

۴۸۴۰

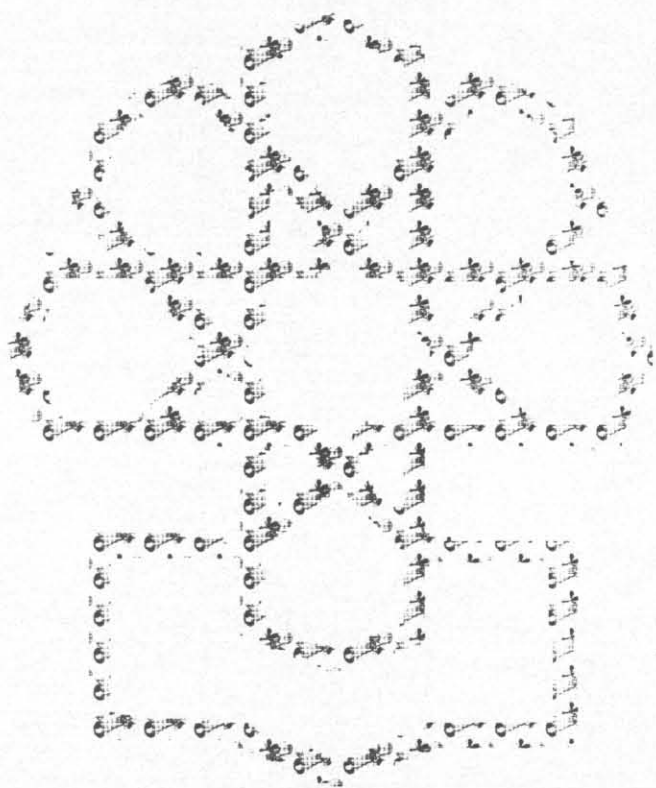
۴۸۴۰
۲



ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری

در لایحه برنامه سوم

(ارزیابی - پیشنهادها)



معاونت پژوهشی
مهر ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی
دفتر برنامه و بودجه

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه واحد اسناد و اطلاع‌رسانی فارابی
شماره: ۱۱۷۸۲
تاریخ: ۷۸ / ۷ / ۲۸

کد گزارش: ۱۱۰۴۸۴۰

بسمه تعالی

ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری در لایحه برنامه سوم

کد گزارش: ۱۱۰۴۸۴۰

فهرست مطالب

۲	۱- بازشناسی وظایف دولت و شرکت‌های دولتی
۲	۱-۱- مقدمه
۲	۲-۱- بخش عمومی و ضرورت دخالت دولت
۴	۳-۱- خاستگاه شرکت‌های دولتی در ایران
۴	۴-۱- تعریف، طبقه‌بندی و ترکیب شرکت‌های دولتی در ایران
۷	۵-۱- نقش شرکت‌های دولتی در انجام وظایف دولت در ایران
۷	۶-۱- چکیده و جمع‌بندی
۸	۷-۱- منابع و مأخذ
۹	۲- ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری در لایحه برنامه سوم
۹	۱-۲- ساماندهی شرکت‌های دولتی
۱۱	۲-۲- واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی

۱- بازشناسی وظایف دولت و شرکت‌های دولتی^۱

۱-۱- مقدمه

ضرورت دخالت دولت برای تهیه و تدارک کالاهای همگانی (اجتماعی) در تمام نظام‌های اقتصادی پذیرفته شده است ولی میزان و نحوه مداخله دولت مورد مناقشه قرار می‌گیرد. شرکت‌های دولتی به عنوان ابزاری برای مداخله دولت برای انجام وظایف خاص و محول شده به دولت معرفی می‌شوند. بدین لحاظ خاستگاه شرکت‌های دولتی همان وظایف بخش عمومی و دولت یعنی تخصیص، توزیع و تثبیت است. ایران نزدیک به ۸۰ سال سابقه تأسیس و فعالیت شرکت‌های دولتی را تجربه کرده است و سال به سال به تعداد و سهم این شرکت‌ها در بودجه و اقتصاد کشور افزوده شده است. لذا ارائه تصویر روشن از خاستگاه این شرکت‌ها و نقش آنها در انجام وظایف دولت در ایران بسیار ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا در اینجا سعی شده است ضمن بیان مطالبی در خصوص بخش عمومی و ضرورت دخالت دولت، خاستگاه شرکت‌های دولتی، تعریف، طبقه‌بندی و ترکیب آنها در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ مورد بررسی قرار گیرد. در نهایت، با توجه به مطالب قبل، نقش شرکت‌های دولتی در انجام وظایف دولت در ایران به اختصار مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

۱-۲- بخش عمومی و ضرورت دخالت دولت

مکانیسم بازار برای عرضه کالاهای خصوصی بسیار مناسب است. این مکانیسم بر مبادله استوار است و مبادله هر جا که عنوان مالکیت برای مبادله وجود داشته باشد، می‌تواند صورت گیرد. در واقع، به نظام بازار می‌توان چون حراج بزرگی نگریست که در آن مصرف‌کنندگان طالب محصولات هستند و تولیدکنندگان به بالاترین پیشنهاد فرآورده‌های خود را می‌فروشند. بنابراین بازار یک نظام علامت‌دهی در اختیار می‌گذارد که در آن تولیدکنندگان در مسیر تقاضای مصرف‌کنندگان هدایت می‌شوند. این مکانیسم برای کالاهایی مثل خوراک و پوشاک مکانیسم کارایی به شمار می‌رود. مادام که مصرف‌کنندگان برای اکتساب کالا چیزی نپردازند نمی‌توانند آن را در اختیار گیرند، در نتیجه چیزی از دست نمی‌رود. در این موارد کاربرد اصل عدم شمول راه حلی کارآمد به نظر می‌رسد.^۱

ولی در مورد کالاهای اجتماعی وضع چنین نیست. زیرا اگر مشارکت مصرف‌کننده - هر مصرف‌کننده - در مزایای کالاهای اجتماعی به کاهش مصرف مصرف‌کنندگان دیگر منجر نشود، محروم کردن وی از برخورداری از آن مزایا غیرکارآمد خواهد بود. بنابراین در این حالت حتی اگر کاربرد اصل عدم شمول به سهولت امکان‌پذیر باشد، نمی‌تواند مطلوب باشد. به علاوه، کاربرد اصل عدم شمول در مورد این کالاها غیرممکن بوده یا فوق‌العاده گران تمام خواهد شد. منافع حاصله از اقداماتی که در جهت پالایش هوا صورت می‌گیرد را می‌توان از مصرف‌کنندگان خاص دریغ داشت. روشنایی معابر بر هر عابری که بگذرد می‌تابد و همین‌طور تا آخر. با توجه به این شرایط، منافع قابل اکتساب از کالاهای اجتماعی را به صورت حق مالکیت نمی‌توان به افراد خاص واگذار کرد و در این مورد بازار نمی‌تواند عمل کند. در سایر موارد از قبیل تأسیس شبکه فاضلاب، هزینه‌ها را می‌توان وصول کرد و دولت می‌تواند براساس بازار عمل کند.^۲

^۱ قسمت اول گزارش توسط دفتر برنامه و بودجه تهیه شده است.

در جایی که منافع در اختیار همه قرار می‌گیرد، مصرف‌کنندگان، چیزی به طیب خاطر به عرضه‌کنندگان کالاهای اجتماعی نمی‌پردازند. هر فرد به همراه هزارها یا میلیون‌ها مصرف‌کننده حاضر دیگر، همان اندازه که دیگران از مصرف منتفع می‌شوند، منتفع می‌شود و آنچه که از بابت مصرف می‌پردازد سهم بسیار ناچیزی است. از این رو، پرداخت داوطلبانه صورت نمی‌گیرد، به‌ویژه اگر مصرف‌کنندگان بسیار باشند. ارتباط بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان قطع شده و دولت باید برای تدارک چنین کالاهایی گام پیش بگذارد.^۳

تدارک عمومی کالاهای اجتماعی به معنی تولید این قبیل کالاها توسط دولت نیست. کالاهای خصوصی را می‌توان تولید کرد و به خریداران خصوصی فروخت، خواه آن را بنگاه‌های خصوصی تولید کرده باشد، همان‌طور که معمول است، خواه بنگاه‌های عمومی مثل مسئولان امور نیرو و حمل و نقل یا صنعت نفت. کالاهای اجتماعی مثل سفینه‌های فضایی یا تجهیزات نظامی نیز می‌توانند توسط شرکت‌های خصوصی تولید شوند و به دولت فروخته شوند. کالاهای اجتماعی را به‌طور مستقیم نیز تحت مدیریت عمومی می‌توان تولید کرد. خدماتی که از جانب خدمه شهری یا شهرداری ارائه می‌شود از این نوع است. منظور ما از این که کالاهای اجتماعی به‌طور عمومی تهیه می‌شوند این است که از نظر مالی از طریق بودجه تأمین می‌شوند و بدون هزینه مستقیم در دسترس قرار می‌گیرند. این نکته که چگونه تولید می‌شوند، اهمیت ندارد.^۴

گرچه لزومی ندارد که معیارهای غیرقابل رقابت و تفکیک‌ناپذیری توأمأ به کار گرفته شوند، اما غالباً با هم در نظر گرفته می‌شوند. برای نمونه در مثال‌هایی مثل پاکیزگی هوا، امنیت و روشنایی معیار نمی‌توان و نباید تفکیک‌پذیری را به کار برد. این حالت‌هایی است که هر دو باعث ناتوانی بازار می‌شود و بهبود به‌نظر می‌رسد که گفته شود کدام دلیل اصلی است.^۵

جدول ۱- تعیین کالاهای همگانی و خصوصی

تفکیک پذیری		مصرف
امکان ندارد	امکان دارد	
کالای همگانی ناخالص	کالای خصوصی خالص	قابل رقابت
کالای همگانی خالص	کالای همگانی ناخالص	غیر قابل رقابت

در سه حالت کالای همگانی، اعم از خالص یا ناخالص، بازار شکست می‌خورد و دخالت دولت ضروری است.

علاوه بر وظیفه تدارک کالاهای اجتماعی (همگانی) که در اصطلاح به آن تخصیص می‌گویند، دو وظیفه توزیع و تثبیت نیز از وظایف بخش عمومی یا دولت است.

وظیفه تخصیص در تضمین عرضه کالاهای اجتماعی، به‌طور کارآمد نوعی مسئله را مطرح می‌سازد که تحلیل اقتصادی به‌طور معمول با این قبیل مسائل سروکار داشته است. اما پرداختن به مسئله توزیع بسیار دشوارتر است.^۶

در نمود اقدامات سیاستی در تعدیل وضعیت متداول توزیع، توزیع درآمد و ثروت قبل از هر چیز به توزیع قابلیت عوامل وابسته است. توزیع درآمد ممکن است با آنچه که در جامعه منصفانه یا عادلانه تلقی

می‌شود، سازگار باشد یا نباشد. وظیفه دولت در این خصوص استفاده از ابزارهای لازم برای اجرا و ایجاد شرایط توزیع عادلانه و مطلوب از نظر جامعه با در نظر گرفتن حقوق و مصالح فردی و جمعی است. این وظیفه را از سیستم بازار نمی‌توان توقع داشت.^۷

اشتغال کامل و ثبات قیمت‌ها در اقتصاد مبتنی بر بازار خود به خود به دست نمی‌آید و هدایت سیاست عمومی برای این منظور لازم است.^۸ هدایت سیاست عمومی توسط دولت صورت می‌پذیرد. در مورد تدارک برخی از کالاها بخش خصوصی ناتوان است، به‌ویژه در مورد کالاهای همگانی. در برخی مواقع به دلیل تفکیک‌ناپذیری و غیررقابتی بودن کالا، در صورت توانایی، تمایلی به تولید و تدارک آن کالاها ندارد. در مورد برخی از کالاها که بخش خصوصی و بازار توانایی و تمایل برای تدارک آنها دارند، شیوه عمل بخش خصوصی و بازار به گونه‌ای است که مطلوب جامعه نیست. در تمام این موارد دخالت دولت ضروری است.

۳-۱- خاستگاه شرکت‌های دولتی در ایران

فعالیت شرکت‌های دولتی در ایران از همان اوایل دهه ۱۳۰۰ آغاز گردیده است. براساس اطلاعات موجود، نخستین شرکت دولتی به نام بانک ایران در سال ۱۳۰۰ تأسیس گردید. طی دهه‌های اول سده کنونی، مهم‌ترین هدف‌های دولت از ایجاد شرکت‌های دولتی، هدایت تجارت عمومی، ایجاد درآمد، گسترش و حمایت از صنایع داخلی بوده است که برای تحقق آنها ۳۵ شرکت دولتی تأسیس گردید.^۹

رفته رفته و بنا به ضرورت و سیاست روز، شرکت‌های دولتی دیگری تأسیس گردید و تعداد شرکت‌های بخش دولتی افزایش یافت. طی دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ با افزایش درآمدهای نفتی و افزایش توان مالی دولت و تدوین اجرای برنامه‌های توسعه، تأسیس و فعالیت شرکت‌های دولتی، ابعاد گسترده‌تری یافت و تصدی دولت در بخش‌های اقتصادی از طریق شرکت‌های مزبور به نحو بارزی افزون‌تر شد. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌ویژه طی چند سال اول به دلیل مصادره و ملی شدن بسیاری از شرکت‌های خصوصی، شمار شرکت‌های دولتی افزایش یافت.^{۱۰}

پرواضح است که خاستگاه شرکت‌های دولتی، تمام موارد منطبق با وظایف دولت نبوده است چرا که در قبل از انقلاب اسلامی بیشتر در جهت اعمال حاکمیت و مالکیت دولتی و پس از انقلاب اسلامی علاوه بر این، بنا بر مصادره و ملی شدن برخی از شرکت‌های خصوصی، ایجاد و تأسیس شده‌اند. مطالعه عناوین و اساسنامه‌های این شرکت‌ها تصویر روشن‌تری از این موضوع ارائه می‌دهند. در هر صورت سهم این شرکت‌ها سال به سال در بودجه سنواتی افزایش یافته است.

۴-۱- تعریف، طبقه‌بندی و ترکیب شرکت‌های دولتی در ایران

بنا به ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب شهریور ماه ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی، «شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود یا به حکم قانون یا دادگاه صالح ملی شده یا مصادره شده و به عنوان شرکت ملی دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود».^{۱۱}

«تبصره - شرکت‌هایی که از طریق مضاربه و مزارعه و امثال اینها به منظور به کار انداختن سپرده‌های اشخاص نزد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه ایجاد شده یا می‌شوند از نظر این قانون شرکت دولتی شناخته نمی‌شوند.»^{۱۲}

لازم به ذکر است که این شرکت‌ها از مؤسسات دولتی متفاوت هستند در ماده ۳ همین قانون آمده است که «مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان و زار تخته ندارد.»^{۱۳}

بنابراین و براساس ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور شرط لازم برای این که شرکتی دولتی محسوب شود. اجازه یا حکم قانون یا حکم دادگاه صالح است. شرط کافی نیز تعلق بیش از پنجاه درصد سهام شرکت به دولت می‌باشد.

در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور نام ۵۴۷ شرکت، مؤسسه، سازمان،... در قسمت ششم قانون که بودجه شرکت‌های دولتی قرار دارد، مندرج شده است. این تعداد با ارقام اعلام شده توسط دولت بسیار متفاوت است. در تاریخ ۲۶ مرداد ماه سال ۱۳۷۸ از طرف دولت اعلام شد که ۵۳۸ شرکت دولتی قابل واگذاری، ۱۲۸ شرکت قابل ابقا در بخش دولتی، ۴۸ شرکت قابل ادغام و انحلال است و به این ترتیب برای نزدیک به ۷۴۰ شرکت تعیین تکلیف شد^{۱۴} این تفاوت بین قوانین بودجه با اظهارات دولت در مورد تعداد شرکت‌های دولتی بیانگر غیر واقعی بودن بودجه شرکت‌های دولتی است.

از ۵۴۷ دستگاه مندرج در قسمت ششم قانون بودجه سال ۱۳۷۸ که در برگیرنده بودجه شرکت‌های دولتی است. ۵۱۶ دستگاه عنوان شرکت، ۱۹ دستگاه عنوان سازمان، ۳ دستگاه عنوان صندوق، ۲ دستگاه عنوان مؤسسه و ۷ دستگاه سایر عناوین را دارند. به این ترتیب ۹۴/۳ درصد از دستگاه‌های مندرج در قسمت ششم قانون بودجه سال ۱۳۷۸ را شرکت‌های دولتی تشکیل می‌دهند.

جدول ۲- ترکیب شرکت‌های دولتی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۷۸

درصد	تعداد	حوزه فعالیت
۳/۴۹-	۱۸	کشاورزی و دامپروری و شیلات
۵/۶۲	۲۹	آب و فاضلاب روستایی
۲/۵۲	۱۳	آب منطقه‌ای
۰/۷۸	۴	آب
۲/۹۱	۱۵	برق منطقه‌ای
۰/۹۷	۵	برق
۴/۸۴	۲۵	نفت
۷/۵۶	۳۹	گاز
۱/۹۴	۱۰	پتروشیمی
۳۲/۹۵	۱۷۰	صنایع غیردستی و معدن
۱/۷۴	۹	صنایع دستی
۵/۶۲	۲۹	شهرک‌های صنعتی
۳/۶۸	۱۹	عمران شهری
۵/۴۳	۲۸	مخابرات
۰/۹۷	۵	بازرگانی
۱/۹۴	۱۰	خدمات
۱۷/۰۴	۸۸	سایر
۱۰۰	۵۱۶	جمع

منبع: قانون بودجه کل کشور، سال ۱۳۷۸ و محاسبات مؤلف.

۱۲/۸ درصد از این شرکت‌ها به نوعی به مسائل آب و برق در سطح کشور مربوط می‌شوند ۱۴/۳۴ درصد آنها نیز به نفت و گاز و پتروشیمی. بیشترین تعداد مربوط به شرکت‌هایی است که در حوزه صنایع و معادن و به خصوص صنایع فعالیت دارند.

اکثریت این شرکت‌ها مثل شرکت آب و فاضلاب روستایی که تماماً جزو شرکت‌های کمک زیان‌گیرنده بودجه نیز هستند،^{۱۵} دارای اساسنامه‌ای هستند که به تصویب هیئت وزیران و بنا به پیشنهاد دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها ایجاد و تأسیس شده‌اند.^{۱۶} برخی از این شرکت‌ها مثل شرکت‌های سهامی مخابرات استان‌ها که به ۲۵ شرکت می‌رسد براساس مصوبه مجلس و اساسنامه‌ای که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، تأسیس شده‌اند.^{۱۷} در هر صورت اکثریت قریب به اتفاق این شرکت‌ها جزو شرکت‌های مصادره و ملی شده نیستند و سهم اساسی بودجه شرکت‌های دولتی به‌ویژه در کمک زیان پرداخت شده مربوط به این شرکت‌ها نیست.

۱-۵- نقش شرکت‌های دولتی در انجام وظایف دولت در ایران

همان‌طور که در قسمت‌های قبل گفته شد برای بخش عمومی یا دولت سه وظیفه اصلی، تخصیص، توزیع و تثبیت وجود دارد که باید شرکت‌های دولتی برای تحقق این وظایف ایجاد شوند. ولی خاستگاه شرکت‌های دولتی در ایران با وظایف محوله به دولت تطابق کامل ندارد.

اکثر شرکت‌هایی که در حوزه‌های صنایع و معادن، بازرگانی و خدمات، مخابرات و کشاورزی فعالیت می‌کنند، کالاهای غیرهمگانی تولید می‌کنند. این کالاها توسط سیستم بازار به‌طور کارآمدتری تدارک می‌یابد و حتی در صورتی که تصدی دولت در مورد آنها ضروری باشد می‌تواند توسط دولت تدارک یابد ولی در بخش خصوصی تولید گردد. بایک نگاه سطحی به جدول شماره ۲ می‌توان گفت که نزدیک به سه چهارم شرکت‌های دولتی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ هیچ وظیفه از وظایف اصلی دولت را انجام نمی‌دهند و صرفاً بنا به مقتضیات زمان و مکان و بدون دوراندیشی تأسیس و ایجاد شده‌اند.

لازم به ذکر است که شرکت‌های کمک زیان‌گیرنده تنها ۸ تا ۹ درصد درآمد و هزینه‌های بودجه کل شرکت‌های دولتی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ را تشکیل می‌دهند^{۱۸} و بر این اساس سهم قابل بحثی در کل شرکت‌های دولتی نخواهند داشت.^{۱۹}

۱-۶- چکیده و جمع‌بندی

۱- ضرورت دخالت دولت در مورد کالاهایی که بازار و بخش خصوصی توانایی یا تمایل به تدارک آنها را ندارند یا در صورت توانایی و تمایل، نحوه عمل آنها به گونه‌ای است که مطلوب جامعه نیست، غیر قابل انکار است. در این راستا شرکت‌های دولتی به عنوان ابزاری برای مداخله دولت معرفی می‌شوند.

۲- ولی در ایران این شرکت‌ها نه براساس وظایف دولت که برحسب قدرت، توان و تمایل مداخله دولت در امور جاری کشور تأسیس شده‌اند. به همین لحاظ نزدیک به سه چهارم شرکت‌های دولتی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ هیچ وظیفه‌ای از وظایف خاص و محول شده به بخش عمومی و دولت را انجام نمی‌دهند. این قبیل شرکت‌ها کالاهای غیرهمگانی تولید می‌کنند که در بخش خصوصی با کارآمدی

* برای مطالعه بیشتر در خصوص سهم شرکت‌های کمک زیان‌گیرنده به بولتن شماره ۲ بودجه که توسط دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در شهریور ماه سال ۱۳۷۸ منتشر شده است، مراجعه کنید.

بیشتر قابل تولید است.

۷-۱- منابع و مأخذ

- ۱- ماسگریو، ریچارد. اوپگی ب. ماسگریو: مالیه عمومی در تنوری و عمل؛ مترجمان مسعود محمدی و یدالله ابراهیمی فر؛ چاپ اول، ۱۳۷۲، تهران؛ انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ص ۹.
- ۲- همان.
- ۳- همان.
- ۴- همان، ص ۱۱.
- ۵- پورمقیم، سیدجواد؛ اقتصاد بخش عمومی، چاپ چهارم، ۱۳۷۵؛ تهران؛ نشرنی؛ ص ۲۳۴.
- ۶- ماسگریو، ریچارد. اوپگی ب. ماسگریو: مأخذ پیشین، ص ۱۴؛
- ۷- همان.
- ۸- همان.
- ۹- نیلی، مسعود؛ اقتصاد ایران، چاپ اول، ۱۳۷۵، تهران؛ مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، ص ۴۴۷؛
- ۱۰- همان، ص ۴۴۸.
- ۱۱- روزنامه رسمی شماره ۲۴۰۰-۱۳۶۶/۶.۳۱-۲۴۰۰.
- ۱۲- همان.
- ۱۳- همان.
- ۱۴- روزنامه خرداد مورخ ۲۶/۵/۱۳۷۸ شماره ۱۹۸، ص ۹.
- ۱۵- فاتحی، محمدحسین، تحلیلی بر شرکت های کمک زیان گیرنده در قانون بودجه ۱۳۷۸، بولتن بودجه؛ شهریور ۱۳۷۸، تهران؛ مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ص ۲.
- ۱۶- دادگستری جمهوری اسلامی ایران؛ تهران؛ مجموعه قوانین سال های مختلف؛ قوه قضائیه.
- ۱۷- روزنامه رسمی شماره ۱۴۸۳۹-۱۱۰۱۸-۱۳۷۴.
- ۱۸- فاتحی، محمدحسین؛ مأخذ پیشین ص ۷.

۲- ساماندهی شرکت‌های دولتی و واگذاری در لایحه برنامه سوم^۱

از مجموع ۲۶ فصل، ۲ فصل و از مجموع ۲۰۰ ماده مستقل، ۲۵ ماده در لایحه برنامه سوم توسعه کشور به بحث ساماندهی شرکت‌های دولتی (۶ ماده) و بحث واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی (۱۹ ماده) اختصاص داده شده است.

در تبیین درک مشترک تنظیم لایحه مندرج در قسمت مقدمه لایحه، مسئله وابستگی بهبود شرایط کشور به «پرداختن همه جانبه به اداره امور» و توجه به «تمامی ابعاد مؤثر بر تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها» با شفافیت مورد توجه قرار گرفته است. تلاش حاضر با این فرض به انجام می‌رسد که نکات مطروحه در دو بحث فوق‌الذکر به گونه‌ای ارتباط متقابل با سایر فصول (فرابخشی و بخشی) برنامه داشته باشد. در گزارش سعی می‌شود تا بخش ساماندهی و واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی ضمن این‌که به‌طور مجزا مورد بحث قرار می‌گیرند اثرات متقابل آنها نیز در نظر گرفته شوند.

۲-۱- ساماندهی شرکت‌های دولتی

در بحث ساماندهی شرکت‌های دولتی، مجموعاً ۶ ماده در لایحه پیشنهاد شده است که مفاد مواد مزبور به شرح ذیل قابل طبقه‌بندی است.

طبقه‌بندی موضوعی مفاد مواد ۴ تا ۹ بحث ساماندهی شرکت‌های دولتی

ماده ۴	اهداف ساماندهی و الزامات آن
ماده ۵	قیمت‌گذاری و تفکیک عملیات انتفاعی از عملیات غیرانتفاعی شرکت‌ها
ماده ۶	لزوم واگذاری سرمایه و سهام
ماده ۷	روش تصویب اساسنامه و اصلاح آن
ماده ۸	نمایندگی سهام دولت در شرکت‌های دولتی
ماده ۹	رد مفاد قوانین و مقررات مغایر

در حال حاضر بخش شرکت‌های دولتی دارای اختلالات، ابهام‌ها و تضادهای مختلفی است که به‌نظر می‌رسد طراحان لایحه برنامه دوم در جستجوی طراحی راه‌کارهایی برای رفع معضلات مزبور بوده‌اند.

۱-۱- اهداف ساماندهی شرکت‌های دولتی

در متن ماده ۴، لایحه اهداف ساماندهی شرکت‌های دولتی عبارت است از:

* ساماندهی و استفاده مطلوب از امکانات شرکت‌های دولتی؛

* افزایش بازدهی و بهره‌وری؛

* اداره مطلوب شرکت‌هایی که باید در بخش دولتی باقی بمانند؛

* فراهم کردن زمینه واگذاری شرکت‌هایی که باید از بخش دولتی به بخش‌های غیردولتی انتقال یابند.

۱. قسمت دوم گزارش توسط دفتر بررسی‌های اقتصادی تهیه شده است.

۱-۲- الزامات تحقق اهداف

برای تحقق اهداف، دولت اجازه دارد سیاست‌هایی را اتخاذ کند. مجوز مزبور برای موارد ذیل صادر شده است:

- * شرکت‌های دولتی و گذار، منحل، ادغام و تجدید سازمان شوند.
- * اساسنامه شرکت‌ها (حسب لزوم) اصلاح شود.
- * آیین‌نامه‌های مالی - معاملاتی شرکت‌ها (حسب لزوم) اصلاح شود.
- * آیین‌نامه استخدامی و بیمه برای آنها تدوین شود.
- * نیروی انسانی، دارایی و سهام شرکت‌ها در جهت تحقق اهداف این شرکت‌های دولتی و شرکت‌های وابسته به آنها منتقل شود.

در اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌های فوق‌الذکر رعایت مقررات و قوانین مربوطه الزامی است. به نظر می‌رسد مشکل اساسی بخش شرکت‌های دولتی فقدان ادبیاتی مشخص در زمینه بنگاهداری دولتی در کشور است. در متن ماده ۴ لایحه برنامه سوم توسعه، صرفاً راه‌حل‌های اداری و اصلاحی مختصر (در حد اساسنامه و دستورالعمل‌ها) مورد بررسی قرار گرفته است. البته لازم است خاطر نشان شود با عنایت به بحث و گذار سهام شرکت‌های دولتی این انتظار وجود دارد که اساسنامه و آیین‌نامه شرکت‌ها با توجه به اصلاح ساختاری که در نتیجه اجرای سیاست و گذار صورت خواهد گرفت باید به نحو اساسی اصلاح شود.

در متن ماده ۴ به «شرکت‌های مادر» اشاره شده است. به نظر می‌رسد شرکت‌های مادر «شرکت‌هایی هستند که به صورت شرکت‌های سرمایه گذار (holding Company) تحت پوشش وزارتخانه‌ها قرار می‌گیرند و دیگر شرکت‌های دولتی بخش (یا وزارتخانه) را اداره می‌کنند. ضمن این که این ساختار مدیریتی - تشکیلاتی بسیار جدید است و سابقه‌ای در متون قانونی ندارد («شرکت‌های مادر») لازم است در متن قانون تعریف جامعی از آنها به عمل آید.

تصدی و حاکمیت و لزوم تفکیک آنها و پرهیز شرکت‌های دولتی از انجام وظایف حاکمیتی در متن ماده ۴ مورد بحث است. اما ابزارهایی طراحی شود و مکانیسم‌ها لزوماً ملزم به رعایت این الزام نیستند. مشارکت شرکت‌های دولتی در دیگر شرکت‌های دولتی با مجوز هیئت وزیران امکان‌پذیر است (تبصره ۲۰ ذیل بند ب از ماده ۴) لکن در خصوص سرمایه گذار شرکت‌های دولتی در بخش‌های خصوصی و عمومی بحثی به عمل نیامده است.

شرکت‌های دولتی که مضمول و گذار می‌شوند از تاریخ تصویب و گذار باید در قالب قانون تجارت فعالیت کنند. اجرای این حکم دارای اشکالات بسیاری است. چه بسا شرکت‌هایی را بخواهند و گذار کنند لکن بنا به دلیل (فنی - اقتصادی - اجتماعی - حقوقی و...) مدت‌ها این کار صورت نگیرد. لذا این شرکت می‌تواند در این مدت به بهانه انجام فعالیت در قالب تجارت، از وظائف اصلی خود سرپیچی کند.

۱-۳- قیمت‌گذاری و تفکیک عملیات انتفاعی از عملیات غیرانتفاعی توسط شرکت‌ها

دولت در قیمت‌گذاری شرکت‌های دولتی حضور دارد (به غیر از کالاها یا خدماتی که طبق قوانین مشخصی حکم خاصی دارند) و در صورتی که به شرکتی قیمتی کمتر از قیمت تمام شده تولید تحمیل شد، دولت مکلف است مابه‌التفاوت موجود را بپردازد. بخش دوم این ماده (تأمین مابه‌التفاوت) موجب عدم زیاندهی

شرکت، شفافیت اعطایی یارانه به جامعه و سلامت نظام قیمت‌گذاری می‌شود لکن با توجه به گستره وسیع شرکت‌های دولتی از نقطه نظر ماهیت فعالیت و ارتباط با دولت، دخالت هیئت وزیران در قیمت‌گذاری کالاها و خدمات شرکت‌های دولتی موجب تمديد فعالیت و قدرت تصمیم‌گیری مدیریت شرکت‌ها می‌شود (خاطر نشان می‌شود طبق بندج ماده ۴ شرکت‌های دولتی از تاریخ تصویب و اگذاری باید در قالب قانون تجارت فعالیت کنند. لذا مرجع و قیمت‌گذاری کالاها و خدمات آنها نمی‌تواند (طبق قانون تجارت) هیئت وزیران باشد.

۴-۱- لزوم واگذاری سرمایه و سهام

شرکت‌های دولتی مکلف شده‌اند در اسرع وقت نسبت به واگذاری سهام سرمایه‌ای که به صورت هبه، صلح غیر معوض یا هرگونه عقد دیگری (که می‌تواند خرید هم باشد) مالک شده‌اند، اقدام نمایند. با توجه به تجربیات اخیر این حکم ضمن آن‌که به طور کامل (و در اسرع وقت) امکان اجرایی ندارد، ضمانت اجرایی هم برای رعایت کامل و اجرای دقیق آن وجود ندارد.

۵-۱- روش تصویب اساسنامه و اصلاح آن

طبق قوانین و مقررات فعلی، مرجع تصویب اساسنامه شرکت‌ها و... مسلماً صلاحیت اصلاح آنها (مصوبات قبلی) را نیز دارد. مخاطب ماده ۷ نیز آن دسته از شرکت‌ها، مؤسسات، سازمان‌ها و... هستند که دولت مرجع تصویب اساسنامه آنهاست. لذا تأکید بر آن‌که اصلاح اساسنامه نیز باید توسط هیئت وزیران باشد (صرف نظر از مراجع پیشنهاد دهنده و تأیید کننده) تکراری است. لکن اگر هدف از تدوین ماده ۷ تأکید بر فرایند «پیشنهاد» و «تأیید» است (که در مفاد قوانین فعلی مسکوت است) باید متن ماده ۷ تغییر یابد. مثالی در این ارتباط قابل ذکر است.

پیشنهاد: «مرجع پیشنهاد اصلاح یا تغییر اساسنامه، دستگاه اجرایی ذی‌ربط و مرجع تأیید و تقدیم آن هیئت وزیران سازمان امور اداری و استخدامی می‌باشد».

۶-۱- نمایندگی سهام دولت در شرکت‌های دولتی

ماده ۸، اعضای مجمع عمومی صاحبان سهام شرکت‌های دولتی در خصوص اداره سهام دولت در شرکت‌های مزبور را تشریح نموده است. در حال حاضر نیز چنین ترکیبی وجود دارد.

در ماده ۹، موارد مغایر با مصوبات هیئت وزیران، ملغی‌الاثرا اعلام شده است در صورتی که موارد مزبور، قانون باشد این ماده مغایر با قانون اساسی است. عبارت «ساماندهی شرکت‌های قانونی» مفهومی بسیار وسیع دارد که به نظر می‌رسد در لایحه باید به موارد اساسی‌تر و با اهمیت‌تر مورد بحث قرار گرفته است. در صورتی که لزوم به کارگیری سیستم‌های قیمت تمام شده، سیستم ارزیابی مدیران و... یا مسئله حساسی (مالی - عملیاتی) و بسیاری مسائل دیگر مسکوت مانده است.

۲-۲- واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی

یک دهه از اولین تصمیم‌گیری برای واگذاری شرکت‌های دولتی سپری شده است. طی این مدت تصمیمات بسیاری برای واگذاری از طریق قانون و مصوبه هیئت وزیران اتخاذ شده، لکن برآیند کلی تصمیم‌گیری‌ها به گونه‌ای بوده است که می‌توان واگذاری شرکت‌های دولتی در کشور را سیاستی شکست خورده و بدون موفقیت ارزیابی کرد.

لایحه برنامه سوم توسعه که با ۱۹ ماده مستقل بحث و واگذاری را مطرح نموده است. درصدد رفع مشکلات قبلی و تسهیل امر واگذاری است مجموعه مواد مطرحه به تفکیک عناوین اصلی آنها به شرح زیر قابل طبقه‌بندی هستند.

طبقه‌بندی موضوعی مواد ۱۰ تا ۲۸ لایحه برنامه سوم توسعه (بحث واگذاری شرکت‌های دولتی)

اهداف واگذاری	ماده ۱۰
راهبردهای کلی و اصول و الزامات اجرای سیاست واگذاری	ماده ۱۱
شمولیت واگذاری	ماده ۱۲
مدیریت فرایند واگذاری	مواد ۱۳، ۱۴ و ۱۵
روش‌های فروش و قیمت‌گذاری	مواد ۱۶ و ۱۷ و ۱۸
واگذاری منافع و اموال - اجاره	ماده ۱۹
استفاده از درآمدهای حاصل از واگذاری	ماده ۲۰
روش‌های حل اختلاف و رسیدگی به شکایات	مواد ۲۱، ۲۲، ۲۳ و ۲۴
مصونیت قانونی برای مجریان واگذاری و روش‌های جبران خسارت	مواد ۲۵ و ۲۶
معافیت مالیات	ماده ۲۷
بازنشستگی کارکنان شرکت‌های واگذار شده	ماده ۲۸

تاکنون در تمامی تصمیمات اتخاذ شده ارتقای کارایی، افزایش بهره‌وری و تخصیص بهینه منابع به عنوان اهداف اصلی اجرای سیاست واگذاری مطرح شده‌اند، در لایحه برنامه سوم نیز علاوه بر اهداف فوق، توسعه توانمندی‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی و کارآمد کردن بخش سیاست‌گذاری فعالیت‌های دولت نیز مضمع نظر قرار گرفته است. طی مواد ۱۰ تا ۲۸ اهداف، روش‌ها، مدیریت فرایند و استفاده از درآمدهای حاصله و تدابیر مربوط به حل اختلافات در اجرای برنامه واگذاری، تبیین شده است که در ادامه توضیحات تفصیلی درخصوص آنها ارائه می‌گردد.

۲-۱- اهداف واگذاری، راهبردهای کلی و الزامات اساسی

اهداف واگذاری طبق ماده ۱۰ به شرح زیر است.

- * ارتقاء کارایی و افزایش بهره‌وری منابع مادی و انسانی کشور؛
- * کارآمد کردن دولت در عرصه سیاست‌گذاری؛
- * توسعه توانمندی‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی.

ضمن این‌که واگذاری به شدت مورد تأکید است اما هدف نیست و برای تحقق اهداف برنامه صرفاً لازم است مورد استفاده قرار گیرد. تفاوت اصلی بین اهداف و راهبردهای جدید واگذاری در متن لایحه برنامه سوم با تصمیمات و متون قبل وجود برخی الزامات ذیل است:

- * واگذاری به عنوان یک برنامه برای تحقق اهداف برنامه مورد توجه است.
- * در واگذاری رعایت قانون اساسی الزامی است.
- * واگذاری مغایر با اهداف امنیت ملی و حاکمیت ارزش‌های اسلامی و انقلابی نخواهد بود.

* واگذاری نباید انتقال انحصار از بخش دولت به بخش خصوصی باشد و حق مردم و حکومت ضایع نشود.
* واگذاری باید سیستم مدیریت را ارتقاء داده و حتی المقدور موجب توسعه مشارکت عمومی شود.

با توجه به الزامات تعیین شده، فروش به اشخاص منفرد بخش خصوصی، در اولویت‌های اول واگذاری قرار نمی‌گیرد و بخش‌هایی مشمول واگذاری می‌شوند که دقیقاً ممانعتی در قانون اساسی برای آنها در نظر گرفته شده باشد. (اصول ۴۳ و ۴۴)

۲-۲- مشمولیت واگذاری

طبق مفاد ماده ۱۲، کلیه سهام متعلق به وزارتخانه، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی مشمول امر واگذاری می‌باشند و با عنایت به مفاد ماده ۱۱ تمامی شرکت‌هایی که از نظر قانون اساسی مانعی برای فعالیت آنها در بخش خصوصی و غیردولتی نباشد قابل واگذاری خواهند بود.

هنوز هم بنیادها و نهادهای بخش عمومی مشمول واگذاری نیستند. علی‌رغم آن‌که تحت پوشش این‌گونه نهادها و بنیادها شرکت‌های بسیاری فعال هستند. لکن در محدوده امر واگذاری لایحه برنامه سوم قرار ندارند.

۲-۳- مدیریت فرایند واگذاری

یکی از نقاط ضعف اصلی اجرای سیاست‌های گذشته واگذاری، نبود نهاد عالی مدیریت و ارزیابی امر واگذاری برای مدیریت فرایند و انجام اقدامات اجرایی و بازنگری و اصلاح روش‌ها و راه‌کارها بوده است. در مفاد لایحه برنامه سوم به این کمبود توجه شده و برای رفع آن «نهاد عالی واگذاری، مرکب از وزرای مختلف دولت پیشنهاد شده است. «نهاد عالی واگذاری» تحت پوشش عالی وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دارد و دبیرخانه آن نیز در این وزارتخانه (به احتمال زیاد در سازمان مالی گسترش مالکیت واحدهای تولیدی) قرار خواهد گرفت.

۲-۴- شرح وظایف «نهاد عالی واگذاری»

تدوین دستورالعمل‌های فروش و قیمت‌گذاری و اولویت‌بندی‌ها، پیشنهاد فهرست شرکت‌های مشمول واگذاری و نظارت عالی بر فرایند اقدامات از وظایف اصلی نهاد عالی واگذاری است. نهاد عالی واگذاری برای بعضی از اقدامات و تصمیم‌گیری‌ها در سطح «تأیید کننده» و «پیشنهاد دهنده» به هیئت وزیران قرار دارد. تهیه فهرست اساسی شرکت‌های قابل فروش، انحلال و ادغام و تهیه دستورالعمل نحوه قیمت‌گذاری سهام و پیشنهاد آیین‌نامه برقراری نظام اقساطی فروش در موارد ضروری، از مواردی هستند که «نهاد عالی واگذاری» اقدام می‌نماید و در دیگر موارد نهاد عالی حسب پیشنهاد دبیرخانه (بازرس کارشناسی) اقدام می‌نماید.

۲-۵- برخی اولویت‌ها و تعهدات فروش سهام

ماده ۱۶ لایحه شرکت‌های قابل واگذاری را به سه گروه شرکت‌های کوچک، شرکت‌های متوسط و شرکت‌های بزرگ (بدون ارائه معیاری برای طبقه‌بندی مزبور) تقسیم نموده است. شرکت‌های کوچک به کارآفرینان و اشخاصی (حقیقی) که از مدیریت توانمند برخوردارند واگذار می‌شود، شرکت‌های متوسط به گروه‌ها و تعاونی‌های تخصصی - تجاری و شرکت‌های بزرگ با حفظ سهام مدیریت، به عموم (در بازار بورس اوراق بهادار) عرضه خواهد شد.

در این ماده به‌طور مشخص هیچ اولویتی به گروه‌های خاصی از جامعه (کارگران، کارمندان دولت،

ایثارگران، جانبازان و...) داده نشده است. طی ماده ۱۸ استفاده از دیگر روش‌های واگذاری (به غیر از واگذاری مالکیت) نیز مدنظر قرار گرفته است. همچنین با ملاحظه مفاد ماده ۱۸ مشخص می‌شود که واگذاری شرکت‌های دولتی در باور لایحه برنامه سوم توسعه کشور، واگذاری کنترل شده بود و خریداران احتمالی شرکت‌ها ضمن تعهد بر پرداخت حقوق دولت مربوط به بهای سهام خریداری شده مکلفند پس از مالکیت شرکت نیز شرایطی خاص را از سوی دولت بپذیرند. تعهد در مورد اشتغال ضمن این‌که در متون قانونی مربوط (قانون کار) مورد توجه قرار گرفته است، همچنین تعهد به انجام اقدامات خاص به منظور حفظ محیط زیست از جمله تعهداتی است که خریدار یا خریداران احتمالی پس از خرید سهام شرکت باید متعهد به آن باشند. از سوی دیگر «برنامه تولید» و تعهد سرمایه‌گذاری جدید و اجتناب از برخی اقدامات محدودکننده تجاری نیز به عنوان جزئی از شرایط معامله در نظر گرفته شده است.

۲-۶- واگذاری منافع حاصل از بهره‌برداری - اجاره

در صورت تأیید نهاد عالی واگذاری و تصویب هیئت وزیران، دولت می‌تواند منافع حاصل از بهره‌برداری از شرکت‌ها یا اموال و دارایی‌های خود را نیز واگذار نماید. شرکت‌های تعاونی یا بخش خصوصی در حالی که مالکیت شرکت‌ها، فعالیت‌ها و اموال مذکور متعلق به بخش دولت است با بهره‌برداری از شرکت‌ها و اموال مزبور، ضمن استفاده از منافع حاصله، بابت استهلاک یا بازسازی و هزینه‌های نگهداری و توسعه دارایی‌ها (یا شرکت‌ها) مزبور وجه نقد یا کالا به دولت پرداخت می‌نمایند.

۲-۷- استفاده از درآمدهای حاصله

روش‌های استفاده از درآمدهای حاصل از واگذاری (طی ماده ۲۰ لایحه) به شرح زیر مورد توجه قرار گرفته است.

* ۵۰ درصد از درآمدهای حاصل از فروش سهام، فروش دارایی‌ها، اجاره شرکت‌ها و قراردادهای مربوط به خزانه واریز می‌شود.

* ۵۰ درصد درآمدهای حاصل با اولویت پرداخت بدهی شرکت قابل واگذاری برای اصلاح ساختار دیگر شرکت‌های دولتی و آماده‌سازی آنها برای واگذاری به حساب شرکت مادر (صاحب سهم) شرکت مربوط پرداخت می‌شود.

استفاده از درآمدهای حاصل از فروش سهام، واگذاری اموال (و شرکت‌ها) و واگذاری حق بهره‌برداری در قالب قوانین و ضوابط مربوط قابل مصرف است. وجوه حاصل از فروش سهام شرکت‌هایی که سهام آنها متعلق به دیگر شرکت‌های دولتی است قابل واریز به خزانه کشور نیست. البته با تصویب لایحه برنامه سوم (ماده ۲۰) از لحاظ قانونی این امر امکان‌پذیر می‌شود. لکن به‌طور کلی این روش از منظر قابل قبولی برخوردار نیست.

۲-۸- روش‌های حل اختلاف هیئت داورى - رسیدگی به شکایات

طی مواد ۲۱ تا ۲۴، مرجع حل اختلاف بین خریداران و فروشندگان سهام و هرگونه شکایت از اشخاص حقیقی و حقوقی در خصوص تصمیم‌گیری در هر تصمیم در امر واگذاری مدنظر قرار گرفته است. هیئت داورى که مرکب از هفت نفر از متخصصین امور مالی - اقتصادی، حقوقی بازرگانی و فنی است، از سوی وزیر امور اقتصادی و دارایی و دادگستری و رئیس سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد و پس از تصویب هیئت وزیران به مدت شش سال در هیئت داورى اشتغال خواهند داشت. هرگونه شکایتی که در هیئت

داوری بررسی و اتخاذ تصمیم شد. در صورت وجود اعتراض به دادگاه تجدید نظر استان ارجاع خواهد شد و در شعبه خاصی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. نحوه کار هیئت داورى نیز در قالب آیین نامه‌ای خواهد بود که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

در متن ماده ۲۲ به وضوح مشخص نشده است که متخصصان هیئت داورى لزوماً از بخش دولتی انتخاب خواهند شد یا افراد فعال در بخش‌های غیر دولتی و تعاونی نیز در آن حضور خواهند داشت.

با توجه به تعداد اعضای هیئت و حداقل مورد نیاز برای رسمیت جلسات، تصمیمات می‌تواند با رأی اقلیت اعضای هیئت نیز اتخاذ شود.

۲-۹- مصونیت حقوقی - قانونی برای مجریان امر واگذاری

مسئولان و مجریان امر واگذاری (به‌طور عام و بدون وجود تفکیکی از حوزه اختیار و سطح مسئولیت آنان) در صورتی که خطای غیر عمدی را مرتکب شوند از سوی دولت مورد حمایت قرار می‌گیرند. طی ماده ۲۵ لایحه برنامه سوم توسعه کشور، دولت مکلف است مسئولیت مدنی، محکومیت مالی و جزائی قابل خرید، محکومیت به جبران ضرر و زیان ناشی از جرم و هر محکومیت قابل خرید دیگر مسئولان و مجریان امر واگذاری را (که ناشی از امر واگذاری است) چه به صورت جمعی و چه به صورت انفرادی به گونه‌ای بیمه کند که کلیه هزینه‌ها و خسارات ایجاد شده به‌طور کامل پرداخت شود.

با توجه به حساسیت و پیچیدگی واگذاری در تمامی مراحل تصمیم‌گیری و اجرایی، حمایت از دست‌اندرکاران و مجریان امر واگذاری، از طریق تأمین امنیت حقوقی - قضائی اقدامی منطقی است. لکن لازم است حمایت و تأمین امنیت مزبور حتی الامکان از چارچوبی مشخص برخوردار باشد و افرادی که در زیر چتر حمایتی دولت نیز قرار می‌گیرند به‌طور شفاف و کامل معرفی شوند.

ماده ۲۵ لایحه، تصمیم جدی و قاطع‌تر برای تسهیل امر واگذاری را نشان می‌دهد. لکن مسئولان اجرایی دست‌اندرکاران امر واگذاری می‌توانند از پایین‌ترین راه تشکیلاتی تا بالاترین آن باشند که لازم است در متن ماده ۲۱ تدوین آیین نامه‌ای در این خصوص مورد توجه قرار گیرد.

۲-۱۰- معافیت مالیاتی

اعطای معافیت مالیاتی یکی از ابزارهای تشویقی و انگیزشی در امر واگذاری است. در ماده ۲۷ لایحه به برقراری معافیت مالیاتی بر فروش و نقل و انتقال سهام اشاره شده است. اعطای معافیت‌های دیگر نظیر معافیت تا تخفیف از پرداخت مالیات بر عملکرد طی سال‌هایی پس از واگذاری، اعطای معافیت از برخی مقررات دیگر نظیر قانون کار و... می‌تواند برای تسهیل امر واگذاری مورد توجه قرار گیرد.

۲-۱۱- بازنشستگی کارکنان شرکت‌های واگذار شده

نگرانی از آینده شغلی و بی‌اعتمادی نسبت به آینده، از عوامل مؤثر بر مخالفت نیروی اشتغال در شرکت‌های قابل واگذاری برای فروش شرکت‌هایی است که آنها در آن شرکت شاغل می‌باشند. این پدیده تقریباً در تمامی کشورهایی که سیاست واگذاری را به اجرا در آورده‌اند وجود داشته است. ماده ۲۸، به نحوی نگرانی فوق‌الذکر را مورد توجه قرار داده و راه‌حلی نیز برای آن ارائه نموده است.

در ماده ۲۸ در صورت تداوم پرداخت‌های مقرر به صندوق‌های بازنشستگی، ضوابط و مزایای آنها بر کارکنان شرکت‌های واگذار شده حاکم خواهد بود این امر تقریباً غیر قابل اجراست و در صورت تأکید بر آن، مانعی برای واگذاری خواهد شد.