

مدیریت ورزشی \_ پاییز ۱۳۹۸  
دوره ۱۱، شماره ۳ ص: ۴۲۸ - ۴۱۱  
تاریخ دریافت: ۹۶ / ۰۱ / ۱۰  
تاریخ پذیرش: ۹۶ / ۰۶ / ۲۷

## تحلیل موانع حقوقی و قانونی مؤثر در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای ایران

ابراهیم علی دوست قهفرخی\*

دانشیار دانشکده تربیت بدنی و علوم ورزشی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

### چکیده

هدف از این پژوهش بررسی و تحلیل موانع حقوقی و قانونی اثرگذار بر اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای جمهوری اسلامی ایران بود. با توجه به هدف اصلی پژوهش، روش انجام پژوهش از نوع کیفی بود. به این منظور، با انجام مصاحبه‌های کیفی با خبرگان و متخصصان امر، مهم‌ترین موانع حقوقی و قانونی موجود در مسیر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در فوتبال حرفه‌ای کشور شناسایی شد. در پژوهش حاضر، نمونه‌گیری از افرادی انجام گرفت که مربوط‌ترین داده‌ها را، درباره موضوع پژوهش فراهم می‌کردند. در پژوهش حاضر از نظرهای ۲۶ نفر از افراد، در قالب ۳۵ مصاحبه استفاده شد و زمانی که موضوع به حد اشباع نظری رسید، فرایند جمع‌آوری یافته‌ها پایان یافت. مطابق با مبانی پژوهش‌های کیفی، تحلیل یافته‌ها همزمان با جمع‌آوری داده‌ها انجام گرفت. یافته‌های پژوهش نشان داد، مهم‌ترین موانع حقوقی و قانونی مؤثر در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی عبارت بودند از: جامع نبودن قوانین مصوب مربوط به خصوصی‌سازی؛ تغییرات مکرر در قوانین تصویب‌شده؛ وجود مشکلات قانونی در خصوص قوانینی چون حق پخش تلویزیونی و حقوق مالکیت معنوی (کپی‌رایت)؛ وجود برخی اشکالات و نواقص در قوانین و مقررات مربوط مانند قانون کار، قانون مالیات و قانون مدیریت خدمات کشوری؛ قدیمی بودن قانون تأسیس و اداره وزارت ورزش (سازمان تربیت بدنی) و باشگاه‌های ورزشی؛ تعدد مراجع تصمیم‌گیری در زمینه خصوصی‌سازی و واگذاری باشگاه‌های حرفه‌ای؛ ناهماهنگی و همسو نبودن مقررات و سیاست‌های اجرایی؛ کمبود قوانین نظارت و بازرسی جهت کنترل فرایندهای اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴؛ نامشخص بودن وضعیت مالکیتی بسیاری از باشگاه‌ها از منظر حقوقی؛ وجود مشکلات حقوقی در ثبت قراردادهای و کم‌کاری دولت و وزارت ورزش در ارائه لایحه‌های مؤثر و کارآمد.

### واژه‌های کلیدی

اقتصاد، باشگاه، حقوق، خصوصی‌سازی، سیاست، فوتبال.

Email: e.alidoust@ut.ac.ir

\*نویسنده مسئول: تلفن: ۰۲۱-۶۱۱۱۸۸۴۲

**مقدمه**

حوادث و وقایع دنیای حاضر نشان می‌دهند که امروزه ورزش به‌طور اجتناب‌ناپذیری با سیاست پیوند خورده است. ورزش، از ملزومات اساسی زندگی اجتماعی امروز و از عرصه‌های بسیار مهمی است که حکومت‌ها، افراد و سازمان‌های بین‌المللی با آگاهی کامل از ابعاد سیاسی-اجتماعی آن، همواره تمایل داشته‌اند تا از آن برای دستیابی به اهداف موردنظر خود بهره‌برداری کنند. تمایل افکار عمومی جهان به کسب اخبار و اطلاعات مربوط به رویدادهای ورزشی از یک سو و انعکاس گسترده وقایع ورزشی از طریق رسانه‌های جمعی از سوی دیگر، موجب شده است که قلمرو ورزش و سیاست روزبه‌روز به هم نزدیک‌تر شوند، به‌طوری‌که عرصه ورزش از دنیای سیاست و جدایی آن از بازی‌های سیاسی، دیگر امری ساده به‌نظر نمی‌رسد. اکنون آشکارا شاهد تأثیر تنش‌ها و بحران‌های بین‌المللی و ملی بر ورزش هستیم و می‌بینیم که عرصه ورزش به‌تدریج به محلی برای رقابت‌ها و رویارویی‌های کشورهای و افراد سیاسی تبدیل شده است، چنانکه در سیاستگذاری‌های بین‌المللی و ملی به‌صورت هدف مهمی درآمده و نقش بسیار بااهمیتی را به خود اختصاص داده است. حتی تعدادی از حکومت‌ها از آن به‌عنوان ابزار اعمال فشار بر سایر کشورها استفاده می‌کنند، به‌ویژه اینکه استفاده از آن نسبتاً سهل و فاقد خطرهای معمول و رایج در رویارویی‌های بین‌کشورهاست (۱).

ورزش می‌تواند محیط خوبی را برای فعالیت سیاستمداران فراهم سازد. ورزشی که دارای بیش از سه میلیارد طرفدار است و ملت‌های گوناگون را در یک زمان خاص به تماشای خود می‌کشاند، بی‌شک بدون دخالت سیاست اداره و کنترل نمی‌شود. به‌دلیل همین علاقه‌ای که توده‌ها به ورزش دارند و نیز به‌دلیل شرایط خاص سیاسی و اجتماعی کشور، نگاه مسئولان و متصدیان امر به ورزش حرفه‌ای و به‌خصوص فوتبال نگاه امنیتی است. وجود برخی درگیری‌های سیاسی در داخل و سوءاستفاده برخی جریان‌های سیاسی داخلی و خارجی از آنها و احتمال سوءاستفاده از محیط پرترفدار و گسترده ورزش سبب شده است که مسئولان و متصدیان امور از واگذاری یا خصوصی‌سازی باشگاه‌های ورزشی (به‌خصوص باشگاه‌های پرترفدار استقلال و پرسپولیس) واهمه داشته باشند (۲).

فدراسیون بین‌المللی فوتبال (فیفا) به‌شدت دولت‌ها را از دخالت در امور فوتبال منع کرده و با وضع قوانینی خاص انجام هر گونه فعالیت سیاسی یا حتی مذهبی از طریق ورزش را قدغن اعلام کرده است. اخباری که گاهی از گوشه و کنار جهان در خصوص محرومیت ورزشکاران یا کشورهای مختلف به گوش

می‌رسد، مؤید همین مطلب است. با این حال، وجود نگاه امنیتی به محیط‌های ورزشی کماکان از دلایل مؤثر در عدم واگذاری باشگاه‌های ورزشی به بخش خصوصی است (۳).

ورزش به دلیل دارا بودن قدرت شکل دادن جماعات، قدرت رسانه‌ای، پرورش نخبگان و قهرمانان و برخورداری از خودتوانی، دارا بودن تشکیلات و سازماندهی و سازمان جهانی بیرون از نهادهای قدرت و همچنین، مشارکت‌پذیری و عقل‌گرا بودن و توزیع‌پذیر بودن، پدیده‌ای است که همواره می‌تواند اثر مؤثری در نظام‌های سیاسی داشته باشد. هر نظام سیاسی به تبع ایدئولوژی و استراتژی‌های برگرفته از نگاه ایدئولوژیک، رویکرد خاصی به ورزش دارد. حکومت‌های دموکراتیک ورزش را به صورت انجمنی و هیأت و فدراسیونی اداره می‌کنند. رژیم‌های اخلاق‌گرا به بُعد تربیتی ورزش اهمیت می‌دهند و خلاصه نگاه به ورزش تحت تأثیر تفکران سیاسی حاکم بر جامعه می‌تواند شکل و سازمان خاص خود را داشته باشد (۴). فوتبال دارای ابعاد اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی گسترده‌ای است و فدراسیون فوتبال و باشگاه‌ها به عنوان مهم‌ترین بخش این صنعت نقش خطیری در کلیه ابعاد ذکر شده دارند، پرواضح است که مسائل و مشکلاتی که این صنعت در طی سال‌های گذشته و به خصوص سال‌های اخیر با آنها روبه‌رو بوده موجب تضعیف آن و عدم دستیابی به اهداف موردنظر در این صنعت شده است (۵).

در حال حاضر، بحث خصوصی‌سازی در تمام صنایع مورد توجه قرار گرفته و صنعت ورزش نیز از این مقوله مستثنا نیست. در بسیاری از کشورهای جهان ساختار سنتی باشگاه‌ها تغییر کرده و به مدد تجاری شدن باشگاه‌ها صنعت ورزش رونق شایان توجهی به خود گرفته است. در کشورهای پیشرفته ارزش افزوده صنعت ورزش بخش زیادی از محصول ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد و نقش مهمی در ایجاد درآمد، اشتغال و نیز تفریح و سرگرمی ایفا می‌کند (۶، ۷).

یکی از راه‌هایی که برای غلبه بر مشکلات بخش عمومی پیشنهاد شده و به صورت گسترده طرفدار پیدا کرده، واگذاری به بخش خصوصی است (۸). بخش خصوصی ورزش می‌تواند نقش مؤثری در توسعه ورزش همگانی، قهرمانی و همچنین اهدافی مانند اشتغال‌زایی و افزایش بهره‌وری از اماکن و تجهیزات ورزشی داشته باشد (۹). همچنین، مطابق با قانون برنامه چهارم توسعه تا پایان برنامه (سال ۱۳۸۸) باید تمامی فعالیت‌های اجرایی تأمین منابع ورزش حرفه‌ای به بخش‌های غیردولتی واگذار می‌شد. ولی مروری بر نوع مالکیت باشگاه‌های حرفه‌ای ایران حاکی از تصدی‌گری بسیار بالای دولت در باشگاه‌داری حرفه‌ای است (۱۰).

بررسی شواهد تجربی در خصوص موضوع خصوصی سازی حاکی از این است که خصوصی سازی به بهبود سطح عملکرد شرکتها منجر می شود (۱۱). با این حال، محققان نشان دادند، عواملی که بر عملکرد پس از خصوصی سازی تأثیر می گذارد، در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه متفاوت است (۱۲). در همین زمینه، پژوهشگران با بررسی موضوع، عنوان کردند که اصلاحات اقتصادی و اثربخشی مالکیت شرکتی، دو عامل کلیدی در تغییر عملکرد شرکت های خصوصی شده اند (۱۳). همچنین، تجربه کشورهای مورد مطالعه حاکی از آن است که اگر خصوصی سازی پس از مطالعات جامع و براساس برنامه ریزی دقیق انجام نگردد و بسترهای لازم برای اجرای آن فراهم نشود و بر فرایند آن در حین و پس از آن نظارت نشود، اجرای آن جز توسعه بی عدالتی و بروز نارضایتی عمومی ثمری نخواهد داشت (۱۴).

خصوصی سازی از ریشه های دموکراسی به شمار می آید و مفهومی اجتماعی است. اگر جامعه بزرگتر از دولت باشد، آنگاه می توان اعلام کرد که خصوصی سازی می تواند پیشرفت کند. از سوی دیگر، در هر جایی که یک دولت قوی وجود دارد، بخش خصوصی دچار ضعف خواهد شد. همچنین، به علت بزرگ بودن دولت در خاورمیانه، فضای بسیار اندکی برای انتخاب فردی باقی می ماند و هیچ نشانه ای از آزادی عمل فردی در خاورمیانه مشاهده نمی شود؛ در نتیجه، ما دارای جوامع ضعیف ولی دولت های قوی خواهیم بود. بنابراین، شواهد حاکی از آن اند که در کشورهای مبتنی بر اقتصاد نفتی همچون ایران، قدرت اقتصادی در دست دولت متمرکز است و فضای بسیار اندکی برای حضور فعالان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه در خارج از سیستم های دولتی وجود دارد (۱۵).

علاوه بر موارد کلی بالا، در کشورهای دارای بخش خصوصی ناسالم و توسعه نیافته که خود نیازمند حمایت دولت است، کارایی تعریف شده با رویکرد شناخته شده آن سازگاری ندارد. بنابراین اگرچه خصوصی سازی سیاستی بوده که در بسیاری از کشورهای توسعه یافته با تدارک مقدمات لازم با موفقیت همراه بوده است، باید این نکته را در نظر داشت که چنانچه شروط و پیش نیازهای لازم برای آن فراهم نباشد، تصمیم برای خصوصی سازی آثار مطلوبی بر اقتصاد کشور بر جای نمی گذارد. برای نمونه، در آفریقا برنامه های خصوصی سازی به علت فقدان زیربنای مالی لازم و ناتوانی بخش خصوصی، با دشواری های زیادی روبه رو شد. در کشورهایی چون کنیا، جامائیکا و پرو نیز نبود حمایت لازم از سوی دولت و تکیه این کشورها به حمایت های خارجی از جمله دلایل و موانع ناکامی خصوصی سازی بوده است (۱۶).

ارتباط باشگاه های ورزشی با مراجع دولتی موضوعی است که هنوز در بعضی کشورها به صورت روشن و مشخص تعریف نشده است. بنابراین در بسیاری موارد این موضوع به صورت معضلی اجتماعی نمود

می‌یابد و هزینه‌های زیادی را نیز به خود معطوف می‌کند (۱۷). به هر حال دولت‌ها بنا به دلایل مختلف تمایل دارند تا در امور ورزشی وارد شوند. جکسون (۱۹۹۸) با انجام مطالعاتی بیان می‌دارد که نگرش دولت‌ها به ورزش و باشگاه‌های ورزشی می‌تواند از حمایت فعالانه تا نادیده گرفتن آن در نوسان باشد. همچنین وی بیان داشته است که به‌طور کلی دولت‌ها با اهداف زیر در امور ورزشی وارد می‌شوند:

- تشویق جوانان به مشارکت در فعالیت‌های ارزشمند اجتماعی؛
- ارتقای سلامت جامعه؛
- بهبود وضعیت آموزش، رشد شخصی و گسترش مشارکت عمومی؛
- گسترش و تعمیم آداب اجتماعی و فرهنگی در عرصه عمومی؛
- کسب اعتبار ملی و بین‌المللی؛
- ایجاد تعامل بین مردم و دولت (۱۸).

موارد مذکور همگی می‌توانند دلایلی مهم برای توجیه حضور و مداخله دولت‌ها در ورزش باشد. باشگاه‌های ورزشی نیز به دلایل مختلف نیاز مبرم به حمایت دولت دارند، ولی مسئله بااهمیت این است که رابطه دولت و باشگاه باید به‌طور روشن و صریح تعریف و تبیین شود (۱۹). گذشته از نوع باشگاه‌داری، نگاهی به حرفه‌ای شدن ورزش در کشور نشان می‌دهد شروع این حرکت بدون مطالعات و اساس علمی و تجربی بوده و اصولاً بنای آن غیر تخصصی گذاشته شده است که علت آن را می‌توان در ناکافی بودن ضوابط و مقررات قانونی موجود جست‌وجو کرد (۱۷). به بیان دیگر در حال حاضر بیشتر باشگاه‌های فوتبال کشور در اختیار سازمان‌ها و دستگاه‌هایی هستند که دارای شرکت‌های صنعتی و کارخانه‌های تولیدی می‌باشند. با توجه به اینکه سرمایه‌گذاری در این بخش دولتی است، همانند بسیاری از اموری که توسط دولت انجام می‌گیرد، پرهزینه است و رقابت چندانی نیز میان باشگاه‌ها وجود ندارد (۵). علاوه بر آن دولتی بودن باشگاه‌های فوتبال کشور توان رقابت را از بخش خصوصی سلب کرده، موجب تضعیف باشگاه‌های خصوصی و در نتیجه صدمه خوردن فوتبال حرفه‌ای کشور شده است (۲۰).

از سوی دیگر فوتبال ما می‌کوشد تا با معیارهای حرفه‌ای تطابق یابد و از لحاظ مالی، اجرایی و تشکیلاتی همان چیزی باشد که فیفا و کنفدراسیون فوتبال آسیا (AFC) می‌خواهند، این در حالی است که یکی از قوانین فیفا و اصول حرفه‌ای ورزش در جهان مالکیت و اداره دولتی باشگاه‌های حرفه‌ای از

1. Jackson

2. Asian Football Confederation

جمله فوتبال امری غیرقانونی است (۲۱). کنفدراسیون فوتبال آسیا نیز با تأکید بر خصوصی سازی فوتبال ایران، این موضوع را یکی از شرایط افزایش سهمیه کشورها در فصل ۲۰۱۰-۲۰۰۹ مسابقات لیگ قهرمانان آسیا دانسته بود (۲۰). بنابراین انجام تحقیق حاضر می تواند در دستیابی فوتبال ایران به اهداف موردنظر این دو سازمان و تطابق با شرایط بین المللی کمک کند.

دلدار و همکاران (۱۳۹۲) ضمن شناسایی و رتبه بندی موانع سیاسی و حقوقی خصوصی سازی باشگاه های حرفه ای فوتبال کشور نشان دادند، نبود شبکه های تلویزیونی خصوصی در زمینه پوشش مسابقات فوتبال حرفه ای کشور، انحصاری بودن پوشش رادیو تلویزیونی مسابقات و رویدادهای فوتبال حرفه ای کشور و مالکیت دولتی بسیاری از نهادها و سازمان های ورزشی، مهم ترین موانع موجود بر سر راه خصوصی سازی در باشگاه های فوتبال کشورند. افزایش کارایی و اثربخشی، بهبود مدیریت، به دست آوردن نتایج مطلوب و افزایش اعتبار باشگاه، از موارد مهمی است که همواره مورد توجه علاقه مندان فوتبال بوده و مشکلات فرهنگی اجتماعی در راه خصوصی سازی باشگاه ها مانع دستیابی به اهداف مذکور شده و بنابراین رفع موانع فرهنگی اجتماعی موجود از گام های ضروری در این زمینه است (۳).

یافته های پژوهش جلالی فراهانی و علی دوست قهفرخی (۱۳۹۲)، ۲۱ مانع مهم را در راستای اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشان دادند که می توان این موانع را در دو دسته کلی با عنوان «موانع اقتصادی و مالی و موانع سرمایه گذاری و حمایت مالی» طبقه بندی کرد. مهم ترین موانع شناسایی شده در این زمینه عبارت بودند از: بی ثباتی در سیاست های پولی و مالی کشور، عدم مشارکت سرمایه گذاران خارجی در بازارهای سرمایه داخل، مالکیت دولتی بسیاری از صنایع، کارخانه ها، نهادها و سازمان های ورزشی و غیرورزشی، پایین بودن سرانه درآمد ملی در کشور، فقدان امنیت اقتصادی و ریسک بالای سرمایه گذاری در ورزش حرفه ای، عدم تخصیص حق پخش تلویزیونی مناسب به باشگاه ها، وجود رقابت ناعادلانه بین باشگاه های دولتی و باشگاه های خصوصی، ساختار بلیت فروشی متمرکز در سازمان لیگ حرفه ای، عدم شفاف سازی اطلاعات مالی و اقتصادی باشگاه ها، سازمان لیگ و فدراسیون (۲۲).

همچنین، یافته های پژوهش علی دوست قهفرخی و همکاران (۱۳۹۲)، در بررسی و تحلیل موانع فرهنگی و اجتماعی مؤثر در پیاده سازی سیاست های کلی اصل ۴۴ در ورزش حرفه ای نشان داد، مهم ترین موانع عبارت اند از: مخالفت برخی متخصصان و کارشناسان با مباحث خصوصی سازی، وجود ریشه های تاریخی و سابقه ۸۰ ساله اقتصاد دولتی، نگاه مالکیتی دولت به شرکت ها و صنایع زیردست، وجود ابهام در واگذاری و ترس از تغییر در مدیران و مسئولان باشگاه های ورزشی، عدم تمایل مسئولان و مدیران

دولتی به کاهش حیطه نظارت یا مدیریت آنها، عدم شناخت فرهنگ ورزش حرفه‌ای در بین مسئولان و مدیران باشگاه‌های ورزشی، عدم اعتقاد برخی مسئولان و دولت‌مردان به اثربخشی و کارایی بخش خصوصی در ورزش، عدم نگرش و اعتقاد به ورزش به‌عنوان مقوله‌ای اقتصادی و انتظار کارکردهای فرهنگی و تربیتی از باشگاه‌های حرفه‌ای (۲۳).

در همین زمینه کین (۲۰۰۹) نیز، ضمن اشاره به مشکلات عدیده مالی باشگاه‌ها و افزایش روزافزون بدهی‌ها در لیگ فوتبال انگلستان، برای رفع این مشکلات پیشنهادهایی را ارائه می‌کند که مهم‌ترین آنها انتخاب فرد یا افراد مناسب و شایسته به‌عنوان مالک باشگاه است. وی حتی دقت در انتخاب مدیر باشگاه را به‌عنوان راه‌حلی برای رفع این مشکلات پیشنهاد می‌کند (۲۴).

همزمان با ورود باشگاه‌ها به عرصه تجارت، گرایش صاحبان سرمایه به سرمایه‌گذاری در این صنعت پررونق، شدت و شتاب بیشتری می‌گیرد. در چنین وضعیتی، استفاده از روش‌های نوین، حرفه‌ای و مطمئن در اداره باشگاه‌ها و رعایت حقوق سرمایه‌گذاران بیش‌ازپیش اجتناب‌ناپذیر شده است. اما این موضوع باید با توجه به تجربه دیگر کشورها و آشنایی با نحوه مالکیت، مدیریت، نظارت، کیفیت عملکرد مالی باشگاه‌های ورزشی و نیز شناخت وضعیت حاکم بر سیستم ورزش کشور به‌دقت بررسی شود. استفاده از این روش‌ها و اتخاذ تدابیر ویژه در مورد افزایش درآمد و کاهش هزینه‌های باشگاه‌ها، چشم‌انداز مثبتی از صنعت ورزش در آینده را نوید می‌دهد. بنابراین برای تحقق آن باید کارهای زیربنایی برای اجرایی شدن اصل ۴۴ و خصوصی‌سازی باشگاه‌های حرفه‌ای صورت گیرد.

مسئله و موضوع این پژوهش بیانگر وضعیت و مشکلاتی است که در سالیان گذشته در سیستم اقتصادی کشور و به‌تبع آن سیستم ورزش کشور به‌ویژه در بخش فوتبال حرفه‌ای احساس می‌شود و آن عدم پیاده‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در خصوص مسائل اقتصادی فوتبال کشور است. محقق درصدد تحلیل موانع حقوقی ایجادشده در این مسیر است. بررسی‌ها نشان می‌دهد، پژوهش یا مطالعاتی درباره موانع پیاده‌سازی اصل ۴۴ قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای کشور انجام نگرفته و محدود پژوهش‌های مربوط نیز تنها حوزه‌هایی خاص از بحث خصوصی‌سازی را پوشش داده‌اند.

---

1. Keen, MP. A.

### روش‌شناسی پژوهش

با توجه به هدف اصلی پژوهش، روش انجام پژوهش از نوع کیفی بود. پژوهش کیفی نوعی پژوهش است که یافته‌هایی را به دست می‌دهد که با شیوه‌هایی غیر از روش‌های آماری یا هر گونه کمی شدن کسب شده‌اند (۲۵). به بیان دیگر، داده‌ها در پژوهش کیفی به صورت واژه (و نه به صورت ارقام) به توصیف موضوع می‌پردازند (۲۶).

برای اجرای پژوهش، ابتدا از طریق رجوع به اطلاعات موجود در پایگاه‌های اینترنتی، کتاب‌ها، مجلات و نشریات مختلف، مبانی نظری و پیشینه موضوع بررسی شد. سپس با انجام مصاحبه‌های کیفی با خبرگان و متخصصان امر، مهم‌ترین موانع حقوقی اثرگذار بر اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ورزش حرفه‌ای کشور، شناسایی شد. شایان توضیح است که با توجه به مبانی نظری پژوهش‌های کیفی، همزمان با انجام مصاحبه‌ها تحلیل و کدگذاری آنها نیز انجام گرفت، به طوری که تحلیل هر مصاحبه به همراه یافته‌های قبلی، به عنوان راهنمای مصاحبه و معیاری برای انتخاب افراد بعدی بود. انجام مصاحبه‌های کیفی تا حد رسیدن به اشباع نظری ادامه پیدا کرد. آنگاه موانع شناسایی شده در قالب مؤلفه‌هایی دسته‌بندی شده و به طور مجزا ارائه شدند. در مرحله بعد، نظرها و راهکارهای افراد نمونه در این خصوص به طور جامع و کامل گردآوری و دسته‌بندی شد و در نهایت نیز، تجزیه و تحلیل بر روی یافته‌ها انجام گرفت.

جامعه آماری پژوهش استادان و اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های کشور در زمینه مدیریت ورزشی و اقتصاد؛ به همراه کلیه مدیران ارشد وزارت ورزش و کمیته ملی المپیک، رؤسای فدراسیون‌ها و مدیران عامل باشگاه‌های ورزشی، اعضای کمیسیون‌های اقتصادی و ورزش در مجلس شورای اسلامی در دوره زمانی برنامه پنج‌ساله پنجم بود که حدود ۱۵۰ نفر را شامل می‌شد. همچنین، به منظور دریافت نظرهای خبرگان و متخصصان، از افراد شناخته شده و صاحب‌نام در عرصه‌های خصوصی‌سازی و همچنین باشگاه‌داری خصوصی استفاده شد.

بر اساس مطالعات و بررسی‌های صورت گرفته، نمونه‌گیری از افرادی انجام گرفت که بیشترین فرصت را برای گردآوری مربوط‌ترین داده‌ها درباره پدیده تحت مطالعه فراهم می‌کردند. در انتخاب افراد برای انجام مصاحبه، ابتدا تیم پژوهش حدود ۴۵ نفر از افرادی را که تصور می‌شد در زمینه موضوع پژوهش صاحب‌نظر و خبره بودند شناسایی کرده و اقدام به انجام مصاحبه کرد. زمانی که موضوع به حد اشباع نظری رسید، فرایند انجام مصاحبه و جمع‌آوری داده‌ها پایان یافت. در منابع علمی انجام ۱۲ تا ۱۸ مصاحبه را برای رسیدن به اشباع نظری کافی می‌دانند؛ با این حال، محققان برای اطمینان از رسیدن به اشباع نظری ۳۵ مصاحبه را با ۲۶ نفر انجام دادند (برخی افراد، به دلیل کمبود وقت در مصاحبه اول یا برای کسب اطلاعات



بیشتر در خصوص موارد جدیدی که محقق به آنها می‌رسید، بیش از یک‌بار مورد مصاحبه قرار گرفتند). جدول ۱، تنوع و تعداد افراد مصاحبه‌شده را به تفکیک جایگاه و موقعیت شغلی و اجتماعی، نشان می‌دهد. برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش استقرای منطقی، به‌منظور مفهوم‌سازی و نظریه‌پردازی استفاده شد. این فرایند بدین ترتیب بود: ۱. اجرا و ویرایش مصاحبه‌ها، ۲. کدگذاری نظرها، ۳. طبقه‌بندی نظرها در گروه‌های مفهومی یکسان، ۴. تفسیر مفاهیم برآمده از پژوهش، ۵. ترکیب مفاهیم و نتیجه‌گیری، و ۶. مقایسه نتایج با نتایج سایر مطالعات (۲۷).

جدول ۱. تنوع و تعداد افراد مصاحبه‌شده به تفکیک جایگاه و موقعیت شغلی و اجتماعی

تعداد مصاحبه	تعداد افراد	جایگاه و موقعیت شغلی و اجتماعی
۴ مصاحبه	۳ نفر	اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی
۸ مصاحبه	۴ نفر	نمایندگان مجلس شورای اسلامی
۶ مصاحبه	۴ نفر	اعضای هیأت علمی و استادان دانشگاه در رشته مدیریت ورزشی
۴ مصاحبه	۴ نفر	اعضای هیأت علمی و استادان دانشگاه در رشته اقتصاد
۵ مصاحبه	۳ نفر	رؤسا، دبیران و اعضای هیأت رئیسه فدراسیون‌های ورزشی
۴ مصاحبه	۴ نفر	رؤسا، معاونان و مدیران ارشد وزارت ورزش و کمیته ملی المپیک
۴ مصاحبه	۴ نفر	مدیران عامل باشگاه‌های حرفه‌ای خصوصی و دولتی
۳۵ مصاحبه	۲۶ نفر	مجموع

### یافته‌های پژوهش

پس از مصاحبه با خبرگان و متخصصان و تجزیه و تحلیل آنها، موانع حقوقی اثرگذار بر اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای کشور شناسایی و دسته‌بندی شدند. در این مرحله، ۱۸ مانع شناسایی شد. سپس مواردی که اجماع کمتری روی آنها بود حذف، و در مجموع ۱۳ مانع که در بیشتر مصاحبه‌ها بر آنها تأکید شده بود و متخصصان اتفاق نظر بیشتری بر آنها داشتند، به‌عنوان مهم‌ترین موانع حقوقی انتخاب شد که در جدول ۲ نشان داده شده است.

جدول ۲. موانع حقوقی در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در فوتبال حرفه‌ای

ردیف	مهم‌ترین موانع شناسایی شده	تعدد تکرار در مصاحبه‌ها (از ۲۶ نفر)
۱	وجود مشکلات قانونی در خصوص مباحثی چون حق پخش تلویزیونی در کشور	۲۴
۲	نامشخص بودن وضعیت مالکیتی بسیاری از باشگاه‌ها از منظر حقوقی	۲۰
۳	نبود قوانین حمایتی در خصوص مباحثی مانند حقوق مالکیت معنوی (کپی‌رایت) در کشور	۱۹
۴	جامع نبودن قوانین مصوب مربوط به خصوصی‌سازی و تغییرات مکرر در قوانین تصویب شده	۱۸
۵	کم‌کاری دولت و وزارت ورزش در ارائه لایحه‌های مؤثر و کارآمد	۱۸
۶	تعدد مراجع تصمیم‌گیری در زمینه خصوصی‌سازی و واگذاری باشگاه‌های حرفه‌ای	۱۷
۷	کمبود قوانین نظارت و بازرسی جهت کنترل فرایندهای اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴	۱۷
۸	عدم تصویب قوانین و مقررات مختص با اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در ورزش حرفه‌ای	۱۶
۹	وجود برخی مشکلات حقوقی در ثبت قراردادهای بازیکنان و مربیان باشگاه‌های حرفه‌ای	۱۵
۱۰	قدیمی بودن قانون تأسیس و اداره وزارت ورزش (سازمان تربیت بدنی) و باشگاه‌های ورزشی	۱۴
۱۱	ناهماهنگی و همسو نبودن مقررات و سیاست‌های اجرایی نهادهای قانونی با سیاست خصوصی‌سازی	۱۲
۱۲	وجود برخی اشکالات و نواقص در قوانین و مقررات مربوطه مانند قانون کار، قانون مالیات و قانون مدیریت خدمات کشوری	۱۱
۱۳	عدم تدوین چارچوب قانونی منسجم با پشتوانه و ضمانت اجرایی لازم	۹

**بحث و نتیجه‌گیری**

مهم‌ترین موانع حقوقی که در مسیر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فوتبال حرفه‌ای شناسایی شد، در جدول ۲ ارائه شده است.

وجود مشکلات قانونی در خصوص مباحثی چون حق پخش تلویزیونی در کشور و همچنین، نبود قوانین حمایتی در خصوص مباحثی مانند حقوق مالکیت معنوی (کپی‌رایت) در کشور از جمله مهم‌ترین موانع حقوقی و قانونی در مسیر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ورزش حرفه‌ای است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بیشتر افرادی که با آنها مصاحبه شد، این دو مورد را به‌عنوان مانع معرفی کردند، به‌عبارتی می‌توان ادعان داشت که در این خصوص اجماع نسبی وجود داشته است. چنین موضوعاتی بعضاً ریشه در مسائل عقیدتی و سیاسی دارد و به‌عنوان مانعی در برابر توسعه حمایت مالی از ورزش و توسعه پخش رسانه‌ای مسابقات ورزشی عمل می‌کند. در مجموع به‌نظر می‌رسد تا مشکل مذکور

در سطح کلان کشور حل‌وفصل نشود، توسعه حقوقی ورزش حرفه‌ای در این زمینه دچار مشکل خواهد بود. عزیزخانی (۱۳۸۵) نیز در گزارش خود اشاره داشت که عدم رعایت حقوق مالکیت معنوی، قوانین و مقررات پیچیده، نارسایی در قوانین موجود، مجوزها و سایر اختلالات نهادی که اغلب غیرشفاف‌اند، از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر کندی روند سرمایه‌گذاری در کشور به‌شمار می‌روند (۲۸).

از دیگر موانع حقوقی و قانونی که در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌توان به آن اشاره داشت، نامشخص بودن وضعیت مالکیتی بسیاری از باشگاه‌ها از منظر حقوقی است. در ماده ۲۲ قانون تجارت کشور انواع معاملات تجاری ذکر شده است، اما باشگاه ورزشی حرفه‌ای در هیچ‌یک از عناوین ماده ۲ قانون تجارت نمی‌گنجد، بنابراین لازم است طبق قانون خاصی موضوع باشگاه‌داری حرفه‌ای در قانون تجارت کشور تصریح شود. از سوی دیگر، از آنجا که دستورالعمل خاصی برای چگونگی ثبت باشگاه‌های حرفه‌ای فوتبال در کشور وجود نداشته است، بنابراین این باشگاه‌ها تابع ضابطه واحدی برای تعیین نوع مؤسسه خود نبوده‌اند. همین موضوع و مغایرت‌هایی در اساسنامه باشگاه‌های حرفه‌ای فوتبال موجب شده است که امکان ارائه نظر قاطع در مورد وضعیت حقوقی باشگاه‌ها میسر نباشد (۲۱).

همان‌طور که در مطالعات تطبیقی پژوهش حاضر بیان شد، ضابطه و نظام حقوقی واحدی برای باشگاه‌های حرفه‌ای فوتبال در کشورهای مختلف وجود دارد. برای مثال، باشگاه‌های حرفه‌ای فوتبال در انگلستان موظف‌اند اساسنامه خود را مطابق با اصول تجارت بریتانیا، قوانین اتحادیه اروپا و قوانین مراجع ملی و بین‌المللی فوتبال تنظیم کنند و آن را به تأیید مراجع مربوطه برسانند (۲۹). این در حالی است که در کشور ما پس از سال‌ها و به دلیل الزاماتی که کنفدراسیون فوتبال آسیا برای باشگاه‌های فوتبال کشور وضع کرده است، بیشتر باشگاه‌های حرفه‌ای فوتبال به شکل صوری و به‌عنوان یک واحد تجاری به ثبت رسیده و فعالیت می‌کنند. با توجه به موارد مذکور، تدوین الگوی واحدی برای وضعیت حقوقی و اساسنامه باشگاه‌ها به گونه‌ای که بتواند اهداف تجاری و ورزشی را همزمان برآورده سازد، ضروری به‌نظر می‌رسد.

یکی دیگر از موانع حقوقی و قانونی در تحقق خصوصی‌سازی در ورزش حرفه‌ای، کم‌کاری دولت و به‌ویژه وزارت ورزش، در ارائه لایحه‌های مؤثر و کارآمد در این زمینه است. به‌طور کلی برای تصویب یک قانون در کشور دو راه کلی وجود دارد؛ در روش اول موضوع به‌صورت طرح از طرف نمایندگان مجلس مطرح شده و پس از طی فرایندهای رایج به تصویب نمایندگان می‌رسد و به قانون تبدیل می‌شود. اما اگر در موضوعی دولت احساس نیاز کند، می‌تواند آن موضوع را به‌صورت لایحه به مجلس ارائه کند تا با رأی نمایندگان به تصویب برسد. همان‌طور که پیش از این نیز بحث شد، در زمینه تدوین قوانین منسجم و

کارآمد درباره مسئله خصوصی سازی باشگاه های حرفه ای در کشور مجلس شورای اسلامی عملکرد قابل قبولی نداشته است، با این حال دولت نیز نتوانسته است با ارائه لایحه های مناسب به حل مسائل و مشکلات وجود در این زمینه کمک چندانی کند. به نظر می رسد دولت با تشکیل کمیته ای در وزارت ورزش برای بررسی جوانب مختلف امر و تهیه لایحه های مؤثر و کارآمد، قصد دارد این ضعف را پوشش دهد و در جهت جبران کاستی های گذشته قدم بردارد.

از دیگر موانع حقوقی و قانونی شناسایی شده، جامع نبودن قوانین مصوب مربوط به خصوصی سازی و تغییرات مکرر در قوانین تصویب شده و همچنین، تعدد مراجع تصمیم گیری در زمینه خصوصی سازی و واگذاری باشگاه های حرفه ای است. محققان اعتقاد دارند، وجود قوانین و مقررات بیش از حد برای سرمایه گذاری و اجرای ناکارآمد آنها، سرمایه را به سوی بخش های غیررسمی و زیرزمینی هدایت خواهد کرد (۳۰). همچنین، تعدد نهادها، سازمان ها و شوراهای مختلف برای تصویب قوانین و مقررات و بخشنامه ها، از دیگر معضلات موجود پیش روی سرمایه گذاری در کشور به شمار می آید. برای نمونه، علاوه بر مجلس شورای اسلامی که وظیفه اصلی قانونگذاری را در کشور بر عهده دارد، سایر نهادهای شبه قانونگذار مانند وزارتخانه ها، شوراهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و غیره نیز، هر کدام به نحوی مرتباً قوانین و مقررات موجود را دستکاری و تغییر می دهند. به طوری که در برخی موارد به دلیل ناهماهنگی ملاحظه می شود که مقررات متناقض بسیاری در کشور در آن واحد، اجرا می شوند. همچنین، در برخی موارد قوانین آنقدر پیچیده اند که تفاسیر مختلف از آن ارائه شده و گاهی در درک آن مشکلاتی ایجاد می شود (۲۸).

کمبود قوانین نظارت و بازرسی جهت کنترل فرایندهای اجرایی سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، از دیگر موانعی است که در مسیر پیاده سازی سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ورزش حرفه ای وجود داشته است. باید در نظر داشت، منظور از خصوصی سازی، رهاسازی دولت نیست؛ بلکه تغییر نگرش به وظایف دولت مطرح است و دولت وظایف حاکمیتی خود را پس از واگذاری تصدی ها، در امر نظارت و برنامه ریزی و راهبرد اقتصادی مؤثر باید اعمال کند. این امر مستلزم تقویت سازمان های نظارتی و حسابرسی است. به طور قطع، تغییر نظام اقتصادی کشور با وجود نظام بوروکراسی کهنه اداری حاکم بر کشور و سازمان ها و شرکت های دولتی کار ساده ای نخواهد بود و ایجاد یک سری زیرساخت های فیزیکی و قانونی در انجام آن ضروری به نظر می رسد. بدین طریق لازم است برای تسریع و هماهنگی در امور اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴، ستادی با حضور نمایندگان از سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه و

همچنین، دستگاه‌های نظارتی و نیروهای مسلح تشکیل شود و اقدامات لازم به‌منظور تدوین قوانین نظارت و بازرسی در این زمینه انجام دهند (۲).

وجود برخی مشکلات حقوقی در ثبت قراردادهای بازیکنان و مربیان باشگاه‌های حرفه‌ای از دیگر موانع تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ورزش حرفه‌ای است. در حال حاضر از لحاظ حقوقی مشخص نیست که قرارداد فوتبالیست حرفه‌ای با باشگاه از چه نوع قراردادی است و چه نظام حقوقی بر آن حکمفرماست (۲۱).

در ژاپن مقررات بسیار دقیقی در زمینه عقد قرارداد با بازیکنان وضع شده است. بررسی مقررات، آیین‌نامه‌ها و برنامه‌های سازمان لیگ حرفه‌ای فوتبال ژاپن و همچنین فدراسیون فوتبال ژاپن حاکی از آن است که اصول و مقررات ویژه و گسترده‌ای در موارد مربوط به قراردادهای بازیکنان فوتبال در ژاپن حاکم است. بازیکنان غیرحرفه‌ای از قراردادهای غیرحرفه‌ای با باشگاه خود برخوردارند. شرایط برخورداری از قرارداد حرفه‌ای برای بازیکنان غیرحرفه‌ای براساس مقدار زمانی است که آن بازیکن در مسابقات معرفی شده توسط سازمان لیگ و فدراسیون فوتبال حضور داشته باشند. همچنین، شایان ذکر است که قراردادهای حرفه‌ای بازیکنان فوتبال ژاپن خود به سه نوع قرارداد تقسیم شده و برای هر یک از انواع قراردادهای حرفه‌ای مذکور سقف حقوق و پاداش معینی در نظر گرفته شده است (۵).

محققان، پژوهش‌های زیادی را دربارهٔ دستمزد بازیکنان در کشورهای مختلف انجام داده‌اند (۳۱). همچنین، موضوع سقف قرارداد از مسائل پذیرفته‌شده در بسیاری از لیگ‌های معتبر دنیا است (۳۳، ۳۲). در لیگ حرفه‌ای فوتبال ایران نیز چند سالی است که بحث سقف حقوق مطرح شده است، ولی به‌دلیل ضعف قانونگذاری و نبود پشتوانهٔ حقوقی و قانونی مناسب برای آن، بیشتر باشگاه‌ها با ترفندهای مختلف (مانند پاداش، کارانه، حق بازی و غیره) قانون را دور می‌زنند و مبالغ کلانی را به بازیکنان پرداخت می‌کنند. سایر بررسی‌های انجام‌گرفته بر روی وضعیت قراردادهای لیگ حرفه‌ای، لزوم بازنگری در نظام حقوقی قراردادهای بازیکنان لیگ حرفه‌ای فوتبال را پیشنهاد کرده است (۲۱).

یکی دیگر از موانع حقوقی و قانونی در خصوصی‌سازی ورزش حرفه‌ای کشور قدیمی بودن قانون تأسیس و ادارهٔ وزارت ورزش است. قانونی که سازمان تربیت بدنی سابق و وزارت ورزش کنونی براساس آن اداره می‌شود، مربوط به سال ۱۳۵۰ بوده و ضروری است تا مسئولان و متصدیان امور اقدامات لازم را جهت بازنگری و اصلاح آن انجام دهند. در زمینهٔ اصلاح ساختار تربیت بدنی و ورزش، بررسی‌های وضعیت موجود نشان‌دهندهٔ ضعف در ساختار و تشکیلات مرتبط با باشگاه‌ها، در وزارت ورزش است. بنابراین،

می‌بایست اصلاح ساختار و تشکیلات مرتبط با باشگاه‌ها در وزارت ورزش در دستور کار قرار گیرد. ساختار فدراسیون‌ها و ادارات کل ورزش و جوانان استان‌ها نیز بر اثر این اصلاح، نیازمند به تغییر خواهد بود (۲). هم‌اکنون با برنامه‌ریزی‌ها و پیگیری‌های انجام گرفته، بناسست ضمن بازنگری در قوانین و اساسنامه وزارت ورزش، اساسنامه و اصول باشگاه‌داری نیز بازبینی و اصلاح شود.

یکی دیگر از موانع حقوقی و قانونی در تحقق خصوصی‌سازی در ورزش حرفه‌ای، عدم تصویب قوانین و مقررات مختص با اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در ورزش حرفه‌ای است. محمدی (۱۳۷۸) فراهم نشدن بسترهای مورد نیاز مانند نبود استراتژی شفاف و مشخص برای اجرای مراحل مختلف کار خصوصی‌سازی را به‌عنوان یکی از موارد خصوصی‌سازی نامطلوب بیان کرده است (۳۴). داورزنی (۱۳۷۴) نیز، خلأ قانونی و فقدان سیاست‌های مشخص در زمینه ایجاد باشگاه‌های خصوصی و واگذاری باشگاه‌های دولتی به بخش خصوصی را مهم‌ترین مانع در زمینه خصوصی‌سازی باشگاه‌های کشور بیان می‌کند (۳۵). وجود برخی اشکالات و نواقص در قوانین و مقررات مربوط مانند قانون کار، قانون مالیات و قانون مدیریت خدمات کشوری از دیگر موانع شناسایی شده در اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ورزش حرفه‌ای است. به اعتقاد محققان، مشکلات قانونی که از ناحیه تفسیر قانون اساسی، قانون کار، قانون مالیات و قانون تجارت روند اجرای خصوصی‌سازی را تحت قرار می‌دهند. در واقع موارد مذکور، هزینه‌های مبادله سرمایه‌گذاری توسط بنگاه‌ها را افزایش می‌دهند (۳۶).

یکی از قوانینی که بیشتر با مباحث اصل ۴۴ قانون اساسی مرتبط است، دستورالعمل اجرایی ماده ۸۸ از قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که بند «ج» آن درباره روش‌های واگذاری اماکن ورزشی، تفریحی و رفاهی دولتی به بخش‌های غیردولتی بحث می‌کند. هم‌اکنون و پس از چندین سال از تصویب این قانون و با وجود برگزاری جلسات متعدد و پیگیری‌های بسیار، ابهامات آن رفع نشده و بحث و بررسی در مورد آن کماکان ادامه دارد.

از دیگری مواردی که در بحث و مصاحبه با خبرگان و متخصصان و در خصوص نواقص و اشکالات قانونی بدان اشاره شد، مشکلاتی است که در قوانین سربازی و مسائل مربوط به آن وجود دارد. بسیاری از مدیران باشگاه‌هایی که در امر استعدادیابی و بازیکن پروری فعالیت دارند، ادعان داشتند درست در زمانی که این بازیکنان به سن بازدهی مطلوب می‌رسند (حدود ۱۸ تا ۲۰ سالگی)، به دلیل لحاظ نشدن منافع

#### 1. Transaction Cost)

باشگاه‌ها و مشکلاتی که بابت فراخوان این دسته از بازیکنان جهت خدمت مقدس سربازی به وجود می‌آید؛ باشگاه‌ها به ناچار مجبورند بازیکنان را برای مدت حداقل دو فصل به یکی از تیم‌های نظامی واگذار کنند. شایان ذکر است که وجود چنین مشکلاتی در باشگاه‌داری حرفه‌ای انگیزه سایر تیم‌ها را نیز برای بازیکن‌پروری و استعدادیابی کاهش می‌دهد.

عدم تدوین چارچوب قانونی منسجم با پشتوانه و ضمانت اجرایی لازم و همچنین، ناهماهنگی و همسو نبودن مقررات و سیاست‌های اجرایی نهادهای قانونی با سیاست خصوصی‌سازی، از دیگر موانع تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در ورزش حرفه‌ای است.

اصولاً در بسیاری از کشورها، اجرای برنامه خصوصی‌سازی متکی به قانونی است که به‌طور ویژه برای آن مقصود تصویب شده است. انواع موضوعاتی که این قوانین را پوشش می‌دهند، به‌طور وسیع از کشوری به کشور دیگر تفاوت دارند و بستگی به عواملی مثل مقررات قانونی لازم برای حمایت از مالکیت بخش خصوصی، لزوم تشکیل یک نهاد نظارت بر اجرای خصوصی‌سازی و غیره دارد. متأسفانه، اجرای این سیاست در کشور بدون هر گونه چارچوب قانونی خاص و تدوین شده صورت گرفته است و از این نظر با مشکلات گوناگونی از ناحیه تعدد مراجع تصمیم‌گیری، چگونگی اتخاذ روش‌های مناسب در مراحل مختلف اجرا و بالاخره ضمانت اجرای لازم پس از به اجرا درآمدن آن مواجه است (۳۶).

همچنین، مجلس باید با وضع قوانین کارا، شفاف و عادلانه بستر لازم را برای واگذاری‌های سالم فراهم کند. در حال حاضر، چالش نبود مجموعه مقررات یکپارچه و منسجم در زمینه خصوصی‌سازی، شفاف نبودن این امر و نبود مقررات اثبات و در نهایت نبود سیاست‌های یکسان و صحیح با ضمانت اجرایی بالا، کاملاً احساس می‌شود (۲۸).

علاوه بر ضعف در تدوین قوانین، بعضاً بروز ناهماهنگی در اجرای قانون یا ناهمسو بودن برخی قوانین با یکدیگر موجب بروز تعارض در امر خصوصی‌سازی باشگاه‌ها شده است. برای نمونه، در برنامه چهارم توسعه، هرچند به کمک‌های مالی و اداری به باشگاه‌ها اشاره شده، لیکن راهبرد و برنامه‌ای مشخص برای شکل‌گیری، حفظ یا احیای باشگاه‌های ورزشی، اتخاذ نشده است. با توجه به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اجرای بند «ب» ماده ۱۱۷ نیز به علت تنظیم نشدن آیین‌نامه مرتبط، به درستی اجرا نشده است. این امر موجب شد تا نه تنها بخش خصوصی در امر باشگاه‌ها فعال نشود، بلکه امکان ایجاد و تقویت بخش دولتی، فراهم شود. این موضوع در حالی است که با توجه به مفاد این قانون، در صورت

تعیین راهبرد و سیاست‌های صحیح، می‌توان بخش عمده‌ای از اعتبارات را برای تقویت تشکل‌ها، تعاونی‌ها و نیز باشگاه‌های خصوصی جذب کرد.

### منابع و مأخذ

1. Kazemi, M. (1999). Sport and international politics. Olympic, 13(2), 15-32.
2. Alidoust Ghafrokhi, E. (2010), Analysis of Barriers to Implementation of Article 44 General Policies in the Professional Sport of the Islamic Republic of Iran, Doctoral dissertation, Faculty of Physical Education and Sport Sciences, University of Tehran (In Persian).
3. Deldar, E; AliDoust Ghafrokhi E; Shahpar, A. (2013), Investigating the Legal and Political Obstacles to the Privatization of Iranian Professional Football League Clubs, Physiology and Management Research in Sport, 5(4): 65-78 (In Persian).
4. Fayeghi, S. (2009), When Is Sports Politicized?, "Hamshahri Mah" Monthly Magazine, December 2009, p. 74 (In Persian).
5. Ramezani, R. (2007). Sport Economics and Investment Research: The Case of Football. Report of Research Plan, Physical Education Organization, National Bureau of Sport Management and Development (In Persian).
6. Tehran Stock Exchange (2002), Professional Business Transformation for Developing Sport Economic Capacity: A Report on Recognition of Clubbing Methods in Europe (In Persian).
7. Jones, D. (2010), Deloitte: Annual Review of Football Finance, National interest. Sports Business Group at Deloitte. In: www.deloitte.co.uk/sportsbusinessgroup.
8. Van de Walle, N. (1989), Privatization in Developing Countries: A Reviews of The issues, World Development, 17(5): 601-613.
9. Javan, I. (2007), Investigation of Structural Status, Planning and Budget of Private Sports Clubs in Urmia City, MSc Thesis, Urmia University (In Persian).
10. Khorshidi, A. (2009), Basic Problems of Physical Education and Sport with Emphasis on Fourth Development Plan and Proposal for the Fifth Development Plan and Justice. Parliament Research Center, No. 9960, Tehran (In Persian).
11. Megginson, W., Netter, J. (2001). From state to market: A survey of empirical studies on privatization. Journal of Economic Literature, 39:321-389.
12. D'Souza, J., Megginson, W., Nash, R. (2005). Effect of institutional and firm specific characteristics on post privatization performance: Evidence from developed countries. Journal of Corporate Finance, 11:747-766.
13. Boubakri, N., Cosset, J., Guedhami, O. (2005). Liberalization, corporate governance and the performance of privatized firms in developing countries. J. of Corporate Finance, 11:767-790.



14. Grusky, S., Fiil-Flynn, M. (2004), Will the World Bank Back down? Water Privatisation in a Climate of Global Protest (Washington, D.C.: Public Citizen), P: 18-19.
15. Sariolghalam, M. (2006), Democracy in the Middle East: Limitations and Prospects, The Bruno Kreisky Forum for International Dialogue.
16. IMF (1997), Annual Report of the Executive Board for the Financial Year Ended April 30, 1996. IMF Publications, Washington, D.C.
17. Khorshidi, A. (2007), Football in the club system. Parliament Research Center, No. 8628, Tehran (In Persian).
18. Jackson, R. (2001), Sport Administration Manual, Herford Enterprises Ltd, IOC, Lausanne, Switzerland.
19. Barros, C. P. (2006), The Financial crisis in Portuguese Football, Journal of Sport Economics, 7(1): 96-104.
20. Gharakhani, Hassan. (1389). Investigating the Obstacles and Challenges of Developing the Privatization of Iranian Football Clubs. Doctoral dissertation, Tarbiat Modarres University (In Persian).
21. Elahi, A. (2008), Obstacles and strategies for economic development in the Islamic Republic of Iran football industry, Doctoral dissertation, Faculty of Physical Education and Sport Sciences, University of Tehran (In Persian).
22. Jalali Farahani M., Alidoust Ghahfarokhi E. (2013), The Economical barriers to implement general policies of article 44 in Iran professional sport. Sport Management Studies, 5(19):109-128 (In Persian).
23. Alidoust Ghahfarokhi E., Jalali Farahani M., Goudarzi M., Naderan E. (2013), The cultural and social barriers to implement general policies of article 44 in Iran professional sport. Sport Management Studies, 5(20):79-96 (In Persian).
24. Keen, MP. A. (2009), English Football and its Governance. All Party Parliamentary Football Group. In:www.allpartyfootball.com.
25. Strauss A., Kurbin J (2006), Principles of Qualitative Research Methodology: Basic Theory, Procedures and Practices. Translated by Boyouck Mohammadi, Institute for Humanities and Cultural Studies, First Edition, Tehran (In Persian).
26. Sarmad, Z; Bazargan, A; Hejazi, E. (2004), Research Methods in Behavioral Sciences. Agah Publications, Tenth Edition, Tehran (In Persian).
27. Oxford University, (2005), Interviewing in Qualitative research, available online in Oxford University: [www.Oup.co.uk/pdf/0-19-874204-5chap15.pdf](http://www.Oup.co.uk/pdf/0-19-874204-5chap15.pdf).
28. AzizKhani, F. (2006), Importance of Implementation of Article 44 of the Constitutional Policy, Research Center of the Islamic Consultative Assembly, Office of Economic Studies, Project No. 8237, Tehran (In Persian).
29. Hamil, S., Miche, J., Oughton, C. (2001), A game of two halves: the business of football. Football Governance research center, recognized center of Birkbeck, University of London.
30. Taghavi, Mehdi. (2005), International Monetary and Financial Institutions, Institute of Economic Affairs, Second Edition, Tehran (In Persian).

31. Battre, M., Deutscher, C., Frick, B. (2009), Salary Determination in the German "Bundesliga": A Panel Study. University of Paderborn, Department of Management.
32. Dietl, H., Franck, E., Lang, M., Rathke, A. (2009), Revenue Sharing, Reserve Clause and Salary Caps in Professional Team Sports Leagues. *International Journal of Global Business and Economics*, 2: 44-50.
33. Zimbalist, A (2010), Reflections on Salary Shares and Salary Caps. *Journal of Sports Economic*, 11(1):17-28.
34. Mohammadi, A. (1999), Evaluation of Privatization Results in Ilam Power Distribution Company, MSc Thesis, Institute of Management Research and Training (In Persian).
35. Davarzani, MR. (1995), The Impact of Privatization on the Efficiency and Effectiveness of Country Sport with Emphasis on Club Sport, MSc Thesis, School of Management, University of Tehran (In Persian).
36. Hosseini, S A; Mehrara, A. (2008), How to support privatization and the challenges ahead. Conference on Oversight of the Implementation of the General Policies of Article 44 of the Constitution, Inspectorate General of Iran, Tehran (In Persian).

---

## The Analysis of Legal Barriers Affecting the Implementation of General Policies of Article 44 in Iran Professional Football

Ebrahim Alidoust Ghahfarokhi\*

Associate Professor, Faculty of Physical Education and Sport Sciences,  
University of Tehran, Tehran, Iran

(Received: 30/3/2017; Accepted: 18/9/2017)

### Abstract

The aim of this study was to analyze the legal barriers affecting the implementation of general policies of article 44 in Iran professional football. With respect to the main aim of the study, the methodology was qualitative. Authorities and experts underwent qualitative interviews and the most important legal barriers to the implementation of general policies of article 44 in Iran professional football were identified. The sample consisted of those who had the most relevant data of the subject of the study. The viewpoints of 26 subjects in the framework of 35 interviews were used and data collection was finished until theoretical saturation. In accordance with qualitative researches, data were analyzed simultaneously with data collection. Results showed that the most important legal barriers to the implementation of general policies of article 44 included the lack of comprehensive rules and regulations of privatization, continual changes in rules and regulations, legal problems of TV rights and copyright, some problems and deficits in rules and regulations such as labor law, tax rules and service management rules, outdated rules of the establishment and management of Sport Ministry (Physical Education Organization) and sport clubs, multiplicity of decision makers in privatization and resignation of professional clubs, inconsistency of executive rules and policies, lack of control and supervision rules to control the implementation processes of general policies of article 44, indeterminate ownership of most clubs from legal viewpoint, legal problems in contract registration, indolence of the government and Sport Ministry to present effective and efficient bills.

### Keywords

Club, economy, football, law, politics, privatization.

---

\* Corresponding Author: Email: e.alidoust@ut.ac.ir; Tel: 02161118842