

جمع‌بندی‌های مرکز پژوهش‌ها

رفاه ناچیز

واگذاری سهام عدالت، خصوصی سازی تلقی نمی‌شود.



خصوصی سازی و کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت، سال‌هاست که در اقتصاد ایران مطرح می‌باشد و هر دولتی که قدرت را به دست گرفته، به نحو متفاوتی با آن برخورد کرده است، به گونه‌ای که تاکنون این مهم به مرحله اجرا در نیامده و در قبال هر مرحله خصوصی سازی، چندین مرحله دولتی سازی انجام شده است. سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری پیرامون اصل ۴۴ قانون اساسی، بالاخره تکلیف همگان را روشن کرد و باعث شد تا توجه به امر واگذاری‌ها و آزادسازی‌ها در اقتصاد، نمود بیشتری پیدا کند. بر این اساس، درصد تغییرات ارزش سهام واگذار شده در سال ۸۵ نسبت به سال قبل، حدود ۳۹۰ درصد است که تأییدی بر مطلب فوق می‌باشد.

دستیابی به توزیع عادلانه ثروت یکی از اهدافی است که اخیراً مورد توجه بسیاری از اقتصادها قرار گرفته و در دولت نهم نیز تحت عنوان طرح توزیع سهام عدالت دنبال می‌شود. در اجرای این طرح، تاکنون تعداد ۶۰۷۸۹/۸ میلیون سهم از سهام ۱۴ شرکت به ارزش ۲۱۰۷۹۳/۸ میلیارد ریال به مشمولان مرحله اول طرح واگذار شده است. از نکات مهم در ارزیابی طرح توزیع سهام عدالت می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

● شناسایی مشمولان طرح که به نظر می‌رسد دولت در این زمینه دقت کافی را بر مبنای سیاست‌های ابلاغی به عمل نیاورده و دنبال نهادهای

وثیقه دولت هستند تا زمانی که اقساط آنها به طور کامل سر رسید شوند) آنچه که هدف مقام معظم رهبری بوده است تحقق نمی‌یابد.

در واقع، مجدداً دولت مالک این شرکت‌ها باقی می‌ماند و مدیریت آنها را در اختیار خواهد داشت. از سوی دیگر، این نگرانی وجود دارد که سهام‌داران شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی از قابلیت کافی برای مدیریت شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی برخوردار نباشند که بتوانند مدیریت شرکت‌های واگذار شده را نیز کنترل کنند. در هر حال، اگر این مسایل با دقت در تدوین قوانین لازم برای اجرایی کردن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مدنظر قرار نگیرند، روشن است که دستیابی به اهداف متصور از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز با مشکل مواجه خواهد شد.

از سوی دیگر، چون قرار است تنها ۴۰ درصد سهام برخی از شرکت‌های دولتی در قالب طرح توزیع سهام عدالت واگذار شود و ۴۰ درصد نیز به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار گردد، بنابراین عرضه مابقی سهام این شرکت‌ها به بخش‌های مختلف اقتصادی غیر از طرح سهام عدالت احتمالاً با مشکلات جدی مواجه خواهد شد. دلیل آن این است که از نظر بخش غیردولتی که قرار

است ۴۰ درصد مابقی سهام این شرکت‌ها را خریداری

درصد، تعداد و ارزش سهام تا فروردین ۸۶

نمایند، روشن نیست که شرکای سهامی ایشان چه کسانی هستند و نحوه مدیریت این شرکت‌ها چگونه خواهد بود. به عبارتی، در این رویه، دولت، طرف تقاضا را نادیده گرفته است.

راه حل دیگر که در لایحه قانونی اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی پیش‌بینی شده است و می‌تواند در این رابطه مشکل‌گشا باشد، واگذاری ۴۰ درصد سهام بازار کالا و خدمات به بخش‌های غیردولتی است و نه ۴۰ درصد از سهام شرکت یا بنگاه خاص. از این رو، دولت می‌تواند حتی ۸۰ درصد سهام یک بنگاه را در قالب سهام عدالت واگذار کند. ■

در یافت این سهام می‌دانند و همواره به دولت برای دستیابی به حق خود فشار وارد می‌نمایند. به این ترتیب و از آنجا که دولت در آینده نمی‌تواند و سهمی ندارد که به این قشر واگذار کند، موجبات افزایش ناراضیاتی این مجموعه از خانوارها را فراهم می‌آورد. یک جنبه دیگر این طرح که از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است و غفلت از آن موجب شکست طرح و وارد آمدن ضربه جبران‌ناپذیر به اقتصاد کشور می‌شود، نحوه مدیریت شرکت‌ها بعد از واگذاری است. بر اساس فرآیند اجرای طرح سهام عدالت، در حال حاضر ۳۳۶ تعاونی شهرستانی ایجاد شده‌اند که این تعاونی‌ها، سهام‌داران شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی هستند.

از سوی دیگر، قرار است سبد سهامی مرکب از سهام شرکت‌های مشمول واگذاری به هر یک از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی تعلق گیرد. در اینجا باید گفت که اگر قرار باشد شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، پس از واگذاری سهام شرکت‌ها در مدیریت آنها دخالت نداشته باشند و در واقع، متناسب با سهام خود از شرکت‌ها به دولت وکالت دهند (ذکر این نکته لازم است که بخشی از این سهام به صورت اقساط واگذار می‌شوند. در اصل، سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، در

سهام واگذار شده در قالب سهام عدالت

نوع شرکت	نام شرکت	درصد واگذاری	تعداد سهام (هزار سهم)	ارزش سهام (میلیارد ریال)
تولیدی	۱ صنعتی و معدنی چادرملو	۲۲/۷	۲۲۷,۰۰۰	۲,۵۳۱/۵
	۲ حمل و نقل پتروشیمی	۲۹	۲,۳۲۰	۵۳
	۳ فولاد مبارکه	۲۴/۴۴	۳,۸۳۰,۸۷۱/۱	۷,۳۷۸/۷
	۴ نیروترانس	۳۰/۷	۴۱,۴۴۵	۸۱/۸
	۵ ملی صنایع مس ایران	۲۰	۱,۱۵۷,۹۲۸/۹	۴,۲۸۷/۸
	۶ پارس سوییج	۴۰/۷	۳۶,۶۳۰	۱۰۹/۲
	۷ کارخانجات مخابراتی ایران	۳۵	۲,۴۹۰	۱۸۶
	۸ سیمان داراب	۵۰	۱۲۴,۸۰۳	۴۴۶/۸
	۹ سنگ آهن گل‌گهر	۱۰/۹	۴۷,۹۶۰	۱,۰۷۶/۵
تولیدی	جمع شرکت‌های بورسی	-	۵,۴۹۰,۴۴۸/۱	۱۶,۰۵۱/۳
	۱۰ فولاد آلیاژی ایران	۳۹/۴۶	۱۹/۷	۲۲۹/۹
	۱۱ ساختمان سد و تأسیسات آبیاری سایبر	۲۹/۹	۱۷۵,۸۷۸	۷۳/۸
	۱۲ کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران	۳۴	۱,۰۲۱,۵۰۰	۴,۹۱۴/۵
	۱۳ مشانیر	۴۲	۱/۲	۱۲۲/۴
	۱۴ سیمان دشتستان	۳۴	۱۰,۹۹۹/۹	۳۳۲
جمع کل	جمع شرکت‌های غیربورسی	-	۱,۲۹۹,۳۹۸/۸	۵,۷۴۲/۵
	جمع کل	-	۶,۷۸۹,۸۴۶/۹	۲۱,۷۹۳/۸

استخراج: ماهنامه «اقتصاد ایران» از مرکز پژوهش‌های مجلس و سازمان خصوصی سازی.

نهادهای درگیر در توزیع سهام عدالت

ساختار اجرایی و «بوروکراسی جدید»

در اجرای طرح سهام عدالت، یک دیوانسالاری عریض و طویل به وجود آمده است.

شرکت کارگزاری سهام عدالت، مهمترین رکن اجرایی این پروژه است. اهداف این شرکت بر مبنای اساسنامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران رسیده است، مواردی نظیر گسترش مالکیت واحدهای تولیدی در میان اقشار کم درآمد، کاهش خطرات تمرکز مالکیت دولت، تجهیز پس اندازها و بهبود توزیع ثروت و درآمد را در برمی‌گیرد. از دیگر موارد فعالیت شرکت می‌توان به انجام کلیه امور واسطه‌گری مالی از انجام خدمات کارگزاری تا پذیره‌نویسی اوراق بهادار، انجام هرگونه عملیات و خدمات مالی و تسهیلات بازرگانی و همچنین فروش سهام عدالت به تعاونی‌های عدالت استانی و جمع‌آوری وجوه فروش اقساطی اشاره کرد. شرکت‌های تعاونی عدالت استانی، دیگر نهادهای اجرایی درگیر در طرح سهام عدالت هستند که در اساسنامه تیپ این شرکت‌ها از دریافت سهام شرکت‌های دولتی از طریق شرکت کارگزاری سهام عدالت، کمک به توزیع مجدد ثروت و ترویج و تحکیم مشارکت و تعاون عمومی به عنوان اهداف سه‌گانه تعاونی‌های مزبور، سخن به میان آمده است.

سازمان خصوصی سازی و هیأت عالی واگذاری از دیگر نهادهای فعال در اجرای طرح سهام عدالت هستند که به طور خاص در فرآیند واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به شرکت کارگزاری سهام عدالت و واگذاری سهام شرکت کارگزاری به تعاونی‌های استانی، نقش ویژه‌ای دارند. ■

ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت، عالی‌ترین نهاد فعال در این پروژه است. این ستاد از ۱۸ عضو تشکیل شده که ۱۲ عضو آن دارای حق رأی و ۶ عضو دیگر حق رأی ندارند. ریاست این ستاد بر عهده بالاترین مقام اجرایی کشور است و ۹ وزیر هیأت دولت در کنار معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی و رییس بنیاد شهید و امور ایثارگران ۱۲ عضو دارای حق رأی این ستاد را تشکیل می‌دهند که دارای اختیاراتی همچون واگذاری سهام، تعیین اولویت استان‌ها و مضمولان طرح، تصویب ضوابط اجرایی، تعیین وظایف ستادهای استانی و نظارت بر عملکرد آنها و انجام هرگونه اقدامات اجرایی لازم در چارچوب مقررات مربوطه است.

به نوشته آقای رضا کیانی، ستادهای استانی، دومین نهاد مؤثر در فرآیند اجرا می‌باشند که با توجه به استان‌های مضمول، به ۳۰ ستاد بالغ می‌شوند. وظایف و اختیارات ستادهای استانی، مواردی نظیر مدیریت، جمع‌آوری اطلاعات مضمولان طرح، پیگیری، ثبت و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی عدالت استانی، ارسال فراخوان به مضمولان برای عضویت در تعاونی‌های عدالت، نظارت بر انتخابات نمایندگان اعضای تعاونی‌های مزبور، رسیدگی به شکایات واصله و بررسی و ارائه گزارش عملکرد مرحله‌ای برنامه توزیع سهام عدالت را شامل می‌شود. مسئولیت حسن اجرای تصمیمات ستاد استانی که به ریاست استاندار تشکیل می‌شود، بر عهده رییس سازمان امور اقتصادی و دارایی استان است.



حمایتی در کشور رفته است، حال آن که باید دو دهک پایین درآمدی، مشمول طرح می‌شدند.

● درآمد حاصل از طرح توزیع سهام عدالت برای مضمولان به اندازه‌ای نیست که بتواند تغییری چشمگیری در زندگی و رفاه آنها حاصل کند، زیرا نیمی از سود سهام باید تا ۱۰ سال صرف بازپرداخت اقساط و بخش دیگر نیز در واقع صرف هزینه‌های اجرایی مربوط به شرکت‌های سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی شود.

● جنبه‌های مختلف طرح توزیع سهام عدالت، توسط دولت با جدیت مدنظر قرار نگرفته و به مردم اطلاع‌رسانی نشده و تنها به جنبه‌های درآمدی حاصل از سود سهام توجه شده است که به نظر می‌رسد دولت باید در این رابطه، تجدید نظر و به مردم اطلاع‌رسانی نماید.

● واگذاری سهام عدالت، خصوصی‌سازی تلقی نمی‌شود، زیرا هدف اولیه آن، حذف و کاهش نابرابری‌های درآمدی است که در واقع، برخلاف اهداف اولیه سیاست خصوصی‌سازی تلقی می‌شود. به این ترتیب، واگذاری سهام عدالت را می‌توان نوعی ابزار برای بازتوزیع مجدد ثروت به اقشار خاص تلقی کرد.

● از آنجا که سهام عدالت به اقشار خاصی از جامعه تعلق می‌گیرد و در واقع، این منابع، مربوط به تمامی آحاد جامعه است و نیز با توجه به این که این طرح فقط یکبار در کشور اجرا می‌شود، در آینده، خانوارهای بسیاری که در دهک‌های درآمدی پایین قرار می‌گیرند برای احقاق حقوق خود به دولت فشار وارد می‌کنند.

● نحوه مدیریت شرکت‌ها پس از واگذاری، از مسایل مهم دیگر است. در این رابطه و در قوانین مربوط که به تصویب خواهد رسید باید به نحوی این مطلب مدنظر قرار گیرد، به گونه‌ای که مدیریت دولت از شرکت‌های واگذار شده، حذف و به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی بخش‌های غیردولتی سپرده شود.

● دولت طرف تقاضا (بخش غیردولتی) را نادیده گرفته است و مشخص نیست که آیا فروش ۴۰ درصد سهام باقیمانده شرکت‌ها به بخش غیردولتی با موفقیت انجام می‌شود یا خیر؟

● آشنایی مردم با فرهنگ سهام‌داری به عنوان یک پیش‌نیاز لازم برای توزیع سهام عدالت، نکته مهمی است که در طرح توزیع سهام عدالت به طور جدی به آن پرداخته نشده است. ■

