

دکتر محمد جواد ایروانی*

16 بهمن ماه 1389

سیاستهای کلی اصل 44 راهی به سوی توسعه مالکیت ملی و عدالت اجتماعی

مقدمه

در سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق 1404 آمده است: ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین الملل. جامعه ایرانی در افق این چشم انداز چنین ویژگی هایی خواهد داشت: دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل.

در عین حال چشم انداز یک چارچوب ارزشی نیز تعیین کرده است که آن به این معنا است که تحقق آرمانهای فوق زمانی می تواند برای نظام اسلامی یک مطلوبیت به شمار آید که این اصول و ارزش ها حفظ و تقویت شوند. اصول ارزش های مصرح در سند چشم انداز عبارتند از مردم سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی های مشروع، کرامت و حقوق انسانها، امنیت اجتماعی و امنیت قضایی.

کارکرد مهم و اساسی این اصول و ارزش ها در بعد کنترل راهبردی دارای اهمیت اساسی است چرا که رسیدن به اهداف بیان شده در چشم انداز مستلزم انتخاب راهکارها و طراحی نظامهای اجرایی است که تبعاً آثار و پیامدهایی خواهند داشت، مدیران راهبردی نظام خواسته ای دو سویه دارند از یک سو خواهان رسیدن به قابلیت های کلیدی مطرح شده در

* استاد دانشگاه تهران و عضو مجمع تشخیص مصلحت نظام

چشم‌انداز هستند (کنترل راهبردی به معنای کنترل تحقق اهداف) و از سویی دیگر خواهان حفظ اصول و ارزش‌های بنیادین که ماهیت حقیقی نظام را شکل می‌دهد، هستند (کنترل راهبردی به معنای توجه به اصول و ارزش‌ها). در میان این اصول و ارزش‌ها، عدالت اجتماعی ارتباط وثیق‌تری با اهداف اقتصادی دارد و این به آن معنا است که:

پیشرفت اقتصادی زمانی برای نظام اسلامی ایجاد ارزش افزوده خواهد کرد که توأم با عدالت اجتماعی باشد در غیر این صورت نه تنها به نفع نظام اسلامی نیست بلکه با ایجاد فاصله طبقاتی و پیامدهای منفی دیگر، سایر اصول و ارزش‌ها را نیز به چالش خواهد کشید.

در این مقاله در صدد بررسی این موضوع هستیم که چگونه انتخاب مسیر و نظام اجرایی صحیح برای یک سیاست می‌تواند ما را به اهداف و آرمانهای آن در چارچوب نظام ارزشی جمهوری اسلامی برساند و یا اشتباه در این مهم منجر به فرصت‌سوزی خواهد شد از نظر نگارنده سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی یک فرصت طلایی است و راهی است به سوی تحقق عدالت اجتماعی اما تفسیرهای ناصواب و مسیرهای نادرست می‌تواند این فرصت را به یک تهدید تبدیل نماید.

پیش‌فرض‌ها و اهداف سیاست‌های اصل 44 قانون اساسی

برای وصول به این آرمان‌ها پیش‌فرضهایی در متن نظرات اندیشمندان اقتصادی نقش بسته است. از جمله: کاهش تصدی‌گری دولت و لزوم افزایش سهم بخش غیردولتی در اقتصاد. - ملازمت رشد و توسعه با توزیع درآمد و ثروت در جامعه. - نقش مؤثر بخش تعاون در گسترش عدالت اقتصادی و اجتماعی. - لزوم جهت‌گیری سرمایه‌ها و رشد سرمایه‌گذاری در جهت تقویت بنیان اقتصادی و به خصوص تخصیص منابع ثروت نفت. - لزوم اصلاح سیاست‌های یارانه‌ای و حمایت از توسعه مالکیت ملی، تأکید بر تقویت بخش تعاونی و خصوصی و تقویت زیرساخت‌های ارتباطی، اطلاعاتی، علمی و فناوری به عنوان مهمترین راه جهش در رشد و توسعه کشور و... در همین راستا در دهه اخیر در اسناد بالادستی، میانی، پایین دستی و دستورالعمل‌های اجرایی نقش بسته‌اند. لذا درسند چشم‌انداز، در نقشه جامع

علمی کشور، طرح جامع مهندسی فرهنگی، طرح اصلاح نظام آموزشی کشور، قانون برنامه چهارم، قانون برنامه پنجم، سیاست‌های کلی برنامه چهارم و پنجم نظام، بسته‌های سیاستی مختلف، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل 44، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، طرح تحول اقتصادی و غیره رد پای این اهداف، باورها و یافته‌های به‌باور رسیده و نسخه‌های پیچیده برای درمان نارسایی‌های اقتصاد و راه‌های درمان و جراحی پیکر اقتصاد به چشم می‌خورد.

سهام عدالت اقدامی در راستای تقویت عدالت و فرصت برابر

در راستای توانمندسازی آحاد جامعه و عدالت اقتصادی و ایجاد فرصت‌های برابر براساس ابلاغ مورخ 1385/4/10 مقام معظم رهبری که همراه با سیاست‌های کلی اصل 44 ابلاغ گردید و بر پایه ماده 34 قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل 44 تا 40% مجموع ارزش سهام بنگاه‌های گروه (2) موضوع قانون اصل 44 در قالب سهام عدالت واگذار شده است. مشمولین این طرح حدود 43 میلیون نفر هستند و تا این مرحله برگه دعوت‌نامه برای 6 دهک جامعه صادر شده است. تا کنون حدود 38 میلیون نفر ثبت نام کرده‌اند و حدود 37/127 میلیون نفر در 19 گروه و اقشار جامعه سهامدار نهایی شده‌اند در بین این اقشار در حدود 10/6 میلیون نفر از دهک‌های مستضعف مشمول تخفیف 50% می‌باشند و مابقی اقشار دین خود را در اقساط 10 ساله از محل 50 درصد سود سهام پرداخت خواهند نمود.

برنامه واگذاری سهام عدالت در قالب شرکتهای سرمایه‌گذاری با طی مراحل ذیل

ساماندهی شده است:

- انحلال شرکت کارگزاری سهام عدالت
- تشکیل 341 شرکت تعاونی شهرستانی
- تشکیل 30 شرکت سرمایه‌گذاری استانی
- تأمین قانون شرکتهای سرمایه‌گذاری (تصویب اساسنامه در بورس)

حباب کاذب واگذاری

چالش بزرگی که موجب هدر رفت سرمایه انسانی و فکری و بعضاً مالی بزرگ و جبران-ناپذیری شده و مزاحمت زیادی در روند تحقق سیاست‌های اجرایی مردمی سازی اقتصاد شده است و حقیقتاً یک راه انحرافی و اصطلاحاً باید به این حرکت‌های بیهوده ایدایی «حباب کاذب واگذاری» نام نهاد.

با تصویب و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون و آئین نامه‌های اجرایی مربوط به تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی در سال 1381 و قانون اصلاح مواردی از قانون برنامه چهارم و اجراء سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی در تاریخ 87/4/31 برغم بازشدن فضای بهتری برای طرح، پیگیری و اجرای برنامه جذب و افزایش نرخ رشد سرمایه‌گذاری بویژه خارجی، ولی هنوز در این زنجیره خلاء ها و کمبودهای عملی مشاهده می شود. طبق اهداف متصور برای سیاست‌های کلی اصل 44 هشت هدف کلی پیش بینی شده است که عبارتند از شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی، گسترش مالکیت عمومی، ارتقای کارایی و بهره‌وری، افزایش رقابت پذیری، افزایش اشتغال و بالاخره بهبود سطح درآمد عمومی و رفاه جامعه. بطور کلی در بند الف سیاست‌های کلی اصل 44 نیز تصریح شده که اولاً همه فعالیت‌های غیر صدر اصل 44 واگذار گردند و ثانیاً سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی افزایش یابد. در حدود بیش از دو دهه از طرح مبحث پرتراکم خصوصی سازی، آزاد سازی، تعدیل اقتصادی و کوچک سازی دولت و اخیراً زمزمه مبحث تجدید نظر در سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی می‌گذرد. با توجه به اهداف بر شمرده بالا و قائم بودن قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل 44 به دو محور سرمایه‌گذاری بخش غیر دولتی و واگذاری به بخش غیر دولتی بررسی عملکرد عمده جامعه علمی، قانون‌گذاری و اجرایی مرتبط با مباحث اقتصادی در حداقل حدود یک دهه و بخصوص سالهای 1385 تا کنون این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا اختصاص این همه بضاعت فکری نیروهای علمی و فکری، قانون‌گذاری و مدیریتی کشور در حجم بسیار عظیم به مسئله واگذاری فعالیت‌های تصدی‌گری دولت راه صواب و درستی بوده است؟ و آیا در مقایسه با مباحث دیگر این تخصیص منابع اتلاف منابع نبوده است؟ حداقل بر اساس متن سیاست‌های کلی اصل 44 و قانون آن، تخصیص سرمایه انسانی بین دو گزینه توسعه سرمایه‌گذاری و واگذاری عادلانه و

بهینه بوده است؟ حجم انتقاد از عملکرد دولت در رسانه هادر زمینه واگذاری توسط محافل مختلف سیاسی، اخبار انعکاس یافته از کمیسیون ویژه نظارت و پیگیری اجرای سیاست های کلی اصل 44 مجلس شورای اسلامی بخصوص در برنامه های رسانه ملی، برخوردهای یکجانبه فکری در برخی کمیسیونهای مجمع با برگزاری سلسله نشست های نظارت بر سیاست های کلی اصل 44 و غیره نشان از این مشغله حباب گونه در زمینه بحث واگذاری است. با یک محاسبه ساده و به دلایل ذیل نگران کننده است. زیرا:

اولاً با فرض محال عدم واگذاری و شرایط محقق شده توقف دولت در سرمایه گذاری در امور تصدی گری کافی بود تا با سیاست های مختلف مشوق سرمایه گذاری حجم فعالیت های عمرانی در کشور افزایش یابد. در اینصورت با ثابت بودن سهم و اندازه دولت در اقتصاد (که طبق برآورد کمی بیش از 20 درصد - تعدیل شده 36% - است¹) به تدریج سهم بخش غیردولتی افزایش یافته و سهم دولت رو به کاهش رفته و کم کم به نقطه حداقل خود که همان فعالیت های حاکمیتی و شامل فعالیت های باقیمانده صدر اصل 44 [گروه سه (باقیمانده در اختیار دولت)] است، می رسد. لذا ملاحظه می شود شرط برخورد عقلایی و اولویت با مساعدت سرمایه فکری به دولت در زمینه تشویق و تقویت سرمایه گذاری است نه مسئله کم اهمیت واگذاری. و این راه رفته به اتلاف منابع منجر شده است. البته خوشبختانه این راه درست را دولت بخوبی تشخیص داده و بالاترین حجم سرمایه گذاری ها در این چند سال توسط بخش غیر دولتی در بخش تولید و دولت در زمینه های غیر تصدی گری انجام شده است.

1- مأخذ بانک مرکزی، اندازه دولت در اقتصاد ایران صفحه 19 در سال 1383 و 1384 برابر با 26/4 و 21/6 اعلام شده بود که با توجه به روند واگذاری این سهم باید کوچک تر شده باشد. (جدول ذیل):

سال	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴
اندازه دولت مرکزی تعدیل شده	۲۹/۸ (۲۲/۷)	۲۹/۵ (۲۱/۶)	۳۶/۳ (۲۶/۴)
مخارج جاری تعدیل شده به GDP	۲۳/۸ (۱۶/۱)	۲۴/۹ (۱۶/۵)	۳۰/۴ (۱۹/۴)
مخارج عمرانی تعدیل شده به GDP	۵/۹ (۶/۷)	۴/۶ (۵/۱)	۶ (۶/۹)

همینطور رجوع شود به ماخذ قلی پور، حیدری و ...

ثانیاً شرکت های تحت پوشش دولت عمدتاً با فناوری های منسوخ شده در قید حیات هستند. حتی با فرض عدم واگذاری، دیر یا زود ناچار به تغییر روش های تولید بوده و با توجه به ممنوعیت سرمایه گذاری توسط دولت تغییر در شیوه تولید مشروط به تغییر در مالکیت بود. حتی در غیر اینصورت با احداث بنگاههای جدید اینان کم کم سهم خود را در بازار از دست داده و ناچار به تغییر وضعیت می شدند.

ثالثاً با وجود روش های حسابداری صنعتی، با توقف سرمایه گذاری دولت این صنایع دچار استهلاک تجهیزات شده و کم کم از رده فعالیت خارج می شدند.

با این وجود دولت در چند سال گذشته قریب به 700 هزار میلیارد ریال (100%) واگذار کرده است که به ترتیب 34/1 درصد به بخش غیر دولتی و 17 درصد رد دیون و 48/9 درصد به سهام عدالت اختصاص یافته است.¹ رد دیون در واقع جزء طلب معوق کارگران و کارمندان است که اگر دقت شود بهترین شیوه در جلب مشارکت در سرمایه گذاری، فرهنگ سازی و توسعه بخش خصوصی مورد نظر در قانون و صراحت فرمایشات حضرت امام خمینی (رحمه... علیه) (بخش خصوصی جوشیده از بین مردم محروم) است. اما منتقدین همچنان حساب کاذب واگذاری را رها نکرده و منافذ کاذب دیگری برای انتقاد و بهانه در این مسیر انحرافی اتلاف هزینه پیدا کرده اند. از جمله این بهانه های حساب گونه موارد ذیل است.

الف) منتقدین شکل گیری بخش عمومی غیردولتی آن را به عنوان یک پدیده منفی قلمداد می کنند. چهار شائبه می دانند. اولاً این مسئله مصوب و از سیاست های ابلاغی توسط مقام معظم رهبری است. گفتنی است هم در ادبیات اقتصادی و هم در تجارب دو دهه گذشته در نظام های اقتصادی مختلف ثابت شده که برای عدول از یک اقتصاد غالب دولتی و یا اقتصاد با سهم غالب دولتی نیاز به گذر از «مرحله گذار» است. در مرحله گذار انتظار خلق الساعه نهادهایی بالغ در حد و منزلت اقتصاد آزاد انتظار گزاف و بیش از حدی است. تکامل یک اقتصاد نیز همانند تکامل ژنتیک نیاز به زمان دارد. زیرا اقتصاد اجتماعی شانی کمتر از یک موجود زنده ندارد. در پدیده های طبیعی مثال های زیادی می توان ارایه نمود. یک وزنه بردار

1- جدول شماره 3، ماخذ: چهارمین گزارش عملکرد قانون اجرای سیاست های کلی اصل 44 قانون اساسی، وزارت اموراتصادی و دارائی، تیرماه 1389.

یکباره از وزنه کم به سراغ وزنه بسیار سنگین نمی‌رود. لذا برای یک اقتصاد خمود با غالبیت بنگاههای کم بهره دولتی به یکباره قدرت خلق بنگاههای عظیم با بضاعت حیات برخط فناوری و تجاری روز را ندارد. این بلوغ باید کم کم ایجاد شود. لذا دولت و بخش خصوصی با تشخیص این خلاء به ناچار به این «سرانجام موقت» باید تن دهند. این نتیجه در برداشتهای طیف فکری لیبرالی نیز وجود دارد جایی که نیلی (1386) در مقاله خود به نام خصوصی سازی یا توسعه بخش خصوصی می گوید:

«1- خصوصی سازی یکی از مؤلفه‌های انتقال وضعیت از یک اقتصاد دولتی به یک اقتصاد مبتنی بر سازوکار بازار است. در واقع خصوصی سازی یک جزء مهم از یک کل بسیار مهمتر است که همان پذیرش پارادایم بازار به عنوان مبنای کارکرد نظام اقتصادی کشور است. به نظر می‌رسد، ضروری است چارچوبی فراتر از موضوع تغییر مالکیت، به منظور ترسیم شفاف تفکر حاکم بر عرصه سیاست‌گذاری با محوریت اصالت مالکیت بخش خصوصی و حفظ حریم این مالکیت تنظیم و ابلاغ شود.

2- انتقال وضعیت از یک اقتصاد دولتی به یک اقتصاد خصوصی، فرآیندی بسیار پیچیده و حساس است و در این فرآیند که مؤلفه‌های متعددی دارد، خصوصی سازی از همه حساس تر و پیچیده تر است. در مقابل، توسعه بخش خصوصی، به معنی فراهم آوردن شرایط مساعد برای سرمایه‌گذاری‌های جدید بخش خصوصی بسیار کم دردسرت‌ر و سهل تر است. لذا آماده کردن فضای اقتصاد برای رشد بخش خصوصی بسیار کاراتر از خصوصی سازی است.»

ب) انتقاد بعدی از مسئله واگذاری سهام عدالت¹ است که این واگذاری را اصولاً واگذاری به بخش خصوصی نمی‌دانند. باز علاوه بر غفلت از مسئله بیراهه بودن پرداختن به این حساب واگذاری، غافلند که با وجود شرایط مرحله گذار از یک طرف و درگیری سرمایه بخش خصوصی در فعالیت های دیگر و از جمله بورس اولاً ظرفیت لازم برای جذب این حجم از

1- سابقه طراحی‌های گسترش مالکیت ملی به بیش از یک دهه قبل برمی‌گردد. طرح مالکیت فراگیر توسط اتاق بازرگانی، طرح توسعه مالکیت ملی توسط اینجانب و یکی از مسئولان عالی رتبه مالیه کشور و نیز طرح افزایش ثروت خانوارهای ایرانی توسط سازمان بورس اوراق بهادار از این جمله‌اند.

سرمایه واگذار شده و قابل واگذاری وجود ندارد. ثانیاً با توجه به استدلال بند الف این عمل دولت در مرحله گذار کار بسیار منطقی در جهت فرهنگ سازی فعالیت اقتصادی در بازار سرمایه است که معمولاً در اقتصاد های دولتی وجود ندارد و نهادینه سازی آن در مرحله گذار از ضروریات ایجاد زیر ساخت اقتصادی اقتصاد غیر دولتی است و انصافاً اگر این ابتکار دولت نبود معلوم نبود با کدام روش بشود به صورت تدریجی (تا این مرحله از واگذاری سهام عدالت) 43 میلیون نفر را وارد یک فضای آموزشی و کارگاه عملی و یک فرآیند نهادینه سازی مردمی فعالیت در بازار سرمایه نمود. و یا واگذاری سهام عدالت به تعاونی ها که در راستای توسعه تعاونی ها از محورهای اساسی سیاست های کلی ابلاغی اصل 44 است که عده ای عامداً و با غفلت از آن با بی توجهی عبور می کنند ضمن اینکه این موضوع جزء ابلاغ رسمی مقام معظم رهبری که همراه و جزء لاینفک سیاست های کلی اصل 44 است. صرف نظر از آثار عدالت محوری این طرح و آثار جایگزینی با فعالیت های بالقوه دلالتی در بازار که آفت فراگیری است، بدیهی و طبیعی است که شکل گیری تشکل های خصوصی و همسان سازی مدیریت این قسم از سهام با سهام های مورد معامله بورس نیز که مورد انتقاد منتقدین و بهانه گیران است بر مبنای استدلال فوق نیز نیاز به زمان و تکامل تدریجی دارد. ثالثاً این بهانه گیران دائمی بالاخره باید تکلیف خودشان را با اصول و اهداف بلند انقلاب اسلامی معین کنند. چطور چشم خود را بر حقیقت محرومیت زدایی که از اهداف اسلام و انقلاب اسلامی و امام خمینی (رحمت... علیه) است بسته اند. جایی که فرموده اند: «دولت چنان چه کرارا تذکر داده ام بی شرکت ملت و توسعه بخش های خصوصی جوشیده از طبقات محروم مردم و همکاری با طبقات مختلف مردم با شکست مواجه خواهد شد. کشاندن امور به سوی مالکیت دولت و کنار گذاشتن ملت بیماری مهلکی است که باید از آن احتراز شود.¹ البته برای اجتناب از مفاسد سرمایه داری و حاکمیت سرمایه لازم است اولاً: «آزادی بخش خصوصی به صورتی باشد تا هر چه بهتر بشود به نفع مردم محروم و مستضعف کارکرد نه چون گذشته تعدادی از خدا بی

1- صحیفه نور، ج 19، ص 158.

خبر بر تمام امور تجاری و مالی مردم سلطه پیدا کنند»¹ و ثانياً، برای خدمت بیش تر به محرومین «استفاده از نیروهای عظیم مردمی در بازسازی و سازندگی و بهادادن به مؤمنین انقلاب خصوصاً جبهه رفته ها و توسعه حضور مردم در کشاورزی و صنعت و تجارت و شکستن طلسم انحصار در تجارت داخل و خارج به افراد خاص تمکن و مرفه و بسط دادن آن به توده های مردم در جامعه»² لازم است. جالب اینکه برخی افراد که پس از دوران جنگ در مسئولیت‌ها شاهد واگذاری‌های غیرمنضبط بودند و دم بر نیاوردند در نظرات خود اخیراً به نتایج جالبی رسیده اند از جمله نیلی (1386) در پایان مقاله خود می گوید: «به نظر نگارنده، توان تحلیل رفته دولت طی سالیان متمادی، در حدی نیست که بتواند یک خصوصی‌سازی گسترده را برنامه‌ریزی کند. اگر این واقعیت را بپذیریم، شاید بهتر باشد، همه توان خود را مصروف رشد بخش خصوصی کنیم و از طریق گسترش سرمایه‌گذاری‌های جدید بخش خصوصی، در نتیجه فراهم آوردن فضای محیطی مساعد و انجام خصوصی‌سازی ملایم و تدریجی (اما انتقال مالکیت به بخش خصوصی واقعی)، به بهبود عملکرد اقتصاد کمک کنیم»³.

این موضوع دلیلی بر استدلال مقدمه این بحث مبنی بر بی اهمیت بودن واگذاری در مقابل توسعه سهم بخش خصوصی است اما اتفاقاً برای اولین بار سرعت خصوصی‌سازی طبق گزارشات رسمی بسیار مناسب بوده و از طرفی باید این سؤال مطرح شود چرا دیر به یاد این موضوع افتاده‌اند. البته نگرانی سرعت خصوصی‌سازی که همواره منتقدان لیبرال از کندی آن صحبت می‌کردند بخاطر واگذاری سرمایه‌های عظیم ملی به آحاد جامعه بویژه در چهارچوب سهام عدالت (تعاونی‌ها) و رد دیون دولت به ملت در قالب تأمین اجتماعی است که جزء اندکی از نظریه مبنی بر پیشرفت به همراه عدالت را می‌تواند معنی کند. نکته دوم چرا همچنان بدون توجه به اصول ارزشی از فرق بین خصوصی سازی خوب و مردمی و یا اختصاصی سازی رانتی و غیر مردمی سخنی نمی‌رود.

1- صحیفه نور، ج 19، ص 158.

2- صحیفه نور، ج 21، ص 159.

3- نیلی (1386).

ج) انتقاد بعدی این است که برخی از واگذاری ها به سازمانهای تامین اجتماعی و صندوقهای بازنشستگی و مشابه آن که بخش عمده غیردولتی هستند، صورت گرفته است. باز صرفنظر از انحرافی بودن بحث، در جواب باید گفت که پیتر اف. دراگر (1375) دانشمند برجسته معاصر مدیریت و اقتصاد در کتاب جامعه پس از سرمایه‌داری می گوید: «در کشورهای توسعه یافته اینک بجای سرمایه‌داران سستی، صندوقهای بازنشستگی¹ (Pension Funds) به گونه‌ای فزاینده کنترل و عرضه و تخصیص منابع پولی را قبضه کرده‌اند. این صندوقها تنها در آمریکا در سال 1992 نیمی از سرمایه شرکت‌های بزرگ در اختیار داشتند و تقریباً نیمی از بدهی ثابت این شرکت‌ها را نیز به عهده گرفته بودند. آنگاه ایالات متحده آمریکا را در حالی که سرمایه‌دارترین کشور دنیا است، سوسیالیست‌ترین کشور دنیا باید به حساب آوریم. صندوقهای بازنشستگی هم‌اکنون توسط نسل جدیدی از سرمایه‌داران اداره می‌شوند، مدیران بدون اسم و رسم کارشناسان و تحلیل‌گران سرمایه‌داری و مدیران مالی حقوق بگیر»² آگاهی از این مسئله این واقعیت را گوشزد می کند که هنوز اقتصادی در دنیا یافت نمی شود که مدعی باشد دارای اقتصاد آزاد واقعی است. حتی آمریکا که آزادترین اقتصاد جهان است. چه برسد به اقتصادی که در حال گذار است. و طبق استدلال بند الف گذر از این مرحله جزء حلقه‌های واسط تکامل از مرحله دولتی به بلوغ بنگاههای غیر دولتی با خصال کامل فناوری و تجاری نوین است.

د) انتقاد دیگر از عدم توجه دولت به شرکت های واگذاری شده پس از واگذاری است و اصطلاحاً می گویند که دولت این شرکت ها را بدون حمایت با طیفی از مشکلات و موانع رها کرده است. اما این ادعا با انتقاد دیگر آنها مبنی بر باقی ماندن سامانه مدیریت دولتی در آن شرکت ها و یا با انتقاد از مدیریت مجموعه سهام عدالت توسط شرکت تعاونی شهرستانی و شرکت سرمایه گذاری استانی بجای مردم در بورس در مرحله گذار متناقض است. حداقل در این دو نقد متناقض جا دارد این حقیقت پذیرفته شود که حفظ شالوده یک بنگاه در مرحله

1- Pension Funds

2- ماخذ شماره 2، صفحه 20

انتقال بطور موقت با انتقال تجربه و سامانه مدیریت سابق امکان پذیر است که این هم خود نوعی حمایت است. ضمن اینکه بسیاری از مدیران با تجربه و موفق دولتی که خود ثروت عظیم انقلاب اسلامی و کشور می باشند پس از واگذاری ها با فراغت از قید و بندها و نظارت های موازی و غیرهماهنگ در بخش دولتی، به خوبی توان مدیریت خویش را در جهت اصلاح و ارتقای موقعیت بنگاه های خصوصی نشان داده و این بخش خصوصی است که با اشتیاق زیاد سراغ تجربه و نوآوری آنها در شرایط منعطف مقرراتی بخش خصوصی می رود.

ه) نکته جالب دیگر تدبیر چگونگی مواجهه با بهانه متناقض ذیل است: انتقاد دیگر از جانب یک گروه منتقدین در باره سهام عدالت این است که می گویند چرا مدیریت سهام آن دولتی است؟ بر عکس منتقدین دیگر ضد آن را نقد می کنند و اظهار می دارند که حق انتقال مدیریت به تعاونی ها تا زمانی که مردم اقساط خود را به خزانه دولت پرداخته اند را ندارند و ناچار دولت باید به عنوان امین و منتخب مردم حافظ منافع عامه (چهل میلیون نفر) باشد. معذالک با وضع تبصره های 1 و 2 بند 4 جزء «ی» قانون برنامه پنجم به شرکت هایی که بخشی از سهام آنها به سهام عدالت واگذار شده، ضربه سختی زده است. یعنی هر شرکتی که بیش از 20 درصد هیئت مدیره آن توسط دولت تعیین می شود (مثل سهام عدالت و یا سایر موسسات عمومی) از صندوق توسعه ملی برای 5 سال آینده از دریافت وام ممنوع و محروم کردند. یعنی هم به بنگاه های صدر اصل 44 و در نتیجه به رشد و توسعه اقتصاد کشور ضربه زدند و هم به سودآوری سهام عدالت لطمه سنگینی وارد کردند. و در نهایت می خواهند در آینده چنین وانمود کنند که اصل سهام عدالت از ابتدا پروژه موفق و درستی نبود!! و دیدید که نظرات ما درست از آب درآمد!

و) غفلت بزرگ دیگر منتقدین در مسئله رقابت پذیری و انحصار زدایی است. و همچنان اینان خود را در گیر بنگاه های قدیمی کرده اند که به سه دلیل فوق الذکر در سرایشی - کاهش سهم در بازار - استهلاک فیزیکی و - فناوری سرمایه هستند. حال آنکه غافلند گم شده را باید در جای دیگری پیدا کنند جایی که دولت با ایجاد فرصت های بزرگ برای سرمایه گذاری های جدید در بنگاه های جدید رقیب پیدا کرده است. در جا زدن بیش از حد در بنگاه های قدیم،

که فردای نه چندان دور ناچار از هضم در شرایط جدید هستند، اتلاف منابع و سرمایه است. لذا جا دارد این انرژی صرف ارایه پیشنهاد عملی برای توسعه سرمایه گذاری جدید شود. ضمن اینکه نقطه شگفتی این است که اصراری بر مغفول نگهداشتن رویکرد مبنائی اقتصاد نظام مردم سالاری دینی یعنی رویکرد رشد به همراه عدالت که همواره مورد تأکید مقام معظم رهبری است، بویژه اینکه اخیراً رویکرد تکیه صرف به اقتصاد بازار که در طرح پیش نویس ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار اخیراً به جای لایحه دولت به صورت طرح در مجلس مطرح و فوریت آن تصویب شده ایرادات اساسی و محوری به این طرح دارد، است از جمله اینکه:

- 1- رویکرد حاکم بر این طرح کاملاً مبتنی بر نظام سرمایه سالاری است که ناکارآمدی و شکست آن توسط نظام سرمایه داری اعلام شده است.
 - 2 - انحصارات جدیدی می آفریند.
 - 3 - تعاریف جدید از مالکیت مطرح می کند.
 - 4 - قانون مالیات بر ارزش افزوده را که پس از 26 سال به تازگی در مجلس تصویب شده زیر سؤال می برد.
 - 5 - هرآنچه که در خلال سیاست های کلی اصل 44 و قانون نحوه اجرای اصل 44 بدست نیاوردند مجدداً از طریق این پیش نویس اتاق بازرگانی پیگیری می نماید.
- اگر یک تحلیل محتوایی از نظرات منتقدان در مورد سهام عدالت صورت پذیرد نتیجه جالبی خواهیم داشت انبوهی از انتقادات که ضد و نقیض یکدیگرند و دچار نوعی آشفتگی هستند ولی فصل مشترک آن تأثیرپذیری از کشتی به گل نشسته لیبرال دموکراسی است.

توسعه مالکیت ملی و عدالت اجتماعی

در یک جمع بندی می توان گفت یکی از آرمانهای بلند نظام مقدس جمهوری اسلامی آن است که آحاد مردم بتوانند با حفظ کرامت و حقوق انسانی از امنیت اجتماعی برخوردار باشند، اگر این آرمان در بعد اقتصادی بخواهد ترجمان شود به امنیت معاش می رسیم - امنیت معاش مفهومی است که در مقابل امنیت شغلی قرار دارد - مردم باید بتوانند کریمانه و بزرگوارانه از

عهده زندگی خود برآیند و توان تأمین هزینه‌های زندگی خود را داشته باشند. البته در سطح بعدی افرادی که از توانایی ذهنی و جسمی بالاتری برخوردارند طبعاً باید بتوانند براساس شایستگی‌های خود منافع بیشتری کسب کنند. وظیفه دولت آن است که فرصت‌های برابر را حمایت کند و زمینه‌های رشد و کمال را فراهم آورد و از حقوق مردم در برابر زیاده‌خواهان دفاع کند.

حال این سؤال اساسی پیش می‌آید که: آیا شرایط و زیرساختها برای عموم مردم یکسان است؟ در شرایطی که در طی سالهایی که حکومت‌های فاسد سلطنتی بر مردم حاکم بوده‌اند و بخش وسیعی محروم از حداقل‌ها مانده بودند چگونه می‌توان انتظار داشت تلاش‌های بی‌وقفه نظام اسلامی با سنگ‌اندازی‌های مستمر دشمن خارج و کم‌توجهی برخی‌ها در داخل توانسته باشد ما را به شرایط مطلوب رسانده باشد؟ بنابراین می‌توان نتیجه گرفت هنوز تا رسیدن به یک شرایط برابر فاصله داریم پس چه باید کرد؟ آیا براساس نگاه برخی از افراد باید مبتنی بر انتخاب طبیعی حرکت کرد؟ باید تنازع بقا را پذیرفت؟ یا باید به طبقه محروم مانده، که از استعداد‌های بسیاری برخوردار است و زمینه رشد بسیار زیادی دارد حمایت کرد؟

همانطور که اشاره شد برخی معتقدند در زمینه اجرای سیاست‌های اصل 44 به‌جای تسهیل شرایط و رقابت‌پذیر کردن اقتصاد باید خصوصی‌سازی کرد و در بیان خود مطرح می‌کنند که: در صدی از سهام شرکت‌های دولتی به شرکتها و سازمانهای شبه دولتی واگذار شده است، بخشی از آن در قالب سهام عدالت به مردم واگذار شده و تنها بخش اندکی به بخش خصوصی واگذار شده است.

این استدلال نشان می‌دهد که در ذهن این افراد بخش خصوصی چیزی جدای از مردم است و شرکت‌های شبه دولتی هم غیر مردمی و غیرخصوصی هستند (حال آنکه اصطلاح شبه دولتی، اصطلاحی است خود ساخته و تخریبی که در صدد از میدان خارج کردن رقبا با مشارکت گسترده مردم هستند باید توجه کرد که این مجموعه‌ها مبتنی بر دارایی‌های مردمی شکل گرفته‌اند و ماهیت تعاونی و یا صندوق‌های بازنشستگی دارند) به نظر می‌رسد منظور این گروه از افراد از خصوصی‌سازی نوعی اختصاصی‌سازی مبتنی بر سرمایه‌سالاری ناب است و در صدد هموار کردن مسیر برای تسلط عده‌ای قلیل بر سرمایه‌های کشور هستند حال آنکه

می‌توان با میدان دادن به بخش مردمی و تعاونی زمینه برخورداری عموم مردم از زمینه رشد و رسیدن به عدالت اجتماعی حداکثر بهره‌برداری را نمود.

ساقی به جام عدل بده باده تا گدا
غیرت نیاورد که جهان پربلا کند
«حافظ»

به نظر می‌رسد با عنایت به اهمیت مشارکت مردم در امور اقتصادی و گسترش مالکیت ملی در پایداری رشد و پیشرفت واقعی همراه با عدالت محورهای زیر بایستی مورد توجه قرار گیرد:

1- نگاه دائمی در سیاست‌گذاری، قانون‌نویسی و روشهای اجرایی به مقوله رشد به همراه عدالت.

2- برنامه‌های عملیاتی در جهت اجرای عدالت در مراحل قبل از تولید و توزیع و بازتوزیع درآمدها.

3- اجرای برنامه‌های واجد عدالت برای عامه مردم همواره در عمل دچار چالش می‌شود و لذا مدیران بایستی با اجرای صحیح منطقی و همراه با پاسخگوئی واهمه‌ای از فضا سازی کسانی که تصور اینکه میدان برای آن محدودتر می‌شود، نداشته باشند.

4- تجربه واگذاریها در بسیاری از کشور به مشکلات سیاسی، اجتماعی منجر گردیده و لذا واگذاریها باید اهرمی برای رشد بیشتر اقتصادی و گسترش مالکیت و عدالت باشد و در کلیه مراحل اجرای دقیق قانون به این مهم بایستی توجه شود و مجریان باورمند بایستی آنرا اجرا کنند. سایر برنامه‌های معطوف به عدالت و رشد نظیر کارآمدسازی و تشویق تعاونیها، اجرای فرازهای مربوط به بانکها در سیاست‌های کلی که خود بیانگر نقش بانکها در گسترش تولید و عدالت است و مورد غفلت است و در صورتیکه غفلت تداوم یابد منافع پا گرفته مانعی بزرگ خواهد شد، بایستی پیگیری شود.

5- اینجانب تضادی بین رشد پرشتاب همراه با گسترش عدالت نمی‌بینم ولی در برخی مواقع نظراتی و برنامه‌های عملیاتی بر پایه تضاد بین رشد و عدالت مطرح می‌شود برعکس اینجانب معتقدم تا به این ایده نزدیک نشویم که:

الف - رسالت اصلی و فوری بر فراهم آوردن شرایط مناسب کسب و کار و یک محیط رقابت‌پذیر و مبارزه نفس‌گیر با فساد در هر شکلی است.

ب - با تحقق بند «الف» افزایش سرمایه‌گذاریها بر مقوله واگذاریها محوریت می‌یابد و رشد بخش خصوصی معنی می‌شود.

ج - در واگذاریها، چه واگذاری سهام عدالت (تعاونی‌ها) و نیز واگذاری به شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های ملی فراگیر جای کسی را تنگ نمی‌کند و بدهی دولت به تأمین اجتماعی بایستی چه نقد و چه با واگذاری بنگاهها بایستی پرداخت و واگذار شود و در مورد اخیر جای بحث و نظریه‌پردازی نیست این یک طلب واقعی کارمندان و کارگران است که نپرداختن آن به موجب قانون عمل مجرمانه است.

د - برای تحقق بندهای فوق نیاز به یک رویکرد نهادی در کلیه قوا در تعاملات با مردم وجود دارد یعنی دولت، تعاونی، بخش خصوصی، بخش عمومی غیردولتی مکمل هم هستند نه رقیب و هیچکدام نبایستی توان فکری خود و من تبع خود را، صرف تضعیف دیگری نماید و این مقوله در یک چهارچوب نهادی با مشارکت همدیگر به راحتی می‌تواند عملیاتی شود.

جدول شماره 1: آمارهای اساسی عملکرد مقایسه ای سازمان خصوصی سازی

جمع کل (ارقام به میلیارد ریال)		ترجیحی		تدریجی		بلوکی		بخش
درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	سال
0/1	764	0	20	0	318	0/1	426	1384
3/6	25390	0	34	0/3	2350	3/3	23005	1385
35/8	249937	0/3	2177	0/6	4568	34/8	243192	1386
30/7	214939	0/6	4062	1	6511	29/2	204366	1387
25/7	179803	0/4	2883	0/6	3860	24/7	173060	1388
4/1	28709	0/2	1102	0/2	1483	3/7	26124	1389/5/15
100	699542	1/5	10279	2/7	19090	95/8	670174	جمع کل

مأخذ: گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی (6ماهه چهارم - منتهی به تیرماه سال 1389)

جدول شماره 2: واگذاری براساس گروه 1 و 2 ماده 2 قانون سیاستهای اصل 44؛ 1384-1389/05/15

جمع کل (ارقام به میلیارد ریال)		گروه 2 ماده 2 قانون		گروه 1 ماده 2 قانون		بخش
ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد	سال
764	0/1	0	0	764	0/1	1384
25390	3/6	18763	2/7	6626	1	1385
249937	35/8	163667	23/5	86271	12/3	1386
214939	30/7	176578	25/3	38362	5/4	1387
179803	25/7	131949	19	46855	6/7	1388
28709	4/1	392	0/1	28317	4	1389/5/15
699542	100	492348	70/4	207194	29/6	جمع کل

مأخذ: گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی (6ماهه چهارم - منتهی به تیرماه سال 1389)

جدول شماره 3 : آمار واگذاری سهام به تفکیک بخش 44 ؛ 1389/05/15-1384

بخش		بخش خصوصی		بخش غیردولتی (رد دیون)		بخش تعاونی (سهام عدالت)		جمع کل (ارقام به میلیارد ریال)
سال	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد
1384	764	0/1	0	0	0	0	764	0/1
1385	3655	0/5	0	0	21735	3/1	25390	3/6
1386	45018	6/4	3/9	3/9	177437	25/4	249937	35/8
1387	40763	5/8	4/5	4/5	142936	20/4	214939	30/7
1388	119883	17/1	8/6	8/6	0	0	179803	25/7
1389/5/15	28709	4/1	0	0	0	0	28709	4/1
جمع کل	238792	34/1	17	17	342108	48/9	699542	100

مأخذ: گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی (6ماهه چهارم - منتهی به تیرماه سال 1389)

جدول شماره 4: آمار واگذاری سهام به تفکیک روش عرضه بنگاههای مشمول واگذاری؛

1384-1389/05/15

بخش		بورسی		مذاکره		مزایده		جمع کل (ارقام به میلیارد ریال)
سال	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد	ارزش	درصد
1384	453	0/1	0	0	311	0	764	0/1
1385	24788	3/6	0	0	602	0/1	25390	3/6
1386	171134	24/5	0	0	78803	11/2	249937	35/8
1387	154079	22	0	0	60861	8/7	214939	30/7
1388	143901	20/6	1587	0/2	34315	4/9	179803	25/7
1389/5/15	25486	3/6	0	0	3241	0/5	28709	4/1
جمع کل	519822	74/3	1587	0/2	178133	25/5	699542	100

مأخذ: گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی (6ماهه چهارم - منتهی به تیرماه سال 1389)

منابع و مأخذ

- 1- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، (1385)، «اندازه دولت در اقتصاد ایران»، اداره بررسیها و سیاست‌های اقتصادی، تهران.
- 2- پیترا ف. دراگر (1375)، «جامعه پس از سرمایه‌داری»، ترجمه محمود طلوع، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا، تهران.
- 3- 3- توکلی، احمد، (1385)، «خصوصی‌سازی مردمی»، به نقل از <http://www.mbaforum.ir/showthread.php?t=1064> پایگاه الکترونیکی دانشگاه صنعتی شریف، دانشکده مدیریت و اقتصاد
- 4- جهانیان، ناصر، «نقش دولت در توسعه از دیدگاه امام خمینی (ره)» فصلنامه اقتصاد اسلامی، شماره 3، به نقل از پایگاه حوزه
- 5- <http://www.hawzah.net/Hawzah/Articles/Articles.aspx?LanguageID=1&id=89501>
- 6- حیدری، محمد رضا، (1384)، «اندازه دولت، وضع موجود و وضع مطلوب»، فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، شماره 27، پاییز 1384، صص 91-114 تهران.
- 7- سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، (1384)، «قانون و آئین نامه و اجرایی مربوط به تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، تهران.
- 8- سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران در افق 1404
- 9- شیخی، عبدالمجید، (1387)، «گام‌های عملی توسعه سرمایه‌گذاری، پیش‌نیاز وصول به اهداف برنامه پنج‌ساله و سند چشم‌انداز»، (1387)، مقاله ارائه شده به پنجمین همایش منطقه‌ای سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق 1404، 23 و 24 بهمن ماه 1387 دانشگاه آزاد اسلامی دزفول.
- 10- فولادگر، حمید رضا، (1389)، «اظهارات و مناظره رئیس کمیسیون ویژه نظارت و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل 44 مجلس شورای اسلامی در برنامه راهبرد اقتصادی، شبکه 4 پخش ساعت 18 بعد از ظهر 1389/10/26».
- 11- قلی‌زاده، اکبر، (1384) «رویکرد برای تعیین اندازه بهینه دولت (بر مبنای بودجه عمومی دولت)»، مجله برنامه بودجه شماره 85، صفحات 57-19.
- 12- کمیسیون نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام (1389)، «سلسله نشست‌های نظارت بر سیاست‌های کلی اصل 44
- 13- نیلی، مسعود، (1386)، «خصوصی‌سازی یا توسعه بخش خصوصی؟»، منبع: مجله صنعت و توسعه - 86/3/29
- 14- وزارت امور اقتصادی و دارایی، (1380)، «چهارمین گزارش عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی»، دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی، چاپ بانک تجارت، تهران.