

به نام خدا

## فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	۱. خصوصی سازی در ورزش.....
۴.....	۱-۱. مفاهیم خصوصی سازی .....
۵.....	۱-۲. صنعت ورزش.....
۶.....	۱-۳. ضرورت خصوصی سازی در ورزش.....
۷.....	۱-۴. اهداف خصوصی سازی در ورزش.....
۸.....	۱-۵. تأثیر اقتصادی خصوصی در ورزش.....
۹.....	۱-۶. فرآیند خصوصی سازی در ورزش.....
۱۰.....	۱-۷. مدیریت فرآیند خصوصی سازی.....
۱۰.....	۱-۸. الزامات خصوصی سازی باشگاه های ورزشی .....
۱۲.....	۲. اقدامات اولیه برای خصوصی سازی در ورزش .....
۱۳.....	۲-۱. مقررات متضمن خصوصی سازی در ورزش.....
۱۷.....	۲-۲. راهکارهای خصوصی سازی در ورزش.....
۱۸.....	نتیجه گیری .....
۲۱.....	جمع بندی .....
۲۲.....	الگوی پیشنهادی خصوصی سازی در ورزش کشور .....
۲۶.....	منابع و مأخذ.....

## مقدمه‌ای بر شرایط و لوازم خصوصی سازی در ورزش کشور

کد موضوعی: ۲۷۰

شماره مسلسل: ۱۱۰۶۳

دفتر: مطالعات فرهنگی

مهرماه ۱۳۹۰



## مقدمه‌ای بر شرایط و لوازم خصوصی‌سازی در ورزش کشور

### چکیده

در این گزارش سعی شده تا با بیان مقدمه‌ای در زمینه اجرای احکام قانونی برای خصوصی‌سازی در ورزش کشور، تعاریف و مفاهیم مربوطه مورد نظر قرار گرفته و ورزش نیز که امروزه به دلایل اثربخشی در اقتصاد به عنوان یک صنعت شناخته شده است مورد نظر قرار گیرد و فعالیت‌های اقتصادی که از آن طریق قابل اجراست ذکر گردد. در پی آن به ضرورت خصوصی‌سازی در ورزش کشور با نگاه جلوگیری از تصدی دولت و کمک به رشد اقتصادی کشور پرداخته شده است. ضمن آنکه با توجه به این ضرورت، زیان عدم اجرای خصوصی‌سازی و سوءمدیریت آن مشخص شده و همچنین به اهداف خصوصی‌سازی ورزش اشاره گردیده و مشخص شده است که این امر باعث کاهش اندازه سازمان‌های دولتی ورزش، بهبود کارآیی آنها، رفع مشکل کسری بودجه ورزش، سیاست‌زدایی و کنترل اقتصادی ورزش شده و باعث مقررات‌زدایی، گسترش مالکیت، افزایش رقابت، تعدیل یارانه‌ها و اختلاف قیمت‌ها در ورزش کشور می‌شود و نیاز آحاد جامعه را برطرف خواهد نمود. برای اجرای خصوصی‌سازی در ورزش فرآیند آن نیز مورد توجه قرار گرفته است و مدیریت آن نیز در ارتباط با برنامه‌ریزی، آماده‌سازی باشگاه‌های دولتی برای فروش،

ارزیابی و قیمتگذاری، تعیین تکلیف مالکیت در آینده، موارد مرتبط با اشتغال و مشارکت کارکنان، هزینه‌های خصوصی‌سازی و تجهیز و به‌کارگیری منابع مشخص گردیده است.

در گزارش الزامات خصوصی‌سازی باشگاه‌های ورزشی مشتمل بر قوانین موجود برای اجرای آن و اینکه این امر از تکالیف قانونی است و لزوماً باید خصوصی‌سازی ورزش صورت گیرد عنوان شده و فواید آن نیز مورد نظر قرار گرفته است، که در نتیجه می‌توان به کاهش اندازه بخش دولتی، افزایش کارآیی، افزایش رقابت بین باشگاه‌ها، ایجاد انگیزه بین کارکنان باشگاه‌ها، اصلاح قوانین و مقررات اشاره داشت. ضمن آنکه برای سهولت اجرای خصوصی‌سازی ورزش، به اقدامات اولیه مورد نیاز اشاره شده و قوانین موجود متضمن خصوصی‌سازی در ورزش مشخص گردیده است. در پایان نیز ضمن ارائه راهکارهای خصوصی‌سازی در ورزش و نتیجه‌گیری، الگوی پیشنهادی آن برای کشور در قالب یک جدول مشخص گردیده است.

### مقدمه

طی دو دهه اخیر، خصوصی‌سازی اقتصادی مورد توجه بسیاری از کشورهای جهان قرار گرفته و مکانیسم‌های اجرایی آن به اجرا در آمده است تا به‌عنوان راه‌حلی مناسب برای منطقی کردن ساختار اقتصادی، کاهش بار مالی دولت، افزایش کارآیی و بهره‌وری، تجهیز منابع مالی و گسترش فعالیت‌های تولیدی، مورد استفاده قرار گرفته و از امکانات و



منابع دولتی موجود برای توسعه اقتصادی کشورها بهره‌برداری بهینه گردد.

در ایران موضوع خصوصی‌سازی از سال ۱۳۶۸ درختمشی و سیاست‌های برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مطرح گردید و زمینه اجرای آن با تصویبنامه مورخ ۱۳۷۰/۳/۱۹ هیئت وزیران ایجاد شد. اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز قانون برنامه سوم و چهارم و نیز قانون برنامه پنجم در واگذاری و انتقال بخش‌های دولتی به غیردولتی و خصوصی، موقعیت را در زمینه مشمولیت قانون مذکور فراهم آورده است. در زمینه ورزش نیز دولت در زمینه حاکمیت می‌تواند اثربخشی را در امر کلان ایفا نموده و با واگذاری امور تصدیگری، نظارت خود را بهتر و بیشتر نماید.

لذا از جمله هدف‌های خصوصی‌سازی کشور، ورزش جزء اهداف باید محسوب گردد و مشابه بسیاری از کشورها در این زمینه بخش‌های غیردولتی و خصوصی فعالیت داشته باشند. به خصوص آنکه در سال‌های اخیر و در برنامه چهارم توسعه، به‌رغم تأکید بر خصوصی‌سازی در سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و نیز اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نیز برنامه چهارم (بند «ز» ماده (۱۱۷)) در زمینه واگذاری و خصوصی‌سازی در ورزش اقدامی نشده و ورزش باشگاهی و حرفه‌ای در ایران برعکس جهان که از طریق بخش خصوصی صورت می‌گیرد بیشتر از قبل به اعتبارات دولتی وابسته گردیده است که در نهایت منجر به تصویب تبصره‌ای در ذیل ماده (۱۳) قانون برنامه پنجم دایر بر عدم هرگونه پرداختی از اعتبارات دولتی برای ورزش حرفه‌ای گردید. اکنون با توجه به تکالیف پیش‌رو و اینکه برخی از مدیران باشگاه‌ها و تیم‌های حرفه‌ای اجرای خصوصی‌سازی را در

ورزش کشور غیرممکن می‌دانند، این گزارش به نحوی به آن پرداخته است تا این ذهنیت از بین رفته و راهکارهای خصوصی‌سازی در ورزش باعث انجام آن در کشور شود و اعتبارات دولتی صرف هزینه برای معدودی از تیم‌ها و باشگاه‌های کشور نشود و با ایجاد رقابت‌های اقتصادی و ورزشی، زمینه توسعه ورزش کشور نیز فراهم گردد.

## ۱. خصوصی‌سازی در ورزش

### ۱-۱. مفاهیم خصوصی‌سازی

- در ساده‌ترین مفهوم، خصوصی‌سازی شامل انتقال مالکیت است. دولت از میدان خارج می‌شود و بخش خصوصی وارد می‌گردد. در این مفهوم مالکیت و نظارت لزوماً به یک معنی نیستند.

- دومین مفهوم خصوصی‌سازی، تغییر در نظارت را نیز شامل می‌شود. بدین ترتیب، نه فقط مالکیت به بخش منتقل می‌گردد، بلکه نظارت نیز به این بخش واگذار می‌شود.

- سومین مفهوم خصوصی‌سازی، همان مفهوم پیشین است. لکن در شکل طبیعی آن یعنی بسط مالکیت خصوصی بدون هیچ‌گونه محدودیتی است.

- مفهوم چهارم از خصوصی‌سازی، تمرکز بر نظارت است با این تفاوت که، عکس معنی معمول خصوصی‌سازی صادق است.

- آخرین مفهوم خصوصی‌سازی، عبارت است از اینکه، مالکیت و تصمیم‌گیری هر دو در دست دولت بوده لکن، تولید خدمات به بخش خصوصی واگذار می‌گردد. دو نوع از



این مفهوم، خصوصی سازی پیمانکاران، مدیریت و مناقصه است که در هر دو مورد، دولت درباره نوع و حدود خدماتی که باید فراهم گردد، تصمیم گیری می نماید. لکن یک شرکت خصوصی استخدام می کند تا خدمت مشخص انجام شود.

در هر صورت فرآیند خصوصی سازی هرگونه انتقال فعالیت ها یا وظایف از دولت به بخش خصوصی است و اگر بخواهیم واضح تر بگوییم هرگونه انتقال چه به صورت جزئی و چه به صورت کلی، از بخش دولتی به بخش خصوصی در جهت تولید کالا و یا خدمات، خصوصی سازی نامیده می شود.

با توجه به مفاهیم فوق به نظر می رسد آنچه بیشتر در کشور قابل اجرا خواهد بود مفاد جزء «۱» و «۵» از بند «۱-۱» فوق است که با وضعیت فعلی ایجاد شده در ورزش حرفه ای کشور همخوانی بیشتر خواهد داشت و با توجه به آن می توان بخش خدمات ورزشی و نیز بعضی از اماکن قابل واگذاری را به بخش خصوصی سپرد و از آن طریق از تصدی دولت کاسته شود و باشگاهها نیز به صورت خصوصی اداره گردند.

## ۱-۲. صنعت ورزش

در طول سی سال گذشته صنعت ورزش در تمام دنیا از رشد چشمگیری برخوردار بوده است که از جمله موارد تأییدکننده در این موضوع می توان به رشد تولید پوشاک و تجهیزات ورزشی، ایجاد اماکن و فضای ورزشی، توسعه شبکه های رسانه ای ورزش، افزایش تعداد باشگاهها و بازیکنان حرفه ای و افزایش درآمدهای مختلف تلویزیونی و تبلیغاتی اشاره کرد. ضمن آنکه جذابیت های خاص ورزش و به وجود آمدن تمایلات خاصی در بین تمامی جوامع نسبت به رویدادهای ورزشی باعث شده

تا تیم های ورزشی برای توسعه و ارتقای کیفیت خود نیازمند تبدیل به بنگاه های اقتصادی باشند و از این رو زیرساخت های اصلی صنعت ورزش را باشگاه هایی تشکیل می دهند که به مثابه کارخانه های تولیدی و بنگاه های اقتصادی عمل می کنند. آنها با بهره گیری از تجهیزات و امکانات، نیروی انسانی متخصص و حرفه ای، دانش فنی و فناوری روز، ورزش را به صنعتی پول ساز مبدل نموده اند.

## ۳-۱. ضرورت خصوصی سازی در ورزش

جذابیت خصوصی سازی در ورزش زمانی افزایش می یابد که شواهد حاکی از آن است که بسیاری از بنگاه های دولتی و باشگاه های ورزشی دولتی به جای درآمدزایی، هدردهنده سرمایه هستند و از طرفی افزایش هزینه های تولید و بازیکنان باشگاهها از سوی باشگاه های ورزشی دولتی تعهدات دولت را بالا برده و قرض های سنگینی ایجاد کرده که آثار آن منجر به کمبود سرمایه برای سرمایه گذاران گردیده است.

باشگاه های دولتی به دلایل متعددی بهره وری مناسبی نداشته و باعث هدر رفتن سرمایه می شوند که برخی از مشکلات اساسی این باشگاهها در بسیاری از کشورهای در حال توسعه به شرح زیر است:

- سوءمدیریت، فساد، حمایت و لیست های مخفی حقوقی که باعث افزایش هزینه های تدارک محصولات و خدمات ورزشی می شود،

- کنترل بیش از حد محدودکننده دولت بر روی بودجه و امور مالی باشگاه های ورزشی دولتی،

- عملکرد ضعیف در نگهداری و تعمیرات به دلیل رقابت ضعیف یا انحصاری



بودن موقعیت ورزشی باشگاه،

- نیاز به سرمایه بالا که دوران بازگشت سرمایه نیز طولانی است،

- عدم توان کافی دولت در تدارک یارانه‌های متعهد شده یا رساندن منابع بودجه

ورزشی مورد نیاز،

- محدودیت در میزان و نحوه هزینه‌ها،

- اضطرار دولت به تصدی فعالیت‌های خصوصی ورشکسته ورزشی یا تدارک

کالاها و خدمات غیرسودآور برای ورزش.

#### ۴-۱. اهداف خصوصی‌سازی در ورزش

به‌طور کلی اهداف خصوصی‌سازی را در ورزش می‌توان چنین بیان کرد:

- کاهش اندازه سازمان‌های دولتی ورزش: با واگذاری تصدیگری‌های دولت به

بخش خصوصی اندازه دولت کوچک خواهد شد.

- بهبود کارایی ورزش: با خصوصی‌سازی ورزش شرایط رقابتی ایجاد

می‌شود که در نهایت باعث بهبود کارایی ورزش می‌گردد.

- منابع مالی و رفع کاهش کسری بودجه: با واگذاری‌های تصدیگری دولت در

ورزش، مشکل کسر بودجه برطرف خواهد شد.

- عدالت و برابری اقتصادی: این امر باعث گسترش مالکیت سهام ورزشی در

بین مردم و نهایتاً منجر به توزیع مناسب درآمد در جامعه می‌شود.

- سیاست‌زدایی و کنترل اقتصادی ورزش: با خصوص‌سازی در ورزش تا

حدودی کنترل سیاسی دولت را کاهش می‌دهد و حضور فعالان ورزشی را به‌جای

سیاسیون در پی خواهد داشت.

- مقررات‌زدایی در ورزش: با خصوصی‌سازی ورزش مقررات دست و پاگیر

حذف می‌شود و پویایی فعالیت‌های ورزشی را سبب خواهد شد.

- افزایش رقابت: خصوصی‌سازی ورزش مانند بخش‌های اقتصادی و تجاری و

بازرگانی به‌علت توسعه باشگاه‌داری و ورزش حرفه‌ای رقابت ایجاد می‌کند.

- تعدیل یارانه‌ها و اختلاف قیمت‌ها: پرداخت یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم

به ورزش حذف خواهد گردید و قیمت تمام شده ملاک هزینه‌یابی فعالیت‌های ورزشی

قرار می‌گیرد.

#### ۵-۱. تأثیر اقتصادی خصوصی‌سازی در ورزش

پژوهش‌های عملی، همبستگی‌های مثبتی بین توسعه اقتصادی و ورزش در کشورهای

مختلف یافته‌اند. سهم قابل توجه صنعت ورزش در تولید ناخالص (GDP) کشورها

موجب ارتقای جایگاه این صنعت در بین صنایع دیگر شده است.

در پی آشکار شدن روزافزون اهمیت ورزش، کشورهای مختلف درحال بررسی

تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم آن هستند. آثاری چون تولید کالاها و خدمات ورزشی،

صادرات و واردات هزینه‌های خانوار، ایجاد اماکن و تجهیزات، تبلیغات، مشارکت در

بازار بورس، پوشش رسانه‌ای، اشتغال، جذب گردشگر و حامیان مالی در زمره آثار

مستقیم ورزش قرار می‌گیرند. آثار غیرمستقیم نیز در زمینه‌هایی چون ارتقای

سلامتی جامعه، کاهش هزینه‌های درمان و به تبع آن توسعه برنامه‌های ملی سلامت،



کاهش بزهکاری، افزایش عملکرد و بهره‌وری قرار دارند.

در میان آثار مستقیم اقتصادی مذکور می‌توان ایجاد فرصت‌های شغلی را از مهمترین آثار اقتصادی صنعت ورزش و سایر صنایع به شمار آورد. برای نمونه اگر نیاز به توپ برای وزارت آموزش و پرورش با حدود ۱۳ میلیون جمعیت دانش‌آموزی و مصرف کالاهای مختلف ورزشی در ورزش همگانی با توجه به جوانی جمعیت، با ایجاد کارخانجات داخلی برطرف گردد، باعث اشتغال فراوانی نیز خواهد گردید و کمک مؤثری در این زمینه می‌شود.

#### ۶-۱. فرآیند خصوصی‌سازی در ورزش

فرآیند خصوصی‌سازی به‌منظور فروش دارایی‌های دولتی و کسب بهترین درآمد ناشی از خصوصی‌سازی دولت در کشورهای مختلف متفاوت است و فرآیند آن به چند عامل بستگی دارد که عبارتند از:

- ماهیت و نوع دارایی که واگذار می‌شود،
- میزان مشارکت بخش خصوصی در این فرآیند،
- سیاست‌های کلان مرتبط با خصوصی‌سازی،
- شیوه واگذاری و مدیریت این فرآیند.
- شیوه واگذاری امتیاز باشگاه‌های ورزشی دولتی که فاقد دارایی هستند.

#### ۷-۱. مدیریت فرآیند خصوصی‌سازی

نکات بسیار مهمی که در جریان اجرای خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی و باشگاه‌های ورزشی دولتی باید مورد توجه برنامه‌ریزان و سیاستگذاران فرآیند خصوصی‌سازی قرار گیرد به شرح زیر است:

- برنامه‌ریزی و مدیریت،
- آماده‌سازی شرکت و یا باشگاه ورزشی دولتی برای فروش،
- ارزیابی و قیمتگذاری،
- تعیین تکلیف مالکیت در آینده،
- موارد مرتبط با اشتغال و مشارکت کارکنان،
- هزینه انتقال به خصوصی‌سازی،
- تجهیز و به‌کارگیری منابع مالی.

#### ۸-۱. الزامات خصوصی‌سازی باشگاه‌های ورزشی

«نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه اساسی سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند اینهاست که به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی



است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط را قانون معین می‌کند».

با مرور اصل چهل و چهارم قانون اساسی و نیز در نظر گرفتن ماهیت باشگاه‌های حرفه‌ای ورزشی و نوع خدمات به جامعه، می‌توان چنین دریافت که باشگاه‌های حرفه‌ای به دلیل خدماتی که به جامعه ارائه می‌دهند مشمول این بند اصل چهل و چهارم قانون اساسی قرار می‌گیرد. بنابراین در پذیرش استراتژی و گذاری این باشگاه‌ها به بخش خصوصی هیچ‌گونه شکی وجود ندارد و آنچه در این میان اهمیت دارد، انتخاب برنامه و تاکتیک مناسب برای استراتژی مذکور است. ضمن آنکه در قانون برنامه چهارم توسعه الزاماتی در راستای خصوصی‌سازی ورزش بالاخص برای باشگاه‌های حرفه‌ای تعیین شده بود و در بند «ز» ماده (۱۱۷) قانون مذکور این موضوع به صورت زیر مورد تأکید قرار گرفته بود:

«تشکل‌ها و بخش خصوصی و تعاونی و باشگاه‌های حرفه‌ای در توسعه ورزش قهرمانی و حرفه‌ای از طریق اصلاح ساختار تربیت‌بدنی و اعمال پشتیبانی و حمایت لازم در زمینه اداری، مالی و منابع انسانی تقویت می‌شوند، به گونه‌ای که تا پایان برنامه اهداف زیر حاصل گردد:

- سهم بخش غیردولتی و باشگاه‌های خصوصی در توسعه ورزش قهرمانی حداقل به پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش یابد.

- صد درصد (۱۰۰٪) فعالیت‌های اجرایی و تأمین منابع ورزش حرفه‌ای، با

عاملیت بخش‌های خصوصی و باشگاه‌ها صورت گرفته و حمایت‌های دولتی به پشتیبانی‌های قانونی، اداری، تسهیلاتی و کمک‌های اعتباری موردی محدود گردد».

ملاحظه می‌شود تا پایان سال ۱۳۸۸ باید تمامی فعالیت‌های اجرایی و تأمین منابع ورزش حرفه‌ای به بخش غیردولتی واگذار می‌شد، لکن مروری بر وضعیت مالکیت و امور اجرایی باشگاه‌های ورزشی حاکی از آن است که با گذشت برنامه پنج‌ساله توسعه چهارم گام‌های عملی چندان در خصوصی‌سازی ورزش و باشگاه‌ها برداشته نشده است و برنامه نه تنها تحقق نیافته است، بلکه باشگاه‌های دولتی افزایش نیز داشته‌اند که در جای خود قابل بحث و بررسی است و نشانگر فقدان ضابطه‌ای دقیق و حساب شده برای حمایت از خصوصی‌سازی در ورزش است.

## ۲. اقدامات اولیه برای خصوصی‌سازی در ورزش

برای اجرای خصوصی‌سازی در ورزش کشور ضروری است تا با در نظر داشتن گستردگی دارایی‌های ورزشی مشمول خصوصی‌سازی، زمینه لازم به نحوی فراهم گردد تا از دارایی‌های انتقالی به نحو مطلوب بهره‌گیری شده و مانع از زیان مردم و دولت شود. ضمن آنکه تمامی جوانب موضوع باید با برنامه‌ریزی مناسب سنجیده شود چون در غیر این صورت در آینده نزدیک نه تنها به اهداف اصلی خصوصی در ورزش نخواهیم رسید، بلکه زیان غیرقابل جبران از حیث توسعه و جایگزین امکانات واگذار شده حاصل می‌گردد. برای این منظور لازم است به نکات زیر توجه گردد:

- بررسی قوانین موجود و استخراج نقاط قوت و ضعف هر یک و رفع آنها،



- تدوین قوانین مورد نیاز،

- سازماندهی وضعیت اتحادیه‌های باشگاه‌ها و انجمن‌های فعال در زمینه ورزشی و رفع موانع جذب باشگاه‌ها برای سرمایه‌گذاری،

- ایجاد زمینه مشارکت مردم با سرمایه‌های اندک برای حضور در خصوصی‌سازی در ورزش،

- رفع محدودیت بازار سرمایه برای ورود ورزش به آن و ایجاد سازوکارهای مناسب خاص ورزش در بازار بورس با شفافیت لازم،

- ایجاد مراکز مشاوره ورزشی و حقوقی و اقتصادی برای اطلاع‌رسانی شفاف و صادقانه،

- اعتمادسازی و کاهش ناامنی سرمایه‌گذاری از طریق وضع قوانین مورد نیاز،

- مشارکت دادن مردم در تصمیم‌گیری‌های واگذاری دارایی‌ها،

- ایجاد سیستم و روش‌های قانونی نظارتی برای خریداران دارایی‌های ورزشی به منظور عدم تغییر کاربری موضوع از ورزشی به اقتصادی محض.

- اولویت دادن به واگذاری امتیاز باشگاه‌های دولتی به جای اموال و پروژه‌ها و اماکن ورزشی با ایجاد امتیاز برای کارکنان باشگاه‌های مذکور برای واگذاری به آنان.

#### ۲-۱. مقررات متضمن خصوصی‌سازی در ورزش

توجه به اهمیت گسترش فعالیت‌های بخش خصوصی در ورزش و کاهش تعهدهای دولت، موضوع همواره مورد نظر سیاستگذاران و قانونگذاران قرار داشته است، ولی متأسفانه به رغم وجود سازوکارهای لازم، به دلیل عدم اجرای صحیح و مناسب و

بعضاً موردی با موفقیت چندانی مواجه نشده است. در ذیل به قوانین مصوب اختصاراً اشاره می‌شود:

- در ماده «۶۸» قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه، مقرر شد که وزارت مسکن و شهرسازی زمین‌های با کاربری ورزشی را خریداری و در اختیار سازمان تربیت‌بدنی قرار دهد. این ماده به مدت سه سال به اجرا درآمد، ولی به دلیل کمبود اعتبار در قوانین بودجه سنواتی، صرفاً برای زمین‌های محدودی در سطح کشور به اجرا درآمد. در نتیجه این ماده کمک چندانی برای ایجاد باشگاه‌های بزرگ به وسیله بخش خصوصی نکرد و در نهایت در برنامه سوم توسعه حذف شد. درحالی که اگر دولت اعتبار مناسبی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌داد و سازمان تربیت‌بدنی نیز سازوکار لازم و مناسب برای واگذاری این زمین‌ها به بخش خصوصی تدوین می‌نمود، زمین‌های زیادی در سطح کشور خریداری می‌گردید و با ضوابط مناسب در اختیار بخش خصوصی قرار می‌گرفت و گسترش فعالیت‌های ورزشی بخش خصوصی را به همراه داشت.

البته در بند «ب» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۳۸۲ و در ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه به وزارت جهاد کشاورزی تکلیف گردید تا اراضی غیرکشاورزی خارج از حریم استحقاقی شهرها را که مورد نیاز تربیت‌بدنی است به طور رایگان، در اختیار سازمان مذکور برای احداث و توسعه اماکن و تأسیسات و فضاهای ورزشی قرار دهد که این قانون نیز می‌توانست با تدوین ضوابط به بخش خصوصی جهت حضور مناسب به عرصه ورزش کمک کند، ولی آن نیز عملکرد مناسب نداشته است.



- ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، به ارائه خدمات ورزشی از طریق بخش خصوصی تأکید دارد. از محاسن و کاربری این ماده قانونی، واگذاری امکانات برای مدت محدود به بخش خصوصی است که در واقع باعث رفع تصدیگری دولت می‌شود، ولی در این زمینه نیز موضوع در حد فراگیر و وسیع صورت نگرفته است تا بتوان انتظارات خصوصی‌سازی در ورزش را برطرف نمود. درحالی که از قوانین قابل اجرا و مناسبی است که اکنون نیز به قوت خود باقی است.

- در سال ۱۳۷۴ طبق تبصره «۴۵» قانون بودجه کل کشور به سازمان تربیت‌بدنی و وزارت کار و امور اجتماعی اجازه شد تا اماکن ورزشی و پروژه‌های نیمه‌تمام عمرانی خود را با حفظ کاربری و با رعایت آیین‌نامه مربوط به فروش برسانند، ولی در اجرای آن نیز سازمان تربیت‌بدنی و وزارت کار و امور اجتماعی بسیار ضعیف عمل نمودند و در واقع موفقیتی در فروش اماکن ورزشی و پروژه‌های نیمه‌تمام ورزشی به بخش خصوصی حاصل نگردید.

- ماده (۱۵۴) قانون کار (مصوب سال ۱۳۶۸) کارخانجات و کارگاه‌های تولیدی، صنعتی و خدماتی، کشاورزی را موظف نموده است تا برای کارگران خود ورزشگاه ایجاد کنند هرچند که هدف قانونگذار در تصویب این قانون تأمین سلامت کارگران با در نظر داشتن نوع کار در کارخانجات بوده است، ولی اگر این قانون به درستی اجرا می‌گردید، نوعی خصوصی‌سازی ورزشی از طریق کارخانجات خصوصی نیز ایجاد می‌شد. لکن از آنجا که اکثر کارخانجات بزرگ و شرکت‌ها، دولتی هستند با تصویب بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه، مبنی بر اجازه ۱ درصد از اعتبار برای ورزش، این امر در کارخانجات دولتی رایج گردید تا از اختیارات این ماده

قانونی به جای خصوصی‌سازی ورزش، دولتی شدن بیشتر آن صورت پذیرد. ضمن آنکه کارخانجات کوچک‌تر ترجیح دادند تا به جای ساخت ورزشگاه، در ازای هر کارگر مبلغی را که قانون مذکور تعیین کرده است (ماده (۱۵۴)) را به وزارت کار و امور اجتماعی بدهند و از آن طریق ورزشگاه ایجاد گردد که این نیز باعث دولتی شدن بیشتر اماکن ورزشی به جای خصوصی شدن را همراه داشته است.

- در ماده (۴۴) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت، اجازه داده شده است تا اماکن ورزشی به بخش خصوصی واگذار گردد و سازمان تربیت‌بدنی مجاز است تا حق بهره‌برداری از اماکن ورزشی و اراضی متعلق به خود را به متقاضیان واجد شرایط بخش خصوصی واگذار و یا به فروش رساند. در واقع این قانون حجت را برای خصوصی‌سازی ورزش و توسعه آن از طریق یک نظام جامع واگذاری تصدی‌های کامل نموده است، ولی این قانون نیز به صورت موردی و ناقص اجرا گردید و نه تنها انتظارات را برطرف ننمود، بلکه ملاحظه می‌شود که سازمان تربیت‌بدنی به جای واگذاری اماکن، همواره در پی ساخت پروژه‌های ورزشی بوده است که نتیجه آن مستحکم شدن دولتی بودن ورزش است.

با توجه به تسهیلات قانونی یاد شده در سال ۱۳۷۴ و متعاقباً در برنامه‌های دوم، سوم و چهارم توسعه و نیز سایر قوانین اشاره شده، ملاحظه می‌شود که در صورت اتخاذ روش‌های مناسب، هر ساله امکان توسعه ورزش از طریق بخش خصوصی بیش از پیش فراهم بوده است. متأسفانه علیرغم این قوانین، موفقیت‌های اساسی به دست نیامده و نه تنها خصوصی‌سازی واقعی صورت نگرفته است، بلکه به دلیل اتخاذ سیاست‌های نامناسب، دولتی شدن ورزش رونق یافته است.



## ۲-۲. راهکارهای خصوصی‌سازی در ورزش

- برای اجرای مناسب خصوصی‌سازی ورزش کشور، قبل از هر چیزی اراده و عزم مسئولان و به خصوص مسئولان ورزش کشور در رأس موضوع قرار می‌گیرد. چون وابستگی و دلبستگی به منابع راحت دولتی ساده نبوده و مقاومت زیادی را از سوی مدیران سازمان‌های ورزشی و باشگاه‌های دولتی در پی خواهد داشت.

- تصویب لایحه قانونی فراگیر برای واگذاری اماکن ورزشی قابل واگذاری، ورزشگاه‌های دولتی و مناسب برای ایجاد باشگاه‌های استاندارد و خصوصی مرتبط با وزارت ورزش و جوانان، شرکت‌ها و باشگاه‌های دولتی با اولویت تعاونی، بخش خصوصی، ورزشکاران، مربیان و داوران و دست‌اندرکاران (مدیران، کارشناسان، برنامه‌ریزان و ... ورزشی) و نیز تأکید بر جلوگیری از ایجاد باشگاه‌های دولتی جدید، - ملزم نمودن وزارت ورزش و جوانان به معرفی ورزشگاه‌های متوسط کوچک و چندمنظوره در جهت واگذاری بلندمدت و برای فعالیت‌های محدودتر بخش خصوصی در جهت عمومی نمودن و تعمیم ورزش در سطح کشور (ورزش همگانی)،

- بازنگری و اصلاح قانون و اساسنامه اتحادیه باشگاه‌های ورزشی به منظور حمایت و تقویت و واگذاری اختیارات لازم به نحوی که نظارت این اتحادیه قانونمند شده و دارای ضمانت اجرا گردد.

- از آنجا که فدراسیون‌ها و هیئت‌های ورزشی بخش غیردولتی هستند، ضرورت دارد اساسنامه آنها به نحوی اصلاح شود تا دخالت دولت به حداقل برسد، - ایجاد زمینه فعالیت‌های تولیدی، تجاری و بازرگانی ورزشی برای بخش خصوصی تا از آن طریق کشور خودکفا گردد و تولیدات ورزشی نیز رشد یابند.

- بازنگری در مصوبه شوراهای عالی اداری در مورد ایجاد شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی و نیز بازنگری در اساسنامه مذکور برای کوچک‌سازی بدنه وزارت ورزش و جوانان و رفع موانع واگذاری اماکن ورزشی پردرآمد به بخش خصوصی که در اختیار شرکت مزبور است.

- تدوین ساختار مناسب برای حرفه‌ای شدن ورزش و جلوگیری از اتکا به بودجه‌های دولتی. این امر باعث خواهد شد تا هزینه‌های تیم‌داری که بسیار سنگین نیز هست، کاهش یابد و از طرفی باشگاه‌های خصوصی که به علت امکانات مالی در انزوا هستند و توان رقابت با بخش دولتی را ندارند وارد صحنه حرفه‌ای ورزش با هزینه خود شوند.

- ایجاد تشکل‌های تعاونی برای ورود به صحنه خصوصی ورزش.

- واگذاری باشگاه‌های دولتی بزرگ و صاحب نام به بخش خصوصی از دیگر راهکارهایی است که با توجه به ارزش بالای آنها می‌باید از طریق بازار بورس و یا فرابورس قیمتگذاری و واگذار شوند. در این زمینه الزاماً ضرورتی به واگذاری اموال دولتی و ورزشگاه‌های مرتبط با دولت مگر در موارد خاص نیست و می‌توان امتیاز را واگذار نمود.

### نتیجه‌گیری

- خصوصی‌سازی تکلیفی قانونی است که در اجرای اصل چهارم و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مشتمل بر ورزش نیز می‌شود.



- با توجه به توسعه طرح‌های عمرانی ورزش و باشگاه‌های دولتی، خصوصی‌سازی اجتناب‌ناپذیر است و در صورت عدم اجرای آن، تشکیلات دولتی ورزشی وسیع‌تر می‌شود که مغایر با سیاست‌های کلی دولت است.

- تجارب کشورهای پیشرفته در زمینه خصوصی‌سازی تأییدی بر اجرای آن است. برای این منظور ضرورت دارد تا ابتدا ابعاد موضوع در نظر گرفته شود و با مطالعات دقیق و مشاوره و قیمتگذاری صحیح واقعی از طریق مراجع و کمیته‌های بی‌طرف صورت گیرد.

- خصوصی‌سازی ورزش ضرورتی است که در جهت هماهنگ شدن ورزش کشور با روند فعالیت‌های ورزشی در جهان باید صورت گیرد. در غیر این صورت مشکلاتی را از جهت انطباق با قوانین بین‌المللی در زمینه ورزش قهرمانی و حرفه‌ای ایجاد خواهد نمود.

- خصوصی‌سازی ورزش کشور به معنی واگذاری ارزان مالکیت‌های ورزشی دولت نیست، بلکه باید برای سرمایه‌گذاری شرایطی را مهیا نمود تا انگیزه سرمایه‌گذاری ایجاد گردد که از جمله امنیت سرمایه و ایجاد تسهیلات و کاهش بوروکراسی اداری قابل ذکر است.

- خصوصی شدن ورزش باعث جلوگیری از تصدی دولت شده و جهت‌دهی ورزش برای عموم مردم را فراهم می‌سازد و از آن طریق زمینه توسعه ورزش قهرمانی و ارتقای بین‌المللی آن مقدور می‌گردد.

- برای خصوصی‌سازی ورزش، تسهیلات قانونی مورد نیاز وجود دارد که یک فرصت مناسب تلقی شده و قوانین بازدارنده برای اجرایی شدن اصل چهل و چهارم قانون اساسی وجود ندارد.

- در جریان خصوصی‌سازی باید تکلیف فدراسیون‌ها و هیئت‌های ورزشی به‌عنوان نهادهای عمومی غیردولتی به نحوی مشخص گردند تا کاملاً به‌عنوان بخش خصوصی تلقی گردند و با در اختیار قرار دادن امکانات، زمینه درآمدزایی آنها فراهم گردد و عدم وابستگی مالی آنها به دولت تحقق یابد. در این صورت سهم مناسبی در خصوصی‌سازی خواهند داشت.

- واگذاری ورزشگاه‌های بزرگ حاکمیتی و نیز باشگاه‌های بزرگ دولتی باید مورد توجه ویژه قرار گیرند و این امر از طریق تشکل‌های فدراسیون‌های ورزشی برای بهره‌گیری چندجانبه از اماکن و نیز تعاونی‌های ورزشی صورت گیرد. ضمن اینکه واگذاری این نوع اماکن نباید به‌صورت قطعی باشد و جنبه ملی آنها حفظ گردد تا در بازی‌ها و مسابقات بین‌المللی مورد بهره‌گیری قرار گیرند.

- با توجه به ضرورت اقدامات اولیه علمی در خصوصی‌سازی ورزش، فرآیند خصوصی‌سازی باید در هر مرحله گام به گام طی شود تا فرآیند آن بدون ایجاد ضرر و زیان به ثروت ملی صورت گیرد و برای این منظور کمیته‌های مختلف و کارگروه‌های مربوطه از دستگاه‌های مسئول و با حضور نمایندگان از کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ضروری است.

- در خصوصی‌سازی ورزش به چند امر مهم توجه شود که شامل ایجاد زمینه رقابت، تغییر ساختار ورزش، علمی نمودن تمامی رشته‌ها، افزایش کارآیی کیفی و کمّی و خدماتی، عمومی نمودن ورزش، ارتقای جایگاه ورزش قهرمانی در سطوح بین‌المللی با در نظر داشتن اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور در جهت کسب رتبه اول در منطقه.

- برای احتیاط و جلوگیری از زیان احتمالی ناشی از عدم تجربه کافی، لازم است



خصوصی‌سازی در ورزش کشور برای یک دوره میان‌مدت به صورت آزمایشی و با روندی غیرعجولانه و رعایت اولویت صورت یابد و برای این منظور ارزیابی‌ها باید کاملاً علمی و با توجه به ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی صورت پذیرد تا در ورزش نیز خصوصی‌سازی تابع سیاست‌های کلی کشور، در این زمینه باشد.

- برای خصوصی‌سازی باشگاه‌های دولتی که اموال و دارایی‌های آنها متعلق به دولت است، واگذاری امتیاز باشگاه مورد تأکید قرار گیرد.

### جمع‌بندی

- خصوصی‌سازی در ورزش باعث القای فرهنگ مالکیت فردی و خصوصی و نیز علاقمندی به مدیریت کارآمد خواهد شد.

- اراده و عزم راسخ دولت در همکاری و ارائه کمک‌های ویژه در این امر بسیار تأثیرگذار است.

- برای اجرایی شدن خصوصی‌سازی در ورزش مشارکت مدیران و کارکنان دولتی و اختصاص امتیاز یا میزان سهم مشخص به آنها کارگشاست. تا خود را سهم دانسته و سازوکار لازم را فراهم نمایند.

- برای اجرایی شدن موضوع، نیاز به تدوین و تصویب برنامه کوتاه‌مدت با اهداف مشخص و برنامه‌ها و راهکارهای اجرایی برای خصوصی‌سازی در ورزش است.

### الگوی پیشنهادی خصوصی‌سازی در ورزش کشور

در الگوی پیشنهادی، سیاستگذاری کلان ورزش توسط دولت و مجلس شورای اسلامی صورت خواهد گرفت و در این راستا حلقه‌های مشورتی گوناگون به تصمیم‌سازی درست کمک خواهند کرد که از جمله می‌توان به فعال شدن بیشتر شورای ورزش اشاره داشت. همچنین نهادهای دیگر متولی ورزش از قبیل رئیس و معاون وزارت ورزش و جوانان، مدیران ستادی، رؤسای فدراسیون‌ها، مدیران کل استان‌ها و شهرستان‌ها، مدیران تربیت‌بدنی آموزش و پرورش، وزارت علوم و تحقیقات و آموزش عالی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، نیروهای مسلح و ورزش کارگری، مدیران، باشگاه‌های ورزشی، مدیران شرکت‌های دولتی زیربنا با ورزش حرفه‌ای و ... تأثیر قابل توجهی در مشاوره برای سیاستگذاری کلان ورزش خواهند داشت.

از سوی دیگر مجلس شورای اسلامی با بهره‌گیری از نظرات مشورتی نهادهای وابسته خود مانند کمیسیون فرهنگی مجلس، فراهسیون ورزش و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی موجبات تسهیل و اتخاذ تصمیم مناسب در امر خصوصی‌سازی ورزش می‌شود.

ضمناً راهکارها و عوامل گوناگونی در امر خصوصی‌سازی ورزش مؤثر خواهند بود، مهمترین راهکارها و عوامل مذکور را می‌توان به شرح زیر بیان داشت که از سوی دولت قابل هدایت و سیاستگذاری است:

**- عوامل اجرایی**

- مشارکت در طراحی، نظارت و برنامه‌ریزی،
- ساخت و توسعه اماکن ورزشی،
- ساخت و توسعه تجهیزات ورزشی،
- انجام فعالیت‌های تبلیغاتی و آموزشی،
- واگذاری امور خدماتی، حمل‌ونقل و تأسیسات و ...

**- عوامل حمایتی**

- مشارکت دولت در هزینه‌های مالی،
- اهدای تسهیلات بانکی کم بهره،
- واگذاری زمین،
- تقویت تشکل‌های غیردولتی و علمی،
- حذف موانع اداری دست‌وپاگیر.

عوامل و راهکارهای مذکور علاوه بر زمینه‌سازی برای خصوصی‌سازی ورزش موجب تغییر و اصلاح ساختار ورزش نیز خواهد شد (با تأکید بر حفظ نقش نظارتی دولت). در این صورت موارد زیر مورد انتظار خواهند بود:

- استقلال نهادهای ورزشی از قبیل فدراسیون‌ها، انجمن‌ها و کمیته ملی المپیک،
- تشکیل سازمان‌های ورزشی غیردولتی فعال در زمینه همگانی، قهرمانی و حرفه‌ای،

- نقش حمایتی و نظارتی دولت به جای دخالت در امر ورزش،

- تشکیل و تقویت باشگاه‌های خصوصی ورزشی در امر ورزش همگانی، قهرمانی و حرفه‌ای.

در صورت اجرای عوامل و راهکارهای پیشنهاد شده فواید و نتایج حاصل از خصوصی‌سازی در ورزش کشور تأثیرات زیر را به ارمغان خواهد آورد:

- تغییر نگرش مردم و شهروندان به امر ورزش و شرکت در فعالیت‌های ورزشی،

- افزایش بهره‌وری و تولید ناخالص داخلی ورزش،

- ایجاد رقابت در بخش‌های مختلف،

- اشتغال‌زایی،

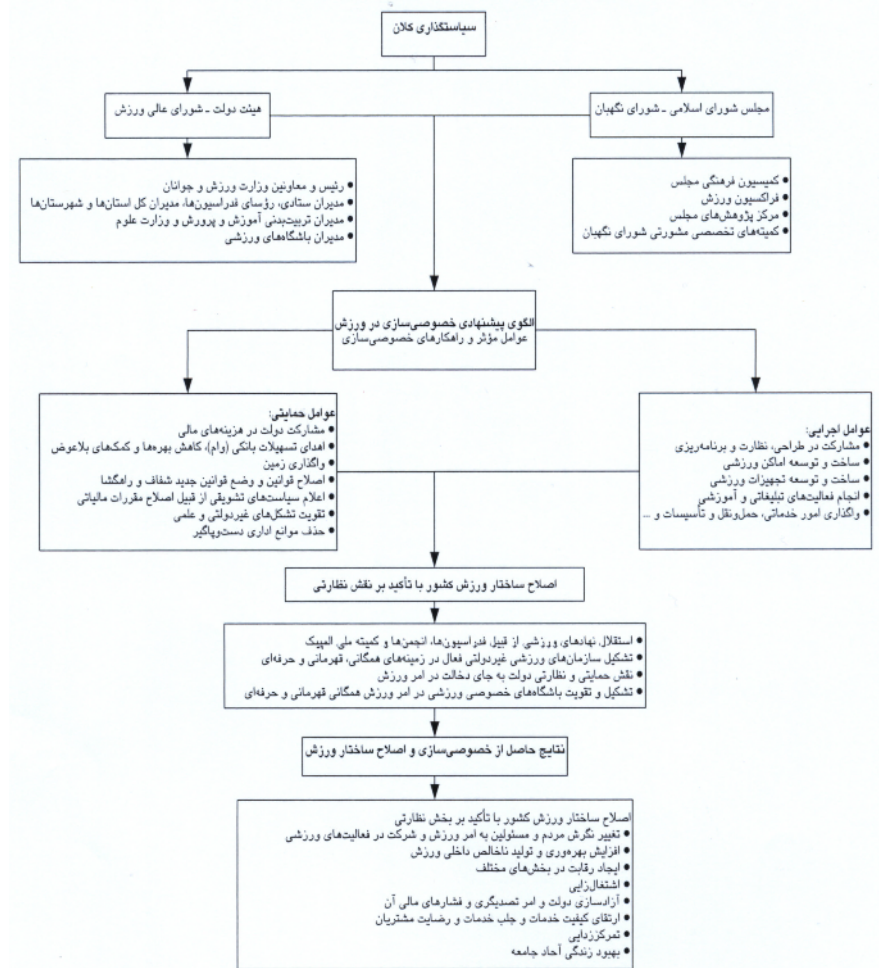
- آزادسازی دولت از امر تصدیگری و فشارهای مالی آن،

- تمرکززدایی.

در پایان چنانچه به هر علتی در رسیدن به اهداف از پیش طراحی شده در خصوصی‌سازی ورزش اختلال پیش‌آمد، باید سیاست‌های اتخاذ شده و برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته مجدداً بررسی و بازنگری شوند.



### نمودار الگوی پیشنهادی خصوصی‌سازی در ورزش کشور



### منابع و مآخذ

۱. آندروف، ولادیمیر فرنسوا. اقتصاد ورزش (ترجمه)، سازمان تربیت بدنی، ۱۳۸۰.
۲. مدیریت خصوصی‌سازی، مرکز پژوهشی صنعتی آریال، ۱۳۸۰.
۳. خصوصی‌سازی از تئوری تا عمل، انتشارات آگاه، ۱۳۷۴.
۴. تأثیر خصوصی‌سازی بر کارآیی و اثربخشی کشور، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۷۴.
۵. ضرورت انتقال بخش عمده ورزش به بخش خصوصی، ایسنا، ۱۳۸۱.
۶. رضوی، محمدحسین. خصوصی‌سازی با رویکرد قهرمانی، رساله دکترا، ۱۳۷۸.
۷. ارزیابی خصوصی‌سازی در ایران، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷.
۸. خصوصی‌سازی، شرایط، تجربیات، سازمان صنایع ملی ایران، ۱۳۷۳.
۹. اسناد تدوین طرح جامع ورزش کشور، سازمان تربیت بدنی، ۱۳۸۲.
۱۰. علویان، فریبا. بررسی اقتصاد ورزش، رساله دکترا، ۱۳۸۰.
۱۱. مروری بر عملکرد بخش تربیت بدنی و ورزش در برنامه چهارم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
۱۲. به سوی نظریه خصوصی‌سازی، آکادمی علوم روسیه، ۱۹۹۵.
۱۳. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۴، ۱۳۷۵، ۱۳۸۲، ۱۳۸۳.
۱۴. قوانین برنامه پنجم توسعه (برنامه‌های دوم، سوم، چهارم و پنجم).
۱۵. خصوصی‌سازی از برنامه اول توسعه تاکنون، سازمان خصوصی‌سازی ایران، ۱۳۸۲.
۱۶. کازیمیر، پرچودا. تجدید ساختار خصوصی‌سازی سازمان‌های ورزشی، ۲۰۰۲.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۱۰۶۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مقدمه‌ای بر شرایط و لوازم خصوصی‌سازی در ورزش کشور

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه جوانان و تربیت‌بدنی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: ابوالفضل خورشیدی، مهدی شهبازی

همکاران: کیوان شعبانی‌مقدم، مهران فرهادی

ناظران علمی: وحید خاشعی، سینا کلهر

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. خصوصی‌سازی

۲. باشگاه ورزشی

۳. صنعت ورزش

۴. محصولات ورزشی

۵. حامیان مالی ورزش

۶. باشگاه‌های ورزشی

۷. اقتصاد ورزش

۸. مالکیت ورزشی

۹. فرآیند خصوصی‌سازی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۷/۵