

آسیب‌شناسی فرآیند خصوصی‌سازی: بررسی واگذاری طرح فولاد بافق

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن
مطالعات برنامه و بودجه
مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۳۱۰
شماره مسلسل: ۱۳۸۰۲
مردادماه ۱۳۹۳

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۲.....	۱. ادعاهای طرفهای قرارداد واگذاری
۲.....	۱-۱. خریدار
۳.....	۱-۲. فروشنده
۴.....	۱-۳. پیمانکار
۵.....	۲. نقد و بررسی فرآیند واگذاری طرح فولاد بافق
۶.....	۲-۱. بررسی میانی قانونی واگذاری
۱۰.....	۲-۲. تحلیل فرآیند واگذاری
۱۹.....	جمع‌بندی



آسیب‌شناسی فرآیند خصوصی‌سازی: بررسی واگذاری طرح فولاد بافق

چکیده

واگذاری طرح نیمه‌تمام فولاد بافق توسط سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی (ایمیدرو) به بخش خصوصی که از طریق مزایده و در قالب قانون بودجه سال ۱۳۸۹ انجام شده در حال حاضر بنا به دلایل مختلف دچار مشکلات عدیده شده است. مطابق بررسی‌های صورت گرفته - فارغ از بحث حقوقی که باید در مراجع ذیصلاح مورد بررسی قرار گیرد - از علل اساسی بروز مشکلات و شکست این نوع واگذاری‌ها می‌توان به مناسب نبودن ظرفیت و عدم کارایی قانون بودجه و رعایت نکردن سازوکارهای قانونی موجود در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، نبود مقرراتگذاری صحیح در مسیر قیمتگذاری، تغییر مکرر مدیریت در سازمان ایمیدرو، عدم رعایت اصل رقابت و شفافیت در واگذاری، اطلاعات نامتقارن و عدم بسترسازی و «آزادسازی» قبل از خصوصی‌سازی اشاره کرد.

مقدمه

براساس اهداف تعیین شده در طرح جامع فولاد کشور^۱ و با هدف تأمین فولاد مورد نیاز، همچنین توسعه مناطق محروم، هشت طرح فولادی با ظرفیت ۸۰۰ هزار تن تولید در سال مورد تصویب قرار گرفت که طرح بافق یکی از آنها بود. این طرح، به لحاظ موقعیت مطلوب جغرافیایی و به دلیل همجواری با معدن سنگ آهن مرکزی، همچنین اجرای انتقال خط آب یزد به بافق، اولین طرحی بود که به صورت نیمه‌تمام تصمیم به واگذاری آن گرفته شد.

طرح نیمه‌تمام فولاد بافق به استناد «قانون اجازه دریافت و پرداخت‌های دولت در ماه‌های فروردین و اردیبهشت سال ۱۳۹۰» و لازم‌الرعایه بودن احکام و جداول ناظر بر شرکت‌های دولتی قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور و در اجرای جزء «الف» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور در روز چهارشنبه مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۸ در قالب قرارداد فروش به بخش خصوصی واگذار شد.

ولی به‌رغم سپری شدن سه سال از واگذاری طرح مزکور، فعالیت طرح - که در زمان قبل از واگذاری در مقایسه با سایر طرح‌ها روند نسبتاً مطلوبی را طی می‌کرد - عملاً متوقف یا به نوعی با شکست مواجه شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بنا به درخواست برخی از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی،^۱ موضوع را بررسی و دلایل ناکامی این نوع واگذاری و توجیحات هر یک از طرفین قرارداد را دریافت و در قالب گزارش حاضر تدوین کرده است.

این گزارش با مروری بر وضعیت فعلی طرح و استناد به نظرات طرفین قرارداد و اشخاص ثالث ذینفع، اقدام واگذاری را با توجه به اسناد، قوانین و مقررات مورد بررسی قرار داده و در نهایت تأثیرات نامطلوب چنین رویه‌هایی را بر محیط کسب‌وکار کشور ارزیابی کرده است.

۱. ادعاهای طرفهای قرارداد واگذاری

واگذاری طرح فولاد بافق، این امید را به اذهان متبادر ساخت که با انتقال طرح از مالکیت بخش دولتی به بخش خصوصی، اجرای این طرح هم به لحاظ جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و هم به‌لحاظ توسعه منافع ملی و صیانت از آن، نسبت به گذشته تسریع شود. ولی پس از عقد قرارداد واگذاری و مشکلات و اختلاف‌های فی‌مابین فروشنده (ایمیدرو) و خریدار، سلسله مشکلاتی حقوقی و ادعاهای خاص توسط طرفین مطرح که در نهایت منجر به مسکوت ماندن طرح شد. بررسی این موضوع از این منظر مهم است که این تجربه ناموفق واگذاری، جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را با چالش جدی مواجه سازد. با توجه به این مهم، در این قسمت به‌دلایل و اظهارات هریک از طرفین قرارداد در ارتباط با علل بروز مشکلات می‌پردازیم.

۱-۱. خریدار

خریدار ادعا می‌کند به‌رغم پرداخت نقدی ثمن معامله، دارایی‌های طرح را با وجود پیگیری‌های مستمر از زمان واگذاری تاکنون تحویل نگرفته است. همین امر موجب شده تا خریدار نتواند روند اجرایی طرح را کما فی‌السابق دنبال کند. مطابق قرارداد فی‌مابین، موارد زیر از تعهدات فروشنده بوده که باید تحویل خریدار می‌شد؛ لکن تاکنون فروشنده نسبت به تحویل آنها از جمله دارایی‌های طرح اقدام نکرده است؛ ادعاهای خریدار به این شرح قابل دسته‌بندی است:

۱. نمایندگان متقاضی عبارتند از: جناب آقایان محمدرضا تابش، محمد صالح جوکار و احمد توکلی.



- کسری زمین و زمین الحاقی به میزان ۱۰ هکتار و ۱۷۹/۵ هکتار مطابق توافقات جهت خروج

از بن بست؛

- ضمانتنامه‌های مربوط پیمانکار به ارزش ۱۵۳ میلیارد ریال؛

- تجهیزات خارج از کارگاه به ارزش بیش از ۹ میلیون یورو و ۲ میلیارد تومان؛

- آب، تخصیص ۱۱۵ لیتر در ثانیه از آب خط انتقال به‌عنوان مبنا و شرط احداث و جواز طرح؛

- ظرفیت طرح که در قرارداد یک میلیون تن فروخته شده، درحالی که قراردادهای آن ۸۰۰ هزار

تن بسته شده است؛

- خوراک گندله‌سازی با اعلام آنالیز خوراک و محل قطعی تأمین کنسانتره.

بنابراین با توجه به ادعای خریدار، آنچه خریدار بر آن تأکید می‌کند، ضرورت جبران خسارت

مالی تحمیل‌شده در اثر عدم ایفای تعهدات ادعایی به وی است.

۲-۱. فروشنده

نماینده سازمان ایمیدرو (سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران)، دلیل واگذاری طرح فولاد بافق را نبود منابع مالی بخش دولتی برای ادامه طرح بیان کرد. براساس اظهارات وی، در جلساتی که در مرکز پژوهش‌های مجلس با حضور کارشناسان برگزار شد، این طرح با این امید در اولویت واگذاری قرار گرفت که هم منابع مالی سازمان را تأمین کند و هم با واگذاری طرح به بخش خصوصی، طرح با قدرت بیشتری اجرا شود. لکن با واگذاری طرح، هیچ‌یک از اهداف فوق محقق نشد. از یک طرف، با وجود پرداخت کامل ثمن معامله توسط خریدار، بخش ناچیزی از درآمد ناشی از فروش به سازمان پرداخت شد و از طرف دیگر، ناتوانی خریدار در انجام طرح موجب شد تا طرح فولاد بافق ناکام بماند.

همچنین نماینده ایمیدرو در پاسخ به مطالبات خریدار اظهار داشت که خریدار با علم به وضعیت

طرح و مطالعه سی‌دی حاوی اطلاعات طرح، اقدام به خرید کرده است. براساس توضیحات ایشان:

در ارتباط با عدم واگذاری قطعی زمین و کسری زمین مورد نیاز طرح، طی قرارداد

اجاره ازسوی منابع طبیعی به مجری طرح تحویل و در صورت اجرای به‌موقع طرح و نیز

بهره‌برداری از طرح، مالکیت زمین منتقل می‌شود. صدور سند نیز مستلزم فرآیند اداری است که

باید طی شود. آنچه که در این قسمت لازم به توضیح است، مطالبه زمین بیش از مقدار مندرج در

قرارداد بوده و خریدار نیز موفق به دریافت آن شده است. بنابراین خریدار به دلیل عدم قیمتگذاری

صحیح در خرید زمین، نه تنها متضرر نشده، بلکه منتفع نیز شده است.

در ارتباط با ضمانتنامه‌های پیمانکار: شرکت تام ایران خودرو به‌عنوان پیمانکار، ضمانتنامه بانکی را صادر کرده، ولی بعد از مهلت توافق شده (دو هفته) به خریدار تحویل داده است که به رؤیت نماینده سازمان ایמידرو رسیده است. از آنجا که خریدار اعتقادی به توانمندی پیمانکار (شرکت تام ایران خودرو) ندارد، تأخیر در صدور ضمانتنامه را مستمسک قرار داده تا از این طریق بتواند پیمانکار طرح را از ادامه همکاری باز دارد.

در ارتباط با انشعاب آب: در نظریه کارشناسی قید شده است که انشعاب آب، گاز و برق فراهم نشده، لکن فروشنده قول مساعدت برای تأمین آب داده و برای این منظور هیچ وجهی از خریدار دریافت نکرده است. لذا خریدار با علم به این موضوع اقدام به خرید کرده و در حال حاضر نیز ۲ حلقه چاه با ظرفیت ۳۰ لیتر در ثانیه از فروشنده دریافت کرده است.

علاوه بر اینها، فروشنده با هزینه خود برای طرح، جاده احداث کرده است. همچنین در جواز تأسیس ظرفیت طرح میزان ۸۰۰ هزار تن درج شده است، لکن قابلیت آن تا میزان یک میلیون تن برآورد می‌شود. با توجه به توضیحات فوق، پاسخ فروشنده درخصوص مفاد ماده (۹) قرارداد^۱ - که از شرایط فسخ می‌باشد - و عدم فسخ توسط فروشنده، چنین اظهار شده است که عدم فسخ قرارداد به‌دلیل مصالح سیاسی کشور است. زیرا فسخ قرارداد شکست در واگذاری طرح به بخش خصوصی را ظاهر می‌سازد و برای اقتصاد کشور و سیاست‌های کلی مطلوب نیست. گرچه به ادعای فروشنده، در حال حاضر با فسخ قرارداد، پیشنهاد خرید طرح به میزان دو برابر قیمتی که پیش‌تر واگذار شده بود، وجود دارد.

۳-۱. پیمانکار

شرکت تام ایران خودرو، به‌عنوان پیمانکار واحد فولادسازی طرح فولاد بافق، در زمان قبل و حین واگذاری، با ایמידرو قرارداد پیمانکاری دارد. این شرکت مدعی است که این طرح برخلاف قرارداد پیمانکاری - که باید موافقت پیمانکار را قبل از واگذاری جلب می‌کرد - به خریدار واگذار شد. بر این اساس پیمانکار صرفاً به‌دنبال دریافت هزینه‌های انجام‌شده در زمان قبل از واگذاری و نیز هزینه‌های تحمیلی بعد از واگذاری به‌شرح زیر می‌باشد:

۱. ماده (۹): فروشنده حق دارد تا در صورت تأخیر در انجام تعهدات موضوع قرارداد از سوی خریداران بیش از سه ماه متوالی و یا چهار ماه متناوب، یا قصور خریداران در انجام وظایف محوله، این قرارداد را حسب اختیارات ناشی از آن به‌طور یکطرفه فسخ نماید و تضمین حسن انجام تعهدات آنان را ضبط و بابت هر یک ماه تأخیر در انجام موضوع قرارداد مبلغی معادل ۱۰ درصد مبلغ کل قرارداد را به‌عنوان خسارت تأخیر در انجام تعهد از خریداران مطالبه نموده و طبق ماده (۶) این قرارداد اقدام نمایند. همچنین در صورت بروز هرگونه عیب و نقصی در انجام تعهدات از طرف خریداران در انجام وظایف محوله، مراتب بدو به‌طور کتبی به آنان اعلام و در صورت عدم رفع نقایص ظرف مدت یک هفته، خسارات ناشی از این قصور و کوتاهی از تضمین مندرج در ماده (۵) این قرارداد تأمین خواهد شد و در صورت عدم رفع آن پس از مدت سه ماه، فروشنده می‌تواند با عنایت به مفاد ماده (۶) قرارداد اقدام و نسبت به ضبط ضمانت موضوع ماده (۴) قرارداد اقدام کند.



نخست: به تبع قرارداد واگذاری، پیمانکار علاوه بر تجهیزات کارگاهی و اموال مورد نیاز برای اجرای طرح، ماشین آلات و تجهیزات دیگری را نیز از خارج خریداری کرده که بالاتکلیف در گمرک به عنوان کالای متروکه باقیمانده است و از این بابت متحمل هزینه‌های زیادی شده است.

دوم؛ پیمانکار ضمانتنامه‌های بانکی لازم را به خریدار تحویل داده، ولی خریدار به بهانه بررسی ضمانتنامه‌های بانکی، از تحویل رسید دریافت خودداری کرده است (تصاویر ضمانتنامه‌ها موجود است). خریدار اعلام می‌کند هیچ‌گونه ضمانتنامه‌ای دریافت نکرده است، اما ضمانتنامه‌های دریافتی همچنان نزد خریدار موجود است. (بالاتکلیفی موجود، سالانه هزینه‌هایی بالغ بر ۶۰۰ میلیون تومان بابت تمدید بر این شرکت علاوه بر هزینه‌های بند «۱» تحمیل می‌کند).

سوم؛ واگذاری طرح کاملاً غیرکارشناسی بوده است، زیرا طرح فولاد بافق در زمان واگذاری فعال بوده و کارشناسی باید براساس وضعیت جاری طرح باشد نه براساس صورت وضعیت.

چهارم؛ مراجعات مکرر پیمانکار به هریک از طرفین مبنی بر تعریف فصل مشترک و حل و فصل اختلاف فیما بین، چیزی جز بالاتکلیفی در پی نداشته است. از یک سو ایمیدرو معتقد است برابر قرارداد اقدام کرده، از طرفی خریدار معتقد است طرف قرارداد پیمانکار، ایمیدرو است و بنابراین، شرکت تام ایران خودرو باید مسائلی را با ایمیدرو حل و فصل کند.

مطالبات و توجیحات هریک از طرفین و ذینفعان طرح فولاد بافق به شرحی که گذشت، ایجاب می‌کند تا موضوع واگذاری طرح فولاد بافق مورد بحث و بررسی آسیب‌شناسی قرار گیرد. این بررسی که به‌ویژه با توجه به قوانین و مقررات صورت گرفته است، می‌تواند حاوی مطالبی برای جلوگیری از تکرار چنین معضلاتی باشد.

۲. نقد و بررسی فرآیند واگذاری طرح فولاد بافق

بررسی موردی واگذاری طرح فولاد بافق در پرتو اسناد بالادستی و قوانین مربوطه، به فهم فرآیند مذکور کمک می‌کند. یکی از مهمترین اسناد بالادستی در حوزه خصوصی‌سازی و واگذاری طرح‌ها و شرکت‌های دولتی، «سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» ابلاغی مقام معظم رهبری است. براساس بند «د» سیاست‌های مذکور، الزاماتی برای واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت مد نظر قرار گرفته است؛ از جمله توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ، نظارت و پشتیبانی مراجع ذیربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری، استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری با تأکید بر بورس، تقویت تشکیلات واگذاری، برقراری جریان شفاف اطلاع‌رسانی، ایجاد فرصت‌های برابر برای همه،

بهره‌گیری از عرضه تدریجی سهام شرکت‌های بزرگ در بورس به‌منظور دستیابی به قیمت پایه سهام و ذینفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها. در ادامه، مبانی قانونی واگذاری و حکم مورد استناد در مورد واگذاری طرح فولاد بافق و علل عدم استناد به اسناد بالادستی تحلیل می‌شود.

۲-۱. بررسی مبانی قانونی واگذاری

واگذاری طرح فولاد بافق براساس قانون «اجازه دریافت و پرداخت‌های دولت در ماه‌های فروردین و اردیبهشت سال ۱۳۹۰» (مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۲۴) انجام شد.^۱ در این قانون به دولت اجازه داده شد تا عملیات مالی خود را در چارچوب قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور (مصوب ۱۳۸۸/۱۲/۲۴) و قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵) انجام دهد. با توجه به این موضوع طرح فولاد بافق در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۰ به استناد جزء «الف - ۲» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ از طریق مزایده به‌صورت فروش نقدی به بخش خصوصی واگذار شد.

در جزء «الف - ۲» بند «۸» قانون به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده شد «تا طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری ملی و استانی و از محل منابع داخلی، از جمله طرح‌های فصل‌های حمل‌ونقل، سلامت، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی، گردشگری، خدماتی و عمرانی، را به شرط حفظ موضوع و کاربری این طرح‌ها به‌صورت نقد به متقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار نمایند...». البته در همان بند، در جزء «الف - ۳» بند «۸» قانون مقرر شد: «در اجرای قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی به دولت اجازه داده می‌شود تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال از سهام قابل واگذاری متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی، طرح‌های

۱. «ماده واحده - به دولت اجازه داده می‌شود در چارچوب قانون برنامه پنجم توسعه و قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور در ماه‌های فروردین و اردیبهشت سال ۱۳۹۰ درآمدها و سایر منابع عمومی و اقتصادی را وصول و اعتبارات هزینه‌ای (جاری) و تملک دارایی سرمایه‌ای و مالی و اختصاصی از آن محل در چارچوب احکام و جداول قانون بودجه سال ۱۳۸۹ تا مبلغ ۱۵۰ هزار میلیارد ریال به‌صورت علی‌الحساب پرداخت نماید. همچنین در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها معادل سه ماه پایانی سال ۱۳۸۹ عمل نماید. وزارت اقتصاد و دارایی (خزانه‌داری کل کشور) موظف است تنخواه‌گردان حسابداری موضوع ماده (۲۶) قانون محاسبات عمومی کشور را که در چارچوب ماده مذکور در سقف این ماده از محل اعتبار فوق به دستگاه‌های اجرایی مربوط پرداخت می‌کند، حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۰ تسویه نماید.

تبصره «۱» - بودجه شرکت‌های دولتی، بانکها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و رابطه مالی دولت و نفت براساس قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور متناسب با زمان دوره مشابه، قابل اجراست.
تبصره «۲» - با تصویب نهایی قانون بودجه سال ۱۳۹۰ دولت موظف است به نحوی مقتضی اعمال حساب براساس آن را از مورخ ۱۳۹۰/۱/۱ اقدام کند.



تملك دارایی‌های انتفاعی نیمه‌تمام و یا آماده بهره‌برداری را براساس روش و قیمتی که طبق قانون مذکور به تصویب هیئت واگذاری می‌رسد به شرکت‌های پیمانکاری بخش‌های خصوصی و تعاونی مجری و یا متقاضی اجرای طرح‌های تملك دارایی‌های سرمایه‌ای ... واگذار نماید».

در «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی» (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸)، احکام مشخصی در مورد واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام درج شده است؛ در بند «۵» ماده (۱۸) قانون مذکور، به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده شده تا «آن دسته از طرح‌ها و تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی قابل واگذاری را که به‌صورت شرکت مستقل اداره نمی‌شوند و یا در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند و به نحو موجود قابل واگذاری نمی‌باشند و صرفاً به‌منظور واگذاری، ابتدا تبدیل به شخص حقوقی مناسب نموده و سپس نسبت به واگذاری آنها ظرف یک سال از زمان تبدیل و با رعایت تبصره‌های «۲» و «۳» بند «الف» ماده (۳) قانون اقدام نماید». همچنین، در بند «ح» ماده (۱۹) قانون مذکور، به هیئت واگذاری اجازه داده شده «نحوه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های قابل واگذاری را به‌شرح موارد زیر واگذار نماید:

۱. واگذاری طرح‌ها به بخش غیردولتی از طریق مزایده،
۲. 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،
۳. واگذاری حق بهره‌برداری از سهم دولتی در طرح به بخش غیردولتی،
۴. واگذاری حق بهره‌برداری در طرح‌های غیرانتفاعی در مقابل تکمیل طرح برای مدت معین متناسب با هزینه‌های طرح».

بدین ترتیب، موضوع واگذاری طرح‌های اقتصادی نیمه‌تمام در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، پیش‌بینی شد و دستگاه‌های اجرایی در انجام واگذاری طرح‌های تملك دارایی سرمایه‌ای براساس قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، می‌توانستند دو رویکرد را اتخاذ کنند:

۱. استفاده از حکم «الف-۲» قانون بودجه،
 ۲. استفاده از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی.
- هرچند که واگذاری طرح فولاد بافق براساس قانون اصل چهارم و چهارم انجام نشد، اما می‌توان واگذاری طرح فولاد بافق را از منظری دیگر به قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم مرتبط دانست؛ بدین شرح که در جزء «د» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، دولت مکلف شد در سال ۱۳۸۹ «کلیه سهام، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهم و سهم‌الشرکه حق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت تمامی شرکت‌های دولتی اصلی (مادر تخصصی) و عملیاتی (نسل دوم) مشمول گروه یک که تا

پایان سال ۱۳۸۸ واگذار نگردیده (جدول شماره (۲۶)) و شرکت‌های دولتی مشمول گروه (۲) (جدول شماره (۲۷)) ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری و معادن متعلق به دستگاه‌های اجرایی (موضوع ماده (۸۶) قانون یاد شده) و کلیه سهام دولت و شرکت‌های دولتی در شرکت‌های غیردولتی را ... به بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.^۱ در بند «۳» مصوبه ۱۳۸۸/۱۲/۲۲ هیئت واگذاری، مقرر شد «فهرست واگذاری ۳۵ شرکت گروه (۲) و ۴۸۹ شرکت گروه (۱) به شرط آنکه در پیوست قانون بودجه سال ۱۳۸۹ آمده باشد مورد تصویب قرار گیرد». در جدول شماره (۲۶) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ ردیف ۱۹۱، نام «شرکت ملی فولاد ایران» قرار داشت. از آنجا که طرح فولاد بافق جزء طرح‌های تابعه شرکت ملی فولاد بود و نام شرکت در آن سال جزء فهرست واگذاری قرار داشته است، این سؤال قابل طرح است که آیا طرح فولاد بافق نمی‌توانست مصداق بند «ح» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی قرار گیرد و توسط هیئت واگذاری قیمتگذاری شده و به فروش برسد؟ آیا واگذاری طرح فولاد بافق با اجازه وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام شده است؟ زیرا در بند «۲» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از زمان تصویب نام بنگاه برای واگذاری، هر گونه نقل و انتقال اموال و دارایی‌های ثابت بنگاه بدون مجوز وزارت امور اقتصادی و دارایی، در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی محسوب و قابل پیگرد قانونی است.^۲

به هر حال، استدلال سازمان مجری به حکم جزء «الف - ۲» بند «۸» قانون بودجه نشان می‌دهد همه سازوکارهایی که در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و آیین‌نامه‌های آن پیش‌بینی شده، مورد استفاده قرار نگرفت و واگذاری طرح براساس قراردادی است که میان بخش خصوصی و سازمان دولتی و براساس قانون بودجه انجام شده است.

اما این که چرا سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران در واگذاری طرح فولاد بافق از حکمی دائمی که حاوی سازوکارهای شفاف‌تری بود استفاده نکرد، محل سؤال و تأمل است. شاید یکی از انگیزه‌هایی که باعث شد مجری تمایل به فروش شرکت از طریق جزء «الف - ۲» قانون بودجه ۱۳۸۹ نسبت به جزء «الف - ۳» بند «۸» قانون مذکور داشته باشد، بازگشت منابع حاصل از فروش طرح به سازمان (ایمیدرو) بود. در حکم ماده پیش‌بینی شده بود «وجوه حاصل از

۱ در جزء «و» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور مقرر شد: «در سال ۱۳۸۹ سازمان خصوصی‌سازی می‌تواند علاوه بر موارد مذکور در جداول شماره (۱) و (۲) واگذاری سهام شرکت‌ها، در صورت امکان نسبت به واگذاری شرکت‌های خارج از جداول مذکور نیز اقدام نماید».

۲. باید توجه داشت براساس ماده (۹۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مقرر شد «از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن فسخ می‌گردد و مادام که در قوانین بعدی فسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر قید نشود، معتبر خواهد بود».



واگذاری‌ها به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل... واریز شده و معادل صددرصد (۱۰۰٪) آن ... در اختیار دستگاه واگذارکننده قرار گیرد تا برای تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه تمام یا برای پرداخت تسهیلات در قالب وجوه اداره شده به خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هزینه نمایند».

از طرف دیگر، سازمان در اجرای طرح‌های واگذار شده فولادی، دارای کمبود منابع شدید مالی شده بود. فروش شرکت‌های دولتی زیرمجموعه ایمیدرو در جریان خصوصی‌سازی و عدم بازگشت کامل منابع حاصل از فروش شرکت‌ها به این سازمان سبب شد که فروش طرح فولادی مذکور به روش حکم جزء «الف-۲» بند «۸» قانون بودجه ۱۳۸۹ مد نظر سازمان قرار گیرد. اما این سؤال مطرح است که چه مقدار از وجوه حاصل از فروش طرح فولاد بافق در جهت پرداخت تسهیلات در قالب وجوه اداره شده به خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پرداخت شده است و آیا حکم قانونگذار در مورد واگذاری به‌طور کامل اجرا شده است؟^۱

استناد دستگاه اجرایی به اجازه داشتن برای واگذاری طرح در سال ۱۳۹۰ براساس حکم قانون ضمن بودجه سال ۱۳۸۹، باید مورد تحلیل قرار گیرد. اجازه قانونگذار در ماه‌های فروردین و اردیبهشت سال ۱۳۹۰ در چارچوب قانون بودجه سال ۱۳۸۹ و قانون برنامه پنجم توسعه بوده است. قانون برنامه پنجم توسعه در ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ به تصویب رسیده است که متأخر از قانون بودجه ۱۳۸۹ کل کشور است. بنابراین دستگاه اجرایی باید در موضوع واگذاری طرح‌ها، قانون بودجه سال ۱۳۸۹ و قانون برنامه پنجم توسعه را رعایت می‌کرد. در قانون برنامه پنجم توسعه، روش واگذاری طرح‌ها را براساس قراردادهای مصوب شورای اقتصاد تعیین شد. در ماده (۲۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه به دولت اجازه داده شده است «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 نیمه تمام 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 نیمه تمام و تکمیل شده که خدمات آنها قابل عرضه توسط بخش غیردولتی است به صورت نقد و اقساط به بخش غیردولتی.

۱. بررسی گزارش تفریغ جزء «الف-۲» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور در مورد فروش طرح فولاد هرمزگان نشان می‌دهد منابع حاصل از فروش طرح به‌طور کامل در جهت اجرای اهداف قانونگذار استفاده نشده است. همچنین براساس توضیحات نماینده سازمان ایمیدرو، مبلغ حاصل از فروش طرح فولاد بافق به‌طور کامل در اختیار سازمان قرار نگرفت تا اهداف قانونگذار اجرا شود.

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».

از جمع حکم ماده (۲۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه و حکم جزء «الف - ۲» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ می‌توان چنین استنباط کرد که دستگاه اجرایی باید در چارچوب شرایط و انواع قراردادهای واگذاری مصوب شورای اقتصاد در خصوص طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمل کرده و طرح را به صورت نقدی واگذار نماید. اما این موضوع از طرف سازمان ایمیرو رعایت نشده است و دستگاه اجرایی تنها به استناد حکم مقرر در قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، طرح را براساس قرارداد تنظیمی خود واگذار کرده است. بنابراین از حیث قانونی، فرآیند واگذاری طرح فولاد بافق محل تأمل است.

۲-۲. تحلیل فرآیند واگذاری

موضوع دیگری که می‌تواند به تحلیل بیشتر فرآیند واگذاری طرح فولاد بافق کمک کند، تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران در این خصوص است. مشابه واگذاری طرح فولاد بافق، طرح فولاد هرمزگان قابل ذکر است. طرح هرمزگان به استناد تصویب‌نامه ۲۹۹۷۲۵ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۷ و به استناد حکم این جزء (جزء «الف-۲» بند «۸» قانون بودجه ۱۳۸۹) واگذار شد.^۱ پیش‌نویس متن تصویب‌نامه واگذاری طرح فولاد بافق به استناد جزء «الف-۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ قرار گرفت.^۲ اما در فرآیند تصویب مورد اصلاح قرار گرفت. هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۳۰ به شماره نامه ۲۴۸۹۷۸/ت/۴۷۵۲۰ هـ (به تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۷) تصویب نمود «معادل صد درصد و جوه

۱. هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۵ بنا به پیشنهاد وزارت صنایع و معادن مصوب نمود: «به استناد جزء «الف-۲» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور به وزارت صنایع و معادن اجازه داده می‌شود طرح فولاد هرمزگان را از طریق مزایده و به صورت نقد به فروش رسانده و معادل صد درصد وجوه حاصله را از محل اعتبار جزء «۱» ردیف ۱۰۶۰۰۰ جدول ۸ قانون در اختیار دستگاه فوق‌الذکر واگذار خواهد شد تا برای تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام یا برای پرداخت تسهیلات در قالب وجوه اداره‌شده به بنگاه‌های صنعتی و معدنی در راستای اجرای بسته‌های حمایتی قانون هدفمندسازی یارانه‌ها پرداخت شود. این مصوبه به منزله مبادله موافقت‌نامه می‌باشد».

۲. هیئت دولت در جلسه ... «بنا به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت مصوب نمود که به استناد جزء «الف-۲» بند «۸» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور (اجرای این قانون که برای دو ماهه اول سال ۱۳۹۰ نیز پایدار گردیده بود در زمینه فروش طرح فولاد بافق (که از طریق مزایده و به صورت نقدی در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۰ به فروش رسیده است) معادل صد درصد وجوه حاصله را از طریق محل اعتبار جزء «۱» ردیف ۱۰۶۰۰۰ جدول شماره ۸ قانون در اختیار سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران قرار گیرد که برای تکمیل بقیه طرح‌های نیمه‌تمام فولاد استانی و یا سایر طرح‌های نیمه‌تمام که در دست اجرا می‌باشد مصرف نمایند. این مصوبه به منزله مبادله موافقت‌نامه می‌باشد».



حاصله از فروش طرح فولاد بافق که از طریق مزایده و به صورت نقدی در اردیبهشت ۱۳۹۰ به فروش رسیده و وجوه آن به حساب درآمد عمومی کشور واریز شده است، از محل اعتبار جزء «۱» ردیف ۱۰۶۰۰۰ جدول (۸) قانون بودجه ۱۳۹۰ کل کشور در اختیار سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران قرار گیرد تا برای تکمیل بقیه طرح‌های نیمه‌تمام فولاد استانی و یا سایر طرح‌های نیمه‌تمام در دست اجرا هزینه شود». بار دیگر هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۴ به شماره نامه ۴۷۵۲۰/۱۲۲۵۰ (به تاریخ ۱۳۹۱/۱/۲۸) وزارت صنعت، معدن و تجارت را مکلف کرد تا «نسبت به واگذاری طرح فولاد بافق اقدام نموده و وجوه حاصل از فروش را رأساً به میزان یک هزار و هشتاد و یک میلیارد ریال بدون واریز به خزانه و نیز بدون میادله موافقتنامه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور برای تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام فولاد و یا سایر طرح‌ها و برنامه‌های در دست اجرای خود هزینه کند» (هر چند این مصوبه به شماره نامه ۶۲۶۸۸ هـ ب مورخ ۱۳۹۲/۷/۲۹ مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گرفت، اما همان‌طور که از متن مصوبه اخیر برداشت می‌شود، گویی هنوز طرح فولاد واگذار نشده بود. در صورتی که تاریخ تصویبنامه ۹۰/۱۲/۲۴ بود، اما طرح در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۰ واگذار شد).

ولی مهمترین نکته در این فرآیند و شرایط مندرج در حکم جزء «الف - ۲» بند «۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ - استناد سازمان ایمیدرو به واگذاری طرح - بررسی کارآیی لازم آن برای واگذاری است. آنچه که در این حکم در مورد واگذاری طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای مورد تأکید قرار گرفت سه موضوع زیر بوده است:

- حفظ موضوع و کاربری طرح،

- واگذاری طرح به متقاضیان بخش خصوصی و تعاونی،

- فروش نقدی معامله.

اما سایر شرایط ضروری یا تشویقی در مورد واگذاری، از جمله نحوه قیمتگذاری و نظارت پس از واگذاری طرح و زمان عرضه مد نظر قرار نگرفته است.^۱ با توجه به این مباحث به نظر می‌رسد که این حکم بودجه‌ای کارآیی لازم را برای واگذاری نداشته است.

۱. برای مثال براساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، دستورالعمل «نحوه اعمال مشوق‌های مالی و یا غیرمالی»، موضوع تبصره «۱» ماده (۱۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، مصوب شماره ۶۲۶۸۸ هـ ب مورخ ۱۳۸۸/۱/۱۸ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی، هیئت واگذاری مکلف شد «به خریداران سهام کنترلی شرکت‌هایی که حاضر باشند تعداد کارکنان شرکت را طی دوره تقسیط، به میزانی بیش از آنچه در سند واگذاری ثبت شده است، افزایش دهند، مشوق‌های مالی و یا غیرمالی اعطا نماید».

۱-۲-۲. ضرورت استفاده از روش واگذاری معتبر

از الزامات واگذاری در حوزه خصوصی‌سازی که در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مد نظر قرار گرفت، استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری است. اما باید تأکید کرد که واگذاری طرح فولاد بافق می‌توانست از روش‌های شفاف‌تری انجام شود تا فرآیند واگذاری مطلوب‌تر صورت پذیرد. تبدیل طرح به یک شخصیت حقوقی برای واگذاری، به تسهیل واگذاری کمک می‌کند. برای مثال در بند «۵» ماده (۱۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم، قانونگذار به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده است «آن دسته از طرح‌ها و تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی قابل واگذاری را که به صورت شرکت مستقل اداره نمی‌شوند و یا در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند و به نحو موجود قابل واگذاری نمی‌باشند و صرفاً به منظور واگذاری، ابتدا تبدیل به شخص حقوقی مناسب نموده و سپس نسبت به واگذاری آنها ظرف یک سال از زمان تبدیل و اقدام نماید».

در ماده (۱) آیین‌نامه شرایط عرضه سهام شرکت‌های مشمول واگذاری در بورس یا بازار خارج از بورس (مصوب ۱۳۸۶/۹/۱۲ هیئت وزیران) تأکید شده «به منظور حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران و با هدف ساماندهی، حفظ و توسعه بازار شفاف، منصفانه و کارآی اوراق بهادار، واگذاری شرکت‌ها و سهام متعلق به دولت از طریق بورس اوراق بهادار یا بازار خارج از بورس قبل از واگذاری، در زمان واگذاری و پس از آن، در چارچوب مقررات این آیین‌نامه و سایر مقررات بورس خواهد بود».^۱ با مرور مواد ذکر شده در آیین‌نامه، می‌توان نتیجه گرفت یکی از اهداف اصلی در فرآیند واگذاری شرکت‌ها، به‌ویژه تمرکز بر بازار بورس، ایجاد شفافیت بیشتر در فرآیند واگذاری است تا از یک طرف بخش خصوصی با اطمینان بیشتری وارد عرصه رقابت اقتصادی شود و از طرف دیگر، مصالح عمومی و اموال دولتی حفظ شود. به همین منظور سازمان

۱. در ماده (۲) این آیین‌نامه تصریح شده است: «در فرآیند واگذاری در صورتی که شرکت مشمول واگذاری برای اجرای موضوع فعالیت یا برای تأمین عوامل تولید از جمله مواد اولیه یا فروش کالا یا خدمات و یا محل و ترکیب آنها مشمول ضوابط خاصی از سوی وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، دستگاه‌های دولتی یا وابسته به دولت و یا شرکت‌های مادر تخصصی باشد و یا نرخ تأمین عوامل تولید شامل مواد اولیه یا فروش کالا یا خدمات آن توسط اشخاص مذکور تعیین گردد، ضروری است قبل از واگذاری کلیه اطلاعات مربوط به تداوم یا عدم تداوم و همچنین تغییرات احتمالی این الزامات و یا سایر شرایط براساس ضوابط سازمان بورس و اوراق بهادار افشا گردد. موارد از جمله نحوه تداوم و فرمول قیمتگذاری مواد اولیه (براساس انعقاد قرارداد یا تضمین آن توسط دولت) یا امتیازاتی که شرکت قبل از واگذاری داشته که پس از واگذاری تغییر می‌یابد، را اعلام و افشا نماید». در ماده (۶) آیین‌نامه مذکور مقرر شده است: «تکلیف حقوق و مطالبات شرکت مشمول واگذاری از دولت یا شرکت‌های دولتی و تعهدات و بدهی‌های احتمالی آن به دولت یا شرکت‌های دولتی و برنامه تسویه آن قبل از واگذاری صریحاً و به‌طور شفاف توسط مرجع ذیربط به بازار اعلام شود». در ماده (۷) آیین‌نامه نیز دستگاه‌های دولتی یا وابسته به دولت موظف شدند «با عنایت به اهداف ملحوظ در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مبنی بر واگذاری فعالیت‌های تصدیگری اقتصاد کشور به بخش غیردولتی، تمامی تصمیمات خود را با هدف توسعه، ارتقا و توانمندسازی بخش غیردولتی و شرکت‌های واگذار شده یا مشمول واگذاری اتخاذ نمایند».



خصوصی‌سازی در عرضه برخی شرکت‌ها از طریق بازار سوم فرابورس عمل می‌کند. با توجه به این موضوع دستگاه اجرایی در روش و سازوکار واگذاری می‌توانست از روش‌های شفاف‌تری عمل نماید، اما در قضیه مورد بررسی، چنین الزاماتی رعایت نشده است.

۲-۲-۲. زمینه مناسب رقابت در خصوصی‌سازی

از پیش‌نیازهای موفقیت سیاست خصوصی‌سازی، بستر مناسب برای رقابت است. باید توجه داشت که اگر به دلیل انحصارات طبیعی، کمبود اطلاعات، محدودیت‌های ارزی یا محدودیت‌های تکنولوژیک و...، درجه رقابت فعالیت‌ها در یک اقتصاد اندک باشد، تغییر مالکیت دولتی به مالکیت خصوصی موجب افزایش قیمت‌ها و عدم کارآیی بیشتر می‌شود. زیرا مالکیت خصوصی انگیزه کمتری در تأمین منافع اجتماعی داشته و تمایل دارد از تنگناهای اقتصادی، رانت بیشتری را کسب کند. از سوی دیگر، به دلیل برداشتن فشارهای اداری پس از خصوصی‌سازی و فقدان فشارهای رقابتی، بنگاه‌های خصوصی انگیزه چندانی برای بهبود فناوری نخواهند داشت، زیرا می‌توانند سود خود را از طرق دیگری افزایش دهند.^۱ سؤال اساسی این است، که به‌طور کلی در واگذاری طرح‌های فولادی، سازمان توسعه و نوسازی صنایع معدنی ایران و شرکت ملی فولاد چقدر توانسته است زمینه رقابت را میان خریداران و مالکان طرح‌ها فراهم کند.^۲ آیا رقابت اقتصادی در حوزه فولاد وجود دارد؟

۲-۲-۳. مقررات‌گذاری در خصوصی‌سازی

موضوع مهم دیگر در این خصوص، بحث مقررات‌گذاری^۳ است؛ اگر محیط کسب‌وکار را متشکل از عواملی بدانیم که در مدیریت بنگاه‌ها مؤثرند، اما خارج از کنترل بنگاه‌ها قرار دارند،^۴ قوانین و مقررات در جایگاه مهمترین عوامل در محیط کسب‌وکار قرار می‌گیرند. بر همین اساس، مهمترین

۱. تجربه سایر کشورها مصادیق فراوانی در تأیید فرضیه الزام به بستر رقابت برای خصوصی‌سازی است. ژوزف استیگلیتز در جمع‌بندی خود از تجربه خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف بیان می‌کند «تبدیل انحصار عمومی به انحصار خصوصی به قیمت بالاتر و نه کمتر و کارایی کلی اقتصادی کمتر و نه بیشتر منجر می‌شود. باید تأکید کنم آنچه موجب دستیابی به نقطه بهینه پارتو می‌شود مالکیت خصوصی، رقابت و اطلاعات کامل است». ر. ک.: احمد میدری، پیش‌نیازهای خصوصی‌سازی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۴۵۰۳، ۱۳۷۸.

۲. در حالی که از مأموریت‌های شرکت ملی فولاد ایران، نظارت بر شرکت‌های زیر پوشش با تأکید بر دو اصل ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری در شرکت‌ها و ارائه خدمات لازم به آنها عنوان شده است.

[http://www.niscoir.com/SPage/USPage.aspx?ID=۰۳۶۱e۰۵d-bbe۴۵۰۰a۳-aba۶۱۱-۷cb\(۸۰۶۴۴۴۸۵\)](http://www.niscoir.com/SPage/USPage.aspx?ID=۰۳۶۱e۰۵d-bbe۴۵۰۰a۳-aba۶۱۱-۷cb(۸۰۶۴۴۴۸۵))

3. Regulation

۴. احمد میدری، خصوصی‌سازی یا رشد طبیعی بخش خصوصی (مقدمه)، ۱۳۸۷، در: احمد میدری و اصلان قوجانی (تألیف و ترجمه)، *سنجش بهبود محیط کسب‌وکار*، تهران، جهاد دانشگاهی، واحد تهران، ص ۰۱. (لازم به ذکر است کتاب مذکور، ترجمه گزارش پروژه «انجام کسب‌وکار» بانک جهانی در سال ۲۰۰۴ است). تعریف محیط کسب‌وکار، در قانون نیز مقرر شده است؛ به این شرح که در بند «ج» ماده (۱) «قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶)، «محیط کسب‌وکار» چنین تعریف شده است: «... مجموعه عوامل مؤثر در اداره یا عملکرد بنگاه‌های تولیدی که خارج از کنترل مدیران آنها می‌باشند».

موضوع در محیط کسب‌وکار، «مقرراتگذاری»^۱ است. از منظری کلی، فرآیند خصوصی‌سازی، نوعی «مقرراتگذاری» است. نقطه عزیمت مقرراتگذاری در تجربه بسیاری از کشورها، اجرای سیاست‌های آزادی‌سازی اقتصادی یا خصوصی‌سازی بوده است. بدین ترتیب که دولت برای آنکه بار فعالیت‌های اقتصادی بر دوش خود را کاهش دهد، به ناگزیر باید مقرراتگذاری کند و از این طریق به تنظیم روابط خود با بخش خصوصی بپردازد. در این مسیر، بیشتر پیچیدگی‌ها مربوط به توسعه روش‌ها و ابزارهای مقرراتگذاری دولت و نقش نهادهای مقرراتگذار در ایجاد تعادل میان منافع عمومی و بازیگران بخش خصوصی است.^۲

به این ترتیب، همه معیارها، ضوابط و اصولی که ناظر بر مقرراتگذاری بر خصوصی‌سازی - به‌عنوان یکی از رویه‌ها و فرآیندهایی که از طریق مقرراتگذاری خاص صورت می‌گیرد - نیز تسری می‌یابد. ازجمله اصولی که برای نظام مقرراتگذاری «خوب» توسط یکی از صاحب‌نظران برشمرده شده است، عبارتند از:

- امنیت: به‌ویژه امنیت حقوقی به معنای رعایت اقتضانات بازار و در نظرگرفتن ضمانت‌اجراهای قابل پیش‌بینی؛

- شفافیت: به معنای قواعد روشن و ساده، وضع‌شده به موجب فرآیندهای علنی؛

- مشروعیت: هرگونه مقرراتگذاری باید از ایمنی، سلامتی، محیط‌زیست، منافع مصرف‌کنندگان و منافع عمومی حمایت کند؛

- کارایی: قواعد کم‌هزینه، تصمیمات منظم و زمانمند و اقدام سریع در برآورده کردن نیازهای بازار؛

- کارشناسی: مهارت در مقرراتگذاری خوب و درک بازارها و فناوری‌های پیچیده.^۳

اگر مقرراتگذاری به درستی انجام نشود و نتواند از انتقال منابع به سمت فعالیت‌های سوداگرانه جلوگیری نماید و آثار جانبی فعالیت‌های بخش خصوصی را برای بنگاه‌ها تا حد امکان درونی سازد، نتیجه، کاهش سود فعالیت‌های اقتصادی تولیدی به زیان حفظ و افزایش سود فعالیت‌های سوداگرانه است. هر چند مقرراتگذاری در سطح کلان برعهده نهادهایی ازجمله مجلس، هیئت وزیران و قوه قضائیه است، اما در سطوح پایین‌تر در جایی که بخش خصوصی ارتباط

۱. «مقرراتگذاری»، به «وضع کنترل‌های اقتصادی توسط نهادهای حکومتی بر (معمولاً) بنگاه‌های خصوصی» تعریف شده است.
۲. عرفان شمس، نقش نهادهای مقرراتگذار در تنظیم خدمات عمومی، اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، ش ۱۹ و ۲۰، سال هشتم، پاییز و زمستان ۱۳۸۸، ص ۴۳.

۳. دیوید پارکر و کالین کرکپاتریک، ارزیابی پیامدهای مقرراتگذاری در کشورهای درحال توسعه، ترجمه مسعود فریادی، اطلاع‌رسانی حقوقی، ش ۱۷ و ۱۸، سال هشتم، بهار و تابستان ۱۳۸۸، ص ۱۰۸.



بیشتری با سازمان‌های دولتی دارند، نیز مقرراتگذاری لازم است. سازمان ایمیدرو و شرکت ملی فولاد چقدر توانسته‌اند در دستورالعمل‌های خود در این حوزه مطلوب عمل کنند؟ برای مثال، باید توجه داشت واگذاری چنین طرح‌هایی دارای آثار منطقه‌ای است، از جمله اشتغال و یا بیکار شدن مردم منطقه (نیروی انسانی)، که بر قراردادهای میان بخش خصوصی و بخش دولتی تأثیر می‌گذارد. سؤال اینجاست سازمان ایمیدرو چقدر توانسته آثار خارجی واگذاری چنین طرح‌هایی را تعدیل و ترمیم کند و میان منافع مردم منطقه و مالکان جدید سازگاری فراهم سازد.

منطق قیمتگذاری صحیح و قابل دفاع در واگذاری طرح‌های عمرانی می‌تواند به افزایش اعتماد بخش خصوصی در مشارکت اقتصادی در توسعه کشور کمک کند. اما هنگامی که قیمتگذاری طرح به‌طور شفاف انجام نشود و خریدار و فروشنده، برای مثال، در مورد نسبت دارایی موجود در طرح فولاد بافق با یکدیگر اختلاف نظر داشته باشند - صرفنظر از آنکه ادعای کدام طرف صحیح است - پیام روشنی به برنامه‌ریزان می‌دهد مبنی بر اینکه هر نوع واگذاری باید براساس چارچوب مشخصی قیمتگذاری شود تا طرفین معامله به قیمت کالا اطمینان داشته باشند. این در حالی است که مسئولین سازمان ایمیدرو ادعان دارند که قیمتگذاری طرح در آن زمان صحیح انجام نشد و طرح نسبت به ارزش واقعی آن ارزان فروخته شد. این موضوع نشان می‌دهد که در قیمتگذاری طرح، ابعاد مختلف آن، تعهدات، تجهیزات و... به‌طور کامل دیده نشد (مسئولین تام خودرو در جلسه کارشناسی مرکز پژوهش‌ها اظهار کردند که «به‌طور کلی در مورد واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام در کشور، باید فصل مشترکی^۱ از طرح نیمه‌تمام در تمام زمینه‌ها مقرر تا مشخص شود طرح تا کجا انجام شده و هزینه‌های که تاکنون صورت گرفته چه بوده است. تعهدات پیمانکاران، بدهی‌ها و... باید ابتدا مشخص شود). در صورتی که قیمتگذاری طرح براساس کارشناس دادگستری براساس صورت وضعیتی که بوده انجام شده است. همه این ادعاها نشان می‌دهد که فرآیند قیمتگذاری طرح مورد بحث، چندان قابل دفاع نیست.

۴-۲-۲. اهمیت نظارت و حمایت در خصوصی‌سازی

از دیگر موضوعاتی که سبب می‌شود بخش خصوصی توانمند شود - و در سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی نیز مورد تأکید قرار گرفته است - موضوع نظارت مراجع ذیربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری است. نظارت سبب می‌شود که سرمایه‌گذاری‌ها در جهت همان اهدافی که پیش‌بینی شده است حرکت کند و اگر انحراف و یا اشکالی در این زمینه به وجود آید، تصحیح شود. اما این حکم قانونی مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۸۹، نه ظرفیت پیش‌بینی چنین

۱. منظور از فصل مشترک، اتفاق نظر درخصوص وضعیت پیشرفت فیزیکی و مجموعه اسناد پشتیبان طرح در زمان واگذاری است.

سازوکاری را داشت و نه طرح چنین موضوعاتی در قالب قوانین ضمن بودجه، منطقی و قابل دفاع است. بنابراین ضعف حکم قانونی برای چنین واگذاری کاملاً مشهود است.

پشتیبانی از بخش خصوصی و بسترسازی مناسب برای واگذاری صحیح، از دیگر شروط موفقیت در واگذاری‌ها محسوب می‌شود. بررسی مجموع اجمالی نظرات کارشناسان ایمیدرو، خریدار و پیمانکار طرح فولاد بافق نشان می‌دهد که ایمیدرو در واگذاری طرح مذکور، بسترسازی مناسبی برای واگذاری طرح را به بخش خصوصی انجام نداده است. صرفنظر از اینکه در متن قرارداد چه موضوعاتی مطرح شده باشد، باید توجه داشت عدم توجه به بسترسازی مناسب برای فعالیت بخش خصوصی، از جمله اخذ مجوزهای مربوط به تأمین مواد اولیه یا زیرساختی مانند آب و برق، باعث می‌شود هزینه‌های مبادله برای بخش خصوصی بسیار افزایش یابد. افزایش چشمگیر هزینه‌های مبادله سبب می‌شود قراردادهای آتی میان بخش خصوصی و دولتی با دشواری و بدبینی و عدم اعتماد انجام شود. بالا بودن هزینه مبادله، هزینه‌های ورود و خروج به بازار و انجام مبادلات را افزایش داده و بر تصمیمات اقتصادی فعالان اقتصادی اثر سوء بگذارد.

در حالی که وظیفه دستگاه‌های حاکمیتی ایجاب می‌کند که به منظور حضور مؤثر بخش خصوصی، زیرساخت‌های مقدماتی را ایجاد کنند. بررسی طرح فولاد بافق نشان می‌دهد سازمان‌های مجری، همکاری مناسبی را برای ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز برای حمایت از فعالیت بخش خصوصی انجام نداده است. قطعاً در چنین شرایطی که دستگاه‌ها اهتمام ویژه‌ای برای تسهیل حضور بخش خصوصی انجام نمی‌دهند، هزینه‌ها برای بخش خصوصی آنچنان افزایش می‌یابد که کمتر سرمایه‌گذاری از عهده پرداخت چنین هزینه‌هایی برمی‌آید.

باید این موضوع را مد نظر قرار داد دستگاهی که به دلیل کمبود منابع داخلی طرح‌های خود را واگذار می‌کند، بسیار متفاوت از دستگاه علاقمندی است که بسترهای مناسب بخش خصوصی را برای اجرای طرح‌ها هموار می‌کند. خریدار طرح فولاد بافق طرح اظهار کرده است «سنگاندازی‌های زیادی توسط افراد وابسته به دولت در اجرای طرح وجود داشته است». سؤال اینجاست صرفنظر از درستی یا نادرستی ادعای پیش‌گفته، چرا باید روند کار به نحوی باشد که فعالان بخش خصوصی بر این باور باشند؟ آیا این سخنان پیام‌هایی را به سایر سرمایه‌گذاران خصوصی نمی‌دهد که هزینه‌های به انجام رساندن قراردادها با دولت بسیار بالا و تضمین تعهدات قراردادی، بسیار ناچیز است؟

این موضوع را می‌توان از منظر نقض حقوق مالکیت نیز بررسی کرد. بسیاری از تحقیقات نشان می‌دهد تضمین حقوق مالکیت در جامعه می‌تواند زیربنای توسعه و رشد اقتصادی باشد. بنابراین لازم است راهکارهایی در این زمینه جستجو کرد که البته این امر موضوع ساده‌ای نیست.



مفهوم حقوق مالکیت را می‌توان توانایی افراد در بهره‌مندی از منافع کالاها، خدمات و دارایی‌های تحت تملک خود در حال حاضر و همچنین انتظارشان در مورد توانایی بهره‌مندی از دارایی خود در آینده دانست. باید توجه داشت که علاوه بر زیر پا گذاشتن حق یک فرد نقض آشکار حقوق مالکیت در جامعه است، عدم احیا و آماده‌سازی بسترهای لازم (اعم از نظام حقوقی و اقتصادی) برای احقاق حق نیز می‌تواند دلیلی بر نقض حق مالکیت افراد باشد. هنگامی سرمایه‌گذار بخش خصوصی دریابد که دولت و قانون در آینده از حقوق وی به هر دلیلی دفاع نخواهد کرد و احتمال نقض مالکیتش در آینده وجود دارد، به انعقاد قرارداد جدید تمایلی نخواهد داشت.^۱ اما این واکنش از تحدید و عدم تضمین حقوق مالکیت در جامعه نشئت می‌گیرد، به‌گونه‌ای که فعال اقتصادی دورنمای ذهنی روشنی نسبت به تأمین حقوق مالکیتش توسط حکومت ندارد که سبب می‌شود فعال اقتصادی، هزینه‌های تضمین و یا ضررهای احتمالی را به‌عنوان هزینه‌های انتظاری به مبلغ قرارداد خود اضافه کند و یا از انعقاد قرارداد صرف‌نظر نماید. این عدم انعقاد قرارداد شاید دلیلی بر نقض حقوق مالکیت در عمل نباشد، اما از بی‌اعتمادی افراد نشئت می‌گیرد و بی‌اعتمادی افراد نیز از تجمیع ادراک و اطلاعاتشان نسبت به ساختار قانونی تأمین حقوق مالکیت و زیرساخت‌های موجود گذشته آنان شکل خواهد گرفت.

۲-۲-۵. ضرورت عدم شتابزدگی در خصوصی‌سازی

از دیگر موضوعات مهمی که سبب به‌وجود آمدن مشکل میان بخش خصوصی و دولتی در واگذاری این طرح شده است، وجود شتابزدگی در فرآیند واگذاری بوده است. شتابزدگی در واگذاری سبب می‌شود ابعاد مختلف موضوع مورد توجه و بررسی قرار نگیرد که نتیجه‌ای جز کاهش شفافیت و پیدایش رانت نخواهد داشت. به شتابزدگی در واگذاری طرح فولاد بافق، چه در سخنان مسئولین سازمان ایمیدرو و چه پیمانکار طرح، اشاره شده است. هر چند مشخص نیست چرا مسئولین و مدیران ایمیدرو در واگذاری چنین طرحی شتابزده عمل کردند که البته موضوعی نیازمند تحقیق است. به‌نظر می‌رسد احتمالاً مدیران وقت سازمان در قرارداد فیما بین بخش خصوصی و سازمان، اعمال نظر کرده‌اند. اما به هر حال بررسی این موضوعات نیازمند تحقیق بیشتر است و در این مجال، نمی‌توان راجع به این موضوع قاطع داوری کرد.

۱. رجوع کنید به: حسن دلیری، شناسایی عوامل محدودکننده و ناقص حقوق مالکیت، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۴۴۲، ۱۳۹۲.

۶-۲-۲. آسیب‌های ناشی از تغییر مکرر و زودهنگام مدیران

از دیگر عواملی که فرآیند رسیدگی و حل مشکل میان بخش خصوصی و ایمیدرو را بگرنج و طولانی کرده است، تغییرات کوتاه‌مدت و زیاد مدیران در ایمیدرو عنوان شد. براساس اظهارات رئیس فعلی ایمیدرو، «... ظرف سه سال، یعنی از سال ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲، در ایمیدرو ۶ رئیس عوض شده است»^۱. تغییر مکرر و کوتاه‌مدت مدیران دولتی سبب می‌شود مدیران این دستگاه‌ها براساس روش مدیریتی‌شان، موضوع را به طرق مختلف، ناهماهنگ و گاه متناقض پیگیری کنند. ناآشنایی برخی از مدیران در شرکت ایمیدرو سبب شد که این شرکت نتواند به خوبی حقوق عمومی را در واگذاری چنین طرحی استیفا نماید. بنابراین جلوگیری از تغییرات مکرر مدیریتی در شرکت‌های دولتی تا حدودی می‌تواند هزینه‌های بخش خصوصی را کاهش دهد.

از طرف دیگر، به نظر می‌رسد این انتظار برای بخش خصوصی و پیمانکار طرح وجود دارد که با تغییر مدیران، مسئله در مدت زمان کوتاه‌تری حل شود. سؤال این است که چرا بخش‌های خصوصی فکر می‌کنند تغییر مدیران دولتی، می‌تواند مشکلات آنها را حل کند؟ پاسخ به این سؤال، در واقع متأثر از نوع رفتارهای مدیران دولتی در سال‌های طولانی است. عدم شفافیت قوانین و مقررات، وجود قوانین معارض و عدم پایبندی کامل به قوانین و مقررات، این تصور را برای بخش خصوصی به وجود آورده است که مدیران دولتی دو کشوی میز دارند؛ بدین ترتیب که اگر کاری بخواهد انجام شود، کشوی مخصوص آن باز شده و قوانین و مقررات بسیاری برای اجرای آن موضوع وجود دارد و اگر کاری نخواهد انجام شود، کشوی دیگر میز باز شده، بالعکس قوانین و مقررات زیادی علیه آن وجود دارد. بنابراین تا زمانی که حجم قوانین زیاد در حوزه‌های مختلف، که گاه متعارض هستند، وجود دارد، سلیق مدیران دولتی در اجرای قوانین نقش قابل توجهی می‌یابد که نتیجه آن، افزایش ریسک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است. طولانی شدن حل و فصل موضوع و امید طرفین قرارداد به مدیران جدید دولتی را می‌توان با این موضوع مرتبط دانست. هنگامی که طرفین، هزینه‌های رسیدگی موضوع را در نظام قضایی، بالا بدانند، به پیگیری و انجام راهکارهای کوتاه‌تری (که گاه به نقض بخشی از حقوق مالکیت خود) رضایت می‌دهند. در اینجا باید گفت نقض حقوق مالکیت به دلیل ضعف قرارداد نبوده، بلکه هزینه‌های قابل توجه و سنگین احقاق حق، می‌تواند به عنوان عامل نقض‌کننده حقوق مالکیت طرفین عمل کند.

۱. گفتگو با مهدی کرباسیان، هفته‌نامه تجارت فردا، ۲۷ اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۳، ش ۸۶.



۷-۲-۲. اطلاعات نامتقارن خریدار و فروشنده

موضوع اطلاعات نامتقارن میان خریدار و فروشنده نیز از عواملی است که پابندی به قراردادها را دچار تزلزل می‌سازد. سؤال اینجاست که آیا خریدار طرح فولاد بافق نمی‌دانست زمین در زمان عقد قرارداد جزء طرح نیست؟ آیا اطلاعات خریدار و فروشنده در مورد زیرساخت‌های طرح، از جمله راه یا آب، یکسان بوده است؟ در کنار موضوع عدم تقارن اطلاعات، صحت اطلاعات نیز در مبادله بسیار مهم است. این درحالی است که علی‌القاعده خریدار طرح باید حداقل به اطلاعات اینچنینی از ابتدا دسترسی می‌داشت.

جمع‌بندی

واگذاری طرح فولاد بافق توسط سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران به صورت نیمه‌تمام و در قالب مزایده به بخش خصوصی دچار مشکلات عدیده شده و پیش از فروش مطابق برنامه‌ریزی پیشرفت قابل توجهی نداشته است و این موضوع منجر به بروز خسارات قطعی به خریدار طرح، بیت‌المال و موجب مشکلات منطقه‌ای ناشی از عدم اجرای به‌موقع طرح شده است. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته، فارغ از بحث حقوقی - قضایی ناشی از ادعاهای طرفین که باید در مراجع ذیصلاح مورد بررسی قرار گیرد - درباره علل و عوامل بروز چنین مشکلاتی در این نوع واگذاری‌ها می‌توان ریشه اصلی بروز مشکلات را در موارد زیر خلاصه کرد:

- واگذاری به استناد قانون بودجه بوده و ایمیدرو براساس حکم قانون بودجه و بدون توجه به الزامات قانون اساسی یعنی قانون اصل ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی اقدام به واگذاری کرده است که با توجه به عدم تناسب مفاد قانونی مورد استناد و موضوع واگذاری، بسیاری از نکات مربوط به واگذاری که به‌طور طبیعی باید در نظر گرفته می‌شد، رعایت نشده است.
- در فرآیند واگذاری، سازوکارهای قانونی موجود در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۱ و ۴۲ قانون اساسی به‌کار گرفته نشده است. از طرفی واگذاری این طرح به دلیل عدم رعایت قانون برنامه پنجم توسعه (موضوع ماده (۲۲۰)) محل ابهام است.
- حکم قانون بودجه (۱۳۸۹) کارآیی لازم از حیث شرایط تشویقی، نحوه قیمتگذاری، نحوه نظارت حین و بعد از واگذاری را در اختیار نداشته است.
- مقرراتگذاری صحیح در مسیر قیمتگذاری، نحوه تأمین صرفه و صلاح کشور صورت نگرفته است.
- تغییر مکرر مدیریت و بی‌ثباتی اجرایی در سازمان ایمیدرو، منجر به بروز مشکلات حین واگذاری شده است.

- اطلاعات نامتقارن خریدار و فروشنده منجر به بروز برخی مشکلات ساختاری و فهم نادرست از مفاد قرارداد شده است.

- اصل رقابت در واگذاری رعایت نشده است.

نکته پایانی اینکه به نظر می‌رسد در هنگام تصویب قانون اجرای کلی سیاست‌های اصل چهل و چهارم قانون اساسی، به پیش‌نیاز خصوصی‌سازی، یعنی «آزادسازی» بی‌اعتنایی شده است؛ بدین معنا که قانونگذار بر این باور بوده است که پیش از طراحی و اجرای سیاست‌های آزادسازی در اقتصاد، امکان خصوصی‌سازی در ترتیبات موجود وجود دارد. طبعاً پیامدهای نامطلوب این بی‌اعتنایی در اجرای قانون مذکور ظاهر شده است.

با عنایت به موارد مذکور به نظر می‌رسد که قانونگذاری در حین تدوین و تصویب بودجه سالیانه همزمان اجرای چنین واگذاری‌هایی علاوه بر اینکه مشکلی از بخش خصوصی را حل نمی‌کند، بلکه به دلیل عدم تناسب موضوع با قانون مورد استناد و ابهامات فراوان در دستگاه اجرایی متولی این امر مشکلات عدیده‌ای را ایجاد کرده و هدف اصلی که افزایش بهره‌وری کاهش تصدیگری، افزایش منابع مالی دولت، افزایش تولید و سرمایه‌گذاری است را با عدم تحقق مواجه ساخته است.

از طرف دیگر در صورت بروز مشکلات مشابه و ایجاد شائبه برای سرمایه‌گذار بخش خصوصی در ارتباط با تعدی حکومت به حقوق مالکیت شهروندان، هزینه‌های مبادله به شدت افزایش یافته و باعث بی‌رغبتی سرمایه‌گذاران آتی، کاهش اعتماد به دولت و عدم اجابت دعوت‌های آتی دولت برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی خواهد شد.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره ۵ مسلسل: ۱۳۸۰۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی فرآیند خصوصی‌سازی: بررسی واگذاری طرح فولاد بافق

نام دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن، مطالعات برنامه و بودجه، مطالعات اقتصادی

(گروه مطالعات محیط کسب‌وکار)

مدیر مطالعه: حسن عبدالله‌زاده

تهیه و تدوین‌کنندگان: احسان آقاجانی معمار، احمد مرکز‌المیری، حسن عبدالله‌زاده

ناظران علمی: هوشنگ محمدی، فرید دهقانی، سیدامیر سیاح

مقتضیان: احمد توکلی (نماینده تهران)، محمدرضا تابش (نماینده اردکان)، محمد صالح

جوکار (نماینده یزد و صدوق)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. خصوصی‌سازی

۲. فولاد بافق

۳. واگذاری

۴. اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی

۵. آزادسازی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۵/۱