



مجلس شورای اسلامی
مرکز پژوهش‌ها

کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی
اصل چهل و چهارم قانون اساسی

گزارش نظارتی نحوه اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (ویرایش اول)

دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی

تهیه کنندگان:

ناهید حکیم شوشتری

مهتاب قراخانو

عبدالرضا ارسطو

مهر ماه ۱۳۹۶

فهرست مطالب

۱	مقدمه
۲	فصل ۱- واگذاری ها
۲	۱-۱. عملکرد
۷	۲-۱. چالش ها
۸	۳-۱. راهکارها
۱۰	فصل ۲: برخی محورهای حائز اهمیت در قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
۱۰	۱-۲. سهام عدالت
۱۰	۱-۱-۲. عملکرد
۱۲	۲-۱-۲. آسیب شناسی
۱۳	۳-۱-۲. راهکار
۱۴	۲-۲. بررسی عملکرد سازمان های توسعه ای از منظر قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن
۱۶	۱-۲-۲. سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو)
۱۸	۲-۲-۲. سازمان توسعه صنعتی و معدنی کشور (ایمیدرو)
۱۹	۳-۲-۲. شرکت ملی صنایع پتروشیمی
۲۱	۴-۲-۲. شرکت شهرک های صنعتی ایران
۲۱	۵-۲-۲. سایر سازمان های توسعه ای
۲۱	۶-۲-۲. نتیجه گیری
۲۲	۳-۲. لیست تغییرات در گروه بندی فعالیت های اقتصادی شرکت های دولتی و بررسی دلایل تغییرات
۲۲	۱-۳-۲. عملکرد
۲۴	۲-۳-۲. چالش ها
۲۵	۳-۳-۲. راهکارها
۲۵	۴-۲. بررسی سازماندهی فعالیت های فرهنگی- تبلیغاتی و شاخص های اجرایی موضوع بندهای ۳ و ۵ ماده ۴۲ قانون مزبور
۲۵	۱-۴-۲. سازماندهی فعالیتهای فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
۲۵	۲-۴-۲. شاخص های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
۲۹	۵-۲. ماده ۵ قانون در رابطه با رعایت سقف سهامداری بانک های غیر دولتی و موسسات مالی و اعتباری و سقف تملک سهام آنها
۳۰	۱-۵-۲. عملکرد
۳۲	۶-۲. بررسی ماده ۶ قانون در رابطه با سقف سهامداری و میزان مجاز سهام در موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی
۳۲	۱-۶-۲. عملکرد

۷-۲. بخش تعاون	۳۷
فصل ۳- تکالیف باقیمانده از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	۳۹
۱-۳. ماده ۵۹ (تشکیل نهادهای تنظیم کننده بخشی)	۳۹
۲-۳. سایر مواد قانون	۴۰
فصل ۴- نگاهی اجمالی به گزارش‌های نظارتی حوزه اصل ۴۴	۴۲
۱-۴. گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به ششماهه دوم سال ۱۳۹۴ و ششماهه اول سال ۱۳۹۵ وزارت امور اقتصادی و دارایی (موضوع ماده ۸۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)	۴۲
۲-۴. گزارش نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام	۴۳
۳-۴. گزارش بررسی عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در ۴ سال اخیر- معاونت نظارت و بازرسی امور اقتصادی- بازرسی- امور اقتصادی و دارایی- سازمان بازرسی کل کشور	۴۵
۴-۴. گزارش دیوان محاسبات	۴۵
فصل ۶- جمع‌بندی	۴۵

مقدمه^۱

بررسی و تحلیل وضعیت فعلی حضور دولت در اقتصاد پس از سپری شدن حدود نه سال از اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در قیاس با زمان قبل از اجرای قانون یاد شده، نشان می‌دهد به رغم اقدامات صورت گرفته طی این سال‌ها، این اقدامات به گونه‌ای نبوده است که منجر به کاهش نقش و تحدید اندازه دولت در اقتصاد شده و شرایط را برای تحقق رشد و توسعه اقتصادی مناسب و پایدار مهیا نماید.

نقش پررنگ دولت در اقتصاد ملی در کنار عوامل دیگری چون اتکای شدید به درآمدهای نفتی و نیز تشدید تحریم‌های بین‌المللی، اقتصاد ایران را در سال‌های اخیر با عدم توازن و بی‌ثباتی مواجه نموده است. آنچه که روشن است بخش مهمی از اجزای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و در رأس آن سیاستگذاری صورت گرفته درخصوص این اصل، به درستی اجرا نشد و در سال‌های گذشته، به طور عمده به واگذاری مالکیت بنگاه‌ها، آن هم به نحو غیرصحیح پرداخته شد. براساس آمارها از مجموع واگذاری‌های صورت گرفته در این سال‌ها، سهم بخش خصوصی تنها در حدود ۲۱۳ درصد بوده که عمدتاً ناشی از فقدان بخش خصوصی توانمند و فضای رقابتی مناسب و به طور اعم محیط مناسب کسب و کار بوده است. بدون تردید آن چه که می‌تواند زمینه را برای ارتقای توان تولید و رشد و نمو بخش خصوصی در اقتصاد و مشارکت مؤثر در واگذاری‌ها فراهم کند، محیط مناسب کسب و کار است و لازم بود واگذاری به بخش خصوصی در کنار اصلاح محیط کسب و کار مدنظر قرار می‌گرفت.

^۱ برگرفته از پانزدهمین و شانزدهمین گزارش عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی
^۲ بر اساس صفحه ۳۰ گزارش سازمان بازرسی کل کشور- بررسی عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در ۴ سال اخیر، سهم بخش خصوصی واقعی از واگذاری‌ها در چهار سال منتهی به ۱۳۹۶/۶/۳۱ و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۵ به ترتیب ۱۷ و ۱۸ درصد بوده است.

فصل ۱- واگذاری‌ها^۱

چنانچه در مقدمه گزارش آمده است، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی صرفاً معطوف به امر واگذاری‌ها نبوده و مهمتر از آن ساماندهی شرکت‌های دولتی، بسنده کردن دولت به امر سیاست‌گذاری و نظارت، توانمندسازی بخش‌های غیر دولتی، رقابت‌پذیری و ارتقای بهره‌وری و کارایی بنگاه‌های اقتصادی را نیز مدنظر دارد. لیکن با توجه به اهمیت امر واگذاری به عنوان بخشی از اهداف قانون، در این فصل به آن پرداخته می‌شود.

۱-۱. عملکرد:

بر اساس مصوبات هیأت واگذاری طی سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵، جمعاً معادل ۸۸۷ بنگاه دولتی توسط هیأت مذکور در فهرست واگذاری‌ها قرار گرفت ولی لزوماً همه آنها واگذار نشد. جدول (۱) تعداد بنگاه‌های مشمول واگذاری طی چهار سال اخیر به تفکیک سال و گروه فعالیت را نشان می‌دهد.

جدول ۱: تعداد بنگاه‌های مشمول واگذاری در چهار سال اخیر بر اساس مصوبات هیأت واگذاری

سال	۱۳۹۲			۱۳۹۳			۱۳۹۴			۱۳۹۵			جمع کل
	گروه ۱	گروه ۲	جمع	گروه ۱	گروه ۲	جمع	گروه ۱	گروه ۲	جمع	گروه ۱	گروه ۲	جمع	
تعداد موارد مشمول واگذاری	۱۶۶	۱۶۷	۳۳۳	۱۲۱	۹۹	۲۲۰	۷۹	۵۴	۱۳۳	۹۳	۱۰۸	۲۰۱	۸۸۷

جدول (۲) آخرین وضعیت بنگاه‌های دولتی واگذار شده، ادغام، انحلال و انتقالی به سایر گروه‌ها و قابل واگذاری را نشان می‌دهد.

جدول ۲: آخرین وضعیت بنگاه‌های دولتی واگذار شده، تعیین تکلیف شده و قابل واگذاری، منتهی به تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۶

عنوان	تعیین تکلیف شده و خروج کامل				پیشنهاد انتقال به گروه ۳ و خروج از لیست	بنگاه‌های قابل واگذاری	جمع کل
	فروخته شده	ادغام، انحلال و ورشکسته	انتقال به گروه ۳ و خروج از لیست	جمع			
تعداد بنگاه	۸۰۶	۱۷۴	۱۴۰	۱۱۲۰	۲۰۰	۳۸۱	۱۷۰۱
درصد از کل	%۴۷	%۱۰	%۸	%۶۶	%۱۲	%۲۲	%۱۰۰

جدول (۳) ارزش سهام یا دارایی متعلق به دولت را که طی سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵/۶/۳۱ توسط سازمان خصوصی‌سازی به عموم متقاضیان عرضه و فروخته شده است نشان می‌دهد.

۱ این بخش به طور کامل اخلاص‌های از گزارش "بررسی عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در ۴ سال اخیر" - معاونت نظارت و بازرسی امور اقتصادی - بازرسی - امور اقتصادی و دارایی - سازمان بازرسی کل کشور است.

جدول ۳: ارزش سهام یا دارایی دولت طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱ به عموم متقاضیان (ارقام به میلیارد ریال)

عنوان	سال	نوع واگذاری	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری ها به عموم متقاضیان (درصد)
عرضه و فروش سهام یا دارایی دولتی به عموم متقاضیان		اختصاص منابع حاصل از فروش به درآمد عمومی کشور (با احتساب سود فروش اقساطی)	۲۳۷,۰۲۹	۴۸,۹۰۴	۳۰,۰۷۰	۵,۷۸۹	۳۲۱,۷۹۲	۳۸/۲
		اختصاص منابع حاصل از واگذاری بابت رد دیون دولت	۴۷,۱۶۴	.	.	.	۴۷,۱۶۴	۵/۶
جمع			۲۸۴,۱۹۳	۴۸,۹۰۴	۳۰,۰۷۰	۵,۷۸۹	۳۶۸,۹۵۶	۴۳/۸

همانطور که در جدول (۳) قابل مشاهده است، از کل مبلغ ۳۶۸,۹۵۶ میلیارد ریال سهام یا دارایی دولتی عرضه و فروخته شده به عموم متقاضیان طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱، جمعاً مبلغ ۳۲۱,۷۹۲ میلیارد ریال منابع حاصل از واگذاری ها مستقیماً توسط سازمان خصوصی سازی به خزانه واریز گردیده و مبلغ ۴۷,۱۶۴ میلیارد ریال نیز از طریق چرخش خزانه، بابت رد دیون دولت، به طلبکاران پرداخته شده است. لازم به توضیح است که از ابتدای سال ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵/۰۶/۳۱ جمعاً مبلغ ۱۴۰,۵۲۱ میلیارد ریال سهام یا دارایی متعلق به دولت توسط سازمان خصوصی سازی به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار، بابت رد دیون دولت، به شیوه انتقال مستقیم انتقال یافته که معادل ۹/۷ درصد کل واگذاری های انجام شده را تشکیل می دهد. جدول (۴) نشان دهنده ارزش این نوع واگذاری ها به تفکیک سال است.

جدول ۴: ارزش سهام یا دارائی دولت طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵ /۰۶/۳۱ به شیوه انتقال مستقیم بابت رد دیون دولت (ارقام به میلیارد ریال)

نوع واگذاری	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری های انجام شده که رقمی معادل ۱,۴۴۴,۷۱۱ میلیارد ریال است (درصد)
واگذاری سهام یا دارائی به شیوه انتقال مستقیم به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار از دولت	۱۳۳,۲۵۲	.	۷,۲۶۹	.	۱۴۰,۵۲۱	۹/۷

آمار مندرج در جدول فوق نشان می دهد که در بازه زمانی پانزده ساله منتهی به ۱۳۹۵/۱۱/۱۵، معادل ۲۱ درصد و در بازه زمانی چهار ساله منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱، معادل ۹/۷ درصد و ارزش واگذاری های انجام شده، بر خلاف روح حاکم بر "سیاست های کلی" (که مبتنی بر انتقال مالکیت و مدیریت بنگاه های دولتی به بخش خصوصی واقعی است)، مستقیماً به اشخاص حقیقی و

حقوقی طلبکار از دولت، بابت رد دیون دولت انتقال یافته است که این امر موجب بروز آسیب‌های جدی در روند خصوصی‌سازی شده است.

جدول (۵) نشان دهنده ارزش سهام یا دارایی دولت که به سهام عدالت اختصاص یافته است، می‌باشد.

جدول ۵: ارزش سهام یا دارایی دولت، اختصاص یافته به سهام عدالت به شیوه انتقال مستقیم، طی چهار سال منتهی ۱۳۹۵/۰۶/۳۱ (ارقام به میلیارد ریال)

نوع واگذاری	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری های انجام شده که رقمی معادل ۱,۴۴۴,۷۱۱ میلیارد ریال است (درصد)
واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم بابت سهام عدالت	۲۵,۲۶۷	۲,۵۷۳	.	.	۳۷,۸۴۰	۲/۶

آمار مندرج در جدول فوق نشان می‌دهد که در بازه زمانی چهار ساله منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱، معادل ۲/۶ درصد و در بازه زمانی پانزده ساله منتهی به ۱۳۹۵/۱۱/۱۵، معادل ۲۱ درصد از ارزش کل واگذاری‌ها، به سهام عدالت اختصاص یافته است. بر اساس آمار منتشره از سوی سازمان خصوصی‌سازی در آئین رونمایی از سامانه سهام عدالت در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۷، در حال حاضر سهام ۶۰ شرکت دولتی از ۱ تا ۹۵ درصد در سبد سهام عدالت قرار دارد. جدول (۶) نشان دهنده آخرین وضعیت این سبد است.

جدول ۶: ترکیب سهام اختصاص یافته به سهام عدالت

دامنه درصد سهام تخصیص یافته به طرح توزیع سهام عدالت	تعداد شرکت سرمایه پذیر
۱٪ و بالاتر	۶۰
۱۰٪ و بالاتر	۵۷
۲۰٪ و بالاتر (حداقل یک کرسی مدیریتی دولتی)	۵۳
۳۰٪ و بالاتر	۳۸
۴۰٪ و بالاتر (حداقل یک کرسی مدیریتی دولتی)	۲۰
۵۰٪ و بالاتر (کنترل توسط دولت)	۱۰

از آنجایی که به استناد تصویب‌نامه شماره ۱۸۷۴۳۶/ت/۴۴۶۱۹ هـ مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۹ هیأت وزیران و بند (۲) مصوبه شماره ۶۳/۱۹۴۷۳۷ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۵ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل قانون اساسی، اعمال مالکیت و مدیریت سهام عدالت تا زمان آزاد سازی بر عهده دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی) است، بنابراین، ملاحظه می‌شود که در ۵۳ شرکت مندرج در جدول فوق (با دامنه سهام تخصیص یافته ۲۰ درصد و بالاتر)، حداقل یک نماینده دولت از جانب صاحبان سهام عدالت حضور داشته و اعمال مدیریت می‌کند. همچنین ۱۰ شرکت که ۵۰ درصد و بالاتر سهام آن متعلق به سبد سهام عدالت است، کماکان توسط دولت کنترل می‌شود. به این ترتیب، صاحبان سهام عدالت که در حال حاضر قریب به ۵۰ میلیون نفر هستند کنترلی بر سهام خود نداشته و در نتیجه این نوع خصوصی‌سازی با ابهاماتی مواجه است. بنابراین، استنتاج

می‌گردد که این ۲۱ درصد به همراه ۲۱ درصد رد دیون، در مجموع ۴۲ درصد از واگذاری‌ها عملاً ماهیت خصوصی‌سازی نداشته و برای خصوصی‌سازی کشور یک آسیب جدی محسوب می‌شود.

جدول شماره (۷) ارزش واگذاری‌ها در بازارهای مختلف بورس، فرابورس و مزایده را نشان می‌دهد.

جدول ۷: ارزش سهام یا دارائی دولت که طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱ در بازارهای مختلف عرضه و فروخته شده (ارقام به میلیارد ریال)

واگذاری بر اساس بازار عرضه	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری های انجام شده طی چهارسال اخیر به تفکیک بازار عرضه (درصد)	نسبت به کل واگذاری های انجام شده از ابتدای سال ۱۳۸۰ لغایت ۱۳۹۵/۱۱/۱۵ به تفکیک بازار عرضه (درصد)
بورس	۲۳۸,۸۴۲	۲,۹۹۷	۲۰,۸۴۹	۱,۹۸۷	۲۶۴,۶۷۴	۴۸/۳	۳۸/۴
فرابورس	۳۱,۵۹۸	۲۷,۱۰۹	۲,۹۸۲	۵۱۱	۶۲,۲۰۰	۱۱/۴	۳۴/۳
مزایده	۱۸۲,۲۷۱	۲۱۳۷۲	۱۳,۵۰۸	۳,۲۹۱	۲۲۰,۴۴۲	۴۰/۳	۳۸/۶
جمع	۴۵۲,۷۱۲	۵۱,۴۷۷	۳۷,۳۳۸	۵,۷۸۹	۵۴۷,۳۱۷	۱۰۰	۳۷/۹

جدول (۸) ارزش سهام یا دارایی متعلق به دولت را به تفکیک حجم و سال واگذاری نشان می‌دهد. بر این اساس، حدود ۳۸ درصد واگذاری‌های انجام شده در حجم‌های مختلف (بلوکی، تدریجی و ترجیحی) مربوط به چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۶/۳۱ است.

جدول ۸: ارزش سهام یا دارائی دولت که طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۰۶/۳۱ توسط سازمان خصوصی سازی عرضه و فروخته شده به تفکیک حجم واگذاری (ارقام به میلیارد ریال)

واگذاری به تفکیک حجم	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری های انجام شده طی چهارسال اخیر به تفکیک حجم واگذاری (درصد)	نسبت به کل واگذاری های انجام شده از ابتدای سال ۱۳۸۰ لغایت ۱۳۹۵/۱۱/۱۵ به تفکیک حجم واگذاری (درصد)
بلوکی	۴۳۷,۶۱۵	۵۰,۸۲۵	۲۹,۶۵۵	۴,۸۲۷	۵۲۲,۹۲۳	۹۵/۵	۳۶/۲
تدریجی	۱۴,۲۲۲	۳۰۵	۵,۶۷۶	۸۸۹	۲۱,۰۹۲	۳/۹	۱/۵
ترجیحی	۸۷۵	۳۴۷	۲,۰۰۷	۷۳	۳,۳۰۲	۰/۶	۰/۳
جمع	۴۵۲,۷۱۲	۵۱,۴۷۷	۳۷,۳۳۸	۵,۷۸۹	۵۴۷,۳۱۷	۱۰۰	۳۸

جدول (۹) ارزش سهام یا دارایی‌های متعلق به دولت را به تفکیک فعالیت‌های اقتصادی گروه‌های یک و دو ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشان می‌دهد.

جدول ۹: ارزش سهام یا دارایی دولت که طی چهار سال منتهی به ۱۳۹۵/۶/۳۱ توسط سازمان خصوصی سازی عرضه و فروخته شده به

تفکیک گروه های فعالیت های اقتصادی (ارقام به میلیارد ریال)

واگذاری به تفکیک گروه های فعالیت های اقتصادی	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	شش ماهه اول سال ۱۳۹۵	جمع کل	نسبت به کل واگذاری های انجام شده از ابتدای سال ۱۳۸۰ لغایت ۱۳۹۵/۱۱/۱۵ به تفکیک حجم واگذاری (درصد)	نسبت به کل واگذاری های انجام شده طی چهار سال اخیر به تفکیک حجم واگذاری (درصد)
گروه ۱ ماده ۲ قانون	۱۱۷,۳۱۵	۵۰,۷۸۴	۱۶,۵۲۲	۵,۶۷۷	۱۹۰,۲۸۸	۳۴/۸	۱۳/۲
گروه ۲ ماده ۲ قانون	۳۳۵,۳۹۶	۶۹۴	۲۰,۸۱۶	۱۲۲	۳۵۷,۰۲۹	۶۵/۲	۲۴/۷
جمع	۴۵۲,۷۱۲	۵۱,۴۷۷	۳۷,۳۳۸	۵,۷۸۹	۵۴۷,۳۱۷	۱۰۰	۳۷/۹

در جدول (۱۰) آمار تحقق اهداف بودجه ای سازمان خصوصی سازی در سال های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ آمده است. علاوه بر اطلاعات جدول، این نکته قابل ذکر است که در پانزده سال گذشته (از ابتدای سال ۱۳۸۰ لغایت ۱۳۹۵/۱۱/۱۵) کل وجوه حاصل از واگذاری ها که توسط سازمان خصوصی سازی به حساب های خزانه واریز شده به علاوه تهاثر منابع حاصل از واگذاری با بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی، جمعاً مبلغ ۷۰۰,۱۷۱ میلیارد ریال اعلام گردید.

جدول ۱۰: آمار تحقق اهداف بودجه ای (منابع حاصل از واگذاری سهام یا دارایی دولت) سازمان خصوصی سازی در چهار سال منتهی به

۱۳۹۵/۱۱/۱۵ (ارقام به میلیارد ریال)

عنوان	سال	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	از ابتدای سال تا ۱۳۹۵ ۱۳۹۵/۱۱/۱۵	جمع کل
تکلیف واریز به حساب درآمد عمومی به موجب قوانین بودجه سنواتی		۶۲,۰۰۰	۷۷,۰۰۰	۱۴۵,۰۰۰	۱۱۵,۰۰۰	۳۹۹,۰۰۰
عملکرد واریزی به حساب درآمد عمومی		۸۱,۴۴۴	۱۱۷,۲۴۵	۹۱,۸۵۵	۵۹,۴۹۹	۳۵۰,۰۴۳
درصد تحقق اهداف بودجه ای		%۱۳۱/۴	%۱۵۲/۳	%۶۳/۳	%۵۹/۵	%۸۷/۷

جدول (۱۱) ارزش واگذاری ها طی زمانی تقریباً چهار ساله (از ابتدای سال ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵/۶/۳۱) را به تفکیک ماهیت خریداران یا انتقال گیرندگان نشان می دهد.

جدول ۱: ارزش ریالی بنگاه‌ها یا دارایی‌های واگذار شده و اختصاص یا انتقال یافته، به تفکیک ماهیت خریداران یا انتقال گیرندگان، طی سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵/۶/۳۱ (مبالغ به میلیارد ریال)

سال	بخش خصوصی واقعی			سهام عدالت	رد دیون	نهادهای عمومی غیر دولتی، نظامی و انتظامی و انقلاب اسلامی، بانک‌ها، پیمانکاران و سایر طلبکاران از دولت	جمع کل
	بلوکی	تدریجی و ترجیحی	جمع				
۱۳۹۲	۱۰۰,۰۱۳	۱۵,۰۹۷	۲۵,۱۱۰	۳۵,۲۶۷	۱۳۳,۲۵۲	۲۵۹,۰۸۳	۴۵۲,۷۱۲
۱۳۹۳	۴۵,۲۰۹	۶۵۲	۴۵,۸۶۱	۲,۵۷۳	۰	۳,۰۴۳	۵۱,۴۷۷
۱۳۹۴	۸,۶۳۱	۷,۶۸۳	۱۶,۳۱۴	۰	۷,۲۶۹	۱۳,۷۵۶	۳۷,۳۳۸
نیمه اول سال ۱۳۹۵	۴,۸۲۷	۹۶۲	۵,۷۸۹	۰	۰	۰	۵,۷۸۹
جمع	۶۸,۶۸۱	۲۴,۳۹۴	۹۳,۰۷۵	۳۷,۸۴۰	۱۴۰,۵۲۱	۲۷۵,۸۸۱	۵۴۷,۳۱۶
سهم	%۱۲/۵	%۴/۵	%۱۷	%۷	%۲۶	%۵۰	%۱۰۰

۲-۱. چالش‌ها:

۱. ساختار نامناسب اغلب شرکت‌های باقیمانده دولت برای عرضه و واگذاری
۲. عدم همکاری لازم دستگاههای اجرایی و مقاومت در برابر فرآیند خصوصی‌سازی
۳. چالش های قیمت گذاری سهام
۴. تفویض اختیار اداره بنگاه های مشمول واگذاری به دستگاه تخصصی ذیربط
۵. فراهم نبودن فضای کسب و کار مناسب در کشور برای واگذاری‌ها
۶. وجود نگاه درآمدی به خصوصی‌سازی
۷. عدم مشارکت سرمایه گذاران خارجی در برنامه خصوصی سازی کشور
۸. چالش‌های واگذاری سهام در قالب طرح توزیع سهام عدالت

۱ چالش‌ها و راهکارهای این بخش از سوی سازمان خصوصی‌سازی مطرح شده است.

۱. ضروری است در کنار پرداختن به اهداف کمی در نظر گرفته شده در برنامه خصوصی سازی، به مقوله اصلاح ساختار شرکتها و آماده سازی آنها قبل از واگذاری توجه بیشتری گردد. این امر مستلزم تخصیص مناسب منابع برای اصلاح ساختار و همچنین کاهش تعداد شرکتهای قابل واگذاری در هر سال است. لذا در این خصوص می بایست اصلاح دوره زمانی پایان واگذاری ها به منظور فراهم آمدن فرصتی برای اصلاح روش ها و انجام برنامه اصلاح ساختار شرکتها در دستور کار قرار گیرد.
۲. ضروری است تا سیاست گذاران و دست اندرکاران اجرای قانون اصل (۴۴)، تدابیر لازم و دارای ضمانت اجرایی را به منظور هماهنگی و همراهی دستگاهها و شرکتهای مادر تخصصی ذی ربط اتخاذ نمایند. همچنین مقتضی است هماهنگی لازم بین تصمیمات اتخاذ شده در ارتباط با واگذاری ها توسط سیاست گذاران، نهادها و مراکز تصمیم گیری، صورت پذیرد.
۳. به منظور تسریع در عملیات واگذاری بنگاه ها و افزایش میزان موفقیت در برگزاری مزایده ها، شکل گیری یک نگاه واقع بینانه و عادلانه به مسئله تعیین قیمت پایه و همچنین استفاده از همه روش های مندرج در آیین نامه اجرایی شیوه های قیمت گذاری بنگاه ها و نحوه اعمال شیوه های مزبور در همین چارچوب، مورد پیشنهاد است.
۴. تعیین اعضاء هیأت مدیره در شرکتهای دولتی مشمول واگذاری (سهام بالای ۵۰٪) با پیشنهاد وزیر یا بالاترین مقام دستگاه تخصصی ذی ربط و تأیید و تصویب وزیر محترم امور اقتصادی و دارائی انجام پذیرد؛ ضمناً امکان و اختیار عزل آنها نیز با وزارت متبوع باشد.
۵. با عنایت به اینکه بهبود فضای کسب و کار، وظیفه یک دستگاه و یا نهاد خاص نمی باشد، همت و تلاشی همه جانبه را هم در مقام سیاست گذاری توسط سیاست گذاران و هم در مقام اجرا توسط دستگاههای اجرایی می طلبد. بنابراین بررسی و تصمیم گیری در این زمینه به عنوان یکی از اولویتهای اصلی دولت، مورد پیشنهاد است.
۶. مقتضی است از تمرکز صرف بر مقوله درآمدزایی برنامه خصوصی سازی در قوانین بودجه سنواتی اجتناب و بر اهداف اصلی مترتب بر برنامه مذکور تمرکز صورت پذیرد.
۷. ضروری است قبل از هر چیز مسوولان بپذیرند که با برنامه ریزی مناسب، حضور سرمایه گذار خارجی مفید و لازم است. از نظر بین المللی هم باید اقداماتی انجام شود تا بورس تهران جذاب تر شود. حضور فعال در نشست ها و کنفرانس های بین المللی برای معرفی بهتر بورس اثربخش است. بازاریابی شرکت های در حال واگذاری و معرفی بازارها و نهادهای مالی ایران می تواند در جذب سرمایه گذاران خارجی مؤثر باشد. همچنین باید در جهت پیوند بازارهای سرمایه در دنیا تلاش کرد تا سرمایه گذاران خارجی، به راحتی امکان خرید و فروش سهام شرکت های دیگر کشورها را داشته باشند. یکی از بهترین راه های اتصال بورس ها و بازارهای سرمایه به یکدیگر از طریق اتصال شرکتهای سپرده گذاری و در واقع همان نهادهای ثبت و سپرده گذاری است.
- مدیریت نرخ ارز نیز عامل مهمی برای تشویق سرمایه گذاران خارجی به سرمایه گذاری در بورس ایران است؛ به طوری که بازاری برای ارز و مرجع رسمی اعلام نرخ ارز وجود داشته باشد که دیگر نگرانی از این بابت مشاهده نشود. همچنین طراحی ابزارهای ارزی از قبیل قرارداد آتی نرخ ارز، آپشن ارز و اختیار معامله نرخ ارز می تواند باعث جلب بیشتر سرمایه گذاران خارجی شود. کفایت مقررات مربوط به حمایت از حقوق سرمایه گذاری نیز یک مساله مهم است که وظیفه نهاد ناظر است. در نهایت می بایست فرایند سرمایه گذاری ایرانیان مقیم خارج از کشور تسهیل شود. طبیعی است که برخی از محدودیتهایی که برای سرمایه گذاران خارجی در نظر گرفته شده، نباید برای سرمایه گذاری

ایرانیان مقیم خارج از کشور وجود داشته باشد. بنابراین با توجه به سرمایه عظیمی که این دسته از هموطنان در اختیار دارند، برنامه ریزی برای جلب سرمایه گذاری های آنان ضرورت پیدا می کند.

۸. پیشنهادات مربوط به سهام عدالت به تفصیل در فصل دوم جزء ۱-۲ این گزارش آمده است.

فصل ۲: برخی محورهای حائز اهمیت در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
همانطور که توضیح داده شد، واگذاری تنها موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نبوده و طی آن، مسائل حائز اهمیت دیگری در حوزه‌های مختلف مطرح گردیده که ذیلاً به اهم آنها پرداخته می‌شود.

۱-۲. سهام عدالت

سهام عدالت با هدف گسترش مالکیت عمومی در جهت تأمین عدالت اجتماعی، براساس مواد (۳۴ تا ۳۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی شکل گرفت (مصوب ۱۳۸۷). در حال حاضر با وجود گذشت ۱۰ سال از طرح موضوع سهام عدالت، مشکلات آن تاکنون به طور کامل حل نشده و لزوم ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت را ایجاد کرده است. شمول بیش از نیمی از جمعیت کشور و افزایش انتظارات اجتماعی پس از ده سال از آغاز طرح، قرار گرفتن بخشی از مهمترین شرکتهای صدر اصل (۴۴) قانون اساسی که طی سال‌های متمادی با درآمدهای نفتی در کشور ایجاد شده‌اند در سبد سهام عدالت^۱، احتمال بروز نارضایتی‌های اجتماعی و افزایش شکاف طبقاتی به دلیل عدم ساماندهی صحیح سهام عدالت، اهمیت موضوع ساماندهی سهام عدالت را دو چندان می‌کند. در ادامه، به بررسی عملکرد دولت یازدهم در حوزه ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت، آسیب‌شناسی این حوزه و راهکارهای پیشنهادی پرداخته شده است.

۱-۱-۲. عملکرد

اقدامات دولت یازدهم در راستای ساماندهی سهام عدالت را می‌توان در دو حوزه تقنینی و حوزه اجرایی مورد بررسی قرار داد. قوانینی که در این حوزه به تصویب رسیدند، پیش‌نیازهای اقدامات اجرایی دولت یازدهم در زمینه ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت بوده‌اند. در واقع، دولت یازدهم برای اجرایی کردن اهداف و برنامه‌های خود در زمینه ساماندهی سهام عدالت به قوانینی نیاز داشت که مسیر اجرایی را هموار کند. در ذیل، این اقدامات اجرایی و تقنینی آورده شده است.

۱-۱-۲. اقدامات اجرایی:

۱- راه‌اندازی سامانه اطلاع رسانی سهام عدالت^۲ در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۵ با هدف اولیه اطلاع‌رسانی از آخرین خبرها و اطلاعیه‌های مربوط به سهام عدالت و رفع سوالات و ابهامات مشمولین در این زمینه از طریق پرسش و پاسخ

۲- اعلام شمار مشمولین نهایی سهام عدالت در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۸ (۴۹ میلیون و ۱۳۲ هزار و ۲۵۱ نفر)

۳- ارائه صورتحساب و صدور قبض برای مشمولین در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۷ (مرحله اول)- حدود ۳۷ میلیون مشمول، صورتحساب خود را از سامانه دریافت کردند.

۴- آغاز زمان وارد کردن شماره شبای ۲۴ رقمی توسط مشمولین برای واریز سود در تاریخ ۱۳۹۶/۱/۳۰ (مرحله دوم)- ثبت بیش از ۲۹ میلیون شماره شبای بانکی در سامانه سهام عدالت تا تاریخ ۱۳۹۶/۳/۳۰

۵- اطلاعیه پرداخت سود در پایان شهریور ۱۳۹۶ در سامانه اطلاع رسانی سهام عدالت

^۱ این شرکت‌ها در بازارهای مهمی مانند پالایش، پتروشیمی، برق، بانک، بیمه، فولاد، سیمان و... حضور دارند.

^۲ www.samanese.ir

۲-۱-۲. اقدامات تقنینی:

۱- مصوبه شماره ۱۶۷۹۷۹ مورخ ۱۳۹۵/۹/۱۴ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی. در این مصوبه، تبصره‌های «۱» تا «۴» ماده (۶) آیین‌نامه اجرایی توزیع سهام عدالت (موضوع تصویب‌نامه شماره ۶۳/۱/۲۲۶۰۳۷ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۹) اصلاح شد. در تبصره ۳ این اصلاحیه دوره محاسبه اقساط سهام عدالت با لحاظ سال مالی شرکت‌های سرمایه‌پذیر، حداکثر ده دوره مالی از تاریخ ۱۳۸۵/۱/۱ تا پایان نیمه اول سال ۱۳۹۵ در نظر گرفته شده است.

۲- تصویب‌نامه شماره ۲۴۵۳۰۵ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۸ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی. در بند «ب» این مصوبه، سازمان خصوصی‌سازی مکلف شده است تا زمان آزادسازی سهام عدالت، سود سهام مربوط به طرح توزیع سهام عدالت را از شرکت‌های سرمایه‌پذیر وصول و متناسب با میزان سهام قابل تخصیص به هر فرد، نسبت به پرداخت سود به مشمولان طرح یاد شده اقدام نماید.

۳- ارائه پیش‌نویس لایحه "ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت" اواخر سال ۱۳۹۵

به طور کلی اقداماتی دولت یازدهم در راستای ساماندهی طرح سهام عدالت که به شدت پیچیده شده و احتمال بروز اعتراضات و نارضایتی‌های اجتماعی در آن بسیار بالاست، قابل تقدیر است؛ موضوعی که دولت‌های قبل از آن اجتناب کرده و حتی‌الامکان از آن فاصله گرفتند. البته این اقدام بزرگ دولت، با اشکالاتی همراه بوده که در ادامه به آن اشاره شده است.

نقاط ضعف اقدامات تقنینی:

- اشکال اساسی مصوبه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در تاریخ ۱۳۹۵/۹/۱۴ این است که در نظر گرفتن پایان سال ۱۳۹۵ برای اتمام مهلت قانونی ده ساله دوره تقسیط، فقط برای مشمولینی که در سال ۱۳۸۵ سهام عدالت دریافت کرده‌اند موضوعیت دارد. در حالی که واگذاری‌های سهام عدالت در رابطه با شرکت‌های گروه ۲ ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از ابتدای تصویب قانون مزبور یعنی سال ۱۳۸۷ به بعد صورت پذیرفته است و در برخی گروه‌های مشمول (کارگران فصلی و ساختمانی)، فرآیند شناسایی تا سال ۱۳۹۱ نیز ادامه داشته است. بنابراین در نظر گرفتن سال ۱۳۹۵ به عنوان سال پایانی دوره تقسیط ده ساله برای همه مشمولین، ممکن است حقوق برخی از مشمولین را تضییع کند.
- تغییرات پورتهوی سهام عدالت حتی بعد از ارائه صورت‌حساب به مشمولین.
 - ۱- مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱ هیئت وزیران مبنی بر خروج بیست درصدی سهام شرکت‌های پالایش نفت اصفهان، تبریز، لاوان، تهران، شیراز، کرمانشاه و بندرعباس از پورتهوی سهام عدالت و جایگزینی ۳۶ درصد سهام پالایشگاه امام خمینی (ره) و ۹ درصد سهام پالایشگاه آبادان در پورتهو مذکور.^۱ شایان ذکر است که هیئت تطبیق مجلس شورای اسلامی، مصوبه مذکور را در تاریخ ۱۳۹۶/۴/۲۰ لغو کرد.
 - ۲- مصوبه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۷ هیئت وزیران مبنی بر خروج کامل شرکت هما از پورتهوی سهام عدالت و جایگزینی ۳۰ درصد سهام شرکت آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک.
- وجود شکاف یک میلیون و هشتصد هزار نفری بین مشمولین شناسایی شده و مشمولین نهایی سامانه سهام عدالت که تصمیم مشخصی برای تعیین تکلیف درخصوص این مشمولین ارائه نشده است.

^۱ رجوع شود به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۲۳۹۱۵۳۳۰ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۴

۲-۱-۲. آسیب شناسی

آسیب شناسی سهام عدالت به تفکیک ۴ حوزه مشمولین سهام عدالت، پرتفوی سهام عدالت، شرکت های سرمایه گذاری استانی و تعاونی های شهرستانی سهام عدالت و لایحه پیشنهادی "ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت" در ادامه ارائه شده است.

۲-۱-۲-۱. حوزه مشمولین:

۱. شناسایی دهک های جمعیتی به جای شناسایی دهک های پایین درآمدی و احتمال عدم ورود برخی افراد به طرح توزیع سهام عدالت که جزء دهک های پایین درآمدی هستند.

۲. ابهام قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در مورد مشمولین.

۳. ابهام در تعیین دوره تقسیط و تعلق سهام به مشمولین به میزان مبلغ بدمی تسویه شده توسط شورای عالی اجرای سیاست ها در مصوبه مورخ ۹۵/۹/۱۵ به جای وزارت امور اقتصادی و دارایی و عدم رعایت حق دوره ده ساله پرداخت اقساط برای همه مشمولین.

۴. مسکوت بودن قانون در خصوص ارزش سهام قابل واگذاری به هر مشمول و روش وصول اقساط سهام واگذار شده.

۵. وجود شکاف یک میلیون و هشتصد هزار نفری بین مشمولین شناسایی شده و مشمولین نهایی سامانه سهام عدالت که تصمیم مشخصی برای تعیین تکلیف در خصوص این مشمولین ارائه نشده است.

۶. ابهام در عملکرد سازمان خصوصی سازی در فرآیند نهایی کردن مشمولین سهام عدالت، در رابطه با وضعیت مالکیت سهام توسط ورثه متوفیانی که سهام عدالت داشته اند.

۷. نبود برنامه ای برای متولدان جدید سهام عدالت زیرا متولدان جدید از هر طبقه ای که باشند مشمول دریافت سهام عدالت نخواهند بود.

۸. تغییر مداوم پرتفوی سهام عدالت از سوی دولت

۹. بلا تکلیفی نحوه انتقال سهام عدالت به مشمولین و روشن نبودن نحوه پرداخت سود به آنها.

۱۰. نامشخص بودن نحوه برخورد با مشمولین انصرافی

۲-۱-۲-۲. پرتفوی سهام عدالت:

۱. تکلیف قانونگذار در خصوص واگذاری شرکت های گروه ۲ ماده (۲) قانون به سهام عدالت رعایت نشده است و سهام برخی از شرکت های گروه ۱ نیز در پرتفوی سهام عدالت وجود دارد.

۲. قیمت گذاری نشدن برخی شرکت ها در پرتفوی سهام عدالت و قیمت گذاری برخی شرکت ها توسط هیئت واگذاری بدون توجه به تبصره «۱» ماده (۳۴) قانون (تبصره «۱»: مبنا قیمت گذاری، قیمت فروش نقدی سهام در بورس خواهد بود).

۳. تدریجی بودن فرآیند واگذاری شرکت های دولتی در طرح مذکور و عدم تسویه کامل مطالبات دولت تاکنون.

۴. اعمال مالکیت و مدیریت سهام عدالت توسط دستگاه های اجرایی ذیربط (وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی) تا زمان آزاد سازی سهام مذکور و عدم امکان اعمال حق رأی توسط مشمولین سهام عدالت.

۳-۲-۱-۲. شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و تعاونی عدالت شهرستانی:

۱. تعداد زیاد این تعاونی‌ها و ایجاد هزینه‌های اجرایی بالا، موجب شده تا دولت اعتباراتی را (به خصوص در سال‌های ابتدایی اجرای طرح) به این تعاونی‌ها تخصیص دهد.
۲. عدم کارایی تعاونی‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی در اعمال مدیریت در شرکت‌ها به دلیل فقدان اطلاعات و تخصص کافی در فعالیت‌های تولیدی و فنی.
۳. عدم شفافیت قانون در خصوص نحوه کارکرد شرکت‌های سرمایه‌گذاری و تعاونی‌های شهرستانی.
۴. ایجاد مشکلات مدیریتی برای شرکت‌های سرمایه‌پذیر

۴-۲-۱-۲. لایحه پیشنهادی "ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت"

۱. امکان شکل‌گیری انحصار در حوزه‌های مشخص
۲. امکان عرضه سریع سهام توسط مشمولین و از بین رفتن اهداف سهام عدالت (گسترش مالکیت عمومی، تامین عدالت اجتماعی و تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها)
۳. محدودیت در امکانات و ظرفیت بورس
۴. شفافیت پایین پیش‌نویس لایحه در خصوص نوع صندوق، ویژگی‌های آن، اساسنامه، مجامع صندوق، سهام ممتاز و
۵. عدم شفافیت نحوه واگذاری صندوق از دولت به بخش خصوصی
۶. احتمال ورود نهادهای عمومی غیر دولتی در طرح سهام عدالت و افزایش سهم این نهادها در بازار

۳-۱-۲. راهکار

۱. تعریف دقیق دایره مشمولین و نحوه ورود به این دایره و خروج از آن در قانون. با این تعریف، اولاً فرصت پوشش همه دهک‌های پایین درآمدی در طرح توزیع سهام عدالت فراهم می‌شود و شکاف یک میلیون و هشتصد هزار نفری مشمولین، تعیین تکلیف خواهد شد. دوماً وضعیت انصرافی‌ها، متوفیان، متولدان جدید سهام عدالت و نیز تعداد مشمولین هر خانوار روشن می‌گردد.
۲. تصویب نحوه محاسبه دوره تقسیط ده ساله که در زمره شرایط واگذاری سهام به مشمولین است، توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به استناد تبصره ۳ ماده ۳۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴
۳. اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم در جهت تصریح این قانون در خصوص ارزش سهام قابل واگذاری به هر مشمول و تعیین روش وصول اقساط سهام واگذار شده بجز از طریق سود
۴. تصویب قانون در مورد چگونگی برخورد با عدم تسویه کامل اقساط واگذاری‌ها از سوی مشمولین
۵. عدم تغییر پورتنوی سهام عدالت توسط دولت
۶. ارائه سازوکار پرداخت سود به مشمولین
۷. نهایی کردن پورتنوی سهام عدالت، قیمت‌گذاری کردن همه شرکت‌ها و فراهم کردن زمینه ورود همه شرکت‌های پورتنو به بورس.
۸. تعیین تکلیف شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و تعاونی عدالت شهرستانی. در لایحه پیشنهادی ساماندهی "طرح توزیع سهام عدالت" نقش این تعاونی‌ها و شرکت‌ها، پس از آزاد سازی سهام عدالت نامشخص است.

۹. افزایش شفافیت لایحه پیشنهادی در بخش آزادسازی سهام عدالت مواردی نوع صندوق، ویژگی‌های آن، اساسنامه، مجامع صندوق، سهام ممتاز و ...

۱۰. ایجاد زیر ساخت‌های مورد نیاز آزادسازی سهام عدالت در بورس و بازار سرمایه

۱۱. در نظر گرفتن روش‌هایی برای جلوگیری از عرضه یکباره سهام عدالت توسط مشمولین بعد از آزاد سازی در لایحه پیشنهادی. به طور خلاصه می‌توان گفت که اگر قرار است دولت لایحه‌ای را برای ساماندهی سهام عدالت (اصلاح مواد (۳۴) تا (۳۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم) تقدیم مجلس کند، لازم است که در این لایحه درخصوص مواردی مشتمل بر دایره شمول واگذاری سهام به طور صریح، میزان سهام قابل واگذاری به هر مشمول، نحوه محاسبه دوره تقسیط ده ساله برای مشمولین، شفافیت در روش آزادسازی سهام عدالت و پیش‌نیازهای آن، سازوکاری برای جلوگیری از عرضه سریع سهام توسط مشمولین، کارکرد شرکت‌های سرمایه‌گذاری و تعاونی عدالت شهرستانی پس از آزاد سازی و ... تصمیم‌گیری نماید.

۲-۲. بررسی عملکرد سازمان‌های توسعه‌ای از منظر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن:

"این بخش از گزارش، صرفاً اطلاعات ارائه شده از سوی دستگاه‌های اجرایی ذیربط بوده و رد یا تایید چالش‌های مطرح شده طی آن، مستلزم بررسی جداگانه می‌باشد. به طور نمونه نامه شماره ۵۰/۱۴۰۵۸ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۵ سازمان خصوصی‌سازی که در پیوست ۱ آمده است، جوابیه‌ای به چالش‌های مطروحه از سوی ایدرو می‌باشد."

۱- تبصره ۳ بند الف ماده ۳ قانون فوق‌الذکر به دولت اجازه داده بود در مناطق کمتر توسعه یافته و یا در زمینه فناوری‌های نوین و صنایع پرخطر، برای فعالیت‌های گروه ۱ ماده ۲ از طریق سازمان‌های توسعه‌ای مانند سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) با بخش‌های غیر دولتی مشترکاً سرمایه‌گذاری کند. در این مورد دولت مکلف بوده است سهام دولتی را در بنگاه جدید حداکثر ظرف سه سال پس از بهره‌برداری به بخش غیر دولتی واگذار کند. ضمناً به موجب اصلاحیه تبصره (۳) بند (الف) ماده (۳) و الحاق تبصره‌های (۴) و (۵) به آن در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۴ مقرر بوده است:

سازمان‌های توسعه‌ای مصوب دولت پس از فراخوان عمومی از سوی وزارتخانه یا شرکت مادر تخصصی ذیربط و احراز عدم تمایل بخش‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری بدون مشارکت دولت در طرح‌های اقتصادی موضوع فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) قانون مذکور در مناطق کمتر توسعه یافته مجازند به هر میزان اقدام به سرمایه‌گذاری مشترک با بخش‌های غیردولتی نمایند. سهام یا قدرالسهم دولتی ناشی از این نوع مشارکت باید ظرف حداکثر سه سال پس از بهره‌برداری با رعایت مقررات این قانون واگذار شود. نوع طرح‌های اقتصادی، نحوه فراخوان و حد مجاز سرمایه‌گذاری دولت در هر مورد باید توسط وزارتخانه ذیربط، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (سازمان برنامه و بودجه فعلی) به‌طور مشترک تهیه و به تصویب هیأت وزیران برسد. دولت موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را هر ساله به‌صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی اعلام کند. حکم این تبصره تا پایان قانون برنامه پنجم توسعه اعتبار داشته است. ضمن آنکه این تبصره به موجب ماده (۱) قانون اصلاح مواد (۳)، (۶) و (۲۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی که در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۱۷ به تایید شورای نگهبان رسیده است، اصلاح و عبارت " و یا در صنایع پیشرفته با فناوری بالا و یا صنایع خطر پذیر در کلیه مناطق کشور " پس از عبارت " در مناطق کمتر توسعه یافته " تا صد در صد (به جای هر میزان)، به آن اضافه شده است.

ضمناً هیأت وزیران طی این اصلاحیه موظف شده مشخصات طرح‌های موضوع این تبصره را که قبل از فراخوان عمومی توسط وزارتخانه ذیربط پیشنهاد می‌شود، حداکثر ظرف مدت ۴۵ روز به تصویب برساند. ضمناً طی این اصلاحیه موارد دیگری از جمله تعیین مصادیق صنایع پیشرفته با فناوری بالا و صنایع پرخطر توسط دولت (تصویب آیین‌نامه) ظرف ۳ ماه از ابلاغ قانون، درج نام سازمان توسعه‌ای، موضوع طرح، محل اجرای طرح به تفکیک استان، شهرستان و مراحل پیشرفت طرح در پایگاه اطلاع رسانی جهت اطلاع عموم، واگذاری بنگاه جدید حداکثر ظرف مدت ۳ سال پس از اخذ پروانه بهره‌برداری، مشخص کردن اعتبارات موضوع تبصره ۱۷ ماده ۳ و بخشی از اعتبارات موضوع بندهای ۳، ۵ و ۷ ماده ۲۹۲ در ردیف‌های مستقل در بودجه سالانه برای سازمان‌های توسعه‌ای و ارائه فهرست مشخصات طرح‌ها و سرمایه‌گذاری این سازمان‌ها به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سنواتی به مجلس (که قبلاً در اصلاحیه تبصره ۴ بند الف ماده (۲) بوده و به موجب این اصلاحیه حذف شده است)، از جمله مواردی است که به اطلاعات درخواستی از سازمان‌های توسعه‌ای اضافه شده لیکن با توجه به زمان تصویب آن، عملکردی در این مقطع زمانی از بابت آن قابل دسترسی نمی‌باشد، ضمن آنکه حکم این تبصره در مورد سرمایه‌گذاری‌های جدید تا پایان برنامه ششم توسعه اعتبار دارد.

۲- همچنین به موجب تبصره (۴) اصلاحیه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۴، سازمان‌های توسعه‌ای مجاز بوده‌اند منابع داخلی خود را با اولویت به صورت وجوه اداره شده نزد بانک‌های توسعه‌ای دولتی برای اعطاء تسهیلات یا کمک به طرح‌های مصوب در حوزه‌های نوین یا فناوری پیشرفته به بخش‌های غیردولتی اختصاص دهند. "همچنین این سازمان‌ها می‌توانست‌اند تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) با بخش‌های غیردولتی به صورت مشترک در حوزه‌های نوین یا فناوری پیشرفته سرمایه‌گذاری نمایند و در این صورت موظف بوده‌اند حداکثر ظرف سه سال پس از بهره‌برداری، سهام یا قدرالسهم خود را مطابق مقررات قانون مذکور واگذار نمایند. نام سازمان‌های توسعه‌ای ذیربط و سرمایه‌گذاری‌های موضوع این بند در هر مورد قبل از اجرا باید به تصویب هیأت وزیران برسد و فهرست آنها همه ساله به صورت جداگانه و پیوست لوایح بودجه سالانه به مجلس شورای اسلامی اعلام شود"، که قسمت مشخص شده در داخل گیومه به موجب ماده ۲ قانون اصلاح مواد (۳)، (۶) و (۲۴) قانون مزبور حذف و به جای آن عبارت دولت (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) موظف است فهرست و مشخصات این طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را همه ساله به صورت جداگانه و پیوست بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، به اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۷ تبصره ۳ بند الف ماده (۲) قانون اضافه شده است.

۳- به موجب تبصره ۷ اصلاحیه مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۷ (تأیید شورای نگهبان)، سرمایه‌گذاری و مشارکت سازمان‌های توسعه‌ای کشور در فعالیت‌های موضوع گروه ۲ ماده ۲ قانون در چارچوب قانون تأسیس و اساسنامه با رعایت سهم بازار موضوع تبصره (۱) بند ب ماده (۳) مجاز است، مشروط به واگذاری مازاد بر سقف تعیین شده ظرف ۳ سال. ضمناً اداره سهام و سهم‌الشرکه بنگاه‌های موضوع گروه‌های ۱ و ۲ تا هنگامی که واگذار نشده‌اند، به سازمان‌های توسعه‌ای واگذار شده و به علاوه ۷۰ درصد وجوه حاصل از واگذاری شرکت‌های وابسته به سازمان‌های توسعه‌ای برای مشارکت با بخش غیر دولتی به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته، تکمیل طرح‌های نیمه تمام، ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پر خطر

۱ به شرح بند ۳

۲ بندهای ۳، ۵ و ۷ ماده ۲۹ قانون: ۳- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته، ۵- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف چهل و نه (۴۹٪) به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته، ۷- ایفاء وظایف حاکمیتی دولت در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر
۳ حداکثر ۲۰ درصد

و آماده سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری مصرف می‌شود و برای انجام بقیه تکالیف مقرر در بند د سیاست‌ها و ماده ۲۲ قانون مزبور، از محل وجوه حاصل از سرمایه‌گذاری سایر شرکت‌ها عمل می‌شود.

۴- با توجه به پیگیری‌های بعمل آمده از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی (دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)، صرفاً ۲ سازمان توسعه‌ای ایدرو و ایمیدرو مبادرت به ارائه اطلاعات نموده‌اند، به علاوه شرکت ملی صنایع پتروشیمی صرفاً به ارائه ۳ برگ توضیحات در سر فصل چالش‌ها، موانع و راهکارها در حوزه سرمایه‌گذاری و احداث واحدهای پتروشیمی که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد، بسنده کرده است. سوال اساسی این است که آیا به‌عنوان یک سازمان توسعه‌ای از مجوزهای یاد شده طی این سنوات استفاده ننموده یا موارد آن را گزارش نکرده است. همچنین شرکت شهرک‌های صنعتی ایران اطلاعاتی ارائه ننموده است.

۲-۱. سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران (ایدرو):

۱- جدول پیوست ۲ در خصوص وضعیت طرح‌های سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران (ایدرو) از زمان اجرایی شدن سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی:

جدول پیوست ۲، متضمن (۴۲) فقره طرح طی سنوات ۱۳۹۵-۱۳۸۱ است که (۲۳) فقره آن در زمینه فناوری‌های نوین و (۱۰) فقره آن در مناطق کمتر توسعه یافته و (۹) فقره آن نامشخص از حیث حوزه‌های مزبور است. ضمن آنکه ۲ طرح از ۹ فقره مزبور (ردیف‌های ۴۱ و ۴۲ جدول) در گروه ۲ فعالیت قرار دارند. درصد مشارکت از ۸ تا ۱۰۰ درصد توسط بخش دولتی متغیر است. ضمن آنکه علیرغم عنوان جدول که طرح‌های اصل ۴۴ را مدنظر دارد، ۲۴ طرح مربوط به سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۶ یعنی قبل از تصویب قانون مذکور است و نباید در این جدول ارائه می‌شد.

همچنین این جدول میزان سرمایه‌گذاری را به تفکیک سنواتی ارائه ننموده است و با توجه به خروج ۲۴ طرح مزبور حتی جمع سرمایه‌گذاری‌های بعد از سال ۱۳۸۷ تاکنون نیز ارائه نشده است. بلکه دوره اجرا برای هر طرح اعلام شده است. ضمناً گروه‌بندی فعالیت‌ها را صرفاً برای ۲ طرح اعلام نموده است. همچنین لازم بود با توجه به تبصره ۳ و اصلاحیه‌های آن، موارد تبصره ۳ یا نحوه فراخوان، حد مجاز سرمایه‌گذاری و مصوبه دولت در هر مورد را برای طرح‌های مرتبط اعلام نماید که این مسئله در جدول منعکس نیست. به علاوه سازمان‌های توسعه‌ای مجاز به سرمایه‌گذاری در حوزه‌های نوین یا فناوری پیشرفته تا سقف ۴۹٪ (تا قبل از اصلاحیه مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۷) بوده‌اند و این در حالی است که سرمایه‌گذاری موضوع ردیف‌های ۱۱، ۲۱ و ۳۸ با سال شروع ۱۳۸۵ و ۱۳۹۳ به ترتیب ۵۳٪، ۱۰۰٪ و ۱۰۰٪ بوده است. جالب توجه است که طرح‌های ارائه شده برحسب سال‌های مرتبط حتی مرتب نیز نشده و جمع سرمایه‌گذاری سالیانه هم ندارد. به علاوه گزارشی از میزان وجوه اداره شده اختصاص یافته به موجب تبصره (۴) فوق‌الشاره برای اعطای تسهیلات یا کمک به طرح‌های مصوب در حوزه‌های نوین یا فناوری پیشرفته به بخش‌های غیر دولتی برای طرح‌های مرتبط نیز ارائه نشده است.

۲- جدول پیوست ۳ وضعیت طرح‌های تکمیلی و توسعه‌ای ایدرو:

ملاحظه می‌فرمایند که این جدول متضمن ۲ فقره طرح است که طی سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۶ آغاز شده و خاتمه آنها نیز اعلام نگردیده است. صد در صد سهام طرح‌های مذکور متعلق به بخش دولتی بوده و ارتباطی به قانون مذکور که سال ۱۳۸۷ تصویب شده، ندارد.

۳- جدول پیوست ۳ وضعیت طرح‌های ایجاد مناطق ویژه اقتصادی ایدرو:

ملاحظه می‌فرمایند که این جدول متضمن ۲ فقره طرح در منطقه گرمسار و جهرم است که شروع عملیات آنها سال ۱۳۹۲ بوده و سال خاتمه آنها اعلام نشده است. ارتباط آنها با قانون مذکور نامشخص است.

۴- جدول پیوست ۴ وضعیت طرح‌های بازسازی و نوسازی ایدرو از زمان اجرایی شدن سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی:

ملاحظه می‌فرمایند که این جدول مشتمل بر ۵ فقره طرح نوسازی طی سنوات ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۶ است. لازم به یادآوری است که تا تاریخ ۱۳۹۵/۶/۱۷ (اصلاحیه مواد (۳)، (۶) و (۲۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)، امر نوسازی و بازسازی بنگاه‌ها قبل از واگذاری با سازمان خصوصی‌سازی بوده است. لذا اختصاص منابع سازمان به این موارد که سال شروع آنها سال ۱۳۸۷ تا سال ۱۳۹۴ بوده، محل ابهام است.

۲-۱-۱. چالش‌های ایدرو:

۱- واگذاری شرکت‌های ایزاری ایدرو نظیر شرکت‌های پیمانکاری عمومی و شرکت‌های دانش محور (به عنوان مهم‌ترین ابزار اجرای پروژه‌های بزرگ) که با سرمایه کم و تجربه و توان مدیریتی بالا در فعالیت‌های مهم و استراتژیک مانند انجام فازهای ۱۴ و ۱۷ و ۱۸ پارس جنوبی و همچنین توسعه صنایع پیشرفته در کشور نقش آفرینی می‌نمایند و اعلام آنکه در صورت تداوم این رویه، سازمان مذکور توان اجرای پروژه‌های مهم و ملی را از دست خواهد داد، ضمن آنکه هیچگونه عایدی قابل ذکری برای نظام ایجاد نمی‌کند.

۲- به دلیل تناقض‌ها و ابهام‌های متعدد در قانون مذکور، امکان هرگونه فعالیت سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و صنایع پیشرفته از ایدرو سلب شده است. بالاخص که از عواید ناشی از واگذاری سهم سازمان‌های توسعه‌ای (۷۰٪)، علیرغم پیگیری‌های مکرر، صرفاً ۶/۸ درصد آن عودت شده است، لذا سازمان مذکور منبعی برای سرمایه‌گذاری‌های آتی ندارد.

۳- عدم رعایت کلی یا جزئی برخی از مواد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (نظیر بندهای الف و ب ماده ۱۹، بند ۸ ماده ۲۹، تبصره ۷ ذیل بند الف ماده ۳ و ...) توسط متولیان اجرای امر خصوصی‌سازی که موجب عدم بهبود وضعیت ساختار مالی و عملکرد شرکت‌های سازمان در روند واگذاری آنها شده است. مشکلات پس از واگذاری شرکت‌ها شامل رهاسازی و عدم کنترل عملکرد آنها، عدم حمایت دولت از آنها نیز مطرح است.

۴- اعمال آئین‌نامه‌ها و فرایندهای سلیقه‌ای و یا عدم اجرای مناسب قانون توسط مجریان نظیر سازمان خصوصی‌سازی، مشکلات مهمی در فرایند اداره و مدیریت شرکت‌های مندرج در فهرست واگذاری قبل از اتمام کامل فرایند مربوطه ایجاد کرده است که به عنوان مثال می‌توان به کمبود نقدینگی اشاره کرد که آسیب‌های جدی به واحد واگذار شده زده است.

۵- واگذاری‌های موفق در مرحله اول و عدم توان پرداخت اقساط واگذاری توسط تحویل گیرنده مالکیت و مدیریت شرکت‌ها، و به ناچار تجدید واگذاری آنها (صدرا و صدرا امید چابهار، هپکو، بازرسی کیفیت و استاندارد ایران، ماشین آلات صنعتی تراکتورسازی ایران، صنایع آذر آب، صنعتی و تولیدی دیزل سنگین، ماشین‌سازی لرستان، گروه صنعتی ایدرولندرا، اسکان صنعت سپاهان، گسترش صنایع قائن، صنایع تجهیزات نفت و ...، نمونه‌هایی در این مورد هستند)

۶- اجرای ناصحیح ماده ۱۸ قانون که با پیگیری‌های بعمل آمده به موجب تبصره ۷ الحاقی به بند الف ماده ۳ قانون مذکور (مورخ ۹۲/۱۲/۷- تأیید شورای نگهبان) بر طرف شده است.

۲-۱-۲. سازمان ایدرو راهکاری پیشنهاد ننموده است.

۲-۲-۲. سازمان توسعه صنعتی و معدنی کشور (ایمیدرو):

۱- جدول پیوست ۵ عملکرد اصل ۴۴ طرح‌های سرمایه‌گذاری سازمان توسعه صنعتی و معدنی کشور (ایمیدرو):
ملاحظه می‌فرمایند که این جدول متضمن (۲۲) طرح است که در ۱۰ طرح آن سهم دستگاه اجرایی (ایمیدرو)، (۱۰۰) درصد است و بجز توسعه منطقه ویژه خلیج فارس (ایجاد زیر ساخت و توسعه صنعتی) و آلومینیوم جنوب که در گروه ۲ فعالیت‌های اصل (۴۴) قرار دارند، بقیه در گروه (۱) فعالیت اعلام شده‌اند. ۱۲ طرح در مناطق کمتر توسعه یافته و ۱ طرح در حوزه فناوری نوین قرار دارد. برای ۹ طرح دیگر حوزه یا محل اجراء اعلام نشده است. ضمناً برای ۱۹ طرح سال شروع و خاتمه اعلام شده است و در میان این ۱۹ طرح، طرح‌هایی از سال‌های ۸۱ تا ۸۶ (۱۳ طرح) در این جدول قرار دارد که معلوم نیست چرا تحت عنوان عملکرد اصل (۴۴) آمده است زیرا مربوط به سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۶ یعنی قبل از زمان تصویب قانون مذکور (۱۳۸۷) است. به علاوه سرمایه‌گذاری انجام شده تفکیک سنواتی ندارد و بالاخره معلوم نیست که در مورد ۶ طرح با سال شروع ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۵، به‌طور سنواتی چه میزان سرمایه‌گذاری شده است. اگرچه جمع سرمایه‌گذاری‌های انجام شده تا پایان سال ۱۳۹۵ جمعاً ۶۲,۸۰۴ میلیارد ریال اعلام شده که تمامی آن عملکرد اصل ۴۴ نیست و صرفاً بابت ۶ طرح مورد اشاره مرتبط با قانون اصل ۴۴ مبلغ ۱۰,۳۶۳ میلیارد ریال تا پایان سال ۱۳۹۵ هزینه شده است. این جدول نیز با توجه به تبصره ۳ و اصلاحیه‌های آن، اطلاعات لازم برای طرح‌های مرتبط را همانطور که برای ایدرو اشاره شد، دربر ندارد.

۲- جدول پیوست (۶) طرح‌های توسعه راه‌اندازی شده از سال ۱۳۸۷ ایمیدرو:

ملاحظه می‌فرمایند که طی این جدول ۴۵ طرح برای سال‌های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۲ به بعد، ارائه شده که ۱۸ طرح آن گروه (۲) و (۲۷) طرح آن گروه (۱) است. سرمایه‌گذاری‌های اعلام شده، سال شروع و خاتمه ندارد و ضمناً درصد سهام از ۱۲/۰۵ تا ۱۰۰ درصد متغیر می‌باشد. به علاوه ۹ طرح در مناطق کمتر توسعه یافته و (۱) طرح توأماً مناطق کمتر توسعه یافته و حوزه فناوری نوین است و برای سایر طرح‌ها از این بابت اطلاعاتی ارائه نشده است (زیرا در جدول برای این موارد درصد فعلی سهام سازمان صفر اعلام شده و توضیحی نیز ذیل جدول از این بابت ارائه نشده است). ضمناً جمع کل سرمایه‌گذاری طی سنوات مذکور معادل ۹۷۲۷۱ میلیارد ریال اعلام شده که مجموع طرح‌های راه‌اندازی شده در مناطق کمتر توسعه یافته (جزئی از آن) معادل ۱۹۰۲۷ میلیارد ریال و مجموع طرح‌های راه‌اندازی شده با درصد کامل مالکیت (جزئی از آن) معادل ۱۰۳۴۳ میلیارد ریال اعلام شده است. این جدول نیز با توجه به تبصره ۳ و اصلاحیه‌های آن، اطلاعات لازم برای طرح‌های مرتبط را همانطور که قبلاً اشاره شد، دربر ندارد.

۲-۲-۲-۱. چالش‌های ایمیدرو:

در این قسمت به عدم بازگشت منابع خصوصی‌سازی واحدها (۷۰٪ سهم سازمان‌های توسعه‌ای)، توقف حمایت دولت در تضمین فاینانس خارجی، شکست زنجیره ارزش در فرایند خصوصی‌سازی، ریسک بالای سرمایه‌گذاری در بخش معدن، سیاست‌های ارزی، نبود سرمایه‌گذاری خارجی به دلیل رتبه اعتباری نامطلوب ایران و طولانی بودن تجارت معدن (حداقل ۲۵ ساله)، عدم حمایت دولت از سازمان‌های توسعه‌ای به عنوان شریک سرمایه‌گذاری خارجی (عدم وجود منابع لازم)، عدم تخصیص بودجه عمومی به طرح‌های توسعه‌ای ایمیدرو و عدم امکان استفاده از منابع صندوق توسعه ملی اشاره شده و موارد زیر نیز ارائه شده است.

۱- بوروکراسی اداری ناشی از اجرای قوانین دولتی (عملاً فلسفه اصلی ایمیدرو به عنوان یک سازمان توسعه‌ای مبنی بر چابکی و دوری از مقررات دولتی زیر سوال رفته است).

۲- بوروکراسی در دریافت سایر روش‌های تامین مالی از قبیل دریافت اسناد خزانه اسلامی، اوراق مشارکت ریالی و ارزی و

...

۳- فرایند طولانی صدور مجوز برای پروژه‌های ملی (با توجه به دامنه تأثیرپذیری پروژه‌های معدن و صنایع معدنی، شاهد تأخیرات فاحش در صدور مجوزات سازمان‌های حاکمیتی هستیم).

۴- وجود فشارهای ذینفعان منطقه‌ای و استانی (برون سازمانی) بر سازمان در تعریف و اجرای طرح‌های توسعه (۳ مورد بر شمرده شده مشتمل بر تحمیل نظر دولت بر توسعه صنعت فولاد در نقاط مختلف کشور بعضاً فاقد توجیه فنی و اقتصادی که سهم ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز هزینه توسعه‌ای زیادی تحمیل کرد، اعمال فشارهای سیاسی در انتخاب مدیران و مجریان طرح‌ها و استخدام کارکنان، اعمال فشار سیاسی درخصوص سرمایه‌گذاری در استان‌ها و شهرستان‌هایی که فاقد طرح توجیهی در بخش معدن و صنایع معدنی است و یا در اولویت‌های فعلی قرار ندارند).

۵- عدم شفافیت ساختار سازمان با معاونت معدنی وزارتخانه که مشکلات اساسی در تصمیم‌سازی و هدایت بخشی ایجاد می‌کند.

۶- تعطیلی واحدهای کوچک معدنی در کشور

۲-۲-۲. راهکارهای ایمیدرو:

- ۱- افزایش سرمایه صندوق بیمه فعالیت‌های معدنی با هدف افزایش سطح خدمات پوششی بیمه‌ای از نظر کمی و کیفی.
- ۲- اصلاح بخشی از قانون، به‌منظور دسترسی آسان سازمان‌های توسعه‌ای به منابع مالی.
- ۳- مشابه کشور عربستان و سایر کشورها، با حفظ مأموریت فعلی توسعه، ۵۱٪ سهام ایمیدرو به همراه واحدهای تابعه آن در بازار سهام واگذار شده و سازمان عملاً مطابق قانون تجارت عمل نماید.
- ۴- ایمیدرو همچون سال‌های گذشته از قوانین حاکم بر شرکت‌های دولتی مستثنی شود. قوانین و مقررات تامین مالی تسهیل گردد.
- ۵- به‌دلیل اثرات ملی فوق‌العاده بر GDP و اشتغال ناشی از اجرای پروژه‌های معدن و صنایع معدنی لازم است صدور مجوزهای ایمیدرو (و سازمان‌های مشابه آن) توسط کارگروهی ویژه به دور از بوروکراسی پیگیری و مصوب شود.
- ۶- بخشی از سهام آن در درازمدت در بورس ارائه و به‌صورت یک مجموعه غیردولتی اداره شود.
- ۷- تصمیم‌گیری کارشناسی و مستقل از دستورات سیاسی با هدف توسعه پایدار بخش معدن و صنایع معدنی صورت پذیرد.
- ۸- شفاف کردن وظایف معاونت معدنی وزارتخانه و ایمیدرو
- ۹- اعطای اختیارات ساختاری شفاف و کافی جهت مشارکت در تصمیم‌سازی به ایمیدرو
- ۱۰- اصلاح قوانین و مقررات دست و پاگیر در راستای توسعه
- ۱۱- تقویت اختیارات سازمان متناسب با مأموریت افزایش شناخت و توجه به مأموریت‌ها و اساسنامه سازمان‌های توسعه‌ای
- ۱۲- ارزیابی عملکرد سازمان‌های توسعه‌ای براساس اصول و قوانین حاکم بر آن
- ۱۳- تفویض اختیار به ایمیدرو و تعریف منابع مالی پایدار به منظور توانمندسازی بخش

۲-۳. شرکت ملی صنایع پتروشیمی:

همانطور که اشاره شد شرکت ملی صنایع پتروشیمی بدون ارسال فهرست سرمایه‌گذاری‌های انجام شده به‌عنوان یک سازمان توسعه‌ای در اجرای «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی»، صرفاً اعلام داشته که با ابلاغ و اجرای قانون مذکور صرفاً ظرفیت تولید در انتهای برنامه پنجم توسعه (سال ۱۳۹۵) به عددی نزدیک ۶۲ میلیون تن در سال رسیده است (افزایش تولید حدود ۱۱ میلیون تن) و متذکر گردیده که عمده رشد به‌دست آمده در طی دوره مذکور حاصل طرح‌های

پایه‌گذاری شده توسط دولت بوده است (از طریق شرکت ملی صنایع پتروشیمی) و در ادامه به ارائه فهرست چالش‌ها و موانع به شرح زیر اقدام نموده است و ضمناً راهکارهایی نیز در این رابطه ارائه نموده است و در پایان نتیجه‌گیری نموده که با توجه به مزیت‌های ویژه سرمایه‌گذاری در صنعت پتروشیمی در ایران برای طرح‌هایی که در مناطق ویژه اقتصادی و آزاد احداث می‌شوند از جمله تامین خوراک بلندمدت، استفاده از مزایا و معافیت‌های مالیاتی، دسترسی به آبهای آزاد، نزدیکی به بازارهای مصرف و ...، بکارگیری راهکارهای پیشنهادی، روند سرمایه‌گذاری و رشد صنعت پتروشیمی را سرعت خواهید بخشید. سوال اساسی این است که آیا این گونه طرح‌ها هیچیک از ویژگی‌های مصرح در مواد فوق‌الاشاره (فناوری نوین، خطرپذیر و پرریسک و مناطق محروم) را پوشش می‌دهد یا خیر. بهر تقدیر با توجه به مراتب فوق و راهکارهای پیشنهادی، به‌نظر می‌رسد این سازمان هدف از تلقی وی به‌عنوان یک سازمان توسعه‌ای را درنیافته است.

۲-۲-۳-۱. چالش‌های شرکت ملی صنایع پتروشیمی:

- ۱- محدودیت توان مالی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی ایرانی در تامین آورده سهم صاحبان سهام طرح.
- ۲- عدم توان سرمایه‌گذاران بخش خصوصی ایرانی در تامین و ارایه وثایق و تضامین لازم به موسسات مالی و بانک‌های داخلی جهت اخذ تسهیلات مالی.
- ۳- تمایل کم رنگ موسسات مالی و بانک‌های داخلی جهت تامین منابع مالی طرح‌های جدید که مجری آنها بخش خصوصی واقعی است.
- ۴- عدم تمایل سرمایه‌گذاران خارجی به سرمایه‌گذاری مستقیم در ایران از جمله طرح‌های پتروشیمی ایران با توجه به ابهامات و نگرانی از بازگشت تحریم‌ها و محدودیت‌های مالی و معاملاتی بین‌المللی.
- ۵- درخواست و تمایل سرمایه‌گذاران خارجی به سرمایه‌گذاری مشترک با شرکت ملی صنایع پتروشیمی (به‌عنوان دولت) در بعضی از حوزه‌ها و طرح‌ها.
- ۶- تمایل کم بانک‌ها و موسسات مالی خارجی و بیمه‌های اعتباری مربوط به مذاکره مستقیم با بخش خصوصی واقعی به تنهایی جهت تامین اعتبار.
- ۷- عدم تمایل بانک‌ها و موسسات مالی خارجی به تامین تسهیلات (فاینانس) طرح‌ها با توجه محدودیت توان مالی صاحبان طرح‌ها و مشروط نمودن اعطای تسهیلات به ارایه تضامین دولتی و اعتبارسنجی بین‌المللی و شناخت کامل صاحبان طرح‌ها.
- ۸- عدم اطمینان سرمایه‌گذاران به ثبات شاخص‌های کلان اقتصادی (نرخ ارز و تورم) در بلندمدت.
- ۹- عدم تمایل سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و نیمه خصوصی به سرمایه‌گذاری در ایجاد زیرساخت‌های لازم جهت احداث و توسعه صنعت پتروشیمی در مناطق با پتانسیل.
- ۱۰- عدم تمایل سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و نیمه خصوصی به سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته کشور که هدف دولت می‌باشد.
- ۱۱- وجود بازارهای موازی با سوددهی بالاتر و ریسک کمتر برای صاحبان سرمایه بخش خصوصی واقعی.
- ۱۲- مشوق‌ها و حمایت‌های دولتی برخی از کشورهای همجوار و سرمایه‌گذاری مشترک در راستای جذب سرمایه‌گذاران خارجی.

۲-۳-۲-۲. راهکارهای شرکت ملی صنایع پتروشیمی:

- ۱- ایجاد زیرساخت‌های لازم از قبیل اسکله، جاده‌سازی، یوتیلیتی، (آب، برق، گازهای صنعتی و ...) در مناطق (هاب) پیش‌بینی شده جهت توسعه صنعت پتروشیمی توسط شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌منظور تشویق سرمایه‌گذاران بخش خصوصی واقعی برای حضور و سرمایه‌گذاری در طرح‌های پتروشیمی این مناطق.
- ۲- سرمایه‌گذاری مشترک شرکت ملی صنایع پتروشیمی بیش از ۴۹ درصد با بخش غیردولتی و یا حتی در مواردی سرمایه‌گذاری تا سقف ۱۰۰ درصد به‌منظور حمایت از دستاوردهای بخش پژوهش و فناوری و به تبع آن تجاری‌سازی تکنولوژی‌های بومی.
- ۳- مشارکت شرکت ملی صنایع پتروشیمی با سرمایه‌گذاران خارجی در طرح‌های جدید پتروشیمی مورد علاقه سرمایه‌گذاران خارجی.
- ۴- مشارکت شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان سهامدار بعضی از طرح‌های جدید پتروشیمی با مشارکت بخش خصوصی و مشارکت سرمایه‌گذاری خارجی در این طرح‌ها.
- ۵- ایجاد صندوق پروژه (ارزی در خارج از کشور و ریالی در داخل کشور) با مشارکت و سرمایه‌گذاری شرکت ملی صنایع پتروشیمی به‌عنوان یکی از ارکان صندوق
- ۶- تسهیل فرایند اعطای تضامین دولتی به شرکت‌های بخش خصوص توانمند جهت اجرای طرح‌های پتروشیمی.
- ۷- سرمایه‌گذاری مشترک شرکت ملی صنایع پتروشیمی با بخش غیردولتی در مناطق کمتر توسعه یافته مورد هدف دولت جمهوری اسلامی^۱.

۲-۳-۲-۴. شرکت شهرک‌های صنعتی ایران:

شرکت شهرک‌های صنعتی ایران با عدم ارائه اطلاعات به دبیرخانه دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، عنوان نموده است که همه اقداماتی که انجام می‌دهد جنبه حاکمیتی داشته و طرح سرمایه‌گذاری برای گزارش‌دهی در این رابطه ندارد. به نظر می‌رسد این شرکت صرفاً برای ابقا خود و شرکت‌های زیر مجموعه به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای پیوسته است بالاخص که برابر اطلاعات واصله، عملاً رقیب بخش خصوصی بوده و خود به مانعی برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در امر شهرک صنعتی سازی تبدیل شده است. مورد ساوجبلاغ که حتی از سوی بخش خصوصی به دادگاه نیز کشیده شده، شاهد این مدعی است.

۲-۳-۲-۵. سایر سازمان‌های توسعه‌ای:

سازمان‌های توسعه‌ای مصوب دولت برابر جدول پیوست (۷)، ۴۸ عدد (با احتساب ۳۱ شرکت شهرک صنعتی استانی که به موجب تبصره ۵ بند الف ماده ۳ قانون توسط مجلس شورای اسلامی به عنوان سازمان توسعه‌ای شناسایی شده‌اند) هستند که به این ترتیب، سایر سازمان‌های توسعه‌ای مبادرت به ارائه گزارش ننموده‌اند.

۲-۳-۲-۶. نتیجه‌گیری:

مستحضر هستید که قانوناً تعیین سازمان‌های توسعه‌ای با دولت است. برابر جدول مورد اشاره در بند ۲-۳-۵ فوق، تعداد سازمان‌های توسعه‌ای برابر اطلاعات ارسالی توسط دبیرخانه شورای عالی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، (۴۸) عدد می‌باشد. لیکن ملاحظه می‌فرمایند که عملاً این سازمان‌ها عمدتاً به دلیل نبود منابع کافی یا بعضاً نداشتن سابقه اجرای طرح‌های توسعه‌ای و برخی مشکلات قادر به ایفای نقش توسعه‌ای خود نمی‌باشند، اگرچه سوال اساسی این است که آیا صرف‌نظر از امکان

^۱ لازم به توضیح است که تبصره ۳ فوق‌الاشاره و اصلاحات بعدی آن این اختیار را به این شرکت داده است و طرح آن به عنوان راهکار، محل ابهام است.

تأمین اعتبار برای اجرا این طرح‌ها، به لحاظ آمایشی (توازن منطقه‌ای) اجرای آنها در این ابعاد به مصلحت است یا خیر؟ بالاخص که تاکنون ترتیبات قانونی لازم برای انتخاب و اجرای اینگونه طرح‌ها که از منابع داخلی صورت می‌پذیرد به درستی مورد عنایت واقع نشده است و اینگونه طرح‌ها از ماده ۲۳ قانون الحاق ۲ (طرح‌های جدید از منابع عمومی دولت) نیز تبعیت نمی‌کنند.

لازم به یادآوری است که در عدم رعایت قانون اصل ۴۴ و ترتیبات آن حصول اطمینان از منطبق بودن طرح‌های مذکور بر اهداف مورد انتظار، محل تردید است و می‌باید تمهیداتی اندیشیده شود تا سازمان‌های مذکور صرفاً عنوان سازمان توسعه‌ای را یدک نکشیده و به واقع در زمینه توسعه مورد انتظار ایفای نقش نمایند و به‌علاوه اتلاق سازمان‌های توسعه‌ای به آنها دست‌آویزی برای گریز از واگذاری به شمار نیاید. لازم است دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی، طی برگزاری جلسات لازم و با طراحی فرم‌های واحد و منطبق بر خواسته‌های مواد قانونی مرتبط، امر گزارش‌دهی سازمان‌های توسعه‌ای را تسهیل و تسریع نماید به گونه‌ای که بتوان تعیین نمود که بلاخره هدف قانونگذار از به‌کارگیری سازمان‌های توسعه‌ای در امر سرمایه‌گذاری در مناطق محروم، فناوری بالا و صنایع پر خطر تأمین شده است یا خیر و اثرگذاری آن در حوزه‌های مزبور، چگونه و به چه میزان بوده است.

۲-۳. لیست تغییرات در گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌های دولتی و بررسی دلایل تغییرات

از آن جایی که تغییر در گروه‌بندی شرکت‌های دولتی موجب افزایش دامنه فعالیت‌های تصدی‌گری دولت در اقتصاد و اختلال در مرز بندی فعالیت‌های سه گانه موضوع ماده ۲ قانون و در نتیجه بلا تکلیفی بخش‌های غیر دولتی برای ورود به این فعالیت‌ها شده است، لذا در این قسمت به این موضوع پرداخته می‌شود.

۲-۳-۱. عملکرد:

براساس آیین‌نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هر یک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۱۴، بنگاه‌های دولتی واگذار نشده و شناسایی شده تا آن زمان، طبقه بندی گردیدند. همچنین پیوست‌های اولیه موجود در آیین‌نامه مذکور نشان از آن داشت که تعداد ۴۰۲ شرکت متعلق به گروه یک، ۳۱۳ شرکت متعلق به گروه ۲ و ۵۱ شرکت نیز در گروه ۳ فعالیت‌های اقتصادی قرار دارند. در سال‌های پس از تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و خصوصاً سال‌های اخیر، شاهد مصوبات متعددی از سوی هیئت وزیران جهت تغییر در گروه‌بندی شرکت‌های دولتی بوده‌ایم به طوری‌که تفاوت معناداری در تعداد شرکت‌های طبقه بندی شده در گروه سه و گروه دو قانون ایجاد شده است.

براساس اطلاعات دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی تغییرات ناشی از این مصوبات شامل انتقال ۷۱ شرکت از گروه ۲ به گروه ۳، ۳۷ شرکت از گروه ۱ به گروه ۳، ۸ شرکت از گروه ۱ به گروه ۲ می‌باشد. شایان ذکر است که هیچ‌یک از شرکت‌های الحاق شده به گروه ۲ و ۳ مصرح در ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، شامل شرکت‌های تازه تأسیس دولتی (پس از تصویب قانون) و یا شرکت‌های دولتی تازه شناسایی شده نمی‌باشند^۱. در برخی از موارد شرکت‌هایی نظیر تولید نیروی برق بیستون، مجتمع کشتی سازی و صنایع فراساحل، مدیریت طرح‌های صنعتی ایران، شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)، و ...

۱ شرکت‌های نسل دوم و نسل سوم دولتی که در زمان تصویب آیین‌نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هر یک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مصوب مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۴، شناسایی نشده و از سوی سایر سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی نسل اول معرفی نشده بودند.

به موجب مصوبات هیئت وزیران از فهرست واگذاری خارج و یا به گروه ۲ و ۳ انتقال یافتند در حالیکه در گذشته شرکت‌هایی با موضوع فعالیت مشابه مشمول خصوصی سازی قرار گرفته‌اند.^۱

لازم به توضیح است که بر اساس آخرین اطلاع واصله که در گروه‌بندی‌های یاد شده منعکس نمی‌باشد، باشگاه‌های فرهنگی ورزشی پیروزی و باشگاه فرهنگی ورزشی استقلال مشمول تبصره ۲ بند ج ماده (۳) قانون شناخته شده و اسامی آنها از فهرست گروه‌بندی‌ها خارج و تعیین تکلیف آنها موکول به تصویب لایحه موضوع تبصره مذکور گردیده است. از آنجایی که هدف از خصوصی‌سازی باشگاه‌های مذکور، فراهم کردن امکان حضور این باشگاه‌ها در لیگ‌های حرفه‌ای بوده است، دولتی باقی ماندن آنها در صورت اطلاع AFC^۲ موجبات عدم حضور آنان را در لیگ مزبور فراهم و صدمات جبران ناپذیری به این باشگاه‌ها وارد خواهد ساخت.

در دولت‌های دهم و یازدهم تعداد ۴۲ و ۵۲ شرکت که در پیوست‌های اولیه آیین‌نامه مذکور به ترتیب در گروه‌های ۱ و ۲ طبقه بندی شده بودند، تحت عنوان «خروج از فهرست» فاقد گروه بندی شده‌اند. به عبارت دیگر در کنار گروه‌های سه گانه تعریف شده در قانون، تعداد ۹۴ بنگاه اقتصادی در گروه چهارمی (خارج از گروه بندی قانون فوق‌الشاره) طبقه بندی گردیده‌اند که در وضعیت بلا تکلیفی به سر می‌برند.^۳ به عنوان مثال می‌توان به ۳۰ شرکت عمران و بهسازی شهری ایران، سازمان ملی زمین و مسکن، سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت‌های توزیع نیروی برق، شرکت عمران شهر جدید پردیس، شرکت عمران شهر جدید پرند و اشاره کرد.

به طور کلی سه عامل عمده باعث ایجاد تغییرات فراوان در گروه بندی بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی گردیده است:

۱. مصوبات هیئت وزیران

۲. الحاق سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی به فهرست سازمان‌های توسعه‌ای. به عنوان مثال با اصلاح تبصره ۳ ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران به یک سازمان توسعه‌ای تبدیل گشت که این امر باعث انتقال ۳۱ شرکت استانی تابعه آن به گروه ۳ گردید در حالیکه در طبقه بندی اولیه قانون مذکور شرکت‌های استانی شهرک‌های صنعتی در گروه ۱ قرار گرفته بودند.

۳. اذن رهبری^۴

در جدول (۱۲) اطلاعات مرتبط با تغییرات گروه بندی بنگاه‌های اقتصادی ارائه گردیده است.^۵

۱ شرکت تولید نیروی برق آبادان، شرکت تولید نیروی برق دماوند، شرکت کشتی سازی ایران، شرکت هواپیمایی ایران ایر تور، باشگاه فرهنگی ورزشی نفت تهران و برخی از شرکت‌هایی هستند که سهام آنها در گذشته از سوی دولت واگذار شده است.

2 Asian Football Confederation

۲ براساس اطلاعات اخذ شده از دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی عمده مصوبات هیئت وزیران مبنی بر خروج شرکت‌های دولتی از فهرست طبقه بندی های سه گانه، در دولت یازدهم صورت گرفته است.

۴ تنها ۹ شرکت دولتی با اذن مقام معظم رهبری (مدظله العالی) که عمدتاً در حوزه انرژی هسته ای فعالیت دارند به گروه ۳ قانون انتقال یافته اند. ۵ در تاریخ ۱۳۹۶/۶/۲۶ از سوی سازمان خصوصی سازی اطلاعاتی در خصوص تغییرات گروه بندی شرکت‌های دولتی به مرکز پژوهش‌ها ارائه گردید که با اطلاعات اخذ شده از دفتر پایش محیط کسب و کار و نظارت بر اصل ۴۴ وزارت امور اقتصادی و دارایی تفاوت دارد.

جدول ۱۲: اطلاعات مرتبط با تغییرات گروه بندی بنگاه‌های اقتصادی

گروه اقتصادی	تعداد شرکت اولیه	تعداد شرکت تا تاریخ تنظیم گزارش	توضیحات
گروه ۱	۴۰۲	۳۱۵	به ترتیب ۸ و ۳۷ شرکت به گروه ۲ و ۳ انتقال یافتند و همچنین ۴۲ شرکت از فهرست واگذاری خارج شده‌اند.
گروه ۲	۳۱۳	۱۳۰	به ترتیب انتقال ۷۱ و ۱۲۰ شرکت به گروه ۳ و خروج از فهرست واگذاری و همچنین الحاق ۸ شرکت به گروه ۲ از گروه ۱
گروه ۳	۵۱	۱۵۹	به ترتیب ۳۷ و ۷۱ شرکت از گروه ۱ و ۲ به این گروه انتقال یافته اند.

شایان ذکر است که به دلیل عدم دسترسی کامل به مصوبات هیئت وزیران و سایر مراجع ذی صلاح در خصوص تغییرات گروه بندی بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی و همچنین متعدد و پراکنده بودن مصوبات مذکور، امکان ارزیابی دقیق از آخرین تغییرات بوجود آمده در آیین نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و پیوست‌های آن مصوب ۱۳۸۷/۱۰/۱۴ وجود ندارد. به نظر می‌رسد که فشار مقامات دولتی در جهت حفظ اختیارات و مسئولیت‌های خود، وظایف سنتی دولت برای توسعه و پیشرفت مناطق کمتر توسعه یافته، تجربیات ناموفق واگذاری برخی از شرکت‌های دولتی با موضوع فعالیت مشابه، ساختار سازمانی و مالی نامناسب شرکت‌های باقی مانده، شرایط ویژه و حساس برخی از سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و عدم وجود انگیزه و توانایی در بخش خصوصی واقعی برای خرید برخی از بنگاه‌های باقی مانده می‌تواند از عوامل تغییر در گروه‌بندی بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی باشد.

۲-۳-۲. چالش‌ها:

تغییرات مکرر در گروه‌بندی بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی که منجر به افزایش سهم دولت در بازارهای مختلف می‌شود، در تضاد با اهداف سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص اصل چهل و چهارم قانون اساسی است. سیاست تغییر در گروه‌بندی شرکت‌های دولتی اگر در جهت حفظ وظایف حاکمیتی و تنظیم‌گری دولت در فعالیت‌های اقتصادی باشد، می‌تواند یک اقدام مناسب در جهت بهبود و موفقیت سیاست‌های خصوصی سازی تلقی شود در حالیکه بسیاری از تغییرات مذکور در جهت افزایش فعالیت‌های تصدی گرانه دولت می‌باشد. به طور کلی نکات ذیل می‌تواند از اشکالات و آسیب‌های سیاست تغییرات در گروه بندی شرکت‌های دولتی و فهرست واگذاری‌ها تلقی شود:

- عدم وجود ضابطه مشخص در جهت تغییر گروه‌بندی شرکت‌های دولتی
- وجود مصوبات متعدد و پراکنده که امکان دسترسی کامل به آنها میسر نیست و به همین علت اطلاع از آخرین وضعیت شرکت‌های دولتی به سختی ممکن است.
- افزایش مجدد سهم دولت از تصدی‌گری در فعالیت‌های اقتصادی و کاهش سطح رقابت در محیط کسب و کار
- بلا تکلیفی طیف وسیعی از شرکت‌های دولتی که در گروه بندی اولیه مشمول واگذاری بوده‌اند.

۲-۳-۳. راهکارها:

با توجه به اطلاعات بدست آمده در خصوص وضعیت شرکت‌های دولتی و برای افزایش سرعت واگذاری ها راهکارهای ذیل پیشنهاد می‌گردد:

- تعیین تکلیف سریع شرکت‌های فاقد گروه بندی و خروج یافته از فهرست واگذاری‌ها
- بررسی و بازبینی مجدد شرکت‌های انتقال یافته از گروه ۱ و ۲ به گروه ۳ و انتقال شرکت‌های الحاقی و ابقایی در گروه ۳ به سایر گروه‌های مصرح در قانون که فعالیت تصدی‌گرانه مشابه با بخش خصوصی دارند. (از جمله باشگاه‌های ورزشی پیروزی و استقلال)
- برنامه ریزی جهت واگذاری شرکت‌های دولتی باقی مانده با توجه به قانون برنامه ششم توسعه که سال ۱۳۹۸ را سال پایانی واگذاری ها عنوان نموده است.
- تعیین تکلیف سهام باقی مانده دولت در شرکت‌های گروه یک که در گذشته طی چند نوبت مشمول واگذاری قرار گرفته اند. مانند شرکت های خودرو سازی سایپا و ایران خودرو
- بررسی شیوه‌ها و روش‌های مناسب جهت واگذاری شرکت‌های دولتی زیان ده باقی مانده
- تعیین تکلیف شرکت‌های تأسیس شده توسط سازمان‌های توسعه‌ای جهت واگذاری

۲-۴. بررسی سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی و شاخص‌های اجرایی موضوع بندهای ۳ و ۵ ماده ۴۲ قانون

مزبور

به استناد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مقرر است با تدوین برنامه فرهنگی - تبلیغی دستگاه‌های اجرایی و محاسبه برخی شاخص‌ها فضای کسب و کار مطلوب فراهم و تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ تسهیل گردد که در این قسمت به آنها پرداخته می‌شود.

۲-۴-۱. سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

تصویب‌نامه "سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی" موضوع بند ۳ ماده (۴۲) قانون در تاریخ ۱۳۸۹/۶/۱۳ توسط شورای عالی اجرای سیاست‌ها تصویب شد و در بند ۱ آن، تمامی دستگاه‌های اجرایی مکلف شدند برنامه فرهنگی - تبلیغی خود را با هدف ارتقای باورها، ارزش‌ها و هنجارهای دینی و ملی در زمینه حمایت از سرمایه‌گذاری مشروع و مولد و پشتیبانی از تولید و توسعه آن و ایجاد فضای مطلوب کسب و کار اقدام نمایند. همچنین در جز د بند ۲ این تصویب‌نامه آمده است که دستگاه‌های اجرایی می‌بایست هر شش ماه یکبار گزارش اقدامات فرهنگی - تبلیغاتی خود را به وزارت امور اقتصادی و دارایی (دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) ارائه کنند که متأسفانه از زمان تصویب تا کنون، این مصوبه مورد توجه قرار نگرفته است و اطلاعاتی از نحوه اجرای آن منتشر نشده است.

۲-۴-۲. شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

در بند ۵ ماده ۴۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تصویب شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آنها، به عنوان یکی از اختیارات و وظایف شورای

عالی اجرای سیاست‌ها در نظر گرفته شده است. شاخص‌های اجرایی و دستگاه‌های متولی آن به شرح جدول (۱۳) در ابلاغیه شماره ۶۳/۱/۱۱۰۹۰۸ مورخ ۱۳۸۹/۵/۱۶ شورای مذکور مشخص شده است.

جدول ۱۳: شاخص‌های اجرایی موضوع بند ۵ ماده ۴۲ قانون به همراه دستگاه‌های متولی

نام سازمان	-	تعداد شاخص
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور	-	۱۹
وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان خصوصی‌سازی	۹
	دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار	۱
بانک مرکزی	-	۵
مرکز آمار ایران	با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۴
مرکز ملی رقابت	-	۲
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	-	۱
وزارت صنعت، معدن و تجارت	-	۱
مجموع	-	۴۲

در ادامه به عملکرد هر یک از دستگاه‌های فوق در ارائه شاخص‌های مرتبط پرداخته شده و چالش‌های این حکم قانون و راهکارهای رفع این چالش‌ها بیان شده است.

۲-۴-۱. عملکرد

از بین دستگاه‌های متولی برای محاسبه شاخص‌های موضوع بند ۵ ماده ۴۲ قانون مذکور، تنها سازمان خصوصی‌سازی و بانک مرکزی مبادرت به ارائه گزارش لازم در سال ۱۳۹۵ نموده‌اند و سایر دستگاه‌ها گزارشی ارائه نکرده‌اند. بانک مرکزی متولی تهیه و محاسبه ۵ شاخص است که تنها ۳ شاخص را برای سال ۱۳۹۵ محاسبه کرده و در خصوص دو شاخص دیگر که مربوط به بخش تعاون (نسبت تسهیلات اعطایی توسط موسسات پولی و بانکی به بخش تعاونی به کل تسهیلات اعطایی و نسبت یارانه تسهیلات بانکی پرداختی به بخش تعاون به کل یارانه سود تسهیلات بانکی پرداختی) است، اطلاعاتی ارائه نکرده است. در جدول (۱۴) اطلاعات مربوط به شاخص‌های محاسبه شده توسط بانک مرکزی ارائه شده است.

جدول ۱۴: سهم منابع اختصاص یافته از حساب ذخیره ارزی به بخش غیردولتی و سهم بخش غیر دولتی از تامین مالی خارجی و رشد آن در سال ۱۳۹۵

شاخص اول: سهم منابع اختصاص یافته از حساب ذخیره ارزی به بخش غیردولتی در سال ۱۳۹۵			
کل مبلغ مصوب (میلیون دلار)	سهم بخش غیر دولتی از مبلغ مصوب (درصد)	کل تسهیلات استفاده شده (میلیون دلار)	سهم بخش غیر دولتی از کل تسهیلات استفاده شده (درصد)
۰	-	۷۶,۵۰	۹۷,۲۰
شاخص دوم: سهم بخش غیر دولتی از تامین مالی خارجی و رشد آن در سال ۱۳۹۵			
تامین مالی خارجی (میلیون دلار)	سهم بخش غیر دولتی از تامین مالی خارجی (درصد)	رشد منابع اختصاص یافته به بخش غیردولتی (درصد)	
۱,۳۵۹/۹	۵۸/۲	-۱/۴	

ملاحظه می‌فرمایند در جدول شماره (۱۴) شاخص اول از حساب ذخیره ارزی در سال ۱۳۹۵ منابعی اختصاص نیافته است. بنابراین تسهیلات استفاده شده توسط بخش غیر دولتی به میزان حدود ۷۶ میلیون دلار که به عنوان سهم بخش غیر دولتی از کل تسهیلات استفاده شده به میزان حدود ۹۷ درصد اعلام شده، با ابهام مواجه است و متأسفانه در ذیل جدول هیچگونه توضیحی از سوی بانک مرکزی ارائه نشده است. به علاوه در خصوص شاخص دوم یعنی سهم بخش غیر دولتی از تامین مالی خارجی و رشد آن، تامین مالی به عمل آمده طی سال ۱۳۹۵ نسبت به سال قبل، از کاهشی معادل ۱/۴ درصد برخوردار بوده که مثبت ارزیابی نمی‌شود.

جدول ۱۵: شاخص سوم - تسهیلات پرداختی در بخش غیر دولتی به کل تسهیلات (درصد) - (واحد: میلیارد ریال)

۱۳۹۵	سه ماهه اول		سه ماهه دوم		سه ماهه سوم		سه ماهه چهارم	
	نسبت	رقم	نسبت	رقم	نسبت	رقم	نسبت	رقم
بخش تعاونی	۰.۴	۳۷۸۴.۰	۲.۳	۳۲۱۳۴.۶	۰.۶	۸۷۹۷.۷	۱.۳	۲۱۶۳۳.۶
بخش خصوصی	۸۷.۱	۸۱۴۰۹۴.۱	۸۶.۳	۱۱۹۱۹۴۴.۰	۸۷.۹	۱۲۱۰۳۶۵.۸	۸۰.۳	۱۳۰۶۵۲۲.۱
دیگر نهادهای عمومی	۱۱.۰	۱۰۲۵۰۹.۷	۹.۷	۱۳۴۱۹۹.۲	۱۰.۵	۱۴۴۵۲۱.۱	۱۶.۹	۲۷۴۱۰۰.۳
کل تسهیلات پرداختی به بخش غیر دولتی	۹۸.۵	۹۲۰۳۸۷.۸	۹۸.۴	۱۳۵۸۲۷۷.۸	۸۸.۰	۱۳۶۳۶۸۴.۶	۹۸.۵	۱۶۰۲۲۵۶.۰
کل تسهیلات پرداختی	۱۰۰.۰	۹۳۴۷۴۲.۸	۱۰۰.۰	۱۳۸۰۸۳۰.۴	۱۰۰.۰	۱۳۷۷۲۷۵.۸	۱۰۰.۰	۱۶۲۶۲۷۵.۶

ملاحظه می‌فرمایند که در جدول (۱۵) شاخص سوم یعنی نسبت تسهیلات پرداختی در بخش غیر دولتی به کل تسهیلات در چهار مقطع سه ماهه طی سال ۱۳۹۵ به ترتیب ۹۸/۵، ۹۸/۴، ۹۹ و ۹۸/۵ درصد بوده است و سخنی از پرداخت باقی تسهیلات (هر چند ناچیز) به سایر بخش‌ها به میان نیامده است.

سازمان خصوصی‌سازی نیز متولی تهیه ۹ شاخص است که این شاخص‌ها عموماً در رابطه با واگذاری‌ها (۵ شاخص) و سهام عدالت (۴ شاخص) بوده که صرفاً به محاسبه و ارائه ۵ شاخص که خلاصه آن به شرح جدول (۱۶) طی سال ۱۳۹۵ ارائه شده، مبادرت نموده است. لیکن به جای ارائه باقی شاخص‌ها که مربوط به موضوع سهام عدالت است، یک برگ اطلاعات مربوط به وضعیت واریزی خزانه بابت سهام عدالت ناشی از سود مصوب شرکت‌های سرمایه‌پذیر را ارائه نموده است.

لذا به نظر می‌رسد شورای عالی اصل ۴۴، می‌باید طی برگزاری جلسه‌ای به استماع دلایل عدم محاسبه شاخص‌ها توسط برخی دستگاه‌های متولی و عدم ارائه آن پرداخته و نسبت به ارائه راهکارهای لازم به منظور محاسبه شاخص‌های مزبور یا اصلاح و تکمیل آنها که مقرر است به سنجش میزان تحقق اهداف سیاست‌های مذکور بپردازد، مبادرت ورزد.

۵-۲. ماده ۵ قانون در رابطه با رعایت سقف سهامداری بانک‌های غیر دولتی و موسسات مالی و اعتباری و سقف تملک سهام آنها

ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تکالیفی را در زمینه ماهیت سهامداران بانک‌های غیر دولتی و موسسات مالی و اعتباری و سقف تملک سهام توسط آنها معین نموده است. براساس قانون مذکور بانک‌های غیر دولتی و موسسات مالی و اعتباری و همچنین بانک‌های دولتی واگذار شده صرفاً در قالب شرکت سهامی عام و یا تعاونی سهام عام امکان فعالیت دارند و سقف مجاز تملک سهام به طور مستقیم و غیر مستقیم برای مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام به میزان ده درصد و همچنین برای سایر اشخاص حقوقی و کلیه اشخاص حقیقی پنج درصد تعیین گردیده است.

در همین راستا معاملات بیش از سقف‌های تعیین شده در این قانون باطل و ملغی‌الاثراست و بر اساس تبصره ۳ آن کلیه بنگاه‌های غیر دولتی موضوع ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌بایست که ظرف مدت یک سال پس از تصویب قانون فوق‌الاشاره خود را با شرایط این ماده تطبیق دهند. هر چند که در ماده ۵ قانون به صراحت وظیفه نظارت و اعمال محدودیت‌های میزان تملک سهام بر عهده دستگاه خاصی گذاشته نشده است اما از آنجا که قانوناً نظارت بر بانک‌ها و سایر واسطه‌های پولی بر عهده بانک مرکزی می‌باشد و همچنین به دلیل آنکه در تبصره ۲ آن بانک مرکزی مکلف به تهیه «آیین نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیر دولتی» گردیده است، می‌توان اظهار داشت که بانک مرکزی قاعداً متولی اجرا و نظارت بر تکالیف مندرج در قانون مذکور است.

به طور کلی، دسترسی بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری به حجم عظیم نقدینگی در جامعه، حساسیت ویژه‌ای نسبت به ترکیب سهامداری در آنها بوجود آورده است. همچنین می‌توان اهدافی نظیر حفظ حقوق سپرده‌گذاران، افزایش رقابت در اقتصاد، کاهش ریسک در عملیات بانکی و جلوگیری از مخاطره اخلاقی مبنی بر سوق یافتن تصمیمات و منابع بانکی به سمت بنگاه‌های وابسته به سهامداران عمده بانک‌ها و گروه‌های خاص را به طور نمونه برای نظارت و تحدید میزان مالکیت در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری برشمرد. الگوهای متفاوتی در روابط سهامداری بانک‌ها در کشورهای مختلف مشاهده می‌شود. در یک تقسیم‌بندی کلی ساختار مالکیت در بانک‌ها را می‌توان به دو نوع مالکیت متمرکز (تملك سهام بالا توسط شخص حقیقی و یا حقوقی واحد) و مالکیت پراکنده (تملك سهام توسط چندین شخص حقیقی و یا حقوقی به طوریکه هیچ کدام به تنهایی توانایی کنترل بنگاه را نداشته باشند) طبقه‌بندی نمود.

هریک از دو نوع الگوی سهامداری در بانک‌ها در کشورهای مختلف مرسوم است و کارشناسان مزایا و معایب متعددی برای آنها ذکر کرده‌اند. میزان تمرکز و یا پراکندگی سهامداران بر کارایی بانک‌ها بسته به درجه توسعه یافتگی اقتصاد کشورها، تأثیر به سزایی دارد. بنابراین نمی‌توان الگوی واحدی برای نظام بانکداری کشورها برگزید. در ایران بسیاری از شرکت‌ها و هلدینگ‌های بزرگ اقتصادی که در حوزه‌های مختلف فعالیت می‌کنند و حضور آنها برای رشد اقتصاد ملی ضروریست برای رفع مشکل کمبود منابع مالی خود اقدام به تأسیس بانک جدید نموده‌اند. بنابراین ملزم نمودن آنها به کاهش میزان مالکیت در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری می‌تواند فعالیتشان را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین محدودیت‌های ایجاد شده به منظور نیل به ساختار غیر

جدول ۱۶: شاخص‌های ارائه شده از سوی سازمان خصوصی‌سازی موضوع بند ۵ ماده ۴۲ قانون برای سال ۱۳۹۵

نام شاخص	موضوع	درصد
درصد تحقق واگذاری سهام در فعالیتهای موضوع گروه های ۱ و ۲ ماده ۲ قانون	-	۵۳
ارزش واگذاری سهام دولتی مشمول گروه ۱ ماده ۲ قانون	به عموم متقاضیان (بخش خصوصی)	۵۸
	بابت رد دیون (موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی)	۴۲
	به طرح توزیع سهام عدالت (بخش تعاونی)	۰
ارزش واگذاری سهام دولتی مشمول گروه ۲ ماده ۲ قانون	به عموم متقاضیان (بخش خصوصی)	۵۳
	بابت رد دیون (موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی)	۴۷
	به طرح توزیع سهام عدالت (بخش تعاونی)	۰
نسبت ارزش سهام دولتی واگذار شده به منظور تأدیه بدهی دولت به موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر بخش ها به کل ارزش واگذاری سهام دولتی	(به تفکیک گروه ۱ ماده ۲ قانون)	۴۲
	(به تفکیک گروه ۲ ماده ۲ قانون)	۴۷
ارزش واگذاری سهام دولتی	روش بورس‌های داخلی/خارجی	۷
	روش مزایده عمومی در بازار های داخلی/خارجی	۹۳
	روش مذاکره	۰

ملاحظه می‌فرمایند که شاخص‌های پنج‌گانه در جدول (۱۶) به درستی محاسبه شده لیکن نتایج آن انحراف خصوصی‌سازی را از اهداف اصلی آن تأیید می‌کند. سهم بالای رد دیون (به ترتیب ۴۲ درصد از ارزش واگذاری‌های گروه ۱ و ۴۷ درصد از ارزش واگذاری‌های گروه ۲) از یکسو و سهم ۹۳ درصدی روش مزایده در واگذاری‌ها از سوی دیگر، موید انحراف مزبور است. اگر چه تکالیف قوانین بودجه سنواتی و عدم جذابیت برخی از بنگاه‌ها جهت واگذاری روش‌های مزبور را تحمیل نموده‌اند.

۲-۲-۴-۲. چالش‌ها و راهکارها

نکته اساسی این است که هدف از تصویب شاخص‌های اجرایی در بند ۵ ماده ۴۲، ارائه سنجه‌هایی برای محاسبه میزان تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بوده است که متأسفانه مورد توجه چندانی از سوی دستگاه‌های متولی قرار نگرفته است. بر اساس بررسی‌های اولیه دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، تمامی شاخص‌های تعریف شده قابلیت محاسبه دارند، اگرچه برخی از شاخص‌ها واجد پیچیدگی‌های محاسباتی می‌باشد. به طور نمونه، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با ذکر عدم وجود اطلاعات، شاخص مرتبط با این وزارتخانه را محاسبه نمی‌کند یا شورای رقابت به جای محاسبه دامنه تمرکز شدید در ۳ گروه فعالیت‌های اقتصادی موضوع ماده ۲ قانون، به محاسبه این شاخص بدون توجه به گروه‌بندی در کارگاه‌های بالای صد نفر پرداخته است.

متمرکز در بانک‌ها، برخلاف روح قانون تجارت است. زیرا قانون تجارت که یک قانون عام در مورد شرکت‌های سهامی است، محدودیت و ممنوعیتی برای میزان مالکیت سهام توسط اشخاص حقوقی و حقیقی ایجاد نکرده است. از طرفی نیز با توجه به اهمیت گسترش رقابت در نظام بانکی و به تبع ساختار اقتصادی کشور و جلوگیری از تجارب منفی گذشته مبنی بر فشار سهامداران عمده بانک‌ها در جهت تأمین منافع شخصی و تخصیص منابع بانکی به شرکت‌های وابسته به خود، تحدید میزان مالکیت در بانک‌ها ضروری به نظر می‌رسد.

۲-۵-۱. عملکرد

عملکرد ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نشان از آن دارد که مطابق با تبصره ۲ آن، به پیشنهاد بانک مرکزی «آیین نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری غیر دولتی» در تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۸ به تصویب هیئت وزیران رسیده است. براساس ماده ۱۹ آیین نامه فوق و همچنین اساسنامه نمونه ابلاغی از سوی شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۹۴/۰۵/۱۳، حداکثر سقف مجاز تملک سهام توسط اشخاص حقیقی و حقوقی به شرح جدول (۱۷) می‌باشد:

جدول ۱۷: حداکثر سقف مجاز تملک سهام توسط اشخاص حقیقی و حقوقی

اشخاص	حداکثر سقف مجاز (درصد)
شرکت سهامی عام	۱۰
شرکت تعاونی سهامی عام	۱۰
مؤسسه و نهاد عمومی غیر دولتی	۱۰
سایر اشخاص حقوقی	۵
اشخاص خارجی	با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تا سقف ۴۰ درصد
اشخاص حقیقی	۵
(همسر، فرزندان و همسران آنان، برادر، خواهر، پدر و یا مادر)	اعضای خانواده هر شخص حقیقی
	سقف فردی: ۵ سقف جمعی: به میزانی که نتوانند مشترکاً بیش از یک عضو هیئت مدیره را تعیین نمایند.

همچنین بانک مرکزی در جهت شناسایی سهامداران عمده بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری اقدام به ارائه یک گزارش نظارتی به شماره ۹۴/۱۰۰۳۵ مورخ ۱۳۹۴/۴/۲۱ نموده است. در این گزارش ترکیب سهامداران عمده بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری در پایان سال ۱۳۹۳ شناسایی شد. نتایج گزارش مذکور که تنها گزارش ارائه شده در این زمینه توسط بانک مرکزی می‌باشد به شرح ذیل است:

- ۱۴ بانک و موسسه مالی و اعتباری از ۲۴ بانک مورد بررسی مفاد ماده ۵ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را رعایت ننموده اند. بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری مذکور عبارتند از سینا، حکمت ایرانیان، سامان، سرمایه، اقتصاد نوین، پارسبان، پاسارگاد، قوامین، کارآفرین، گردشگری، ملت، رفاه، عسکریه، توسعه.

- براساس اطلاعات منتشر شده در گزارش حداقل ۱۸ شخص حقوقی و حقیقی مفاد ماده مذکور را نقض نموده‌اند و بیش از سقف مجاز قانونی تملک سهام داشته‌اند. اسامی اشخاص مذکور عبارت است از: سازمان تأمین اجتماعی، شرکت سرمایه گذاری استانی (سهام عدالت)^۱، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، صندوق ذخیره فرهنگیان، بنیاد تعاون آجا، گروه صنعتی ایران خودرو، ستاد اجرایی فرمان امام (ره)، بنیاد تعاون ناجا، شرکت توسعه صنایع بهشهر، گروه اقتصادی مهرگان، شرکت سرمایه گذاری ساختمان ایران، شرکت طلایه داران تجارت کاسپین (سهامی خاص)، شرکت سرمایه گذاری صندوق بازنشتگی نفت، شرکت سرمایه گذاری تدبیر، مؤسسه صندوق بازنشتگی شرکت ملی صنایع مس ایران، شرکت سرمایه گذاری پارس آریان، خانواده ریخته گران و خانواده سید عبدالکریم جوادی^۲.

علی رغم آنکه در گزارش فوق، بانک مرکزی بر عدم رعایت قانون توسط ۱۸ شخص حقیقی و حقوقی در ۱۴ بانک و مؤسسه مالی و اعتباری اذعان کرده است ولی هیچ گونه اقدام اجرایی جهت اعمال سقف قانونی تملک سهام توسط اشخاص مذکور و کاهش سهم مالکیتی آنها انجام نداده است. از معایب دیگر این گزارش می‌توان به عدم محاسبه دقیق مالکیت مستقیم و غیر مستقیم نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی در بانک‌ها اشاره کرد به نحوی که در صورت لحاظ نمودن میزان مالکیت شرکت‌های نسل دوم و نسل سوم آنها در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری، بانک‌های بیشتری مفاد ماده ۵ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را رعایت ننموده‌اند. به عنوان مثال با محاسبه مالکیت مستقیم و غیر مستقیم بنیاد تعاون سپاه و شرکت‌های وابسته به آنها در بانک انصار، بنیاد تعاون سپاه نیز سقف قانونی تملک سهام را در بانک مذکور رعایت نکرده است^۳. همچنین به دلیل آنکه گزارش مذکور صرفاً در یک دوره زمانی تهیه شده است، نمی‌توان قضاوت دقیقی در مورد رعایت میزان مجاز تملک سهام توسط اشخاص حقوقی و حقیقی در سایر دوره‌های زمانی انجام داد. به طور خلاصه بانک مرکزی در این مورد صرفاً به تهیه یک گزارش نظارتی بسنده نموده است. به همین منظور برای رعایت مفاد قانون موارد ذیل پیشنهاد می‌گردد:

- به دلیل آنکه بسیاری از بانک‌های کشور در بورس اوراق بهادار تهران فعالیت دارند، ضروریست که میان قوانین بازار سرمایه و بازار پول تطابق و همراهی بوجود آید.
- به منظور نظارت دقیق بر میزان مالکیت سهامداران عمده ضروریست که بانک مرکزی به صورت حداقل فصلی اقدام به تهیه گزارش و کسب اطلاعات از سهامداران بانک‌ها نماید.
- برای محاسبه میزان دقیق مالکیت اشخاص حقیقی و حقوقی در بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری می‌بایست مالکیت مستقیم و غیر مستقیم آنها را برآورد کرد و به شرکت‌های نسل دوم و نسل سوم نهادهای عمومی غیر دولتی در تملک سهام سایر بنگاه‌ها و به ویژه بانک‌ها توجه نمود.
- برای اجرای این بند از قانون می‌بایست همکاری دقیق و کاملی میان بانک مرکزی، سازمان بورس و اوراق بهادار و اداره ثبت شرکت‌ها به منظور شبکه ای کردن اطلاعات و داده‌ها ایجاد شود.

۱ علی‌رغم اینکه شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی ۳۱ عدد می‌باشد، در گزارش بانک مرکزی این تعداد یک شخصیت حقوقی قلمداد شده است.
 ۲ شایان ذکر است که برخی از نهادها مانند سازمان تأمین اجتماعی و یا ستاد اجرایی فرمان امام در چند بانک سقف قانونی تملک سهام را مراعات ننموده‌اند.
 ۳ این مسأله در مورد برخی از سایر بانک‌ها نظیر بانک آینده و بانک دی نیز صادق است.

- بانک مرکزی باید اختیارات قانونی جهت باطل کردن و ملغی‌الآثر کردن معاملات بالاتر از سقف قانونی و مجاز تملک سهام را که توسط اشخاص حقیقی و حقوقی صورت گرفته است داشته باشد. به عبارتی باید ضمانت اجرایی در قانون مذکور لحاظ گردد.

- ضروریست با توجه به ساختار اقتصاد ایران اصلاحاتی در قانون به منظور افزایش سقف‌های تملک سهام توسط اشخاص حقوقی و حقیقی اعمال شود. شایان ذکر است که این امر در طرح بانکداری جمهوری اسلامی ایران که در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است، لحاظ گردیده است.

۶-۲. بررسی ماده ۶ قانون در رابطه با سقف سهامداری و میزان مجاز سهام در مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی

با توجه به نقش و اهمیت مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی در اقتصاد ایران و سهم آنها از بنگاه‌ها و بازار کالا و خدمات، در این قسمت به بررسی این نقش و عدم توفیق در نظارت مورد نظر قانون در این رابطه پرداخته می‌شود.

۶-۲-۱. عملکرد

ماده ۶ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از مواد قانون مذکور می‌باشد که علیرغم پیگیری‌های متعدد توسط مجلس شورای اسلامی (کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی) و سایر نهادهای متولی امر نظیر شورای رقابت و سازمان بورس و اوراق بهادار و همچنین برگزاری جلسات کارشناسی فراوان، توفیقات بسیار اندکی در زمینه رعایت مفاد آن حاصل شده است. علیرغم آنکه ماده ۶ قانون فوق‌الاشاره به منظور اجرایی شدن، مشمول دو فقره اصلاح در تاریخ‌های ۱۳۹۳/۰۴/۱ و ۱۳۹۵/۰۶/۷ توسط مجلس شورای اسلامی گردیده است، براساس گزارش‌های اخذ شده از سازمان‌های مربوطه تا کنون اهداف قانون مذکور محقق نگردیده است. به طور کلی ماده ۶ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و اصلاحات آن تکالیف و محدودیت‌های متعددی را متوجه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، نهادهای نظامی و انتظامی کشور، سازمانها و مؤسسات خیریه کشور، نهادها و سازمانهای وقفی و بقاع متبرکه، کلیه صندوقهای بازنشستگی اعم از کشوری و لشکری، نظیر صندوقهای بازنشستگی وابسته به دستگاههای اجرایی و وابسته به دستگاههایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است و نهادهای انقلاب اسلامی و کلیه شرکت‌های وابسته و تابعه آنها نموده است.

تکالیف قانونی مذکور عبارت‌اند از: کاهش میزان مالکیت مستقیم و غیرمستقیم در هر بازار تولید کالا و خدمت به میزان حداکثر ۴۰٪ و همچنین ارسال گزارش آن به صورت شش ماه یکبار به شورای رقابت، عدم در اختیار داشتن سهام کنترلی در هریک از شرکت‌هایی که کنترل کننده بازار هستند، مالکیت مستقیم و غیر مستقیم حداکثر ۴۰٪ در هر بنگاه اقتصادی، کاهش درصد مالکیت و سهام کنترلی و سهام مدیریتی (کرسی در هیئت مدیره) در بنگاه‌ها و شرکت‌های اقتصادی به میزان ۴۰٪، ارائه کلیه صورت‌های مالی تلفیقی خود به سازمان بورس و اوراق بهادار طی مدت حداکثر شش ماه، ارائه اطلاعات کامل مالی شرکت‌های تابعه و وابسته به اشخاص حقوقی فوق (شرکت‌هایی که در مالکیت مستقیم و غیرمستقیم آنها هستند) جهت ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار. همچنین در این ماده به شورای رقابت، سازمان بورس و اوراق بهادار، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (به عنوان مرجع ثبت شرکت‌ها) و وزارت امور اقتصادی و دارایی تکالیفی جهت اجرای مفاد قانون مذکور و نظارت بر حسن اجرای آن به شرح جدول (۱۸) محول شده است.

جدول ۱۸: وظایف دستگاه‌های ذی‌مدخل در امر نظارت بر حسن اجرای ماده ۶ قانون و اصلاحات بعدی آن

نام دستگاه	وظایف
شورای رقابت	(۱) دریافت و نظارت بر گزارشات مجموع مالکیت مستقیم و غیر مستقیم دریافتی از اشخاص حقوقی معرفی شده در قانون (۲) تعیین مصادیق شرکت‌های کنترل کننده بازار هر کالا و خدمت (۳) معرفی کردن فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که در قانون تأسیس و یا اساسنامه آنها ملزم به تولید کالا و یا خدمتی خاص جهت رفع نیازهای عمومی می‌باشند.
سازمان بورس و اوراق بهادار	(۱) دریافت و ثبت صورت‌های مالی تلفیقی اشخاص حقوقی تعریف شده در قانون (۲) دریافت و ثبت صورت‌های مالی شرکت‌های تابعه و وابسته به اشخاص حقوقی تعریف شده در قانون (۳) انتشار صورت‌های مالی حسابرسی شده فوق براساس قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۰۹/۱ (۴) اعطای مجوز جهت انجام امور ثبتی نزد اداره ثبت شرکت‌ها به شرکت‌های مشمول ماده ۶ (۵) برخورد با متخلفین از بند ۵ ماده ۶ با استفاده از روش‌هایی مانند مسدود کردن حساب‌های بانکی اعضای هیئت مدیره و یا دریافت کارمزد از شرکت‌های متخلف
اداره ثبت شرکت‌ها	انجام امور ثبتی شرکت‌های مشمول ماده ۶ صرفاً در صورت داشتن مجوز از سوی سازمان بورس و اوراق بهادار و ارائه گزارشات مالی حسابرسی شده
وزارت امور اقتصادی و دارایی	نظارت بر حسن اجرای ماده ۶ و اعلام موارد تخلف از ماده مذکور به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

مآخذ: قانون اصلاح مواد ۳ و ۶ و ۲۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۹۵/۶/۷

شایان ذکر است که براساس تبصره‌های ۴ و ۵ بند ۵ ماده ۶ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی اشخاص حقوقی تعریف شده در آن با تأیید شورای عالی امنیت ملی و یا اذن مقام معظم رهبری به نهادها و سازمان‌های تحت نظر معظم له، از اجرای این بند از قانون مستثنی می‌باشند.

به طور کلی هدف از تصویب ماده ۶ در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی افزایش رقابت سالم و شفافیت در فضای اقتصادی کشور، تسهیل حضور بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی و همچنین جلوگیری از ایجاد رویه‌ها و بازارهای انحصاری می‌باشد. با گسترش فعالیتهای اقتصادی نهادهای عمومی غیر دولتی خصوصاً پس از اجرای سیاست‌های خصوصی سازی، همواره نگرانی‌هایی مبنی بر فشار نهادهای مذکور به بخش خصوصی واقعی در فعالیتهای اقتصادی و استفاده از رانت اطلاعاتی و سیاسی آنها در رقابت با بخش خصوصی وجود داشته است. اشخاص حقوقی موضوع بند ۱ ماده ۶ قانون موفق به تملک سهام شرکت‌های دولتی زیادی در فرآیند خصوصی سازی شدند که البته بخش قابل توجهی از واگذاری‌های صورت گرفته به صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری و سازمان تأمین اجتماعی بابت رد دیون بدهی‌های دولت به آنها صورت پذیرفته است.^۱

۱ در بسیاری از موارد واگذاری شرکت‌های دولتی به صندوق‌های بازنشستگی بابت رد دیون بدهی‌های دولت مورد رضایت نهادهای مذکور نبوده است و سبب بوجود آمدن مشکلاتی نظیر کمبود منابع مالی در آنها گردیده است.

برخی کارشناسان معتقدند که حضور نهادها و مؤسسات بخش عمومی غیر دولتی در اقتصاد کشور (علیرغم آنکه احتمال تحدید فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی واقعی را افزایش می‌دهد) می‌تواند منجر به دستیابی به کارایی بالاتر گردد. آنها دلایلی نظیر ضعف رقابت در ساختار اقتصادی کشور، تخصیص شدن برخی از نهادهای مذکور در حوزه‌های مختلف فعالیت اقتصادی خصوصاً صنایع برتر و استراتژیک، توان بالای تأمین مالی توسط نهادهای مذکور، قدرت چانه زنی بیشتر در مقایسه با بخش خصوصی، تجربه و امکانات قابل توجه در اختیار آنها و عدم وجود توانایی و انگیزه مناسب در بخش خصوصی واقعی جهت انجام سرمایه گذاری‌های عظیم بلند مدت در امر تولید و ... را در این خصوص ذکر می‌کنند. همچنین بسیاری از تحقیقات انجام شده در این زمینه با توجه به ضعف فضای کسب و کار در کشور و مشکلات متعدد در امر تولید و سرمایه گذاری، بهره‌وری بالاتر بخش عمومی غیر دولتی نسبت به بخش خصوصی را تأیید می‌نمایند.^۱

با بررسی و مقایسه میانگین سودآوری و بازدهی شرکت‌های متعلق به بخش عمومی غیر دولتی با بخش خصوصی در بورس اوراق بهادار تهران طی سال‌های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۴، بازدهی بالاتر شرکت‌های وابسته و تابعه به بخش عمومی غیر دولتی تأیید گردید. نظریات اقتصادی رقابت را لازمه ارتقای بهره‌وری و کارایی می‌دانند و پس از آن بر مالکیت خصوصی در مقایسه با بخش عمومی تأکید می‌کنند. حتی در صورت وجود انحصار در فضای اقتصادی کشور، هیچ‌یک از نظریات اقتصادی، مالکیت بخش خصوصی را بر مالکیت بخش عمومی ارجح نمی‌دانند زیرا در شرایط انحصار قطعاً انحصارات خصوصی به دلیل محوریت نفع شخصی به مراتب باعث کاهش بیشتر کارایی و سطح رفاه در مقایسه با انحصارات دولتی می‌شود. با عنایت به موارد مذکور با وجود تأکید فراوان مبنی بر گسترش شفافیت و رقابت در ساختار اقتصاد کشور، تحدید و کاهش بیش از حد فعالیت‌های اقتصادی نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی به صلاح رشد و توسعه اقتصادی کشور نیست به دلیل آنکه حتی با خارج کردن نهادهای مذکور از فعالیت‌های اقتصادی، بخش خصوصی واقعی توانمندی و انگیزه حضور در این سطح از فعالیت‌های اقتصادی را ندارد. در ضمن بسیاری از نهادهای مذکور بخشی از خدمات عمومی مورد نیاز جامعه را تأمین می‌نمایند.^۲

در ادامه عملکرد مرکز ملی رقابت و سازمان بورس و اوراق بهادار در اجرای مفاد ماده (۶) ارائه می‌گردد. براساس نامه مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۶ مرکز ملی رقابت و پیوست‌های آن به کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی اقدامات ذیل توسط نهاد مذکور صورت پذیرفته است:

- شورای رقابت (براساس پیوست ۲ نامه مذکور) با انجام مکاتبات متعدد، اقدام به دریافت چهار نوبت گزارش شش ماهه از ۶۳ شخص حقوقی مشمول بند ۱ ماده ۶ کرده است. ۳۰ نهاد و سازمان که از نظر مرکز ملی رقابت مشمول ارائه اطلاعات بوده‌اند، از ارسال گزارشات مذکور خودداری کرده‌اند که شامل کلیه بنیادهای تعاون نیروهای نظامی و انتظامی و صندوق‌های بازنشستگی متعلق به آنها، برخی از شهرداری‌ها نظیر شهرداری اهواز، شهرداری تبریز، شهرداری قم و

۱ حتی در برخی از مطالعات انجام شده کارایی و بهره‌وری بخش دولتی نیز از بخش خصوصی بالاتر بوده است و یا تفاوت معناداری میان آنها وجود ندارد. به عنوان مثال در نیروگاه‌های تولید برق دولتی در مقایسه با بخش خصوصی تفاوتی معناداری از لحاظ سطح کارایی و بهره‌وری مشاهده نشده است. - ارسطو، عبدالرضا؛ "بررسی و تأثیر ساختار مالکیت بر عملکرد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران"، ۱۳۹۵، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی

۲ سوری، داود؛ فرهادی‌پور، محمدرضا؛ "خصوصی‌سازی- ساختار بازار و رقابت"، ۱۳۹۳

سایر شهرداری‌ها، کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان تبلیغات اسلامی، بنیاد شهید و امور ایثارگران و برخی نهادهای دیگر می‌باشد.^۱

- براساس پیوست شماره ۱ نامه مذکور مرکز ملی رقابت، وزارت امور اقتصادی و دارایی طی چندین مرحله نامه نگاری با دفتر مقام معظم رهبری، فهرست نهادهایی را که تحت نظر معظم له فعالیت می‌کنند، استعلام نموده‌اند. به همین دلیل نهادهای بنیاد مستضعفان، کمیته امداد امام خمینی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، بنیاد ۱۵ خرداد، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ستاد اجرایی فرمان امام، سازمان تبلیغات اسلامی و آستان‌های مقدسه با اذن ایشان از اجرای این ماده معاف شده‌اند. شایان توجه است که تا قبل از الحاق تبصره ۵ بند ۵ به ماده ۶، برخی از نهادهای مذکور مانند بنیاد مستضعفان، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و سازمان تبلیغات اسلامی حداقل کلیه گزارشات لازم را ارسال می‌کردند.^۲
- پیرو مکاتبات متعدد و جلسه حضوری با نماینده ستاد کل نیروهای مسلح در جلسه ۲۹۳ شورای رقابت مورخ ۱۳۹۶/۰۳/۰۱، مقرر گردید که ستاد کل نیروهای مسلح طی یک فرصت یک ماهه فهرست کامل سهام مدیریتی و مالکیتی شرکت‌های تابعه و وابسته به زیر مجموعه ستاد را به شورای رقابت اعلام نماید که علیرغم سپری شدن مهلت مذکور، این امر میسر نگردیده است.
- مرکز ملی رقابت در گزارش شماره ۱۰۰۳/۳ مورخ اردیبهشت ماه ۱۳۹۶ فهرست کاملی از شرکت‌های اشخاص حقوقی موضوع بند ۱ ماده ۶ قانون، به همراه میزان مالکیت آنها را اعلام نموده است. برای کسب اطلاعات در این زمینه تا ۷ نوبت مکاتبه با دستگاه‌های مشمول انجام گرفته است که در جدول (۱۹) اهم اطلاعات آن ارائه می‌گردد.^۳

۱ براساس اطلاعات مندرج در گزارش مرکز ملی رقابت، شهرداری‌ها همکاری بسیار پراکنده و نامنظمی داشته‌اند به طوریکه در برخی از موارد گزارشات شش ماهه خود از وضعیت مالکیت در بنگاه‌ها و بازار کالاها و خدمات را ارسال کرده‌اند و در بسیاری از موارد تکالیف قانونی خود را انجام نداده‌اند.

۲ در مکاتبات میان وزارت امور اقتصادی و دارایی و دفتر مقام معظم رهبری(ره) که در پیوست گزارش مرکز ملی رقابت آمده است، صرفاً اسامی نهادهای و سازمان‌های تحت نظر رهبری ذکر گردیده و جمله‌ای که دال بر اذن شخص ایشان مبنی بر مستثنی شدن آنها از اجرای قانون باشد، عنوان نشده. همچنین در پاسخ دفتر مقام معظم رهبری، افشای اطلاعات اقتصادی نهادهای تحت نظر ایشان را منوط به رأی ایشان اعلام نموده در حالیکه از نظر تبصره ۵ بند ۵ ماده ۶ قانون اصل ۴۴، فرض بر انتشار اطلاعات توسط تمامی نهادهای تحت نظر رهبری است مگر آنکه به اذن ایشان سازمان‌هایی مستثنی شوند. (بنا به دلایل ذکر شده به مکاتبات صورت گرفته اشکالات حقوقی وارد است). البته شایان ذکر است که براساس مکاتبات مذکور وزارت امور اقتصادی و دارایی، شورای رقابت و سازمان بورس و اوراق بهادار کلیه نهادهای تحت نظر رهبری را از رعایت مفاد قانون مستثنی نموده‌اند.

۳ بسیاری از نهادهای مشمول، اطلاعات خود را ارائه نکرده‌اند. به عنوان مثال بنیاد تعاون متعلق به نیروهای نظامی هیچگونه گزارشی ارسال نداشته است.

جدول ۱۹: اشخاص حقوقی موضوع بند ۱ ماده ۶ قانون و تعداد شرکت‌های زیر مجموعه و میزان مالکیت آنها در این شرکت‌ها

نام سازمان و نهاد	تعداد شرکت اعلام شده	توضیحات
بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی	۲۰۷	در ۲۰۶ شرکت سهام بالای ۴۰٪ دارد. همچنین پس از دو دوره ارسال اطلاعات با استفاده از تبصره ۵ بند ۵ از دادن اطلاعات خودداری نموده است.
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۳۹	در ۳۸ شرکت سهام بالای ۴۰٪ دارد. همچنین پس از یک دوره ارسال اطلاعات با استفاده از تبصره ۵ بند ۵ از دادن اطلاعات خودداری نموده است.
جهاد دانشگاهی	۲۳	در ۱۶ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
سازمان تأمین اجتماعی ^۱	۱۳۶	در ۱۲۵ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
شهرداری تهران	۶۰	در ۳۴ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
شهرداری اصفهان	۴۰	در ۲۶ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
شهرداری مشهد	۱۰	در ۵ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
صندوق بازنشستگی فولاد	۲۱	در ۹ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
صندوق بازنشستگی کارکنان بانک‌ها	۱۲	در ۶ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
صندوق بازنشستگی کشوری	۲۲۱	
موسسه جهاد استقلال	۶	در ۶ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
موسسه جهاد توسعه	۷	در ۷ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.
موسسه جهاد نصر	۶	در ۶ شرکت درصد مالکیت سهام بالای ۴۰٪ است.

علیرغم تلاش‌های مکرر شورای رقابت بسیاری از نهادهای مشمول قانون اطلاعات خود را ارسال نکرده‌اند و همچنین هیچ گونه اقدامی در این زمینه جهت کاهش میزان مالکیت صورت نگرفته است.

سازمان بورس و اوراق بهادار هم در راستای انجام وظایف قانونی خود طی نامه شماره ۳۹۲/۳۱۲م شرحی از فعالیت‌های خود ارائه داشته است. سازمان مذکور علیرغم آنکه فراتر از وظایف قانونی تلاش‌هایی در این زمینه داشته طی بیش از ۲۰ نوبت اطلاع‌رسانی همگانی و خصوصی تنها موفق به دریافت اطلاعات از ۳۲ شرکت وابسته به کل اشخاص حقوقی بند ۱ شده است.

به طور کلی برای محقق شدن این ماده از قانون ضرورت دارد که موارد ذیل رعایت گردد:

- ✓ تعیین مصادیق دقیق نهادهای عمومی غیر دولتی
- ✓ تشکیل شبکه‌ای از همکاری‌ها میان متولیان امر

۱ با توجه به اطلاعات ارسالی، احتمال اعلام نشدن فهرست برخی از شرکت‌ها و پنگاه‌ها وجود دارد.

- ✓ تفکیک میان موضوع شفافیت اطلاعات و کاهش میزان مالکیت. به نظر می رسد که در شرایط فعلی اصلح است شفافیت اطلاعات در فضای اقتصادی در اولویت قرار گیرد.
- ✓ در نظر گرفتن ابزارهای قانونی برای ضمانت اجرایی بخشیدن به ماده مذکور
- ✓ تعیین دقیق و دوره ای مصادیق انحصار
- ✓ اصلاح اساسنامه نهادهای مشمول بند ۱ ماده ۶ به منظور سامان دهی فعالیت های اقتصادی آنها
- ✓ تقسیم کار تخصصی و ملی میان نهادهای بخش عمومی غیر دولتی
- ✓ تفکیک میان فعالیت های اقتصادی نهادهای بخش عمومی غیر دولتی که در راستای وظایف خدماتی و اجتماعی آنها انجام میشود و بخش خصوصی تمایلی به انجام آنها ندارد با فعالیت های اقتصادی مشابه با بخش خصوصی.
- ✓ تعیین دقیق و صریح متولی اصلی پیگیری مفاد ماده ۶ قانون و نظارت بر حسن اجرای آن.
- ✓ لازم به یادآوری است که در اصلاحیه بند ۳ ماده ۶ قانون، بدون توجه به تغییر اعمال شده در مصادیق موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع بند ۱ ماده مذکور، صرفاً به ذکر موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی بسنده شده که خود به مانعی برای اخذ اطلاعات مربوط به سقف مالکیت در نهادهای نظامی و انتظامی کشور، سازمان ها و مؤسسات خیریه کشور، نهادها و سازمان های وقفی و بقاع متبرکه، کلیه صندوق های بازنشستگی اعم از کشوری و لشکری، نظیر صندوق های بازنشستگی وابسته به دستگاه های اجرایی و وابسته به دستگاه هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است و نهادهای انقلاب اسلامی تبدیل شده است.

۷-۲. بخش تعاون

کماکان درخصوص سهم بخش تعاون از اقتصاد ایران، آمار و اطلاعات دقیقی در دسترس نیست. در آخرین گزارش اتاق تعاون ایران به کمیسیون ویژه حمایت از تولید و نظارت بر اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مورخ ۱۳۹۶/۴/۱۹ صرفاً به ذکر آمار منتشره از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۵ درخصوص تعداد تعاونی ها اشاره شده است و کماکان سهم این بخش در کل اقتصاد محاسبه و اعلام نشده است.^۱

ضمناً علیرغم اهمیت مواد (۹) و (۱۲) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، در گزارش های مربوط به ماده (۸۸) قانون مذکور طی ششماه دوم سال ۱۳۹۴ و شش ماهه اول سال ۱۳۹۵، جزئیات تفکیکی لازم درخصوص اقدامات بعمل آمده در جهت توسعه تعاون قابل دسترسی نبوده است، بالاخص که وزارت تعاون، کار و امور اجتماعی در شش ماهه اول سال ۱۳۹۵ طی گزارش ماده (۸۸) مورد اشاره درخصوص احکامی چون اجزا ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ بند ج ماده (۹) و بند هـ ماده (۹) و ماده (۱۲) عملکردی ارائه نکرده است. در صورتی که ارائه اطلاعات همه جانبه و دقیق از سوی وزارتخانه مذکور به تبیین نقاط قوت و شفاف سازی کاستی ها کمک نموده و تصویر روشن تری از سیاست های اجرایی توسعه بخش تعاون ارائه می دهد و این در حالی است که عملکرد فعلی در این رابطه از این ویژگی برخوردار نیست.

شایان ذکر است که سند توسعه بخش تعاون (موضوع بند الف ماده ۹ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۶ هیأت وزیران به تصویب رسیده و طی بند ج آن، سیاست های اجرایی توسعه بخش تعاون متناظر با سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مشتمل بر ۱۱ بند مصوب شده و مهلت اجرای آن تا پایان برنامه پنجم توسعه بوده

۱. براساس گزارش سال ۱۳۹۴ اتاق تعاون ایران، این سهم کمتر از ۵ درصد اعلام شده است.

است. لذا بحث بر سر اجرایی شدن آن است. انتظار می‌رود وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اجرای بند (۲۲) سند مذکور^۱، چگونگی اجرایی شدن ارتقای سهم بخش تعاون به ۲۵ درصد (موضوع جزء ۱ بند ج سیاست‌های اجرایی توسعه بخش تعاون متناظر با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) و راهکارهای آن را ترسیم و ارائه نماید. بالاخص که حمایت مجلس و دولت همواره پشتیبان این بخش بوده است. اگر چه مهلت اجرای بند ج مذکور، نیز سپری شده است. با توجه به اهمیت اقدامات بند ج سیاست‌های اجرایی توسعه بخش تعاون متناظر با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، ۱۱ جزء این بند در زیر آمده است:

- ۱- افزایش سهم بخش تعاون به ۲۵ درصد اقتصاد تا پایان برنامه پنجم توسعه
- ۲- اقدام موثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد
- ۳- حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی از جمله تخفیف مالیاتی، ارائه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله موسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی
- ۴- رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها در تمامی عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه
- ۵- تقویت بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی از اقتصاد کشور
- ۶- حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع رسانی جامع و عادلانه به این بخش
- ۷- اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاست‌گذاری و نظارت بر اجرای قوانین و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها
- ۸- توسعه آموزش فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم به منظور افزایش کارآمدی و توانمندسازی تعاونی‌ها
- ۹- انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف، امکان تاسیس تعاونی‌های جدید تحت عنوان تعاونی‌های سهامی عام (موضوع ماده ۱۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) فراهم شود.
- ۱۰- حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا
- ۱۱- تاسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی

۱ بر اساس این بند، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مسئولیت نظارت بر حسن اجرای این سند را برعهده داشته و موظف است گزارش عملکرد سالانه آن را به رئیس جمهور ارائه کرده و برای طرح در هیأت دولت ارسال نماید.

فصل ۳- تکالیف باقی‌مانده از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

از آن جایی که در مورد برخی مواد قانون مذکور اقدامات مقتضی به عمل نیامده است، در این قسمت به اهم این مواد پرداخته می‌شود.

۱- ماده ۵۹ (تشکیل نهادهای تنظیم‌کننده بخشی)

در ماده ۵۹ قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، این اختیار به شورای رقابت داده شده تا در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید. اما پس از گذشت حدود ۹ سال از تصویب قانون، در هیچ یک از حوزه‌ها نهاد تنظیم‌کننده بخشی شکل نگرفته و شورای رقابت مدعی است که عدم تشکیل این نهادها، به عدم همراهی دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده ۵۹ قانون و مخالفت دولت با تشکیل نهادهای تنظیم‌گر معطوف است.

بر این اساس، شورای رقابت طرح اصلاح مواد ۵۴، ۵۸، ۵۹ و ۶۱ را طی نامه شماره ۱۲/۹۶/۷۹۲ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ به کمیسیون ویژه حمایت از تولید ارائه کرده و این طرح در جلسات کمیسیون مورد بررسی قرار گرفت و مقرر شد تا مرکز پژوهش‌های مجلس جلساتی را با دستگاه‌های ذی‌مدخل برگزار کرده و اظهار نظر کارشناسی خود را در این خصوص ارائه دهد. بر این اساس، جلسه‌ای در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۱ در مرکز پژوهش‌ها برگزار گردید که در نتیجه این جلسه با توجه به اطلاعات واصله از دستگاه‌های اجرایی ذیربط و شورای رقابت، مشخص شد که هیأت دولت بنا به دلایلی همچون دقیق نبودن دلایل توجیهی پیشنهادها، لحاظ نشدن ضوابط مواد (۵۳، ۵۵ و ۵۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در پیشنهادها، نبود سازوکار اجرایی لازم مشتمل بر وظایف، مسئولیتها، وظایف نظارتی و مرجع آن، نامشخص بودن نحوه پاسخگویی، روشن نبودن نقش و جایگاه بخش خصوصی، نامشخص بودن نحوه تعامل نهادهای تنظیم‌گر فعلی با نهادهای پیشنهاد شده و نیز شفاف نبودن استقلال مالی و نحوه اعمال وظایف با پیشنهاد شورای رقابت مخالفت کرده است و ضرورت داشته که شورای رقابت بر این اساس پیشنهاد خود را اصلاح و تکمیل و مجدداً آن را به دولت ارائه نماید. لیکن این شورا به جای اصلاح و تکمیل پیشنهاد خود، ارائه طرح و پیگیری اصلاح ماده ۵۹ از طریق مجلس را مدنظر قرار داده است.

با توجه به مراتب فوق و جمع‌بندی جلسه مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۶ کمیسیون مذکور با حضور وزیر محترم صنعت، معدن و تجارت، مقرر گردید موضوع نهادهای تنظیم‌کننده بخشی در ۳ سطح زیر توسط مرکز پژوهش‌ها پیگیری شود:

۱- سیاست‌های کلی: به گونه‌ای که انتظار پاسخ‌گویی از دولت در تمامی سطوح اصلاح شود و ظرفیت واگذاری اختیارات به بخش غیر دولتی و نهادهای تنظیم‌گر به وجود آید. مقرر گردید این موضوع از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام پیگیری شود.

۲- اصلاح قانون: از آنجایی که پس از گذشت چند سال از تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، نهادهای تنظیم‌گر تشکیل نشده، لذا می‌توان بخشی از این عدم توفیق را به اشکالات موجود در قانون نسبت داد. برای مثال در رابطه با ماده ۵۹ قانون مذکور این سؤالات مطرح است: آیا صحیح است که ایجاد تنظیم‌گران بخشی فقط محدود به بخش‌های مصداق انحصار طبیعی باشد، به طور کلی‌تر، منظور از انحصار طبیعی چیست و کدام تعریف از انحصار طبیعی باید معیار قرار گیرد؟ وظایف تنظیمی شورای رقابت کدام‌اند؟ تکلیف آن دسته از تنظیم‌گران بخشی که قبل از تشکیل شورای رقابت قانوناً وجود داشته‌اند و در حال حاضر همکاری مناسبی با شورای رقابت ندارند، چیست؟ اینها برخی از سؤالاتی هستند که در رابطه با ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ وجود دارد. از

همین‌رو نیاز است که این ماده از قانون مورد بررسی مجدد قرار گرفته و نواقص آن برطرف گردد. موضوع اصلاح قانون از طریق مجلس پیگیری خواهد شد.

۳- استفاده از ظرفیت قانونی موجود ماده ۵۹ قانون و تصویب دستورالعمل‌های لازم توسط دولت: به این معنا که برای شکل‌گیری و آغاز به کار نهادهای تنظیم‌گر در برخی از حوزه‌ها در بستر قانونی موجود، لازم است اقداماتی در سطح هیئت وزیران صورت پذیرد. این موضوع نیز از طریق دولت پیگیری خواهد شد.

۲-۳. سایر مواد قانون

- تبصره (۲) بند (ج) ماده (۳) قانون:
- بر اساس این تبصره، فعالیت‌های حوزه سلامت، آموزش، تحقیقات و فرهنگ مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیستند و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق لایحه‌ای است که می‌بایست ظرف مدت یک‌سال از ابلاغ قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسید اما از آنجایی که تا کنون این لایحه تدوین و تصویب نشده است، بخش قابل توجهی از فعالیت دولت در این حوزه‌ها بلا تکلیف مانده است.
- ماده (۵) قانون: عدم رعایت سقف مجاز تملک سهام به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم توسط بانک‌های غیر دولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که در فصل دوم گزارش جزء ۲-۵ به طور کامل توضیح داده شده است.
- ماده (۹) قانون: عدم اجرایی شدن سند توسعه بخش تعاون که در فصل دوم گزارش جزء ۲-۷ به طور کامل توضیح داده شده است.
- تبصره (۳) بند ب ماده (۱۳) قانون: عدم توجه به ضرورت تصویب هیأت وزیران در خصوص افتتاح و تداوم فعالیت دفاتر و شعب خارج از کشور شرکت‌های دولتی و بلاتصمیم گذاشتن آن پس از سپری شدن حدود ۹ سال از اجرای قانون
- بند (۵) ماده (۱۸): عدم اجرای مفاد این بند در خصوص واگذاری طرح‌ها و تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی که به صورت شرکت مستقل اداره نمی‌شوند و یا در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند.
- بند (ج) ماده (۱۹) قانون: عدم اجرای مفاد این بند در خصوص نحوه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های قابل واگذاری مشمول ماده (۳) قانون
- ماده (۲۱) قانون: عدم رعایت قیمت‌گذاری و زمان‌بندی مناسب واگذاری بنگاه‌های دولتی متناسب با روش و گستره هر بازار موضوع این ماده به عنوان اقدامات قبل از واگذاری
- ماده (۲۸) قانون: عدم تحقق منابع مالی و شرایط تأمین مالی مورد نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی
- بند (۴) ماده (۲۹) قانون: عدم اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و تقویت منابع بانک توسعه تعاون

- تبصره ماده (۳۲) قانون: عدم تصویب لایحه رسیدگی به تخلفات و جرائم موضوع قانون مذکور که قوه قضائیه می‌بایست لایحه مذکور را حداکثر ظرف مدت شش ماه از تصویب قانون از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کرد.
- مواد (۳۴) الی (۳۸) قانون: بلا تکلیفی نحوه انتقال سهام به مضمولین و داراشدن حق رأی و اداره سهام توسط مضمولین
- جزء (۴) بند الف ماده (۴۰) قانون: عدم تهیه نظام تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران به همراه تعیین چهارچوب تعهدات خریداران و فروشنده توسط هیأت واگذاری
- بند (۱) ماده (۴۲) قانون: عدم تبیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی سالانه توسط شورای عالی اصل ۴۴ قانون اساسی
- بندهای (۳) و (۵) ماده (۴۲) قانون: عدم اجرایی شدن این ۲ بند با موضوع سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به‌منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آنها که در فصل دوم گزارش جزء ۲-۴ توضیح داده شد.

فصل ۴- نگاهی اجمالی به گزارش‌های نظارتی حوزه اصل ۴۴

در این بخش خلاصه‌ای از گزارش‌های نظارتی ارائه شده در این حوزه توسط سایر مراجع به منظور آگاهی از دیدگاه‌های آنها در مورد نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و مواد قانونی مرتبط، به اختصار آورده شده است.

۴-۱. گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵ وزارت امور اقتصادی و دارایی (موضوع ماده ۸۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)

با توجه به جدول پیوست ۸ متضمن نکات مهم ارزیابی مقایسه‌ای گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵ و برخی ویژگی‌های نحوه گزارش‌دهی وزارت امور اقتصادی و دارایی (دفتر پایش و بهبود محیط کسب و کار و دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) در راستای ماده (۸۸) قانون به شرح جدول (۲۰)، ضروری است در گزارش‌های آتی اصلاحاتی اعمال شود. زیرا این گونه گزارش‌ها و تشابه بسیار زیاد عملکردهای ارائه شده از سوی دستگاه‌های اجرایی در بازه‌های زمانی متفاوت، شائبه عدم فعالیت مجدانه در راستای اجرای قانون و برخورد صرف اداری برای تهیه این گزارش‌ها را به ذهن متبادر می‌سازد.

جدول ۲۰: میزان تشابه گزارش عملکرد دستگاه‌های اجرایی در قالب مواد، تبصره‌ها، بندها و اجزای قانون

شماره فصول قانون	درصد تشابه عملکرد مواد، تبصره‌ها، بندها و اجزای قانون در گزارش‌های شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ با شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵
فصل اول	فاقد حکم اجرایی است. (شامل تعاریف)
فصل دوم	٪ ۷۰/۸
فصل سوم	٪ ۵۵/۵
فصل چهارم	٪ ۵۳/۸
فصل پنجم	٪ ۶۱
فصل ششم	٪ ۸۱/۸
فصل هفتم	٪ ۵۵/۵
فصل هشتم	٪ ۵۱
فصل نهم	٪ ۷۵/۴
فصل دهم	٪ ۶۳/۶

مأخذ: گزارش "نکات مهم ارزیابی‌های مقایسه‌ای گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵" مرکز پژوهش‌های مجلس

نکات ذیل در خصوص جدول (۲۰) و به طور کلی عملکردهای ارزیابی شده قابل ذکر است:

- در گزارش عملکرد فصل دوم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (به طور نمونه)، ۷۰/۸ درصد عملکردهای ارایه شده از سوی دستگاه‌های اجرایی در قالب مواد، تبصره‌ها، بندها و اجزاء برای شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵ مشابه یکدیگر بوده‌اند.^۱ درحالیکه انتظار می‌رود فعالیت‌های به عمل آمده در ۲

۱ به عنوان مثال در تبصره ۳ بند الف ماده ۳ (ردیف ۶)، تبصره ۴ بند الف ماده ۳ (ردیف ۷)، ماده ۷ (ردیف ۴۰)، عملکرد ارائه شده توسط دستگاه‌های اجرایی طی شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ عیناً مشابه شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵ است.

بازه زمانی مورد اشاره یا در تداوم فعالیت‌های قبلی و یا متفاوت از آن باشند. لازم به توضیح است که برای محاسبه درصد‌های ارایه شده طی این جدول احکامی که فاقد حکم اجرایی، و یا یک نوبتی بوده‌اند، مورد محاسبه واقع نشده‌اند. ۲) در مواردی عملکردها متضمن اعلام شروع یک فعالیت در شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ است که انتظار می‌رود در گزارش عملکرد شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵، نتیجه اقدام به عمل آمده در خصوص آن ذکر شود که در بسیاری از موارد، عملکرد سال ۱۳۹۵ فاقد این ویژگی است. (ردیف‌های ۶، ۷، ۱۶، ۱۷، ۴۰، ۴۲ و ۴۳ در فصل دوم قانون و ردیف‌های ۶۸، ۷۰، ۷۲ و ۷۳ در فصل ۴ قانون نمونه‌هایی از آن است). همچنین در موارد دیگری نیز همان فعالیت با ویژگی‌های یکسان برای سال ۱۳۹۵ عیناً تکرار گردیده که صحیح نیست.

۳) در موارد متعدد دیگری نیز در گزارش‌های عملکرد تنها به ذکر عبارت «عدم ارایه گزارش» بسنده شده است که این عبارت می‌تواند هم به منزله عدم ارایه اطلاعات از سوی دستگاه‌های اجرایی به وزارت امور اقتصادی و دارایی تلقی شود و هم به عدم وجود موردی جهت گزارش تعبیر شود. لذا شفاف‌سازی در این زمینه به منظور تسهیل امر ارزیابی، ضرورت دارد.

۴) در مواردی عملکردهای مشابهی در بازه‌های زمانی گزارش برای احکام متفاوت ارایه شده است که صحت گزارش عملکرد را مورد تردید قرار می‌دهد.

۲-۴. گزارش " نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۱ - دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام^۲

همانطور که از نام گزارش مشخص است، طی این گزارش سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به عنوان یکی از مهمترین سیاست‌های کلی نظام و به تعبیر مقام معظم رهبری، انقلاب اقتصادی و به منظور ریل‌گذاری جدید در اقتصاد در قالب ۵ بند الف تا هـ به همراه اهداف ۸ گانه آنها^۳ و برخی اقدامات قوه قضائیه، قوه مقننه و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مورد ارزیابی قرار گرفته است:

- در بررسی و ارزیابی اهداف ۸ گانه بنا به دلایل زیر:

الف: عدم تهیه گزارش رقابت‌پذیری اقتصاد ملی در ایران

ب: نبود نظام جامع آماری جهت مشخص کردن سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی از کل اقتصاد یا عدم اعلام برآوردها، آمار و اطلاعات و محاسبه آنها برای بخش خصوصی

ج: عدم اجرای کامل برخی بندهای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

د: نبود گزارشی جامع و مستمر از اجرای سیاست‌ها بر اساس ۴۲ شاخص مصوب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

اعلام شده که تصویر جامعی از عملکرد دستگاه‌های متولی و ارزیابی دقیق از میزان تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در دست نیست و باید تدبیری در این خصوص اندیشیده شود و این موضوع با جدیت در دستور کار دستگاه‌های متولی و نظارتی کشور قرار گیرد. ضمن آنکه بر اساس اطلاعات موجود اعلام شده که اهداف هشت‌گانه مورد نظر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون

۱ حسب بند ۵ وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به استناد نامه مورخ ۱۳۷۷/۱/۱۷ مقام معظم رهبری، از جمله وظایف مجمع می‌باشد.

۲ شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی، ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال و تشویق اقشار مردم به پس انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها

۳ نامه شماره ۴۴۶۵۵-۹۹۵۱ مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۵ رئیس کمیسیون نظارت

اساسی محقق نشده است. ضمناً با بررسی شاخص‌ها و وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی کشور، میزان تحقق اهداف مزبور نه تنها نامطلوب بلکه در برخی حوزه‌ها با شکل‌گیری مشکلات جدید اعلام شده است.

- در ارزیابی میزان اجرای بندهای پنج‌گانه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بنا به دلایل زیر؛
الف: نادیده گرفتن مکرر محدودیت‌های اشاره شده در جزء (۱) بند الف سیاست‌های کلی در احکام بودجه سالیانه توسط مجلس شورای اسلامی
ب: عدم تشخیص کامل فعالیت‌های اقتصادی، عدم راه‌اندازی یک پایگاه اطلاعاتی جامع در خصوص بازار کالا و خدمات، عدم وجود برنامه و اقدام قابل توجه توسط دولت در خصوص توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی
ج: عدم تولید و انتشار آمار مربوط به شاخص‌های رقابت، تمرکز و انحصار بازار
د: مجاز اعلام شدن سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ توسط بنگاه‌ها و نهادها عمومی غیر دولتی
اعلام شده که کماکان سرمایه‌گذاری‌های دولت در خارج از صدر اصل ۴۴ بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی تداوم یافته است و هیچ‌گونه ابزاری برای تعیین سهم بخش‌های مختلف اقتصاد و سهم بازار وجود نداشته و تشخیص حجم هر بازار و سهم هر فعالیت در هر بازار امکان‌پذیر نیست. به علاوه در تشخیص انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی نگرش به سمت بنگاه محوری بوده و از نگرش فعالیت محور فاصله گرفته است. بنابراین موجب شده که برخی فعالیت‌هایی که می‌توانست به بخش خصوصی واگذار شود، همچنان در دولت باقی بماند. همچنین اعلام شده که نبود برنامه زمانبندی صحیح برای آماده سازی، بازار یابی و عرضه شرکت‌های مشمول واگذاری متناسب با کشش بازار و عدم وجود متقاضی منجر به عدم تحقق کامل اهداف سیاست‌ها در موعد مقرر شده است.

علاوه بر این، اعلام شده که دستیابی به سهم ۲۵ درصدی بخش تعاون از اقتصاد ملی نیازمند توسعه کمی و کیفی اقدامات و تحول جدی در این راستا است. همچنین با توجه به برخی کاستی‌ها به انحراف از بند د^۱ سیاست‌ها اشاره شده و عدم امکان اظهار نظر در مورد پرهیز از انحصار نیز اعلام شده است. در ارائه عملکرد قوه قضائیه اعلام شده که در متن ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل ۴۴، هیچ‌گونه مسئولیت مستقیمی بر عهده قوه قضائیه و دستگاه‌های قضائی کشور نبوده است، مع هذا با توجه به وظایفی که برای قوه قضائیه در ابلاغ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از طرف مجلس شورای اسلامی به دولت ابلاغ گردید، به ارائه اهم اقدامات قوه قضائیه در حمایت از سرمایه‌گذاری و مبارزه با مفاسد اقتصادی بدون اعلام نظر پرداخته شده است.

همچنین در این گزارش، به عملکرد شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نیز پرداخته شده و اقدامات آن در جدولی متضمن دستور جلسات و مصوبات و تصمیمات متخذه ارائه شده است. در این مورد نیز نظری اعلام نشده است. در بخش دیگری از گزارش، عملکرد و اقدامات مجلس شورای اسلامی در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ متضمن تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، پایش مشکلات پیش‌روی قانون، اصلاح برخی مواد قانون، تشکیل کمیسیون ویژه نظارت و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در اردیبهشت ۱۳۸۹ و قرائت ۸ گزارش نظارتی توسط کمیسیون مزبور از میزان حسن اجرای قانون اصل ۴۴ در مجلس یاد شده است و به‌طور اختصار مهمترین اقدامات کمیسیون مزبور بر شمرده شده اما نظری در خصوص آن اعلام نشده است.

۱ بند "د" سیاست‌ها، در پیوست (۹) آمده است.

۳-۴. گزارش "بررسی عملکرد سازمان خصوصی سازی در ۴ سال اخیر" - معاونت نظارت و بازرسی امور اقتصادی -

بازرسی - امور اقتصادی و دارایی - سازمان بازرسی کل کشور

حسب قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور با آخرین اصلاحات و الحاقات، سازمان بازرسی کل کشور وظیفه نظارت و بازرسی از مجموعه فعالیت های مستمر و منظم و هدف دار به منظور جمع آوری اطلاعات لازم درباره مراحل حین و بعد از اقدامات دستگاه های مشمول ماده ۲ قانون مذکور و تجزیه و تحلیل آنها، تطبیق عملکرد دستگاه ها با اهداف و تکالیف قانونی و ارائه پیشنهادهای مناسب در جهت حسن جریان امور و جمع آوری اطلاعات لازم از اقدامات دستگاه های مذکور را دارد. این سازمان با بررسی عملکرد سازمان خصوصی سازی در ۴ سال اخیر و تا حد جزئیاتی که مدنظر داشته، موفق شده است عملکرد سازمان مزبور را به تصویر بکشد. این گزارش ضمن بررسی و تبیین اسناد بالادستی، قوانین و مقررات ناظر، به بررسی تعداد و ارزش واگذاری ها و دارایی های واگذار شده و مشمول واگذاری، بررسی وضعیت مالکیت و مدیریت شرکت های واگذار شده، بررسی اقدامات اجرایی و حقوقی بعمل آمده در جهت وصول مطالبات دولت ناشی از فروش سهام یا دارایی دولتی و بررسی نحوه نظارت بر شرکت های واگذار شده پرداخته و در خاتمه ضمن نتیجه گیری و جمع بندی نهایی، پیشنهادات و توصیه هایی مطرح نموده که ۲ توصیه اساسی آن به شرح زیر است:

۱- وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کل کشور در هنگام تدوین لوایح بودجه سنواتی، از نگاه درآمدزایی به امر خصوصی سازی پرهیز نمایند.

۲- وزارت امور اقتصادی و دارایی در هنگام تدوین اصلاحیه برای قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به موضوع فقدان حکم قانونی برای نظارت پس از واگذاری شرکت های دولتی (مندرج در ردیف ۲-۱ جزء ۱ بند "د" سیاست های کلی) توجه نموده و قانون موصوف را در راستای تحقق اهداف واگذاری (مندرج در بند "ج" سیاست های مذکور) اصلاح نماید.

۴-۴. گزارش دیوان محاسبات

در این مقطع گزارشی ارائه ننموده است.

فصل ۶- جمع بندی

همانطور که اشاره شد، قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به واگذاری ها منحصر نشده و طی آن مقرر بوده است نسبت به ساماندهی شرکت های دولتی، کاهش تصدی های دولتی، عدم مداخله دولت در اقتصاد، رقابت پذیری، پرهیز از انحصار، توانمندسازی بخش های غیر دولتی با تأکید بر گسترش سهم بخش تعاونی به ۲۵ درصد و توزیع سهام عدالت به منظور رفع محرومیت و عدالت گستری پرداخته شود. گزارش حاضر موید آن است که نه تنها کشور در نیل به اهداف خصوصی سازی موفق نبوده است، بلکه در مواردی در جهت خلاف سیاست های کلی اصل ۴۴ گام برداشته است. ضمناً اعمال تغییرات مکرر در گروه بندی های فعالیت های اقتصادی موضوع گروه ماده (۲) قانون، ضمن بلامتکلیف اعلام نمودن برخی شرکت ها، عملاً عرصه را برای حضور بخش های غیر دولتی در اقتصاد محدود و نیل به رقابت پذیری را مخدوش ساخته است.

از یکسو دولت به عدم ورود به عرصه فعالیت های گروه ۱ و ۲ برابر ترتیبات مقرر در قانون پایبند نبوده و از سوی دیگر، از طریق سازمان های توسعه ای ولو با مجوز قانون گذار، مبادرت به ورود بی برنامه به این عرصه ها نموده است. عدم اختصاص منابع کافی به بازسازی بنگاه ها قبل از واگذاری، عدم پایبندی برخی دستگاه های اجرایی به انجام تکالیف قانونی بالاخص در زمینه گزارش دهی با کیفیت و عدم اقدام به موقع جهت ارائه لوایح مصرح در قانون مذکور، ابهام مواد قانونی در زمینه اخذ اطلاعات سهامداری موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، بانک های غیر دولتی و موسسات اعتباری و نظارت بر سقف میزان سهامداری آنها، نگاه درآمدی دولت به واگذاری ها، رد دیون دولت از طریق واگذاری سهام، عدم اجرای برخی مواد قانونی و تکالیف به جا مانده (به طور نمونه عدم تشکیل نهادهای تنظیم گری)، نبود نظارت پس از واگذاری به علت کاستی های قانون و بلامتکلیفی سهامداری

مشمولین سهام عدالت و اعمال مدیریت دولتی بر شرکت‌های سرمایه‌پذیر اختصاص داده شده به سهام عدالت و نبود امکان آزاد سازی سهام مزبور و عدم اعطای حق رأی به مشمولین و پاره‌ای از دیگر مشکلات که به تفصیل در قسمت سهام عدالت ارائه شده است، از جمله مسائلی است که اجرای قانون مذکور را با مشکل مواجه ساخته و موجب عدم اجرای موفقیت آمیز آن شده است. امید است با عنایت بیشتر به چالش‌ها و راهکارهای مندرج در گزارش، ادامه روند موجود تصحیح گردد.

پیوست ۱: نامه شماره ۵۰/۱۴۰۵۸ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۵ سازمان خصوصی سازی در پاسخ به چالش های مطروح شده از سوی ایدرو

شماره ۵۰/۱۴۰۵۸
تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۵
پیوست

بسمتعالی

جمهوری اسلامی
وزارت امور اقتصادی و دارایی
سازمان خصوصی سازی
معاونت مال و
مدیریت زیرساخت های اقتصادی و زیرساخت های

جناب آقای دکتر قاسمی
سرپرست محترم معاونت پژوهش های اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی ایران

موضوع: نقدهای سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران به عملکرد خصوصی سازی

مدیریت

احتراماً، بازگشت به نامه شماره ۵۰/۱۴۰۵۸ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۱۹ منضم به گزارش سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) با عنوان «آثار سیاست های ناکارآمد خصوصی سازی و برخی تصمیم ها بر ایدرو»، مواردی را به شرح زیر به استحضار می رساند:

- ۱- بخش اعظمی از نکات مورد اشاره در گزارش یاد شده، بیش از آنکه انتقاداتی سازنده و در راستای رفع چالش های احتمالی باشند، بیانگر مقاومت یک دستگاه دولتی در برابر اجرای قانون و فرایند خصوصی سازی است. لازم به ذکر است مقاومت برخی از دستگاه های دولتی از جمله سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران در برابر خصوصی سازی، به ویژه در سالهای اخیر و سعی آن ها در توقف دائمی یا موقت فرایند واگذاری برخی از شرکتها و خارج کردن آنها از فهرست موارد مشمول واگذاری و بعضاً انتقال آن ها به گروه (۲) یا (۳) فعالیت های اقتصادی، از جمله بزرگترین چالش های فراروی اجرای قانون سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و فرایند خصوصی سازی بوده است.
- ۲- هدف اصلی ایجاد سازمانهای توسعه ای، انجام بررسی های علمی و صنعتی و تهیه و تربیت کادر مدیریت و کمک و ارائه راهنمایی فنی به واحدهای صنعتی و معدنی می باشد. بنابراین ایجاد و یا خرید شرکت توسط سازمان های توسعه ای و سپس نگهداری و اداره آنها به عنوان ابزار درآمدی هیچگاه هدف قانون گذار نبوده است. ضمناً ایجاد شرکتهای دانش محور و سپس فراهم آوردن بستر استفاده از آنها در سطح جامعه، یکی دیگر از وظایف این سازمانها می باشد. بنابراین در راستای اجرای قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، چنانچه شرکتهای ایجاد شده در گروه یک و یا دو فعالیت نمایند می بایستی واگذار شوند، در غیر اینصورت به عنوان فعالیت های گروه (۳) باقی خواهد ماند. پس بر این اساس، در واگذاری ها کاملاً در راستای قانون عمل شده است و زیر سؤال بردن فرایند خصوصی سازی با توجیه از دست دادن شرکتهای ایزواری، وارد نمودن ایراد بر قانون است و نه فرایند اجرای قانون.
- ۳- تبصره های (۳) و (۴) بند (الف) ماده (۳) قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، از جمله معذور احکامی در قانون هستند که تا کنون چندین بار با هدف تسهیل در شرایط ایجاد شرکت توسط سازمان های توسعه ای، اصلاح

شده‌اند. لذا با وجود آنکه در حال حاضر شائبه باز بودن دست سازمان‌های توسعه‌ای جهت انجام سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های گروه (۱) وجود دارد، خود سازمان‌های توسعه‌ای وجود این احکام را مانعی در برابر سرمایه‌گذاری قلمداد می‌نمایند. در حالیکه ظاهراً عزیزان فراموش کرده‌اند که هدف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و قانون مربوطه توقف ادامه فعالیت دولت در گروه (۱) بوده است؛ و نه ادامه این فعالیت بدون هیچ‌گونه محدودیت.

۴- نسبت دادن استفاده از فرآیندهای سلیقه‌ای در امر اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به سازمان خصوصی‌سازی، نسبتی ناروا می‌باشد که نه تنها تا کنون اثبات نشده است، بلکه رأی‌های صادره توسط هیأت داور و سایر مراجع قضایی نشان‌دهنده استفاده حداکثری سازمان خصوصی‌سازی از فرآیندهای قانونی و دوری این سازمان از انجام اقدامات غیرقانونی است. لازم به ذکر است طی سالهای ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵، ۱۷۹ مورد دعوی (در ۲۲ مورد سازمان خصوصی‌سازی به عنوان خواهان، در ۱۵۷ مورد به عنوان خوانده بوده است) در راستای فرآیند خصوصی‌سازی در مراجع قضایی مطرح شده است که برای این میزان دعوی، ۱۰۶ رأی صادره وجود داشته است که ۱۰۳ مورد له این سازمان و صرفاً ۳ مورد علیه این سازمان بوده است؛ این نتیجه نشان‌دهنده گام برداشتن سازمان خصوصی‌سازی در راستای قانون می‌باشد.

۵- نحوه انجام واگذاری‌ها، تعیین قیمت بنگاه‌ها، روش‌های واگذاری، اصلاح ساختار بنگاه‌ها، نحوه نظارت پس از واگذاری و ... همگی دارای مقررات خاص خود می‌باشد که پس از انجام کار کارشناسی طولانی و حرفه‌ای به تصویب مراجع ذیربط رسیده است و در حال حاضر به صورت تمام و کمال توسط سازمان خصوصی‌سازی رعایت می‌شود بنابراین به نظر می‌رسد برداشت عزیزان سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران از "امادگی یک شرکت برای واگذاری" با احکام مدنظر قانون هم‌راستا نمی‌باشد.

۶- سهام شرکت‌های واگذار شده تا زمان تسویه حساب در وثیقه سازمان خصوصی‌سازی باقی می‌ماند و صرفاً امکان آزادسازی سهام متناسب با اقساط تسویه شده و اجرای سایر تعهدات قراردادی وجود دارد. بنابراین فروش سهام در وثیقه برخی از شرکت‌ها که تعهدات قراردادی آن توسط خریدار رعایت نشده است بخشی از مقررات حاکم بر فرآیند خصوصی‌سازی است که می‌تواند ضامن اجرای فرآیند مذکور نیز باشد. لذا واگذاری مجدد سهام برخی از شرکت‌ها در این راستا انجام پذیرفته است؛ هرچند بسیاری از شرکت‌های یاد شده در گزارش فوق‌الاشاره، شرکت‌های واگذار شده قبل از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی می‌باشند.

۷- علاوه بر شرکت‌های مورد اشاره در گزارش سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بنگاه‌های متعدد دیگری نیز وجود داشته که مشکلات آنها نه به دلیل قرار گرفتن در فرآیند واگذاری، بلکه به دلیل ضعف مدیریتی در زمان دولتی بودن و وابستگی کامل آنها به نفت و درآمدهای نفتی می‌باشد. با عنایت به اینکه مدیران دولتی بعضاً نه تنها تأکید و اصراری

بر توانمندسازی و کارا نمودن شرکت تحت مدیریت خود ندارند، بلکه اهداف غیراقتصادی شرکت و یا بعضاً اهداف سیاسی خود را از طریق شرکت‌داری دنبال می‌نمایند. لذا واگذاری این شرکت‌ها، نه تنها موجب مقاومت آنها بر سر راه خصوصی‌سازی می‌شود، بلکه باعث می‌شود که نهایتاً یک شرکت کاملاً وابسته به دولت و ناکارا با نیروی کار مازاد، به بخش خصوصی واگذار شده که بلافاصله نیز تمام حمایت‌های خود را از دست می‌دهد. پس طبیعتاً نباید انتظار معجزه از بخش خصوصی و بهبود شرایط چنین شرکتی را در مدت زمان کوتاهی بعد از واگذاری داشت.

۸- با توجه به مطالب مطرح شده در خصوص رهاسازی شرکت‌های واگذار شده و عدم کنترل آنها، لازم به ذکر است سازمان خصوصی‌سازی همواره سعی نموده است تا در چارچوب قوانین و مقررات مربوطه در بحث نظارت‌های پس از واگذاری، که اغلب بصورت تمهیدات مربوطه در قراردادهای فی‌مابین این سازمان و خریداران درج می‌شود، به نحو احسن عمل نماید. به‌علاوه نتایج ارزیابی حاصل از واگذاری‌ها که همه ساله توسط سازمان خصوصی‌سازی انجام می‌پذیرد و در سال جاری نیز با کمک دو مرکز پژوهشی کاملاً مستقل از ساختار دولت و برای ۹۰ شرکت واگذار شده به صورت کنترلی انجام پذیرفت؛ نشان‌دهنده نتایجی به شرح زیر است، که بیانگر بهبود شرایط پس از واگذاری و اصلاح بسیاری از شاخص‌ها در شرکت‌های واگذار شده می‌باشد. لازم به ذکر است نتایج موصوف در مرداد ماه سال جاری در همایش ملی با عنوان «ارزیابی عملکرد خصوصی‌سازی در اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» و با حضور جمعی از مسئولین و دست‌اندرکاران نظام نیز ارائه گردید و در آن از خریداران ۹ شرکت برتر تقدیر گردید.

خلاصه نتایج ارزیابی عملکرد شرکت‌های واگذار شده (سال ۱۳۹۶):

- ✓ ۵۵ درصد شرکت‌های مورد بررسی رشد امتیاز معیار «سودآوری» را تجربه نموده و امتیاز کل شرکت‌ها در این معیار بعد از واگذاری ۱۲ درصد افزایش داشته است.
- ✓ ۵۰ درصد شرکت‌ها از نظر امتیاز معیار «تسهیلات» رشد داشته‌اند.
- ✓ ۵۵ درصد شرکت‌ها در سال‌های بعد از واگذاری در امتیاز معیار «بهره‌وری» رشد مثبت داشته‌اند و امتیاز تمامی شرکت‌های مورد بررسی در این معیار ۸ درصد رشد داشته است.
- ✓ امتیاز معیار «سرمایه» ۵۲ درصد شرکت‌ها افزایش یافته است.
- ✓ ۵۳ درصد شرکت‌های مورد بررسی در امتیاز معیار «توسعه فعالیت» ارتقاء وضعیت داشته‌اند و امتیاز این معیار برای همه شرکت‌های مورد بررسی ۴ درصد رشد کرده است.

جمهوری اسلامی
وزارت امور اقتصادی و دارایی
سازمان خصوصی سازی
معاونت عالی و
معاون برنامه ریزی، توسعه منابع و امور پشتیبانی

بسم تعالی

شماره ۵۰/۱۴۰۵۸
تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۵
پوست

۹- اظهارنظر در زمینه تخصیص منابع حاصل از واگذاریها و اجرای ماده (۱۸) قانون اجرای سیاستهای کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و عدم اجرای تبصره (۷) ذیل بند (الف) ماده (۳) و بند (۸) ماده (۲۹) آن، از جمله اختیارات خزانه داری کل کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی می باشد.

با عنایت به موارد مذکور، آنچه مورد انتظار است تلاش و همراهی حداکثری همه دستگاه های اجرایی از جمله سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران با سازمان خصوصی سازی در راستای اجرای هرچه بهتر قانون اجرای سیاستهای کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به جای افزایش مقاومت آنها در برابر فرایند خصوصی سازی و در نتیجه بهره مندی اقتصاد کشور از پتانسیل بالای بخش خصوصی واقعی در بهبود شرایط شرکت های مشمول واگذاری است.

داود خانی

پیوست ۲: جدول وضعیت طرح‌های سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران از زمان اجرایی شدن سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی

جدول ۲۱: وضعیت طرح‌های سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران از زمان اجرایی شدن سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی

ردیف	نام طرح	کمتر توسعه یافته	فناوری‌های نوین	گروه ۲	محل اجرا	زمان اجرا		میزان سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	وضعیت سهام		وضعیت فعلی
						خاتمه	شروع		بخش خصوصی	بخش دولتی	
۱	تولید بیواپلیت‌های قلی و عروقی	-	*		جزیره کیش	۱۳۹۰	۱۳۸۹	۱۹	۵۵	۴۵	تحت پوشش شرکت لیدکو بوده‌است. شرکت لیدکو از طریق سازمان خصوصی‌سازی واگذار شده‌است
۲	تولید بیواپلیت تاندون لیگامان	-	*		جزیره کیش	۱۳۹۰	۱۳۸۹	۳۰/۱	۵۵	۴۵	
۳	تولید بیواپلیت‌های استخوانی	-	*		جزیره کیش	۱۳۸۷	۱۳۸۲	۴۲	۹۲	۸	
۴	تولید انواع بیواپلیت‌ها	-	*		در هفت استان	-	۱۳۹۰	۵۵۰	۶۰	۴۰	اقدامات جهت راه‌اندازی سایت شمش آباد و کومانشاه در دست انجام است
۵	تولید حلال‌های صنعتی	-	*		ابوالکی - گرمسار	۱۳۹۵ فاز اول - فاز دوم ۱۳۹۷	۱۳۸۹	۱۵۸۲	۵۸	۴۲	فاز اول به اتمام رسیده است. در مجموع طرح ۸۶٪ پیشرفت دارد و در حال حاضر در دست تعیین تکلیف با وزارت دفاع است
۶	تولید الباف پیشرفته کرین	-	*		رشت	۱۳۹۳ فاز اول	۱۳۹۰	۸۴۲	۵۳	۴۷	فاز اول به اتمام رسیده و تصمیم‌گیری در خصوص واگذاری طرح به وزارت دفاع ادامه دارد
۷	ساخت دستگاه همودایالیز	-	*		تهران	۱۳۹۵	۱۳۹۲	۲۱/۶	۵۱	۴۹	ساخت ۱۰ دستگاه انجام شده‌است و سهم سازمان در شرکت مجری در مرحله واگذاری است
۸	ایجاد بانک خون و نگهداری از سلول‌های بنیادین	-	*		تهران	۱۳۸۷	۱۳۸۴	۳۷	۹۰	۱۰	تحت پوشش شرکت لیدکو بوده‌است. شرکت لیدکو از طریق سازمان خصوصی‌سازی واگذار شده‌است
۹	ارایه خدمات ICT در صنعت خودرو	-	*		تهران	۱۳۸۷	۱۳۸۳	۵۶	۶۵	۲۵	طرح به بهره‌برداری رسیده‌است

وضعیت فعلی	وضعیت سهام		میزان سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	زمان اجرا		محل اجرا	گروه ۲	فناوری‌های نوین	کستر توسعه یافته	نام طرح	ردیف
	بخش دولتی	بخش خصوصی		خاتمه	شروع						
تحت پوشش شرکت نیمه هادی عماد بوده‌است که شرکت مذکور از طریق سازمان خصوصی سازی واگذار شده‌است	۲۰	۸۰	۳۸/۵	۱۳۸۷	۱۳۸۴	تهران		*	-	ساخت سیستم مدیریت ناوگان (FMS)	۱۰
	۵۳	۴۷	۳۸	۱۳۸۸	۱۳۸۵	شهرک کاسپین - قزوین		*	-	تولید ایسولایزر	۱۱
تحت پوشش شرکت گسترش انفورماتیک ایران بوده‌است و شرکت از طریق سازمان خصوصی سازی واگذار شده‌است	۳۰	۷۰	۵۰	۱۳۸۷	۱۳۸۴	پارک فناوری پردیس		*	-	تولید سیستم‌های مراقبتی و محافظتی هوشمند	۱۲
تحت پوشش شرکت لیدکو بوده‌است. شرکت لیدکو از طریق سازمان خصوصی سازی واگذار شده‌است	۱۵	۸۵	۲۳/۸	۱۳۸۸	۱۳۸۴	تبریز		*	-	تولید کود بیولوژیک	۱۳
به بهره‌برداری رسیده‌است	۸	۹۲	۱۴۹/۸	۱۳۸۷	۱۳۸۳	شیراز		*	-	ساخت برج الکترونیک شیراز	۱۴
	۱۵	۸۵	۲/۸۳	۱۳۸۷	۱۳۸۶	تهران		*	-	ساخت مخازن داده‌ها و کسب و کار هوشمند	۱۵
به بهره‌برداری رسیده‌است	۱۹	۸۱	۱۱۳	۱۳۸۸	۱۳۸۴	شهرک کاسپین - قزوین		*	-	تولید میزها	۱۶
	۲۴	۸۶	۱۹	۱۳۹۰	۱۳۸۳	تبریز		*	-	تولید صمغ زانتان	۱۷
تحت پوشش شرکت لیدکو بوده‌است و شرکت از طریق سازمان خصوصی سازی واگذار شده‌است	۲۴	۸۶	۸۹	۱۳۹۰	۱۳۸۳	مهاباد		*	-	تولید واکسن تب برفکی	۱۸
تحت پوشش شرکت نیمه هادی عماد بوده‌است که شرکت از طریق سازمان خصوصی سازی واگذار شده‌است	۴۵	۵۵	۴۲	۱۳۹۰	۱۳۸۶	شیراز		*	-	ساخت تجهیزات پیشرفته پزشکی	۱۹

وضعیت فعلی	وضعیت سهام		میزان سرمایه گذاری (میلیارد ریال)	زمان اجرا		محل اجرا	گروه ۲	فناوری های نوین	کمتر توسعه یافته	نام طرح	ردیف
	بخش دولتی	بخش خصوصی		خاتمه	شروع						
فاز اول پروژه خانمه یافته است و سهام سازمان در شرکت مجری در حال واگذاری است	۴۰	۶۰	۱۹۹	۱۳۹۳	۱۳۹۰	شهرک کاسپین - قزوین		*	-	ساخت دایکست منبیزیم	۲۰
واحد صنعتی در شهرک کاسپین افتتاح شد و تحت پوشش شرکت نیمه هادی عماد است که این شرکت واگذار شد	۱۰۰	-	۶۸/۵۴	۱۳۸۸	۱۳۸۵	شهرک کاسپین - قزوین		*	-	ساخت کیسه هوا (Air Bag)	۲۱
شرکت مجری واگذار شده است	۵۰	۵۰	۲۵۱/۶	۱۳۸۸	۱۳۸۷	مرند		-	*	تولید لوله های GRP	۲۲
پس از بهره برداری طرح، سهام سازمان در شرکت واگذار شده است.	۱۷	۸۳	۲۷۲/۸	۱۳۹۰	۱۳۸۷	سمنان		-	-	تولید انواع پارچه های پرده ای	۲۳
طرح به بهره برداری رسیده است و سهام سازمان در شرکت واگذار شده است	۳۵	۶۵	۳۲۷/۳	۱۳۸۷	۱۳۸۵	مشهد		-	-	تولید ظروف شیشه ای بسته بندی سبک	۲۴
فاز اول افتتاح شد. بدلیل تخلفات شرکت، پرونده به مراجع قضایی ارجاع شد. در حال حاضر شرکت ادعا دارد طرح را به بهره برداری خواهد رساند.	۴۰	۶۰	۶۴	۱۳۸۸	۱۳۸۴	زابل		-	*	تولید قطعات به روش آهگری گرم	۲۵
طرح به بهره برداری رسید	۴۰	۶۰	۱۶۳/۷	۱۳۹۰	۱۳۸۴	قزوین		-	-	تولید پیستون خودرو	۲۶
طرح به بهره برداری رسید و سهام سازمان در شرکت واگذاری شد ولی چندی بعد به لحاظ انصراف خریدار برگشت	۴۵	۵۵	۱۵۸/۹	۱۳۹۰	۱۳۸۳	کرمانشاه - اسلام آباد غرب		-	*	تولید ضمیر مایه خشک	۲۷
طرح به بهره برداری رسید	۴۹	۵۱	۲۸۶	۱۳۹۰	۱۳۸۱	کاشمر		-	*	تولید کاشی گرانیتی در کاشمر	۲۸

وضعیت فعلی	وضعیت سهام		میزان سرمایه گذاری (میلیارد ریال)	زمان اجرا		محل اجرا	گروه ۲	فناوری های نوین	کمتر توسعه یافته	نام طرح	ردیف
	بخش دولتی	بخش خصوصی		خاتمه	شروع						
طرح به بهره برداری رسید	۴۰	۶۰	۵۳۳/۲	۱۳۹۰	۱۳۸۳	کرمانشاه - اسلام آباد غرب		-	*	تولید انواع کاشی در کرمانشاه	۲۹
به بهره برداری رسیده است	۳۵	۶۵	۹۶	۱۳۸۷	۱۳۸۲	مشهد		-	-	تولید شاتون سواری به روش آهنگری	۳۰
به بهره برداری رسیده است	۴۰	۶۰	۱۹۱/۹	۱۳۸۷	۱۳۸۳	خمین		-	*	تولید رنگ آلومینیومی خودرو	۳۱
به بهره برداری رسیده است	۴۸	۵۲	۹۰۰	۱۳۸۷	۱۳۸۴	تهران		-	-	تولید قطعات بدنه خودرو ۹۰L	۳۲
پس از بهره برداری فاز اول، از طریق مزایده به شریک بخش خصوصی واگذار شد.	۵۱	۴۹	۱۱۷	-	۱۳۸۵	خرم آباد		-	-	تولید پلی استر پلی آل	۳۳
پس از رسیدن به پیشرفت ۳۶٪ شریک بخش خصوصی انصراف و ایدرو کاهش سرمایه داد. در حال حاضر طرح از طریق بخش خصوصی در دست اجرا است.	۴۹	۵۱	۶۷۴	-	۱۳۹۳	تهران		*	-	تولید مکمل خوراک دام پروبیوتیک	۳۴
در دست اجرا	۱۰۰	۰	۲۳۷۲	-	۱۳۹۲	مرند		-	*	تولید الیاف شیشه	۳۵
در دست اجرا	۱۰۰	۰	۲۰۳۷	-	۱۳۹۲	کرمانشاه		-	*	تولید بیواتانول سوختی از غلات	۳۶
در دست اجرا	۱۰۰	۰	۹۲۲۹	-	۱۳۹۵	زابل		-	*	تولید تایر در استان سیستان و بلوچستان	۳۷
در دست افتتاح	۱۰۰	۰	۳۵۰	۱۳۹۶	۱۳۹۲	تهران		*	-	تولید ممبران	۳۸
در دست اجرا	۱۹	۸۱	۱۰۳۲۲/۹	-	۱۳۹۵	سنندج		-	*	تولید تایر در استان کردستان	۳۹

وضعیت فعلی	وضعیت سهام		میزان سرمایه گذاری (میلیارد ریال)	زمان اجرا		محل اجرا	گروه ۲	فناوری های نوین	کمتر توسعه یافته	نام طرح	ردیف
	بخش دولتی	بخش خصوصی		حاکمه	شروع						
در دست اجرا	۱۹	۸۱	۱۰۲۶/۳	-	۱۳۹۵	خرم آباد		-	*	تولید تابر در استان لرستان	۴۰
به بهره برداری رسیده است	۱۹	۸۱	۷۸۶/۸	۱۳۹۵	۱۳۹۴	تهران	*	-	-	ساخت شیوه های کنترلی	۴۱
در دست اجرا	۲۰	۸۰	۱۲۰۰	-	۱۳۹۶	زنجان	*	-	-	ساخت گیربکس اتومات خودرو	۴۲

پیوست ۳: جدول وضعیت طرح‌های تکمیلی و توسعه‌ای در شرکت‌های سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

جدول ۲۲: وضعیت طرح‌های تکمیلی و توسعه‌ای در شرکت‌های سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

وضعیت فعلی	وضعیت سهام		میزان سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	زمان اجرا		محل اجرا	فناوری‌های نوین	گسترش یافته	نام طرح	ردیف
	بخش دولتی	بخش خصوصی		خاتمه	شروع					
در دست اجرا	100	0	۴۴۳ میلیون دلار و ۲۴۰ میلیارد ریال	-	1383	هرمزگان	-	-	احداث حوض‌های خشک	1
در دست اجرا	100	0	۹۴ میلیون یورو و ۳۸۵ میلیارد ریال	-	1386	اسفراين	-	*	تکمیل طرح مجتمع صنعتی اسفراين	2

پیوست ۴: جدول وضعیت طرح‌های ایجاد مناطق ویژه اقتصادی در سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

جدول ۲۳: وضعیت طرح‌های ایجاد مناطق ویژه اقتصادی در سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران

وضعیت فعلی	زمان اجرا		محل اجرا	نام طرح	ردیف
	خاتمه	شروع			
فاز یک پروژه شامل اجرای عملیات زیرساختی در دست اجرا است	-	1392	گرمسار	ایجاد منطقه ویژه اقتصادی گرمسار	1
فاز یک پروژه شامل اجرای عملیات زیرساختی در دست اجرا است	-	1392	چهرم	ایجاد منطقه ویژه اقتصادی چهرم	2

پیوست ۵: جدول عملکرد اصل ۴۴ طرح‌های سرمایه‌گذاری سازمان توسعه صنعتی و معدنی کشور (ایمیدرو)

جدول ۲۴: عملکرد اصل ۴۴ طرح‌های سرمایه‌گذاری ایمیدرو

عنوان طرح	محل اجرای طرح		اجرا در مناطق کمتر توسعه یافته	حوزه فناوری نوین	گروه فعالیت های اقتصادی	سرمایه گذاری انجام شده تا پایان سال ۱۳۹۵ (میلیارد ریال)	سرمایه گذاری مشترک	درصد سرمایه گذاری دستگاه اجرایی	سال شروع (موافقتنامه قرارداد)	سال خاتمه	پیشرفت فیزیکی در پایان سال ۱۳۹۵
فولاد استانی سفیددشت	چهارمحال و بختیاری	سبیددشت			۱	۶،۵۶۹	فولاد مبارکه	۳۵	۱۳۸۶	۱۳۹۵	۶۶.۷۴
فولاد استانی شادگان	خوزستان	شادگان	+		۱	۷،۷۶۰	فولاد خوزستان	۳۵	۱۳۸۶	۱۳۹۵	۶۱.۳۷
فولاد استانی میانه	خراسان شرقی	میانه			۱	۵،۸۹۹	-	۱۰۰	۱۳۸۶	۱۳۹۵	۵۹.۷۸
فولاد استانی قائنات	خراسان جنوبی	قائنات	+		۱	۵،۲۵۶	نخبیر پژواک ...	۳۵	۱۳۸۶	۱۳۹۵	۵۸.۱۶
فولاد استانی نیریز	فارس	نیریز	+		۱	۵،۰۸۹	توسعه صنایع و معادن غدیر	۳۵	۱۳۸۶	۱۳۹۵	۵۳.۰۴
فولاد استانی بافت	کرمان	بافت	+		۱	۳،۲۶۹	بانک صنعت و معدن - آپریک	۲۰	۱۳۸۶	۱۳۹۶	۴۲.۸۵
فولاد استانی سبزوار	خراسان رضوی	سبزوار	+		۱	۴،۵۲۱	آبال کانی پارس - سرمایه گذاری پارسین ...	۱۵	۱۳۸۶	۱۳۹۶	۴۳.۵۳
ایجاد مناطق ویژه استقرار صنایع انرژی بر در سواحل جنوبی کشور	هرمزگان و فارس	پارسیان و لامرد	+		۱	۱،۴۰۲		۱۰۰	۱۳۸۴	۱۳۹۹	۳۱
طرح های اکتشافی	سراسری	-			۱	۲،۳۳۳		۱۰۰	۱۳۹۲	۱۳۹۶	
منطقه ویژه کاشان (فاز اول - زیرساخت ها)	اصفهان	کاشان			۱	۱۳		۱۰۰	۱۳۹۴	۱۳۹۶	
توسعه منطقه ویژه خلیج فارس (ایجاد زیرساخت توسعه صنعتی)	هرمزگان	بندرعباس			۲	۲۷۰		۱۰۰	۱۳۹۵	۱۳۹۶	

بیشرفت فیزیکی در پایان سال ۱۳۹۵	سال خاتمه	سال شروع (موافقتنامه/ قرارداد)	درصد سرمایه گذاری دستگاه اجرایی	سرمایه گذاران مشترک	سرمایه گذاری (میلیارد ریال) سال ۱۳۹۵	گروه فعالیت های اقتصادی	حوزه فناوری نوین	اجرا در مناطق کمتر توسعه یافته	محل اجرای طرح		عنوان طرح
									شهرستان	استان	
35.75	1397	1381	34	مبارکه ۳۱- چادرملو ۱۷- هرمزگان ۸- خراسان ۱۰	۱,۲۸۳	۱	+		اردکان	یزد	الکترو گرافیتی
18.58	1399	1383	100		۱۶۵	۱	+		کهنوج	کرمان	تیتانیوم کهنوج
8	1397	1394	۸,۴۳	سرمایه گذاری ملت و امید	۸۹۰	۱		+	چابهار	سیستان و بلوچستان	فولاد مکران چابهار (۱۶ م تن آهن اسفنجی) (۱۶ م تن آهن اسفنجی)
	1397	1383	۱۰۰		۱۱۱	۱		+	طیس	خراسان جنوبی	تجهیز زغالسنگ پروده ۴ طیس
14.35	1397	1388	۱۰۰		۴۰۶	۱		+	سوادکوه	مازندران	احداث کک سازی سواد کوه
2	1397	1384	۱۰۰		۱۲۷	۱		+	اروند	خوزستان	تولید پترولیوم کک
65.63	1399	1384	۱۰۰		۱,۷۰۱	۱		+	-	سراسری	ایجاد زیر بناهای لازم در معادن بزرگ و مناطق معدنی
20	1398	1394	۴۹	سرمایه گذاری غدیر	۶,۴۵۱	۲			لامرد	فارس	آلومینیوم جنوب
			۴۰	بانک پارسیان - کاوه پارس - فولاد کیلان...	۹,۲۹۰	۱			خواف	خراسان رضوی	تولید کساستره و گندله ایال (سنگان)
			۰	به بخش خصوصی واگذار شده		۱			زرنند	کرمان	تجهیز معدن ذغالسنگ خمرد
			۰	به بخش خصوصی واگذار شده		۱			مهریز	یزد	توسعه سرب و روی مهدی آباد
					62,804				مجموع		

پیوست ۶: جدول طرح‌های توسعه راه‌اندازی شده از سال ۱۳۸۷ ایمن‌دور

جدول ۲۵: طرح‌های توسعه راه‌اندازی شده از سال ۱۳۸۷ ایمن‌دور

گروه فعالیت‌های اقتصادی	حوزه فناوری نوین	مناطق کمتر توسعه یافته	درصد فنی سهم سازمان	سرمایه گذاری			محل اجرای طرح		عنوان طرح	سال راه اندازی	
				معادل ریالی کل (میلیارد ریال)	ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)	شهرستان	استان			
۱			۰	۱۰۰۶۴	۳۱	۷۷۱	زرنج	کرمان	اصحات کارخانجات کسبازی زرنج	۱۳۸۷	
۱		+	۰	۳۰۰۰۰	۱۵۳	۱۵۳۱	طیس	یزد	تجهیز معادن زغالسنگ طیس		
۱			۰	۲۵۵۲	۸۳	۱۷۵۵	اردکان	یزد	گندله سازی اردکان		
۱			۰	۲۲۸		۲۲۸	راور	کرمان	تجهیز معدن زغالسنگ همکار		
۱		+	۱۰۰	۱۰۰۰۶	۲۶	۷۵۶	تالین	اصفهان	اکتشاف و تجهیز ذخایر پتاس خور		
۱			۰	۴۱۸	۴۴		بندرعباس	هرمزگان	آندسازی المهدی - پخت آند	۱۳۸۸	
۱			۰	۲۰۹۲۰	۲۰۰	۱۰۰۰	اراک	مرکزی	طرح ۱۱۰ هزار تنی آلومینیوم ایران		
۱			۰	۲۰۴۴۷	۸۷	۱۶۱۱	اهواز	خوزستان	قاز دوم توسعه فولاد خوزستان		
۹,۶۰۰				۱۳,۶۳۵	مجموع (میلیارد ریال)						
۲			۱۲,۰۰۵	۵۶۱	۱۱	۴۵۷	سرچشمه	کرمان	مس سرچشمه - توسعه پالایشگاه	۱۳۸۸	
۲			۱۷,۲	۴,۲۰۰	۱۷۳	۲۴۸۹	مبارکه	اصفهان	افزایش زیر سقف فولاد مبارکه (بهره وری)		
۱			۰	۴,۹۷۰	۲۵۰	۲۵۰۰	اهواز	خوزستان	تولید ورق عرض فولاد اکسین خوزستان		
۱			۰	۱,۳۷۸	۸۵	۵۴۳	نیشابور	خراسان رضوی	واحد احیا ۱ فولاد خراسان		
۲			۰	۱,۸۲۸		۱۸۲۸	زرنج شهر	اصفهان	کوره بلند شماره ۳ ذوب آهن اصفهان		
۹,۸۸۰				۱۲,۹۳۷	مجموع (میلیارد ریال)						۱۳۸۹
۲			۱۷,۲	۲۶۳		۲۶۳	مبارکه	اصفهان	بهینه سازی سیستم اتوماسیون فولاد مبارکه		
۲			۱۷,۲	۷۹۹	۵۲	۲۵۰	مبارکه	اصفهان	بهینه سازی ریخته گری فولاد مبارکه		

گروه	حوزه فناوری نوین	مناطق کمتر توسعه یافته	درصد فعلی سهم سازمان	سرمایه گذاری			محل اجرای طرح		عنوان طرح	سال راه اندازی
				معادل ریالی کل (میلیارد ریال)	ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)	شهرستان	استان		
۱			۰	۵۵۴	۴۳	۹۵	سیرجان	کرمان	بازایی همایت و گوردرزایی کنسترتزه آهن- گل گهر	
۱			۰	۲۰۷۹۳	۲۵۰	۱۵۰	سیرجان	کرمان	احداث کارخانه گندله سازی معدن گل گهر یک	
۱			۰	۱۰۳۲۲	۴۳	۸۷۵	نیشابور	خراسان رضوی	واحد احیا ۲ فولاد خراسان	
۱			۰	۵۳۰۸	۳۹۸	۱۰۹۰	بندرعباس	هرمزگان	آلومینیوم هرمزگان (هرمزال)	
	۱۰۰۵۹۰	نرخ دلار به ریال =		۱۱۰۵۰				مجموع (میلیارد ریال)		
۱			۰	۶۱۰	۵۰	۱۶	سیرجان	کرمان	خارج سازی بار در گردش (آسیاب پلی کام) - گل گهر	۱۳۹۰
۱			۰	۲۰۳۸	۷۸	۱۱۰۵	شهر کرد	چهارمحال بختیاری	تولید ورق گالوانیزه خودرو	
۱			۰	۱۰۳۷۵	۹۱	۲۹۷	اردکان	یزد	فولاد غدیر ایرانیان - احیا	
۱			۰	۹۰۰۴۵	۳۴۲	۴۹۹۳	بندرعباس	هرمزگان	احداث فولاد هرمزگان	
۲			۰	۱۰۱۷۰		۱۱۷۰	زرین شهر	اصفهان	آگلومراسیون ذوب آهن اصفهان	
	۱۱۰۸۵۰	نرخ دلار به ریال =		۱۴۰۳۲۸				مجموع (میلیارد ریال)		
۲			۰	۶۶۷		۶۶۷	زرین شهر	اصفهان	نیروگاه ذوب آهن اصفهان - طرح توازن	۱۳۹۱
۱		+	۱۰۰	۶۶۴۰	۱۳۰	۳۸۸۲	خواف	خراسان رضوی	اکتشاف و تجهیز معادن سنگ آهن سنگان	
۱		+	۰	۱۰۷۲۶	۴۹	۶۸۸	اردکان	یزد	افزایش ظرفیت سنگ آهن چادرملو (خط پنجم)	
۱			۰	۳۰۰		۳۰۰	زرند	کرمان	پالایش قطران زرند	
۲			۱۷,۲	۱۰۵۹۵	۲۲	۱۱۲۴	مبارکه	اصفهان	احیاء مستقیم سبا - مبارکه	
۲		+	۱۲۰,۵	۳۸۵		۳۸۵	شهر بابک	کرمان	احداث کارخانه لیچینگ میدوک	
۲		+	۱۲۰,۵	۴۴۴	۹,۵	۲۴۲	وزرقان	آذربایجان شرقی	احداث کارخانه مولیدین سونگون	

گروه فعالیت‌های اقتصادی	خوزه فناوری نوین	مناطق کمتر توسعه یافته	درصد فنی سهم سازمان	سرمدیه گذاری			محل اجرای طرح	عنوان طرح	سال راه اندازی
				مدل ریالی کل (میلیارد ریال)	ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)			
۲			۱۰۰	۴۰۰		۴۰۰	بندرباس	هرمزگان	افزایش ظرفیت اسکله منطقه ویژه خلیج فارس (بخش سبیل)
۱			۰	۳۶۷۰	۱۱۸	۱۱۵۰	زرن	کرمان	احداث کارخانه تولید کساستره سنگ آهن زرن
۱			۰	۷۵۵۸	۲۹۴	۱۳۰۰	اردکان	یزد	فولادسازی ارفع اردکان
۲			۱۷٫۲	۱۵۸۵		۱۵۸۵	مبارکه	اصفهان	کارخانه تولید اکسیژن خرازی - مبارکه
۲			۱۷٫۲	۶۳۵		۶۳۵	مبارکه	اصفهان	کارخانه تولید اکسیژن سبا - مبارکه
	۲۱٫۳۰۰	نرخ دلار به ریال =		۲۵۶۰۵	مجموع (میلیارد ریال)				
۱		+	۱۰۰	۱،۵۷۱	۴۸		تکاب	آذربایجان غربی	طلائی زرشوران - ۳ تن طلا
۱			۰	۱،۶۱۹	۴۴	۱۷۳	بندرباس	هرمزگان	میله گذاری آند الصهدی و هرمز
۱			۰	۱،۴۷۰	۲۷	۲۶۵	باقق	یزد	احداث کارخانه آلومر اسینون باقق - ۸۰۰ هزار تن آلومر سگ آهن
۲			۰	۴،۵۵۱	۹۰	۱۵۸۱	زرین شهر	اصفهان	کک سازی ذوب آهن - ۹۰۰ هزار تن کک
۲			۱۷٫۲	۴۰۹۱	۳۷	۲۸۷۰	مبارکه	اصفهان	احیای شهید خرازی مبارکه - ۳ میلیون تن آهن اسفنجی
۲			۱۲۰٫۵	۱،۶۴۳		۱۶۴۳	سرچشمه	کرمان	فاز ۲ توسعه تعلیق مس سرچشمه - ۱۶۰ هزار تن کساستره با عیار ۲۸٪
۲		+	۱۲۰٫۵	۴،۱۴۶	۱۰۰	۸۴۳	ورزقان	آذربایجان شرقی	فاز ۲ توسعه تعلیق مس سونگون - ۱۵۰ هزار تن کساستره با عیار ۳۰٪
۲			۱۰۰	۶۱۷	۱۹		بندرباس	هرمزگان	اسکله منطقه ویژه خلیج فارس (فاز ۲)
۱	+	+	۱۰۰	۱۰۹	۲٫۳		کهنوج	کرمان	تیتانیوم کهنوج - بابلوت
	۲۳،۰۰۰	نرخ دلار به ریال =		۱۹،۸۱۷	مجموع (میلیارد ریال)				

به ۱۳۹۲

بند

گروه فعالتهای اقتصادی	حوزه فناوری نوین	مناطق کمتر توسعه یافته	درصد فعلی سهام سازمان	سرمایه گذاری			محل اجرای طرح		عنوان طرح	سال راه اندازی
				معادل ریالی کل (میلیارد ریال)	ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)	شهرستان	استان		
				۹۷.۳۷۱	مجموع کل طرح های راه اندازی شده (میلیارد ریال)					
				۱۹.۰۳۷	مجموع طرح های راه اندازی شده در مناطق کمتر توسعه یافته (میلیارد ریال)					
				۱۰.۳۴۳	مجموع طرح های راه اندازی شده با درصد کامل مالکیت (میلیارد ریال)					

پیوست ۷: جدول اسامی سازمان‌های توسعه‌ای مصوب دولت

جدول ۴: لیست سازمان‌های توسعه‌ای مصوب دولت

ردیف	نام سازمان توسعه‌ای	مستند قانونی
۱	سازمان صنایع کوچک سازی و شهرک‌های صنعتی ایران و ۳۱ شرکت شرکت‌های صنعتی تابع آن	تصویر (۵) بند (الف) ماده (۳) قانون و تصویب نامه شماره ۵۸۳۰۱/ت/۵۸۳۰-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۰۸/۲۸ هیئت وزیران- جمعاً ۳۲ شرکت
۲	شرکت پژوهش و فناوری پتروشیمی	تصویر (۶) بند (الف) ماده (۳) قانون
۳	سازمان گسترش و توسعه صنایع ایران	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۴	سازمان توسعه و توسعه‌ی معادن و صنایع معدنی ایران	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۵	شرکت ملی صنایع پتروشیمی	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۶	بانک توسعه صادرات ایران	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۷	بانک صنعت و معدن	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۸	بانک کشاورزی	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۹	بانک مسکن	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۱۰	بانک توسعه تعاون	تصویب نامه شماره ۱۳۸۸/۰۵/۲۴-ک- مورخ ۱۳۸۸/۰۵/۲۴ هیئت وزیران
۱۱	صندوق بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی	تصویب نامه شماره ۱۳۹۲/۱۲/۲۵-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۵ هیئت وزیران
۱۲	شرکت شهرک‌های کشاورزی	بند (ل) ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنجم توسعه و تصویب نامه شماره ۵۸۳۰۱/ت/۵۸۳۰-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۰۷/۲۸ هیئت وزیران
۱۳	سازمان فناوری اطلاعات ایران	تصویب نامه شماره ۱۳۹۲/۱۰/۱۳-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۱۳ هیئت وزیران
۱۴	شرکت تولید و توسعه انرژی اتمی ایران	تصویب نامه شماره ۱۳۹۲/۰۹/۱۰-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۰۹/۱۰ هیئت وزیران
۱۵	شرکت تولید برق حرارتی	تصویب نامه شماره ۱۳۹۲/۰۹/۲۵-هـ- مورخ ۱۳۹۲/۰۹/۲۵ هیئت وزیران
۱۶	صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی	بند (د) ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنجم توسعه
۱۷	شرکت مدیریت منابع آب ایران	بند (ل) ماده ۱۹۴ قانون برنامه پنجم توسعه

پیوست ۸: جدول نکات مهم ارزیابی‌های مقایسه‌ای گزارش عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به دوره‌های شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵

جدول ۲۷: نکات مهم ارزیابی‌های مقایسه‌ای گزارش‌های عملکرد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مربوط به شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵

ردیف	عملکرد شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۴	عملکرد شش‌ماهه اول سال ۱۳۹۵
۱	با توجه به ممنوعیت انجام فعالیت اقتصادی از سوی دولت در عناوین خارج از صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، دستگاه‌های اجرایی سرمایه‌گذاری جدیدی در گروه یک فعالیت‌های اقتصادی نداشته‌اند و حضور دولت در این قبیل فعالیت‌ها محدود به تعداد ۷۹ بنگاه است که در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۴ قرار دارند. البته گرچه در این گزارش اطلاعاتی از سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای که مجاز به فعالیت در این گروه هستند، ارائه شده است، ولی این اطلاعات به گونه‌ای نیست که وضعیت سرمایه‌گذاری انجام شده از سوی این سازمان‌ها را به نحو مناسبی نشان دهد.	در دوره مورد گزارش، سرمایه‌گذاری جدیدی از سوی دستگاه‌ها در گروه یک گزارش نشده و حضور دولت در این قبیل فعالیت‌ها محدود به تعداد ۹۳ بنگاه است که مطابق مصوبات هیأت واگذاری در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۵ قرار دارند. همچنین گرچه اطلاعاتی از سرمایه‌گذاری سازمان‌های توسعه‌ای که مجاز به فعالیت در این گروه هستند، ارائه شده است، ولی اطلاعات مزبور ناقص بوده و وضعیت کلی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده از سوی دولت را نشان نمی‌دهد.
۲	حسب قانون بودجه سال ۱۳۹۴ و طبق مصوبات هیأت واگذاری، تعداد ۵۴ بنگاه گروه دو در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۴ قرار دارند. به نظر می‌رسد در حال حاضر با توجه به مجوزهای قانونی، شرایط لازم برای سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ قانون اساسی (گروه دو) وجود دارد، ولی هیچ اطلاعاتی از میزان سرمایه‌گذاری دولت و بخش‌های غیردولتی در این زمینه از فعالیت‌ها ارائه نشده است.	حسب مصوبات هیأت واگذاری تعداد ۱۰۸ بنگاه گروه دو در فهرست واگذاری سال ۱۳۹۵ قرار دارند. گرچه به نظر می‌رسد در حال حاضر با توجه به مجوزهای قانونی، شرایط لازم برای سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های غیردولتی در فعالیت‌های مرتبط با این گروه وجود دارد، ولی هیچ اطلاعاتی از میزان سرمایه‌گذاری دولت و بخش‌های غیردولتی در این زمینه از فعالیت‌ها ارائه نشده است.
۳	بهبود محیط کسب و کار و اجرای مناسب احکام و مواد مرتبط با این موضوع در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در دوره مورد گزارش نیز مورد توجه جدی بوده و اقدامات مؤثری نیز در راستای ساماندهی مجوزهای اقتصادی، ایجاد پنجره‌های واحد سرمایه‌گذاری، بالایش و ساده‌سازی مقررات و بهبود شاخص‌های انجام کسب و کار صورت گرفته است. در این راستا با عنایت به وظایف هیأت مقررات‌زایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در زمینه تسهیل شرایط، کاهش زمان و هزینه‌های صدور مجوزهای کسب و کار، از آنجایی که بخش عمده‌ای از مشکلات صدور مجوزها مرتبط با نحوه دریافت، ارسال و عدم آگاهی از سرویس‌ها و استعلامات بین دستگاهی است، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی به عنوان دبیرخانه هیأت مذکور، برای اولین بار در کشور اقدام به تهیه	بهبود محیط کسب و کار و اجرای مناسب احکام و مواد مرتبط با این موضوع در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در دوره مورد گزارش نیز مورد توجه جدی بوده و اقدامات مؤثری نیز در راستای ساماندهی مجوزهای اقتصادی و ایجاد پنجره‌های واحد سرمایه‌گذاری صورت گرفته است. در این راستا معاونت امور اقتصادی و دارایی به عنوان دبیرخانه هیأت مقررات‌زایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار برای اولین بار در کشور اقدام به تهیه نقشه جامع سرویس‌های بین دستگاهی و ارتباط بین مجوزهای کشور نموده است که تاکنون، تعداد ۵۵۶۵ سرویس بین دستگاهی احصا شده و همچنان اطلاعات در حال جمع‌آوری و تکمیل است.

ردیف	عملکرد شش ماهه دوم سال ۱۳۹۴	عملکرد شش ماهه اول سال ۱۳۹۵
۴	نقشه جامع سرویس‌های بین دستگاهی و ارتباط بین مجوزهای کشور نمونه است. تا تاریخ ۹۵/۰۱/۱۵ تعداد ۵۵۶۵ سرویس بین دستگاهی احصاء شده و همچنان اطلاعات در حال جمع‌آوری و تکمیل است. وزارت تعاون، کار و امور اجتماعی در شش ماهه دوم سال ۱۳۹۴ ضمن ارائه اطلاعات کلی، به ذکر اقدامات خود پرداخته است و مشخص نیست که اقدامات انجام شده در بازه زمانی مورد اشاره بوده است یا خیر؟ و به رغم اهمیت رشد بخش تعاونی در اقتصاد ملی و هدف‌گذاری‌های صورت گرفته برای این بخش، اقدامات گزارش شده در حوزه توسعه بخش تعاون مناسب نیست.	وزارت تعاون، کار و امور اجتماعی در شش ماهه اول سال ۱۳۹۵ در خصوص احکامی چون اجراء ۱، ۲، ۳ و ۴ و بند ۵ بند ج ماده ۹ و ماده ۹ عملکردی ارائه نکرده است. در صورتی که ارائه اطلاعات همه جانبه و دقیق از سوی وزارتخانه مذکور به تبیین نقاط قوت و شفاف سازی کاستی‌ها کمک نموده و تصویر روشن‌تری از سیاست‌های توسعه بخش تعاون ارائه می‌دهد و این در حالی است که عملکرد فعلی از این ویژگی برخوردار نیست.
۵	هر چند سهم عمده‌ای از اقتصاد ملی در اختیار دولت و شرکت‌های دولتی است ولی گزارشی که حاکی از انجام اقداماتی در جهت افزایش بازدهی و بهره‌وری این شرکت‌ها و در نتیجه ارتقای بهره‌وری اقتصاد باشد، ارائه نشده است.	به رغم اهمیت کارکرد شرکت‌های دولتی در اقتصاد ملی، گزارشی که حاکی از انجام اقداماتی در جهت افزایش بازدهی و بهره‌وری این شرکت‌ها و در نتیجه ارتقای بهره‌وری اقتصاد باشد، ارائه نشده است.
۶	در استمرار برنامه واگذاری بنگاه‌های دولتی و با توجه به عدم واگذاری برخی از شرکت‌ها در سال ۱۳۹۴، اجازه واگذاری باقی مانده شرکت‌های قابل واگذاری در سال ۱۳۹۴ مطابق قانون بودجه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این راستا براساس حکم قانون بودجه و طبق مصوبات هیأت رویه هر ساله، طبق مصوبات هیأت واگذاری، تعداد ۹۳ شرکت گروه (۱) و ۱۰۸ شرکت گروه (۲) در فهرست شرکت‌های برنامه‌ریزی شده برای واگذاری قرار گرفتند.	در استمرار برنامه واگذاری بنگاه‌های دولتی و با توجه به عدم واگذاری برخی از شرکت‌ها در سال ۱۳۹۴، اجازه واگذاری باقی مانده شرکت‌ها در سال ۱۳۹۵ مطابق قانون بودجه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این راستا براساس حکم قانون بودجه و رویه هر ساله، طبق مصوبات هیأت واگذاری، تعداد ۹۳ شرکت گروه (۱) و ۱۰۸ شرکت گروه (۲) در فهرست شرکت‌های برنامه‌ریزی شده برای واگذاری قرار گرفتند.
۷	در شش ماهه دوم سال ۱۳۹۴ و با لحاظ موارد قیمت‌گذاری گذشته و عرضه‌های تدریجی و ترجیحی، تعداد ۳۹ بنگاه با ارزشی حدود ۳۴۴۱۲ میلیارد ریال واگذار شده است که از این تعداد ۱۰ بنگاه با ارزشی معادل ۱۹,۲۸۵ میلیارد ریال در بورس، تعداد ۶ بنگاه با ارزشی معادل ۲,۱۸۴ میلیارد ریال در فرابورس و باقی از طریق مزایده به فروش رفته‌اند.	در دوره مورد نظر با لحاظ موارد قیمت‌گذاری گذشته و عرضه‌های تدریجی و ترجیحی، تعداد ۸۵ بنگاه اعم از آن که در فهرست مصوب هیأت واگذاری قرار داشته و یا خارج از فهرست مصوب بوده‌اند، با ارزشی حدود ۶,۲۵۹ میلیارد ریال واگذار شده است که از این تعداد ۱۳ بنگاه با ارزشی معادل ۲,۳۹۴ میلیارد ریال در بورس، تعداد ۷ بنگاه با ارزشی معادل ۵۱۱ میلیارد ریال در فرابورس و باقی از طریق مزایده به فروش رفته‌اند.
۸	هدف کمی تعیین شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۴ برای واگذاری‌ها مبلغ ۱۴۵,۰۰۰ میلیارد ریال است که از این رقم ۷۲,۵۰۰ میلیارد ریال مربوط به تکلیف شش ماهه دوم است. ضمناً طبق اطلاعات دریافتی از خزانه در بازه زمانی مورد نظر، مبلغ ۴۶,۶۴۸ میلیارد ریال پرداخت شده است.	هدف کمی تعیین شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ برای واگذاری‌ها مبلغ ۱۱۵,۰۰۰ میلیارد ریال است که از این رقم ۵۷,۵۰۰ میلیارد ریال مربوط به تکلیف شش ماهه اول است. ضمناً طبق اطلاعات دریافتی از خزانه در بازه زمانی مورد نظر، مبلغ ۳۷,۱۲۶ میلیارد ریال پرداخت شده است.

ردیف	عملکرد شش ماهه دوم سال ۱۳۹۴	عملکرد شش ماهه اول سال ۱۳۹۵
۹	فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با احکام متعدد به تسهیل رقابت و منع انحصار اختصاص دارد که عمده اقدامات انجام شده تحت این موضوع، به عملکرد شورا و مرکز ملی رقابت معطوف شده است. و صرفاً در عملکرد بند ۳ ماده ۵۸ قانون تهیه یک فقره دستورالعمل با همکاری برخی دستگاه‌ها، انجمن‌ها، بورس کالا و اتحادیه سراسری تعاونی‌های تأمین نیاز صنایع پتروشیمی، برای رفع مشکلات موجود در معاملات بورس مدنظر واقع شده که از نتیجه آن نیز در گزارش سال ۱۳۹۵ (شش ماهه اول) اثری نیست. زیرا عملکرد مؤید عدم ارائه گزارش می‌باشد. به علاوه شورا و مرکز ملی رقابت نیز در این دوره، ضمن رسیدگی به شکایات به خصوص در امر مجوز فعالیت‌های اقتصادی، اقداماتی را به منظور شناسایی سهم مالکیتی مستقیم و غیرمستقیم مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در بازار تولید کالا و خدمات انجام داده‌اند تا از این طریق ضمن افزایش شفافیت اطلاعات اقتصادی این قبیل مؤسسات و نهادهای، در جهت کاهش سهم مالکیت آنها در بازار تولید کالا و خدمات تا سقف مقرر قانون، برنامه‌ریزی نماید. بدین ترتیب این عملکرد از عملکرد مورد انتظار برای فصل نهم بسیار فاصله دارد.	فصل نهم قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به تسهیل رقابت و منع انحصار اختصاص دارد که اقدامات انجام شده تحت این موضوع، به عملکرد شورا و مرکز ملی رقابت معطوف شده است. در حالی که حسب ماده ۵۸ قانون، وظایف و اختیاراتی برای شورای رقابت تعیین شده که از جمله می‌توان به بندهای ۲ و ۳ آن اشاره نمود که مقرر می‌دارد: ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالا و خدمات مرتبط با مواد ۴۴ و ۴۸ قانون و تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های لازم، که اثری از عملکرد آنها در شش ماهه اول سال ۱۳۹۵ مشاهده نمی‌شود. در حالی که به نظر می‌رسد تدوین این راهنماها و دستورالعمل‌ها یکی از مهم‌ترین وظایف شورا محسوب شده و این همان بخشی است که نهادهای مشابه در سایر کشورها بسیار به آن پرداخته‌اند و آیین‌نامه‌های دقیق و مفصلی در زمینه قوانین رقابت خود تدوین کرده‌اند. همچنین در بند ۵ ماده ۵۸ قانون، تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط به عنوان یکی از وظایف شورای رقابت مطرح شده است، در حالی که در عملکرد این بند صرفاً تصمیم‌گیری شورا معطوف به بازار خودرو شده و به نظر می‌رسد از سایر بازارها غفلت نموده است. امید می‌رود که با تغییر رویکرد شورای رقابت، گام‌های دقیق‌تری به سمت بهبود فضای کسب و کار، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد و دستیابی به سایر اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) برداشته شود.

پیوست ۹: بند "د" سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

د - سیاست‌های کلی واگذاری:

۱- الزامات واگذاری:

۱-۱- توانمندسازی بخشهای خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیتهای گسترده و اداره بنگاههای اقتصادی بزرگ.

۱-۲- نظارت و پشتیبانی مراجع ذیربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری.

۱-۳- استفاده از روشهای معتبر و سالم واگذاری با تأکید بر بورس، تقویت تشکیلات واگذاری، برقراری جریان شفاف اطلاعاتی، ایجاد فرصتهای برابر برای همه، بهره‌گیری از عرضه تدریجی سهام شرکتهای بزرگ در بورس به منظور دستیابی به قیمت پایه سهام.

۱-۴- ذینفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها.

۱-۵- رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها.

۲- مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری:

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاههای دولتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف میشود:

۱-۲- ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی.

۲-۲- اختصاص ۳۰٪ از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونیهای فراگیر ملی به منظور فقرزدایی.

۲-۳- ایجاد زیربناهای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته.

۲-۴- اعطای تسهیلات (وجوه اداره‌شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاههای اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاههای واگذارشده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخشهای غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته.

۲-۵- مشارکت شرکتهای دولتی با بخشهای غیردولتی تا سقف ۴۹٪ به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته.

۲-۶- تکمیل طرحهای نیمه‌تمام شرکتهای دولتی با رعایت بند الف این سیاست‌ها.

