

بررسی ابعاد مختلف طرح واگذاری سهام عدالت (با نگاهی کوتاه به اجرای این طرح در استان فارس)

فرانک دهقان* و شیدا خیراندیش**

امروزه برطرف کردن تبعیض، فقر و نابرابری‌های اقتصادی، هدف بیشتر حکومت‌های مردمی و دموکراتیک دنیاست و بسیاری از حکومتها برنامه‌های وسیعی برای عدالت اقتصادی دارند. در همین راستا، در کشور ما طرح واگذاری سهام عدالت با هدف سهام‌دار کردن خانوارهای ایرانی و افزایش ثروت آنها مطرح شده است. در این گزارش با بررسی مختصر سابقه خصوصی‌سازی و سهام عدالت، سعی شده است جنبه‌های متفاوتی از الگوی سهام عدالت مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

در پایان، وضعیت واگذاری سهام عدالت در استان فارس بررسی می‌شود. آمارها حاکی از آن است که تاکنون تعداد ۷۷۶۶۰۵ خانوار استان اعم از شهری و روستایی مشمول دریافت سهام عدالت قرار گرفته‌اند که حدود ۴۶ درصد جمعیت استان را در بر می‌گیرد؛ ضمن اینکه فارس از نظر سهم مشمولین پس از استان خراسان رضوی رتبه دوم را به خود اختصاص داده است.

واژه‌های کلیدی: سهام عدالت، استان فارس، خصوصی‌سازی.

۱. مقدمه

امروزه شکاف طبقاتی در همه کشورها جزو اصلی‌ترین چالش‌های حکومتها محسوب می‌شود. در حال حاضر، برطرف کردن تبعیض، فقر و نابرابری‌های اقتصادی هدف بیشتر حکومت‌های مردمی و دموکراتیک دنیاست و بسیاری از حکومتها برنامه‌های وسیعی برای عدالت اقتصادی دارند که گاهی از مقبولیت زیادی در میان مردم برخوردار است به گونه‌ای که شاخصهای عدالت و برابری به تدریج به عنوان یکی از شاخصهای توسعه یافتگی در دنیا مطرح شده است. در کشور ما نیز بی‌عدالتی یکی از معضلاتی است که مشکلات متعددی را برای مردم ایجاد کرده است. در راستای

* کارشناسی اقتصاد - کارشناس اقتصادی سازمان امور اقتصادی و دارایی استان فارس

** کارشناسی ارشد اقتصاد - کارشناس اقتصادی سازمان امور اقتصادی و دارایی استان فارس

رفع این مشکلات دولت مصمم است که از فاصله بین فقیر و غنی در کشور بکاهد و به همین منظور بریابی عدالت را به عنوان اولویت اول در دستور کار خود قرار داده است. در همین راستا طرح واگذاری سهام عدالت که به منظور سهامدار کردن خانوارهای ایرانی و افزایش ثروت آنها مطرح شده است، از مسائل پراهمیتی است که دگرگونیهای عظیمی را در اقتصاد به وجود می‌آورد. سؤال اساسی این است که سهام عدالت تا چه حد می‌تواند زمینه‌ساز گسترش عدالت شود؟ در این گزارش با بررسی مختصر سابقه خصوصی‌سازی و سهام عدالت، سعی شده است جنبه‌های متفاوتی از الگوی سهام عدالت مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

۲. سابقه خصوصی‌سازی گسترده در جهان

به‌طور کلی عرضه عمومی سهام در دنیا به دو شکل صورت گرفته است. شکل اول خصوصی‌سازی‌های گسترده در کشورهای توسعه یافته است که از طریق بورسهای اوراق بهادار پیشرفته صورت گرفته و مشابه خصوصی‌سازی‌هایی است که تا پیش از این توسط سازمان خصوصی‌سازی از طریق پذیره‌نویسی در بورس اجرا می‌شد.

شکل دوم عرضه عمومی سهام است که به خصوصی‌سازی کوپنی شهرت دارد و در کشورهای کمونیستی شوروی سابق و به منظور خروج از نظام اقتصادی بسیار متمرکز و فقط در دهه ۱۹۹۰ اجرا شده است.

اولین کشوری که در عمل شرکتهای دولتی خود را به صورت کوپن سهام میان مردم تقسیم کرد، چکسلواکی بود. سرعت اجرای این روش به گونه‌ای بود که جدا از نتایج آن، این شیوه را تبدیل به الگویی برای خصوصی‌سازی کرد. بانک جهانی پس از پایان دومین مرحله خصوصی‌سازی کوپنی در سال ۱۹۹۶ در این کشور، کشورهای دیگر را دعوت به پیروی از این شیوه کرد. بیشتر کشورهای بلوک شرق و کمونیستی سابق از این روش استفاده کردند.

در واقع این سیاست در ابتدای دهه ۱۹۹۰ متولد شد و در اواسط دهه به اوج شکوفایی رسید ولی پس از سال ۱۹۹۸ با بحرانهای ایجاد شده در کشور چک، تقریباً هیچ یک از کشورهای در حال توسعه یا پیشرفته از این شیوه برای خصوصی‌سازی استفاده نکردند.

کشورهای کمونیستی موفق نیز مانند چین، به‌رغم چشم‌اندازهای مثبت اجرای آن در دیگر کشورها، برای گذر به اقتصاد بازار، سیاستهای دیگری را پیش گرفتند.

به‌طور خلاصه باید گفت تأثیر خصوصی‌سازی کوپنی در ۹ کشور بلوک شرق (روسیه، جمهوری چک، لهستان، رومانی، مغولستان، بلاروس، گرجستان، اوکراین و آذربایجان) بر اساس مطالعات صورت گرفته چنین است: در روسیه ابتدا مثبت بوده، اما با فساد شدید روبرو شده است. در جمهوری چک به کاهش کارایی منتهی شده است. در لهستان با موانع مختلف روبرو بوده و

بسیار کند اجرا شده است. در رومانی کاهش بهره‌وری در این شرکتها کمتر از شرکتهای دولتی بوده است (اثر مثبت بر بهره‌وری داشته است)، در اوکراین با مقاومت پارلمان روبرو شد. در بلاروس کسری بودجه حاصل از اجرای طرح، دولت را با مشکل روبرو کرده است و در نهایت در آذربایجان برنامه توزیع سهام شکست خورده است.

با وجود این تنها در سه کشور آلبانی، ارمنستان و گرجستان نرخ رشد تولید ناخالص در این دوره بیش از شش درصد بوده است. نابرابری تنها در دو کشور آلبانی و قزاقستان کاهش یافته و در سایر کشورها نابرابری افزایش یافته است. از نظر نرخ تورم، عملکرد اقتصادی اکثر کشورها مثبت ارزیابی می‌شود. از ۱۸ کشور، فقط هشت کشور دارای نرخ تورم بیش از ۲۰ درصد بوده‌اند.

این واقعیت که تجربه کشورهای کمونیستی و اروپای شرقی در توزیع سهام شرکتهای دولتی به عموم مردم تجربه موفقی نبوده است، خدشه‌ای در کلیت این طرح وارد نمی‌آورد زیرا اگر آنان در انجام این مهم موفق نبوده‌اند، به واسطه سازوکار و روش اجرای غلطشان بوده است و چه بسا بتوان از تجربه‌های آنان بهره جسته و کار را بهتر به انجام رساند.

۳. سابقه خصوصی‌سازی در ایران

بحث خصوصی‌سازی گسترده در ایران چه قبل و چه بعد از انقلاب در جریان بوده است. قبل از انقلاب قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی در تاریخ ۱۳۵۴/۴/۳ توسط مجلس شورای ملی وقت به تصویب رسید و سهام برخی از کارخانه‌ها به کارگران و کارکنان آنها واگذار شد.

پس از انقلاب و از حدود سال ۱۳۷۰ تصور کارآتر شدن شرکتهای در صورت واگذاری به بخش خصوصی سبب شد برنامه‌های خصوصی‌سازی در برنامه‌های توسعه گنجانده شود، به گونه‌ای که از سال ۱۳۷۰ که خصوصی‌سازی در سطح کشور اجرا شد، معادل ۲۸۰۰ میلیارد تومان سهام به بخش خصوصی واگذار شده است. در سال ۱۳۷۳، طرحی با نام مالکیت فراگیر تحت نظارت دکتر خلعت‌بری و به سفارش اتاق بازرگانی و صنایع و معادن انجام شد که موضوع آن واگذاری سهام شرکتهای دولتی به عموم مردم بود که به اجرا نرسید.

بررسی روند واگذاری سهام از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ نشان می‌دهد که حجم خصوصی‌سازی در طول این سالها، رشدی معادل شش درصد داشته اما در همین مدت حجم سرمایه‌گذاریهای دولتی بیش از ۲۵۰ درصد رشد کرده است یعنی در عمل حجم دولت به شدت افزایش یافته شده است. روند خصوصی‌سازی در سالهای گذشته از ناکارآمدی روشهای متداول خصوصی‌سازی حکایت دارد و این نقطه ضعف، شرایطی را ایجاد کرد که اجرای روشهایی مثل مالکیت فراگیر سهام برای خصوصی‌سازی مدنظر قرار گیرد.

در نهایت در ۲۳ آبان ۱۳۸۴، آئین‌نامه طرح واسع به تصویب هیئت وزیران رسید که با درخواست اصلاح آن از طرف وزیر اقتصاد در ۱۹ بهمن ۱۳۸۴ مورد اصلاح نهایی واقع شد و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شد با رعایت قوانین و مقررات مربوط و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و پس از تشکیل شرکت واسط، نسبت به واگذاری سهام قابل واگذاری دولتی به شرکت واسط، اقدام کند تا این شرکت سهام را بین مشمولین طرح توزیع کند.

۴. از خصوصی‌سازی تا سهام عدالت

زندگی آحاد مردم ایران با شرکتهای دولتی عجین شده و همه مایحتاج عمومی مردم بستگی به عملکرد شرکتهای دولتی دارد. ارزش داراییهای شرکتهای دولتی برآورد نشده است اما بر اساس آمار غیررسمی، ارزش دارایی شرکتهای دولتی سه برابر تولید ناخالص داخلی کشور است و بودجه این شرکتهای نزدیک به ۵۵ درصد تولید ناخالص داخلی است.

به‌رغم اهمیت بالا، این شرکتهای با ساختار نامناسب، بهره‌وری پایین و ائتلاف گسترده منابع و استفاده از رانتهای متعدد و اغلب در فضای انحصاری یا نیمه انحصاری فعالیت می‌کنند. این وضع موجب شده که به‌رغم میلیاردها تومان سرمایه‌گذاری در سالهای گذشته و تزریق میلیاردها دلار، بازده مناسبی نداشته و سود سهام واریزی مجموع آنها در سال گذشته نسبت به داراییهای در اختیار به قدری ناچیز بوده که تقریباً می‌توان آن را در مجموع درآمدهای دولت نادیده گرفت.

این روند به یکی از معضلات کلیدی رشد و توسعه کشور و پایین ماندن سطح بهره‌روی ملی تبدیل شده است. با توجه به این شرایط و اهمیت این شرکتهای اجرای اقداماتی برای بهبود وضع آنها یکی از اولویتهای اقتصاد کشور است که اکنون پس از یک دهه برنامه‌های خصوصی‌سازی بالاخره به توزیع سهام عدالت منتهی شده است.

امروزه اجماع بیشتر اقتصاددانان بر لزوم انجام خصوصی‌سازی در کشور و تقویت بخش خصوصی است. با توجه به اینکه راهکارها و عملکرد سابق در زمینه خصوصی‌سازی، موفقیت‌آمیز نبوده است، سهام عدالت تدبیری نو برای حل مشکل است. طبق نظر دولت، سهامی که از طریق شرکتهای تعاونی عدالت استانی به مشمولان طرح واگذار می‌شود، سهام عدالت نامیده خواهد شد. اهداف اصلی این طرح عبارت‌است از گسترش و سرعت دادن به امر خصوصی‌سازی و همچنین توزیع عادلانه ثروت بین مردم به منظور کاستن از فقر طبقه فقیر جامعه. در واقع این امر به معنای خصوصی‌سازی توأم با عدالت است.

این طرح دارای دو فایده اساسی است که هر یک برخی از مشکلات اساسی جامعه امروز ما را حل می‌کند: نخست آنکه انجام خصوصی‌سازی و مشارکت مردم در اداره شرکتهای دولتی و

کاستن از مسئولیت دولت از طریق این اقدام سبب می‌شود به تدریج بار شرکتهای دولتی از دوش آنها برداشته شود که خود این امر فواید بسیاری برای دولت و ملت به دنبال دارد. نکته دوم، کاستن از فقر و تبعیض اجتماعی است. با تزریق سهام به هر خانوار ایرانی می‌توان تا حدودی از فشار فقر و همچنین اختلاف طبقاتی موجود در جامعه کاست. البته فواید گفته شده کلیات طرح را در برمی‌گیرد. در ادامه نقاط قوت طرح را به صورت جزئی‌تر دنبال می‌کنیم.

۱-۴. نقاط قوت طرح

طرح سهام عدالت یک طرح خاص و یک تجربه جدید است. این طرح دارای نقاط ضعف و قوتی است که باید با تلاش اندیشمندان بهبود یابد. البته وجود نقاط قوت و ضعف، نمی‌تواند دلیلی برای تأثیر منفی یا مثبت طرح باشد زیرا نتایج و پیامدها از روش اجرایی بیشتر متأثر می‌شوند. برخی از نقاط مثبت این طرح را می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

- واگذاری سهام عدالت به صورت سبد سهام چند حسن دارد؛ اول اینکه بین مشمولان طرح در استانهای مختلف تبعیض قائل نمی‌شود و دوم اینکه، ریسک کل را کاهش می‌دهد. به این معنی که احتمال اینکه همه شرکتهای زیر مجموعه با هم ضررده شوند، کم است.
- انتقال تدریجی مدیریت که با توجه به اینکه اقتصاد ایران سالها ساختار دولتی داشته است، چند حسن دارد: اول اینکه برای بخش خصوصی فرصتی ایجاد می‌کند تا یک بخش خصوصی قدرتمند شکل گرفته و خود را تقویت کند. دوم، طی انتقال تدریجی مدیریت، مردم با سهام و شرکتهای آشنایی پیدا می‌کنند و به تدریج فرهنگ سهامداری در میان افراد رواج می‌یابد. سوم اینکه در فرصت ایجاد شده افراد می‌توانند با اطلاعات مالی شرکتهای بیشتر آشنا شوند و این امر به ایجاد شفافیت می‌انجامد.
- وجود شرکتهای واسط و تعاونیها از خرد شدن مالکیت بنگاه در شکل ناکارآمد آن جلوگیری می‌کند.
- چند مرحله‌ای بودن واگذاری، امکان آزمون و ارزیابی را برای طراحان فراهم می‌کند تا در صورت وجود اشکالات پیش‌بینی نشده، قبل از تشدید پی‌آمدهای منفی از آن جلوگیری کنند.
- طرح سهام عدالت در صورت اجرای صحیح می‌تواند با جلوگیری از تفکیک ناگهانی مالکیت خرد از مدیریت ایجاد فضای تغییر در شرکتهای آماده‌سازی مدیران و کارکنان و همچنین با آماده‌سازی بخش خصوصی روند خصوصی‌سازی را در راستای افزایش کارایی قرار دهد.
- واگذار نکردن شرکتهایی که بافت مالی نامناسب دارند، باعث شده است که کار شرکت واسط در بازسازی شرکتهای کمتر باشد زیرا شرکتهای سودده، به نسبت نیاز به نوسازی و تغییر کمتری دارند.

البته باید توجه داشت معمولاً هر سیاست و برنامه اقتصادی که در یک کشور اجرا می‌شود، همیشه به طور ناخواسته با یک سری عواقب نامطلوب نیز همراه است و در اصطلاح هیچ‌گاه نمی‌توان در اقتصاد همه را راضی نگه داشت، اما آنچه موجب می‌شود اجرای یک طرح موفقیت‌آمیز باشد، به حداقل رساندن مسائل حاشیه‌ای است. در این زمینه انجام کارهای کارشناسانه و توجه به پیش‌نیازهای اجرای یک سیاست می‌تواند در کاهش عواقب منفی آن کمک‌کننده باشد.

۴-۲. چالش‌های پیش روی سهام عدالت

ممکن است در نگاه اول و به عنوان هر فرد ایرانی که دارای دو دغدغه تحقق عدالت اجتماعی و گذر از یک اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار و کاهش حجم دولت و پرداختن به امور حاکمیتی (با هدف افزایش کارایی اقتصادی) است، طرح سهام عدالت مورد استقبال قرار گیرد زیرا از اهداف اصلی و مشخص این طرح، دستیابی به اهداف یادشده است. با وجود این بررسی عمیق‌ترین طرح سؤالات قابل توجهی را پیش روی کارشناسان قرار می‌دهد. این مسائل را به این صورت مطرح می‌کنیم:

الف- شناسایی مشمولان طرح: این مسئله نه تنها در ایران بلکه در همه کشورهای جهان مطرح است اما در ایران به دلیل نبود نظام جامع مالیاتی که وضع درآمدی و مالی خانوارهای جامعه را منعکس می‌کند، نمود بیشتری دارد. به طور آشکار، فقر در روستاها نمود بارزتری دارد. هرچند مسئولان طرح سهمیه ۳۰ درصدی برای روستاهای محروم در نظر گرفته‌اند، ولی باید اعتراف کرد که شناسایی ۳۰ درصد افراد فقیر در روستای محرومی که ۱۰۰ درصد مردم آن فقیر هستند بسیار مشکل بوده و تصور وضع روحی و ذهنیت ۷۰ درصد بقیه بسیار دردناک است.

ب- نبود یک طرح جامع مطالعاتی در رابطه با سهام عدالت: تغییر زود هنگام مصوبات و مراحل اجرایی طرح دلیل این فقدان است. تصویب چندین اساس‌نامه برای شرکت واگذاری سهام عدالت و در نهایت تصمیم بر انحلال آن و ایجاد بازار فرابورس (OTC)، همه نشان‌دهنده ضعف مطالعاتی در قبل از شروع فرایندهای اجرایی است و نشان می‌دهد که مسئولان اجرایی طرح با روش آزمون و خطا درصد پی‌ریزی این طرح هستند.

ج- تجربه ناموفق پیش از انقلاب: پیش از انقلاب اسلامی و در دهه ۱۳۵۰، دولت برای جذب حمایت کارگران «قانون سهم شدن کارگران در سود کارخانه‌ها» را به تصویب رساند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که به جهت روش اجرایی نادرست، ۶۰ تا ۷۰ درصد از کارگرانی که با این سیاست سهامدار کارخانه‌ها شده بودند، کوتاه زمانی پس از سهامدار شدن، به دلیل نیازهای کوتاه‌مدت مالی سهام خود را فروختند و نتوانستند اهدافی را که سیاست‌گذاران این طرح دنبال می‌کردند، برآورده

۳۳ بررسی ابعاد مختلف طرح واگذاری سهام عدالت ...

کنند. به عبارت دیگر کارگران سهامدار نتوانستند به اتاقهای مدیریت کارخانه‌ها یا شرکتها راه یابند تا در نحوه اداره واحدهای تحت مالکیت خود اثرگذار باشند.

د- مزاد عرضه ناگهانی سهام: در صورت هجوم برای فروش سهام عدالت (به عنوان مثال به علت جذابیت یا بازدهی کم)، باید انتظار داشت که یک بحران مالی در بازار سرمایه کشور رخ دهد. اگر میلیاردها ریال سهام به بازار عرضه شود، به علت محدودیت تقاضا و از آنجا که همه مردم یک نوع سهام دارند، قیمتها به پایین‌ترین سطح ممکن می‌رسند. در این صورت دولت برای تأمین «عدالت» و برای آنکه اموال فقرا به قیمت ارزان از دستشان خارج نشود، لازم است که اقدام به خرید و جمع‌آوری این سهام کند.

ه - مدیریت بنگاههای مشمول واگذاری: اصلاح روند خصوصی‌سازی و سلامت روند سهام عدالت در گرو اصلاح مدیریت شرکتهای واگذار شده است. تاکنون این گونه بوده است که دولت با خصوصی‌سازی، بخشی از نیروی کار خود را بیکار می‌کند و همان مدیران متعلق به بدنه دولت را به بخشهای خصوصی شده، انتقال می‌دهد. بنابراین این تردید به وجود می‌آید که آیا این مدیریت از مدیریت دولتی قبلی متمایز است؟

و- تفکیک مدیریت از مالکیت: تفکیک مدیریت از مالکیت باعث شده است که مدیرانگیزه لازم برای اداره بنگاه را نداشته باشد و این سؤال پیش می‌آید که آیا این موضوع عملکرد بنگاه را ضعیف نخواهد کرد؟

ز- ارزش شرکت و میزان بدهی آنها: واقعیت این است که شرکتهای دولتی بسیار کم بازده هستند و یک دارایی سودآور محسوب نمی‌شوند. به علاوه در حال حاضر شرکتهای دولتی ارقام عظیمی را به بانک مرکزی و بانکهای دولتی بدهکار هستند. این بحث مطرح است که چه تضمینی وجود دارد که دولت آتی به علت ملاحظات کسری بودجه، توسعه و رشد اقتصادی و نظایر آن با این بهانه که این شرکتها به علت تأدیه نکردن بدهی خود به دولت بدهکارند، اقدام به بازگرداندن شرکتها نکند؟

۳-۴. چشم‌اندازهای سهام عدالت

مهم‌ترین مسائلی که پیش‌بینی می‌شود طرح واگذاری سهام عدالت در آینده با آن روبرو شود عبارت‌اند از:

الف- تورم: سهام عدالت می‌تواند نقش مهمی در تشدید تقاضای کل داشته باشد زیرا هم بر وضع درآمدی و ثروت خانوارها تأثیر می‌گذارد و این افزایش ثروت و درآمد افزایش تقاضای مصرفی را به دنبال دارد و با توجه به اینکه عرضه کل در اقتصاد ایران شیب زیادی دارد، با افزایش تقاضای کل، پیش‌بینی می‌شود سطح عمومی قیمتها افزایش یابد.

ب- کسری بودجه: طرح سهام عدالت از چند طریق کسری بودجه برای دولت به دنبال دارد: اول، محروم ماندن دولت از سود سهام شرکت‌های واگذار شده. دوم، محروم ماندن دولت از درآمد مالیاتی اخذ شده از شرکت‌های واگذار شده برای چند سال به منظور ایجاد انگیزه و تشویق خصوصی‌سازی. سوم، افزایش هزینه‌های دولت هم به دلیل هزینه‌های اجرای طرح و هم به دلیل تورم ایجاد شده و اثر آن روی قیمت کالاهای مصرفی دولت. بنابراین، این کاهش درآمد و افزایش هزینه برای دولت کسری بودجه ایجاد خواهد کرد.

ج- میزان مشارکت مردم در تصمیم‌گیریها: اجرای طرح سهام عدالت و سهام‌دار شدن مردم موجب خواهد شد که مردم و نمایندگان آنها نسبت به تصمیم‌گیریهای دولت حساس‌تر شوند زیرا برای سودآور ماندن سهامشان از دولت انتظار دارند که تنش داخلی وجود نداشته باشد. دولت از درآمد سهام و سود کارخانه‌ها، مالیات کمتری بگیرد. در واقع هر شوک یا خبر سیاسی برای یکایک خانواده‌های ایرانی، ما به ازای اقتصادی می‌یابد.

د- رقابت: سطح رقابت در اقتصاد ایران، به علت وجود انحصارهای دولتی گسترده و تبعیضات گوناگون تجاری، پایین است. واگذاری سهام عدالت به عموم مردم نیز موجب می‌شود که عوامل و انگیزه‌های جدیدی برای جلوگیری از رقابت در اقتصاد ایران ظاهر شود. خصوصی‌سازی به شرطی می‌تواند گامی مثبت تلقی شود که رقابت اقتصادی را در راستای بهبود کارایی تقویت کند. در غیر این صورت تبدیل انحصار دولتی به انحصار خصوصی در دولتهای ضعیف به مراتب زیان‌بارتر است. طرح سهام عدالت برای آنکه به بهبود توان رقابتی بخش تولیدی بیانجامد باید با برنامه‌های جانبی بلندمدت مثل «برنامه بهبود کارایی در راستای افزایش توان رقابت» و مانند آن همراه شود، زیرا مشکل افزایش نیافتن رقابت در اقتصاد، حاصل نبود ساختارها و نهادهای ضروری و بالا بودن هزینه‌های مبادله است که ضروری است برنامه‌های جانبی برای ایجاد نهادها و رفع موانع اجرا شود.

ه- اشتغال: با توجه به اینکه ایجاد شغل پایه اصلی برقراری عدالت در جامعه است، یکی از دغدغه‌های مطرح در همه انواع خصوصی‌سازی کاهش بیکاری است. بنابراین برنامه‌های اشتغال‌زایی باید به عنوان یکی از برنامه‌های جانبی طرح مدنظر باشد.

و- میزان تصدی‌گری دولت و کارایی بنگاههای واگذار شده: طرح واگذاری سهام عدالت به گونه‌ای طراحی شده است که مالکیت دولتی را از طریق انتقال سهام شرکت‌های دولتی به مالکیت خصوصی تبدیل می‌کند. اما از آنجا که مسئولیت اداره هنوز بر عهده شرکت واسط است که طبق آئین‌نامه توسط دولت اداره می‌شود، کاهشی در تصدی‌گری دولت ایجاد نشده است. از آنجا که شاخص اصلی برای مشخص کردن کاهش تصدی‌گری دولت، میزان افزایش در تصدی‌گری بخش خصوصی است، سهام عدالت در این مرحله تأثیر خاصی بر تصدی‌گری دولت نداشته و فقط مالکیت را انتقال داده است.

۳۵ بررسی ابعاد مختلف طرح واگذاری سهام عدالت ...

به طور کلی، فلسفه خصوصی سازی این است که ادعا می شود مدیریت دولتی از کارایی لازم برای اداره بهینه ثروتهای ملی برخوردار نیست و به همین خاطر باید از ابزار خصوصی سازی و سیاست کاهش تصدی گری دولت، برای افزایش کارایی اقتصادی استفاده کرد.

در طرح سهام عدالت، واگذاری به شکلی صورت گرفته است که مالکیت شرکتهای دولتی و همچنین مدیریت آنها به شرکت واسط منتقل می شود. بنابراین انتظار نداریم که بخش خصوصی خود به خود برای بهبود ساختار شرکتهای اقدامی کند. نتیجه اینکه اثر طرح بر کارایی شرکتهای بستگی به عملکرد شرکت واسط دارد.

در حال حاضر و با توجه به دیدگاههای مسئولان و کارشناسان، نظر بیشتر مسئولان دولتی بیشتر معطوف به اجرای سریع تر این طرح است؛ در حالی که منتقدان معتقدند دولت باید برای دوران پس از واگذاری سهام عدالت و ایجاد ساز و کارهای حمایتی، چاره ای بیندیشد.

۵. واگذاری سهام عدالت در استان فارس

هسته مرکزی ستاد استانی طرح توزیع سهام عدالت استان فارس در تاریخ ۱۳۸۴/۱۲/۴ با حضور استاندار محترم فارس و رئیس سازمان امور اقتصادی و دارایی استان تشکیل گردید. متعاقب آن ستاد استانی طرح سهام عدالت در سازمان امور اقتصادی و دارایی، تجهیز و آماده به کار شد.

جهت تبیین طرح واگذاری سهام عدالت (طرح واسط)، بحث و تبادل نظر پیرامون نکات اساسی و کلیدی طرح، تشریح آئین نامه، ارکان و ساختار طرح، اساسنامه شرکت واسط، اساسنامه شرکتهای تعاونی سهام عدالت شهرستانها، در تاریخ ۱۳۸۴/۱۲/۲۲ اعضای ستاد استانی فرا خوانده شدند و در تاریخ ۱۳۸۵/۱/۲۵ ستاد استانی عملاً وارد عملیات اجرایی گردید.

از آنجا که تأسیس شرکتهای تعاونی سهام عدالت جزء ارکان اصلی و ضروری طرح تبیین شده بود، لذا شرکتهای تعاونی سهام عدالت در ۲۴ شهرستان در تاریخ ۱۳۸۵/۵/۳۰ تأسیس و به ثبت رسیدند. متعاقب تشکیل این شرکتهای، شرکت سرمایه گذاری استان در تاریخ ۱۳۸۵/۷/۵ تأسیس و تحت شماره ۲۰۲۴ به ثبت رسید. در جهت اجرایی کردن طرح، برگه های فراخوان از تاریخ ۱۳۸۵/۸/۱۷ بین مشمولین مرحله اول شامل افراد تحت پوشش دستگاههای حمایتی توزیع شد.

در مرحله اول واگذاری سهام عدالت ۱۷۲۶۰۵ خانوار که جمعاً ۴۱۹۸۱۰ نفر بودند شناسایی شدند که از این تعداد ۲۸۸۳۳۴ نفر تحت پوشش کمیته امداد، ۶۷۰۲۹ نفر تحت پوشش نیروهای بسیج و ۶۴۴۴۷ نفر تحت پوشش بهزیستی بودند که جهت تکمیل فرمهای اطلاعاتی معرفی شدند و پس از پالایش و حذف فرمهای ناقص و اشتباه و فاقد شماره ملی تعداد ۳۶۴۸۶۳ برگ سهام به ارزش ۱۲۶۹۶۵/۶ میلیون ریال به مشمولین اعطا شد. از این تعداد نیز پس از حذف افراد همپوشانی

شده و تکراری، تعداد ۳۲۸۸۳۱ نفر جهت پرداخت سود سهام سال ۱۳۸۵ تطبیق داده شد و سود سهام آنها به مبلغ ۱۳۵۷۹۰/۷ میلیون ریال از طریق بانک پرداخت گردید.

همزمان با عملیات تکمیلی مرحله اول، مرحله دوم توزیع سهام عدالت شامل روستاییان و عشایر اجرا گردید به طوری که در سال ۱۳۸۶ تعداد ۱۰۴۱۷۸ خانوار و در سال ۱۳۸۷ نیز باقیمانده خانوار روستایی و عشایر فارس شناسایی و برگ فراخوان ثبت نام آنها صادر و تحویل شد و بدین ترتیب تعداد ۳۴۷۰۲۹ خانوار روستایی و عشایر فارس تحت پوشش سهام عدالت قرار گرفتند. ضمناً جمعیت متناظر با این تعداد خانوار که بررسی و برگه سهام آنها صادر گردیده ۱۲۴۱۳۴۸ نفر بوده است.

در مرحله سوم توزیع سهام عدالت که مشمولین آن را کارکنان شاغل و بازنشسته لشکری و کشوری تشکیل می‌دهد، تعداد ۲۳۸۳۲۷ خانوار با جمعیتی معادل ۷۰۰۹۵۱ نفر تاکنون شناسایی و پس از طی مراحل اجرایی، برگه‌های فراخوان سهام آنها تحویل گردیده است.

در مرحله چهارم توزیع سهام عدالت که مشمولین آن شامل خانواده شهدا و ایثارگران می‌باشد تعداد ۴۰۴۷۴ نفر شناسایی و عملیات اجرایی آن شروع گردیده و عملیات اجرایی مراحل پنجم تا یازدهم نیز در حال بررسی و اقدام است.

با توضیحات فوق تاکنون در استان فارس ۷۷۶۶۰۵ خانوار استان اعم از شهری و روستایی مشمول دریافت سهام عدالت قرار گرفته‌اند که از نظر جمعیتی حدود ۴۶ درصد را در برمی‌گیرد، ضمن این که استان فارس از نظر سهم مشمولین پس از استان خراسان رضوی رتبه دوم را به خود اختصاص داده است.

در ماههای پایانی سال ۱۳۸۷، سود سهام سال ۱۳۸۶ به مبلغ ۲۶۳۰۶۴/۸ میلیون ریال بین مشمولین مرحله اول که تعداد آنها ۳۲۸۸۳۱ نفر می‌باشد توزیع گردیده است به طوری که حجم پرداختی به افراد دهک پائین و تحت پوشش از محل سود سهام بالغ بر ۳۹۰۰۳۵/۳ میلیون ریال می‌باشد. همچنین در اردیبهشت سال ۱۳۸۸، سود سهام مشمولین مرحله دوم (عملکرد سال ۱۳۸۶)، به تعداد ۴۰۸۱۴۰ نفر از روستاییان و عشایر استان پرداخت شده است.

جدول ۱. آمار مراحل واگذاری سهام عدالت در استان فارس

الف- مرحله اول (افراد تحت پوشش)

تعداد مشمولین معرفی شده (نفر)	تعداد نفرات تأیید شده (نفر)	تعداد نفرات تطبیق داده شده برای سود سهام (نفر)	تعداد و میزان سود سهام پرداخت شده تعداد (نفر) مبلغ (میلیون ریال)
۴۱۹،۸۱۰	۳۶۴،۸۶۳	۳۲۸،۸۳۱	۳۹۰،۰۳۴،۴
۲۸۸،۳۳۴	۲۶۰،۳۷۲	۲۴۰،۸۰۲	-
۶۷،۰۲۹	۶۳،۰۱۰	۵۴،۶۰۹	-
۶۴،۴۴۷	۴۱،۴۸۱	۳۳،۴۲۰	-
۴۱۹،۸۱۰	۳۶۴،۸۶۳	۳۲۸،۸۳۱	-

مأخذ: ستاد استانی توزیع سهام عدالت

ب- مرحله دوم (روستاها و عشایر)

تعداد فرمهای اطلاعاتی توزیع شده (خانوار)	تعداد خانوار قابل تبدیل به سهام (خانوار)	بررسی شده (نفر)	کل تعداد نفرات مشمول	تعداد افراد دریافت کننده برگه سهام (نفر)	تعداد و میزان سود سهام پرداخت شده تعداد (نفر) مبلغ (میلیون ریال)
۳۴۷،۰۷۸	۳۴۷،۰۲۹	۳۷۴،۸۸۸	۱،۲۶۰،۰۷۷	۱،۲۴۱،۳۴۷	-

مأخذ: ستاد استانی توزیع سهام عدالت

ج- مرحله سوم (شاغلین و باز نشستهگان)

تعداد کارکنان معرفی شده (خانوار)	تعداد فرم های تکمیل شده (خانوار)	تعداد برگه های سهام صادر شده	تعداد و میزان سود سهام پرداخت شده تعداد (نفر) مبلغ (میلیون ریال)
۱۵۹،۹۰۴	۳۱۵،۴۴۷	۶۴۶،۶۳۲	-
۱۵۵،۵۴۳	۱۲۲،۷۴۴	۱۱۵،۵۸۵	۲۳۸،۳۲۹

مأخذ: ستاد استانی توزیع سهام عدالت

د- مرحله چهارم (ایثارگران)

تعداد برگه های توزیع شده (خانوار)	تعداد برگه های تکمیل شده (خانوار)	مآزاد (خانوار)	تعداد افراد تأیید شده (نفر)
۶۳،۱۲۵	۴۰،۴۷۴	۲۲،۶۵۱	۶۲،۵۴۷

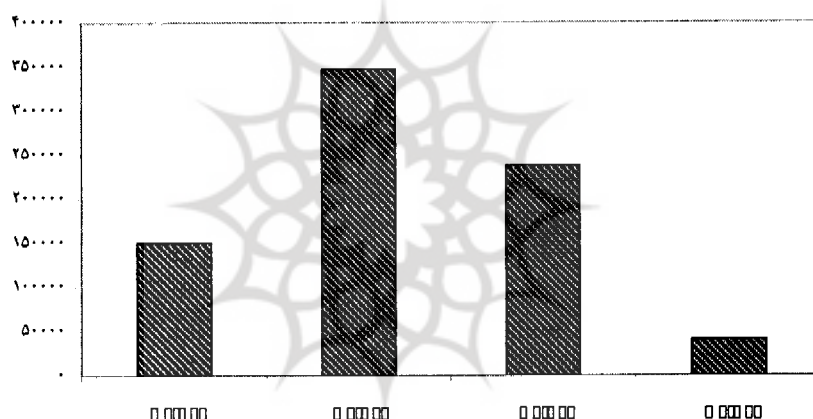
مأخذ: ستاد استانی توزیع سهام عدالت

جمع مراحل چهارگانه

شرح	مرحله اول	مرحله دوم	مرحله سوم	مرحله چهارم	کل
تعداد مشمولین (خانوار)	۱۵۰,۷۷۵	۳۴۷,۰۲۹	۲۳۸,۳۲۷	۴۰,۴۷۴	۷۷۶,۶۰۵
تعداد مشمولین (نفر)	۳۶۴,۸۶۳	۱,۲۶۰,۰۷۷	۷۰۰,۹۵۱	۶۲,۵۴۷	۲,۳۸۸,۴۳۸
تعداد برگه های سهام صادر شده (نفر)	۳۲۸,۸۳۱	۱,۲۴۱,۳۴۸	۶۴۶,۶۳۲	۶۲,۵۴۷	۲,۲۷۹,۳۵۸
تعداد دریافت کنندگان سود سهام (نفر)	۳۲۸,۸۳۱	۴۰۸,۱۴۰	.	.	۷۳۶,۹۷۱
سود سهام پرداخت شده (میلیون ریال)	۳۹۰,۰۳۴	۳۱۲,۴۶۵	.	.	۷۰۲,۴۹۹

مأخذ: ستاد استانی توزیع سهام عدالت

نمودار ۱. تعداد مشمولین مراحل چهارگانه سهام عدالت در استان فارس (خانوار)



منابع

- حقیقی، ایمان (۱۳۸۵)، «تحلیلی بر واگذاری سهام عدالت»، مجله راهبرد یاس، پاییز.
- سازمان خصوصی سازی (۱۳۸۵)، «معرفی طرح توزیع سهام عدالت»، معاونت مطالعات، برنامه ریزی و ارزیابی، مدیریت مطالعات و برنامه ریزی.
- صبوری، حسین (۱۳۸۵)، «خصوصی سازی و سهام عدالت»، سایت رستاک.
- کیکری، س. و جان نلیس (۱۳۸۵)، «خصوصی سازی در بخشهای رقابتی، سازمان خصوصی سازی، روابط عمومی و امور بین الملل.
- گروه تحقیقاتی سازمان خصوصی سازی (۱۳۸۶)، «آسیب شناسی طرح سهام عدالت»، معاونت مطالعات، برنامه ریزی و ارزیابی، مدیریت مطالعات و برنامه ریزی.