



آسیب‌شناسی سیاست‌های خصوصی‌سازی در ایران از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۶

حبیب اله فلاحی^۱، سید اسمعیل حسینی گلی^۲، حمیدرضا شیرزاد^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۱۹

چکیده:

یکی از مؤلفه‌های حکمرانی نوین که کارکردهای اجرای آن، می‌تواند منجر به نتیجه مطلوب در پیشرفت و توسعه کشورها شود، خصوصی‌سازی است. در سال ۹۶ حدود ۷۱ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور (یعنی ۷۱ درصد از اقتصاد ایران) در اختیار دولت و ۲۹ درصد آن نیز در اختیار بخش خصوصی، بخش عمومی و تعاونی‌ها بوده است. آمارها نشانگر آن است که خصوصی‌سازی در ایران فرآیند معیوبی دارد که عدم تنظیم اساسنامه برای آن، موجب تصمیمات آنی دولت‌های مختلف در آن شده تا عیان شود که سیاست‌پژوهی در این حوزه گم شده‌ای بزرگ است. این پژوهش به دنبال آسیب‌شناسی سیاست‌های اعمالی با استفاده از داده‌های کتابخانه‌ای و اسنادی، به روش توصیفی-تحلیلی با تحلیل مضمون است. نتایج کلی تحقیق نشانگر آن است که آسیب‌های خصوصی‌سازی در ایران از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۶ بر اساس مدل تحلیل سه شاخگی (اهرنجانی) و پیمایش دلفی به ترتیب آسیب‌های محیطی (زمینه‌ای) با میانگین معادل: ۴/۱۶؛ آسیب‌های رفتاری (محتوایی)، با میانگین معادل: ۴/۰۷ و آسیب‌های ساختاری، با میانگین معادل: ۴/۰۴ می‌باشد. این بدان معناست که مشکل اصلی در پیاده‌سازی و اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ مسائل محیطی یا زمینه‌ای که شامل؛ محیط و شرایط بیرونی است که سبب‌ساز عوامل رفتاری و ساختاری بوده است.

واژگان اصلی: آسیب‌شناسی، سیاست‌گذاری، خصوصی‌سازی، پیمایش دلفی، تحلیل سه شاخگی

^۱: دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

habibfalahy382@gmail.com

^۲: استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

^۳: استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

مقدمه

خصوصی‌سازی^۱ فرآیندی است که افزایش مشارکت مردم و کم شدن دخالت دولت و آزادسازی پتانسیل‌های نهفته اقتصادی با ایجاد اشتغال و وفور کالا را در کنار خلاص شدن دولت از شرکت‌های هزینه‌بر و پر درد سر را توأم با همدیگر در خدمت افزایش رفاه عمومی قرار می‌دهد. خصوصی‌سازی علاوه بر هدف‌های اقتصادی، هدف‌های مالی، اجتماعی و سیاسی را نیز دارد. در کنار اهداف اقتصادی نظیر جلوگیری از بکارگیری امکانات تولیدی در بخش دولتی به صورت کم بازده، افزایش تولید، تقویت بازار سرمایه در چارچوب نظام بازار آزاد و افزایش درآمدهای ارزی، هدف‌های دیگری مثل مردمی کردن مالکیت صنعتی، جلوگیری از تمرکز سرمایه در یک قطب صنعتی و زمینه‌سازی برای تحقق اقتصاد آزاد یا لیبرال هم مورد بحث است. خصوصی‌سازی قبل از آنکه واگذاری صرف صنایع دولتی به بخش خصوصی باشد، وسیله مهمی برای تغییرات ساختاری در اقتصاد و تولید است.

تجربه خصوصی‌سازی در کشورهای در حال توسعه حاکی از آن است که نه تنها رویکرد جهانی واحدی برای خصوصی‌سازی وجود ندارد بلکه اجرای موفق این برنامه تابع عوامل و شرایط مختلفی بوده و الزامات خاصی دارد. اگر چه خصوصی‌سازی، اقتصادهای دولتی را طی پنجاه سال گذشته متحول نمود، لیکن برخی کشورها از مواهب اجرای خصوصی‌سازی متفع و برخی دیگر به دلیل انحراف از اهداف اصلی خصوصی‌سازی، ضرر را تجربه کرده‌اند که از آن جمله می‌توان به ج.ا.ایران اشاره کرد. در واقع خصوصی‌سازی در ایران، پیامدهای مطلوب کمتری در مقایسه با تجربیات سایر کشورها داشته و به‌رغم اهمیت و نقش قابل توجهی که در اقتصادهای ملی داشته است، آنچنان که مورد انتظار و نیاز بود، مورد توجه سیاست‌گذاران قرار نگرفته است (پوراحمدی و همکاران، ۱۳۹۷: ۳۳۵).

در آسیب‌شناسی سیاست‌های واگذاری بنگاه‌ها، شرکت‌ها و صنایع دولتی به بخش خصوصی در

فاصله سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۶ نوعی جابجایی شرکت‌ها بین بخش عمومی و دولتی صورت پذیرفته است. در این برهه این تحولات در راستای اهداف خصوصی‌سازی که به دنبال کوچک نمودن دولت و استفاده از توان کارآفرینی، مالی و مدیریتی بخش خصوصی جهت افزایش کارآیی اقتصادی بوده است، نبوده و در اکثر موارد برخلاف روح قانون و هدف قانون گذار بوده است. لیکن سیاست‌های خصوصی‌سازی در بازه زمانی مورد مطالعه حوزه سیاست‌گذاری، اجرا و قانون‌گذاری دارای مسائل و مشکلات عدیده‌ای بوده است. بر همین اساس، تحقیق حاضر با هدف تبیین آسیب‌های موجود در سیاست‌های خصوصی‌سازی در ایران به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤال است که موانع اصلی عدم تحقق سیاست‌های خصوصی‌سازی در سه حیطه سیاست‌گذاری، اجرا و قانون‌گذاری در ایران از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۶ کدام موارد بوده است؟

۱- چارچوب نظری

۱-۱- تعاریف و مفاهیم خصوصی‌سازی

برای خصوصی‌سازی تعاریف و اهداف مختلف و فراوانی ارایه شده است، اما تعریف خصوصی‌سازی در این مقاله، عبارت است از انتقال دارایی‌های بخش دولتی به اشخاص حقیقی و حقوقی (رحیمی بروجردی، ۱۳۸۵: ۲-۳). و یا عبارت است از انتقال تمام و یا بخشی از مسئولیت و مالکیت یک کار از دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی غیر وابسته به دولت است (۲۱: ۲۰۲۰، Chan). بنابر تعریف بانک جهانی (۱۹۹۶) خصوصی‌سازی خلع دولت از مالکیت بر مؤسسات و شرکت‌ها، منابع اقتصادی و دیگر دارایی‌ها می‌باشد (لاک، ۲۰۰۶: ۶۵). خصوصی‌سازی می‌تواند معنایی بسیار کمتر از انتقال کامل مالکیت از دولت به بخش خصوصی داشته باشد. در یک مفهوم گسترده، خصوصی‌سازی به دامنه‌ای از سیاست‌ها بر می‌گردد که سرمایه بخش خصوصی را در توسعه یک صنعت در اختیار می‌گیرد، این دامنه می‌تواند هر حالتی از برون‌سپاری گرفته تا آزادسازی کامل بازار را در بر می‌گیرد (یور، ۲۰۰۳: ۱۴۶). اهداف اصلی خصوصی‌سازی، شامل افزایش کارآیی در فعالیت‌های اقتصادی و افزایش بهره‌وری در اقتصاد ملی است. اهداف فرعی نیز به کسب درآمد برای دولت و کاهش تصدی‌گری دولت بازگشت دارد. در یک مفهوم کلی، خصوصی‌سازی به انتقال هر وظیفه یا کارکرد دولت از جمله وظایف حکومتی مثل وصول درآمد و اجرای قانون اشاره

دارد(Chowdhury, ۲۰۰۶: ۳۲). با اجرای خصوصی‌سازی دو هدف عمده پیگیری می‌شد: افزایش کارایی و کاهش کسری بودجه دولت(مصلی‌نژاد، ۱۳۹۶: ۳۱). اندیشه اصلی در تفکر خصوصی‌سازی، حاکم کردن مکانیزم بازار بر تصمیم‌های اقتصادی است که نتیجه آن ایجاد فضای رقابتی برای بنگاه‌های خصوصی بوده و از این طریق کارایی بنگاه‌ها نسبت به بخش عمومی ارتقا پیدا می‌کند. در خصوص رابطه بین خصوصی‌سازی و رفاه عمومی، به طور قطع نمی‌توان گفت هر جا خصوصی‌سازی اجرا شود، به طور قطع منجر به بهبود و اجرای عدالت اجتماعی و عمومی می‌گردد(Estrin & Pelletier, ۲۰۱۸: ۲۳). بر پایه ایده‌ها، تعاریف، مفاهیم و تئوری‌های متعددی ارائه شده در مورد خصوصی‌سازی می‌توان ابعاد فلسفی، حقوقی، اقتصادی و سیاسی خصوصی‌سازی به شرح جدول ۱ دسته‌بندی نمود.

جدول ۱: ابعاد فلسفی، حقوقی، اقتصادی و سیاسی خصوصی‌سازی

ابعاد فلسفی	ابعاد حقوقی	ابعاد اقتصادی	ابعاد سیاسی
• مردمی کردن اقتصاد • خلع دولت از مالکیت بر مؤسسات و شرکت‌ها • افزایش رقابت و کاهش مقررات کنترل کننده • واگذاشتن مردم به مردم • انتقال تمام و یا بخشی از مسئولیت و مالکیت یک کار از دولت به اشخاص حقیقی و	• انتقال مالکیت و کاهش نقش مستقیم دولت • حذف نظارت‌ها و کنترل‌های دولت • انتقال تصدی‌گری بخش‌های دولتی به بخش خصوصی • پررنگ کردن نقش بازار در مقابل تصمیم‌های دولت	• برون‌سپاری و آزادسازی کامل بازار • کاهش بار مالی صنایع دولتی بر بودجه کشور • افزایش کارایی و کاهش کسری بودجه دولت • حاکم کردن مکانیزم بازار بر تصمیم‌های اقتصادی • عامل ارتقاء کارایی مالی و اجتماعی و عملیات یک موسسه اقتصادی	• دامنه‌ای از سیاست‌ها برای کاربست سرمایه بخش خصوصی در توسعه و رفاه • کاهش مسئولیت‌ها ی دولت • واگذاری بخشی از وظایف دولت و خدمات عمومی به بخش

حقوقی	• ارتقاء کیفیت و کاهش • هزینه‌های مشتریان • ارتقاء بهره‌دهی در شرکت‌ها • عامل مقابله با کسر بودجه	• کاهش دامنه نفوذ • مستقیم • دولت بر • فعالیت‌های اقتصادی • انتقال هر وظیفه یا کارکرد • دولت از • جمله • وظایف • حکومتی
-------	--	---

منبع: نگارندگان

۲-۱- پیشینه خصوصی‌سازی در جهان

نظریه جدید خصوصی‌سازی به عنوان سیاست اقتصادی، برای اولین بار توسط جمهوری فدرال آلمان در سال ۱۹۵۷م بکار گرفته شد. در آن زمان دولت بخش عمده سهام فولکس واگن را به سرمایه‌گذاران خصوصی فروخت. حرکت بزرگ بعدی در خصوصی‌سازی در دهه ۱۹۸۰؛ یعنی خصوصی‌سازی تلکام توسط مارگارت تاچر و خصوصی کردن بانک‌های بزرگ کشور فرانسه توسط شیراک بود. با گسترش خصوصی‌سازی به کشورهایی در قاره‌های دیگر، ژاپن و مکزیک، شرکت‌های مخابراتی دولتی را خصوصی کردند (قورچیان و حیدری کرد زنگنه، ۱۳۸۷: ۲۲۱). دهه ۸۰ میلادی، پیاده‌سازی موفق سیاست خصوصی‌سازی توسط دولت‌های مختلف موجب شد تا خصوصی‌سازی به عنوان یک رکن اساسی سیاست عمومی همه دولت‌های بعدی نقش خود را تثبیت کند. و به یک واژه کلیدی در سخنرانی‌های انتخاباتی سیاستمداران و دولتمردان در جلب نظر عمومی و مقبولیت همگانی تبدیل شود (مهریانفر، ۱۳۹۵: ۳۲۲). موج جدید خصوصی‌سازی در دهه ۱۹۹۰م و پس از فروپاشی دولت‌های کمونیستی، هم زمان با گسترش پدیده جهانی شدن و بمنظور تمرکززدایی دولتی و آزادسازی اقتصادی، این بار در بلوک شرق و اقتصادهای در حال گذار شکل گرفت، که با فراز و فرودهای اجرایی، تاکنون استمرار یافته است (نویخت، ۱۳۸۷: ۴۳).

جدول ۲: تحولات ایجاد شده در حوزه خصوصی‌سازی در طول تاریخ

برهه‌های خصوصی‌سازی در دنیا	تحولات ایجاد شده در حوزه خصوصی‌سازی
اواسط دهه ۱۹۷۰	• کاهش نقش دولت در حوزه‌های مختلف اقتصادی برای اولین بار بعد از جنگ جهانی دوم
دهه ۱۹۸۰	• به‌طور واضح و روشن مشکل عدم کارایی فعالیت اقتصادی دولت در بیشتر کشورها به اثبات رسید و اندیشه برتری اقتصاد برنامه‌ای با شکست مواجه شد.
دهه ۱۹۹۰؛ پس از فروپاشی دولت‌های کمونیستی	• با گسترش پدیده جهانی شدن برای تمرکززدایی دولتی و آزادسازی اقتصادی، در بلوک شرق و اقتصادهای در حال گذار شکل گرفت.
بعد از دهه ۱۹۹۰	• تحریک و توسعه بخش خصوصی، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، گسترش رقابت، آزادسازی تجارت و توسعه بازارهای سرمایه • اجرای سیاست‌های آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی شرکت‌های خدماتی و تولیدی تحت مالکیت دولت در کشورهای در حال توسعه

منبع: نگارندگان

۳-۱- نظریه‌های علمی در خصوص خصوصی‌سازی

اولین نظریه در زمینه خصوصی‌سازی و رفاه اجتماعی که قائل به خصوصی‌سازی و بازاری کردن نظام‌های دولت رفاه است و اساس آن به اقتصاد نئوکلاسیک برمی‌گردد؛ نظریه «انتخاب عقلایی» است. این نظریه بیان می‌کند که جامعه را بر حسب افعال منفعت‌جویانه افراد آن می‌توان شناخت، به عبارتی وقتی افراد با توجه به ترجیحات خود برای به حاکم رساندن منفعت و حداقل رساندن هزینه تلاش می‌کنند؛ عقلایی عمل می‌کنند. پیش‌فرض این نظریه، طرفداری از بازار و کارایی بیشتری است که بازار ایجاد می‌کند (فیتز‌پتریک، ۱۳۸۱: ۴۳-۴۱). با مروری بر نظریه‌های بنیادی رفاه اجتماعی با دو نظریه ترمیمی^۱ و نظریه نهادی^۲ آشنا می‌شویم؛ که نظریه ترمیمی به نوعی به کاهش دخالت‌های دولت و خصوصی‌سازی قائل می‌باشد و نظریه نهادی، دولت را ملزم به تأمین نیازهای اجتماعی و تحقق

۱ - Residual Theory

۲ - Institutional Theory

رفاه اجتماعی می‌داند. نظریه ترمیمی با تکیه بر آزادی فردی در زندگی اجتماعی بیان می‌کند که در رویکرد تأمین و رفاه اجتماعی می‌بایست اجتماع را آزاد گذاشت تا به هر صورتی که تمایل دارند، در آن سرمایه‌گذاری کنند. این نظریه وظیفه عمده را بر عهده بخش خصوصی می‌گذارد و دخالت دولت را تنها زمانی که نقش کمک‌رسانی و ترمیمی داشته باشد، لازم می‌داند (زاهدی اصل، ۱۳۸۱: ۲۶-۲۵). در آخر دیدگاه دولت قراردادی و مفهوم اختلاط رفاهی^۱ که در تعریف آینده رفاه مفید می‌باشند، نقش خاص و محدودی را برای دولت قائل می‌باشند و به‌طور فزاینده مسئولیت‌های تأمین خدمات رفاهی را بر دوش بخش خصوصی، داوطلبانه و غیررسمی در کنار دولت به عنوان ناظر و داور در محیط بازار می‌گذارند (حق‌ی کرم‌الله، ۱۳۹۹: ۲۵).

۴-۱- خصوصی سازی در ایران

روند خصوصی سازی در ایران قبل از انقلاب اسلامی از سال ۱۳۵۴ آغاز شده و تا سال ۱۳۵۷ با هدف واگذاری ۹۹ درصد سهام متعلق به دولت در واحدهای بخش دولتی به استثناء صنایع مادر و برخی از صنایع دیگر و واگذاری ۴۹ درصد سهام واحدهای بخش خصوصی ادامه یافته است. سیاست خصوصی سازی پیش از انقلاب با واگذاری سهام به کارگران و سهام شدن آنها در سود کارخانجات و برای تغییر رویکرد دولت به صنعتی شدن در عرصه‌های مختلف و در چارچوب یک اصلاح اجتماعی به اجرا گذاشته شد که آغاز آن در ایران به برنامه سوم عمرانی قبل از انقلاب باز می‌گردد. طی آن دوران در مجموع حدود ۳۳ کارخانه که حدود ۴۰ درصد میزان پیش‌بینی شده بود، به بخش خصوصی واگذار شد. بر اساس قانون گسترش مالکیت مصوب ۱۳۵۴ نیز قرار بود از شرکت‌های دولتی ۹۹ درصد سهام و از شرکت‌های بزرگ صنعتی ۴۹ درصد سهام با اولویت کارکنان و مدیران همان واحدها واگذار شود. اما افزایش قیمت نفت و همچنین مخالفت بعضی واحدها این قانون را با شکست مواجه کرد (پناهی و همکاران، ۱۴۰۰: ۴۹).

پس از پیروزی انقلاب اسلامی طی سال‌های (۱۳۶۸-۱۳۵۷) قانون خاصی که فرایند خصوصی سازی را متحول نماید، تصویب نگردید. برای اولین بار در برنامه اول توسعه دولت تلاش کرد تا با اتخاذ

۱ - Welfare mix

سیاست‌های تعدیلی گامی جدید در راه خصوصی‌سازی بردارد (خندان، ۱۳۹۴: ۱۹۴). برنامه‌ای که بر مبنای مصوبه هیئت وزیران در جلسه ۱۳۷۰/۲/۲۴ بر پایه تفسیری از اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی آغاز گردید. که در آن هدف از واگذاری فعالیت‌های دولتی به بخش خصوصی، ارتقاء کارایی، کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی غیر ضروری، ایجاد تعادل اقتصادی و در نهایت استفاده بهینه از امکانات کشور ذکر گردیده بود (ترابی، ۱۳۹۵: ۸۹). پس از پایان جنگ تحمیلی و در راستای سیاست‌های آزادسازی اقتصادی، سیاست خصوصی‌سازی به‌عنوان یک سیاست مهم و با هدف ارتقاء سطح کارایی فعالیت‌های دولت در آغاز تدوین و تصویب برنامه‌های بازسازی اقتصادی، اجتماعی در چارچوب برنامه‌های توسعه ای پنج ساله توجه قرار گرفت. اساسنامه اولیه سازمان خصوصی‌سازی در تاریخ ۱۳۸۰/۰۱/۲۹ توسط هیئت وزیران تصویب و پس از تأیید شورای نگهبان، در تاریخ ۱۳۸۰/۰۲/۱۶ ابلاغ گردید.

۲- روش تحقیق

روش پژوهش بر حسب نوع داده‌های مورد استفاده، آمیخته (کیفی و کمی)؛ بر حسب هدف، اکتشافی و بر حسب نتیجه، کاربردی است. تحقق اکتشاف در این تحقیق از طریق بررسی و تحلیل اسناد موجود بوده است. بر همین مبنای، تحقیق حاضر به لحاظ روشی، از نوع اسنادی است. در بخش کیفی، از ابزار مصاحبه و در بخش کمی از ابزار پرسشنامه به منظور گردآوری داده‌ها بهره برده شد.

مرحله اول، بررسی کیفی

در این مرحله، تأکید بر تحلیل مضمون و محتوا به‌عنوان تکنیک اصلی برای بررسی داده‌های کیفی است. اطلاعات مورد نیاز از طریق مرور نظام‌مند ادبیات نظری، پیشینه‌ها، اسناد مربوط به برنامه‌های توسعه، و برنامه‌های روسای جمهور در مورد خصوصی‌سازی از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ جمع‌آوری شد. این کار در دو مرحله به شرح زیر صورت پذیرفت:

الف) جمع‌آوری داده‌ها: مرور منابع علمی و مستندات مرتبط با موضوع، شامل؛ بررسی برنامه پنج ساله اول توسعه، قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه، قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور و سیاست‌ها و برنامه‌های چهار رئیس جمهور (هاشمی رفسنجانی، سیدمحمد خاتمی، محمود احمدی‌نژاد و حسن روحانی) در مورد خصوصی‌سازی

ب) تحلیل داده‌ها: استخراج مضامین کلیدی از متون موجود و کدگذاری آن‌ها به صورت توصیفی، تفسیری و فراگیر.

مرحله دوم: طراحی پرسشنامه طیف لیکرت

پس از تحلیل مضمون، در این مرحله بر اساس پرسشنامه طیف لیکرت محقق ساخته بر اساس مضامین فراگیر طراحی شد تا کار میدانی برای سنجش مضامین صورت پذیرد. انتخاب جامعه نمونه: شناسایی و انتخاب تعداد ۱۵ نفر از خبرگان متشکل از متخصصان و کارشناسان و استادان دانشگاهی و مسئولان اجرایی در حوزه علوم سیاسی، اقتصاد، سیاستگذاری عمومی و مدیریت سیاست‌گذاری بود که به روش هدفمند گزینش شدند.

تجزیه و تحلیل داده‌ها: پس از جمع‌آوری داده‌ها، و مشخص شدن مضامین فراگیر، تجزیه و تحلیل آماری با استفاده از نرم‌افزار SPSS انجام شد تا مضامین ارزیابی شود. در ادامه این مرحله، از طریق روش پیمایش دلفی، اعتبارسنجی مضامین صورت پذیرفت.

۳- تجزیه و تحلیل داده‌ها

جهت تحلیل داده‌های کیفی پس از پیاده‌سازی متن مصاحبه‌ها، از تکنیک تحلیل مضمون (تم) به روش کینگ و هاروکز^{۱)} (۲۰۱۰) استفاده گردیده است. روش کینگ و هاروکز که یکی از روش‌های تحلیل مضمونی است دارای سه مرحله کدگذاری توصیفی، تفسیری و یکپارچه‌سازی از طریق مضامین فراگیر است.

۳-۱- گام اول: تعیین کدهای توصیفی

برای تعیین کدهای توصیفی در این بخش ابتدا یافته‌های حاصل از کدگذاری محتوای اسناد مورد بررسی قانون برنامه پنج ساله اول توسعه، قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه، قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور در نرم‌افزار مکس کیودا صورت پذیرفت. در این بخش بر اساس آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان کشور در حوزه خصوصی‌سازی برای تحقق رفاه عمومی ۴۱

۱- King & Horrocks

کد توصیفی از متن اسناد مورد بررسی استخراج گردید.

جدول ۳: کدهای توصیفی استخراج شده در محتوای برنامه‌های اول تا پنج توسعه و سند چشم‌انداز ۲۰ ساله مرتبط با مقوله خصوصی‌سازی

برنامه	کدهای توصیفی استخراج شده
برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۳)	(۱) محدود شدن واگذاری‌ها به بخش صنایع کارخانه‌ای (۲) قرارگیری بخش‌های امور زیربنایی اقتصاد مانند ارتباطات، انرژی، آب خارج از چارچوب خصوصی‌سازی (۳) عدم خروج مدیریت شرکت مربوطه از حیطه مدیریت دولتی (۴) واگذاری مالکیت یک بنگاه در چند نوبت به جای یک نوبت (۵) معیوب بودن روند واگذاری‌ها و محدود شدن آن به تیمی متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه و دو نفر نماینده مجلس شورای اسلامی (۶) ضعف ساختارها و نهادهای قانونی و نبود مقررات کافی در واگذاری‌ها (۷) محدود شدن فضای کسب و کار برای فعالیت بخش خصوصی به خاطر بی‌ثباتی اقتصاد کلان و مشکلاتی مانند تورم بالا، بحران بدهی‌های خارجی، و تک‌نرخ شدن ارز (۸) پایه‌گذاری مبانی حقوقی سیاست خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران (۹) محدود نمودن حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت (۱۰) تصویب سیاست واگذاری سهام متعلق به شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی از سوی هیئت دولت
برنامه دوم توسعه (۱۳۷۳-۱۳۷۸)	(۱۱) هیچ‌گونه محدودیتی یا سیاست خاصی برای واگذاری فعالیت‌ها در نظر گرفته نشده (۱۲) عدم تطابق بین مصوبه هیات وزیران و قانون برنامه اول توسعه، زمینه را برای انحراف بیشتر و گرایش واگذارکنندگان به استفاده از روش مذاکره و مزایده، به‌جای استفاده از روش بورس (۱۳) تصویب قانون نحوه واگذاری سهام دولتی به ایثارگران و کارگران و اجرای ناقص آن (۱۴) واگذاری از طریق بازار بورس یا اعمال مزایده، محدود گردید و به فروش از طریق مذاکره، و به شرکت‌های تعاونی ایثارگران تبدیل شد. (۱۵) واگذاری شرکت‌ها به گروه‌های خاص از طریق بورس ناکارا و بی‌تجربه موجب شد تا در عمل هدف افزایش کارایی گم شود. (۱۶) سیاسی‌کاری گسترده در واگذاری شرکت‌ها (۱۷) سهم بودجه شرکت‌ها و تعداد شرکت‌های دولتی عامل ناکارآمدی خصوصی‌سازی (۱۸) سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی (۱۹) تلاش برای تحقق عدالت اجتماعی (۲۰) تمرکز بر آزادسازی اقتصادی
برنامه سوم توسعه	(۲۱) ایجاد ساختار سازمان خصوصی‌سازی

(۲۲) اتخاذ راهبرد اصلاحات اقتصادی مبتنی بر رویکرد توسعه اقتصاد رقابتی از طریق حرکت به سمت آزادسازی اقتصادی (۲۳) اصلاحات ساختاری و نهادی برای آزادسازی خصوصی سازی (۲۴) سازماندهی شرکت‌های دولتی در چارچوب شرکت‌های مادر تخصصی (۲۵) سرعت گرفتن فرایند خصوصی سازی و واگذاری‌ها (۲۶) تعیین اهداف و الزامات واگذاری‌ها	(۱۳۷۸-۱۳۸۳)
(۲۷) افت شدید سهم روش‌های بورس و مزایده در سهام واگذار شده (۲۸) مدیریت شرکت‌های دولتی واگذار شده در سهام عدالت از سوی دولت (۲۹) شفاف نبودن واگذاری‌ها و ناتوانی مردم در استفاده از سهام‌های توزیع شده (۳۰) تأکید بر تداوم برنامه خصوصی سازی و توانمندی بخش غیردولتی (۳۱) تصویب آیین‌نامه اجرایی افزایش ثروت خانوارها با گسترش سهم بخش تعاون بر اساس توزیع سهام عدالت (۳۲) تهیه دستورالعمل تخفیف و نحوه انتقال سهام عدالت، الزام دولت به پیش‌گیری از ایجاد تمرکز	برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۹)
(۳۳) تأکید بر اجرای کامل سیاست‌های اصل ۱۱ قانون اساسی و کاهش مؤثر مسئولیت‌های دولت در امور تصدی‌گری با هدف کوچک‌سازی واقعی دولت (۳۴) پیشنهاد تشکیل شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی (۳۵) صدور مجوز ورود به بخش خصوصی به حوزه پالایش، تجهیز پالایشگاه‌ها (۳۶) تشویق بخش خصوصی برای ورود به صنایع برق (۳۷) حمایت از بخش خصوصی در حوزه حمل و نقل	برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۹۴)
(۳۸) عدم تحقق کمی اهداف کمی به علت عدم تحقق رشد اقتصاد ۸ درصدی سالانه (۳۹) عدم جذب سرمایه‌گذاری سالانه مورد نیاز برای رشد اقتصادی ۸ درصد پیش‌بینی شده (۴۰) عدم تغییر فضای کسب و کار متضمن مشارکت بخش خصوصی در توسعه ملی (۴۱) سهم ناچیز بخش خصوصی در واگذاری‌ها (حدود ۱۴ درصد) بر اساس برآورد سال ۱۳۸۹	سند چشم‌انداز ۲۰ ساله

منبع: یافته‌های تحقیق

در ادامه بخش دوم داده کیفی از طریق تحلیل محتوای متون مکتوب اعم از مقالات علمی و کتب در مورد سیاست‌های دولت‌های هاشمی رفسنجانی، سید محمد خاتمی، محمود احمدی‌نژاد و دولت اول حسن روحانی به تعداد ۲۸ کد به دست آمده به دو روش کدگذاری باز و بسته دسته‌بندی شده و برای هر یک برچسب انتخاب شد.

جدول ۴: کدهای توصیفی استخراج شده از محتوای متون علمی مرتبط با مقوله خصوصی سازی در دولت‌های چهارگانه مورد مطالعه

دولت	کدهای توصیفی شناسایی شده
دولت‌های هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸ الی ۱۳۷۶)	(۱) انجام ۳۱ درصد واگذاری‌ها به سبک مذاکره‌ای (۲) واگذاری به برخی افراد و نزدیکان افراد صاحب نفوذ در دولت (۳) غیرمتخصص بودن خریداران و ورشکستگی شرکت‌های واگذار شده (۴) ارزش‌گذاری بسیار پایین شرکت‌های دولتی برای واگذاری (۵) اتخاذ رویکرد بازار محور و خصوصی کننده کلیه حوزه‌های زندگی اجتماعی - اقتصادی که از عوامل ایجاد بی‌عدالتی بود. (۶) واگذاری اقساطی و به قیمتی کمتر از میزان واقعی (۷) اتخاذ رویکرد اختصاصی سازی به جای خصوصی سازی (۸) نبود تخصص در بین خریداران، عامل ورشکستگی، تعطیلی و تعدیل کارگران (۹) اتخاذ الگوی اشتباه در ترکیب و حجم واگذاری‌ها (۱۰) نامشخص بودن شیوه واگذاری، شیوه قیمت‌گذاری، روشهای تعیین و انتخاب خریداران و نیز الزامات قانونی مورد نیاز برای خصوصی سازی در سال‌های نخست (۱۱) ارائه بیش از نیمی از واگذاری‌ها به بانک‌ها و نهادهای عمومی (۱۲) قحطی آمار، اعداد، و اطلاعات در مورد گیرندگان و مشخصات آنها
دولت‌های سیدمحمد خاتمی (۱۳۷۶ الی ۱۳۸۴)	(۱۳) بی‌نظمی زمانی و عدم برخورداری واگذاری‌ها از استمرار زمانی مناسب (۱۴) ۶۵ درصد واگذاری‌ها در دو سال پایانی یعنی سال‌های ۸۲ و ۸۳ (۱۵) وجود قراردادهای مبهم در برخی از واگذاری‌ها (۱۶) عدم اجرای عدالت اجتماعی در واگذاری‌ها (۱۷) شعار توسعه سیاسی عامل دور شدن دولت از صحنه اقتصاد
دولت‌های محمود احمدی‌نژاد (۱۳۸۴ الی ۱۳۹۲)	(۱۸) واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در قالب رد دیون (۱۹) واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به شبه‌دولتی‌ها یا خصوصی‌ها (۲۰) بی‌نظمی و سردرگمی در خصوصی سازی به علت اتخاذ سیاست‌های نابجا (۲۱) سازمان‌های امنیتی و نظامی و دیگر نهادها و شرکت‌های هم پیوند با آنها برندگان اصلی طرح خصوصی سازی شدند. (۲۲) هشتاد درصد سهامی که در بورس عرضه شده از سوی شبه‌دولتی‌ها خریداری شد
دولت اول حسن روحانی (۱۳۹۲ الی ۱۳۹۶)	(۲۳) نامشخص بودن شیوه واگذاری، شیوه قیمت‌گذاری، روش‌های تعیین و انتخاب خریداران و نیز الزامات قانونی مورد نیاز برای خصوصی سازی در سال اول (۲۴) مبلغ بالای رد دیون (۱۸ هزار میلیارد تومان) و مبلغ دوهزار میلیارد تومانی واگذاری شرکت‌های سهام عدالت (۲۵) برخلاف شعار کاهش تصدی‌گری دولت، میزان ارزش خصوصی سازی سهام شرکت‌های دولتی سیر نزولی داشت

(۲۶) در سال ۹۶ میزان خصوصی‌سازی به کمترین حد خود در ۱۲ سال اخیر رسید (۲۷) عدم شناسایی بنگاه‌های قابل واگذاری است که قرار بود هیأتی از سوی دولت بنگاه‌ها را شناسایی کرده و در لیست واگذاری‌ها قرار دهد. (۲۸) اصرار به واگذاری شرکت‌ها از راه بورس با وجود آگاهی از ناکارایی‌های آن	
--	--

منبع: یافته‌های تحقیق

۲-۳- گام دوم: تعیین تم‌های تفسیری

همان‌گونه که در جدول ۳ مشخص گردیده است، در مجموع با بررسی اسناد بالادستی و تجزیه و تحلیل متون و منابع علمی مورد مطالعه که شامل؛ قانون برنامه پنج ساله اول توسعه، قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه، قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور و همچنین از تحلیل محتوای متون مکتوب اعم از مقالات علمی و کتب در مورد سیاست‌های دولت‌های هاشمی رفسنجانی، سید محمد خاتمی، محمود احمدی‌نژاد و دولت اول حسن روحانی به روش تحلیل تم، ۸۷ کد توصیفی که پس از حذف کدهای تکراری به ۵۹ کد رسید، به عنوان تم‌های پایه به عنوان آسیب‌شناسی سیاست‌های خصوصی‌سازی جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ برای تحقق رفاه عمومی و اجتماعی بود، استخراج گردید. بدین ترتیب در مرحله اول، مضمون‌های زیادی بدست آمد که با تلفیق و تقلیل آن‌ها با استفاده از فرایند رفت و برگشتی تحلیل داده‌ها، مجموعه کل کدهای اولیه به کدهای کمتری تقلیل یافتند به این گونه که به منظور جلوگیری از تکرار، تمام کدهای اولیه تکراری یا مشابه که از لحاظ مفهومی بسیار به هم نزدیک بودند در یک مجموعه واحد قرار گرفتند و مفاهیمی را بوجود آوردند که کدهای تفسیری را تشکیل دادند.

۳-۳- گام سوم: تعیین تم‌های فراگیر

در این قسمت استخراج مضامین کلیدی برای مجموعه داده‌ها به عنوان یک کل، از طریق مدنظر قرار دادن مضامین تفسیری از موضوع تئوریک و یا مقاصد عملیاتی پروژه تحقیقاتی صورت می‌گیرد. در مجموع از طریق تجزیه و تحلیل اسناد بالادستی و بررسی منابع علمی و تحلیل آن‌ها به روش تحلیل تم، ۴ کد فراگیر به عنوان تم‌های فراگیر در آسیب‌شناسی سیاست‌های خصوصی‌سازی جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ استخراج گردید. جدول ۵: تم‌های فراگیر استخراج شده از تجزیه و تحلیل اسناد بالادستی و بررسی منابع علمی و

تحلیل آن‌ها به روش تحلیل تم

کدهای فراگیر (محدودیت و موانع)	کدهای تفسیری
محیطی (زمینه‌ای)	سیاست‌گذاری
	محیط داخلی و بین‌الملل
ساختاری	مسائل اقتصادی
	مشکلات اجرایی
	عدم اجرای بهینه قوانین
	برنامه‌های کلان توسعه
	گروه‌های فشار
رفتاری (محتوایی)	مسائل مدیریتی
	خبرداران
	واگذاری‌ها

منبع: یافته‌های تحقیق

در ادامه برای بهبود ساختار و تفکیک مضامین سازنده و برای تحلیل دقیق‌تر این روابط، که مطابق جدول ۵ تنظیم گردید، از مدل تحلیل سه شاخگی (اهرنجان) استفاده شد که در تحلیل آسیب‌های ساختاری، زمینه‌ای و رفتاری به عنوان مضامین پایه لحاظ شدند. در این تحقیق آسیب‌ها در قالب مضامین پایه بر اساس مدل آسیب‌شناسی سه‌شاخگی، در سه شاخه محیطی (زمینه‌ای)، ساختاری و رفتاری (محتوایی) دسته‌بندی شدند. شاخه محیطی یا زمینه‌ای شامل همه عواملی است که موجب برقراری، تنظیم و واکنش به موقع و مناسب نسبت به سایر سیستم‌ها می‌شود. از این رو آسیب‌های محیطی آسیب‌هایی هستند که رابطه و تعامل مناسب و به موقع سیستم را با سیستم‌های همجوار محیطی‌اش برهم می‌زند. شاخه ساختاری، در برگیرنده همه عناصر، عوامل و شرایط فیزیکی و غیرانسانی می‌باشد که با نظم، قاعده و ترتیب خاصی به هم پیوسته و چارچوب و قالب فیزیکی و مادی را تشکیل می‌دهند. در آسیب‌های رفتاری نیز قانون توجه به کارکردها و عملکردهای انسانی است.

۴- ویژگی‌های جمعیت‌شناختی خبرگان

در جدول ۶ بررسی ویژگی‌های جمعیت‌شناختی خبرگان از جمله جنسیت، سن، تحصیلات پرداخته

شد. همان‌طور که مشخص است اکثریت اعضای جامعه خبرگی مرد، در بازه سنی ۴۰ الی ۵۰ سال و دارای مدرک تحصیلی دکتری بوده‌اند.

جدول ۶: نتایج ویژگی جمعیت شناختی جنسیت خبرگان

ویژگی‌های جمعیت شناختی			فراوانی
جنسیت	زن		۲
	مرد		۱۳
سن	بین ۳۰ تا ۴۰		۵
	۴۰ تا ۵۰		۸
	پیش از ۵۰ سال		۲
تحصیلات	کارشناسی ارشد		۳
	دکتری		۱۲
	مجموع		۱۵

۵- تجزیه و تحلیل آمار توصیفی

داده‌های تحقیق برای تجزیه و تحلیل که از تحلیل محتوا و مضمون اسناد بالادستی و مطالعه عمیق سیاست‌های چهار دولت مورد مطالعه در بازه زمانی ۳۲ ساله (سال ۶۸ الی ۹۶) استخراج گردیده بود، بر اساس سه مضمون پایه و ۱۰ مضمون سازنده و ۵۹ مضمون فراگیر در قالب پرسشنامه لیکرت در اختیار تعداد ۱۵ جامعه نمونه قرار داده شد. جامعه نمونه در تحقیق حاضر، تعداد ۱۵ نفر از خبرگان متشکل از متخصصان و کارشناسان و استادان دانشگاهی و مسئولان اجرایی در حوزه علوم سیاسی، اقتصاد، سیاستگذاری عمومی و مدیریت سیاست‌گذاری گزینش شدند.

پرسشنامه در نرم‌افزار SPSS بر مبنای شاخص‌های آمار توصیفی مطابق جدول ۷ مورد تجزیه و تحلیل کمی قرار گرفت. نتایج تجزیه و تحلیل آماری حاکی از آن است که در بین مضامین پایه به ترتیب آسیب‌های محیطی (زمینه‌ای) با میانگینی معادل ۴/۳ آسیب‌های رفتاری (محتوایی)، با میانگینی معادل ۴/۱۳ و آسیب‌های ساختاری، با میانگینی معادل ۴/۰۸ و در رتبه‌های اول تا سوم قرار گرفت. این نتایج نشانگر آن است که مشکل اصلی در پیاده‌سازی و اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ مسائل محیطی یا زمینه‌ای که شامل؛ محیط و شرایط بیرونی است که سبب‌ساز عوامل رفتاری و ساختاری بوده است. همچنین با توجه به معنی‌دار بودن آماره فریدمن در

سطح ۰/۰۵ تفاوت معنی‌داری بین سه دسته آسیب مذکور وجود دارد.

جدول ۷: تجزیه و تحلیل آماری آسیب‌های استخراج شده از سیاست‌های خصوصی‌سازی در ایران از سال ۶۸ تا ۹۶

مضمون پایه	مضمون سازنده (مؤلفه)	مضمون فراگیر (آسیب‌های استخراج شده)	تعداد	میانگین	انحراف معیار	واریانس
مضمون پایه (پیشین) آسیب‌ها	سیاست‌گذاری	(۱) آشفتگی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های کلان	۱۵	۴/۶۳	۰/۵۱۶	۰/۲۶۷
		(۲) تلاطم و بی‌ثباتی محیط سیاسی در تزلزل اقتصاد ملی	۱۵	۴/۲۷	۰/۷۵۳	۰/۵۶۷
		(۳) فقدان تعهد کامل سیاسی نسبت به خصوصی‌سازی در کشور	۱۵	۴	۰/۸۹۴	۰/۸
		(۴) تفکیک غیرشفاف وظایف حاکمیتی از وظایف تصدی‌گری در سیاست‌گذاری	۱۵	۴/۱۷	۰/۷۵۳	۰/۵۶۷
		(۵) اعتماد ناکافی دولت به بخش خصوصی	۱۵	۴/۵	۰/۸۳۷	۰/۷
		(۶) چرخه معیوب حکمرانی داری‌های دولت	۱۵	۴/۳۳	۰/۸۱۶	۰/۶۶۷
		(۷) نبود الگو و برنامه مدون برای سیاست‌گذاری بهینه	۱۵	۴	۰/۸۹۴	۰/۸
		(۸) نامساعد بودن فضای کسب و کار برای بخش خصوصی	۱۵	۴/۶۷	۰/۵۱۶	۰/۲۶۷
	محیط داخلی و بین‌المللی	(۹) بی‌ثباتی و ناامنی اقتصاد ملی به علت تحریم‌های بین‌المللی	۱۵	۴/۳۲	۱/۴۱۴	۲
		(۱۰) تقاضای محدود و بازارهای مالی ضعیف در منطقه و جهان	۱۵	۳/۸۳	۱/۱۶۹	۱/۳۶۷
		(۱۱) عدم جذب سرمایه‌های خارجی و مسأله تحریم	۱۵	۴	۱/۵۴۹	۲/۴
		(۱۲) تحریم‌ها و ساختار اقتصادی	۱۵	۴/۱۷	۰/۹۸۳	۰/۹۶۷

				معیوب کشور		
۰/۶۶۷	۰/۸۱۶	۴/۵۷	۱۵	(۱۳) محیط غیررقابتي اقتصاد ملی		
۰/۳۶۷	۰/۶۱۶	۴/۵۷	۱۵	(۱۴) پیچیدگی و تورم مقررات در امر خصوصی سازی		
۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۴/۱۷	۱۵	(۱۵) عدم توجه به مقوله شفافیت و اجرای غیرشفاف مصوبات		
۰/۶۶۷	۰/۸۱۶	۴/۱۳	۱۵	(۱۶) عدم توجه به متغیرهای زمینه‌ای و تعیین اهداف ایده‌آل‌گرایانه		
۰/۷۶۷	۰/۸۹۶	۴/۰۳	۱۵	(۱۷) بی‌توجهی به طرف تقاضا در واگذاری‌ها		
۰/۷	۰/۸۱۷	۴/۰۸	۱۵	(۱۸) فقدان کارایی شورای عالی اجرای سیاست اصل ۴۴	مشکلات اجرایی	
۰/۶۶۷	۰/۸۱۶	۴/۳۳	۱۵	(۱۹) ضعف ساختاری دستگاه مجری خصوصی سازی		
۱/۳۲	۰/۹۹۴	۳/۷۸	۱۵	(۲۰) حاکم بودن نگاه یکسان در واگذاری شرکت‌های مشمول خصوصی سازی		
۰/۵۶۷	۰/۷۵۳	۴/۱۷	۱۵	(۲۱) واگذاری سهام بابت رد دیون		
۰/۱۶۷	۰/۴۰۸	۴/۷۳	۱۵	(۲۲) گستردگی شبکه‌های رانتی و اعمال نفوذ آنها در واگذاری‌ها		
۰/۵۶۷	۰/۷۵۳	۴/۱۷	۱۵	(۲۳) ساختار نامناسب شرکت‌های مشمول واگذاری		
۰/۷۶۷	۰/۹۱۶	۴/۲۳	۱۵	(۲۴) ضعف بازار سرمایه و سهام		
۲/۳	۱/۵۱۷	۳/۵	۱۵	(۲۵) هزینه‌های اقتصادی بالای اجرای خصوصی سازی		
۰/۲۶۷	۰/۵۱۶	۴/۱۳	۱۵	(۲۶) بازاریابی غیرمنسجم بنگاه‌های مشمول واگذاری	مسائل اقتصادی	
۰/۳	۰/۵۴۸	۴/۵	۱۵	(۲۷) محیط نامناسب کسب و کار در کشور		نی‌انجام

۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۴/۱۷	۱۵	۲۸) محدودیت‌های مالی و مدیریتی بخش‌های غیردولتی	
۲/۳۴۵	۲/۳	۳/۲۶	۱۵	۲۹) حاکم بودن سیستم شبه‌کاپیتالیستی در سیاست‌های کلان اقتصادی کشور	
۱/۴۶۷	۱/۲۱۱	۴/۳۳	۱۵	۳۰) حجم زیاد قوانین و مقررات دست و پاگیر	
۱/۵	۱/۲۲۵	۴/۵	۱۵	۳۱) اصل ۴۹ قانون اساسی و افزایش تصدی‌گری دولت و کاهش رغبت بخش خصوصی	ضعف و عدم اجرای قوانین
۱/۴۶۷	۱/۲۱۱	۴/۳۳	۱۵	۳۲) قوانین بانکی و مالی دست و پاگیر و ممانع در خصوصی‌سازی	
۰/۷	۰/۸۳۷	۴/۵	۱۵	۳۳) ضعف قانون تجارت و استمرار فعالیت شرکت‌های دولتی زیان‌ده	
۱/۳۶۷	۱/۲۶۹	۳/۶۳	۱۵	۳۴) قانون مالیات واگذارکنندگان و خریداران سهام	
۱/۴۶۵	۱/۳۶۱	۳/۵۳	۱۵	۳۵) عدم هماهنگی بین نهادها و دستگاه‌های ذیربط در امر خصوصی‌سازی	
۰/۳۶۷	۰/۶۰۸	۴/۵	۱۵	۳۶) عدم اجرای کامل قوانین برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور در حوزه خصوصی‌سازی	
۰/۶۹۷	۰/۹۳۶	۴/۳۷	۱۵	۳۷) عدم اجرای کامل و همه‌جانبه قوانین سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور در حوزه خصوصی‌سازی	
۰/۲۱۵	۰/۱۸۹	۴/۸	۱۵	۳۸) عدم اجرای کامل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در حوزه	

				خصوصی سازی		
۰/۷	۰/۸۳۷	۴/۵	۱۵	۳۹) اعمال نفوذ سازمان‌های شبه‌دولتی در فرایند خصوصی سازی	گروه‌های فشار	
۲/۸	۱/۶۷۳	۴	۱۵	۴۰) مخالفت گروه‌های ذینفع قوی با اجرای سیاست‌های خصوصی سازی		
۰/۲۹	۰/۲۸۶	۴/۶۵	۱۵	۴۱) مقاومت دینفعان دولتی در برابر خصوصی سازی		
۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۴/۱۷	۱۵	۴۲) تأخیرها و پیچیدگی‌های بوروکراتیک در صدور و اخذ مجوزهای واگذاری بنگاه‌ها	واگذاری‌ها	
۰/۳۹۹	۰/۶۱۶	۴/۳۷	۱۵	۴۳) واگذاری غیرشفاف و تداوم مالکیت دولت بر شرکت‌های واگذار شده		
۰/۴۶۷	۰/۶۰۸	۴/۴۳	۱۵	۴۴) عدم حمایت و نظارت بهینه دولت بر بنگاه‌های واگذار شده		
۰/۵۶۷	۰/۷۵۳	۳/۸۳	۱۵	۴۵) حضور کم‌رنگ نهادهای غیردولتی در خصوصی سازی		
۱/۷۶۷	۱/۳۲۹	۴/۱۷	۱۵	۴۶) مشکلات قیمت‌گذاری شرکت‌ها		
۰/۲۹۶	۰/۷۱۶	۴/۶۲	۱۵	۴۷) عدم تعیین قیمت مناسب برای بنگاه‌های دولتی		
۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۴/۱۷	۱۵	۴۸) عدم اصلاح ساختار بنگاه‌ها قبل از واگذاری		
۰/۶۶۷	۰/۸۱۶	۴/۳۳	۱۵	۴۹) سبک واگذاری نامناسب بنگاه‌ها		
۰/۴	۰/۷۴۸	۴/۲	۱۵	۵۰) ساختار نامتوازن هیئت واگذاری با کارکرد و اهداف		
۰/۵۶۷	۰/۷۳۵	۴/۱۷	۱۵	۵۱) ضعف مهارت‌های مدیریتی در بین مدیران اجرایی حوزه خصوصی سازی	مسائل مدیریتی	
۰/۲۶۷	۰/۵۱۶	۴/۳۳	۱۵	۵۲) ضعف مدیریت در اجرای		

(واگذاری اجزایی)

				خصوصی سازی		
۰/۴۱	۰/۶۴۸	۴/۴	۱۵	(۵۳) تشتت نظرات ناشی از تعدد مراکز نظارتی		
۰/۵۶۷	۰/۷۴۳	۴/۱۷	۱۵	(۵۴) تعیین فرصت‌های زمانی کوتاه برای واگذاری‌ها بدون توجه به ظرفیت اقتصاد ملی		
۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۳/۸۳	۱۵	(۵۵) تغییر مکرر، زود هنگام و بی‌موقع مدیران		
۱/۳۶۴	۱/۲۶۱	۴/۰۷	۱۵	(۵۶) ضعف فرهنگ‌سازی در زمینه خصوصی سازی		
۰/۷۶۷	۰/۹۸۶	۴/۱۲	۱۵	(۵۷) نداشتن دیدگاه آینده‌نگرانه در مقوله خصوصی سازی		
۱/۳۶۷	۱/۱۶۹	۳/۸۳	۱۵	(۵۸) عدم الزام خریداران به سرمایه‌گذاری جدید و ارتقاء شرکت بعد از خصوصی سازی	خریداران	
۰/۶۶۷	۰/۸۵۳	۴/۰۵	۱۵	(۵۹) عدم اهلیت‌سنجی بهینه خریداران بنگاه‌ها		

منبع: یافته‌های تحقیق

همچنین بر اساس نتایج تحلیل آماری صورت گرفته ۱۰ مضمون سازنده (مؤلفه‌ها) که آسیب‌های فراگیر خصوصی سازی ذیل آنها دسته‌بندی شده بوده مورد قیاس قرار گرفتند. مقایسه مؤلفه‌ها مطابق جدول ۸ نشانگر آن است که عدم اجرای مصوبات و بندهای برنامه‌های کلان توسعه و سند چشم‌انداز و سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی در بازه زمان ۳۲ سال مورد مطالعه با میانگین ۴/۸۳، رانت‌خواری و اعمال نفوذ گروه‌های فشار در واگذاری یا عدم واگذاری بنگاه‌ها با میانگین ۴/۵ و روش‌های نامناسب واگذاری بنگاه‌ها با میانگین ۴/۳۷ سه آسیب اصلی در حیطه مضامین سازنده بوده است.

جدول ۸: اولویت‌بندی مضامین سازنده (مؤلفه‌ها) در سیاست‌های خصوصی‌سازی در ایران از سال ۹۶ تا ۹۸

مضامین سازنده (مؤلفه‌ها)	میانگین رتبه‌ای	اولویت
سیاست‌گذاری	۴/۳۱	۵
محیط داخلی و بین‌المللی	۳/۹۳	۹
مشکلات اجرایی	۴/۳۵	۴
مسائل اقتصادی	۳/۹۳	۹
ضعف و عدم اجرای قوانین	۴/۲۲	۷
برنامه‌های کلان توسعه	۴/۸۳	۱
گروه‌های فشار	۴/۵	۲
واگذاری‌ها	۴/۳۷	۳
مسائل مدیریتی	۴/۲۶	۶
خریداران	۴	۸

منبع: یافته‌های تحقیق

۶- پیمایش دلفی

برای بررسی اجماع میان خبرگان و متخصصان از پیمایش دلفی بهره‌گیری شد. برای تجزیه و تحلیل داده‌ها به روش دلفی از آمار توصیفی (میانگین و انحراف استاندارد و سی‌وی‌ای و سی‌وی‌آر) و از آمار استنباطی (آزمون تی-تک نمونه‌ای و فریدمن) و همچنین برای پایان غربال‌گری آسیب‌های حوزه خصوصی‌سازی از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ در رفاه عمومی از (ضریب هماهنگی کندال) بهره گرفته شده است.

کلیه شاخص‌ها به کمک فن دلفی در طی دو راند با استفاده از نقطه نظرات خبرگان و امتیازدهی با استفاده از طیف لیکرت مورد ارزیابی قرار گرفتند. در مرحله اول دلفی تعداد ۱۵ پرسشنامه و در دور دوم، تعداد ۱۵ پرسشنامه مجدداً بین خبرگان توزیع شد و میانگین هر یک از شاخص‌ها که از تحلیل دور اول به دست آمده بود، در مقابل هر یک از شاخص‌ها آورده شد و دوباره پاسخگویان نظرات خود را بر اساس طیف پنجگانه لیکرت اظهار نمودند.

در این مرحله، ابتدا شاخص‌های منتج شده از تحلیل مضمون در ۳ بعد، ۱۰ مؤلفه و ۵۹ شاخص طی پرسشنامه‌ای در اختیار ۱۵ نفر از اعضای خبرگان حوزه علوم سیاسی، اقتصاد و روابط بین‌الملل قرار گرفت. در بخش اول موضوع تحقیق، هدف و ضرورت تحقیق و مفاهیم برای پاسخ‌دهندگان بیان شد. سپس شاخص‌های هر بعد به صورت جداگانه پرسش شد. همچنین امکان ترکیب، حذف و یا اضافه نمودن شاخص‌ها نیز در این مرحله داده شد. با توجه به انتخاب طیف لیکرت ۵ تایی (۱ تا ۵) برای سؤالات تشکیل‌دهنده ابعاد تحقیق، می‌بایست مقادیر میانگین حاصل از نظرات پاسخگویان را مورد بررسی قرار داد تا این موضوع روشن شود که آیا میانگین پاسخ‌های آن‌ها با حد ۳ (نمره به هنجار این مقدار می‌باشد) تفاوت دارد یا خیر؟

جدول ۹: نتایج توصیفی آسیب‌های مستخرجه از سیاست‌های خصوصی‌سازی در ایران از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۲ بر اساس پیمایش دلفی

ردیف	شاخص‌ها	نتایج دور اول دلفی				نتایج دور دوم دلفی			
		میانگین	انحراف معیار	روایی محتوایی		میانگین	انحراف معیار	روایی محتوایی	
				CV R	CV I			CV R	CV I
سیاست‌گذاری	آشفته‌گی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های کلان	۴/۶۷	۰/۵۱۶	۰/۹۵	۰/۷۸	۴/۲۳	۰/۸۲۶	۰/۹۶	۰/۸۱
	تلاطم و بی‌ثباتی محیط سیاسی در تزلزل اقتصاد ملی	۴/۱۷	۰/۷۵۳	۱	۰/۹۱	۴/۰۶	۰/۸۱۳	۰/۹۹	۰/۸۹
	فقدان تعهد کامل سیاسی نسبت به خصوصی‌سازی در کشور	۴	۰/۸۹۴	۰/۹۳	۱	۳/۸۷	۱/۳۹۱	۰/۹۲	۰/۹۵
	تفکیک غیرشفاف وظایف حاکمیتی از وظایف تصدی‌گری در مدیریت و سیاست‌گذاری	۴/۱۷	۰/۷۵۳	۱	۰/۸۶	۳/۸۹	۱/۱۳۳	۰/۹۷	۰/۹۱
	اعتماد ناکافی دولت به بخش خصوصی	۴/۵	۰/۸۳۷	۱	۱	۴/۳۴	۰/۹۳۷	۰/۹۹	۰/۹۹
	چرخه معیوب حکمرانی داری‌های دولت	۴/۳۳	۰/۸۱۶	۱	۰/۹۳	۴/۱۳	۰/۹۶۶	۱	۰/۹۵

مشکلات اساسی و بین‌المللی	نمود الگو و برنامه مدون برای سیاست‌گذاری بهینه	۴	۰/۸۹۴	۰/۹۳	۱	۳/۹۱	۰/۹۹۴	۰/۹۳	۰/۹۴
	نامساعد بودن فضای کسب و کار برای بخش خصوصی	۴/۶۷	۰/۵۱۶	۱	۰/۸۸	۴/۳۸	۰/۷۱۹	۰/۹۳	۰/۹
مشکلات داخلی	بی‌ثباتی و ناامنی اقتصاد ملی به علت تحریم‌های بین‌المللی	۳	۱/۴۱۴	۰/۹۰	۱	۳/۳	۱/۱۱۴	۰/۹۲	۰/۹۷
	تقاضای محدود و بازارهای مالی ضعیف در منطقه و جهان	۳/۸۳	۱/۱۶۹	۱	۰/۸۰	۳/۹۲	۱/۰۷	۱	۰/۹۱
	عدم جذب سرمایه‌های خارجی و مسأله تحریم	۴	۱/۵۴۹	۱	۱	۳/۹۱	۰/۹۹۴	۰/۹۳	۰/۹۶
	تحریم‌ها و ساختار اقتصادی معیوب کشور	۴/۱۷	۰/۹۸۳	۱	۰/۸۹	۴/۰۵	۰/۹۹۳	۱	۰/۹۸
	حاکم بودن محیط غیررقابتی در اقتصاد ملی	۴/۵۷	۰/۸۱۶	۱	۰/۹۳	۴/۵۷	۰/۷۳۶	۰/۹۵	۰/۹۴
	پیچیدگی و تورم مقررات در امر خصوصی‌سازی	۴/۶۷	۰/۵۱۶	۱	۱	۴/۳۵	۰/۶۱۶	۱	۰/۹
مشکلات آب‌آبی	عدم توجه به مقوله شفافیت و اجرای غیرشفاف مصوبات	۴/۱۷	۱/۱۶۹	۰/۸۶	۱	۴	۰/۹۶۸	۰/۹۶	۰/۹۲
	عدم توجه به متغیرهای زمینه‌ای و تعیین اهداف ایده‌آل‌گرایانه	۴/۳۳	۰/۸۱۶	۱	۰/۸۶	۴/۱۳	۰/۹۱۶	۰/۹۴	۰/۹۱
	بی‌توجهی به طرف تقاضا در واگذاری‌ها	۴/۳۳	۰/۵۱۶	۱	۱	۴/۰۳	۰/۶۱۶	۰/۸۷	۰/۸۲
	فقدان کارایی شورای عالی اجرای سیاست اصل ۴۴	۴/۵	۰/۸۳۷	۱	۰/۹۳	۴/۲	۰/۹۳۸	۰/۹۲	۰/۹۳
	ضعف ساختاری دستگاه مجری خصوصی‌سازی	۴/۳۳	۰/۸۱۶	۱	۰/۷۹	۴/۱۳	۰/۹۱۶	۰/۹۵	۰/۸۱
	حاکم بودن نگاه یکسان در واگذاری شرکت‌های مشمول خصوصی‌سازی	۴	۰/۸۹۴	۰/۹۶	۱	۴/۱	۰/۷۹۷	۰/۸۹	۰/۸۸
	واگذاری سهام بابت رد دیون	۴/۱۷	۰/۷۵۳	۱	۱	۴/۰۵	۰/۸۵۵	۰/۹۴	۰/۸۵

۴/۸۳	۰/۴۰۸	۱	۱	۴/۳۳	۰/۵۸۸	۰/۹۹	۰/۹۲	گسترده‌ی شبکه‌های رانته‌ی و اعمال نفوذ آنها در واگذاری‌ها
								ساختار نامناسب شرکت‌های مشمول واگذاری
مسائل اقتصادی	۴/۳۳	۰/۸۱۶	۰/۹۶	۱	۴/۱۱	۰/۹۱۳	۰/۸۱	ضعف بازار سرمایه و سهام
	۳/۵	۱/۵۱۷	۱	۰/۸	۳/۴	۱/۷۱۷	۰/۹۳	هزینه‌های اقتصادی بالای اجرای خصوصی‌سازی
	۴/۳۳	۰/۵۱۶	۱	۰/۹۱	۴/۱۱	۰/۷۱۶	۰/۹۵	بازاریابی غیرمنسجم بنگاه‌های مشمول واگذاری
	۴/۵	۰/۵۴۸	۰/۹۳	۰/۸۶	۴/۲۱	۰/۷۴۸	۰/۸۸	محیط نامناسب کسب و کار در کشور
	۴/۱۷	۱/۱۶۹	۱	۰/۸۶	۴/۰۲	۱/۳۶۹	۰/۹	محدودیت‌های مالی و مدیریتی بخش‌های غیردولتی
	۲/۷۶	۲/۳	۰/۸	۰/۸۱	۲/۹۹	۲/۱۱	۰/۸۹	حاکم بودن سیستم شبه‌کاپیتالیستی در سیاست‌های کلان اقتصادی
	۴/۳۳	۱/۲۱۱	۱	۰/۹۲	۴/۰۳	۱/۴۱۱	۱	حجم زیاد قوانین و مقررات دست و پاگیر
تعمیم و علم اجرای قوانین	۴/۵	۱/۲۲۵	۱	۱	۴/۱۳	۱/۰۲۵	۰/۸۹	اصل ۴۹ قانون اساسی و افزایش تصدی‌گری دولت و کاهش رغبت بخش خصوصی
	۴/۳۳	۱/۲۱۱	۱	۰/۹۱	۴/۰۳	۱/۳۱۱	۰/۹	قوانین بانکی و مالی دست و پاگیر و مانع در خصوصی‌سازی
	۴/۵	۰/۸۳۷	۰/۹۵	۰/۹	۴/۱۲	۰/۹۳۹	۰/۹۵	ضعف قانون تجارت و استمرار فعالیت شرکت‌های دولتی زیان‌ده
	۳/۸۳	۱/۱۶۹	۰/۹۳	۱	۳/۶۶	۱/۳۶	۰/۹۴	قانون مالیات و اگذارکنندگان و خریداران سهام
	۳/۸۳	۱/۱۶۹	۰/۷۸	۰/۹۱	۳/۶۳	۱/۲۶۷	۰/۸	عدم هماهنگی بین نهادها و دستگاه‌های ذیربط در امر خصوصی‌سازی
	۴/۸۳	۰/۴۰۸	۱	۰/۸۶	۴/۳۳	۰/۳۲۶	۰/۹۵	عدم اجرای کامل قوانین
۴/۸۳	۰/۴۰۸	۱	۰/۸۶	۴/۳۳	۰/۳۲۶	۰/۹۵	۰/۸۶	عدم اجرای کامل قوانین

								برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور در حوزه خصوصی‌سازی	
۰/۸۱	۰/۹	۰/۹۴۸	۴/۴۲	۰/۸۱	۰/۹	۰/۸۱۶	۴/۶۷	عدم اجرای کامل و همه‌جانبه قوانین سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور در حوزه خصوصی‌سازی	
۰/۹۶	۰/۹۱	۰/۲۶۶	۴/۶۷	۰/۹۹	۱	۰	۵	عدم اجرای کامل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در حوزه خصوصی‌سازی	
۰/۹۲	۱	۰/۸۳۷	۴/۵	۰/۹۲	۱	۰/۸۳۷	۴/۵	اعمال نفوذ سازمان‌های شبه‌دولتی در فرایند خصوصی‌سازی	گروه‌های قدر
۰/۸۹	۱	۱/۶۷۳	۴	۰/۸۹	۱	۱/۶۷۳	۴	مخالفت گروه‌های ذینفع قوی با اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی	
۱	۱	۰/۲۸۹	۴/۵۹	۱	۱	۰	۵	مقاومت دینفعان دولتی در برابر خصوصی‌سازی	
۰/۸۶	۱	۰/۹۶۹	۴	۰/۸۶	۱	۱/۱۶۹	۴/۱۷	تأخیرها و پیچیدگی‌های بوروکراتیک در صدور و اخذ مجوزهای واگذاری بنگاه‌ها	واگذاری‌ها
۰/۹۲	۰/۹۸	۰/۷۱۸	۴/۲۵	۰/۹۲	۱	۰/۵۱۶	۴/۶۷	واگذاری غیرشفاف و تداوم مالکیت دولت بر شرکت‌های واگذار شده	
۰/۸۳	۱	۰/۶۴۸	۴/۵۹	۰/۸۳	۱	۰/۴۰۸	۴/۸۳	عدم حمایت و نظارت بهینه دولت بر بنگاه‌های واگذار شده	
۱	۰/۷۳	۰/۹۵۸	۳/۶	۱	۰/۷۳	۰/۷۵۳	۳/۸۳	حضور کم‌رنگ نهادهای غیردولتی در خصوصی‌سازی	
۱	۰/۹۳	۱/۵۲۱	۳/۸۹	۱	۱	۱/۳۲۹	۴/۱۷	مشکلات قیمت‌گذاری شرکت‌ها	
۰/۸۶	۱	۰/۸۱۲	۴/۲۹	۰/۸۶	۱	۰/۵۱۶	۴/۶۷	عدم تعیین قیمت مناسب برای بنگاه‌های دولتی	

۱	۱	۱/۳۶۱	۴/۰۵	۱	۱	۱/۱۶۹	۴/۱۷	عدم اصلاح ساختار بنگاه‌ها قبل از واگذاری
۰/۹۳	۰/۹۱	۰/۹۲۹	۴/۱۱	۰/۹۳	۰/۹۳	۰/۸۱۶	۴/۳۳	سبک واگذاری نامناسب بنگاه‌ها
۰/۹	۰/۸۷	۰/۷۶۱	۴/۲۳	۰/۹	۱	۰/۵۴۸	۴/۵	ساختار نامتوازن هیئت واگذاری با کارکرد و اهداف
۰/۸۷	۱	۰/۹۶۶	۴	۰/۸۷	۱	۰/۷۳۵	۴/۱۷	ضعف مهارت‌های مدیریتی در بین مدیران اجرایی حوزه خصوصی‌سازی
۰/۸۹	۱	۰/۶۱۷	۴/۲۱	۰/۸۹	۱	۰/۵۱۶	۴/۳۳	ضعف مدیریت در اجرای خصوصی‌سازی
۰/۸۱	۰/۹۵	۰/۷۸۴	۴/۳۳	۰/۸۶	۱	۰/۵۴۸	۴/۵	تشتت نظرات ناشی از تعدد مراکز نظارتی
۰/۸۹	۰/۹۷	۰/۹۹۷	۳/۹۳	۰/۸۷	۱	۰/۷۴۳	۴/۱۷	تعیین فرصت‌های زمانی کوتاه برای واگذاری‌ها بدون توجه به ظرفیت اقتصاد ملی
۰/۸۶	۰/۹۹	۱/۳۶	۳/۵۳	۰/۸۶	۱	۱/۱۶۹	۳/۸۳	تغییر مکرر، زود هنگام و بی‌موقع مدیران
۰/۹۸	۰/۹۹	۱/۲۶۱	۴/۰۳	۱	۱	۱/۱۶۹	۴/۱۷	ضعف فرهنگ‌سازی در زمینه خصوصی‌سازی
۰/۸۸	۰/۹۳	۰/۹۸۶	۴/۴۱	۰/۸۳	۰/۹۳	۰/۸۱۶	۴/۶۷	نداشتن دیدگاه آینده‌نگرانه در مقوله خصوصی‌سازی
۰/۸۵	۰/۸۹	۱/۴۱۴	۳/۵۹	۰/۷۱	۰/۸۹	۱/۱۶۹	۳/۸۳	عدم الزام خریداران به سرمایه‌گذاری جدید و ارتقاء شرکت بعد از خصوصی‌سازی
۰/۸۲	۰/۹۵	۰/۹۲۹	۴/۱۱	۰/۸	۱	۰/۷۵۳	۴/۱۷	عدم اهلیت‌سنجی بهینه خریداران بنگاه‌ها

منبع: یافته‌های تحقیق

نتایج تجزیه و تحلیل آماری و پیمایش دلفی حاکی از آن است که در بین مضامین پایه به ترتیب آسیب‌های محیطی (زمینه‌ای) با میانگین معادل؛ ۴/۱۶؛ آسیب‌های رفتاری (محتوایی)، با میانگین معادل؛ ۴/۰۷ و آسیب‌های ساختاری، با میانگین معادل؛ ۴/۰۴ و در رتبه‌های اول تا سوم قرار گرفت.

این نتایج نشانگر آن است که مشکل اصلی در پیاده‌سازی و اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور از سال ۱۳۶۸ الی ۱۳۹۶ مسائل محیطی یا زمینه‌ای که شامل؛ محیط و شرایط بیرونی است که سبب‌ساز عوامل رفتاری و ساختاری بوده است.

در تحقیق حاضر، برای تعیین اتفاق نظر میان اعضای پانل خبرگان، از ضریب هماهنگی دیلو کندال^۱ نیز استفاده می‌شود. در صورت پایین بودن میزان ضریب کندال، نیاز است که دورهای دلفی تکرار شود تا جایی که این ضریب به حد قابل قبولی برسد و نسبت به دور قبلی تغییر محسوسی نکند. ضریب کندال بین ۰ و ۱ متغیر است. اگر ضریب کندال صفر باشد یعنی عدم توافق کامل و اگر یک باشد یعنی توافق کامل وجود دارد.

جدول ۱۰: نتایج ضریب هماهنگی کندال دلفی، اجماع میان مشارکت‌کنندگان (n=۱۵)

مقدار آزمون		
مرحله اول پیمایش دلفی	مرحل دوم و نهایی پیمایش دلفی	
۰/۰۶	۰/۹۴۱	ضریب توافقی کندال
۱۱/۵۶	۳۹۵/۳۶۷	کای اسکوتر
۱۴/۰۰	۱۴	درجه آزادی
۰/۶۴	۰/۰۰۰	سطح معناداری

نتیجه‌گیری

با توجه به تجزیه و تحلیل صورت گرفته، می‌توان گفت پیش از این که خصوصی‌سازی عملیاتی شود، ابتدا شناخت کاملی از نحوه اجرای صحیح سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به‌عمل می‌آید، موانع و تهدیدات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و فرهنگی که در مسیر اجرای این انقلاب اقتصادی وجود داشت، از مسیر برداشته می‌شد و پیش نیازهای آن انجام می‌گرفت. لیکن می‌توان نتیجه گرفت:

الف) تحلیل داده‌ها نشانگر آن است که هیچ عزم جدی و تصمیم مصممی، برای اجرای خصوصی‌سازی در همه دولت‌های ج.ا.ایران از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۶ وجود ندارد. اگر غیر از این بود،

۱. Kendall's W

یک الگوی اولیه، هر چند کلی، ترسیم می‌گردید. یا در حداقل، ابتداء به ساکن لیست شرکت‌ها و بنگاه‌های مشمول واگذاری بر اساس یک شاخصی استخراج می‌گردید. یا براساس وزارتخانه، یا بزرگی یا کوچکی شرکت یا بنگاه دولتی، یا تعداد پرسنل، یا میزان سرمایه، یا هر شاخص دیگری که مشخص می‌شد. تا حداقل در شناخت تعداد بنگاه‌های مشمول واگذاری سردرگمی ایجاد نمی‌شد.

ب) با توجه به تجربه‌های متعدد و موفقیت‌آمیز خصوصی‌سازی در دنیا، این روش به عنوان راهکاری پذیرفته شده و موفق برای کاهش بار دولت و مشارکت حداکثری جامعه در امور شناخته شده است. اما آنچه که در خصوصی‌سازی اهمیت دو چندان دارد، بحث قانون‌گذاری، اجرا و نظارت‌های پسینی و پیشینی بر آن است. متأسفانه در کشور ما علی‌رغم عزم حاکمیت برای تحقق این مهم، چالش‌های بسیار جدی در هر سه حوزه تقنین و نظارت و اجرا مشاهده می‌شود که این چالش‌ها، خود بستری برای ویژه‌خواری‌ها و ارتکاب جرایمی چون اختلاس و تبانی در معاملات دولتی و... فراهم آورده است. با رفع این چالش‌ها می‌توان نسبت به تحقق اهداف خصوصی‌سازی و پیشرفت اقتصادی جامعه امیدوار بود.

ج) در ایران علاوه بر دلایل ساختاری همیشگی، دلایل دیگری برای عدم شفافیت و فسادپذیری در درون خود سیاست‌های خصوصی‌سازی موجود می‌باشد که مهمترین آنها عبارتند از:

الف) عدم تعیین سهم بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی از واگذاری‌ها.

ب) عدم تعیین شیوه نظارت و کنترل دولت بعد از واگذاری‌ها.

ج) عدم تعیین شاخص مناسب برای ضمانت اجراء و حسن انجام این سیاست‌ها.

د) عدم تعیین شیوه واگذاری.

پیشنهادهای

در سیاست‌گذاری عمومی بعد از شناخت مشکل و در دستور کار قرار دادن مسئله، مرحله بررسی راه حل‌های پیشنهادی کارشناسان حوزه مربوطه و انتخاب بهترین راه حل برای اجراء توسط سیاست‌گذار انجام می‌شود. تا بازخورد سیاست اعمالی اش را به نظاره بنشید و بررسی کند که آیا باید سیاست اعمالی را اصلاح، ابطال یا ادامه دهد. در سیاست‌گذاری‌های خصوصی‌سازی هیچ یک از دولت‌های مورد تحقیق اثری از این فرآیند وجود ندارد بلکه اوج فساد یا آشوب و تظاهرات کارگران شاغل در

بنگاه‌های واگذار شده، بازخورد سیاست‌های خصوصی‌سازی اعمالی بوده است. پیشنهاد می‌گردد سیاست‌های خصوصی‌سازی بر اساس فرآیند سیاست‌گذاری، عملیاتی گردد.

- پیشنهاد می‌گردد نهاد خصوصی ساز، قابلیت‌های تخصصی لازم را برای شناخت، طبقه‌بندی و آماده‌سازی و واگذاری بنگاه‌ها و یا انحلال آنها داشته باشد و بخشی از منابع حاصل از واگذاری‌ها در اختیار این نهاد قرار بگیرد تا حسب مورد صرف آماده‌سازی، بازسازی، نوسازی و اصلاح ساختار شرکت‌های در حال واگذاری شود و سریعاً لیست واگذاری‌های ناکارآمد را، جهت ابطال و اصلاح سیاست‌های اعمالی اعلام نماید.

در ادامه راه‌کارهای زیر جهت بهبود وضعیت خصوصی‌سازی پیشنهاد می‌شود:

- اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ از سوی دولت؛
- انتقال سازمان خصوصی‌سازی به زیرمجموعه سازمان برنامه و بودجه؛
- اجتناب از واگذاری بنگاه دولتی که نیازمند بازسازی ساختار است، پیش از انجام بازسازی؛
- تعیین نهاد ناظر برای هیئت واگذاری؛
- در نظر گرفتن اهلیت جهت واگذاری تمامی بنگاه‌ها؛
- تعیین یک سازمان صلاحیت‌دار جهت رسیدگی به اعتراضات و شکایات مربوط؛
- تدوین دستورالعمل حمایت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط از شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده؛

- الزام خریداران به سرمایه‌گذاری جدید و ارتقای کارایی؛
- فراهم کردن مقدمات ورود شرکت‌ها به بورس جهت قیمت‌گذاری اصولی؛
- توجه به واگذاری تدریجی و ایجاد ترکیب مناسب میان واگذاری تدریجی و بلوکی؛
- فراهم آوردن سازوکار برقراری جریان شفاف اطلاع‌رسانی؛
- الزام سازمان خصوصی‌سازی به انتشار قراردادهای منعقد؛
- حذف یا اصلاح ماده ۱۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با توجه به عدم اتمام واگذاری‌ها تا پایان سال ۹۳؛

- توقف کامل واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش عمومی غیردولتی؛

- لزوم تدوین قانون جامع و مدون برای سرمایه‌گذاری خارجی؛
- توجه به شرایط خاص برخی شرکت‌های بزرگ که ارتباط مستقیم با اوضاع اقتصادی و شرایط زندگی مردم دارند؛
- تبدیل بنگاه دولتی به یک شرکت باید طبق یک قانون مدرن شرکت‌ها باشد؛

فهرست منابع:

- ۱) پوراحمدی، معین؛ مختاریان‌پور، مجید و حسنقلی‌پور، طهمورث (۱۳۹۷)، آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های خصوصی‌سازی در ایران، فصلنامه مدیریت دولتی، دوره ۱۰، شماره ۳، صص: ۳۳۳ تا ۳۵۶.
- ۲) پناهی، مهدی؛ اسماعیل‌زاده مقری، علی؛ فرساد امان‌الهی، غلامرضا (۱۴۰۰)، بررسی موانع مالی و غیرمالی خصوصی‌سازی و اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی در ایران با استفاده از روش فراترکیب (متاستتر)، مجله مدیریت توسعه و تحول، شماره ۴۴، صص: ۶۱-۴۷.
- ۳) ترابی، احمد (۱۳۹۵)، بررسی وضعیت قراردادها و حقوق و تعهدات شرکت‌های دولتی پس از خصوصی‌سازی، تحقیقات جدید در علوم انسانی، سال دوم، شماره ۴، صص: ۸۷ تا ۹۷.
- ۴) حقی‌کرم‌الله، مصطفی (۱۳۹۹)، ضرورت ایفای نقش بخش خصوصی در عرصه رفاه اجتماعی، مطالعات کاربردی علوم اجتماعی و جامعه‌شناسی، سال سوم، شماره ۳، پیاپی ۱۲، صص: ۳۴-۲۳.
- ۵) خندان، عباس (۱۳۹۴)، خصوصی‌سازی: نگاهی تاریخی به تجربه ایران، نشریه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۳۰۲، صص: ۱۹۰ - ۲۰۱.
- ۶) رحیمی بروجردی، علیرضا (۱۳۸۵)، خصوصی‌سازی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۷) زاهدی اصل، محمد (۱۳۸۱)، مبانی رفاه اجتماعی، چاپ دوم، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- ۸) فیتزپتریک، تونی (۱۳۸۱)، نظریه‌های رفاه: سیاست اجتماعی چیست؟ ترجمه: هرمز همایونفر، تهران: مؤسسه عالی تأمین اجتماعی و گام نو.
- ۹) قورچیان نادرقلی، حیدری کرد زنگنه غلامرضا (۱۳۸۷)، ارایه مدلی جهت ارتقا و توسعه خصوصی‌سازی در ایران، پژوهشنامه اقتصادی، دوره ۸، شماره ۳، صص: ۲۵۷-۲۱۹.
- ۱۰) مصلی‌نژاد، عباس (۱۳۹۶)، آسیب‌شناسی توسعه اقتصادی ایران، تهران: اختران.

۱۱) مهربانفر، احسان (۱۳۹۵)، آسیب‌شناسی خط‌مشی‌گذاری دولت در عرصه خصوصی‌سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۸۶، صص: ۳۲۹ تا ۳۵۰.

۱۲) میرزایی اهرنجانی، حسن (۱۳۸۱)، طرح تفصیلی گسترش افقی نو در شناخت و آسیب‌شناسی سازمان‌های عمومی و دولتی ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های کاربردی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.

۱۳) نوبخت، محمد باقر (۱۳۸۷)، خصوصی‌سازی در ایران: مروری بر مبانی نظری، مطالعات تجربی و عملکرد سیاست‌های کلی اصل ۴۴، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۶۰، صص: ۷۸-۴۱.

۱۴) Chan, D.W.M (۲۰۲۰), "Barriers to Development of Private Sector Investment in Water and Sewage Industry", Built Environment Project and Asset Management, Vol. ahead-ofprint No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/BEPAM-11-2019-0110>.

۱۵) Chowdhury, f.L.(۲۰۰۶). "Corrupt Bureaucracy and privazaon of tax enforcement.

۱۶) Estrin.s and Pelletier,A.(۲۰۱۸). Privatization in Developing Countries: What Are the Lessons of Recent Experience? TheWorld Bank Research Observer, vol. ۳۳, no ۱. <https://academic.oup.com/wbro/articleabstract/33/1/65/4951686> by guest on ۰۲ August ۲۰۲۰.