

فصلنامه رهیافت های نوین در مطالعات اسلامی

License Number: ۸۵۶۲۵ Article Cod: Y1N1A4 ISSN-P: ۲۶۷۶-۶۴۴۲

بررسی جایگاه بورس و معاملات بورسی در مطالعات اسلامی با مداقه در سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۸/۰۸/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۸/۱۱/۱۲)

مهندس محمد رسول نجفی

چکیده

اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصلی است که بر اساس آن نظام اقتصادی ایران به ۳ بخش تعاونی، دولتی و خصوصی تقسیم می شود. اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی از سوی بسیاری از صاحب نظران به عنوان نقطه عطفی در تحولات آتی و پیشرفت اقتصادی کشور محسوب می شود. در این راستا باید نقش بورس اوراق بهادار به عنوان مکانی برای اجرایی کردن این اصل به خوبی تحلیل و بررسی شود. در این مقاله سعی شده است ضمن تشریح کلی این اصل و نقش آن در پیشرفت کلی کشور و سند چشم انداز ۲۰ ساله به تبیین تاثیرات آن در بورس اوراق بهادار پرداخته شود. در ضمن ملزومات بستر سازی در بورس برای اجرای هرچه بهتر این اصل و همچنین نکات ضعف موجود بررسی و پیشنهادهایی نیز ارائه شده است. واگذاری بسیاری از بخش های دولتی از جمله صنایع بزرگ به بخش خصوصی در تضاد و تناقض آشکار با اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. همین مسئله نیز از جانب مخالفان این تفسیریه دستمایه انتقاد نسبت به سیاست خصوصی سازی در کشور شده است.

واژگان کلیدی: اصل ۴۴ قانون اساسی، بورس اوراق بهادار، رشد اقتصادی، بازار سرمایه

بخش اول: کلیات

با توجه به وضعیت اقتصاد ایران در سال‌های گذشته و سیطره دولت بر بخش عمده‌ای از فعالیت‌های اقتصادی، بخش غیر دولتی از جایگاه چندانی در فعالیت‌های اقتصادی برخوردار نبوده و این امر و اوامری هم‌چون جهش اقتصادی، ارتقای بهره‌وری، کاهش تصدی‌گری دولت و مشارکت مردم در سرمایه‌گذاری به منظور افزایش رقابت‌پذیری و افزایش سهم بخش خصوصی و تعاونی، شکل‌گیری تحول اساسی در اقتصاد ایران را ضروری می‌کرد. هدف از تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم انداز ۲۰ ساله کشور، تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت، توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن برای رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی، آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی برای مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرآیند تدریجی و هدفمند، توسعه سرمایه‌انسانی دانش پایه و متخصص، توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی و برای‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارآیی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی و واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدور اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی با شرایطی مجاز است. به‌طور طبیعی واگذاری این حجم عظیم سهام در بازار بورس اوراق بهادار علاوه بر تاثیر مثبتی که در بازار سرمایه کشور به وجود خواهد آورد، به‌تحولی اساسی در اقتصاد کشور نیز منجر خواهد شد. این مقاله به دنبال آن است که تصویر کلی از اصل ۴۴ و تاثیرات آن بر بورس و هم‌چنین موانع و راهکارهای اجرایی در این راستا را ارائه دهد.

بخش دوم: بررسی و شناخت تاریخچه اصل ۴۴ قانون اساسی

مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۰ سیاست‌های اصل ۴۴ را در ۳ بند تصویب و برای تصویب نهایی به مقام معظم رهبری ارایه کرد و ایشان ضمن اشاره به نکاتی پیرامون آن خواستار بررسی بیشتر شدند. پس از این مقطع سند چشم انداز ۲۰ ساله کشور در آذرماه ۱۳۸۲ ابلاغ شد بر اساس سند چشم انداز ۲۰ ساله، ایران کشوری توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن آوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی و باتعامل سازنده و موثر در روابط بین الملل است. اقدامات اساسی برای تحقق چشم انداز نیز عبارت از اصلاح نظام اقتصادی ایران، اصلاح نظام اداری و مدیریتی کشور، تشکیل یک ستاد و ساختار متولی تحقق چشم انداز و ایجاد یک عزم و اراده ملی در لایه های اجتماعی برای تحقق آن است. به دنبال ابلاغ سند چشم انداز ۲۰ ساله چهارمین برنامه پنج ساله توسعه کشور نیز تدوین شد که در فصل اموراتصادی آن به توانمند سازی بخش خصوصی و تعاونی به عنوان محرک اصلی رشد اقتصادی و همچنین کاهش تصدی گری دولت در امور اقتصادی اشاره شده است. این تحولات زمینه را برای پی گیری بیشتر تبیین اصل ۴۴ فراهم کرد و در نهایت مجمع پس از بررسی مجدد موضوع، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را در آذرماه ۸۳ در پنج بند شامل بندهای الف، ب، ج، د، ه تصویب و برای تصویب نهایی و ابلاغ به رهبری ارایه کرد. چشم انداز بیست ساله، قانون اساسی، تحقیق و پژوهش های دبیرخانه، نظریه های اقتصادی و مبنای تجربی ۵ مبنای مهم در تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در نظر گرفته شده بود. در خرداد ماه ۸۴ همه بند های مصوبه مجمع غیر از بند ج توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. عدم ابلاغ بند ج در آن مقطع حساسیت های بیش تری برانگیخت و توجه فعالان بخش اقتصاد را بیش از پیش به خود معطوف کرد. پس از آغاز به کار دولت نهم و اعلام واگذاری سهام عدالت، ضرورت

تبیین جایگاه قانونی بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی بیش از پیش آشکار شد و در تیرماه ۱۳۸۵ ابلاغیه بند ج سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی با توجه ویژه به بخش‌های تعاونی و خصوصی توسط رهبر انقلاب صادر شد و اکثر صاحب نظران اقتصادی به حق آن را مهم‌ترین رویداد اقتصادی بعد از پیروزی انقلاب نامیدند. ابلاغیه بند ج اصل ۴۴ گامی بزرگ برای ورود مردم در عرصه‌های اقتصادی کشور به شمار می‌آید. اصل ۴۴ دارای دو بخش صدر و ذیل است که بر اساس صدر آن، نظام اقتصادی ایران از سه بخش تشکیل شده که بخش‌های خصوصی و تعاونی در واقع مکمل بخش دولتی هستند. بر اساس ذیل اصل نیز قانون تا زمانی از حدود فوق حمایت می‌کند که موجب رشد و توسعه باشد و مغایر با اسلام و سایر اصول دیگر قانون اساسی نباشد. بند «الف» شامل محدود سازی دولت به اصل ۴۴ و آزاد سازی اقتصادی، بند «ب» شامل سیاست‌های توسعه تعاونی، بند «ج» خصوصی سازی اقتصادی، بند «د» سیاست‌های کلی واگذاری و بنده نیز سیاست‌های اعمال حاکمیت است. در این سیاست‌ها ویژگی‌هایی از قبیل محدود سازی دولت به اصل ۴۴، رقیب سازی برای دولت توسط بخش خصوصی، خصوصی سازی فعالیت‌های دولتی، انحصارزدایی از بازارها، گسترش تعاونی‌ها و تحول مفهومی در آنها به چشم می‌خورد. اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، فاصله گرفتن دولت از مدیریت و مالکیت فعالیت‌های اقتصادی (بندهای «الف، ب و ج»)، حضور و مشارکت بیشتر مردم در فعالیت اقتصادی (بندهای «الف، ب و ج»)، جذب سرمایه، دانایی و فناوری بیشتر، توانمند سازی افراد و گروه‌های اجتماعی در پذیرش نقش‌های اقتصادی و تعامل با یکدیگر (بند «ج و د»)، تقویت رقابت در تمامی بازارها، (بند «د و ه»)، ظرفیت سازی (بند «د و ب») و فراهم سازی محیط کسب و کار را در پی خواهد داشت. در اجرای این سیاست‌ها، آزاد سازی اقتصادی مهم‌تر از خصوصی سازی است زیرا خصوصی سازی تنها یک فعالیت

است که دارای حجم و دوره زمانی معین بوده و روشی است که دولت خدمات رسانی را از طریق مردم انجام می‌دهد. بر طبق اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی که به " قلب اقتصاد ایران " نیز معروف شده است، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه ۳ بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی صحیح و منظم استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانک‌داری، بیمه، تامین نیرو، سدها، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتی‌رانی، راه و راه آهن و مانند اینهاست که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی نیز شامل شرکت‌ها و موسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود. بخش خصوصی نیز شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. در ذیل این اصل از قانون اساسی نیز تاکید شده 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 شود و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. در مقایسه سیاست‌های اصل ۴۴ در کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه به این نتیجه می‌رسیم که کشورهای آسیای جنوب شرقی طی سه دهه، چین طی دو دهه و هند و ترکیه نیز طی یک دهه اخیر اخیر به سوی یک اقتصاد سیاسی- اجتماعی حرکت کرده‌اند. کشورهای توسعه یافته طی دو دهه اخیر خصوصی سازی را با جدیت در برنامه‌های خود قرار داده‌اند. بر اساس گزارش سال ۲۰۰۵ بانک جهانی ۱۲۰ کشور در حال توسعه ۷۸۶۰ معامله خصوصی سازی به ارزش ۴۱۰ میلیارد دلار و کشورهای توسعه یافته طی دوهده اخیر بیش از ۴۰۰ میلیارد دلار خصوصی سازی انجام داده‌اند.

بخش سوم: نقش اصل ۴۴ قانون اساسی در روند پیشرفت اقتصادی

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی یک فرصت استثنایی را برای برنامه ریزان اقتصادی کشور فراهم آورده تا از این طریق بار سنگین فعالیت‌های تصدی گرایانه دولت کاهش یافته و فرصت مناسبی را برای ایفای نقش سیاست‌گذاری و هدایت‌گری به دست آورد. بر اساس سیاست‌های کلی اصل ۴۴ دولت موظف است از طریق واگذاری سهام شرکت‌های صدر اصل ۴۴ به بخش‌های غیردولتی، سهم خود را در این فعالیت‌ها از ۸۰ درصد به ۲۰ درصد کاهش دهد. هر چند در سال‌های گذشته طرح خصوصی سازی در کشور انجام شده، اما سرعت کند و محدودیت‌های قانونی مانع ورود بخش خصوصی به صورت جدی به عرصه های اقتصادی کشور شده بود. و از آنجا که یکی از اهداف توسعه اقتصادی هر کشور ثروت‌افزایی و انباشت آن است که به نوبه خود یکی از اهداف اساسی اصل ۴۴ قانون اساسی است. با علم بر این که خصوصی سازی مترادف با سیاست‌های اصل ۴۴ نبوده ولی در عین حال یکی از اهداف مهم این سیاست در جهت کاهش دخالت دولت و افزایش نقش بخش خصوصی در توسعه اقتصادی کشور به شمار می رود، چنانچه در سیاست‌های اصل ۴۴ به درستی تمرکز و در اجرای آن‌ها توجه شود میتوان به این مهم دست یافت. در تحقق این هدف مجموعه وزارت دارایی و بورس اوراق بهادار و سازمان امور مالیاتی نقش کلیدی دارند. سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی سرآغاز یک اصلاحات اقتصادی در کشور است و در صورتی می‌تواند به هدف برسد که درست مدیریت شود، لذا برای درست مدیریت شدن این موضوع اصلی‌ترین و کلیدی‌ترین وظیفه را برای دولت، قوه قضائیه و مقننه اجرایی کردن این سیاست‌ها می‌دانیم، زیرا اگر این مهم درست مدیریت نشود و در حاشیه سایر فعالیت‌های قوای سه گانه قرار گیرد، به‌طور قطع به زمین خواهد ماند و اگر هم اجرا شود، به گونه‌ای بد اجرا خواهد

شد، که آسیب‌ها و ضررش برای کشور به مراتب بیش‌تر از وضع موجود است. اگرچه اجرای این سیاست با دشواری‌های زیادی همراه است، اما در نهایت به کارآمدتر شدن دولت در عرصه اقتصاد منجر خواهد شد و این کارآمدی تأثیر به‌سزایی بر توسعه مناسب اقتصاد کشور خواهد داشت. واقعیت آن است که به دلیل درگیر شدن دولت در فعالیت‌هایی که به راحتی بخش‌های غیردولتی امکان انجام آن را دارند، هزینه‌ها افزایش می‌یابد و نتیجه به دست آمده به هیچ وجه مطلوب نیست که مجموعه این عوامل ضرورت اجرای هر چه سریع‌تر این سیاست‌ها را بیش از پیش نمایان می‌سازد. با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، اقتصاد ایران با دوران جدیدی مواجه شده که اگر فرصت‌های ناشی از ابلاغ این سیاست‌ها به صورت مناسب مورد بهره‌برداری قرار گیرد، به‌طور قطع دست‌یابی به اهداف سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور با سهولت بیش‌تری امکان‌پذیر خواهد بود. این سیاست‌ها در جهت مشارکت جدی مردم در عرصه‌های اقتصادی برای توسعه و رونق اقتصاد کشور استوار شامل انتقال اقتصاد از بخش دولتی به خصوصی یعنی سپردن سرمایه در دست مردم که در یک روند منطقی و قانونی صورت می‌گیرد. اساسی‌ترین و مهم‌ترین عامل در این انتقال، اعتماد به بخش خصوصی است تا بخش خصوصی توان‌مندی‌های لازم را کسب کند. ابلاغ بند ج اصل ۴۴ قانون اساسی، زمینه اعتماد و توان‌مندی مشارکت مردم را در عرصه‌های اقتصادی کشور به وجود آورده و اقتصاد ملی را وارد مرحله نوینی از رشد و توسعه کرده است. با ابلاغ بندهای «الف، ب و ج» سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، ۵۰ درصد از واگذاری‌ها به بخش تعاون تعلق می‌گیرد و این به معنای ایجاد شرایطی مناسب برای رشد بخش تعاون محسوب می‌شود و به نوعی فرصت و زمینه مساعدتری در اختیار بخش خصوصی قرار می‌گیرد تا با مشارکت و فعالیت پرنشاط و جدی خود، گام‌های اساسی را برای رشد و توسعه اقتصادی کشور بردارد و با

شکوفایی پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های فراوان خود، به تقویت و تحکیم مناسبات اقتصادی بخش خصوصی کمک کند. بهبود توان‌مندی و رقابت‌پذیری بخش خصوصی می‌تواند هم وضعیت اقتصاد داخلی و حضور مؤثر آن را تقویت کند و هم شرایط را برای ورود مقتدرانه و قوی در بازارهای جهانی فراهم سازد. اصل ۴۴ در واقع بر کوچک شدن دولت و عمومی سازی و مشارکت مردم در عرصه اقتصادی کشور تأکید دارد و بخش تعاون به عنوان یکی از سه بخش مهم اقتصاد کشور، ظرفیت‌ها و استعدادهای بسیاری در تحقق این سیاست‌ها دارد. در نهایت توسعه اقتصادی، افزایش حجم سرمایه‌گذاری در بخش‌های غیردولتی، ایجاد اشتغال و مهار تورم را از مزایای اجرای سیاست‌های اصل قانون اساسی بوده و با این ابلاغیه دورنمای ۴۴ روشنی پیش روی اقتصاد قرار گرفته است. واقعیت آن است که موفقیت اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ در اقتصاد، مستلزم بسترسازی‌های مناسب و هم‌چنین مهیا شدن بخش‌های درگیر در این مسأله است که در ادامه بحث، برخی از این الزام‌ها در بخش‌های گوناگون مورد بررسی قرار می‌گیرد. نظر به این که حجم واگذاری‌های صورت گرفته در قالب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بیش از یکصد هزار میلیارد تومان تخمین زده می‌شود، می‌توان انتظار داشت که پس از اجرای این طرح، ارزش کلی بازار سرمایه کشور افزایش قابل ملاحظه‌ای داشته باشد، به شرط آن که بازار سرمایه، خود را برای این حجم از سرمایه‌گذاری‌ها آماده کند و با استفاده از ابزارهای موجود، هم موجب بهبود شرایط واگذاری‌ها شود و هم زمینه خروج بازار سرمایه را از شرایط رکود فراهم آورد.

در این بین، یکی از مهم‌ترین مسائلی که در مسیر موفقیت اجرای این سیاست مهم می‌تواند اثرگذار باشد، تشکیل یک ستاد ویژه برای پی‌گیری بندهای مصوب این سیاست‌هاست که در این خصوص مجلس شورای اسلامی با تشکیل کمیته‌ای ویژه، گام‌هایی را برای هماهنگی

بیش تر سیاست‌ها و برنامه‌ها برداشته است؛ اما به دلیل آن‌که اجرای این سیاست‌ها منوط به هماهنگی میان بخش‌های گوناگون اجرایی، قانون‌گذار و نظارتی است، ضروری است تمامی دستگاه‌های متولی به وظایف خود در این عرصه عمل نمایند. کارآمدی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی رابطه مستقیمی با سیاست‌های اجرایی دولت در این عرصه دارد. در صورت انجام یک برنامه ریزی دقیق و هدایت شده و استفاده بهینه از ظرفیت‌های قانونی و اجرایی، می‌توان حضور بخش تعاون را در اقتصاد ملی برجسته تر کرد. با اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در پایان برنامه پنجم توسعه کشور، سهم بخش تعاون در اقتصاد ملی به ۲۵ درصد خواهد رسید.

بخش چهارم: شرکت‌های مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی

شرکت‌هایی که مشمول اصل ۴۴ می‌شوند باید آمادگی ورود به بورس پیدا کنند. تعدادی از شرکت‌ها قبلاً در بورس پذیرش شدند اما به دلیل مشکل اصل ۴۴ روی تابلوی بورس ورود پیدا نکردند. شرکت‌هایی که در گذشته پذیرش شدند اطلاعات آن‌ها به روز و شفاف می‌شود و سهام شرکت‌ها روی تابلو درج خواهد شد بنابراین مشکلی در این حوزه وجود ندارد. یکی از دلایلی که شرکت‌ها قبلاً در بورس پذیرش نشدند این است که در بورس یکسری استانداردهایی وجود دارد که شرکت‌ها بایست خود را با آن‌ها و حق دهند که البته با دادن مهلت به آن‌ها شرایط هماهنگی آن‌ها با بورس فراهم خواهد شد. البته برخی صنایع و شرکت‌های دولتی زیان‌ده بوده و نمی‌توان سهام این شرکت‌ها را در بورس عرضه کرد چراکه شرط واگذاری این شرکت‌ها در بخش صنعت یا سایر بخش‌ها، سودده بودن است. برای واگذاری این شرکت‌ها دو راهکار وجود دارد یا باید ابتدا این شرکت‌ها را به سوددهی رسانده و سپس

سهام آن را واگذار کرد، گرچه مشخص نیست که امکان تحقق این امر تا چه حد وجود داشته باشد. راهکار دیگر آن است که صنایع و شرکت‌های زیان‌ده را در همان حالت زیان‌ده بودن به خریداران خاص واگذار کرد اما در این شیوه واگذاری نیز باید شرایطی خاص برای این خریداران در نظر گرفت تا خریداران پس از خرید این شرکت‌ها، بتوانند با سودده کردن آن دست‌یابی به بازدهی بیش‌تر را محقق کنند. عناوین کلی شرکت‌های مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی عبارت است از:

- ۱- بنگاه‌های دولتی که در زمینه‌های معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند به استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز
- ۲- بانک‌های دولتی به استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه صادرات
- ۳- شرکت‌های بیمه دولتی به استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران
- ۴- شرکت‌های هواپیمایی و کشتی‌رانی به استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی
- ۵- بنگاه‌های تامین نیرو به استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق
- ۶- بنگاه‌های پستی و مخابراتی به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی

۷- صنایع وابسته به نیروهای مسلح به استثنای تولیدات دفاعی و امنیتی ضروری به تشخیص فرمانده کل قوا

بخش پنجم: طریقه واگذاری سهام شرکت‌های مشمول خصوصی سازی

قطعا فرمان مقام معظم رهبری برای بازار سرمایه پیام بسیار مثبت و روشنی دارد و این که محور واگذاری ها بورس قرار گرفته این خود پیامد بسیار خوبی است. هم‌چنین واگذاری سهام شرکت ها و بنگاه های دولتی از طریق بورس به مردم در صورت شفافیت و سلامت کامل معاملات یکی از راه‌های محکم و مفید جلوگیری از انحصار در بخش خصوصی است و در عین حال باعث رونق دوباره بازار بورس کشور نیز خواهد شد بدین سان از سازمان‌ها و نهادها و شرکت‌های مشمول اصل ۴۴ خواسته شده است تا به منظور تسریع در امور واگذاری و طراحی ساختارهای مالی و شرایط مورد قبول بورس در کمیته‌های واگذاری، نماینده شرکت بورس حضور داشته باشند. در واگذاری شرکت‌های دولتی نمی توان با اتکاء به سیاست‌های کلی ابلاغی عمل کرد بلکه باید قوانین و مقررات لازم تدوین و در رابطه با قیمت پایه سهام قابل عرضه در بورس و نحوه ورود سرمایه‌گذاران خارجی برای خرید این سهام، کارهای اساسی صورت گیرد چراکه با توجه به ارزش بالا و میزان سرمایه مورد نیاز برای خرید سهام این شرکت‌ها، ورود سرمایه‌گذاران خارجی به این عرصه ضروری است. در شرایط واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی که تازه براساس بند ج اصل ۴۴ وارد چرخه خصوصی سازی می شوند، عنوان پیش شرط اول، قیمت گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام خواهد شد. باید توجه کرد که صرف عرضه سهام شرکت‌های دولتی در بورس و واگذاری این سهام به بخش غیر دولتی قادر به تحقق اهداف مد نظر برای اجرای این سیاست‌ها نیست چراکه مثلا احساس

داشتن ۱۰ درصد سهام این شرکت‌ها، بخش خصوصی را راضی نمی‌کند و اتفاقاتی که در بورس بر عرضه این سهام می‌افتد به معنای فعال شدن بخش خصوصی در عرصه اجرای سیاست‌های ابلاغی، نخواهد بود. در واقع با عرضه سهام شرکت‌های دولتی در بورس، این احتمال نیز وجود داد تا عده‌ای بورس باز برای کسب سود بیش‌تر در مدت یک یا دو هفته‌ای نسبت به خرید سهام این شرکت‌ها اقدام کنند که این امر به معنای ورود بخش خصوصی و اجرایی شدن سیاست‌های مذکور نخواهد بود. از سوی دیگر معمولاً بعد از عرضه و فروش سهام این شرکت‌ها، قیمت این سهام کاهش می‌یابد که خریداران تلاش می‌کنند تا به طرق مختلف از این امر جلوگیری کنند. در مورد شرکت‌های صنعتی نیز، باید ساز و کارها و مقررات اجرایی شفاف و روشنی برای عرضه سهام آن‌ها تدوین و به مرحله اجرا گذاشته شود که در این مقررات انگیزه‌های مناسب برای ورود بخش خصوصی به این عرصه نیز در نظر گرفته شود. در کل سیاست‌های راهبردی که در مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی و تصویب شده واگذاری ۸۰٪ از سهام کارخانه‌ها و بنگاه‌های بزرگ دولتی مشمول اصل ۴۴ را در بر می‌گیرد؛ و زمینه تحقق اهداف بسیار مهم (از جمله سرعت یافتن روند رونق اقتصادی و توسعه کشور و اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله) را فراهم می‌کند. الزامات واگذاری سهام شرکت‌های مشمول خصوصی سازی به شرح ذیل است:

- ۱) قیمت‌گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام می‌شود،
- ۲) فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب برای ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت پذیرد،

۳) برای تضمین بازدهی مناسب سهام شرکت‌های مشمول واگذاری اصلاحات لازم در خصوص بازار، قیمت‌گذاری محصولات و مدیریت مناسب بر اساس قانون تجارت انجام شود.

۴) واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه‌جانبه صورت گیرد.

۵) به منظور اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری با استفاده از ظرفیت‌های مدیریتی کشور، اقدامات لازم برای جذب مدیران باتجربه، متخصص و کارآمد انجام پذیرد.

فروش اقساطی حداکثر ۵٪ از سهام شرکت‌های مشمول بند «ج» به مدیران و کارکنان شرکت‌های فوق مجاز است.

۶) با توجه به ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و تغییر وظایف حاکمیتی، دولت موظف است نقش جدید خود در سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد ملی را تدوین و اجرا کند.

۷) تخصیص درصدی از منابع واگذاری برای حوزه‌های نوین با فناوری پیش‌رفته در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.

بخش ششم: تأثیرات اجرای اصل ۴۴ بر بورس اوراق بهادار

در ابلاغیه مقام معظم رهبری و اجازه ایشان به دولت برای تخصیص ۸۰ درصد سهام شرکت‌های مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی، القای روحیه جدید و دمیدن نفس جدید به کالبد کم‌جان و نحیف بورس بود.

با اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی کشور (خصوصی‌سازی) ضمن افزایش حضور مردم و نهادهای مالی در بورس، می‌توان شاهد ارتقای جایگاه بورس در اقتصاد ملی بود. فعالان بازار سرمایه معتقدند که در صورت خصوصی‌سازی طراحی شده در این نامه و واگذاری دارایی‌های کلان دولت به بخش غیردولتی که عمده آن از طریق بورس خواهد بود، شاهد ۵ تا ۱۰ برابر شدن ارزش جاری بازار خواهیم بود. چرا که ظرفیت اقتصاد و بورس ایران به اندازه ای است که می‌تواند یکی از ارکان اصلی بورس آسیا و خاورمیانه باشد و از نظر ارزش سهام می‌تواند بعد از ژاپن دومین بورس آسیا معرفی شود. به شرطی که این اصل به درستی اجرا شود و بورس از شرایط میزبانی مساعدی برای حضور شرکت‌ها و نهادهای بزرگی چون بانک‌ها و سازمان‌هایی مانند سازمان گسترش بر خوردار باشد و زمینه‌سازیهایی لازم برای تجهیز بازار سهام و افزایش سطح اعتماد سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی انجام شود و با حذف موانعی چون حجم مبنای و محدوده نوسان و تسهیلاتی برای بازار سهام کشور فراهم آورد که به معنای واقعی کلمه "بورس" شکل گرفته و از سوی دیگر اسیر بدقولی‌های دیگر سازمان‌ها و نهادها و خواسته‌های دیگران قرار نگیرند. با اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و رونق بازار سرمایه حجم بازار چندین برابر افزایش پیدا خواهد کرد و این امر نفع بورس، اقتصاد کشور و بازار سرمایه را به دنبال خواهد داشت سرمایه‌گذاران خارجی هم می‌توانند در چارچوب مقررات از این فرصت استفاده کنند. در این راستا مسلماً بخشی از افزایش حجم معاملات و ورود شرکت‌های جدید، سرمایه‌گذاران حقوقی و حقیقی از طریق مردم شهرستان‌ها تامین خواهد شد که این موضوع می‌تواند به سود تالارهای منطقه ای منجر شود. با حضور سهام‌سنای صنایع فولادی، پتروشیمی و... ابعاد فعالیت بورس بیش از پیش گسترده خواهد شد. مسلماً توسعه

بورس به معنای رشد ارزش و حجم معاملات در آن بازار و رونق است، که با اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ تحقق می‌یابد.

بخش هفتم: ملزومات بسترسازی های مناسب در بورس برای اجرای اصل ۴۴

قانون اساسی

برای اجرای کامل و صحیح سیاست های کلی اصل ۴۴ باید برنامه اجرایی منظمی با توجه به شرایط و ویژگی های اقتصاد کشور طراحی شود که مورد تایید همه قوا بوده و از سوی سران همه قوا پی گیری شود و در قالب یک برنامه جامع و مدون هر بخش از نظام و هریک از قوا وظیفه خود را برای اجرای سیاست های کلان اصل ۴۴ قانون اساسی انجام دهند. نباید بعد از تصویب لایحه اجرای سیاست های اصل ۴۴ موانع قانونی در اجرای این سیاست ها وجود داشته باشد، اگر انتقال بنگاه های بزرگ اقتصادی از دولت به بخش خصوصی و تعاونی به درستی انجام شود، تحول قابل توجهی در اقتصاد کشور رخ می دهد و اشتغال ایجاد می شود. در زمان واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی باید مسئله کارایی و عدالت تواما مورد توجه دولت باشد. به نحوی که با توجه به یکی دیگری مورد غفلت واقع نشود. واگذاری بنگاه های بزرگ دولتی به بخش خصوصی باید با صبر و حوصله و در طولانی مدت اعلام شود و قوانین لازم برای ایجاد کارآفرینان بزرگ باید ایجاد شود. فروش سهام شرکت های دولتی مشمول بند "ج" سیاست های کلی اصل ۴۴ تنها در صورتی در چنگال رانت های اطلاعاتی و تراست ها گرفتار نخواهد شد که در رقابتی سالم از طریق سازمان بورس اوراق بهادار عرضه شود. برای فعال کردن بورس باید علاوه بر فرهنگ سازی، زمینه های سود آوری بورس فراهم شود، از آنجا که همیشه سرمایه به سمت سود در حرکت است با سود آور شدن بازار سرمایه و بورس

مردم در بورس سرمایه گذاری و فعالیت خواهند کرد. شرکت‌های مشمول اصل ۴۴ قانون اساسی برای ورود به بورس باید اطلاعات روشن و شفاف خود را به سازمان بورس عرضه کنند. بعضی از این شرکت‌ها نیازمند صرف هزینه هستند تا پس از انجام تغییراتی آماده واگذاری شوند، در بعضی از این شرکت‌ها باید برای رسیدن به بهره‌وری تغییراتی در منابع انسانی و منابع دیگر انجام شود تا پیش از توزیع و واگذاری سهام این شرکت‌ها بهره‌وری در این شرکت‌ها تامین شود. واگذاری سهام شرکت‌های صدر اصل ۴۴ قانون اساسی از طریق بازار بورس دارای الزام‌هایی است که این الزام‌ها در دستور مقام معظم رهبری به روشنی مشخص شده و به‌طور قطع توجه به آن‌ها از مهم‌ترین پیش شرط‌های موفقیت واگذاری‌های صورت گرفته در قالب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است. در این میان، مواردی مانند فراخوان عمومی با اطلاع رسانی مناسب برای ترغیب عموم به مشارکت و جلوگیری از رانت اطلاعاتی، انجام اصلاحات درخصوص بازار سهام برای تضمین بازدهی شرکت‌های مشمول واگذاری و انجام واگذاری‌ها در قالب شرکت‌های مادر تخصصی، از جمله مسایلی است که در موفقیت انجام واگذاری‌ها تأثیرگذار بوده و زمینه را برای بهبود شرایط بازار سرمایه کشور که طی سال‌های اخیر با معضل رکود مواجه بوده، فراهم می‌آورد. واگذاری سهام بانک‌های مشمول خصوصی سازی مستلزم اصلاح اساسنامه، ساختار مالی، نیروی انسانی و اصلاح ساختار است.

نتیجه گیری

بصورت خلاصه در صورت شفافیت هر چه بیش تر اطلاعات، گسترش تسهیلات موسسات، وجود یک قانون مادر و نیز یک مرجع نظارتی قوی در بورس، وجود انگیزه در بخش خصوصی و آماده شدن هر چه بیش تر آن برای گرفتن وظایف جدید، ایجاد فضای رقابتی و ضد انحصاری و اعتقاد جدی بخش دولت به کاهش تصدی گری، اصلاح قوانین مربوط به سرمایه گذاری خارجی، تشویق مردم به سرمایه گذاری در بازار سهام با توجه به ریسک و بازدهی های موجود، حمایت از سهام داران، ایجاد جذابیت ها و انگیزه هایی برای سرمایه گذاران داخلی و خارجی، برخورداری از استانداردهای بورس های دنیا، می توان به اجرای بهتر اصل مهم ۴۴ قانون اساسی در سال جدید امیدوار بود.

پیشنهادها و راهکارهای اجرایی

مهم ترین اقداماتی که برای اجرای صحیح اصل ۴۴ ابلاغیه لازم است عبارت است از:

- ۱- تعبیه یک سیستم نظارت، کنترل، پی گیری و ارزیابی متشکل از نمایندگان تمام گروه های ذینفع و در بخش نظارت، حضور بالاترین مقامات کشور، مجلس شورای اسلامی و رسانه های گروهی کشور ضروری است.
- ۲- از آنجا که بحث واگذاری در مورد همه آحاد ملت صدق می کند و از طرفی مقرر است واگذاری و قیمت گذاری از طریق بورس اوراق بهادار صورت گیرد پیش بینی می شود حدود ۲۵ میلیون نفر در این بازار فعال شوند که در مقایسه با سه میلیون فعال موجود ظرفیت های فعلی بورس پاسخ گو نیست و نیاز به توسعه کمی و کیفی دارد.

۳- تصویب برخی قوانین جدید در حوزه های فعالیت بخش خصوصی به منظور تعیین حدود فعالیت ها و جلوگیری از ظلم و تبانی و ایجاد انحصار توسط فعالان بخش مذکور و همچنین اصلاح برخی قوانین جاری از جمله قوانین کار، تجارت خارجی و بورس اوراق بهادار.

۴- برای توسعه فعالیت های بخش خصوصی نیاز به یک سری اقدامات پشتیبانی وجود دارد از جمله توسعه بخش خدمات در حوزه های بانکداری (عمدتا به منظور تامین منابع مالی مورد نیاز بخش خصوصی)، بازاریابی خارجی، حمل و نقل و تاسیسات نگهداری کالا و امثال آن که در مراحل اول واگذاری مساعدت و مشارکت دولت را می طلبد.



منابع و مآخذ

الف) منابع فارسی

۱. احمدپور، احمد و منتظری، هادی (۱۳۹۰). نوع مدیریت سود و تاثیر اندازه شرکت ساختار مالکیت و حاکمیت شرکتی بر آن. پیشرفت‌های حسابداری.
۲. عرب مازار یزدی، محمد؛ مشایخی، بیتا؛ رفیعی، افسانه (۱۳۸۵). محتوای اطلاعاتی جریان‌های نقدی و تعهدی در بازار سرمایه‌ی ایران. بررسی‌های حسابداری و ۴۳: ۹۹-۱۱۸.
۳. کریمی پور، فرهاد (۱۳۸۸). بررسی رابطه‌ی ارزش ذاتی سهام با بازده سهام در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران. پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد، دانشگاه فردوسی مشهد
۴. ولی زاده لاریجانی. ز، نتایج مدیریت سود، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اجتماعی و اقتصاد دانشگاه الزهرا (۱۳۸۷).
۵. مصطفی‌زاده، محمود (۱۳۸۷). اثر مدیریت سود بر مربوط بودن معیارهای سود و ارزش دفتری در تعیین ارزش شرکت در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران. پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد نیشابور.
۶. بنی مهد ب.، محسنی شریف م. (۱۳۸۹)، بررسی عوامل موثر بر رتبه بندی شرکت های بورس اوراق بهادار تهران از لحاظ کیفیت افشا و به موقع بودن، مجله حسابداری مدیریت، ۳(۷): ۱-۱۳.

۷. جهانخانی، علی، پارسائیان، علی. بورس اوراق بهادار. (۱۳۷۵). دانشکده مدیریت دانشگاه تهران. چاپ دوم. تهران.
۸. خانی، عبدالله؛ میرباقری رودباری، آمنه. (۱۳۹۱). تأثیر آستانه اهمیت و انگیزه‌های اختیاری مدیران بر افشای اطلاعات شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران. بررسی‌های حسابداری و حسابرسی. دوره ۱۹، شماره ۶۷. بهار ۹۱.
۹. عرب مازار یزدی، محمد؛ ارزیتون، رضا. (۱۳۸۶). رابطه ویژگی‌های ساختار مالی و عملکردی شرکت‌ها با سطح افشای اطلاعات در صورتهای ملی. دانش حسابرسی. شماره ۲۲.
۱۰. فروغی، داریوش؛ میر شمس شهبهانی، مرتضی؛ پورحسین، سمیه. (۱۳۸۷) "نگرش مدیران درباره‌ی افشای اطلاعات حسابداری اجتماعی: شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران" بررسی‌های حسابداری و حسابرسی. شماره ۵۲.
۱۱. کاشانی پور محمد، رحمانی علی، سیدمهدی پارچینی پارچین (۱۳۸۸). رابطه بین افشاء اختیاری و مدیران غیر موظف. بررسی‌های حسابداری و حسابرسی.. دوره ۱۶.
۱۲. نمازی، محمد؛ کرمانی، احسان؛ (۱۳۸۷) "تأثیر ساختار مالکیت بر عملکرد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران". بررسی‌های حسابداری و حسابرسی، دوره ۱۵، شماره ۵۳، ۱۳۸۷- صص ۸۳-۱۰۰.
۱۳. ویلیام اسکات (۱۹۹۵) "تئوری حسابداری مالی" ترجمه پارسائیان، علی (۱۳۹۰)، انتشارات ترمه.

۱۴. هندریکسن، ا.، ون بردا، م. (۱۹۹۲) تئوری های حسابداری، ترجمه پارسائیان علی، ۱۳۸۵، انتشارات ترمه.
۱۵. داوری نژاد مقدم قوچانی، اعظم. ۱۳۸۹. «بررسی رابطه بین مدیریت سود واقعی و مدیریت سود حسابداری به منظور هموارسازی سود در شرکتها پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران». پایاننامه‌ی کارشناسی ارشد، دانشکده‌ی مدیریت، دانشگاه تهران.
۱۶. کردستانی، غالمرضا؛ هدایتی، مریم. ۱۳۸۹. «سود حسابداری در برابر سود اقتصادی». فصلنامه حسابداری رسمی، شماره ۱۲، ۱۲۵-۱۱۸
۱۷. خدادادی، ولی؛ جان جانی، رضا. ۱۳۹۰. «بررسی رابطه‌ی مدیریت سود و سودآوری شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران». مجله پژوهش‌های حسابداری مالی، سال سوم، شماره‌ی ۱، ۷۷-۹۶.
۱۸. ابراهیمی کردلر، علی؛ ذاکری، حامد. ۱۳۸۸. «بررسی مدیریت سود با استفاده از فروش دارایی‌ها». فصلنامه پژوهشات حسابداری و حسابرسی، سال اول، شماره‌ی ۳، ۱۲۲-۱۳۵
۱۹. بهارمقدم، مهدی؛ حسنی فرد، حبیبه. ۱۳۸۹. «بررسی رابطه بین رویدادهای مالی واقعی و مدیریت سود در شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران». فصلنامه پژوهشات حسابداری و حسابرسی، سال دوم، شماره‌ی ۶، ۱۳۶-۱۶۰
۲۰. بهار مقدم، مهدی (. ۱۳۸۵) «محرك‌های مؤثر بر مدیریت سود». رساله دکتری، رشته حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی.



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی