

بررسی مصوبه کمیسیون تلفیق بودجه سال ۱۳۹۳
در خصوص تبصره الحاقی «۴» به ماده واحده

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات برنامه و بودجه
شماره مسلسل: ۲۳۰۱۳۵۰۸
تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۱/۱۹

در تبصره الحاقی ۴ به ماده واحده در گزارش کمیسیون تلفیق تصویب شده است:

«به دولت اجازه داده می‌شود از طریق سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران (ایدرو) سازوکارهای لازم را جهت راه‌اندازی طرح‌های تولیدی و صنعتی که به هر دلیل دچار مشکل شده‌اند یا در آستانه تعطیلی قرار گرفته‌اند، فراهم نماید. دستورالعمل اجرایی این بند، شامل نحوه مدیریت دارایی و سازوکارهای تأمین مالی حداکثر ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون توسط هیئت وزیران تصویب و ابلاغ می‌گردد». لازم است در بررسی تبصره الحاقی نکات زیر مدنظر قرار گیرد:

۱. مشخص نیست منظور از «طرح‌های تولیدی و صنعتی» در متن مصوبه چیست و شامل چه مواردی می‌شود؟
۲. اگر منظور از «طرح‌های تولیدی و صنعتی» طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای مرتبط به دستگاه‌های اجرایی است باید این نکته را مدنظر قرار داد که دستگاه‌های اجرایی تخصص بیشتری نسبت به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران در فرآیند راه‌اندازی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای خود دارند. از طرفی اگر قرار است موضوع طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای دستگاه‌های اجرایی تعیین تکلیف شود لازم است دستگاه فرابخشی مانند معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور عهده‌دار این مسئولیت شود.

۳. باید توجه داشت که در بند «ح» ماده (۱۸) و بند «۵» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، در مورد واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری حکم مقرر شده است.

۴. اگر منظور از «طرح‌های تولیدی و صنعتی» در متن مصوبه طرح‌های متعلق به بخش‌های خصوصی و تعاونی باشد، بخش‌های خصوصی و تعاونی تخصص بیشتری نسبت به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران برای راه‌اندازی و از رکود خارج شدن این طرح‌ها دارند. مشکل اصلی بخش خصوصی تأمین مالی است. بالاخص که دولت بدهی‌های زیادی را به بخش‌های خصوصی به خصوص پیمانکاران دارد که تاکنون پرداخت نشده است.

۵. اگر منظور از «طرح‌های تولیدی و صنعتی»، «واحدهای تولیدی و صنعتی بخش دولتی» باشد لازم است توجه شود واحدهای تولیدی و صنعتی عموماً بنگاه‌های اقتصادی هستند و بنگاه‌های اقتصادی دولتی در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی تعیین تکلیف شده‌اند.

۶. طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی تعیین تکلیف بنگاه‌های قابل واگذاری در گروه‌های یک و دو قانون برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است و اگر بنگاه‌ها برای واگذاری نیازمند اصلاح ساختار باشند طبق بند «ب» ماده (۱۹) قانون، طبق نظر هیئت واگذاری بنگاه در مدت یک سال اصلاح ساختار می‌گردد. از طرفی براساس ماده (۱) مصوبه ضوابط «نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها»، موضوع جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۰) مصوب شماره ۶۳/۲/۱۱۱۳۰ مورخ ۱۳۸۸/۳/۳ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، سازمان خصوصی‌سازی مکلف است پس از اخذ مجوز از وزارت امور اقتصادی و دارایی و با تصویب هیئت واگذاری، در چارچوب مفاد تصویب‌نامه مزبور، حداکثر ظرف مدت یک سال بنگاه را با حفظ و صیانت نیروی انسانی شاغل در موارد ضروری، بازسازی ساختاری نماید. دوره بازسازی ساختاری در موارد خاص به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی و تأیید هیئت واگذاری قابل تمدید است.

۷. در تبصره «۱» ماده (۱) ضوابط «نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها» مقرر می‌دارد: «بازسازی ساختاری باید توجیه اقتصادی، فنی و مالی داشته و بار مالی آن نباید از ارزش ویژه مورد انتظار بنگاه پس از بازسازی ساختاری تجاوز نماید. در صورت عدم تحقق این شرط بازسازی ساختاری مجاز نبوده و سازمان خصوصی سازی باید پس از سه نوبت آگهی، در صورتی که واگذاری بنگاه ممکن نشود، پیشنهاد تعیین تکلیف بنگاه را از طریق سایر روش‌های موضوع ماده (۱۹) قانون به هیئت واگذاری ارائه نماید».

۸. در تبصره الحاقی مصوب کمیسیون مشخص نیست منابع لازم برای راه‌اندازی طرح‌های تولیدی و صنعتی از کجا تأمین می‌شود لازم به ذکر است در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، در بند «۸» ماده (۲۹) قانون، بخشی از وجوه حاصل از واگذاری برای اصلاح ساختار مد نظر قرار گرفته است که طبق آیین‌نامه اجرایی «نحوه هزینه‌کرد وجوه حاصل از واگذاری»، اعتبار مربوط به آن به سازمان خصوصی سازی داده می‌شود تا صرف اصلاح ساختار بنگاه‌های مذکور شود.

۹. در مورد بازسازی شرکت‌های گروه ۳ موضوع ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، با توجه به آنکه هر کدام از این شرکت‌ها دارای شرکت‌های مادر تخصصی هستند؛ بنابراین شرکت‌های مادر تخصصی نیز تمایلی به واگذاری شرکت‌های زیرمجموعه خود برای بازسازی ساختاری به سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ندارند. بنابراین حدود و ثغور این مصوبه در مورد شرکت‌های دولتی مشخص نیست.

۱۰. اگر هدف کمیسیون تلفیق جلوگیری از تعطیلی بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی است لازم است این نکته مد نظر قرار گیرد که «قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیل کارخانه‌های کشور» (مصوب ۱۳۴۳/۳/۶) وجود دارد و مکانیسم‌های دیده شده در آن قانون بهتر است کامل رعایت شود.

۱۱. تصویب چنین حکمی با توجه به موارد ذکر شده آن هم در قالب بودجه سنواتی یک ساله علاوه بر به وجود آمدن مناقشات فراوان میان دستگاه‌های اجرایی، سبب می‌شود آثار آن برای سال‌های آینده ادامه پیدا کند.

۱۲. بنابراین از مجموع نکات ذکر شده به علت ابهام در موضوع و وجود قانون دائمی درباره تعیین و تکلیف بنگاه‌های اقتصادی نیازمند بازسازی ساختاری یا راه‌اندازی طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای، توصیه می‌شود این تبصره الحاقی حذف شود.