

آسیب شناسی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

کمیسیون نظارت^۱

چکیده

کمیسیون نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام در پایش و کنترل وضعیت اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، با برگزاری نشست‌های علمی- تخصصی و با حضور صاحب نظران و مسئولان دستگاه‌های اجرایی و همدلی نمایندگان هر سه قوه، اقدام به بررسی و آسیب شناسی از وضعیت و میزان تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نموده است. گزارش حاضر چکیده و خلاصه نظرات و مباحث مطروحه است که در دو بخش کلی (بخش اول: آسیب شناسی از وضعیت اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴؛ بخش دوم: ارائه توصیه‌ها و پیشنهادات سیاستی) تهیه شده است.

واژگان کلیدی

اصل ۴۴ قانون اساسی، بخش خصوصی، بخش تعاون، کمیسیون نظارت

۱- کمیسیون نظارت دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام

بخش اول: آسیب‌شناسی از وضعیت اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴

۱. وزارت امور اقتصاد و دارایی به منظور ارزیابی وضعیت اجرای قانون اصل ۴۴، ابتدا تعداد ۲۹۸ شاخص را تهیه و بعد از پالایش‌های متعدد به تعداد ۴۲ شاخص رسانده است. هشت دستگاه اجرایی متولی احصاء آن می‌باشند که سهم آنها متفاوت است.
 ۲. علی‌رغم گذشت بیش از سه سال از ابلاغ قانون اصل ۴۴، گزارش منسجم و دقیقی از ارزیابی آثار و عملکرد دستگاه‌ها و متولیان اجرایی قانون ارائه نشده است.
 ۳. در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تحقق سهم ۲۵ درصدی اقتصاد کشور از بخش تعاون تصریح شده است، با این حال هنوز تعریف مشخصی از تعاونی‌ها وجود ندارد. آمار و اطلاعات و شاخص‌های مرتبط با بخش تعاونی بصورت دقیق و شفاف منتشر نمی‌گردد. همچنین راهبردها و سیاست‌های مشخص و منسجم جهت نیل به هدف توسعه بخش تعاونی مشاهده نمی‌شود.
 ۴. در سیاست‌های کلی و نیز قانون اصل ۴۴ عمدتاً در مورد طرف عرضه بحث شده درحالی‌که تجارب نشان می‌دهند مشکل در واگذاری‌ها به سمت تقاضا نیز بر می‌گردد. مثلاً در بحث واگذاری فولاد مبارکه مشکل در طرف تقاضا بوده است.
- طبق گزارش سازمان بازرسی کل کشور^۲ معادل ۶۷۱،۷۰۵ میلیارد ریال سهام دولتی به دو روش بورس و مزایده و به سه بخش خصوصی، تعاونی (سهام عدالت) و رد دیون واگذار گردیده است. ۷۲/۶ درصد از طریق بورس و الباقی معادل ۲۷/۴ درصد از طریق مزایده انجام شده است. درضمن ۷۳/۳ درصد متعلق به شرکت‌های صدر اصل ۴۴ و ۲۶/۷ درصد متعلق به شرکت‌های خارج از صدر اصل ۴۴ می‌باشند. از کل واگذاری‌ها؛ ۵۰/۹ درصد به سهام عدالت؛ ۱۷/۷ درصد رد دیون و ۳۱/۴ درصد بخش خصوصی بوده است.

۲- گزارش کمیسیون ویژه اصل ۴۴ مجلس شورای اسلامی تاحدودی با گزارش سازمان بازرسی کل کشور همخوانی دارد. در گزارش کمیسیون ویژه اصل ۴۴ مجلس اشاره شده که با واگذاری سهام حدود سیصد شرکت از ابتدای سال ۱۳۸۴ تاکنون به میزان ۶۹۹،۵۴۲ میلیارد ریال حاصل شده که مبلغ ۳۴۲،۱۰۸ میلیارد ریال آن بابت سهام عدالت، ۱۱۸،۶۴۲ میلیارد ریال بابت رد دیون به موسسات عمومی غیردولتی و ۲۳۸،۷۹۲ میلیارد ریال یعنی حدود ۳۴ درصد نیز از طریق بورس و مزایده واگذار گردیده است. حدود ۹۰ درصد این مبلغ از طریق بورس و ۱۰ درصد از طریق مزایده بوده و از مجموع این مبلغ حدود ۷۵ درصد آن از طریق فروش بلوکی صورت گرفته که از این میزان نیز ۷۶ درصد آن به موسسات عمومی غیر دولتی و شبه دولتی واگذار شده است. نیمی از این مبلغ، مربوط به شرکت مخابرات است و با این حساب (۷۵×۷۶×۳۴) حدود ۱۹/۵ درصد کل واگذاری‌ها به صورت بلوکی و حدود ۱۷/۵ درصد به صورت رد دیون و حدود ۴۹ درصد به صورت سهام عدالت بوده و از آنجا که برخی از همین میزان سهام نیز توسط شرکتهای وابسته به نهادها و موسسات عمومی غیردولتی و نیز شرکتهای موسوم به "شبه دولتی" از طریق بورس خریداری گردیده است، لذا سهم بخش خصوصی حداکثر ۱۳/۵ درصد از کل واگذاری‌ها می‌باشد. با نگاهی به ترکیب مالکیت بورس طبق آمار مورخ ۸۹/۴/۱۵، این نظریه تأیید می‌گردد. براساس آخرین درصد توزیع سهام در بازار بورس، دولت و نهادهای دولتی ۱۹/۸، صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی ۱۵/۲، بانک‌ها ۴/۹، کارگزاری، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و تعاونی‌های سهام عدالت ۱۳، شرکت‌های سرمایه‌گذاری و هلدینگ‌ها ۳۱/۹، شرکت‌های تعاونی ۱/۲ و اشخاص حقیقی ۱۴ درصد مالکیت را دارا می‌باشند.

سهم بالای سهام بلوکی

آمارها و اطلاعات نشان از سهم بالای سهام بلوکی در کل واگذاری ها دارد به گونه ای که از مجموع ۶۷۱،۷۰۵ میلیارد ریال سهام دولتی، معادل ۹۵/۶ درصد از مجموع واگذاری ها به صورت بلوکی واگذار گردیده و از مجموع واگذاری های انجام شده به صورت بلوکی نیز مبلغ ۱۱۸،۶۴۲ میلیارد ریال (۵۳/۳ درصد) به بخش تعاونی در قالب سهام عدالت، مبلغ ۱۱۸،۶۴۲ میلیارد ریال (۱۸/۵ درصد) در قالب رد دیون و مبلغ ۱۸۱،۲۸۱ میلیارد ریال (۲۸/۲ درصد) به بخش خصوصی (اعم از بخش خصوصی حقیقی و غیر حقیقی) واگذار شده است.

مالکیت و مدیریت شرکت های سرمایه پذیر

در خصوص ترکیب مالکیت و مدیریت شرکت های سرمایه پذیر شایان ذکر است علی رغم لغو موافقتنامه شماره ۴۳۶۵۴/۱۶۹۲۱۳ مورخ ۱۳۸۸/۸/۲۵ هیأت دولت توسط مجلس شورای اسلامی مبنی بر تعیین مسئول دستگاه اجرایی مربوطه به عنوان نماینده دولت در خصوص چهل درصد سهام عدالت، نماینده سهام عدالت در شرکت های سرمایه پذیر مس، فولاد مبارکه، فولاد خوزستان، چادرملو و مپنا، همچنان مستقیماً و بدون دخالت شرکت کارگزاری مذکور، از سوی دولت انتخاب شده اند و در خصوص سایر شرکت های سرمایه پذیر نیز اگر چه معرفی نماینده سهام عدالت توسط شرکت کارگزاری مذکور انجام یافته لیکن انتخاب ایشان غالباً با نفوذ و دخالت دولت انجام پذیرفته است.

رد دیون از واگذاری های بلوکی

رد دیون شامل پرداخت بدهی های دولت به سازمان های حمایتی و نهادهای غیردولتی بابت مصارف دولت طی سنوات گذشته می باشد؛ از واگذاری های بلوکی انجام شده طی سال های مورد بررسی سهم ۱۸/۵ درصدی متعلق به رد دیون بوده که به سازمان ها و نهادهای سازمان تأمین اجتماعی؛ سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح؛ صندوق های بازنشستگی لشکری و کشوری؛ صندوق ذخیره فرهنگیان؛ بنیاد شهید و امور ایثارگران؛ تعاونی مسکن کارکنان ستاد مرکزی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ سازمان بیمه خدمات درمانی؛ سازمان توسعه و تجارت؛ آستان قدس رضوی؛ سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور؛ سازمان خدمات درمانی نیروهای مسلح و سازمان اوقاف و امور خیریه اختصاص یافته است.

سهم بخش‌های مختلف در واگذاری

در بررسی سهم ۲۸/۲ درصدی بخش خصوصی - اعم از بخش خصوصی حقیقی (مالکیت توأم با مدیریت توسط بخش خصوصی) و بخش خصوصی غیر حقیقی (اصطلاحاً شبه دولتی‌ها: مالکیت با بخش خصوصی لیکن مدیریت با بخش دولتی و یا تحت نفوذ دولت) بررسی‌های به عمل آمده در خصوص ترکیب خریداران سهام شرکت‌های واگذار شده حاکی از آن است که ۹۵/۷۵ درصد از مجموع ارزش بلوک واگذار شده به بخش خصوصی به ارزش ۱۷۳،۵۸۸ میلیارد ریال، ناشی از واگذاری سهام ۳۱ شرکت با ارزش بیش از ۵۰۰ میلیارد ریال می‌باشد. به عبارت دیگر ۹۵/۷۵ درصد از ارزش سهام بلوکی واگذار شده به بخش خصوصی، متعلق به ۳۱ شرکت بوده که ترکیب خریداران این شرکت‌ها بصورت خریداران شبه دولتی بوده و به شرح ذیل است:

ردیف	ترکیب خریداران	نهاد مسؤل
۱	سرمایه‌گذاری‌های تأمین اجتماعی، صبا تأمین و نفت و گاز تأمین	وابسته به سازمان تأمین اجتماعی
۲	سرمایه‌گذاری‌های مهر اقتصاد ایرانیان، تجلی مهر ایرانیان، توسعه صنعتی ایران و نگین ساحل روپال	وابسته به موسسه مالی و اعتباری مهر (بسیجیان سابق)
۳	سرمایه‌گذاری تدبیر	وابسته به ستاد اجرایی فرمان امام (ره)
۴	صندوق بازنشستگی کشوری	وابسته به سازمان بازنشستگی کشوری
۵	ایرانی تولید اتومبیل سایپا، سرمایه‌گذاری‌های سایپا و سمند	وابسته به سازمان گسترش و نوسازی صنایع (ایدرو) و شرکت سرمایه‌گذاری تأمین اجتماعی
۶	سرمایه‌گذاری ملی ایران	وابسته به گروه بهمن (وابسته به بنیاد تعاون سپاه) و بانک‌های مرکزی، ملت و سپه
۷	کنسرسیوم توسعه اعتماد مبین	وابسته به بنیاد تعاون سپاه و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)
۸	سرمایه‌گذاری مهرگان و ناجی قدر	وابسته به بنیاد تعاون ناجا
۹	سرمایه‌گذاری سامان مجد	وابسته به شرکت تعاونی اعتبار ثامن الائمه
۱۰	سرمایه‌گذاری الوند غدیر و سرمایه‌گذاری توسعه تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	وابسته به وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح

در خصوص سهم مؤسسات عمومی غیردولتی؛ از مجموع واگذاری‌ها طی دوره مورد بررسی، مجموع ارزش سهام واگذار شده به «سازمان تأمین اجتماعی»، «بنیاد شهید و امور ایثارگران» و «موسسه صندوق بیمه اجتماعی روستائیان و عشایر» که طبق قانون از مؤسسات

عمومی غیردولتی می باشند نسبت به مجموع واگذاری های انجام شده معادل ۷/۸ درصد بوده است. سهم بخش خصوصی غیرحقیقی (به اصطلاح شبه دولتی ها: سهام عدالت + رد دیون (به غیر از موسسات عمومی غیردولتی) + خریداران سهام متعلق به دولت) می توان نتیجه گرفت؛ از مجموع واگذاری های انجام شده طی دوره مورد بررسی معادل ۸۶/۷ درصد بوده است:

سهم	عنوان
۰ درصد	بخش تعاون
۷/۸ درصد	موسسات عمومی غیردولتی
۵/۵ درصد	بخش خصوصی حقیقی
۸۶/۷ درصد	بخش خصوصی غیرحقیقی (شبه دولتی ها)

سهم بخش خصوصی واقعی از مجموع واگذاری های انجام شده در جریان خصوصی سازی کشور طی دوره ۱۳۸۴ الی ۱۳۸۹/۰۶/۳۱ معادل ۵/۵ درصد و تنها متعلق به تعداد ۲۰ نفر (حقیقی و حقوقی) از مجموع تعداد خریداران بوده است. از مجموع واگذاری های انجام شده در قالب سهام عدالت نیز طی دوره مذکور سهمی به مدیریت بخش تعاونی اقتصاد تعلق نگرفته است. سهم بالایی از واگذاری های انجام شده در دوره مورد بررسی به صورت بلوکی و از طریق بورس صورت گرفته است. از آنجا که خریداری سهام شرکت های بزرگ عرضه شده از طریق بورس، در قالب بلوک های مدیریتی و کنترلی مستلزم توانایی مالی بالای خریداران می باشد و این توان غالباً در اختیار بخش خصوصی غیرواقعی و موسسات عمومی غیر دولتی قرار دارد لذا امکان ایجاد یک فضای رقابتی در بازار بورس سهام از بین رفته و ضمن آنکه مانع از حضور بخش خصوصی واقعی در صحنه رقابت می شود، منافع دولت در جذب منابع بیشتر ناشی از افزایش قیمت سهام به دلیل رقابت بیشتر را نیز محدودتر می سازد.

بند الف سیاست ها

در کنار بند ج و موضوع واگذاری به بخش های غیردولتی، بند الف که دال بر عدم گسترش فعالیت ها و دخالت های دولت در اقتصاد است، اهمیت دوچندانی دارد. آمار و اطلاعات حاکی از این است که اولاً عمده نگاه به بند ج سیاست های کلی اصل ۴۴ بوده، ثانیاً علیرغم اجرای بند ج، از طرف دیگر شاهد تخطی از بند الف بوده ایم و سرمایه گذاری ها و هزینه دولت و نیز دخالت های دولت در فعالیت های اقتصادی کاهش یافته و در بخشی از حوزه ها حتی افزایشی بوده است.

عدم کاهش تصدی دولت در مدیریت شرکت‌های واگذار شده به ویژه در گروه ۲

با توجه به ترکیب سهام‌داران جدید شرکت‌های واگذار شده و با عنایت به اینکه طبق اساسنامه‌های فعلی، اکثر مؤسسات عمومی غیردولتی توسط سازمان‌های دولتی مدیریت شده و نیز نمایندگی سهام عدالت را در اکثر شرکت‌ها، دستگاه‌های دولتی عهده‌دار شده‌اند، تصدی دولت در اداره بنگاه‌ها همچنان ادامه دارد. در شرکت‌های گروه (۲) که فقط ۲۰ درصد سهام دارند، دولت همچنان به بنگاه‌داری مشغول است. در تأیید این روند می‌توان شرکت‌های فولاد و مس در بخش صنعت و یا شرکت تایدواتر در بخش راه و ترابری را به‌عنوان مثال ذکر کرد.

ادامه حضور نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی

ادامه حضور این مؤسسات که عمدتاً بر اساس قانون و از طریق رد دیون و یا خرید سهام از طریق شرکت‌های دولتی زیرمجموعه آنها صورت می‌گیرد، از دو جنبه قابل بررسی است: یکی از بعد جذب نقدینگی آنها و فعال کردن بازار بورس که نسبت به فعالیت‌های اقتصادی مخرب و یا غیر مولد که بعضاً در گذشته صورت می‌گرفت ارجحیت دارد و موجب فعال شدن بازار سرمایه می‌شود و دیگری از جنبه حضور این مؤسسات در مالکیت و مدیریت شرکت‌های واگذار شده است که به دلیل اشکالات اساسنامه‌ای اکثراً باعث تداوم حضور دولت در تصدی این بنگاه‌ها شده‌اند و در نتیجه میدان رقابت را برای حضور بخش خصوصی تنگ کرده‌اند.

ورود و توسعه شرکت‌های موسوم به شبه‌دولتی

این شرکت‌ها با تعریفی که در جامعه متداول است در قالب شرکت خصوصی وارد بازار سرمایه و خرید سهام از بورس می‌شوند ولی ماهیت دولتی و یا وابسته به نهادهای حکومتی دارند و باعث عدم حضور حقیقی بخش خصوصی می‌شوند. این نوع شرکت‌ها نه تحت حاکمیت و نظارت دولت و مجلس و دستگاه‌های نظارتی قرار دارند و نه قواعد رقابت‌پذیری بخش خصوصی را رعایت می‌کنند.

بخش عمومی غیردولتی

براساس قانون اساسی، در اقتصاد ایران سه بخش وجود دارد: بخش دولتی، خصوصی و تعاون. برای نخستین بار مفهومی در نظام حقوق اقتصادی کشور ایجاد شده؛ تحت عنوان بخش عمومی غیردولتی؛ که هم در اجرا و هم در ارزیابی شائبه ایجاد کرده است. بویژه در

واگذاری‌ها این مساله کاملاً روش و شفاف است. ذیل سیاست‌های کلی اصل ۴۴، سیاست‌های توسعه بخش غیردولتی است که در بند الف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ تصریح شده و بدین معناست که اولاً همه فعالیت‌های غیرصدر اصل ۴۴ واگذار گردند و ثانیاً سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی افزایش یابد. با این حال نگاهی به آمار و اطلاعات حاکی از این است که هنوز بسیاری از فعالیت‌های غیرصدر اصل ۴۴ در بدنه وسیع و چندلایه تصدی دولت هستند. همچنین توسعه بخش خصوصی، بدلیل موانع متعدد و عدم وجود فضای مناسب سرمایه‌گذاری نتوانسته توسعه یابد. هنوز تبعیض‌ها و رقابت‌های نابرابر متعددی بین بخش‌های خصوصی و دولتی وجود دارند؛ از قبیل طرز رفتار دوگانه و متفاوت دستگاه مالیاتی کشور بین بخش‌های خصوصی با بخش‌های دولتی.

نا مساعد بودن فضای سرمایه‌گذاری

نتایج بررسی‌ها نشان از این دارد که در کشورهایی نظیر چین و امارات سرمایه‌گذاری عظیمی توسط سرمایه‌گذاران ایرانی صورت می‌گیرد، بنابراین مشکل از سوی سرمایه‌گذاران ایرانی نیست و فضای سرمایه‌گذاری مساعد نیست. برطرف کردن مشکلات قانون کار، توسعه بازار سرمایه، حذف قوانین مزاحم و دست و پا گیر، دسترسی به تسهیلات بانکی بدون واسطه و توصیه به عنوان یک لازمه طبیعی سرمایه‌گذاری و ارزیابی پویای بهبود فضای کسب و کار می‌تواند سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را در کشور توسعه بخشد.

تغییر نقش دولت از مدیریت و مالکیت به هدایت و نظارت

در بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به موضوع واگذاری‌ها پرداخته شده است و اشاره شده که نقش دولت باید از مدیریت و مالکیت مستقیم به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت تغییر یابد. آیا این نقش تغییر کرده است؟ گزارش سازمان بازرسی کل کشور و کمیسیون ویژه اصل ۴۴ مجلس شورای اسلامی با کمی اختلاف نشان از این دارند که موسسات عمومی مانند سازمان‌های تامین اجتماعی و بازنشستگی و مشابه آنها در اقتصاد بعنوان بخش خصوصی حضور دارند ولی سلسله مراتب مدیریتی آنها هنوز دولتی است و بخش خصوصی واقعی نیستند و هنوز نقش مدیریتی دولت برای این موسسات پابرجاست. باید معیارهای بخش خصوصی واقعی استخراج گردد تا مشخص شود چقدر از واگذاری‌ها به بخش خصوصی واقعی سپرده شده‌اند.

مشکلات فراروی بنگاه‌های واگذار شده

بررسی‌ها نشان می‌دهد بعد از واگذاری‌ها هیچگونه حمایت و کمکی از سوی دولت صورت نمی‌گیرد. بنگاه‌های واگذار شده با طیف زیادی از مشکلات و موانع بدون حمایت رها می‌شوند. آسیب‌شناسی از مشکلات فراروی بنگاه‌های واگذار شده، نشان می‌دهد:

۱. افزایش فشار دستگاه‌های دولتی، بانک‌ها و سازمان‌های تامین اجتماعی برای پرداخت بدهی‌های قبلی بنگاه‌ها به محض واگذاری، بطوریکه قبلاً نیز طلبکار بوده‌اند ولی فشارها تا این حد نبوده است،
۲. عدم انتقال مدیریت به بنگاه‌های واگذار شده،
۳. دخالت‌های نابجای مقامات دولتی در اختیارات هیات مدیره نظیر تقسیم سود،
۴. دخالت دولت در بازار و ایجاد بنگاه‌های موازی در همان صنعت مانند توسعه شبه دولتی‌ها،
۵. عدم آرایه کامل اطلاعات و نبود شفافیت لازم در نحوه قیمت‌گذاری، بازار سهام و بورس و سایر اطلاعات،
۶. مشکلات ساختاری بنگاه‌ها و تجدید ساختار نامناسب،
۷. عدم اطلاع‌رسانی در مورد نحوه ساماندهی بازار مورد فعالیت و عدم اعلام رسمی سیاست‌های دولت در آن بازار،
۸. عدم پایبندی سازمان‌های دولتی به تعهدات و قراردادهای و مسایل حقوقی و روابط قبلی در برابر بنگاه‌های واگذار شده،
۹. فراهم نبودن زمینه و فرهنگ پذیرش مدیریت خصوصی بنگاه‌ها در ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی،
۱۰. نامناسب بودن فضای کسب و کار و وجود موانعی نظیر تحریم‌ها، قانون کار و مالیات،
۱۱. انتقال مشکلات کارگری به دوره پس از واگذاری‌ها،
۱۲. افزایش قیمت خوراک، مواد اولیه و نهاده‌های تولیدی پس از واگذاری بنگاه‌ها و عدم اجازه جهت مدیریت داده‌ها و ستانده‌ها؛ در بخش ستانده مدیریت‌ها سلب شده ولی در بخش داده‌ها، قیمت‌ها افزایش یافته، بنابراین جلوی مدیریت اقتصادی بنگاه‌ها گرفته شده است،
۱۳. تغییر سیاست‌گذاری‌های تجاری، اقتصادی و صنعتی دولت در بازارها پس از واگذاری (تغییرات مکرر تصمیمات و قوانین نیز تاثیرگذار بوده‌اند)
۱۴. عدم پایبندی ارگان‌های دولتی به قراردادهای انحصاری و شبه انحصاری زماندار بنگاه‌ها، پس از واگذاری (بعبارت دیگر شرایط مبیع پس از واگذاری عوض شده است)

ساختار شورای رقابت و سازمان خصوصی سازی

نگاهی به ساختار شورای رقابت و سازمان خصوصی سازی نشان می دهد که این دو نهاد مهم و تاثیرگذار با ساختار کنونی و محدودیت های فراروی، توان انجام وظایف مهم و بزرگ محوله را ندارند و لازم است این دو نهاد تقویت شوند. واگذاری ۵۲۴ شرکت با سازمان خصوصی با این ابعاد در طی یکسال امکان پذیر نیست.

سهام عدالت

یکی از مبهم ترین مسایل فراروی قانون و واگذاری ها، بحث سهام عدالت است. به عدهای از مردم سهام داده شده ولی نمی دانند از چه شرکتی و چه سهمی است. در واقع یک نوع مستمری ایجاد شده ولی کاری به مدیریت و مالکیت ندارند و فقط منتظر دریافت سود هستند و زبانی متوجه آنها نیست. این بحث با اصل بنگاه داری اقتصادی در یک راستا نیست و اگر بصورت ریشه ای و ساختاری به این مسایل پرداخته نشود، مشکلات عدیده ای ایجاد خواهد شد.

سرمایه گذاری خارجی

در اجرای قانون اصل ۴۴ فقط برای سرمایه گذاران داخلی توجه شده و موضوع سرمایه گذاری خارجی و رفع موانع و مشکلات فراروی جذب سرمایه گذاران خارجی مد نظر قرار نگرفته است. برای سرمایه گذار خارجی بحث ارزش بسیار مهم و حیاتی است. ارزش توسط حاکمیت و برخلاف بازار آزاد تعیین می گردد و از منظر صرفه و صلاح اقتصادی، ارزش اعلامی جهت جذب سرمایه گذار خارجی در بازارهای داخلی بعنوان مانع اصلی جلوه می کند.

اولویت واگذاری ها

بنابر قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مهلت واگذاری شرکت های گروه یک تا پایان سال ۱۳۸۸ تعیین شد که با تمدید زمان اجرای برنامه چهارم، قاعدتاً این مهلت نیز تا پایان سال ۱۳۸۹ تمدید شده است. برای واگذاری شرکت های گروه ۲ (صدر اصل ۴۴) نیز تا پایان ۱۳۹۳ مهلت وجود دارد. بدین ترتیب قانون گذار اولویت واگذاری ها را ابتدائاً گروه یک و سپس گروه ۲ مقرر کرده است، اما در عمل شرکت های گروه ۲ در واگذاری ها اولویت پیدا کردند و در حالی که صدها شرکت گروه یک هنوز باقی مانده اند، اکثر شرکت های گروه ۲ واگذار شده است. توجه به این نکته از این جهت حائز اهمیت

است که یکی از دلایل واگذاری سهام شرکت‌های گروه ۲ به مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های موسوم به شبه‌دولتی، عدم توانمندی بخش‌های خصوصی و تعاونی در خرید سهام این شرکت‌ها به دلیل بالا بودن قیمت خرید آنها اعلام می‌شود. این در حالی است که با فروش تدریجی سهام و به موازات آن با توانمندسازی و رفع موانع حضور بخش‌های خصوصی و تعاونی، امکان خرید سهام توسط این‌گونه شرکت‌ها فراهم می‌شود.

مسائل فراروی توسعه شرکت‌ها

یکی دیگر از مشکلات ایجاد شده در شرکت‌های واگذار شده خصوصاً شرکت‌های گروه ۲ اختلاف نظر در مسیر توسعه این شرکت‌ها و طرح‌های افزایش تولید آنها است. برخی سهام‌داران جدید خصوصاً سهام عدالت، اغلب تمایل به دریافت سود دارند تا سرمایه‌گذاری در طرح‌های توسعه و لذا تأخیر و یا عدم اجرای طرح‌های توسعه در این شرکت‌ها، آینده فعالیت و اقتصادی بودن آنها را زیر سؤال برده است. این موضوع خصوصاً در شرکت‌های زیر مجموعه نفت و پتروشیمی مشهودتر است.

مشکلات پس از واگذاری

برخی واگذاری‌ها به افراد و اشخاص حقوقی و یا حقیقی است که اهلیت لازم در اداره این شرکت را نداشته و باعث ایجاد اختلال در مسیر تولید و ادامه کار این شرکت‌ها شده‌اند و هدف خریداران بیشتر از آنکه حفظ اشتغال و تداوم تولید و توسعه شرکت باشد، استفاده از زمین و امکانات آنها بوده است.

موضوع شورای رقابت

در اجرای فصل نهم قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تحت عنوان تسهیل رقابت و منع انحصار، شورای رقابت تشکیل گردیده که از زمان شکل‌گیری اقدامات چندی انجام داده و گزارش‌هایی در خصوص وضعیت انحصار و افزایش رقابت پذیری تهیه کرده نظیر: تصمیم‌گیری در مورد معامله مخابرات و گزارش وضعیت سیم‌های مسی در این معامله، بررسی و تهیه گزارشات متعدد در خصوص افزایش رقابت در بازار مخابرات، ارزیابی و ارزش‌گذاری سهام شرکت مخابرات ایران، تهیه گزارش کارشناسی ساختار صنعت بیمه در ایران از نظر تمرکز بازار و وضعیت بیمه شخص ثالث در ایران، تهیه گزارشی تحت عنوان "بررسی شکایت پتروشیمی اصفهان از پالایشگاه اصفهان". در مجموع علی‌رغم انجام اقدامات ارزشمند توسط

شورای رقابت؛ با توجه به محدودیت‌های ساختاری و وضعیت فعلی این نهاد، ایفای نقش موثر این شورا با مشکلات عدیده مواجه است.

حوزه سرمایه‌گذاری

آخرین گزارش (مربوط به سال ۲۰۰۹ میلادی) حاکی از رتبه یکصد و سی و هفتم ایران در فضای کسب و کار و جایگاه یکصد و سی و سوم در شاخص عملکرد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی IDF در جلب مشارکت و سرمایه‌گذاری خارجی در جهان است و این در حالی است که به لحاظ توانمندی‌ها و استعداد جذب سرمایه، ایران در رتبه شصتم قرار دارد. حال آنکه بر اساس برخی از معیارها و ضوابط و از نگاه مؤسسات دیگر، ایران می‌تواند در جایگاه بالاتری قرار گیرد.

۱. در سال‌های اخیر، اقداماتی درخصوص جذب سرمایه در بخش خصوصی خارجی و داخلی انجام شده است لکن هنوز به جایگاه شایسته خویش برای تحقق اهداف چشم‌انداز در حالی که ۵ سال اول آن نیز طی شده است دست نیافته‌ایم،
 ۲. مقررات‌زدایی (تکلیف ماده ۷ قانون اصل ۴۴) بنابر گزارش وزارت امور اقتصادی و دارائی، هیأت نظارت بر مقررات‌زدایی تشکیل گردیده و تاکنون جلساتی نیز داشته است؛ لکن نتیجه این جلسات هنوز به صورت اجرایی، اعمال نشده است.
- رفع تبعیض بین شرکت‌های دولتی و غیردولتی (تکلیف ماده ۸ قانون اصل ۴۴) به استثنای یک یا دو مورد مصوبه در طول بررسی بودجه ۱۳۸۹ و اخیراً در مراحل بررسی برنامه پنجم هنوز اقدام قابل توجهی صورت نگرفته است. دولت طی بخشنامه مورخ ۲۴ مردادماه ۱۳۸۸ دستورالعملی به دستگاه‌های اجرایی در این خصوص ارسال کرده است ولی گزارشی از بازخورد آن و لغو امتیازات دولتی و یا اختصاص امتیازاتی مشابه به بخش خصوصی، گزارشی دریافت نشده است.

ایجاد فضای کسب و کار (تکلیف ماده ۹۱)

اخیراً پیش‌نویس این لایحه توسط اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و اتاق تعاون تهیه گردیده و به دولت و مجلس ارائه شده است. بررسی فضای کسب و کار در کشور نیازمند نظارت مستمر و پایش و پیگیری می‌باشد و صرفاً با اصلاح قوانین، فضای کسب و کار بهبود نمی‌یابد.

تقویت بخش تعاون (تکلیف مواد ۹ و ۲۹ قانون اصل ۴۴)

بانک توسعه تعاون تشکیل گردیده و پیش نویس لایحه قانونی اصلاح قانون تعاون به منظور تقویت این بخش و همسو شدن قانون تعاون با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در حال بررسی است. از دیگر اقدامات حمایتی می‌توان به تشکیل تعاونی‌های فراگیر ملی و تعاونی سهام عام و نیز ابلاغ سند توسعه بخش تعاون نام برد که تا مراحل تصویب آئین نامه و تمهید مقدمات پیش رفته است. در سال ۱۳۸۸ هیچ رقمی از محل ۳۰ درصد درآمد حاصل از واگذاری‌ها (تکلیف جزء ۲ ماده ۲۹) تخصیص نیافته و تسهیلاتی بابت وجوه اداره شده برای تقویت تعاونی‌ها و تقویت منابع بانک توسعه تعاون، موضوع تکلیف جزء (۴) ماده (۲۹) اختصاص نیافته است.

تکلیف ماده (۸۲) قانون اصل ۴۴ در خصوص توانمندسازی بخش خصوصی: براساس تکلیف مندرج در بند (۱) ماده مذکور و مطابق گزارش وزارت امور اقتصادی و دارائی، در سال ۸۷ مبلغ ۹/۱ میلیارد دلار خط اعتباری کوتاه‌مدت به صورت خودگردان اخذ شده که مبلغ ۵ میلیارد آن توسط شبکه بانکی جذب گردید و در پنج ماهه اول ۱۳۸۸ نیز ۲/۳ میلیارد یورو به صورت خودگردان تجدید شده که از این مقدار ۸۶۹ میلیون یورو جذب شده است. البته از نحوه جذب آن توسط بخش خصوصی گزارشی دریافت نشده است. علاوه بر آن مبلغ ۹ میلیارد دلار خط اعتباری کوتاه مدت به صورت خودگردان تجدید گردیده که گزارشی از میزان جذب آن در اختیار نیست.

در خصوص تکلیف بند (۲) ماده فوق یعنی اختصاص ۴۰ درصد از مانده حساب ذخیره ارزی سال گذشته به بخش غیر دولتی، متأسفانه گزارشی از میزان جذب آن دریافت نگردیده و در گزارش دولت نیز ذکر نشده است.

در اجراء تکلیف بند (۳) یعنی مجوز سپرده‌گذاری در بانک‌های عامل بعنوان خط اعتباری ارزی از محل ارزهای حساب ذخیره ارزی و یا بانک مرکزی نیز، دستورالعمل سه میلیارد دلاری بانک مرکزی تهیه شده ولی از تصویب آن در هیأت دولت، گزارشی دریافت نگردیده است.

روحیه دولت گرایی و افزایش تصدی‌ها در دولت: آمارها و نظرات کارشناسی حاکی از این است که عزم ملی در کاهش تصدی‌ها و فعالیت‌های زیرمجموعه دولت مشاهده نمی‌گردد. عدم لغو دستور نمایندگی دستگاه‌های اجرایی دولت در سهام عدالت. وجود الزام به استخدام نیروهای قراردادی و شرکتی توسط دولت از جمله این موارد است.

چالش های فراروی واگذاری ها (خصوصی سازی):**مشکلات وموانع درونزا نظیر:**

- مشکلات ساختاری،
- وجود برخی انحصارات دولتی و مقررات دست و پا گیر بویژه انحصارات طبیعی و قانونی، به عبارت دیگر غیر رقابتی بودن اقتصاد در کشور،
- وجود مشکلات ساختاری در اغلب شرکت های دولتی مشمول واگذاری بخصوص از نظر میزان اشتغال تکنولوژی پائین و دارائی مستهلک شده،
- مشکلات مربوط به بازار و وضعیت کسب و کار،
- عدم کارایی استفاده از منابع موجود،
- نتیجه تلفیق نواقص بازار در جوامع سنتی و دخالت دولت در تخصیص منابع.

مشکلات مربوط به خریداران

- عدم پوشش بیمه ای خریداران شرکت های دولتی،
- کتمان حقایق وقایع مالی شرکت های واگذار شده و بالا بردن ریسک در خریداران،
- مشکلات مربوط به نیروی کار در بنگاه های واگذار شده،
- عدم وجود یک نظام تأمین اجتماعی قوی جهت کاهش مشکلات اجتماعی حاصل از خصوصی سازی،
- نگرانی نسبت به امنیت شغلی و کاهش اشتغال ناشی از اجرای برنامه خصوصی سازی.

مشکلات مربوط به طرف عرضه (اجرایی)

- چسبندگی شرکت های مادر تخصصی دولتی و وزارتخانه های متبوع آنها و مقاومت بعضی دست اندرکاران و عدم معرفی شرکت های قابل واگذاری،
 - حجم بالای نیروی انسانی و کارآیی پایین نسبت به استانداردهای موجود،
 - پیچیدگی و زمان بر بودن امر تعیین قیمت پایه سهام و آماده سازی شرکتها.
- الف) دشوار بودن قیمت گذاری صحیح شرکت های مصوب جهت واگذاری به دلیل عدم تصویب صورت های مالی سنوات آخر فعالیت توسط مجمع عمومی سهامداران.
- ب) پراکندگی جغرافیائی شرکت ها.

- تغییر ماهیت حقوقی شرکت‌ها از سهامی خاص به سهامی عام توسط ثبت شرکت‌ها و نیاز بسیاری از بنگاه‌های مشمول واگذاری به اخذ مجوزهای قانونی جدید یا لغو مجوزهای قانونی قبلی،
- عدم سازماندهی مطلوب مجامع عمومی شرکت‌های دولتی واگذاری،
- تشتت آراء و وجود سلائق گوناگون در بین افکار تصمیم‌گیرندگان اثرگذار در فرایند خصوصی‌سازی،
- زیان‌ده بودن بسیاری از شرکت‌های مشمول واگذاری،
- عدم شفافیت اطلاعات،
- وجود مشکلات حقوقی و دعاوی شرکت‌های مشمول واگذاری با شرکت‌های بالادستی،
- در وثیقه بودن سهام شرکت‌ها،
- عدم کنترلی بودن این شرکت‌ها،
- عدم تحویل اوراق سهام به منظور سپرده در بورس اوراق بهادار،
- عدم ارسال اطلاعات مالی (ترازنامه و حساب سود و زیان) ۳ ساله به منظور آماده‌سازی شرکت‌ها.

مشکلات مربوط به طرف تقاضا

- ضعف بخش خصوصی در آشنایی با ریسک و اصول حرفه‌ای جدید بازار و سرمایه‌گذاری،
- عدم وجود امنیت لازم برای این بخش به گونه‌ای که منجر می‌شود به:
 - الف) عدم وجود بازار رقابتی،
 - ب) کاهش مشارکت خریداران در مزایده‌ها،
 - ج) کاهش انگیزه سرمایه‌گذاران.
- عدم وجود نهادهای مالی تامین سرمایه و حمایت و تشویق خریداران سهام شرکت‌های دولتی هنگام عرضه سهام در بازار،
- عدم وجود نهادهای مالی موثر و کارا در امر خصوصی‌سازی بصورت حرفه‌ای و تخصصی جهت ارائه رهنمودهای مشاوره‌ای و کاهش دغدغه‌های خریداران و فروشندگان.

مشکلات و موانع برون‌زا

الف- موانع قانونی

- عدم هماهنگی و تعارض قوانین و مقررات حاکم بر اقتصاد کشور،
- توجه صرف به اهداف کمی بدون عنایت به اهداف کیفی تعیین شده در قانون،
- درج ارقام نجومی درآمدی در بودجه سنواتی کشور از ابتدای تشکیل سازمان خصوصی سازی،
- واگذاری در چارچوب رد دیون: عدم وجود رقم دقیق تعهدات در قوانین بودجه سنواتی،
- عدم وجود تکالیف روشن در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ برای دستگاه‌های اجرائی در زمینه توانمندسازی مالی و حمایت از بخش‌های خصوصی در اجرای طرح‌ها،
- اعطای مجوزهای تامین مالی از طریق انتشار اوراق مشارکت به وزارتخانه‌هایی نظیر نیرو، صنایع و معادن و نفت که منجر به تداوم و گسترش مالکیت دولت در آینده می‌شود،
- عدم وجود قانون جذب و حمایت از سرمایه‌گذاری‌های خارجی در زمینه خصوصی‌سازی،
- وجود انبوه شرکت‌های مصوب برای واگذاری که می‌بایست در کوتاه مدت آماده سازی، قیمت گذاری و عرضه شوند (حدود ۵۰۰ شرکت در برنامه خصوصی سازی برای یک سال).

موانع فرهنگی

- نگاه توزیعی به عدالت اقتصادی به جای نتایج از تولید،
- نگرش پدرسالاری و قیم‌مآبانه بعضی از دولت‌مردان در تخصیص منابع،
- تبلیغات منفی رسانه‌ای بعضی کشورها و تشویق به فرار سرمایه‌ها،
- نگاه منفی به بخش خصوصی و سرمایه‌دار در کشور،
- ضعف فرهنگی کارآفرینی و بهره‌گیری از توان کارآفرینان متخصص،
- نگرانی کارگران نسبت به امنیت شغلی و کاهش اشتغال ناشی از اجرای برنامه خصوصی‌سازی و مساوی بودن دولت با منافع ملی در باور عامه،
- عدم وجود یک اجماع نهایی بر روی مسئله خصوصی‌سازی در کشور،
- علاقه زیاد مردم به نگهداری دارائی‌های فیزیکی (واقعی) در مقایسه با دارائی‌های مالی،
- عدم وجود فرهنگ سهامداری و سواد مالی بین اقشار جامعه که این امر گاهی در بین افراد باسواد و دانشگاهی نیز قابل مشاهده است.

موانع سیاسی

- احساس صاحبان سرمایه در عدم وجود ثبات و امنیت سرمایه گذاری،
- متأثر بودن بازار بورس از این پیامدها،
- تنش‌های سیاسی با بعضی کشورها،
- مشکلات ناشی از تحریم.

بخش دوم: توصیه‌ها و پیشنهادات

۱. در زمینه سهم حوزه‌های مختلف اقتصادی، سهم‌های بهینه آنها در اقتصاد و طبق شاخص‌های سنجش، آمارهای مرتبط با سهم هریک از آنها هر سال ارائه گردد تا جهت گیری سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بصورت شفاف مشخص شود،
۲. در زمینه شاخص‌های ارزیابی وضعیت اجرای قانون اصل ۴۴ لازم است شاخص‌ها به دو دسته تقسیم شوند.
 - الف: شاخص‌هایی که یک تصویر نظام مند از کل مجموعه در اختیار قرار می‌دهند. مثلاً شاخص سهم بخش‌ها در تولید ناخالص داخلی،
 - ب: شاخص‌های که نشان‌دهنده درستی یا نادرستی شاخص اصلی انتخاب شده هستند.
۳. بحث ضدانحصار و تمرکززدایی از جمله شاخص‌های اصلی است که در اصل سیاست‌ها ابلاغ شده است. برای این منظور می‌توان از شاخص‌های تمرکز ۵۵ یا ۴۴ (نشان‌دهنده این هستند که در هر بخش چهار یا پنج تا از بزرگترین واحدهای اقتصادی چند درصد سهم را دارند) استفاده کرد،
۴. تولید شاخص‌ها و آمارها یا تحلیل عملکردها نباید به خود دستگاه‌های متولی واگذار گردد. چراکه وقتی دستگاهی خودش را در معرض ارزیابی می‌بیند آماری را ارائه می‌کند که حساب شده نیست و یا با واقعیت منطبق نمی‌باشد. به عنوان مثال در سال‌های گذشته در مورد سهم تعاون، بانک مرکزی سهم آن را ۰/۷۷ درصد گزارش می‌داد و خود بخش تعاون سهمی بین ۵ تا ۷ درصد گزارش می‌کرد. دستگاه‌های ستادی مانند بانک مرکزی، مرکز آمار، وزارت اقتصاد و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی می‌توانند آمارها را تولید کنند،
۵. در ارزیابی و نظارت بر سیاست‌های کلی اصل ۴۴، طبیعتاً اندازه‌گیری و مقیاس‌گذاری بر میزان تحقق اهداف بیشتر از اندازه‌گیری میزان اجرای اقدامات و تبصره‌ها و مفاد قانون

اهمیت دارد. با توجه به اینکه برای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ هشت هدف کلی متصور می‌باشد که عبارتند از: شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی، گسترش مالکیت عمومی، ارتقای کارایی و بهره‌وری، افزایش رقابت‌پذیری، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش اشتغال و بالاخره بهبود سطح درآمد عمومی و رفاه جامعه. حال می‌بایست شاخص‌ها و آمار و اطلاعات مرتبط با اهداف فوق‌الذکر استخراج گردند و بررسی شود تا مشخص گردد آیا اهداف هشت‌گانه مدنظر محقق گردیده یا انحراف وجود دارد؟ درضمن، میزان انحراف از هدف چقدر است؟ با تبیین این مساله می‌توان به صورت شفاف و دقیق به آسیب‌شناسی موضوع پرداخت،

۶. یکی از مهمترین اهداف مدنظر سیاست‌های کلی اصل ۴۴، افزایش رقابت‌پذیری است. برای این منظور نیز نیازمند تعریف شاخص‌ها و مقیاس‌های قابل اندازه‌گیری هستیم. درضمن، می‌بایست با مطالعه دقیق و برنامه‌ریزی منسجم، موانع فراروی افزایش رقابت‌پذیری برطرف گردد تا بخش‌های خصوصی و تعاونی امکان ورود به عرصه‌های اقتصادی و حضور فعال توأم با رقابت را داشته باشند،

۷. شاخص‌های بیانگر کاهش بار مالی و مدیریتی در فعالیت‌های اقتصادی در کشور هنوز تصویب و ابلاغ نشده است. با توجه به اهمیت این موضوع و گذشت بیش از ۵ سال از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ لازم است شاخص‌های آن تهیه شود تا مشخص گردد بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ چقدر از حجم فعالیت‌های دولت کاسته شده است؟

۸. در بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در کنار مقوله واگذاری‌ها به توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی اشاره شده است. باید بررسی شود چقدر در توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی موفق بوده‌ایم. اگر منتظر هستیم خود بخش‌های خصوصی و تعاونی توانمند شود هرگز اتفاق نخواهد افتاد. منظور از توانمندسازی این است که اولاً وظایف توسعه‌ای دولت باید در اقتصاد همچنان ادامه یابد. ثانیاً باید نهادسازی و ایجاد تشکل‌ها در بخش خصوصی صورت بگیرد و دولت باید به این نهادسازی‌ها کمک کند. سال‌ها است که درون دولت نهاد، وزارتخانه و سازمان‌ها ایجاد شده است. در بخش‌های خصوصی و تعاونی نیز باید تشکل‌های مختار و مسئول با روابط نظام‌مند بین آنها ایجاد شود. آیا دولت به این نهادسازی‌ها و تقویت آنها توجه کرده است یا نه؟ توانمندسازی بخش

- خصوصی و تعاونی یک مهندسی مجدد در اقتصاد ایران را می‌طلبد. باید به بخش‌های تعاونی و خصوصی اعتماد کرد و به تقویت تشکل‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی کمک کرد نه اینکه مانع تراشی صورت بگیرد.
۸. بررسی‌ها نشان از این دارد که یکی از اشکالات فراروی اجرای قانون، آموزش خود قانون است. هنوز عبارات و تعاریف و مفاهیم ساده تبیین و تشریح نشده است. درضمن، صدا و سیما باید به نمایندگان بخش‌های خصوصی و تعاونی یعنی اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و اتاق تعاون اجازه دهد دیدگاه‌ها، چالش‌ها و مشکلات فراروی اجرای قانون و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را تشریح و اعلام نمایند.
۹. هنوز بحث مهم رقابت‌پذیری و انحصارزدایی اجرایی نشده است. از جمله بحث‌های مهم قبل از واگذاری، بررسی درجه تمرکز و انحصار بنگاه‌ها است. باید در این خصوص تعاریف و راهکارها تبیین گردد تا مشخص گردد بنگاه‌هایی که قبل از واگذاری از درجه تمرکز بالایی برخوردار هستند، چه مسایلی فراروی واگذاری آنها وجود دارد و راهکارهای کاهش انحصارات و درجه تمرکز معین گردد.
۱۰. به منظور تبیین اهمیت مشارکت عموم مردم در عرصه‌های اقتصادی و واگذاری وظایف تصدیگری دولت به مردم، حمایت از سرمایه‌گذاری‌های مشروع و مولد و بهبود فضای کسب و کار در کشور، تدوین سند فرهنگی آموزشی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی متناسب با گروه‌های مختلف مردم ضرورت دارد.
۱۱. سیاست‌های کلی نظام همواره فراتر از سلاقی سیاسی و علایق گروهی بعنوان اسناد بالادستی باید مبنای تصمیمات اجرائی و مصوبات قانونی باشد. اعتقاد به اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ لازمه و پشتوانه اجراء آنهاست و لذا مدیران اجرائی چنانچه نظرات شخصی خویش را در تعارض با این سیاست‌ها می‌دانند یا باید از نظرات خویش به نفع سیاست‌های کلی و مصالح نظام عدول کنند و یا جای خویش را به مدیران معتقد به این سیاست‌ها بسپارند.
۱۲. ضرورت تشکیل کارگروهی جهت بررسی و رفع برخی اشکالات موجود در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴،
۱۳. همسوسازی برخی قوانین با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی،
۱۴. حمایت از سرمایه‌گذاری‌های مشروع و مولد و رفع موانع سرمایه‌گذاری و بسترسازی برای توسعه فعالیت‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی،

۱۵. رفع تبعیض ها و توانمندسازی بخش های تعاونی و خصوصی با ایجاد نهادها و تشکل های لازم و انجام برنامه های حمایتی اعم از مالی و غیرمالی نظیر حمایت از خریداران سهام بنگاه های واگذار شده و تسهیل صادرات و حمایت های قضایی،
۱۶. تنقیح قوانین و مقررات و تعریف نهادی قوی با ساز و کار لازم جهت کاهش حجم گسترده قوانین و مقررات موجود کشوری (مقررات زدائی) و تلاش در جهت اصلاح، کاستن یا حذف مقررات زاید و غیرضرور ناظر بر صدور پروانه ها و مجوزهای سرمایه گذاری و کسب و کار،
۱۷. بهبود فضای کسب و کار و سرمایه گذاری، افزایش امنیت اقتصادی و ایجاد فضای آرام برای سرمایه گذاران، حذف رفتارهای نابرابر و تبعیض آمیز نظام بانکی و دستگاه مالیاتی با بنگاه های اقتصادی خصوصی، نهادسازی ها در بخش های خصوصی، توانمندسازی بخش های خصوصی و تعاونی و بالاخره ایجاد عزم ملی در بین مدیران و مسئولان و بدنه دولت در خصوص ضرورت توسعه بخش های خصوصی و تعاونی از دیگر الزامات توسعه فعالیت های سرمایه گذاری بخش های خصوصی و تعاونی قلمداد می گردند،
۱۸. تشکیل نشست های تخصصی و کارشناسی مسئولان دولتی با نمایندگان بخش خصوصی و تعاونی و رفع مشکلات کلان و خرد مرتبط با این نهادها،
۱۹. لزوم تقویت شورای رقابت اعم از ساختاری و مالی و حمایت های قانونی جهت ایفای نقش محوری ضدانحصار و تسهیل فضای رقابت،
۲۰. با رفع موانع سرمایه گذاری و لغو امتیازات اعطاء شده به بنگاه های دولتی مشمول صدر و خارج از صدر اصل ۴۴ قانون اساسی و حسب مورد تعمیم این امتیازات به بخش غیردولتی و نیز کاهش نگاه های تبعیضی بین بخش های خصوصی و دولتی. به سمتی حرکت شود که ضمن برقراری عدالت اقتصادی در فعالیت های مشابه بین دولت و فعالان غیردولتی، شرایط لازم جهت حضور بخش خصوصی واقعی فراهم گردد و حضور و توسعه نهادهای عمومی غیردولتی به نحوی کنترل گردد،
۲۱. در کنار توجه به بندهای ب و ج سیاست های کلی اصل ۴۴؛ می بایست بند الف سیاست ها نیز نظارت شده و با شاخص های دقیق سنجیده شود تا از گسترش حجم فعالیت های دولتی جلوگیری گردد،
۲۲. موضوع مداخله دولت در فعالیت های اقتصادی و عدم بهره وری و کارایی این بخش، از مشکلات جدی اقتصاد کشور است. در این راستا، بازنگری در قوانین و مقررات موجود در جهت کاهش مداخلات غیرموجه حاکمیت ضروری است.

۲۳. لزوم تکمیل، توسعه و ایفای نقش محوری و کارآمد توسط ساختارها و نهادهای جدید نظیر شورای عالی اجرای سیاست‌ها؛ ستادهای هماهنگی، هیات نظارت و مقررات زدایی، هیات رسیدگی فرا استانی سرمایه‌گذاری، ستادهای استانی سرمایه‌گذاری، شورای رقابت و مرکز رقابت ملی، و نیز ایجاد نهادهای جدید در بورس و فرابورس و ... با هدف رفع موانع و مشکلات و بسترسازی برای توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی و ارائه گزارش‌های دوره‌ای عملکرد توسط نهادهای مذکور به مراجع ذی صلاح،

۲۴. لزوم تدوین شاخص‌های بیانگر توسعه بخش تعاون و سنجش دقیق وضعیت فعلی این بخش در اقتصاد و درگام بعدی فراهم نمودن ساز و کارهای لازم جهت توسعه این بخش. هنوز بخش تعاون پس از گذشت پنج سال از ابلاغ سیاست‌ها نتوانسته جهت‌گیری توسعه‌ای خود را طی نماید و حمایت‌های قانونی و مالی (بانکی) به نحو لازم از حضور گسترده این بخش صورت نمی‌گیرد.

منابع و مأخذ

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
- سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی،
- اسناد برنامه پنجساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی،
- پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار مقام معظم رهبری (مد ظله العالی)،
- سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی،