

## بخش اول: اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سیاست‌های کلی حاکم بر آن

### هدف کلی

افزایش توانایی تحلیل مدیران سیاسی در خصوص تاریخچه و متن اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی آن و قوانین مختلف مطابق بند یک اصل (۱۱۰) ابلاغی مقام رهبری در بخش‌های مختلف

### اهداف رفتاری

پس از مطالعه این بخش، فراگیران قادر خواهند بود:

- ۱- تاریخچه اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را شرح دهند.
- ۲- متن اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را بیان کنند.
- ۳- نکات مهم سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مطابق بند اصل (۱۱۰) ابلاغی مقام معظم رهبری را بیان کنند.
- ۴- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی را شرح دهند.
- ۵- سیاست‌های کلی بخش تعاون را به اختصار برشمارند.
- ۶- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بانک‌های دولتی را برشمارند.
- ۷- واگذاری ۸۰ درصدی سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل (۴۴) به بخش‌های مختلف را شرح دهند.
- ۸- الزامات واگذاری را در بخش‌های مختلف اقتصادی را بیان کنند.
- ۹- سیاست‌های کلی واگذاری را نام ببرند.
- ۱۰- مشخصات اصل (۴۴) قانون اساسی را نام ببرند.
- ۱۱- ویژگی اصل (۴۴) قانون اساسی را برشمارند.

### ۱-۱- تاریخچه اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران و متعاقب آن شروع جنگ تحمیلی، تمرکز دولت بر بسیاری از صنایع و فعالیت‌های اقتصادی کشور امری اجتناب‌ناپذیر می‌نمود، به گونه‌ای که در صدر اصل (۴۴) قانون اساسی نیز بسیاری از فعالیت‌های مهم و پایه‌ای شامل بانکداری، تامین نیرو، صنایع مادر و پایه و ...، دولتی و تحت مالکیت دولت منظور شده بود و مالکیت فعالیت‌های مذکور خصوصاً در شرایط حساس دوران جنگ تحمیلی در اختیار کامل دولت قرار گرفت.

روند مورد نظر تا اواخر دهه ۶۰ کماکان ادامه یافت. تا این که پس از خاتمه جنگ، دولت اقدام به تدوین و تصویب برنامه‌های بازسازی اقتصادی، اجتماعی در قالب برنامه‌های اول و دوم توسعه، جهت بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی و حضور فعال‌تر بخش خصوصی در اقتصاد ملی نمود و در ادامه این مسیر طی قانون برنامه سوم توسعه نیز، برنامه خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را تحت عنوان، ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری سهام آن‌ها دنبال نمود و طی برنامه چهارم توسعه نیز، اصول واگذاری را بر اساس همان فرآیند، پیگیری نمود. البته طی این مدت کماکان بانک‌های عظیم اقتصادی، تحت تملک دولت اداره می‌شدند. بدنه اقتصادی دولت در نتیجه این امر بسیار فربه شد، به گونه‌ای که دولت هزینه مالی و مدیریتی هنگفتی را برای اداره این بنگاه‌ها صرف می‌نمود و مستقیماً به امور تصدی‌گری روی آورده و خود تبدیل به انحصارگری بزرگ و البته ناکارآمدی در صحنه اقتصادی کشور شد.

گرچه در طی سال‌های ۱۳۶۸ الی ۱۳۸۴ در برنامه‌های پنجساله اول لغایت سوم توسعه، همواره مواد مهمی برای تسهیل و یا فراهم نمودن زمینه واگذاری، سهام بانک‌های دولتی کوچک و متناسب‌سازی اندازه دولت، حضور بخش‌های غیردولتی در اقتصاد و امکان سرمایه‌گذاری این بخش‌ها در حوزه‌های مختلف اقتصادی مورد تصریح و تصویب قرار می‌گرفت، لیکن به واسطه این بخش غیردولتی در حوزه‌های عمده‌ای از اقتصاد منع شده بود، هیچ گونه تاثیر قابل توجهی در کاهش میزان و ضریب نفوذ و یا حضور دولت در اقتصاد به چشم نمی‌آمد. لذا ارائه تفسیر جدیدی از اصل (۴۴) قانون اساسی و به منظور تحقق موارد ذیل اصل (۴۴)، بنا به دستور مقام معظم رهبری در دستور کار مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار گرفت که در صفحات آتی به آن پرداخته خواهد شد.

(دفتر برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> <http://www.asle44.ir>

### ۱-۲- متن اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی

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

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

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

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

مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند. (سایت ریاست جمهوری)<sup>۱</sup>

### ۱-۳- سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی

محتوای ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص رعایت نکات لازم در سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مطابق بند یک، اصل (۱۱۰):

۱- اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است، لازم است دولت و مجلس محترم در این زمینه با یکدیگر همکاری نمایند.

۲- نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای این سیاست‌ها با اتخاذ تدابیر لازم و همکاری دستگاه‌های مسئول و ارائه گزارش‌های نظارتی هر سال در وقت معین مورد تأکید است.

<sup>۱</sup> <http://former.president.ir>

۳- در مورد «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بانک‌های دولتی» پس از دریافت گزارش‌ها و مستندات و نظریات مشورتی تفصیلی مجمع راجع به رابطه خصوصی‌سازی با هر یک از عوامل ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نقش عوامل مختلف، در ناکارآمدی بعضی از بانک‌های دولتی، آثار انتقال هر یک از فعالیت‌های صدر اصل (۴۴) و بانک‌های مربوط به بخش‌های غیردولتی، میزان آمادگی بخش‌های غیردولتی و ضمانت‌ها و راه‌های اعمال حاکمیت دولت، اتخاذ تصمیم خواهد شد، انشاء... .

### سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

با توجه به ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی و مفاد اصل (۴۳) و به‌منظور:

- \* شتاب بخشیدن به رشد، اقتصاد ملی.
  - \* گسترش مالکیت در سطح عمومی مردم به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی.
  - \* ارتقای کارایی بانک‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری.
  - \* افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی.
  - \* افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاون در اقتصاد ملی.
  - \* کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی.
  - \* افزایش سطح عمومی اشتغال.
  - \* تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها
- مقرر می‌گردد:

### الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی

۱- دولت، حق فعالیت اقتصادی جدید، خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت شامل (تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه ۵ ساله چهارم (سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند.

با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل (۴۴) توسط دولت، بنا به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست.

۲- سرمایه‌گذاری و مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل (۴۴) قانون اساسی به شرح زیر توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است:

۲-۱- صنایع بزرگ، صنایع مادر از جمله (صنایع بزرگ پایین دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به استثنای نفت و گاز).

۲-۲- فعالیت بازرگانی خارجی در چارچوب سیاست‌های تجاری و ارزی کشور.

۲-۳- بانکداری توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های سهامی عام مشروط به تعیین سقف سهام هر یک از سهامداران با تصویب قانون.

۲-۴- بیمه

۲-۵- تأمین نیرو شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات.

۲-۶- کلیه امور پست و مخابرات به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی.

۲-۷- راه و راه‌آهن.

۲-۸- هواپیمایی (حمل و نقل هوایی) و کشتیرانی (حمل و نقل دریایی).

سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل (۴۴)، با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، طبق قانون تعیین می‌شود.

#### ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی

۱- افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه ۵ ساله پنجم.

۲- اقدام مؤثر 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، ارایه تسهیلات اعتباری حمایتی به‌وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی.

۴- رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها، در تمام عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه.

۵- تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور.

۶- حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش.

۷- اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاستگذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها.

۸- توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم به‌منظور افزایش کارآمدی و توانمندسازی تعاونی‌ها.

۹- انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به‌نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام با محدودیت مالکیت هر یک از سهامداران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، فراهم شود.

۱۰- حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا.

۱۱- تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به‌منظور فقرزدایی.

### ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی

با توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور،

\* تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری و هدایت و نظارت.

\* توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن، جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی.

\* آماده سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با، قواعد تجارت جهانی در یک فرآیند تدریجی و هدفمند.

\* توسعه سرمایه انسانی دانش پایه و متخصص.

\* توسعه و ارتقاء استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی.

\* جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی.

و بنا بر پیشنهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، بند (ج) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مطابق بند (۱) اصل (۱۱۰) ابلاغ می‌گردد.

واگذاری ۸۰٪ از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل (۴۴) به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی به شرح ذیل مجاز است:

۱- بنگاه‌های دولتی که در زمینه معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پائین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند، به استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز.

۲- بانک‌های دولتی به استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه صادرات.

۳- شرکت‌های بیمه دولتی به استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران.

۴- شرکت‌های هواپیمایی و کشتیرانی به استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی.

۵- بنگاه‌های تأمین نیرو به استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق.

۶- بنگاه‌های پستی و مخابراتی به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی.

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

## الزامات واگذاری

الف) قیمت‌گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام می‌شود.

ب) فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب جهت ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت پذیرد.

ج) جهت تضمین بازدهی مناسب سهام شرکت‌های مشمول واگذاری اصلاحات لازم در خصوص بازار، قیمت‌گذاری محصولات و مدیریت مناسب براساس قانون تجارت انجام گردد.

د) واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه جانبه صورت گیرد.

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

ف) فروش اقساطی حداکثر ۵ درصد از سهام شرکت‌های مشمول بند (ج) به مدیران و کارکنان شرکت‌های فوق مجاز است.

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

ی) تخصیص درصدی از منابع واگذاری، جهت حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.

#### 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 اطلاع‌رسانی، 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 حاصله 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 درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی.

۲-۳- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کم‌تر توسعه یافته.

۲-۴- 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 توسعه یافته.

۲-۵- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی، تا سقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کم‌تر توسعه یافته.

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

## ه) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار

۱- تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت پس از ورود بخش‌های غیردولتی از طریق سیاست‌گذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت، به ویژه در مورد اعمال موازین شرعی و قانونی در بانک‌های غیردولتی.

۲- جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی.

۳- جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات. (سایت مجمع تشخیص مصلحت نظام)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> <http://www.maslehat.ir>

## ۱-۴- قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴)

"قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی"، (که یکی از منابع قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است و در ۱۰ فصل مشتمل بر ۹۲ ماده و ۹۰ تبصره)، در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۸ مجلس شورای اسلامی تصویب و پس از تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام، در تاریخ ۱۳۸۷/۴/۳۱ به دولت ابلاغ شد.

برخی مفاد اجرایی این قانون در زمینه واگذاری‌ها و خصوصی سازی فعالیت‌های اقتصادی دولتی و توسعه بخش خصوصی و بخش عمومی غیردولتی عبارتند از:

- تسهیل و تسریع در امر سرمایه گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی (ماده ۷)

- ایجاد امتیازهای یکسان برای بنگاه‌ها و فعالیت‌های دولتی و غیردولتی (ماده ۸)

- توسعه و افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد و اقدام به توانمندسازی تعاونی‌ها (ماده ۹)

- شفاف سازی فرایند واگذاری و خصوصی سازی و اصلاح شیوه‌های اجرای آن و استفاده از روش‌های مختلف واگذاری و توانمندسازی بخش خصوصی برای حضور در فرایند خصوصی سازی با ارائه تسهیلات (فصل پنجم قانون)

- گسترش مالکیت عمومی، برای دستیابی به عدالت اجتماعی از طریق واگذاری سهام عدالت (فصل ششم قانون)

- تامین شرایط حضور و مشارکت و مسئولیت پذیری بخش‌های غیردولتی در نهادهای اجرایی و تصمیم گیر کشور از جمله کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، اتاق‌های بازرگانی، صنایع و معادن کشور، کمیسیون‌ها و ستادهای تصمیم گیری و شوراها در دولت و ... (فصول هفتم و هشتم، شامل هیئت عالی واگذاری و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) است).

- ایجاد شرایط لازم، برای تسهیل رقابت و منع انحصار در فعالیت‌های اقتصادی قابل واگذاری به بخش خصوصی و عمومی غیردولتی از طریق شورای رقابت (فصل نهم قانون)

- فراهم سازی و ایجاد بستر لازم برای استفاده بخش خصوصی از تسهیلات عمومی دولتی. (فصلنامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> فصلنامه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال پانزدهم، شماره شصتم، پاییز و زمستان ۱۳۸۷، ص ۶

## ۱-۴-۱- مشخصات قانون اصل (۴۴)

قانون مشتمل بر ۹۲ ماده و ۹۰ تبصره است که در ده فصل به شرح زیر ابلاغ شده است:

الف) قلمرو فعالیت‌های هر یک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی

ب) سیاست‌های توسعه بخش تعاون

پ) ساماندهی شرکت‌های دولتی

ت) فرآیند واگذاری بنگاه‌های دولتی

ث) توزیع سهام عدالت

ج) هیات واگذاری و وظایف آن

چ) شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و وظایف آن

ح) تسهیل رقابت و منع انحصار

خ) مواد متفرقه

## ۱-۴-۲- ویژگی‌های قانون

الف) این قانون در برگیرنده تمامی فعالیت‌های اقتصادی در بخش‌های اقتصادی کشور است.

ب) کلیه قوای کشور، مخاطب این قانون هستند و در اجرایی شدن آن سهم دارند.

پ) آن بخش از فعالیت‌های دولت، که همچنان در انحصار دولت باقی می‌ماند باید مورد باز تعریف قرار گیرد.

ت) در کلیه امور انتفاعی، واگذاری مالکیت‌ها، به همراه واگذاری فعالیت‌ها الزامی است.

ث) قانون، ناظر بر کلیه مفاد سیاست‌های ابلاغی است - نه فراتر و نه فروتر از آن.

ج) این قانون، در راستای سایر قوانین پایه‌ای کشور وضع شده است و در چارچوب سیاست‌های ابلاغی اصل

(۴۴) تدوین شده است.

چ) فعالیت‌های حوزه سلامت، آموزش، تحقیقات و فرهنگ، مشمول این قانون نیست و توسعه و واگذاری در

این بخش‌ها بر اساس لایحه جدید خواهد بود.

- ح) نهادهای اجرایی، نظارتی و حاکمیتی جدیدی برای سیاست‌گذاری و تصدی‌گری تعریف شده‌اند.
- خ) نقش دولت، بخش تعاونی، بخش خصوصی و بخش عمومی غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی نسبت به هم شفاف گردیده و قلمرو و دامنه مجاز فعالیت هریک تعیین شده است.
- د) حوزه‌های مهم و بخش‌های اساسی اقتصاد، شامل مصادیق صدر اصل (۴۴) امکان واگذاری دارند و با اجرای این قانون وظایف تصدی‌گری دولت کاهش می‌یابد و دولت از طریق واگذاری سهام شرکت‌های صدر اصل (۴۴) به بخش‌های غیردولتی سهم خود را از ۸۰ درصد به ۲۰ درصد کاهش می‌دهد.
- ذ) مفهوم رقابت و انحصار و مقررات کلی ناظر بر آن‌ها تبیین شده است.
- ر) رویکردهای حمایتی و تشویقی دولت مانند توسعه بخش تعاون و اجرای سهام عدالت، تعیین شده است.
- ز) با ایجاد شورای عالی اصل (۴۴) و تبیین وظیفه گزارش‌دهی، بر اساس بند به بند مواد قانون، ابعاد نظارتی قانون به طور کامل مورد توجه قرار گرفته است.
- س) عدم اقدام در خصوص، هریک از احکام و مواد مندرج در قانون ارجاع، به هیات‌های تخلفات اداری را به دنبال دارد و لذا تمامی احکام دارای ضمانت اجرایی لازم می‌باشد.
- ش) به عنوان یک قانون مادر، احکام و تکالیف، لازم برای مراجع ذیربط به منظور تدوین قوانین مکمل این قانون تدبیر شده است.<sup>۱</sup>
- ع) نمایندگان بخش‌های خصوصی و تعاونی رسماً در نهادهای سیاست‌گذاری کشور وارد شده‌اند.
- غ) هیچ امتیاز خاصی برای بخش دولتی نسبت به سایر بخش‌ها وضع نگردیده است.
- ک) کلیه امتیازات و حقوق خاص دولتی نیز لغو گردیده و یا دولت مکلف به تعمیم آن‌ها به سایر بخش‌ها شده است. (سایت دفتر برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی)<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> لایحه بهبود کسب و کار - لوایح حذف مقررات زائد در هر بخش

<sup>۲</sup> <http://asle44.mefa.ir>

## بخش دوم: تحلیل بخش‌های مختلف اقتصادی و ارتباط آن با اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

### هدف کلی

افزایش توانایی تحلیل مدیران سیاسی در خصوص توانمندسازی بخش خصوصی در اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، عملکرد شرکت تعاونی در برنامه سوم و چهارم سند چشم‌انداز، الزامات اجرای موفق سیاست‌های کلی توسعه بخش تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، توانمندسازی بخش غیردولتی در برنامه پنجم توسعه

### اهداف رفتاری

پس از مطالعه این بخش، فراگیران قادر خواهند بود:

- ۱- توانمندسازی بخش خصوصی در قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) را توضیح دهند.
- ۲- کلیات و ساختار شرکت تعاونی را شرح دهند.
- ۳- عملکرد شرکت تعاونی را در برنامه سوم و چهارم سند چشم‌انداز توضیح دهند.
- ۴- اقدامات مهم و اساسی به تفکیک مسئولیت هر یک از دستگاه‌ها نام برده و توضیح دهند.
- ۵- الزامات اجرای موفق سیاست‌های کلی توسعه بخش تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری را بیان نمایند.
- ۶- نقاط قوت و ضعف در توسعه بخش تعاونی را برشمارند.
- ۷- محدودیت‌ها و تنگناهای بخش تعاونی را برشمارند.
- ۸- توانمندسازی بخش غیردولتی را در برنامه پنجم توسعه بیان کنند.

۲-۱- توانمندسازی بخش خصوصی در قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی  
 رویکرد کوچک‌سازی بدنه دولت و بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی، از طریق افزایش نقش نیروهای بازار و محول کردن فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی با انتقال مدیریت و یا مالکیت دارایی‌ها به این بخش، مفهوم خصوصی‌سازی را تشکیل می‌دهد.

برای خصوصی‌سازی راه‌های مختلفی را برشمرده‌اند: خصوصی‌سازی همراه با واگذاری مالکیت، خصوصی‌سازی بدون واگذاری مالکیت: از طریق قرارداد مدیریتی خدماتی و یا قرارداد اجاره، توزیع کوپنی سهام، به صورت واگذاری شرکت‌های دولتی که در ایران سهام عدالت نام گذاری شده است. آنچه که مسلم است خصوصی‌سازی و کوچک کردن دولت یک مقوله محتوایی است نه شکلی و ظاهری. به همین دلیل رهاسازی نیست. به عبارت دیگر باید عوامل اقتصادی به صورت خودجوش در اقتصاد و در سایر قلمروهای سیاسی فرهنگی و اجتماعی حضور داشته و در عین حال، مجال هرگونه اعمال قدرت انحصاری از آنها سلب شده باشد.

در شرایط نامناسب اقتصادی خصوصاً در وضعیت‌های بی‌ثبات و حاکمیت نیروهای ضدبازار و وجود ساختارهای ضدرقابتی در اقتصاد، هم حاکمیت دولت بر اقتصاد ناکارآمد است و هم حاکمیت بخش خصوصی. خصوصی‌سازی نه فرایندی ساده است و نه به یک صورت متحدالشکل اجرا می‌شود. چگونگی شروع آن متفاوت است و کشورها اهداف مختلفی را از اجرای آن دنبال می‌کنند و با طیف گسترده‌ای از مشکلات و موانع مواجه‌اند و برای نیل به اهداف مورد نظر خود به راهبردها و طرح‌های متفاوت نیازمند هستند. هیچ رویکرد جهانی قابل استفاده‌ای برای اجرای برنامه خصوصی‌سازی وجود ندارد و تلاش برای ایجاد یک رویکرد فراگیر و مناسب، کاری بیهوده و زیان‌آور است.

باید در نظر داشت از نظر رشد، شرکت‌های خصوصی در صنایع رقابتی بسیار کارآتر از شرکت‌های دولتی عمل می‌کنند. بسیاری از متغیرهای سیاست‌گذاری مانند: انضباط مالی، قیمت‌ها و آزادسازی تجاری، حذف مقررات زاید، خصوصی‌سازی و شفاف‌سازی حقوق مالکیت برای تعیین میزان رشد، اهمیت دارند. توجه به هر یک از این موارد به طور جداگانه، ممکن است تأثیر محدودی بر میزان رشد داشته باشد ولی در مجموع، ارتباط محکمی با توسعه سریع دارند.

بررسی آثار و تبعات خصوصی‌سازی در گزارش بانک جهانی در کشورهای مختلف نشان داده که اجرای طرح‌های خصوصی‌سازی به بهبود عملکرد مالی و عملیاتی شرکت‌های خصوصی منجر گردیده و در سطح کلان، باعث افزایش رفاه عمومی شده است.

به دنبال طرح موضوع خصوصی‌سازی در قوانین برنامه‌های اخیر، موضوع در قوانین یاد شده و همچنین سند چشم‌انداز نظام، اصلاح ساختار مدیریت و همچنین ساماندهی اقتصاد به منظور توانمندسازی بخش خصوصی نیز مورد توجه بوده است.

تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله کشور، با حضور و مشارکت فراگیر تمام بخش‌های اقتصادی اعم از دولتی، خصوصی و تعاونی امکان‌پذیر است. این مهم در سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز به خوبی دیده شده است، از آنجا که اقتصاد کشور ما به شدت دولتی بوده و طی چند دهه اخیر نیز به دلایل مختلف، اقتصاد ایران تحت تاثیر تفکرات و سیاست‌های مبتنی بر دولت محوری، دولتی‌تر و انحصاری‌تر شده است، ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) از سوی مقام معظم رهبری به منزله "انقلاب اقتصادی" جهت رفع این معضل اعلام شده است و می‌تواند اقتصاد ما را، در وضعیت مناسب‌تری قرار دهد و به سمت مدیریت اقتصاد خصوصی، سوق دهد. که با تدوین مناسب روش‌های اجرایی سیاست‌های کلی اصل (۴۴) این امر امکان‌پذیر و محقق خواهد شد. برای اجرای موفق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) لازم است در ساختار اقتصادی کشور تغییر بوجود آید و اقتصاد کشور از دولتی بودن به سمت اقتصاد خصوصی حرکت نماید. این مهم بدون بهبود فضای کسب و کار به عنوان پیش‌نیاز، میسر نمی‌شود. همچنین در این راستا باید توانایی بخش خصوصی در پذیرش این سهم ارتقاء داده شود و این بخش توانمند شود. در حال حاضر ۲۰ درصد از فعالیت‌های اقتصاد کشور توسط بخش خصوصی انجام می‌شود که در آینده باید این سهم به ۸۰ درصد ارتقاء یابد.

### در این راستا ضروری است اقدامات زیر از سوی نهادهای تصمیم‌گیری صورت گیرد:

- ۱- نقش و جایگاه دولت، از مالکیت به حاکمیت و از تصدی‌گری به برنامه‌ریزی و نظارت تغییر یابد.
- ۲- دولت، باید در جایگاه کارشناس و مشاور بخش خصوصی و ناظری بی‌طرف قرار گیرد و با ارائه اطلاعات لازم کمک کند تا بخش خصوصی در شرایطی آسوده و بدون مانع به فعالیت پردازد.

۳- دولت، باید حضور بخش خصوصی در اقتصاد را، با نهادسازی تسهیل کند، مدل اجرای کار را طراحی، یا به آموزش بخش خصوصی با قاعده‌های بین‌المللی پردازد. حرکت به سمت اقتصاد مختلط و همگرا که ترکیبی از اقتصاد ایران و جهان باشد را ممکن سازد تا بتواند بهره‌وری را بالا ببرد و با ایجاد تعامل مثبت و سازنده بین بخش دولتی و خصوصی گفتمان و ادبیاتی را شکل دهد که موجب تعامل سازنده شود.

۴- دولت با تزریق منابع مالی از جمله ارائه تسهیلات و امکانات مالی، فروش اقساطی سهام شرکت‌ها و آزادسازی قیمت‌ها به بخش‌های خصوصی، موجب تحرک شود.

۵- بخش خصوصی از حمایت‌های لازم برخوردار شود، و مدیریت رشد را بر عهده بگیرد و از رقابت‌های نابرابر در امان باشد.

۶- اطلاعات مربوط به مسائل کلان اقتصادی کشور نباید فقط در دواير دولتی بماند و بخش خصوصی با شفافیت اطلاعات باید در جریان همه فرایندهای اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی قرار گیرد.

۷- با اصلاح مقررات فعلی، فضای کسب و کار کشور بهبود یابد.

۸- با تشکیل، شرکت‌هایی هم وزن، هم شکل و هم کلاس با واحدهای مشابه، در سطح منطقه و جهان، در هر بخش از اقتصاد کشور، امکان جذب منابع مالی و سرمایه‌های خارجی، بازاریابی، صادرات و شکل‌گیری جهش فراهم شود،

قابل توجه است در جای جای احکام قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، بر پی‌گیری توأمان، حضور بخش خصوصی، در فعالیت‌های اقتصادی و بهبود نظارت و هدایت، حوزه حاکمیت دولت تکیه می‌شود که در این راستا به برخی از این موارد اشاره می‌شود:

۱- موضوعات اشاره شده در بندهای ۱ و ۲ و ۳ ماده (۲۸) قانون اصل (۴۴) قانون اساسی، مبنی بر فراهم نمودن سالانه حداقل ده میلیارد دلار خط اعتباری، برای تامین مالی سرمایه‌گذاری‌های بخش‌های غیردولتی از خارج از کشور.

اتخاذ سیاست‌هایی، برای اختصاص ۴۰ درصد از مانده حساب ذخیره ارزی. سال قبل به بخش غیردولتی، از طریق هیات امناء حساب ذخیره ارزی، توسط بانک مرکزی و بانک‌های عامل و منظور نمودن بخشی از ارز حساب ذخیره ارزی و یا ارز بانک مرکزی، به عنوان سپرده در بانک‌های عامل برای باز کردن خط اعتباری ارزی توسط بانک‌های عامل و بانک‌های خارجی.



۲- اختصاص فصل وسیعی (نیمی از قانون)، به موضوعات تسهیل رقابت و منع انحصار و مواد متعددی برای توانمندسازی و حمایت بخش تعاونی، که هم اکنون با تشکیل شورای رقابت و پس از آن مرکز ملی رقابت شاهد کم شدن موانع موجود بر سر راه رقابتی شدن اقتصاد هستیم. که در این خصوص لایحه‌ی "ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار" در ماده (۹۱) قانون که باید، توسط اتاق‌های بازرگانی و تعاون انجام شود و در آن به موضوعات رفع موانع فرهنگی، قانونی، اجرایی و سایر موانع پیش روی رقابت خواهد پرداخت.

۳- ماده (۷) قانون، به تسهیل و تسریع سرمایه‌گذاری اشاره دارد که در آن دستگاه‌های اجرایی مکلفند، درخواست سرمایه‌گذاران و صدور مجوز فعالیت یا پروانه کاری را ده روزه پاسخ دهند و ظرف حداکثر یک ماه هم مشروط به وجود شرایط لازم مجوزهای سرمایه‌گذاری متقاضیان را صادر کنند. برای نظارت اجرای این موضوع هم، ستادهای سرمایه‌گذاری استانی ایجاد شده‌اند.

در تبصره ۳ ماده (۷) اصل (۴۴) قانون اساسی، انتشار کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری<sup>۲</sup> حاوی فرآیند، مدت زمان، هزینه و کلیه اقدامات لازم توسط متقاضی مجوز و فعالان حوزه‌های مختلف اقتصادی را مد نظر قرار داده که هم اکنون این کتاب قابل بهره‌برداری است. این تسهیلات و مجموعه این شفاف‌سازی‌ها کمک به انگیزش و روی آوردن بخش غیردولتی در فعالیتهای مولد اقتصادی می‌کند.

همین طور در تبصره ۴ این ماده به تشکیل هیات نظارت بر مقررات‌زدایی اشاره شده است، که رئیس‌جمهور موظف است هیاتی را مامور نظارت بر مقررات‌زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه فعالیت‌های اقتصادی نماید. اعضای این هیات به عنوان منتخبین از سوی رئیس‌جمهور، وظیفه رسیدگی و نظارت بر حذف قوانین و مقررات زاید و غیرضرور در امر صدور مجوزها و پروانه‌های فعالیت‌های اقتصادی در کشور و در صورت نیاز استفاده از اختیارات قانونی خود جهت ارائه لوایح و پیشنهادات به مجلس شورای اسلامی و هیات وزیران یا سایر مراجع قانونگذاری برای لغو یا اصلاح این قوانین و مقررات را دارند.

<sup>۱</sup> وزارت امور اقتصاد و دارایی موظف است ظرف ۶ ماه از تصویب این قانون با همکاری کلیه مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره‌برداری یا نظایر آن کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در کلیه فعالیت‌های اقتصادی را منتشر و هر ۶ ماه یکبار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیرضروری آن را مورد تجدید نظر قرار دهد. این کتاب راهنما تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه‌گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطا مجوز و پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن مطالبه کند.

<sup>۲</sup> <http://www.mefa.ir/ketab-fa>

۴- لغو یا تعمیم امتیازات بخش دولتی به دیگر بخش‌ها و حمایت مالی و توانمندسازی تعاونی‌های و بسیاری دیگر از احکام قانون ناظر بر ایجاد زمینه بیشتر حضور بخش غیردولتی در اقتصاد است که در ماده (۸) قانون به آن اشاره شده است.

۵- ماده (۱۵) قانون به تاسیس انجمن‌های صنفی - حرفه‌ای به صورت سازمان‌های مردم نهاد اشاره شده است.

۶- اتاق‌های بازرگانی و تعاون می‌بایستی واحد پایش و پی‌گیری اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را تاسیس نموده و گزارشات منظم به شورای عالی اجرای این اصل ارایه کنند. و این فرصتی است که در اختیار بخش خصوصی قرار دارد، و با استفاده از آن می‌تواند به نقد بخش دولتی بپردازد. که این مهم در ماده (۹۱) قانون دیده شده است.

۷- بر اساس ماده (۳۲) قانون مزبور، امکان شکایت فعالان اقتصادی از موارد نقض قانون مورد بحث در شعبی ویژه در قوه قضاییه فراهم شده، که هم‌اکنون این شعب توسط قوه مزبور تعیین شده و آمادگی رسیدگی به ادعاهای مطروحه را دارند. (گزارشی از دفتر برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی - زهره اشرفی)<sup>۱</sup>

## ۲-۲- بخش تعاونی و ساختار موجود آن

وقوع انقلاب اسلامی باور عمومی را نسبت به تعاون تغییر داد. نیروهای انقلابی، خود انقلاب را مظهري از تعاون یافتند از همکاری جمعی برای توزیع عادلانه کالا در اعتصاب‌های متمادی دوران انقلاب به شوق آمدند و آن را الهام‌بخش تلاش‌های آینده قرار دادند.

امواج نور امیدی که بدین سان ساطع گشته بود در اندیشه دولتمردان، در قلم قانون‌گذاری و در سطور قانون اساسی جدید تبلور یافت و این بار تعاون را نه تنها به عنوان وسیله‌ای برای رفع نیاز مشترک، که راهی برای توسعه اقتصادی، معیار برتری جهت ایجاد اشتغال و بخش عمده‌ای از بخش‌های تشکیل‌دهنده نظام اقتصادی جمهوری نوین، به جامعه اسلامی عرضه داشت و جویندگان امیدهای نو را به وجد آورد.

راه یافتن تعاون به قانون اساسی، این شیوه پسندیده که سابقاً روشی اقتصادی تلقی می‌شد را از اعتباری مذهبی نیز بهره‌مند ساخت و عزم راسخ جمهوری اسلامی ایران به تحقق عدالت اقتصادی با توسل به همه روش‌های شناخته

<sup>1</sup> <http://asl44.mefa.ir>

شده را آشکار نمود و بابتی جدید را فراهم مشتاقان قسط گشود. در صدر جهات و دلایلی که تعاون را به‌عنوان بخش مسلط اقتصاد کشور مطرح می‌سازد باید به اصول (۴۳) و (۴۴) قانون اساسی اشاره نمود.

در اصل (۴۳) جهت دستیابی به اهدافی از جمله تامین استقلال اقتصادی جامعه، ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، ضوابطی برای اقتصاد جمهوری اسلامی ایران تعیین گردیده است. تامین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قراردادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند در شکل تعاونی از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به‌صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق در آورد.<sup>۱</sup>

در اصل (۴۴) قانون اساسی به روشنی تصریح شده است که نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی صحیح و منظم استوار است در همین اصل، محدود شدن فعالیت‌های بخش دولتی در چارچوب معین و همچنین مکمل فعالیت‌های دولتی و تعاونی قرار گرفتن بخش خصوصی، وسعت قلمرو بخش تعاونی را به خوبی نشان می‌دهد. شروط تعیین شده برای حمایت قانون از مالکیت بخش‌های سه گانه به‌شرح زیر، خود از نقاط قوت بخش تعاونی و به‌منزله تأکیدی بر ضرورت گسترش آن به شمار می‌رود. (همان مأخذ)

الف) با اصول دیگر فصل اقتصاد در قانون اساسی مطابق باشد.

ب) از محدوده قوانین اسلام خارج نشود.

ج) موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد.

د) مایه زیان جامعه نشود.

ساختار شرکت‌های تعاونی بر ارزش‌هایی چون خودیاری، دموکراسی، برابری، عدالت و همبستگی بنا شده است. اعضای تعاونی به ارزش‌های اخلاقی نظیر صداقت، آزاداندیشی، مسئولیت‌پذیری و احترام رأی پای‌بند می‌باشند.

علیرغم تأکید قانون اساسی جمهوری اسلامی، بخش تعاونی در ایران، یکپارچه نیست، بعضی از تعاونی‌ها از قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۷۰ و اصلاحات بعدی آن پیروی می‌کنند و تحت

<sup>۱</sup> <http://www.majilis.ir>

نظارت وزارت تعاون می‌باشند. بعضی دیگر از تعاونی‌ها از قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰ و اصلاحات بعدی آن پیروی می‌کنند و تحت نظارت وزارت جهاد کشاورزی می‌باشند (تعاونی‌های روستایی و تعاونی‌های تولید کشاورزی). بعضی از تعاونی‌ها نیز تحت نظارت وزارت جهاد کشاورزی اند لکن جایگاه تبعیت قانونی آن‌ها مبهم است (تعاونی‌های فرش دستباف روستایی و تعاونی‌های عشایری). متأسفانه هیچ ارتباطی بین تعاونی‌های تحت پوشش وزارت تعاون و تعاونی‌های تحت پوشش وزارت جهاد کشاورزی وجود ندارد

## ۲-۲-۱- عملکرد موجود تعاونی‌ها

طی سال‌های برنامه سوم توسعه عملکرد تعاونی‌های تحت پوشش وزارت تعاون بشرح زیر بوده است: جمعاً ۴۲ هزار تعاونی و ۲/۹ میلیون عضو به تعاونی‌ها اضافه شده و تعداد تعاونی‌ها به بیش از ۹۸ هزار و تعداد اعضای آن‌ها به بیش از ۱۴/۵ میلیون بالغ گردیده است. جمعاً حدود ۳۰۰ هزار فرصت شغلی جدید از طریق تشکل‌های تعاونی ایجاد شده است. تعداد بیش از ۱۸۰ هزار واحد مسکونی از طریق تعاونی‌های مسکن در اختیار اعضای آن‌ها قرار گرفته است و در پایان برنامه، حدود ۳۰۰ هزار واحد مسکونی نیز در دست احداث بوده است. حدود ۳ میلیارد دلار صادرات غیر نفتی نیز از طریق تعاونی‌ها صورت گرفته است. (سایت وزارت تعاون)<sup>۱</sup>

## ۲-۲-۲- وضعیت بخش تعاون در سند چشم انداز

براساس این سند، جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، کشوری توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه با هویت اسلامی و انقلابی و الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و موثر در روابط بین‌الملل، جامعه ایرانی در این افق به گونه‌ای مشخص شده است که فعال، مسئولیت‌پذیر، دارای انضباط و روحیه تعاون باشد، علاوه بر این **عدالت اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد** از ویژگی‌های دیگر مرتبط با بخش تعاون است که در سند چشم‌انداز مورد توجه قرار گرفته است.

<sup>۱</sup> <http://www.icm.gov.ir/aboutus-history-fa.html>

## ۲-۲-۳- نقش و جایگاه بخش تعاونی در تحقق مضامین ۱۲ گانه برنامه چهارم توسعه

در بسترسازی برای رشد سریع اقتصادی، تعاونی‌ها از طریق تجمیع سرمایه‌های کوچک مردم و سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مختلف از جمله در تولید محصولات اساسی و استراتژیک، تولید محصولات پروتئینی، تولیدات صادرات‌گرا، صنایع تکمیلی و تبدیلی بخش کشاورزی، نوسازی و توسعه باغات، صنایع مبتنی بر منابع، صنایع کوچک و متوسط، بانکداری و بیمه و همچنین از طریق تعامل فعال با بخش‌های دولتی و خصوصی، جلب مشارکت خارجی، سازماندهی گروه‌های مردمی و حضور فعال آن‌ها در روند خصوصی‌سازی و نیز از طریق افزایش بهره‌وری در فعالیت‌های خود می‌توانند تأثیرگذار باشند. به این ترتیب سهم تعاونی‌ها در اقتصاد نیز افزایش می‌یابد.

### نقش تعاونی‌ها در تعامل فعال با اقتصاد جهانی:

الف) سازماندهی تولیدکنندگان و تقویت توان رقابتی محصولات صادراتی کشور

ب) گسترش فعالیت تعاونی‌های صادراتی و تعاونی‌های مرزنشین

ج) ایجاد و توسعه تجارت الکترونیکی و سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های گردشگری مؤثر خواهند بود.

### نقش تعاونی‌ها در رقابت‌پذیری اقتصاد:

الف) ارتقاء رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی کوچک و متوسط

ب) سازماندهی عمودی، افقی و خوشه‌ای بنگاه‌های اقتصادی

ج) ادغام و یکپارچه‌سازی در بخش تعاونی

د) شکل‌گیری شرکت‌های تعاونی با مقیاس بزرگ جهانی از طریق جلب مشارکت بخش‌های دولتی، خصوصی

و خارجی

م) گسترش خدمات پیشرفته درون بخش تعاونی

### نقش تعاونی‌ها در توسعه مبتنی بر دانایی:

الف) ایجاد و گسترش پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری با مشارکت تشکلهای تعاونی

ب) ترویج و گسترش تعاونی در بخش‌های آموزش متوسطه، آموزش عالی و آموزش فنی و حرفه‌ای

ج) گسترش تعاونی‌های تحقیقاتی، مشاوره و خدمات نرم افزاری

د) توسعه مهارت‌ها، آموزش‌ها و فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات

**نقش تعاونی‌ها در حفظ محیط زیست:**

الف) سازماندهی جنگل‌نشینان و توسعه زراعت چوب

**نقش تعاونی‌ها در ارتقاء سلامت و بهبود کیفیت زندگی:**

الف) عضویت فراگیر عامه مردم

ب) تامین سلامت جامعه با کاهش قیمت‌ها در بخش بهداشت و درمان

**نقش تعاونی‌ها در ارتقاء عدالت اجتماعی:**

الف) گسترش عضویت

ب) برقراری فرصت‌های اقتصادی مساوی

ج) تسهیل دسترسی همگان به منابع و امکانات

د) توانمندسازی جوانان، زنان، فارغ‌التحصیلان دانشگاهی برای اشتغال

م) ایجاد بنگاه‌های اقتصادی مقتدر

و) حفظ و بهبود اشتغال موجود

ه) گسترش مالکیت و حضور عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی

و) واگذاری ترجیحی سهام بنگاه‌های اقتصادی بخش دولتی

**نقش تعاونی در توسعه فرهنگی کشور:**

از طریق ترویج فرهنگ و گسترش تعاونی در عرصه فرهنگی به

الف) نوسازی دولت و ارتقاء اثر بخشی حاکمیت، با گسترش تعاونی‌ها

ب) انتقال بخشی از تصدی‌های اقتصادی و اجتماعی دولت به بخش تعاونی از یک طرف

ج) اصلاح نقش وزارت تعاون در مجموعه حاکمیتی

**۲-۲-۴- وضعیت بخش تعاونی در سیاست‌های کلی و قانون برنامه چهارم توسعه**

دو بند از سیاست‌های کلی برنامه چهارم به بخش تعاونی تأکید دارد:

بند ۴۷:

توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی به عنوان محرک اصلی رشد اقتصادی و کاهش تصدی دولت همراه با حضور کارآمد آن در قلمرو امور حاکمیتی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که ابلاغ خواهد شد.

بند ۴۸:

ارتقاء ظرفیت و توانمندی‌های بخش تعاونی از طریق تسهیل فرایند دستیابی به منابع، اطلاعات، فناوری، ارتباطات و توسعه پیوندهای فنی، اقتصادی و مالی آن

اگر چه در مواد مختلفی از قانون برنامه چهارم به بخش تعاونی اشاره شده لکن در ماده ۱۰۲ بطور مستقل به آن پرداخته شده است:

ماده (۱۰۲) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور:

دولت موظف است برنامه توسعه بخش تعاونی را با رویکرد استفاده مؤثر از قابلیت‌های بخش تعاونی، در استقرار عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمدها، تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری‌ها، از طریق تجمیع سرمایه‌های کوچک، اجرای بند (۲) اصل چهل سوم (۴۳) قانون اساسی، افزایش قدرت رقابتی و توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی متوسط و کوچک، کاهش تصدی‌های دولتی، گسترش مالکیت و توسعه مشارکت عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال ۱۳۸۳ تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید:

۱- توانمندسازی جوانان، زنان، فارغ‌التحصیلان و سایر افراد جویای کار، در راستای برقراری تعاملات اجتماعی لازم جهت شکل‌گیری فعالیت واحدهای تعاونی.

۲- ارتقای بهره‌وری و توسعه و بهبود مدیریت تعاونی‌ها.

۳- ترویج فرهنگ تعاون و اصلاح محیط حقوقی توسعه بخش و ارائه لوایح قانونی مورد نیاز

۴- اولویت دادن به بخش تعاونی، در انتقال فعالیت‌ها و کاهش تصدی‌های بخش دولتی اقتصاد به بخش غیر دولتی.

۵- توسعه حیطه فعالیت بخش تعاونی در چارچوب بند (۴۷) سیاست‌های کلی برنامه چهارم که بعداً ابلاغ خواهد شد.

۶- تسهیل فرآیند دستیابی تعاونی‌ها به منابع، امکانات، فناوری‌های نوین و بازارها و بهبود محیط کسب و کار.

۷- تسهیل ارتباطات و توسعه پیوندهای فنی، اقتصادی و مالی بین انواع تعاونی‌ها. (سایت وزارت تعاون)<sup>۱</sup>

## ۲-۲-۵- نقاط قوت بخش تعاونی در تحقق اهداف سند چشم‌انداز

بخش تعاونی برای تحقق اهداف سند چشم‌انداز و رشد اقتصادی همراه با عدالت اجتماعی دارای نقاط قوت فراوانی است از جمله:

- ۱- «اقتصادی- اجتماعی» بودن اهداف و فعالیت‌های تعاونی‌ها برای تحقق عدالت اجتماعی
- ۲- توان بالقوه سازماندهی اقشار و گروه‌های مختلف مردم؛ بطور هدفمند و در راستای تحقق اهداف مشترک آنها
- ۳- توانایی بالقوه جهت جذب و تجمیع سرمایه‌های کوچک مردمی و هدایت آنها به کارآفرینی و تولید
- ۴- توانایی بخش تعاونی در پیشگیری از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص؛ با توجه به تعادل نسبت سهام اعضا در تعاونی‌ها
- ۵- توانایی تامین شرایط و امکانات مالی، فیزیکی و نرم‌افزاری برای ایجاد و یا تقویت اشتغال جوانان، زنان و سایر اقشار
- ۶- توانایی حذف واسطه‌های غیر ضروری و کاهش سطح قیمت‌ها در فرآیند تولید - توزیع کالا و خدمات مورد مصرف اقشار با درآمد پایین و متوسط
- ۷- توانایی سازماندهی کشاورزان و سایر دست اندرکاران بخش کشاورزی- در هر رشته و منطقه- به منظور یکپارچه‌سازی فعالیت‌ها و ارتقاء رقابت‌پذیری آنها
- ۸- توانایی سازماندهی و تجهیز بنگاه‌های کوچک و متوسط صنعتی و خدماتی در هر رشته به منظور یکپارچه‌سازی فعالیت‌ها، ارتقاء رقابت‌پذیری و توسعه آنها
- ۹- توانایی سازماندهی و تجهیز منابع انسانی، مالی و فیزیکی برای توسعه مناطق کشور
- ۱۰- توانایی تربیت نیروهای کارآمد و مدیران توانمند از طریق مشارکت موثر اعضا در اداره امور تعاونی‌ها
- ۱۱- توانایی ایجاد یکپارچگی اجتماعی و مبارزه بنیادی با فقر و تبعیض و بیکاری از طریق تأمین نیازها

<sup>۱</sup> <http://www.icm.ir/law-fa-16.html>



۱۲- وجود تعداد ۱۹۰۰ شرکت تعاونی اعتبار با بیش از ۴۶۰ هزار عضو در کشور با سرمایه ثبت شده اسمی، بیش از ۴۵۰ میلیارد ریال که در صورت تجدید ارزیابی چندین برابر خواهد شد، یک قابلیت برای ایجاد یک بانک بزرگ تعاونی است.

۱۳- توانایی ایجاد فدراسیون ملی قدرتمند با توجه به وجود قریب به ۵۰۰ اتحادیه تعاونی در کشور با بیش از ۲۵ هزار تعاونی عضو

۱۴- قابلیت ایجاد ساختار نظام‌مند فضای رقابتی برای توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی کوچک و متوسط با توجه به وجود ۶۶۵۰ تعاونی تأمین نیاز بنگاه‌های اقتصادی و مشاغل کوچک و متوسط که فعلاً قریب ۸۰۰ هزار بنگاه را تحت پوشش حمایتی دارد. (سایت وزارت تعاون)<sup>۱</sup>

#### ۲-۲-۶- محدودیت‌ها و تنگنای بخش تعاونی

بخش تعاونی، علیرغم مزیت‌ها و قابلیت‌های فراوان و علیرغم تأکید قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هنوز در جایگاه مورد انتظار ظاهر نشده است. برخی از مشکلات و محدودیت‌های اساسی آن که رفع نگردیده عبارتند از:

الف) توسعه نیافتگی فرهنگ تعاون، در جامعه و عدم شناخت توانمندی‌ها و مزایای بخش تعاونی

ب) کارفرمایی مطلق دولت در اقتصاد

ج) وجود انحصارات پیدا و ناپیدا در بخش‌های دولتی و خصوصی

چ) عدم وجود سرفصل معین برای توسعه بخش تعاونی در برنامه‌های میان مدت و بودجه‌های سنواتی

ح) محدودیت قانونی عرصه فعالیت تعاونی‌ها و منع ورود به بخش خدمات به‌ویژه بانکداری و بیمه

خ) تعدد قوانین حاکم بر انواع تعاونی‌ها و نارسایی آن‌ها؛ که مانع ارتباط قوی بین آن‌ها شده است.

د) یکپارچه و منسجم نبودن تعاونی‌ها در ایران و عدم امکان شکل‌گیری یک اتحادیه ملی قدرتمند

ر) تعدد مراکز سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری برای تعاونی‌ها و محدود بودن امکانات و اختیارات وزارت تعاون

ظ) عدم دسترسی سهل تعاونی‌ها به منابع مالی و فیزیکی، امکانات، اطلاعات و بازارها، کافی نبودن و نارسایی

در سیاست‌های حمایتی دولت در اعطای منابع و امکانات عمومی به تعاونی‌ها

<sup>۱</sup> <http://www.icm.ir/law-fa--17.html>

م) محدودیت‌های قانونی برای جذب سرمایه بیشتر در تعاونی‌ها

ن) پایین بودن سطح مهارت‌ها و مدیریت‌ها در کشور

و) پایین بودن سطح توجه به تحقیق و توسعه در فعالیت‌های اقتصادی کشور

ی) ضعف کشور در تعامل با اقتصاد جهانی (سایت وزارت تعاون)<sup>۱</sup>

## ۲-۳- الزامات اجرای موفق سیاست‌های کلی توسعه بخش تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی

### اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری

۱- سرمایه‌گذاری در بخش تعاونی و افزایش دارائی‌های ثابت این بخش طی دو برنامه چهارم و پنجم می‌بایست حداقل به میزان ۳۰ درصد از کل کشور طی دوره مذکور باشد تا در سال ۱۳۹۴ سهم بخش تعاونی در تولید ناخالص داخلی به ۲۵٪ برسد.

۲- مهمترین قسمت اجرای برنامه مذکور، می‌بایست در قالب برنامه چهارم توسعه محقق شود و این مستلزم اصلاح قانون برنامه چهارم، اصلاح قانون بخش تعاونی و سایر قوانین و مقرراتی است که بنحوی متأثر از سیاست‌های ابلاغی‌اند، ضمن آن که سند ملی توسعه بخش تعاونی در برنامه چهارم نیز می‌بایست تدوین و به تصویب برسد.

۳- افزایش سهم بخش تعاونی مستلزم ۱۳ برابر شدن سالانه حجم فعالیت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های تعاونی‌ها نسبت به برنامه سوم، طی دو برنامه چهارم و پنجم خواهد بود.

۴- امکان اجرای سیاست‌های مذکور و ۱۳ برابر شدن حجم فعالیت‌ها، بدون یک وزارت تعاون مقتدر و دارای اختیارات و امکانات فوق العاده و ویژه، میسر نخواهد بود.

### سایر الزامات:

۵- لزوم اعطای ۳۰ درصد از درآمد حاصل از واگذاری بنگاه‌های دولتی به‌عنوان کمک بلاعوض جهت تأمین سرمایه به تعاونی‌های فراگیر ملی که برای سه دهک اول جامعه ایجاد خواهند شد.

۶- واگذاری حداقل ۷۵ درصد از سهام مورد واگذاری دولتی در قالب تشکل‌های تعاونی

<sup>۱</sup> <http://www.icm.gov.ir/law-fa-18.html>

۷- لزوم اعطای حداقل ۲۰٪ از درآمد حاصل از واگذاری سهام دولتی به صورت تسهیلات و جوه اداره شده برای تقویت انواع تعاونی‌ها

۸- واگذاری حدود ۵۰ درصد از منابع و امکانات سرمایه‌گذاری کشور به تعاونی‌ها لااقل طی ۵ سال برنامه چهارم

۹- فراهم کردن شرایطی که طی سال‌های برنامه‌های چهارم و پنجم، بخش تعاونی بتواند ۴۲ درصد از پس‌انداز خصوصی را جذب سرمایه‌گذاری کند و با دریافت ۶۴ درصد از تسهیلات بانکی سرمایه‌گذاری و نیز با دریافت ۵۰ درصد از درآمد حاصل از واگذاری‌ها جمعاً به نرخ ثابت سال ۱۳۸۱، ۲۱۹۰ هزار میلیارد ریال سرمایه‌گذاری نماید، به این ترتیب می‌توان انتظار داشت در سال ۱۳۹۴، سهم بخش تعاونی در تولید ناخالص داخلی بالغ بر ۲۵٪ شود.

۱۰- جذب ۴۲٪ از منابع خصوصی و ۶۴ درصد از منابع بانکی مستلزم عضویت و مشارکت گسترده مردمی لااقل به میزان ۵۰ درصد جمعیت فعال اقتصادی کشور در تعاونی‌هاست. (سایت وزارت تعاون)<sup>۱</sup>

## ۲-۴- توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی در برنامه پنجم توسعه با تاکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی

با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، فضای جدیدی در حرکت به سمت اقتصاد مردم‌سالار در کشور شکل گرفت که می‌تواند سرآغاز تغییری بزرگ در ساز و کارهای موجود در اقتصاد کشور باشد. در مسیر این حرکت، در ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بر لزوم تصویب قوانین جدید یا اعمال تغییرات در برخی قوانین موجود تاکید شده است. یکی از این قوانین که در همین راستا تدوین و به تصویب رسید، قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی است. این قانون که مهم‌ترین بستر حقوقی و اجرایی لازم به منظور اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را فراهم می‌کند، ابعاد گسترده‌ای از نظام جدید مدیریت اقتصادی کشور را با تاکید بر لزوم نقش دولت از تصدیگری به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت و همچنین ایجاد زمینه مناسب برای توسعه و توانمندسازی بخش‌های غیردولتی ترسیم و تبیین کرده است.

<sup>۱</sup> <http://www.icm.gov.ir/law-fa-25.html>

علی‌ایحال، ظرفیت‌ها و ابعاد نهفته در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که بر رشد و شکوفایی بخش‌های غیردولتی تأثیرات بسزایی دارند در عناوین زیر قابل تقسیم‌بندی هستند:

الف) توانمندسازی و حمایت از توسعه بخش خصوصی

ب) برنامه‌های آموزشی و ترویج و توانمندسازی بخش تعاونی

پ) بهبود فضای کسب و کار و رفع موانع آن

ت) تمهید شناسایی و لغو قوانین و مقررات زائد و غیرضرور برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری

ث) ساز و کارهای تنظیم مقررات فعالیت‌های زیربنایی و خدمات عمومی و برقراری نهادهای مستقل نظارت و تدوین مقررات رقابتی

ج) کنترل انحصارات و حذف قوانین و مقررات انحصاری

چ) برنامه‌های خروج دولت از حوزه‌های تصدی اقتصادی و بنگاه‌داری

ح) تقویت ابعاد حاکمیتی و حضور حمایتی پررنگ دولت در صنایع پرخطر و پیشرفته با تکنولوژی بالا و هزینه‌بر

در حقیقت ابعاد یاد شده، اصول حاکم بر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بوده و در لوای

آنهاست که این قانون، فرصت‌های متعددی را برای بخش‌های غیردولتی معرفی کرده است. (گزارشی

دفتر مطالعات اقتصادی)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> <http://www.majlis.ir>

مدیریت کشور، که بر مبنای تصدی‌گری و رقابت نابرابر دولت در فعالیت‌های اقتصادی انجام می‌شود، کاملاً متفاوت است.

برای نمونه، بنابراین سیاست‌های کلی اصل (۴۴) در بخش ارتباطات، دولت که هم اکنون تصدی بیش از ۸۰ درصد فعالیت شبکه تلفن همراه، صد در صد شبکه تلفن ثابت و بیش از ۹۰ درصد دیتا را بر عهده دارد، علاوه بر منع شدن از گسترش شبکه کنونی، موظف به واگذاری ۸۰ درصد فعالیت‌های خود به بخش‌های غیر است که این فرایند، موجب تغییر ساختار دولت از مدیر و مجری و فعالیت همزمان در صف و ستاد به ساختاری مدیر محور و محدود شدن فعالیت دولت به امور نظارتی و کنترلی می‌شود. طبیعتاً ساختار جدید، ماهیتی کاملاً متفاوت با ساختار کنونی که به خاطر حجم گسترده تصدی‌گری صف محور و دارای تمرکز عملیاتی است، دارد. (مافی و طباطبایی، ۱۳۸۷)<sup>۱</sup>

#### ۴-۲-۳- فرهنگ

در صورتی که اقتصاد ایران را به سازمانی بزرگ شبیه‌سازی کنیم و سطح تحلیل را از سطح شرکت و صنعت به سطح ملی ارتقاء دهیم، باید در بررسی مقولاتی چون فرهنگ، علاوه بر فرهنگ سازمانی، که شامل نگرش، هنجارها و ارزش‌های مشترک اعضای سازمان (دولت) است، فرهنگ جاری در اجتماع را نیز وارد معادلات کرد.

در واقع، با توجه به مرزهای نامشخص این سازمان با محیط خود، سخن گفتن از فرهنگ سازمان، بدون توجه به درآمیختن آن با فرهنگ لایه‌های گوناگون اجتماعی بی‌معناست و به این خاطر در مباحث مربوط به اجرای استراتژی جدید اقتصاد ایران و تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، تمرکز بر ایجاد یک فرهنگ جدید و متناسب با این استراتژی، نیازمند تحول بنیادین در فرهنگ کنونی و تغییر گفتمان و نوع نگرش اجتماعی به مقولات چون کار، ارزش افزوده، رفاه و بهره‌وری است.

<sup>۱</sup> روش‌های اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ص ۲۲۴

برای تحقق تغییر فرهنگ، باید نشانه و علایمی که در چهارچوب مشوق‌ها، مجازات‌ها و الزامات تغییر رفتار است، به سازمان منتقل شود تا با پیامدهای ناشی از این اقدامات، زمینه تغییر رفتار سازمانی و در ادامه آن، تغییر فرهنگ فراهم شود. (مافی و طباطبایی، ۱۳۸۷)<sup>۱</sup>

---

<sup>۱</sup> روش‌های اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ص ۲۲۵

#### ۴-۳- سطوح اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری موارد صدر اصل (۴۴)

محدوده و شیوه اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی، در دو سطح کاملاً متفاوت قابل تصور است. شایان توجه است که بسیاری از سوء برداشت‌ها از مساله اعمال حاکمیت نیز به عدم تفکیک این دو سطح برمی‌گردد. این دو سطح از اعمال حاکمیت دولت را می‌توان به دو مقوله اعمال حاکمیت عام و حاکمیت خاص دسته‌بندی کرد.

در شیوه نخست، دولت با بنگاه‌های خصوصی یا تعاونی مواجه است و تنها می‌تواند از راه‌های سه‌گانه فوق به هدایت، اعمال محدودیت یا نظارت بر بنگاه‌ها بپردازد. در این شکل از حاکمیت، دولت مجاز نمی‌باشد که وارد حوزه تصمیمات مدیریتی بنگاه شود.

در گونه اعمال حاکمیت خاص، حوزه وضع مقررات و نظارت به حد حوزه مدیریتی برای بنگاه‌هایی که طبق قانون متعلق به دولت تلقی می‌شوند، گسترش می‌یابد. در این نوع از اعمال حاکمیت، دولت از اختیارات بیشتری در هدایت بنگاه جهت حصول اهداف برخوردار است.

#### جدول سطوح اعمال حاکمیت دولت

سطوح اعمال حاکمیت	سیاست‌گذاری	نظارت	وضع مقررات
عام	سیاست‌های کلان اقتصادی	نظارت بر اجرای مقررات یا استانداردها	فقط وضع مقررات بخشی
خاص		نظارت و بازرسی کامل و مستمر	مقررات بخشی و بنگاهی

#### ۴-۴- شیوه‌های اعمال حاکمیت دولت

رایج‌ترین شیوه‌های اعمال حاکمیت دولت در حوزه اقتصاد را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

الف) سیاست‌گذاری‌های اقتصادی به ویژه سیاست‌های پولی، بانکی (تغییر در نرخ سود تسهیلات یا تخصیص تسهیلات تکلیفی) و سیاست‌های مالی (تغییر در نرخ مالیات و یارانه برای بنگاه‌ها)

ب) وضع مقررات و ضوابط شامل ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای عمومی یا خدمات رفاهی، مقررات ضد انحصار یا همان مقررات تنظیمی، استاندارد و مشوق‌ها یا محدودیت‌های بازرگانی و غیره.

ج) نظارت بر عملکرد، محصول و صورت‌های مالی بنگاه‌ها و تطابق با مقررات و استانداردهای لازم الرعایه تولید.

#### ۴-۵- ضرورت اعمال حاکمیت دولت در ایران، پس از واگذاری فعالیت‌های صدر اصل (۴۴) قانون

##### اساسی

اگر چه قوانین خاص چون قانون تعزیرات حکومتی و یا قوانین عام چون قوانین برنامه توسعه در قبض توسعه یا بسط، تعیین اندازه و نقش دولت و بازار در اقتصاد اثرگذار بوده‌اند، لیکن دامنه این آثار فراتر از استقرار و آرایش کلی دولت و بازار در اصل (۴۴) قانون اساسی نبوده است. از یک سوء گسترش نقش دولت در بنگاه‌داری و ناکارآمدی آن که در تعارض با موارد ذیل اصل (۴۴) قرار گرفته و از طرف دیگر بافت و ساخت انحصاری صنایع و بازارها در کنار عدم وجود بخش خصوصی توانمند، نقش نظارتی و تنظیمی دولت را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. این موارد از جمله دغدغه‌های اصلی در تدوین سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بوده است. لذا سیاست‌های کلی اصل (۴۴) با تجویز فعالیت بخش خصوصی در صدر اصل (۴۴) و در نتیجه کاهش بار بنگاه‌داری دولت و توسعه بخش‌های غیردولتی و در کنار تقویت نقش نظارتی، هدایتی و تنظیمی دولت ابلاغ شد.

سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی در ۵ بند تدوین شد، به طوری که مطابق بند «الف» حوزه فعالیت دولت تشریح شد و دولت از هر گونه فعالیت در حوزه خارج از آن منع شد. در بند «ب» برای دولت دو شریک جدی و قدرتمند (بخش تعاونی و بخش خصوصی) تعریف شد. اما از آنجا که این دو بند برای تحقق اهداف مبتنی بر احیای دولت نامکفی بود، بندهای بعدی (بالاخص بند ج) نیز اضافه شد. بر اساس بند «ج» دولت موظف به توسعه خصوصی‌سازی شد. در دو بند «د» و «ه» نیز به ترتیب سیاست‌های کلی واگذاری و سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز انحصار ابلاغ و بر آن‌ها تاکید شد.

وجود تجارب موفق توسعه روش‌های خصوصی‌سازی و ساز و کارهای اعمال حاکمیت دولت در دنیا پس از واگذاری، در دهه‌های اخیر نشان داده است که دولت‌ها می‌توانند بدون ورود و حضور مستقیم در حوزه مدیریت بنگاه، به هدف‌های کلان اقتصادی و چارچوب‌های لازم‌الرعایه در فعالیت بنگاه‌ها دست یابند، به طوری که کمترین مخاطره‌ای برای منافع ملی یا رفاه عمومی داشته و به کوچکتر شدن اندازه دولت و امکان پرداختن به وظایف کلان و توسعه‌ای آن، بینجامد. از این رو در صورت پذیرش مزیت‌های واگذاری این فعالیت‌ها به بخش غیردولتی، باید بر ساز و کار اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری تاکید شود.



#### ۴-۶- شیوه‌های اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری (در موارد صدر اصل ۴۴)

##### الف) اعمال حاکمیت از طریق حفظ موقت بخشی از سهام

در این روش برای جلوگیری از تغییر در اساسنامه بنگاه‌های واگذار شده و تامین منافع عمومی، در کوتاه‌مدت، بخشی از سهام بنگاه‌ها در اختیار دولت باقی می‌ماند. اما لازم است که دولت تنها از اعمال حاکمیت توسط سهام استفاده نماید و مانع تصمیمات مدیریتی جدید نشود.

##### ب) اعمال حاکمیت توسط وضع مقررات بخشی و بنگاهی

دولت مجاز است که برای بنگاه‌ها مشمول واگذاری از صدر اصل (۴۴)، مقرراتی را در خصوص ضوابط قیمت‌گذاری، استانداردهای فعالیت و محصول، محدودیت تعدیل منابع انسانی، مقررات توزیع و توسعه منطقه‌ای و همچنین مشوق‌ها یا محدودیت‌های بازرگانی تدوین و تصویب نماید.

##### ج) اعمال حاکمیت از طریق نظارت و وضع قوانین تنظیمی

دولت و مجلس شورای اسلامی مجازند قوانینی را برای بنگاه‌های مشمول واگذاری صدر اصل (۴۴)، جهت بازرسی و نظارت بر عملکرد، رعایت استانداردها و مقررات و صورت‌های مالی تنظیم و تصویب نمایند. این مقررات تحت عنوان مقررات تنظیمی که در بیان ساده عبارت از مداخلات دولت برای تغییر رفتار بنگاه‌ها (مثل قیمت‌گذاری، سطح تولید و یا انجام تبلیغات) است قرار می‌گیرند. در نتیجه تنظیمات، بخشی از مداخلات دولت هستند که برای جلوگیری از سوء استفاده بنگاه‌ها از قدرت بازاری صورت می‌گیرند، زیرا انحراف از شرایط رقابتی است که اعمال تنظیمات را القا می‌کند و در واقع برای اینکه اقتصاد بازار خیلی خوب کار کند، باید رقابت و مالکیت خصوصی همچون دوقلوهای به هم چسبیده وجود داشته باشند. این مداخلات به طور اصلی از طریق قانون رقابت انجام می‌شود. به نظر می‌رسد برای سه شیوه کلی اعمال حاکمیت دولت باید قواعد و چارچوب‌هایی تعریف نمود که در زیر به برخی ملاحظات آن اشاره می‌شود.

پیش از آغاز مراحل واگذاری، دولت می‌بایست با توجه به وضعیت مطلوب بخش‌ها و بنگاه‌ها و شیوه بهینه اعمال حاکمیت در هر بخش و زیر مجموعه‌های آن، ضوابط مشخص و کارشناسی شده‌ای را که در عین انعطاف پذیری نسبت به بخش‌های مختلف، مقاطع بحرانی و عادی و شیوه‌های متفاوت واگذاری، دارای شفافیت و ثبات باشند، را تدوین نماید تا امنیت کسب و کار و اطمینان خاطر طرف‌های بخش خصوصی فراهم و از سوی دیگر احتمال اعمال سلیقه یا فرصت فساد اداری را حداقل نماید.

به منظور قانونی بودن اعمال حاکمیت دولت در سطح خاص و داشتن ضمانت اجرا و پذیرش بنگاه‌ها، لازم است که در متن قرارداد واگذاری، شیوه اعمال حاکمیت دولت، مقطع زمانی و دیگر شرایط آن ذکر و مورد توافق طرفین قرار گیرد.

اعمال حاکمیت دولت با وضع حجم زیادی از مقررات و محدودیت‌های خلاف منافع اقتصادی، بر این فعالیت‌ها و بنگاه‌ها نباید به گونه‌ای باشد که مانع تحقق هدف اصلی واگذاری یعنی افزایش کارایی اقتصادی و تسهیل در تامین رفاه عمومی گردد تا منجر به اتلاف منابع ملی و تضییع حقوق مصرف‌کنندگان نشود.

در مواردی که دولت به دلیل شرایط بحرانی الزام به وضع مقررات بنگاهی و مدیریتی دارد، که در نتیجه این اعمال حاکمیت دولت هزینه‌هایی بر بنگاه‌های واگذار شده تحمیل می‌شود، لازم است که سیاست دولت همراه با ساز و کارهای جبرانی و یارانه‌ای باشد تا انگیزه فعالیت در این بخش‌ها متزلزل نگردد.

به دلایل مختلف مانند روابط کارکنان و مدیران دولتی، گستردگی مسئولیت‌ها و فعالیت‌های صدر اصل (۴۴) و همچنین ناسالم بودن فرهنگ کسب و کار و ساختارهای اقتصادی در کشور، پیشنهاد می‌شود که طی دوره زمانی معینی پس از واگذاری دستگاه‌های نظارتی، اختیار نظارت بر عملکرد، استانداردها، رعایت مقررات و صورت‌های مالی بنگاه‌های واگذار شده را داشته باشند. (مافی و طباطبایی، ۱۳۸۷)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> روش‌های اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ص ۱۹۲

### نمونه سؤال‌های چهار گزینه‌ای

- ۱- کدام یک از گزینه‌های زیر از الزامات اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فرایند تغییر است؟ ص ۵۶
- الف) اصلاح ساختار بازار  
 ب) فعالیت عملیاتی  
 ج) ساختار مدیر محوری  
 د) ایجاد چارچوب مشوق و مجازات
- ۲- کدام یک از گزینه‌های زیر از الزامات اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در فرایند ساختار است؟ ص ۵۹
- الف) ضوابط واگذاری  
 ب) فعالیت‌ها نظارتی و کنترلی می‌شود  
 ج) ضمانت اجرایی برای سرمایه‌گذاری  
 د) تقویت بازار سرمایه و بورس
- ۳- "حاکمیت خاص" از تقسیم‌بندی کدام گز نه است؟ ص ۶۱
- الف) سطوح اعمال حاکمیت  
 ب) اعمال حاکمیت توسط وضع مقررات بخشی و بنگاهی  
 ج) شیوه‌های اعمال حاکمیت  
 د) اعمال حاکمیت از طریق نظارت و وضع قوانین تنظیمی

### نمونه سؤال‌های تشریحی

- ۱- الزامات اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را توضیح دهند.
- ۲- عوامل مربوط به فرایند تغییر در اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را نام برده و هر یک را شرح دهند.
- ۳- وظایف دولت در خصوص واگذاری بنگاه‌های دولتی در بخش خصوصی و تعاونی را برشمارند.
- ۴- وظایف سازمان بورس اوراق بهادار طی دوران واگذاری با محوریت حمایت از سرمایه‌داران را بیان کنند.
- ۵- عوامل مربوط به فرایند ساختار در اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را شرح دهند.
- ۶- عوامل مربوط به فرایند فرهنگ در اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را شرح دهند.
- ۷- سطوح اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری موارد صدر اصل (۴۴) قانون اساسی را نام برده و هر یک را شرح دهند.
- ۸- شیوه‌های اعمال حاکمیت دولت در حوزه اقتصاد را توضیح دهند.
- ۹- ضرورت اعمال حاکمیت دولت در ایران پس از واگذاری فعالیت‌های صدر اصل (۴۴) قانون اساسی را بیان کنند.
- ۱۰- شیوه‌های اعمال حاکمیت دولت پس از واگذاری در موارد صدر اصل (۴۴) را نام برده و شرح دهند.

## بخش پنجم: سهام عدالت و نقش آن در تحقق اهداف اصل (۴۴)

### هدف کلی

افزایش توانایی تحلیل مدیران سیاسی در خصوص مبانی قانونی واگذاری سهام عدالت و پرداخت سود، اهداف و ارکان و روش اجرای طرح، واگذاری سهام عدالت، پرداخت سود آن و اساسنامه شرکت کارگزاری سهام عدالت

### اهداف رفتاری

پس از مطالعه این بخش، فراگیران قادر خواهند بود:

- ۱- مبانی قانونی واگذاری سهام عدالت و پرداخت سود را توضیح دهند.
- ۲- اهداف اجرای طرح سهام عدالت را نام برده و شرح دهند.
- ۳- ارکان اجرای طرح سهام عدالت را توضیح دهند.
- ۴- روش اجرای طرح سهام عدالت را با جدول توضیح دهند.
- ۵- واگذاری سهام عدالت را با جدول توضیح دهند.
- ۶- پرداخت سود سهام عدالت را با جدول توضیح دهند.
- ۷- مواد اساسنامه شرکت کارگزاری سهام عدالت را توضیح دهند.

## ۵-۱- مبانی قانونی واگذاری سهام عدالت و پرداخت سود آن

### ۵-۱-۱- آیین‌نامه اجرایی توزیع سهام عدالت

این آیین‌نامه با شماره نامه ۶۳/۱/۲۲۶۰۳۷ مورخ ۱۳۸۸/۱/۲۹ توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی و دبیر شورا به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تصویب شد.

شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی در جلسه مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۲۷ بنا به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت تعاون و به استناد مواد (۳۴) تا (۳۸) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی - مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی - آیین‌نامه اجرایی فصل ششم قانون یاد شده موضوع توزیع سهام عدالت را به شرح زیر تصویب نمود.

ماده ۱- در این آیین‌نامه اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

۱- قانون: قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی.

۲- هیأت واگذاری: هیأت واگذاری موضوع ماده (۳۹) فصل هفتم قانون.

۳- مشمولین طرح: اتباع ایرانی مقیم داخل کشور شامل شش دهک زیر که به صورت علمی شناسایی می‌شوند: الف) دو دهک پایین درآمدی کشور با اولویت روستائینان و عشایر.

ب) دهک‌های سوم تا ششم بعدی که مشمول طرح واگذاری سهام عدالت می‌شوند.

۴- شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی: شرکت‌هایی که با عضویت مشمولان طرح سهام عدالت در هر شهرستان تشکیل می‌شوند و وظایف ارائه خدمات به اعضاء و کمک به ایفای نقش در اداره شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را بر عهده دارند.

۵- شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی: شرکت‌هایی که با عضویت (سهامداری) شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی هر استان به صورت سهامی خاص قابل تبدیل به سهامی عام، در قالب قانون تجارت تشکیل و اداره می‌شوند.

۶- سهام عدالت: سهام شش دهک در آمدی کشور که به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی واگذار می‌شود تا در ازای آن شرکت‌های مزبور معادل مبلغ آن، سهام شرکت سرمایه‌گذاری استانی را از طریق شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی به مشمولین سهام مزبور (اعضای تعاونی‌ها) واگذار نمایند.

ماده ۲- سازمان خصوصی‌سازی مکلف است سهام عدالت قابل واگذاری مصوب دولت را در اجرای قانون و به منظور گسترش مالکیت عمومی و تأمین عدالت اجتماعی، حداکثر تا سقف چهل (۴۰) درصد از مجموع ارزش سهام بانک‌های قابل واگذاری در هر بازار موضوع گروه (۲) ماده (۲) قانون، براساس مصوبات هیأت واگذاری به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متناسب با تعداد سهامداران شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی هر استان واگذار نماید.

ماده ۳- سهام عدالت به صورت مستقیم به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی واگذار خواهد شد. سهام مزبور در توثیق سازمان خصوصی‌سازی خواهد بود و متناسب با کسر تخفیفات قانونی و اقساط پرداختی از توثیق خارج می‌شود.

ماده ۴- در اجرای ماده (۳۵) قانون که مشمولین بندهای (الف) و (ب) ماده (۳۴) قانون را در قالب شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی و سرمایه‌گذاری استانی ساماندهی نموده است، سازمان خصوصی‌سازی مکلف است کلیه سهام دولتی را که در اختیار شرکت کارگزاری سهام عدالت است با همان قیمت قبلی واگذار شده متناسب با تعداد اعضای شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی واگذار نماید.

تبصره ۱- سازمان خصوصی‌سازی مکلف است ظرف مدت حداکثر سه ماه ترتیبات انحلال شرکت کارگزاری سهام عدالت را فراهم نموده و نسبت به تصفیه آن اقدام نماید.

تبصره ۲- سهام موضوع این ماده، مشمول کلیه ضوابط و احکام مربوط به سهام عدالت خواهد بود.

ماده ۵- شرکت‌های مورد واگذاری فقط از شرکت‌های پذیرفته شده در بورس تعیین می‌شوند. مبنای قیمت‌گذاری سهام شرکت‌های پذیرفته شده در بورس، بهای فروش نقدی سهام غیر بلوکی است که مطابق آیین‌نامه جزء (۳) بند (الف) ماده (۴۰) قانون توسط سازمان خصوصی‌سازی تعیین می‌شود و به تصویب هیأت واگذاری می‌رسد.

ماده ۶- سازمان خصوصی‌سازی موظف است از طریق انعقاد قرارداد با شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی که ضمانت اجرایی لازم در آن پیش‌بینی شده باشد، نسبت به فروش سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی به این

شرکت‌ها اقدام کند. سازمان مذکور می‌بایستی در قراردادهای منعقد شده تصریح نماید ثمن معامله از محل سود سالانه شرکت‌های واگذار شده تسویه خواهد شد و متناسب با سود دریافتی یا تخفیفات اعطایی و بلافاصله پس از آن نسبت به تسویه و آزادسازی آن بخش از سهام که بهای آن توسط سازمان مذکور وصول یا مشمول تخفیف می‌شود، اقدام خواهد شد.

تبصره ۱- سهام مورد واگذاری بابت مشمولان دو دهک پایین درآمدی شامل احتساب پنجاه (۵۰) درصد تخفیف در بهای واگذاری و به صورت اقساط ده ساله خواهد بود و مشمولین دهک‌های سوم الی ششم نیز صرفاً از مزایای تقسیط حداکثر ده ساله واگذاری سهام برخوردار می‌شوند و طول دوره تقسیط آنان در هیات واگذاری تعیین خواهد شد.

تبصره ۲- سازمان خصوصی‌سازی مسئولیت وصول اقساط سهام واگذار شده موضوع این آیین‌نامه و واریز آن به حساب خزانه را بر عهده خواهد داشت و چنانچه میزان سود دریافتی در هر سال، تکافوی میزان اقساط دریافتی همان سال را ننماید، بدهی خریداران سهام از سود دریافتی سنوات بعد، قابل تسویه خواهد بود.

تبصره ۳- در صورتی که در پایان دوره تقسیط، بهای سهام مورد واگذاری به‌طور کامل تسویه نشده باشد، خریداران مکلفند حداکثر ظرف مدت شش ماه رأساً نسبت به پرداخت بدهی و تسویه حساب سهام مورد خریداری اقدام کنند. در غیر این صورت سازمان خصوصی‌سازی به میزان مبلغ بدهی تسویه شده سهام مورد وثیقه را آزاد می‌نماید و نسبت به وصول مطالبات خود از محل فروش سهام باقی مانده وفق مقررات اقدام خواهد نمود.

تبصره ۴- تخفیف موضوع تبصره (۱) این ماده به حساب کمک‌های بلاعوض دولت به اقشار کم‌درآمد منظور می‌شود.

ماده ۷- سازمان بورس و اوراق بهادار و سازمان خصوصی‌سازی مکلفند با همکاری شرکت بورس اوراق بهادار و سایر دستگاه‌های ذیربط حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۸، تمهیدات لازم برای پذیرش شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را در بورس فراهم نمایند. در عین حال شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نیز می‌بایستی برای پذیرش در بورس اقدام نموده و بدین منظور باید ابتدا به شرکت‌های سهامی عام تبدیل شوند. شرکت‌های مزبور مالکیت و مدیریت سهام عدالت هر استان را بر عهده خواهند داشت. در صورت عدم تحقق شرایط پذیرش بورس، سازمان



بورس و اوراق بهادار مکلف است در اجرای ماده (۳۷) قانون تا پایان سال ۱۳۸۸، امکان خرید و فروش سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را در فرا بورس فراهم نماید.

ماده ۸- به منظور مدیریت سهام واگذار شده، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی می‌توانند از طریق تشکیل کانون (سازمان مردم نهاد) امور مربوط به حقوق سهامداری خود در مجامع عمومی شرکت‌های واگذار شده را اعمال نمایند. سازمان بورس و اوراق بهادار و دستگاه‌های ذیربط مکلفند نسبت به اعطای مجوز تشکیل و فعالیت کانون یاد شده اقدام نمایند.

ماده ۹- دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۸۶) قانون نسبت به آن میزان از سهام واگذار شده، مجاز به هیچ نوع اقدام منجر به افزایش یا تداوم مالکیت و مدیریت دولت در شرکت‌های مورد واگذاری نیستند. این دستگاه‌ها اجازه اخذ و کالت از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی به منظور انتخاب مدیران شرکت‌های واگذار شده و نیز برای انتخاب مدیران شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی را نخواهند داشت. همچنین پذیرش هرگونه سمت مدیریتی حتی به صورت غیر موظف در شرکت‌های واگذار شده، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی و کانون موضوع ماده (۸) این آیین نامه توسط شاغلان دستگاه‌های اجرایی فوق‌الذکر ممنوع است. (دفتر برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی)<sup>۱</sup>

## ۵-۲- واگذاری سهام عدالت و اهداف آن

به دنبال ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهار قانون اساسی از سوی مقام معظم رهبری به سران قوا، ریاست جمهور محترم طی نامه‌ای به رهبر معظم انقلاب اسلامی، خواستار تخصیص بخشی از سهام شرکت‌های قابل واگذاری موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل و چهار قانون اساسی به اقشار کم درآمد جامعه شد. مقام معظم رهبری نیز در تاریخ ۱۳۸۵/۴/۱۲ با اختصاص حداکثر ۴۰ درصد از سهام صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متشکل از تعاونی‌های شهرستانی در قالب سهام عدالت به صورت اقساطی به مردم موافقت نمودند. البته این حکم، در مورد دو دهک پایین درآمدی، ۵۰ درصد تخفیف در قیمت سهام واگذاری موضوع سهام عدالت با دوره تقسیط ده ساله را مجاز کرده است. همچنین در این حکم، مقام معظم

<sup>۱</sup> <http://asl44.mefa.ir/ghavaninmoghararat-mosavabateshora-saham7-fa.html>

رهبری بر شناسایی افراد واقع در دو دهک پایین درآمدی، از طریق سازوکارهای علمی دقیق تاکید کرده‌اند و روستاییان را مورد توجه ویژه قرار داده‌اند. ضمناً ایشان تاکید نموده‌اند، اجرای این طرح، نباید موجبات افزایش یا تداوم تصدیگری دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری گردد و نیز لازم است قیمت سهام در بورس تعیین شود. در اصل، طرح واگذاری سهام عدالت، به عنوان روشی برای تحقق یکی از راه‌های خصوصی سازی در عین رعایت عدالت اجتماعی است. (سایت ایران اکونومیست)<sup>۱</sup>

یکی از آثار منفی واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی از طریق روش‌های معمول و متداول آن، ناعادلانه‌تر شدن توزیع ثروت و در نتیجه آن توزیع درآمد در جامعه است. در روش‌های متداول خصوصی سازی، معمولاً سهام، سرمایه یا دارایی شرکت‌های دولتی فقط به بخشی از مردم منتقل می‌شود. این گروه به طور عمده از اقشار توانمند جامعه هستند که توانایی خرید سهام و مشارکت در طرح‌های سرمایه‌ای دولت را دارند. هدف اصلی از اجرای برنامه توزیع سهام عدالت در کشور ما به نوعی برقراری عدالت اجتماعی و حمایت از طبقات محروم جامعه، در کنار افزایش کارآیی بنگاه‌های اقتصادی است. در مجموع دولت هفت هدف را از اجرای طرح توزیع سهام عدالت دنبال می‌کند، که این اهداف عبارتند از:

#### ۵-۲-۱- اهداف اجرای طرح سهام عدالت

الف) افزایش ثروت و ایجاد درآمد دائمی برای خانوارهای نیازمند

ب) توزیع متعادل ثروت در جامعه

پ) تسریع در روند خصوصی سازی

ت) اصلاح ساختار و مدیریت شرکت‌ها

ج) افزایش کارآیی بنگاه‌های دولتی واگذار شده

چ) تقویت بنیه اقتصادی جامعه و رشد پس‌انداز عمومی

ح) ترویج فرهنگ سهام‌داری و اتکای بیشتر مردم به دارایی‌های مالی

<sup>۱</sup> <http://www.iraneconomist.com/economic/bazaar-money-stock/29832-2010-08-28-06-03-24.html>

### ۵-۲-۲- ارکان اجرای طرح سهام عدالت

در اجرای طرح توزیع سهام عدالت، هیئت وزیران، ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت، هیئت واگذاری، سازمان خصوصی‌سازی، وزارت تعاون، ستادهای استانی شرکت کارگزاری سهام عدالت (در حال انحلال)، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی (۳۰ شرکت)، شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی (۳۴۰ شرکت)، ارکان اجرای طرح هستند.

#### هیئت وزیران

تصویب آیین‌نامه‌ها و مصوبات مورد نیاز اجرای طرح، همچنین تصویب فهرست سهام و شرکت‌های قابل واگذاری و برنامه زمان‌بندی واگذاری بر عهده هیئت وزیران است.

#### ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت

سیاست‌گذاری اجرای طرح توزیع سهام عدالت، تصویب اولویت‌های مشمولین و استان‌ها در اجرای طرح توزیع سهام عدالت، تعیین نحوه تشکیل و وظایف ستادهای استانی و نظارت بر عملکرد آن‌ها و ... بر عهده ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت است.

#### هیئت واگذاری

تایید سهام و شرکت‌های قابل واگذاری متضمن برنامه زمان‌بندی و نیز تصویب شیوه‌های قیمت‌گذاری سهام، تخفیف‌ها و چگونگی پرداخت توسط خریداران و ... بر عهده هیئت واگذاری است.

#### سازمان خصوصی‌سازی

طراحی اهداف، ارکان مأموریت و شرح وظایف ارکان، ساختارها، فرآیند، نظام‌ها و روش‌ها، طراحی مجدد برنامه‌ها، زمان‌بندی و ریز فعالیت‌های اجرای طرح، هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی، سازمان‌ها و سازوکارهای حمایتی و ستادهای استانی در جهت اجرای طرح، بر عهده این سازمان است. همچنین جمع‌آوری اطلاعات، تشکیل بانک اطلاعاتی حاوی اطلاعات مالی، سازمانی و مدیریتی شرکت‌های دولتی، انجام بررسی‌ها و مطالعات لازم جهت آماده‌سازی سهام شرکت‌های دولتی برای واگذاری و ... بر عهده سازمان خصوصی‌سازی است.

#### وزارت تعاون و اداره کل تعاون استان‌ها

ثبت و راه‌اندازی شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی، نظارت بر انتخاب نمایندگان اعضای تعاونی‌ها، همکاری با سازمان خصوصی‌سازی در اجرای طرح وضع ضوابط، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها در حوزه مرتبط با

تعاونی‌ها، بررسی ارزیابی عملکرد مسائل مربوط و مشکلات تعاونی‌ها و ... بر عهده وزارت تعاون و اداره کل تعاون استان‌هاست.

### ستادهای استانی

پیگیری تشکیل و راه‌اندازی ساز و کارهای شناسایی مشمولان طرح، مدیریت جمع‌آوری اطلاعات مشمولان طرح، دریافت و جمع‌بندی اطلاعات مشمولان در سطح استان‌ها و کنترل، بازبینی و تایید اطلاعات مشمولان، ارسال فراخوان به افراد مشمول طرح برای عضویت در تعاونی‌های عدالت و ... بر عهده ستادهای استانی است.

### شرکت‌های کارگزاری سهام عدالت (در حال انحلال)

وظایف این شرکت شامل: انجام کلیه امور واسطه‌گری مالی (از انجام خدمات کارگزاری تا پذیره‌نویسی اوراق بهادار)، انجام هر گونه عملیات و خدمات مالی و تسهیلات بازرگانی، جمع‌آوری وجوه فروش اقساطی و همچنین تبدیل سبد انواع سهام وگذار شده به سهم واحد وگذار سهام شرکت واسط به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی از وظایف شرکت کارگزاری سهام عدالت بوده است.

### شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی

شرکت‌هایی که با عضویت (سهام‌داری) شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی هر استان (به صورت سهامی خاص قابل تبدیل به سهامی عام) در قالب قانون تجارت تشکیل و اداره می‌شوند. وظایف این شرکت‌ها، دریافت سهام عدالت، بازپرداخت اقساط سهام مزبور و توزیع سود این سهام در میان است.

### شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی

شرکت‌هایی که با عضویت مشمولان طرح توزیع سهام عدالت در هر شهرستان تشکیل می‌شوند و وظایف ارائه خدمات به اعضا و کمک به ایفای نقش در اداره شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی را بر عهده دارند.

### ۵-۲-۳- روش اجرای طرح

روش اجرای طرح توزیع سهام عدالت به این ترتیب است که سازمان خصوصی‌سازی، سهام قابل وگذار مصوب دولت (حداکثر تا سقف چهل درصد (۴۰٪) از مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل وگذار در هر بازار موضوع گروه (۲) ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهار قانون اساسی) را بر اساس مصوبه هیئت وگذار به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متناسب با تعداد سهامداران شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی هر استان وگذار می‌کند.

البته شرکت‌های مورد وگذار فقط از شرکت‌های پذیرفته شده در بورس هستند و مبنای قیمت‌گذاری سهام این شرکت‌ها نیز، بهای فرو نقدی سهام غیربلوکی است. ضمناً سهام مورد وگذار بابت مشمولان دو دهک پایین درآمدی شامل احتساب ۵۰ درصد تخفیف در بهای وگذار و به صورت اقساط ده ساله است و مشمولین دهک‌های سوم الی ششم نیز صرفاً از مزایای تقسیط حداکثر ده ساله وگذار سهام برخوردار خواهند بود.

ذکر این نکته ضروری است که سازمان خصوصی‌سازی از طریق انعقاد قراردادی با شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی که ضمانت اجرایی لازم در آن پیش‌بینی شده است، نسبت به فروش سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی به این شرکت‌ها اقدام می‌نماید.

### ۵-۳- روند شناسایی مشمولان، واگذاری سهام و پرداخت سود سهام عدالت

#### ۵-۳-۱- شناسایی مشمولان

آمار و اطلاعات جدول ۱ مراحل و میزان شناسایی مشمولان طرح توزیع سهام عدالت را نشان می‌دهد. این آمار و اطلاعات حاکی از آن است که در مرحله اول، مددجویان نهادهای حمایتی (کمیت‌ه امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و ...)، در مرحله دوم، روستاییان و عشایر، در مرحله سوم، شاغلین و بازنشستگان، در مرحله چهارم، ایثارگران و در مراحل بعدی، زنان کارگر، سرپرست خانوار، خدام مساجد و امام‌زاده‌ها و ... جهت دریافت برگه‌های سهام عدالت شناسایی شده‌اند.

طی این مراحل، مجموعاً اطلاعات ۴۸۹۱۵۰۲۰ نفر مشمول دریافت شده که از این تعداد، برای ۴۱۲۰۹۵۲۲ نفر مشمول، دعوت‌نامه صادر و بین تمامی آن‌ها توزیع شده است\*. از تعداد دعوت‌نامه‌های توزیع شده، تنها ۳۶۴۰۷۳۱۹ نفر یعنی حدود ۸۸/۳ درصد از مشمولان در تعاونی‌های عدالت شهرستانی ثبت‌نام کرده‌اند.

جدول ۱. گزارش کلی از وضعیت مشمولین (به تفکیک جامعه هدف و مراحل انجام کار)

تعداد نفرات					جامعه هدف
درصد ثبت‌نام	ثبت‌نام در تعاونی	توزیع دعوت‌نامه	صدور دعوت‌نامه	دریافت اطلاعات شناسایی	
۸۱/۱	۶۹۹۳۸۶۰	۸۶۲۷۰۲۸	۸۶۲۷۰۲۸	۱۳۰۰۵۷۵۸	مرحله اول (مددجویان نهادهای حمایتی)
۹۳/۷	۱۶۰۲۴۸۰۶	۱۷۱۰۹۷۴۷	۱۷۱۰۹۷۴۷	۱۸۱۰۱۳۹۸	مرحله دوم (روستاییان و عشایر)

\* اختلاف بین رقم اطلاعات دریافت شده و رقم دعوت‌نامه‌های صادر شده به دلیل همپوشانی بین آمار و اطلاعات نهادهای مختلف می‌باشد که آن هم به دلیل عضویت این مشمولان به طور همزمان در چند نهاد حمایتی بوده است.

۸۶/۸	۱۲۰۴۸۶۸۵	۱۳۸۷۸۷۲۸	۱۳۸۷۸۷۲۸	۱۷۱۱۳۲۶۴۳	مرحله سوم (شاغلین و بازنشستگان)
۸۵/۱	۱۱۴۰۰۰۶	۱۳۳۹۴۸۴	۱۳۳۹۴۸۴	۲۲۸۹۸۶۳	مرحله چهارم (ایثارگران)
۷۸/۶	۱۹۹۹۶۲	۲۵۴۵۳۵	۲۵۴۵۳۵	۳۸۵۳۵۸	سایر مراحل
۸۸/۳	۳۶۴۰۷۳۱۹	۴۱۲۰۹۵۲۲	۴۱۲۰۹۵۲۲	۴۸۹۱۵۰۲۰	جمع کل

مآخذ: ستاد توزیع سهام عدالت، مهرماه ۱۳۸۸

### ۵-۳-۲- واگذاری سهام عدالت

آمار و اطلاعات جدول ۲ وضعیت سهام شرکت‌های واگذار شده در طرح توزیع سهام عدالت را نشان می‌دهد. این آمار و اطلاعات حاکی از آن است که درصدی (بین یک تا پنجاه درصد) از سهام تعداد ۵۶ شرکت مورد واگذاری در طرح مزبور، به سهام عدالت اختصاص یافته است. نام شرکت‌ها، وضعیت عرضه آن‌ها (بورسی یا غیر بورسی) و درصد سهام واگذار شده آن‌ها در طرح توزیع سهام عدالت در این جدول آمده است.

ذکر این نکته ضروری است که علیرغم تکلیف ماده (۵) آیین‌نامه اجرای توزیع سهام عدالت\*، مبنی بر این که شرکت‌های واگذار شده در این طرح فقط از شرکت‌های پذیرفته شده در بورس تعیین می‌شوند، اما مشاهده می‌شود که بازار عرضه تعداد ۲۷ شرکت از شرکت‌های واگذار شده، غیر بورسی بوده و دلیل آن هم این است که این شرکت‌ها قبل از تصویب آیین‌نامه اجرای طرح توزیع سهام عدالت (مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۲۷) واگذار شده‌اند.

جدول ۲. وضعیت سهام شرکت‌های واگذار شده در طرح توزیع سهام عدالت

ردیف	نام شرکت	وضعیت عرضه	درصد مالکیت سهام عدالت	ردیف	نام شرکت	وضعیت عرضه	درصد مالکیت سهام عدالت
۱	ایرالکو	بورسی	۳۰	۲	ایران خودرو	بورسی	۱
۳	بانک تجارت	بورسی	۴۰	۴	بانک صادرات ایران	بورسی	۴۰
۵	بانک ملت	بورسی	۳۰	۶	پارس سوئیچ	بورسی	۴۵/۵۰
۷	پالایش نفت آبادان	غیر بورسی	۳۰	۸	پالایش نفت بندرعباس	غیر بورسی	۳۰

\* ماده (۵) آیین‌نامه اجرای توزیع سهام عدالت (مصوب ۱۳۸۷/۱۱/۲۷): شرکت‌ای مورد واگذاری فقط از شرکت‌های پذیرفته شده در بورس تعیین می‌شوند. مبنای قیمت‌گذاری سهام شرکت‌های پذیرفته شده در بورس، بهای فروش نقدی سهام غیربلوکی است که مطابق با آیین‌نامه جزء ۳ بند (الف)) ماده (۴۰) قانون توسط سازمان خصوصی‌سازی تعیین می‌شود و به تصویب هیئت واگذاری می‌رسد.

۹	پالایش نفت تهران	غیر بورسی	۳۰	۱۰	پالایش نفت شازند اراک	غیر بورسی	۳۰
۱۱	پالایش نفت شیراز	غیر بورسی	۳۰	۱۲	پالایشگاه نفت کرمانشاه	غیر بورسی	۳۰
۱۳	پالایشگاه نفت لاوان	غیر بورسی	۳۰	۱۴	پالایش نفت اصفهان	بورسی	۳۰
۱۵	پالایش نفت تبریز	غیر بورسی	۳۰	۱۶	پتروشیمی ارومیه	غیر بورسی	۳۰
۱۷	پتروشیمی بندر امام	غیر بورسی	۳۰	۱۸	پتروشیمی بوعلی سینا	غیر بورسی	۳۰
۱۹	پتروشیمی بیستون	غیر بورسی	۳۰	۲۰	پتروشیمی تبریز	غیر بورسی	۱۰
۲۱	پتروشیمی خوزستان	غیر بورسی	۳۰	۲۲	پتروشیمی شهید تندگویان	غیر بورسی	۱۰
۲۳	پتروشیمی فجر	غیر بورسی	۳۰	۲۴	پتروشیمی جم	غیر بورسی	۱۵
۲۵	پتروشیمی مارون	غیر بورسی	۳۰	۲۶	پست بانک	غیر بورسی	۲۵
۲۷	چادرملو	بورسی	۲۰/۷۱	۲۸	حمل و نقل پتروشیمی	بورسی	۲۹
۲۹	ساختمان سد و تاسیسات آبیاری سابیر	غیر بورسی	۴۸/۶۲	۳۰	سایپا	بورسی	۰/۹۳
۳۱	سرمایه‌گذاری توسعه صنعتی ایران	بورسی	۲۳/۳۶	۳۲	سرمایه‌گذاری رنا	بورسی	۴/۵۰
۳۳	سیمان داراب	بورسی	۵۰	۳۴	سیمان دشتستان	بورسی	۳۴
۳۵	شهر صنعتی البرز	غیر بورسی	۲۳/۱۶	۳۶	شهر صنعتی رشت	غیر بورسی	۲۸/۵۰
۳۷	شهر صنعتی کاوه	غیر بورسی	۲۱/۳۸	۳۸	فولاد آلیاژی ایران	غیر بورسی	۳۹/۴۶
۳۹	فولاد خوزستان	بورسی	۳۰	۴۰	فولاد مبارکه اصفهان	بورسی	۳۰/۱۹
۴۱	کارخانجات مخابراتی ایران	بورسی	۳۵	۴۲	کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران	بورسی	۲۴
۴۳	گل گهر	بورسی	۱۰/۹۰	۴۴	مخابرات ایران	بورسی	۲۰
۴۵	مپنا	بورسی	۲۷/۵۷	۴۶	مشاتیر	غیر بورسی	۴۲
۴۷	مگا موتور	غیر بورسی	۶/۷۹	۴۸	ملی حفاری ایران	غیر بورسی	۳۰
۴۹	ملی صنایع مس ایران	بورسی	۳۶/۹۳	۵۰	نیرو ترانس	بورسی	۳۰/۷۰

ماخذ: شرکت کارگزاری سهام عدالت، مهرماه ۱۳۸۸



## ۵-۳-۳- پرداخت سود سهام عدالت

جدول ۳ وضعیت پرداخت سود سهام از محل سهام شرکت‌های واگذار شده در طرح توزیع سهام عدالت طی سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۸۶ را نشان می‌دهد. آمار و اطلاعات این جدول، مجموع میزان دریافت سود سهام عدالت از شرکت‌هایی که سهام آن‌ها واگذار شده و نیز میزان مانده مطالبات سود سهام عدالت از بابت سود پرداختی از این شرکت‌ها را نشان می‌دهد. این نکته قابل توجه است که از تعداد ۵۶ شرکت واگذار شده، برخی از آن‌ها سودده بوده‌اند. بنابراین از بابت سایر شرکت‌ها، سودی به سهام عدالت تعلق نگرفته است. اکثر شرکت‌های سودده نیز در بعضی از سال‌های مورد بررسی به سهام عدالت سود پرداخت نموده‌اند. همچنین از میان شرکت‌های سودده، تعداد ۴۱ شرکت، علاوه بر پرداخت مقداری سود سهام عدالت، دارای مانده بدهی بابت پرداخت سود سهام مذکور می‌باشند.

با در نظر گرفتن تمامی موارد فوق مجموع سود متعلق به سهام عدالت در شرکت‌های واگذار شده برابر ۳۸۹۶۵/۷ میلیارد ریال بوده است که از این میزان تاکنون ۱۴۶۰۵/۹ میلیارد ریال به سهام عدالت پرداخت شده و مبلغ ۲۴۲۲۱/۲ ریال نیز بابت طلب سهام عدالت از شرکت‌های سودده باقی مانده است.\*

ارقام به میلیون ریال

جدول ۳. وضعیت پرداخت سود سهام عدالت (۱۳۸۸-۱۳۸۶)

ردیف	نام شرکت	کل سود تخصیص یافته	دریافتی سهام عدالت بابت سود	مانده طلب سهام عدالت
۱	ایرالکو	۸۶۶۲۵	۰	۸۶۶۲۵
۲	ایران خودرو	۱۸۹۰۰	۱۲۶۰۰	۶۳۰۰
۳	بانک تجارت	۱۱۷۷۶۶۱	۵۰۰۴۴۴۹	۶۷۳۲۱۲
۴	بانک صادرات	۸۳۹۵۵۷	۱۵۳۹۹۵	۶۸۵۵۶۲
۵	بانک ملت	۸۶۱۵۹۰	۴۷۸۵۷۰	۳۸۳۰۲۰
۶	پارس سوئیچ	۳۹۲۱۱	۱۲۸۲۱	۲۶۳۹۰
۷	پالایش نفت آبادان	۳۳۴۳۳۳۱	۴۷۹۱۶۸	۲۸۶۴۱۶۳
۸	پالایش نفت اصفهان	۲۰۳۵۳۴۵	۲۲۶۸۲۱	۱۸۰۸۵۲۴

\* علاوه بر این پنجاه شرکت، ۴۰ درصد سهام ۶ شرکت دیگر نیز در طرح توزیع سهام عدالت واگذار شده است که اطلاعات دقیق آن‌ها در گزارش شرکت کارگزاری سهام عدالت ذکر نشده است. این ۶ شرکت عبارتند از: شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)، شرکت پایانه‌های صادراتی مواد نفتی، شرکت دخانیات ایران و شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران.

۱۸۱۹۲۹۵	۵۰۸۲۶۹	۲۳۹۷۵۶۴	پالایش نفت بندرعباس	۹
۹۱۴۰۵۳	۲۷۸۰۶۶	۱۱۹۲۱۱۹	پالایش نفت تبریز	۱۰
۱۸۹۴۱۱۵	۴۷۶۶۸۲	۲۳۷۰۷۹۷	پالایش نفت تهران	۱۱
۱۵۵۸۸۷۳	۳۹۲۱۹۳	۱۹۵۱۰۶۶	پالایش نفت شازند اراک	۱۲
۳۹۷۹۴۵	۱۱۱۱۸۰	۵۰۹۱۲۵	پالایش نفت شیراز	۱۳
۱۱۷۶۴۳	۲۷۶۲۰	۱۴۵۲۶۳	پالایش نفت کرمانشاه	۱۴
۱۴۱۹۰۰۰	۰	۱۴۱۹۰۰۰	پتروشیمی بندر امام	۱۵
۵۴۰۰۰	۰	۵۴۰۰۰	پتروشیمی بوعلی سینا	۱۶
۶۶۰۰۰۰	۰	۶۶۰۰۰۰	پتروشیمی مارون	۱۷
۴۸۴۴۹۷	۴۸۴۴۹۷	۹۶۸۹۹۴	چادرملو	۱۸
۴۶۴۰	۷۸۴۶	۱۲۴۸۶	حمل و نقل پتروشیمی	۱۹
۱۶۵۷۶	۲۲۶۷	۱۸۸۴۳	سایبر	۲۰
۴۸۲۷۰	۵۹۸۵۵	۱۰۸۱۲۵	سایپا	۲۱
۸۸۱۸	۰	۸۸۱۸	سرمایه‌گذاری توسعه صنعتی ایران	۲۲
۲۴۱۲۰	۰	۲۴۱۲۰	سرمایه‌گذاری رنا	۲۳
۸۱۱۲۲	۷۴۸۸۲	۱۵۶۰۰۴	سیمان داراب	۲۴
۱۰۵۴۰۰	۷۱۴۰۰	۱۷۶۸۰۰	سیمان دشتستان	۲۵
۲۳۱۶	۰	۲۳۱۶	شهر صنعتی البرز	۲۶
۱۲۲۶	۰	۱۲۲۶	شهر صنعتی رشت	۲۷
۵۶۶۴	۶۱۹۹	۱۱۸۶۳	شهر صنعتی کاوه	۲۸
۱۱۷۴۹۰	۱۴۵۹۷	۱۳۲۰۸۷	فولاد آلیاژی ایران	۲۹
۶۸۷۷۶۰	۲۰۰۰۰۰	۸۸۷۷۶۰	فولاد خوزستان	۳۰
۲۸۶۲۱۶۴	۳۸۱۶۲۱۹	۶۶۷۸۳۸۳	فولاد مبارکه	۳۱
۲۹۸۵۴	۴۱۰۰	۳۳۹۵۴	کارخانجات مخابراتی ایران	۳۲
۲۳۰۰۰۰	۴۸۶۷۰۰	۷۱۶۷۰۰	کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران	۳۳
۱۹۶۶۳۶	۲۱۴۸۶۱	۴۱۱۴۹۷	گل‌گهر	۳۴

۳۳۰۳۵۶	۲۱۴۴۶۶	۶۵۰۵۱۰	مپنا	۳۵
۱۲۸۴۴۶۲	۱۱۹۲۷۱۵	۲۴۷۷۱۷۷	مخابرات ایران	۳۶
۱۸۸۶۷	۵۵۰۰	۲۴۳۶۷	مشانیر	۳۷
۷۱۳۶۴	۱۰۳۰۰۷	۲۰۷۳۷۱	مگاموتور	۳۸
۴۲۹۷۲۵	۲۸۵۰۰۰	۷۱۴۷۲۵	ملی حفاری ایران	۳۹
۱۷۱۶۲۷۴	۳۶۵۹۹۵۱	۵۳۷۶۲۲۵	ملی صنایع مس ایران	۴۰
۲۴۸۶۷	۳۹۳۷۳	۶۴۲۴۰	نیرو ترانس	۴۱
۲۴۲۲۱۱۸۸	۱۴۶۰۵۸۶۹	۳۸۹۶۵۷۴۵	جمع کل	

ماخذ: شرکت کارگزاری سهام عدالت مهرماه ۱۳۸۸\*

علاوه بر این، جدول ۴ نیز آخرین وضعیت پرداخت سود سهام عدالت در مراحل اول، دوم و سوم را در کل کشور نشان می‌دهد. آمار و اطلاعات این جدول حاکی از آن است که در مرحله اول، از مبلغ ۳۴۷۷/۶ میلیارد ریال سود سهام که می‌باید به تعداد ۴۵۲۹۴۶۳ نفر مشمول پرداخت می‌گردید، به میزان ۳۳۴۶/۶ میلیارد ریال به تعداد ۴۳۸۵۹۳۹ نفر سهام‌دار در استان‌های کشور پرداخت گردیده است. به این ترتیب تعداد ۱۴۳۵۲۴ نفر از مشمولان مرحله اول کشور هنوز سود دریافت نکرده‌اند. به عبارت دیگر تنها به حدود ۹۶/۸ درصد از مشمولان مرحله اول، سود سهام عدالت پرداخت شده است. البته مبلغ باقی مانده سود سهام، به دلیل مراجعه نکردن سهامداران عدالت برای دریافت سود بوده است.

در مرحله دوم نیز می‌باید، مبلغ ۴۱۵۲/۲ میلیارد ریال سود سهام عدالت به ۵۴۸۳۲۵۰ نفر مشمول، پرداخت می‌شود که از این میزان، ۳۹۶۳/۷ میلیارد ریال به ۵۲۳۱۷۳۳ نفر سهام‌دار پرداخت شده است و تعداد ۲۵۱۵۱۷ نفر از سهامداران سود دریافت نکرده‌اند به عبارت دیگر، حدود ۹۵/۴ درصد از مشمولان در مرحله دوم، سود سهام عدالت گرفته‌اند. در این مرحله نیز، دلیل باقی ماندن درصدی از سود سهام عدالت، عدم مراجعه سهامداران برای دریافت سود بوده است.

\* علاوه بر ۴۰ شرکت فوق، سود تخصیص یافته ۹ شرکت صفر بوده و اطلاعات مربوط به ۶ شرکت نیز در شرکت کارگزاری سهام عدالت موجود نبوده است. ضمناً از دو شرکت مپنا و مگاموتور نیز علاوه بر سود دریافتی بابت سهام عدالت به ترتیب به میزان ۱۰۵۶۸۸ و ۳۳۰۰۰ میلیون ریال، اسناد دریافتی گرفته شده است.

همچنین مبلغ ۱۲۴۸/۸ میلیارد ریال سود مرحله سوم سهام عدالت است که می‌باید به ۳۱۹۱۰۴۹ نفر سهام‌دار پرداخت می‌گردد که از این میزان، ۹۰۹/۱ میلیارد ریال سود به تعداد ۲۳۲۳۹۰۰ نفر مشمول پرداخت شده است. با این ترتیب به ۸۶۷۱۴۹ نفر از سهامداران در مرحله سوم، سود سهام عدالت پرداخت شده است. به عبارت دیگر تنها حدود ۷۳ درصد از مشمولان مرحله سوم، سود سهام عدالت دریافت کرده‌اند. البته در این مرحله نیز عدم دریافت سود به باقی مانده سهامداران به دلیل مراجعه نکردن آن‌ها جهت دریافت سود سهام عدالت بوده است. در مجموع، سود سهام عدالت قابل پرداخت به مشمولان طرح در هر سه مرحله برابر ۸۸۷۸/۶ میلیارد ریال بوده است که از این میزان، برابر ۸۲۳۷/۴ میلیارد ریال به تعداد ۱۱۹۴۱۵۷۱ نفر مشمول، یعنی حدود ۹۰/۴۴ درصد آن‌ها پرداخت شده است.

جدول ۴. گزارش آخرین وضعیت پرداخت سود سهام عدالت در کشور

مراحل پرداخت	مبلغ قابل پرداخت	مبلغ پرداخت شده	تعداد قابل پرداخت	تعداد پرداخت شده	تعداد باقیمانده	درصد پرداختی
مرحل اول کمیتسه امستداد و بهزیستت (۱۳۸۷/۱۱/۱۲) - (۱۳۸۸/۶/۳۱)	۳۴۷۷/۶	۳۳۶۴/۶	۴۵۲۹۴۶۳	۴۳۸۵۹۳۹	۱۴۳۵۲۴	۹۶/۸
مرحله دوم روستایان و عشایر (۱۳۸۷/۲/۲۶) - (۱۳۸۸/۶/۳۱)	۴۱۵۲/۲	۳۹۶۳/۷	۵۴۸۳۲۵۰	۵۲۳۱۷۳۲	۲۵۱۵۱۷	۹۵/۴
مرحله سوم آموزش و پرورش (۱۳۸۸/۴/۲۷) - (۱۳۸۸/۶/۳۱)	۱۲۴۸/۸	۹۰۹/۱	۳۱۹۱۰۴۹	۲۳۲۳۹۰۰	۸۶۷۱۴۹	۷۳
جمع	۸۸۷۸/۶	۸۲۳۷/۴	۱۳۲۰۳۷۶۲	۱۱۹۴۱۵۷۱	۱۲۶۲۱۹۰	۹۰/۴۴

ماخذ: شرکت کارگزاری سهام عدالت، مهرماه ۱۳۸۸

(گزارشی از دفتر مطالعات اقتصادی با عنوان بررسی مبنای قانونی واگذاری سهام عدالت، ۱۳۸۸)<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> <http://rc.majlis.ir/fa/report/show/739017>

**۵-۴- اساسنامه شرکت کارگزاری سهام عدالت**

وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت صنایع و معادن - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

هیئت وزیران در جلسات مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۹ و ۱۳۸۵/۱/۳۰ و بنا به پیشنهاد شماره ۴۶۲۱۶ مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۹

وزارت امور اقتصادی و دارایی و به استناد ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۳ - اساسنامه شرکت کارگزاری سهام عدالت را تصویب نموده‌اند که به

پیوست مورد ملاحظه قرار می‌گیرد. (سایت وزارت صنایع و معادن)<sup>۱</sup>