

سهام عدالت از نظریه تا اجرا

۵

اقتصاد اسلام

سهام عدالت از نظریه تا اجرا

قال الامام الكاظم (ع): إِنَّ الْعَدْلَ أَحْلَى مِنَ الْعَسَلِ وَلَا يَعْدِلُ إِلَّا مَنْ يُحْسِنُ الْعَدْلَ.

عدالت از عسل شیرین‌تر است و فقط کسی که عدالت را به خوبی می‌داند، [می‌تواند] آن را اجرا کند (کافی، ج ۱، ص ۵۴۱، باب الفیء و الأنفال).

طی چند سرمقاله پیشین به مناسبت‌های گوناگون از عدالت به صورت یکی از اساسی‌ترین اهداف نظام اقتصادی سخن گفتیم. در یکی از آن‌ها، با عنوان راهبرد عدالت اقتصادی، با طرح نظریه «بخش خصوصی فعال و دولت مکمل» بر اموری چون ساماندهی سازوکار بازار برای ایجاد عدالت و تقویت سازوکار مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی تأکید کردیم و در سرمقاله‌ای دیگر، به مناسبت آغاز کار دولت جدید، شعارهای عدالت‌محور رئیس‌جمهوری را مبارک شمرده، در جهت مسؤولیت دولت در حوزه اقتصاد اسلامی و تحقق شعارهای مطرح شده، خصوصی‌سازی و کاهش تصدیات دولت در فعالیت‌هایی که بخش خصوصی قادر و صالح به انجام آن‌ها است، از طریق انتقال برخی ثروت‌های دولت به طبقات فقیر و متوسط جامعه با استفاده از سازوکارهایی که ضمن تحقق هدف عدالت، کارایی و بهره‌وری را نیز به همراه داشته باشد، تأکید کردیم و سرانجام در شماره پیشین در سخنی با عنوان «گامی به سوی اقتصاد اسلامی» بر اجرای فوری اصول بدیهی اقتصاد اسلامی و از جمله محقق‌ساختن برخی از مراتب روشن عدالت، به منظور چشاندن شهد آن به تشنگان عدالت اصرار داشتیم.

دولت، به منظور اجرایی‌کردن اساسی‌ترین شعار خود، یعنی عدالت، نظریه توزیع سهام

عدالت را مطرح و به سرعت در صدد اجرای آن برآمده است؛ نظریه‌ای که از جهت نظری و روش اجرا، موافقان و مخالفانی را به همراه داشت. در این نوشتار، ضمن تأیید اصل نظریه درصددیم بر دغدغه‌هایی که در این باره وجود دارد نگاهی بیفکنیم.

روند اجرایی

هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۸۴/۱۱/۹ بنا به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده (۹) قانون برنامه چهارم توسعه، آیین‌نامه اجرایی توزیع سهام عدالت را در ۱۳ ماده تصویب کرد.

دولت در این طرح درصدد است طی چند مرحله سهام شرکت‌های دولتی را به دهک‌های پایین درآمدی (سه دهک) واگذارد و بهای آن را به صورت اقساطی و از محل سود این سهام، در طول ۲۰ سال دریافت کند. این کار از طریق شرکت واسط (شرکت کارگزاری سهام عدالت) انجام می‌گیرد. نقش این شرکت تبدیل سبد انواع سهام واگذار شده به یک سهم واحد و سپس واگذاری سهام شرکت واسط به تعاونی‌های عدالت استانی و انجام دیگر کارهای اجرایی مرتبط با واگذاری سهام عدالت است. میزان واگذاری سهام دولتی به شرکت واسط متناسب با امکانات دولت و میزان واگذاری سهام شرکت واسط به تعاونی‌های عدالت استانی متناسب با تعداد اعضای تعاونی تعیین می‌شود.

مشمولان مرحله اول واگذاری سهام عدالت، افراد تحت پوشش کمیته امداد، بهزیستی و ۵۰ هزار رزمنده بدون درآمد هستند و در مراحل بعدی بازنشستگان، کارمندان و سایر اقشار جامعه را شامل خواهد شد.

تا زمانی که ۲۰ درصد از اقساط سهام عدالت به وسیله سهامداران پرداخت نشود، این سهام قابل فروش نیست، مگر این‌که بین خود اعضای شرکت تعاونی عدالت استانی (صاحبان سهام عدالت) خرید و فروش شود. این اقدام به منظور جلوگیری از فراهم شدن زمینه‌های سوء استفاده برای سود جویان اتخاذ شده است.

به منظور حفظ و تداوم فعالیت بنگاه‌هایی که بخشی از سهام آن‌ها واگذار می‌شود، تدابیری اتخاذ می‌شود که حداکثر بیست درصد سهام هر بنگاه به صورت بلوک در اختیار

اشخاص واجد شرایط (دولتی یا خصوصی) که صلاحیت اداره بنگاه را داشته باشند قرار گیرد. شرکت واسط موظف است پس از طی دوره تقسیط که حداکثر ۲۰ ساله است، متناسب با میزان دریافتی از مردم، و بی‌درنگ پس از آن نسبت به تصفیه حساب اقساط سهام واگذاری اقدام کند.

اهداف

مهم‌ترین هدف این سهام، اجرای عدالت بین آحاد جامعه است؛ اما کنار این هدف، اهداف دیگری نیز دیده شده است. معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی، افزایش درآمد و قدرت سرمایه‌گذاری خانواده‌های کم درآمد، توزیع عادلانه ثروت و درآمد در جامعه، کاهش تصدی‌گری دولت، گسترش و افزایش بازار سرمایه، توزیع مدیریت دولتی بین بخش خصوصی، جلوگیری از انباشت سرمایه‌های دولت و ترویج فرهنگ سهامداری در کشور را از اهداف طرح واگذاری سهام عدالت بر شمرده است.

انتقادات

از زمان طرح این نظریه به‌ویژه با اجرایی‌شدن آن، انتقادهایی از سوی افراد و گروه‌های گوناگون بر آن وارد شده است. برخی از این اشکالات عبارتند از:

۱. شتابزدگی

بسیاری از صاحب‌نظران، ضمن ستودن اصل مطلب، آن را طرحی شتابزده و بدون مطالعه کارشناسانه کافی دانسته و گفته‌اند که سرعت در انجام طرح سبب شده سازوکار اجرایی آن با اشکال مواجه باشد و انجام آن بدین صورت ممکن است بازتاب‌های منفی برای اقتصاد در پی داشته باشد. ضمن این، شائبه سیاسی و تبلیغاتی بودن آن را ایجاد می‌کند.

۲. زمینه رانت‌خواری

با توجه به این‌که اموال شرکت‌های دولتی متعلق به بیت‌المال است، هرگونه تصرف در آن باید با دقت و رعایت احتیاط صورت گیرد. واگذاری سهام، به قیمتی کمتر از قیمت

بازار آن‌هم با اقساط ۲۰ ساله، اگر بدون دقت صورت پذیرد، رانت‌های گزافی را برای افراد و گروه‌هایی به همراه خواهد داشت که ممکن است استحقاق واگذاری را نداشته و صرفاً با زدوبندها به آن دست یافته باشند. افراد مستحق به‌طور معمول از مراکز قدرت و تصمیم‌گیری فاصله دارند و شیادان و فرصت‌طلبان هم همواره مترصد چنین فرصت‌هایی هستند.

۳. امکان بی‌عدالتی

سهامی که با نام عدالت و به منظور عدالت توزیع می‌شود، ممکن است به علل ذیل سبب بی‌عدالتی شود.

ا. به دلیل این‌که سهام بین دهک‌های پایین جامعه توزیع می‌شود، بیشتر افراد این دهک‌ها، سهام دریافتی را برای رفع نیازهای خود به فروش خواهند رساند و پس از مدتی عملاً سهام شرکت‌های دولتی در انحصار طبقات ثروتمند و حتی افراد سودجو در می‌آید. تدبیری که در آیین‌نامه اجرایی پیش‌بینی شده ضمن این‌که تدبیر موقتی است، فقط از انتقال رسمی سهام جلوگیری می‌کند.

ب. این امکان وجود دارد که در مرحله اول شرکت‌های خوب و با سوددهی بالا توزیع شود و در مراحل بعدی نوبت به توزیع سهام شرکت‌های با سوددهی پایین یا ضررده برسد. در این صورت، توزیع بین گروه‌های اول و گروه‌های بعدی عادلانه نخواهد بود و اصولاً انگیزه‌ای هم برای خرید آن‌ها وجود نخواهد داشت، مگر به قیمت‌های پایین که در این صورت ممکن است دولت متضرر شود.

۴. سهام عدالت و خصوصی‌سازی

یکی از اهداف توزیع این سهام، تسریع در خصوصی‌سازی و هدفمند کردن آن است به‌گونه‌ای که معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی و دبیر ستاد طرح واگذاری سهام عدالت واگذاری سهام مزبور را گامی در جهت توفیق طرح خصوصی‌سازی در کشور دانسته است. وی با بیان این‌که در مدت ۱۵ سال اجرای طرح خصوصی‌سازی، فقط سه درصد سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی واگذار شد و توسعه شرکت‌های دولتی در این مدت خیلی بیشتر از روند خصوصی‌سازی بوده، معتقد است طرح واگذاری سهام عدالت روند

خصوصی‌سازی در کشور را حداقل ۱۰ سال تسریع می‌کند و ظرف دو سال آینده ۴۰۰ تا ۵۰۰ هزار میلیارد ریال سهم در کشور به افراد واجد شرایط و کم درآمد جامعه واگذار می‌شود؛ با وجود این ناقدان طرح معتقدند واگذاری سهام عدالت را نمی‌توان خصوصی‌سازی نامید؛ زیرا خصوصی‌سازی به منظور کارآتر کردن شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی دولتی است و با فرایند موجود این هدف محقق نمی‌شود؛ زیرا با وجود توزیع سهام، اکثریت سهام دست دولت است؛ بنابراین اصلاً خصوصی‌سازی صورت نگرفته و فقط مقداری ثروت بین عده‌ای از مردم توزیع شده است؛ افزون بر این، اگر قرار باشد این افراد در تصمیم‌گیری و مدیریت شرکت‌ها، نقش داشته باشند، به علت عدم برخورداری از سطح دانش لازم و عدم اطلاع از مدیریت اقتصادی، شرکت‌ها به تدریج زیان‌آور خواهند شد.

۵. مشکلات مقطعی

دولت در وضعی درصدد اجرای این طرح است که وضعیت بازار بورس، و به تبع آن قیمت سهام و سوددهی شرکت‌ها بحرانی است و این حالت، آثار نامطلوب ذیل را بر اجرای این طرح خواهد گذاشت.

ا. با توجه به این که دولت درصدد است سهام را به قیمت بازار و حتی کمتر از آن به صورت اقساط به افراد مشمول طرح واگذارد، بار مالی فراوانی را متحمل می‌شود و برای اجرای طرح به شرکت‌های بیشتری نیاز دارد که بتواند افراد مورد نظر را سهامدار کند. این در صورتی است که اگر این کار در وضعیت رونق صورت می‌گرفت، بار مالی کمتری برای دولت، و آثار روانی مطلوب‌تری برای افراد مشمول طرح به همراه داشت.

ب. در این طرح، پیش‌بینی شده است که خریداران از محل سود سهام خود، بدهی خود به دولت را بپردازند. حال در وضعیت موجود که اکثر شرکت‌ها یا زیان‌ده بوده یا سود قابل توجهی ندارند و ممکن است با واگذاری (با توجه به قطع حمایت‌ها و ...) بدتر هم شوند، این پیش‌بینی چگونه محقق خواهد شد.

ج. هر گاه دولت برای حل این مشکل درصدد برآید فقط شرکت‌های سودده را واگذارد، در این صورت او خواهد ماند و تحمل بار مالی سنگین ناشی از زیان شرکت‌های باقیمانده.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

باید توجه داشت که برخی از انتقادات، مربوط به مراحل اولیه طرح بوده، در مراحل بعدی مرتفع می‌شود. همچنین باید توجه داشت که ضرورت دقت و مطالعه بر روی طرح، نباید منجر به این شود که اجرای آن به قدری عقب بیفتد که شیرینی خود را از دست بدهد و نور امیدی که در دل محرومان ایجاد شده، به خاموشی گراید؛ بنابراین با توجه به تجربه واگذاری مالکیت سهام واحدهای تولیدی به کارگران قبل از انقلاب می‌توان نقاط ضعف آن را با توجه به وضعیت زمانی در نظر گرفت و نیز با دعوت از افراد صاحب‌نظر، طرح را پخته‌تر کرده، به مرحله اجرا درآورد؛ بنابراین، به منظور اجرای خوب طرح، لازم است با تشکیل لجنه‌های تخصصی جوانب گوناگون آن مطالعه شود و از نظر دیگر صاحب‌نظران، با حسن ظن و با صرف‌نظر از دیدگاه‌های سیاسی استفاده کرد. همزمان لازم است افراد واجد شرایط واگذاری سهام، شناسایی شود و از این مسأله که بسیاری از افراد نیازمند جامعه، از قرار گرفتن زیر چتر حمایتی کمیته امداد و بهزیستی ابا دارند، غفلت نشود و نیز تدابیری اندیشیده شود که فرصت‌طلبان و متملقان نتوانند از این سفره گسترده بهره‌برند.

سردبیر

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی