

بررسی ابعاد واگذاری پست بانک

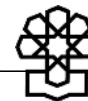
(فرآیند واگذاری، قیمتگذاری سهام و خدمات توسعه‌ای)

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۰۹۳۲
مردادماه ۱۳۹۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده	۱
۲	مقدمه	۲
۳	۱. معرفی پست بانک	۳
۸	۲. سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و پست بانک	۸
۹	۳. نظر وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۹
۱۱	۴. نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان خصوصی سازی	۱۱
۱۴	۵. دستور ریاست جمهوری برای توقف واگذاری پست بانک	۱۴
۱۴	۶. اظهار نظر کارشناسی	۱۴
۱۹	نتیجه گیری	۱۹
۲۱	منابع و مأخذ	۲۱



بررسی ابعاد واگذاری پستبانک (فرآیند واگذاری، قیمتگذاری سهام و خدمات توسعه‌ای)

چکیده

در اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی در آبان‌ماه ۱۳۸۹، ۵ درصد از سهام شرکت دولتی پستبانک برای کشف قیمت در بورس عرضه شد. از آنجا که سیاست وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بر عدم خصوصی‌سازی پستبانک تا سال ۱۳۹۳ متمرکز بود و حداقل در چند ماه منتهی به عرضه سهام در نامه‌های متعدد به ریاست‌جمهوری و سازمان خصوصی‌سازی این خواسته را طرح کرده بود، اقدام سازمان خصوصی‌سازی در عرضه سهام پستبانک مورد اعتراض وزارت ارتباطات قرار گرفت. این اعتراض سبب شد تا علاوه بر تغییر مدیرعامل پستبانک، ریاست‌جمهوری دستور توقف عرضه پستبانک را صادر نماید. اگرچه به دنبال آن ۳ درصد دیگر از سهام پستبانک عرضه شد ولی اختیار پستبانک از وزارت امور اقتصادی و دارایی سلب و به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات سپرده شد.

نگرانی از کاهش ارائه خدمات بانکی در روستاها و مناطق دورافتاده که با توجه به اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار شده است، اصلی‌ترین عاملی است که توقف خصوصی‌سازی پستبانک را سبب شده است. هرچند اعتراضاتی نیز به نحوه قیمتگذاری آن و عدم لحاظ ارزش دارایی‌های ثابت آن وجود دارد.

گزارش حاضر که به بررسی وضعیت پستبانک و فرآیند واگذاری آن اختصاص دارد، ضمن آسیب‌شناسی موضوع، اجرای سلیقه‌ای و ناقص قوانین را عاملی در جهت بروز اختلافات و عدم تحقق اهداف قانونگذار می‌داند. زیرا با توجه به مفاد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و پیش‌بینی‌هایی که در آن صورت گرفته است ضرورتی به توقف خصوصی‌سازی پستبانک نبوده و نگرانی‌های وزارت ارتباطات به سهولت قابل رفع بوده است.

مطالعه موردی پستبانک نشان می‌دهد بروز اختلاف در واگذاری شرکت‌های دولتی مشمول صدر اصل چهارم و چهارم قانون اساسی علاوه بر آسیب زدن به فضای کسب‌وکار و اعتماد سرمایه‌گذاران (به ویژه سرمایه‌گذاران خرد در بورس)، محیط مناسبی برای دامن زدن به شایعات و

به دنبال آن تغییرات تصنعی و شدید قیمت سهام ایجاد می‌کند. همین عامل در مورد پست‌بانک و در مدت کوتاهی (حدود سه ماه) موجب افزایش بیش از ۴/۷ برابری قیمت سهام شده است. اگرچه پس از آن، روند افزایشی قیمت سهام متوقف شده است. منتها هنوز قیمت سهام پست‌بانک دو تا سه برابر قیمت در زمان کشف قیمت است، البته توقف خصوصی‌سازی پست‌بانک و عدم عرضه سهام از دیگر عوامل افزایش قیمت است.

در نهایت اینکه مطالعه موردی پست‌بانک نشان می‌دهد:

اجرای قانون به صورت سلیقه‌ای و ناقص صورت می‌گیرد که نتیجه آن عدم تحقق اهداف قانونگذار است. در چنین فضایی به جای آنکه وزارت امور اقتصادی و دارایی نگران واگذاری پست‌بانک و کاهش خدمات بانکی در مناطق دورافتاده روستایی و در نتیجه آسیب‌پذیری اجرای هدفمندی یارانه‌ها باشد این وزارت ارتباطات و فناوری است که به دلیل خدمات بانکی پست‌بانک در مناطق روستایی و اجرای هدفمندی یارانه‌ها خواستار تعویق در خصوصی‌سازی آن می‌شود. فرآیند پویایی برای اعمال اصلاحات لازم و مورد نیاز در آیین‌نامه‌ها و مقررات طراحی نشده است. فرآیندهای موجود زمان‌بر و با محوریت وزارت امور اقتصادی و دارایی تعریف شده و نظرات دیگر دستگاه‌ها کمتر مسموع است.

شتاب بیش از اندازه در اجرای خصوصی‌سازی موجب اختلاف در دستگاه‌های اجرایی با وزارت امور اقتصادی و دارایی و مجموعه زیر نظر آن می‌شود.

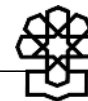
مرجع حقوقی و قانونی ذیصلاحی باید وجود داشته باشد که در مواقع بروز اختلاف بتواند در حداقل زمان ممکن به رفع اختلاف بپردازد. در شرایط فعلی معاونت حقوقی ریاست جمهوری، کمیسیون ویژه پیگیری و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و شورای عالی اجرای سیاست‌های اصل چهارم و چهارم قانون اساسی فاقد این توانایی هستند.

ارزش بازاری شرکت‌ها و منافی که از این جهت در واگذاری وجود دارد کمتر مورد توجه

قرار می‌گیرد.

مقدمه

پست‌بانک به عنوان یک شرکت دولتی که در سال ۱۳۷۴ تأسیس شده بود از سال ۱۳۸۳ با مصوبه شورای پول و اعتبار بانک تشخیص داده شد و جزء بانک‌های دولتی به شمار رفت. این بانک که ۲۵ درصد آن در سال ۱۳۸۶ به سهام عدالت واگذار شده بود پس از ابلاغ قانون اجرای سیاست‌های کلی جزء شرکت‌های گروه ۲ قانون قرار گرفت و باید حداقل ۸۰ درصد آن تا سال ۱۳۹۳ واگذار



شود. فرآیند واگذاری پستبانک که از سال ۱۳۸۶ و با واگذاری بخشی از آن به سهام عدالت شروع شده بود در سال ۱۳۸۹ شدت گرفت و در آبان‌ماه ۱۳۸۹، ۵ درصد از سهام آن برای کشف قیمت در بورس عرضه شد. پس از کشف قیمت ۲۳۰۲ ریالی، سهام پستبانک در مدت سه ماه گذشته ۳۶۰ درصد رشد داشته و به بیش از ۱۰۵۰۰ ریال رسید. در این میان اختلافاتی بین وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان خصوصی‌سازی) و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات پیش آمد که واگذاری پستبانک را با مشکل مواجه ساخته و بدون تردید این اختلافات و به تبع آن عدم عرضه سهام پستبانک یکی از عوامل افزایش بی‌سابقه قیمت سهام این بانک شد.

این گزارش حول سه موضوع اساسی سازماندهی شده است. اول اینکه آیا با توجه به عدم تجدید ارزیابی دارایی‌های پستبانک، واگذاری آن به معنای تضییع بیت‌المال است، آیا واگذاری در شکل فعلی خالی در حقوق ذینفعان ایجاد می‌کند و آیا عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در این زمینه غیرقانونی بوده است. دوم اینکه آیا فرآیند واگذاری فرآیندی صحیح و مبتنی بر مَر قانون بوده یا مراحل واگذاری به نحو مقتضی طی نشده است و آیا با توجه به اینکه پستبانک به‌عنوان یک شرکت دولتی قانون تأسیس دارد تغییرات اساسنامه‌ای لازم برای واگذاری آن در قالب یک بانک انجام شده است و یا این موضوع محل اشکال است. سوم اینکه مأموریت پستبانک خرده‌بانکداری و ارائه خدمات به مناطق روستایی و محروم کشور است. آیا واگذاری پستبانک باعث معطل ماندن مأموریت‌های جاری این بانک و محرومیت بیشتر روستاییان نمی‌شود.

در این چارچوب گزارش حاضر در قسمت اول به معرفی پستبانک می‌پردازد و در قسمت دوم دلایل مخالفت وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با واگذاری پستبانک توصیف می‌شود. در قسمت سوم به مطالعه نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی و همچنین سازمان خصوصی‌سازی مبادرت می‌گردد و سرانجام با توجه به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی و سایر شواهد موجود آرای طرفین مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

۱. معرفی پستبانک

۱-۱. پیشینه پستبانک

پستبانک ایران پس از تصویب اساسنامه توسط هیئت محترم وزیران از دی‌ماه ۱۳۷۵ فعالیت خود را به‌طور رسمی آغاز کرد. روند تحولات و شکل‌گیری پستبانک از بدو ایجاد در سه دهه اخیر چنین است:

سال ۱۳۶۲: پیشنهاد ایجاد پست مالی و ارائه خدمات بانکی از طریق شبکه وسیع پستی وزارت

ارتباطات و فناوری اطلاعات به هیئت محترم وزیران.

سال ۱۳۶۵: تهیه و ارائه مقدمات تشکیل پست مالی.

سال ۱۳۶۶: تأسیس پست مالی.

سال ۱۳۷۴: جداسازی وظایف پست مالی از شرکت و تأسیس شرکت پست‌بانک به موجب مصوبه مجلس شورای اسلامی.

سال ۱۳۷۵: تصویب اساسنامه پست‌بانک توسط هیئت محترم وزیران.

سال ۱۳۷۸: لحاظ نمودن عاملیت بانکی بخش در مستندات قانون برنامه سوم.

سال ۱۳۸۱: تصویب اصلاحیه اساسنامه پست‌بانک با نظر بانک مرکزی.

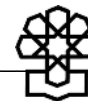
سال ۱۳۸۲: تصویب اصلاحیه اساسنامه پست‌بانک توسط هیئت دولت و شورای نگهبان.

سال ۱۳۸۳: پست‌بانک رسماً به‌عنوان یازدهمین بانک دولتی با مجوز بانک مرکزی مشغول ادامه خدمات شد. در این رابطه شورای پول و اعتبار مقرر داشت تا دولت اختیارات خود در تصویب و تفسیر اساسنامه و نیز تصویب آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و استخدامی را به اکثریت وزرای عضو شورای پول و اعتبار تفویض نماید. دولت نیز برای نمونه طی تصویب‌نامه شماره ۲۷۰۴۶ ت ۳۳۴۵۱ هـ مورخ ۱۳۸۴/۵/۴ کارکنان شرکت دولتی پست‌بانک را در شمول آیین‌نامه استخدام نظام بانکی دولتی قرار داد. سایر اصلاحات نیز در اساسنامه پست‌بانک در سال‌های پس از آن صورت گرفت تا فعالیت آن کاملاً در چارچوب قوانین پولی، بانکی و قانون عملیات بانکی بدون ربا قرار گیرد.

۲-۱. جایگاه پست‌بانک در نظام بانکی

دولتی بودن بانک‌ها و تصریح قانون عملیات بانکی بدون ربا بر این وظیفه که فعالیت بانک‌ها در جهت تحقق اهداف و سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی دولت جمهوری اسلامی است همواره موجب شده است تا دولت با تشخیص خود در تعیین میزان تسهیلات، نرخ سود و سایر متغیرهای مهم پولی و اعتباری عمل نماید. این وضعیت که مورد انتقاد عموم اقتصاددانان بوده از چالش‌های اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا نیز محسوب می‌شود و برای رفع آن در یک دهه اخیر ایجاد و گسترش بانک‌های خصوصی و غیردولتی در اقتصاد ایران دنبال شده است.

با این حال دخالت و بعضاً تکالیف سنگین دولت بر بانک‌های دولتی موجب تقاضای فزاینده برای تسهیلات و اعتبارات بانکی شده و محدودیت دسترسی تولیدکنندگان و صنایع را به نقدینگی کافی فراهم نموده است. این موضوع در مقابل موجب شده است تا در فضای ایجاد شده، بانک‌های



خصوصی تسهیلات و اعتبارات مورد نیاز صنایع را با نرخ‌های بالا (تا ۳۰ درصد) تأمین نمایند. این مهم از دلایل گسترش و سودآوری فزاینده بانک‌های خصوصی بوده است. بر این مبنا سهام بانک‌های خصوصی با پیش‌بینی‌های امیدوارکننده‌ای به سرعت در بورس به فروش رفته و تقاضای خوبی برای آن وجود داشته است که شرکت پست‌بانک نیز در مرحله واگذاری ۵ درصد سهام خود برای کشف قیمت از آن مستثنا نبوده است.

با این حال اجرای صوری قانون عملیات بانکی بدون ربا و عدم وجود مشارکت‌های واقعی بانک‌ها در طرح‌های صنعتی سبب شده است تا به‌رغم اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و آسیب‌پذیری شرکت‌های تولیدی و کاهش سودآوری آنها فرصت خوبی برای بانک‌های خصوصی فراهم شود. زیرا در شرایط سخت تولید و نیاز به نوسازی ماشین‌آلات و تجهیزات و تقاضای فزاینده برای سرمایه‌گذاری، این بانک‌ها خواهند توانست مثل گذشته و در نرخ‌های بسیار بالا به ارائه تسهیلات بپردازند. علاوه بر آن وابسته نبودن بانک‌ها به انرژی، جذب سپرده‌های بیشتر در جریان اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و تسویه بدهی دولت از دیگر دلایلی است که سازمان خصوصی‌سازی در گزارش تعیین قیمت پایه سهام پست‌بانک برای افزایش سودآوری آنها مورد اشاره قرار داده است (شرکت تأمین سرمایه امین^۱، ۱۳۸۹).

در چنین فضایی ناگفته، شرکت پست‌بانک نیز به‌عنوان آخرین بانک دولتی که در معرض خصوصی‌سازی قرار گرفته است با تقاضا و صف خرید بالایی روبرو است و افزایش قیمت آن پس از عرضه ۵ درصد اولیه برای کشف قیمت متأثر از این وضعیت می‌باشد. با این وجود مسائلی که درباره قیمت‌گذاری آن طرح شده، مشکلات اساسنامه‌ای، نحوه عزل و نصب مدیران آن، مسکوت گذاشتن فرآیند واگذاری، از جمله مواردی است که بررسی دقیق‌تری را در رابطه با پست‌بانک می‌طلبد.

طبق آمار پایان شهریورماه ۱۳۸۹، سهم پست‌بانک در بازار خدمات بانکی به کمتر از ۰/۵ درصد می‌رسد و میزان تسهیلات اعطایی آن نسبت به کل تسهیلات اعطایی بانک‌های دولتی و بانک‌هایی که دولت در آن سهام دارد به ۰/۴۲ درصد می‌رسد. بر پایه آمار پایان سال ۱۳۸۸ تسهیلات اعطایی این بانک برای بخش کشاورزی ۴۲ میلیارد ریال بوده است که ۰/۵ درصد کل تسهیلات اعطایی بانک را تشکیل می‌دهد. کل تسهیلات اعطایی پست‌بانک در پایان سال ۱۳۸۸ بالغ بر ۷۱۸۶ میلیارد ریال بوده است که بیش از ۹۴ درصد آن به بخش بازرگانی و خدمات داده شده است.

۱. شرکت تأمین سرمایه امین، مشاور سازمان خصوصی‌سازی در تعیین قیمت پایه سهام پست‌بانک است.

براساس اطلاعات مقطع سه‌ماهه اول سال ۱۳۸۸ در بین بانک‌های کشور پست‌بانک بیشترین نسبت سپرده به تسهیلات را داراست. یعنی نتوانسته است به سپرده‌گذاران خود تسهیلات ارائه نماید. در این زمینه نسبت یاد شده به ترتیب برای بانک‌های دولتی، خصوصی و بانک کشاورزی ۱/۰۲، ۱/۴۲ و ۰/۷۵ است در حالی که برای پست‌بانک ۱/۷۱ بوده است.

درباره تعداد افرادی که اقدام به افتتاح حساب در پست‌بانک کرده‌اند می‌توان گفت که با توجه به سهم پست‌بانک از خدمات بانکی تعداد اندکی باشند ولی چون در مناطق دورافتاده و محروم واقع شده است از اهمیت برخوردار است. در این زمینه طبق اطلاعات موجود طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۸ انواع حساب‌های پس‌انداز و سرمایه‌گذاری افتتاح شده در مجموعه پست‌بانک به شرح جدول زیر است:

جدول ۱. تعداد حساب‌های افتتاح شده در پست‌بانک طی دوره ۱۳۸۶-۱۳۸۸

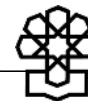
تعداد	سال	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸
حساب‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز	۱۱۱۵	۱۶۵۱	۲۳۶۸	
حساب‌های قرض‌الحسنه جاری	۵۲	۹۴	۱۵۵	
حساب‌های سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت	۲۳۲۴۶۸	۲۵۳۹۰۰	۲۸۴۳۷۵	
حساب‌های سرمایه‌گذاری بلندمدت	۴۲۹۹	۵۱۳۱	۷۵۱۳	
اعتبارات اسنادی گشایش یافته	—	۶۸۹	۱۷۴۰	

مأخذ: شرکت تأمین سرمایه امین، ۱۳۸۹، ص ۹.

ضمناً بر پایه اطلاعات ارائه شده از سوی پست‌بانک، پرداخت یارانه‌های نقدی به ۱ میلیون و ۱۰۰ هزار خانوار از سوی این بانک صورت گرفته است^۱ که با توجه به حضور گسترده آن در روستاها و مناطق محروم حدود ۶ درصد حساب‌های یارانه خانوار را دربرمی‌گیرد. این سهم در مقایسه با سهم کمتر از ۰/۵ درصدی پست‌بانک از بازار خدمات بانکی گویای حضور گسترده و مؤثر آن در مناطق روستایی و دورافتاده است.

درباره دفاتر خدمات بانکی پست‌بانک نیز آمار موجود نشان می‌دهد تا تاریخ ۱۳۸۹/۵/۳۱ به تعداد ۳۶۴۰ باجه خدمات بانکی شهری و تعداد ۹۹۴۹ باجه خدمات بانکی روستایی در پست‌بانک به بهره‌برداری رسیده است. پست‌بانک به‌رغم تعداد زیاد باجه‌های خدمات بانکی، در پایان مردادماه

۱. ماهنامه داخلی پست‌بانک، دی‌ماه ۱۳۸۹، ص ۲۴.



۱۳۸۹، تعداد ۳۷۶ شعبه فعال داشته است. براین اساس بخش زیادی از دفاتر خدمات بانکی پستبانک (یعنی ۷۹۵۰ دفتر)، فاقد حسابداری مستقل بوده و اغلب باجه‌هایی هستند که در واحدهای امانی و یا پست فعالیت می‌کنند. تعداد شعبی که پستبانک مالک آن است تنها ۳۳ شعبه بوده و ۳۵۵ شعبه به صورت استیجاری در اختیار بانک است.^۱

از دقت در آمار یاد شده مشخص می‌شود که پستبانک و خدمات آن در روستاها مبتنی بر باجه‌هایی است که در دفاتر پستی مستقر شده و بنابراین از آسیب‌پذیری بالایی برخوردار است. زیرا در فردای خصوصی‌سازی پستبانک نحوه تعامل شرکت دولتی پست با باجه‌های پستبانک تعیین‌کننده کیفیت و تداوم یا توقف فعالیت‌های آن خواهد بود.

۳-۱. سرمایه پستبانک

براساس صورت‌های مالی^۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۹ پستبانک، سرمایه پستبانک بالغ بر ۵۶۱ میلیون ریال است که از طرف دولت پرداخت شده و یا با تجدید ارزیابی دارایی‌ها و اندوخته سرمایه حاصل شده است. با توجه به سرمایه یاد شده و به استناد مطالب مندرج در صورت‌های مالی پستبانک شرکت بورس پذیرش پستبانک را در بورس منوط به افزایش سرمایه تا مبلغ ۳۵۰۰ میلیارد ریال و پوشش زیان انباشته دانسته است. از طرفی طبق مصوبه ۱۳۸۹/۲/۲۱ شورای پول و اعتبار، انجام فعالیت بانک‌های غیردولتی مشروط به تأمین حداقل سرمایه ۴۰۰۰ میلیارد ریال است. مرتبط با این موضوع بانک مرکزی طی نامه شماره ۸۷/۷۳۸۰۰ مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۱ به شرطی با پذیرش پستبانک در بورس و با سرمایه ۵۶۱ میلیون ریال موافقت به عمل آورده است که ظرف مهلت زمانی دو سال سرمایه آن افزایش و به مبلغ ۲۰۰۰ میلیارد ریال برسد.

با عنایت به مطالب فوق به نظر می‌رسد خصوصی‌سازی پستبانک می‌توانست فرصتی برای افزایش سرمایه آن از طریق بازار سرمایه باشد، اما در شرایطی که خصوصی‌سازی آن متوقف شده و از طرفی لایحه و طرح افزایش سرمایه بانک‌ها^۳ در مجلس رأی نیاورده است،^۴ بنابراین بانک مرکزی و شرکت بورس با شرایط جدیدی روبرو هستند که با توجه به عدم تحقق افزایش سرمایه

۱. گزارش شرکت تأمین سرمایه امین درباره قیمتگذاری پستبانک، ۱۳۸۹، ص ۸.

۲. <http://www.tsetmc.com/loader.aspx?ParTree=111C1412&inscode=22087269603540841>

۳. لایحه افزایش سرمایه بانک‌ها که همزمان با تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مطرح شد بعدها با تغییراتی به طرح افزایش توان اعتباری بانک‌ها و حمایت از تولید تبدیل شد و در مورخه ۱۳۹۰/۱/۲۷ در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید ولی این مصوبه در صحن علنی مجلس رأی نیاورد.

۴. بر پایه اطلاعات ارائه شده از سوی رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی پستبانک یکی از بانک‌های دولتی بود که با قانونی شدن طرح افزایش توان اعتباری بانک‌ها و حمایت از تولید می‌توانست افزایش سرمایه دهد.

پست‌بانک می‌توانند نسبت به خروج پست‌بانک از بورس و یا ادامه حضور آن در بورس به شکل مؤسسه مالی و اعتباری تصمیم بگیرند.

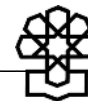
۲. سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و پست‌بانک

طبق سیاست‌های کلی و بنا به آیین‌نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هریک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده (۲) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی که از سوی رئیس‌جمهور و طی تصویب‌نامه شماره ۴۳۱۸۱/ت/۱۱۵۳۲۰ ک مورخ ۱۳۸۸/۶/۷ ابلاغ شده است پست‌بانک در کنار بانک‌های تجاری ملت، تجارت، صادرات و رفاه کارگران جزء فعالیت‌های گروه ۲ تشخیص داده شده است. براین اساس حداقل ۸۰ درصد پست‌بانک باید واگذار شود، البته قبل از آن و در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۶/۲۲، وزرای عضو ستاد مرکزی توزیع سهام عدالت با تأیید رئیس‌جمهور و به استناد تبصره «۱» ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی «افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش سهم بخش تعاون براساس توزیع سهام عدالت» ۲۵ درصد سهام پست‌بانک را به ارزش غیرقطعی ۱۹۵/۷ میلیارد ریال به سهام عدالت واگذار کرده بودند.^۱

در راستای اجرای جزء «ح» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹، هیئت واگذاری، واگذاری پست‌بانک را به‌عنوان یکی از ۳۵ شرکت گروه ۲ مذکور در پیوست قانون بودجه سال ۱۳۸۹ در دستور کار سازمان خصوصی‌سازی قرار داد. پس از آن در اجرای مقدمات واگذاری شرکت پست‌بانک، این بانک در تاریخ ۲۵ مهرماه در بورس اوراق بهادار تهران پذیرفته شد و با توجه به احراز موارد تعیین شده از سوی بورس، از تاریخ ۳ آبان‌ماه ۱۳۸۹ به‌عنوان چهارصد و پنجاه و هفتمین شرکت پذیرفته شده با نماد «وپست (vapost)» در فهرست نرخ‌های تابلوی فرعی بازار اول بورس اوراق بهادار تهران درج شد. در ۱۰ آبان‌ماه ۱۳۸۹ نیز ۵ درصد آن برای کشف قیمت در بورس واگذار شده است. در تاریخ یاد شده طی ۶ دقیقه، ۲۸ میلیون و ۵۷ هزار و ۱۵۰ سهم به قیمت هر سهم ۲ هزار و ۳۰۱ ریال واگذار شده است.

از آنجا که واگذاری پست‌بانک با قیمت هر سهم ۲۳۰۱ ریال مورد اعتراض وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بود و مهمتر از آن واگذاری ناهماهنگ با مسئولان عالی وزارتخانه صورت گرفته

۱. یعنی ارزش کل آن ۷۸۲/۸ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است.



بود پس از واگذاری اختلافاتی بروز کرد. این اختلافات سبب شد تا با توقف خصوصی‌سازی پست‌بانک و برخلاف قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی (مصوب ۱۳۸۶) مجدداً وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات ریاست مجمع عمومی پست بانک را عهده‌دار شد. بنابراین با برکناری مدیرعامل بانک، مدیرعامل جدید ازسوی وزارت ارتباطات تعیین گردید.

در این حین سرمایه ثابت شده بانک ۵۶ میلیارد تومان بود. در این راستا اگرچه عنوان می‌شود، چنانچه تجدید ارزیابی دارایی‌ها صورت می‌گرفت، امکان افزایش سرمایه بانک وجود داشت و قیمتگذاری به صورت واقع‌بینانه‌تری انجام می‌شد، لکن به استناد بند «ک» ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه^۱ تجدید ارزیابی دارایی‌های ثابت برای شرکت‌های دولتی فقط تا پایان سال دوم برنامه میسر بوده است. ضمن اینکه در مورد پست‌بانک تجدید ارزیابی در سال ۱۳۸۳ صورت گرفته بود.

پس از کشف قیمت، ۳ درصد دیگر از سهام پست‌بانک در بورس اوراق بهادار واگذار شده است. در حالی که ریاست محترم جمهوری دستور توقف واگذاری پست‌بانک و تعویق آن را صادر نموده بود. بر این اساس هیئت‌مدیره جدید پست‌بانک، درخواست توقف عرضه سهام پست‌بانک و ابطال ۳ درصد سهام عرضه شده را از معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری خواستار شده است. این رویه که به دلیل اختلاف دستگاه‌های دولتی صورت می‌گیرد آثار سوئی بر بورس و فضای کسب‌وکار دارد. هرچند، متخصصان حقوق باید مشخص نمایند که معاونت حقوقی و امور مجلس می‌تواند معامله سهام واگذار شده را ابطال نماید یا خیر؟

۳. نظر وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

بر مبنای مستندات ارائه شده ازسوی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات این وزارتخانه مخالف واگذاری سهام شرکت پست‌بانک در سال جاری بوده و خواستار تعویق واگذاری آن تا آخرین سال مجاز برای واگذاری فعالیت‌های گروه ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی یعنی سال ۱۳۹۳ است. این مهم در نامه‌های متعددی به اطلاع مسئولان سازمان

۱. بند «ک» ماده (۷) قانون برنامه چهارم: مفاد ماده (۶۲) قانون برنامه سوم توسعه در مورد کلیه شرکت‌های دولتی از جمله شرکت‌هایی که صد درصد (۱۰۰٪) سهام آنها متعلق به دولت است و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است نافذ بوده و در صورتی که تجدید ارزیابی دارایی‌های آنها مطابق ماده مزبور انجام شده باشد از زمان تجدید ارزیابی قابل اعمال در حساب‌های مربوط می‌باشد و شرکت‌هایی که تجدید ارزیابی آنها در دوران برنامه سوم توسعه میسر نشده باشد، مجازند تا آخر سال دوم برنامه چهارم توسعه برای یکبار طبق مفاد ماده فوق‌الذکر نسبت به تجدید ارزیابی دارایی‌های ثابت خود اقدام نمایند.

خصوصی‌سازی رسیده بوده و در نامه‌ای به ریاست‌جمهوری (نامه وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات شماره ۱/۲۹۶۴۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۶) از ایشان خواسته شده است تا به‌منظور خدمت‌رسانی بهتر به روستاها و مناطق دورافتاده در جریان اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، خصوصی‌سازی پست‌بانک به سال ۱۳۹۳ موکول شود. ریاست‌جمهوری نیز در موافقت با پیشنهاد وزارت ارتباطات دستور توقف خصوصی‌سازی آن را صادر کرده است (نامه شماره ۸۹۶۱۲ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۹ دفتر رئیس‌جمهور). این درحالی است که واگذاری پست‌بانک در قانون بودجه سال ۱۳۸۹ پیشنهاد شد و هیئت عالی واگذاری نیز واگذاری پست‌بانک را با توجه به آنکه در پیوست قانون بودجه سال ۱۳۸۹ آمده، مورد تصویب قرار داد. از این جهت به‌نظر می‌رسد واگذاری پست‌بانک با توجه به قانون بودجه صورت پذیرفته و تنها محمل غیرقانونی تلقی کردن آن دستور رئیس‌جمهور مبنی بر توقف عرضه است.

با وجود این، آنچه موجب اعتراض وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به فرآیند واگذاری پست‌بانک شده و ازسوی این وزارتخانه به‌عنوان دلایل اصلی مخالفت بیان شده است به‌شرح زیر است:

۱. از نظر وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات پست‌بانک علاوه بر وظایف بانکی وظایف دیگری به‌عنوان شرکت دولتی را داراست که این وظایف باید به‌عنوان وظایف حاکمیتی تفکیک می‌شد. حال آنکه چنین امر مهمی اتفاق نیافتاده است. افزون بر آن با خصوصی‌شدن پست‌بانک فعالیت آن در برخی از مناطق روستایی متوقف خواهد شد که برخلاف جهت‌گیری کلی سیاست‌های دولت در خدمت‌رسانی به روستاها و مناطق محروم بوده و مضاف بر آن اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را در این مناطق با مشکل مواجه می‌کند.

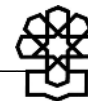
۲. عدم دعوت از وزیر ذیربط و عدم ارائه صورت‌جلسه دستنویس هیئت واگذاری که به امضای اعضا رسیده باشد و دال بر تصویب واگذاری پست‌بانک باشد از دیگر دلایل اعتراضی وزارت ارتباطات است. بر این مبنای وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان خصوصی‌سازی بدون هماهنگی، اخذ تأیید و موافقت وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به واگذاری پست‌بانک اقدام نموده‌اند.

۳. چنانچه وزارت امور اقتصادی و دارایی به استناد قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی^۱ خود

۱. ماده (۶) این قانون مقرر می‌دارد: به منظور ارتقای کارآیی و هماهنگی اختیارات و مسئولیت‌ها در مدیریت بانکها از تاریخ تصویب این قانون، شورای عالی بانکها منحل و وظایف آن به هیئت‌مدیره بانکها واگذار می‌گردد.

وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت یک ماه از تصویب این قانون، اساسنامه بانکهای دولتی را اصلاح و به تصویب هیئت وزیران برساند.

تبصره - وزیر امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان نماینده سهام دولت در بانکها خواهد بود. انتخاب عضو یا اعضای هیئت‌مدیره و همچنین مدیرعامل بانکها با پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و تصویب مجمع عمومی بانکها و با حکم وی خواهد بود.



را وزارتخانه ذیربط در واگذاری بانکها و حتی پستبانک می‌داند می‌باید این مهم پس از اصلاح و تصویب اساسنامه آن در هیئت وزیران صورت می‌گرفت. درحالی که این اقدامات انجام نشده و در واگذاری نیز اساسنامه مصوب مجمع عمومی فوق‌العاده بانکها به تاریخ ۱۳۸۷/۱/۱۷ پایه اقدامات بعدی قرار گرفته است.

۴. نظر به اینکه املاک و دارایی‌های پستبانک به صورت کامل از مجموعه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (شرکت دولتی پست) تفکیک نشده بود لذا این امر منجر به عدم شفافیت حسابها شده و از این رو واگذاری آن در این شرایط مشکلاتی را در آینده به وجود خواهد آورد.

۵. قیمت هر سهم پستبانک درحالی براساس سرمایه ثابتی ارزشگذاری شده است که از سال ۱۳۸۲ به بعد دارایی‌های آن تجدید ارزیابی نشده است. این وزارتخانه رشد صعودی قیمت سهام را از ۲۳۰۱ ریال به بیش از ۱۰ هزار ریال در مدت سه ماه پس از واگذاری، دلیلی بر ارزشگذاری غیرواقعی قیمت سهام پستبانک می‌داند.

۶. با توجه به اینکه در بند «الف» ماده (۱۷۴) قانون برنامه پنجم ارتقای شاخص‌های توسعه روستایی و ارائه خدمات نوین جزء تکالیف دولت آورده شده است و در راستای آن، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نیز مکلف به ایجاد چندین هزار دفتر خدمات ارتباطی در روستاهای کشور شده است این وزارتخانه با واگذاری پستبانک نخواهد توانست این اهداف را عملیاتی نماید و حداقل با مشکلات زیادی مواجه خواهد شد.

۴. نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان خصوصی‌سازی

۴-۱. اساسنامه و فرآیند واگذاری

وزیر امور اقتصادی و دارایی در راستای واگذاری شرکت‌های دولتی و با توجه به اینکه پستبانک جزء فعالیت‌های گروه ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی است و واگذاری آن را براساس تصویبنامه جلسه ۱۵۶ هیئت واگذاری به شماره ۸۸/۲/۲۲/۲۲۱۶۵۹ ر.ه. مورخ ۱۳۸۹/۱/۱۰ و در کنار ۳۴ شرکت گروه ۲ ابلاغ نموده است. این وزارتخانه با توجه به فعالیت شرکت پستبانک به عنوان یکی از بانک‌های فعال در نظام بانکی کشور آن را مشمول قوانین و مقررات بانکی دانسته و همان‌طور که تبصره ذیل ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه‌های طرح و تسریع در اجرای طرح‌های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارآیی بانکها (مصوب ۱۳۸۶/۴/۵) تصریح می‌کند وزیر امور اقتصادی و دارایی به عنوان نماینده سهام دولت در بانکها بوده و انتخاب عضو یا اعضای هیئت‌مدیره و همچنین مدیرعامل بانکها با پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و

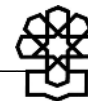
تصویب مجمع عمومی بانک‌ها و با حکم وی خواهد بود.^۱ بنابراین این وزارتخانه خود را به‌عنوان دستگاه زیربند در واگذاری پست‌بانک دانسته و بنابراین بدون توجه به درخواست‌های وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات فرآیند واگذاری پست‌بانک را پیش برده است. در این راستا اگرچه اساسنامه پست‌بانک براساس حکم ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی اصلاح و به تصویب هیئت وزیران نرسیده بود ولی در جهت خصوصی‌سازی در تاریخ ۱۳۸۷/۱/۱۷ مجمع عمومی فوق‌العاده بانک‌ها به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی تشکیل شده و اساسنامه پست‌بانک (به‌عنوان یک بانک دولتی) به‌منظور آماده‌سازی سهام شرکت مزبور برای واگذاری در بورس اوراق بهادار اصلاح شده است. این اساسنامه به امضای محمد سلیمانی و محمدحسین محبیان عراقی به ترتیب وزیر ارتباطات و مدیرعامل وقت (و کنونی) پست‌بانک رسیده است. ضمن اینکه وزیر امور اقتصادی و دارایی آن را به‌عنوان رئیس مجمع عمومی بانک‌ها امضا کرده است.

البته قانون اجرای سیاست‌های کلی، در ماده (۱۸) به‌منظور تسهیل امر واگذاری بنگاه‌های مشمول واگذاری این اختیار را به وزارت امور اقتصادی و دارایی داده است تا از زمان تصویب واگذاری، اساسنامه و مقررات حاکم بر شرکت‌های قابل واگذاری به بخش غیردولتی را در قالب قانون تجارت اصلاح نماید. غیر از آن جزء «ح» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ مقرر می‌دارد که در اجرای ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی از زمان تصویب عنوان هر بنگاه در فهرست بنگاه‌های قابل واگذاری توسط هیئت واگذاری، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است حداکثر ظرف سه ماه نسبت به تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده آن بنگاه متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی (به‌عنوان رئیس مجمع)، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، وزیر زیربند، رئیس سازمان خصوصی‌سازی و نماینده هیئت واگذاری (رئیس اتاق بازرگانی و صنایع معادن ایران) اقدام نماید.

۲-۴. قیمتگذاری سهام و ارزش دارایی‌های پست‌بانک

در هر صورت متعاقب اصلاح اساسنامه، سازمان خصوصی‌سازی نیز نسبت به ارزیابی قیمت سهام پست‌بانک مطابق بند «ب» ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی با عنوان «آیین‌نامه اجرایی شیوه‌های قیمتگذاری بنگاه‌ها و نحوه اعمال شیوه‌های مذکور در همین چارچوب» اقدام نموده است. طبق این بند قیمت پایه در مورد سهامی که

۱. طبق این قانون وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت یک ماه از تصویب این قانون، اساسنامه بانک‌های دولتی را اصلاح و به تصویب هیئت وزیران برساند.



برای اولین بار از طریق بورس اوراق بهادار عرضه می‌شود، قیمت کارشناسی براساس روش سودآوری است. این روش متمایز از روش ارزش جاری خالص دارایی‌های شرکت است و در آن سودآوری بنگاه در سه سال آخر قبل از واگذاری و نرخ بازده مورد انتظار سرمایه‌گذاری ملاک عمل و قیمتگذاری است. بنابراین در این روش تجدید ارزیابی یا افزایش ارزش دارایی‌ها مهم نبوده و از این حیث انحرافی در عملکرد سازمان خصوصی‌سازی مشاهده نمی‌شود. ضمناً در صورت تجدید ارزیابی دارایی‌ها با توجه به تعلق مالیات و افزایش استهلاک نتیجه بر سود نامشخص بوده و بنابراین نمی‌توان گفت با انجام تجدید ارزیابی دارایی‌ها قیمت بالاتری برای واگذاری تعیین می‌شد. محاسبه سودآوری نیز طبق مستندات ارائه شده از سوی سازمان خصوصی‌سازی براساس آخرین اطلاعات شرکت و بر مبنای صورت‌های مالی مصوب مجمع عمومی پست‌بانک انجام شده و دارایی‌هایی که در صورت‌های مالی مصوب انعکاس نداشته و درج نشده نه تنها نظیر دارایی‌های تجدید ارزیابی نشده در این روش و نتایج آن مؤثر نیست، بلکه اساساً پست‌بانک بعد از واگذاری ادعایی نسبت به آنها نمی‌تواند داشته باشد و اگرچه ممکن است آنها را مورد استفاده قرار دهد، لکن باید طبق توافقات و شروطی که با خریداران بلوکی و سهام‌داران عمده تعیین خواهد شد شرکت پست (یا وزارت ارتباطات) هر وقت بخواهد مدعی و مالک آنهاست.

۳-۴. خصوصی‌سازی و تداوم خدمات پست‌بانک در روستاها

از آنجا که یکی از نگرانی‌ها در مورد خصوصی‌سازی به توقف خدمات در مناطق روستایی برمی‌گردد در این قسمت به آن می‌پردازیم. در این رابطه طبق ماده (۲۵) قانون اجرای سیاست‌های کلی سازمان خصوصی‌سازی قبل از واگذاری سهام کنترلی شرکت‌های دولتی، حسب مورد شرایطی نظیر سرمایه‌گذاری جدید در همان شرکت، ارتقای کارایی و بهره‌وری شرکت، تداوم تولید و ارتقای سطح آن، ارتقای فناوری و افزایش یا تثبیت سطح اشتغال در بنگاه را، در واگذاری شرط می‌نماید. این موضوع از چنان اهمیتی برخوردار است که انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار متناسب با انجام این تعهدات خواهد بود. بنابراین درباره توقف فعالیت‌های پست‌بانک در مناطق دورافتاده و روستاها نگرانی وجود ندارد. در این ارتباط با دقت در فعالیت‌های پست‌بانک مشخص می‌شود که فعالیت‌های آن نظیر بقیه بانک‌ها بوده و برای نمونه بانک کشاورزی که براساس سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در کنار بانک‌های ملی، سپه، مسکن، توسعه صادرات و صنعت و معدن از واگذاری مستثنا شده است می‌تواند این خدمات را به‌عهده بگیرد.

۵. دستور ریاست جمهوری برای توقف واگذاری پست بانک

حدود ده ماه قبل از کشف قیمت پست بانک و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۶ وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات در نامه‌ای به رئیس جمهور با ارائه دو دلیل:

۱. هدفمند کردن یارانه‌ها و ضرورت حضور و تداوم خدمات پست بانک در روستاها،
۲. توزیع سود سهام عدالت در مناطق روستایی خواستار تعویق واگذاری پست بانک تا سال ۱۳۹۳ شده است.

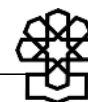
ریاست محترم جمهوری نیز با نظر موافق از وزیر محترم امور اقتصادی خواسته است تا از هر نوع اقدام خلاف خودداری شود. با این حال چند ماه پس از ابلاغ نظر رئیس جمهور واگذاری پست بانک در بورس آغاز شده و ۵ درصد سهام آن برای کشف قیمت عرضه شده است. متعاقب این اقدام دستور دیگری از سوی ریاست محترم جمهوری به وزرای امور اقتصادی و دارایی و ارتباطات و فناوری اطلاعات ابلاغ شده است که مفاد آن طبق نامه شماره ۴۵۹۷۶/۲۱۹۱۹۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱ به شرح زیر است:

۱. «بجز ۵ درصد (۵ درصد) کشف قیمت و بیست و پنج درصد (۲۵ درصد) سهام عدالت شرکت دولتی پست بانک ایران، فروش سهام شرکت یاد شده تا سال ۱۳۹۳ متوقف می‌شود.
 ۲. کلیه اختیارات ریاست مجمع عمومی شرکت دولتی پست بانک ایران و در نتیجه تداوم مدیریت، کنترل، هدایت، نظارت توسعه و همچنین عزل و نصب اعضای هیئت مدیره آن شرکت دولتی، کماکان به عهده وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات می‌باشد.»
- با این وجود ۳ درصد دیگر نیز از سهام پست بانک در بورس عرضه شده است.

۶. اظهار نظر کارشناسی

۶-۱. موارد کلی درباره اختلافات

با دقت در این اختلافات مشخص می‌شود اجرای گزینشی قوانین و رفتار سلیقه‌ای برخی از مدیران، عامل اصلی بروز این اختلافات است. چراکه در مورد پست بانک با وجود اینکه اقدامات اولیه برای واگذاری از سال ۱۳۸۶ آغاز شده و وزیر وقت ارتباطات با امضای اساسنامه تغییر یافته برای ورود پست بانک به بورس موافقت خود را اعلام کرده است، ولی با تغییر دولت سیاست وزارت ارتباطات نیز در واگذاری پست بانک تغییر یافته است. در مقابل نیز وزارت امور اقتصادی و دارایی در حالی که به استناد قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی (مصوب ۱۳۸۶) خود را رئیس مجمع عمومی



بانک‌های دولتی می‌داند که این وزارت اساسنامه بانکها را در این راستا اصلاح و به تصویب هیئت وزیران نرسانده و با چشم‌پوشی از اختیارات خود در قبال بانک صنعت و معدن که آن نیز بانک دولتی و از نظر تأسیس شبیه به پست‌بانک است به اجرای گزینشی قانون دست زده است. افزون بر آن بی‌توجهی وزارت امور اقتصادی به نظرات وزارت ارتباطات که در اسناد و نامه‌های ارائه شده از سوی این وزارتخانه مشهود است نشان می‌دهد که دستگاه مجری خصوصی‌سازی اگرچه با جدیت به امر خصوصی‌سازی می‌پردازد ولی مجرای قانونی نیز برای شنیدن نظرات دستگاه‌های مشمول خصوصی‌سازی و احياناً در مواردی تغییر برخی سیاست‌ها و روش‌های اجرایی بسته است. در این باره تمام اختیارات در وزارت امور اقتصادی و دارایی متمرکز شده و این وزارتخانه نقش دبیرخانه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی را برعهده دارد. از سوی دیگر، حداقل در مورد پست‌بانک صدور آرای ضد و نقیض از سوی معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و ناتوانی آن در رفع اختلاف بین دو دستگاه اجرایی به تداوم اختلافات دامن زده است. در جدول زیر خلاصه‌ای از نظرات مخالف و موافق واگذاری و دلایل اختلاف بین دو وزارتخانه امور اقتصادی و ارتباطات آورده شده است.

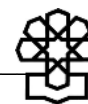
جدول ۲. موارد اختلافی درباره خصوصی‌سازی پست‌بانک

ردیف	شرح	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان خصوصی‌سازی	نظر کارشناسی
۱	قیمتگذاری	بی‌توجهی به ارزش دارایی‌ها	ارزیابی براساس روش سودآوری طبق بند «ب» ماده (۳) آیین‌نامه اجرای شیوه‌های (۳) آیین‌نامه اجرایی بنگاه‌ها قیمت پایه بوده و در قیمتگذاری سهام آخرین اطلاعات در مورد سهامی که برای اولین بار از طریق بورس اوراق بهادار عرضه می‌شود روش سودآوری است	ارزش دارایی‌ها در روش سودآوری بی‌تأثیر است. بنابراین ابهامی وجود ندارد
۲	تجدید ارزیابی دارایی‌ها	باید صورت می‌گرفت	-	طبق قانون برنامه چهارم حداکثر تا پایان سال دوم قانون، شرکت‌های دولتی مهلت داشتند یکبار تجدید ارزیابی شوند و پست‌بانک در سال ۱۳۸۳ تجدید ارزیابی صورت گرفته است.
۳	اساسنامه و دستگاه ذیربط در	چون اساسنامه بعد از قانون اعطای تسهیلات بانکی از سوی هیئت	طبق قانون اعطای تسهیلات بانکی وزیر اقتصاد رئیس مجمع عمومی بانک‌های	طبق بند «۳» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی به هیئت واگذاری اجازه داده می‌شود در اساسنامه و مقررات حاکم

ردیف	شرح	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان خصوصی سازی	نظر کارشناسی
	واگذاری پست بانک	وزیران اصلاح نشده است بنابراین وزیر ارتباطات رئیس مجمع پست بانک است	دولتی است و بنابراین غیردولتی (صرفاً در مدت یکسال و قابل تمدید تا دوسال) در قالب قانون تجارت در جهت تسهیل در واگذاری و اداره شرکت‌ها، اصلاحات لازم را انجام دهد. از طرفی چون این قانون کلیه قوانین مغایر را نسخ می‌کند بنابراین به نظر می‌رسد وزارت اقتصاد دستگاه ذیربط است. با این حال وزارت اقتصاد گزینشی عمل کرده و درخصوص بانک صنعت و معدن وزیر صنایع هنوز رئیس مجمع است و اعضای هیئت مدیره با حکم وی انتخاب می‌شوند	
۴	وظایف حاکمیتی	تفکیک نشده و با واگذاری پست بانک در برنامه تأسیس ۷ هزار دفتر بانکی جدید در مناطق روستایی اخلاص ایجاد می‌شود	این وظایف نمی‌تواند مانع خصوصی سازی باشد چون اولاً زیان ده بودن آنها مشخص نیست و با توجه به تجربیات جهانی به ویژه تجربه گرامین بانک در بنگلادش شواهدی برای سودآوری بالای بانکداری و تسهیلات خرد در مناطق روستایی وجود دارد، ثانیاً می‌توان تداوم آنها را در فروش سهام کنترلی شرط کرد. کثاورزی است که به نظر می‌رسد می‌تواند به صورت بهتری این خدمات را ارائه دهد	
۵	رشد صعودی و بی سابقه قیمت سهام	حاکمی از قیمتگذاری نادرست و بی توجهی به ارزش دارایی‌هاست	حاکمی از توقف عرضه سهام، عدم پایبندی به رعایت سهام شناور، و رعایت سهام شناور و عوامل مشابه است	حاکمی از توقف عرضه سهام، عدم پایبندی به رعایت سهام شناور و عوامل مشابه است

۲-۶. مقایسه قیمت سهام پست بانک با بانک‌های دیگر

با مقایسه قیمت سهام پست بانک با قیمت بانک‌های دیگر در جدول زیر معلوم می‌شود که افزایش قیمت سهام پست بانک به صورت غیرطبیعی و بدون توجه به ارزش ذاتی سهام رخ داده است.

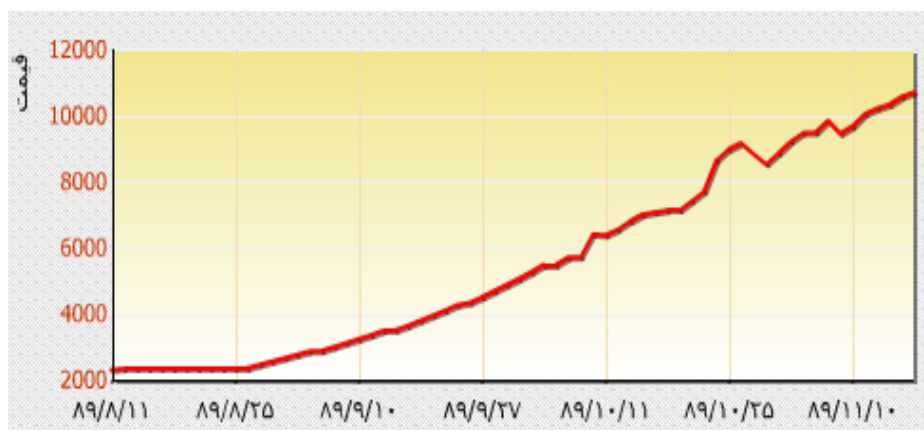


جدول ۳. مقایسه قیمت سهام پست‌بانک با بانک‌های دیگر

بانک	قیمت سهام	EPS	P/E
ملت	۲۰۶۹	۲۹۴	۷/۳
صادرات	۱۶۰۰	۲۶۵	۶/۱
پارسیان	۳۳۵۳	۴۳۷	۷/۷
تجارت	۱۹۶۶	۲۸۰	۷/۲
اقتصاد نوین	۳۵۶۴	۵۰۳	۷/۱
پست‌بانک	۱۰۵۸۰	۳۳۰	۳۲/۲
سینا	۳۴۸۱	۳۵۰	۱۰/۱

در این رابطه براساس آمار شرکت بورس، در روز ۱۳۸۹/۱۱/۱۷ قیمت سهام پست‌بانک به ۱۰۵۸۰ ریال رسید که براساس آن P/E این بانک بالغ بر ۳۲ واحد شده است^۱ که در مقایسه با میانگین P/E برای بانک‌ها که از جدول فوق و بدون لحاظ پست‌بانک ۷/۶ به دست آمده است نشان می‌دهد افزایش قیمت سهام پست‌بانک متأثر از ارزش ذاتی سهام این بانک نیست و بنابراین، این افزایش قیمت غیرطبیعی بوده و متأثر از عواملی همچون شایعات، عدم عرضه سهام و مانند آن است.

نمودار ۱. قیمت سهام پست‌بانک پس از واگذاری

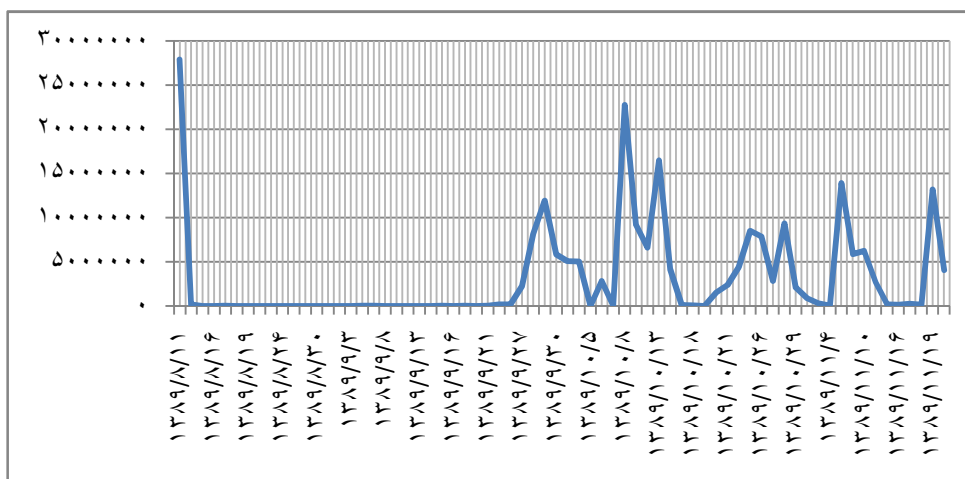


همان‌طور که نمودار فوق نشان می‌دهد در چندین روز کاری بعد از کشف قیمت، تغییر قیمت سهام بسیار جزئی بوده و از روز برکناری مدیرعامل پست‌بانک (آقای افضلی) در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۲۱ و انتصاب مدیرعامل جدید از سوی وزیر ارتباطات روند صعودی قیمت شدت می‌گیرد. این روند مجدداً

۱. نسبت P/E از تقسیم قیمت هر سهم شرکت (Price) به پیش‌بینی سود و زیان هر سهم (EPS) محاسبه می‌شود و یکی از متغیرهای بررسی وضعیت سهام شرکت‌ها در بازار می‌باشد.

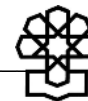
پس از ابلاغ دستور رئیس‌جمهور در ۱۳۸۹/۱۰/۱ یک جهش قابل توجهی را تجربه می‌کند.

نمودار ۲. حجم معاملات سهام پست‌بانک پس از واگذاری



تحلیل اطلاعات مربوط به معاملات سهام پست‌بانک نشان می‌دهد که از ۱۳۸۹/۸/۱۱ تا ۱۳۸۹/۱۱/۲۳ به‌طور متوسط روزانه ۳۱۷۴۰۲۱ سهام این بانک معامله شده است. با این وجود این معاملات در مقاطع خاصی تکرار شده است. از این جهت نمودار حجم معاملات سهام پست‌بانک به وضوح پدیده بورس‌بازی را به تصویر می‌کشد. این نمودار نشان می‌دهد که به فراخور افزایش قیمت به یکباره و حجم زیادی از سهام معامله می‌شود و آنگاه در فرصت بعدی دوباره این روند تکرار می‌شود. به‌نظر می‌رسد ترس از کاهش قیمت، عامل فروش حجم زیادی از سهام در مقاطع چندروزه است.

جالب اینکه عدم تجدید ارزیابی دارایی‌ها و بنابراین عدم لحاظ ارزش روز دارایی‌ها در قیمتگذاری سهام از عوامل این افزایش قیمت دانسته شده است. حال آنکه دارایی‌های پست‌بانک در سال ۱۳۸۳ تجدید ارزیابی شده و مازاد حاصل از تجدید ارزیابی طبق مقررات به حساب افزایش سرمایه دولت منظور شده و براین اساس سرمایه پست‌بانک به بیش از ۵۶۱ هزار میلیارد ریال رسیده است. با این وجود چنانچه عدم تجدید ارزیابی در زمان واگذاری دلیل افزایش قیمت سهام باشد، باید افزایش قیمت سهام بانک‌های تجارت و ملت نیز بعد از واگذاری به شکل بی‌سابقه و حتی شدیدتر از پست‌بانک روی می‌داد. زیرا زمین و ساختمان این بانک‌ها نیز در اجرای ماده (۶۲) قانون برنامه سوم توسعه و در پایان سال ۱۳۸۳ تجدید ارزیابی شده است و با این حال قیمت سهام بانک ملت پس از دو سال ۹۷ درصد و سهام بانک تجارت بعد از ۲۰ ماه ۶۳ درصد رشد داشته است.



نتیجه‌گیری

پست‌بانک یک مطالعه موردی مناسبی از نحوه خصوصی‌سازی در ایران است. این مورد نشان می‌دهد وجود قوانین مختلف و رویکردهای گزینشی به قوانین سبب شده است تا خصوصی‌سازی با مشکلات عدیده‌ای روبرو شود. دلایلی که در مخالفت با واگذاری پست‌بانک از سوی مدیران جدید پست‌بانک و مسئولان وزارت ارتباطات و فناوری گفته می‌شود موارد متعددی را شامل می‌شود که دلایل اصلی عبارت است از: تداوم خدمات در مناطق روستایی و ایفای نقش پست‌بانک در اجرای طرح هدفمند کردن یارانه‌ها و توزیع سود سهام عدالت در مناطق روستایی. علاوه بر آن حضور پست‌بانک در کنار مجموعه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات این فرصت را به وجود خواهد آورد تا این وزارتخانه بتواند تعهدات خود را در برنامه پنجم برای ارائه خدمات نوین عملیاتی نماید و از این جهت خصوصی شدن آن حداقل این روند را با مشکلات زیادی مواجه خواهد ساخت. براین اساس نیز با جلب موافقت ریاست‌جمهوری و واگذاری پست‌بانک را متوقف کرده‌اند.

در مقابل وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت ارتباطات را به‌عنوان دستگاه ذیربط به رسمیت نشناخته و بدون توجه به آن به واگذاری پست‌بانک اقدام کرده است. این وزارتخانه در این مورد به ماده (۶) قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی استناد می‌کند و براساس آن خود را نماینده صاحب سهم دولت در بانک‌های دولتی و رئیس مجمع عمومی آن می‌داند. حال آنکه مشابه با پست‌بانک در بانک صنعت و معدن هنوز وزیر صنایع رئیس مجمع عمومی است و براساس اطلاعات مندرج در سایت بانک صنعت و معدن اخیراً دو نفر از اعضای هیئت‌مدیره با حکم وزیر صنایع و معادن منصوب شده‌اند.

در هر صورت بروز اختلافات و اظهارنظرهای مختلف مانند بی‌توجهی به دارایی‌های پست‌بانک در قیمتگذاری (و بیان قیمت حدود ۲۰۰۰ تومان برای هر سهم پست‌بانک)^۱ افزایش قیمت سهام را دامن زده است. مسئولان جدید پست‌بانک که مدعی هستند قیمت سهام پست‌بانک به مراتب بالاتر از قیمت کشف شده است و همچنین تلاش این مسئولان و نامه‌نگاری‌های آنان با معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری برای ابطال ۳ درصد سهام واگذار شده پس از کشف قیمت از دلایل ایجاد تلاطم در قیمت سهام پست‌بانک به‌نظر می‌رسد. ضمن اینکه توقف عرضه سهام و پیشی گرفتن صف خرید بر صف عرضه خود از نظر اقتصادی عاملی قوی برای افزایش قیمت سهام ارزیابی می‌شود. افزون بر آن روند کلی بورس نیز که در سه‌ماهه آذر، دی و بهمن شاخص کل بورس از ۱۸۰۰۰ به مرز ۲۲۰۰۰ رسید و بازدهی ۲۲ درصدی را ثبت کرد از دیگر دلایل افزایش قیمت سهام پست‌بانک پس

۱. مصاحبه آقای محییان مدیرعامل کنونی پست‌بانک (پست‌بانک ایران، ماهنامه داخلی، سال یازدهم، دی‌ماه ۱۳۸۹، ص ۴).

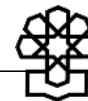
از عرضه آن است.

با وجود این، اگرچه وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز بی‌عیب و نقص عمل نکرده است منتها سازمان خصوصی‌سازی در برآورد قیمت کاملاً براساس قانون و آیین‌نامه مربوط به قیمتگذاری عمل کرده و ابهامی در عملکرد این سازمان در جریان واگذاری پست‌بانک دیده نمی‌شود.

البته باید از تجربه‌ای که حاصل شده است در بهبود قوانین و نظارت بر نحوه اجرای قوانین سود جست. درحال حاضر با واگذاری محدود سهام پست‌بانک (غیربلوکی و غیرمدیریتی) مشکلی برای ارائه خدمات در روستاها ایجاد نمی‌شود. علاوه بر این، فعالیت‌های ضروری و تعطیل‌ناپذیر را می‌توان احصا کرد و در واگذاری سهام کنترلی قید نمود. ضمن اینکه در میان مدت این خدمات قابل انتقال به بانک کشاورزی است و این بانک به‌عنوان شرکت دولتی مشمول گروه ۳، موضوع ماده (۲) قانون اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی که درحال حاضر نیز بیش از ۵۰۰ شعبه در مناطق روستایی دارد می‌تواند به راحتی خدمات پست‌بانک را در مناطق روستایی به انجام رساند و از این حیث خللی در خدمت‌رسانی به روستاها پیش نمی‌آید.

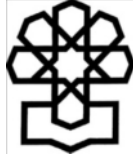
ضمن اینکه باید توجه داشت که سهم پست‌بانک در بازار خدمات بانکی کمتر از ۰/۵ درصد است و سهم معناداری از این بازار را در اختیار ندارد که حتی حذف آن مشکل‌ساز باشد، البته با تحولاتی که در عرصه فناوری رخ داده و امکانی که برای پرداخت‌های اینترنتی و شبکه‌ای ایجاد شده، این فرآیند در آینده‌ای نه چندان دور بسیار تسهیل خواهد شد.

در نهایت اینکه با توجه به کشش بازار توصیه می‌شود حداکثر ۵۱ درصد سهام پست‌بانک در اختیار وزارت ارتباطات قرار گیرد و مابقی به تدریج برای تحقق سهام شناور (حداقل به اندازه ۱۰ درصد) عرضه شود. ضمناً لازم است تا با توجه به قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و پس از آن قانون اجرای سیاست‌های کلی بررسی‌های حقوقی بیشتری نسبت به وضعیت اساسنامه پست‌بانک و بانک صنعت و معدن صورت گیرد.



منابع و مآخذ

۱. پستبانک ایران، ماهنامه داخلی، سال یازدهم، دی‌ماه ۱۳۸۹.
۲. سازمان خصوصی‌سازی، «گزارش تعیین قیمت پایه سهام پستبانک ایران»، معاونت آماده‌سازی و اصلاح ساختار، آبان‌ماه ۱۳۸۹.
۳. شرکت تأمین سرمایه امین، «گزارش ارزیابی و ارزشگذاری پستبانک ایران»، آبان‌ماه ۱۳۸۹.
۴. جدول وضعیت شرکت‌های سرمایه‌پذیر سهام عدالت:
http://www.vase.ir/uploads/۸۱_۵۱_ipo-companies.pdf
۵. وبسایت پستبانک.
۶. مجموعه نرم‌افزار لوح حق، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ویرایش آخر، ۱۳۸۸.
۷. صورت‌های مالی پستبانک، قابل دسترسی در پایگاه الکترونیکی شرکت مدیریت فناوری بورس تهران.



شماره مسلسل: ۱۰۹۳۲

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی ابعاد واگذاری پست بانک (فرآیند واگذاری، قیمتگذاری سهام و خدمات توسعه‌ای)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بخش عمومی)

تهیه و تدوین: توحید فیروزان سرنقی

ناظر علمی: علی نصیری‌اقدم

متقاضی: احمد توکلی (رئیس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. خصوصی‌سازی

۲. قیمتگذاری

۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم

۴. پست‌بانک

۵. اجرای هدفمند کردن یارانه‌ها

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۵/۱۰