

بسمه تعالی

وزارت امور اقتصادی و دارایی

سازمان خصوصی‌سازی

عملکرد سازمان خصوصی‌سازی با
رویکرد واگذاری سهام دولتی و
متعلق به دولت

در سال ۱۳۸۴

(مشمول بر اطلاعات واگذاری سهام عدالت)

و ارزیابی

اردیبهشت ۱۳۸۵

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	۱- مقدمه
۲	۲- بخش اول: انجام فرآیند خصوصی‌سازی بر مبنای قوانین حاکم
۲	۲-۱- واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت بر مبنای قانون برنامه چهارم توسعه
۷	۲-۲- واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت بر مبنای آئین نامه سهام عدالت
۱۳	۳- بخش دوم: عملکرد سازمان خصوصی‌سازی
۱۴	۳-۱- تعداد و ارزش سهام فروش رفته در سال ۱۳۸۴
۱۵	۳-۲- تعداد شرکتهای فروش رفته در سال ۱۳۸۴
۱۶	۳-۳- قراردادهای فروش در سال ۱۳۸۴
۱۷	۳-۴- واگذاری سهام ترجیحی به کارگران و کارکنان در سال ۱۳۸۴
۱۸	۳-۵- اهداف درآمدي بودجه‌های سنواتی و عملکرد واگذاری سهام در سال ۱۳۸۴
۱۹	۳-۶- واگذاری قطعی سهام به کشاورزان، کارگران و ایثارگران، موضوع وظایف باقیمانده سازمان مالی گسترش مالکیت واحدهای تولیدی سابق در سال ۱۳۸۴
	۳-۷- عملکرد سازمان خصوصی‌سازی به عنوان دبیرخانه هیات عالی واگذاری در سال ۱۳۸۴
	۴- بخش سوم : چالشها و مشکلات فراروی خصوصی‌سازی و ارائه راهکارهای پیش‌برنده

۱- مقدمه

بر اساس تعاریف اقتصادی، خصوصی سازی فرآیندی است که طی آن دولت در هر سطحی، امکان انتقال وظایف و امکانات را به بخش خصوصی بررسی نموده و در صورت اقتضاء نسبت به انجام چنین انتقالی اقدام می نماید. در واقع خصوصی سازی وسیله ای است برای بهبود عملکرد فعالیتهای اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار، بنابراین خصوصی سازی در مفهوم حقیقی به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می گردد که بر اساس آن نهادهای قانون گذاری، قضائیه، مجریه و تمامی آحاد یک کشور «باور» می نمایند که بسیاری از «کارهای مردم» قابل واگذاری به «مردم» می باشد.

سیاست خصوصی سازی در کشورهای مختلف مطابق با برنامه های اقتصادی و راهبردهای کلی انجام می یابد و از آنجایی که برنامه های اقتصادی و راهبردها در هر کشور متفاوت است خصوصی سازی نیز در هر کشور به دنبال اهداف خاصی می باشد که به دلایل متعدد برخی از اهداف در اولویت قرار می گیرد. با این حال معمولاً هدف اصلی اجرای سیاست خصوصی سازی و واگذاری «فعالتهای اقتصادی» به بخش خصوصی، ایجاد ساختاری رقابتی برای فعالیتهای مورد نظر با امکان بهره گیری از مکانیزمهای انگیزشی و کنترل بخش خصوصی در اقتصاد است، که با تحقق دو مقوله مهم «ارتقاء کارآئی» و «بهبود تخصیص منابع» قابل دستیابی خواهد بود.

در حال حاضر در کشور ما، وجود دولتی بزرگ با حوزه تصدی گری گسترده که عاملی برای بروز کسری بودجه، تورم و ایجاد اختلال در تخصیص بهینه منابع و غیرواقعی شدن قیمتها بوده است، موجب بروز عدم امکان رقابت در صحنه بین المللی گردیده است. لذا وجود همین مشکلات، شکل گیری فرآیند خصوصی سازی و توسعه بخش خصوصی در ایران را بیش از پیش ضروری می نمایند. با احساس این نیاز رویکرد سند چشم انداز ۲۰ ساله ج.ا.ایران و برنامه های سوم و چهارم توسعه مبنی بر تعامل با اقتصاد جهانی، رقابت پذیری اقتصاد و توسعه مبتنی بر دانائی، موضوع خصوصی سازی و توسعه بخش خصوصی را امری با اهمیت بسیار بالا جلوه داده است، که به تبع این امر دور جدید خصوصی سازی با تاسیس سازمان خصوصی سازی به عنوان متولی امر خصوصی سازی در ایران از سال ۱۳۸۰ آغاز گردیده است. گزارش نظارتی پیشرو بیانگر خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ می باشد که در راستای اجرای تکالیف در نظر گرفته شده برای سازمان خصوصی سازی و دبیرخانه هیأت عالی واگذاری مندرج در بند (ج) ماده (۱۴) قانون برنامه سوم توسعه مورد تنفیذ در ماده (۹) قانون برنامه چهارم توسعه و مفاد ماده (۷) آئین نامه بند (ه) ماده (۱۴) آن قانون به منظور ارائه به رؤسای محترم جمهوری و مجلس شورای اسلامی، هیات عالی واگذاری و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه گردیده است.

۲- بخش اول: انجام فرآیند خصوص سازی بر مبنای قوانین حاکم

۱-۲- واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت بر مبنای قانون برنامه چهارم توسعه

خصوصی سازی که در جمهوری اسلامی ایران برای اولین بار بر مبنای قوانین و مقررات شفاف و قابل اجرا و رویه ای منسجم یعنی مواد موجود در فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه - مصوب ۱۳۷۹- شکل گرفته بود، با آغاز برنامه چهارم توسعه - مصوب ۱۳۸۳- روند رو به رشد و تازه ای به خود گرفت به گونه ای که این برنامه با معرفی روشهای متعددی برای خصوصی سازی به غیر از واگذاری مالکیت سهام دولتی، ارائه برنامه زمانبندی برای مشخص نمودن و تفکیک فعالیتهای حاکمیتی، انحصاری و سایر بخشهایی که بخش خصوصی تمایلی به سرمایه گذاری در آنها را ندارد و ارائه این برنامه جهت تعیین تکلیف شرکتهای دولتی، گامی بسیار بلند در جهت ارتقاء مفهوم خصوصی سازی برداشت. در واقع این برنامه با ۱۳ ماده مرتبط با خصوصی سازی که در برگیرنده تنفیذ ۱۶ ماده از فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه در این خصوص می باشد، به همراه ۵ آئین نامه، ۲ دستورالعمل و یک ضابطه اجرایی مجموعه قوانین نسبتاً کاملی را در زمینه خصوصی سازی فراهم آورده است. در سال ۱۳۸۴ نیز به عنوان اولین سال از برنامه چهارم توسعه گامهای بسیار بلندی به منظور فراهم آوردن زمینه دستیابی و تحقق اهداف تعیین شده در این برنامه برداشته شد. اگر چه از نظر رسیدن به اهداف کمی و ریالی مندرج در بودجه سال مورد نظر اختلافات نسبتاً چشمگیری به چشم می خورد ولی از نظر اهداف کیفی جهش فوق العاده ای برداشته شد، به نحوی که انجام اصلاحات اساسی و بنیادین در آئین نامه ها و دستورالعمل های مربوطه منجر به رفع بسیاری از معضلات و مشکلات پیش روی این فرآیند و هموار شدن راه گردید. همچنین مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۴ هیأت وزیران در خصوص مجوز عرضه سهام شرکتهای دارای برنامه زمانبندی فروش باقیمانده از سال ۱۳۸۳، و ادامه آن در سال ۱۳۸۴ بر مبنای قانون برنامه چهارم توسعه، به همراه سایر مصوبه ها در زمینه اضافه شدن برخی از شرکتهای دولتی به فهرست شرکتهای قابل واگذاری، موجب گردید تا شرایط مورد نیاز جهت برنامه ریزی مناسب برای فروش سهام دولتی و متعلق به دولت فراهم آید.

۲-۲- واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت بر مبنای آئین نامه سهام عدالت

توسعه مشارکت عمومی مبنی بر گسترش سهم بخش تعاون از طریق واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به سه دهک پائین درآمدی، موضوع مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۱۷ هیأت وزیران با عنوان «آئین نامه اجرایی افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش سهم بخش تعاون بر اساس توزیع سهام عدالت»، گام مهم دیگری در این فرآیند جهت رسیدن به اهداف خصوصی سازی بود، که مقدمات اجرای آن در سال ۱۳۸۴ فراهم گردید.

این آئین نامه مشتمل بر ۱۳ ماده و ۷ تبصره با عنوان طرح واگذاری سهام عدالت با اهداف:

- توزیع متعادل تر ثروت و درآمد.
- تسریع در روند خصوصی سازی از طریق واگذاری گسترده سهام دولتی و متعلق به دولت.
- استفاده از روشهای سالمتر و شفافتر جهت واگذاری سهام شرکتهای.

- افزایش ثروت و ایجاد درآمد دائمی برای خانوارهای نیازمند ایرانی.
 - متکی به خود نمودن خانوارهای نیازمند و کاهش تعهدات مستقیم دولت و نهادهای حمایتی.
 - کاهش اندازه بخش دولتی و انتقال مالکیت به عموم مردم.
 - گسترش سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور.
- مطرح گردیده است که در راستای اجرایی شدن آن ۸ نهاد و دستگاه مختلف به عنوان ارکان اساسی طرح تعریف گردیده‌اند. مأموریتها و وظایف اصلی مرتبط با هر مجموعه، در قالب جدول صفحه بعد قابل مشاهده می‌باشد.

ماموریتها و وظایف اساسی ارکان طرح واگذاری سهام عدالت

وظایف اساسی	ارکان
- تصویب آئین نامه ها، و مقررات اجرایی مورد نیاز طرح	هیأت وزیران
- سیاستگذاری و نظارت کلان اجرای طرح - تعیین اولویت مشمولین طرح و استانها - تعیین وظایف ستادهای استانی و نظارت بر عملکرد آنها - تصویب ضوابط اجرایی و دستورالعملهای لازم - تصویب آئین نامه برقراری نظام اقساطی فروش سهام - تصویب اسامی شرکتها و میزان سهام قابل واگذاری، به همراه برنامه زمان بندی	ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت
- تصویب قیمت های سهام مورد واگذاری به شرکت کارگزاری سهام عدالت	هیأت عالی واگذاری
- اجرای سیاستهای تعیین شده و مصوبات ستاد مرکزی سهام عدالت - طراحی اساسنامه، فرآیندها، سازمان و نظامهای شرکت کارگزاری سهام عدالت - سازماندهی و نظارت بر شرکت کارگزاری سهام عدالت - مدیریت اجرای طرح - هماهنگی با دستگاههای اجرایی، سازمانهای حمایتی و ستادهای استانی در جهت اجرای طرح - انجام مطالعات و تحقیقات لازم برای اجرای طرح - سازماندهی فعالیتهای فرهنگی - تبلیغاتی - پیشنهاد ضوابط، دستورالعملها، آئین نامه ها، مصوبات و لوایح مورد نیاز برای اجرای طرح به مراجع ذیربط - پیشنهاد سیاستها، برنامه ها و اولویتهای، به ستاد مرکزی سهام عدالت - طراحی فرآیندها و نرم افزارهای جامع اجرای طرح - پیشنهاد فهرست سهام قابل واگذاری متضمن قیمت و برنامه زمانبندی	سازمان خصوصی سازی - دبیرخانه ستاد مرکزی سهام عدالت
- هماهنگی و نظارت بر اجرای مطلوب طرح در سطح استانها	ستادهای استانی توزیع سهام عدالت
- معرفی افراد و خانوارهای مشمول - ارائه اطلاعات لازم افراد و خانوارهای مشمول - هماهنگی با مجری طرح، شرکت کارگزاری سهام عدالت، ستادهای استانی و شرکتهای تعاونی استانی در خصوص اوراق سهام، سود سالانه سهام و ...	سازمانهای حمایتی ذیربط
- خرید سهام قابل واگذاری دولتی و متعلق به دولت - مدیریت یا واگذاری مدیریت شرکتهای دولتی خریداری شده زیرمجموعه - بازپرداخت وجه اقساط سهام خریداری شده به دولت	شرکت واسط (شرکت کارگزاری سهام عدالت)
- خرید سهام شرکت کارگزاری سهام عدالت - بازپرداخت اقساط سهام به شرکت کارگزاری سهام عدالت - توزیع سود سهام بین سهامداران ذینفع	شرکتهای تعاونی عدالت استانی

هیچنانکه در جدول فوق ملاحظه می گردد به منظور اجرای طرح مورد نظر وظایف خطیر و بسیار گسترده ای بر عهده سازمان خصوصی سازی قرار گرفته است که اهم این وظایف را می توان در قالب دو وظیفه مهم اداره «دبیرخانه ستاد مرکزی سهام عدالت» و اداره «شرکت کارگزاری سهام عدالت» خلاصه نمود. لذا به منظور اجرایی و عملیاتی نمودن این وظایف فعالیتهای ذیل توسط این سازمان انجام پذیرفته و یا در حال انجام می باشد:

الف - فعالیتهای انجام یافته:

- تشکیل دبیرخانه مرکزی سهام عدالت و انجام وظایف محول شده به این دبیرخانه.
- راه اندازی پایگاه اطلاعاتی و دریافت اطلاعات مشمولین مرحله اول طرح سهام عدالت از طریق تجمیع پایگاههای اطلاعاتی سازمان های حمایتی ذیربط.
- پیشنهاد اساسنامه شرکت واسط (شرکت کارگزاری سهام عدالت) به هیأت وزیران.
- آغاز اجرای فاز اول مرحله اول واگذاری سهام به افراد مشمول طرح^۱.
- انعقاد قرارداد فروش سهام عدالت با شرکتهای تعاونی عدالت ۴ استان کشور.
- پیشنهاد آئین نامه اجرایی برقراری نظام اقساطی فروش سهام.
- پیشنهاد نحوه قیمت گذاری شرکتهای قابل واگذاری، به شرکت واسط.
- پیشنهاد نمونه قراردادهای واگذاری سهام دولت به شرکت واسط و فروش سهام شرکت واسط به شرکتهای تعاونی استانی.
- پیشنهاد دستورالعمل فرآیند شناسایی و تأیید نهایی مشمولان مرحله اول واگذاری سهام عدالت.
- پیشنهاد برنامه زمانبندی اجرای مراحل اول و دوم طرح.
- پیشنهاد دستورالعمل نحوه تشکیل و وظایف ستادهای استانی توزیع سهام عدالت.

ب - فعالیتهای در دست انجام:

- دریافت سهام قابل واگذاری دولت و واگذاری آنها به شرکت واسط.
- تعیین سهام قابل واگذاری دولت با رعایت قوانین و مقررات مربوط و سیاستهای کلی مربوط به اصل ۴۴ قانون اساسی.

^۱ - فاز اول مرحله اول واگذاری سهام عدالت عبارت است از واگذاری سهام به افراد واجد اولویت دریافت سهام عدالت که از نظر طبقه بندی درآمدی جزو سه دهک پائین درآمدی می باشند، بنا به تشخیص ستاد مرکزی سهام عدالت. بنابر تشخیص این ستاد فاز اول طرح، افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی، سازمان بهزیستی کشور و رزمنندگان فاقد درآمد را در چهار استان سیستان و بلوچستان، ایلام، کهگیلویه و بویر احمد و خراسان جنوبی در بر می گیرد، که در این راستا در هر استان یک تعاونی استانی تشکیل و افراد مشمول در هر استان تحت عضویت این تعاونیها درآمده اند. متعاقباً با هر تعاونی عدالت استانی یک قرارداد دربرگیرنده تعداد افراد مشمول و به ارزش معادل ۵۰۰۰۰۰ تومان برای هر فرد تا سقف ۵ نفر در هر خانوار، منعقد گردیده است.

- قیمت گذاری و ارزیابی سهام قابل واگذاری فوق بر مبنای آئین نامه بند (و) ماده (۱۴) قانون برنامه سوم توسعه تنفیذی در ماده (۹) قانون برنامه چهارم توسعه.
- مشخص نمودن میزان و ارزش سهام قابل واگذاری به هر تعاونی عدالت استانی بر مبنای تعداد افراد مشمول در هر تعاونی.
- انعقاد قرارداد فروش سهام عدالت با شرکتهای تعاونی عدالت ۲۶ استان باقیمانده.

۳- بخش دوم: عملکرد سازمان خصوصی سازی

۳-۱- تعداد و ارزش سهام فروش رفته در سال ۱۳۸۴

دولت جمهوری اسلامی ایران با توجه به تجربه چندین ساله عملکرد شرکتهای دولتی در اقتصاد کشور و تجربیات اداره شرکتهایی که قبلاً در بخش خصوصی ایجاد و سازماندهی شده بودند و لزوم ایجاد شرایط لازم جهت خیزش سریع به سمت توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه، از سال ۱۳۶۸ و در راستای اجرای برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تصمیم گرفت که با اجرای سیاست واگذاری شرکتهای دولتی عدم کارآیی های گذشته را جبران نموده و با کاهش حجم تصدی های خود از فرصتها و نیروهای موجود به نحو مطلوبتری استفاده نماید. البته تا قبل از قانون برنامه سوم توسعه، در هیچ یک از مفاد قانونی، سازوکار نحوه اجرای سیاست خصوصی سازی و واگذاری شرکتهای دولتی به صورت جامع تعیین نگردیده بود. در واقع شاید بتوان به تبصره ۳۲ قانون برنامه اول توسعه کشور به عنوان اولین مرجع و نقطه اتکاء قانونی اتخاذ سیاست خصوصی سازی اشاره نمود. تکیه گاه تبصره ۳۲، اهداف و سیاستها و خطی مشی هایی بوده است که در برنامه اول به طور مشخص حضور فعال تر بخشهای غیردولتی را در اقتصاد مورد نظر قرار داده است به نحوی که واگذاری سهام صنایع دولتی و ملی شده به مردم، استفاده از نظام های کارآمد در تصمیم گیری و سیاستگذاری و تفکیک حدود و وظایف تصدی و حاکمیت دولت از جمله این اهداف و سیاستها بوده است. دور جدیدی از فرآیند خصوصی سازی، با قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران مصوب سال ۱۳۷۳ مجلس شورای اسلامی، تبیین گردید. همچنین تبصره های ۳۵ قوانین بودجه های سنواتی ۱۳۷۷ لغایت ۱۳۷۹ کل کشور به عنوان مجموعه ای دیگر از مقررات مربوط به نحوه واگذاری سهام دولتی موجب شکل گیری دور دیگری از واگذاریها شد. تا اینکه بالاخره برنامه خصوصی سازی در ایران، به صورت امری سازماندهی شده از سال ۱۳۷۹ با محوریت متمرکز سازمان خصوصی سازی و بر مبنای سازوکارهای قانونی مشخص، با تشکیل سازمان اجرایی مورد نظر آغاز گردید. این سازمان که با هدف ایجاد نهادی منسجم جهت واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت تشکیل گردیده بود، موجب شد تا خصوصی سازی در ایران برای اولین بار بر مبنای قوانین و مقررات شفاف و قابل اجرا یعنی مواد موجود در فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه و رویه ای منسجم، انجام گیرد. در طول مدت برنامه سوم توسعه (۸۳-۱۳۷۹)، قوانین یاد شده احکام اساسی خصوصی سازی بودند تا اینکه با آغاز برنامه چهارم توسعه - مصوب ۱۳۸۳ - برخی از مواد موجود در فصول اول و پانزدهم این قانون در ارتباط با واگذاری، انحلال و ادغام شرکتهای دولتی به منظور تداوم برنامه خصوصی سازی و توانمندسازی بخش غیردولتی در توسعه کشور، مکملی بسیار مناسب برای فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه، در زمینه خصوصی سازی گردیدند. این فرآیند با تصویب آئین نامه «افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش سهم بخش تعاون بر اساس توزیع سهام عدالت» در تاریخ ۸۴/۱۱/۱۷ کامل و نهایی گردید. بنابراین در چارچوب قوانین اخیرالذکر، سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ به عنوان اولین سال برنامه چهارم توسعه، اقدام به فروش سهام شرکتهای دولتی و متعلق به دولت به یکی از روشهای بورس یا مزایده و یا واگذاری سهام به افراد مشمول در چارچوب مصوبه سهام عدالت نموده است. جداول و نمودارهای این بخش بیانگر

عملکرد این سازمان از نظر تعداد و ارزش سهام واگذار شده از هر کدام از طرق یاد شده، می باشد. در این خصوص می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- در طول سال ۱۳۸۴ سهام ۴۶ شرکت معادل ۸,۶ درصد تعداد سهام واگذار شده و به عبارتی ۱۲,۴ درصد ارزش واگذاریها از طریق روش بورس یعنی شفاف ترین روش واگذاری، به بخش خصوصی واگذار شده است. در این میان ۳۶,۴ درصد ارزش همین واگذاریها به صورت واگذاری سهام به صورت بلوکی، ۶۰,۴ درصد ارزش واگذاریها به صورت تدریجی یا واگذاری به عموم مردم به عنوان تأمین کننده مشارکت عمومی در خصوصی سازی و ۳,۲ درصد ارزش واگذاریها به صورت ترجیحی یا واگذاری به کارکنان و کارگران واحدهای مورد واگذاری انجام گرفته است (جداول الف و ب).
- در طول دوره مورد نظر واگذاری سهام ۴ شرکت معادل ۳,۱ درصد تعداد سهام واگذار شده و ۷,۳ درصد ارزش واگذاریها از طریق روش مزایده صورت گرفته است. در این میان ۹۹ درصد ارزش همین واگذاریها به صورت واگذاری سهام به صورت بلوکی و ۱ درصد ارزش آن به صورت ترجیحی یا واگذاری به کارکنان و کارگران واحدهای مورد واگذاری صورت گرفته است. لازم به توضیح است که در واگذاری های مزایده ای، واگذاری تدریجی سهام به عموم موضوعیت نمی یابد (جداول الف و ب).
- در طول دوره مورد نظر و در راستای اجرایی نمودن وظایف محوله به این سازمان موضوع مصوبه شماره ۷۲۶۸۳/ت/۳۴۴۸۴ هـ مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۱۷ هیأت وزیران در خصوص واگذاری سهام شرکتهای دولتی و متعلق به دولت به افراد مشمول دریافت سهام عدالت، ۸۸,۳ درصد تعداد سهام واگذار شده و به عبارتی ۸۰,۳ درصد ارزش کل واگذاریها (اعتباری) تحت عنوان سهام متعلق به شرکت کارگزاری سهام عدالت جهت فروش به افراد مشمول عضو تعاونی های عدالت چهار استان ایلام، خراسان جنوبی، سیستان و بلوچستان و کهگیلویه و بویراحمد، واگذار شده است (جداول الف و ج).

جدول (الف): خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ بر اساس نوع واگذاری

نوع واگذاری	تعداد-ارزش	تعداد سهام	ارزش سهام (میلیون ریال)	نسبت
بورس	۱۲۵,۴۵۴,۳۸۰	۸,۶٪	۵۲۶,۸۰۸	۱۲,۴٪
مزایده	۴۴,۹۴۱,۰۵۶	۳,۱٪	۳۱۱,۱۳۲	۷,۳٪
سهام عدالت	۱,۲۷۸,۶۳۱,۲۵۳	۸۸,۳٪	۳,۴۲۵,۱۹۰	۸۰,۳٪
جمع کل	۱,۴۴۹,۰۲۶,۶۸۹	۱۰۰٪	۴,۲۶۳,۱۳۰	۱۰۰٪

جدول (ب): ارزش سهام واگذارشده در سال ۱۳۸۴ بر اساس شیوه واگذاری (به استثناء سهام عدالت) ارزش به میلیون ریال

شیوه واگذاری	نوع واگذاری	بورس	مزایده	نسبت
توجیحی	۱۶,۷۸۳	۳,۲٪	۳,۱۵۵	۱٪
تدریجی	۳۱۸,۲۴۰	۶۰,۴٪	-	-
بلوکی	۱۹۱,۷۸۵	۳۶,۴٪	۳۰۷,۹۷۷	۹۹٪
جمع کل	۵۲۶,۸۰۸	۱۰۰٪	۳۱۱,۱۳۲	۱۰۰٪

جدول (ج): خلاصه فروش سهام شرکت کارگزاری سهام عدالت در سال ۱۳۸۴ در اجرای مفاد مصوبه موضوع سهام عدالت

نام استان	تعداد افراد-ارزش	تعداد افراد مشمول	ارزش اعتباری سهام عدالت (میلیون ریال)	نسبت
ایلام	۹۱,۶۶۶	۱۳,۴٪	۴۵۸,۳۳۰	۱۳٪
خراسان جنوبی	۱۰۶,۰۲۷	۱۵,۵٪	۵۳۰,۱۳۵	۱۵٪
سیستان و بلوچستان	۳۴۸,۸۵۶	۵۰,۹٪	۱,۷۴۲,۲۸۰	۵۲٪
کهکیلویه و بویر احمد	۱۳۸,۴۸۹	۲۰,۲٪	۶۹۲,۴۴۵	۲۰٪
جمع کل	۶۸۵,۰۳۸	۱۰۰٪	۳,۴۲۵,۱۹۰	۱۰۰٪

نمودارهای مرتبط با جداول (الف) و (ج) در صفحات بعد، نیز نشاندهنده حجم عملیات انجام یافته در سال ۱۳۸۴ به شیوه های مختلف، و عملکرد این سازمان در خصوص واگذاری سهام عدالت می باشد. چنانچه ملاحظه می گردد واگذاری سهام عدالت تاثیر به سزائی در فراهم آمدن زمینه جهت تحقق اهداف تشریح گردیده، داشته است.

نمودار ارزش واگذاری

نمودار ارزش سهام عدالت

- در سال ۱۳۸۴ سهام متعلق به ۷ شرکت مادر تخصصی (به استثناء سهام عدالت) واگذار شده است که در این میان سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران با ۳۴,۴۵٪ تعداد سهام و ۳۸,۲۷٪ ارزش سهام، بیشترین تعداد و ارزش فروش را به خود اختصاص داده است درحالی که شرکت خدمات کشاورزی با ۱,۵۱٪ تعداد واگذاری و ۳,۱۹٪ ارزش واگذاری، کمترین ارزش فروش را دارا می باشد (جدول د).

جدول (د): خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ بر اساس شرکتهای مادر تخصصی (به استثناء سهام عدالت)

شرکت مادر تخصصی	تعداد-ارزش	تعداد سهام	٪	ارزش سهام (میلیون ریال)	٪
ساتکاب	۲,۵۱۷,۱۶۰	۱,۴۸٪	۱۰۰,۰۷۲	۱۱,۹۴٪	
سازمان توسعه و نوسازی معادن	۸,۸۱۰,۲۶۰	۵,۱۷٪	۲۱۲,۳۸۷	۲۵,۳۵٪	
سازمان خصوصی سازی	۳۴,۸۱۱,۱۳۸	۲۰,۴۳٪	۶۶,۶۵۲	۷,۹۵٪	
سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	۵۸,۷۰۹,۶۵۷	۳۴,۴۵٪	۳۲۰,۶۸۸	۳۸,۲۷٪	
شرکت خدمات کشاورزی	۲,۵۷۸,۳۴۸	۱,۵۱٪	۲۶,۷۲۵	۳,۱۹٪	
شرکت مخابرات ایران	۳۳,۰۵۵,۶۲۹	۱۹,۴٪	۷۳,۷۱۳	۸,۸٪	
شرکت ملی صنایع پتروشیمی	۲۹,۹۱۳,۲۴۴	۱۷,۵۶٪	۳۷,۷۰۳	۴,۵٪	
جمع کل	۱۷۰,۳۹۵,۴۳۶	۱۰۰٪	۸۳۷,۹۴۰	۱۰۰٪	

وضعیت تفصیلی عملکرد سال ۱۳۸۴ در خصوص واگذاری سهام شرکتهای دولتی و متعلق به دولت (به استثناء سهام عدالت) به شرح جداول شماره ۱ و ۲ پیوست این گزارش ارائه شده است:

- جدول شماره (۱)، وضعیت فروش سهام از طریق بورس و مزایده را در سال ۱۳۸۴، به تفکیک شرکتهای مادر تخصصی و نوع فروش (تدریجی، ترجیحی، بلوکی) روشن می کند. بر این اساس فروش بالغ بر تعداد ۱۷۰ میلیون سهم به ارزش حدود ۸۳۸ میلیارد ریال به صورتهای مختلف فوق در سال یادشده انجام پذیرفته است.
- جدول شماره (۲) نشانگر آن است که در سال ۱۳۸۴ آگهی واگذاری سهام دولت به صورت بلوکی در ۵ شرکت از طریق بورس و ۱۵ شرکت از طریق مزایده منتشر گردیده است. از شرکتهای آگهی شده برای واگذاری از طریق بورس ۳ شرکت به فروش رسیده، و از شرکتهای آگهی شده برای واگذاری از طریق مزایده ۴ شرکت به بخش خصوصی واگذار گردیده است.

۳-۲- تعداد شرکتهای فروش رفته در سال ۱۳۸۴

از آنجائیکه عرضه شرکتهای نیازمند سپری کردن فرآیند طولانی آماده سازی سهام از جمله اخذ مصوبات قانونی شرکتهای قابل واگذاری، دریافت و کالتنامه فروش از شرکتهای مادر تخصصی، دریافت اوراق سهام، تعیین قیمت پایه سهام (برای سهامی که از طریق مزایده به فروش می رسد و شرکتهای بورسی بلوکی)، مشخص کردن نحوه بلوک بندی سهام و چگونگی فروش نقد یا نقد و اقساط آن، تعیین میزان سهام تدریجی و ترجیحی قابل واگذاری و بازاریابی سهام مذکور و انتشار آگهی عرضه در حداقل ۲ روزنامه کثیرالانتشار در دو نوبت می باشد، می تواند شاخص بسیار مناسبی جهت نشان دادن عملکرد این سازمان باشد. لذا عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ در ارتباط با تعداد شرکتهای عرضه شده و فروش رفته در جدول زیر قابل مشاهده است:

خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی بر اساس تعداد شرکتهای عرضه شده و فروش رفته، به تفکیک شرکتهای مادر تخصصی در سال ۱۳۸۴ (به استثناء سهام عدالت)

وضعیت	عرضه شده	درصد	فروش رفته	درصد
شرکت مادر تخصصی				
سازمان خصوصی سازی	۵۵	۶۳٫۲٪	۲۸	۵۶٪
سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	۱۲	۱۳٫۸٪	۹	۱۸٪
شرکت مخابرات ایران	۳	۳٫۴٪	۳	۶٪
سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران	۴	۴٫۶٪	۲	۴٪
ساتکاب	۶	۶٫۹٪	۵	۱۰٪
شرکت ملی صنایع پتروشیمی	۲	۲٫۳٪	۲	۴٪
شرکت خدمات کشاورزی	۱	۱٫۲٪	۱	۲٪
تولید محصولات کشاورزی، دامی و منابع طبیعی	۴	۴٫۶٪	۰	۰
جمع کل	۸۷	۱۰۰٪	۵۰	۱۰۰٪

۳-۳- قراردادهای فروش در سال ۱۳۸۴

از آنجائیکه به موجب آئین نامه بند (ه) ماده (۱۴) قانون برنامه سوم توسعه مورد تنفیذ در ماده (۹) قانون برنامه چهارم توسعه، فروش بلوکی سهام به صورت نقد و اقساط و بر مبنای سازوکار تعریف شده انجام پذیرفته و منجر به انعقاد قرارداد فی مابین سازمان خصوصی سازی و خریدار می گردد، لذا پی گیری اجرای مفاد قرارداد، محاسبه سود تعلق گرفته به مبلغ خرید، زمانبندی برنامه بازپرداخت اقساط، در نظر گرفتن تخفیف احتمالی برای خریدار متناسب با دستورالعمل مربوطه و آزاد نمودن سهام بعد از پرداخت اقساط توسط خریدار از دیگر وظایف این سازمان می باشد. در این راستا خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در قالب جدول ذیل مشاهده می گردد.

خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در ارتباط با قراردادهای فروش در سال ۱۳۸۴

وضعیت قراردادها	تعداد-ارزش	تعداد قراردادها	تعداد سهام مورد معامله	ارزش سهام مورد معامله (میلیون ریال)
قراردادهای خاتمه یافته (آزادسازی کامل)	۱۲	۲۵۹,۲۶۵,۷۷۵	۱,۹۷۲,۸۸۳	
قراردادهای جاری که در سال ۱۳۸۴ کماکان ادامه داشته اند	۶۱	۷۲۵,۱۵۵,۳۵۹	۱۲,۲۱۷,۵۰۴	
قراردادهای جدید منعقد	بر مبنای قانون برنامه چهارم	۹	۱۰۰,۲۵۱,۲۴۱	۵۰۶,۰۲۲
	بر مبنای آئین نامه سهام عدالت	۴	۱,۲۷۸,۶۳۱,۲۵۳	۳,۴۲۵,۱۹۰
جمع کل	۸۶	۲,۳۶۳,۳۰۳,۶۲۸	۱۸,۱۲۱,۵۹۹	

جزئیات مربوط به وضعیت قراردادها مشتمل بر اسامی شرکتهای مربوطه، نام شرکتهای مادر تخصصی، روش واگذاری، نام خریدار و تعداد و ارزش سهام مورد معامله به ترتیب در پیوستهای شماره ۳ الی ۵ این گزارش قابل ملاحظه می باشد.

۳-۴- واگذاری سهام ترجیحی به کارگران و کارکنان در سال ۱۳۸۴

بر مبنای ماده ۱۶ قانون برنامه سوم توسعه و آئین نامه و دستورالعمل اجرایی مرتبط با آن، به کارگران و کارکنان واحدهای مورد واگذاری حداکثر به میزان ۱۵ درصد از سهام قابل واگذاری، سهم ترجیحی تعلق می گیرد. آئین نامه ماده مذکور به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۴/۴ هیات وزیران دچار اصلاحاتی اساسی گردید. به گونه ای که میزان سهام ترجیحی قابل واگذاری به ازاء هر نفر از مبلغ چهار میلیون ریال به ده میلیون ریال افزایش و میزان حصه نقدی آنان از ۲۵٪ کل مبلغ به ۲۰٪ آن کاهش یافته است که با توجه به تورم و کاهش ارزش پول، میزان افزایش اعتبار جبران کننده این امر و کاهش میزان پرداخت نقدی کارکنان واحدهای مورد واگذاری به منزله ارائه یارانه به آنان می باشد که در مجموع می تواند نقش مثبتی در اقتصاد معیشتی کارکنان و کارگران ایفا نماید. در واقع بر اساس این ماده حداکثر ۱۵٪ از سهام قابل واگذاری به کارکنان و کارگران شاغل در واحد مورد واگذاری با حداقل یک سال سابقه کار و پرداخت حق بیمه، به قیمت میانگین و به صورت نقد و اقساط (۲۰٪ نقد، ۸۰٪ اقساط با کارمزد دو درصدی) و به ارزش حداکثر ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال برای هر فرد، تعلق می گیرد. لذا در راستای اجرائی نمودن این ماده قانونی سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴، به ۴,۷۲۷ نفر از کارگران و کارکنان ۲۱ شرکت مورد واگذاری (۱۸ شرکت بورسی، ۳ شرکت مزایده ای)، معادل ۱۴/۵ میلیون سهم به ارزش میانگین ۱۹,۹۳۸ میلیون ریال بصورت ترجیحی واگذار نموده است. در این میان کارگران از مزیت های ذیل برخوردار گردیده اند:

- ۱- مزیت حاصل از تفاوت بین قیمت میانگین سهام دریافتی و قیمت روز سهام.
 - ۲- برخورداری از یک وام ۸ میلیون ریالی با کارمزد دو درصدی با اقساط پنج ساله (در اولویت اول این وام از سود سهام متعلق به کارگران کسر خواهد شد).
 - ۳- دریافت سود سالیانه سهام با وجود اینکه این سهام در وثیقه سازمان خصوصی سازی می باشد.
- جدول ذیل بیانگر عملکرد واگذاری سهام ترجیحی به کارگران و کارکنان واحدهای واگذار شده توسط سازمان خصوصی سازی می باشد. مزیت دریافتی سرانه هر کارگر بر مبنای بند (۱) فوق، در جدول ذیل قابل مشاهده می باشد. سایر مزیت های سهام ترجیحی به عنوان مزیت نهفته تلقی می شوند.

خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در واگذاری سهام ترجیحی به کارگران و کارکنان در سال ۱۳۸۴

شرح	واحد	تعداد/ارزش
تعداد سهام واگذار شده	سهم	۱۴,۲۴۹,۴۱۶
تعداد کارگرانی که صاحب سهم شده اند	نفر	۴,۷۲۷
سرانه دریافتی کارگران	سهم	۳,۰۱۴
ارزش سهام واگذار شده به قیمت روز	میلیون ریال	۲۵,۱۴۶
ارزش کل سهام واگذار شده به قیمت میانگین	میلیون ریال	۱۹,۹۳۸
کل مزیت دریافتی	میلیون ریال	۵,۲۰۸
مزیت دریافتی سرانه هر کارگر	ریال	۱,۱۰۱,۷۵۶

۳-۵- اهداف درآمدی بودجه های سنواتی و عملکرد واگذاری سهام در سال ۱۳۸۴

ارزیابی عملکرد سازمان خصوصی سازی بر مبنای وصولیهای خزانه نسبت به میزان پیش بینی شده در بودجه، یکی از رایج ترین و شاید آسانترین شاخصهای ارزیابی عملکرد سازمان خصوصی سازی می باشد. اما ذکر این نکته ضروری است که به دلایلی

از جمله سازوکارهای خاص تعریف شده برای خصوصی سازی، موانع و مشکلات پیش روی این سیاست اقتصادی، نحوه تخصیص وجوه سهام فروش رفته و نهایتاً مبالغ غیر کارشناسانه در نظر گرفته شده در بودجه، این امر حادث شده است تا امکان تحقق ۱۰۰ درصدی وصولیهای خزانه نسبت به میزان پیش بینی بودجه را بسیار دور از ذهن نماید، به طوری که میانگین تحقق شاخص مورد نظر از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۳، ۲۱،۳ درصد بوده است. با این وجود جدول ذیل این عملکرد را در سال ۱۳۸۴ مورد ارزیابی قرار داده است. همان طور که در این جدول مشخص می باشد درآمد پیش بینی شده برای واگذاری ها در بودجه سال ۱۳۸۴، ۵۰۰۰ میلیارد ریال می باشد در حالی که مبلغ واریزی به خزانه در طول این مدت ۱،۳۱۹،۹ میلیارد ریال بوده است که حدود ۱،۱۴۱،۹ میلیارد ریال آن بابت مبالغ واریزی ناشی از اقساط دریافت شده فروش سهام در سال های قبل بوده و فقط حدود ۱۷۸ میلیارد آن بابت فروش سهام دولتی و متعلق به دولت در سال ۱۳۸۴ می باشد. در اینجا یک نکته را یادآوری می نماید:

نکته: تخصیص وجوه سهام فروش رفته سال های قبل از ۱۳۸۴ به شرکت های مادر تخصصی و خزانه با سازوکار ماده (۱۹) قانون برنامه سوم توسعه و تخصیص وجوه حاصل از فروش سهام سال ۱۳۸۴ با سازوکار ماده (۸) قانون برنامه چهارم توسعه صورت می پذیرد. همان طور که در این مواد قانونی بیان شده است سهم خزانه از درآمدهای حاصل از فروش از ۵۰٪ در طول برنامه سوم توسعه به ۳۰٪ (۲۰٪ به عنوان مالیات شرکت های مادر تخصصی و ۱۰٪ به عنوان علی الحساب سود سهم دولت در شرکت مادر تخصصی) در برنامه چهارم توسعه کاهش یافته است، بنابراین بر مبنای سازوکار جدید، برای تحقق درآمدی معادل درآمد سال ۱۳۸۳، قاعدتاً باید مبلغ بسیار بیشتری سهام فروخته می شد.

خلاصه عملکرد سازمان خصوصی سازی در تحقق اهداف درآمدی واگذاریها در سال ۱۳۸۴

دوره مورد بررسی	درآمد پیش بینی شده در بودجه (میلیارد ریال)	ارزش واگذاریها (میلیارد ریال)	وصولی خزانه از واگذاریها (میلیارد ریال)			درصد تحقق وصولیها نسبت به میزان پیش بینی
			سهم خزانه بابت وصولیهای سالهای قبل	سهم خزانه بابت فروش سال جاری	مجموع وصولیهای خزانه	
سال ۱۳۸۴	۵،۰۰۰	۸۳۷،۹	۱،۱۴۱،۹	۱۷۸	۱،۳۱۹،۹	۲۶،۴٪

۳-۶- واگذاری قطعی سهام به کشاورزان، کارگران و ایثارگران، موضوع باقیمانده وظایف سازمان مالی
گسترش مالکیت واحدهای تولیدی سابق در سال ۱۳۸۴

سازمان خصوصی سازی که به موجب ماده (۱۵) فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه با تغییر اساسنامه سازمان مالی گسترش مالکیت واحدهای تولیدی، تشکیل گردیده بود، موظف به اجرای وظایف باقیمانده از این سازمان شد. سازمان مالی گسترش مالکیت واحدهای تولیدی سابق به موجب مصوبه مورخ ۱۳۵۴/۴/۳ مجلس شورای ملی سابق با اهداف تأمین موجبات گسترش هر چه بیشتر مالکیت واحدهای تولیدی در سراسر کشور و اعطای اعتبار به شرکتهای سرمایه گذاری که در جهت تأمین هدف گسترش مالکیت واحدهای تولیدی بوجود می آمدند، وظیفه اعطای وام به کارگران و کشاورزان از طریق بانکها و سازمانهای تعاونی و شرکتهای سرمایه گذاری به منظور خرید سهام مؤسسات تولیدی را به عهده گرفت. وظایف سازمان مذکور به موجب تبصره «۳» تصویب نامه شماره ۵۲۸۳/ت ۱۰۹ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۹ هیأت وزیران موضوع واگذاری ۳۳٪ سهام قابل واگذاری متعلق به دولت و سازمانها و شرکتهای دولتی به قیمتی معادل میانگین قیمت اسمی و قیمت روز سهام به کارگران و کارمندان واحدهای تولیدی با اولویت کارگران و کارکنان همان واحدها، تحت الشعاع قرار گرفت، به گونه ای که با قانون نحوه واگذاری سهام دولتی و متعلق به دولت به ایثارگران و کارگران مصوب مورخ ۱۳۷۳/۵/۱۲ مجلس شورای اسلامی، شرح وظایف اصلی این سازمان بر مبنای واگذاری سهام به افراد مشمول قانون اخیرالذکر تعریف گردید. لذا سازمان خصوصی سازی در راستای اجرای وظایف باقیمانده از این سازمان امر آزادسازی سهام اعتباری متعلق به کارگران و کشاورزان و ایثارگران را همه ساله به انجام می رساند. بر این اساس در سال ۱۳۸۴ نیز تعداد ۳۹ میلیون سهم از سهام ۱۲۵ شرکت زیر مجموعه سازمان خصوصی سازی به ارزش ۴۵۷۳۷۳/۵ میلیون ریال به صورت تحویل قطعی به ۷۵۴،۵۰ نفر از کارگران، ایثارگران و کشاورزان واگذار گردید.

۳-۲- عملکرد سازمان خصوصی سازی به عنوان دبیرخانه هیات عالی واگذاری در سال ۱۳۸۴

هیات عالی واگذاری به موجب ماده (۱۲) قانون برنامه سوم توسعه و به منظور هماهنگی، نظارت و کنترل فرآیند واگذاری و حسن اجرای مقررات به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارائی تشکیل گردیده است. از

آنجایکه به موجب قانون دبیرخانه هیات می بایستی در وزارت امور اقتصادی و دارایی مستقر گردد، سازمان خصوصی سازی برای این منظور در نظر گرفته شده است و رئیس هیات عامل سازمان نیز به عنوان دبیر هیات عالی واگذاری انجام وظیفه می نماید. لذا در سال ۱۳۸۴ نیز این سازمان به عنوان دبیرخانه هیات عالی واگذاری اقدامات دبیرخانه ای را به عمل آورده و زمینه برگزاری ۱۰ جلسه را فراهم نموده است که منجر به اتخاذ تصمیمات گردیده است. جدول ذیل بیانگر خلاصه ای از تصمیمات متخذه هیات عالی واگذاری در زمینه خصوصی سازی می باشد.

تصمیمات صورت گرفته در جلسات هیات عالی واگذاری در سال ۱۳۸۴

تاریخ تشکیل جلسات	تأیید برنامه زمانبندی و روش فروش	تصویب قیمت پایه سهام	اصلاح درصد واگذاری	اصلاح برنامه زمانبندی	اصلاح دستورالعملها، آئین نامه ها و مصوبات
۱۳۸۴/۱/۸		۱			
۱۳۸۴/۲/۱۳		۲			
۱۳۸۴/۲/۲۵	۱		۱		۳
۱۳۸۴/۳/۱			۱		
۱۳۸۴/۳/۷					
۱۳۸۴/۴/۲۸	۱				۲
۱۳۸۴/۹/۲					
۱۳۸۴/۹/۳۰		۵			
۱۳۸۴/۱۲/۳	۱			۳	۱
۱۳۸۴/۱۲/۱۰		۱			۱
جمع	۳	۹	۲	۳	۷

۴- بخش سوم: چالشها و مشکلات فراروی خصوصی سازی و ارائه راهکار های پیش برنده

خصوصی سازی به عنوان یک فرآیند جدید و پیچیده، همواره با مشکلات و چالشهایی روبرو گردیده است به گونه ای که بروز این مشکلات و ارائه راهکار جهت مقابله با آنها نه تنها موجب کندشدن روند خصوصی سازی و اختلال در اجرای این سیاست، بلکه منجر به کاهش اثرات این فرآیند در تحقق اهداف موردنظر

گردیده است. در واقع آنچه عملاً فرآیند مزبور را می تواند با موفقیت و یا عدم موفقیت مواجه نماید را می توان در روشهای اجرای آن، امکانات بالفعل و بالقوه موجود در نظام اقتصادی - سیاسی به منظور به اجرا درآوردن مطلوب و صحیح آن، و بینش و نگرشهای موجود در میان اقشار خاص و عام جامعه در ارتباط با تحقق اهداف خاص این فرآیند، خلاصه نمود. بنابراین خصوصی سازی در ایران نیز مانند هر پدیده جدید اقتصادی دیگر با موانع و مشکلات اجرایی - اداری، اقتصادی - سیاسی و قانونی مواجه گردیده است که در طی گذر زمان نه چندان طولانی از اجرای آن تلاشهای فراوانی در راستای شناخت این موانع و مشکلات صورت پذیرفته است و راهکارهایی مناسب و قابل اجراء برای مقابله با آنها اندیشیده شده است. تکمیل و اصلاح قوانین و مقررات خصوصی سازی، نحوه انجام واگذاریها و فراهم آوردن زیربناها به منظور توسعه بخش خصوصی و مشارکت عمومی با هدف ارتقاء کارآیی و افزایش بهره وری منابع مادی و انسانی، از جمله اقداماتی است که در راستای رسیدن به این هدف انجام یافته است. علی رغم اقدامات فراوان انجام یافته در راستای مقابله با چالشها، خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴ نیز با مشکلاتی بعضاً شبیه و یا متفاوت از سالهای پیش از آن روبرو گردید که در ذیل به برخی از آنها اشاره می شود:

۴-۱- ضعف بازار تقاضا از جمله بزرگترین و اصلی ترین معضلات گریبانگیر خصوصی سازی در سال ۱۳۸۴

بود. وضعیت نابسامان بازار بورس اوراق بهادار به عنوان مهمترین طرف تقاضای سازمان خصوصی سازی که بعضاً به خاطر تحولات سیاسی و تنشهای بین المللی شکل گرفته و منجر به افت شدید شاخصهای قیمت گردیده بود، موجب گردید تا این سازمان قادر به فروش سهام شرکتهای عرضه شده نگردد و حتی به منظور همراهی جهت تقویت بازار سرمایه، از عرضه بیشتر سهام در این بازار جلوگیری نماید، که قاعدتاً منجر به بروز ضعف در عملکرد این سازمان گردید. لذا ثبات بازار سرمایه که نیازمند شکل گیری سیاستهای اقتصادی بادوام و شفاف به همراه فراهم آوردن زمینه امنیت سرمایه گذاری داخلی و خارجی می باشد، مهمترین اقدام در این راستا خواهد بود.

۴-۲- ضعف بخش خصوصی و عدم وجود امنیت لازم برای این بخش نیز از دیگر دلایل ضعف بازار تقاضا

در سال ۱۳۸۴ بوده است به گونه ای که منجر به شکل گیری عدم وجود بازار رقابتی، کاهش مشارکت خریداران در مزایده ها و کاهش انگیزه سرمایه گذاران گردیده است. وجود این مشکل نه تنها در سال ۱۳۸۴ بلکه در سالهای پیش از آن نیز کاملاً احساس می گردید، البته در سال ۱۳۸۴ اصلاحات نسبتاً وسیعی که در آئین نامه ها و دستورالعملهای اجرایی مربوطه در خصوص نحوه پرداخت ثمن معامله در واگذاریهای نقد و اقساطی سهام، نحوه محاسبه جریمه دیرکرد خریداران سهام بلوکی و مدیریتی و غیره، انجام گردید موجب فراهم آمدن بستری برای سیاستهای حمایتی از خریداران به منظور تقویت آنان گردید که البته راهکار اساسی این مشکل فراهم آوردن فضای رقابت بین بخش خصوصی و دولتی از طریق ایجاد شرایط و زمینه های یکسان برای هر دو بخش خواهد

بود، که این پدیده بروز نخواهد کرد مگر با اصلاح بسیاری از قوانین و مقررات جاری کشور و رفع بسیاری از محدودیتها برای بخش خصوصی.

۳-۴- چالش عدم وجود مجموعه مقرراتی یکپارچه و منسجم در زمینه خصوصی سازی با هدف نظام بخشی به فرایند خصوصی سازی و شفاف شدن این امر و گسترش آن، که بر مبنای کار کارشناسی دقیق و بر مبنای تجربیات حاصل از خصوصی سازی در ایران و سایر کشورها تدوین گردیده و جنبه های مختلف این پدیده را مورد توجه قرار داده و از زاویه های مختلف بر آنها نگریسته باشد، و علاوه بر قوانین اجرایی رویکرد مقابله با مشکلات را نیز در بر داشته و مهمتر از همه اینکه مجموعه مقرراتی با ثبات و سیاستهای یکسان و صحیح با ضمانت اجرای بالا را تدوین نموده باشد، کاملاً احساس می گردد. لذا تصویب لایحه پیشنهادی خصوصی سازی که با رویکردهای یاد شده تدوین و از سال ۱۳۸۳ جهت طی مراحل قانونگزاری به هیأت محترم دولت تقدیم گردیده است و برطرف کننده بسیاری از مشکلات خصوصی سازی از جمله موارد ذیل می باشد بهترین راهکار جهت رفع این مشکل خواهد بود.

۳-۴-۱- مشخص نبودن دامنه شمول خصوصی سازی از نظر شرکتهای قابل واگذاری و عدم وجود ضمانت اجرایی برای برنامه های زمانبندی شده، یکی از اصلی ترین معضلات پیش روی خصوصی سازی می باشد که مشخص نمودن این دامنه شمول و تعیین تکلیف فعالیتهای خارج از اصل ۴۴ قانون اساسی و فعالیتهای مشمول صدر این اصل بر مبنای ابلاغیه مصوب مقام رهبری، در لایحه پیشنهادی، راهکار حل این مشکل خواهد بود.

۳-۴-۲- دغدغه و نگرانی خریداران شرکتهای دولتی از کتمان حقایق و وقایع مالی شرکتهای واگذار شده بعضاً موجب کاهش انگیزه خریداران جهت شرکت در مزایده های خرید می گردد. در نظر گرفتن «**بیمه خریداران در قبال ریسک ناشی از کتمان وقایع مالی**» راهکار دیگری است که در جهت حل این مشکل احتمالی، در لایحه پیشنهادی گنجانده شده است.

۳-۴-۳- عدم وجود دستورالعملی جامع و کامل در زمینه اصلاح ساختار شرکتهای قابل واگذاری به گونه ای که جهت انجام این فرآیند ساختار معینی را مشخص کرده و شرکتهای مادر تخصصی را ملزم به رعایت مفاد آن نماید، مشکل دیگری است که موجب وقفه در انجام خصوصی سازی و یا دور شدن آن از هدف می گردد. بنابراین لایحه پیشنهادی با الزام وجود دستورالعمل «**نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاهها توسط شرکتهای مادر تخصصی**» درصدد حل این معضل بر آمده است.

۴-۴- برخورد غیر کارشناسانه با امر خصوصی سازی یکی دیگر از چالش های فراروی خصوصی سازی در چند ساله اخیر بوده است، به گونه ای که این امر را جدای از آن که یک روش اجرای برنامه در

زیربخش یک سیاست اقتصادی است، به صورت یک بازی سیاسی در آورده است به نحوی که بعضاً موجب گردیده نوعی بدبینی نسبت به خصوصی سازی در افکار عمومی به وجود آورد که این خود منجر به شکل گیری یک نیروی مقاوم در جامعه در برابر این فرآیند شده است. البته از نظر این سازمان، قائل نشدن تمایز میان امر کاهش تصدی گری دولت بر مبنای ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که به اختیار دستگاه های اجرایی به واگذاری فعالیت های آنان به بخش خصوصی اختصاص دارد و موضوع فعالیت های سازمان خصوصی سازی که ناظر بر واگذاری مالکیت های دولت است، موجب اصلی این امر بوده است. به نظر می رسد تدوین ساز و کار مناسب توسط نهادهای برنامه ریزی و تقنینی کشور برای تبیین و اجرای دقیق ماده (۸۸) فوق الذکر نه تنها موجب انضباط اجرایی در حوزه مورد نظر می گردد بلکه خصوصی سازی به مفهوم واگذاری سهام و شرکتها را نیز کمتر دچار منفی نگری و آسیب می نماید.

۴-۵- از جمله اساسی ترین چالش هایی که خصوصی سازی در طول چند ساله اخیر با آن مواجه بوده و عامل اصلی بسیاری از انتقادات بر این فرآیند به نظر می رسد، مقوله «تأدیه بدهی های دولت، بانکها، بیمه ها و موسسات اعتباری دولتی از طریق واگذاری سهام» در کنار مبحث خصوصی سازی بوده است، لذا تأدیه بدهی های مذکور از طریق واگذاری سهام یا سایر موارد قابل واگذاری از طریق سازمان خصوصی سازی و با رعایت قوانین جاری و حاکم بر خصوصی سازی در کشور، و مکلف نمودن دستگاه مربوطه به واگذاری بنگاههایی که امکان مدیریت را برای آن دستگاه فراهم آورده اند (با اولویت واگذاری به بخش خصوصی از طریق بورس اوراق بهادار)، ظرف یک بازه زمانی مشخص، راهکار پیشنهادی جهت حل این مشکل می باشد.

۴-۶- یکی دیگر از چالشهای پیش روی خصوصی سازی در حال حاضر انتقادهای وارد بر نحوه تخصیص درآمدهای حاصل از خصوصی سازی می باشد. بنابراین تدوین سازوکاری مناسب که هدف درآمدزایی دولت از فروش شرکت های دولتی را به حداقل رسانده و به اهداف افزایش کارآئی، بهره وری و رقابت نزدیکتر گردد و منجر به صرف درآمدهای حاصل از فروش سهام دولتی در هزینه های عمرانی به جای هزینه های جاری دولت شود راهکار حل این مشکل خواهد بود. در این راستا تبیین سازوکار واگذاری غیر پولی (تعهدی) شرکتهای دولتی و تبدیل آن به مقررات قانونی به عنوان یک راهکار پیش برنده در الگوی کنونی خصوصی سازی کشور پیشنهاد می گردد.