

واگذاری طرح‌های عمرانی

(عملکرد، چالش‌ها و الزامات)

طرح‌های عمرانی دولت موضوعی چندبعدی بوده و ساماندهی آن نیازمند بررسی همه جوانب آن می‌باشد. اولویت‌بندی طرح‌های عمرانی غیرانتفاعی، نحوه همکاری بخش خصوصی با دولت در اجرای طرح‌های جدید، واگذاری طرح‌های عمرانی و نحوه تخصیص منابع عمومی به طرح‌های مختلف از جمله این موارد می‌باشند. در این گزارش موضوع واگذاری طرح‌های عمرانی دولت مورد بررسی قرار می‌گیرد.

کد موضوعی: ۲۳۰

شماره مسلسل: ۱۳۷۶۶

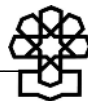
تیرماه ۱۳۹۳

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	آماری از واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام
۵	قوانین و مقررات مرتبط
۱۷	چالش‌های واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام
۲۴	نظام‌های واگذاری طرح‌های عمرانی
۲۶	راهکارها
۲۷	جمع‌بندی
۲۸	منابع و مآخذ



واگذاری طرح‌های عمرانی (عملکرد، چالش‌ها و الزامات)

چکیده

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی الزاماتی بر فعالیت‌های اقتصادی دولت وارد کرده که طرح‌های عمرانی نیز از آن مستثنا نبوده‌اند. علاوه بر قانون فوق در قانون برنامه پنجم توسعه نیز قواعدی در رابطه با طرح‌های عمرانی مطرح شده است که در ساماندهی و واگذاری طرح‌های عمرانی باید مدنظر قرار گیرند. بررسی آمارهای موجود، عملکرد نامطلوب واگذاری طرح‌های عمرانی را نشان می‌دهد. با مطالعه قوانین و مقررات مربوطه و جنس موضوع واگذاری طرح‌های عمرانی می‌توان چالش‌هایی را برای موضوع واگذاری طرح‌های عمرانی برشمرد. عدم تصریح قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم در واگذاری طرح‌ها، عدم ورود مؤثر سازمان خصوصی‌سازی به دلیل دشواری‌های واگذاری طرح‌های عمرانی نسبت به شرکت‌ها، نبود اطلاعات دقیق از طرح‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و طرح‌های استانی، بین دستگامی بودن موضوع و واضح نبودن شیوه قیمتگذاری طرح‌ها از جمله مسائل و چالش‌های پیش روی واگذاری طرح‌های عمرانی می‌باشند.

در این گزارش تهیه و تدوین نظام‌های مربوط به شناسایی طرح‌های قابل واگذاری، قیمتگذاری طرح‌ها، شناسایی خریداران و قیود مربوطه و همچنین الزامات تکمیل و بهره‌برداری طرح‌ها پس از واگذاری ضروری دانسته شده‌اند.

مقدمه

هرساله بخش قابل توجهی از بودجه عمومی به پیشبرد طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام اختصاص می‌یابد. این طرح‌ها به‌منظور توسعه زیرساخت‌های عمرانی مورد نیاز کشور اجرا می‌شوند. اجرای طرح‌های عمرانی توسط دولت به نوعی درگیر شدن دولت با فعالیت‌های تصدیگری در مقیاس گسترده است. این گستردگی با توجه به حدود ۳۰۰۰ طرح عمرانی درج شده در پیوست شماره یک قانون بودجه سال ۱۳۹۳ اعتبار مصوب بالغ بر ۳۵۰ هزار میلیارد ریال غیرقابل انکار است.

پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری و تصویب قانون مربوطه، عملاً باید نقش تصدیگری دولت کاسته شده و به نقش قاعده‌گذاری و نظارت تغییر پیدا کند. بدین ترتیب عمده فعالیت‌های تصدیگری دولت مشمول واگذاری قرار گرفته و فعالیت‌های اقتصادی دولت در حوزه‌های مختلف محدود شد. در این راستا باید بیشترین استفاده از مدیریت و سرمایه بخش خصوصی به عمل آمده و تمام تصدی‌های اقتصادی غیرضرور دولتی تا پایان برنامه پنجم توسعه به بخش غیردولتی واگذار شود. البته شرکت‌ها و فعالیت‌های محدودی از این قاعده مستثنا شده‌اند.

آنچه در این گزارش مدنظر است، بررسی واگذاری طرح‌های عمرانی دولت در سایه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و دیگر قوانین مرتبط است. این امر از آنجا اهمیت پیدا می‌کند که عمده توجهات در رابطه با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی معطوف به واگذاری شرکت‌های



دولت بوده و کمتر به واگذاری طرح‌های عمرانی توجه می‌شود. این در حالی است که واگذاری طرح‌های عمرانی به‌خصوص در شرایط فعلی که دولت با محدودیت منابع مواجه است، از دو بُعد برای دولت دارای اهمیت می‌باشد. بُعد اول درآمد حاصل از فروش طرح‌ها و بُعد دوم کاهش هزینه‌های دولت در سال‌های آتی در بخش عمرانی است.

به‌علاوه نگاهی به برخی شواهد آماری از عملکرد دولت در اجرای طرح‌های عمرانی، ناکارایی وضع فعلی را به خوبی نشان می‌دهد.

برای مثال در بازه زمانی سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۹۱ به‌طور میانگین در هر سال ۱۲۷ طرح خاتمه یافته، درحالی که ۱۴۵ طرح جدید تعریف شده است. در همان بازه زمانی، به‌طور میانگین ۲۶ درصد طرح‌ها به موقع به اتمام رسیده‌اند.^۱ عدم اتمام طرح‌ها در زمان مقرر، هزینه‌ای حدود ۶۳ هزار میلیارد تومان به کشور تحمیل کرده است.

طی سال‌های ۱۳۸۱-۱۳۸۸ به‌طور متوسط برای خاتمه هر طرح به میزان ۱۷۱ درصد اعتبار، مازاد بر میزان برنامه‌ریزی، تخصیص داده شده است.

با توجه به این آمارها می‌توان گفت که دولت عملکرد مناسبی در اجرای طرح‌های عمرانی نداشته و لذا باید هماهنگ با سیاست‌های کلی اصل چهارم از توان بخش خصوصی در اجرای طرح‌ها استفاده شود.

۱. عدم تکمیل طرح در زمان مقرر گاه توجیه اقتصادی طرح‌ها را زیر سؤال برده است.

آماري از واگذاري طرح‌هاي نيمه‌تمام

نگاهی به آمار و ارقام منتشره نشان می‌دهد که دولت عملکرد قابل قبولی در واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نداشته است. با توجه به جدول زیر می‌توان ملاحظه کرد که تا سال ۱۳۸۸ هیچ واگذاری در این حوزه وجود نداشته است. در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ در قانون بودجه به میزان ۲،۲۵۰ و ۱،۷۵۰ میلیارد تومان برای سرفصل واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بخش واگذاری دارایی‌های مالی در نظر گرفته شده است. در سال ۱۳۸۹ به میزان ۸۵۵ میلیارد تومان عملکرد محقق شده و در سال ۱۳۹۰ عملکردی گزارش نشده است. در سال ۱۳۹۱ نیز برای این ردیف از واگذاری‌ها مبلغی در نظر گرفته نشده است. البته در سال ۱۳۹۲ به میزان ۵۰۰۰ میلیارد تومان برای این ردیف در نظر گرفته شده است که هنوز گزارشی از عملکرد آن ارائه نشده و پیش‌بینی می‌شود به اندازه مورد نظر واگذاری صورت نگیرد.

همچنین سازمان خصوصی‌سازی عملکردی در واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌ها نداشته و براساس گزارشات عملکرد منتشره توسط این سازمان واگذاری‌ها صرفاً شامل بنگاه‌ها بوده است. تهیه آیین‌نامه «ضوابط واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام» توسط سازمان خصوصی‌سازی در تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۸ اولین گام این سازمان در زمینه واگذاری طرح‌های عمرانی است.



جدول ۱. عملکرد واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

(میلیارد تومان)

سال	مصوب قانون بودجه	عملکرد قانون بودجه
*۱۳۸۶	۰	۰
۱۳۸۷	۰	۰
۱۳۸۸	۰	۰
۱۳۸۹	۳۲۵۰	۸۵۵
۱۳۹۰	۱۷۵۰	صفر - بر مبنای تفریح بند «۳۹» قانون
۱۳۹۱	۰	۰
۱۳۹۲	۵۰۰۰	-

* در سال ۱۳۸۶ یک طرح به ارزش ۲۳۰ میلیون تومان به صورت قسطی و با سه سال تنفس واگذار شده است.

البته لازم به ذکر است که سازمان خصوصی‌سازی در سال‌های ۱۳۸۹، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ به ترتیب ۱۹۳۲، ۲۱۸۹ و ۴ هزار میلیارد تومان واگذاری نیروگاه در قالب واگذاری دارایی، گزارش کرده است.

با توجه به جدول فوق می‌توان گفت که عملکرد واگذاری طرح‌های عمرانی مطلوب نبوده است.

قوانین و مقررات مرتبط

در رابطه با واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قوانین و مقررات مختلفی وجود دارند که هر یک اختیارات و وظایفی را به مجری می‌دهند. لازم به ذکر است که کوچک‌سازی دولت و حذف فعالیت‌های تصدیگری غیرضرور دولت در سیاست‌های

کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مدنظر قرار گرفته است. در این قسمت قوانین و مقررات مربوطه به اختصار مورد اشاره قرار می‌گیرند.

۱. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

- در بند «الف» ماده (۳) این قانون مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در بنگاه‌های اقتصادی گروه یک که در ماده (۲) این قانون مشخص شده است، اعم از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، تأسیس شرکت دولتی و... ممنوع می‌باشد. طبق تبصره «۱» دولت مکلف است هرگونه سهام خود را تا پایان برنامه چهارم واگذار نماید. تبصره‌های «۲» و «۳» نیز احکامی در رابطه با تداوم فعالیت دولت در گروه یک و استثنائات این قانون ارائه داده‌اند.^۱

- با توجه به بند «۵» ماده (۱۸) این قانون، وزارت اقتصاد مجاز است تا طرح‌های عمرانی قابل واگذاری را به شکل حقوقی مناسب برای واگذاری تبدیل نموده و تا یک

۱. بند «الف» ماده (۳) - مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در آن دسته از بنگاه‌های اقتصادی که موضوع فعالیت آنها مشمول گروه یک ماده (۲) این قانون است، اعم از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، تأسیس مؤسسه و یا شرکت دولتی، مشارکت با بخش‌های خصوصی و تعاونی و بخش عمومی غیردولتی، به هر نحو و به هر میزان ممنوع است.

تبصره «۱» - دولت مکلف است سهم، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت خود را در شرکت‌ها، بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی و غیردولتی که موضوع فعالیت آنها جزء گروه یک ماده (۲) این قانون است، تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.

تبصره «۲» - تداوم مالکیت، مشارکت و مدیریت دولت در بنگاه‌های مربوط به گروه یک ماده (۲) این قانون و بعد از انقضای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی و یا شروع فعالیت در موارد ضروری تنها با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی و برای مدت معین مجاز است.



سال بعد واگذار نماید. این حکم تا پایان سال ۱۳۹۲ معتبر است.

- در بند «ح» ماده (۱۹) نحوه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های قابل واگذاری در قالب‌های زیر مطرح شده‌اند:

- واگذاری طرح به بخش غیردولتی از طریق مزایده،
- مشارکت با بخش غیردولتی و آورده طرح نیمه‌تمام به‌عنوان سهم دولتی و واگذاری سهم دولتی به بخش غیردولتی ظرف سه سال بعد از بهره‌برداری از آن،
- واگذاری حق بهره‌برداری از سهم دولتی در طرح به بخش غیردولتی،
- واگذاری حق بهره‌برداری در طرح‌های غیرانتفاعی در مقابل تکمیل طرح برای مدت معین متناسب با هزینه‌های طرح.

براساس تبصره بند «ح» ماده (۱۹) طرح‌هایی که توجیه فنی، اقتصادی ندارد ولی جنبه عمومی، اجتماعی و سیاسی دارد از شرکت‌های قابل واگذاری دولتی، منفک و توسط دولت درباره آنها اتخاذ تصمیم خواهد شد.

- در ماده (۲۹) نیز مصارف وجوه حاصل از واگذاری‌ها تعیین شده که برخی از این مصارف در راستای اجرای طرح‌های عمرانی به‌کار گرفته می‌شوند:

- ایجاد زیربنای اقتصادی^۱ با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته،
- اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای

۱. بر مبنای بند «د» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی تبصره «۲» ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی زیربنای اقتصادی عبارتند از: «هرگونه دارایی‌های سرمایه‌ای امور زیربنایی در بخش‌های آب و خاک، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل».

سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و تقویت منابع بانک توسعه تعاون،

- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف چهل‌ونه درصد (۴۹٪) به‌منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته،
- تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی.

۲. قانون برنامه پنجم توسعه

- براساس بند «ب» ماده (۲۱۴) قانون برنامه پنجم توسعه دولت موظف است به‌منظور افزایش کارآمدی و اثربخشی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای روش‌های اجرایی مناسب از قبیل «تأمین منابع مالی، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری»، «تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری»، «طرح و ساخت کلید در دست»، «مشارکت بخش عمومی - خصوصی» و یا «ساخت، بهره‌برداری و مالکیت» را با پیش‌بینی تضمین‌های کافی به‌کار گیرد.

- براساس ماده (۲۲۰) این قانون به دولت اجازه داده می‌شود حسب مورد در چارچوب شرایط و انواع قراردادهای واگذاری مصوب شورای اقتصاد درخصوص طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اقدامات زیر را به عمل آورد:

الف) واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای جدید و نیمه‌تمام و تکمیل شده و آماده بهره‌برداری در قالب قراردادها و شرایط مورد تصویب شورای اقتصاد با تعیین نحوه تأمین مالی دوره ساخت (فاینانس)، پرداخت هزینه‌های بهره‌برداری یا خرید خدمات در مدت قرارداد، با رعایت استانداردهای اجرای کیفیت خدمات و نهایتاً



واگذاری طرح پس از دوره قرارداد به بخش غیردولتی،
ب) واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای نیمه‌تمام و تکمیل شده که خدمات آنها قابل عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی،
ج) واگذاری حق بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای قابل واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت و دستگاه‌های اجرایی،
د) واگذاری مالکیت و یا بهره‌برداری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای قابل واگذاری و نیز اموال منقول و غیرمنقول و حقوق مالی مازاد بر نیاز دولت و دستگاه‌های اجرایی.

۳. قانون مدیریت خدمات کشوری

در این قانون برخی مواد با واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام مرتبط می‌باشند. در ماده (۱۴) این قانون صراحتاً اشاره شده که امور زیربنایی^۱ باید توسط بخش غیردولتی اجرا شود. «امور زیربنایی با مدیریت، حمایت و نظارت دستگاه‌های اجرایی توسط بخش غیردولتی (تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی) انجام خواهد شد و در موارد استثنایی با تصویب هیئت وزیران توسط بخش دولتی انجام خواهد شد». به عبارت دیگر در این قانون اجرای امور زیربنایی توسط دولت استثنا

۱. طبق ماده (۱۰) این قانون امور زیربنایی آن دسته از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است که موجب تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و تولیدی کشور می‌گردد، از قبیل طرح‌های آب و خاک و شبکه‌های انرژی، ارتباطات و راه.

دانسته شده، این درحالی است که در عمل عکس این وضعیت وجود دارد.

در ماده (۲۴) این قانون احکام مختلفی برای دستگاه‌های دولتی وجود دارد. بند «الف» این ماده که با واگذاری فعالیت‌های اقتصادی مرتبط می‌باشد دولت را مکلف می‌کند: «حداکثر شش‌ماه پس از تصویب این قانون آن دسته از وظایفی که قابل واگذاری به بخش غیردولتی است را احصا و با رعایت راهکارهای مطروحه در این فصل نسبت به واگذاری آنها اقدام نمایند. به‌نحوی که طی هر برنامه بیست درصد (۲۰٪) از میزان تصدی‌های دولت در امور قابل واگذاری کاهش یابد». لذا همه دستگاه‌ها موظفند ضمن احصای امور قابل واگذاری نسبت به این امر اقدام نمایند.

پس از تصویب این قانون، آیین‌نامه ماده (۲۴) آن توسط دولت تهیه و ابلاغ گردید که در آن با جزئیات بیشتری در رابطه با واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام تعیین تکلیف شده است. در این آیین‌نامه دستگاه‌های اجرایی مکلف به تشکیل کارگروهی تحت عنوان «کارگروه کاهش تصدی‌های دولت» شده‌اند. این کارگروه وظیفه تهیه و تدوین روال‌ها و نظامات مورد نیاز جهت واگذاری فعالیت‌های احصا شده را دارد.^۱ وظایف این کارگروه که در ماده (۵) این آیین‌نامه عنوان شده عبارتند از:

الف) تصویب برنامه اجرایی نحوه واگذاری تصدی‌های دستگاه،

ب) تعیین و احصای تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و زیربنایی قابل

واگذاری در دستگاه براساس اولویت‌های مربوط،

ج) تعیین و تصویب میزان هزینه سرانه تأمین خدمات برای فعالیت‌های قابل

۱. این کارگروه متشکل از ۳ الی ۵ نفر از معاونان، مدیران و صاحب‌نظران به انتخاب وزیر یا بالاترین مقام دستگاه می‌باشد.



واگذاری در دستگاه،

د) تعیین و تنظیم چارچوب‌ها، قراردادهای منعقد شده با بخش غیردولتی و تمدید قراردادهای موجود،

ه) تعیین روش‌های واگذاری تصدی‌های قابل واگذاری،

و) تعیین و تصویب تسهیلات و حمایت‌های مورد نظر برای بخش غیردولتی متقاضی برابر قوانین و مقررات مربوط،

ز) تعیین و تصویب ضمانت‌های لازم به منظور جلوگیری از تغییر کاربری و حفظ و حراست از اموال منقول و غیرمنقول واگذار شده،

ح) تدوین و تصویب استانداردها و معیارهای مورد نظر در خصوص کیفیت و قیمت خدمات و تصدی‌های قابل واگذاری با هماهنگی معاونت‌های توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور و برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور،

ط) قیمتگذاری برای ساختمان‌ها و پروژه‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام با حفظ کاربری آنها پس از اتمام پروژه و اداره آنها توسط بخش غیردولتی،

ی) پیش‌بینی و تعیین اهداف کمی سالیانه از سوی دستگاه به تفکیک هر یک از فعالیت‌ها برای ستاد و واحدهای استانی،

ک) قیمتگذاری اجاره ساختمان‌ها و اموال منقول براساس میانگین قیمت کارشناسی سه کارشناس رسمی دادگستری و تأیید معاونت‌های توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور و برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و رعایت قانون محاسبات عمومی کشور و برگزاری مناقصات،

ل) نحوه بررسی و رسیدگی به تخلفات طرف قرارداد از شرایط واگذاری،
 م) تعیین سازوکار مربوط به اعطای تسهیلات مالی اعم از تخصیص اعتبارات
 موارد مربوط به وجوه اداره شده، تعیین قیمت‌ها، نحوه اخذ و تعیین میزان
 ضمانت‌های مالی مورد نیاز براساس قوانین و مقررات مربوط،
 ن) تعیین اعضا و شرح وظایف کارگروه‌های استانی و شهرستانی.
 در ادامه آیین‌نامه موارد دیگری مانند برخی مشوق‌های قابل ارائه به بخش
 غیردولتی مانند تسهیلات بانکی و مالیاتی، واگذاری زمین و ارائه وام‌های
 قرض‌الحسنه و دیگر موارد ذکر شده است.

لازم به ذکر است که قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ و قانون
 اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی در سال ۱۳۸۷ به تصویب
 رسیده است. ولی آیین‌نامه ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری که با مفاد قانون
 اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی همپوشانی و بعضاً تضاد^۱
 دارد، در سال ۱۳۸۸ به تصویب رسیده است.

با مرور مواد مرتبط با واگذاری طرح‌های عمرانی در قانون اجرای
 سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، قانون برنامه پنجم توسعه و
 قانون مدیریت خدمات کشوری، ملاحظه می‌شود که هرچند مواد قانونی مفیدی

۱. بسیاری از وظایفی که در «آیین‌نامه ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری» برعهده کارگروه کاهش
 تصدیهای دولت قرار داده شده در «آیین‌نامه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام براساس جزء «۲» بند «ب» ماده (۴۰) و
 بند «ح» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم» برعهده کارگروه واگذاری سازمان
 خصوصی‌سازی قرار داده شده است.



وجود دارد اما در عمل اقدامات مناسبی برای، تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی به‌ویژه در زمینه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام انجام نشده است.

۴. احکام قوانین بودجه سنواتی

در قوانین بودجه سنواتی احکامی در رابطه با واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام و بهره‌برداری شده دستگاه‌ها آمده است. در این قسمت به برخی از این احکام اشاره شده و عملکرد آنها با توجه به گزارش تفریح بودجه مطرح خواهد شد.

• بند «ج» تبصره «۱۹» قانون بودجه سال ۱۳۸۶

براساس این بند کلیه دستگاه‌های اجرایی می‌توانند طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی خود را به‌صورت نقد و اقساط واگذار نمایند. سهمی از درآمد حاصله به دستگاه مربوطه تخصیص داده می‌شود. طبق گزارش تفریح بودجه در اجرای این حکم فقط پروژه «احداث مجتمع پرورش ماهی نوروزآباد» توسط سازمان جهاد کشاورزی استان زنجان به ارزش ۲۳۰ میلیون تومان به‌صورت اقساط واگذار شده است.

• بند «الف» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۸۸

در این بند دولت مجاز به واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و خاتمه یافته شده است. بر مبنای این امر واگذاری طرح‌ها به شرط عدم تغییر کاربری بوده و درآمد حاصل از آن پس از واریز به خزانه به‌صورت ۱۰۰ درصد درآمد جهت اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به همان دستگاه اختصاص داده می‌شود. این بند هیچ عملکردی در سال مربوطه نداشته است.

• بند «۵۳» قانون بودجه سال ۱۳۸۸

در این بند دولت موظف به واگذاری طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و قابل بهره‌برداری به بخش خصوصی (در صورت وجوه متقاضی) بوده است. دولت موظف است اعتبار سال جاری طرح را در قالب وجوه اداره شده پرداخت نموده و برای اعتبار سال‌های آتی، به صورت گشایش اعتبارات اسنادی ریالی اقدام نماید. بر مبنای گزارش تفریح بودجه، این بند به دلیل عدم اطلاع‌رسانی دولت عملکردی نداشته است.

• بند «ن» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۸۹

در این حکم دستگاه‌های اجرایی موظف به واگذاری ۳ درصد از تصدی‌های خود در راستای اجرای ماده (۲۳) قانون مدیریت خدمات کشوری شده‌اند. این بند با توجه به عدم تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های لازم عملکردی نداشته است.

• بند «الف-۲» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹

در این بند دولت مجاز به واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته شده است. بر مبنای این امر واگذاری طرح‌ها به شرط عدم تغییر کاربری بوده و درآمد حاصل از آن پس از واریز به خزانه به صورت ۱۰۰ درصد جهت اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به همان دستگاه اختصاص داده می‌شود.

در اجرای این بند فقط واگذاری طرح فولاد هرزگان به صورت نقدی و با ارزش ۸۵۵ میلیارد تومان توسط سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران گزارش شده است. طرح فولاد بافق نیز به ارزش ۱۰۸ میلیارد تومان براساس همین بند واگذار شده است.



• **بند «الف-۳» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹**

در اجرای این بند دولت مجاز به واگذاری سهام شرکت‌ها و طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای انتفاعی مندرج در جدول ۲۲ آن قانون دانسته شده است. در گزارش عملکرد این بند صرفاً واگذاری سهام شرکت‌ها گزارش شده و بنابراین واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عملکردی نداشته است.

• **بند «الف» تبصره «۳۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۰**

در این بند دولت مجاز شده تا بدهی خود به پیمانکاران را از محل فروش سهام شرکت‌های قابل واگذاری و یا فروش طرح‌های نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته بپردازد. این بند در فروش طرح‌های نیمه‌تمام عملکردی نداشته و در فروش طرح‌های خاتمه‌یافته واگذاری پنج نیروگاه به‌عنوان عملکرد آن گزارش شده است.

• **تبصره «۳۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۰**

در این بند دولت برای واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته مجاز دانسته شده است. بر مبنای گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۹۰ این بند عملکردی نداشته است.

• **تبصره «۳۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۰**

بر مبنای این بند دولت مجاز است از روش‌های مختلف مانند واگذاری و مشارکت برای تسریع در اجرای طرح‌های عمرانی استفاده نماید. در گزارش عملکرد این بند صرفاً شرکت برق منطقه‌ای گیلان توانسته برای طرح انتقال نیروی برق گیلان از بانک صادرات حدود ۱۰ میلیارد تومان تسهیلات اخذ نماید. لازم به ذکر است که عملکردی برای واگذاری گزارش نشده است.

جدول ۲. خلاصه احکام قوانین بودجه سنواتی

سال	حکم قانون	خلاصه حکم	عملکرد بر مبنای گزارش تفریح بودجه
۱۳۸۶	بند «ج» تبصره «۱۹»	اجازه واگذاری طرح‌ها به دستگاه‌ها به صورت نقد و اقساط	۲۳۰ میلیارد تومان برای پروژه «احداث مجتمع پرورش ماهی نوروزآباد»
۱۳۸۸	بند «الف» تبصره «۹»	اجازه به دولت برای واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته	بدون عملکرد
	بند «۵۳»	تکلیف دولت به واگذاری طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و قابل بهره‌برداری به بخش خصوصی	بدون عملکرد، به دلیل عدم اطلاع‌رسانی دولت
۱۳۸۹	بند «ن» تبصره «۷»	تکلیف دستگاه‌ها به واگذاری ۳ درصد از تصدی‌های خود	بدون عملکرد، به دلیل عدم تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های لازم
	بند «الف-۲» تبصره «۸»	اجازه به دولت برای واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته	واگذاری طرح فولاد هرمزگان با ارزش ۸۵۵ میلیارد تومان و طرح فولاد بافق به ارزش ۱۰۸ میلیارد تومان
	بند «الف-۳» تبصره «۸»	اجازه به دولت برای واگذاری طرح‌های تملک‌داری سرمایه‌ای انتفاعی مندرج در جدول ۲۲	بدون عملکرد
۱۳۹۰	بند «الف» تبصره «۳۵»	اجازه به دولت برای پرداخت بدهی به پیمانکاران از محل فروش طرح‌های نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته	در فروش طرح‌های نیمه‌تمام عملکردی نداشته و در فروش طرح‌های خاتمه‌یافته پنج نیروگاه واگذار شده است
	تبصره «۳۹»	اجازه به دولت برای واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام و خاتمه‌یافته	بدون عملکرد
	تبصره «۳۷»	اجازه به دولت برای استفاده از روش‌های مختلف مانند واگذاری و مشارکت برای تسریع در اجرای طرح‌های عمرانی	اخذ ۱۰ میلیارد تومان تسهیلات توسط شرکت برق منطقه‌ای گیلان از بانک صادرات. واگذاری طرح عملکردی نداشته است.



۵. آیین‌نامه‌های سازمان خصوصی‌سازی

اجرای بندهای قانونی مذکور، به‌خصوص مواد مربوط به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی منوط به تهیه آیین‌نامه‌های مناسب توسط سازمان خصوصی‌سازی می‌باشد. این در حالی است که تا تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۸ که آیین‌نامه «ضوابط واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام» تهیه گردید، هیچ آیین‌نامه‌ای برای این منظور تهیه نشده بود. در حال حاضر نیز تنها آیین‌نامه مرتبط با واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام همین آیین‌نامه بوده و دیگر آیین‌نامه‌های مورد نیاز تهیه نشده‌اند. این در حالی است که برای واگذاری شرکت‌ها آیین‌نامه‌های متعددی تهیه شده که روال‌های مربوط به واگذاری آنها را با جزئیات کامل تشریح کرده است. در آیین‌نامه مذکور در رابطه با برخی امور مربوط به واگذاری طرح‌ها تعیین تکلیف شده ولی بسیاری موارد مانند شیوه تعیین صلاحیت خریداران و الزامات تکمیل و بهره‌برداری طرح‌ها و نظارت پس از واگذاری بلا تکلیف مانده‌اند.

چالش‌های واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام

واگذاری طرح‌های عمرانی متأثر از برخی مشکلات و چالش‌هاست که این امر را دچار مشکل می‌کند. برخی از این چالش‌ها عبارتند از:

۱. عدم تصریح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی در واگذاری انواع طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و تمام شده دولت و شرکت‌های دولتی

یکی از مشکلات در رابطه با واگذاری طرح‌ها عدم شفافیت کامل قانون اصل چهارم و چهارم است. در رابطه با واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های قابل واگذاری در بند «ح» ماده (۱۹) قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم صراحتاً تعیین تکلیف شده است، اما متأسفانه در رابطه با طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت، هرچند از مفاد ماده (۳) قانون، واگذاری طرح‌های مشمول گروه ۱ و گروه ۲ استنباط می‌شود، ولی قانون به صراحت در رابطه با آنها اظهار نظر نکرده است. البته برای واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام ممانعت قانونی وجود نداشته و سازمان خصوصی‌سازی از اختیار کافی برای این امر برخوردار است.

۲. عدم ورود سازمان خصوصی‌سازی به دلیل دشواری نسبت به واگذاری شرکت‌ها

متأسفانه سازمان خصوصی‌سازی عملکرد مطلوبی در این رابطه نداشته و بیشتر تلاش خود را متوجه واگذاری شرکت‌ها کرده است. خروجی این امر واگذاری بسیار کم طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام در سال‌های اخیر بوده است. جای خالی فرآیندهای مربوط به واگذاری طرح‌های عمرانی در چارت سازمانی سازمان خصوصی‌سازی شاهدهی برای این مدعاست. نگاهی به چارت سازمانی این سازمان نشان می‌دهد که



بیشتر محورهای فعالیت این سازمان در رابطه با واگذاری شرکتها می‌باشد. شاهد دیگری بر صحت ادعای فوق جای خالی طرح‌های عمرانی در آیین‌نامه‌های واگذاری سازمان خصوصی‌سازی می‌باشد. همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد تا تاریخ ۱۳۹۱/۱۱/۲۸ هیچ آیین‌نامه‌ای برای واگذاری طرح‌های عمرانی تهیه نشده است. این در حالی است که جهت واگذاری طرح‌ها نیاز به آیین‌نامه‌های دیگری نیز وجود دارد. لازم به ذکر است که آیین‌نامه‌های متعددی برای واگذاری شرکتها توسط سازمان تهیه شده است.

۳. نبود اطلاعات دقیق از طرح‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و طرح‌های استانی

یکی از مسائل دیگر در این حوزه مشخص نبودن اطلاعات دقیق از طرح‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و طرح‌های عمرانی استانی است. بدین ترتیب که تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیازمند اطلاعات دقیق از مشخصات طرح‌ها می‌باشد که به نظر می‌رسد اطلاعات مربوط به طرح‌های مذکور به صورت متمرکز موجود نمی‌باشد. این در حالی است که در واگذاری شرکت‌های دولتی، صورت‌های مالی تا حدی گویای وضعیت شرکت می‌باشند. برای واگذاری طرح‌ها اطلاعات زیادی مورد نیاز است که در صورت عدم همکاری دستگاه‌ها برای ارائه آنها به سازمان خصوصی‌سازی، عملاً این سازمان توانمندی تعیین طرح‌های قابل واگذاری و انجام فرآیندهای مربوطه را نخواهد داشت.

۴. بین‌دستگاهی بودن موضوع

یکی از عواملی که واگذاری طرح‌ها را دچار مشکل می‌کند و شاید از دلایل عدم تمایل سازمان خصوصی‌سازی به واگذاری طرح‌های عمرانی باشد بین‌دستگاهی بودن این موضوع است، زیرا برای واگذاری هر طرح عمرانی نیاز به تعامل سازنده بین سه دستگاه می‌باشد. دستگاه اجرایی طرح عمرانی به‌عنوان مجری و مالک طرح، معاونت برنامه‌ریزی ریاست‌جمهوری به‌عنوان متولی و تنظیم‌کننده طرح‌های عمرانی دولت و سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان دستگاه متولی بحث واگذاری. ملاحظه می‌شود که واگذاری طرح‌های عمرانی از این حیث از واگذاری شرکت‌های دولتی پیچیده‌تر است.

۵. واضح نبودن شیوه قیمتگذاری طرح‌ها

در بند «ح» ماده (۱۹) قانون سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم نحوه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های قابل واگذاری در قالب‌های زیر بیان شده است:

- واگذاری طرح‌ها به بخش غیردولتی از طریق مزایده،

- مشارکت با بخش غیردولتی و آورده طرح نیمه‌تمام به‌عنوان سهم دولتی و

واگذاری سهم دولتی به بخش غیردولتی ظرف سه سال بعد از بهره‌برداری آن،

- واگذاری حق بهره‌برداری از سهم دولتی در طرح به بخش غیردولتی،

- واگذاری حق بهره‌برداری در طرح‌های غیرانتفاعی در مقابل تکمیل طرح برای

مدت معین متناسب با هزینه‌های طرح.

چه در روش‌های فوق که مربوط به واگذاری طرح‌های شرکت‌های قابل واگذاری

است و چه در واگذاری دیگر طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام دولت، در رابطه با شیوه



قیمتگذاری طرح بحث دقیقی نشده است. به دلیل عدم اطمینان‌های موجود در مسیر اتمام طرح، نامشخص بودن بازده اقتصادی، ابهام در وضعیت دارایی‌های طرح و به‌طور کلی باز بودن انواع حساب‌های مربوط به طرح برخلاف شرکت‌ها که براساس صورت‌های مالی و حساب‌های رسیدگی شده فعالیتی نسبتاً تعریف شده و جاافتاده است، اساساً قیمتگذاری طرح‌های نیمه‌تمام امری پیچیده و پرابهام است.

۶. عدم قابلیت انطباق شرکت‌ها و طرح‌ها در فرآیند واگذاری

شاید عدم قابلیت انطباق شرکت‌ها و طرح‌های عمرانی در روال‌های واگذاری، یکی دیگر از چالش‌های پیش‌روی واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام باشد. این امر ایجاب می‌نماید که برای همه مراحل واگذاری طرح‌های عمرانی روال‌های مربوطه به‌طور جداگانه تهیه شوند. برخی از تفاوت‌های واگذاری شرکت‌ها و طرح‌ها عبارتند از:

۱-۶. شخصیت حقوقی

طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام عمدتاً مجموعه‌ای از دارایی‌ها هستند که در قالب یک طرح قرار گرفته و هیچ قالب حقوقی ندارند، لذا این طرح‌ها یا باید به‌صورت دارایی واگذار شوند^۱ یا به شخصیت حقوقی تبدیل شده و واگذار شوند. این در حالی است که شخصیت حقوقی شرکت‌ها مشخص بوده و واگذاری در قالب واگذاری سهام صورت می‌گیرد.

۱. واگذاری برخی نیروگاه‌ها توسط وزارت نیرو در قالب واگذاری دارایی بوده است.

۲-۶. ارزیابی اقتصادی بودن طرح

تفاوت جدی دیگر طرح نیمه‌تمام با شرکت، بحث ارزیابی اقتصادی بودن طرح است. در شرکت صورت‌های مالی شرکت به وضوح نشان‌دهنده نحوه فعالیت آن هستند ولی در رابطه با طرح، سودآوری طرح منوط به صحت و دقت طرح توجیهی آن است که متأسفانه در بسیاری موارد یا طرح توجیهی تهیه شده دقیق نبوده و یا اینکه با گذر زمان از اعتبار ساقط شده است.

۷. عدم تمایل دستگاه‌ها به واگذاری طرح‌ها

به نظر می‌رسد، دستگاه‌های اجرایی تمایل چندانی به واگذاری پروژه‌های خود نداشته باشند، این عدم تمایل از آنجا نشئت می‌گیرد که پروژه‌های عمرانی، بستر مناسبی برای انجام هزینه‌هایی است که در قالب اعتبارات هزینه‌ای و روال‌های رسمی قابل انجام نیستند. این درحالی است که اعتبارات طرح‌های نیمه‌تمام امکاناتی را در اختیار مدیران دستگاه‌ها قرار می‌دهد که به راحتی حاضر به صرف نظر کردن از آنها نیستند. به علاوه واگذار شدن طرح عمرانی، به معنای عدم دریافت بودجه برای آن طرح در سال‌های آینده است که این امر به معنای کاهش بودجه در اختیار مدیر مربوطه می‌باشد.

۸. غیراقتصادی بودن طرح‌ها

مشکل دیگر واگذاری طرح‌ها، غیراقتصادی بودن بسیاری از آنهاست. ممکن است یک دستگاه، بر مبنای آیین‌نامه واگذاری، طرح‌های خود را به سازمان خصوصی‌سازی



ارائه کند، ولی به دلیل انتفاعی نبودن طرح، جذابیتی برای ورود بخش خصوصی وجود ندارد. این‌گونه طرح‌ها با ساختار فعلی قابل واگذاری نیستند، مگر اینکه منطق اقتصادی طرح تغییر کند. برای مثال ممکن است برای یک طرح آب و فاضلاب، با تغییر قیمت خرید محصول و کارمزد فعالیت بخش خصوصی، بازدهی مناسب را برای فعالیت بخش خصوصی ایجاد کرد.

۹. نبود سازوکار تشخیص طرح‌های قابل واگذاری

مشکل دیگر به سازوکار تشخیص طرح‌های قابل واگذاری برمی‌گردد. براساس تبصره ماده (۲) ضوابط واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام، سازمان خصوصی مسئول تشخیص طرح‌های قابل واگذاری از دیگر طرح‌ها دانسته شده است. این درحالی است که شاید سازمان مذکور، توانمندی بالفعل برای انجام این امر را نداشته و نیازمند کمک دستگاه‌های اجرایی باشد.

تهیه نشدن نمونه قراردادی برای واگذاری طرح‌های عمرانی، مشخص نشدن فرآیندهای نظارتی جهت نظارت پس از واگذاری، مشخص نبودن مکانیسم انتخاب از بین خریداران و ویژگی‌های خریداران از جمله دیگر مشکلات واگذاری طرح‌های عمرانی می‌باشد.

نظام‌های واگذاری طرح‌های عمرانی

همچنان که واگذاری شرکت‌ها توسط سازمان خصوصی‌سازی با تهیه نظام‌هایی که در قالب آیین‌نامه‌های متعدد واگذاری انجام شده است، واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام نیز نیازمند نظام‌های از پیش تهیه شده‌ای است.

۱. شناسایی طرح‌های قابل واگذاری که قابلیت بهره‌برداری انتفاعی داشته باشد

مرحله اول، بررسی طرح‌ها و شناسایی طرح‌هایی است که قابلیت واگذاری دارند. اهمیت این مرحله از آن جهت است که در حال حاضر برخی از طرح‌ها از ابتدا غیرانتفاعی تعریف شده‌اند و لذا توجیه اقتصادی ندارند. ولی برخی دیگر از طرح‌ها انتفاعی تعریف شده‌اند، ولی یا به دلیل دقیق نبودن طرح توجیهی و یا به دلیل گذشت زمان زیاد از تاریخ تهیه طرح توجیهی، عملاً طرح توجیه اقتصادی خود را از دست داده است، لذا باید طی یک بررسی دقیق طرح‌های اقتصادی شناسایی شده و برای واگذاری انتخاب شوند. لازم به ذکر است که برخی طرح‌های غیراقتصادی با افزودن امتیازاتی در کنار طرح قابلیت اقتصادی شدن را دارند.^۱ در مورد این طرح‌ها می‌توان با افزودن این امتیازات آنها را برای واگذاری آماده کرد.

۱. عوارض استفاده از آزادراه‌ها، تعرفه مناسب در ارائه خدمات در طرح‌های آبرسانی، کارمزد تولید برق در نیروگاه‌ها و... با مدت زمان بهره‌برداری معین از این قبیل موارد می‌باشند.



۲. قیمتگذاری

تعیین روش قیمتگذاری طرح‌ها از دیگر الزامات و‌اگذاری طرح‌های عمرانی است. تعیین قیمت از طریق مزایده، مذاکره و... و محل کاربرد هر یک از روش‌ها نیازمند تدوین قواعد و روال‌های مناسب است.

۳. شیوه‌های شناسایی خریداران و قیود لازمه برای خریداران

تعیین شیوه‌های شناسایی خریداران یکی دیگر از نظاماتی است که برای واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام باید مشخص شود. طرح نیمه‌تمام برخلاف سهام شرکت، باید به کسانی که توانمندی تکمیل و بهره‌برداری از طرح را دارند واگذار شود. ضمناً در نظر گرفتن پیمانکاران فعلی طرح به‌عنوان یکی از اولویت‌های فروش لازم است.

۴. الزامات تکمیل و بهره‌برداری طرح‌ها و نظارت پس از واگذاری

همچنانکه در واگذاری شرکت قراردادی برای واگذاری تهیه شده و الزاماتی برای فعالیت شرکت پس از واگذاری تعیین می‌شود، در رابطه با طرح نیمه‌تمام نیز باید چارچوبی برای تکمیل و بهره‌برداری از طرح تهیه شود تا خریدار در آن قالب فعالیت نماید. در غیر این صورت ممکن است خریدار طرح را از مسیر اصلی خود منحرف نموده و به کاربری دیگری برساند.

راهکارها

۱. تدوین پیش‌نیازهای حقوقی و قانونی

با توجه به مطالب ذکر شده، گام اول در واگذاری طرح‌ها تدوین پیش‌نیازهای حقوقی و قانونی و تهیه آیین‌نامه‌های مربوطه توسط سازمان خصوصی‌سازی است. در صورت انجام نشدن این بخش واگذاری‌ها به‌طور مطلوب انجام نشده و به برخی اقدامات جزیره‌ای محدود خواهد شد.

۲. تهیه فهرستی از محتمل‌ترین موارد طرح‌های قابل واگذاری (پایلوت)

اقدام دیگر پس از تهیه پیش‌نیازهای حقوقی و قانونی، تهیه فهرستی از محتمل‌ترین و مناسب‌ترین طرح‌ها برای واگذاری است. این اقدام باید با همکاری سازمان خصوصی‌سازی و معاونت برنامه‌ریزی و همچنین دستگاه اجرایی متولی طرح انجام شود.

۳. اجرای فرآیندهای قانونی تدوین شده

پس از انجام مراحل فوق، نوبت به اجرای فرآیند قانونی تدوین شده برای طرح‌های منتخب می‌رسد. همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، این امر نیازمند هماهنگی سه نهاد سازمان خصوصی‌سازی، معاونت برنامه‌ریزی و دستگاه اجرایی مربوطه می‌باشد. در این رابطه لازم به ذکر است که در کنار راهکارهای مشخص شده در بند «ح» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم، از ابزارهایی مانند



انتشار اوراق صکوک نیز برای فروش و تأمین مالی طرح می‌توان استفاده کرد. همچنین استفاده از توان بخشی خصوصی نظیر شرکت‌های تأمین سرمایه در ارزیابی مجدد طرح‌ها و معرفی آنها به‌عنوان فرصت‌های سرمایه‌گذاری مفید خواهد بود.

جمع‌بندی

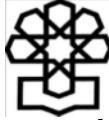
با توجه به مطالب ذکر شده می‌توان گفت که تا به حال عملکرد مناسبی درخصوص واگذاری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام وجود نداشته است. برای انجام شدن این امر لازم است تا سازمان خصوصی‌سازی با توجه به تجربه واگذاری شرکت‌های دولتی، نظام‌ها، آیین‌نامه‌ها و فرآیندهای مورد نیاز برای واگذاری طرح‌ها نیز طراحی کند. سپس با همکاری معاونت برنامه‌ریزی مناسب‌ترین طرح‌ها برای واگذاری انتخاب شده و با همکاری دستگاه اجرایی مربوطه فرآیند واگذاری طرح‌های منتخب طی شوند. به‌نظر می‌رسد مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های مربوطه در پیگیری اجرایی شدن مراحل فوق و مطالبه از سازمان‌های مذکور می‌تواند نقش مؤثری ایفا کند.

لذا می‌توان گفت بستر حقوقی در حوزه قوانین تا حدی مهیا بوده ولی آیین‌نامه‌ها و نظام‌های مربوط به واگذاری باید تهیه شوند. به‌علاوه به خاطر بین‌دستگاهی بودن موضوع، هماهنگی دستگاه‌های متولی به‌طور جدی مورد نیاز می‌باشد. لازم به ذکر است که در فرآیند واگذاری طرح‌ها، ارزیابی مجدد طرح‌ها و تکمیل و انتشار اطلاعات

آنها جهت بهبود فرآیند واگذاری مورد نیاز است. همچنین شفافیت کامل فرآیند واگذاری به‌منظور کاهش رفتارهای رانتجویانه و بسترسازی مناسب برای فعالیت بخش خصوصی جهت واگذاری موفق طرح‌های عمرانی لازم به‌نظر می‌رسد.

منابع و مآخذ

۱. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.
۲. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه.
۳. ضوابط واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۸ در هیئت واگذاری.
۴. قوانین بودجه سالیانه.
۵. گزارش‌های تفریغ بودجه.
۶. قانون مدیریت خدمات کشوری.



شماره مسلسل: ۱۳۷۶۶

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: واگذاری طرح‌های عمرانی (عملکرد، چالش‌ها و الزامات)

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین: داریوش ابوحمز

همکار: احسان آقاچانی معمار

ناظر علمی: محسن فاتحی‌زاده

مقتضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۴/۱۵