

رویکرد جدید به اصل ۴۴، گامی به سوی رونق اقتصادی

در اقتصاد اسلامی بحث از جایگاه بخش دولت و بخش خصوصی از مباحث اساسی و دارای اهمیت است و به نوعی از ممیزات نظام اقتصادی اسلام از دیگر نظام‌های اقتصادی است. قرارگرفتن پیامبر ﷺ و امامان معصومین علیهم‌السلام و جانشینان آنان در رأس دولت و اختیارات گسترده آنان از یک طرف و قراردادن بخش اعظم ثروت‌های طبیعی در اختیار دولت از طرف دیگر نشانگر اهمیت فراوان این بخش و وزن زیاد آن در اقتصاد است. با وجود این، تجربه خود پیامبر اعظم صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم در اداره جامعه اسلامی و تشریح نهادهای گوناگونی همانند نهاد احیا، حیات و عقود شرکت، اجاره و ... به‌منظور استفاده مردم از منابع، این نظریه را تقویت می‌کند که اساسی‌ترین وظیفه اقتصادی دولت سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در امور اقتصادی بوده و نقش تصدی‌گری دولت محدود به مواردی می‌شود که به‌علت گستردگی فعالیت اقتصادی، یا به جهت داشتن ماهیت کالای عمومی و عدم قابلیت تفکیک‌پذیری، بخش خصوصی توان یا انگیزه تولید آن کالاها را نداشته و برایش مقرون به صرفه نیست و یا مصالح کلی نظام اقتضا می‌کند فعالیت خاصی در تصدی خود دولت باشد و در واقع دولت مکمل بخش خصوصی است.

اقتصاد ایران که در دهه اول بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، به دلیل برخی ضرورت‌ها و بعضی نگرش‌ها، اقتصاد دولتی را تجربه کرده بود در دهه دوم بعد از پایان جنگ تحمیلی به منظور کوچک کردن اندازه دولت اقدام به خصوصی‌سازی برخی شرکت‌های دولتی کرد که متأسفانه تجربه موفق نبود و افزون این که بخش‌های واگذار شده بیشتر رهاسازی بود تا خصوصی‌سازی، اندازه دولت نیز گسترش بیشتری پیدا کرد.

در دهه سوم انقلاب، از طرفی عدم کارایی شرکت‌های دولتی و از طرف دیگر دغدغه عدالت اجتماعی و رفع فقر از طبقات محروم جامعه ضرورت تجدیدنظر اساسی در سیاست‌های کلی اقتصادی را آشکار ساخت. اصل ۴۴ قانون اساسی که ساختار کلی اقتصاد ایران را براساس مالکیت دولتی، خصوصی و تعاونی دانسته برخی از مصادیق مالکیت دولتی همانند معادن و صنایع بزرگ را برشمرده است. این اصل همواره به صورت خط قرمزی در کاهش تصدی دولتی مطرح بوده است.

ذیل اصل ۴۴، چهار شرط برای انواع مالکیت در اقتصاد ایران گذاشته است: مغایر دیگر اصول اقتصادی قانون اساسی نباشد، در چارچوب شرع باشد، باعث ضرر و زیان جامعه نشود و باعث رشد و توسعه بشود. رهبر معظم انقلاب با توجه به این شرایط و نیز نظر کارشناسی مجمع تشخیص مصلحت نظام و دیگر کارشناسان، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را در دو مرحله ابلاغ کردند.

براساس این سیاست‌ها واگذاری هشتاد درصد از سهام کارخانه‌ها و بنگاه‌های بزرگ دولتی مشمول اصل ۴۴ امکان‌پذیر می‌شود و مهمترین اهدافی که رویکرد جدید دنبال می‌کند عبارتند از:

۱. شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور؛
۲. تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری و هدایت و نظارت؛
۳. توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن‌ها جهت رقابت در بازارهای بین‌المللی؛
۴. جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و

الزامات تحقق کامل اصل ۴۴

به منظور تحقق کامل این اصل از قانون اساسی ملاحظاتی لازم است مورد توجه قرار گیرد که به برخی از این ملاحظات در سیاست‌های ابلاغی نیز تأکید شده است:

۱. تصویب قوانین متناسب

گرچه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با توجه به اهداف مطلوب طراحی شده است اما اجرای دقیق این اصل نیازمند قوانین جدید و اصلاح قوانین موجود به منظور رفع بوروکراسی و روان‌سازی واگذاری و نیز کارآمد ساختن بخش خصوصی در به‌کارگیری از منابع واگذار شده می‌باشد.

۲. قربانی‌نشدن عدالت و کارایی در پای یکدیگر

همان‌طور که در اهداف اشاره شد در سیاست‌های کلی، توجه به افزایش بهره‌وری در کنار تحقق عدالت و رفع فقر مورد توجه بوده است. در برخی از نظریه‌های موجود جمع بین این دو مشکل و گاهی محال مطرح شده است. بنابراین لازم است با ظرافت لازم و به‌کارگیری راهکارهای مناسب به‌گونه‌ای عمل شود که هیچ‌یک از این دو فدای دیگری نشود. البته طبیعی است اجرای عدالت رتبه مقدماتی نسبت به افزایش بهره‌وری و کارایی دارد اما جمع هر دو هم ممکن است و هم زیبنده و مطلوب.

۳. جلوگیری از رانت‌خواری و قیمت‌گذاری صوری

یکی از تجربیات نامطلوب در خصوصی‌سازی‌ها، مبتلا شدن به فساد می‌باشد و در واقع سیاستی که خود به هدف کاهش و از بین بردن زمینه‌های رانت‌خواری انجام می‌شود گاهی به سبب سوء اجرا خود تبدیل به محملی جهت سوء استفاده عده‌ای می‌شود. بنابراین مهمترین الزام در این سیاست جدید که در ابلاغیه نیز بر آن تأکید شده به‌کارگیری روش‌هایی برای واگذاری است که کمترین زمینه‌ای برای تاراج بیت‌المال در آن نباشد. بازار بورس در صورت کارآمد بودن می‌تواند ابزار مناسبی برای این کار باشد.

۴. حفظ جایگاه دولت

در اقتصاد اسلامی دولت نقش قابل توجهی دارد و کاهش تصدی‌گری دولت به معنای نادیده گرفتن نقش مهم دولت به‌ویژه در سیاست‌گذاری و نظارت در جهت تحقق اهداف آرمانی اسلام نباید باشد. مهمترین وظیفه دولت وضع قوانین ضد انحصار و نظارت دقیق به‌منظور اجرای دقیق این اصل می‌باشد طبیعی است این قوانین و نظارت نباید به‌گونه‌ای باشد که خود بوروکراسی جدید پدید آمده و چرخ فعالیت تولیدی را کند کند.

۵. استفاده از تجربه خصوصی‌سازی در ایران و دیگر کشورها

همان‌طور که اشاره شد خصوصی‌سازی در ایران و دیگر کشورها دارای پیشینه است و در هر یک نیز نقاط ضعف و قوتی داشته است. بنابراین در اجرای این سیاست لازم است با بومی‌ساختن تجربیات دیگر کشورها و برطرف کردن نقاط ضعفشان، از تکرار برخی از تجربیات تلخ جلوگیری شود.

موانع اجرای مطلوب اصل ۴۴

تجربه نشان داده است که طرح‌های خوب در عمل با موانعی مواجه شده که یا به‌طور کلی از اجرای آن جلوگیری کرده و یا تحقق کامل آن را مانع می‌شوند. برخی از این موانع عبارتند از:

۱. ذهنیت منفی درباره خصوصی‌سازی

ناموفق بودن تجربه خصوصی‌سازی در ایران که عملاً در برخی از بخش‌ها به رهاسازی و نیز تاراج بیت‌المال تبدیل شده بود ذهنیت مردم را درباره انجام دوباره و وسیع‌تر این کار تاریک ساخته و نگرانی‌های جدی درباره فرجام خصوصی‌سازی از راه اصل ۴۴ و از جمله درباره وضعیت اشتغال کارکنان موجود شرکت‌های واگذاری شده پدید آورده است.

۲. پایین بودن سود شرکت‌های در حال واگذاری

ناکارایی بخش دولتی که ناشی از عدم رقابت و فقدان انگیزه لازم و برخی عوامل دیگر بوده است سبب شده که این بخش دارای سود قابل توجهی نبوده و بنابراین در واگذاری به بخش خصوصی با اقبال خوبی روبه‌رو نشود.

۳. مخالفت مدیران دولتی

با توجه به این که اقتصاد دولتی از سابقه طولانی برخوردار بوده و در این مدت بخش دولتی همواره گرایش به فربه شدن داشته است. مدیران بخش دولتی به ویژه در برخی زیربخش‌ها دارای قدرت فوق‌العاده‌ای شده و در کنار گرایش روانی به حفظ قدرت موجود، برخی افراد این وضعیت را زمینه مناسبی جهت تأمین منافع شخصی و حزبی خود دانسته و به سادگی درباره تغییر وضعیت تمکین نمی‌کنند و در صدد کارشکنی برخوانند آمد.

۴. ضعف بازار بورس

در اغلب اقتصادهای پیشرفته، بازارهای مالی مهمترین و قوی‌ترین ابزار رشد اقتصادی و افزایش تولید و اشتغال شمرده می‌شود. بازار بورس ایران به علل گوناگون ساختاری و موقعیتی توان کافی برای اجرای کارآمد اصل ۴۴ و واگذاری صحیح و عادلانه شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی را ندارند، هر چند در مجموع بهترین گزینه برای این منظور می‌باشد.

سر دبیر