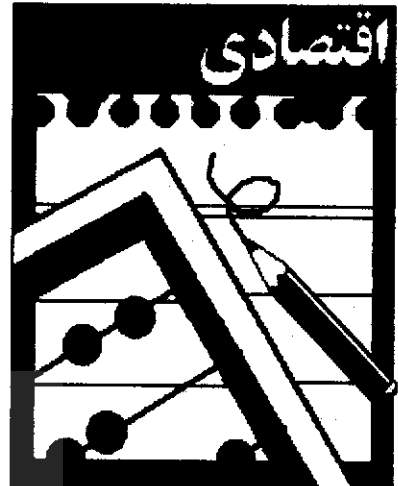


خصوصی سازی بهانه‌ای شد برای خصوصی‌سازی!



دو مصرع شاه بیت برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی کشور پس از انقلاب را آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی واحدهای تحت مالکیت و پوشش دولت تشکیل می‌داد. اما در عمل به اثبات رسید همین دو مصرع بی‌وزن و قافیه‌ترین ابیات این دو منظومه بوده است!

تبعات آزادسازی اقتصادی را همه می‌دانیم: باز کردن ناگهانی دروازه‌ها، سرازیر شدن سیل کالاهای لوکس و مصرفی به داخل کشوری که تازه یک جنگ هشت‌ساله فرساینده و تسجاولزگرانه را پشت سر گذاشته بود، فروش بی‌رویه ارز در قالب طرح معروف «هر نفر ۵ هزار دلار...» و... دهها مورد مطالعه نشده دیگر که به مقروض شدن کشور و آشفتگی امور اقتصادی انجامید.

مصرع دوم این شاه بیت هم نتایجی را به اقتصاد کشور تحمیل کرده که دست کمی از نتایج مصرع نخست ندارد. واگذاری صنایع تحت مالکیت و پوشش دولت به بخش خصوصی، در عمل بجای آن‌که از میزان دخالت دولت در اقتصاد بکاهد و حجم دولت گول‌آسای ایران را بکاهد، هم بر دخالت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در امور اقتصادی، و البته در اشکال جدیدی افزود، و هم حجم دستگاههایی را که از بسند ناف پرده دولت تغذیه می‌کنند افزایش داد.

چرا این برنامه‌ها به ناکامی انجامید. خصوصاً چرا سیاست فعال کردن بخش خصوصی موفق از کار درنیامد؟ در پاسخ به این پرسشها و نظریات مستعد و

متنوعی ارائه شده است. اما تحلیل زیر نشان می‌دهد ما هنوز به عمق دلایل ناکامی در اجرای این اهداف پی نبرده‌ایم. این تحلیل خصوصی‌سازی واحدهای تحت پوشش دولت را مورد مطالعه قرار داده و نشان می‌دهد نادیده گرفتن اموری بدیهی و ساده، از خصوصی سازی معضلی ساخته که هم اکنون با آن دست به گریبانیم. این امور بدیهی مثلاً شامل تعارض قوانین و مقررات مربوط به خصوصی‌سازی با سایر قوانین، و از جمله قانون تجارت است که همین تعارض به نوبه خود شرایطی فراهم آورده که عده‌ای فرصت طلب در قالب اجرای طرح خصوصی سازی، جیب‌های گشاد و بی‌انتهای خود را از اموال عمومی (بیت‌المال) انباشته کنند.

خواننده پس از مطالعه این تحلیل اذعان خواهد کرد تاکنون خصوصی‌سازی از این دیدگاه، و چنین زاویه‌ای مورد بررسی قرار نگرفته است.

●●●●

نوشته دکتر مرتضی نصیری

۱- مبنای خصوصی‌سازی واحدهای تولیدی در قانون اساسی ایران:

بر اساس اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی، با برنامه‌ریزی منظم و صحیح، استوار است.

بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلهگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه آهن و راه و مانند اینها است که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت قرار دارد.

بخش تعاونی شامل شرکتها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود.

بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که تکمیل‌فعالیهای اقتصادی دولتی و تعاونی است.

مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام

خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانونی جمهوری اسلامی است.

تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.

از مطالعه دقیق اصل چهارم و چهارم و مشکل واقعی اقتصاد ایران، پاره‌ای نتایج کلی به دست می‌آید که شاید هیچگاه مورد نظر تدوین‌کنندگان قانون اساسی نبوده است:

اولاً- نظام اقتصادی جمهوری اسلامی اصولاً مبتنی بر اقتصاد دولتی و تعاونی است و بخش خصوصی فقط به عنوان مکمل فعالیهای اقتصادی دولت و تعاونی‌ها مورد نظر قانونگذار بوده است. به این ترتیب خصوصی‌سازی واحدهای اقتصادی نمی‌تواند دامنه وسیعی داشته باشد و شامل واگذاری صنایعی از قبیل هواپیمایی یا صنایع بزرگ و مادر به بخش خصوصی شود.

ظاهراً از نظر قانون اساسی، دخالت بخش خصوصی در تجارت خارجی، یا تأسیس شرکتهای هواپیمایی خصوصی، یا مشارکت دولت با بخش خصوصی در امر استخراج معادن و یا واگذاری سهام واحدهای صنعتی بزرگی که به صورت شرکت سهامی عام، سهام آنان در بورس هم عرضه می‌شوند، قابل توجیه به نظر نمی‌رسد. حال آن‌که در عمل موارد بسیاری از تخلف از این مقررات قانون اساسی دیده می‌شود. مثلاً موضوع انحصار تجارت خارجی به وسیله دولت از ابتدای تصویب قانون اساسی به موقع اجرا گذارده نشده و سهام شرکتهای سهامی عام که در زمره صنایع بزرگ قرار دارند، هر روز مورد معامله واقع می‌شوند و حتی به بخش خصوصی نیز اجازه تأسیس شرکت هواپیمایی داده شده است. ضمناً مواردی از مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی با دولت در امر استخراج معادن نیز به شکل عاملیت ظاهری، ولی مشارکت عملی دیده شده است.

ثانیاً- بر اساس اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، قاعدتاً دولت اختیار اداره و تأسیس واحدهای بازرگانی و خدماتی را که در محدوده مالکیت دولتی نیست ندارد، حال آن‌که اکثر واحدهای اقتصادی که به موجب قانون اساسی می‌بایستی به صورت خصوصی تأسیس و اداره شوند، اصطلاحاً

واحدهای تحت پوشش نامیده می‌شوند که در واقع با در مالکیت نهادهای عمومی (بنیاد مستضعفان- بنیاد شهید- سازمان صنایع ملی شده و سازمان گسترش- شهرداری تهران- سازمان تأمین اجتماعی- و وزارتخانه‌های مختلف) قرار دارند و یا اکثریت سهام آنها متعلق به بانکها است. از آنجا که بانکها نیز در مالکیت دولتی، شرکتهای تحت پوشش با توجه به تعریف قانون محاسبات عمومی در مالکیت دولت قرار دارند.

ثالثاً به تدریج در اثر ناتوانی پاره‌ای دیگر از واحدهای تولیدی بخش خصوصی از پرداخت بدهی‌های انباشته خود به بانکها، و در مواردی به سازمان تأمین اجتماعی، احتمال دارد که بانکها و بنیادهای عمومی و سایر مؤسسات دولتی قهراً با تملک این قبیل واحدها هر چه بیشتر دامنه مالکیت دولتی را در ایران گسترش دهند. بالاخره دامنه دخالت دولت در بخش خصوصی به واحدهای تولیدی در معنای آنحص محدود نشده و دولت عملاً مؤسسات خدماتی و حرفه‌ای از قبیل شرکت حسابرسی دولتی- شرکت بازرسی- فروشگاه‌های دولتی- شرکتهای بیمانکاری مختلف- شرکتهای بازرگانی دولتی- دفاتر تجارنی وابسته به بانکها و شرکتهای ساختمانی دولتی نیز تأسیس کرده است که با استفاده از نفوذ دولتی و قبضه خدمات عمومی، موجب اختلال در ارائه خدمات حرفه‌ای توسط بخش غیردولتی را فراهم کرده‌اند.

به این ترتیب چهره واقعی اقتصاد ایران حتی از حدودی که قانون اساسی برای دخالت دولت در اقتصاد و بازرگانی کشور مقرر داشته دولتی تر است.

۲- بخش تعاونی و سیاست حمایتی دولت از تعاونی‌ها:

تدوین‌کنندگان قانون اساسی، تحت تأثیر این خوشبینی بوده‌اند که شرکتهای تعاونی در کشور ما می‌توانند نقشی اساسی در مشارکت عمومی در اداره اقتصاد داشته باشند. در عمل، شرکتهای تعاونی اکثراً برای تهیه و توزیع خواربار و مایحتاج کارکنان مؤسسات دولتی و خصوصی، خرید بذر و کود و

ماشین آلات کشاورزی برای کشاورزان و احداث واحدهای مسکونی برای اعضاء شرکتهای تشکیل شده و گرچه از لحاظ تأمین مایحتاج اعضاء خود خدمات رفاهی مهمی انجام داده‌اند، نقش آنان در اقتصاد کشور جز در سطح روستاها و شرکتهای تعاونی مسکن، چندان قابل توجه نیست.

اصولاً شرکت تعاونی بر مبنای خودیاری اعضاء و طبیعتاً دخالت و مشارکت اعضاء در اداره آن بنا نهاده شده است، بنابراین شرکت تعاونی موقعی می‌تواند در نیل به اهداف خود توفیق داشته باشد که تبدیل به یک دیوان سالاری غیر قابل کنترل توسط اعضاء نشود. توفیق شرکتهای تعاونی روستایی و یا شرکتهای تعاونی مسکن بیشتر بدان جهت است که بین اشخاص محدودی در یک ناحیه جغرافیایی معین تشکیل می‌شود و کلیه اعمال و نحوه اداره روزمره شرکت



دکتر سید علی حسینی

خواه ناخواه برای اعضاء قابل لمس و کنترل است. در غیر این صورت شرکت تعاونی به مؤسسه‌ای دولتی تبدیل خواهد شد که مدیران آن فارغ از دخالت اعضاء از معاملاتی که برای شرکت انجام می‌دهند و حتی در استخدام کارمندان و پیمانکاران برای شرکت، اغراض و منافع خصوصی خود را تأمین خواهند کرد، مخصوصاً در مواردی که شرکت تعاونی وظیفه خرید وسایل تولید یا مواد اولیه و غیره را برای اعضاء داشته باشد. به لحاظ حجم بزرگ معاملات، مسأله سوء استفاده از معاملات مذکور، اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. ناگفته نماند که در ایران پاره‌ای شرکتهای تعاونی بزرگ نیز تشکیل شده‌اند که دارای نفوذ و اعتبار دولتی بسیار گسترده‌ای هستند. در این قبیل شرکتهای تعاونی، نقش اعضاء در اداره آنها بی‌اهمیت است و

طرز اداره آنها کاملاً به مؤسسات عمومی و دولتی شباهت دارد، با این تفاوت که شرکتهای تعاونی جز در موارد خاصی که مشمول نظارت‌های وزارت تعاون می‌شوند در اداره امور شرکت استقلال کامل دارند و مدیران با نفوذ آن نوعی مدیر دولتی هستند که با اختیارات مدیریت بخش خصوصی، شرکت تعاونی را اداره می‌کنند.

شرکتهای تعاونی کوچکتر نیز که اغلب به خاطر استفاده از مزایای تشکیل شرکت، از جمله گرفتن زمین برای ساختمان ایجاد می‌شوند، ناگزیر برای برخورداری از همین امتیازات، مدیرانی را که مورد اعتماد دولت و یا صاحب نفوذ در مؤسسات دولتی هستند برمی‌گزینند. به این ترتیب با وجودی که شرکتهای تعاونی از نظر قانون اساسی یک بخش اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهند، نقش آنان در اقتصاد چندان قابل توجه نبوده و مدیریت شرکتهای مذکور عملاً زیر نظر اعضاء انجام وظیفه نمی‌کنند و در واقع شرکتهای تعاونی را نیز باید از مؤسسات اقتصادی وابسته به دولت به حساب آورد.

۳- بخش خصوصی:

بخش خصوصی در ایران بیشتر در زمینه‌هایی از قبیل ساختمان‌سازی، کشاورزی، خدمات، تجارت داخلی، صادرات و واردات فعالیت دارد. در این رشته‌ها که مستلزم تشکیل مؤسسات بزرگ اقتصادی نیست، شرایط ترمیمی شدید، ادامه کار این مؤسسات را سودآور جلوه می‌دهد. این بخش که در عین حال قسمت عمده نیروی کار کشور را تشکیل می‌دهد، شدیداً از سیاست‌های ارزی کشور متأثر می‌شود و در واقع سودآوری این مؤسسات مربوط به نوسانات نرخ ارز در بازار است. ضمناً این بخش از سایر جهات، از جمله بازاریابی، تسهیلات مالی، ارتباطات و حمل و نقل نیز کاملاً به برنامه و حتی رویه اداری مأمورین دولت وابسته است.

صنایعی نیز که در دوره اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی با کمک دولت تشکیل شده‌اند، البته جنبه خصوصی دارند، لیکن در واقع نمی‌توان این صنایع را خصوصی تلقی کرد زیرا در مرحله تشکیل از مزایای

**SAREBAN INTERNATIONAL
TRANSPORT CO. LTD.**



ساربان

حمل و نقل بین‌المللی

با مسئولیت محدود

2TH - FL., NO.4 VAAVINI ST., AMIRATABAK AV., TEHRAN
Tel: 837205 - 8832175 Fax: 8832174 Tlx: 214148

تهران، خیابان سلیمان‌خاطر (امیرآباد)، خیابان وراویلی، شماره ۴ طبقه ۲
تلفن: ۸۳۷۲۰۵ - ۸۸۳۲۱۷۵ فاکس: ۸۸۳۲۱۷۴ تلکس: ۲۱۴۱۴۸

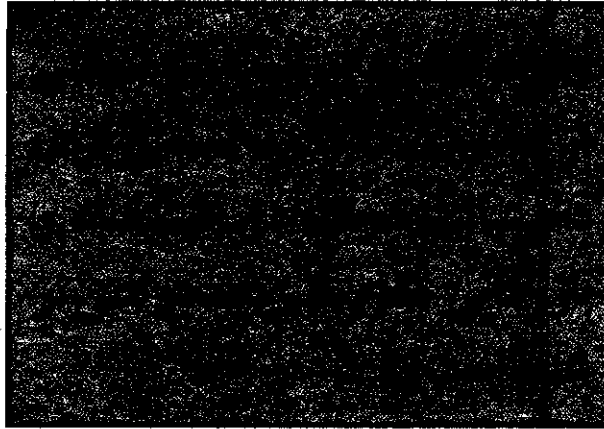
تخصیص ارز ترجیحی برخوردار بوده‌اند و قسمت عمده سرمایه خود را با اخذ اعتبارات از بانکها تأمین کرده‌اند و همه در مرحله بهره‌برداری، لاجرم به تخصیص ارز برای واردات مواد اولیه، لوازم یدکی و غیره نیازمندند. ضمناً بیشتر صنایع واحدهای تولیدی تحت پوشش بانکها- بنیادها و وزارتخانه‌ها را نیز باید جزو صنایع دولتی تلقی کرد زیرا گرچه سهام بسیاری از این واحدها به مردم عرضه می‌شود، ولی مدیریت این واحدها در اختیار اشخاصی است که به لحاظ نفوذ دولتی به این سیستم‌ها منصوب شده‌اند و

مشارکت عمومی در اداره این مؤسسات مطرح نیست. این مدیران که خود را پاسخگوی سهامداران نمی‌دانند، در مواردی سعی خود را معطوف تأمین منافع شخصی خود کرده‌اند. گروه‌هایی را که در سالهای پس از انقلاب ثروتهای بی‌حساب اندوخته و احتمالاً از لحاظ جزایی نیز قابل تعقیب نمی‌باشند، اکثراً باید در بین سرمایه‌داران و مدیران بخش نیمه خصوصی جستجو کرد که از سیاستهای تبعیض آمیز اداری، در حدود قوانین، حداکثر بهره را برده‌اند و با تمهیدات گوناگون، حتی از پرداخت مالیات نیز شانه خالی کرده‌اند.

اجرای برنامه خصوصی‌سازی دولت

تردیدی نیست که خصوصی‌سازی صنایع زیر پوشش دولت، نه تنها یک ضرورت اقتصادی است، بلکه می‌تواند از طریق مشارکت مردم و صاحبان حرف، در توسعه اقتصادی و استفاده از مزایای اجتماعی موجبات تأمین دموکراسی سیاسی را نیز فراهم کند. لیکن هرگاه ابتدا ابزار حقوقی و سازمانی اجرای برنامه فراهم نشود، زیانهای وارده به جامعه از این رهگذر به مراتب بیش از حفظ وضعیت دولتی آنان است، زیرا مقررات به اصطلاح دست و پاگیر دولتی، تا حدودی مانع پاره‌ای سوء استفاده‌های مالی می‌شود، ولی هرگاه ابزار نظارت بر کار بخش خصوصی توسط عامه تأمین نشود، خصوصی‌سازی در واقع به معنای سپردن اموال و ذخایر و امتیازات حکومتی به دست اشخاصی است که با کسب استقلال قانونی، خود را جوابگوی هیچ مرجعی نخواهند دانست.

دولت باید برای جلوگیری از وضعیت ناهنجاری که موجب توقف برنامه خصوصی‌سازی شده است، ابتدا واحدهای تولیدی را اعم از این که سودآور باشند یا نه، با معیارهای واقعی اقتصادی ارزیابی می‌کند، سپس کلیه واحدهای مشمول برنامه خصوصی‌سازی



را از طریق عرضه سهام آنها در بورس، به عموم واگذار می‌کند. البته به عنوان مقدمه اجرای این برنامه لازم بود کارشناسان بی‌طرف و مورد اعتماد با مراجعه به کلیه حسابها و دفاتر این مؤسسات، نسبت به ارزیابی بی‌طرفانه واحدهای مذکور اقدام می‌کردند و سازمان مستقل و معتبری برای نظارت بر کار شرکتهای عام تشکیل می‌شد. در مورد عرضه سهام شرکتهای دولتی و تحت پوشش، قاعدتاً به لحاظ اصراری که مدیران و صاحبان نفوذ در حفظ موقعیت شغلی خود داشتند، این تمهیدات به کار گرفته نشد. تصمیم‌گیری در مورد عرضه سهام بعضی از واحدها در اطاق‌های درسته و بدون انتشار گزارشهای دقیق مالی انجام گرفت. سیاست رسمی تبعیض در انتخاب سرمایه‌گذاران و همکاری مدیران واحدها با کسانی که قصد کنترل این واحدها را به منظور اهداف بازرگانی داشتند، اعطای وام بدون وثیقه به بعضی از خریداران با نفوذ سهام، تخلف از قانون منع مداخله کارمندان دولت در واگذاری سهام شرکتهای دولتی به مدیران این شرکتها که سیستم‌های دولتی نیز داشته‌اند و اختلاف گروههای با نفوذ با یکدیگر از عواملی بود که مانع توفیق در اجرای برنامه شد. مهمترین دلایل شکست این سیاست از قرار زیر است:

اول- سهام واحدهایی که دارای مشکل کمتری بودند و دولت قادر به اداره آنها بود، یا به عموم عرضه نشد و یا کنترل آنها را به مسؤولان دولتی واگذار کردند؛ یعنی واحد تولیدی در عین حال که در کنترل غیرمستقیم دولت باقی ماند، از شمول مقررات دولتی که به هر حال مانع پاره‌ای خاصه خرجی‌ها و احتمالاً سوء استفاده‌ها در معاملات می‌گردید، مستثنی شد. این وضعیت شبیه سیاست بعضی بنیادها بود که اسلاک مصادره شده را به بهای بی‌تناسبی به وابستگان خود فروختند و آنان نیز با فروش این اسلاک به دیگران، استفاده‌های مالی سرشار کردند.

دوم- همان طور که می‌دانیم هر شرکت سهامی را

می‌توان با کنترل اکثریت سهام آن اداره کرد. یعنی اگر قرار باشد مجموع سهام سازمان مالی گسترش مالکیت و یکی از بانکها، یا یکی از بنیادها و یا سازمان صنایع ملی و یا گسترش واحدهای صنعتی از ۵۱ درصد سهام شرکت بیشتر باشد، چنین شرکتی همچنان دولتی باقی خواهد ماند. حتی اگر باقیمانده سهام در بورس به عموم عرضه شود. حال اگر شرکتی که سهام آن متعلق به یکی از نمایندگان دولتی است، ۴۰ درصد سهام آن به بخش خصوصی فروخته شود و یکی از سرمایه‌گذاران با نفوذ و یا مدیران همان شرکت نیز ۱۱ درصد سهام را

خریداری کند، شرکت ظاهراً و از لحاظ شکل قانونی خصوصی تلقی شده و از نظرات مقررات دولتی خارج می‌گردد، ولی در واقع مدیرانی که همان چند درصد ناچیز سهام را خریداری کرده‌اند، کنترل خود را بر شرکت ادامه می‌دهند. متأسفانه به لحاظ فقدان ضمانت اجرای قانونی و سوابق تاریخی، فرهنگ امانت‌داری در اداره اموال غیر در ایران چندان شناخته نشده است و هرگاه اشخاص مقید به مقررات سختی نباشند، به تدریج برای حفظ قدرت مدیریت خود و گاه دور نشدن از قافله استفاده از مزایای شغلی، از اختیارات انسانی در جهت اهداف شخصی استفاده خواهند کرد. با این مشکل فقط در صورتی می‌توان در ایران مبارزه کرد که موجبات مشارکت سهامداران در اداره شرکت فراهم شود نه این که با تمهیداتی از سهامداران به عنوان سرمایه‌گذار که فقط در سود و زیان شریک هستند استفاده شود.

سوم- تشکیل شرکتهای سرمایه‌گذاری توسط بانکها و سازمانهای دولتی سبب شده است که برنامه خصوصی‌سازی در ایران، به تدریج به انتشار اوراق قرضه دولتی با نامهای مختلف تبدیل گردد.

نقش شرکتهای سرمایه‌گذاری در ایران مانند اغلب کشورهای دیگر این است که از محل نقدینگی که با فروش سهام خود به دست می‌آورند، مجموعه‌ای از سهام شرکتهای سودآور را خریداری کنند. به این ترتیب شرکتهای سرمایه‌گذاری در عین این که سود متوسطی را برای سهامداران خود تأمین می‌کنند، خطر زیان را نیز در حداقل ممکن کاهش می‌دهند. بدیهی است سهامداران شرکت سرمایه‌گذاری، نقشی در اداره مؤسساتی که سهام آنان توسط شرکت خرید می‌شود نخواهند داشت و خرید سهام شرکت سرمایه‌گذاری، عملاً تفاوت چندانی با معامله اوراق قرضه ندارد. (جز این که بهره اوراق قرضه درصد ثابتی است، حال که سود سهام شرکت سرمایه‌گذاری متغیر است).

در ایران به لحاظ شرایط توزمی و پشتیبانی

اعستباری بانکها از شرکتهای سرمایه گذاری، این مؤسسات که به هر حال سودی به مراتب بیش از سپرده های بانکی تقسیم می کنند، در جلب سرمایه های نسبتاً کوچک اشخاص سهم مؤثری داشته اند، تا آنجا که سازمانهای دولتی دیگر از قبیل شهرداری ها، وزارت نیرو، شرکت ملی پتروشیمی، بنیاد مستضعفان، فروشگاههای رفاه و امثال آن نیز از این طریق و مخصوصاً با تضمین سودشان توسط بانکها، موفق به جلب سپرده های بخش خصوصی شده اند.

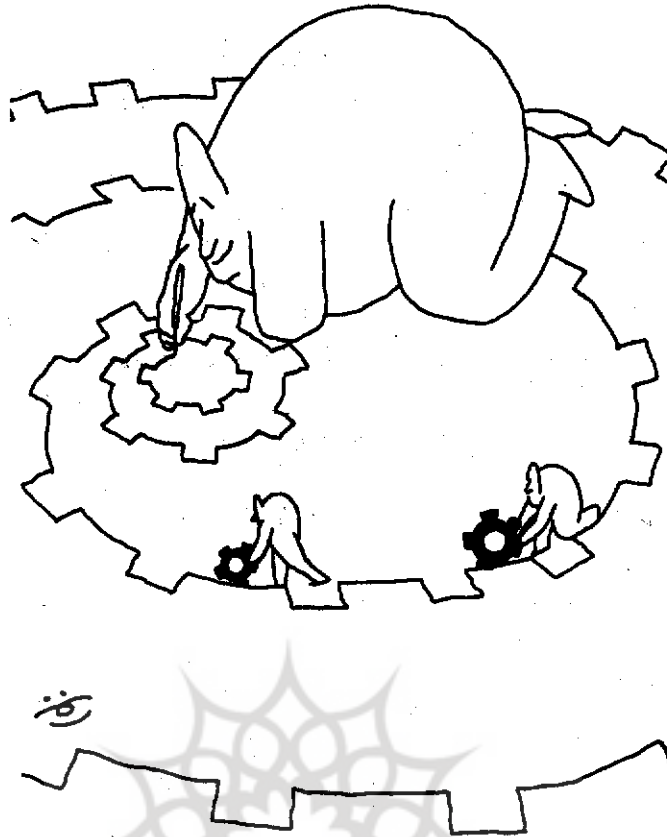
به این ترتیب گرچه توفیق نسبی در جذب سپرده های مردم توسط شرکتهای سرمایه گذاری و از طریق انتشار اوراق مشارکت (قرضه) تضمین شده به دست آمده است ولی جذب سپرده ها به بخش دولتی وابسته به دولت، و ضمناً میزان علاقه مردم به مشارکت در کارهای تولیدی را کاهش داده است.

تشکیل واحدهای وابسته به صنایع سنگین دولتی

خصوصی کردن صنایع وابسته به منابع طبیعی و صنایع سنگین و به شکل خصوصی در آوردن صنایعی که به موجب قانون اساسی باید دولتی باقی بماند، راه استفاده سرمایه داران داخلی و خارجی را از امکاناتی که باید در جهت منافع عامه به نحو عادلانه توزیع شود، گشوده است. البته هرگاه با عرضه اکثریت سهام این مؤسسات در بورس اوراق بهادار موجبات مشارکت عمومی در اداره واحدهای تولیدی فراهم می شد، این رویه قابل دفاع بود، لیکن آن چه در عمل اتفاق می افتد، این است که دولت پاره ای از بخش های سودآور صنایع دولتی را با واگذاری اکثریت سهام آنها به مؤسسات عمومی و مدیران وابسته به دولت به شکل خصوصی تبدیل می کند. بعضی از آثار سوء این رویه ذیل بررسی می شود:

۱- تخصیص پاداشهای بی تناسب به اعضاء هیأت مدیره:

ماده ۲۴۱ قانون تجارت اصلاحی، در مورد اعطای پاداش به اعضاء هیأت مدیره شرکتهای خصوصی، اجازه می دهد که شرکتهای سهامی خاص تا ده درصد سودی را که در همان سال به صاحبان سهام پرداخت می شود، به عنوان پاداش مدیریت



سرمایه گذاری دولت و در پرتو شرایط و تسهیلات مهمی که دولت برای مؤسسات وابسته ایجاد کرده است تحصیل شده و چنین مدیرانی ذیحق در برداشت سود سهام، آن هم به چنین نسبتی، نیستند.

۲- معاملات شرکتهای وابسته به دولت:

مقررات قانون تجارت صرفاً ناسازگار با فعالیت بخش خصوصی است. منظور از بخش خصوصی واحدهایی است که مدیریت آن مستقیماً زیر نظر سهامداران انجام وظیفه می کند و مدیریت در سود و زیان شرکت سهم است. به این جهت مقررات و اختیارات نامحدودی را که قانون مذکور برای مدیریت بخش خصوصی پیش بینی کرده است نمی توان شامل واحدهای خصوصی شده کرد. برای تصدی چنین سمت هایی نه تنها ما در ایران اشخاص صلاحیتدار در حد نیاز نداریم، بلکه اصولاً تربیت چنین طبقه کاملاً امین و بی نظر حرفه ای نیز مستلزم تغییر مبانی فرهنگی جامعه است. دولت ایران ضمناً با کنار

گذاردن کادر با تجربه و سالم حرفه ای که به زعم آنان تعهد سیاسی ندارند، بیش از پیش با مشکل انتخاب اشخاص امین و صلاحیتدار مواجه شده است. رویه به کار گرفتن اشخاص ظاهر صلاح در بسیاری از موارد، موجب سوء استفاده های عظیم همین اشخاص شده است. تا آنجا که بعضی از آنان سوء استفاده های شخصی از معاملات خود را به گونه هایی نیز توجیه

منظور کنند. حال اگر همین میزان سود به مدیرانی که تصدی یکی از واحدهای سودآور دولتی که با تمهیداتی که در این نوشته بدان اشاره شد، به شکل خصوصی درآمده است، پرداخت شود مدیریت مؤسسات وابسته به دولت، شغل بسیار پردرآمدی خواهد بود.

بی تناسبی چنین پرداختهایی به مدیران دولتی به آن لحاظ است که این مدیران واقعاً سرمایه گذاری که در پرتو تجربیات و تخصص خود یک واحد تولیدی کوچک را به سودآوری در شرایط سخت رقابتی درآورده باشند نیستند. این اشخاص کارمندان معمولی دولت اند که از قوانین و مقرراتی که برای اداره بخش خصوصی وضع شده است بهره برداری می کنند. در واقع سود این قبیل مؤسسات با

شرکت شیپه

تولیدکننده انواع شیرآلات بهداشتی و ساختمانی

دفتر مرکزی: میدان ونک، خیابان ملاصدرا، شماره ۹۲

تلفن: ۰۳۲۴۵۵-۰۳۶۹۴۴-۸۰ / فاکس: ۰۳۶۱۹۷-۸۰

کارخانه: خیابان دماوند، خیابان سازمان آب، شماره ۱۴

تلفن: ۰۸۱-۷۳۴۹۶۷۸ / فاکس: ۷۳۳۴۹۴۳

می‌کنند و گه‌گاه با صراحت اظهار می‌دارند که هرگاه شرایط معامله به نفع دولت یا شرکت دولتی باشد، استفاده جانبی، شرعاً و قانوناً بلامانع است. دلیل اصرار بسیاری از مدیران واحدهای تولیدی در جهت خصوصی کردن یک مؤسسه دولتی، گریز از مقرراتی است که به هر حال سوء استفاده از معاملات دولتی را تا حدودی مشکل و قطعاً مشمول مجازات می‌گرداند. ولی شکل خصوصی دادن به واحدهای سودآور دولتی یعنی باز کردن دست مدیریت این شرکتها در بهره‌برداری از کلیه امکانات شرکت بدون این که بتوان در آینده نیز آنان را تحت پیگرد قرار داد.

ماده ۱۱۸ قانون تجارت اصلاحی مقرر داشته است که «جز درباره موضوعاتی که به موجب مقررات این

قانون اخذ تصمیم درباره آنها در صلاحیت خاص مجامع عمومی است، مدیران شرکت دارای کلیه اختیارات لازم برای اداره امور شرکت می‌باشند، مشروط بر این که تصمیمات و اقدامات آنها در حدود موضوع شرکت باشد. محدود کردن اختیارات مدیران در اساسنامه یا به موجب تصمیمات مجامع عمومی، فقط از لحاظ روابط بین مدیران و صاحبان سهام معتبر بوده و در مقابل اشخاص ثالث باطل و کماً لم یکن است.

البته به این ماده از دید حسن اداره یک مؤسسه خصوصی که مدیران در مقابل سهامداران مسئولیت داشته و هر روز توسط آنان کنترل می‌شوند ضروری است، ولی مدیرانی که فقط چند سهم از سهام یک شرکت وابسته به دولت را مالک بوده و هر روز با پیشنهادات فریبنده فروشندگان کالاها و خدمات مورد نیاز شرکت، پیمانکاران و خریداران محصولات شرکت مواجه هستند تا کجا به صرف اعتقاد مذهبی، از آلوده شدن میزی خواهند بود.

تضمینات اجرای اصلی استفاده شخصی مدیران از اختیاراتشان، در ماده ۱۲۹ قانون تجارت اصلاحی پیش‌بینی شده است که مقرر می‌دارد:

اعضاء هیأت مدیره و مدیرعامل شرکت و همچنین مؤسسات و شرکتهایی که اعضای هیأت مدیره و یا مدیر عامل شرکت، شریک یا عضو هیأت مدیره یا مدیرعامل آنها باشند، نمی‌توانند بدون اجازه هیأت مدیره در معاملاتی که با شرکت یا به حساب شرکت می‌شود به طور مستقیم یا غیرمستقیم طرف معامله واقع و یا سهم شوند و در صورت اجازه نیز هیأت مدیره مکلف است بازرس شرکت را از معامله‌ای که اجازه آن داده شده بلافاصله مطلع نماید و گزارش آن را به اولین مجمع عمومی عادی صاحبان

اعطای وامهای بدون وثیقه به خریداران منتقد و تخلف از قانون مع مداخله کارمندان در واگذاری سهام شرکتهای دولتی به مدیران این شرکتها از جمله دلایل ناکام ماندن برنامه خصوصی سازی است.

کنند، اساساً مسؤلیت هیأت مدیره و بازرس و مجامع عمومی و غیره به کلی لوٹ می‌شود و معلوم نیست مقررات ماده ۱۲۹ را چگونه می‌توان نسبت به کارمندان یا معاونین مدیرعامل شرکت که آشکارا در معاملات شرکت برای خود منافع منظور می‌کنند اعمال کرد. البته از لحاظ حقوقی، هیأت مدیره‌ای که اختیار انجام معاملات شرکت را به اشخاص غیرعضو هیأت مدیره تفویض کرده باشند، لاقبل از باب قصور در انجام وظایف امانی ممکن است قابل تعقیب باشند، ولی چنین مدیرانی مأموران دولت هستند که بعضاً به منظور استفاده از مزایا سمتهای مدیریت را پذیرفته‌اند و در مواردی برای تبری از مسؤلیت، اختیارات معاملاتی خود را به دیگران تفویض کرده‌اند. چنانچه بتوان

چنین مدیرانی را نیز از باب قصور در انجام وظایف، تعقیب حقوقی نمود، مسؤلیت مالی اصلی به عهده بانک یا مؤسسه دولتی است که چنین اشخاص را به عنوان مدیر معرفی کرده است، زیرا ماده ۱۱۰ قانون تجارت صریحاً پیش‌بینی کرده است که شخص حقوقی یا مدیری که به نمایندگی شخص حقوقی عهده‌دار سمت مدیریت می‌شود در مورد تخلفات مدیر از قوانین و اساسنامه شرکت مسؤلیت تضامنی دارد. یعنی بالمال این خزانه دولت است که در فرض بسیار بعید تعقیب حقوقی مدیران، مسؤلیت جبران خسارات مردم را به عهده خواهد گرفت. به این ترتیب بانکها و مؤسسات دولتی با خصوصی کردن مؤسسات تحت پوشش ضمن حفظ سمت مدیریت، اموال عمومی را در خطر سوء استفاده قرار می‌دهند.

۳. بعضی از مدیران و مسؤولین معاملات در این قبیل شرکتها برای انجام معاملات مهم از قبیل خرید محل و زمین و ماشین‌آلات، حتی اگر شرایط معامله در حدود عرف بازرگانی معمول باشد، برای خود منافع در نظر می‌گیرند که لزوماً به هیأت مدیره گزارش نمی‌شود و اصولاً چنین مدیرانی این قبیل منافع را مشروع تلقی می‌کنند. این رویه که در واقع نوعی استفاده از اختیارات عمومی است، چنان شایع است که مأموران دون پایه دولت نیز گاه برای انجام وظایف قانونی خود مطالبه دستمزد می‌نمایند.

شاید هیچ راه حل قانونی که بتواند فرهنگ بی‌تفاوتی در مقابل معامله اختیارات عمومی را در کشور تغییر دهد به نظر نرسد. گاه شنیده می‌شود که مردم کارمندان و مأمورینی را که با گرفتن دستمزد (در واقع رشوه) کارها را به سرعت انجام می‌دهند، تحسین می‌کنند و باطناً از طرز کار مأموران صالحی که نسبت به همه سختگیری می‌نمایند ناراضی‌اند. این مشکل

سهام بدهد و بازرس نیز مکلف است ضمن گزارش خاص حاوی جزئیات معامله، نظر خود را درباره چنین معامله‌ای به همان مجمع تقدیم کند. عضو هیأت مدیره یا مدیرعامل ذینفع در معامله، در جلسه هیأت مدیره و نیز در مجمع عمومی عادی، هنگام اخذ تصمیم نسبت به معامله مذکور حق رأی نخواهد داشت.

و ماده ۱۳۰ همین قانون اضافه می‌کند:

«معاملات مذکور در ماده ۱۲۹ در هر حال، ولو آن که توسط مجمع عادی تصویب نشود، در مقابل اشخاص ثالث معتبر است، مگر در مورد تدلیس و تقلب که شخص ثالث در آن شرکت کرده باشد. در صورتی که بر اثر انجام معامله به شرکت خسارتی وارد شده باشد، جبران خسارت بر عهده هیأت مدیره و مدیرعامل یا مدیران ذینفع و مدیرانی است که اجازه آن معامله را داده‌اند که همگی آنها، متضامناً مسؤول جبران خسارت وارد به شرکت می‌باشند.»

با این مقررات حمایت قانون تجارت ایران از سهامداران اقلیت در مقابل مدیرانی که خود نماینده بانکها و مؤسسات دولتی هستند بسیار ناقص به نظر می‌رسد، برخی از اشکالاتی که می‌تواند بروز کند از این قرآن است:

۱- در معاملات خارجی کافی است که مدیری مؤسسه‌ای را از طریق ایادی یا اقوام خود در خارج تأسیس کرده و سپس چنین مؤسسه‌ای با اطلاع از نیازهای شرکت دولتی، مرتب طرف معامله با شرکت قرار گیرد. مدیران در این موارد حتی ماهیت مؤسسه‌ای را که خود تأسیس کرده‌اند، در جلسات هیأت مدیره افشا نمی‌کنند.

۲- چنانچه هیأت مدیره اختیارات خود را در انجام معاملات معینی به شخص به خصوصی تفویض

علاوه بر وضع مقررات جزایی از طریق آموزش مبانی صحیح مدیریت دولتی و به کار گماردن اشخاصی که صرفنظر از عقاید مذهبی به سرنوشت کشور خود پایبند هستند میسر است. لازمه توفیق در اجرای این برنامه رفع هرگونه تبعیض شغلی در کشور ما است که به سازمانهای عمومی و وابسته به دولت که اقتصاد کشور را در کنترل دارند فرصت دهد که صالحترین اشخاص را برگزینند.

۴- ماده ۱۲۹ در مقام حلّ مشکلی بود که بیشتر در شرکتهای بخش خصوصی پیش می‌آید، مدیران این شرکتها ممکن بود در چند شرکت دیگر نیز سمت مدیریت داشته باشند و در اتخاذ تصمیم در یک شرکت، منافع شرکت دیگر را ملحوظ دارند. در شرکتهای سهامی وابسته به دولت و بانکها مدیرانی عهده‌دار این سمتها هستند که اغلب نماینده بانک یا سازمان دولتی یا بنیادها می‌باشند و چون بسیاری از واحدهای تولیدی کشور به همین ترتیب اداره می‌شود، معلوم نیست چگونه می‌توان ماده ۱۲۹ را در معاملات جاری شرکت اجرا کرد. ظاهراً طریقی که عمل می‌شود این است که چون مدیریت بانکها و مؤسسات دولتی و وزراء مجمع عمومی این شرکتها را کنترل می‌نمایند، معاملات مهم این شرکتها اغلب به تصویب مجمع عمومی می‌رسد. با این حال به نحوی که توضیح داده شد اجرای دقیق این ماده و ماده ۱۳۰ نیز هیچ مشکلی را در جهت جلوگیری از سوء مدیریت شرکتها حل نمی‌کند.

به فرض این که سهامداران خصوصی با پی‌گیری مستمر، پی به سوء استفاده این قبیل مدیران برده و علیه آنان دعوای خسارت مطرح نمایند، بالمآل این خزانه دولت است که پاسخگوی سوء مدیریت، سوء استفاده، و فساد مالی و تخلف مدیران منصوب خود می‌باشد. باید توجه داشته باشیم که چون در ایران بانکها نیز ملکی شده‌اند و نهادهای مختلف از دارایی‌هایی که به دولت تعلق دارد تشکیل شده‌اند، مسؤلیت مستقل این قبیل مؤسسات، فقط جنبه حقوقی دارد و در واقع به دولت سرایت می‌کند.

تعارض هدفها در برنامه خصوصی سازی

بسیار برنامه خصوصی سازی، هم یک سیاست اقتصادی و هم یک برنامه ریزی اجتماعی و رفاهی است. صرفاً از لحاظ اقتصادی، هدف دولت از خصوصی سازی جذب سرمایه‌های مردم و سوق دادن این سرمایه‌ها به واحدهای تولیدی است. لیکن اهداف اجتماعی و رفاهی برنامه خصوصی سازی، به مراتب از جلب سرمایه‌ها بیشتر است. اهداف اجتماعی موقعی قابل دسترسی خواهد بود که موجبات مشارکت بدون تبعیض صاحبان جزء، سرمایه‌داران و جوانان مبتکر فراهم شود و این مشارکت به معنای دخالت و تصدی مدیریت واحدها توسط بخش خصوصی است.

خصوصی کردن به شکل حقوقی که به معنای واگذاری اکثریت سهام یک واحد تولیدی به سازمانها و مؤسسات و اشخاصی است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم زیر نظر دولت می‌باشند، نه فقط موجبات بهره‌وری بیشتر واحدهای تولیدی را فراهم نمی‌کند، بلکه جلوی شکوفایی ابتکارات متخصصین و سرمایه‌گذاران را خواهد گرفت و با کنار گذاردن کنترل‌های دولتی، موجبات اشاعه فساد در اداره واحدهای تسولیدی و بی‌توجهی مدیران به مسؤلیتهای امانی آنان خواهد شد. صرفنظر از سوء استفاده در معاملات اداره دولتی واحدهای شبه خصوصی توسط دولت، زیانهای دراز مدت اجتماعی در بر دارد که آثار آن طی سالیان متمادی، مانع مشارکت مردم در تعیین سرنوشتشان می‌گردد.

مدیران مظاهر چون خود قادر به اجرای طرحها نیستند، ناگزیر می‌شوند از متخصصین غیرمتعهد استفاده کنند و این قبیل متخصصین نیز برای خدمات تخصصی خود نرخهای بالا مطالبه می‌کنند و گاه با مدیریت وابسته به دولت برای گرفتن کارها تئانی کرده و با آنان روابط مالی خاص برقرار می‌کنند. مثلاً گروهی از مهندسين کم صلاحیت، به اعتبار نفوذ دولتی خود، شرکت مهندسی مشاور تأسیس کرده و با اعمال نفوذ کارهایی را قبضه می‌کنند که خود توان انجام آن را ندارند. چنین شرکتی قبلاً با متخصصین صاحب صلاحیتی که نفوذ کافی ندارند برای گرفتن کارها توافق می‌کند و سپس کارها را گرفته و بدانها واگذار می‌کنند.

اغلب مبتکرین صاحب صلاحیت، از ابراز تخصص و ابتکارات خود به مدیریت بی‌صلاحیت یک واحد شبه خصوصی خودداری می‌کنند، زیرا مزایای ناشی از اجرای چنین ابتکاراتی نصیب کسانی می‌شود که با تبعیض و اعمال نفوذ به شغل‌های کلیدی مدیریت منصوب شده‌اند. به سواری نیز متأسفانه برخورد می‌کنیم که کادرهای اداری متخصص به جبران سرخوردگی اداری، به شیوه‌های خاص خرابکاری اداری دست می‌زنند تا موجبات برکناری مدیریت غیرمتخصص را فراهم کنند.

دستاندراکاران امور بازرگانی در ایران و سرمایه‌دارانی که نقشی در مدیریت واحدهای اقتصادی کشور ندارند، از داخل و خارج کشور با جذبیت دنبال تعقیب یک هدف هستند و آن برقراری ارتباط با مدیران واحدهای تولیدی در ایران است که در امر خرید کالاها و خدمات

اختیاراتی دارند. این سرمایه‌داران غیر وابسته که نقشی در مدیریت واحدهای اقتصادی ایران ندارند، با استفاده از امکانات مالی، تخصص و اطلاعات خود، به صورت مأوران خرید و نمایندگان فروش تولیدات خارجی درآمده‌اند. فعالیت این سرمایه‌داران و بازرگانان صرفاً به این امر معطوف شده که با عقد قراردادهای فروش و ایجاد انگیزه‌های مالی نامحدود برای مدیران واحدهای تولیدی از توسعه اقتصادی کشور به نحو بی‌تناسب بهره شخصی ببرند. مسلم است که برقراری این قبیل روابط بسیار سودآورتر از این است که چنین سرمایه‌گذارانی را حتی به فکر تصدی مدیریت واحدهای اقتصادی کشور بیاندازد. تا آن جا که کمتر می‌توان شخص صاحب ابتکار و صلاحیت‌داری را پیدا کرد که حتی داوطلب قبول سمتهای مدیریت در اقتصاد ایران باشد. به خصوص که تجربه مدیریت مستقل در ایران برای بسیاری از سرمایه‌داران غیروابسته و صاحبان جزئی که با رهن گذاردن کلیه اموال خود و حتی اموال اقوام و دوستان خود موفق به اخذ وامهای بانکی شده‌اند بسیار تلخ و آمیخته با شکست بوده است. قوانین مالیاتی کنار و تأمین اجتماعی، گمرکی، ارزی و بانکی ایران که گاه به صورت تبعیض آمیز در مورد صاحبان بی‌نفوذ جزء و مشاغل به موقع اجرا گذارده می‌شود، از موانع بزرگ توسعه اقتصادی ایران است. همین مقررات غیرقابل اجرا به همه صاحبان سرمایه این هشدار را می‌دهد که یا با سپردن سرمایه خود به حسابهای طول المده بانکی و خرید اوراق قرضه دولتی (اوراق مشارکتی که مورد تضمین بانکها قرار می‌گیرد) تا حدودی در مقابل تورم روزافزون، سرمایه خود را حفظ کنند و یا با انجام معاملات واسطه‌ای و نمایندگی فروش، بدون این که از خود ردپایی در سازمانهای وصول مالیات و تأمین اجتماعی باقی گذارند، کار تولید را به دولت و مدیران دولتی واگذارند!!



پرستیژ



آژانس بین‌المللی مسافرتی و جهانگردی

اصفهان یکی از زیباترین شهرهای جهان است

باور نمی‌کنید؟ به شما ثابت خواهیم کرد هم اکنون تصمیم خود را بگیرید و در یکی از آژانسهای مسافرتی و ایرلاینگردی شهر خود ترتیب مسافرت خود و خانواده محترمتان را به اصفهان بدهید، آژانس مسافرتی پرستیژ اصفهان از لحظه ورود در خدمت شما خواهد بود و زیباییهای شهر خود را بیدریغ توسط راهنمایان مجرب اصفهان به شما نشان خواهد داد تا ثابت شود

اصفهان یکی از زیباترین شهرهای دنیاست

اصفهان: خیابان سعادت آباد - (آزادگان) شماره ۷۰
 تلفن: ۶۱۶۱۵۷ - ۶۱۶۱۰۵ - ۰۳۱ - ۶۱۵۶۲۸ - ۰۳۱