



شکست (مجدد) خصوصی سازی

در پرونده خصوصی سازی سال های گذشته، هیچ نقطه روشنی دیده نمی شود.

بودجه سالانه، به نحوی تعیین شده بود که نسبت اعتبارات شرکت های دولتی و بودجه کل کشور به محصول ناخالص داخلی (GDP)، هر ساله دو درصد (تا پایان برنامه معادل ۱۰ درصد)، و رشد اعتبارات هزینه ای نیز سالانه ۱۰ درصد کاهش یابد. تعداد کل کارکنان دولتی نیز تا پایان برنامه چهارم باید نسبت به آغاز برنامه، پنج درصد کاهش یافته و تعداد استخدام ها از ۵۰ درصد تعداد کارکنانی که خارج می شوند، تجاوز نکند. کاهش ۲۰ درصدی تعداد سازمان ها، نهادها، مؤسسات و شرکت ها نیز از دیگر الزامات قانون برنامه چهارم به منظور کوچک سازی دولت هستند.

خصوصی سازی با اصل ۴۴

اهمیت تسریع خصوصی سازی و نقش آن در تحقق اهداف سند چشم انداز ۲۰ ساله کشور، موجب شد تا رهبر معظم انقلاب در راستای توسعه بخش غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی، بندهای "الف" و "ب" سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مطابق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی) را در خرداد ماه ۱۳۸۴ اعلام فرمایند. این فرایند با تصویب آیین نامه "افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش سهم بخش تعاون بر اساس توزیع سهام عدالت" در تاریخ ۱۷ بهمن ۸۴ در دولت، همراه شد. سپس در تیرماه ۸۵، سیاست های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت ها و بنگاه های دولتی در غالب بند "ج" ابلاغ گردید که به عقیده بسیاری از کارشناسان، نقطه عطفی در تاریخ خصوصی سازی در کشور تلقی شده و می تواند تحول بزرگی در کل اقتصاد کشور ایجاد کند. برخی از مهمترین سیاست های کلی اصل ۴۴ به شرح زیر است:

● ممنوعیت دولت در شروع فعالیت اقتصادی خارج از صدر اصل ۴۴.

از سال ۱۳۶۸ و در راستای اجرای برنامه اول توسعه، دولت وقت کشورمان تصمیم گرفت با اجرای سیاست واگذاری شرکت های دولتی، عدم کارایی های گذشته را جبران نموده و حجم تصدی های خود را کاهش دهد. اما تا قبل از قانون برنامه سوم، در هیچ یک از مفاد قانونی، ساز و کار و نحوه اجرای خصوصی سازی و واگذاری شرکت های دولتی به صورت جامع تعیین نگردیده بود. به نوعی، می توان به تبصره ۳۲ قانون برنامه اول به عنوان اولین مرجع قانونی اتخاذ سیاست خصوصی سازی اشاره نمود که حضور فعال تر بخش غیردولتی در اقتصاد را مدنظر قرار داده بود.

سپس در سال ۱۳۷۳، شرایط جدیدی از فرآیند خصوصی سازی با تصویب قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران ها (مصوب مجلس شورای اسلامی)، آغاز گردید. همچنین تبصره های ۳۵ قوانین بودجه های سنواتی ۱۳۷۷ لغایت ۱۳۷۹ کل کشور به عنوان مجموعه ای دیگر از مقررات مربوط به نحوه واگذاری سهام دولتی، موجب شکل گیری دور جدیدی از واگذاری ها شد. در نهایت، برنامه خصوصی سازی در کشورمان به صورت امری سازمان دهی شده، از سال ۱۳۷۹ با محوریت سازمان خصوصی سازی و بر مبنای سازوکارهای قانونی مشخص، آغاز گردید. در طول مدت برنامه سوم (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳)، فصل سوم این قانون مبنای اساسی خصوصی سازی بود، تا این که با آغاز برنامه چهارم، برخی از مواد فصول اول و پانزدهم این قانون در ارتباط با واگذاری، انحلال و ادغام شرکت های دولتی به منظور تداوم برنامه خصوصی سازی و توانمندسازی بخش غیردولتی در توسعه کشور، مکملی برای تسریع خصوصی سازی شد. در این قانون، اهداف کمی برنامه خصوصی سازی شرکت های دولتی و سقف اعتبارات آنها در قوانین

- واگذاری سالانه ۲۰ درصد فعالیت های خارج از صدر اصل ۴۴ به بخش های خصوصی و تعاونی.
- افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور به میزان ۲۵ درصد تا پایان برنامه چهارم.
- واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش غیردولتی و تعاونی.

عملکرد خصوصی سازی

تا پیش از سال ۱۳۸۰، واگذاری سهام شرکت های دولتی راسا توسط دستگاه های واگذارکننده صورت می گرفت و سازمان خصوصی سازی هنوز تشکیل نشده بود. اما در این سال، با تشکیل سازمان خصوصی سازی در راستای اجرای مفاد قانون برنامه سوم، سهام مصوب قابل واگذاری در ۱۱ شرکت زیرمجموعه این سازمان با بیش از ۳۷ میلیون سهم به ارزش ۲۰۱ میلیارد ریال به فروش رسید. سازمان خصوصی سازی در سال های ۸۱، ۸۲ و ۸۳ نیز به ترتیب بخشی از سهام ۴۴، ۵۹ و ۱۵۸ شرکت زیرمجموعه خود و سایر شرکت های مادر تخصصی را به ارزش ۱،۰۸۹۳، ۶،۹۳۸ و ۵،۸۸۹ میلیارد ریال، در بورس به فروش رساند که با اهداف کمی تعیین شده، فاصله بسیار داشت.

از سال ۱۳۸۱ به بعد، برخی از واگذاری ها از طریق مزایده انجام گرفت. در همین سال، سهام سه شرکت دولتی به روش مزایده فروخته شد که هفت درصد کل سهام شرکت های واگذار شده را در بر می گرفت. در سال های ۸۲ و ۸۳ نیز به ترتیب ۱۰ و ۶۰ شرکت دولتی به روش مزایده به بخش غیردولتی واگذار شدند. طی سال های ۸۰ تا ۸۳ در مجموع، نزدیک به ۶۹ میلیون سهم به صورت ترجیحی (واگذاری به کارکنان و کارگران واحدهای مورد واگذاری) به ۹۰ هزار کارگر واگذار گردید.

لازم به ذکر است، در سال ۸۴ به عنوان اولین سال برنامه چهارم، سازمان خصوصی سازی، علاوه بر فروش سهام شرکت های دولتی و متعلق به دولت به روش های بورس و مزایده، به واگذاری سهام عدالت در چارچوب مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۱۷ هیأت وزیران در خصوص واگذاری سهام شرکت های دولتی به افراد مشمول دریافت سهام عدالت، اقدام نمود. در طول سال ۸۴، سهام ۴۶ شرکت که ۸/۶ درصد کل سهام واگذار شده و ۱۲/۴ درصد کل ارزش واگذاری ها را تشکیل می داد، از طریق بورس به بخش خصوصی واگذار شد، به موازات، در این سال، واگذاری سهام چهار شرکت که معادل ۳/۱ درصد کل تعداد سهام واگذار شده و ۷/۳ درصد کل ارزش واگذاری ها بود، از طریق روش مزایده صورت گرفت.

داستان شش ساله خصوصی سازی

واگذاری	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵
بورس	تعداد سهام (میلیون سهم)	۳۷/۵۸	۲۷۹/۱	۶۱۰/۸	۵۲۰/۷۵	۴/۹
	ارزش سهام (میلیون ریال)	۲۰۱،۰۰۲	۱،۸۹۳،۱۷۶	۶،۹۳۸،۷۵۹	۵،۸۸۹،۵۳۸	۱۷،۸۴۸
	سهم نسبی ارزش (درصد)	۱۰۰/۰	۶۱/۰	۷۷/۰	۹۰/۶	۱۲/۴
مزایده	تعداد سهام (میلیون سهم)	-	۱۱۷/۹	۸۶/۴	۸۰/۸۵	۴۴/۹
	ارزش سهام (میلیون ریال)	-	۱،۲۴۴،۳۷۵	۲،۰۷۳،۱۷۴	۶۰۶،۱۰۵	۳۱۱،۱۳۲
	سهم نسبی ارزش (درصد)	-	۳۹/۰	۲۳/۰	۹/۴	۷/۳
سهام عدالت	تعداد سهام (میلیون سهم)	-	-	-	-	۱،۲۷۸/۶
	ارزش سهام (میلیون ریال)	-	-	-	-	۳،۴۲۵،۱۹۰
	سهم نسبی ارزش (درصد)	-	-	-	-	۸۰/۳

استخراج: واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران» از گزارشات سازمان خصوصی سازی.

کارگر - کارفرما - دولت: ترمیم مثلث شکسته

نگاه دکتر علی الله همدانی، کارشناس نیروی انسانی و بازار کار

وجود آنان میسر نخواهد بود. در نظام اسلامی، سرمایه‌گذاران و کارفرمایان از حرمت خاصی برخوردارند، زیرا فردی که خطر سرمایه‌گذاری را می‌پذیرد و در رشته‌ای صنعتی یا خدماتی سرمایه‌گذاری می‌کند، از سجایای شهامت و فداکاری بهره‌مند است و به همین لحاظ، بنا به فرمایش رهبر معظم انقلاب اسلامی، حرمت دارد. از سوی دیگر، آماده ساختن نیروی انسانی برای کار و فعالیت و آشنا کردن او با فن‌آوری نوین در جهت بالا بردن سطح بهره‌وری و افزایش کیفیت و کمیت تولید، از دیگر وظایف سرمایه‌گذاران است. مطمئناً این امر هنگامی میسر است که کارگر از آموزش‌های فنی، حرفه‌ای و علمی لازم برخوردار شود. در چنین شرایطی، کارگران با استفاده از فن‌آوری نوین و مهارت‌ها و تخصص‌هایی که به دست آورده‌اند، به ابتکارات جدیدی دست زده و توانایی لازم برای تولید با کیفیت بالا و قابل رقابت در بازارهای جهانی را به دست خواهند آورد. نیل به چنین هدفی نیز تنها از طریق همکاری کارگر و کارفرما امکان‌پذیر خواهد بود. در عین حال، کرامت سرمایه‌گذار و کارفرما، در همکاری با کارگر و بهره‌مندی هر یک از آنها از سهمی عادلانه حاصل خواهد شد.

ضلع دیگر و مهم مثلث توسعه اقتصادی، نیروی انسانی یا کارگر است که علیرغم پیشرفت‌های تکنولوژیک و ورود اتوماسیون در تمامی زمینه‌ها، بازهم نقش مهمی در تولید دارد. با این تفاوت که اگر در گذشته کارگران تحت عنوان "یقه آبی"، بسیاری از کارهای خدماتی و اجرایی را انجام می‌دادند، امروز با پیشرفت تکنولوژی و فراگیری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، کارگران "یقه سفید" شده‌اند؛ بدین معنی که کارهای ابتدایی خدماتی و غیر فنی را ماشین انجام می‌دهد و در مقابل، برنامه‌ریزی، هدایت و بهره‌برداری از آن ماشین پیشرفته به عهده کارگر یقه سفید گذاشته شده است.

اما در این رهگذر، از اهم وظایف کارگر، همکاری با کارفرما در به ثمر رساندن اهداف سرمایه‌گذاری و نیل به رشد و رونق اقتصادی کشور می‌باشد. تحقق بخشیدن به چنین اهدافی نیز از طریق توجه به آموزش و آماده‌سازی برای استفاده از تکنولوژی پیشرفته در جهت بهبود وضع تولید، بالا بردن کیفیت و سرانجام افزایش سطح بهره‌وری امکان‌پذیر است. بدین ترتیب، ملاحظه می‌شود که دولت، کارفرما و کارگر در چارچوب سه ضلع مثلث توسعه اقتصادی، وظایف مهمی در قبال یکدیگر دارند. در شرایط نوین اقتصادی کشور به ویژه با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، سه عامل مذکور باید با همکاری و همیاری خود، مثلث توسعه اقتصادی کشور را بسازند. ■

رهبر معظم انقلاب اسلامی، در دیدار با هزاران نفر از کارگران سراسر کشور که به مناسبت یازدهم اردیبهشت، روز جهانی کارگر برگزار شد، با اشاره به نقش و جایگاه کارگران در پیشرفت اقتصادی کشور، تأکید کردند: دولت باید با تنظیم مناسب روابط کارگر و سرمایه‌گذار و بر طرف کردن احساس ناامنی آنان، زمینه شتاب گرفتن رونق اقتصادی کشور را از طریق سرمایه‌گذاری و ایجاد ارزش افزوده فراهم کند. ایشان کارگر، سرمایه‌گذار و دولت را سه ضلع مثلث پیشرفت اقتصادی کشور خواندند و افزودند: لازمه این پیشرفت و افزایش تولید، همکاری کارگر، سرمایه‌گذار و دولت و ادای صحیح وظایف مربوط به هر کدام می‌باشد.

یکی از مهمترین راهکارها در اجرا و تحقق رهنمودهای اخیر رهبر انقلاب در خصوص تنظیم مناسب روابط کارگر و سرمایه‌گذار (کارفرما) و بر طرف کردن احساس ناامنی آنان، اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر روابط کار از جمله قانون کار کشور توسط دولت می‌باشد. در واقع، دولت از طریق تنظیم قوانین و مقررات ناظر بر روابط کار و نظارت بر اجرای این قوانین و ایجاد شرایط لازم برای همکاری دو عامل کار و سرمایه و رفع اختلافات حاصل در نتیجه عدم رعایت نظامات پیش‌بینی شده، نقش بسیار مهمی در مثلث همکاری کارگر، کارفرما و دولت عهده‌دار است. ولی از آنجایی که طی چند دهه گذشته، تحت شرایط و اوضاع و احوالی خاص، دولت در ایران به عنوان کارفرمایی بزرگ، حدود ۸۰ درصد اقتصاد را در کف خود داشته است، و اتخاذ هر گونه تدابیری در جهت نظم بخشیدن به روابط کارگر و کارفرما، منافع دولت را نیز در بر می‌گرفته، لذا تدابیر و اقدامات انجام شده نتوانسته به نتیجه‌ای مطلوب برسد.

اما اینک با اجرای سیاست‌های جدید ناظر بر اصل ۴۴ قانون اساسی و تصمیم نظام جمهوری اسلامی بر واگذاری امور اجرایی و تصدی‌گری به بخش خصوصی و اکتفا دولت به امور حاکمیتی و نظارتی، بدون تردید دولت دیگر کارفرمای بزرگ نخواهد بود. به همین دلیل، انتظار می‌رود قوانین و مقررات و نظامات، متناسب با سیاست‌های جدید، تهیه و تنظیم شوند. البته تاکنون تصمیماتی در مسیر رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است. اصلاح برخی از مواد قانون کار نیز که مشکلاتی را برای بهبود روابط کار فراهم آورده، به صورت یک لایحه مورد توجه قرار گرفته و به هیأت دولت تقدیم شده است. ولی تا به حال انتظارات بخش خصوصی برآورده نشده است.

ضلع اساسی دیگر این مثلث، کارفرمایان هستند که فراهم آوردن امکانات اشتغال و استفاده از نیروی انسانی در جهت پیشرفت اقتصاد کشور و افزایش تولید و ارزش افزوده از طریق سرمایه‌گذاری، بدون

اما مهمتر آن که در اواخر سال ۸۴، بیش از ۱۰۲۷۸ میلیارد ریال سهم به ارزش بیش از ۳۰۴۲۵ میلیارد ریال، میان افراد مشمول سهام عدالت چهار استان کمتر توسعه یافته ایلام، خراسان جنوبی، سیستان و بلوچستان و کهگیلویه و بویراحمد توزیع گردید. سهام واگذار شده در قالب سهام عدالت، ۸۸٪ درصد کل سهام واگذار شده و ۸۰٪ درصد ارزش کل واگذاری‌ها را در بر می‌گرفت. در شش ماهه نخست سال ۸۵ نیز بالغ بر ۶/۸ میلیون سهم به ارزش تقریبی ۳۶ میلیارد ریال از شرکت‌های دولتی و متعلق به دولت در غالب ۲۹ شرکت زیرمجموعه سازمان خصوصی‌سازی و سایر شرکت‌های مادر تخصصی به بخش خصوصی واگذار شد. در این مدت، سهام ۲۵ شرکت (معادل ۷۱/۵ درصد کل تعداد سهام واگذار شده و ۴۹/۲ درصد کل ارزش سهام واگذار شده) از طریق بورس انجام شد. چهار شرکت نیز با سهمی معادل ۲۸/۵ درصد کل سهام واگذار شده و ۵۰/۸ درصد کل ارزش واگذاری‌ها، به روش مزایده انجام پذیرفت. این درحالی است که شش ماهه نخست ۸۵ سازمان خصوصی‌سازی هیچ سهمی را به عنوان سهام عدالت واگذار نمود. اما به گزارش واحد اطلاعات و اخبار «اقتصاد ایران»، در ماه‌های پایانی سال گذشته، حدود ۲۳،۰۴۰ میلیارد ریال سهام شرکت‌های دولتی در قالب سهام عدالت میان چهار میلیون و ۶۰۸ هزار نفر از افراد مشمول این طرح که عمدتاً جزو سه دهک پایین درآمدی جامعه از جمله افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و رزمندگان بدون شغل بودند، توزیع گردید.

هدف دور

با نگاهی به عملکرد چند سال گذشته خصوصی‌سازی در کشور، می‌توان دریافت که روند مورد انتظار و مثبتی از اجرای این سیاست به دست نیامده است. این درحالی است که نسبت بودجه عمومی دولت و بودجه کل کشور به محصول ناخالص داخلی افزایش چشمگیری یافته و به ترتیب از ۲۴/۷ و ۶۸/۶ درصد در سال ۸۰ به ۳۸/۷ و ۹۷/۳ درصد در سال ۸۵ رسیده است. سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور نیز از ۵۶/۴ درصد در سال ۸۰ به ۶۰/۱ درصد در سال ۸۴ و سپس به ۶۴ درصد در سال ۸۵ افزایش یافته است. در قانون بودجه سال ۱۳۸۶ نیز سهم مصارف شرکت‌های دولتی با ۲۲ درصد رشد به ۱،۶۷۷ هزار میلیارد ریال بالغ شده است که ۷۳/۲ درصد بودجه کل کشور را تشکیل می‌دهد.

بی‌تردید، افزایش این نسبت‌ها حاکی از عملکرد ضعیف خصوصی‌سازی از یک سو و دولتی‌سازی از سوی دیگر است، چرا که بر اساس بنده ماده ۱۴۵ قانون برنامه چهارم توسعه، دولت مکلف شده نسبت‌های مزبور را در طول سال‌های برنامه، سالانه حداقل دو درصد کاهش دهد. این درحالی است که اجرای خصوصی‌سازی در کشور حتی از لحاظ کاهش تعداد شرکت‌های دولتی نیز تحقق نیافته و هر سال شرکت‌های دولتی جدیدی تأسیس شده‌اند. در سال جاری، رشد بودجه شرکت‌های دولتی نمایانگر افزایش تعداد و حجم فعالیت‌های آنها می‌باشد. ■