



شانزدهمین هم اندیشی دفتر پژوهش خراسان
در باره نقد و بررسی خصوصی سازی

بارکج

گفت و گو با دکتر خوش چهره
نباید به اصل ۴۴ به عنوان دارایی به ارث رسیده نگاه کرد
موانع توسعه شرکت های واگذار شده



دکتر هادی قوامی
سخنگوی کمیسیون ویژه
اصل ۴۴ مجلس شورای اسلامی

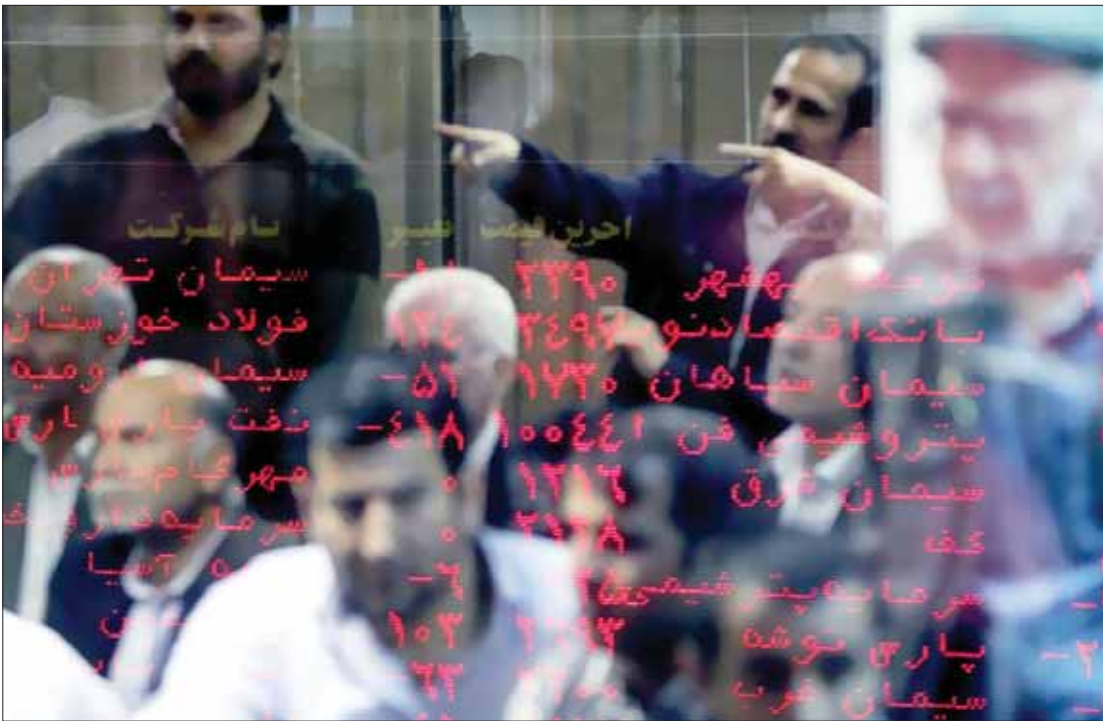
مهرداد لاهوتی
عضو کمیسیون عمران
مجلس شورای اسلامی

دکتر محمدرضا خباز
عضو کمیسیون اقتصادی
مجلس شورای اسلامی

حمیدرضا فولادگر
رئیس کمیسیون ویژه اصل ۴۴
مجلس شورای اسلامی

سیاوش حیدرزاده
حسابرس کل اصل ۴۴
دیوان محاسبات کشور

دکتر وحید شقاقی
عضو کمیسیون نظارت
مجمع تشخیص مصلحت نظام



سید جعفر حسینی | برای سالیان متمادی تصور بر این بود که کارایی در هر اقتصادی صرفاً با توجه به گزاره های اقتصاد موسوم به بازار نظیر خصوصی سازی میسر خواهد بود. از این منظر با تکیه بر فرضی نظیر فردگرایی و تعادل و در نظر نگرفتن بسیاری از ویژگی های موجود در واقعیت به ویژه انسان و کارکردهای ذهن او، تئوری هایی به منصفه ظهور رسید که در چارچوب آنها تصور می گردید که صرف تغییر الگوی مالکیت و خروج دولت از فعالیت های اقتصادی به راحتی خواهد توانست جامعه را به سر منزل مقصود برساند و هر اقتصادی را در مسیر توسعه یافتگی قرار دهد. در این رویکرد بدون در نظر گرفتن انواع نهادهای اجتماعی موجود در جوامع به ویژه جوامع در حال توسعه و توسعه نیافته، با سادگی هر چه تمام تر تصور بر این بود که که قیمت ها به تنهایی بهترین علامت دهنده در اقتصاد هستند و بدون در نظر گرفتن هر گونه محدودیت های موجود پیرامون انتخاب های انسان ها و نقش بستر های فرهنگی و اجتماعی موجود در جوامع، می توان از قیمت ها به عنوان بهترین و تنها ابزار تخصیص منابع استفاده کرد.

وجود انسانی انتزاعی، بی هویت، غیر واقعی، به دور از واقعیت های اجتماعی و فاقد نقش های اجتماعی، فرهنگی و انسانی، عدم توجه به مسئله زمان، جدایی دانش از ارزش در حوزه تئوری بر خلاف واقعیت موجود در دنیای بیرونی از مهم ترین ایرادات وارده بر تئوری سازی این چنینی در اقتصاد بود که باعث گردید طی دو دهه اخیر تغییرات جدی در حوزه دانش اقتصاد رخ دهد که متأسفانه از منظر سیاستگذاران اجرایی کشور ما به دور مانده است و در سپهر عمومی بسیاری از آنان، کارایی در اقتصاد مترادف همان چارچوب های سنتی و نا کارآمد گذشته دانش اقتصاد تلقی می گردد.

این در حالی است که طی دو دهه اخیر چارچوب های تحلیلی جدیدی در حوزه علوم اجتماعی و به ویژه اقتصاد مطرح گردیده است که بجای تأکید بر پیش فرض ها و متغیر های خاصی نظیر قیمت، بر قواعد و نقش آنها در شکل دهی محصول یک جامعه از مسیر ترتیبات نهادی و بستر های تعاملاتی مختلف تأکید می نماید. بر این اساس افراد در موقعیت های مختلف، قواعد رفتاری متفاوتی دارند که این قواعد رفتاری و محدودیت های نهادی لزوماً در بستر بازار و رقابت رخ نخواهد داد و بستر های تعاملاتی متعددی نظیر همکاری، نوع دوستی، منازعه و نظایر آنها نیز در کنار رقابت در تخصیص منابع و انتخاب های افراد دخالت دارند که هر کدام از آنها ترتیبات نهادی و شیوه های حکمرانی خاص خود را می طلبد. بنابراین شناخت قواعد یا درک مشترک افراد از آنچه که در خصوص آن ملزم شده اند یا منع شده اند و یا نسبت به آن مجاز شمرده می شوند بایستی به عنوان پیش شرط اصلی هر گونه سیاست گذاری در جامعه در نظر گرفته شود. لذا ممکن است در خصوص یک سیاست مشخص، رقابت در جامعه ای منجر به کار آمدی و در جامعه دیگر منجر به تخریب تمامی چارچوب های اجتماعی گردد و بر عکس همکاری به دلایل متعدد در جامعه ای منجر به توسعه یافتگی و در جامعه دیگری منجر به تبانی و شکل گیری انواع کارتل ها گردد.

از سوی دیگر بر خلاف تصور عده ای از

ضرورت تغییر نگرش به اصل ۴۴

مالکیت به عنوان یک قاعده، خود در کنار سایر قواعد موجود در هر نوع ترتیبات نهادی می تواند منجر به کار آمدی یا عدم کار آمدی گردد و حقوق مالکیت و تغییر آن به تنهایی نخواهد توانست کارایی در اقتصاد را شکل دهد. بنابراین مهم تر از آن که خصوصی سازی یا دولتی سازی به عنوان مبنای بحث قرار گیرد، شناخت قواعد از اهمیت برخوردار است. بر همین اساس انواع متعددی از بنگاه های با مالکیت دولتی و تصدی بخش خصوصی، یا مالکیت دولتی و تصدی بخش های متعدد عمومی را می توان در نظر گرفت که کار آمدی در آنها نیز محقق گردد. امری که نمونه های متعددی از آن در کشورهای مختلف جهان به چشم می خورد (برای مثال تفاوت خصوصی سازی در چین و روسیه یکی از مصادیق بارز این مسئله است).

بر اساس آن چه گفته شد وجود انواع چالش های موجود در واگذاری های انجام شده در شرکت های تابعه سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی نظیر مشکلات بیمه ای و نظام تأمین اجتماعی، مشکلات مرتبط با نیروی کار، قیمت گذاری نامناسب شرکت های واگذار شده و نظایر آنها تماماً ناظر بر این مسئله هستند که سیاستگذاران اجرایی کشور به تغییر الگوی مالکیت به عنوان تنها عامل ایجاد کار آمدی در اقتصاد می نگرند و به چارچوب های جدید تحلیلی دانش اقتصاد و دلالت های سیاستی آن توجه جدی را مبدول نداشته اند. بنابراین به نظر می رسد حل اساسی مشکلات فوق تنها در بازنگری جدی رویکرد سیاستگذاران اجرایی کشور نسبت به قانون سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی نهفته است و گر نه این مشکلات باز هم گریبانگیر اقتصاد کشور خواهد بود.

اتحادیه ها، شرکت ها، تعاونی ها و نظایر آنها که به مجموعه آنها بخش سوم گفته می شود نیز به تخصیص منابع در اقتصاد بپردازد که هر کدام از این ترتیبات نهادی قواعد رفتاری خاص خود را دارا می باشد.

از دیگر دلالت های چارچوب های تحلیلی جدید چند لایه بودن انتخاب های فعالان اقتصادی در هر حوزه از اقتصاد است که بر اساس آن تخصیص منابع در بخش های تولیدی، توزیعی و مصرفی کاملاً وابسته به تصمیمات اتخاذ شده از سوی فعالان اقتصادی در لایه های زیرین تصمیم گیری نظیر مجالس قانون گذاری و یا تصمیمات اتحادیه های تجاری و کارگری است و هماهنگی میان لایه های مختلف تصمیم گیری از دیگر شروط نیل به کارایی است. حال در کالاهای و خدماتی که نقش لایه های زیرین از اهمیت بیشتری برخوردار است این هماهنگی نیز به همان میزان از اهمیت برخوردار می گردد. بر این اساس راه هر گونه توصیه سیاستی به ویژه توصیه های مرتبط با تغییر الگوی مالکیت در خصوص کالاهای و خدماتی نظیر چپیس و پفک با حوزه هایی نظیر بانک و یا صنعت نفت تفاوت های ماهوی جدی دارند و نمی توان یک توصیه سیاستی مشابه را در خصوص تمامی این حوزه ها به کار گرفت.

بنابراین در دانش انتخاب عمومی مدرن به بازار یا دولت به عنوان یک پارادایم نگرینسته نمی شود که خروج از یکی و ورود به دیگری بتواند جامعه را از بیخ و بن دگرگون سازد بلکه بازار و دولت دو نوع ترتیبات نهادی هستند که در کنار سایر ترتیبات نهادی می توانند در صورت وجود قواعد رفتاری متناسب با خود به بهترین شکل به تخصیص منابع بپردازند. مهم ترین دلالت گزاره فوق این است که چارچوب حقوق

سیاستگذاران کشور توجه به بازار و استفاده از ترتیبات نهادی بازار به هیچ عنوان به معنای رها کردن امور توسط حکومت نخواهد بود. بلکه بازار به ترتیبات نهادی گفته می شود که در آن انتخاب های افراد بسته به موقعیت اجتماعی شان محدود به قواعدی خواهد بود. همچنین بازار صرفاً شامل خریدار و فروشنده نخواهد بود بلکه پلیس، قاضی و قانون گذار نیز از دیگر فعالان موجود در ترتیبات نهادی بازار خواهند بود. شاید مهم ترین مسئله در این دگوتی پارادایمی تغییر نگاه به مسئله انتخاب عمومی بوده است. بر این اساس در دانش انتخاب عمومی دولت یا حکومت با عمومی یکسان در نظر گرفته می شد و عملاً دوگانگی میان بازار و دولت پدید می آمد. اما در چارچوب نگاه قاعده محور، ترتیبات نهادی و شبکه های نهادی متعددی، می توانند در قالب بستر های تعاملاتی متفاوت به تخصیص منابع در حوزه عمومی بپردازند که این ترتیبات نهادی نه بازار باشند و نه دولت. به عبارت بهتر دیگر همانند گذشته خصوصی سازی، رقابت و بازار گزینه هایی مترادف یکدیگر نخواهند بود بلکه بازار یک نوع ترتیبات نهادی است که عموماً (نه همیشه) در قالب بستر تعاملاتی رقابت می تواند در چارچوب الگوهای مختلف حقوق مالکیت به تخصیص منابع بپردازد. بر همین اساس تغییر الگوی مالکیت به عنوان اصل اولیه در نایل شدن به کار آمدی در نظر گرفته نمی شود بلکه در چارچوب قواعد موجود در هر حوزه سیاستگذاری و محدودیت های نهادی موجود در آن بخش می تواند یکی از عوامل کار آمدی باشد. بنابراین خصوصی سازی می تواند از طریق ترتیبات نهادی متعددی نظیر شهرداری ها، شوراهای، مؤسسات خیریه، مساجد و هیئت ها، ترتیبات محلی نظیر همسایگی،



ممکن است در خصوص یک سیاست مشخص، رقابت در جامعه ای منجر به کار آمدی و در جامعه دیگر منجر به تخریب تمامی چارچوب های اجتماعی گردد

موانع توسعه شرکت‌های واگذار شده

مشکلات و موانع درون‌زا

مشکلات و موانع برون‌زا

چالش‌های فراروی توسعه شرکت‌های واگذار شده

مشکلات ساختاری: ۱- وجود برخی انحصارات دولتی و مقررات دست و پاگیر بویژه انحصارات طبیعی و قانونی، به عبارت دیگر غیر رقابتی بودن فضای اقتصاد کشور
۲- وجود مشکلات ساختاری در اغلب شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری به خصوص از نظر میزان اشتغال، تکنولوژی پایین و دارایی مستهلک شده ۳- مشکلات مربوط به بازار و وضعیت کسب و کار ۴- کمبود کارایی استفاده از منابع موجود در بنگاه‌ها

مشکلات مربوط به خریداران نظیر: ۱- عدم پوشش بیمه‌ای خریداران شرکت‌های دولتی ۲- شفاف نبودن وقایع مالی شرکت‌های واگذار شده و در نتیجه بالا رفتن ریسک در خریداران ۳- مشکلات مربوط به نیروی کار در بنگاه‌های واگذار شده ۴- عدم وجود یک نظام تامین اجتماعی قوی جهت کاهش مشکلات اجتماعی حاصل از خصوصی سازی

مشکلات مربوط به طرف عرضه (اجرایی) نظیر: ۱- وجود برخی مقاومت‌ها در دستگاه‌ها برای معرفی شرکت‌های قابل واگذاری و بعضاً وجود تمایل نسبت به حفظ شرکت‌های مادر تخصصی دولتی ۲- پیچیدگی و زمان بر بودن امر تعیین قیمت پایه سهام و آماده‌سازی شرکت‌ها ۲- دشوار بودن قیمت گذاری صحیح شرکت‌های مصوب جهت واگذاری به دلیل عدم تصویب صورت‌های مالی سنوات آخر فعالیت توسط مجمع عمومی سهامداران ۲- ۲- پراکندگی جغرافیایی شرکت‌ها ۳- تغییر ماهیت حقوقی شرکت‌ها از سهامی خاص به سهامی عام توسط ثبت شرکت‌ها و نیاز بسیاری از بنگاه‌های مشمول واگذاری به اخذ مجوزهای قانونی جدید یا لغو مجوزهای قانونی قبلی ۴- عدم سازماندهی مطلوب مجامع عمومی شرکت‌های دولتی قابل واگذاری ۴- ۱- ضعف در اتخاذ استراتژی منسجم بین تصمیم‌گیرندگان اثرگذار در فرآیند خصوصی سازی ۵- زبان ده بودن بسیاری از شرکت‌های مشمول واگذاری ۶- کمبود شفافیت اطلاعات شرکت‌ها ۷- وجود مشکلات حقوقی و دعاوی شرکت‌های مشمول واگذاری با شرکت‌های بالادستی ۸- در وثیقه بودن سهام برخی از شرکت‌ها ۹- عدم تحویل اوراق سهام به منظور سپرده در بورس اوراق بهادار ۱۰- عدم ارسال اطلاعات مالی (ترازنامه و حساب سود و زیان) ۳ ساله به منظور آماده‌سازی شرکت‌ها

مشکلات مربوط به طرف تقاضا نظیر: ۱- ضعف بخش خصوصی در آشنایی با ریسک و اصول حرفه‌ای جدید بازار و سرمایه گذاری ۲- عدم وجود امنیت لازم برای این بخش به گونه‌ای که منجر به موارد زیر شده است: ۲- ۱- عدم وجود بازار رقابتی ۲- ۲- کاهش مشارکت خریداران در مزایده‌ها ۲- ۳- کاهش انگیزه سرمایه‌گذاران ۳- عدم وجود نهادهای مالی تامین سرمایه و حمایت و تشویق خریداران سهام شرکت‌های دولتی هنگام عرضه سهام در بازار ۴- عدم وجود نهادهای مالی موثر و کارا در امر خصوصی سازی به صورت حرفه‌ای و تخصصی جهت ارائه رهنمودهای مشاوره‌ای و کاهش دغدغه‌های خریداران و فروشنده.

۱- موانع قانونی: ۱- ۱- وجود برخی ناهماهنگی‌ها و تعارض بین قوانین و مقررات حاکم بر اقتصاد کشور ۱- ۲- توجه بیش از حد به اهداف کمی در مقایسه با اهداف کیفی تعیین شده در قانون ۱- ۳- واگذاری در چارچوب ردیون: عدم وجود رقم دقیق تعهدات در قوانین بودجه سنواتی ۱- ۴- عدم وجود تکالیف روشن در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ برای دستگاه‌های اجرایی در زمینه توانمندسازی مالی و حمایت از بخش‌های خصوصی در اجرای طرح‌ها ۱- ۵- اعطای مجوزهای متعدد برای تامین مالی از طریق انتشار اوراق مشارکت به وزارت خانه‌هایی نظیر نیرو، صنایع و معادن و نفت که منجر به تداوم و گسترش مالکیت دولت در آینده می‌شود. ۱- ۶- عدم وجود قانون جذب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی در زمینه خصوصی سازی ۱- ۷- تعداد زیاد شرکت‌های مصوب برای واگذاری که می‌بایست در کوتاه‌مدت آماده‌سازی، قیمت گذاری و عرضه شوند. (حدود ۵۰۰ شرکت در برنامه خصوصی سازی برای یک سال)

۲- موانع فرهنگی: ۱- ۲- نگاه توزیعی به عدالت اقتصادی به جای نتایج از تولید ۲- ۲- بعضاً نگرش پدرسالاری و قییم‌مانانه بعضی از دولت‌مردان در تخصیص منابع ۲- ۳- تبلیغات منفی رسانه‌ای بعضی کشورها و تشویق به فرار سرمایه‌ها ۲- ۴- نگاه منفی به بخش خصوصی و طرف سرمایه در کشور ۲- ۵- ضعف فرهنگ کارآفرینی و بهره‌گیری از توان کارآفرینان متخصص ۲- ۶- نگرانی کارگران نسبت به امنیت شغلی و کاهش اشتغال ناشی از اجرای برنامه خصوصی سازی و مسواوی بودن دولت با منافع ملی در باور عامه ۲- ۷- عدم وجود یک اجماع نهایی بر روی مسئله خصوصی سازی در کشور ۲- ۸- علاقه زیاد مردم به نگهداری دارایی‌های فیزیکی (واقعی) در مقایسه با دارایی‌های مالی ۲- ۹- عدم وجود فرهنگ سهام‌داری و سواد مالی بین اقشار جامعه که این امر گاهی در بین افراد با سواد و دانشگاهی نیز قابل مشاهده است.

۳- موانع سیاسی: ۱- ۳- احساس صاحبان سرمایه در عدم وجود ثبات و امنیت سرمایه گذاری ۳- ۲- متاثر بودن بازار بورس از پیامدهای ذکر شده ۳- ۳- وجود تنش‌های سیاسی با بعضی از کشورها ۳- ۴- برخی مشکلات ناشی از تحریم‌های اقتصادی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که بعد از واگذاری‌ها حمایت و کمک زیادی از سوی دولت صورت نمی‌گیرد و بنگاه‌های واگذار شده با مشکلات و موانع زیاد و البته بدون حمایت مواجه می‌باشند. آسیب‌شناسی از اهم مشکلات پس از واگذاری‌ها به صورت خلاصه عبارتند از: ۱- افزایش فشار دستگاه‌های دولتی، بانک‌ها و سازمان تامین اجتماعی برای پرداخت بدهی‌های قبلی بنگاه‌ها به محض واگذاری‌ها، به طوری که قبلاً نیز طلب کار بوده‌اند ولی فشارها تا این حد نبوده است ۲- عدم انتقال مدیریت به بنگاه‌های واگذار شده ۳- دخالت در بازار و ایجاد بنگاه‌های موازی در همان صنعت مانند توسعه شبه دولتی‌ها ۴- عدم افشای کامل اطلاعات و نبود شفافیت لازم در نحوه قیمت گذاری، بازار سهام و بورس و سایر اطلاعات ۵- مشکلات ساختاری بنگاه‌ها و تجدید ساختار نامناسب ۶- عدم اطلاع‌رسانی در مورد نحوه ساماندهی بازار مورد فعالیت و عدم اعلام رسمی سیاست‌های دولت در آن بازار ۷- پای بند نبودن سازمان‌های دولتی به تعهدات و قرار داده‌ها و مسایل حقوقی و روابط قبلی در برابر بنگاه‌های واگذار شده ۸- فراهم نبودن زمینه و فرهنگ پذیرش مدیریت خصوصی بنگاه‌ها در ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی ۹- بهبود نیافتن فضای کسب و کار نسبت به انتظارات و وجود موانعی نظیر تحریم‌ها، قانون‌ها و مالیات ۱۰- انتقال مشکلات کارگری به دوره پس از واگذاری‌ها ۱۱- افزایش قیمت‌های خوراکی، مواد اولیه و نهادهای تولیدی پس از واگذاری بنگاه‌ها و عدم اجازه جهت مدیریت داده‌ها و ستانده‌ها؛ در بخش ستانده مدیریت‌ها سلب شده ولی در بخش داده‌ها قیمت‌ها افزایش یافته است. بنابراین جلوی مدیریت بهینه اقتصادی بنگاه‌ها گرفته شده است ۱۲- تغییر سیاست گذاری‌های تجاری، اقتصادی و صنعتی دولت در بازارها پس از واگذاری‌ها (تغییرات مکرر تصمیمات و قوانین نیز تاثیرگذار بوده‌اند). ۱۳- عدم پای بندی ارگان‌های دولتی به قرار داده‌های انحصاری و شبه انحصاری زمان دار بنگاه‌ها پس از واگذاری (به عبارت دیگر شرایط مبیع پس از واگذاری عوض شده است) ۱۴- وجود الزام به استخدام نیروهای قراردادی و شرکتی (اگر چه رفع تبعیض بین کارکنان امری مسلم است اما می‌بایست با اتخاذ راهکار مناسب، راه را برای مدیریت اقتصادی بنگاه‌ها نیز مسدود نمود)

شانزدهمین هم‌اندیشی
دفتر پژوهش خراسان درباره
نقد و بررسی خصوصی سازی

بارکج

زحمت کش، حق گو بدون شک
نقطه شروع

تحولات اساسی اقتصاد کشور در دهه اخیر، ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توسط مقام معظم رهبری می‌باشد. اکنون که قریب به شش سال از ابلاغ این سیاست‌ها می‌گذرد، دفتر پژوهش روزنامه خراسان در شانزدهمین نشست هم‌اندیشی خود که در محل مجلس شورای اسلامی برگزار نموده اقدام به نقد و بررسی اقدامات انجام شده با حضور مسئولین و صاحب‌نظران کرده است. آن‌چه در پی می‌آید، اظهار نظرهای آقایان فولادگر و قوامی به ترتیب رئیس و سخنگوی کمیسیون ویژه نظارت بر اصل ۴۴ مجلس شورای اسلامی، لاهوتی و خباز به ترتیب عضو کمیسیون‌های عمران و اقتصادی مجلس شورای اسلامی، حیدرزاده حسابرس کل اصل ۴۴ دیوان محاسبات کشور، شقاقی شهری عضو کمیسیون نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد که به‌رویت خوانندگان محترم می‌رسد. لازم به ذکر است نماینده سازمان خصوصی سازی علی‌رغم پیگیری‌های فراوان حاضر به شرکت در جلسه هم‌اندیشی و حتی پاسخ به سئوالات کتبی ما هم نشد.

به طور خلاصه ارزش‌هایی خود را از فرآیند خصوصی سازی به خصوص بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بفرمایید و عوامل و قراین موفقیت یا شکست آن را بیان نمایید.

فولادگر: در خصوص سیاست‌های اصل ۴۴، ابلاغ سیاست‌ها از سال ۸۴ تا ۸۵ داریم که پس از آن یک سری اقدامات اولیه در دستگاه‌های اجرایی شروع شد. منتهی بعد از اظهار گلایه رهبری انقلاب در سال ۸۵ در جلسه‌ای که با دست‌اندرکاران اقتصادی کشور اعم از دولت و مجلس و بخش‌های دیگر داشتند، در دولت ستاد اصل ۴۴ تشکیل و فعال شد (وزارت اقتصاد محور این کار در دولت شد). مجلس هفتم نیز کمیسیون ویژه‌ای را برای این کار انتخاب و طرحی را با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس آماده کرد. به دولت هم پیشنهاد داده شد تا لایحه‌ای تنظیم کند، دولت هم لایحه‌ای تنظیم کرد و نهایتاً مینا، لایحه دولت قرار گرفت و بعد از اصلاحاتی که مجمع تشخیص روی آن انجام داد، تبدیل به قانون اجرای اصل ۴۴ شد که در سال ۸۷ ابلاغ گردید. اگر بعد از اجرا به سه قسمت واگذاری‌ها،



فولادگر:
در مجموع
می‌توان گفت
سیاست‌ها،
ساختارها،
آیین‌نامه‌ها،
مقررات و
بسترهای
اجرایی
سیاست‌های
اصل ۴۴ فراهم
شده‌اند.
واگذاری‌های
خوبی هم
شروع شده
است

حمیدرضا فولادگر
رئیس کمیسیون
ویژه اصل ۴۴ مجلس



البته اخیراً در دستور کار مجلس قرار گرفته است) و رفع تبعیض و توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی بر می‌گردد. در این حوزه، عملکرد دولت ضعیف‌تر بوده است.

آخرین سوال هم این است که آیا اقدامات مغایری انجام شده است یا خیر؟ یعنی ما که می‌خواهیم واگذاری را انجام بدهیم، زمینه را برای سرمایه‌گذاری فراهم کنیم آیا اقداماتی مغایر با سیاست‌ها انجام داده‌ایم یا نه؟ به عبارت دیگر آیا دولت تصدی‌گری‌اش افزایش یافته یا نه؟ آیا لویجی را به مجلس آورده است که اختیار آتش را اضافه کند یا نه؟ آیا در ادغام وزارتخانه‌ها، در برنامه پنجم و بودجه‌ها سیاست‌های اصل ۴۴ را پیگیری می‌کنیم یا نه؟

در مجموع می‌توان گفت سیاست‌ها، ساختارها، آیین‌نامه‌ها، مقررات و بسترهای اجرایی سیاست‌های اصل ۴۴ فراهم شده‌اند. واگذاری‌های خوبی هم شروع شده است. سازمان خصوصی سازی و وزارت اقتصاد هم در این زمینه فعال بوده‌اند. ستاد اجرایی دولت (وزارت اقتصاد و دارایی) انصافاً به این کار معتقدند. اما ما هنوز به اهداف نرسیده‌ایم. یعنی این که کاهش تصدی‌گری و افزایش حضور بخش غیردولتی در اقتصاد هنوز محقق نشده است.

لا هوتی: اگر ما واگذاری را به دست بخش خصوصی واقعی بدهیم نتیجه‌اش این است که نگاه بخش خصوصی در این شرکت‌ها حاکم می‌شود، هزینه‌ها کاهش و تولید افزایش می‌یابد. الان باید ببینیم در واگذاری‌ها این اتفاق افتاده است یا نه؟ من به بخش سهام عدالت در واگذاری‌ها اشاره می‌کنم. الان حدود نیمی از واگذاری‌ها در قالب سهام عدالت صورت گرفته است. در حالی که خود سهامداران اطلاع ندارند سهامشان متعلق به کدام شرکت است. هیچ نقشی در اداره مجمع عمومی شرکت‌ها ندارند. بنابراین رسماً واگذاری به بخش خصوصی صورت گرفته است ولی عملاً همان شرکتی که قبلاً با همان تفکر دولتی اداره می‌شود هم اکنون هم با همان تفکر اداره می‌شود. چه بسا اکنون

عرضه شده است) موسسات عمومی غیر دولتی هم هنوز به نحوی با دولت هماهنگ هستند یا در دست دولت می‌باشند. که مهم‌ترین آن هم شستا است که مثل تأمین اجتماعی با دولت هماهنگ است. بنابراین در بنگاه‌های واگذار شده هنوز تصدی دولت کاهش نیافته است.

۲- واگذاری حداکثر ۱۳/۵ درصد واگذاری‌ها به بخش خصوصی حقیقی (مطابق گزارش چالش‌های خصوصی سازی کمیسیون اصل ۴۴): که سازمان بازرسی حتی این عدد را در حدود ۵-۶ درصد می‌داند. علت این اختلاف آمار هم این است که ما شرکت‌های خصوصی را بررسی دقیق‌تر نکردیم که از بین این شرکت‌ها چند درصد واقعاً خصوصی است. یعنی برخی از این شرکت‌ها، خودشان وابسته به همان موسسات عمومی غیردولتی هستند. نیز همان طوری که در گزارش چالش‌های اصل ۴۴ هم بدان اشاره شده است، سه چهارم واگذاری‌ها در قالب بورس بلوکی است که ۷۵ درصد آن نیز به موسسات عمومی است. این آمارها به اضافه آمار سهام عدالت و ردیون، جمعاً رقم ۸۶/۵ درصد را نشان می‌دهد که بیانگر ۱۳/۵ درصد واگذاری به بخش خصوصی واقعی است.

محور بعدی زمینه‌سازی برای سرمایه‌گذاری است. تنها بخشی از اصل ۴۴ واگذاری است که به اتمام می‌رسد. بیشترین سخن سیاست‌های اصل ۴۴ این است که ما زمینه حضور بخش غیردولتی در اقتصاد را فراهم کنیم. این سیاست‌ها برای بخش تعاون ۲۵ درصد سهم قائل شده است. دولت سهمش را در ۲۰ درصد می‌بایست متوقف کند. ۵۵ درصد دیگر آن هم بایستی در اختیار بخش خصوصی باشد. موسسات عمومی غیردولتی هم آن موقع که قانون اساسی نوشته شده و تقسیم‌بندی سهم بخش‌های اقتصادی صورت گرفته، مطرح نبوده است؛ در صورتی که الان دارای نقش در اقتصاد شده‌اند. حال سوال اینجاست که ما برای حضور بخش خصوصی و غیردولتی در اقتصاد چقدر زمینه‌سازی کرده‌ایم؟ این‌ها به مقررات‌زایی، رفع موانع کسب و کار (که

زمینه‌سازی برای) سرمایه‌گذاری‌ها و عدم انجام اقدامات مغایر با (سیاست‌ها و قانون) تقسیم‌بندی بکنیم، در بخش واگذاری‌ها با در نظر گرفتن سال پایان واگذاری‌ها (۹۳ یا ۹۴-۹۳) به لحاظ قانونی و ۹۴ به لحاظ سال پایان برنامه پنجم) حجم و سرعت عملیات خوب بوده است. زیرا تا کنون بیش از نیمی از واگذاری‌هایی که می‌بایست، صورت گرفته است. یعنی از مجموع برآورد اولیه که ۱۵۰ هزار میلیارد تومان هست یا ۱۵۰ میلیارد دلار (به قیمت دلار زمان ابلاغ قانون)، تا کنون طبق آخرین گزارش سازمان خصوصی سازی، بیش از ۸۳ هزار میلیارد تومان آن [بدست آمده است] که حدود سه هزار میلیارد آن قبل از ابلاغ سیاست‌ها و ۸۰ هزار میلیارد در دوره این دولت بوده است.

حال اولین سوال این است که این حجم از واگذاری‌ها آیا در جهت تحقق اهداف بوده است یا نه؟ طبق گزارش کمیسیون ویژه نظارت و پیگیری اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و نیز گزارش عملکرد ۸۸، تا کنون دو هدف هنوز در بحث واگذاری‌ها محقق نشده است:

۱- کاهش تصدی‌گری دولت در موارد غیر ضروری اقتصاد: یعنی شرکت‌های واگذار شده هنوز با مدیریت دولتی اداره می‌شوند. علت نیز نوع سهام‌های واگذار شده است که یا عمده آن سهام عدالت است و یا به صورت موسسات عمومی غیردولتی وارد دیون عرضه شده است. در سهام عدالت مدیریت هنوز دست دولت است؛ (زیرا نهایتاً نه به مردم منتقل شده است و نه در بورس



وضعیت نامناسب تر شده است چرا که قبلاً برخی ملاحظاتی در تصدی گری دولت وجود داشت اما الان با خصوصی شدن شرکت، سهامداران هیچ نقشی در اداره شرکت ندارند. در حال حاضر حدود نیمی از واگذاری ها در قالب سهام عدالت انجام شده است. بعد از واگذاری سهام عدالت، سود سهام این شرکت ها به حساب شرکت های تعاونی استانی واریز شد و آن ها هم به حساب شرکت های شهرستانی واریز نمودند. لذا تشکیلاتی در استان ها و شهرستان ها به وجود آمده، اما عملاً هیچ اتفاقی نیفتاده است.

(با این شرایط)، حدود ۴۰۰ شرکت دولتی دیگر داریم که واگذار نشده است که از این رقم، ۲۶ شرکت سودده هستند و بقیه شرکت های زیاده می باشند. پس اگر قرار باشد این شرکت ها را هم به طرق مختلف واگذار کنیم اما اهداف و تفکر بخش خصوصی را در آن ها پیاده نکنیم، مطمئناً در ظاهر، واگذاری طبق اصل ۴۴ انجام می شود اما در عمل اتفاقی نمی افتد.

حیدرزاده: اکنون ۳ سال از تصویب قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ (۸۷/۳/۲۵) می گذرد. از سال ۶۸ خصوصی سازی در کشور شروع شد. از سال ۸۰ با ایجاد سازمان خصوصی سازی، واگذاری ها در کشور متمرکز شد با شروع برنامه سوم و در برنامه چهارم، واگذاری ها به نوعی هدفمند شدند ولی با تصویب قانون اجرای سیاست های کلی در واقع هدف گرا شد و محور، محور قانون شد. باید توجه داشت تمام سیاست های کلی اصل ۴۴، خصوصی سازی نیست. تمام خصوصی سازی هم واگذاری شرکت ها نیست. آنچه که از قبل و یا حتی بعد از ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ اتفاق افتاده است، صرفاً واگذاری سهام دولت به شرکت های دولتی و غیر دولتی است. یعنی به غیر از بحث عرضه، نه به تقاضا توجه شده است نه اینکه عرضه به شکل کامل و با توجه به سایر روش های ممکن واگذاری صورت گرفته؛ و صرفاً فروش سهام شرکت های دولت بوده است. ما در قانون بودجه ۹۰ که سال اول اجرای برنامه پنجم توسعه است، ۳۵۲ شرکت از این شرکت ها را هنوز داریم که به تکلیف قانونی شان عمل نشده است. از سوی دیگر ۴۵ شرکت گروه دوزیم امسال باید واگذار شوند. دولت و قانون می خواهد این واگذاری ها صورت بگیرد. اما آیا در مقابل این حجم عرضه، تقاضایی نیز وجود دارد یا خیر؟ ما که نمی توانیم به بخش خصوصی و مردم تکلیف کنیم که این شرکت ها را بخرند. به عنوان نمونه گزارشات دیوان محاسبات نشان می دهد که حدود نیمی از آگهی های عرضه سهام تا کنون، بدون حتی یک مشتری بوده است! **لاهوئی:** این مطلب بیانگر عدم سرعت خوب واگذاری ها با توجه به موانع موجود است که ایشان اشاره کردند. چرا که خیلی از شرکت ها هستند که مشتری برای آن ها وجود ندارد. به عنوان مثال شرکت هواپیمایی هما بر اساس

قانون برنامه چهارم در راستای واگذاری ها می بایست واگذار می شد. در صورتی که اگر الان این شرکت را آگهی نکنند، با شرایط حاضر، کسی حاضر به خرید آن نیست. مثلاً اگر کسی بخواهد شرکت هواپیمایی هما را بخرد، باید ناگانش را با توجه به فرسوده بودن آن نوبکند. وقتی که متوسط عمر هواپیماهای ما ۲۲/۵ سال است می بایست این هواپیماها زمین گیر شوند. ما حساب کردیم در کل کشور جمعاً ۲۱۵ فروند هواپیما داریم که در ۴ الی ۵ سال آینده می بایست ۱۵۰ فروند از آن ها زمین گیر شوند. این کار هزینه بر است. از آن طرف کسی که می آید این شرکت ها را بخرد، باید با حمایت از او صندوق توسعه ملی پشتوانه لازم را برای او ایجاد نماییم، الان در بحث سرمایه گذاری ها در راستای اصل ۴۴، صندوق توسعه ملی (که قبلاً ۹۱ درصد پول آن را دولت و فقط ۹ درصد آن را بخش خصوصی استفاده می کرد) ولی الان صدر صد پول آن را بخش خصوصی استفاده می کند) راه را واقعاً باز کرده است. این چنین مواردی نیز تاکنون در عدم واگذاری شرکت ها مطابق برنامه زمان بندی موثر بوده که سبب شده است بخشی از این شرکت ها به فروش نرود.

هم چنین مجلس هم سال گذشته در قانون بودجه موادی را آورد که دولت متاسفانه از این قانون، خوب استفاده نکرد. و هم اینکه در قانون بودجه امسال آورده شد. هدف ما هم این بود که شرایط را برای واگذاری ها سهیل کنیم. ما در بودجه سال گذشته ۵ هزار میلیارد تومان برای شرکت هایی که تمایل دارند در قبال دریافت سهام شرکت های دولتی قابل واگذاری، پول پرداخت نکنند بلکه کار انجام دهند در نظر گرفتیم. مثلاً از این ۵ هزار میلیارد تومان، ۱۵۰۰ میلیارد تومان را به بخش حمل و نقل اختصاص داده بودیم. بعد این را موقوف کرده بودیم به اینکه وزارت اقتصاد به انضمام معاونت راهبردی ریاست جمهوری، دستور العملی را برای این کار آماده بکند. سازمان خصوصی سازی در این زمینه اقدامات مربوط به خودش را انجام داد اما وزارتخانه ها از این فرصت استفاده نکردند. چرا که هم واگذاری صورت می گرفت در قبال انجام یک پروژه، و هم پول واگذاری به حساب وزارتخانه مرتبط، واریز می شد. علت آن هم این بود که کار نوبی بود وزارتخانه ها تمرین این کار را نداشتند، موفق نشدند. موفق ترین آنها وزارت نیرو بود که بخش زیادی از این کار را طی کرد اما باز موفق نشد این بودجه را جذب بکند.

حیدرزاده: البته در خصوص مطلبی که آقای لاهوتی در باره اضافه کردن بندهایی در قانون برای تسهیل واگذاری ها فرمودند، باید گفت به من کارمند دولت اگر سهام بدهند، به دردم نمی خورد. همچنین پیمانکار اگر طلبکار هست، خودش به دیگران بدهکار است. ما اگر به پیمانکار به فرض سهام هم بدهیم، او بایستی سهام را بفروشد تا هزینه هایش را تأمین کند. پیمانکار که از جیب خودش طرح عمرانی را اجرائی کند تا بعد

بابت آن اگر پول یا سهمی گرفت، پس انداز کند. این محل تأمین هزینه هایش است. یعنی رقم ۵ هزار میلیارد در ۱۰ سال ۸۹ که عملکردش صفر بود، شد ۸۰۰۰ میلیارد در ۱۰ سال. در لایحه هم ۷ هزار میلیارد در ۱۰ سال بود وجود این تفکر در واگذاری ها نیز یک مساله دیگر می باشد.

مورد دیگر این است که شما در نظر بگیرید برای حضور در بازی های المپیک، حد نصاب هایی را تعیین می کنند و لازمه ورود به المپیک، کسب آن حد نصاب ها توسط ورزشکاران است. عرض بنده این است که دولت تلاش می کند، اما چون در زمین ناهموار از نظر اوضاع و احوال اقتصادی فعالیت می کند، آن تلاش ها به آن حد نصاب ها و استانداردها نزديك نمی شود. نمونه آن هم فرآیندی است که واگذاری مخابرات طی کرد. ۸ میلیارد دلار قیمت آن بود. آن فرآیند برای شرکت هایی که در دپهشت ماه امسال آگهی شدند نیز پیاده شد. ۱۰۰ شرکت دولتی در شرکت ویتانا به قیمت [هریک] ۱۰ هزار تومان عرضه شد اما مشتری نداشتند. سپرده شرکت در این مزایده برای خیلی از این شرکت ها هم حدود ۳۰۰ تومان تعیین شده است! یعنی اگر فردی قیمتی بدهد که بعداً بفهمد قیمتی که داده، بالا بوده است و نخواهد معامله را ادامه دهد، هزینه آن برای او تنها سیصد تومان خواهد بود. این اصلاً با مفهوم سپرده شرکت در مزایده که به معنی حفظ و جلوگیری از تصبیح حقوق دولت است، منافات دارد. جالب است که آگهی یکی از این شرکت ها بیش از ۲۵ میلیون تومان هزینه داشته است. آیا صرفاً انجام تکلیف مهم است یا اهدافی هم باید مدنظر باشد؟؛ که شرکت ده هزار تومانی را که حداکثر بگوییم ۱۰ الی ۲۰ برابر فروخته می شود، باید ۲۵ میلیون تومان هزینه آگهی داشته باشد؟! هم چنین یک هفته قبل و بعد از آن، به ترتیب یک و شش شرکت آگهی شده اند اما مشتری نداشته اند. در خصوص این شرکت ها این اقدام می توانست صورت بگیرد که همگی یکجا آگهی شوند. آیا وظیفه ما تنها آگهی کردن و فروختن است؟ یا اینکه بایستی تدبیری برای بازار بای آن ها نیز داشته باشیم، شرایط بازار، عمق بازار را بسنجیم؟ یا لااقل شرکت های همگن را آگهی کنیم. چرا هر هفته یک آگهی منتشر می کنیم؟ و آن هم انتشار آگهی های متفاوت؟! در یک سری آگهی کنیم که لااقل هزینه های آن ها کم شود.

سازمان خصوصی سازی معتقد است که یک سازمان وظیفه ای است و سهام را بایستی بفروشد. در صورتی که بایستی مطالعه روی بازار برای زمان و چگونگی فروش سهام داشته باشد و به غیر از فروش مستقیم سهام، سایر روش های واگذاری را هم به نوعی بایستی در نظر بگیرد. دورا هکار داریم: اول اینکه حداکثر استفاده را از ظرفیت های این قانون بکنیم که این کار انجام نشده است. دوم اگر موادی از این قانون نیاز به اصلاح دارد یا اصلاً در این قانون خلاء قانونی وجود دارد، هم بایستی رفع شود که اتفاقاً از پار سال کمیسیون اصل ۴۴ مجلس به دنبال تشکیل کار گروهی است برای اصلاح این قانون. اما بعد از اصلاح این قانون، بهره برداری حداکثر از آن به متصدیان امر خصوصی سازی بر می گردد. **خباز:** گزارش هایی که تا به حال کمیسیون اصل ۴۴ به صحن علنی مجلس داده است همگی مملو از دغدغه هایی است مبنی بر اینکه دستگاه های اجرایی، خودشان مانع واگذاری ها هستند. بنابراین در درجه اول کار گزاران ما باور ندارند

که تصدی گری اگر به دست بخش خصوصی بیفتد، بخش خصوصی به مراتب بهتر از دولتی ها عمل می کند. موضوع دوم این است که هنوز برای دولت جا نیفتاده است که حاکمیت ووزرا و کار گزاران نظام باید در درجه اول حکومت، برنامه ریزی و نظارت کنند لذا این را بد می دانند که دور و برشان خلوت بشود. به همین خاطر بعد از این همه سال تا به حال سهم بخش خصوصی، حداکثر ۱۷ درصد بوده است.

موضوع بعدی این است که دستگاه های نظارتی وظیفه خودشان را درست انجام نمی دهند. چه مجلس شورای اسلامی، چه سازمان بازرسی کل کشور، چه دیوان محاسبات، اینها بطور دقیق مواخذه نمی کنند و در صورت دیدن نواقص، در صدد جدی رفع عیب بر نیامده اند. گاهی اوقات وقتی برخی مسئولین را به کمیسیون احضار می کنیم عنوان می کنند قانون عیب دارد و علیرغم اعلام آمادگی مجلس برای بررسی و تصویب سریع لوائح دولت، تاکنون هیچ کس لایحه قانون اصلاحی برای قانون اصل ۴۴ ارائه نکرده است.

تجربه آلمان غربی در خصوصی سازی نشان می دهد برخی شرکت ها را حتی رایگان به بخش خصوصی واگذار می کردند بلکه پولی هم به همراه شرکت پرداخت می کردند منتهی با چند شرط:

- ۱- نباید تغییر کاربری صورت بگیرد.
- ۲- تولید واحد نباید کاهش پیدا کند بلکه سالی ۵ درصد بایستی اضافه شود.
- ۳- کارگران و اشتغال بایستی کم شود و سالانه چند درصد بایستی افزایش یابد.
- ۴- پرداخت مالیات واحد سال به سال بایستی افزایش پیدا کند.

طبیعی است با چنین شرایطی اگر انسان توانمند و کار آفرینی برای مدیریت این واحدها پیدا شد بایستی این واحدها را تحویل او داد. بنابراین پولی را که اول از فرد می خواهند بگیرند، در مالیات ها از او اخذ می کنند.

مهم تر از همه اینکه وقتی واگذار کردند باید مدیریت واحد را هم به خریدار واگذار کنند. ما می خواهیم مدیریت را کماتر در دست خود نگه داریم. در قانون آمده است که مدیریت با بخش خصوصی است. کدام سرمایه گذار عاقلی سرمایه گذاری می کند تا کارخانه او واگذار شود و در آخر، هیئت مدیره توسط دولت تعیین شود.

آقای حیدرزاده مثالی زدند در مورد شرکت هایی که با قیمت خیلی پایین مثلاً ده هزار تومان هیچ مشتری نداشته اند. یعنی ما در مقایسه با موردی که فرمودید، شروط گفته شده را هم برای خریداران تعیین نکرده ایم، پس چرا بخش خصوصی از واگذاری ها استقبال نمی کند؟

خباز: علت این است که ما شرکت های سودده را واگذار نمی کنیم. لذا خریدار مابقی شرکت ها با خودش حساب می کند که اگر این شرکت را بردارد، آنقدر گرفتاری دارد که نمی ارزد. در همان شرکت ارزان قیمت اگر بخش خصوصی اطمینان پیدا کند که دولت نمی خواهد آن شرکت را به گردن بخش خصوصی ببندد از دو بدین وسیله مشکل برایش درست کند، به او تعهد بدهد که در کاهش زیان و توانمندسازی به او کمک می کند، بیشتر استقبال می کند.

شقایق: در ارتباط با بررسی وضعیت پیاده سازی سیاست ها و قانون اصل ۴۴، ما ابتدا بایستی به

حیدرزاده: آیا وظیفه ما تنها آگهی کردن و فروختن است؟ یا اینکه بایستی تدبیری برای بازار بای آن ها نیز داشته باشیم، شرایط بازار، عمق بازار را بسنجیم؟



سیاوش حیدرزاده حسابرسان کل اصل ۴۴ دیوان محاسبات کشور
محمد رضا خباز عضو کمیسیون اقتصادی مجلس

دنبال هدف‌ها باشیم تا فرآیندها و روندها و... در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ هشت هدف مهم مطرح بوده است: شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد، گسترش مالکیت عمومی، ارتقاء کارایی و بهره‌وری، افزایش رقابت‌پذیری، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی، کاستن از بار مالیاتی و مدیریتی دولت، افزایش اشتغال، بهبود سطح درآمد عمومی و رفاه جامعه. ۴ بند سیاست‌های کلی به جز بند ج در مرحله اول در تاریخ ۱/۳/۸۴ از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شد. بند ج سیاست‌ها، هم ۱۲ تیر ۸۵. قانون هم در تاریخ ۲۵ خرداد ۸۷، ۵ سال بعد از ابلاغ سیاست‌ها به تصویب رسید. سؤال اصلی من این است که آیا این ۸ هدف سیاست‌ها بر اساس شاخص‌ها چه میزان محقق شده است؟ اگر محقق نشده است یک قسمتی از فرآیندها ایراد دارد.

به نظر من اولین و مهم‌ترین شاخص این است که سهم بهینه بخش‌ها را مشخص کنیم. ما سه بخش خصوصی، تعاونی و دولت را داریم. مثلاً سهم بخش تعاونی، تا (آخر برنامه پنجم) ۲۵ درصد در نظر گرفته شده است. بعد بخش خصوصی را مشخص کنیم و دولت را هم مشخص کنیم و سپس ببینیم آیا این سهم‌ها محقق شده است یا خیر؟ در ارتباط با سهم بخش تعاون، آخرین گزارشی که من در این رابطه شنیدم، (که آمارها متفاوت است و یکی از مشکلات ما هم این است) بیانگر سهم ۶ الی ۹ درصدی این بخش از اقتصاد ملی بوده است. در صورتی که این آمار می‌باشد که خود نهادها می‌توانند ارائه کرده‌اند و طبق پیشنهاد ما آمار تحقق اهداف نباید توسط مجموعه‌هایی که در راستای آن اهداف حرکت می‌کنند ارائه شود، بلکه نهادها می‌توانند آمار را ارائه دهند.

موضوع دیگر بحث تمرکز و انحصار است. یکی از اهداف ما در این سیاست‌ها، انحصار زدایی بوده است. حدود ۹۰، ۱۰۰ شاخص‌هایی را وزارت اقتصاد آماده کرد و در گزارشی تحت عنوان شاخص‌ها ارائه داد. به نظر من در این حوزه به دنبال شاخص‌های زیاد نبایستی باشیم. با ۵، ۴ شاخص می‌توان میزان تحقق این هدف را سنجید. مثل شاخص رقابت، انحصار و سهم بهینه اقتصاد. شاخص‌های وزارت اقتصاد می‌توانند شاخص‌های کنترلی باشند. شاخص‌های اصلی را از کنترلی جدا کنیم و شاخص‌های کنترلی را ذیل آن‌ها تعریف کنیم چون هدف، تحقق شاخص‌های اصلی است.

بحث بعدی این است که در سیاست‌های کلی ابلاغی، عمدتاً تمام توجه در کشور روی بند ج بوده است. در صورتی که دو بند مهم‌تر از بند ج وجود دارد. یعنی بند الف و ب سیاست‌ها. بند ب که به نظر من اصلاً محقق نشده است یعنی در بخش تعاون نسبت به قبل و بعد از ابلاغ سیاست‌ها، شاهد تفاوت چندانی نیستیم. در بند الف هم به نظر من باید شاخص بیانگر کاهش بار مدیریتی و مالی تهیه شود و بر اساس آن سنجیده شود که بعد از گذشت ۵ سال از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴، چقدر از حجم و فعالیت‌های دولت کاسته شده است. چقدر بار مالی دولت یا تصدی‌های دولت پایین آمده است. نکند ما مدام به دنبال بند ج باشیم بعد از سوی دیگر ببینیم دولت هم چنان در حال بزرگ‌تر شدن است و ما همین‌طور مشغول واگذاری هستیم! اینها هم مواردی است که مطرح است و بحث‌های دیگر هم هست مانند

اینکه ما بایستی مقررات زائد را کاهش می‌داده‌ایم که به دنبال آن نرفته‌ایم.

طبق آمار سازمان بازرسی، از سال ۸۴ تا ۸۹/۶/۳۱، سهم بخش خصوصی حقیقی از مالکیت توأم با مدیریت بخش خصوصی در یک شرکت می‌باشد، ۵/۵ درصد بوده است که به ۲۰ نفر صورت گرفته است. هم‌چنین طبق آمار این سازمان، در روند واگذاری‌ها بخشی به نام بخش خصوصی غیر حقیقی (که طبق تعریف این سازمان به شرکت‌های با مالکیت بخش خصوصی و لیکن مدیریت با بخش دولتی یا تحت نفوذ دولت اطلاق می‌شود) شامل شبه‌دولتی‌ها، رد دیون، سهام عدالت و... ایجاد شده است که سهم این بخش، از واگذاری‌ها ۷/۸۶ درصد بوده است. سهم موسسات عمومی غیر دولتی ۷/۸ درصد و سهم بخش تعاونی خالص (غیر از سهام عدالت) نیز صفر درصد بوده است.

به عنوان یک مسئول نهاد نظارتی بفرمایید با عنایت به خطر انحصار شبه دولتی که عنوان شد، بخش شبه دولتی و غیر دولتی چقدر واقعاً می‌توانند در این واگذاری‌ها سهمیه‌ها باشند و در این واگذاری‌ها دخالت کنند و چگونه نظارتی بر این مقوله وجود دارد که ما به انحصار شبه دولتی مبتلا نشویم؟

قوامی: در بخش خصوصی سازی، من هم معتقدم هدف بسیار مهم است. اینکه ما به دنبال چه چیزی هستیم؟ ما شرکت‌های زیان‌دهی داشتیم که وبال گردن دولت بودند. یعنی ما ردیفی در بودجه دولت داشتیم به عنوان زیان جبران شرکت‌های دولتی. بعضی از منابع عمومی را به این‌ها تخصیص می‌دادیم و آن‌ها دو مرتبه بودجه‌شان را احداث می‌کردند. چون رفتار مدیر دولتی، این است که حداکثر کننده بودجه است. این اتفاق‌ها، منابع را هدر می‌داد. مشکلات زیادی ایجاد می‌کرد و هدفی که ما انتظار داریم از یک شرکت بخش خصوصی تحقق پیدا نمی‌کرد. لذا بحث خصوصی سازی مطرح شد.

در این زمینه مجموع گزارش‌ها نشان می‌دهد اهداف محقق نشده است و این خطری است که این قانون مهم را تهدید می‌کند. نکته دیگر این است که مادر بحث واگذاری‌ها ذهنمان را به این سمت نبریم که یک سری شرکت‌های حقوقی و اشخاص حقوقی حتماً در خصوصی سازی نقش ایفا نکنند. در هیچ جای دنیا بخش خصوصی حقیقی و حقوقی قادر نیست این همه واگذاری‌ها را انجام بدهد. حتماً یک سری نهادهایی مورد نیاز هستند تا به این کمک کنند. مانند بانک‌ها، بیمه‌ها و موسساتی که ما امروز به نوعی به نام شبه‌دولتی می‌شناسیم. برای همین حتماً بخش خصوصی می‌بایست با این نهادهای پولی،

مالی و بانکی مکمل شوند و واگذاری‌ها به این مجموعه انجام شود. یک مشکلی که در کشور داریم، این است که مدیریت این نهادهای پولی و مالی مانند بانک‌ها و بیمه‌ها، دولتی است.

شفافی: ما ۳۰ سال است در اقتصاد، تشکل دولتی و نهاد برای دولت ایجاد کرده‌ایم. الان می‌خواهیم در راستای سیاست‌های کلی، این‌ها را واگذار کنیم. دولت بایستی حمایت کند تا نهادها و تشکل‌های خصوصی شکل بگیرد. ما مفهومی را در قانون آورده‌ایم به نام توانمندسازی و در این راستا می‌بایست این نهادها و تشکل‌ها بعد از این مدت آرام آرام به بخش خصوصی برگردد که تا به مرور بخش خصوصی توانمند شود و رها نشود. در غیر این صورت بخش خصوصی با انبوهی از مشکلات پس از واگذاری مواجه خواهد بود و به تنهایی می‌بایست خودش را بالا بکشد.

قوامی: این حتماً بایستی شکل پیدا کند و در اصلاح قانون در مجلس می‌بایست به این مورد توجه شود تا اهداف این قانون مهم را بتوانیم عملیاتی کنیم. تا در نهایت شرکت‌هایی که الان دست دولت است رفتاری داشته باشند تا حداکثر کننده سود باشند و مفاهیمی چون بهره‌وری، توجه به رشد شرکت، و به تبع آن تنوع محصول، کاهش بهای تمام شده و رفتار کارآفرینانه مدیران در این شرکت‌ها معنی پیدا کند. اما الان وقتی وضعیت این شرکت‌ها را مشاهده می‌کنیم، می‌بینیم ۱۸۰ درصد تفاوت با این مفاهیم وجود دارد. این مفاهیم باید در خصوصی سازی حاکم شود تا اهداف آن تحقق پیدا کند.

طبق گفته آقای شفافی، دولت می‌بایست برای پیاده‌سازی صحیح سیاست‌های ابلاغی و قانون اصل ۴۴، نهادسازی کند. جناب آقای حیدرزاده نیز مطلبی فرمودند مبنی بر اینکه عنوان می‌شود سازمان خصوصی سازی، سازمانی وظیفه‌ای است. آیا متولی مشخصی با شرح وظایف مشخص برای کل فرآیند خصوصی سازی در دولت وجود دارد یا خیر؟

حیدرزاده: خصوصی سازی یک پروژه است و نه یک پروژه تا بگوییم تماماً تحت نظر یک سازمان، انجام شود. هر کدام از مراجع درگیر اگر نقش خود را درست ایفا نکنند، مشکل ایجاد می‌شود. **شفافی:** ما اگر فضای کسب و کار و رقابت را در نظر بگیریم، این صرفاً ربطی به سازمان خصوصی سازی ندارد. کافی است فضای کسب و کار و امنیت اقتصادی ارتقا پیدا کند، در آن صورت سازمان خصوصی سازی متولی کل این فرآیند نیست شاید این فضای کسب و کار را بشود گفت به حاکمیت بر می‌گردد. قوه قضائیه، مقننه و مجریه هر سه نقش دارند. لذا در آن صورت خود بخش خصوصی ترغیب می‌شود که وارد عرصه شود و فعالیت کند.

قوامی: یک نهاد به تنهایی نمی‌تواند این کار را انجام بدهد. بالاخره باید یک ستون فقرات قوی شکل بگیرد تا بشود این پیکر را روی آن سوار کرد. نمی‌شود همه این موارد را بر دوش سازمان خصوصی سازی گذاشت. از سوی دیگر اگر به سازمان خصوصی سازی در این راستا فشار وارد شود، نتیجه‌اش این می‌شود که خیلی از این شرکت‌ها را مجلس فشار می‌آورد که چرا واگذار نشده است، در گروه یک یا دو است و... بعد سازمان خصوصی سازی در قالب رد دیون، یک سری از شرکت‌ها را به سازمان بازنشستگی یا تامین اجتماعی واگذار می‌کند.

از طرفی الان به کمیّت واگذاری‌ها به نسبت کیفیت آن‌ها خیلی بیشتر اهمیت داده می‌شود. نتیجه این می‌شود که یک سری از واگذاری‌ها با مشکل مواجه شده است. یعنی ممکن است شرکتی که ۵۰ درصد زیان داشته است، بعد از واگذاری زیان‌ش به ۷۰ الی ۸۰ درصد رسیده است. به عبارتی خیلی از این شرکت‌ها از چاله در آورده‌ایم و به چاه انداخته‌ایم.

در خصوص بحث شرکت‌های شبه دولتی که ما (به عنوان مفاهیم جدید در کشور) مطرح می‌کنیم، در قانون اصل ۴۴، در ماده ۶ گفته شده است سهم موسسات عمومی غیر دولتی (که موضوع آن ماده ۵ قانون محاسبات عمومی است)، تا ۴۰ درصد بازار کالاها و خدمات است. لذا در قانون دیده شده‌اند.

حیدرزاده: سئوالی در این جا وجود دارد که ما می‌گوییم می‌بایست ۲۰ درصد سهام شرکت دست دولت بماند، ۴۰ درصد به سهام عدالت بدهیم و ۴۰ درصد هم بابت رد دیون به موسسات عمومی داده شود. پس بخش خصوصی چه می‌شود؟ یعنی عددها جوری است که در اجرا می‌آیند از رهاکار ساده استفاده می‌کنند. یعنی خیلی از شرکت‌ها شرایط حضور در بورس را ندارند، آماده نشده‌اند، با تصویب هیات وزیران ۴۰ درصد سهام آن‌ها در قالب سهام عدالت داده شده است. در آن صورت هم بخش خصوصی واقعی طالب آن شرکت نمی‌شود. چون می‌بینید ۴۰ درصد سود می‌بایست هر سال از شرکت خارج شود و این توسعه شرکت‌ها را زیر سؤال می‌برد. الزامی هم نبوده که دولت ۴۰ درصد، ۴۰ درصد را جدا در نظر بگیرد یعنی اگر ۴۰ سهم عدالت بود، این امکان وجود داشته است که رد دیون صورت نگیرد و بالعکس. این ظرافت‌ها اگر در اجرای درست قانون دیده می‌شود، از ظرافت‌های قانون در راستای اهداف خیلی بهتر استفاده می‌شود.

قوامی: البته اصلاحاتی نیز در قانون لازم است صورت بگیرد و طرحی هم در این زمینه داریم. یکی دیگر از مسائل این است که صرفاً به دنبال واگذاری‌های مالکیتی هم نباید باشیم. در مواقعی لازم نیست مالکیت واگذار شود بلکه مدیریت باید واگذار شود تا به اهداف افزایش بهره‌وری و رشد... برسیم. لذا اهداف را باید در نظر قرار بدهیم و متناسب با آن اهداف، ابزارهایی که کمک می‌کند راحت‌تر به این اهداف برسیم، آنها را استفاده کنیم و راه استفاده از اهداف را بتوانیم هموار کنیم.

در غیر این صورت یک سری پدیده‌های جدید به وجود می‌آید که باعث مشکلات جدیدی می‌شود که این مشکلات را ما نه در قانون و نه در جاهای دیگر دیده‌ایم. **شفافی:** یکی از مهم‌ترین موارد، سهام عدالت است. ظاهر موضوع بسیار خوب است. این که ما به عده‌ای سهام داده‌ایم. اما این‌ها نمی‌دانند از چه شرکتی است و از چه سهامی است و یک مستمري ایجاد شده است که سهامداران کاری به مدیریت و مالکیت هم ندارند و منتظر این هستند که سود به آن‌ها داده شود و زبانی هم متوجه آن‌ها نباشد. عملاً ما با این بحث سهام عدالت، اصل نگاه‌داری اقتصادی را زیر سؤال می‌بریم.

قوامی: بسیاری از این برنامه‌ها و اهداف، با هم می‌توانند متضاد باشند. یعنی ما وقتی می‌خواهیم گسترش مالکیت عمومی بدهیم، سهام عدالت منتشر می‌کنیم. آن‌را هم طوری



شفافی:
وقتی فضای رقابتی وجود نداشته باشد، این اتفاق می‌افتد که یک فرد حقیقی شرکت را فقط به خاطر زمین وامکان آن خریداری می‌کند

و حید شفافی عضو کمیسیون نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام

می‌دهیم که سهامداران فکر می‌کنند سود آن بایستی به ایشان پرداخت شود و آن‌ها هم مصرف کنند. در حالی که شرکتی که جریان نقدی دارد و صورت‌های مالی دارد، نهایتاً سود کسب شده‌اش می‌تواند منبع مهمی برای سرمایه‌گذاری آن شرکت در فرصت‌هایی شود که آن شرکت به دلیل کوچک بودن نتوانسته است به آن برسد. بعد ما تحت بند گسترش مالکیت عمومی، وجه نقدی به سهامدار می‌دهیم تا به مصرف روزمره‌اش برساند. لذا چشم‌انداز شرکت و اندازه آن را که می‌خواهیم توسعه یابد، با مخاطره مواجه می‌کنیم. این هم مشکلی است که ما با آن مواجهیم. لذا شرکت‌ها در این حوزه با مشکلات جدی مواجه شده‌اند.

مسئله مهم دیگر این است که ما هر سال در برنامه چهارم و پنجم، بندی را گذاشته‌ایم که طبق آن بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت بایستی کاهش پیدا کند. وقتی به آمار نگاه می‌کنیم می‌بینیم که این آمار هر سال رشد دارد. یعنی ما داریم عکس قانون خصوصی سازی عمل می‌کنیم. الان بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت بیش از ۶۵ درصد کل بودجه سال ۹۰ دولت است. در حالی که می‌بایستی طی این سال‌ها به حدود ۴۰ درصد سیده باشد؛ این در حالی است که هیچ کنترل‌هی هم بر بودجه شرکت‌های دولتی نیست.

با توجه به این که بهر هوری جزو اهداف اصلی و بیابند خصوصی سازی است، در حال حاضر، فرآیند خصوصی سازی، چطور تضمین می‌کند که این هدف تحقق یابد؟ یعنی ما اگر کل واگذاری‌ها را هم به بخش خصوصی واقعی واگذار کنیم، تضمینی بر ارتقاء بهر هوری وجود دارد یا خیر؟

شفافی: این به بحث روح قانون برمی‌گردد که مربوط به اقدامات ضد انحصار و شوری‌رایی است. مفهوم رقابت در اقتصاد یعنی ارتقاء بهر هوری. این آمار و اطلاعاتی که هم‌اکنون وجود دارد حاکی از این است که رقابت در اقتصاد ما حاکم نیست و انحصار در حال زیاد شدن است و انحصار یعنی حرکت در جهت خلاف بهر هوری؛ حال چه انحصار دولتی باشد، چه انحصار بخش خصوصی. حتی من اعتقاد دارم انحصار بخش خصوصی هم خودش مشکل دارد و حتی از انحصار بخش دولتی زیان‌بارتر است. ما سه انحصار داریم: یکی از آن‌ها انحصار دولت است که الان تمام کارهای مادر این جهت است که انحصار دولت را بشکنیم منتهی در نتیجه آن، انحصار بخش خصوصی و انحصار شبه دولتی‌ها ایجاد می‌شود.

انحصار خصوصی چگونه ایجاد می‌شود؟
شفافی: وقتی فضای رقابتی وجود نداشته باشد،

این اتفاق می‌افتد که یک فرد حقیقی شرکت را فقط به خاطر زمین و امکانات آن خریداری می‌کند و ماهیت تولید اصلاً برایش موضوعیت ندارد. هم‌اکنون طبق گزارشات به دست آمده، مشکلی که در مسیر تداوم و توسعه تولید شرکت‌ها ایجاد شده، این است که بر خری و واگذاری‌ها به اشخاص حقوقی و یا حقیقی که اهلیت لازم را برای اداره شرکت ندارند و باعث ایجاد اختلال در روند تولید این شرکت‌ها شده‌اند، صورت گرفته است. لذا هدف حفظ اشتغال، تداوم تولید و توسعه شرکت محقق نشده به جای آن، استفاده از زمین و امکانات شرکت‌ها مطرح بوده است. به همین دلیل است که بحث اهلیت خریداران (اهلیت علمی، فنی و مالی) اخیراً در شورای عالی اصل ۴۴ مورد بررسی قرار گرفته است که در صورت رعایت آن، افزایش بهر هوری خود به خود اتفاق می‌افتد.

قوامی: [در ارتباط با تحقق بهر هوری]، وقتی می‌گوید شرکت‌ها در این زمینه‌ها اقدام می‌کنیم، این بایستی تبدیل به یک شرکت سودده شود. یعنی اگر سوددهی داشت حتماً بهر هوری‌اش بالا برفته، اندازه شرکت بزرگ شده، محصول جدیدی آورده و بالاخره تغییراتی ایجاد کرده که به سوددهی منجر شده است. لذا هدف محقق می‌شود. انجام واگذاری‌ها به شکل صحیح ما را به آن اهداف می‌رساند. منتهی عمده واگذاری‌های صورت گرفته تاکنون منجر به این کار نشده است. لذا هم بهر هوری پایین بوده و هم مسائل متنوع و جدید به وجود آمده است.

نکته‌ای هم که در این بین غفلت شده این است که دولت نباید از واگذاری‌ها خیلی به دنبال کسب درآمد باشد و چون الان این هدف کسب درآمد پیگیری می‌شود در مجلس هم ما این سهم را مدام زیاد کرده‌ایم (یعنی اگر دولت ۵۰۰۰ میلیارد دلار آورده است، ما این سهم را دو برابر کرده‌ایم)، این‌ها در واقع خودش یک چالش و مشکل است. لذا هدف خصوصی سازی نباید کسب درآمد باشد و این مسئله الان خیلی پررنگ شده است.

نکته دیگری که مهم است، بسته سیاست‌های پولی و مالی است. ما در بودجه امسال در بحث کمک به پیمانکاران یا واگذاری امور به بخش خصوصی، یک سری ابزارهایی گذاشته‌ایم. بعد در شورای پول و اعتبار مصوب کرده‌ایم که مثلاً یک سری از شرکت‌ها مثل شرکت برق می‌تواند اوراق مشارکت بفروشد (۲۱۰۰ میلیارد تومان) و منابع نقدینگی جامعه را جذب کند و سرمایه‌گذاری کند. از آن طرف در بسته پولی بانک مرکزی گفته‌ایم خرید و فروش اوراق حتماً بایستی در بورس انجام شود و کسی نمی‌تواند مثل سال‌های گذشته با مراجعه به بانک، به صورت روز شمار و با چند درصد کمتر، سهام را باز خرید کند. این باعث شده است که اگر ما سال قبل برای تامین نقدینگی وزارت نیرو، اعتبار خوبی داشتیم از

ابتدای امسال، این راه صفر رسانده‌ایم. **حیدرزاده:** دولتی کردن اقتصاد خیلی راحت‌تر از خصوصی کردنش است. اول انقلاب همه بانک‌ها و بیمه‌ها با یک مصوبه دولتی شدند. اما اگر بخواهیم این‌ها را مجدداً خصوصی کنیم، این با یک مصوبه امکان‌پذیر نیست. خصوصی سازی اقتصاد به این معنی نیست که ما به لکوموتیوران دولتی اقتصاد دستور بدهیم تا تبدیل به یک لکوموتیوران خصوصی شود، بدون اینکه زیرساخت‌ها و خط‌ریل‌های قطار اقتصادی ما عوض بشود. یعنی این نیست که به جای یک مدیر دولتی یک مدیر خصوصی بیاید اما با آن ساختارهای نهاده‌ی شده این شرکت‌های مشمول واگذاری، بتوانیم به بهر هوری برسیم. بایستی این شخص اجازه داشته باشد که زیرساخت‌های این شرکت‌ها را متناسب با شرایط اقتصادی بخش خصوصی متحول کند. ما هم اکنون هم بخش خصوصی داریم و هم شرکت برای واگذاری. چرا این دو با هم پیوند نمی‌خورند؟ وظیفه دولت در این جا این است که بخش خصوصی را توانمند کند و از سوی دیگر، شرکت‌ها آماده واگذاری باشند.

ما شرکت‌ها را آماده واگذاری نمی‌کنیم. به عنوان نمونه، پار سال بنده گزارشی در کمیسیون اصل ۴۴ ارائه دادم که تعدادی از شرکت‌های دولتی با بیش از ۹ هزار برابر قیمت پایه فروخته شده‌اند. یعنی اصلاً وقتی برای تعیین قیمت پایه این شرکت‌ها صرف نشده است.

همان طور که می‌دانید پرداختی‌های سهام عدالت می‌بایستی از محل سودبنگاه‌های مربوطه تامین بشود. در زمان آقای دانش جعفری که وزیر اقتصاد بودند، بخشنامه‌های زیادی داشتیم که شرکت‌ها بایستی سودده باشند و اقساط به طور مساوی کسر شود. بعداً گفته‌اند دلیلی ندارد شرکتی سودده باشد. همین که مجموعه این سید شرکت‌ها، یک ریال سود داشته باشد، [برای واگذاری این شرکت‌ها] کفایت می‌کند. مگر یک ریال سود می‌تواند این همه اقساط را تامین بکند؟ این یک برداشت نادرست آشکاری بود که از قانون شد. یا عنوان شد قانون گفته است اقساط سالیانه و نگفته است اقساط مساوی؟ در صورتی که اصلاً کلمه قسط یعنی برابری. مثلاً وقتی گفته می‌شود شد ۷ درصد، آیا می‌توانیم رشد منفی را در نظر بگیریم بعد بگوییم شما نگفتید عدد مثبت مدنظر بوده است؟ خوب مفهوم مثبت در عدد ۷ هست. نیازی به تایید آن نیست. یا این که اقساط [برداشتی دولت بابت ما به ازاء سهام عدالت واگذار شده به مردم]، مساوی با سود، پرداخت نشده است. یعنی اقساط را دولت‌های بعدی می‌بایست بدهند و این دولت فقط بایستی سود بدهد. [توضیح: یعنی سود شرکت‌ها تماماً در قالب سود، توزیع شده است و دولت‌های بعدی بابت بهای سهام عدالت توزیع شده به مردم، می‌بایست اقساط خود را از سود کسر کنند که باعث کاهش دریافتی سهامداران می‌شود و طبیعتاً باعث نارضایتی مردم می‌شود]. الان ۵۰۰ میلیارد تومان پول در حساب بلندمدت کارگزاری [سهام] عدالت است. این پول باید مستقیماً به خزانه برود. شرکتی که طبق قانون بایستی از دو سال قبل تسویه می‌شد، ۵۰۰ میلیارد سال قبل سپرده گذاری در بانک کرده است و در واقع به تکلیفش عمل نکرده است. البته لازم است این جا مطلبی گفته شود. این که گفته می‌شود سهامداران سهام عدالت نمی‌دانند که سهام کدام شرکت به آن‌ها داده شده است

این خلط موضوع است. تا به حال ۵۶ شرکت، سهامشان به سهام عدالت تخصیص داده شده است. این طور نیست که برخی می‌گویند سهام سودده را به برخی و سهام غیر سودده را به برخی دیگر می‌دهند. این ۵۶ سهام، در سبده متمرکز می‌شوند، قبلاً متعلق به کارگزاری سهام عدالت بود، بعد سهم کارگزاری و نه این سبده سهام شرکت‌ها را به مشمولین می‌دادند. حال این ۵۶ شرکت، طبق قانون قرار است متناسب با تعداد مشمولین سهام عدالت شهرستانی، بین شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی تقسیم شود. آن سهامی که به من و شما می‌دهند یکسان است و سهام سرمایه‌گذاری‌های استانی است. شما سهام سرمایه‌گذاری خراسان را دارید، بنده سهام سرمایه‌گذاری تهران را دارم. حال این سبده سهام سرمایه‌گذاری، متناسب با فعالیت‌های مدیره این شرکت‌ها بعداً می‌تواند سود من و شما را کم و زیاد بکند و گرنه میزان سودی که به این سرمایه‌گذاری‌ها داده می‌شود یکسان است. این اشتباه نشود که گفته می‌شود هنوز مردم نمی‌دانند سهام کدام شرکت به آن‌ها داده شده است. اصلاً سهام شرکت مستقیماً به مردم داده نمی‌شود.

متأسفانه هم‌اکنون دولت رویکرد کسب درآمد به واگذاری‌ها دارد و هم به نوعی در مجلس در کمیسیون‌های مختلف این رویکرد وجود دارد. در سال ۸۹ برای واگذاری ۱۴۵ هزار میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شد. عملکرد ۳۷ درصد بود. مادر کمیسیون‌های مختلف گفتیم با توجه به ۳۷ درصد عملکرد دولت تا پایان ۸۹، نمی‌شود رقم ۲۳۲ هزار میلیارد لایحه ۶۰ درصد اضافه به سال ۸۹، عملی شود اما در مجلس همان لایحه ۲۳۲ هزار میلیاردی، ۲۹۰ هزار میلیارد هم شد.

به نظر می‌آید نوع مواجهه با مسئله شبه دولتی‌ها به نوعی مواجهه منطقی نبوده است. یعنی مدام انتقاد کرده‌ایم از اینکه شبه دولتی‌ها حجم قابل توجهی در اقتصاد را درگیر کرده‌اند. سوال این است که آیا هیچ حرکتی به این سمت شده است که در جریان خصوصی سازی، قانون‌هایی تدوین شود تا شرکتی که زیر مجموعه یک ارگان شبه دولتی یا حاکمیتی است، زیر مجموعه حوزه نظارتی قرار بگیرد؟

خباز: اولاً در این خصوص علت اصلی این است که باور خصوصی سازی در دولت مردان وجود ندارد و در نتیجه خصوصی سازی در این زمینه وجود ندارد و فقط شکل آن عوض شده است. از حالتی که دولت بود و کاملاً نظارت‌پذیر بود، افول کرده است.

ظرفیت قانونی برای نظارت بر این بخش نداریم؟

خباز: چرا. تا مقدار نظارت بر این نهادها هست. ولی من عرض می‌کنم تفکر اعتماد به بخش خصوصی را باید ایجاد کرد. آن هم جز نظارت شدید امکان‌پذیر نیست. اصل آن هم اول به مجلس برمی‌گردد. مجلس و بخصوص سازمان بازرسی اگر نظارت را درست انجام بدهند، این اتفاق نمی‌افتد. چرا که مجلس بر اجرای قانون نظارت می‌کند و سازمان بازرسی بر حسن اجرای قانون نظارت می‌کند و توان قضایی هم دارد.

با این حال الان طرح لایحه‌ای خاص این موضوع در دستور کار مانده است و اصلاً من معتقدم نیازی به این کار نیست و ما باید روی شروطی که قبلاً هم گفتیم نظارت بکنیم.



قوامی: در موافقی لازم نیست مالکیت واگذار شود بلکه مدیریت باید واگذار شود تا به اهداف افزایش بهر هوری ورشد و... برسیم



مهرداد لاهوتی
عضو کمیسیون
عمران مجلس



هادی قوامی
سخنگوی کمیسیون
ویژه اصل ۴۴ مجلس



دکتر محمد خوش چهره در گفت و گو با دفتر پژوهش روزنامه خراسان:

علی بیات | دکتر محمد خوش چهره نماینده اصولگرای تهران در هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی و استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران است. گفت و گوی حاضر نظرات وی را درباره وضعیت خصوصی سازی در کشور و توفیق اجرای اصل ۴۴ در بر دارد.

همان طور که اشاره شد، شاخص های گوناگون بیانگر عدم دست یابی به نتایج مورد انتظار به تناسب مان طی شده و کیفیت نتایج بدست آمده می باشد. جهت ورود به بحث به طور خلاصه علل بوجود آمده در این زمینه را در چه محور هایی می توان عنوان و دسته بندی نمود؟

منطق خصوصی سازی این است که زمینه واگذاری قلمروها و فعالیت هایی که قبلا در دست دولت ها بوده و حالت انحصاری داشته و یا فعالیت های موازی بوده ایجاد شود. یعنی مثل اصل ۴۴ که حالت واگذاری است فعالیت هایی که قبلا دولتی بوده به بخش خصوصی واگذار شود و این واگذاری در راستای تحقق هدف استراتژیکی که تحت عنوان افزایش ناخالص ملی و افزایش تولید ملی بیان می شود می باشد؛ به بیان ساده یک جریان تولید وجود داشته و لی راندمان آن مطلوب نبوده است. فلذا فرض بر این است که با تغییر مدیریت از بخش دولتی به بخش خصوصی از طریق این واگذاری، راندمان افزایش پیدا کرده و سطح تولید و کالا و خدمات با افزایش روبرو شود و به تبع افزایش تولید، سطح اشتغال، سطح درآمد و سطح رفاه جامعه افزایش پیدا کند. پس بنا بر این اگر این منطق در مورد اصل ۴۴ به عنوان یک فضای حاکم بر تدبیر عمومی، چه زمانی که در مجلس به عنوان سیاست های ابلاغی مقام معظم رهبری بوده و چه زمانی که به عنوان قانون تصویب شده است در نظر گرفته شود؛ تمام تلاش ها بر این اساس بود که ضمن توانمندسازی بخش خصوصی و آماده سازی فعالیت ها برای واگذاری، شرایط به گونه ای پیش رود که ضمن افزایش سطح تولید، بهره وری، کارایی و راندمان نیز رشد کند.

بنا بر این یکی از انحرافات که از اول در کنار سایر انحرافات دیگر در بحث اصل ۴۴ قابل تامل می باشد این است که به فعالیت های واگذاری بیشتر به عنوان منابع درآمدی نگاه شده و با توجه به وجود ارزش افزوده بیش از ۲۰۰ میلیارد دلاری ایران در بخش صنعت و خدمات، انتظار می رفت که تجدید نظر در مالکیت آنها، یک جهش قابل توجهی در اقتصاد کشور بوجود آورد. اما متأسفانه اتفاقی که عملاً انجام شد این بود که بخشی از آن به عنوان منابع و ثروت در اختیار دولت قرار گرفته و یا بخشی تحت عنوان سهام عدالت اعطا شد. اولین ایراد بنیادی و یکی از عوارض اصل ۴۴ به اعتقاد من همین نگرش بود. یعنی هدف دولت از واگذاری فعالیت ها این بود که منابعی در اختیار دولت قرار بگیرد. دومین ایراد، در نحوه واگذاری می باشد. بطوری که در بحث واگذاری ها بخش خصوصی در یک دایره محدود مدیریتی قرار گرفته و در صد واگذاری فعالیت ها، برای بخش خصوصی جدایی خاصی نداشته است و نکته دیگر اینکه بخشی از واگذاری ها به جای بخش خصوصی به

نباید به اصل ۴۴ به عنوان دارایی به ارث رسیده نگاه کرد

گذراند مشکلی نداشت، مجلس یک کمیسیونی با عنوان کمیسیون ویژه اصل ۴۴ که ۱۵ نماینده منتخب در آن حضور داشتند انتخاب نمود که بنده نیز عضو این کمیسیون بودم و اختیار قانونگذاری را به این افراد واگذار نمود. در آنجا تلاش این کمیسیون و ما این بود که با یک جامع نگری، شرایط واگذاری، انتقال و انحرافات را شناسایی و مورد توجه قرار دهیم. اما دیده شد که خیلی از موارد این قانون، طبق شکوائیه ای که بعداً نمایندگان حاضر داشتند مورد نظر قرار گرفته و ناقص اجرا می شود. خیلی از کاستی ها نیز به سازمان خصوصی سازی به عنوان یک ابزار در دست دولت بر می گردد.

یکی از انتقادات به روش های واگذاری شرکت های دولتی استفاده از شیوه رددیون دولت به موسسات غیر دولتی بوده است. صاحب نظران اعتقاد بر این دارند که این کار سبب هرز رفتن فرصت عرضه سهام می گردد و شیوه صحیحی نیست. آسیب های این فرآیند را در چه می دانید؟

در بحث رددیون یک نوع محاسبات مالی و بدهی ها مدنظر است و هدف استراتژیک که کارایی و افزایش تولید، بهره وری و راندمان است را قطعاً در بر نمی گیرد. پس بنا بر این به منابع ملی و ثروت متراکم شده در صد سال اخیر، به عنوان دارایی نگاه شده است، به عنوان یک ثروت به ارث رسیده نگاه شده است. اصل ۴۴ به عنوان امانتی به دست دولت داده شده تا از این ها در جهت تولید استفاده نماید، اما این از دل تجربه های حاصله بیرون نمی آید. یعنی دارایی و ثروتی که برای دیون و بدهی ها مدنظر قرار گرفته، یک نقض قرض است با آن چیزی که قانونگذار و مخصوصاً

نهادهایی اختصاصی، که نهادهای شبه دولتی بود اختصاصی داده شد. بنا بر این مجموعه ای از اقداماتی که تا کنون صورت گرفته است باعث شده است که هدف اصلی اجرای اصل ۴۴ که بناداشت با واگذاری فعالیت هایی که قبلاً در مالکیت دولت بود به بخش خصوصی، هم سهم این بخش را بالا برده و ترکیب اقتصاد را به سمت کارایی بالا سوق بدهد محقق نشود که این امر طبق گزارش های مجلس و وزارت خانه های ذیربط از کمیت و کیفیت مطلوبی بر خور دار نبوده و گلابه و شکوه رهبر انقلاب را هم در پی ارائه گزارش، در پی داشته است.

علت حضور کمرنگ بخش خصوصی در بحث واگذاری ها، طبق قانون اصل ۴۴ رادر چه می دانید؟

اشاره شد که نوع واگذاری ها و شیوه واگذاری ها یک عدم جذابیت برای بخش خصوصی ایجاد کرده و از طرفی دیگر، اراده ای که در سطحی از تشکیلات و واگذاری دولتی وجود داشت، عدم واگذاری به بخش خصوصی بود. این موارد مجموعه شرایطی را پیش آورد که نتایج حاصله را شاهد باشیم. یعنی به طور مشخص در بحث علت سهم اندک بخش خصوصی در واگذاری ها، دودلیل وجود دارد: اول اینکه اراده واگذاری از سوی دولت وجود نداشت و دوم اینکه بخش خصوصی مشاهده کرد که بخشی از سهام آن در قالب سهام عدالت بین افراد توزیع شده و ترکیب سهام بخش خصوصی به گونه ای شده که نمی تواند برای حفظ منافع خودش اعمال مدیریت کند.

نظر خود را در خصوص وجود ضعف های قانونی و نیاز به اصلاح قانون فعلی اجرای اصل ۴۴ بفرمائید؟

من فکر می کنم قانونی که مجلس در این زمینه

رهبری مد نظر داشته است. با توجه به وضعیت فعلی و با توجه به این که سال ۹۳ تمام فرآیند بهبود وضع موجود چه راهکار هایی را می توان در پیش گرفت؟

من معتقدم قبل از این که به راهکار و جمع بندی برسیم؛ باید یک آسیب شناسی صورت بگیرد که دلایل انحراف چیست؟ و اگر دلایل انحراف که قابل تشخیص هم است مشخص گردد، بعد از آن راه حل ها و درمان ها مشخص می شود. به اعتقاد من دولت در بحث اصل ۴۴ به عنوان یک ثروت به ارث رسیده جهت رفع مشکلات و پرداخت بدهی و رفع دیونش نگاه می کند. در حالی که در بحث اصل ۴۴ هدف این بود که سطح پولی نه تنها حفظ شود بلکه افزایش هم پیدا کرده و یک جهش و حرکت را برای اقتصاد کشور بوجود بیاورد. در پایان تاکید می کنم که مهمترین آسیب در بحث اصل ۴۴، این است که به چنین ماموریتی به عنوان یک دارایی به ارث رسیده نگاه شده است.



یکی از انحرافات که از اول در کنار سایر انحرافات دیگر در بحث اصل ۴۴ قابل تامل می باشد این است که به فعالیت های واگذاری بیشتر به عنوان منابع درآمدی نگاه شده و با توجه به وجود ارزش افزوده بیش از ۲۰۰ میلیارد دلاری ایران در بخش صنعت و خدمات، انتظار می رفت که تجدید نظر در مالکیت آنها، یک جهش قابل توجهی در اقتصاد کشور بوجود آورد. اما متأسفانه اتفاقی که عملاً انجام شد این بود که بخشی از آن به عنوان منابع و ثروت در اختیار دولت قرار گرفته و یا بخشی تحت عنوان سهام عدالت اعطا شد. اولین ایراد بنیادی و یکی از عوارض اصل ۴۴ به اعتقاد من همین نگرش بود. یعنی هدف دولت از واگذاری فعالیت ها این بود که منابعی در اختیار دولت قرار بگیرد. دومین ایراد، در نحوه واگذاری می باشد. بطوری که در بحث واگذاری ها بخش خصوصی در یک دایره محدود مدیریتی قرار گرفته و در صد واگذاری فعالیت ها، برای بخش خصوصی جدایی خاصی نداشته است و نکته دیگر اینکه بخشی از واگذاری ها به جای بخش خصوصی به

رصد

www.rasad.org

پایگاه تحلیلی دفتر پژوهش روزنامه خراسان

صاحب امتیاز: موسسه فرهنگی هنری خراسان
مدیر مسئول: کورش شجاعی
سر دبیر: محمد سعید احدیان
دفتر مرکزی: مشهد، بلوار شهید صادقی
صندوق پستی: ۹۱۷۳۵-۵۱۱