

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی

اصل چهل و چهارم قانون اساسی

کردآوری و تنظیم: امید عطائی
ناظر علمی: دکتر الیاس نادان

دفتر مطالعات اقتصادی

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

عطائی، امید

مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی / گردآوری و تنظیم امید عطائی؛ ناظر علمی الیاس نادران. -- تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۹.

۲۶۰ ص: جدول. (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۸۹/۹۳)

ریال ۵۵۰۰۰: ISBN: 978-964-8427-93-6

فهرست‌نویسی براساس اطلاعات فیپا.

۱. خصوصی‌سازی -- ایران -- سیاست دولت. ۲. ایران -- سیاست اقتصادی --

۱۳۵۸. ۳. ایران -- قانون اساسی (جمهوری اسلامی). الف. نادران، الیاس، ناظر علمی.

ب. مجلس شورای اسلامی. مرکز پژوهش‌ها. دفتر مطالعات اقتصادی. ج. عنوان.

HD۳۸۵۶/ف۲ط۶

۱۳۸۹

عنوان: مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی

اصل چهل و چهارم قانون اساسی

گردآوری و تنظیم: امید عطائی

ناظر علمی: دکتر الیاس نادران

ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

نوبت چاپ: اول، زمستان ۱۳۸۹

تیراژ: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۵۵۰۰۰ ریال

مسئولیت صحت مطالب کتاب با گردآورنده است.

کلیه حقوق برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی محفوظ است.

فهرست مطالب

سخن ناشر	۱
مقدمه	۳
فصل اول ضرورت ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم	۷
فصل دوم مقررات ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم	۱۵
فصل سوم اقدامات مهم انجام شده درخصوص اصل چهل و چهارم و سیاست‌های کلی آن	۳۵
فصل چهارم بررسی مفاد لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم	۴۱
فصل پنجم بررسی تطبیقی سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم با لایحه دولت	۴۹
فصل ششم روند بررسی و تصویب لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم در مجلس شورای اسلامی	۵۵
فصل هفتم بررسی محتوای لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی و دلایل تغییر آن نسبت به لایحه دولت	۶۱
فصل هشتم ایرادهای شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام به لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی و اصلاحیه آن	۸۱
۸-۱ ایرادهای شورای نگهبان قانون اساسی	۸۴
۸-۱-۱ موارد مغایرت با اصول قانون اساسی	۸۴
۸-۱-۱-۱ اصل (۵۳) قانون اساسی	۸۴
۸-۱-۱-۲ اصل (۵۷) قانون اساسی	۸۵
۸-۱-۱-۳ اصل (۷۴) قانون اساسی	۸۶
۸-۱-۱-۴ اصل (۷۵) قانون اساسی	۸۶
۸-۱-۱-۵ اصل (۸۵) قانون اساسی	۸۸
۸-۱-۱-۶ اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی	۸۹
۸-۱-۱-۷ اصل (۱۱۰) قانون اساسی	۹۴

۸-۱-۱-۸	اصل (۱۵۶) قانون اساسی	۹۴
۸-۱-۲	ابهام‌های موجود	۹۵
۸-۱-۳	موارد مغایرت با موازین شرع	۹۶
۸-۱-۴	تذکرات	۹۶
۸-۲	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحات مجلس شورای اسلامی	۹۷
فصل نهم الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی		
۹-۱	الزامات اقتصادی	۱۰۳
۹-۱-۱	بخش خصوصی توانمند	۱۰۶
۹-۱-۲	ثبات، امنیت و فضای کسب و کار مناسب	۱۰۸
۹-۱-۳	اصلاح نظام قیمت‌گذاری کالاها و خدمات	۱۰۹
۹-۱-۴	بازار سرمایه توسعه یافته	۱۱۰
۹-۱-۵	اتکای کمتر به درآمدهای نفتی	۱۱۲
۹-۲	الزامات فرهنگی و اجتماعی	۱۱۳
۹-۲-۱	اصلاح افکار عمومی نسبت به خصوصی‌سازی	۱۱۳
۹-۲-۲	ترویج فرهنگ سهام‌داری	۱۱۴
۹-۲-۳	توسعه فرهنگ تعاون	۱۱۷
۹-۲-۴	توسعه فرهنگ سودآوری و رقابت	۱۱۷
۹-۲-۵	تقویت سرمایه اجتماعی و انگیزه‌ها	۱۱۸
۹-۳	الزامات سیاسی	۱۱۸
۹-۳-۱	رعایت حقوق مالکیت	۱۱۸
۹-۳-۲	تعامل مناسب با سایر کشورها	۱۲۰
۹-۳-۳	تفکیک نهادهای تصمیم‌گیر از نهادهای تصمیم‌ساز	۱۲۰
۹-۳-۴	مبارزه جدی با فساد و رانت‌جویی	۱۲۱
۹-۴	الزامات ساختاری	۱۲۲
۹-۴-۱	تغییر ساختار و نقش دولت از تصدیگری به نظارت و راهبری	۱۲۲
۹-۴-۲	تقویت ساختار تشکیلات خصوصی‌سازی و واگذاری	۱۲۳
۹-۴-۳	اصلاح ساختار بنگاه‌ها	۱۲۳
۹-۴-۴	تعامل و هماهنگی بین قوای سه‌گانه و بخش‌های اقتصادی	۱۲۴

۹-۴-۵	نهادسازی	۱۲۵
۹-۵	الزامات قانونی	۱۲۶
۹-۵-۱	شفافیت قوانین	۱۲۶
۹-۵-۲	اصلاح قوانین موجود	۱۲۸
۹-۵-۳	تمرکز قانونگذاری	۱۲۸
۹-۵-۴	تصویب قوانین جدید	۱۲۹
۹-۵-۵	آزادسازی اقتصادی	۱۲۹
۹-۶	سایر الزامات	۱۲۹
۹-۶-۱	لزوم تربیت مدیران حرفه‌ای	۱۲۹
۹-۶-۲	طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و اولویت‌بندی واگذاری‌ها	۱۳۰
۹-۶-۳	شفافیت اطلاعاتی	۱۳۱
۹-۶-۴	حمایت از شاغلان بنگاه‌ها پس از واگذاری	۱۳۲
۹-۶-۵	مصرف صحیح درآمدهای حاصل از واگذاری	۱۳۲
۹-۷	جمع‌بندی	۱۳۳
۱۳۷	پیوست‌ها	
۱۳۹	پیوست ۱ سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ جمهوری اسلامی ایران	
۱۴۱	پیوست ۲ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی	
۱۴۸	پیوست ۳ مقررات ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم	
	پیوست ۴ ایرادهای شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام به لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی	۱۵۱
	پیوست ۵ ایرادهای شورای نگهبان و مصوبات نهایی مجلس شورای اسلامی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام	۱۷۶
	پیوست ۶ ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و مصوبات نهایی مجلس شورای اسلامی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام	۱۹۶
	پیوست ۷ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی	۲۰۹
۲۵۹	منابع و مأخذ	

سخن ناشر

خصوصی سازی فرایندی اجرایی، مالی و حقوقی است که بسیاری از دولت ها برای انجام اصلاحات در اقتصاد و نظام اداری کشورشان آن را اجرا می کنند. در پانزده سال گذشته این فرایند از مهم ترین عناصر اصلی برنامه ساختاری کشورهای در حال توسعه بوده است. امروزه کمتر کشوری را می توان یافت که برنامه ای برای واگذاری تمام یا بخشی از شرکت های دولتی به بخش خصوصی و یا سهام کردن آن در مدیریت، مالکیت و امور مالی این شرکت ها در پیش نگرفته باشد. به طور کلی شرکت های دولتی از عملکرد خوبی برخوردار نبوده و بار مالی ناشی از کارکرد ضعیف آنها باعث افزایش کسری بودجه دولت و سایر تبعات آن شده است. درواقع می توان گفت یکی از علل ناکارایی اقتصاد کشورها دخالت و تصدیگری دولت ها است.

با پیروزی انقلاب اسلامی اقتصاد کشورمان به سمت دولتی شدن گرایش پیدا کرد و دولت نیز سعی در تملک بنگاه های عظیم اقتصادی نمود. پس از حدود سه دهه از دولتی بودن اقتصاد، صاحب نظران اقتصادی و مسئولان به این نتیجه رسیدند که بدنه اقتصادی دولت حجیم شده و دولت با صرف هزینه های مالی و مدیریتی فراوانی برای اداره بنگاه های دولتی، مستقیماً به تصدیگری روی آورده است. از این رو برای حل این مشکل، سه ایده مطرح و پیشنهاد شد: اول اصلاح قانون اساسی، دوم تفسیر قانون اساسی به وسیله شورای نگهبان و سوم سیاست گذاری در چارچوب قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری.

در نهایت راهکار سوم، با توجه به اختیاراتی که بند « ۱ و ۲ » اصل (۱۱۰) قانون اساسی به مقام معظم رهبری تفویض کرده، مورد پذیرش قرار گرفت و از سال ۱۳۷۷ مجمع

تشخیص مصلحت نظام کار خود را برای سیاستگذاری و برون‌رفت از مشکل تصدیگری دولت شروع کرد. استدلال مجمع این بود که فعالیت اقتصادی دولت در چارچوب شروط ذیل اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نبوده و منجر به رشد و توسعه اقتصادی کشور نشده است. در این راستا سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی پس از بحث و بررسی‌های فراوان، در پنج بند ازسوی مقام معظم رهبری به سران قوا ابلاغ گردید و در راستای اجرای این سیاست‌ها، دولت لایحه اجرای آن را تقدیم مجلس شورای اسلامی کرد.

لازم به یادآوری است که به دلیل تأخیر در تقدیم لایحه، پیش‌نویس طرحی بدو توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس تهیه شد که در رسیدگی به لایحه عملاً این دو متن در هم ادغام گردید. مفاد این لایحه پس از بررسی در جلسات متعدد کارشناسی و با حضور اساتید، صاحب‌نظران و کارشناسان دستگاه‌های متولی و با مشارکت بخش خصوصی، اتاق‌های بازرگانی و تعاون مورد تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفت. البته در تصویب و تأیید نهایی آن، نظرات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز لحاظ شد. سرانجام قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در تاریخ ۲۵ خرداد ماه ۱۳۸۷ به تصویب مجمع رسید و به دولت ابلاغ گردید.

در مجموعه حاضر، تمامی مراحل بررسی و تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و تهیه پیش‌نویس طرح و رسیدگی به لایحه دولت و در نهایت تصویب قانون مربوطه تشریح گردیده است. در پایان از زحمات آقای دکتر الیاس نادران در مقام ریاست کمیسیون ویژه رسیدگی به لایحه و تصویب این قانون که نظارت علمی مجموعه حاضر را هم برعهده داشته‌اند و نیز تلاش‌های آقای سیدامیر سیاح در این زمینه تقدیر و تشکر می‌گردد. مرکز پژوهش‌های مجلس از نقد و نظر صاحب‌نظران و کارشناسان درخصوص این موضوع استقبال می‌کند و قطعاً خود را محتاج آن می‌داند.

دکتر بهزاد پورسید

معاون پژوهشی مرکز

مقدمه

براساس اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی شکل می‌گیرد و حدود و قلمرو مالکیت در هر یک از این سه بخش، مشروط به این است که مغایر با دیگر اصول قانون اساسی و قوانین اسلام نباشد، و درعین حال باعث رشد و توسعه اقتصادی کشور شود و موجبات زیان جامعه را فراهم نیاورد و نیز از طریق تصویب قانون تعیین شود.

متن ذیل اصل چهل و چهارم قانون اساسی، بیانگر آن است که این مطالب به گونه‌ای تهیه و تنظیم شده است که قابل تفسیر و تأویل باشند. از عبارات صدر این اصل چنین برمی‌آید که گویا خبرگان قانون اساسی برای آینده دغدغه‌ای داشته‌اند که در ذیل همان اصل، به نوعی آن را رفع کرده‌اند. براساس این و به دلایل متعدد دیگر که به تفصیل خواهد آمد، واکاوی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در قالب سیاست‌های کلی، به یک ضرورت و اولویت جدی تبدیل شد. از این رو مقام معظم رهبری، با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، در دو مرحله و پنج بند با محورهای توسعه بخش‌های غیردولتی، به منظور جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی، با تأکید بر اعمال حاکمیت به جای تصدیگری و توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌ها و نیز پرهیز از انحصار، موجبات ورود اقتصاد کشور به مرحله‌ای جدید را فراهم کردند.

تأکید مقام معظم رهبری در متن سیاست‌های ابلاغی (در بند مربوط به «الزامات واگذاری» و نیز بند «د» این سیاست‌ها که در آن به طور کامل به الزامات اجرایی این سیاست‌ها پرداخته شده است)، بیانگر اهمیت این الزامات در روند اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی از نظر ایشان بوده است. بدیهی است اجرای دقیق این

سیاست‌ها، مستلزم عبور از شرایط و وضعیت پیش‌رو و توجه به الزامات بسیاری است که در این نوشتار به اهم آنها پرداخته خواهد شد. علاوه بر این، برای دستیابی به اهداف مصرح در بیانات مقام معظم رهبری، مشکلات و موانع بسیاری وجود دارند که ضمن شناسایی، باید برای رفع آنها اقدام شود. دولت جمهوری اسلامی ایران، در اولین گام برای اجرای این سیاست‌ها، «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» را در اردیبهشت ماه ۱۳۸۶ به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. مجلس شورای اسلامی نیز با توجه به اهمیت موضوع اجرایی کردن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، کمیسیون ویژه‌ای در مجلس تشکیل داد. لایحه مزبور، در جلسات متعدد، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی بررسی و پس از تصویب نهایی مجلس شورای اسلامی، به شورای نگهبان قانون اساسی ارسال شد. این شورا اشکالاتی را به مصوبه مجلس وارد دانست و لایحه مزبور را برای اصلاح به مجلس شورای اسلامی بازگرداند. اشکالات مطرح شده از سوی شورای نگهبان، پس از بررسی و انجام اصلاحات لازم در جلسات متعدد کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی، بار دیگر به شورای نگهبان ارسال شد و این شورا بار دیگر ایرادهایی را به آن وارد و آن را برای اصلاح مجدد به مجلس شورای اسلامی اعاده کرد. کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی در این دور، ضمن رفع برخی از ایرادهای وارده از سوی شورای نگهبان، لایحه را به دلیل اصرار کمیسیون بر نظر خود، برای اظهار نظر و تعیین تکلیف نهایی، به مجمع تشخیص مصلحت نظام فرستاد. مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز طی جلساتی، با بررسی موارد اختلاف شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی، در نهایت، لایحه مزبور را در تاریخ ۲۵ خرداد ماه ۱۳۸۷ به تصویب رساند و بدین گونه این لایحه به قانون تبدیل شد.

بررسی اشکالات وارد بر لایحه از سوی شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و نیز روند اصلاح آنها در مجلس شورای اسلامی، یکی دیگر از بخش‌های این کتاب را تشکیل می‌دهد. به این ترتیب، ساختار کتاب بدین شرح است. در فصل اول، اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و ضرورت ابلاغ سیاست‌های کلی این اصل مورد بررسی قرار می‌گیرد. در فصل دوم به بررسی جزئیات سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون

اساسی و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها پرداخته می‌شود. فصل‌های سوم و چهارم، با اشاره به اقدامات انجام شده ازسوی دولت و مجلس شورای اسلامی درباره اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن، به بررسی تفصیلی «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» می‌پردازد. در فصل‌های پنجم و ششم، پس از بررسی سیر تصویب این لایحه در مجلس شورای اسلامی، مقایسه‌ای تطبیقی بین مفاد لایحه دولت، مصوبات کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی و دلیل تغییرات آنها صورت می‌گیرد. در فصل هفتم، به ایرادهای وارد بر لایحه مصوب، ازسوی شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحات آنها توسط مجلس شورای اسلامی پرداخته می‌شود. برای این منظور، جدولی مقایسه‌ای تهیه شده و در قسمت پیوست‌ها آمده است که در آن ایرادهای وارده، اصلاحات مجلس شورای اسلامی و نظر شورای نگهبان و نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام قید شده است. در فصل هشتم، بررسی مهم‌ترین الزامات اجرایی این قانون اشاره شده و در نهایت جمع‌بندی صورت گرفته است.

فصل اول

ضرورت ابلاغ سیاست‌های
کلی اصل چهل و چهارم

براساس اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار شده است. در این اصل، صنایع و بخش‌های عمده از جمله صنایع بزرگ و مادر، معادن بزرگ، تجارت خارجی، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتی‌رانی، راه و راه‌آهن و مانند آن، به‌عنوان مالکیت عمومی و زیرمجموعه دولت دیده شده است. در ذیل این اصل، حوزه فعالیت بخش‌های تعاونی و خصوصی مشخص شده است. مالکیت در این سه بخش، تا جایی که با اصول دیگر قانون اساسی مطابق باشد، از چارچوب قوانین اسلامی خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود و نیز موجبات زیان جامعه را فراهم نیاورد، مورد حمایت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. در این اصل، تصریح شده است که حدود و قلمرو مالکیت در این بخش‌ها براساس قانون تعیین خواهد شد.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در شرایطی تدوین و تصویب شد که کشور انقلابی مردمی را از سر گذرانده بود و می‌بایست دستاوردهای آن، با مراقبت بیشتری حراست شود. ارزیابی مشروح مذاکرات مربوط به بررسی نهایی قانون اساسی در جلسات پنجاه و ششم و پنجاه و هفتم نیز که در هشتم و نهم آبان ماه ۱۳۵۸ با حضور ۵۷ نفر از اعضا برگزار شد، مؤید این مطلب است.^۱

از جمله ایرادهایی که در جلسات بررسی نهایی قانون اساسی، نسبت به اصل

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه و آگاهی از مشروح مذاکرات جلسه بررسی نهایی قانون اساسی مراجعه شود به: فاطمه عزیزخانی، «بررسی پیشینه اصل چهل و چهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۵.

چهل و چهارم قانون اساسی مطرح شد، عدم تعریف دقیق از بخش‌های خصوصی و تعاونی بود. درواقع، شرایط آن زمان باعث شد تا موضوع به نوعی قابل تفسیر و تأویل بیان شود. ظاهراً خبرگان قانون اساسی از عبارت صدر این اصل برای آینده دغدغه‌ای داشته‌اند که در ذیل همان اصل، آن را به نوعی رفع کرده‌اند.^۱ باید خاطرنشان کرد که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ترجمان خواسته‌ها و آرمان‌های ملت ایران و نشانگر سمت و سوی حرکت مردم و چارچوب کلی تدوین قوانین و سیاست‌های کلی نظام است. یکی از ویژگی‌های ممتاز قانون اساسی، قدرت انعطاف و انطباق آن با شرایط و تحولات اجتماعی است؛ زیرا برای رهایی از چالش‌ها و بهره‌گیری هرچه بیشتر از دیدگاه‌های افراد خبره و صاحب‌نظران، راه‌حل‌های عملی ارائه کرده است.

اما آنچه در اصل چهل و چهارم قانون اساسی گنجانده شده است، تقسیم‌بندی اقتصاد به سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی و نیز متن ذیل اصل چهل و چهارم قانون اساسی است که چهار شرط کلی را در خود نهفته دارد:

۱. با اصول دیگر این فصل (فصل چهارم قانون اساسی)؛ یعنی اصول (۴۳) و (۴۵) تا (۵۵) مغایرت نداشته باشد.

۲. از محدوده قوانین اسلام خارج نشود.

۳. موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود.

۴. موجب زیان جامعه نشود.

نقش سیاست‌های کلی این سه بخش، از موضوعات بنیادی و راهبردی اقتصاد ایران است؛ چرا که تاکنون بخش تعاونی و خصوصی نتوانسته‌اند سهم قابل قبولی در اقتصاد ایران داشته باشند و با آنکه در اغلب دیدگاه‌های اقتصادی، حضور دولت و دخالت آن در اقتصاد پذیرفته شده، اما حدود و اندازه آن با توجه به شرایط اقتصادی حاضر، محل مناقشه است.

براساس این و به دلایل متعدد دیگری که در ادامه اشاره خواهد شد، مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۵ فروردین ماه ۱۳۷۷ دستور تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را صادر کردند، که این مهم را می‌توان سرآغاز تنظیم سیاست‌های کلی این

۱. محمد عباسی، سیاست‌گذاری اصل چهل و چهارم قانون اساسی، فرصت تحول‌ساز اقتصاد ایران، ۱۳۸۵، ص ۵.

اصل قلمداد کرد. از جمله عوامل و ضرورت‌هایی که باعث شد تا مقام معظم رهبری دستور تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را صادر کنند، می‌توان موارد ذیل را برشمرد:

۱. ایرادهای شورای نگهبان به قانون اساسی و دیوان عدالت اداری به مصوبات مجلس شورای اسلامی یا هیئت وزیران، درباره ورود بخش خصوصی به حیطه فعالیت‌های مندرج در این اصل (چه به صورت آغاز این فعالیت‌ها از سوی بخش خصوصی یا واگذاری بنگاه‌های دولتی متولی آنها به بخش خصوصی)^۱ به عبارتی، بسیاری از قوانینی که دولت برای توسعه بخش خصوصی و تعاونی تهیه و برای مجلس شورای اسلامی ارسال می‌کرد و حتی به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز می‌رسید، در شورای نگهبان مغایر با اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تشخیص داده می‌شد. بنابراین، بخش قابل توجهی از لوایح و طرح‌های ارائه شده به مجلس به این طریق رد می‌شد.
۲. مشکلات و تنگناهای اقتصادی ناشی از مالکیت و تصدیگری‌های گسترده دولت اعم از انحصارها و تبدیل دولت به کارفرمای بزرگ، ناکارایی برخی از بنگاه‌های دولتی، کسری‌های مداوم بودجه، کاهش انگیزه بخش خصوصی برای فعالیت و سرمایه‌گذاری و غیره که در سال‌های پس از تصویب قانون اساسی گریبان‌گیر اقتصاد کشور شده بود.
۳. صدر اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی این گونه القا می‌کرد که نظام اقتصادی ایران، بر اقتصاد دولتی استوار است، بنابراین، عرصه‌ای برای فعالیت و رقابت بخش خصوصی وجود نداشت. افزون بر این، به دلیل مالکیت دولت بر کارخانه‌ها و صنایع اصلی و مادر در بخش دولتی و خصوصی، سرمایه‌گذاران این گونه استنباط می‌کردند که مورد حمایت دولت قرار ندارند، بنابراین قدرت رقابت آنها کاسته شده و از پیگیری کار دلسرد می‌شدند. مجموعه این عوامل، به فرار سرمایه‌های مالی، فیزیکی و انسانی به خارج از کشور منجر می‌شد و به صورت مانعی بر سر راه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی درمی‌آمد. از سوی دیگر، زیان‌دهی یا سودآوری پایین کارخانجات دولتی اقتضا می‌کرد که در دولتی مانند این شرکت‌ها تجدیدنظر شود.

۱. مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، بهمن ۱۳۸۵.

۴. اختصاص دوسوم بودجه کشور به شرکت‌ها و کارخانجات دولتی، بار سنگینی بر دوش دولت می‌گذاشت. همچنین تقسیم توان مدیریت دولت بین امور حاکمیتی و امور اداره کارخانجات، منجر به این می‌شد که دولت نتواند به‌خوبی بر این امور نظارت داشته باشد.^۱

۵. ابلاغ سند چشم‌انداز در سال ۱۳۸۲ توسط مقام معظم رهبری به قوای سه‌گانه، که براساس آن، دولت و سایر قوا موظف شده‌اند، از سال ۱۳۸۴ شروع به اجرا و عملیاتی کردن برنامه سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی کردند، از دیگر عوامل و ضرورت‌های ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بوده است. شایان ذکر است که از آغاز سال ۱۳۸۴، این سند مبنای قانونگذاری و تصمیمات کلان نظام و سیاست‌های دولت قرار گرفته است. براساس این، کشور ما چشم‌اندازی را در افق بیست‌ساله برگزیده است تا در سال ۱۴۰۴ هجری شمسی (۲۰۲۵ میلادی) به کشوری توسعه‌یافته و دارای جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در منطقه،^۲ توأم با حفظ هویت اسلامی و انقلابی، به‌عنوان الهام‌بخش جهان اسلام، همراه با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌المللی تبدیل شود. ایران باید در این افق، کشوری توسعه‌یافته با الگویی متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود، متکی بر هنجارهای اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی و قضایی باشد. تمامی این موارد، در سند چشم‌انداز، از دیدگاه مقام معظم رهبری و صاحب‌نظران و سایر مسئولان بلندپایه کشور، بدون حضور فعال و توانای بخش خصوصی، عملی نخواهد شد. بنابراین، یکی دیگر از ضرورت‌های ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نیل به اهداف مندرج در سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور است. رئیس‌محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در سخنرانی خود در همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در بهمن‌ماه ۱۳۸۵ با تصریح بر این موضوع خاطر نشان کردند:

۱. همان، ص ۱۱.

۲. منظور از منطقه کشورهای ایران، ترکیه، پاکستان، مصر، عربستان، فلسطین اشغالی، عراق، امارات، سوریه، کویت، عمان، آذربایجان، اردن، افغانستان، قطر، لبنان، یمن، بحرین، ترکمنستان و ارمنستان است.

«شرایط و محیط حاکم بر دهه اول انقلاب، علت تصویب اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به شیوه کنونی در قانون اساسی بوده است. در دهه دوم انقلاب نیز، مشکلاتی فی‌مابین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان قانون اساسی ایجاد شد که ضرورت ابلاغ این سیاست‌ها را فراهم آورد. همچنین ایشان معتقدند اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی یکی از دلایل ایجاد مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده است و نیز معتقدند که مقام معظم رهبری، از گذشته‌های دور و از اوایل انقلاب نسبت به حضور مؤثر و لزوم فعالیت بخش خصوصی در اقتصاد، اهمیت ویژه‌ای قائل بودند، ولی در فضای آن روز امکان بیان و عملی شدن این نظریات در اقتصاد وجود نداشته است».^۱

۶. ریاست محترم مجلس شورای اسلامی نیز در همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، وجود و نفوذ تفکر سوسیالیستی در افکار روشن‌فکران در اوایل انقلاب و بیزاری مردم از سرمایه‌داری را از مهم‌ترین دلایل تدوین اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی عنوان کردند. و شکست نظام سوسیالیستی در جهان و از مد افتادن آن در میان اندیشمندان، پایان یافتن جنگ تحمیلی و برخی عوامل دیگر را زمینه‌ساز تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی این اصل دانستند.^۲

۷. رانتی بودن اقتصاد کشور به دلایل متعدد مانند درآمدهای عظیم نفتی، از دیگر عوامل و ضرورت‌های تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بوده است. بسیاری بر این باورند که به‌دلیل همین رانت‌ها در اقتصاد کشور، عده‌ای به دنبال ویژه‌خواری بوده‌اند و کوشیده‌اند تا از طریق اتصال به مراکز قدرت به میزان بیشتری از آن منتفع شوند.^۳ تمامی این موارد باعث شده است که علاوه بر گسترش فساد در کشور، سازمان‌های اقتصادی موجود، ناکارآمد شوند و در نتیجه، بهره‌وری عوامل تولید کاهش یابد.

۸. پژوهش‌های انجام شده درباره پرسش‌های مطرح شده در مجمع تشخیص مصلحت نظام و همچنین تجربیات جهانی و نظریات اقتصادی در مورد حدود دخالت

۱. همان.

۲. همان.

۳. الیاس نادران، «نسبت سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و سند چشم‌انداز بیست‌ساله»، مجموعه مقالات همایش ملی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵، ص ۲۲.

۱۴. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

دولت نیز، از مبانی نظری تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی عنوان شده‌اند.^۱ اهم این پرسش‌ها به شرح زیر است:

الف) دلایل ناکارآمدی بنگاه‌های اقتصادی دولتی چیست؟

ب) آیا بخش‌های غیردولتی، توانایی و آمادگی اداره واحدهای دولتی و ایجاد صنایع بزرگ را دارند؟

ج) آثار انتقال هریک از فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم و بنگاه‌های مربوط، به بخش‌های غیردولتی چیست؟

د) راه‌های اعمال حاکمیت دولت کدام است؟

مجموعه مباحث عنوان شده به عنوان دلایل و ضرورت‌های سیاست‌گذاری اصل چهل و چهارم قانون اساسی مطرح‌اند. البته دلایل دیگری هم ممکن است وجود داشته باشد. در هر حال، اکثر صاحب‌نظران، دلیل عمده گسترش تشکیلات دولت را در ایران، عدم وجود و حضور مؤثر بخش خصوصی دانسته‌اند؛ در حالی که اصول اقتصادی نظام جمهوری اسلامی ایران، در کنار توجه به رشد و توسعه، بر عدالت اجتماعی نیز تأکید دارد و هرکس را به اندازه تلاش فکری و جسمی‌اش، در روند شکوفایی اقتصادی ارج می‌نهد و به‌طور کلی با آزادسازی و گسترش بخش خصوصی مخالفتی ندارد.

۱. محسن رضایی، «مبانی نظری و تجربی سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی»، مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵، ص ۲.

فصل دوم

مقررات ناظر بر حسن
اجرای سیاست‌های کلی
اصل چهل و چهارم

با توجه به طرز تلقی شورای نگهبان از اصل چهل و چهارم که در ظاهر به صدر این اصل بسنده کرده و در نتیجه، برای فعالیت‌های مذکور در صدر این اصل، در مالکیت دولتی به‌نوعی حصر قائل بود، سه راه برای برون‌رفت از وضع موجود متصور بود:

۱. تفسیر اصل چهل و چهارم قانون اساسی توسط شورای نگهبان؛ اما چون شورای نگهبان خود را مکلف به کسب نظر کارشناسی درباره مفاد ذیل اصل نمی‌دانست و قصد کشف صحت آنها را نداشت، لذا این راه به‌هیچ‌وجه گره‌گشا نبود.

۲. تغییر قانون اساسی؛ که مستلزم طی کردن فرایند اصلاح و بازنگری قانون اساسی بود. اما از آنجاکه طرح این مسئله، علاوه بر زمان‌بر بودن، مسیری بسیار پیچیده، خطرناک و بعضاً غیرقابل پیش‌بینی را در سایر حوزه‌ها در پی داشت و به مطالبات سیاسی دامن می‌زد، ممکن بود در راستای منافع ملی و مصالح نظام نباشد

۳. تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی با استفاده از ظرفیت‌های موجود در قانون اساسی (بند «الف» اصل (۱۱۰))؛ که به رهبری اجازه می‌داد پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، به این امر مبادرت ورزند و ایشان نیز راه سوم را پسندیدند تا با نگاه جامع به اصل چهل و چهارم (صدر و ذیل اصل)، سیاست‌هایی تدوین شود تا نهادهای قانونگذاری و اجرایی بتوانند ساختارهای اقتصاد ایران را در چارچوب قانون اساسی و با رویکرد تحقق سند چشم‌انداز بیست‌ساله محقق سازند.

به این ترتیب، نقطه آغاز تنظیم سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، دستور مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۵ فروردین ماه ۱۳۷۷ در خصوص تدوین و پیشنهاد سیاست‌های کلی نظام در مورد این اصل بود. ایشان براساس بند «۱» اصل (۱۱۰) قانون اساسی، تنظیم این سیاست‌ها را از مجمع تشخیص مصلحت نظام خواستار

شدند. مجمع تشخیص مصلحت نظام در جلسه یکصد و هفتادم مورخ ۵ اردیبهشت ماه ۱۳۷۷، این موضوع را در اولویت نخست سیاست‌های کلی نظام برای کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مصوب کرد و مطالعات صورت گرفته طی سه دوره در کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع و نیز شورای مجمع، مورد مباحثه و مذاقه قرار گرفت.^۱ در مجموع، با انجام اقدامات کارشناسی، گزارش‌ها و پروژه‌های مربوط به اصل چهل و چهارم قانون اساسی بررسی شد. افزون بر این، دبیرخانه کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع نیز برای دریافت دیدگاه‌های دستگاه‌های اجرایی با مسئولان امر به تبادل نظر پرداخت. نتایج بررسی‌ها و پژوهش‌های صورت گرفته در جلسه مورخ ۲۲ دی ماه ۱۳۷۷ کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع، در قالب سیاست‌های کلی، با عنوان «تعیین سهم بخش‌های دولتی و غیردولتی در اقتصاد کشور» ارائه شد. این کمیسیون با دعوت از کارشناسان و مسئولان وزارتخانه‌های ذی‌ربط و کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی در فواصل سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۰، به تهیه و تدوین سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی با عنوان «مشارکت بخش‌های تعاونی و خصوصی در اقتصاد و حدود فعالیت بخش دولتی» پرداخت. پیش‌نویس تهیه شده این سیاست‌ها در سه بند و در تاریخ ۱۳۸۰/۱۱/۶ به تصویب شورای مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و جهت تأیید نهایی و ابلاغ، به دفتر مقام معظم رهبری ارسال شد. ایشان در پاسخ به این پیش‌نویس در تاریخ ۲۹ بهمن ماه ۱۳۸۱ به چهار نکته مهم برای تکمیل این سیاست‌ها اشاره کردند.^۲

۱. محمد عباسی، همان، ص ۴۵.

۲. این نکات به شرح زیر هستند:

الف) فعالیت‌ها و بنگاه‌ها و مراکز اقتصادی که با هیچ‌یک از عناوین صدر اصل چهل و چهارم منطبق نیست، احصا شود و اگر در اختیار بخش دولتی است از طریق قانون عادی به آن دو بخش دیگر منتقل گردد و دولت به هیچ‌وجه، حق فعالیت جدید خارج از صدر اصل چهل و چهارم را نداشته باشد.

ب) آن دسته از فعالیت‌ها و بنگاه‌های صدر اصل چهل و چهارم که انتقال آن به بخش عمومی غیردولتی و دو بخش دیگر موجب رشد و توسعه کشور است و با معیارهای مندرج در اصل (۴۳) متنافی نیست، شناسایی شود و انتقال آن به بخش‌های مزبور به عنوان سیاست‌های کلی اعلام شود.

ج) پس از بررسی موانع توسعه تعاونی‌ها، سیاست‌های کلی برای توسعه این بخش پیشنهاد شود و در انتقال مراکز ←

کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع تشخیص مصلحت نظام، با استناد به رهنمودهای مقام معظم رهبری در راستای کامل کردن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، پس از تلاشی پیوسته^۱، با برخورداری از نظریات کارشناسان ذیصلاح، متن جامع سیاست‌های کلی را به صحن شورای مجمع پیشنهاد کرد. این متن در تاریخ ۲۱ آذر ماه ۱۳۸۳ تصویب شد. در نهایت، این سیاست‌ها در پنج بند به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید که چهار بند آن (بجز بند «ج») در مرحله اول و در تاریخ ۱ خرداد ماه ۱۳۸۴ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد و ابلاغ بند «ج» این سیاست‌ها نیز تحت عنوان سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی، به تهیه گزارش‌ها و مستندات موکول شد و مقام معظم رهبری نیز در مورد تکمیل نهایی بند «ج» سیاست‌ها اشاره فرمودند:

«درخصوص سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی، پس از دریافت گزارش‌ها و مستندات و نظریات مشورتی تفصیلی مجمع تشخیص مصلحت نظام، در مورد رابطه خصوصی‌سازی با هریک از عوامل ذیل اصل چهل و چهارم، نقش عوامل مختلف در ناکارآمدی بعضی از بنگاه‌های دولتی، آثار انتقال هریک از فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم و بنگاه‌های مربوط به بخش‌های غیردولتی، میزان آمادگی بخش‌های غیردولتی و ضمانت‌ها و راه‌های اعمال حاکمیت دولت، اتخاذ تصمیم خواهد شد. ان شاء الله...».

در این راستا، مجمع تشخیص مصلحت نظام پس از حدود یک سال مطالعات

→ مذکور در بند «ب»، اولویت با بخش تعاونی باشد.

(د) عدم نقض حاکمیت دولت بر همه موارد انتقال یافته مورد تأکید قرار گیرد.

شایسته است آن مجمع محترم، سیاست‌های کلی مبتنی بر چهار بند بالا را پیشنهاد کند و پس از تصویب آن، مجلس شورای اسلامی و دولت مقدمات لازم را برای انتقال قانونی این فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی به بخش‌های غیردولتی تدوین و اجرا کنند.

۱. نتایج بررسی‌های دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، در جلسه مورخ ۱۶ فروردین ماه ۱۳۸۲ به کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع ارائه شد، که تدوین و تصویب آن ۲۶ جلسه به طول انجامید. مصوبات این کمیسیون در دستور کار جلسه ۳۲۸ شورای مجمع، مورخ ۱۰ مرداد ماه ۱۳۸۳ قرار گرفت. مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز پس از پنج ماه بررسی، در چهارده جلسه، نهایتاً در جلسه ۳۴۱ خود در تاریخ ۲۱ آذر ماه ۱۳۸۳، سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را در پنج بند تصویب کرد.

۲۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

فشرده دیگر و در قالب، طرح‌های پژوهشی و سلسله نشست‌های کارشناسی،^۱ مستندات مربوط را تهیه و این بند از سیاست‌ها نیز در تاریخ ۱۱ تیر ماه ۱۳۸۵ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد.

به این ترتیب، سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران طی دو مرحله و در پنج بند:

الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی،

ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی،

ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی،

د) سیاست‌های کلی واگذاری،

ه) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار.

و با هدف شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت عموم مردم به منظور

۱. اقدامات مجمع تشخیص مصلحت نظام در این راستا به شرح زیر است:

الف) تعریف پروژه مطالعاتی مورد نیاز به منظور ارائه گزارش کارشناسی درباره سؤال‌های مطروحه در ابلاغیه مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ معظم‌له.

ب) برگزاری جلسات کارشناسی با مدیران عامل بانک‌های دولتی برای جمع‌آوری و لحاظ کردن نظریات و پیشنهادهای آنان در گزارش نهایی.

ج) مذاکره با مسئولان بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و درخواست از بانک مرکزی به منظور ارائه نظریات کارشناسی خود در پاسخ‌گویی به نکات مطروحه در ابلاغیه مقام معظم رهبری.

د) تبیین شاخص‌هایی درخصوص ارزیابی برخی از واحدهای بزرگ صنعتی قبل و بعد از واگذاری.

ه) بررسی مقایسه‌ای عملکرد بانک‌های خصوصی و دولتی و ارزیابی عملکرد برخی از بنگاه‌های دولتی به منظور سنجش میزان کارایی آنها.

ز) بررسی حساسیت و نحوه ارزیابی سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل چهل و چهارم و فرایند اصلاح ساختار آنها به منظور مؤثر و مثمر کردن واگذاری سهام آنها.

در نهایت پس از گذشت ۱۰ ماه؛ مطالعات، گزارش‌ها و مستندات لازم جهت پاسخ‌گویی به موارد مطروحه از جانب مقام معظم رهبری، از سوی دبیرخانه مجمع گردآوری و به کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری ارائه شد. اعضای کمیسیون مجمع نیز طی سه جلسه در تاریخ‌های ۱۳۸۵/۳/۲۰، ۱۳۸۵/۳/۲۷ و ۱۳۸۵/۴/۱۰ به مباحثه و مذاکره گزارش‌های تنظیم شده پرداختند و پیشنهادهای تکمیلی را به استحضار مقام معظم رهبری رساندند. کمیته‌ای نیز از جانب مقام معظم رهبری با حضور تنی چند از صاحب‌نظران به بررسی بیشتر و دقیق‌تر و جمع‌بندی موضوع پرداختند.

نیل به عدالت اجتماعی، ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال و تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها ابلاغ شد (پیوست ۲).

در بند «الف» این سیاست‌ها، دولت مکلف شده است تا ضمن عدم شروع فعالیت جدید در موارد خارج از صدر اصل چهل‌وچهارم، نسبت به واگذاری کلیه فعالیت‌هایی (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) که مشمول عناوین صدر این اصل نباشد به بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (سالیانه حداقل ۲۰ درصد)، اقدام کند. در این بند، به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی اجازه داده شده است تا در برخی از زمینه‌های مذکور در صدر اصل چهل‌وچهارم نیز فعالیت کنند. به‌عنوان مثال، سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در بخش‌های زیر توسط این بخش‌ها مجاز شمرده شده است.

صنایع بزرگ و مادر و معادن بزرگ (به‌استثنای نفت و گاز)، فعالیت‌های بازرگانی خارجی (در چارچوب سیاست‌های تجاری و ارزی کشور)، بانکداری (توسط نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های سهامی عام مشروط به تعیین سقف سهام هریک از سهام‌داران)، بیمه، تأمین نیرو، امور پست و مخابرات (به‌استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی)، راه و راه‌آهن، هواپیمایی و کشتی‌رانی (حمل‌ونقل هوایی و دریایی)، ایجاد و بهره‌برداری سدهای بزرگ و شبکه‌های بزرگ آبرسانی با حفظ کلیه حقوق حقابه بر آن. البته مقرر شده است تا سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در این دسته از فعالیت‌های مزبور با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، مطابق قانون تعیین شود.

در بند «ب» در بحث سیاست‌های کلی بخش تعاونی، دولت مکلف شده است تدابیری اتخاذ کند تا سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور تا پایان برنامه پنجم توسعه (سال ۱۳۹۳) به ۲۵ درصد برسد. اقدام دولت برای ایجاد تعاونی‌ها با هدف اشتغال‌زایی،

۲۲ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

تأسیس شرکت‌های تعاونی سهامی عام با محدودیت مالکیت هریک از سهام‌داران به سقف‌های معین، تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی، تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت و ... از جمله نکات مورد تأکید در این بند هستند.

در بند «ج» سیاست‌ها، تحت عنوان سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولت، بر تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم، بر سیاستگذاری و هدایت و نظارت و توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی، توسعه سرمایه انسانی متخصص، توسعه استانداردهای ملی، جهت‌گیری آزادسازی با هدف افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی تأکید شده است. براساس این بند، واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی (به‌استثنای شرکت ملی نفت ایران، شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن، بانک توسعه صادرات ایران، بیمه مرکزی ایران، بیمه ایران، سازمان هواپیمایی کشوری، سازمان بنادر و کشتی‌رانی، شبکه‌های اصلی انتقال برق، شبکه‌های مادر مخابراتی، امور مربوط به واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، صنایع دفاعی و امنیتی ضروری، به تشخیص فرمانده کل قوا) به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی، مجاز شمرده شده است. در بخش الزامات واگذاری، تأکید شده است تا قیمت‌گذاری سهام این بنگاه‌ها از طریق بازار بورس انجام گیرد و فراخوان عمومی، با اطلاع‌رسانی مناسب جهت ترغیب و تشویق عموم مردم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت پذیرد. همچنین واگذاری سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های مشمول واگذاری، در قالب شرکت‌های تخصصی مادر و شرکت‌های زیرمجموعه، به‌صورت کاملاً کارشناسی شده صورت گیرد. در این بند همچنین بر اصلاح نظام مدیریتی کشور و استفاده از مدیران باتجربه، متخصص و کارآمد تأکید شده است.

در واقع بند «الف» ناظر بر آزادسازی اقتصاد، بند «ب» ناظر بر توسعه بخش تعاون و

بند «ج» ناظر بر خصوصی‌سازی اقتصاد ایران است. در بند «د» این سیاست‌ها نیز به‌دلیل

اهمیت موضوع واگذاری‌ها، به الزامات واگذاری و نحوه مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری پرداخته شده است. در این بند، افزون بر لزوم توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ، بر استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری از طریق بورس تأکید شده است. همچنین، با تقویت تشکیلات واگذاری و شفاف‌سازی امر اطلاع‌رسانی و ایجاد فرصت‌های برابر برای همه، بهره‌گیری از روش‌های عرضه تدریجی سهام شرکت‌های بزرگ در بورس به‌منظور دستیابی به قیمت پایه سهام توجیه شده است. این بند، همچنین با تأکید بر نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط، بعد از واگذاری، به‌منظور تحقق اهداف واگذاری‌ها، دست‌اندرکاران واگذاری‌ها و تصمیم‌گیرندگان دولتی را از ذی‌نفع بودن در واگذاری‌ها منع کرده است.

در بخش دوم این بند، نحوه مصرف وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی مشخص شده است. براساس این، وجوه باید به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب، صرف خوداتکایی خانوارهای محروم و مستضعف، تقویت تأمین اجتماعی، تقویت تعاونی‌های فراگیر ملی به‌منظور فقرزدایی، ایجاد زیربنای اقتصادی و اعطای تسهیلات برای تقویت تعاونی‌ها و تقویت و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی و سرمایه‌گذاری‌های بخش غیردولتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی و نظایر آن شود.

در بند «ه» سیاست‌ها با عنوان سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار نیز با تأکید بر تداوم حاکمیت دولت از طریق سیاست‌گذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت، به‌ویژه در جهت اعمال موازین شرعی و قانونی در بانک‌های غیردولتی، دولت مکلف شده است، علاوه بر جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی، از طریق تصویب و تنظیم قوانین و مقررات جدید، از ایجاد انحصارات جلوگیری کند.^۱

افزون بر این بندها، مقام معظم رهبری طی نامه‌ای با اختصاص درصدی از سهام صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی در قالب سهام عدالت موافقت کردند. در این نامه، فروش اقساطی تا ۵۰ درصد از سهام قابل واگذاری بند «ج» سیاست‌های کلی، مشروط

۱. سازمان خصوصی‌سازی، «اصل چهل و چهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی مربوط به این اصل» معاونت مطالعات و ارزیابی، مدیریت مطالعات و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۶.

بر اینکه قیمت سهام در بورس تعیین شود، مجاز شمرده شده است. همچنین، در مورد دو دهک پایین درآمدی تا ۵۰ درصد تخفیف در قیمت سهام واگذار شده مجاز است و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نیز ضمن رعایت قانون تجارت، باید در بورس پذیرفته شوند. براساس این، روستاییان باید در اولویت واگذاری سهام باشند و اجرای این طرح نباید تصدی‌های دولت را افزایش دهد. همچنین، خرید و فروش سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی در بورس به میزانی که اقساط آن پرداخت شده یا مورد تخفیف قرار گرفته باشد، مجاز است. در این نامه، همچنین از رئیس‌جمهور محترم خواسته شده است تا بدون فوت وقت، با تشکیل ستادی قوی، زمینه تحرک و رونق اقتصادی را با به‌کارگیری همه نیروها و سرمایه‌های ملی فراهم کند.^۱

ازسوی دیگر، یکی از مسائل بسیار مهم در زمینه ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نحوه نظارت بر اجرای آن است. در این زمینه نیز مقام معظم رهبری براساس بند آخر اصل (۱۱۰) قانون اساسی «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» موضوع بند «۲» اصل (۱۱۰) قانون اساسی را، به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض کردند. به این ترتیب، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را در جلسه مورخ ۲۱ خرداد ماه ۱۳۸۴ خود نهایی کرده و مقام معظم رهبری نیز پس از اصلاحات لازم، مقررات مذکور را در ۱۰ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۴/۶/۲۰ به مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغ فرمودند.^۲

براساس این مقررات کمیسیون نظارت به‌منظور بررسی، ارزیابی، تلفیق و جامع‌نگری موضوعات ارجاعی مجمع، درخصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، با ترکیب رئیس و دبیر مجمع و دو نماینده از میان اعضای هریک از کمیسیون‌های موضوعی مجمع تشخیص مصلحت نظام (به انتخاب خود کمیسیون‌ها) تشکیل می‌شود. در این کمیسیون، رؤسای سه قوه می‌توانند با داشتن حق رأی شرکت کنند. همچنین قوانین و مقررات، از جمله برنامه پنج‌ساله توسعه، حسب مورد باید در چارچوب سیاست‌های کلی نظام و مرتبط با آن تنظیم شود. بالاترین مقام مسئول در

۱. همان.

۲. متن کامل این مقررات در پیوست ۳ آمده است.

قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح و صدا و سیما، مسئول اجرای سیاست‌های کلی نظام در دستگاه‌های مربوط هستند و شیوه اعمال نظارت بر نیروهای مسلح، با تصویب و ابلاغ فرماندهی کل نیروهای مسلح تعیین می‌شود. دستگاه‌های اجرایی موظفاند گزارش‌های ادواری سالیانه و پنج‌ساله خود از نحوه اجرای سیاست‌های کلی نظام و میزان تحقق آنها را براساس شاخص‌ها و نماگرها تهیه و به مجمع ارسال دارند.

همچنین، این کمیسیون مکلف است محتوای برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را از نظر انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی نظام، بررسی و در صورت مغایرت به شورای مجمع گزارش کند. این مغایرت‌ها توسط نمایندگان مجمع در کمیسیون‌های ذی‌ربط دولت و مجلس طرح می‌شود و در نهایت، اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرتی باقی بماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش، براساس نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، اعمال نظر کنند. شایان ذکر است نتایج بررسی‌های انجام شده درخصوص نحوه رعایت و اجرای سیاست‌های کلی نظام، همراه اقدامات انجام شده باید به مقام معظم رهبری گزارش شود.

جدول ۱-۲ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،

سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتی‌رانی، راه و راه‌آهن و مانند اینهاست که به‌صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.	متن اصل چهل و چهارم قانون اساسی
بخش تعاونی شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود.	
بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است.	
مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد	

جدول ۱-۲ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.	
بندهای «الف، ب، د، و» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اول خرداد ماه ۱۳۸۴ و بند «ج» نیز در دوازدهم تیر ماه ۱۳۸۵ و مطابق با بند «۱» اصل (۱۱۰) قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. ایشان در زمان ابلاغ این سیاست‌ها، نکات زیر را یادآور شدند: ۱. اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است؛ لازم است دولت و مجلس محترم در این زمینه با یکدیگر همکاری کنند. ۲. نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای این سیاست‌ها با اتخاذ تدابیر لازم و همکاری دستگاه‌های مسئول و ارائه گزارش‌های نظارتی هر سال در وقت معین مورد تأکید است. ۳. درخصوص «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی» پس از دریافت گزارش‌ها و مستندات و نظرات مشورتی تفصیلی مجمع، در مورد رابطه آزادسازی با هریک از عوامل ذیل اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نقش عوامل مختلف در ناکارآمدی بعضی از بنگاه‌های دولتی، آثار انتقال هریک از فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم و بنگاه‌های مربوط به بخش‌های غیردولتی، میزان آمادگی بخش‌های غیردولتی و ضمانت‌ها و راه‌های اعمال حاکمیت دولت، اتخاذ تصمیم خواهد شد.	ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و نکات مورد اشاره و یادآوری مقام معظم رهبری
سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به ذیل اصل چهل و چهارم قانون اساسی و مفاد اصل چهل و سوم قانون اساسی، به‌منظور دستیابی به اهداف زیر ابلاغ شده است: – شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی، ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و	اهداف مندرج در ابلاغیه

جدول ۱-۲ اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال، تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.	
۱. دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل چهل‌وچهارم را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل چهل‌وچهارم نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری خارج از عناوین صدر اصل چهل‌وچهارم توسط دولت، بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست. ۲. سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت درزمینه‌های مذکور در صدر اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به شرح ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است: ۱-۲. صنایع بزرگ، صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به‌استثنای نفت و گاز)، ۲-۲. فعالیت بازرگانی خارجی در چارچوب سیاست‌های تجاری و ارزی کشور، ۲-۳. بانکداری توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های سهامی عام مشروط به تعیین سقف سهام هریک از سهام‌داران با تصویب قانون، ۲-۴. بیمه، ۲-۵. تأمین نیرو شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات، ۲-۶. کلیه امور پست و مخابرات به‌استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، ۲-۷. راه و راه‌آهن، ۲-۸. هواپیمایی (حمل‌ونقل هوایی) و کشتی‌رانی (حمل‌ونقل دریایی)،	بند «الف» سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی

جدول ۱-۲ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

۲-۹. ایجاد و بهره‌برداری سدهای بزرگ و شبکه‌های بزرگ آبرسانی با حفظ کلیه حقوق حقا به بر آن. سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم، با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، طبق قانون تعیین می‌شود.	
۱. افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه پنج‌ساله پنجم، ۲. اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد، ۳. حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی از جمله تخفیف مالیاتی، ارائه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی، ۴. رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها در تمامی عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه، ۵. تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور، ۶. حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش، ۷. اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاستگذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها، ۸. توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم به منظور افزایش کارآمدی و توانمندسازی تعاونی‌ها، ۹. انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام با محدودیت مالکیت هریک از سهام‌داران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، فراهم شود، ۱۰. حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا، ۱۱. تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی.	بند «ب» سیاست‌های کلی بخش تعاونی

جدول ۱-۲ اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،

سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

با توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز بیست‌ساله کشور: - تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت، - توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاهای در بازارهای بین‌المللی، - آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند، - توسعه سرمایه انسانی دانش و پایه و متخصص، - توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی، - جهت‌گیری آزادسازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی، بنابر پیشنهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مطابق بند «۱» اصل (۱۱۰) ابلاغ می‌شود، - واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل چهل‌وچهارم به بخش‌های خصوصی شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی به شرح زیر مجاز است: ۱. بنگاه‌های دولتی که در زمینه معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند به‌استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز، ۲. بانک‌های دولتی به‌استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه صادرات، ۳. شرکت‌های بیمه دولتی به‌استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران، ۴. شرکت‌های هواپیمایی و کشتی‌رانی به‌استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی، ۵. بنگاه‌های تأمین نیرو به‌استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق،	بند «ج» سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی
--	--

جدول ۱-۲ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

۶. بنگاه‌های پستی و مخابراتی به‌استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، ۷. صنایع وابسته به نیروهای مسلح به‌استثنای تولیدات دفاعی و امنیتی ضروری به تشخیص فرمانده کل قوا.	
الف) قیمت‌گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام می‌شود. ب) فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب جهت ترغیب و تشویق مردم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت پذیرد. ج) جهت تضمین بازدهی مناسب سهام شرکت‌های مشمول واگذاری اصلاحات لازم درخصوص بازار، قیمت‌گذاری محصولات و مدیریت مناسب براساس قانون تجارت انجام گردد. د) واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه‌جانبه صورت گیرد. ه) به‌منظور اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری با استفاده از ظرفیت‌های مدیریتی کشور، اقدامات لازم جهت جذب مدیران باتجربه، متخصص و کارآمد انجام پذیرد. فروش اقساطی حداکثر ۵ درصد از سهام شرکت‌های مشمول بند «ج» به مدیران و کارکنان شرکت‌های فوق مجاز است. و) با توجه به ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و تغییر وظایف حاکمیتی، دولت موظف است نقش جدید خود در سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد ملی را تدوین و اجرا نماید. ی) تخصیص درصدی از منابع واگذاری، جهت حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته، در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.	الزامات واگذاری
۱. الزامات واگذاری ۱-۱. توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ، ۱-۲. نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری،	بند «د» سیاست‌های کلی واگذاری

جدول ۲-۱ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

۳-۱. 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، ۴-۱. ذی‌نفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها، ۵-۱. رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها. ۲. مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به‌حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به‌ترتیب زیر مصرف می‌شود: ۱-۲. ایجاد خوداتکایی برای خانواده مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی، ۲-۲. اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به‌منظور فقرزدایی، ۳-۲. ایجاد زیربناهای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته، ۴-۲. اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته، ۵-۲. مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به‌منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته، ۶-۲. تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند «الف» این سیاست‌ها.	
۱. تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت پس از ورود بخش‌های غیردولتی از طریق سیاستگذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت، به‌ویژه در مورد اعمال موازین شرعی و قانونی در بانک‌های غیردولتی، ۲. جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی، ۳. جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات.	بند «هـ» سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار

جدول ۱-۲ اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها

جناب آقای دکتر احمدی‌نژاد ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران با درخواست جناب‌عالی جهت اختصاص درصدی از سهام صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی به شرح ذیل موافقت می‌گردد: ۱. با فروش اقساطی تا ۵۰ درصد از سهام قابل واگذاری ابلاغی در بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم در قالب شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متشکل از تعاونی‌های شهرستانی موافقت می‌گردد. ۲. قیمت سهام در بورس تعیین گردد. ۳. در مورد دو دهک پایین درآمدی ۵۰ درصد تخفیف در قیمت سهام واگذاری با دوره تقسیط ده‌ساله مجاز است. ۴. شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی با کمک دولت در بورس پذیرفته شده و جهت افزایش بازدهی سرمایه خود براساس قانون تجارت فعالیت کنند. ۵. به‌نسبت اعضای شرکت‌های تعاونی هر استان، سهام مشمول واگذاری در اختیار شرکت سرمایه‌گذاری استان قرار گیرد. ۶. خرید و فروش سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استان در بورس، به میزانی که اقساط آن پرداخت و یا مورد تخفیف واقع شده، مجاز است. ۷. شناسایی افراد واقع در دو دهک پایین درآمدی، با سازوکارهای علمی و دقیق انجام گرفته و روستاییان مورد توجه ویژه قرار گیرند. ۸. اجرای طرح نباید موجب افزایش یا تداوم تصدیگری‌های دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری گردد. شایسته تذکر است که با توجه به گذشت مدت قابل توجهی از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، هنوز اقدامات اجرایی و فراخوان ملی جهت توسعه سرمایه‌گذاری و کارآفرینی صورت نگرفته است. لذا مقرر نمایم ستادی قوی، مسئولیت کامل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم را برعهده گرفته و بدون فوت وقت زمینه رونق و تحرک اقتصادی را با به‌کارگیری همه نیروها و سرمایه‌های ملی فراهم نماید. اطلاع‌رسانی همه‌جانبه و فراگیر جهت دوری از ویژه‌خواری گروه‌های خاص، تشویق عموم به سرمایه‌گذاری و بهبود فضای کسب‌وکار کشور مورد تأکید است. توفیق جناب‌عالی را در خدمت به ملت بزرگ ایران و اجرای عدالت از خداوند متعال خواستاریم.	پاسخ مقام معظم رهبری به درخواست رئیس‌جمهور برای اختصاص بخشی از سهام شرکت‌های دولتی به طرح توزیع گسترده سهام بین اقشار کم‌درآمد (۱۰ تیر ماه ۱۳۸۵)
--	---

فصل دوم مقررات ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم ۳۳

**جدول ۱-۲ اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،
سیاست‌های کلی آن و مقررات ناظر بر حسن اجرای آنها**

مقام معظم رهبری براساس بند آخر اصل (۱۱۰) قانون اساسی، «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»، موضوع بند «۲» از اصل (۱۱۰) قانون اساسی را، به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض کردند. مجمع تشخیص مصلحت نظام، تدوین «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» را در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۱، نهایی کرد و مقام معظم رهبری نیز پس از اصلاحات لازم، «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» را در ۱۰ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۴/۶/۲۰ به مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغ فرمودند.^۱	مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام
---	--

۱. متن کامل این مقررات در پیوست ۳ آمده است.

فصل سوم

اقدامات مهم انجام شده
درخصوص اصل چهل و چهارم
و سیاست‌های کلی آن

بررسی اقدامات (به صورت تدوین و تصویب قوانین و مقررات) انجام شده در مورد اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از زمان تصویب قانون اساسی تاکنون، توسط دولت، مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام، از جمله اهداف این بخش از مجموعه است. البته باید توجه داشت که همه قوانین و مقرراتی که در کشور به تصویب رسیده‌اند، به نحوی با فعالیت‌های اقتصادی در کشور مرتبط بوده‌اند و ذکر تمامی آنها در این نوشتار میسر نیست. از این رو سعی شده به آن دسته از اقداماتی اشاره شود که باعث تقویت بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد کشور شده‌اند و یا خواهند شد اهم این اقدامات را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱. تصویب قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، مصوب جلسه ۳۹۵ مجلس شورای اسلامی مورخ ۲۴ شهریور ماه ۱۳۶۰.
۲. تصویب قانون مستثنا شدن سازمان مرکزی تعاون روستایی، از شمول قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، مصوب جلسه ۴۱۲ مجلس شورای اسلامی مورخ ۲۴ مهر ماه ۱۳۷۰.
۳. تصویب قانون اصلاح قانون مالیات تعاون ملی برای بازسازی، مصوب جلسه ۴۷۸ مجلس شورای اسلامی مورخ ۳ اردیبهشت ماه ۱۳۷۱.
۴. تفسیر قانونی در خصوص قانون مستثنا شدن سازمان مرکزی تعاون روستایی، از شمول قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران، مصوب جلسه ۲۱ مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۵ شهریور ماه ۱۳۷۱.
۵. تصویب قانون اصلاح قانون بخش تعاونی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۰)، مصوب جلسه ۱۹۵ مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۲ مهر ماه ۱۳۷۷.

۳۸. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

۶. تصویب لایحه مقررات تسهیل‌کننده رقابت و ضوابط مربوط به کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات در جلسه مورخ ۲۶ تیر ماه ۱۳۸۴ هیئت وزیران. این لایحه، در تاریخ ۱۱ مرداد ماه ۱۳۸۴ به امضای رئیس‌جمهور وقت رسید و طی تشریفات قانونی، برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال شد. این لایحه، با ۴۵ ماده و در ۵ فصل به‌منظور دستیابی به شرایط بازار رقابتی و افزایش کارایی و رفاه اقتصادی و تنظیم انحصارات و تسهیل رقابت، ازسوی وزارت بازرگانی پیشنهاد شد.^۱

۷. تأسیس سازمان خصوصی‌سازی در سال ۱۳۸۰ با توجه به مفاد ماده (۱۵) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۸. قانون تسری مفاد برخی از قوانین و مقررات مربوط به بانک‌ها به صندوق تعاون در ۴ اردیبهشت ماه ۱۳۸۱.

۹. تصویب قانون لزوم رعایت کاربری مجاز و مقررات احداث ساختمان، در واگذاری و فروش اراضی برای ساخت مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن در ۱۶ مرداد ماه ۱۳۸۱.

۱۰. تصویب قانون استفساریه ماده (۵۱) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران در ۳۰ مرداد ماه ۱۳۸۱.

۱۱. صدور ابلاغیه مقام معظم رهبری درخصوص سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵.

۱۲. تهیه لایحه خصوصی‌سازی در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی توسط دولت، که پس از بازنگری، در قالب لایحه جامع‌تری تحت عنوان «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» در هیئت دولت تصویب و در ۱۸ اردیبهشت ماه ۱۳۸۶ ازسوی دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.

۱۳. تشکیل کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای

۱. برای جلوگیری از موازی‌کاری و صرفه‌جویی در وقت و اجرای هرچه بهتر و سریع‌تر سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مفاد این لایحه در متن «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» گنجانده شد.

اسلامی. این کمیسیون، با توجه به حساسیت موضوع و تأکیدات مکرر مقام معظم رهبری بر تسریع امور، با عضویت پانزده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی که در مسائل اقتصادی کشور صاحب نظر بودند، با رأی مستقیم همه نمایندگان مجلس تشکیل شد. بررسی الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، بررسی نیازهای قانونی، ایجاد هماهنگی‌های لازم و تهیه گزارش‌های دوره‌ای از نحوه اجرای سیاست‌ها، از جمله اهداف تشکیل این کمیسیون بوده است.

بی‌تردید، اجرایی کردن این سیاست‌ها نیازمند مجموعه‌ای از سازوکارها، بسترسازی‌ها و الزامات گوناگون است. به بیان دیگر، ابلاغیه مقام معظم رهبری، مجوز واگذاری فعالیت‌ها و شرکت‌های مشمول صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی را صادر کرده و زمینه توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی را فراهم کرده است؛ اما این امر به مفهوم الزام فروش این شرکت‌ها، بدون رعایت الزامات محدودکننده آن نیست و انجام آن باید با توجه به این الزامات و ملاحظات گوناگون اجرایی صورت پذیرد. تنها در صورت رعایت این الزامات است که ضمن تحقق رشد و توسعه اقتصادی، از زیان جامعه جلوگیری شده و از تمرکز و تداول ثروت در دست عده‌ای خاص و ایجاد انحصارات جدید پیشگیری می‌شود. در این فرایند، بسیج تمامی ظرفیت‌های ملی به‌ویژه همراهی و همدلی سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی می‌تواند ضمانت اجرایی لازم را جهت تحقق این امر فراهم سازد. براساس این، به نظر می‌رسد اولین الزام، هموار کردن مسیر برای اجرای این سیاست‌ها، از بعد قانونگذاری باشد.

در این راستا، همان‌طور که اشاره شد، دولت «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» را که در ۱۶ اردیبهشت ماه ۱۳۸۶ با قید یک فوریت در هیئت وزیران به تصویب رسیده بود، در ۱۸ اردیبهشت ماه همان سال به مجلس شورای اسلامی فرستاد. این لایحه، در واقع نسخه اصلاح شده «لایحه جامع خصوصی‌سازی» است که در دولت هشتم تهیه شده بود. گفتنی است که لایحه جامع خصوصی‌سازی هنگامی تهیه و تدوین شد که هنوز سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ نشده بود. بنابراین، رویکرد حاکم بر آن، متفاوت از

۴۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم ...

سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی بود. دولت نهم نیز در پی ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، تغییرات عمده‌ای در لایحه جامع خصوصی‌سازی ایجاد کرد و در نهایت، این لایحه در ۶ فصل و ۳۹ ماده با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، در جلسه مورخ ۱۶ اردیبهشت ماه ۱۳۸۶ با قید یک فوریت به تصویب نهایی هیئت وزیران رسید و دو روز بعد (۱۳۸۶/۲/۱۸) برای تصویب نهایی، تقدیم مجلس شورای اسلامی شد.

فصل چهارم

بررسی مفاد لایحه قانونی
اجرای سیاست‌های کلی اصل
چهل و چهارم

محتوا و مفاد «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» ازسوی دولت به مجلس شورای اسلامی در ادامه آمده است:^۱

فصل اول و دوم لایحه، شامل تعاریف، اهداف و قلمرو فعالیت‌های هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی است. فصل سوم و چهارم لایحه، شامل سیاست‌های توسعه بخش تعاونی و فرایند سامان‌دهی بازارها و فصل پنجم و ششم، دربرگیرنده فرایند واگذاری شرکت‌های دولتی و سازمان‌دهی اجرای قانون است.

در ماده (۱) این لایحه، اصطلاحاتی مانند سهام مدیریت، سهام کنترلی، شرکت‌های تعاونی نوع اول و دوم و سایر اصطلاحات مندرج در لایحه تعریف شده است. طبق ماده (۲) این لایحه، مبنای تعیین ضوابط و قلمرو فعالیت‌های اقتصادی هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی و چگونگی واگذاری فعالیت‌ها و یا سهام بنگاه‌های دولتی مذکور در صدر اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به بخش غیردولتی را، قانون مشخص می‌کند. براساس ماده (۳) این لایحه، فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و فروش کالاها و خدمات، بسته به خصوصی و یا دولتی بودن و بسته به وضعیت بازار آنها از حیث رقابت به چهار گروه تقسیم شده است:

گروه یک: شامل فعالیت‌های خارج از صدر اصل چهل‌وچهارم و خارج از موارد گروه چهار،

گروه دو: شامل انحصارات قانونی،

گروه سه: شامل انحصارات طبیعی،

۱. این لایحه درواقع، ویرایش دوم لایحه جامع خصوصی‌سازی است که در دولت هشتم تهیه شده بود.

۴۴ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

گروه چهار: شامل صنایع بالادستی نفت و گاز و همچنین محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه دفاعی و امنیتی دارند.

همچنین، براساس ماده (۴) این لایحه، دولت مکلف است با استفاده از کلیه ابزارهای قانونی، در چارچوب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، به توسعه زیرساخت‌ها بپردازد و موجبات افزایش ثروت ملی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به قدرت اول اقتصادی منطقه در افق چشم‌انداز ۱۴۰۴ را فراهم آورد. طبق این ماده، دولت موظف است با توجه به حجم گسترده واگذاری‌های ناشی از اجرای بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، زمینه توسعه کمی و کیفی بورس، متناسب با این هدف را فراهم کند.

در ماده (۵) این لایحه، دولت مکلف شده است با اتخاذ سیاست‌های مناسب قانونی، نسبت به بهبود شاخص‌های عدالت اجتماعی کشور و توزیع مناسب ثروت بین اقشار مختلف مردم در مناطق گوناگون کشور اقدام کند و در رفع عقب‌ماندگی از مناطق کمتر توسعه‌یافته و دسترسی یکسان شهروندان به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود و نیز تأمین حقوق مصرف‌کنندگان کوشا باشد. در زمینه اجرای سیاست‌های توزیع ثروت در میان اقشار مختلف نیز دولت وظیفه دارد نسبت درآمد دهک ثروتمند جمعیتی کشور به درآمد دهک فقیر را تا پایان برنامه پنجم توسعه کشور، به کمتر از ۱۰ برابر و در افق چشم‌انداز آینده تا سال ۱۴۰۴ هجری شمسی به کمتر از پنج برابر برساند.

در مواد (۶ و ۷) این لایحه، دولت مکلف شده است، برای ارتقای شاخص‌های علمی، فناوری و زیست‌محیطی و شفاف‌سازی فضای رقابتی اقدام کند. در مواد (۸ و ۹) این لایحه، به ترتیب حوزه‌های مجاز فعالیت دولت و بخش‌های غیردولتی و موارد استثنای آن آمده است. طبق ماده (۱۰) این لایحه، سقف تملک مجاز سهام، توسط صندوق‌های بازنشستگی، سازمان تأمین اجتماعی و نهادهای عمومی غیردولتی از هر بنگاه اقتصادی، حداکثر ۴۰ درصد و داشتن حداکثر یک مدیر در هیئت‌مدیره بنگاه‌های اقتصادی تعیین شده است. در ماده (۱۱) این لایحه، نحوه حمایت از شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ سهامی عام آمده است.

مواد (۱۲) لغایت (۱۶) این لایحه، به سیاست‌های توسعه بخش تعاون اشاره دارد. تدوین سند چشم‌انداز توسعه بخش تعاون همراه با مجموعه راهکارهای دستیابی به

سهم ۲۵ درصدی این بخش و مسئولیت هریک از دستگاه‌های تعیین شده، وضع مشوق‌های مختلف مالی، پولی و بازرگانی، تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه اولیه دولت، مجاز بودن واگذاری تا سقف ۴۹ درصد سهام تمامی شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی با امکان اعمال رأی حداکثر تا ۳۵ درصد کل آرا به اشخاص حقیقی یا حقوقی غیرعضو، تشکیل اتحادیه‌های تعاونی تخصصی در امور بازرگانی، اعمال تخفیف‌ها و معافیت‌هایی برای انواع تعاونی‌ها از جمله تخفیف مالیاتی و تخفیف مالیات بر نقل و انتقال سهام و مالیات بر درآمد هنگام تصفیه، از جمله موارد مطرح شده در مواد (۱۲ الی ۱۶) است. در ماده (۱۸) این لایحه، دولت مکلف شده است تمامی سهام، سهم‌الشرکه و ... خود در فعالیت‌های گروه یک را به بخش‌های غیردولتی واگذار نماید. در ماده (۱۹) این لایحه، فهرست دستگاه‌های مشمول این قانون ذکر شده است. در ماده (۲۰) این لایحه، فرایند سامان‌دهی بازارها تعیین شده است. براساس این ماده، دولت موظف است تمام فعالیت‌های اقتصادی رایج در کشور را براساس گروه‌بندی‌های چهارگانه، تحت عنوان بازارهای فعالیت‌های اقتصادی، شناسایی و طبقه‌بندی کند. در فصل پنجم لایحه، به فرایند واگذاری شرکت‌های دولتی پرداخته شده که براساس ماده (۲۴)، آیین‌نامه اجرایی، چگونگی اولویت‌بندی شرکت‌های قابل واگذاری در هریک از بازارها، براساس عوامل متعدد، مانند: اندازه شرکت، فناوری شرکت، وضعیت مالی شرکت، میزان حساسیت مصرف‌کننده نسبت به محصولات تولیدی شرکت و روابط صنعتی شرکت، به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. در مواد (۲۵ و ۲۶) این لایحه، فرایند آماده‌سازی حقوقی شرکت‌ها برای واگذاری آمده است. اولویت‌های واگذاری نیز در ماده (۲۷) این لایحه عنوان شده است. در ماده (۲۸) این لایحه، روش‌های واگذاری ذکر شده و در ماده (۲۹)، نحوه قیمت‌گذاری و فروش آمده است.

استفاده از خدمات بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و سرمایه‌گذاری به‌منظور تعهد پذیره‌نویسی سهام، برای کسب اطمینان از اینکه سهام عرضه شده حتماً به فروش برسد و نیز جلوگیری از تبانی خریداران برای کاهش غیرمنطقی قیمت سهام عرضه شده، در ماده (۳۰) این لایحه آمده است. براساس ماده (۳۱) این لایحه، دولت مکلف به اطلاع‌رسانی شفاف در مورد واگذاری‌ها شده و در ماده (۳۲) این لایحه، سازمان مدیریت

۴۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

و برنامه‌ریزی کشور موظف شده بر نحوه عملکرد خریداران سهام مدیریتی و کنترلی و ایفای تعهدات ایشان در قبال فعالیت‌های آتی شرکت، در زمینه‌های تداوم رشد تولید، حفظ اشتغال، به‌کارگیری فناوری‌های جدید، افزایش کیفیت و بهره‌وری، گسترش و توسعه بنگاه و صدور محصولات بررسی و نظارت کند.

فصل ششم این لایحه، سازمان‌دهی اجرای قانون را تبیین می‌کند که براساس ماده (۳۳) این لایحه، وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌تواند پاره‌ای از اختیارات و وظایف محوله به وزارت امور اقتصادی و دارایی را طی این قانون، پس از تأیید هیئت وزیران به سازمان خصوصی‌سازی در چارچوب قوانین و مقررات تفویض کند. همچنین براساس ماده (۳۴) این لایحه، از تاریخ تصویب این قانون، سازمان خصوصی‌سازی از نظر مقررات استخدامی، مالی و معاملاتی، تابع مقررات خاص خود می‌باشد. در ماده (۳۵) این لایحه، منابع مالی و شرایط تأمین مالی مورد نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ذکر شده است. ماده (۳۶) این لایحه نحوه هزینه کردن وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این قانون را تبیین می‌کند. براساس این ماده، وجوه حاصل، در حساب خاصی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، به نام خزانه‌داری کل کشور، متمرکز و به حساب‌های مربوط به شرح زیر منتقل می‌شود:

۱. معادل ۲۰ درصد از درآمد حاصل از واگذاری، برای تأمین منابع مربوط به تخفیف‌های موضوع تبصره «۴» ماده (۲۹) این قانون،

۲. معادل ۳۰ درصد از درآمد حاصل از واگذاری، برای تأمین منابع جهت افزایش سرمایه و سپرده‌گذاری در بانک‌های دولتی و بانک توسعه تعاون به‌منظور تقویت توان وام‌دهی و تأمین مالی سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی،

معادل ۴۵ درصد از درآمد حاصل از واگذاری نیز صرف این موارد می‌شود:

- بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها برای واگذاری،
- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به‌منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته،
- تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی در چارچوب ضوابط قانونی مربوط به چگونگی سهم دولت در اقتصاد،

- تأمین تور حمایتی برای نیروی انسانی تعدیل شده ناشی از واگذاری،
 - تقویت خدمات تأمین اجتماعی برای حمایت از اقشار محروم و مستضعف،
 - پرداخت دیون شرکت‌های تخصصی مادر به دولت،
 - ایجاد زیربنای اقتصادی در مناطق کمتر توسعه‌یافته،
 - ترغیب سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته،
 - پرداخت دیون دولت به نهادهای عمومی.
۳. معادل ۵ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری نیز برای شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌های ملی به‌منظور فقرزدایی هزینه خواهد شد.
- در مواد پایانی لایحه نیز مراجع تصویب آیین‌نامه‌ها، نحوه گزارش‌دهی دولت از عملکرد خود در این حوزه و لغو تمامی قوانین و مقررات مغایر با این قانون آمده است.

فصل پنجم

بررسی تطبیقی سیاست‌های
کلی اصل چهل و چهارم با
لایحه دولت

همان‌طور که در فصل‌های پیشین ذکر شد، لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی، برگرفته از پیش‌نویس لایحه خصوصی‌سازی است که قبلاً توسط دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی) تهیه شده بود. این لایحه پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، تغییرات عمده‌ای کرد؛ زیرا بررسی مفاد آن که در فصل پیشین تشریح شد نشان می‌دهد که دید حاکم بر آن، عمدتاً تکیه بر خصوصی‌سازی دارد. به عبارتی شاید بتوان گفت، به دلایل متعدد از جمله: فشارهای وارد بر دولت (به لحاظ تأخیر در اجرای سیاست‌های کلی ازسوی مقام معظم رهبری) و نیز مجلس شورای اسلامی و کمبود وقت برای بررسی دقیق‌تر مفاد آن، چنان‌که باید و شاید، کار کارشناسی ازسوی دولت درخصوص تهیه این لایحه صورت نگرفت.

به این ترتیب، بررسی‌ها نشان می‌دهد که برخی از مفاد بندهای سیاست‌های ابلاغی در لایحه دولت وجود ندارد و یا به‌گونه‌ای نارسا به آنها پرداخته شده است. برای نمونه، نحوه گروه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی در این لایحه، نشان می‌دهد که دولت، به‌صراحت تأکید شده در متن سیاست‌های ابلاغی، توجه کافی نداشته است و تقسیم‌بندی فعالیت‌های اقتصادی به چهار گروه، خارج از صدر اصل چهل‌وچهارم (گروه یک)، انحصارات قانونی (گروه دو)، انحصارات طبیعی (گروه سه) و صنایع بالادستی نفت و گاز و همچنین محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه دفاعی و امنیتی دارند (گروه چهار)، به‌گونه‌ای مؤید این نکته است. در متن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، فعالیت‌های اقتصادی در سه حوزه صدر اصل چهل‌وچهارم و خارج از صدر اصل چهل‌وچهارم و نیز استثنائات طبقه‌بندی شده است و

در آن، اثری از انحصارات طبیعی و قانونی نیست. شایان ذکر است که نحوه تعیین انحصارات طبیعی و مواردی از این دست که لایحه دولت به آنها پرداخته به دشواری امکان‌پذیر است و در متن لایحه مشخص نشده که چگونه این کار صورت خواهد گرفت. از سوی دیگر، در متن سیاست‌های ابلاغی، مقام معظم رهبری افزون‌بر تأکید بر واگذاری تصدیگری‌های دولت، به بحث عدالت اجتماعی نیز توجه ویژه داشته‌اند که این موضوع، در لایحه دولت با اهمیت کمتری مدنظر قرار گرفته است. در ماده (۵) لایحه دولت مکلف شده است با اتخاذ سیاست‌های مناسب قانونی، برای بهبود شاخص‌های عدالت اجتماعی کشور اقدام کند. درباره اجرای سیاست‌های توزیع ثروت در میان اقشار مختلف مردم نیز، دولت موظف شده است، نسبت درآمد دهک ثروتمند جمعیتی کشور به درآمد دهک فقیر را تا پایان برنامه پنجم توسعه به کمتر از ۱۰ برابر و در افق چشم‌انداز (تا سال ۱۴۰۴) به کمتر از پنج برابر برساند، اما اینکه چگونه این مسائل عملیاتی می‌شود در متن لایحه دولت مشخص نشده است.

علاوه بر این، در تبصره‌های بند «د» ماده (۲۹) نیز، فروش اقساطی تا ۵۰ درصد از سهام قابل واگذاری شرکت‌های مشمول گروه‌های دو و سه مذکور در ماده (۳) این لایحه، در قالب شرکت کارگزاری سهام عدالت و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، متشکل از تعاونی‌های شهرستانی، مجاز شمرده شده است. در مورد واگذاری‌ها به دو دهک پایین درآمدی جامعه، اعطای ۵۰ درصد تخفیف در قیمت سهام واگذاری با دوره تقسیط ده‌ساله، مجاز شمرده شده است. در حالی که این موارد، مفاد مندرج در متن سیاست‌های ابلاغی و نامه مقام معظم رهبری به رئیس‌جمهور محترم را پوشش نمی‌دهد و ناقص است. به عبارت دیگر، بحث سهام عدالت و فرایند واگذاری در این قالب و نحوه دادوستد این سهام و ... در لایحه دولت روشن نیست.

همچنین، نحوه هزینه کردن درآمدهای حاصل از واگذاری که در متن سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری به‌وضوح بیان شده، از دیگر مواردی است که نشانگر نگرش متفاوت دولت نسبت به سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در تدوین این لایحه است. نحوه هزینه کردن وجوه حاصل از واگذاری‌ها در ماده (۳۶) لایحه آمده است. براساس این ماده، وجوه حاصل در حساب خاصی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

به نام خزانه‌داری کل کشور متمرکز می‌شود و معادل ۲۰ درصد برای تأمین منابع مربوط به تخفیف‌های موضوع تبصره «۴» ماده (۲۹) این قانون، معادل ۳۰ درصد برای تأمین منابع برای افزایش سرمایه و سپرده‌گذاری در بانک‌های دولتی و بانک توسعه تعاون، معادل ۴۵ درصد از درآمد حاصل از واگذاری، صرف بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری، مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به‌منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی در چارچوب ضوابط قانونی مربوط به چگونگی سهم دولت در اقتصاد، تأمین تور حمایتی برای نیروی انسانی تعدیل شده ناشی از واگذاری، تقویت خدمات تأمین اجتماعی برای حمایت از اقشار محروم و مستضعف، پرداخت دیون شرکت‌های مادر تخصصی به دولت، ایجاد زیربنای اقتصادی در مناطق کمتر توسعه‌یافته، ترغیب سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته و پرداخت دیون دولت به نهادهای عمومی می‌شود. ضمناً معادل ۵ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری نیز برای شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌های ملی برای فقرزدایی هزینه خواهد شد.

این در حالی است که در متن سیاست‌های ابلاغی و در بندی جداگانه، نحوه هزینه کردن درآمدهای حاصل از واگذاری‌ها، به‌صورت کاملاً شفاف آمده، اما لایحه دولت در مواردی مغایر با آن است.

علاوه بر این، نحوه نگارش این لایحه، از شفافیت لازم برخوردار نبود و در مواردی با ابهامات بسیاری همراه بود. مثلاً نحوه تعیین انحصارات طبیعی و مواردی از این دست، به‌سختی امکان‌پذیر است. همچنین، ارجاعات مکرر در برخی مواد این لایحه از دیگر اشکالاتی است که وجود دارد. برای نمونه، متن ماده (۱۷) لایحه، به ماده (۱۸) و متن ماده (۸) به ماده (۲۱) ارجاع شده و ماده (۲۱) نیز به مواد (۱۷، ۱۸ و ۳) ارجاع شده است و ماده (۱۷) نیز مجدداً به ماده (۱۹) ارجاع داده شده و ماده (۱۹) نیز به ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه ارجاع شده است. همچنین ماده (۱۸) لایحه نیز مجدداً به ماده (۱۷) ارجاع شده است. به‌این‌ترتیب، در تدوین این لایحه، یکی از اصول اولیه قانون‌نویسی که رعایت شفافیت و پرهیز از پیچیدگی می‌باشد، نادیده گرفته شده است، به‌گونه‌ای که خواننده نمی‌تواند استنباط درستی از متن قانون داشته باشد.

فصل ششم

روند بررسی و تصویب
لایحه اجرای سیاست‌های
کلی اصل چهل و چهارم در
مجلس شورای اسلامی

با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از سوی مقام معظم رهبری و تأکید ایشان بر اجرای هرچه سریع‌تر این سیاست‌ها و پیش‌بینی الزامات آن و نیز تعیین تکلیف برای مجلس شورای اسلامی و دولت، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی، متشکل از پانزده نفر از نمایندگان عضو سایر کمیسیون‌های تخصصی مجلس، از جمله نمایندگان شاخص در مسائل اقتصادی تشکیل شد. با توجه به تأخیر دولت در ارائه لایحه مورد نیاز برای اجرای این سیاست‌ها و اصرار مکرر نمایندگان کمیسیون مبنی بر تعامل بین دولت و مجلس برای تهیه پیش‌نویس لایحه، متن اولیه «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» به‌وسیله وزارت امور اقتصادی و دارایی، برای بررسی اولیه به کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی ارائه شد. جهت پیشبرد هرچه سریع‌تر سیاست‌ها در کمیسیون ویژه مجلس شورای اسلامی مقرر شد جلسات بررسی کارشناسی با حضور اعضای کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی، مدیران و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس، برخی از نمایندگان دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت صنایع و معادن، وزارت تعاون، وزارت بازرگانی و وزارت نفت)، نمایندگان بخش خصوصی (اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، انجمن مدیران صنایع و خانه صنعت و معدن ایران) و سایر صاحب‌نظران در این زمینه برگزار شود.

با توجه به بالا بودن حجم کار این جلسات مقرر شد با تشکیل کمیته‌های فرعی^۱

۱. کمیته‌های فرعی عبارت است از: کمیته اشتغال و نیروی انسانی، کمیته تعاریف، کمیته تجارت و تعاون، کمیته اصلاح قانون برنامه چهارم توسعه، کمیته بورس و واگذاری، کمیته تسهیل رقابت و کمیته قوانین و مقررات بانکی.

نخست لایحه پیشنهادی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سپس مصوبات کمیته‌های فرعی در کمیته اصلی مورد بررسی قرار گیرد. بدین گونه، پیش‌نویس نهایی لایحه مزبور به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارائه شد و پس از بازنگری در هیئت دولت، مورد تصویب قرار گرفت و به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.

شایان ذکر است که به دنبال تأکید مقام معظم رهبری مبنی بر پیشبرد هرچه سریع‌تر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و نیز ارائه دیرنگام این لایحه از سوی دولت، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای اسلامی و مرکز پژوهش‌های مجلس، با دعوت از نمایندگان دولت (وزارتخانه‌های مختلف)، نمایندگان بخش خصوصی (اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، انجمن مدیران صنایع و خانه صنعت و معدن ایران) و نیز صاحب‌نظران و کارشناسان خبره در این زمینه، با تشکیل جلسات کارشناسی، طرح پیشنهادی «اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» را تهیه کردند. یکی از مزایای مهم این طرح، با توجه به تأکید مقام معظم رهبری (در جزء «۳» بند «ه» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، درخصوص جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی، از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات)، گنجانیدن مفاد لایحه تسهیل رقابت و منع انحصار (که پس از بررسی‌های متعدد در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، آماده تصویب در مجلس شده بود)، تحت عنوان فصلی در طرح، اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بود.

در این خصوص مجلس شورای اسلامی مهلتی را برای ارائه لایحه مزبور به دولت داد، تا در صورت عدم ارائه این لایحه «طرح قانونی اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» به جای لایحه دولت، مورد بررسی و تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار گیرد. با ارائه «لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی» در ۱۸ اردیبهشت ماه ۱۳۸۶ از سوی دولت به مجلس شورای اسلامی، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای اسلامی، با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، جلسات بررسی این لایحه را با حضور نمایندگان دولت (وزارتخانه‌های مختلف)، نمایندگان بخش خصوصی (اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، انجمن مدیران صنایع و خانه صنعت و معدن ایران) و نیز صاحب‌نظران و اساتید خبره دانشگاه‌ها در مرکز پژوهش‌های مجلس و بعضاً در کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای اسلامی را تشکیل داد. در نهایت، پس از بررسی‌هایی که صورت گرفت و نیز اعمال نظر دستگاه‌های مختلف در این زمینه، این لایحه با عنوان «لایحه قانونی اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» در ۲۲ مهر ماه ۱۳۸۶ به تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی رسید و در ۲۴ مهر ماه همان سال برای بررسی و اظهار نظر و نیز تطبیق با قانون اساسی و احکام شرع، تقدیم شورای نگهبان قانون اساسی شد.

فصل هفتم

بررسی محتوای لایحه
مصوب مجلس شورای
اسلامی و دلایل تغییر آن
نسبت به لایحه دولت

«لایحه قانونی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی»، که دولت در ۶ فصل و ۳۹ ماده، تقدیم مجلس شورای اسلامی کرده بود، در کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم، با حضور نمایندگان دولت و بخش‌های غیردولتی و نیز صاحب‌نظران اقتصادی و مدیران و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس در جلسات فشرده و متعددی بررسی شد. این لایحه، تحت عنوان «لایحه قانونی اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی» در ۱۰ فصل و ۹۱ ماده، همراه با ۴ ماده الحاقی در ۲۲ مهر ماه ۱۳۸۶ به تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی رسید. محتوای این لایحه به شرح زیر است:

فصل‌های اول و دوم لایحه، به طرح تعاریف، اهداف و قلمرو فعالیت‌های هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی اختصاص دارد. در فصل‌های سوم و چهارم، به ترتیب، سیاست‌های توسعه بخش تعاونی و سامان‌دهی شرکت‌های دولتی تبیین شده و در فصل‌های پنجم و ششم، فرایند واگذاری بنگاه‌های دولتی و توزیع سهام عدالت آمده است. در فصول هفتم و هشتم، وظایف هیئت واگذاری و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مطرح شده است. فصل نهم به مقررات تسهیل رقابت و منع انحصار پرداخته و در فصل دهم نیز مواد متفرقه آمده است. در این بخش از مجموعه، ضمن اشاره‌ای کوتاه به مفاد لایحه مصوب کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم مجلس شورای اسلامی، به موارد افتراق آن با لایحه دولت اشاره می‌شود و دلایل تغییر آنها نیز در حد امکان ذکر می‌شود.

۱. در ماده (۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، برخی از اصطلاحات تعریف شده از سوی دولت، اصلاح (جایگزینی تعریف «کالا» به جای «کالای خصوصی»، «خدمت» به جای «خدمت خصوصی»، «شرکت تعاونی سهامی عام»، به جای «شرکت تعاونی نوع دوم»، «بنگاه یا شرکت کنترل کننده» به جای «شخص کنترل کننده») و مواردی مانند «شرکت تعاونی فراگیر ملی» نیز به تعاریف افزوده شده و واژه «انحصارگر» از تعاریف حذف شدند. علت تغییرات اعمال شده، ارائه تعریف برای واژه‌های مورد استفاده در متن لایحه بود.

۲. در ماده (۲) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و فروش کالاها و خدمات به سه گروه تفکیک شدند. گروه یک شامل: کلیه فعالیت‌های غیر از گروه دو و سه،

گروه دو شامل: فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی به استثنای موارد گروه سه، گروه سه شامل: کلیه موارد مستثنا شده توسط مقام معظم رهبری در متن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است که قرار است در اختیار دولت باقی بماند. در حالی که در لایحه دولت، فعالیت‌های اقتصادی به چهار گروه تقسیم‌بندی شده بود: گروه یک شامل: موارد خارج از صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی و خارج از موارد گروه چهار، گروه دو شامل: انحصارات قانونی،

گروه سه شامل: انحصارات طبیعی،

گروه چهار شامل فعالیت‌های صنایع بالادستی نفت و گاز و نیز صنایع دفاعی و امنیتی که جنبه محرمانه دارند.

با توجه به اینکه نحوه تقسیم‌بندی در لایحه دولت همان گونه که گفته شد تا حدودی مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بوده و در گروه‌بندی آن ابهام وجود داشت، کمیسیون ویژه تصمیم به تغییر گروه‌بندی، با هدف کاهش و حذف ابهام در طبقه‌بندی دولت و نیز رعایت دقیق مفاد سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی گرفت.

۳. در ماده (۳) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، قلمرو فعالیت‌های دولت براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی دقیقاً مشخص شده است که این امر در لایحه دولت در ماده (۸) صورت گرفته بود. علاوه بر این، نحوه و زمان‌بندی واگذاری‌ها توسط دولت در متن ماده (۳) مشخص شده بود. همچنین، با توجه به تأکید

مقام معظم رهبری مبنی بر اجازه سرمایه‌گذاری دولت در مناطق کمتر توسعه‌یافته و صنایع دارای فناوری‌های نوین، با قید واگذاری در محدوده زمانی مشخص پس از بهره‌برداری، در این ماده پیش‌بینی‌های لازم صورت گرفت. در این ماده تأکید شده است که سهم دولت از ۲۰ درصد بازار گروه دو تجاوز نکند. از آنجاکه در لایحه دولت، به جای سهم از بازار، سهم از هر بنگاه مدنظر قرار گرفته بود، در نظر گرفتن این نکته در لایحه بسیار حائز اهمیت بود؛ زیرا دولت در برخی بنگاه‌ها می‌تواند ۱۰۰ درصد سهام خود را واگذار کند و در مواردی که صلاح بداند، بیش از ۲۰ درصد سهام یک بنگاه را در اختیار خود نگه دارد. به این ترتیب، از یک سو بخش غیردولتی با توجه به اینکه می‌تواند حق مالکیت ۱۰۰ درصد یک بنگاه را داشته باشد، انگیزه بیشتری برای خرید بنگاه‌ها خواهد داشت و از سوی دیگر دولت می‌تواند عدالت اجتماعی را بهتر محقق کند.

۴. در ماده (۴) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، قلمرو فعالیت‌های بخش‌های غیردولتی با صراحت مشخص شده است. این موضوع، در لایحه دولت در ماده (۹) مطرح شده بود. ماده تهیه شده توسط کمیسیون ویژه، علاوه بر کوتاه بودن، از شفافیت بسیاری برخوردار می‌باشد و مرزها را دقیقاً مشخص کرده است. تبصره «۲» ماده (۹) لایحه دولت، با اصلاحات کمیسیون ویژه، به ماده‌ای مستقل (ماده (۵)) تبدیل شده است. دلیل این امر، تأکید بیشتر بر حوزه بانکداری (با توجه به اهمیت این بخش در اقتصاد کشور) بوده است. افزون بر این، اصلاحات انجام شده در این ماده به گونه‌ای است که سقف سهام مجاز برای اشخاص حقیقی و حقوقی به طور شفاف تعیین شده است. در این ماده تصریح شده که تمامی بنگاه‌های غیردولتی موجود باید ظرف یک سال از تصویب این قانون، خود را با شرایط این قانون تطبیق دهند و تعاونی‌های اعتباری (که فعالیت آنها منحصر به اعطای تسهیلات قرض الحسنه به اعضای خود است) و صندوق‌های قرض الحسنه، از شمول این ماده مستثنا و تابع مقررات خود باشند، در حالی که در لایحه دولت این موارد تعیین تکلیف نشده بود.

۵. در ماده (۶) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، سقف مجاز تملک توسط مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها از بازار هر کالا یا خدمت، ۴۰ درصد تعیین شده است. در حالی که این مسئله در ماده (۱۰) لایحه دولت دیده شده بود و در

آن، سهم این مؤسسات و شرکت‌های تابعه، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از هر بنگاه با تعیین حداکثر یک عضو هیئت‌مدیره، مدنظر قرار گرفته بود. همچنین در متن لایحه دولت، مواردی مستثنا شده بود که می‌بایست به تصویب هیئت وزیران می‌رسید. از جمله اینکه در صورت افزایش سهم این مؤسسات از سقف ۴۰ درصد، ظرف پنج سال می‌بایست سهام آنها به ۴۰ درصد تقلیل می‌یافت؛ زیرا دو مورد آخر از نظر اعضای کمیسیون ویژه، دست دولت و این‌گونه مؤسسات را برای عدم رعایت سقف‌ها بازمی‌گذاشت.

۶. در ماده (۷) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، برای تسهیل در امر سرمایه‌گذاری، کلیه نهادهای صادرکننده مجوز مکلف شده‌اند تا مقررات ناظر بر صدور مجوزها را مورد تجدیدنظر قرار دهند. به‌علاوه، برای نهادهای صادرکننده مجوز، مهلت معینی (ده روز برای پاسخ‌گویی به متقاضی و یک ماه برای صدور مجوز) تعیین شده است. در این ماده، نحوه پیگیری و شکایت افراد ذی‌نفع در مواردی که مجوز صادر نشده و موارد دیگر نیز مشخص شده است. در تبصره‌های این ماده نیز دولت مکلف به تشکیل ستاد سرمایه‌گذاری استان، مستقر در استانداری‌ها و نیز تهیه کتابچه راهنمای سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران شده که از نکات مثبت برای تسهیل در امر سرمایه‌گذاری داخلی است. در حالی که در لایحه دولت، این امر در تبصره «۳» ماده (۹) و تبصره ماده (۱۱) لحاظ شده بود که به دلایل متعددی از جمله، در نظر نگرفتن برخی از موارد فوق، کلی بودن این تبصره، و برطرف نکردن موانع سرمایه‌گذاری، تغییراتی در آن صورت گرفت.^۱

۷. در ماده (۸) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به‌منظور تسهیل رقابت، همه امتیازاتی که به بنگاه‌های دولتی اختصاص می‌یابد، به بنگاه‌های غیردولتی نیز اختصاص داده می‌شود و سایر امتیازات نیز لغو می‌گردد. بنابراین، با توجه به اینکه یکی از علل کاهش انگیزه بخش خصوصی و به‌طور کلی بخش غیردولتی به انجام سرمایه‌گذاری، تصور حمایت دولت از بخش دولتی به میزانی فراتر از حد معقول است (که البته در

۱. برای نمونه در تبصره پیشنهادی دولت، تغییر در اساسنامه سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و تبدیل آن به سازمان سرمایه‌گذاری برای حمایت از سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، پیش‌بینی شده بود که مشکلی را از سرمایه‌گذاری به لحاظ کاهش مدت زمان پاسخ‌گویی و صدور مجوز به متقاضی حل نمی‌کرد و دلیل مستقل کردن این تبصره در قالب یک ماده، توسط اعضای کمیسیون ویژه، اهمیت و ابرام موضوع سرمایه‌گذاری در کشور و نقش آن در اقتصاد ملی بوده است.

پاره‌ای موارد این مسئله صحت دارد)، لازم بود برای زدودن این تصور و در نتیجه، رفتار یکسان با بنگاه‌های بخش دولتی و غیردولتی در فضای رقابتی اقتصاد، این مسئله ملحوظ شود. این مسئله بسیار مهمی است که در متن لایحه دولت وجود نداشت.

۸. در ماده (۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، با توجه به تأکید مقام معظم رهبری بر فرهنگ‌سازی و امور فرهنگی، مقرر شده است همه هزینه‌های بنگاه‌ها برای ایجاد فضاهای فرهنگی، توسعه فعالیت‌های مذهبی و قرآنی و ... به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی شود، این ماده در لایحه دولت لحاظ نشده بود. بدیهی است یکی از الزامات اجرای دقیق این سیاست‌ها و به‌عبارت دیگر، یکی از موانع پیش روی اجرای آنها، مسائل فرهنگی است که می‌بایست با توجه بیشتر به آنها، در دستور کار دولت قرار می‌گرفت. بنابراین، ماده (۹) ازسوی کمیسیون ویژه تهیه و تدوین شد.

۹. در مواد (۱۰) تا (۱۳) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، سیاست‌های توسعه بخش تعاون دیده شده است. در این مواد، اقدامات دولت برای نیل به سهم ۲۵ درصدی این بخش از اقتصاد کشور تا سال ۱۳۹۳، شامل تهیه سند توسعه این بخش، انواع حمایت‌های مالی، پولی و بازرگانی، تأسیس بانک توسعه تعاون، حمایت از تشکیل تعاونی‌های سهامی عام، تخفیف‌های مالیاتی (برای تعاونی‌های کوچک، متوسط و بزرگ به‌ترتیب معادل ۱۰، ۲۰ و ۲۵ درصد و برای تعاونی‌های سهامی عام ۱۵ درصد)، بازنگری در قوانین و مقررات حاکم بر بخش تعاونی و ... به‌طور روشن بیان شده است؛ درحالی‌که این موارد در مواد (۱۲) لغایت (۱۵) لایحه دولت دیده شده بود؛ هرچند در مواردی بسیار کلی‌گویی شده و وافی به مقصود نبود.^۱

۱۰. در مواد (۱۴ و ۱۵) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، نحوه سامان‌دهی شرکت‌های دولتی و زمان‌بندی واگذاری‌ها (حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۳) مشخص شده است؛ درحالی‌که این موارد در بخشی از ماده (۱۷) لایحه دولت آمده بود. درعین حال، در لایحه دولت، زمان‌بندی واگذاری‌ها مشخص نشده بود، که این مهم در کمیسیون ویژه، با توجه به متن سیاست‌های ابلاغی پایان سال ۱۳۹۳ تعیین شد.

۱. به‌عنوان نمونه، سرمایه اولیه بانک توسعه تعاون در لایحه دولت مشخص نشده بود؛ حال آنکه در لایحه نهایی شده ازسوی کمیسیون ویژه، میزان سرمایه اولیه این بانک پنج هزار میلیارد ریال و محل تأمین اعتبار آن نیز حساب ذخیره ارزی مشخص شده است.

۱۱. نهادهای یکی از ابزارهای دستیابی به حضور قدرتمند بخش خصوصی در اقتصاد است. براساس این در ماده (۱۶) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، تأسیس انجمن‌های صنفی - حرفه‌ای با هدف ارائه دیدگاه‌های مشورتی به دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی شده؛ حال آنکه این مورد در لایحه دولت دیده نشده بود و می‌توان گفت این امر با هدف حمایت از نهادهای مردمی و انجمن‌های صنفی - حرفه‌ای صورت گرفته است.

۱۲. در ماده (۱۷) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، مواردی همچون بیمه بیکاری، بازنشستگی پیش از موعد، اعمال مشوق‌های مالی و غیرمالی از جمله تخفیف در قیمت خرید و آموزش و به‌کارگیری نیروی مازاد در واحدهای دیگر برای سامان‌دهی نیروی انسانی شرکت‌ها قبل از واگذاری دیده شده است. البته این موارد در لایحه دولت در ماده (۲۳) دیده شده بود، اما به دلیل کلی‌گویی و روشن نبودن تکالیف و احکام مشخص قانونی، متن لایحه دولت توسط کمیسیون ویژه تغییر کرد. بنابراین، با توجه به اینکه تعدیل نیروی انسانی، یکی از پیامدهای حتمی خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌ها به بخش‌های غیردولتی می‌باشد، این مسئله از اهمیت بسیاری برخوردار است و باید به‌ نحو مناسب در لایحه گنجانده می‌شد که این کار توسط کمیسیون ویژه صورت گرفت.

۱۳. در مواد (۱۸ تا ۳۴) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، فرایند واگذاری بنگاه‌های دولتی آمده است. در ماده (۱۸)، دستگاه‌ها مکلف شده‌اند ضمن طبقه‌بندی بنگاه‌ها براساس شاخص‌هایی همچون اندازه شرکت، فناوری و ... فهرست شرکت‌های مشمول واگذاری را نیز طی مدت معینی به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارائه کنند، که در ماده (۲۴) لایحه دولت، مفاد این ماده دیده شده بود. علاوه بر این، بازاریابی برای فروش بنگاه‌ها، بررسی صورت‌های مالی بنگاه‌های قابل واگذاری توسط حسابرسان خبره و قرار دادن صورت‌های مالی در اختیار متقاضیان و زمان‌بندی مشخص دوماهه برای انجام فرایند واگذاری توسط سازمان خصوصی‌سازی، از جمله مواردی می‌باشد که در متن مصوبات کمیسیون ویژه دیده شده است که این موارد در متن لایحه دولت وجود نداشت.

۱۴. در ماده (۱۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، پیش‌بینی شده است مالکیت بنگاه‌ها به وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل شود و هرگونه نقل و انتقال دارایی‌ها با مجوز وزارت امور اقتصادی و دارایی صورت گیرد، که برخی از این موارد در ماده (۲۵)

لایحه دولت دیده شده بود. نکته قابل توجه اینکه در ماده (۲۶) لایحه دولت، مدیریت تخصصی بنگاه‌ها در حین واگذاری، برعهده دولت گذاشته شده بود که این ماده توسط کمیسیون ویژه، به دلیل جلوگیری از دخالت دولت براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، حذف شد.

۱۵. در مواد (۲۰ و ۲۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، اولویت‌ها (شامل واگذاری، بازسازی ساختاری، تجزیه، ادغام، انحلال، هبه یا صلح غیرمعوذ) و روش‌های ممکن واگذاری (عرضه عمومی سهام در بورس داخل یا خارج، مزایده عمومی یا محدود، مذاکره با کارشناسان و مدیران متخصص و تعاونی‌های فراگیر ملی) با توجه به شرایط هر بنگاه تعیین شده است. در تبصره‌های ماده (۲۱) نیز، مجوز عرضه سهام در بورس‌های خارجی، با رعایت قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و قانون بورس و اوراق بهادار صادر شده است. افزون بر این، فروش اقساطی ۵ درصد از سهام بنگاه‌های مشمول واگذاری به مدیران و کارکنان همان بنگاه و حداکثر ۵ درصد به سایر مدیران متخصص و باتجربه مجاز شمرده شده؛ که البته این مهم در متن سیاست‌های ابلاغی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نیز آمده است. همچنین در تبصره «۴» ماده (۲۱) با توجه به تأکید مقام معظم رهبری بر اولویت تعاونی‌ها در خرید سهام، این مورد در نظر گرفته شده و در تبصره «۵» این ماده نیز استفاده از روش مذاکره برای فروش به سرمایه‌گذاران خارجی معتبر، پیش‌بینی شده است. در ماده (۲۲) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، ضوابط قیمت‌گذاری (از طریق واگذاری تدریجی در بورس) و زمان‌بندی مناسب واگذاری‌ها بیان شده است و بر این اساس، قیمت‌گذاری در مورد واگذاری از طریق عرضه عمومی سهام و سهام مدیریتی، با پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی و تصویب هیئت واگذاری خواهد بود. همچنین انتخاب روش مذاکره نیز در پاره‌ای موارد، از جمله هنگامی که ارزش شرکت را دارایی‌های نامشهود تشکیل می‌دهد، مجاز است. البته این موارد در مواد (۲۷ و ۲۸) لایحه دولت آمده بود، با این تفاوت که متن کمیسیون ویژه به صورت ساده و شفاف تهیه شده است، برای نمونه، در متن ماده (۲۷) لایحه دولت، ارجاعاتی به مواد دیگر لایحه شده بود که بر ابهام مسئله می‌افزود؛ درحالی‌که در متن کمیسیون ویژه، این ابهام رفع شده است. علاوه بر این، در متن کمیسیون ویژه، در تبصره «۲» ماده

۷۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

(۲۰)، پرداخت هرگونه خسارت متعلق به پیش از دوره واگذاری، برعهده دولت گذاشته شده است و نحوه واگذاری طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های مشمول واگذاری و همچنین، نحوه تصمیم‌گیری در مورد طرح‌هایی که جنبه عمومی، اجتماعی و سیاسی دارند، اما توجیه فنی اقتصادی ندارند، در بند «ز» همین ماده مشخص شده است. البته این موارد در متن لایحه دولت وجود ندارد. علاوه بر این، در برخی از تبصره‌های ماده (۲۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، برای فروش سهام به خارجیان و عرضه در بورس‌های خارجی نیز تعیین تکلیف شده است که در متن لایحه دولت این موارد در نظر گرفته نشده بود. همچنین در تبصره «۳» و «۴» ماده (۲۹) لایحه دولت برای واگذاری سهام عدالت به‌طور ناقص تعیین تکلیف شده بود که این موارد در لایحه مصوب کمیسیون ویژه، تحت عنوان فصلی جداگانه آورده شده است.

۱۶. در ماده (۲۳) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به سازمان خصوصی‌سازی اجازه داده شده است تا از خدمات بانک‌ها و شرکت‌های تأمین سرمایه جهت تعهد پذیره‌نویسی سهام استفاده کند. این موضوع در ماده (۳۰) لایحه دولت دیده شده بود، اما در این ماده، مؤسسات ذکر شده، مکلف به خرید سهام در صورت نبود مشتری شده بودند که با توجه به هدف تشکیل این شرکت‌ها، این موارد در متن مصوبات کمیسیون ویژه حذف شد. درضمن در ابتدای متن پیشنهادی دولت، هدف از این مجوز و نیز نحوه تعیین قیمت توافقی ذکر شده بود، که به‌دلیل ابهام موجود و اینکه سازمان خصوصی‌سازی در هر شرایطی بهتر است از خدمات این شرکت‌ها استفاده کند، این موارد حذف شد.

۱۷. در ماده (۲۴) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، سازمان خصوصی‌سازی، مکلف شده است اطلاعات لازم را در مورد واگذاری، (اعم از نام بنگاه و خلاصه اطلاعات مالی و مدیریتی آن، نام مشاوران، نام و نشانی خریدار، نام شرکت تأمین سرمایه که تعهد پذیره‌نویسی سهام را دارد و نام کارشناس رسمی دادگستری یا مؤسسات خدمات مالی که قیمت‌گذاری را انجام داده‌اند)، از طریق روزنامه‌های کثیرالانتشار ارائه کند. این موارد اگرچه در ماده (۳۱) لایحه دولت آمده بود، اما نام کارشناس رسمی دادگستری و نام شرکت تأمین سرمایه در آن وجود نداشت. بنابراین، متن کمیسیون ویژه از این لحاظ شفافیت بیشتری دارد و دلیل تغییرات نیز همین بوده است.

۱۸. در ماده (۲۵) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، آن دسته از افرادی که نمی‌توانند سهام قابل واگذاری را خریداری کنند، مشخص شده است. البته تبصره «۲» ماده (۳۱) لایحه دولت نیز این موارد را پوشش می‌دهد. اما متن کمیسیون ویژه، افراد بیشتری را به‌عنوان ذی‌نفع از خرید سهام منع کرده است. شایان ذکر است که در متن لایحه مصوب کمیسیون ویژه، علاوه بر افراد مشخص شده در لایحه دولت (شامل وزیر، معاونان و مدیران وزارت امور اقتصادی و دارایی و آن دسته از کارکنان این وزارتخانه که در امور واگذاری دخالت دارند و نیز اعضای هیئت عامل، رئیس و کارکنان سازمان خصوصی‌سازی و اعضای شرکت‌های مشاور و کمیته‌های فنی و تخصصی دست‌اندرکار واگذاری) وزراء، مشاوران، معاونان و مدیران دستگاه‌هایی که سهام شرکت‌ها و مؤسسات تابعه و وابسته آنها مورد واگذاری قرار می‌گیرند نیز، مشمول این حکم شده‌اند. این مسئله به‌منظور جلوگیری از رانت‌ها و ویژه‌خواری‌ها، لحاظ شده و مفاد تبصره‌های نهایی شده این ماده نیز، به تمامی بستگان آنها تسری داده شده و کلیه معاملاتی که برخلاف حکم این ماده صورت گیرد، باطل اعلام شده است. این موارد در متن لایحه دولت وجود نداشت.

۱۹. در ماده (۲۶) لایحه مصوب کمیسیون ویژه که متن آن در لایحه دولت وجود ندارد، به سازمان خصوصی‌سازی اجازه داده شده است تا قبل از واگذاری سهام کنترلی، شرایطی از جمله افزایش کارایی و بهره‌وری شرکت، تداوم تولید و ارتقای سطح آن و افزایش یا تثبیت اشتغال را برای خریداران تعیین کند و در صورت رعایت آنها توسط خریداران به آنها تخفیف‌هایی ارائه دهد. این مسئله با توجه به اینکه یکی از مشکلات پس از فرایند واگذاری، تغییر فرایند تولید و تعدیل کارکنان بنگاه‌های واگذار شده می‌باشد، از اهمیت زیادی برخوردار است و به همین دلیل در متن لایحه نهایی شده توسط کمیسیون ویژه آمده است. در ماده (۳۲) لایحه دولت، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف شده نحوه عملکرد خریداران سهام مدیریتی و کنترلی را در انجام تعهداتشان در قبال فعالیت‌های آتی شرکت در زمینه‌های تداوم رشد تولید، حفظ اشتغال، به‌کارگیری فناوری‌های جدید، افزایش کیفیت و بهره‌وری، گسترش و توسعه بنگاه و صدور محصولات، بررسی و نظارت کرده و گزارش‌های نظارتی تک‌تک موارد را در پایان هر سال به هیئت وزیران ارائه کند؛ درحالی‌که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

کشور عملاً منحل شده و توان کارشناسی لازم برای این کار را ندارد. دلیل توجیهی نمایندگان کمیسیون ویژه برای تغییر مفاد این ماده، قدرتمند کردن سازمان خصوصی‌سازی به عنوان متولی امر خصوصی‌سازی در کشور و نیز جلوگیری از تجربه تلخ برخی کشورها، بعد از انجام واگذاری‌هاست. زیرا در برخی کشورها، مالکان بنگاه‌های تازه واگذار شده، بعد از تعطیلی فعالیت بنگاه، مبادرت به فروش دارایی‌های آن کرده‌اند.

۲۰. در ماده (۲۷) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به وزیر امور اقتصادی و دارایی اجازه داده شده است تا رئیس سازمان خصوصی‌سازی را به عنوان نماینده تام‌الاختیار خود در امر واگذاری‌ها انتخاب کند؛ در حالی که این حکم را دولت به نحوی دیگر در ماده (۳۳) آورده بود. اما در متن پیشنهادی کمیسیون ویژه، این کار نیاز به اخذ مجوز از هیئت وزیران ندارد. دلیل این امر هم روشن است، زیرا وزیر می‌تواند پاره‌ای از وظایف خود را در چارچوب قانون به معاون خود منتقل کند و برای این منظور، نیازی به اخذ مجوز ندارد.

۲۱. در ماده (۲۸) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، با توجه به اهمیت موضوع واگذاری‌ها و نیز ضرورت وجود دستگاهی قدرتمند برای این موضوع، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف به تدوین اساسنامه جدید سازمان خصوصی‌سازی - با توجه به مأموریت جدید آن - شده است. در تبصره‌های این ماده، سازمان خصوصی‌سازی مجاز به استخدام کارمند جدید تا سقف پست‌های سازمانی مصوب شده است. همچنین دستگاه‌های اجرایی مکلف به انتقال یا مأمور کردن کارکنان خود به این سازمان برحسب درخواست سازمان خصوصی‌سازی شده‌اند. علاوه بر این، سازمان خصوصی‌سازی اجازه دارد از خدمات فنی و تخصصی کارشناسان و اشخاص حقیقی یا حقوقی دولتی و غیردولتی برای پیشبرد امور خود استفاده کند و این کار با توجه به وظیفه خطیر این سازمان و نیاز آن به برخی خدمات کارشناسان مجرب، در لایحه مصوب کمیسیون ویژه در نظر گرفته شده است. لازم به ذکر است که در لایحه دولت (ماده (۳۴))، سازمان خصوصی‌سازی از نظر مقررات استخدامی و مالی و ...، تابع مقررات خود عنوان شده بود که با توجه به اینکه در فرایند واگذاری‌ها باید تصدیگری‌های دولت کاهش یابد، نمایندگان مجلس شورای اسلامی آن را اصلاح کردند.

۲۲. در ماده (۲۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، منابع مالی و شرایط تأمین مالی مورد

نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در نظر گرفته شده است. براساس مفاد این ماده، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلف شده‌اند سالیانه حداقل ۱۰ میلیارد دلار خط اعتباری برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های بخش غیردولتی، از خارج از کشور، با استفاده از منابع ارزی بانک مرکزی و سایر منابع، هزینه کنند. همچنین، دولت مکلف شده است، سیاست‌هایی اتخاذ کند که حداقل ۴۰ درصد از مانده حساب ذخیره ارزی سال قبل را به بخش غیردولتی اختصاص دهد. این مسئله با توجه به اینکه در سال‌های گذشته دولت همواره به این حساب به‌عنوان یک صندوق برای خود نگاه کرده و نیز با توجه به نگرانی اکثر صاحب‌نظران اقتصادی از نحوه عملکرد این حساب، حائز اهمیت می‌باشد. این در حالی است که در لایحه دولت و در ماده (۳۵) این لایحه، سهم بخش غیردولتی از حساب ذخیره ارزی سالیانه حداقل پنج میلیارد دلار تعیین شده بود که با توجه به حجم عظیم واگذاری‌ها و سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و افزایش قیمت نفت، این رقم ناکافی تشخیص داده شد. به همین دلیل و نیز با توجه به اهداف تأسیس این حساب که شامل حمایت از سرمایه‌گذاری‌های دولتی و غیردولتی است، کمیسیون ویژه، این تغییرات را در آن لحاظ کرد.

۲۳. ماده (۳۰) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به نحوه مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری اشاره دارد. متن این ماده دقیقاً براساس سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی از سوی مقام معظم رهبری تهیه و تدوین شده و به هیچ عنوان از آن عدول نشده است. این امر با توجه به تأکید مقام معظم رهبری بر نحوه مصرف دقیق درآمدها صورت گرفته است؛ زیرا متن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به‌قدری شفاف و روشن است که نیاز به هیچ‌گونه تفسیر و تعبیری ندارد؛ درحالی‌که در متن لایحه دولت و در ماده (۳۶) این لایحه، نحوه مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری به‌گونه‌ای تهیه شده بود که مغایرت‌هایی با سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی داشت.^۱ همچنین در متن مصوب کمیسیون ویژه، برای شفاف‌سازی بودجه‌های سالیانه، مقرر شده

۱. به‌عنوان نمونه، در بند «الف» ماده (۳۶) لایحه دولت، معادل ۲۰ درصد از درآمدهای واگذاری، برای تأمین تخفیف‌های مربوط به اعطای سهام عدالت به دو دهک پایین درآمدی تخصیص یافته بود. همچنین پرداخت دیون شرکت‌های مادر تخصصی به دولت نیز از محل این درآمدها پیش‌بینی شده بود که در این موارد، مغایرت‌هایی با سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی دیده می‌شد.

است اعتبارات این بندها در جدول مستقلی در بودجه‌های سالیانه درج شود که از نظر بودجه‌نویسی، گام مثبت و مهمی تلقی می‌شود. این مهم نیز در لایحه دولت وجود نداشت.

۲۴. در ماده (۳۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، مواد مرتبط برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران^۱ که به امور مربوط به هیئت داوری در مورد شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی از هریک از تصمیم‌ها در امر واگذاری می‌پردازند، تنفیذ شده‌اند. در این باره با توجه به اینکه برخی از امور مربوط به واگذاری در قانون برنامه چهارم توسعه دیده شده و باید تبدیل به قانون دائمی شوند، می‌بایست در متن لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، تنفیذ می‌شدند که این کار را کمیسیون ویژه انجام داد. لازم به ذکر است که این موارد در لایحه دولت دیده نشده بود. به این ترتیب، در برخی موارد اصلاحاتی در متن قانون برنامه چهارم توسعه صورت گرفت و به همین دلیل، عنوان لایحه نیز به «لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» تغییر کرد.

۲۵. در ماده (۳۲) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، وضعیت تابعیت کارکنان واحدهای واگذار شده از نظر مقررات صندوق بازنشستگی مربوطه، آمده است. براساس مفاد این ماده، این دسته از کارکنان می‌توانند تحت شرایطی (در صورت ادامه اشتغال در واحد واگذار شده و با رعایت ضوابط پرداخت حق بیمه، مقرر به تفکیک سهم بیمه شده و کارفرما) همچنان تابع مقررات صندوق بازنشستگی مربوطه باشند؛ در حالی که این ماده در لایحه دولت وجود نداشت و تنظیم این ماده از سوی کمیسیون ویژه، با توجه به اینکه صیانت از نیروی کار شاغل در بنگاه‌های واگذار شده، یکی از اهدافی است که مورد تأکید مقام معظم رهبری بوده، صورت گرفته است.

۲۶. در ماده (۳۳) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، قوه قضائیه مکلف به ایجاد شعبه‌های ویژه‌ای برای رسیدگی به تخلفات و جرائم موضوع این قانون شده است. این مسئله با توجه به تأکید مقام معظم رهبری در متن سیاست‌های کلی (۴۴) قانون اساسی، مدنظر اعضای کمیسیون ویژه قرار گرفته است، در حالی که این مهم در متن لایحه دولت وجود نداشت.

۱. مواد (۲۰ الی ۲۴) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۲۷. در ماده (۳۴) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی، مکلف به انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی در تمامی بنگاه‌های اقتصادی شده است، این مسئله در مواد لایحه دولت وجود نداشت و با توجه به اهمیت موضوع نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی که در متن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نیز بدان اشاره شده است، توسط کمیسیون ویژه در لایحه گنجانده شد.

۲۸. مواد (۳۵) الی (۳۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، تحت عنوان یک فصل به موضوع توزیع سهام عدالت می‌پردازند. با توجه به اینکه دولت، توزیع سهام عدالت را در دستور کار خود دارد و توزیع این سهام نیز نیازمند تصویب قانون است، این مواد ازسوی کمیسیون ویژه در قانون مزبور گنجانده شد. گفتنی است در تبصره‌های «۳» و «۴» ماده (۲۹) لایحه دولت، این موضوع به‌صورت پراکنده و ناقص دنبال شده بود؛ درحالی‌که در ماده (۳۵) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، مجوز واگذاری ۴۰ درصد مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل واگذاری، در قالب سهام عدالت داده شده است. در بند «الف» این ماده، اجازه ۵۰ درصد تخفیف و تقسیط مابقی ارزش سهام برای ده سال در مورد دو دهک درآمدی پایین، مطابق سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی داده شده است. این تخفیف‌ها به حساب کمک‌های بلاعوض به اقشار کم‌درآمد منظور می‌شود، که این کار نیز برای ایجاد شفافیت در بحث یارانه‌ها و کمک‌های دولت در بودجه، توسط کمیسیون ویژه دیده شده است. بند «ب» این ماده نیز به دولت اجازه داده تا در مورد چهار دهک بعدی درآمدی، ۳۰ درصد تخفیف با اقساط ده‌ساله داده شود. در تبصره «۱» این ماده، مبنای قیمت‌گذاری فروش نقدی سهام در بورس تعیین شده است. همچنین در تبصره «۳» این ماده، وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سایر نهادهای ذی‌ربط، مکلف به شناسایی افراد مشمول شده‌اند که در صورت توفیق، گام مؤثری در این زمینه برداشته خواهد شد و شبهه‌های موجود در امر واگذاری سهام عدالت را که ازسوی برخی افراد مطرح می‌شود، از بین خواهد برد.

۲۹. در ماده (۳۶) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، براساس سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مشمولان سهام عدالت در قالب شرکت‌های تعاونی

شهرستانی سازمان‌دهی شده و از ترکیب این شرکت‌ها، شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی شکل خواهند گرفت و نقل و انتقال سهام از سازمان خصوصی‌سازی به این شرکت‌ها، و همچنین افزایش سرمایه آنها از مالیات معاف شده‌اند. البته این موارد در متن لایحه دولت دیده نشده بود.

۳۰. از جمله مواردی که در امر واگذاری‌ها در قالب سهام عدالت اهمیت دارد، نحوه فروش سهام بعد از واگذاری است؛ زیرا خرید و فروش سهام توسط شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نیاز به قانون دارد و این مهم در لایحه دولت دیده نشده بود. در این خصوص در متن لایحه مصوب کمیسیون ویژه و در ماده (۳۸) آن، فروش سهام واگذار شده به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی چنانچه اقساط آنها پرداخت شده باشد، در بورس یا بازارهای خارج از بورس (پیش از آنکه این شرکت‌ها وارد بورس شوند) مجاز شمرده شده است.

۳۱. در ماده (۳۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، دولت مکلف شده است سهام عدالت را به گونه‌ای واگذار کند که باعث افزایش یا تداوم مالکیت و تصدیگری دولت نشود. علاوه بر این، در انتخاب مدیران شرکت‌های واگذار شده، دستگاه‌های اجرایی، مجاز به اخذ وکالت از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نیستند. این مسئله با توجه به اینکه قرار است دولت، در فرایند اعطای سهام یا واگذاری‌ها، مدیریت را براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی واگذار کند، حائز اهمیت است و دلیل تصویب این ماده نیز همین امر بوده است.

۳۲. مواد (۴۰ و ۴۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به معرفی هیئت واگذاری و شرح وظایف آن می‌پردازد. این مواد، اصلاح مواد (۱۳ و ۱۴) قانون برنامه سوم توسعه، تنفیذی در قانون برنامه چهارم توسعه است. در ترکیب جدید پیشنهادی کمیسیون ویژه، وزیران ذی‌ربط، بدون حق رأی در این هیئت شرکت می‌کنند. همچنین، در متن لایحه مصوب کمیسیون ویژه و در شرح وظایف این هیئت، با توجه به اینکه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نیز تشکیل می‌شود، تغییراتی داده شده است. براساس این، عنوان لایحه نیز تغییر کرده و عبارت «اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه» به آغاز آن افزوده شده است.

۳۳. مواد (۴۲ و ۴۳) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به معرفی و شرح وظایف شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی می‌پردازد. این شورا مرکب از رئیس‌جمهور یا معاون اول او به‌عنوان رئیس، وزیر امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان دبیر، وزرای تعاون، دادگستری، اطلاعات، وزارتخانه‌های ذی‌ربط، رؤسای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بازرسی کل کشور، صدا و سیما، سازمان خصوصی‌سازی و سازمان بورس و اوراق بهادار، دادستان کل کشور، دیوان محاسبات کشور، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن، اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سه نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و سه نفر صاحب‌نظر اقتصادی از بخش‌های خصوصی و تعاونی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس‌جمهور است. این شورا، وظیفه تبیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اجرایی سالیانه، نظارت بر فرایند اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، تصویب آیین‌نامه و دستورالعمل‌ها و ضوابط لازم، ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، فراخوان عمومی برای تشویق به سرمایه‌گذاری، تدوین سازوکار جلوگیری از سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی و ... را برعهده دارد. با توجه به تأکید مقام معظم رهبری بر تشکیل شورای عالی برای اجرای این سیاست‌ها، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای اسلامی، شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را پیشنهاد کرد؛ درحالی‌که در متن لایحه دولت، تشکیل این شورا مدنظر قرار نگرفته بود.

۳۴. در فصل نهم، مواد (۴۴ الی ۸۵) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به تسهیل رقابت و جلوگیری از انحصار، براساس مفاد بند «ه» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ابلاغ شده ازسوی مقام معظم رهبری پرداخته است؛ درحالی‌که این فصل در لایحه دولت وجود نداشت و دلیل آن، ارائه لایحه مستقلی تحت همین عنوان به مجلس شورای اسلامی بود، که در کمیسیون‌های مربوطه مجلس در دست بررسی قرار گرفته بود. با توجه به اینکه اجرای این سیاست‌ها نیازمند قوانین منسجم و یکپارچه است و این قوانین باید در یک مجموعه به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد (در غیر این صورت، اجرای این سیاست‌ها به تعویق می‌افتد)، اعضای کمیسیون ویژه با گنجانیدن

متن لایحه تسهیل رقابت و منع انحصار^۱ در این لایحه، گام مؤثری برداشته‌اند.

۳۵. در ماده (۸۶) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، بالاترین مقام دستگاه اجرایی مسئول اجرای صحیح و به هنگام تکالیف مقرر در این قانون، تعیین شده است. این فرد، مکلف به ارائه گزارش‌های دوره‌ای سه‌ماهه به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است و در صورت تأخیر یا تعلل در انجام وظایف خود، توسط افراد زیرمجموعه، باید ظرف یک هفته به هیئت تخلفات اداری معرفی شود و اگر علت تعلل یا تأخیر، نارسایی یا کمبود قوانین باشد، دولت باید حداکثر ظرف دو ماه پس از تشخیص، لایحه مورد نظر را با قید یک فوریت به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. با توجه به اینکه این کار به اجرای دقیق و به هنگام سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی کمک شایانی می‌کند، اعضای کمیسیون ویژه، با توجه به مشکلات موجود در فرایند خصوصی‌سازی که قبلاً وجود داشته است، این ماده را تصویب کردند؛ درحالی‌که این مهم در لایحه دولت وجود نداشت.

۳۶. در ماده (۸۷) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، دستگاه‌های مشمول مقررات این قانون تعیین شده‌اند که این ماده درواقع همان متن ماده (۱۹) لایحه دولت است که به دلیل عدم تناسب جایگاه آن در لایحه دولت، به این بخش منتقل شده است. ماده (۸۸) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، درواقع تکرار ماده (۳۷) لایحه دولت، البته با تغییراتی است که در آن، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شده است در مواردی که این قانون، نیاز به تهیه آیین‌نامه دارد و مرجع آن مشخص نشده است، این وظیفه را برعهده گیرد. همچنین، آیین‌نامه‌های مورد نیاز مربوط به فصل سیاست‌های توسعه بخش تعاون، با پیشنهاد وزارت تعاون و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران برسد که این مورد هم در متن لایحه دولت دیده نشده بود.

۳۷. ماده (۸۹) لایحه مصوب کمیسیون ویژه، وزارت امور اقتصادی و دارایی را مکلف به ارائه گزارش‌های دوره‌ای شش‌ماهه به مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی و نیز انتشار آن برای همگان کرده است. این ماده تکرار ماده (۳۸) لایحه دولت است که با تغییراتی توسط کمیسیون ویژه، بررسی و به تصویب رسیده است.

۱. این لایحه توسط کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی نهایی شده بود.

همچنین در متن لایحه دولت، دولت مکلف به ارائه گزارش سالیانه بود، درحالی که در متن پیشنهادی کمیسیون ویژه، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف به این کار شده است. انتشار گزارش همگانی نیز در متن لایحه دولت وجود نداشت و این کار را کمیسیون ویژه با هدف اطلاع رسانی شفاف و بهنگام انجام داده است.

۳۸. در ماده (۹۰) لایحه مصوب کمیسیون ویژه که تکرار ماده (۳۹) لایحه دولت است، کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو شده و در ماده (۹۱) لایحه مصوب کمیسیون ویژه نیز، این قانون از شمول ماده (۱۶۱) قانون برنامه چهارم^۱ مستثنا شده است.

۳۹. افزون بر موارد اشاره شده در بندهای مذکور، در بررسی نهایی لایحه دولت در جلسه ۲۲ مهر ماه ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی، چهار ماده به لایحه مصوب کمیسیون ویژه الحاق شد.

۴۰. در ماده (۱) الحاقی لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به منظور حمایت از تولیدکنندگان بخش های غیردولتی، قیمت گذاری محصولات تولیدی کلیه بنگاه های مشمول واگذاری و سایر بنگاه های بخش غیردولتی از سوی دولت ممنوع اعلام شده است. همچنین، دولت مکلف به تعیین و پرداخت مابه التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده در صورت قیمت گذاری این محصولات از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا شده است و یا اینکه باید آن را از بدهی این بنگاه ها به سازمان امور مالیاتی کشور کسر کند. این ماده با توجه به اینکه یکی از مشکلات پیش روی توسعه بخش های تولیدی غیردولتی، قیمت گذاری تکلیفی محصولات آنها از سوی دولت است و اینکه دخالت دولت در سازوکار قیمت گذاری، به اختلال در بازار رقابت می انجامد، از سوی کمیسیون ویژه در لایحه گنجانده شد.

۴۱. در ماده (۲) الحاقی لایحه مصوب کمیسیون ویژه، منبع تأمین اعتبار برای افزایش حقوق کارکنان دولت، ناشی از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری، از محل واگذاری سهام بنگاه های دولتی قابل عرضه در بورس که مشمول سیاست های کلی اصل چهارم قانون اساسی هستند، تعیین شد.

۱. ماده (۱۶۱) قانون برنامه چهارم توسعه: کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون در طول اجرای آن ملغی الاثر است.

۸۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

۴۲. در ماده (۳) الحاقی لایحه مصوب کمیسیون ویژه، مبالغی بابت افزایش سرمایه در بانک‌های غیرقابل واگذاری از جمله: بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک کشاورزی، بانک مسکن، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک توسعه تعاون و بانک توسعه استان‌ها تعیین و مشخص شد. مجموع این ارقام ۱۵۰ هزار میلیارد ریال تعیین شده است.

۴۳. در ماده (۴) الحاقی لایحه مصوب کمیسیون ویژه، به منظور تأمین شرایط مساعد برای مشارکت بخش غیردولتی در فعالیتهای اقتصادی، کلیه کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌ها، هیئت‌ها، شوراها و ستادهای تصمیم‌گیری دولت، اجازه دارند در بررسی طرح‌ها و لوایح و نیز اخذ تصمیمات اقتصادی خود، دیدگاه‌های فعالان اقتصادی را مورد توجه قرار دهند. همچنین در این ماده، دولت موظف است، عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران را در شوراهای تصمیم‌گیری اقتصادی (شورای اقتصاد، هیئت امنای حساب ذخیره ارزی، هیئت سرمایه‌گذاری خارجی، هیئت عالی واگذاری)، به رسمیت بشناسد. قوه قضاییه نیز موظف به بهره‌گیری از ظرفیتهای کارشناسی بخش غیردولتی در داوری پرونده‌های مربوط به موضوعات اقتصادی شده است. افزون بر این، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف‌اند، به عنوان مشاور سه قوه، ضمن ایجاد فضای تعامل سازنده بین بخش خصوصی و ارکان حکومت، سازوکار لازم برای کسب دیدگاه‌های فعالان اقتصادی را فراهم کنند. همچنین، این اتاق‌ها موظف به تأسیس واحد پایش و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ارائه گزارش‌های منظم به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی هستند و تهیه پیش‌نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار» نیز بر عهده این اتاق‌ها گذاشته شده است.

فصل هشتم

ایرادهای شورای نگهبان و
مجمع تشخیص مصلحت
نظام به لایحه مصوب
مجلس شورای اسلامی و
اصلاحیه آن

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در ۱۰ فصل و ۹۱ ماده به انضمام ۴ ماده الحاقی، در جلسه مورخ ۲۲ مهرماه ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و برای کسب نظر شورای نگهبان قانون اساسی به این شورا ارسال شد. شورای نگهبان پس از بررسی‌های متعدد، ۲۸ ایراد به مواد لایحه وارد دانست و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز با ارسال نامه‌ای به شورای نگهبان در اول آبان ماه ۱۳۸۶ برای نخستین بار، مغایرت‌ها و ابهامات لایحه را نسبت به سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی برشمرده و هشت مورد ایراد وارد بر لایحه را به شورای نگهبان اعلام کرد. شورای نگهبان، لایحه مصوب مجلس را در ۱۶ آبان ماه ۱۳۸۶ به همراه ایرادهای وارد بر آن و نیز ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام به مجلس شورای اسلامی اعاده کرد. لایحه اعاده شده، برای بررسی و اعمال نظر شورای نگهبان به کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم مجلس شورای اسلامی ارجاع شد و در این کمیسیون، با حضور نمایندگان مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای نگهبان مورد بررسی قرار گرفت و اصلاح شد. سرانجام، لایحه اصلاح شده، در جلسه مورخ ۲۸ آذر ماه ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و دیگر بار به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان نیز پس از بررسی مجدد لایحه اصلاح شده مصوب مجلس شورای اسلامی، در نامه مورخ ۲۳ دی ماه ۱۳۸۶، مجدداً ضمن تأکید بر وجود بیست مورد ایراد بر لایحه، آن را برای اصلاح مجدد به مجلس شورای اسلامی اعاده کرد.

ایرادهای وارده در مرحله نخست از سوی شورای نگهبان، افزون بر اشکالات قانونی، چند اشکال شرعی از جمله اطلاق عنوان «اخلال در رقابت» را نیز وارد دانست. همچنین،

ذکر عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی» که اکنون وجود خارجی ندارد، از ایرادها و تذکرات شورای نگهبان بود. ایرادهای مبتنی بر قانون اساسی که از سوی شورای نگهبان بر لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب مجلس شورای اسلامی مطرح شد، به ۶ اصل قانون اساسی مربوط می‌شود. پنج مورد از این اشکال‌ها به‌دلیل مغایرت با اصل (۷۵) قانون اساسی در ارتباط با بار مالی طرح‌ها و پیشنهادهایی بود که نمایندگان مجلس مطرح کرده بودند.

۶ مورد از اشکالات نیز به‌دلیل مغایرت با اصل (۶۰) قانون اساسی با اعمال قوه مجریه از طریق وزرا و رئیس‌جمهوری بود. گویا از نظر شورای نگهبان، لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (مصوب مجلس شورای اسلامی)، به اعمال امور قوه مجریه، از طریق دیگر حکم کرده بود. شورای نگهبان پنج مورد اشکال نیز به‌دلیل مغایرت این لایحه با اصل (۱۳۸) قانون اساسی و چهار مورد اشکال دیگر را به‌دلیل مغایرت با اصل (۸۵) قانون اساسی وارد کرده بود و آن را در مواردی مغایر با اصل (۷۴) قانون اساسی می‌دانست؛ زیرا این اصل به نحوه تقدیم لوایح و طرح‌های قانونی به مجلس شورای اسلامی پرداخته بود.

ایرادهای مرتبط با اصل (۱۵۶) قانون اساسی نیز از جمله مواردی بود که شورای نگهبان به لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی (مصوب مجلس شورای اسلامی) مطرح کرده بود. این اصل به وظایف قوه قضاییه مربوط می‌شود و «نظارت بر حسن اجرای قوانین» را به‌عنوان یکی از تکالیف سیستم قضایی بر شمرده است.

ایرادهای مرحله اول و دوم شورای نگهبان قانون اساسی و مجمع تشخیص مصلحت نظام و نیز اصلاحیه مجلس شورای اسلامی به‌شرح زیر است:

۸-۱ ایرادهای شورای نگهبان قانون اساسی

۸-۱-۱ موارد مغایرت با اصول قانون اساسی

۸-۱-۱-۱ اصل (۵۳) قانون اساسی^۱

– بند «۳» ماده (۱۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به‌دلیل اجازه خروج از شمول

۱. اصل (۵۳) قانون اساسی: کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به‌موجب قانون انجام می‌گیرد.

نظارت دستگاه‌های ذی‌ربط مانند سازمان بازرسی و دیوان محاسبات کشور، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۵۳) شناخته شد. ضمناً به دلیل مستثنا دانستن هزینه‌ها از پرداخت مالیات و اجازه عدم واریز وجوه به خزانه، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی شناخته شد. در این رابطه، مجلس شورای اسلامی بند «۳» ماده (۹) را برای تأمین نظر شورای نگهبان اصلاح کرد، اما در مرحله دوم، مجدداً همین اشکال از سوی شورای نگهبان به آن وارد شد.

۲-۱-۱-۸ اصل (۵۷) قانون اساسی^۱

– طبق ماده (۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، کلیه هزینه‌هایی که بنگاه‌های اقتصادی در اجرای این قانون صرف امور زیر می‌کنند، به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود:

۱. موارد یاد شده در ماده (۱۷۵) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تنفیذ می‌شود؛
۲. ایجاد فضاها، فرهنگی، توسعه فعالیت‌های مذهبی و قرآنی، انجمن‌های اسلامی و تشکل‌های مذهبی.

آیین‌نامه نحوه اجرای این ماده را وزارت امور اقتصادی و دارایی در خصوص بند «۱» با اخذ نظر نیروی مقاومت بسیج و در خصوص بند «۲» با اخذ نظر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان تبلیغات اسلامی ظرف سه ماه تهیه و برای تصویب تقدیم هیئت وزیران می‌کند.

این ماده، به دلیل آنکه در لایحه دولت نیامده بود، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی شناخته شد. مجلس شورای اسلامی، اصلاحات لازم را برای تأمین نظر شورای نگهبان انجام داد، اما در مرحله دوم مجدداً شورای نگهبان اعلام کرد که اشکال مزبور همچنان به قوت خود باقی است.

۱. اصل (۵۷) قانون اساسی: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند، این قوا مستقل از یکدیگرند.

۳-۱-۱-۸ اصل (۷۴) قانون اساسی^۱

- تبصره «۲» ماده (۵) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، وزارت امور اقتصاد و دارایی را مکلف کرده است که ترتیبی اتخاذ کند تا ظرف مدت سه ماه از زمان تصویب این لایحه، نحوه تأسیس و اداره بنگاه‌های موضوع این ماده، توسط بانک مرکزی تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی شود.

این تبصره، به دلیل الزام دولت به تقدیم لایحه از نظر شورای نگهبان قانون اساسی، مغایر با اصول (۷۴ و ۶۰) قانون اساسی شناخته شد، اما در نهایت، اصلاحیه مجلس شورای اسلامی در این باره، نظر شورای نگهبان را تأمین کرد.

۴-۱-۱-۸ اصل (۷۵) قانون اساسی^۲

- جزء «۲» بند «ج» ماده (۱۰) که پرداخت یارانه حق بیمه سهم کارفرما برای اعضای شاغل در هر تعاونی را به میزان ۲۰ درصد تعیین می‌کرد و بند «و» این تبصره که مربوط به تأسیس بانک توسعه تعاون با سرمایه اولیه معادل پنج هزار میلیارد ریال از محل حساب ذخیره ارزی توسط دولت برای تأمین منابع سرمایه‌ای بخش تعاون بود و نیز ماده (۱۲)؛ موضوع الحاق تبصره «۶» به ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶، که درآمد مشمول مالیات ابرازی شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی متعارف را با توجه به تعداد اعضای آنها برحسب کوچک، متوسط و بزرگ بودنشان، به ترتیب مشمول ۱۰، ۲۰ و ۲۵ درصد و شرکت تعاونی سهامی عام مشمول ۱۵ درصد تخفیف از نرخ موضوع این ماده می‌داند، از سوی شورای نگهبان، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد. در مورد جزء «۲» بند «ج» ماده (۱۰)، مجلس شورای اسلامی، مجدداً مصوبه قبلی خود را تصویب کرد و شورای نگهبان در مرحله دوم ایرادی به این بند

۱. اصل (۷۴) قانون اساسی: لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.

۲. اصل (۷۵) قانون اساسی: طرح‌های قانونی و پیشنهادهای اصلاحاتی که نمایندگان درخصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن نحوه جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

نگرفت. همچنین در مورد بند «و» مواد (۱۰ و ۱۲)، مجلس شورای اسلامی، بر مصوبه پیشین خود اصرار و آن را مجدداً تصویب کرد و نظر شورای نگهبان نیز در مورد ماده (۱۲) نیز ظاهراً تأمین شد و در مرحله بعد، ایرادی به آن گرفته نشد، اما در مورد بند «و» ماده (۱۰)، شورای نگهبان در مرحله دوم عنوان کرد که، ایراد مرحله اول کماکان به قوت خود باقی است.

- در تبصره «۱» ماده (۲۸)، لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، سازمان خصوصی سازی مجاز به استخدام کارمند تا سقف پست‌های سازمانی شده بود که شورای نگهبان آن را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی دانست، اما در نهایت، مجلس شورای اسلامی، با انجام اصلاحات لازم، نظر شورای نگهبان را تأمین کرد. همچنین، طبق تبصره «۱» و «۲» ماده (۳۷)، نقل و انتقال سهام از سازمان خصوصی سازی به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی و افزایش سرمایه در شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی ناشی از دریافت سهام از سازمان خصوصی سازی و نیز افزایش سرمایه در شرکت‌های تعاونی شهرستانی ناشی از افزایش دارایی شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی مربوطه از مالیات معاف شده‌اند. که طبق نظر شورای نگهبان، این تبصره‌ها مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شدند، اما مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و آن را تصویب کرد. شورای نگهبان در مرحله دوم نیز آن ایرادها را متذکر شد و ماده (۳) الحاقی لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی دانست و بدین‌گونه، در مرحله دوم نیز این ایرادها را مطرح کرد.

- طبق تبصره «۱» بند «و» ماده (۲۰) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، نقل و انتقال سهام، سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری در فرایند تجزیه، ادغام و انحلال تا زمانی که بنگاه دولتی بوده و واگذار نشده باشد، از پرداخت مالیات نقل و انتقال معاف است و بنگاه‌هایی که در اجرای این قانون واگذار می‌شوند و یا بین دستگاه‌های اجرایی نقل و انتقال می‌یابند نیز از شمول مالیات نقل و انتقال معاف هستند و انتقال سهام به شرکت‌های تأمین سرمایه که ناشی از تهدید پذیرهنویسی باشد، از مالیات نقل و انتقال معاف است. شورای نگهبان قانون اساسی نیز

۸۸. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

به دلیل اینکه مواردی چون سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری در لایحه دولت نبوده و مجلس شورای اسلامی آن را به لایحه مصوب افزوده است، آن را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی دانست. در این خصوص، مجلس شورای اسلامی نیز این تبصره را برای تأمین نظر شورای نگهبان اصلاح کرد، اما در مرحله دوم مجدداً همین اشکال ازسوی شورای نگهبان به آن وارد شد.

– در ماده (۳۱) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، ماده (۲۴) قانون برنامه سوم توسعه برای سال‌های برنامه پنجم تنفیذ شده است. شورای نگهبان قانون اساسی آن را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی دانست؛ اما مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و آن را تصویب کرد. شورای نگهبان در مرحله دوم، نیز همچنان این ایراد را متذکر شد.

۵-۱-۱-۸ اصل (۸۵) قانون اساسی^۱

– طبق بند «۵» ماده (۱۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، تأسیس شرکت‌ها نیاز به مجوز مجلس شورای اسلامی ندارد و وزارت امور اقتصادی و دارایی ملزم شده است آن دسته از تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی قابل واگذاری را که در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند، ابتدا تبدیل به شخص حقوقی مناسب کرده و سپس عملیات واگذاری آنها را آغاز کند و تأسیس این نوع شرکت‌ها نیاز به مجوز مجلس شورای اسلامی ندارد. این حکم، از نظر شورای نگهبان، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شد و در نتیجه، مجلس شورای اسلامی این تبصره را برای تأمین نظر شورای نگهبان

۱. اصل (۸۵) قانون اساسی: سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند، ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل (۷۲) به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت، این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌کند به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین، مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل (۷۲) به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت، مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل (۹۶) با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور، باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

اصلاح کرد، اما در مرحله دوم نیز همین اشکال ازسوی شورای نگهبان به آن وارد شد.

- طبق بند «د» ماده (۲۰) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، هیئت واگذاری می‌تواند به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد که از اجتماع چند شرکت قابل واگذاری دولتی، یک شرکت جدید ایجاد کند و سپس این شرکت را برای واگذاری عرضه کند. شورای نگهبان قانون اساسی، این بند را مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی دانست. مجلس شورای اسلامی این بند را برای تأمین نظر شورای نگهبان اصلاح کرد، اما در مرحله دوم نیز همین اشکال ازسوی شورای نگهبان به آن وارد شد. همچنین، شورای نگهبان بند «۵» ماده (۵۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی را درخصوص اینکه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، حق تصویب ضوابط تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد را برعهده دارد، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی دانست. در نهایت، مجلس شورای اسلامی با اصلاحات لازم توانست نظر شورای نگهبان را تأمین کند.

۶-۱-۱-۸ اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی^۱

- طبق ماده (۲۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به سازمان خصوصی‌سازی اجازه داده شده است که از خدمات بانک‌ها و شرکت‌های تأمین سرمایه و سرمایه‌گذاری جهت تعهد پذیرهنویسی یا تعهد خرید سهام استفاده کند. این‌گونه مؤسسات می‌توانند سهام عرضه شده را در چارچوب قرارداد پذیرهنویسی که به تأیید هیئت واگذاری خواهد

۱. اصل (۶۰) قانون اساسی: اعمال قوه مجریه جز در اموری که طبق این قانون، مستقیماً برعهده رهبری است، از طریق رئیس‌جمهور و وزراست.

اصل (۱۳۸) قانون اساسی: علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هریک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین و پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد.

رسید، خریداری کنند. دستورالعمل اجرایی این ماده حداکثر ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون به تصویب هیئت واگذاری خواهد رسید. این ماده، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد و در نتیجه، مجلس شورای اسلامی این ماده را اصلاح کرد و نظر شورای نگهبان تأمین شد. همچنین شورای نگهبان، دستورالعمل اجرایی بندهای «۷»، «۱۱»، «۱۴» و «۱۵» ماده (۴۱)، مربوط به دستورالعمل اجرایی تصویب قیمت موارد واگذاری، دستورالعمل اجرایی نحوه تنظیم قراردادهای تعهد پذیرهنویسی یا تعهد خرید سهام مؤسسات تأمین سرمایه و آیین‌نامه نحوه بیمه مجریان و دست‌اندرکاران امر واگذاری را مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی دانست و در نتیجه، مجلس شورای اسلامی، بندهای مزبور را اصلاح کرد و نظر شورای نگهبان تأمین شد. همچنین، بند «۳» ماده (۵۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی در خصوص وظایف و اختیارات شورای رقابت، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. در این خصوص علی‌رغم اصلاح صورت گرفته از سوی مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان در مرحله دوم نیز ایرادهای خود در مورد این بند را مجدداً متذکر شد.

- در لایحه مصوبه مجلس شورای اسلامی براساس ماده (۲۶)، سازمان خصوصی‌سازی قبل از واگذاری سهام کنترلی شرکت‌های دولتی، حسب مورد، شرایطی نظیر سرمایه‌گذاری جدید در همان شرکت، افزایش کارایی و بهره‌وری شرکت، تداوم تولید و ارتقای سطح آن، ارتقای فناوری و افزایش یا تثبیت سطح اشتغال در بنگاه را در واگذاری شرط می‌کند. چنانچه خریدار براساس توافق شرایط را بپذیرد، به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی، هیئت واگذاری مجاز است، سود فروش اقساطی را کاهش دهد، دوره فروش اقساطی را تمدید کند و یا در اصل قیمت، تخفیف دهد. انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار، متناسب با انجام این تعهدات خواهد بود. نحوه اخذ تعهدات و درج این شروط توسط طرفین براساس دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف سه ماه پس از تصویب قانون به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید. درحالی‌که طبق نظر شورای نگهبان، این ماده به دلیل تفویض اختیار تدوین دستورالعمل

به وزارت امور اقتصادی و دارایی، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. همچنین، این ماده به دلیل تفویض اختیارات اجرایی به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصول (۶۰ و ۷۵) قانون اساسی تشخیص داده شد. مجلس شورای اسلامی این ماده را برای تأمین نظر شورای نگهبان اصلاح کرد، اما در مرحله دوم، بار دیگر همین اشکال از سوی شورای نگهبان به آن وارد شد.

- براساس لایحه مصوبه مجلس شورای اسلامی، در ذیل ماده (۲)، وظیفه تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هریک از سه گروه یاد شده، برعهده دولت گذاشته شد. این مطلب به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید. اما طبق نظر شورای نگهبان، این بند به دلیل تفویض وظایف اجرایی به شورای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد، اما پس از اصلاح آن توسط مجلس شورای اسلامی، نظر شورای نگهبان تأمین شد.

- طبق تبصره «۲» ماده (۵) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است ترتیبی اتخاذ کند که ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون، لایحه نحوه تأسیس و اداره بنگاه‌های موضوع این ماده، توسط بانک مرکزی تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی شود. شورای نگهبان، ملزم کردن دولت به تقدیم لایحه را مغایر با اصول (۷۴ و ۶۰) قانون اساسی دانست، اما سرانجام با اصلاحیه مجلس شورای اسلامی، نظر شورای نگهبان تأمین شد.

- تبصره «۴» ماده (۲۸) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، دولت را مجاز می‌داند که برای آموزش‌های کوتاه‌مدت تخصصی و ترغیب و تشویق و پاداش کارکنان سازمان خصوصی‌سازی، هرساله یک ردیف اعتبار در قانون بودجه منظور کند و اعتبارات این ردیف را طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد هیئت واگذاری، به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید، هزینه کند. شورای نگهبان، این حکم را مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی شناخت؛ اما از آنجاکه مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار داشت و مجدداً آن را تصویب

کرد، شورای نگهبان بار دیگر در اشکالات مرحله دوم خود، این ایراد را متذکر شد.

- تبصره ماده (۳۱) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی؛ مبنی بر پیشنهاد دستورالعمل اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون مزبور توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب آن حداکثر ظرف مدت ۳ ماه از تصویب این قانون توسط هیئت واگذاری و نیز تبصره ماده (۴۱)؛ مبنی بر تصویب موارد تهیه شده توسط هیئت واگذاری از سوی شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از نظر شورای نگهبان، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد، اما در نهایت، با تصویب تبصره ماده (۳۱) توسط مجلس شورای اسلامی، نظر شورای نگهبان تأمین شد و تنها در خصوص تبصره ماده (۴۱)، علی‌رغم اصلاح صورت گرفته از سوی مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان در مرحله دوم بار دیگر ایراد وارد بر این تبصره را متذکر گردید.

- طبق ماده (۳۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، دولت مکلف شده بود سهام موضوع ماده (۳۵) را به گونه‌ای واگذار کند که موجبات افزایش یا تداوم مالکیت و مدیریت دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری را فراهم نکند و در انتخاب مدیران، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۸۷) این قانون، مجاز به اخذ وکالت از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نخواهند بود. همچنین آیین‌نامه اجرایی این فصل با پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت تعاون و با همکاری نهادهای ذریع، ظرف حداکثر سه ماه پس از تصویب این قانون، تهیه و به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ایران خواهد رسید. از نظر شورای نگهبان، حکم این ماده به دلیل تفویض اختیار تصویب آیین‌نامه به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. اما از آنجاکه مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار داشت و آن را مجدداً تصویب کرد، نظر شورای نگهبان در این رابطه تأمین نشد و این شورا در اشکالات مرحله دوم خود، بار دیگر این ایراد را متذکر گردید.

- بند «۱۰» ماده (۴۱) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، در مورد تصویب فهرست هریک از موارد قابل فروش، انحلال، ادغام، تجزیه، اجاره و پیمان مدیریت و زمان‌بندی لازم به همراه میزان و روش واگذاری آنها در هر سال و اینکه فهرست مذکور،

از جمله برنامه زمان‌بندی اقدام، روش، میزان و سایر شرایط واگذاری با توجه به وضعیت هر بازار، مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارتخانه ذی‌ربط تهیه می‌شود و نیز ماده (۴۲) این لایحه درباره شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد؛ اما از آنجاکه مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و آن را مجدداً تصویب کرد، شورای نگهبان در اشکالات مرحله دوم خود، مجدداً این ایراد را متذکر گردید.

- بندهای «۳»، «۸» و «۹» ماده (۴۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی در خصوص سازمان‌دهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در اجرای این سیاست‌ها، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد. از آنجاکه مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و مجدداً آن را تصویب کرد، شورای نگهبان در اشکالات مرحله دوم خود، مجدداً این ایراد را متذکر گردید.

- بند «۴» ماده (۴۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به دلیل تفویض اختیار به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. اما به دلیل آنکه مصوبه قبلی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید، شورای نگهبان در اشکالات مرحله دوم خود، بار دیگر این ایراد را مطرح کرد.

- بندهای «۱۲» و «۱۳» ماده (۴۱) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی که تصویب دستورالعمل نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری مشتمل بر تعیین اختیارات و تعهدات طرفین قراردادهای، وثایق و تضمین‌ها، شرایط فسخ یا اقاله، نحوه اعمال تخفیفات و جرائم و تصویب ضوابط مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در موارد واگذاری از طریق مذاکره را مشخص می‌کرد، از نظر شورای نگهبان، مغایر با اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. مجلس شورای اسلامی اصلاحات لازم را برای تأمین نظر شورای نگهبان انجام داد، اما در مرحله دوم نیز شورای نگهبان بار دیگر این ایراد را متذکر شد.

۸-۱-۱-۷ اصل (۱۱۰) قانون اساسی^۱

طبق تبصره «۱» بند «ج» ماده (۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، آیین‌نامه مربوط به کالاهای و خدمات نظامی، انتظامی و امنیتی نیروهای مسلح به پیشنهاد وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و تصویب هیئت وزیران با تنفیذ فرماندهی کل نیروهای مسلح مجری خواهد بود. این مصوبه از نظر شورای نگهبان، به دلیل تفویض امر تدوین آیین‌نامه نیروهای مسلح به هیئت وزیران، مغایر با بند «۴» اصل (۱۱۰) قانون اساسی شناخته شد؛ اما در نهایت، مجلس شورای اسلامی توانست با انجام اصلاحات لازم، نظر شورای نگهبان را تأمین کند.

۸-۱-۱-۸ اصل (۱۵۶) قانون اساسی^۲

بند «د» جزء «۳» ماده (۶۵) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به این دلیل که آراء

۱. اصل (۱۱۰) قانون اساسی: وظایف و اختیارات رهبر: تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، فرمان همه‌پرسی، فرماندهی کل نیروهای مسلح، اعلام جنگ و صلح و بسیج نیروها، نصب و عزل و قبول استعفا (فقهای شورای نگهبان، عالی‌ترین مقام قوه قضائیه، رئیس سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، رئیس ستاد مشترک، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام، امضا حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم، صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از جهت دارا بودن شرایطی که در این قانون می‌آید، باید قبل از انتخابات به تأیید شورای نگهبان و در دوره اول به تأیید رهبری برسد، عزل رئیس‌جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور، پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف او از وظایف قانونی، یا رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی براساس اصل (۸۹)، عفو یا تخفیف مجازات محکومیت در حدود موازین اسلامی پس از پیشنهاد رئیس قوه قضائیه (رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند).

۲. اصل (۱۵۶) قانون اساسی: قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:

۱. رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعديات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبيه، که قانون معین می‌کند.
۲. احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع.
۳. نظارت بر حسن اجرای قوانین.
۴. کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام.
۵. اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

هیئت تجدیدنظر را قطعی می‌داند و آن را قابل اعتراض و رسیدگی در محاکم قضایی نمی‌داند، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل (۱۵۶) قانون اساسی شناخته شد. در نهایت، مجلس شورای اسلامی با انجام اصلاحات لازم، نظر شورای نگهبان را تأمین کرد.

۲-۱-۸ ابهام‌های موجود

– بند «۴» گروه سه ماده (۲) و ماده (۸۷) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به دلیل ذکر عنوان «شرکت ملی نفت ایران» و اینکه این شرکت فاقد اساسنامه است، از نظر شورای نگهبان دارای ابهام عنوان شد. از آنجاکه مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و آن را تصویب کرد، شورای نگهبان در اشکالات مرحله دوم خود، مجدداً این ایراد را متذکر گردید.

– ماده (۴۵)، صدر ماده (۴۶) و ماده (۴۷) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، موضوع اخلاف در رقابت و ممنوعیت انواع تبانی‌ها و توافقات و ممنوعیت تصدی بیش از یک سمت، توسط مدیران بنگاه‌ها در فعالیت‌های مشابه را مطرح کرده بود که شورای نگهبان، از این حیث که آیا این اخلاف در رقابت همیشه منجر به اخلاف در اقتصاد می‌شود یا نه، آن را دارای ابهام دانسته بود. همچنین در مورد تأیید ماده (۴۹) این لایحه که به مسئله ممنوعیت ادغام بنگاه‌ها در برخی موارد پرداخته بود، قرار شد شورای نگهبان پس از اصلاح ماده (۴۶)، اظهار نظر کند، اما در نهایت، مصوبه قبلی مجلس شورای اسلامی عیناً تصویب شد و شورای نگهبان در مرحله دوم، این ایراد را مطرح نکرد.

– بند «۱» ماده (۵۹) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به وظایف و اختیارات شورای رقابت در مورد تشخیص مصادیق رویه‌های ضد رقابتی و معافیت‌های موضوع این قانون و اتخاذ تصمیم در مورد این معافیت‌ها پرداخته بود. شورای نگهبان عنوان کرده است که آیا این مورد، قانونگذاری است یا اجرا؟ بر این اساس، مجلس شورای اسلامی این بند را اصلاح کرد و نظر شورای نگهبان در این رابطه تأمین شد.

– تبصره ماده الحاقی (۱) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی تصریح می‌کند که اگر دولت به هر دلیلی، فروش کالا یا خدمات بنگاه‌های فوق‌الذکر را به قیمتی کمتر از هزینه تمام شده تکلیف کند، مکلف است مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده

را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولتی در سال اجرا پرداخت کند و یا از بدهی این بنگاه‌ها به سازمان امور مالیاتی کسر کند. که از نظر شورای نگهبان، این ماده با توجه به حکم مندرج در اصل آن، مبهم شناخته شد. در نهایت، مجلس شورای اسلامی با ادغام صدر و تبصره ماده الحاقی (۱) در قالب یک ماده جدید، آن را اصلاح کرد و به این ترتیب، نظر شورای نگهبان تأمین شد.

۳-۱-۸ موارد مغایرت با موازین شرع

– طبق بند «۳» ماده (۸۰) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، چنانچه هریک از مدیران یا حقوق‌بگیران اشخاص حقوقی، ثابت کند که جرم، بدون اطلاع آنان انجام گرفته یا آنان همه توان خود را برای جلوگیری از ارتکاب آن به کار برده‌اند یا بلافاصله پس از اطلاع از وقوع جرم آن را به شورای رقابت یا مراجع ذیصلاح اعلام کرده‌اند، از مجازات مربوط به آن عمل معاف خواهند شد. شورای نگهبان، به دلیل آنکه طبق این ماده، جبران خسارت بر کسانی که دخالت در ایراد ضرر نداشته‌اند تحمیل می‌شود، این ماده را مغایر با موازین شرع دانست. سرانجام، مجلس شورای اسلامی این تبصره را اصلاح کرد و نظر شورای نگهبان در این خصوص تأمین شد.

۴-۱-۸ تذکرات

افزون بر ایرادهایی که به آن اشاره شد، تذکراتی نیز از سوی شورای نگهبان قانون اساسی بر لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی مطرح شد که به آنها اشاره می‌شود:

۱. عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» مندرج در بند «الف» و تبصره «۱» بند «و» ماده (۱۰)، تبصره «۳» جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴)، بند «و» ماده (۲۰)، تبصره «۲» ماده (۳۰)، بند «۳» ماده (۴۰)، بند «۷» ماده (۴۲)، جزء «۷» بند «الف» ماده (۵۴) و ماده (۵۵)، به این دلیل که وجود خارجی ندارد، باید اصلاح شود. مجلس شورای اسلامی با اصرار بر مصوبه قبلی خود، مجدداً آن را عیناً تصویب کرد.
۲. عنوان «شورای پول و اعتبار» مندرج در تبصره «۲» ماده (۵) و تبصره «۲» ماده

(۱۴) به دلیل انحلال آن، باید اصلاح شود. در این رابطه، مجلس شورای اسلامی بر مصوبه قبلی خود اصرار و مجدداً آن را عیناً تصویب کرد.

۳. شورای نگهبان متذکر شد که حرف «ی» در انتهای کلمه «تعاونی‌ها» در بند «ب» ماده (۱۰) اضافه است و باید حذف شود، اما مجلس شورای اسلامی با اصرار بر مصوبه قبلی خود، مجدداً آن را عیناً تصویب کرد.

۸-۲ ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحات مجلس شورای اسلامی

مجمع تشخیص مصلحت نظام، در خصوص انطباق لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی با سیاست‌های کلی آن، طی دو مرحله، مغایرت‌ها و ابهامات این لایحه را به شرح زیر به مجلس شورای اسلامی ارائه کرد:

الف) در مرحله نخست، مجمع تشخیص مصلحت نظام طی نامه شماره ۵۲۱۸۴۰/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱ (زمانی که لایحه مذکور در شورای نگهبان در دست بررسی بود)، ابهامات و مغایرت‌های این لایحه را با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد.

در ادامه به بررسی ایرادات مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحات انجام شده از سوی مجلس شورای اسلامی پرداخته می‌شود

- ردیف (۱۱) گروه «سه» ماده (۲) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، شبکه‌های اصلی راه و راه‌آهن را جزء این گروه محسوب کرده است، که از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام مغایر با جزء «۷ - ۲» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی شناخته شد و مجلس شورای اسلامی نیز این بند را در اصلاحات خود، حذف کرد.

- تبصره «۲» بند «ب» ماده (۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، دولت را مکلف کرده بود که در حد مقابله با بحران، در نگهداری ذخایر راهبردی از کالاها مانند گندم و سوخت و ارائه خدمات ضروری، اقدام کند. که مجمع تشخیص مصلحت نظام، حکم این تبصره را از نظر اطلاق از حیث زمان، قلمرو، محدوده کالا و مرجع تصمیم‌گیری مغایر با ذیل بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی دانست و مجلس شورای اسلامی، این تبصره را برای تأمین نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اصلاح کرد.

- تبصره‌های الحاقی بند «ج» ماده (۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایر جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی اعلام شد.

۴. تبصره «۴» ماده (۵) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه را مستثنا کرده بود، در حالی که با توجه به حکم مندرج در جزء «۳-۲» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، فعالیت‌های بانکداری در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام، مشروط به تعیین سقف سهام سهام‌داران توسط قانون است (که این سقف‌ها در ماده (۵) معین شده است). این مهم از نظر شورای نگهبان نیز دارای ابهام بود. همچنین تبصره «۴» اظهار می‌دارد که با توجه به حوزه فعالیت این تعاونی‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه که ماهیتاً بانکداری است، چنانچه قرار باشد استثنایی وجود داشته باشد، لازم است حوزه فعالیت آنها و شرایط استثنا، به صورت دقیق، معین و فاقد ابهام باشد. در نهایت، این تبصره توسط مجلس شورای اسلامی برای تأمین نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اصلاح شد.

- ماده (۱۳) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، وزارت تعاون را موظف کرده بود، تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام با رعایت شرایط مندرج در این ماده انجام دهد. که این حکم از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام مغایر با جزء «۲-۵» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی شناخته شد؛ اما در این رابطه، مجلس شورای اسلامی مجدداً بر مصوبه قبلی خود تأکید و آن را عیناً تصویب کرد.

- بند «۴» ماده (۱۳) لایحه مصوب مجلس اسلامی، به علت عدم ارتباط با بندهای «الف»، «ب»، «ج» و «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام مبهم شناخته شد.

- جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به تشریح نحوه فعالیت شرکت‌های دولتی پرداخته بود، که به دلیل تردید در محدوده وظایف، از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام مبهم شناخته شد و بدین ترتیب پیشنهاد شد که در متن، به جای «در ارتباط با انجام وظایف آنها» جمله «در محدوده قانونی آنها» قرار

گیرد و مجلس شورای اسلامی نیز این جزء را برای تأمین نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اصلاح کرد.

- ماده (۱) الحاقی لایحه مصوب مجلس شورای اسلامی، به ممنوعیت قیمت گذاری کالاها و خدمات توسط دولت پرداخته بود، که از نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایر با سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی شناخته شد و مجلس شورای اسلامی برای تأمین نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، این ماده و تبصره آن را اصلاح کرد.

ب) در مرحله دوم، مجمع تشخیص مصلحت نظام در پی ارسال لایحه اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی از سوی مجلس شورای اسلامی طی نامه ۶۸۰/۱۸۰۱۹۸ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۷، بررسی های خود را در مورد این لایحه آغاز کرد. در این مرحله، موارد اختلاف شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی و نیز ایرادات مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام به مصوبه اول مجلس شورای اسلامی در خصوص لایحه مزبور، مورد بررسی و بازنگری قرار گرفت. نتایج این بررسی ها به این شرح است:

- در ایرادات مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، بند «الف» ماده (۲) لایحه اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر شمول شبکه های اصلی راه و راه آهن، ذیل گروه «سه» ماده (۳)، مغایر با جزء «۷-۲» بند «الف» سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بوده و لازم است حذف شود. در نهایت، ایراد مزبور در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع و نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام تأمین شد.

- در ایرادهای مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳)، مغایر با جزء «۱» بند «الف» سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است. در این خصوص، ایراد مربوط به تبصره «۳» این بند، در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع گردید و این تبصره به تبصره «۲» تبدیل و نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام تأمین شد. در خصوص ایراد به تبصره «۴» این بند نیز، اولاً این تبصره به تبصره «۳» تبدیل شد، اما مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی، نظر

۱۰۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

مجمع تشخیص مصلحت نظام را تأمین نکرد و در این باره، طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳) تصویب شد که طبق آن فعالیت‌های حوزه سلامت، آموزش و تحقیقات، مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نخواهد بود و ادامه و انجام این فعالیت‌ها مطابق لایحه‌ای خواهد بود که ظرف یک سال پس از تصویب این قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

- در ایرادهای مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که با توجه به حکم جزء «۲-۳» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر مشروط کردن فعالیت‌های بانکداری به تعیین سقف سهام توسط قانون، ماده (۵) لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی این سقف‌ها را مشخص کرده است، اما تبصره «۴» این ماده، تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه را مستثنا دانسته است. بنابراین، با توجه به حوزه فعالیت این تعاونی‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه که ماهیتاً بانکداری محسوب می‌شود، چنانچه قرار باشد استثنایی قائل شویم، لازم است حوزه فعالیت آنها و شرایط استثنا به صورت دقیق معین و از آنها رفع ابهام شود. از آنجاکه مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی، نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام را تأمین نکرد، طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، این تبصره اصلاح شد. در این تبصره اصلاحی آمده است: تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصراً به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند، از شمول این ماده مستثنا هستند و تابع مقررات خود می‌باشند.

- در ایرادهای مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، ماده (۱۳) لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با جزء «۲-۵» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است. در نتیجه، ایراد مزبور در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع و نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام تأمین شد و براساس بند «۳» این ماده نیز، مشارکت اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون و تنها از منابع داخلی این تعاونی‌ها مجاز دانسته شد.

- در ایرادهای مطرح شده از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، موضوع بند «۳» ماده (۱۳) لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مبهم است و معلوم نیست موضوع به کدام یک از مواد (الف)، (ب)، (ج) و (د)

سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مربوط می‌شود. در این خصوص، ایراد مزبور توسط مجلس شورای اسلامی رفع و نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام تأمین شد. به‌طوری‌که براساس این بند، مشارکت اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون و تنها از منابع داخلی تعاونی‌ها مجاز دانسته شد.

- در ایرادهای مطرح شده ازسوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) به‌دلیل تردید در محدوده وظایف، دارای ابهام است و پیشنهاد شد به‌جای عبارت «در ارتباط با انجام وظایف آنها» عبارت «در محدوده قانونی آنها» جایگزین شود. در این خصوص اگرچه مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی اصلاح شد، اما نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام تأمین نگردید. طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر توسط شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهام‌داران آنها شرکت‌های مادر تخصصی هستند، به شرطی مجاز است که به‌منظور انجام وظایف قانونی آنها و نه به‌منظور انجام همه وظایف آنها باشد.

- در ایرادهای مطرح شده ازسوی مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است که، ماده الحاقی (۲) مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است، که طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، این ماده الحاقی حذف و ماده الحاقی جدیدی به تصویب رسید.

در نهایت و پس از بازنگری متن لایحه در مجلس شورای اسلامی، متن نهایی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال و در آنجا پس از اصلاحات جزئی، نهایی شد و به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. متن اصلاحات مجلس شورای اسلامی و نظر نهایی مجمع تشخیص مصلحت نظام در پیوست ۵ آمده است.

فصل نهم

الزامات اجرای سیاست‌های
کلی اصل چهل و چهارم
قانون اساسی

یکی از موارد بسیار مهم در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و اجرای دقیق این سیاست‌ها، توجه به پیش‌نیازها و یا الزامات اجرای آن است. مقام معظم رهبری در بندی مستقل با عنوان «الزامات واگذاری» و نیز در بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی که جزء «۱» آن به‌طور کامل به الزامات مورد نیاز اجرای این سیاست‌ها پرداخته است، اهمیت موضوع الزامات و پیش‌نیازها برای اجرای این سیاست‌ها را مورد توجه برنامه‌ریزان و مجریان قرار داده‌اند. بدیهی است، هر برنامه‌ریزی نیازمند الزاماتی است و بدون آنها با شکست روبه‌رو خواهد شد. برای نمونه، تجربه کشورهای مختلف در خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی نشان می‌دهد که از مهم‌ترین الزامات موفقیت برنامه‌های خصوصی‌سازی این است که خصوصی‌سازی هدف قرار نگیرد، در مواردی که به این مهم توجه شده و آزادسازی هدف قرار نگرفته، برنامه‌های اقتصادی شکست خورده است؛ زیرا منجر به نادیده گرفتن دیگر الزامات اجرایی شده است.^۱

عنصر مهم دیگری که در شکست یا توفیق برنامه‌های اقتصادی، نقش اساسی ایفا می‌کند، رعایت تقدم و تأخر است. برای نمونه در هندوستان، تقدم آماده‌سازی بنگاه‌ها بر خصوصی‌سازی اقتصادی، یکی از عواملی بوده که در برنامه‌های خصوصی‌سازی به‌شدت مورد توجه قرار گرفته است. در صورتی که این تقدم و تأخر رعایت نشود و پیش از آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی سیاست خصوصی‌سازی دنبال شود، بنگاه‌هایی که با قواعد و اصول رقابت مواجه می‌شوند خود را قادر به ادامه فعالیت نمی‌بینند و به مرز تعطیلی کشیده می‌شوند و به این ترتیب، سیاست‌های توسعه اقتصادی به نتیجه معکوس می‌رسد.

۱. رولف وندر هوون و جورج سیراتسکی، *درس‌هایی از آزادسازی*، ترجمه علی دینی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷، ص ۵۴.

الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی بسیار زیاد است و پرداختن به همه آنها، خود موضوع یک تحقیق مفصل علمی است. از این‌رو در این بخش، اشاره‌ای کوتاه به اهم این الزامات خواهیم داشت.

توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط بعد از واگذاری، استفاده از روش‌های سالم و معتبر واگذاری، تقویت تشکیلات واگذاری، شفافیت اطلاعات و اطلاع‌رسانی مناسب، رعایت عدالت، عرضه تدریجی سهام به‌منظور دستیابی به قیمت مناسب، ذی‌نفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها، رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها، قیمت‌گذاری سهام از طریق بورس، کارشناسی دقیق در واگذاری‌ها، اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری، اصلاح ساختار بنگاه‌های مشمول واگذاری، اصلاح نظام قیمت‌گذاری، جذب مدیران باتجربه و متخصص، تعریف جدید از دولت مبنی بر سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد، تقویت حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته، جلوگیری از انحصار و رانت‌جویی، ایجاد انگیزه در کارکنان و مدیران شرکت‌ها و ... از جمله الزاماتی است که مقام معظم رهبری در متن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به آنها اشاره کرده‌اند. براساس این تأکیدات، الزامات مورد نیاز به شرح زیر قابل بررسی است:

۹-۱ الزامات اقتصادی

یکی از عوامل مؤثر در موفقیت اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، رعایت الزامات اقتصادی است. بدیهی است بدون رعایت این دسته از الزامات، توفیقی در اجرای این سیاست‌ها حاصل نخواهد شد؛ گرچه ممکن است واگذاری‌ها انجام شود، اما اهداف مصرح در این سیاست‌ها عملی نخواهد شد.

۹-۱-۱ بخش خصوصی توانمند

مفهوم توانمندسازی و نظریه‌های مرتبط با آن، بیش از یک دهه است که مورد توجه بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی، ملی و غیردولتی فعال در امر توسعه جوامع قرار گرفته است. در ساده‌ترین تعریف، توانمندسازی را فرایندی می‌توان دانست که طی آن،

افراد، گروه‌ها و جوامع، از وضعیت موجود زندگی و شرایط حاکم بر آن آگاهی یافته و برای دستیابی به شرایط مطلوب، با شناسایی نیازها و دارایی‌های خود، برنامه‌ریزی مناسب، آگاهانه و سازمان‌یافته انجام می‌دهند.^۱

یکی از دغدغه‌های مسئولان و بسیاری از صاحب‌نظران، نبود بخش خصوصی توانمند برای مدیریت و اداره فعالیت‌های گسترده اقتصادی در کشور است. به همین بهانه، برخی افراد تصور می‌کنند سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ممکن است با ناکامی در اجرا مواجه شود. باید گفت پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در پی ایجاد تفکر منفی در مورد سرمایه‌داری و نیز حضور گسترده دولت در فعالیت‌های اقتصادی، بخش خصوصی فرصت حضور در اقتصاد را به معنای واقعی نیافته است. در سال‌های آغازین پس از پیروزی انقلاب اسلامی و فضای حاکم بر آن، این تفکر که سرمایه‌داران زالوصفت هستند، جا افتاد و گرچه شاید در آن دوره، اقتضای زمان باعث تقویت این تفکر (شاید بحق) شده بود، اما متأسفانه هنوز هم در پاره‌ای افراد و گروه‌ها این نگرش جاری است.

به این ترتیب و به دلایل متعدد دیگر از جمله جنگ تحمیلی، وابستگی کشور به درآمدهای نفتی و عدم اتکای به دولت به درآمدهای مالیاتی، وجود فضای نامناسب کسب و کار در کشور و نارسایی در قوانین و مقررات و غیره، در بین دولتمردان، نیازی به حضور بخش خصوصی در اقتصاد احساس نمی‌شد و بخش خصوصی نیز انگیزه‌ای برای حضور مؤثر نداشت. طبیعی است با چنین شرایطی، تصور برخی افراد مبنی بر نبود بخش خصوصی توانمند، تاحدی درست باشد.

نکته‌ای که باید به آن توجه کرد این است که سرانجام دولت تصمیم گرفته است تصدیگری‌ها را کاهش دهد و خود را از صحنه اقتصاد خارج کند (البته از بُعد تصدیگری و نه نظارت، هدایت و راهبری) و این مهم جز با حضور بخش خصوصی قدرتمند میسر نمی‌شود. به این ترتیب، یکی از الزامات اساسی و شاید مهم‌ترین پیش‌نیاز برای اجرای

۱. فرزانه مافی و رویا طباطبایی یزدی، «نظام اعتبارات خرد راهکار عملی توانمندسازی دهک‌های پایین درآمدی در پذیرش سهام عدالت»، مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ماه ۱۳۸۵، ص ۴۱۸.

۱۰۸ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، حضور بخش خصوصی توانمند در صحنه است.

۹-۱-۲ ثبات، امنیت و فضای کسب و کار مناسب

مسئله ثبات و امنیت به عنوان بستر اصلی هرگونه فعالیت مثبت اقتصادی و اجتماعی، مورد تأکید و عنایت ویژه تمامی مکاتب اقتصادی است. اهمیت ویژه این مسئله به دلیل تأثیرات متقابلی است که در حوزه‌های سه‌گانه (ساختار سیاسی، ساختار اجتماعی و ساختار اقتصادی) ایجاد می‌کند. بنابراین، وجود یا فقدان ثبات و امنیت در هریک از ساختارهای مزبور، به سرعت و به شدت، ساختارهای دیگر را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد و به این ترتیب، ترکیبی بسیار قدرتمند و درعین حال پیچیده ایجاد می‌کند که در حالت برقراری ثبات و امنیت، به صورت هم‌افزا موجب می‌شود که هر حرکت سالم و مثبت که در هریک از این حوزه‌ها اتفاق افتد، باعث تحریک فعالیت‌های گسترده‌تر در همان حوزه و به دنبال آن حوزه دیگر شود و برعکس، اگر جامعه‌ای فاقد این بستر حیاتی باشد، تأثیرات متقابل میان زیرسیستم‌های گوناگون جامعه، حرکت قهقرایبی را عمق و شدت می‌بخشد.

به طور کلی، بخش خصوصی داخلی و خارجی، نیازمند محیط کسب و کار مناسب برای فعالیت است. هر قدر محیط کسب و کار مناسب‌تر باشد، ریسک‌های تجاری و غیرتجاری سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های تولیدی کمتر و هزینه‌های مبادله در اقتصاد پایین‌تر خواهد بود. بنابراین، بدون فراهم آوردن محیط مناسب نمی‌توان به موفقیت سیاست جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و سیاست خصوصی‌سازی امیدوار بود.^۱ افزایش میزان سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های سوداگرانه غیرمولد و زودبازده و نیز خروج سرمایه از کشور، نشانه‌های عدم وجود بستر امن برای سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد اقتصاد است.^۲

۱. بهروز هادی‌زنوز، تجربه سیاست‌های صنعتی در ایران (۱۳۸۰-۱۳۷۴)، انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس

شورای اسلامی، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۲، ص ۹۱.

۲. همان، ص ۷۸.

فضای کسب و کار مناسب به شرایطی گفته می‌شود که بخش خصوصی در سطح خرد و کلان را به انجام سرمایه‌گذاری، ایجاد اشتغال و افزایش بهره‌وری تشویق و ترغیب کند. ایجاد فضای مناسب سرمایه‌گذاری، از طریق ثبات اقتصاد کلان، رشد پایدار و مهم‌تر از همه، حاکمیت مناسب و وجود نهادهای اثرگذار امکان‌پذیر است. بنابراین، لازم است برای حضور سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی به عرصه اقتصاد که درواقع مهر تأییدی بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است، فضای مناسب کسب و کار و نیز ثبات و امنیت در جامعه فراهم شود.

۳-۱-۹ اصلاح نظام قیمت‌گذاری کالاها و خدمات

بهترین شرط برای رسیدن به اقتصاد بازار برای دستیابی به سطح زندگی بهتر و نیز رشد و توسعه اقتصادی قابل مقایسه با اقتصاد صنعتی غرب، ایجاد یک محیط رقابتی است که در آن قیمت‌های بازار، بازتاب کمیابی نسبی باشند و بنگاه‌ها و افراد، تصمیمات خود را عموماً در واکنش به علائم بازار اتخاذ کنند. طبیعی است که تنها مالکیت خصوصی موجب پدید آمدن این شرایط می‌شود؛ زیرا شوق مالکان خصوصی را برای به حداقل رساندن هزینه‌های تولید، افزایش داده و ترکیب تولید آنها براساس علائم بازار تضمین می‌شود. یکی از دلایل مواجه شدن روند خصوصی‌سازی جامع و سریع با مشکلات بسیار زیاد این است که اجرای این برنامه بدون اصلاحات بنیادی اقتصادی مانند خصوصی‌سازی قیمت‌ها و تجارت خارجی از یک‌سو و اصلاحات مطلوب در بازارهای سرمایه از سوی دیگر امکان‌پذیر نیست. دولت پس از انقلاب، در موارد بسیاری همواره در مکانیسم قیمت‌ها دخالت کرده و به عبارتی، بسیاری از کالاها و خدمات را قیمت‌گذاری کرده است. در سال‌های آغازین پس از پیروزی انقلاب اسلامی (سال‌های ۱۳۶۰ و ۱۳۶۱) بنگاه‌های تولیدی نمی‌توانستند قیمت کالاهای خود را بدون اعلام قیمت رسمی از سوی سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان افزایش دهند.^۱

در سال ۱۳۶۳ نیز بخشنامه‌ای به کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها اعم از دولتی و خصوصی ابلاغ شد که براساس آن قیمت‌ها در سراسر کشور تحت کنترل قرار می‌گرفت. در سال ۱۳۶۶

۱. صورت جلسه مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲، شورای اقتصاد.

نیز طرح تعزیرات حکومتی به منظور تثبیت قیمت‌ها و کنترل تورم به مرحله اجرا درآمد.^۱ این طرح در سال ۱۳۷۳ به دلیل تشدید معضلات اقتصادی در کشور، اصلاح و مجدداً اجرا شد. در سال‌های اخیر نیز دولت به انحای مختلف نسبت به دست‌کاری قیمت کالاها و خدمات اقدام کرده است و به عبارتی در سازوکار قیمت‌ها اختلال ایجاد کرده است. اعمال این سیاست‌ها گرچه ممکن است به کاهش تورم در جامعه بیانجامد، ولی پیامدهای حاصل از آن برای اقتصاد بسیار زیان‌بار خواهد بود. بدیهی است اگر بخش غیردولتی بخواهد مدیریت و مالکیت بنگاه‌های دولتی را برعهده گیرد، دولت نباید در تعیین قیمت‌ها دخالت کند. در غیر این صورت، انگیزه برای حضور بخش خصوصی، کم‌رنگ می‌شود. در حال حاضر، بسیاری از کارخانجات به دلیل همین سیاست‌های دولتی مبنی بر ثبات قیمت برخی کالاها و خدمات (از قبیل لبنیات و غیره)، کیفیت تولیدات خود را کاهش داده و به دلیل نظارت ناکافی دولت که در واقع اصلی‌ترین وظیفه آن است، در حق مردم اجحاف می‌کنند. تعیین قیمت به طور معمول، سرمایه‌گذاری و اشتغال را تحت تأثیر قرار می‌دهد و آنها را با مشکل مواجه می‌کند. از سویی دولت نیز برای پاسخ‌گویی به تقاضای ایجاد شده و تنظیم بازار، اقدام به واردات کالاها و خدمات می‌کند که گسترش تصدیگری دولت از جمله عوارض آن است. بنابراین، یکی دیگر از الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، عدم دخالت دولت در سازوکار قیمت‌گذاری است که باید به طور جدی مدنظر دولتمردان قرار گیرد.

۹-۱-۴ بازار سرمایه توسعه یافته

تجربه کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه نشان می‌دهد بازارهای مالی (اعم از بازار سرمایه و بازار پول) متشکل، کارآمد و پویا، نقش اساسی در تجهیز پس‌اندازها، افزایش نرخ پس‌انداز و سرمایه‌گذاری، افزایش مشارکت بخش خصوصی، حذف رانت‌های ناشی از دیوان‌سالاری زاید و فساد اداری، افزایش شفافیت و بسط فضای رقابتی، جلب سرمایه‌های خارجی و سرانجام رشد اقتصادی داشته‌اند.^۲

۱. احد باقرزاده، *بازار، دولت، حقوق مصرف‌کننده*، انتشارات توسعه قلم، چاپ اول، بهار ۱۳۸۱، ص ۱۲۴-۱۲۳.
2. IFS, 2004.

تجهیز پس‌اندازها در بلندمدت، از جمله وظایف بازار سرمایه است. براساس نظریات مختلف اقتصادی، بسامانی بازار سرمایه به سبب نقش آن در تجهیز منابع مالی فعالیت‌های اقتصادی و انباشت سرمایه، هم‌ترازی بخش‌های پولی و واقعی اقتصاد و نیز فراهم کردن زمینه‌های دستیابی به رشد درون‌زای اقتصادی همراه با عدالت اجتماعی، از اهمیت بسیاری برخوردار است.

با توجه به این نکات، برای اجرای هرچه بهتر سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی نیازمند یک بازار سرمایه قدرتمند هستیم. عرضه حجم بسیار بالایی از سهام بنگاه‌های دولتی که براساس سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی باید از طریق بورس صورت گیرد و نیز قیمت‌گذاری سهام پایه بنگاه‌ها، همچنین واگذاری کلیه تصدی‌های دولتی در موارد خارج از صدر اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تا پایان برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، بدون داشتن بازار سرمایه نیرومند که از طریق تجهیز پس‌اندازها به این کار سامان بخشد، امکان‌پذیر نخواهد بود. در حال حاضر بازار سرمایه در ایران به دلایل متعدد، جایگاه شایسته خود را در تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها نیافته است و به‌نظر می‌رسد در صورت عدم توجه به این بخش، نباید انتظار داشته باشیم سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به‌گونه‌ای مناسب اجرا شوند.

مهم‌ترین موانع پیش‌روی توسعه بازار سرمایه در ایران عبارت‌اند از: عدم شفافیت و بهنگام نبودن اطلاعات (به‌دلیل طفره رفتن مدیران شرکت‌ها از ارائه اطلاعات صحیح، به‌منظور حفظ موقعیت شرکت یا از سر احتیاط و نیز پیچیدگی در قوانین مالیاتی کشور و ارائه اطلاعات نادرست به‌منظور کاهش بار مالیاتی و همچنین مالکیت گسترده دولت در شرکت‌ها و دست‌کاری سیاسی قوانین توسط شرکت‌های قدرتمند برای حفظ قدرت در برابر رقبای جدید و نظام قضایی نه‌چندان قوی در کشور و غیره)، عدم وجود یا توسعه‌نیافتگی سازمان‌های خودانتظام (از قبیل انجمن‌های حرفه‌ای در قالب مؤسساتی مانند جامعه حسابداران رسمی، انجمن‌های وکلا، شرکت‌های سرمایه‌گذاری و صندوق‌های بازنشستگی، کانون‌های معامله‌گران اوراق بهادار و بورس‌ها برای تشکیل بازارهای خارج از بورس^۱ و غیره)، محدودیت‌های سرمایه‌گذاران خارجی برای ورود به بازار سرمایه از جمله

۱۱۲. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

موانع قانونی موجود در قانون اساسی، قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و آیین‌نامه بند «ج» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۴ هیئت وزیران و غیره)، نبود فرهنگ غنی سهام‌داری در بازار سرمایه، سهم بالای اشخاص حقوقی و نهادهای دولتی و شبه‌دولتی از بازار سرمایه، نارسایی‌ها در برخی از قوانین، از جمله قانون تجارت، دست‌کاری^۱ در بازار بورس و قیمت‌ها و نبود قوانین ضد دست‌کاری (دست‌کاری به وسیله انتشار اطلاعات گمراه‌کننده و یا شایعات ساختگی قیمت اوراق بهادار، یا دست‌کاری بر مبنای معامله^۲ و غیره)، عدم تنوع ابزارهای مالی، چیرگی شبکه بانکی کشور بر بازار سرمایه، تعداد اندک شرکت‌های پذیرفته شده در بورس، انجام معاملات به شیوه سنتی، مدیریت دولتی و نوپا بودن سازمان بورس و اوراق بهادار در مقایسه با نظام بانکی و عدم حضور مدیران حرفه‌ای در این مجموعه و ... از دیگر مشکلاتی است که بازار سرمایه را تهدید می‌کند.

۵-۱-۹ اتکای کمتر به درآمدهای نفتی

درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت در اقتصاد ایران به لحاظ اندازه، همواره سلطه سنگینی در بودجه دولت، تراز پرداخت‌های خارجی و متغیرهای پولی اقتصاد کشور داشته است و این سلطه، نقش بلامنازع به نفت در کلیه عرصه‌های اقتصاد ملی بخشیده است. درآمدهای ارزی نفت، گرچه به لحاظ آنکه منبع ارزی ارزان‌قیمتی برای امر سرمایه‌گذاری و تولید در اختیار کشور قرار می‌دهد و درعین حال، یک نعمت و مزیت نیز به‌شمار می‌رود، اما از آنجاکه این درآمدها نظام تخصیص منابع مالی و قیمت‌های نسبی تولید را در اقتصاد ملی دچار ناهنجاری می‌کند، به‌عنوان یک پدیده منفی تلقی می‌شود.

در اقتصادهایی که متکی به درآمدهای نفتی هستند، دیوان‌سالاری فی‌نفسه میل به گسترش دارد؛ زیرا قدرت و حوزه نفوذ بوروکرات‌ها در افزایش دامنه دیوان‌سالاری است. در نظام‌های مردم‌سالار، نظارت پارلمانی، رقابت احزاب و کارکرد رسانه‌ها، همواره مراقب آن هستند که هزینه‌های اجتماعی ناشی از گسترش دیوان‌سالاری، از فایده اجتماعی آن پیشی

1. Manipulation

2. Trade-based Manipulation

نگیرد. به علاوه، اتکای هزینه‌های دولت به درآمدهای مالیاتی قابل وصول، هزینه‌های دیوان‌سالاری را محدود می‌کند و سد بزرگی فراروی گسترش دیوان‌سالاری قرار می‌دهد. در اقتصاد ایران، وجود درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت و برداشت‌های مکرر دولت از حساب ذخیره ارزی که در سال‌های اخیر به یک قاعده تبدیل شده، باعث افزایش بی‌رویه حجم دولت شده است. برای نمونه، تأسیس بنگاه‌های دولتی جدید از قبیل بانک قرض‌الحسنه، مؤسسه مهر رضا و غیره و سازمان‌هایی نظیر سازمان ملی جوانان و غیره از سوی دولت، گامی در راستای افزایش دیوان‌سالاری دولتی است. این مسئله، با توضیحاتی که عنوان شد، سبب شده است تا به تشکیل ثروت و پس‌انداز خانوارها توجهی نشود، به گونه‌ای که در کشور ما پس‌اندازها عمدتاً از نوع غیرمولد هستند و تأثیری در اقتصاد ملی ندارند. دقیقاً به همین دلیل است که با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، یکی از دغدغه‌های مسئولان برای اجرای این سیاست‌ها، نبود بخش خصوصی توانمند، برای خرید سهام شرکت‌های قابل واگذاری است. این مسئله، طبیعی است و ریشه در عدم توجه دولت به بخش خصوصی و ثروت خصوصی و تشکیل پس‌اندازها دارد.

۹-۲ الزامات فرهنگی و اجتماعی

از دیگر الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، الزامات فرهنگی و اجتماعی می‌باشد. بدیهی است اجرای برنامه خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش‌های غیردولتی، نیازمند فرهنگ‌سازی است و در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نیز، بر افزایش مشارکت مردمی و خصوصی‌سازی تأکید شده است. بنابراین، لازم است زیرساخت‌های مورد نیاز برای این مسئله، در ابعاد مختلف فرهنگی و اجتماعی فراهم شود.

۹-۲-۱ اصلاح افکار عمومی نسبت به خصوصی‌سازی

در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، ترویج شعارها علیه سرمایه‌داری در بین عموم مردم، از لحاظ روانی، یکی از عوامل خروج سرمایه‌ها از کشور شد و بدین ترتیب،

انگیزه سرمایه‌گذاری خصوصی، در اثر ترس و ناامیدی و عدم پذیرش اجتماعی مخفی ماند. بدیهی است در این میان، خلأ فرهنگی ناشی از برداشت نادرست نسبت به خصوصی‌سازی، به عنوان، مانعی فراروی فعالیت‌های بخش خصوصی قرار گرفت. این مسئله در حدی بود که در بیشتر موارد، مبارزه با سرمایه‌گذاری خصوصی و سرکوب آن، در راستای مبارزه با استعمار و استثمار قلمداد می‌شد.

همچنین در اثر برخوردهای غیرکارشناسانه با امر خصوصی‌سازی، در بیشتر موارد به جای آنکه این امر، یک روش اجرای برنامه و یک سیاست اقتصادی تلقی شود، به یک بازی سیاسی تبدیل شده است، به نحوی که بعضاً نوعی بدبینی نسبت به خصوصی‌سازی در افکار عمومی ایجاد کرده و این امر خود به شکل‌گیری یک نیروی مقاوم در جامعه در برابر این فرایند منجر شده است.

به این ترتیب، لازم است در این زمینه اقداماتی جدی صورت گیرد. مقام معظم رهبری بارها در بیانات خویش اشاره کرده‌اند که با ثروتمند شدن مخالف نیستند، مشروط به آنکه از راه مشروع به دست آمده باشد و مالیات‌ها و سایر حقوق شرعی آن پرداخت شده باشد.

بنابراین، ایشان با آگاهی به اهمیت این مسئله، لازم دیده‌اند از طریق رسانه‌های همگانی و برای روشن شدن افکار عمومی و اصلاح کژروی‌ها، این نکات را بیان کنند. بدیهی است این مهم می‌تواند نقطه عطفی باشد تا سایر مسئولان و ائمه جماعات نیز در بیانات خود بر این مسئله تأکید کنند تا نگرش مردم در این باره اصلاح شود. تنها در چنین شرایطی است که اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی قرین توفیق خواهد شد.

۹-۲-۲ ترویج فرهنگ سهامداری

بازار سرمایه در کشور ما بازاری در حال توسعه و رو به تکامل است. اصلاح ساختار نظارتی و اجرایی، تزاید و تنوع واسطه‌های مالی، تعمیق بازار اوراق بهادار و دیگر اهداف توسعه بازار سرمایه، بدون توجه به بسط و گسترش فرهنگ و ارتقای دانش عمومی مرتبط با آن امکان‌پذیر نخواهد بود.

از زمان آغاز به کار بازار سرمایه و به طور مشخص بورس اوراق بهادار تهران، حدود

چهل سال می‌گذرد، اما مسائلی همچون وقفه یازده‌ساله (از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۸) در فعالیت بورس، گسترش شدید اقتصاد دولتی در سالیان پس از پیروزی انقلاب اسلامی، توجه اندک رسانه‌ها به بسط فرهنگ سهام‌داری و نبود آموزش مناسب در سطوح دانشگاهی، پدیده بازار سرمایه را در ایران به پدیده‌ای ناشناخته تبدیل کرده است. این مشکل تا حدودی از طریق توجه ویژه مطبوعات و رسانه‌ها در سال‌های گذشته و به دنبال بازدهی بالای بورس تا سال ۱۳۸۳، افتتاح بورس‌های منطقه‌ای و استانی و توجه مسئولان بازار سرمایه به فرهنگ‌سازی و آموزش مفاهیم پایه در میان طیف متنوعی از مخاطبان رفع شده است، اما در حال حاضر، تنها حدود ۳/۲ میلیون نفر از جمعیت کشور در بازار اوراق بهادار سهام‌دار هستند که با توجه به جمعیت بالای هفتاد میلیون نفری کشور، کمتر از ۴ درصد مردم را شامل می‌شود. علاوه‌بر این، برآوردهای کارشناسان نشان می‌دهد، از این تعداد سهام‌دار، بین ۳ تا ۱۰ درصد (یعنی حدود صد تا سیصد هزار نفر) آنها در بازار سرمایه فعال هستند^۱ و از حقوق خود آگاهی دارند. باید توجه داشت که حضور گسترده مردم در بازار سرمایه در صورتی که با شناخت و آگاهی آنان همراه باشد، می‌تواند بر عمق بازار بیافزاید و آنها را از سود ناشی از فعالیت خود در بازار برخوردار کند.

عدم شناخت جامعه از کارکرد و ارکان بازار سرمایه می‌تواند زمینه سوءاستفاده طیف گوناگونی از متقلبان را فراهم کند. این امر به‌ویژه در بازار اولیه، نمود بیشتری دارد و تبلیغات دور از واقع و عدم ارائه اطلاعات مالی مناسب، در مواردی منجر به شرکت گروهی از مردم در عرضه اولیه سهام می‌شود که از شناخت ابتدایی‌ترین حقوق خود محروم هستند. افراد مزبور از چگونگی نقدپذیری دارایی مالی خود آگاه نیستند و توانایی تحلیل ابتدایی فعالیت ناشران اوراق را ندارند و تنها به تبلیغات آنها دل بسته‌اند. هرچند قانون جدید اوراق بهادار، گستره نظارت بازار اولیه را نیز دربرمی‌گیرد، اما آشنا کردن مردم با حقوق سهام‌داری و مفاهیم و کارکردهای بازار سرمایه از ضرورت‌هاست.

ازسوی دیگر، نوسان‌های بسیار زیاد در بورس اوراق بهادار، به‌خوبی رفتار غیرحرفه‌ای

۱. مجمع تشخیص مصلحت نظام، «روندها و چالش‌های ساختاری بازار مالی ایران با تأکید بر عملکرد سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۴»، مرکز تحقیقات استراتژیک، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، شماره مسلسل ۶-۸۶-۱-۴، شهرپور ۱۳۸۶، ص ۲۷.

و ناپخته فعالان بازار را عیان می‌کند. هجوم خریداران به بازار اوراق بهادار به‌ویژه در زمانی که مسئولان بورس با هدف کمک به کارکرد آزادانه بازار، محدودیت‌های اعمال شده را لغو کردند و افزایش بی‌رویه و حباب‌گونه قیمت‌ها که تا پایان سال ۱۳۸۳ ادامه یافت و سپس خروج شتاب‌آلود سهام‌داران از بازار و سقوط شاخص‌ها، همگی نشان از غیرحرفه‌ای بودن سهام‌داران و عدم آشنایی آنها با فرهنگ سهام‌داری دارد. در حال حاضر هم که دولت به دنبال اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است و سهام برخی از شرکت‌ها را در قالب سهام عدالت بین مردم توزیع کرده است، متأسفانه، اطلاع‌رسانی کافی در این زمینه صورت نگرفته و بسیاری از مردم و حتی مسئولان هنوز نمی‌دانند فرایند واگذاری این سهام چگونه است و برخی از افراد، آن را به‌منزله کوپنی می‌دانند که هرازگاهی، سودی را عاید آنها می‌کند.

آموزش و فرهنگ‌سازی به شیوه‌های مستقیم و غیرمستقیم، در بهبود خدمات واسطه‌های مالی که از جمله ابزارهای توسعه بازارهای مالی محسوب می‌شوند، نقش دارد. بالا بردن سطح دانش عمومی و فرهنگ بازار سرمایه در میان مردم و به‌ویژه سهام‌داران، به‌عنوان متقاضیان خدمات واسطه‌های مالی، کیفیت عملکرد این نهادها را افزایش می‌دهد. در صورتی که کارگزاران، مشاوران و دیگر واسطه‌های مالی با مشتریانی در تعامل باشند که از دانش کافی در عرصه بازار سرمایه برخوردار باشند، نظارت بیشتری بر عملکرد خود احساس می‌کنند و خود را ملزم به پاسخ‌گویی و ارائه خدمات مناسب‌تر می‌دانند.^۱

برای آشنایی خانوارها با دارایی‌های مالی و مزایای سرمایه‌گذاری در آن، می‌توان از برنامه‌های آموزشی کمک گرفت. یکی از علل عمده عدم استقبال خانوارهای ایرانی از سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مالی، ناآگاهی آنها از فواید و مزایای این گونه دارایی‌هاست. بنابراین، یکی از راه‌هایی که برای افزایش سهام‌داری‌های مالی در ترکیب دارایی‌های خانوارها می‌توان پیشنهاد کرد، ارائه برنامه‌های آموزشی برای افزایش سطح آگاهی خانوارهاست. براساس این می‌توان در برنامه‌های صدا و سیما، مطبوعات، کتاب‌های درسی و غیره، مطالبی راجع به دارایی‌های مالی و کارکردهایشان گنجاند.

۱. رضا کیانی، «سازوکار اجرایی طرح سهام عدالت»، ماهنامه بورس، شماره ۵۱، خرداد ۱۳۸۵، ص ۲۶-۲۳.

۹-۲-۳ توسعه فرهنگ تعاون

درخصوص توسعه بخش تعاونی لازم است سیاستگذاری‌ها و تدابیر مناسب برای به‌کارگیری فرهنگ تعاون که در جامعه دینی و ملی ایران نهادینه شده است، احیا شود. با توجه به اینکه براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، سهم بخش تعاونی در اقتصاد تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم باید به ۲۵ درصد برسد، بنابراین لازم است بخش تعاون در کشور مورد توجه ویژه قرار گیرد. البته با توجه به آموزه‌های فراوان قرآنی و احادیث معتبر و سایر متون اسلامی، این موضوع در جامعه ایران نهادینه شده است و فقط کافی است شکل رسمی‌تری به خود بگیرد. در این رابطه، صندوق‌های تعاونی خانوادگی، فامیلی و غیره وجود دارد، اما به دلیل نبود نهادی مناسب که بتواند آنها را سامان‌دهی کند و نیز عدم انگیزه‌های مناسب برای ثبت آنها در آمارهای رسمی، اثری از آنها نیست؛ بنابراین لازم است به این مسئله توجه کافی معطوف شود.

۹-۲-۴ توسعه فرهنگ سودآوری و رقابت

یکی از آسیب‌های حجم گسترده اقتصاد دولتی در کشور، تغییر نگرش مدیران بنگاه‌های اقتصادی دولتی (که حجم عظیمی از اقتصاد کشور را تحت سیطره خویش دارند)، از سودآوری بنگاه به سهم‌خواهی و غیره است. به این ترتیب، اگر قرار باشد همین مدیران در فرایند واگذاری‌ها مجدداً به خدمت بخش‌های غیردولتی درآیند، باید نگرش آنها اصلاح شود. همچنین، حمایت‌های متعدد دولت از بنگاه‌ها باعث شده که مدیران، فرهنگ رقابت را نیاموزند و پیوسته چشم به سیاست‌های حمایتی دولت داشته باشند؛ بنابراین این نگرش نیز باید اصلاح شود.

علاوه بر این، یکی از آسیب‌های اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی این است که ممکن است مدیران رانت‌جو و قدرت‌طلب، ملاحظات غیراقتصادی را در تصمیم‌گیری‌ها وارد کنند. بنابراین، برای رفع این معضل اساسی، باید ضمن ایجاد سازوکارهای تنبیهی شدید، رویه‌های انگیزشی قوی نیز برای مدیران در نظر گرفته شود. به این ترتیب، باید طی برنامه‌ای کاملاً سنجیده، در ذهن مدیران نسبت به بازسازی و نوسازی بنگاه جهت افزایش سوددهی، احساس مسئولیت ایجاد کرد؛ به نحوی که عدم سوددهی و کاهش کارایی به ضرر فرد مدیر نیز باشد.

۹-۲-۵ تقویت سرمایه اجتماعی و انگیزه‌ها

از آنجاکه هنوز در بین مردم، احساس وظیفه نسبت به سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ایجاد نشده است، لازم است در این راستا برای تقویت سرمایه اجتماعی، برنامه‌ریزی دقیق و سریعی صورت گیرد. بنابراین، عدم اعتماد مردم به نیات و سیاست‌های دولت، مانع مشارکت فراگیر مردم خواهد شد. سرمایه اجتماعی، آمیزه‌ای از عنصر اعتماد، مشارکت، آگاهی، رابطه متقابل، هنجارها و ارزش‌هاست. بنابراین، سرمایه اجتماعی به عنوان یک مکمل دولت و بازار، به این دلیل که می‌تواند مشکلاتی را حل کند که از عهده بازار یا دولت بر نمی‌آید، دارای اهمیت وافری است.

سرمایه اجتماعی می‌تواند زمینه بسیج افراد و گروه‌ها را برای رسیدن به اهداف خاص فراهم کرده و دستیابی به کارآمدی‌های خاص اقتصادی را امکان‌پذیر کند. به عبارتی، سرمایه اجتماعی، ظرفیت و قابلیت جوامع را افزایش می‌دهد و به این ترتیب، عملکرد اقتصادی را بهبود می‌بخشد. همچنین سرمایه اجتماعی این امکان را فراهم می‌کند که با توجه به ویژگی‌های اقتصاد و جامعه مدرن، میان سیاستگذاری و ابزارهای مربوط به آن، تعادل ایجاد شود.^۱ به این ترتیب، اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نیازمند وجود سرمایه اجتماعی در کشور است که ارزیابی میزان آن براساس شاخص‌های مختلفی صورت می‌گیرد و می‌تواند نظر مسئولان را جلب کند.

۹-۳ الزامات سیاسی

۹-۳-۱ رعایت حقوق مالکیت

براساس نظریه نئوکلاسیک، تعریف و تضمین حقوق مالکیت یکی از پیش‌فرض‌های مربوط به عملکرد صحیح و درست بازار است. بنابراین، با هدایت دیوان‌سالاری و نهادهای دولتی به سوی حفاظت از حقوق مالکیت خصوصی، افزون‌بر افزایش کارایی و تضمین رشد اقتصادی، آزادی و کرامت انسانی نیز حاصل می‌شود.^۲

۱. کی لان مردوخی، «سرمایه اجتماعی و توسعه اقتصادی»، فصلنامه جامعه و اقتصاد، شماره ۱۰، زمستان ۱۳۸۵، ص ۶۵-۶۰.

۲. محسن رنایی، بازار یا نابازار؟ بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۶، ص ۲۴-۲۳.

حفاظت گسترده از حقوق مالکیت توسط دولت، مصرف بازاری افراد و اندازه بازارها را گسترش می‌دهد و شرایط را برای رقابت مهیا می‌کند. علاوه بر این، کاهش ریسک و عدم اطمینان به سرمایه‌گذاری، افزایش امکان به‌کارگیری دارایی و افزایش درآمد برای همه افراد جامعه و طبقات اجتماعی، از دیگر مزایای گسترش حفاظت از حقوق مالکیت است. می‌توان گفت که سطح کارایی، ارتباط مستقیمی با تعریف و گستردگی حقوق مالکیت از یک سو و تضمین آن از سوی دیگر دارد. اما درجه عملی شدن هریک از اینها، بستگی به نهادهایی دارد که در جامعه برای ایفای این وظیفه تعبیه شده‌اند.^۱

پرسش این است که آیا در ایران، چارچوب نهادی و ابزارهای قانونی گسترده و فراگیری برای حفاظت از حقوق مالکیت وجود دارد؟ آیا این نهادها، ابزارها و سازوکارها متناسب با تحولات اجتماعی و پیشرفت‌های فن‌شناختی تحول یافته‌اند؟

در اقتصاد ایران، دیوان‌سالاری عظیم دولتی موجب ناکارایی شده و باعث شده است که نهادهای لازم برای این امر ایجاد نشوند و نهادهای موجود نیز آسیب ببینند. نشانه‌های عدم تحول نهادی حقوق مالکیت در ایران بسیارند. هنوز بخش اعظم دارایی‌های مردم را قباله‌ها، قولنامه‌ها، استشهادها و اسناد مشاع، نمایندگی می‌کنند. همچنین، حجم زیادی از روزنامه‌ها به آگهی‌های مربوط به انواع گوناگون ادعاهای مالکیتی اختصاص می‌یابد. این آگهی‌ها نشان می‌دهد اسنادی که در دست مدعیان مالکیت است، اصولاً قانونی نیستند یا اسناد قانونی هستند، اما از نظر قانونگذاران و نهادهای قانونی دلالت قطعی بر مالکیت مدعی ندارند، که در هر حال، نشانگر عدم حفاظت قانونی از حقوق مالکیت است.

در حال حاضر، قولنامه‌ها در قراردادهای خصوصی، با وجود منع صریح قانون ثبت ماده (۴۸) در محاکم سندیت دارد. این مسائل البته در شهرهای کوچک نمود بیشتری دارد، ولی همگی نشان از عدم تحول نهادی در حفاظت از حقوق مالکیت دارد. وضعیت حقوق مالکیت معنوی و حقوق مالکیت صنعتی نیز نه تنها بهتر از حقوق مالکیت خصوصی نیست، که بدتر از آن است.

بنابراین، برای اینکه بخش خصوصی تمایل و رغبت کافی برای سرمایه‌گذاری و در

۱۲۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

اختیارگیری سکان اقتصاد را در کشور داشته باشد، لازم است دولت، نهادسازی لازم را برای رعایت حقوق مالکیت در کشور انجام دهد.

۹-۳-۲ تعامل مناسب با سایر کشورها

یکی دیگر از الزامات در اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ارتباط مناسب و سازنده و به‌طور کلی تعامل با سایر کشورهای دنیاست. با توجه به حجم عظیم واگذاری‌ها براساس سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، حضور سرمایه‌گذاران خارجی در کشور ضروری است و بدون این امر، امکان تحقق اهداف سیاست‌ها وجود ندارد. این مسئله هنگامی ملموس‌تر می‌شود که بدانیم ایران عضو ناظر سازمان تجارت جهانی است و باید برای الحاق به آن، خصوصی‌سازی را سرلوحه کار خود قرار دهد. بنابراین، مقبولیت بین‌المللی در عرصه‌های مختلف سیاسی و اقتصادی و فضای امن سرمایه‌گذاری، از الزامات اساسی می‌باشد. شایان ذکر است فضای امن سرمایه‌گذاری را تنها قوانین و مقررات تعیین نمی‌کنند، بلکه مشروعیت و مقبولیت آن در عرصه روابط بین‌المللی است که به آن اعتبار می‌بخشد و صاحبان سرمایه، حصول این نوع مشروعیت و مقبولیت را دال بر وجود امنیت اقتصادی می‌دانند. بدون وجود روابط سیاسی مستحکم با کشورهای مؤثر در مدیریت اقتصاد جهانی، قبول و پذیرش وجود فضای امن در اقتصاد داخلی از نظر سرمایه‌گذاران بین‌المللی و داخلی تا اندازه قابل توجهی بسیار مشکل است.

۹-۳-۳ تفکیک نهادهای تصمیم‌گیر از نهادهای تصمیم‌ساز

اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، نیازمند نهادهای متنوع تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی است. به عبارتی انجام هر اقدام عملیاتی، اعم از برنامه‌ریزی، بسترسازی، نهادسازی، نظریه‌پردازی، آماده‌سازی مردم و دولت، رفع مشکلات و گره‌ها، ایجاد انگیزه و غیره برای اثربخش بودن، نیازمند کار کارشناسی است. ازسوی دیگر، در اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و دستیابی به اهداف آن و نیز اهداف سند چشم‌انداز، محدودیت زمانی وجود دارد و این مسئله سبب می‌شود تا شتاب‌زدگی در اجرای برخی از سیاست‌ها سرلوحه کار برخی از افراد قرار گیرد. باید توجه داشت که با این فرصت

اندک، نمی‌توانیم به دنبال آزمون‌های «سعی و خطا» باشیم، بنابراین، تشکیل رسمی یا غیررسمی نهاد تصمیم‌ساز باید در اولویت قرار گیرد. این نهاد باید ضمن داشتن توان علمی لازم، احساس مسئولیت کند و پاسخ‌گو باشد و در صورت لزوم، به اصلاح سریع تصمیمات نادرست بپردازد؛ مقدمات قانونی و ساختاری را فراهم کند و با یاری گرفتن از صاحب‌نظران کلیه رشته‌ها، از تک‌بعدی شدن بسته‌های سیاستی جلوگیری به‌عمل آورد. علاوه‌بر این، ایجاد این نهاد باعث کاهش فاصله‌نخبگان از تصمیم‌گیران نیز خواهد شد. اما تفکیک وظایف نهاد تصمیم‌گیر از تصمیم‌ساز، الزام مهم دیگری است که باید مورد توجه قرار گیرد. در سال‌های گذشته، تصمیم‌گیری غیرکارشناسی حاکمیت، هزینه‌های اجتماعی فراوانی ایجاد کرده است. اکنون برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی لازم است ابعاد نظری موضوع، بارها مورد بررسی و کنکاش قرار گیرد و الگوهای نظری دانشمندان علوم انسانی، براساس قیود، محدودیت‌ها و ارزش‌ها، بومی شود. لازم است مسئولان بپذیرند که نباید ایده‌های غیرکارشناسی بیان شود و تصمیم بدون پشتوانه نظری اخذ گردد. از آنجاکه در این بین، سران قوا نمی‌توانند و نباید وارد کار نظری و تئوریک شوند؛ لذا سروسامان دادن به نظام تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی، پیش‌نیاز هرگونه اقدام عملیاتی دیگر است؛ به‌طوری‌که نظام تصمیم‌گیری باید مانند الگوی شورای عالی امنیت ملی، توانایی‌ها و اختیار لازم را برای نظارت داشته باشد.

۹-۳-۴ مبارزه جدی با فساد و رانت‌جویی

براساس ادبیات معتبر اقتصادی، فساد و رانت‌جویی سبب می‌شود تا انگیزه‌های کار و تولید و سرمایه‌گذاری در کشورها از بین برود و فضای کسب‌وکار ناامن شود. از این‌رو، یکی از الزامات مهم اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مبارزه جدی دولت با این دو مقوله است. تجربه سایر کشورها نشان داده است، در آن دسته از کشورها که بخش دولتی حضوری بسیار پررنگ در اقتصاد دارد، درجه فساد و رانت‌جویی بیشتر است و ایران نیز از این امر مستثنا نیست. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و با گسترش حجم دولت در اقتصاد، زمینه‌های بروز فساد و رانت‌جویی در کشور فراهم شد (که البته بخشی از آن نیز میراث دوران قبل از انقلاب است)، به‌نحوی‌که بخش خصوصی در رقابت با بخش قدرتمند دولتی، در فعالیتهای اقتصادی، زمین‌گیر شد.

بدیهی است تا زمانی که عزمی جدی برای ریشه‌کن کردن یا حداقل کاهش دادن این دو مقوله در دولتمردان وجود نداشته باشد، نمی‌توان امیدوار بود که بخش غیردولتی وارد صحنه شود؛ چرا که در فضای رقابتی، وجود فساد و رانت‌های اقتصادی، سبب از دور خارج شدن آن دسته از بنگاه‌هایی می‌شود که رابطه غیررسمی با نهادهای تأثیرگذار دولتی ندارند. از این رو این دسته از بنگاه‌ها چون می‌دانند که برخی دیگر از بنگاه‌ها می‌توانند با شرایط سهل و آسان‌تری، با استفاده از فساد و رانت‌ها، بر سودجویی خود بیافزایند و هزینه‌ها را کاهش دهند، وارد عرصه نمی‌شوند و میدان را برای آنها خالی می‌کنند.

۴-۹ الزامات ساختاری

۴-۹-۱ تغییر ساختار و نقش دولت از تصدیگری به نظارت و راهبری

در متن سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص اصل چهل و چهارم قانون اساسی، یکی از الزامات، تغییر نقش دولت از تصدیگری به سیاستگذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد ملی عنوان شده است. این مسئله بسیار مهم است و اگر دولت به دنبال تغییر نقش و وظایف خویش نباشد، هیچ تضمینی برای اجرای این سیاست‌ها وجود ندارد. در اقتصاد به‌شدت دولتی ایران، اقتدار در دستگاه اجرایی براساس بنگاهداری و میزان بودجه دریافتی است. این امر باعث شده است که نه تنها دولت‌ها به دنبال کوچک‌سازی و واگذاری نباشد، بلکه با سرمایه‌گذاری‌های عظیم، بر حجم دخالت خود بیافزایند، که این امر خود ناشی از تملک درآمدهای نفتی دولت و نبود نظام مالیاتی کارآمد است. بنابراین، باید مبنای اقتدار، از بنگاهداری به سمت تصمیم‌سازی صحیح تغییر کند.

علاوه بر این، در اقتصاد ایران، دولت همواره با دخالت‌های فراوان، توقعاتی در بخش خصوصی ایجاد کرده است به گونه‌ای که برخی تصور می‌کنند دولت نقش پدر را در اقتصاد ایفا می‌کند. باید گفت بالا بودن درجه رهبری بخش خصوصی توسط دولت، به جای حمایت از بخش خصوصی، و هدایت و جهت‌دهی آن، انگیزه ورود بخش خصوصی را کاهش می‌دهد. دولت باید به بخش‌های اقتصادی اعم از خصوصی و تعاونی، اجازه استقلال بدهد، اما همواره باید برای حمایت و اصلاح اشتباهات بخش خصوصی، زمینه‌ها و بسترهای لازم را فراهم کند.

براساس این، لازم است دولت با اصلاح مقررات و قوانین مورد نیاز، نقش خود را در اقتصاد به سیاستگذار و ناظر تغییر دهد و از دخالت در حیطه وظایف تصدیگری به شدت پرهیز کند. این مسئله متأسفانه در دولت تاکنون جدی گرفته نشده است و هر روز شاهدیم که دولت، با افزایش تصدی‌های خویش، بر حجم خود می‌افزاید.

۹-۴-۲ تقویت ساختار تشکیلات خصوصی‌سازی و واگذاری

یکی از الزامات اساسی در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، وجود سازمانی مقتدر برای انجام آن است. این نکته در متن سیاست‌های ابلاغی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مورد تأکید مقام معظم رهبری قرار گرفته و حتی در اظهارنظرهای بسیاری از صاحب‌نظران، مطرح شده است. هم‌اکنون در ایران سازمان خصوصی‌سازی برای این وظیفه انتخاب شده و امور مربوط را سازمان‌دهی می‌کند. نکته‌ای که باید اشاره شود این است که واگذاری و خصوصی‌سازی نیازمند مطالعه دقیق، اصلاح ساختار بنگاه‌های مشمول واگذاری، قیمت‌گذاری مناسب شرکت‌ها و غیره است که همه اینها باید توسط این سازمان صورت گیرد. بدیهی است با ساختار کنونی، این سازمان نمی‌تواند این مهم را به انجام برساند. انجام هریک از امور فوق نیازمند وجود کارشناسان و متخصصان فن در این سازمان است، اما در حال حاضر این قابلیت در این سازمان وجود ندارد. نتیجه این مسئله را می‌توان در قیمت‌گذاری‌های نادرست و عدم اصلاح ساختار بنگاه‌ها قبل از واگذاری شرکت‌ها مشاهده کرد. مسئله‌ای که از نظر برخی صاحب‌نظران موجب به حراج گذاشتن اموال عمومی در برخی موارد شده است.

۹-۴-۳ اصلاح ساختار بنگاه‌ها

از جمله عواملی که سبب افزایش کارایی بنگاه‌های دولتی می‌شود، اصلاح ساختار آنهاست. این مسئله علاوه بر افزایش کارایی بنگاه‌ها می‌تواند بر قیمت فروش آنها به بخش‌های غیردولتی تأثیرگذار باشد. در قانون بودجه کل کشور، حدود چند صد شرکت دولتی وجود دارند که درصدی از آنها زیان‌ده‌اند. بدیهی است اگر با شرایط فعلی قرار باشد این بنگاه‌ها واگذار شوند، به دلیل نبود متقاضی خرید مناسب، به بهای اندکی به

۱۲۴ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

فروش خواهند رسید. پس لازم است دولت قبل از واگذاری نسبت به اصلاح ساختار این بنگاه‌ها اقدام کند.

برای نمونه، فروش شرکت‌های دولتی از طریق بورس اوراق بهادار که به‌عنوان یکی از اولویت‌ها در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی اعلام شد، مستلزم داشتن شرایط حضور در بازار بورس می‌باشد. بدیهی است در حال حاضر، بسیاری از شرکت‌های دولتی سودده نیز شرایط حضور در بورس را ندارند و شرکت‌های زیان‌ده هم برای عرضه سهام آنها در بورس ابتدا باید سودده شوند. بنابراین، چاره‌ای جز اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی نیست.

۴-۹ تعامل و هماهنگی بین قوای سه‌گانه و بخش‌های اقتصادی

بدیهی است بسیج تمامی ظرفیت‌های ملی، به‌خصوص همراهی و همدلی سه بخش خصوصی، تعاونی و دولتی می‌تواند ضمانت اجرایی لازم را برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی فراهم کند. همچنین، ابلاغ سیاست‌های راهبردی کاهش تصدیگری دولت و توسعه بخش غیردولتی، خطاب به رؤسای سه قوه و مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت گرفته است و آنها مسئول اجرای دقیق و مطلوب این سیاست‌ها هستند. بنابراین، هریک از آنها دارای وظایف و مسئولیت‌های ویژه‌ای در قبال تحقق اهداف این سیاست‌ها هستند. مجمع تشخیص مصلحت نظام که نقش اساسی در تدوین و تصویب این سیاست‌ها داشته است، می‌تواند علاوه بر نقش نظارتی، با ارائه راهکارهای تکمیلی، تداوم و ضریب تضمین اجرای آنها را قدرت و قوت بیشتری بخشد. ایفای نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی در اجرای دقیق و مطلوب کاهش تصدیگری دولت و انتقال آن به بخش خصوصی و دولتی و همفکری نمایندگان مجلس شورای اسلامی در این خصوص، بسیار مفید و مؤثر است.

قوه قضائیه نیز ضمن اجرای مسئولیت قضایی خود در جلوگیری از فساد، رانت‌خواری، ویژه‌خواری، زدوبندها و سوءاستفاده‌های احتمالی مالی و مدیریتی می‌تواند در اجرای دقیق و عادلانه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نقش مهمی ایفا کند. همچنین، دولت می‌تواند با بررسی تجربه کشورهای دیگر و استفاده از آنها،

اقدامات لازم را انجام داده و راهکارهای مناسب برای توسعه مشارکت بخش غیردولتی در فعالیتهای اقتصادی را فراهم کند. از بعد دیگر، باید اشتراک نظری نسبت به سیاست‌های کلی ابلاغ شده در مورد اصل چهل و چهارم قانون اساسی، در تمامی ابعاد دولت ایجاد و فهم درستی از این سیاست‌ها و مفاهیم در بین افراد مسئول ایجاد شود.

بدیهی است تمامی امور مربوط، نیازمند تعامل و هماهنگی میان این نهادهاست و هرگونه ناهماهنگی بین این نهادها منجر به عدم توفیق در اجرای این سیاست‌ها خواهد شد. بنابراین، لازم است تعامل بین این نهادها تقویت شود و مقام معظم رهبری نیز با ارائه رهنمودهای سازنده خویش می‌تواند در تقویت این تعامل به‌طور جدی مؤثر باشند.

۵-۴-۹ نهادسازی

نهادها ترتیبات اجتماعی هستند که روابط میان افراد و گروه‌ها را تبیین و تنظیم می‌کنند. همچنین این نهادها قواعدی رفتاری‌اند که انسان‌ها وضع کرده‌اند تا به کنش‌های متقابل خود شکل دهند. این قواعد رفتاری بر زندگی آدمیان حاکم‌اند و به‌منزله چارچوب‌هایی هستند که آنها درون آن دست به انتخاب می‌زنند. سازوکارهای تعبیه شده در عرف و قانون برای انتقال قدرت، جابه‌جایی ثروت، اجرای قراردادهای، حفظ امنیت شهروندان و اموال و حقوق آنان و تنبیه خاطیان و مسائلی از این دست، همه و همه مصادیقی از نهاد هستند و به همین دلیل است که گفته می‌شود نهادها قوانین بازی در جامعه‌اند.

بسته به حوزه تأثیرگذاری نهادها، می‌توان آنها را به نهادهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، حقوقی، تربیتی و مانند آن تقسیم کرد. نهادها، کارکردهای بسیاری دارند که در این گزارش مجال پرداختن به آنها نیست. برای نمونه، حاکمیت قانون یکی از کارکردهای نهادهاست که می‌تواند ثبات ساختار را در جامعه و اقتصاد ایجاد کند. برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی یکی از الزامات، نهادسازی‌های مورد نیاز است که حتی مقام معظم رهبری نیز در بیانات خود به انحای گوناگون به آن اشاره داشته‌اند. تشکیل دادگاه‌های ویژه برای حل و فصل امور اقتصادی مربوط به این سیاست‌ها و واگذاری‌ها و غیره توسط قوه قضائیه، تشکیل ستاد قوی پیگیری اجرای

۱۲۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، تشکیل کمیسیون ویژه مجلس شورای اسلامی و غیره، از جمله مواردی است که با تأکیدات معظم‌له تشکیل و به مرحله اجرا درآمده‌اند و ضروری است نهادهای متعدد دیگری نیز تشکیل یا ترتیب داده شوند.

۹-۵ الزامات قانونی

به‌منظور نیل به گسترش خصوصی‌سازی و افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی و حمایت از آنها در رقابت با بازارهای بین‌المللی، تحقیق و بررسی کارشناسی و شناخت عوامل مؤثر بر توانمندسازی و رقابت‌پذیری آنها ضروری است. یکی از این عوامل، بدون شک وجود قوانین و مقررات مناسب است.

۹-۵-۱ شفافیت قوانین

وضعیت قانونی کشور یکی از عوامل بسیار مهم در جریان واگذاری است. در جایی که قوانین مالی و اقتصادی حدود مشخص داشته باشد، بخش خصوصی با رغبت و اطمینان بیشتری به‌سمت بخش دولتی و تحویل گرفتن فعالیت‌های اقتصادی از این بخش، روی می‌آورد. برعکس، هر جا که دولت‌ها حکومت مطلقه داشته باشند و یا آنکه سابقه مصادره اموال و سلب مالکیت جاف‌تاده باشد، مردم نسبت به اصالت جریان واگذاری، تردید بیشتری خواهند داشت و این بی‌اعتقادی در نهایت به کندتر شدن فرایند واگذاری می‌انجامد.

از سوی دیگر، ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی هر اقتصاد، به‌نوبه خود بر جریان واگذاری و سرعت انتقال فعالیت‌ها از بخش دولتی به بخش غیردولتی تأثیر بسزایی دارد. در جوامعی که مردم سالاری سابقه دیرینه‌ای دارد، واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش‌های غیردولتی و محدود شدن دامنه فعالیت اقتصادی دولت، به‌مراتب فراگیرتر است.^۱

در اقتصادهای توسعه‌یافته، نظام‌های قضایی کارآمد، مجامع کاملاً مشخص قانونی و کارگزاری از قبیل وکلا، داوران و میانجیگران را شامل می‌شود و شخص تا حدی

۱. مرتضی سامتی، مطالعه موردی در راستای کاهش فعالیت‌های اقتصادی دولت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۴، ص ۱۵-۱۴.

اطمینان دارد که ماهیت دعوای حقوقی، بر نتایج تأثیر خواهد گذاشت و نه منافع شخصی؛ اما در اقتصادهای در حال توسعه و عقب‌مانده، اجرا نه فقط به علت ابهام آموزه‌های حقوقی، بلکه به علت نامعلوم بودن رفتار کارگزاران، قطعی نیست.^۱

باید توجه داشت که ما در بسیاری از زمینه‌ها در کشور، کمبود قوانین و مقررات نداریم؛ بلکه مسئله اساسی این است که قوانین موجود به درستی اجرا نمی‌شوند یا آن‌قدر پیچیدگی دارند که افراد را در درک قانون با اشکال مواجه می‌کنند. مثلاً وجود قوانین و مقررات بیش از حد^۲ برای سرمایه‌گذاری و اجرای ناکارآمد آنها، سرمایه را به‌سوی بخش‌های غیررسمی و زیرزمینی هدایت کرده است. این مسئله، خود بر کسری بودجه دولت افزوده و کسری بودجه باعث عدم اعتماد بیشتر سرمایه‌گذاران شده و در نتیجه، ناکارآمدی واحدهای دولتی را افزایش داده است.^۳ تغییر شرایط و قوانین موجب تغییر سیاست‌ها و بی‌ثباتی در تصمیم‌گیری می‌شود و در چنین شرایطی، بخش‌های مولد بیشترین آسیب را خواهند دید.

در باب پیچیدگی می‌توان مثلاً، به قانون مالیات‌های مستقیم اشاره کرد که از نظر دستوری و عبارتی بسیار پیچیده است و به همین دلیل بسیاری از مؤدیان مالیاتی در درک وظایف قانونی خود دچار مشکل می‌شوند و ممیزان مالیاتی نیز در مواردی آن را تفسیر به رأی می‌کنند. همچنین، اصلاحات مکرر در قوانین مالیاتی، عامل عدم قطعیت و نااطمینانی در تصمیم‌گیری برای سرمایه‌گذاری است.^۴ علاوه بر این، احکام مندرج در قانون مالیات‌های مستقیم بعضاً مشروط است و از استحکام کافی برخوردار نیست. به‌عنوان نمونه، می‌توان به ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم اشاره کرد.

برای اجرای هرچه دقیق‌تر سیاست‌ها، لازم است قوانین موجود در کشور از سادگی و شفافیت لازم برخوردار باشند تا سرمایه‌گذاران، با اطمینان خاطر از اینکه حقی از آنها

۱. نورث داگلاس سی، *نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی*، ترجمه محمدرضا معینی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۷، ص ۲۱۷.

۲. محمدقلی یوسفی، *اقتصاد صنعتی*، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، چاپ اول، جلد دوم، ۱۳۸۲، ص ۷۵۲.

۳. مهدی تقوی، *نهادهای مالی و پولی بین‌المللی*، انتشارات پژوهشکده امور اقتصادی، چاپ دوم، ۱۳۸۴، ص ۳۰۱.

۴. بهروز هادی‌زنوز، همان، ص ۱۰۱.

۱۲۸ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

به لحاظ قانونی تضییع نمی‌شود و تفسیرهای متعدد از قوانین گاه به ضرر آنها تمام نمی‌شود، وارد صحنه شوند.

۲-۵-۹ اصلاح قوانین موجود

یکی از مشکلات پیش روی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، وجود مجموعه‌ای سرکوب‌کننده از قوانین و مقررات پیچیده، مجوزها و سایر نابسامانی‌های نهادی است که اغلب غیرشفاف‌اند و معمولاً با قواعد و مقرراتی که در سایر نقاط دنیا اعمال می‌شوند، ناسازگارند. اغلب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، به دلیل وجود این فرایندهای دست‌وپاگیر، گریزان شده و در نتیجه، ورود سرمایه، بنگاه‌ها و رقابت در کشور کاهش می‌یابد. و در نهایت، باعث می‌شود که رشد اقتصادی لازم محقق نشود. همچنین وجود موانع قانونی، راه‌های دور زدن فرایندهای پیچیده را پیش روی افراد قرار می‌دهد. به‌طور کلی در کشور ما قوانینی وجود دارد که از دید کارشناسی معایبی دارد. برای اینکه بتوانیم سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی را به‌ نحو احسن اجرا کنیم، لازم است این دسته از قوانین، با کارشناسی همه‌جانبه و دقیق، شناسایی شوند و از طریق اصلاح قوانین برای رفع این موانع اقدام شود. به‌عنوان نمونه، در این باره می‌توان به قانون کار، قانون سرمایه‌گذاری، قوانین مالیات‌ها، قانون بورس و اوراق بهادار، قانون بیمه و غیره اشاره کرد.

۳-۵-۹ تمرکز قانونگذاری

یکی از معضلات موجود در کشور ما وجود نهادهای سازمان‌ها و شوراهای مختلفی است که اقدام به تصویب قوانین و مقررات و بخشنامه‌های مختلف می‌کنند. برای نمونه، علاوه بر مجلس شورای اسلامی که وظیفه اصلی قانونگذاری را در کشور برعهده دارد، سایر نهادهای قانونگذاری مثل وزارتخانه‌ها، شوراهای رسمی مثل پول، اعتبار و اقتصاد و ...، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ... وجود دارند که هر کدام به‌ نحوی، مرتباً قوانین و مقررات موجود را دست‌کاری و تغییر می‌دهند، به‌طوری‌که در برخی موارد، به دلیل عدم هماهنگی ملاحظه می‌شود، مقررات متناقض بسیاری، در آن واحد اجرا می‌شود.

به عبارت دیگر، هر نهاد، بی آنکه نتیجه تصمیم خود را بر سایر بخش‌ها در نظر بگیرد، اقدام به گذاردن قوانینی می‌کند که می‌تواند اقتصاد را فلج کنند. نمونه بارز این عدم هماهنگی‌ها به وفور در کشور یافت می‌شود. به این ترتیب، از دیگر الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، وجود یک نهاد قانونگذاری در کشور است که تمامی بخش‌های اقتصادی اعم از دولتی یا غیردولتی باید به رعایت قوانین آن احترام بگذارند.

۹-۵-۴ تصویب قوانین جدید

همان گونه که مقام معظم رهبری نیز در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی اشاره داشته‌اند، یکی از الزامات اجرای این سیاست‌ها، تصویب قوانین جدید می‌باشد. بدیهی است به دلیل ساختار دولتی اقتصاد کشور، در بسیاری از زمینه‌ها، قوانین مورد نیاز تصویب نشده است. برای نمونه، در حال حاضر قانون ضدانحصار در کشور وجود ندارد. همچنین، قوانین مالکیت معنوی و غیره نیز در کشور به تصویب نرسیده‌اند. بررسی تجربیات کشورهای دیگر نشان داده که بدون تدوین قوانین کارآمد و عدم همراهی قوه مقننه، سیاست‌های خصوصی‌سازی کارآمد نیستند.

۹-۵-۵ آزادسازی اقتصادی

آزادسازی مقدم بر خصوصی‌سازی است. آزادسازی اقتصاد و ایجاد فضای رقابتی، یکی از الزامات خصوصی‌سازی است. این موضوع شامل اصلاح نظام قیمت‌ها (لغو قانون تثبیت قیمت‌ها و پذیرش نظام قیمت رقابتی)، هدفمندسازی یارانه‌ها، اصلاح قانون کار و تأمین اجتماعی، تأمین امنیت و ایجاد فضای کسب و کار مناسب، پذیرش اقتصاد رقابتی و حذف انحصارات است.

۹-۶ سایر الزامات

۹-۶-۱ لزوم تربیت مدیران حرفه‌ای

یکی از عوامل مؤثر در افزایش کارایی شرکت‌های واگذار شده، مدیریت حرفه‌ای است. همچنین، یکی از عوامل ناکارآمدی شرکت‌های دولتی موجود در کشور، عدم حضور

۱۳۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

مدیران مناسب و کارآمد در سیستم است؛ حتی اگر مدیران مناسبی هم سکان‌دار فعالیت این شرکت‌ها باشند، سیستم ناکارآمد دولتی، اجازه اعمال مدیریت مناسب را به آنها نمی‌دهد. به عبارت دیگر، همان‌گونه که اشاره شد، هدف مدیران دولتی، حداکثرسازی سود در بنگاه نیست و از این رو نمی‌توان انتظار داشت که اعمال مدیریت مناسبی بر شرکت‌ها حاکم باشد.

عزل و نصب‌های متعدد در ساختار دولتی باعث می‌شود که مدیران لایق و شایسته، جایگاه حضور در عرصه را نیابند؛ چرا که این افراد به اعتبار شغلی خود و اعتبار اجتماعی اهمیت می‌دهند و در برخی موارد نمی‌پذیرند که در پست‌های مدیریت اقتصادی حضور یابند. بنابراین لازم است ساختار مدیریت کشور و نحوه انتخاب‌ها و انتصاب‌ها اصلاح شود.

علاوه بر این، لازم است برای برنامه‌ریزی به‌منظور تربیت مدیران لایق و شایسته از میان افراد نسل جدید اقدام شود. البته در این باره باید اذعان داشت که نظام آموزش عالی کنونی ما نمی‌تواند این وظیفه را انجام دهد، مگر اینکه در سیاست‌های حاکم بر آن تجدیدنظر شود. بنابراین، لازم است برنامه‌ریزی برای تربیت مدیران حرفه‌ای با استفاده از مدیران مجرب موجود، در قالب کارگاه‌های آموزشی و غیره انجام شود و برنامه «آفرینش کارآفرین» می‌تواند در این زمینه مفید باشد. به علاوه، نسل اول انقلاب عموماً در حال بازنشسته شدن هستند و باید برای استفاده بهینه از تجربه‌های آنها (در قالب واگذاری مسئولیت‌ها و تفویض اختیار به مدیران جوان) برنامه‌ریزی شود. از سوی دیگر، باید برای اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری، با استفاده از ظرفیت‌های مدیریتی کشور، اقدامات لازم برای جذب مدیران باتجربه، متخصص و کارآمد انجام پذیرد.

۲-۶-۹ طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و اولویت‌بندی واگذاری‌ها

از دیگر الزامات اجرای برنامه خصوصی‌سازی که در سایر کشورها نیز تجربه شده، طبقه‌بندی فعالیت‌های اقتصادی و بنگاه‌هاست. به این ترتیب، طبقه‌بندی بنگاه‌های دولتی در چارچوب نظریه‌های اقتصاد بخش عمومی، از نظر اولویت و ضرورت انتقال به بخش

خصوصی و بررسی اقتصادی بنگاه‌های دولتی زیان‌ده، ضروری است. با مطالعات اقتصادی در این زمینه باید دلایل زیان‌دهی برخی از بنگاه‌ها را شفاف و آنها را تحلیل کرد و همچنین، بنگاه‌هایی را که ادامه فعالیت آنها توجیه ندارد، تعطیل کرد. همچنین، براساس ضرورت بهره‌مندی از سرمایه، منابع ارزی، انتقال فناوری و دسترسی به بازارهای خارجی، لازم است طبقه‌بندی بنگاه‌ها براساس درصد عرضه برای متقاضیان خارجی و داخلی صورت گیرد و کارشناسی برای اولویت‌بندی در واگذاری‌ها باید در دستور کار قرار گیرد. مثلاً در اولویت نخست واگذاری، می‌تواند شرکت‌هایی قرار گیرند که کالاها و خدمات تجاری را تولید می‌کنند و در بخش‌های رقابتی اقتصاد فعالیت می‌کنند و نحوه اولویت‌بندی نیز می‌تواند براساس حجم فعالیت بنگاه یا سودآوری، فروش و سطح تکنولوژی مورد استفاده و غیره باشد.

۳-۶-۹ شفافیت اطلاعاتی

از دیگر الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، شفافیت اطلاعاتی و بهنگام‌سازی آنها به‌خصوص در بازار سرمایه است. اطلاعات، هسته اصلی کارایی و مایه حیات بازار سرمایه است. اطلاعات، تفسیر و سرعت انتشار آن نقش حساسی در کارایی بازار دارد. بازار از نظر اطلاعاتی، در صورتی کارآمد است که اطلاعات مهم و اساسی به‌محض تصمیم‌گیری توسط بنگاه، در اختیار سرمایه‌گذاران قرار گیرد. اطلاعات مهم، اطلاعاتی است که بر ارزش بنگاه تأثیر گذارد. در بازار کارآمد، نه تنها اطلاعات گذشته در قیمت‌ها منعکس می‌شود، بلکه هر نوع اطلاعات عمومی در مورد شرکت‌های ثبت شده در بورس نیز در قیمت‌ها بازتاب می‌یابد. یکی از فرض‌های اساسی الگوی بازار کارآمد این است که اطلاعات کافی در مورد بنگاه آزادانه و بدون هزینه در دسترس همه یا دست‌کم گروهی از سرمایه‌گذاران وجود داشته باشد. عدم رعایت عدالت در توزیع اطلاعات و عدم دسترسی هم‌زمان و یکسان همه افراد به آنها و نیز قابل درک نبودن آنها برای عامه مردم، موجب پیدایش رانت‌های اطلاعاتی می‌شود. بدیهی است اطلاعات مهم را باید شرکت‌ها به‌موقع به بازار سرمایه بدهند.

از آنجاکه در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، بخشی از واگذاری‌ها

۱۳۲ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

مربوط به شرکت‌های دولتی است که در قالب بورس عرضه می‌شوند و برای نیل به اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های واگذاری در قالب این سیاست‌ها، باید افزون بر موارد فوق، سیستم اطلاع‌رسانی دقیق و سریعی برقرار شود، تا اطلاعات درونی شرکت‌ها به‌طور دقیق در اختیار عموم قرار گیرد. به این منظور باید شرکت‌های دولتی، اطلاعات کامل و جامعی از وضعیت مالی، وضعیت فروش، بهای تمام شده، بازار فروش، وضعیت شرکت در میان شرکت‌های رقیب، برنامه‌ها و طرح‌های آتی و هر اطلاعاتی را که بتواند بر فرایند تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران مؤثر باشد، به بورس عرضه کنند. این اطلاعات باید توسط کارشناسان مجرب مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و پس از حصول اطمینان نسبت به صحت و اعتبار آن گزارش مدونی از طریق سایت‌های تخصصی، روزنامه‌ها و مجلات در اختیار عموم قرار گیرد.

۹-۶-۴ حمایت از شاغلان بنگاه‌ها پس از واگذاری

یکی از چالش‌های مهم در فرایند واگذاری و خصوصی‌سازی که در اکثر کشورها ایجاد شده، بیکار شدن شماری از کارکنان بنگاه‌های دولتی پس از واگذاری است. با توجه به اینکه این مسئله، پیامدهای اجتماعی و اقتصادی فراوانی برای جامعه دارد، لازم است قبل از فرایند واگذاری، قوانین و مقررات لازم برای حمایت از این افراد تهیه و تدوین شود. برای نمونه، دولت می‌تواند از طریق تقویت ساختارهای تأمین اجتماعی، بیمه‌ها و غیره برای این افراد تمهیداتی ببیند و یا در فرایند واگذاری، برای خریداران تعهداتی درخصوص نگهداری این نوع کارکنان ایجاد کند که در اغلب کشورها مشاهده شده است.

۹-۶-۵ مصرف صحیح درآمدهای حاصل از واگذاری

از دیگر الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، رعایت دقیق مصرف درآمدها می‌باشد. بدیهی است هرگونه تخطی از این مهم می‌تواند موجب خسران اقتصادی شود. گفتنی است که نحوه دقیق مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری در سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی آمده است و از این نظر، دولت کار

سختی پیش رو ندارد و کافی است با تصویب قوانین مورد نیاز، تمهیدات لازم را برای این مصارف بیاندیشد.

۷-۹ جمع‌بندی

یکی از موانع پیش‌روی گسترش خصوصی‌سازی و توسعه بخش‌های غیردولتی در اقتصاد، تفاسیر ناشی از اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی است که با توجه به ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی در اقتصاد، در سال‌های اخیر به یک بحث جدی تبدیل شده است. به این ترتیب، ضرورت بازنگری در ذیل اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، به صورت یک اولویت جدی درآمده است. نقطه آغاز تدوین این سیاست‌ها به دستور مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۵ فروردین ماه ۱۳۷۷ به مجمع تشخیص مصلحت نظام، مبنی بر تهیه و تدوین سیاست‌های کلی نظام برمی‌گردد. ایرادهای شورای نگهبان به طرح‌ها و لوایح مصوب مجلس شورای اسلامی یا هیئت وزیران، درباره ورود بخش خصوصی، مشکلات و تنگناهای اقتصادی ناشی از مالکیت و تصدیگری‌های گسترده دولت اعم از انحصارها و تبدیل دولت به کارفرمای بزرگ، ناکارآمدی برخی از بنگاه‌های دولتی، کسری‌های مداوم بودجه، کاهش انگیزه بخش خصوصی برای فعالیت و سرمایه‌گذاری، تداعی اقتصاد کاملاً دولتی برای سرمایه‌گذاران خارجی و نبود رقابت در بازار ایران، اختصاص دوسوم از بودجه کشور به شرکت‌ها و کارخانجات دولتی، نیل به اهداف سند چشم‌انداز و غیره، از عوامل و ضرورت‌های ابلاغ این سیاست‌ها بوده است.

کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری مجمع تشخیص مصلحت نظام، با دعوت از کارشناسان و مسئولان وزارتخانه‌های ذی‌ربط و کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی طی سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۰، پیش‌نویس سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را در سه بند تهیه کرد. این پیش‌نویس در ۶ بهمن ماه ۱۳۸۰ به تصویب شورای مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و برای تأیید نهایی و ابلاغ به استحضار مقام معظم رهبری ارسال شد. ایشان در ۲۹ بهمن ماه ۱۳۸۱ در پاسخ به این پیش‌نویس، نکات مهمی را یادآور شدند که موجب شد سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، با کارشناسی بیشتر در پنج بند

۱۳۴ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام برسد و چهار بند آن (بجز بند «ج») توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد و بند «ج» این سیاست‌ها نیز بعد از تهیه مستندات و گزارش‌های مورد نیاز در قالب مطالعات، طرح‌های پژوهشی و سلسله‌نشست‌های کارشناسی، مقام معظم رهبری آن را ابلاغ کردند.

اجرائی کردن این سیاست‌ها نیازمند مجموعه‌ای از سازوکارها، ایجاد بسترها و الزامات فراوان است. نخستین الزام، هموار کردن مسیر اجرای این سیاست‌ها، از لحاظ قانونگذاری است، که در این رابطه، دولت لایحه اجرایی شدن این سیاست‌ها را تقدیم مجلس شورای اسلامی کرد. فصل اول و دوم این لایحه، شامل تعاریف، اهداف و قلمرو فعالیت‌های هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی است. فصل سوم و چهارم نیز شامل سیاست‌های توسعه بخش تعاون و فرایند سامان‌دهی بازارها و فصل پنجم و ششم، شامل فرایند واگذاری شرکت‌های دولتی و سازمان‌دهی اجرای قانون است.

برای بررسی هرچه سریع‌تر این لایحه و سایر اقدامات لازم، مجلس شورای اسلامی، کمیسیون ویژه سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم را تشکیل داد تا کار بررسی لایحه مزبور را شروع کند. این کمیسیون، جلسات بررسی مرکب از اعضای کمیسیون، کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، برخی از نمایندگان دولت (وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت صنایع و معادن، وزارت تعاون، وزارت بازرگانی و وزارت نفت)، نمایندگان بخش خصوصی (اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، انجمن مدیران صنایع و خانه صنعت و معدن ایران) و سایر صاحب‌نظران در این زمینه را برگزار کرد. برای بررسی دقیق‌تر، کمیته‌های هفت‌گانه‌ای در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تشکیل شد که پس از برگزاری جلسات کمیته‌های فرعی و نهایی شدن مصوبات آنها در کمیته اصلی، پیش‌نویس لایحه مزبور در قالب پیش‌نویس لایحه نهایی پیشنهاد شده از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارائه شد. در نهایت، پس از بررسی‌هایی که صورت گرفت و نیز اعمال نظر دستگاه‌های مختلف در این زمینه، لایحه با عنوان «لایحه قانونی اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل‌وچهارم قانون اساسی» در ۲۲ مهر ماه ۱۳۸۶ به تصویب نمایندگان مجلس شورای اسلامی رسید و دو روز بعد (۲۴ مهر ماه ۱۳۸۶) برای بررسی و اظهارنظر و نیز تطبیق آن با قانون اساسی و احکام شرعی، تقدیم شورای نگهبان قانون اساسی شد.

شورای نگهبان پس از بررسی‌های متعدد، ۲۸ ایراد به مواد لایحه وارد دانست و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز با ارسال نامه‌ای به شورای نگهبان قانون اساسی، مغایرت‌ها و ابهامات لایحه را نسبت به سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، در قالب هشت مورد ایراد اعلام کرد. لایحه مزبور، مجدداً در مجلس شورای اسلامی بازنگری و اصلاح قرار گرفت و مجدداً به تصویب رسید و به شورای نگهبان ارسال شد. این شورا پس از بررسی مجدد لایحه مصوب اصلاح شده مجلس شورای اسلامی، در نامه مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۲۳ مجدداً بیست مورد ایراد وارد بر لایحه را، برای اصلاح مجدد به مجلس شورای اسلامی اعاده کرد. مجلس شورای اسلامی نیز برخی از این ایرادها را برطرف کرد و در برخی دیگر بر آرای خود اصرار ورزید. برای رفع این اختلاف (بین شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی)، لایحه در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۷ به مجمع تشخیص مصلحت نظام فرستاده شد. در آنجا، لایحه مزبور مورد بررسی قرار گرفت و برخی از مواد نهایی شده مجلس مورد تصویب قرار گرفت و در مورد برخی نیز مجدداً اظهارنظر شد و لایحه مزبور با نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۲۵ خرداد ۱۳۸۷ موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد و به مجلس شورای اسلامی ارسال گردید. در نهایت، قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی مشتمل بر ۱۰ فصل و ۹۲ ماده در تاریخ ۲۵ خرداد ۱۳۸۷ از سوی مجلس شورای اسلامی به دولت ابلاغ شد. در این راستا الزامات اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی در محورهای: اقتصادی (بخش خصوصی توانمند، ثبات و امنیت و فضای کسب‌وکار مناسب، اصلاح نظام قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، بازار سرمایه توسعه‌یافته، اتکای کمتر به درآمدهای نفتی)، فرهنگی و اجتماعی (اصلاح افکار عمومی نسبت به خصوصی‌سازی، ترویج فرهنگ سهام‌داری، توسعه فرهنگ تعاون، توسعه فرهنگ سودآوری و رقابت، تقویت سرمایه اجتماعی و

انگیزه‌ها)، محور سیاسی (الزام به رعایت حقوق مالکیت، تعامل مناسب با سایر کشورها، تفکیک نهادهای تصمیم‌گیر از تصمیم‌ساز، مبارزه جدی با فساد و رانت جویی)، محور ساختاری (تغییر ساختار و نقش دولت از تصدیگری به نظارت و راهبری، تقویت ساختار تشکیلات خصوصی‌سازی و واگذاری، اصلاح ساختار بنگاه‌ها، وجود تعامل و هماهنگی بین قوای سه‌گانه و بخش‌های اقتصادی، نهادسازی)، محور قانونی (لزوم عدم پیچیدگی و وجود شفافیت در قوانین، لزوم اصلاح قوانین موجود، الزام به وجود یک مرکز قانونگذاری، لزوم تصویب قوانین جدید، آزادسازی اقتصادی) و محورهای دیگر (لزوم تربیت مدیران حرفه‌ای، طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و اولویت‌بندی در واگذاری‌ها، شفافیت اطلاعاتی، لزوم حمایت از شاغلان بنگاه‌ها پس از واگذاری، مصرف صحیح درآمدهای حاصل از واگذاری) قابل طبقه‌بندی است.

پیوست‌ها



پیوست ۱ سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ جمهوری اسلامی ایران

با اتکا به قدرت لایزال الهی و در پرتو ایمان و عزم ملی و کوشش برنامه‌ریزی شده و مدبرانه جمعی و در مسیر تحقق آرمان‌ها و اصول قانون اساسی، در چشم‌انداز بیست‌ساله: ایران کشوری است توسعه‌یافته، با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل.

جامعه ایرانی در افق این چشم‌انداز چنین ویژگی‌هایی خواهد داشت:

- توسعه‌یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود و متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی، با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی و قضایی.

- برخوردار از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی در تولید ملی.

- امن، مستقل و مقتدر با سامانه دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت.

- برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب.

- فعال، مسئولیت‌پذیر، ایشارگر، مؤمن، رضایت‌مند، برخوردار از وجدان‌کاری، انضباط روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به انقلاب و نظام اسلامی و شکوفایی ایران و مفتخر به ایرانی بودن.

۱۴۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

- دست یافتن به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل.

- الهام‌بخش، فعال و مؤثر در جهان اسلام با تحکیم الگوی مردم‌سالاری دینی، توسعه کارآمد، جامعه اخلاقی، نواندیشی و پویایی فکری و اجتماعی، تأثیرگذار بر همگرایی اسلامی و منطقه‌ای براساس تعالیم اسلامی و اندیشه‌های امام خمینی (ره).

- دارای تعامل سازنده و مؤثر با جهان براساس اصول عزت، حکمت و مصلحت.

ملاحظه: در تهیه، تدوین و تصویب برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالیانه، این نکته مورد توجه قرار گیرد که شاخص‌های کمی کلان آنها از قبیل نرخ سرمایه‌گذاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، نرخ اشتغال و تورم، کاهش فاصله درآمد میان دهک‌های بالا و پایین جامعه، رشد فرهنگ، آموزش، پژوهش و توانایی‌های دفاعی و امنیتی، باید متناسب با سیاست‌های توسعه و اهداف و الزامات چشم‌انداز، تنظیم و تعیین شود و این سیاست‌ها و هدف‌ها به‌صورت کامل مراعات شود.

پیوست ۲ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی

سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مطابق بند «۱» اصل (۱۱۰) ابلاغ می‌گردد که لازم است نکاتی را در این زمینه یادآور شوم:

۱. اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است، لازم است دولت و مجلس محترم، در این زمینه با یکدیگر همکاری نمایند.
۲. نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای این سیاست‌ها با اتخاذ تدابیر لازم و همکاری دستگاه‌های مسئول و ارائه گزارش‌های نظارتی هر سال در وقت معین مورد تأکید است.

۳. در مورد «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی» پس از دریافت گزارش‌ها و مستندات و نظریات مشورتی تفصیلی مجمع، راجع به رابطه خصوصی‌سازی با هریک از عوامل ذیل اصل چهل‌وچهارم، نقش عوامل مختلف در ناکارآمدی بعضی از بنگاه‌های دولتی آثار انتقال هریک از فعالیت‌های صدر اصل چهل‌وچهارم و بنگاه‌های مربوط به بخش‌های غیردولتی، میزان آمادگی بخش‌های غیردولتی و ضمانت‌ها و راه‌های اعمال حاکمیت دولت، اتخاذ تصمیم خواهد شد ان شاء الله.

سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به ذیل اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و مفاد اصل (۴۳) و به‌منظور:

- شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی،
- گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی،
- ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی، انسانی و فناوری،
- افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی،
- افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاون در اقتصاد ملی،
- کاستن بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی،
- افزایش سطح عمومی اشتغال،

- تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.
- بنابراین:

الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی

۱. دولت، حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل چهل‌وچهارم را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل چهل‌وچهارم نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل چهل‌وچهارم توسط دولت بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست.

۲. سرمایه‌گذاری و مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به شرح ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است:

۱-۲. صنایع بزرگ، صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به‌استثنای نفت و گاز)،

۲-۲. فعالیت بازرگانی خارجی در چارچوب سیاست‌های تجاری و ارزی کشور،

۳-۲. بانکداری توسط بنگاه‌ها، نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و شرکت‌های سهامی عام مشروط به تعیین سقف سهام هریک از سهام‌داران با تصویب قانون،

۴-۲. بیمه،

۵-۲. تأمین نیرو شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات،

۶-۲. کلیه امور پست و مخابرات به‌استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری

فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه، مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی،

۲-۷. راه و راه‌آهن،

۲-۸. هواپیمایی (حمل‌ونقل هوایی) و کشتی‌رانی (حمل‌ونقل دریایی)،

۲-۹. ایجاد و بهره‌برداری سدهای بزرگ و شبکه‌های بزرگ آبرسانی با حفظ کلیه حقوق حقا به بر آن.

سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های صدر اصل چهل و چهارم، با توجه به حفظ حاکمیت دولت و استقلال کشور و عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی، طبق قانون تعیین می‌شود.

ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی

۱. افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا آخر برنامه پنج‌ساله پنجم،

۲. اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد،

۳. حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی مانند تخفیف مالیاتی، ارائه تسهیلات اعتباری حمایتی به وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی،

۴. رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها در تمام عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه،

۵. تشکیل بانک توسعه تعاون با سرمایه دولت با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور،

۶. حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش،

۷. اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاستگذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها،

۸. توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم به منظور افزایش کارآمدی و توانمندسازی تعاونی‌ها،

۹. انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ

۱۴۴. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

تدابیر لازم، به‌نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام، با محدودیت مالکیت هریک از سهام‌داران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، فراهم شود،
۱۰. حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا،
۱۱. تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به‌منظور فقرزدایی.

ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی

با توجه به ضرورت: شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز بیست‌ساله کشور.
• تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری و هدایت و نظارت،

• توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی،
• آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی برای مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند،

• توسعه سرمایه انسانی دانش پایه و متخصص،
• توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی،

• جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی و بنابر پیشنهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مطابق بند «۱» اصل (۱۱۰) ابلاغ می‌گردد،
واگذاری ۸۰ درصد از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل چهل و چهارم به بخش‌های خصوصی، شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیردولتی به‌شرح ذیل مجاز است:

۱. بنگاه‌های دولتی که در زمینه معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند، به‌استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز،
۲. بانک‌های دولتی به‌استثنای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه صادرات،
۳. شرکت‌های بیمه دولتی به‌استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران،
۴. شرکت‌های هواپیمایی و کشتی‌رانی به‌استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی،
۵. بنگاه‌های تأمین نیرو، به‌استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق،
۶. بنگاه‌های پستی و مخابراتی، به‌استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه، مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی،
۷. صنایع وابسته به نیروهای مسلح به‌استثنای تولیدات دفاعی و امنیتی ضروری به تشخیص فرمانده کل قوا.

الزامات واگذاری

- الف) قیمت‌گذاری سهام از طریق بازار بورس انجام می‌شود.
- ب) فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب برای ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی صورت پذیرد.
- ج) جهت تضمین بازدهی مناسب سهام شرکت‌های مشمول واگذاری اصلاحات لازم درخصوص بازار، قیمت‌گذاری محصولات و مدیریت مناسب براساس قانون تجارت انجام گردد.
- د) واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه، با کارشناسی همه‌جانبه صورت گیرد.
- ه) به‌منظور اصلاح مدیریت و افزایش بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری با استفاده از ظرفیت‌های مدیریتی کشور، اقدامات لازم برای جذب مدیران باتجربه، متخصص و

۱۴۶. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

کارآمد انجام پذیرد. فروش اقساطی حداکثر ۵ درصد از سهام شرکت‌های مشمول بند «ج» به مدیران و کارکنان شرکت‌های فوق مجاز است.

و) با توجه به ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم و تغییر وظایف حاکمیتی، دولت موظف است نقش جدید خود در سیاستگذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد ملی را تدوین و اجرا نماید.

ی) تخصیص درصدی از منابع واگذاری برای حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته در راستای وظایف حاکمیتی مجاز است.

د) سیاست‌های کلی واگذاری

۱. الزامات واگذاری

۱-۱. توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ،

۱-۲. نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری،

۱-۳. استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری با تأکید بر بورس، تقویت تشکیلات واگذاری و برقراری جریان شفاف اطلاع‌رسانی، ایجاد فرصت‌های برابر برای همه، بهره‌گیری از عرضه تدریجی سهام شرکت‌های بزرگ در بورس به‌منظور دستیابی به قیمت پایه سهام،

۱-۴. ذی‌نفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها،

۱-۵. رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها.

۲. مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به‌ترتیب ذیل مصرف می‌شود:

۱. ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی،

۲. اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی

به‌منظور فقرزدایی،

۳. ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته،

۴. اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی، با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته،
۵. مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به‌منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته،
۶. تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند «الف» این سیاست‌ها.

هـ) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار

۱. تداوم اعمال حاکمیت عمومی دولت پس از ورود بخش‌های غیردولتی از طریق سیاستگذاری و اجرای قوانین و مقررات و نظارت به‌ویژه درباره اعمال موازین شرعی و قانونی در بانک‌های غیردولتی،
۲. جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی،
۳. جلوگیری از ایجاد انحصار، توسط بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات.

پیوست ۳ مقررات ناظر بر حسن اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم

ماده (۱) - نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به موجب تفویض اختیار از سوی مقام معظم رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام مطابق این مقررات صورت می‌گیرد.

تبصره - سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌هایی است که از سوی مقام معظم رهبری به موجب بند «۱» از اصل (۱۱۰) قانون اساسی تعیین می‌شود.

ماده (۲) - قوانین و مقررات، شامل قانون برنامه حسب مورد باید در چارچوب سیاست‌های کلی مرتبط با آن تنظیم شود، این مقررات در هیچ موردی نباید مغایر سیاست‌های کلی مربوط باشد.

ماده (۳) - بالاترین مقام مسئول در قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح و صدا و سیما مسئول اجرای سیاست‌های کلی نظام در دستگاه‌های مربوط هستند.

تبصره - شیوه اعمال نظارت در مورد نیروهای مسلح، با تصویب و ابلاغ فرماندهی کل نیروهای مسلح تعیین خواهد شد.

ماده (۴) - به منظور بررسی، ارزیابی، تلفیق و جامع‌نگری موضوعات ارجاعی مجمع درخصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی، کمیسیون نظارت با ترکیب رئیس و دبیر مجمع و دو نماینده از میان اعضای هریک از کمیسیون‌های موضوعی مجمع تشخیص مصلحت نظام به انتخاب خود کمیسیون‌ها تشکیل می‌شود.

تبصره «۱» - رؤسای سه قوه می‌توانند با حق رأی در جلسات کمیسیون نظارت شرکت کنند.

تبصره «۲» - کمیسیون نظارت هنگام بررسی گزارش‌های رسیده، از وزیر یا رئیس دستگاه ذی‌ربط برای شرکت در جلسات کمیسیون دعوت به عمل می‌آورد.

ماده (۵) - دستگاه‌های مندرج در ماده (۳) موظفاند گزارش‌های ادواری شامل سالیانه و پنج‌ساله خود را از نحوه اجرای سیاست‌های کلی و میزان تحقق آنها براساس شاخص‌ها و نماگرها تهیه و به مجمع ارسال کنند.

ماده (۶) - کلیه گزارش‌ها و موارد ارجاعی به کمیسیون نظارت، ابتدا به کمیسیون یا کمیسیون‌های تخصصی در مجمع ارسال می‌شود، سپس موضوع به همراه اظهارنظر آن

کمیسیون یا کمیسیون‌ها در جلسه کمیسیون نظارت مطرح می‌شود.

تبصره «۱» - هریک از کمیسیون‌های تخصصی مجمع در حوزه فعالیت خود، گزارش سالیانه‌ای از نحوه اجرا و پیشرفت سیاست‌های کلی تهیه می‌کنند. این گزارش‌ها پس از بررسی و تلفیق در کمیسیون نظارت، برای اظهارنظر به مجمع ارائه می‌شود.

تبصره «۲» - پیگیری امور کارشناسی و نظارت، به عهده دبیرخانه مجمع است.

ماده (۷) - هم‌زمان با بررسی برنامه‌های پنج‌ساله و اصلاحات بعدی آن در دولت و مجلس شورای اسلامی، کمیسیون نظارت مجمع هم محتوای برنامه را از نظر انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی مصوب بررسی می‌نماید. کمیسیون نظارت مواردی را که مغایر با سیاست‌های کلی می‌بیند به شورای مجمع گزارش می‌نماید. در صورتی که مجمع هم مغایرت را پذیرفت، نمایندگان مجمع موارد مغایرت را در کمیسیون‌های ذی‌ربط دولت و مجلس شورای اسلامی مطرح می‌کنند و نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرت باقی ماند شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش براساس نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اعمال نظر می‌نمایند.

ماده (۸) - وظایف کمیسیون نظارت عبارت است از:

- تدوین خط‌مشی‌ها، شاخص‌ها و شیوه‌های اعمال نظارت با همکاری کمیسیون‌های ذی‌ربط.

- اجرای وظایف مندرج در مواد (۷ و ۹) و سایر موارد ارجاعی.

- تعیین نمایندگان برای حضور در جلسات تنظیم و تصویب برنامه‌های توسعه در دولت و مجلس.

- ارزیابی و سنجش میزان تحقق سیاست‌های کلی و حسن اجرای آنها بر مبنای شاخص‌های مصوب و تلفیق گزارش‌های نظارتی.

- ارائه کلیه گزارش‌ها و تصمیمات از سوی کمیسیون نظارت به شورای مجمع جهت اطلاع و تصویب.

ماده (۹) - قوای سه‌گانه، ستاد کل نیروهای مسلح، صدا و سیما و دستگاه‌های نظارتی از قبیل دیوان محاسبات، شورای نظارت صدا و سیما، سازمان حسابرسی دولتی و کمیسیون اصل نود، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، نهادها، بانک‌ها،

۱۵۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

سازمان‌ها، شرکت‌های دولتی و همچنین نهادهای عمومی موضوع تبصره ذیل ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، شهرداری‌ها و کلیه سازمان‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و مؤسسات عمومی غیردولتی با درخواست مجمع از طریق بالاترین مقام هر دستگاه همکاری لازم را در اعمال نظارت موضوع این مقررات به عمل خواهند آورد. در هر حال تشخیص و اعلام مغایرت یا عدم مغایرت با سیاست‌های کلی بر عهده مجمع خواهد بود.

ماده (۱۰) - نتایج بررسی‌های انجام شده در خصوص نحوه رعایت و اجرای سیاست‌های کلی، همراه اقدامات انجام شده به مقام معظم رهبری گزارش می‌شود.

پیوست ۴ ایرادهای شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام به
لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
		بند «۲۰» الحاقی به ماده (۱): اخلال در رقابت: مواردی که موجب انحصار، احتکار، فساد در اقتصاد، اضرار به عموم، منتهی شدن به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص، کاهش مهارت و ابتکار در جامعه و یا سلطه اقتصادی بیگانه بر کشور شود.	
بند «۴» گروه سه ماده (۲)	شورای نگهبان: ذکر عنوان «شرکت ملی نفت ایران» به دلیل فقدان اساسنامه ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.	بند «۴» ماده (۲) عیناً تصویب شد.	ایراد کماکان به قوت خود باقی است.
بند «۱۱» گروه سه ماده (۲)	مجمع تشخیص مصلحت نظام: به دلیل مغایرت این	بند «۱۱» ماده (۲) حذف شد.	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		بند با جزء «۷-۲» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم حذف گردد.	
	بند (۱۲) ماده (۲) به شرح ذیل اصلاح گردید: ۱۱. رادیو و تلویزیون، تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی موضوع این ماده با هریک از سه گروه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و در مورد بند «۳» گروه سه، مصوبه هیئت وزیران باید به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برسد.	شورای نگهبان: به دلیل تفویض وظایف اجرایی به شورای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است. همچنین صدر این بند که تشخیص را برعهده دولت نهاده، دارای ابهام است.	انتهای ذیل ماده (۲)
	در بند «ب» ماده (۳) بعد از عبارت «این قانون» عبارت «به‌استثنای راه و راه‌آهن»		

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	اضافه گردید.		
	تبصره «۲» بند «ب» با اصلاحاتی به شرح ذیل به عنوان تبصره «۳» بند «ب» منظور شد: تبصره «۳»: دولت مکلف است در حد مقابله با بحران نسبت به تأمین کالاهای اساسی مانند گندم و سوخت برای مدت معین، تمهیدات لازم را بیانید.	مجمع تشخیص مصلحت نظام: از نظر اطلاق از حیث زمان، قلمرو، محدوده کالا و مرجع تصمیم‌گیری، مغایر با ذیل بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی می‌باشد.	تبصره «۲» بند «ب» ماده (۳)
	—	مجمع تشخیص مصلحت نظام: این بند، مغایر با جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.	تبصره «۳» و «۴» بند «ج» ماده (۳)
	عبارت «هیئت وزیران با تفویض امر تدوین آیین‌نامه نیروهای مسلح به هیئت وزیران، مغایر با بند «۴» اصل (۱۱۰)	شورای نگهبان: به دلیل تفویض امر تدوین آیین‌نامه نیروهای مسلح به هیئت وزیران، مغایر با بند «۴» اصل (۱۱۰)	ذیل تبصره «۱» بند «ج» ماده (۳)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
قانون اساسی است.			
تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳)	شورای نگهبان: این تبصره، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.	تبصره «۲» بند «ج» با اصلاحاتی به شرح ذیل به عنوان تبصره «۲» بند «ب» منظور شد: تبصره «۲»: بخش‌های غیردولتی مجاز به فعالیت در زمینه راه و راه آهن هستند. سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه آهن مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد مشترک وزارت راه و ترابری و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل قانون اساسی (۴۴) خواهد رسید.	علی‌رغم اصلاح به عمل آمده اشکال کماکان به قوت خود باقی است.
		تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳) حذف شد.	
		در تبصره «۴» بند «ج» ماده (۳) بعد از کلمه «فعالیت‌های»	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	کلمه «حاکمیتی» اضافه و به جای عبارت «حوزه سلامت، آموزش» عبارت «حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی» جایگزین گردید.		
	تبصره «۲» ماده (۵) به شرح ذیل اصلاح شد: قانون اساسی است. تبصره «۲»: دولت مکلف است همچنین این تبصره با توجه به ایراد ذیل ماده (۲) باید اصلاح شود (اصل (۶۰)). را ظرف مهلت سه ماه تذکر: عنوان شورای پول و اعتبار در این تبصره، به دلیل انحلال باید اصلاح گردد.	شورای نگهبان: به دلیل الزام دولت به تقدیم لایحه، مغایر با اصل (۷۴) تبصره «۲» ماده (۵) به شرح ذیل اصلاح شد: قانون اساسی است. تبصره «۲»: دولت مکلف است همچنین این تبصره با توجه به ایراد ذیل ماده (۲) باید اصلاح شود (اصل (۶۰)). تذکر: عنوان شورای پول و اعتبار در این تبصره، به دلیل انحلال باید اصلاح گردد.	تبصره «۲» ماده (۵)
	تبصره «۴» ماده (۵) به شرح ذیل اصلاح گردید: تبصره «۴»: صندوق‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر قرض الحسنه‌ای که منحصر به امر قرض الحسنه	مجمع تشخیص مصلحت نظام: با توجه به جزء «۳» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مبنی بر	تبصره «۴» ماده (۵)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
	تعیین سقف سهم سهام‌داران توسط قانون، در این تبصره در خصوص استثنا کردن تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه باید رفع ابهام شود.	می‌پردازند، از شمول این ماده مستثنا بوده و تابع مقررات خود می‌باشند.	
ماده (۹)	شورای نگهبان: به دلیل اینکه ماده (۹) در لایحه دولت نبوده، بنابراین مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	ماده (۹) عیناً تصویب شد.	ایراد قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.
بند «الف» ماده (۱۰)	تذکر: در این ماده، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	تغییر نیافته است.	
بند «ب» ماده (۱۰)	تذکر: در این بند، حرف «ی» در انتهای کلمه «تعاونی‌های» باید حذف گردد.	تغییر نیافته است.	
جزء «۲» بند «ج» ماده	شورای نگهبان: این جزء،	جزء «۲» بند «ج» ماده (۱۰)	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	عیناً تصویب شد.	مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	(۱۰)
ایراد قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.	بند «و» ماده (۱۰) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این بند، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	بند «و» ماده (۱۰)
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این تبصره، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	تبصره «۱» بند «و» ماده (۱۰)
	ماده (۱۲) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: موضوع الحاق تبصره «۶» به ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ براساس ماده (۱۲)، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	ماده (۱۲)
	تغییر نیافته است.	مجمع تشخیص مصلحت نظام: این ماده، مغایر با جزء «۲-۵» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون	ماده (۱۳)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		اساسی است.	
	در بند «۳» ماده (۱۳) بعد از عبارت «مشارکت با تعاونی» عبارت «از منابع داخلی خود» اضافه گردید.	مجمع تشخیص مصلحت نظام: این بند مبهم بوده و مشخص نیست که مربوط به کدام یک از بندهای «الف»، «ب»، «ج» و «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.	بند «۳» ماده (۱۳)
	در جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) عبارت «به‌منظور» جایگزین عبارت «در ارتباط با» گردید.	مجمع تشخیص مصلحت نظام: این جزء به دلیل تردد در محدوده وظایف، دارای ابهام می‌باشد. پیشنهاد می‌شود در این جزء به جای «در ارتباط با انجام وظایف آنها» جمله «در محدوده قانونی آنها» قرار گیرد.	جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴)
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این تبصره، عنوان شورای پول و اعتبار به دلیل انحلال باید اصلاح گردد.	تبصره «۲» ماده (۱۴)
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این تبصره،	تبصره «۳» ماده (۱۴)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	
ایرادات قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.	بند «۳» ماده (۱۹) به‌شرح ذیل اصلاح گردید: ۳. شرکت‌های دولتی که با تصویب هیئت واگذاری مشمول واگذاری به بخش غیردولتی می‌شوند، صرفاً از طی مدتی که هیئت واگذاری تعیین می‌کند، مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی نخواهند بود و در چارچوب قانون تجارت اداره می‌شوند.	شورای نگهبان: این بند، به‌دلیل اجازه خروج از شمول نظارت دستگاه‌های ذی‌ربط، مغایر با اصول مربوط است. ضمناً این بند به‌دلیل مستثنا نمودن هزینه‌ها از پرداخت مالیات و اجازه عدم واریز وجوه به خزانه، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.	بند «۳» ماده (۱۹)
علی‌رغم اصلاح به‌عمل آمده ایراد قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.	بند «۵» ماده (۱۹) به‌شرح ذیل اصلاح گردید: ۵. وزارت امور اقتصادی و دارایی، ملزم است آن دسته از تصدی‌های اقتصادی و زیربنایی دولتی قابل واگذاری	شورای نگهبان: این بند به‌دلیل اجازه تأسیس شرکت‌ها بدون مجوز مجلس، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.	بند «۵» ماده (۱۹)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
		را که در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند، 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» این قانون اقدام نماید.	
ماده (۲۰)	شورای نگهبان: این ماده و بندهای آن مبیناً بر ماده (۴۱) و تبصره‌های آن ایراد دارد.	تغییر نیافته است.	
بند «د» ماده (۲۰)	شورای نگهبان: این بند، به دلیل تفویض اختیار ایجاد شرکت به وزارت امور اقتصادی و دارایی، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.	بند «د» ماده (۲۰) به شرح ذیل اصلاح گردید: د - ادغام: دولت می‌تواند از اجتماع چند شرکت قابل واگذاری دولتی، یک شرکت جدید ایجاد نموده و سپس به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد نسبت به واگذاری آن اقدام نماید.	ایراد کماکان به قوت خود باقی است.
بند «و» ماده (۲۰)	تذکر: در این بند، عنوان	تغییر نیافته است.	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		«سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد، باید اصلاح گردد.	
علی‌رغم اصلاح به‌عمل آمده اشکال کماکان به‌قوت خود باقی است.	در تبصره «۱» بند «و» ماده (۲۰) بعد از عبارت «نقل و انتقال می‌یابند» عبارت «تا زمان واگذاری» اضافه گردید.	شورای نگهبان: در این تبصره اضافه شدن مواردی چون سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری، به‌دلیل آنکه در لایحه دولت نبوده است، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	تبصره «۱» بند «و» ماده (۲۰)
	در متن دستورالعمل اجرایی ماده (۲۳) عبارت «هیئت پاراگراف دوم این ماده، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است. جایگزین گردید.	شورای نگهبان: دستورالعمل اجرایی در ماده (۲۳) عبارت «واگذاری» حذف و عبارت «وزیر امور اقتصادی و دارایی» جایگزین گردید.	ماده (۲۳)
با توجه به اصلاح به‌عمل آمده اشکال قسمت اخیر شورای	در ماده (۲۶) بعد از عبارت «خواهد بود که» عبارت «با رعایت ضوابط و مقررات قانونی» اضافه گردید.	شورای نگهبان: در این ماده به‌دلیل دادن تفویض اختیار تدوین دستورالعمل به وزارت	ماده (۲۶)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
	امور اقتصادی و دارایی، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است. همچنین این ماده به دلیل تفویض اختیارات اجرایی، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است. علاوه بر این ایرادات، این ماده، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.		نگهبان مبنی بر مغایرت با اصول (۱۳۸، ۶۰ و ۷۵) قانون اساسی کماکان به قوت خود باقی است.
تبصره «۱» ماده (۲۸)	شورای نگهبان: این تبصره، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	در تبصره «۱» ماده (۲۸) بعد از عبارت «مجاز است» عبارت «با تصویب هیئت وزیران» اضافه گردید.	
تبصره «۴» ماده (۲۸)	شورای نگهبان: این تبصره به دلیل واگذاری اختیار تدوین آیین نامه به هیئت واگذاری و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون	تبصره «۴» ماده (۲۸) عیناً تصویب شد.	اشکال کماکان به قوت خود باقی است.

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		اساسی است.	
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این تبصره، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	تبصره «۲» ماده (۳۰)
اشکال کماکان به‌قوت خود باقی است.	ماده (۳۱) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: در این ماده تنفیذ ماده (۲۴) قانون برنامه سوم توسعه برای برنامه پنجم توسعه، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	ماده (۳۱)
	تبصره ماده (۳۱) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این تبصره‌ها، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی می‌باشد.	تبصره ماده (۳۱)
ایراد قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.	تبصره «۱» ماده (۳۷) عیناً تصویب شد. تبصره «۲» ماده (۳۷) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این تبصره‌ها، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	تبصره «۱» و «۲» ماده (۳۷)
اشکال کماکان به‌قوت خود باقی	ماده (۳۹) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این ماده به‌دلیل تفویض اختیار	ماده (۳۹)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
	تصویب آیین‌نامه به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی است.		است.
بند «۳» ماده (۴۰)	تذکر: در این بند، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	عبارت «بدون حق رأی» به آخر بند «۳» ماده (۴۰) اضافه شد.	
ماده (۴۱)	شورای نگهبان: این ماده و تبصره‌های آن بر ماده (۲۰) ایراد وارد کرده است.	ماده (۴۱) به شرح ذیل اصلاح گردید: ماده (۴۱): وظایف و اختیارات هیئت واگذاری به شرح زیر است: (الف) ۱. اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های کلی واگذاری و تعیین تکلیف بنگاه‌های مشمول واگذاری،	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	۲. تهیه آیین‌نامه نظام اقتصادی واگذاری و نحوه دریافت بهای حقوق قابل واگذاری، ۳. تهیه آیین‌نامه شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها و نحوه اعمال شیوه‌های مذکور در همین چارچوب، ۴. تهیه نظام تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران به همراه تعیین چارچوب تعهدات خریداران و فروشنده، ۵. تهیه ضوابط نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها در موارد ضروری متضمن چارچوب حفظ و صیانت نیروی انسانی شاغل، ۶. تهیه نظام‌نامه فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای بسترسازی، بهبود و شفافیت امر واگذاری، ۷. تهیه پیشنهاد واگذاری		

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	بلوکی بنگاه‌های مشمول واگذاری در بورس‌های خارجی، ۸. تهیه آیین‌نامه نحوه واگذاری سهام ترجیحی به مدیران و کارکنان. تبصره - موارد فوق باید به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی برسد. (ب) ۱. تصویب آیین‌نامه نحوه بیمه مجریان و دست‌اندرکاران امر واگذاری، ۲. تصویب فهرست هریک از موارد قابل فروش، انحلال، ادغام، تجزیه، اجاره و پیمان مدیریت و زمان‌بندی لازم به همراه میزان و روش واگذاری آنها در هر سال. فهرست مذکور شامل برنامه زمان‌بندی اقدام، روش، میزان		

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	و سایر شرایط واگذاری با توجه به وضعیت هر بازار مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ذی ربط تهیه می‌شود، ۳. تصویب قیمت موارد واگذاری، ۴. تصویب دستورالعمل نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری مشتمل بر تعیین اختیارات و تعهدات طرفین قراردادهای، و تایید و تضمین‌ها، شرایط فسخ یا اقاله، نحوه اعمال تخفیفات و جرائم در چارچوب ضوابط و مقررات قانونی، ۵. تصویب دستورالعمل مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در موارد واگذاری، از طریق مذاکره با رعایت مفاد این قانون، ۶. تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه تنظیم		

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	قراردادهای تعهد پذیره نویسی یا تعهد خرید سهام مؤسسات تأمین سرمایه متضمن ضوابط پرداخت حق الزحمه آنها، ۷. تصویب دستورالعمل ماده (۳۱) این قانون.		
	متن ماده (۴۱) به طور کامل اصلاح شد.	شورای نگهبان: این بندها، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.	بندهای «۷»، «۱۱»، «۱۴» و «۱۵» ماده (۴۱)
	متن ماده (۴۱) به طور کامل اصلاح شد.	شورای نگهبان: این بند، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است.	بند «۱۰» ماده (۴۱)
اشکال اصل (۸۵) قانون اساسی در مورد بند «۱۳» کماکان به قوت خود باقی است.	متن ماده (۴۱) به طور کامل اصلاح شد.	شورای نگهبان: این بندها، مغایر با اصول (۸۵) و (۱۳۸) قانون اساسی است.	بندهای «۱۲» و «۱۳» ماده (۴۱)
اشکال کماکان به قوت خود باقی است.	متن ماده (۴۱) به طور کامل اصلاح شد.	شورای نگهبان: این تبصره، مغایر با اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی است.	تبصره ماده (۴۱)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
اشکال کماکان به‌قوت خود باقی است.	تغییر نیافته است.	شورای نگهبان: این ماده، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است.	ماده (۴۲)
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این بند، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	بند «۷» ماده (۴۲)
	تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۴۲) حذف و متن زیر به‌عنوان تبصره (۱) جایگزین گردید: تبصره «۱»: تصمیمات این شورا طبق آیین‌نامه‌ای اتخاذ خواهد شد که توسط اعضای مذکور در بندهای «۱» تا «۶» به تصویب می‌رسد.		تبصره «۱» و «۲» ماده (۴۲)
اشکال کماکان به‌قوت خود باقی است.	بند «۳» ماده (۴۳) عیناً تصویب شد. بند «۸» ماده (۴۳) عیناً تصویب شد. بند «۹» ماده (۴۳) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این بندها، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است.	بندهای «۳»، «۸» و «۹» ماده (۴۳)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
اشکال کماکان به خود باقی است.	بند «۴» ماده (۴۳) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این بند، به دلیل تفویض اختیار تصویب به شورا، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.	بند «۴» ماده (۴۳)
	تغییر نیافته است.	شورای نگهبان: در این ماده، در خصوص اینکه آیا اخلال در رقابت همیشه منجر به اخلال در اقتصاد هم می‌شود یا نه، ابهام وجود دارد. بنابراین پس از رفع ابهام، توسط این شورا اظهار نظر خواهد شد.	ماده (۴۵)
	تغییر نیافته است.	شورای نگهبان: در این ماده، در خصوص اینکه آیا اخلال در رقابت همیشه منجر به اخلال در اقتصاد هم می‌شود یا نه، ابهام وجود دارد. بنابراین پس از رفع ابهام، توسط این شورا اظهار نظر خواهد شد.	صدر ماده (۴۶)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		شورای نگهبان: در این ماده، درخصوص اینکه آیا اخلال در رقابت همیشه منجر به اخلال در اقتصاد هم می‌شود یا نه، ابهام وجود دارد. بنابراین پس از رفع ابهام، توسط این شورا اظهارنظر خواهد شد.	ماده (۴۷)
		شورای نگهبان: اظهارنظر درخصوص ماده (۴۹) توسط این شورا، پس از اصلاح ماده (۴۶) به‌عمل خواهد آمد.	ماده (۴۹)
		تذکر: در این جزء، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	جزء «۷» بند «الف» ماده (۵۴)
		تذکر: عنوان «شرایط انتخاب اعضا» در این بند صحیح نمی‌باشد و عبارت	بند «ب» ماده (۵۴)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
		«شرایط اعضا و منتخبین» صحیح می‌باشد.	
	تغییر نیافته است.	تذکر: در این ماده، عنوان «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» به این دلیل که وجود خارجی ندارد باید اصلاح گردد.	ماده (۵۵)
	در انتهای بند «۱» ماده (۵۹) عبارت «درخصوص امور موردی مندرج در این قانون» اضافه گردید.	شورای نگهبان: این بند، از آن جهت که درخصوص قانونگذاری است یا اجرا، دارای ابهام است. پس از رفع ابهام، توسط این شورا اظهارنظر خواهد شد.	بند «۱» ماده (۵۹)
علی‌رغم اصلاح به‌عمل آمده اشکال کماکان به‌قوت خود باقی است.	بند «۳» ماده (۵۹) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: این بند، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.	بند «۳» ماده (۵۹)
	در بند «۵» ماده (۵۹) عبارت «دستورالعمل» جایگزین کلمه «ضوابط» و عبارت «با	شورای نگهبان: به این دلیل که موضوع این بند درخصوص قانونگذاری	بند «۵» ماده (۵۹)

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
	رعایت مقررات مربوط به اصل (۸۵) قانون اساسی انتهای بند اضافه گردید.	است، بنابراین مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.	
	در بند «د» ماده (۶۵) عبارت «و در هیچ‌یک از مراجع اداری و قضایی قابل اعتراض محاکم قضایی نمی‌داند، نیست» حذف گردید.	شورای نگهبان: از آنجاکه این بند، آرای هیئت تجدیدنظر را قطعی می‌داند و آن را قابل اعتراض و رسیدگی در محاکم قضایی نمی‌داند، مغایر با اصل (۱۵۶) قانون اساسی است.	بند «د» جزء «۳» ماده (۶۵)
	در تبصره ماده (۸۰) بعد از عبارت «جبران خسارت»، عبارت «در صورت پیش‌بینی این امر در اساسنامه یا دخالت اشخاص در این امر» اضافه گردید.	شورای نگهبان: اطلاق این تبصره، از این جهت که جبران خسارت بر کسانی که دخالت در ایراد ضرر نداشته‌اند را تحمیل می‌کند، خلاف موازین شرع است.	تبصره بند «۳» ماده (۸۰)
ایراد کماکان به قوت خود باقی است.	ماده (۸۷) عیناً تصویب شد.	شورای نگهبان: ذکر عنوان «شرکت ملی نفت ایران» به دلیل فقدان اساسنامه ایهام دارد، پس	ماده (۸۷)

لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان (۲)
	از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.		
ماده الحاقی (۱)	مجمع تشخیص مصلحت نظام: این ماده، مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.	ماده الحاقی (۱) و تبصره آن به شرح ذیل اصلاح گردید: ماده الحاقی (۱) چنانچه دولت به هر دلیل قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه‌های مشمول واگذاری و با سایر بنگاه‌های بخش غیردولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت کند و یا از بدهی این بنگاه‌ها به سازمان امور مالیاتی کسر نماید.	
تبصره ماده الحاقی (۱)	شورای نگهبان: با توجه به حکم مندرج در اصل ماده، وجود تبصره در ذیل این ماده مفهومی ندارد.	به همراه ماده الحاقی (۱) اصلاح شد.	
ماده الحاقی (۲)		ماده الحاقی (۲) حذف شد.	

ایرادات شورای نگهبان (۲)	اصلاحیه مجلس شورای اسلامی	ایرادات شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱)	لایحه اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
ایراد قبلی کماکان به‌قوت خود باقی است.	ماده الحاقی (۳) حذف شد.	شورای نگهبان: این ماده، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.	ماده الحاقی (۳)
	این ماده الحاقی تغییر نیافته است.	تذکر: عنوان «شورای اقتصاد» در این ماده باید اصلاح گردد.	ماده الحاقی (۴)

۱۷۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

پیوست ۵ ایرادهای شورای نگهبان و مصوبات نهایی مجلس شورای اسلامی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳)	سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران موظف است وظایف حاکمیتی شرکت‌های تابعه را برعهده گرفته و بقیه فعالیت‌ها را طبق احکام گروه یک این قانون واگذار نماید.	مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، این تبصره حذف گردید.
ماده (۹)	کلیه هزینه‌هایی که بنگاه‌های اقتصادی در اجرای این قانون، صرف امور ذیل می‌نمایند، به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی می‌شود: - موارد مذکور در ماده (۱۷۵) قانون برنامه سوم توسعه تنفیذ می‌گردد، - ایجاد فضاهای فرهنگی، توسعه فعالیت‌های مذهبی و قرآنی، انجمن‌های اسلامی و تشکل‌های مذهبی خود، آیین‌نامه نحوه اجرای این	چون این مورد در لایحه دولت نبوده است، بنابراین مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان به تصویب رسید.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	ماده را وزارت امور اقتصادی و دارایی درخصوص بند «۱» با اخذ نظر نیروی مقاومت بسیج و درخصوص بند «۲» با اخذ نظر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان تبلیغات اسلامی، ظرف سه ماه تهیه و برای تصویب تقدیم هیئت وزیران می‌کند.		
بند «و» ماده (۱۰)	تأسیس بانک توسعه تعاون، با سرمایه اولیه پنج هزار میلیارد ریال از محل حساب ذخیره ارزی توسط دولت، برای تأمین منابع سرمایه‌ای بخش تعاون. اساسنامه این بانک حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون با رعایت قوانین و مقررات بانکی با پیشنهاد مشترک وزارت تعاون و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. وزیر تعاون رئیس مجمع عمومی بانک مذکور خواهد بود. تبصره «۱»: صندوق تعاون،	مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.

موضوع مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای شورای نگهبان	موضوع نهایی مجلس شورای اسلامی	موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان
		پس از تأسیس بانک توسعه تعاون با اصلاح اساسنامه به صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون بدون داشتن حق ایجاد شعبه تبدیل می‌شود. شعب صندوق با کلیه امکانات، دارایی و نیروی انسانی آن به بانک توسعه تعاون واگذار می‌شود. تسویه حساب فی‌مابین صندوق و بانک توسط کارگروهی متشکل از وزیر تعاون، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ظرف سه ماه پس از واگذاری شعب انجام می‌گردد. تبصره «۲»: سهم دولت از سود قابل تقسیم بانک توسعه تعاون برای تأمین بخشی از کمک‌های دولت به بخش تعاون صرف می‌شود. تبصره «۳»: حمایت‌های مذکور در این ماده مانع از	

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
اختصاص سایر حمایت‌های مربوط به افشار خاص مثل روستاییان، افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی، ایشارگران و نظایر آن نخواهد بود.			
بند «۳» ماده (۱۹)	بند «۳» ماده (۱۹)	بند «۳» ماده (۱۹)	بند «۳» ماده (۱۹)
بند «۵» ماده (۱۹)	بند «۵» ماده (۱۹)	بند «۵» ماده (۱۹)	بند «۵» ماده (۱۹)

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	زیربنایی دولتی قابل واگذاری را که در قالب غیرشرکتی اداره می‌شوند، 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» ماده (۳) این قانون اقدام نماید. تبصره - وزارت امور اقتصادی و دارایی، جهت امر واگذاری بنگاه‌ها می‌تواند از خدمات حقوقی و فنی اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و یا غیردولتی حسب مورد استفاده کند.	قانون اساسی شناخته شده است.	در اجرای این قانون، وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز 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 با رعایت تبصره‌های «۲ و ۳» بند «الف» ماده (۳) این قانون اقدام نماید. این حکم تا پایان سال ۱۳۹۲ معتبر است. تبصره - وزارت امور اقتصادی و دارایی جهت امر واگذاری بنگاه‌ها می‌تواند

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
			از خدمات حقوقی و فنی اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی یا غیردولتی حسب مورد استفاده کند.
بند «د» ماده (۲۰)	ادغام: دولت می‌تواند از اجتماع چند شرکت قابل واگذاری دولتی، یک شرکت جدید ایجاد نموده و سپس به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد نسبت به واگذاری آن اقدام نماید.	به دلیل تفویض اختیار ایجاد شرکت به وزارت امور اقتصادی و دارایی، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، متن زیر جایگزین نظر مجلس شد: دولت می‌تواند سهام چند شرکت قابل واگذاری (تحصیل‌شونده) را بدون محو شخصیت حقوقی هرکدام، به یک شرکت قابل واگذاری دیگر (تحصیل‌کننده) منتقل کرده و سپس به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد نسبت به واگذاری شرکت تحصیل‌کننده اقدام نماید.
تبصره «ا» بند «و» ماده (۲۰)	نقل و انتقال سهام، سهام‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری در فرایند تجزیه، ادغام و انحلال تا زمانی که بنگاه دولتی بوده و واگذار	اضافه شدن مواردی چون سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری، به دلیل آنکه در لایحه نبوده است، مغایر	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، متن زیر جایگزین نظر مجلس شد: نقل و انتقال سهام، سهام‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
نشده باشد از پرداخت مالیات نقل و انتقال معاف است. بنگاه‌هایی که در اجرای این قانون واگذار می‌شوند یا بین دستگاه‌های اجرایی نقل و انتقال می‌یابند، تا زمان واگذاری نیز از شمول مالیات نقل و انتقال معاف هستند. همچنین، انتقال سهام به شرکت‌های تأمین سرمایه که ناشی از تعهد پذیره‌نویسی باشد از مالیات نقل و انتقال معاف است.	اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	مشمول واگذاری در فرایند تجزیه، ادغام، تحصیل و انحلال تا زمانی که بنگاه دولتی بوده و واگذار نشده باشد از پرداخت مالیات نقل و انتقال معاف است. بنگاه‌هایی که در اجرای این قانون واگذار می‌شوند یا بین دستگاه‌های اجرایی نقل و انتقال می‌یابند تا زمان واگذاری نیز از شمول مالیات نقل و انتقال معاف هستند. همچنین، انتقال سهام به شرکت‌های تأمین سرمایه که ناشی از تعهد پذیره‌نویسی باشد از مالیات نقل و انتقال معاف است.	
ماده (۲۶)	سازمان خصوصی‌سازی، قبل از واگذاری سهام کنترلی شرکت‌های دولتی حسب مورد، شرایطی نظیر، سرمایه‌گذاری جدید در همان شرکت، ارتقا و کارایی و بهره‌وری شرکت، تداوم	به دلیل تفویض اختیار تدوین دستورالعمل مبنی بر نحوه اخذ تعهدات و درج این شروط به وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب شورای عالی	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، متن زیر جایگزین نظر مجلس شد: سازمان خصوصی‌سازی، قبل از واگذاری سهام کنترلی شرکت‌های دولتی حسب مورد، شرایطی نظیر

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
تولید و ارتقای سطح آن، ارتقای فناوری و افزایش یا تثبیت سطح اشتغال در بنگاه را، در واگذاری شرط می‌نماید. چنانچه خریدار براساس توافق، شرایط را بپذیرد به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی، هیئت واگذاری مجاز است سود فروش اقساطی را کاهش یا دوره فروش اقساطی را تمدید یا در اصل قیمت تخفیف دهد. انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار متناسب با انجام این تعهدات خواهد بود. نحوه اخذ تعهدات و درج این شروط، توسط طرفین براساس دستورالعملی خواهد بود که با رعایت ضوابط و مقررات قانونی به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون به تصویب شورای	اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شده است (در اصلاحیه مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۹ شورای نگهبان مغایرت با اصل (۱۳۸) حذف شده است). به دلیل تفویض اختیارات اجرایی مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی است. علاوه بر ایرادات مذکور، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.	سرمایه‌گذاری جدید در همان شرکت، ارتقا و کارایی و بهره‌وری شرکت، تداوم تولید و ارتقای سطح ارتقای فناوری و افزایش یا تثبیت سطح اشتغال در بنگاه را در واگذاری شرط می‌نماید. چنانچه خریدار به شرایط عمل نماید به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی هیئت واگذاری مجاز است سود فروش اقساطی را تمدید یا در اصل قیمت تخفیف دهد. انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار، متناسب با انجام این تعهدات خواهد بود. نحوه اخذ تعهدات و درج این شروط توسط طرفین براساس دستورالعملی خواهد بود که با رعایت ضوابط و مقررات قانونی به	

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم خواهد رسید.		پیش‌نهاد سازمان خصوصی‌سازی، ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون به تصویب هیئت واگذاری خواهد رسید.
تبصره «۴» ماده (۲۸)	دولت مجاز است برای آموزش‌های کوتاه‌مدت تخصصی، ترغیب و تشویق و پاداش کارکنان سازمان خصوصی‌سازی، هر ساله یک ردیف اعتبار در قانون بودجه منظور نماید. اعتبارات این ردیف طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد هیئت واگذاری به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید هزینه می‌شود.	واگذاری اختیار تدوین آیین‌نامه به هیئت واگذاری و شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر اصول (۶۰ و ۱۳۸) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.
ماده (۳۱)	مواد (۲۰ تا ۲۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تنفیذ می‌گردد. تبصره - دستورالعمل اجرایی	تنفیذ ماده (۲۴) قانون برنامه سوم توسعه برای برنامه پنجم در ماده (۳۱) این قانون، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و برای تأمین نظر شورای نگهبان، تبصره «۲» به ماده (۴۳) اضافه و به

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	موضوع ماده (۲۴) قانون مزبور، حداکثر ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت واگذاری خواهد رسید.		قرار زیر به تصویب رسید. تبصره «۲» ماده (۳۱): مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد و در صورت اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.
تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۳۷)	تبصره «۱»: نقل و انتقال سهام از سازمان خصوصی‌سازی به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی، از مالیات معاف است. تبصره «۲»: افزایش سرمایه در شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی ناشی از دریافت سهام از سازمان خصوصی‌سازی، همچنین افزایش سرمایه در شرکت‌های تعاونی شهرستانی ناشی از افزایش دارایی شرکت‌های	مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	سرمایه‌گذاری استانی مربوط از این محل، از مالیات معاف است.		
ماده (۳۹)	دولت مکلف است سهام موضوع ماده (۳۵) ^۱ را به‌گونه‌ای واگذار نماید که موجبات افزایش یا تداوم مالکیت و مدیریت دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری را فراهم ننماید در انتخاب مدیران، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۸۷) این قانون، مجاز به اخذ وکالت از شرکت‌های سرمایه‌گذاری	به‌دلیل تفویض اختیار تصویب آیین‌نامه به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، مغایر اصول (۶۰) و (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و برای تأمین نظر شورای نگهبان، تبصره این ماده به ماده (۴۳) هم اضافه و به قرار زیر به تصویب رسید: تبصره ماده (۳۹): مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی

۱. ماده (۳۵) لایحه نهایی مصوب مجلس شورای اسلامی: در اجرای سیاست گسترش مالکیت عمومی به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی، دولت مجاز است تا ۴۰ درصد مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل واگذاری در هر بازار موضوع گروه دو ماده (۲) این قانون را با ضوابط ذیل به اتباع ایرانی مقیم داخل کشور واگذار نماید:

الف) در مورد دو دهک پایین درآمدی با اولویت روستائینان و عشایر، ۵۰ درصد تخفیف در قیمت سهام واگذاری با دوره تقسیط ده‌ساله،

ب) در مورد چهار دهک بعدی تقسیط تا ده سال حسب مورد داده خواهد شد،

تبصره «۱»: مبنای قیمت‌گذاری، قیمت فروش نقدی سهام در بورس خواهد بود.

تبصره «۲»: تخفیف‌های مذکور در بند «الف» این ماده به حساب کمک‌های بلاعوض به اقشار کم‌درآمد منظور می‌شود.

تبصره «۳»: وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سایر نهادهای ذی‌ربط، حداکثر ظرف مدت یک سال پس از تصویب این قانون، افراد مشمول را با سازوکارهای علمی و دقیق شناسایی و شرایط واگذاری سهام به مشمولان را فراهم نماید.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	استانی نخواهند بود. آیین‌نامه اجرایی این فصل با پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت تعاون و با همکاری نهادهای ذی‌ربط ظرف مدت حداکثر سه ماه از تصویب این قانون تهیه و به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد رسید.		برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد. در صورت اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.
تبصره ماده (۴۱)	وظایف و اختیارات هیئت واگذاری به شرح زیر است: (الف) ۱. اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های کلی واگذاری و تعیین تکلیف بنگاه‌های مشمول واگذاری، ۲. تهیه آیین‌نامه نظام اقساطی واگذاری و نحوه دریافت بهای حقوق قابل واگذاری، ۳. تهیه آیین‌نامه شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها و نحوه	مغایر اصول (۶۰ و ۱۳۸) به ماده (۴۳) اضافه و به قانون اساسی شناخته قرار زیر به تصویب رسید: تبصره «۲» ماده (۴۳): مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد و در صورت	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و برای تأمین نظر شورای نگهبان، تبصره «۲» به ماده (۴۳) اضافه و به تصویب رسید: تبصره «۲» ماده (۴۳): مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد و در صورت

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	اعمال شیوه‌های مذکور در همین چارچوب، ۴. تهیه نظام تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران به همراه تعیین چارچوب تعهدات خریداران و فروشنده، ۵. تهیه ضوابط نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها در موارد ضروری متضمن چارچوب حفظ و صیانت نیروی انسانی شاغل، ۶. تهیه نظام‌نامه فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای بسترسازی، بهبود و شفافیت امر واگذاری، ۷. تهیه پیشنهاد واگذاری بلوکی بنگاه‌های مشمول واگذاری در بورس‌های خارجی، ۸. تهیه آیین‌نامه نحوه واگذاری سهام ترجیحی به مدیران و کارکنان، تبصره - موارد فوق باید به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل		اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	چهل و چهارم قانون اساسی برسد. (ب) ۱. تصویب آیین‌نامه نحوه بیمه مجریان و دست‌اندرکاران امر واگذاری، ۲. تصویب فهرست هریک از موارد قابل فروش، انحلال، ادغام، تجزیه، اجاره و پیمان مدیریت و زمان‌بندی لازم به همراه میزان و روش واگذاری آنها در هر سال. فهرست مذکور شامل زمان‌بندی اقدام، روش، میزان و سایر شرایط واگذاری با توجه به وضعیت هر بازار مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ذی‌ربط تهیه می‌شود، ۳. تصویب قیمت مورد واگذاری، ۴. تصویب دستورالعمل نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری مشمول بر تعیین اختیارات و تعهدات طرفین قراردادهای، وثایق و تضمین‌ها، شرایط		

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
فسخ یا اقاله، نحوه اعمال تخفیفات و جرائم در چارچوب ضوابط و مقررات قانونی، ۵. تصویب دستورالعمل مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در مورد واگذاری از طریق مذاکره با رعایت مفاد این قانون، ۶. تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه تنظیم قراردادهای تعهد پذیرهنویسی یا تعهد خرید سهام مؤسسات تأمین سرمایه متضمن ضوابط پرداخت حق الزحمه آنها، ۷. تصویب دستورالعمل ماده (۳۱) این قانون.			
بند «۵» بخش «ب» ماده (۴۱): تصویب دستورالعمل مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در مورد واگذاری از طرق مذاکره با رعایت مفاد این قانون.	بند «۱۳» ماده (۴۱)	مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی شناخته شد.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.
شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل	ماده (۴۲)	مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
چهل و چهارم قانون اساسی، برای ایفای وظایف محوله در این قانون، از اعضای زیر تشکیل می‌شود: ۱. رئیس‌جمهور یا معاون اول وی به‌عنوان رئیس شورا، ۲. وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر شورا)، ۳. وزیر تعاون، ۴. وزیر یا وزرای وزارتخانه‌های ذی‌ربط، ۵. وزیر دادگستری، ۶. وزیر اطلاعات، ۷. رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۸. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۹. دبیر مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۰. دادستان کل کشور، ۱۱. رئیس سازمان بازرسی کل کشور، ۱۲. رئیس دیوان محاسبات کشور، ۱۳. سه نفر از نمایندگان	شورای اسلامی به تصویب رسید و برای تأمین نظر شورای نگهبان، تبصره‌ای به ماده (۴۳) اضافه و ضمناً تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۴۲)، طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام با اصلاحاتی به تصویب رسید. تبصره «۱»: این شورا طبق آیین‌نامه‌ای اداره خواهد شد که توسط اعضای مذکور در بندهای «۱» تا «۶» به تصویب می‌رسد و این آیین‌نامه مشمول تبصره «۲» ماده (۴۳) خواهد بود. تبصره «۲»: دبیرخانه شورا زیر نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی تشکیل می‌شود.		

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	مجلس به انتخاب مجلس شورای اسلامی، ۱۴. رئیس سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، ۱۵. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، ۱۶. رئیس اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۷. سه نفر خبره و صاحب‌نظر اقتصادی از بخش‌های خصوصی و تعاونی، به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی با حکم رئیس‌جمهور، ۱۸. رئیس سازمان خصوصی‌سازی، ۱۹. رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار. تبصره «۱»: تصمیمات این شورا، طبق آیین‌نامه‌ای اتخاذ خواهد شد که توسط اعضای مذکور در بندهای «۱» تا «۶» به تصویب می‌رسد.		

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	تبصره «۲»: دبیرخانه شورا در سازمان خصوصی‌سازی مستقر است. تبصره «۳»: شورا ملزم به داشتن سخن‌گو است. سخن‌گو موظف به اطلاع‌رسانی به‌موقع، شفاف و همه‌جانبه می‌باشد.		
بند «۴» ماده (۴۳)	وظایف و اختیارات شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به‌شرح ذیل است: بند «۴»: تصویب آیین‌نامه‌ها، شورا، مغایر اصل (۱۳۸) دستورالعمل‌ها، نظام‌نامه‌ها و ضوابطی که در این قانون مرجع تصویب آن، این شورا است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.	
بندهای «۳»، «۸»، «۹» ماده (۴۳)	تنها بند «۹» نسبت به قبل (مصوبه قبلی) تغییری به‌شرح ذیل داشته است: بند «۹»: تمهیدات لازم برای تشویق عموم به سرمایه‌گذاری، کارآفرینی و بهبود فضای کسب و کار،	مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
بند «۳» ماده (۵۹)	بند «۳»: تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های لازم به منظور اجرای این فصل و دستورالعمل‌های داخلی شورا.	بند «۳» ماده (۵۹) مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.
ماده (۸۷) بند «۴» ماده (۲)	(از فعالیت‌های گروه سه ماده (۲) شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز.	بند «۴» ماده (۲) و ماده (۸۷) از جهت ذکر عنوان «شرکت ملی نفت ایران» به دلیل فقدان اساسنامه ابهام دارد. پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.
ماده الحاقی (۳)	ماده الحاقی (۳): مبالغ زیر، بابت بدهی دولت به بانک‌ها و افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها از محل حساب ذخیره ارزی ظرف سه سال اختصاص می‌یابد. معادل ارزی مبلغ پنجاه هزار میلیارد ریال بانک ملی ایران. معادل ارزی مبلغ پانزده هزار میلیارد ریال بانک کشاورزی. معادل ارزی مبلغ پانزده هزار میلیارد ریال بانک مسکن.	مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شده است.	طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، ماده الحاقی (۳) حذف گردید.

موارد مورد اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای شورای نگهبان	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
	معادل ارزی مبلغ ده هزار میلیارد ریال بانک صنعت و معدن. معادل ارزی مبلغ ده هزار میلیارد ریال بانک توسعه صادرات. معادل ارزی مبلغ ده هزار میلیارد ریال بانک توسعه تعاون. معادل ارزی مبلغ بیست و پنج هزار میلیارد ریال سایر بانک‌ها با نظر وزیر امور اقتصادی و دارایی.		

پیوست ۶ ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و مصوبات نهایی مجلس شورای اسلامی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام

مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
ماده (۲): فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند: گروه یک: تمامی فعالیت‌های اقتصادی بجز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده. گروه دو: فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی بجز موارد مذکور در گروه سه این ماده. گروه سه: فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های مشمول این گروه عبارت‌اند از:	ماده (۲): فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند: گروه یک: تمامی فعالیت‌های اقتصادی بجز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده. گروه دو: فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی بجز موارد مذکور در گروه سه این ماده. گروه سه: فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های مشمول این گروه عبارت‌اند از:	ریف «۱۱» ماده (۲) این ایراد در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع شده است.	

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
		۱. شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری بسامد (فرکانس)، ۲. شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، ۳. تولیدات محرمانه یا ضروری نظامی، انتظامی و امنیتی به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح، ۴. شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز، ۵. معادن نفت و گاز، ۶. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون، ۷. بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران،	۱. شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری بسامد (فرکانس)، ۲. شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی، ۳. تولیدات محرمانه یا ضروری نظامی، انتظامی و امنیتی به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح، ۴. شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز، ۵. معادن نفت و گاز، ۶. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون، ۷. بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران،

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
		۸. شبکه‌های اصلی انتقال برق، ۹. سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی جمهوری اسلامی ایران، ۱۰. سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، ۱۱. شبکه‌های اصلی راه و راه آهن، ۱۲. رادیو و تلویزیون. تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی موضوع این ماده با هریک از سه گروه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و در مورد بند «۳» گروه سه، مصوبه هیئت وزیران باید به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برسد.	۸. شبکه‌های اصلی انتقال برق، ۹. سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی جمهوری اسلامی ایران، ۱۰. سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، ۱۱. شبکه‌های اصلی راه و راه آهن، ۱۲. رادیو و تلویزیون. تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی موضوع این ماده با هریک از سه گروه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و در مورد بند «۳» گروه سه، مصوبه هیئت وزیران باید به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برسد.

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر نهایی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.	تبصره «۲» بند «ب» ماده (۳) با رعایت بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، اطلاق از حیث زمان، قلمرو، محدوده کالا و مرجع تصمیم‌گیری مغایر با ذیل بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی می‌باشد.	تبصره «۳» بند «ب» ماده (۳) دولت مکلف است در حد مقابله با بحران، نسبت به تأمین کالاهای اساسی مانند گندم و سوخت برای مدت معین، تمهیدات لازم را بیندیشد.	تبصره «۲» بند «ب» ماده (۳) دولت مکلف است در حد مقابله با بحران در نگهداری ذخائر راهبردی از کالاهای مانند گندم و سوخت و ارائه خدمات ضروری، اقدام نماید.
طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظر نهایی مجلس شورای اسلامی در خصوص تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳) به تصویب رسید.	تبصره‌های «۳» و «۴» بند «ج» ماده (۳) لایحه، مغایر جزء «۱» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است	تبصره «۲» بند «ج» ماده (۳): سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران موظف است وظایف شرکت‌های تابعه و حاکمیتی شرکت‌های تابعه را به عهده گرفته و بقیه فعالیت‌ها را طبق احکام گروه یک این قانون واگذار نماید.	تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳): سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران موظف است از طریق شرکت‌های تابعه و شرکت‌های تابعه و حاکمیتی شرکت‌های تابعه با مشارکت بخش غیردولتی نسبت به ایجاد شهرک‌ها و نواحی صنعتی، با اولویت

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
فعالیت‌های حوزه سلامت، آموزش و تحقیقات مشمول این قانون نیست و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق لایحه‌ای خواهد بود که ظرف مدت یک سال از ابلاغ این قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.		تبصره «۳» بند «ج» ماده (۳): فعالیت‌های مربوط به آیین‌نامه مصوب مجمع عمومی سازمان، به شرکت‌های عمران و خدمات شهرک‌ها و توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق قوانین و مقررات مربوطه خواهد بود.	مناطق محروم اقدام نموده و به تدریج اداره و مالکیت آنها براساس آیین‌نامه مصوب مجمع عمومی سازمان، به شرکت‌های عمران و خدمات شهرک‌ها و توسعه توسط بخش‌های دولتی و هیئت امنای منتخب صنعت‌گران مستقر در این مناطق واگذار نماید. تبصره «۴» بند «ج» ماده (۳) فعالیت‌های مربوط به حوزه سلامت، آموزش و تحقیقات مشمول این قانون نیست و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق قوانین و مقررات مربوطه خواهد بود.

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
طبق نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام، تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصرراً به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند، از شمول این ماده مستثنا بوده و تابع مقررات خود می‌باشند.	تبصره «۴» ماده (۵) با توجه به جزء «۳-۲» بند «الف» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مبنی بر مشروط کردن فعالیت‌های بانکداری به تعیین سقف سهام سهام‌داران توسط قانون ماده (۵) لایحه قانونی، این سقف‌ها را مشخص نموده، لکن در تبصره «۴»، تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه را مستثنا کرده است. با توجه به حوزه فعالیت این تعاونی‌ها و صندوق‌های قرض‌الحسنه که ماهیتاً بانکداری محسوب می‌شود، چنانچه قرار	تبصره «۴» ماده (۵) تعاونی‌های اعتباری و فعالیت آنها منحصر به اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه به اعضا خود می‌باشد و نیز صندوق‌های قرض‌الحسنه از شمول این ماده، مستثنا و تابع مقررات خود می‌باشند.	تبصره «۴» ماده (۵) تعاونی‌های اعتباری که فعالیت آنها منحصر به اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه به اعضا خود می‌باشد و نیز صندوق‌های قرض‌الحسنه از شمول این ماده، مستثنا و تابع مقررات خود می‌باشند.

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
	باشد استثنایی قائل شویم لازم است حوزه فعالیت آنها و شرایط استثنا به صورت دقیق معین و از آنها رفع ابهام شود.		
این ایراد در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع شده است.	ماده (۱۳) مغایر با جزء «۵-۲» از بند «۵» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی می‌باشد.	ماده (۱۳) وزارت تعاون موظف است تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام رعایت شرایط زیر داشته و بر حسن اجرای آن نظارت نماید: ۱. حداکثر سهم هر شخص حقیقی، مستقیم و غیرمستقیم در زمان تأسیس و طول فعالیت نباید از نیم درصد سرمایه شرکت تجاوز کند. ۲. اشخاص حقوقی سهام‌دار شرکت تعاونی سهامی عام، هرگاه خود شرکت تعاونی فراگیر ملی	ماده (۱۳) وزارت تعاون موظف است تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام رعایت شرایط زیر داشته و بر حسن اجرای آن نظارت نماید: ۱. حداکثر سهم هر شخص حقیقی، مستقیم و غیرمستقیم در زمان تأسیس و طول فعالیت نباید از نیم درصد سرمایه شرکت تجاوز کند. ۲. اشخاص حقوقی سهام‌دار شرکت تعاونی سهامی عام، هرگاه خود شرکت تعاونی فراگیر ملی

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
		با تعاونی سهامی عام باشند حداکثر حق مالکیت ۱۰ درصد سهام را دارند. سایر اشخاص حقوقی متناسب با تعداد سهام‌داران مستقیم و غیرمستقیم خود حداکثر حق مالکیت ۵ درصد از سهام را دارند. ۳. هریک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا ۴۹ درصد و در سایر مناطق تا ۲۰ درصد فعالیت‌های مجاز در این قانون مجاز به مشارکت با تعاونی از منابع داخلی خود هستند. مؤسسات عمومی غیردولتی نیز هریک تا ۲۰ درصد و جمعاً تا ۴۹ درصد مجاز به شرکت هستند. درهرحال سهم مجموع بنگاه‌ها و مؤسسات	با تعاونی سهامی عام باشند حداکثر حق مالکیت ۱۰ درصد سهام را دارند. سایر اشخاص حقوقی متناسب با تعداد سهام‌داران مستقیم و غیرمستقیم خود حداکثر حق مالکیت ۵ درصد از سهام را دارند. ۳. هریک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا ۴۹ درصد و در سایر مناطق تا ۲۰ درصد فعالیت‌های مجاز در این قانون مجاز به مشارکت با تعاونی هستند. مؤسسات عمومی غیردولتی نیز هریک تا ۲۰ درصد و جمعاً تا ۴۹ درصد مجاز به شرکت هستند. درهرحال سهم مجموع

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
		بنگاه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی مستقیم و غیرمستقیم چه در میزان سهام و چه در کرسی‌های هیئت‌مدیره نباید از ۴۹ درصد بیشتر گردد.	بنگاه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی مستقیم و غیرمستقیم چه در میزان سهام و چه در کرسی‌های هیئت‌مدیره نباید از ۴۹ درصد بیشتر گردد.
		۴. در زمان افزایش سرمایه، در صورتی که تمام یا برخی از سهام‌داران از حق تقدم خود استفاده نکردند کارکنان غیرسهام‌دار شرکت در خرید این سهام تقدم دارند.	۴. در زمان افزایش سرمایه، در صورتی که تمام یا برخی از سهام‌داران از حق تقدم خود استفاده نکردند، کارکنان غیرسهام‌دار شرکت در خرید این سهام تقدم دارند.
		۵. مجامع عمومی در تعاونی سهامی عام که تعداد سهام‌داران آن از پانصد نفر بیشتر باشد با بلوک‌بندی برگزار خواهد شد. هریک از سهام‌داران مخیرند از طریق بلوک، نماینده انتخاب کنند و یا مستقیماً در مجمع	۵. مجامع عمومی در تعاونی سهامی عام که تعداد سهام‌داران آن از پانصد نفر بیشتر باشد با بلوک‌بندی برگزار خواهد شد. هریک از سهام‌داران مخیرند از طریق بلوک، نماینده انتخاب کنند و یا

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایراهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
		عمومی حضور یابند. برای رعایت حقوق سهام‌داران خرد نحوه بلوک‌بندی در آیین‌نامه‌ای تعیین می‌شود که مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. ۶. کلیه سهام، با نام بوده و تملک یا نقل و انتقال آن منوط به ثبت در دفتر سهام شرکت و رعایت سقف مالکیت سهام مقرر در اساسنامه به تشخیص هیئت‌مدیره است که نباید از سقف مقرر در این ماده تجاوز کند. هر توافقی برخلاف حکم این بند باطل و بلااثر خواهد بود. ۷. شرکت‌های تعاونی سهامی عام می‌توانند به عضویت اتاق‌های تعاون	مستقیماً در مجمع عمومی حضور یابند. برای رعایت حقوق سهام‌داران خرد نحوه بلوک‌بندی در آیین‌نامه‌ای تعیین می‌شود که مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. ۶. کلیه سهام، با نام بوده و تملک یا نقل و انتقال آن منوط به ثبت در دفتر سهام شرکت و رعایت سقف مالکیت سهام مقرر در اساسنامه به تشخیص هیئت‌مدیره است که نباید از سقف مقرر در این ماده تجاوز کند. هر توافقی برخلاف حکم این بند باطل و بلااثر خواهد بود. ۷. شرکت‌های تعاونی سهامی عام می‌توانند به

مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
عضویت اتاق‌های تعاون در آیند.	در آیند.		
بند «۳» ماده (۱۳) هریک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا ۴۹ درصد و در سایر مناطق تا ۲۰ درصد فعالیت‌های مجاز در این قانون مجاز به مشارکت با تعاونی هستند.	بند «۳» ماده (۱۳) هریک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا ۴۹ درصد و در سایر مناطق تا ۲۰ درصد فعالیت‌های مجاز در این قانون مجاز به مشارکت با تعاونی از منابع داخلی خود هستند.	بند «۳» ماده (۱۳) مبهم است و معلوم نیست موضوع به کدام یک از مواد «الف»، ب، ج، د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مربوط است.	این ایراد در مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی رفع شده است.
مؤسسات عمومی غیردولتی نیز هر یک تا ۲۰ درصد و جمعاً تا ۴۹ درصد مجاز به مشارکت هستند.	مؤسسات عمومی غیردولتی نیز هر یک تا ۲۰ درصد و جمعاً تا ۴۹ درصد مجاز به مشارکت هستند.		
بنگاه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی مستقیم و غیرمستقیم چه در میزان سهام و چه در کرسی‌های هیئت‌مدیره	بنگاه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی مستقیم و غیرمستقیم چه در میزان سهام و چه در کرسی‌های هیئت‌مدیره		

مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
نباید از ۴۹ درصد بیشتر گردد.	در کرسی‌های هیئت‌مدیره نباید از ۴۹ درصد بیشتر گردد.		
جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهام‌داران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر توسط این شرکت‌ها به شرطی مجاز است که اولاً، در ارتباط با انجام وظایف آنها باشد و ثانیاً، ۱۰۰ درصد سهام شرکت‌های تأسیس یا تملک شده دولتی بوده یا به تملک دولت درآید.	جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهام‌داران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر توسط این شرکت‌ها به شرطی مجاز است که اولاً، در ارتباط با انجام وظایف آنها باشد و ثانیاً، ۱۰۰ درصد سهام شرکت‌های تأسیس یا تملک شده دولتی باشد یا به تملک دولت درآید.	جزء «۲» بند «ب» ماده (۱۴) به دلیل تردید در محدودده وظایف، دارای ابهام می‌باشد. پیشنهاد می‌شود به جای «در ارتباط با انجام وظایف آنها» جمله «در محدودده قانونی آنها» قرار گیرد.	شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهام‌داران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر توسط این شرکت‌ها به شرطی مجاز است که اولاً، در ارتباط با انجام وظایف آنها باشد و ثانیاً، ۱۰۰ درصد سهام شرکت‌های تأسیس یا تملک شده دولتی بوده یا به تملک دولت درآید.
ماده الحاقی (۲) دولت مجاز است بابت افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت از افزایش یکباره ناشی از اجرای	ماده الحاقی (۲) دولت مجاز است بابت افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت از افزایش یکباره ناشی از اجرای	ماده الحاقی (۲) مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است.	این ماده الحاقی حذف شد و ماده الحاقی جدیدی به شرح زیر به تصویب رسید: ماده الحاقی

مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام	ایرادهای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دلیل مغایرت آن با مصوبه اول مجلس شورای اسلامی	مصوبه نهایی مجلس شورای اسلامی	مصوبه اول مجلس شورای اسلامی
هرگونه واگذاری سهام خارج از روال مصرح در این قانون همچنین مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری جز در چارچوب ماده (۳۰) این قانون (جزء ۲ بند «ب» سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی) از زمان ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی ممنوع است.		قانون مدیریت خدمات کشوری سهام بنگاه‌های دولتی موضوع اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را که قابل عرضه در بورس می‌باشد، واگذار نماید.	قانون مدیریت خدمات کشوری سهام بنگاه‌های دولتی موضوع اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی را که قابل عرضه در بورس می‌باشد، واگذار نماید.

پیوست ۷ 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

فصل اول - تعاریف

- ماده (۱) - در این قانون اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار برده می‌شود:
۱. بازار: به فضایی جغرافیایی یا مجازی اطلاق می‌شود که در آن خریداران و فروشندگان، کالاها و خدمات مشابه یا جانشین نزدیک را مبادله می‌کنند.
 ۲. کالا: هر شی منقول و یا غیرمنقول که می‌تواند مورد مبادله و استفاده قرار گیرد.
 ۳. خدمت: محصول غیرملموسی که استفاده از آن از فرایند تولید آن قابل تفکیک نیست.
 ۴. بنگاه: واحد اقتصادی که در تولید کالا یا خدمت فعالیت می‌کند، اعم از آنکه دارای شخصیت حقوقی یا حقیقی باشد.
 ۵. شرکت: شخص حقوقی که با رعایت قانون تجارت یا قانون خاص حسب مورد تشکیل شده باشد.
 ۶. سهام مدیریتی: میزانی از سهام یک شرکت که دارنده آن طبق اساسنامه اختیار تعیین حداقل یک عضو را در هیئت‌مدیره شرکت دارد.
 ۷. سهام کنترلی: حداقل میزان سهام مورد نیاز برای آنکه دارنده آن قادر به تعیین اکثریت اعضای هیئت‌مدیره شرکت باشد.
 ۸. شرکت تعاونی: شخص حقوقی است که با رعایت قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ مجلس شورای اسلامی و موادی از قانون شرکت‌های تعاونی مصوب ۱۳۵۰ که نسخ نشده است و اصلاحات بعدی آنها تشکیل شده باشد. این نوع شرکت تعاونی متعارف نیز نامیده می‌شود.
 ۹. شرکت تعاونی سهامی عام: نوعی شرکت سهامی عام است که با رعایت قانون تجارت و محدودیت‌های مذکور در این قانون تشکیل شده باشد.
 ۱۰. شرکت تعاونی فراگیر ملی: نوعی تعاونی متعارف یا سهامی عام است که برای فقرزدایی از سه دهک پایین درآمدی تشکیل می‌شود. عضویت سایر افراد در این تعاونی آزاد است

۲۱۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

ولی در بدو تشکیل حداقل ۷۰ درصد اعضای آن باید از سدهک پایین درآمدی باشند.
۱۱. **رقابت:** وضعیتی در بازار که در آن تعدادی تولیدکننده، خریدار و فروشنده مستقل برای تولید، خرید و یا فروش کالا یا خدمت فعالیت می‌کنند، به‌طوری‌که هیچ‌یک از تولیدکنندگان، خریداران و فروشندگان قدرت تعیین قیمت را در بازار نداشته باشند یا برای ورود بنگاه‌ها به بازار یا خروج از آن محدودیتی وجود نداشته باشد.

۱۲. **انحصار:** وضعیتی در بازار که سهم یک یا چند بنگاه یا شرکت تولیدکننده، خریدار و فروشنده از عرضه و تقاضای بازار به میزانی باشد که قدرت تعیین قیمت و یا مقدار را در بازار داشته باشد، یا ورود بنگاه‌های جدید به بازار یا خروج از آن با محدودیت مواجه باشد.

۱۳. **انحصار طبیعی:** وضعیتی از بازار که یک بنگاه به‌دلیل نزولی بودن هزینه متوسط، می‌تواند کالا یا خدمت را به قیمتی عرضه کند که بنگاه دیگری با آن قیمت قادر به ورود یا ادامه فعالیت در بازار نباشد.

۱۴. **انحصار قانونی:** وضعیتی از بازار که به‌موجب قانون، تولید، فروش و یا خرید کالا و یا خدمت خاص در انحصار یک یا چند بنگاه معین قرار می‌گیرد.

۱۵. **وضعیت اقتصادی مسلط:** وضعیتی در بازار که در آن توانایی تعیین قیمت، مقدار عرضه یا تقاضای کالا یا خدمت یا شرایط قرارداد در اختیار یک یا چند شخص حقیقی و یا حقوقی قرار گیرد.

۱۶. **ادغام:** اقدامی که براساس آن چند شرکت، ضمن محو شخصیت حقوقی خود، شخصیت حقوقی واحد و جدیدی تشکیل دهند یا در شخصیت حقوقی دیگری جذب شوند.

۱۷. **تجزیه:** اقدامی که براساس آن یک شرکت ضمن محو شخصیت حقوقی خود دو یا چند شخصیت حقوقی جدید تشکیل دهد.

۱۸. **بنگاه یا شرکت کنترل‌کننده:** بنگاه یا شرکتی که از طریق تملک تمام یا قسمتی از سهام یا سرمایه یا مدیریت و یا از طرق دیگر، فعالیت‌های اقتصادی بنگاه‌ها یا شرکت‌های دیگر را در یک بازار کنترل می‌کند.

۱۹. **مدیران شرکت:** اعضای هیئت‌مدیره، مدیر عامل و افراد دارای عناوین مشابه یا هر

شخص دیگری که مسئولیت تصمیم‌گیری در شرکت، به‌موجب قانون و یا اساسنامه آن، یا به‌موجب حکم دادگاه و یا مراجع ذی‌صلاح قانونی به آنها واگذار شده باشد.

۲۰. **اخلال در رقابت:** مواردی که موجب انحصار، احتکار، افساد در اقتصاد، اضرار به عموم، منتهی شدن به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص، کاهش مهارت و ابتکار در جامعه و یا سلطه اقتصادی بیگانه بر کشور شود.

فصل دوم - قلمرو فعالیت‌های هریک از بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی

ماده (۲) - فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می‌شود:

گروه یک: تمامی فعالیت‌های اقتصادی بجز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده.

گروه دو: فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی بجز موارد مذکور در گروه سه این ماده.

گروه سه: فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های مشمول این گروه عبارت‌اند از:

۱. شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری بسامد (فرکانس)،
۲. شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی،
۳. تولیدات محرمانه یا ضروری نظامی، انتظامی و امنیتی به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح،
۴. شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز،
۵. معادن نفت و گاز،
۶. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون،
۷. بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران،
۸. شبکه‌های اصلی انتقال برق،
۹. سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتی‌رانی جمهوری اسلامی ایران،
۱۰. سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی،
۱۱. رادیو و تلویزیون، تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های

۲۱۲ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

اقتصادی موضوع این ماده با هریک از سه گروه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و در مورد بند «۳» گروه سه، مصوبه هیئت وزیران باید به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برسد.

ماده (۳) - قلمرو فعالیت‌های اقتصادی دولت به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف) 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.

تبصره «۳» - در مناطق کمتر توسعه‌یافته و یا در زمینه فناوری‌های نوین و صنایع پرخطر، دولت می‌تواند برای فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) از طریق سازمان‌های توسعه‌ای مانند سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران تا سقف ۴۹ درصد با بخش‌های غیردولتی مشترکاً سرمایه‌گذاری کند. در این موارد دولت مکلف است سهام دولتی را در بنگاه جدید حداکثر ظرف سه سال پس از بهره‌برداری به بخش غیردولتی واگذار کند.

ب) دولت مکلف است ۸۰ درصد از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های دولتی در هر فعالیت مشمول گروه دو ماده (۲) این قانون به استثنای راه و راه‌آهن را به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.

تبصره «۱» - دولت مجاز است به منظور حفظ سهم بهینه بخش دولتی در فعالیت‌های

گروه دو ماده (۲) این قانون با توجه به حفظ حاکمیت دولت، استقلال کشور، عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی به میزانی سرمایه‌گذاری نماید که سهم دولت از ۲۰ درصد ارزش این فعالیت‌ها در بازار بیشتر نباشد.

تبصره ۲» - بخش‌های غیردولتی مجاز به فعالیت در زمینه راه و راه‌آهن هستند. سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد مشترک وزارت راه و ترابری و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید.

تبصره ۳» - دولت مکلف است در حد مقابله با بحران نسبت به تأمین کالاهای اساسی مانند گندم و سوخت برای مدت معین، تمهیدات لازم را بیاندیشد.
(ج) سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های مشمول گروه سه ماده (۲) این قانون منحصراً در اختیار دولت است.

تبصره ۱» - خرید خدمات مالی، فنی، مهندسی و مدیریتی از بنگاه‌های بخش‌های غیردولتی در فعالیت‌های گروه سه ماده (۲) این قانون به شرط حفظ مالکیت ۱۰۰ درصد دولت طبق آیین‌نامه‌ای که ظرف مدت شش ماه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، مجاز است. آیین‌نامه مربوط به کالاها و خدمات نظامی، انتظامی و امنیتی نیروهای مسلح و امنیتی حداکثر ظرف مدت سه ماه توسط وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تهیه و برای تصویب به فرماندهی کل نیروهای مسلح تقدیم خواهد شد.

تبصره ۲» - فعالیت‌های حوزه‌های سلامت، آموزش و تحقیقات و فرهنگ، مشمول این قانون نیست و هرگونه توسعه توسط بخش‌های دولتی و غیردولتی و همچنین هرگونه واگذاری به بخش غیردولتی در این حوزه‌ها مطابق لایحه‌ای خواهد بود که ظرف مدت یک سال از ابلاغ این قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

ماده (۴) - قلمرو فعالیت‌های اقتصادی بخش غیردولتی به شرح زیر تعیین می‌شود:
(الف) سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در فعالیت‌های گروه یک ماده (۲) این قانون منحصراً در اختیار بخش غیردولتی است.

۲۱۴ - مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

تبصره - ورود دولت در این فعالیت‌ها با رعایت تبصره‌های «۲» و «۳» بند «الف» ماده (۳) این قانون مجاز است.

ب) سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) این قانون برای بخش‌های خصوصی، تعاونی و مؤسسات عمومی غیردولتی مجاز است.

ج) فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی و عمومی غیردولتی در موارد مشمول گروه سه ماده (۲) این قانون با رعایت تبصره «۱» بند «ج» ماده (۳) این قانون مجاز است.

ماده (۵) - بانک‌های غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و سایر بنگاه‌های واسطه پولی که قبل و بعد از تصویب این قانون تأسیس شده یا می‌شود و بانک‌های دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود صرفاً در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند. سقف مجاز تملک سهام به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم برای هر شرکت سهامی عام یا تعاونی سهامی عام یا هر مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی ۱۰ درصد و برای اشخاص حقیقی و سایر اشخاص حقوقی ۵ درصد تعیین می‌شود. معاملات بیش از سقف‌های مجاز در این ماده توسط هریک از اشخاص مذکور باطل و ملغی‌الاثربود. افزایش سقف سهم مجاز از طریق ارث نیز مشمول این حکم است و وراثت و یا اولیای قانونی آنها ملزم به فروش مازاد بر سقف، ظرف مدت دو ماه پس از صدور گواهی حصر وراثت خواهند بود. افزایش قهری سقف مجاز سهام به هر طریق دیگر باید ظرف مدت سه ماه به سقف‌های مجاز این ماده کاهش یابد.

تبصره «۱» - اشخاص حقیقی سهام‌دار بنگاه‌های موضوع این ماده و اعضای خانواده آنها شامل همسر، فرزندان و همسران آنان، برادر، خواهر، پدر و مادر منحصراً تا سقفی مجاز هستند سهام داشته باشند که نتوانند مشترکاً بیش از یک عضو هیئت‌مدیره را در این بنگاه تعیین کنند.

تبصره «۲» - دولت مکلف است با پیشنهاد بانک مرکزی که به تأیید شورای پول و اعتبار می‌رسد، اقدامات قانونی لازم را ظرف مهلت سه ماه درخصوص نحوه تأسیس و اداره بنگاه‌های موضوع این ماده به انجام رساند.

تبصره «۳» - بنگاه‌های غیردولتی موجود موضوع این قانون موظف‌اند ظرف یک سال از تاریخ تصویب این قانون خود را با شرایط این ماده تطبیق دهند.

تبصره «۴» - تعاونی‌های اعتباری قرض‌الحسنه و صندوق‌های قرض‌الحسنه‌ای که منحصرأً به امر قرض‌الحسنه می‌پردازند، از شمول این ماده مستثنا بوده و تابع مقررات خود می‌باشند.

ماده (۶) - مؤسسات عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن و شرکت‌های تابعه و وابسته آنها حق مالکیت مستقیم و غیرمستقیم مجموعاً حداکثر تا ۴۰ درصد سهم بازار هر کالا و یا خدمت را دارند.

تبصره «۱» - تأدیه بدهی‌های دولت به این مؤسسات، نهادها و شرکت‌ها از طریق واگذاری سهام موضوع این قانون تنها با رعایت سقف‌های مقرر در این قانون مجاز است.

تبصره «۲» - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است بر حسن اجرای این ماده و تبصره آن نظارت کند و در صورت مشاهده موارد مغایر، آن را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم جهت اتخاذ تصمیم اعلام نماید.

ماده (۷) - به‌منظور تسهیل و تسریع در امر سرمایه‌گذاری و صدور مجوز فعالیت‌های اقتصادی برای بخش‌های غیردولتی در قلمروهای مجاز، دستگاه‌های دولتی موضوع ماده (۸۶) این قانون، شوراهای اسلامی شهر، شهرداری‌ها و مجامع و اتحادیه‌های صنفی موظف‌اند ترتیبی اتخاذ نمایند تا کلیه مقررات ناظر بر صدور پروانه‌ها و مجوزهای سرمایه‌گذاری و کسب‌وکار با رویکرد حذف مجوزهای غیرضروری، تسهیل شرایط دریافت مجوزها و شفاف‌سازی فعالیت‌های اقتصادی حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون به‌گونه‌ای اصلاح، تهیه و تدوین شود که پاسخ متقاضی حداکثر ظرف ده روز از تاریخ ثبت درخواست توسط مرجع ذی‌ربط کتباً داده شود. در صورت مثبت بودن پاسخ، مرجع ذی‌ربط موظف است فهرست مدارک مورد نیاز و عنداللزوم صورت هزینه‌های قانونی را کتباً به متقاضی اعلام و پس از دریافت مدارک کامل و اسناد واریز وجوه مورد نیاز به حساب‌های اعلام شده، حداکثر ظرف یک ماه نسبت به انجام کار، صدور پروانه، مجوز یا عقد قرارداد با متقاضی، اقدام نماید. چنانچه هریک از مراجع مسئول صدور پروانه یا مجوز طی یک ماه فوق‌الذکر قادر به انجام تعهد خود نباشد، با موافقت ستاد سرمایه‌گذاری استان برای یک‌بار و حداکثر یک ماه دیگر فرصت خواهد یافت.

تبصره «۱» - در صورت منفی بودن پاسخ، مرجع ذی‌ربط موظف است علت را به‌صورت مستند و مکتوب به متقاضی اعلام نماید.

تبصره «۲» - در صورت مثبت بودن پاسخ، چنانچه مرجع ذی‌ربط در پایان مدت اعلام شده به تعهد خود عمل ننماید و یا در صورت منفی بودن پاسخ، چنانچه متقاضی از پاسخ دریافتی قانع نشود اعتراض متقاضی در ستاد سرمایه‌گذاری استان قابل طرح است. ستاد سرمایه‌گذاری استان به ریاست استاندار یا معاون برنامه‌ریزی وی و رؤسای سازمان‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، کار و امور اجتماعی، بازرگانی، امور اقتصادی و دارایی و ادارات کل تعاون و حفاظت محیط زیست هر استان تشکیل می‌شود. این ستاد مکلف است ظرف مدت پانزده روز از تاریخ دریافت اعتراض، به موضوع، در چارچوب مقررات دستگاه‌های ذی‌ربط رسیدگی و در صورت وارد دانستن اعتراض، رئیس ستاد دستور تجدید رسیدگی به تقاضای متقاضی را صادر می‌کند و فرد یا افراد متخلف را به هیئت تخلفات اداری ذی‌ربط معرفی می‌نماید. چنانچه هیئت، تخلف این‌گونه افراد را تأیید نماید به مجازات‌های مقرر در بندهای «د» به بعد ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۷) محکوم خواهند شد. جلسات ستاد با حضور دوسوم اعضا رسمیت دارد و تصمیمات آن با رأی اکثریت مطلق حاضرین معتبر است. در مواردی که طرح متقاضی به موافقت دستگاه‌های فرااستانی نیاز داشته باشد به اعتراض وی در هیئتی متشکل از معاونان دستگاه‌های ذی‌ربط فوق‌الذکر به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی به ترتیب مقرر در این تبصره رسیدگی خواهد شد.

تبصره «۳» - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف شش ماه از تصویب این قانون با همکاری تمامی مراجع صدور مجوز یا پروانه کاری یا بهره‌برداری یا نظایر آن کتاب راهنمای سرمایه‌گذاری در کلیه فعالیت‌های اقتصادی را منتشر و هر شش ماه یکبار با رویکرد تسهیل مقررات و حذف مجوزهای غیرضروری، آن را مورد تجدیدنظر قرار دهد. این کتاب راهنما تنها مستند تعیین تکالیف متقاضیان سرمایه‌گذاری است. هیچ نهاد و مرجعی حق ندارد برای اعطای مجوز یا پروانه، مدارک یا شرایطی بیشتر از موارد مصرح در آن را مطالبه کند.

تبصره «۴» - رئیس‌جمهور موظف است هیئتی را مأمور نظارت بر مقررات‌زدایی و تسهیل شرایط صدور مجوزها و پروانه فعالیت‌های اقتصادی نماید. این هیئت مکلف است برای مواردی که تحقق این اهداف محتاج به تغییر قوانین است، لوایح مورد نظر را تهیه و تقدیم هیئت وزیران نماید.

تبصره ۵ - کلیه مراجعی که به هر نحو مجوز یا پروانه فعالیت اقتصادی صادر می‌کنند، موظف‌اند هر شش ماه یک‌بار اطلاعات مربوط به مجوزهای صادره و واحدهای فعال در هر کسب‌وکار را که ورود به آنها به مجوز یا پروانه نیاز دارد در اختیار متقاضیان قرار داده و برای اطلاع عموم منتشر نمایند. آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف مدت سه ماه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ماده (۸) - هر امتیازی که برای بنگاه‌های دولتی با فعالیت اقتصادی گروه یک و دو ماده (۲) این قانون مقرر شود، عیناً و با اولویت برای بنگاه یا فعالیت اقتصادی مشابه در بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی باید در نظر گرفته شود.

تبصره - دولت مکلف است ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون کلیه امتیازات موجود موضوع این ماده را لغو کند یا تعمیم دهد.

فصل سوم - سیاست‌های توسعه بخش تعاون

ماده (۹) - به‌منظور افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد کشور به ۲۵ درصد تا پایان سال ۱۳۹۳، دولت موظف است اقدامات زیر را معمول دارد:

الف) سند توسعه بخش تعاون توسط وزارت تعاون با همکاری وزارت جهاد کشاورزی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت بازرگانی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران که در آن مجموعه راهکارهای نیل به سهم ۲۵ درصد و مسئولیت هریک از دستگاه‌ها تعیین شده باشد، تهیه و برای تصویب به هیئت وزیران تقدیم می‌شود. این سند باید مبنای تدوین بودجه‌های سالیانه قرار گیرد.

ب) در کلیه مواردی که دولت برای حمایت از بخش غیردولتی مشوق‌هایی را - بجز مالیات‌ها - ارائه می‌کند، این حمایت برای تعاونی‌ها ۲۰ درصد بیش از بخش غیرتعاونی خواهد بود.

ج) علاوه بر حمایت موضوع بند «ب» این ماده، حمایت‌های زیر در شرکت‌های تعاونی انجام خواهد گرفت:

۱. کمک بلاعوض و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه برای تأمین تمام یا بخشی از

۲۱۸ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

آورده شرکت‌های تعاونی که اعضای آن در زمان دریافت این حمایت جزء سه دهک اول درآمدی جامعه باشند.

۲. تخفیف حق بیمه سهم کارفرما برای اعضای شاغل در هر تعاونی به میزان ۲۰ درصد.

۳. ارائه مشاوره، کمک به ارتقای بهره‌وری، آموزش کارآفرینی، مهارت، کارآموزی، به صورت رایگان.

۴. پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی و سایر هزینه‌های سرمایه‌گذاری اولیه برای راه‌اندازی شرکت تعاونی.

۵. کمک به انجام مطالعات، تهیه طرح، راه‌اندازی بانک اطلاعاتی، تملک و آماده‌سازی اراضی.

د) کمک به تشکیل شرکت‌های تعاونی سهامی عام و تعاونی‌های فراگیر ملی برای فقرزدایی و ایجاد و گسترش اتحادیه تعاونی تخصصی.

ه) حمایت مالی برای توانمندسازی اتاق‌های تعاون.

و) تأسیس بانک توسعه تعاون با سرمایه اولیه معادل پنج هزار میلیارد ریال از محل حساب ذخیره ارزی توسط دولت برای تأمین منابع سرمایه‌ای بخش تعاون. اساسنامه این بانک حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون با رعایت قوانین و مقررات بانکی با پیشنهاد مشترک وزارت تعاون و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. وزیر تعاون رئیس مجمع عمومی بانک مذکور خواهد بود. تبصره «۱» - صندوق تعاون پس از تأسیس بانک توسعه تعاون با اصلاح اساسنامه به صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون بدون داشتن حق ایجاد شعبه، تبدیل می‌شود. شعب صندوق با کلیه امکانات، دارایی و نیروی انسانی آن به بانک توسعه تعاون واگذار می‌شود. تسویه حساب فی‌مابین صندوق و بانک توسط کارگروهی متشکل از وزیر تعاون، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ظرف حداکثر سه ماه پس از واگذاری شعب انجام می‌گردد.

تبصره «۲» - سهم دولت از سود قابل تقسیم بانک توسعه تعاون برای تأمین بخشی از کمک‌های دولت به بخش تعاون صرف می‌شود.

تبصره «۳» - حمایت‌های مذکور در این ماده مانع از اختصاص سایر حمایت‌های مربوط

به اقشار خاص مثل روستاییان، افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی، ایشارگران و نظایر آن نخواهد بود.

ز) منابع لازم برای اجرای این ماده در بودجه سالیانه در ردیف مستقلی تحت عنوان «شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها» منظور خواهد شد.

ح) وزارت تعاون موظف است در جهت حذف مداخله دولت در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها و بهبود سیاست‌های توسعه بخش، با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به بازنگری در قوانین و مقررات حاکم بر بخش تعاونی اقدام و لوایح مورد نیاز را به هیئت وزیران پیشنهاد نماید.

ماده (۱۰) - کلیه شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی مجازند در بدو تأسیس یا هنگام افزایش سرمایه تا سقف ۴۹ درصد سهام خود را با امکان اعمال رأی حداکثر تا ۳۵ درصد کل آرا و تصدی کرسی‌های هیئت‌مدیره به همین نسبت به شرط عدم نقض حاکمیت اعضای و رعایت سقف معین برای سهم و رأی هر سهام‌دار غیرعضو که در اساسنامه معین خواهد شد به اشخاص حقیقی یا حقوقی غیرعضو واگذار نمایند. فروش به اشخاص غیرایرانی باید با رعایت مقررات حاکم بر سرمایه‌گذاری خارجی باشد. همچنین شرکت‌های تعاونی مجازند نسبت به تشکیل اتحادیه‌های تعاونی تخصصی در چارچوب مواد (۶۱ و ۶۲) قانون شرکت‌های تعاونی مصوب سال ۱۳۵۰ و بدون رعایت تبصره «۲» ماده (۴۳) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ اقدام نمایند. در مجمع عمومی انواع اتحادیه‌های تعاونی میزان رأی اعضا متناسب با تعداد اعضا و میزان سهام یا حجم معاملات آنها با اتحادیه یا تلفیقی از آنها وفق اساسنامه تعیین می‌گردد. معاملات مدیران شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های تعاونی مشمول ماده (۱۲۹) قانون تجارت خواهد بود.

ماده (۱۱) - متن زیر به‌عنوان تبصره «۶» به ماده (۱۰۵) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن الحاق می‌گردد:

تبصره «۶» - درآمد مشمول مالیات ابرازی شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی متعارف و شرکت‌های تعاونی سهامی عام مشمول ۲۵ درصد تخفیف از نرخ موضوع این ماده می‌باشد.

۲۲۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

ماده (۱۲) - وزارت تعاون موظف است تمهیدات لازم را به منظور تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام با رعایت شرایط زیر معمول داشته و بر حسن اجرای آن نظارت نماید:

۱. حداکثر سهم هر شخص حقیقی، مستقیم و غیرمستقیم در زمان تأسیس و طول فعالیت نباید از نیم درصد سرمایه شرکت تجاوز کند.

۲. اشخاص حقوقی سهام‌دار شرکت تعاونی سهامی عام، هرگاه خود شرکت تعاونی فراگیر ملی یا تعاونی سهامی عام باشند حداکثر حق مالکیت ۱۰ درصد سهام را دارند. سایر اشخاص حقوقی متناسب با تعداد سهام‌داران مستقیم و غیرمستقیم خود حداکثر حق مالکیت ۵ درصد از سهام را دارند.

۳. هریک از اشخاص حقوقی دولتی و مجموع آنها با رعایت مفاد این قانون در مناطق کمتر توسعه یافته تا ۴۹ درصد و در سایر مناطق تا ۲۰ درصد فعالیت‌های مجاز در این قانون مجاز به مشارکت با تعاونی از منابع داخلی خود هستند. مؤسسات عمومی غیردولتی نیز هریک تا ۲۰ درصد و جمعاً تا ۴۹ درصد مجاز به مشارکت هستند. در هر حال سهم مجموع بنگاه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی مستقیم و غیرمستقیم چه در میزان سهام و چه در کرسی‌های هیئت‌مدیره، نباید از ۴۹ درصد بیشتر گردد.

۴. در زمان افزایش سرمایه، در صورتی که تمام یا برخی سهام‌داران از حق تقدم خود استفاده نکردند کارکنان غیرسهام‌دار شرکت در خرید این سهام تقدم دارند.

۵. مجامع عمومی در تعاونی سهامی عام که تعداد سهام‌داران آن از پانصد نفر بیشتر باشد با بلوک‌بندی برگزار خواهد شد. هریک از سهام‌داران مخیرند از طریق بلوک، نماینده انتخاب کنند و یا مستقیماً در مجمع عمومی حضور یابند. برای رعایت حقوق سهام‌داران خرد نحوه بلوک‌بندی در آیین‌نامه‌ای تعیین می‌شود که مشترکاً توسط وزارت تعاون و وزارت امور اقتصادی و دارایی پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۶. کلیه سهام، با نام بوده و تملک یا نقل و انتقال آن منوط به ثبت در دفتر سهام شرکت و رعایت سقف مالکیت سهام مقرر در اساسنامه به تشخیص هیئت‌مدیره است که نباید از سقف مقرر در این ماده تجاوز کند. هر توافقی برخلاف حکم این بند باطل و بلااثر خواهد بود.

۷. شرکت‌های تعاونی سهامی عام می‌توانند به عضویت اتاق‌های تعاون درآیند.

فصل چهارم - سامان‌دهی شرکت‌های دولتی

ماده (۱۳) - به‌منظور سامان‌دهی و استفاده مطلوب از شرکت‌های دولتی و افزایش بازدهی و بهره‌وری و اداره مطلوب شرکت‌هایی که با رعایت ماده (۳) این قانون در بخش دولتی باقی می‌مانند دولت مکلف است:

الف) کلیه امور مربوط به سیاست‌گذاری و اعمال وظایف حاکمیتی را که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب دولت تعیین می‌شود طی دو سال از تاریخ تصویب این قانون از شرکت‌های دولتی منفک و به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی تخصصی ذی‌ربط محول کند.

تبصره - تبدیل وضعیت کارکنان شرکت‌های موضوع این بند با رعایت حقوق مکتسبه در قالب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ب) شرکت‌هایی که دولتی باقی می‌مانند و یا براساس این قانون دولتی تشکیل می‌شوند به‌استثنای بانک‌ها و بیمه‌ها صرفاً در دو قالب فعالیت خواهند کرد:

۱. شرکت مادر تخصصی یا اصلی که سهام‌دار آن مستقیماً دولت و یا رئیس مجمع عمومی آن رئیس‌جمهور است.

۲. شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهام‌داران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر، توسط این شرکت‌ها به شرطی مجاز است که اولاً، در محدوده‌ای که قانون برای آنها تعیین کرده باشد و ثانیاً، ۱۰۰ درصد سهام شرکت‌های تأسیس یا تملک شده دولتی بوده یا به تملک دولت درآید.

تبصره «۱» - مشارکت و سرمایه‌گذاری هر شرکت دولتی در سایر شرکت‌های دولتی، فقط در صورتی مجاز است که موضوع فعالیت شرکت سرمایه‌پذیر با فعالیت شرکت سرمایه‌گذار مرتبط باشد و دولت جواز آن را صادر کند. این حکم شامل بانک‌ها، مؤسسات اعتباری، بیمه‌ها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری آنها نمی‌شود.

تبصره «۲» - میزان و چگونگی مالکیت سهام سایر بنگاه‌های اقتصادی توسط بانک‌های تجاری و تخصصی دولتی به پیشنهاد شورای پول و اعتبار به تصویب هیئت وزیران

۲۲۲. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

خواهد رسید ولی در هر صورت سرمایه‌گذاری بانک‌ها در بنگاه‌های دیگر نباید به گونه‌ای باشد که در اختصاص منابع بانکی به متقاضیان تسهیلات، خللی ایجاد نماید.

تبصره «۳» - افتتاح و تداوم فعالیت دفاتر و شعب خارج از کشور شرکت‌های دولتی تنها با پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیئت وزیران مجاز است. بانک‌ها و بیمه‌های دولتی از شمول این حکم مستثنا هستند.

تبصره «۴» - دولت مکلف است ترتیباتی اتخاذ نماید که تغییر و تصویب اساسنامه بنگاه‌های دولتی و وابسته به دولت که براساس مفاد این قانون در جریان واگذاری قرار می‌گیرند، به تصویب مراجع ذیصلاح برسد.

تبصره «۵» - دولت موظف است آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مغایر با موضوع این ماده و تبصره‌های آن را ملغی‌الاثرباشد.

ماده (۱۴) - عملیات واگذاری توسط دولت باید به نحوی انجام گیرد که حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۳ کلیه واگذاری‌ها خاتمه یابد.

ماده (۱۵) - دولت موظف است حداکثر ظرف شش ماه زمینه‌های تأسیس انجمن‌های صنفی - حرفه‌ای را به صورت سازمان‌های مردم‌نهاد، فراهم نماید. این انجمن‌ها، برای تحقق مقررات صنفی و حرفه‌ای، اصول اخلاق حرفه‌ای و توسعه علمی و تکنولوژی در رشته‌های مرتبط فعالیت می‌نمایند. دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند در تدوین و اصلاح ضوابط و مقررات از این انجمن‌ها نظر مشورتی اخذ نمایند.

ماده (۱۶) - به منظور حمایت از نیروی انسانی، حفظ سطح اشتغال و استمرار تولید در بنگاه‌های مشمول واگذاری، هیئت واگذاری مکلف است کلیه کارکنان هر شرکت را پیش از واگذاری، در برابر بیکاری بیمه نماید و به تناسب اقدامات زیر را انجام دهد:

۱. بازنشستگی پیش از موعد براساس مواد (۹ و ۱۰) قانون بازسازی و نوسازی صنایع مصوب ۱۳۸۵/۱۰/۲۶ که برای این بنگاه‌ها تا پایان سال ۱۳۹۳ تمدید می‌گردد.

۲. بازخرید براساس توافق.

۳. پس از اقدامات فوق، تعداد کارکنان هر شرکت قابل واگذاری را در سند واگذاری ثبت و این شرط را در شرایط واگذاری بگنجانند که مدیران شرکت‌های واگذار شده تا پنج سال حق کاهش تعداد کارکنان خویش را ندارند.

۴. برای خریداران شرکت‌هایی که حاضر باشند تعداد کارکنان شرکت را پس از واگذاری افزایش دهند مشوق‌های مالی و یا غیرمالی از جمله تخفیف در اصل قیمت اعلام نماید.

۵. آموزش و به‌کارگیری نیروی مازاد در واحدهای دیگر رأساً و یا به کمک خریداران بنگاه‌ها با استفاده از مشوق‌های مالی و غیرمالی.

تبصره «۱» - اعمال مشوق‌های مالی و یا غیرمالی موضوع این ماده براساس دستورالعملی خواهد بود که به پیشنهاد هیئت واگذاری به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی خواهد رسید.

تبصره «۲» - خریداران مکلفاند در ازای برخورداری از مشوق‌های مالی و یا غیرمالی، برنامه کتبی خود را برای حفظ سطح اشتغال موجود و بازآموزی کارکنان بنگاه در حال واگذاری به هیئت واگذاری ارائه کنند.

فصل پنجم - فرایند واگذاری بنگاه‌های دولتی

ماده (۱۷) - کلیه دستگاه‌های دولتی موضوع ماده (۸۶) این قانون مکلفاند ظرف شش ماه از تصویب این قانون کلیه بنگاه‌های دولتی مشمول گروه‌های (یک و دو) ماده (۲) این قانون را در هر بازار براساس عواملی از جمله اندازه شرکت، فناوری، وضعیت مالی، روابط صنعتی و میزان حساسیت مصرف‌کننده نسبت به محصول تولیدی شرکت طبقه‌بندی نموده و فهرست شرکت‌ها و حقوق و دارایی‌های مصرح در تبصره «۱» ماده (۳) این قانون، پیشنهاد واگذاری آنها را به همراه تعداد نیروی انسانی، فهرست اموال منقول و غیرمنقول، کلیه اطلاعات و مدارک لازم و آخرین صورت‌های مالی حسابرسی شده را به وزارت امور اقتصادی و دارایی ارائه نمایند.

الف) وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است اطلاعات و مدارک و صورت‌های مالی مربوط به بنگاه‌های قابل واگذاری را دریافت و توسط سازمان حسابرسی یا حسابداران رسمی بررسی و تأیید نماید.

ب) وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است در صورت تقاضای خریدار، اطلاعات، مدارک و صورت‌های مالی تأیید شده را در اختیار آنها قرار دهد.

ج) سازمان خصوصی‌سازی مکلف است با رعایت مفاد این ماده برای فروش

۲۲۴ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

بنگاه‌های مشمول واگذاری بازاریابی نموده و فرایند واگذاری را پس از طی مراحل مذکور در این قانون با زمان‌بندی مشخص دوماهه انجام دهد. آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل نحوه طبقه‌بندی بنگاه‌ها، تأیید صورت‌های مالی و بازاریابی بنگاه‌های مشمول واگذاری بنا به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف مدت سه ماه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره «۱» - تخلف از احکام این ماده و یا ارائه اطلاعات ناقص یا نادرست یا کتمان اطلاعات مشمول حکم ماده (۸۵) این قانون است.

تبصره «۲» - اعضای هیئت‌مدیره، مدیرعامل و سایر مدیران بنگاه‌هایی که اقدام به کتمان وقایع مالی یا انتشار گزارش‌های مالی غیرواقع، جهت پنهان نمودن وضعیت واقعی بنگاه نمایند متخلف محسوب و به مجازات‌های مقرر در مواد (۷۲ و ۷۵) این قانون محکوم خواهند شد.

تبصره «۳» - سازمان خصوصی‌سازی مکلف است خسارات ناشی از کتمان وقایع مالی و یا انتشار گزارش‌های مالی غیرواقع را با رأی مراجع ذی‌ربط به خریداران خسارت‌دیده پرداخت نماید.

ماده (۱۸) - جهت تسهیل امر واگذاری بنگاه‌های مشمول واگذاری، از زمان تصویب فهرست بنگاه‌ها توسط هیئت واگذاری اقدامات زیر انجام می‌شود:

۱. کلیه حقوق مرتبط با اعمال مالکیت بنگاه‌ها به وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل می‌شود.

۲. از زمان تصویب واگذاری، هرگونه 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.

۳. به هیئت واگذاری اجازه داده می‌شود در اساسنامه و مقررات حاکم بر شرکت‌های قابل واگذاری به بخش غیردولتی (صرفاً در مدت یک سال و قابل تمدید تا دو سال) در قالب قانون تجارت در جهت تسهیل در واگذاری و اداره شرکت‌ها، اصلاحات لازم را انجام دهد. در دوره زمانی مذکور این شرکت‌ها مشمول مقررات حاکم بر شرکت‌های دولتی نیستند.

۴. وزارت امور اقتصادی و دارایی ملزم است کلیه شرایط لازم را برای عرضه در بورس اوراق بهادار برای بنگاه‌های مشمول بند «الف» ماده (۲۰) این قانون فراهم نماید.

۵. در اجرای این قانون وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است 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 به‌نحو 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) این قانون اقدام نماید. این حکم تا پایان سال ۱۳۹۲ معتبر است.

تبصره - وزارت امور اقتصادی و دارایی جهت امر واگذاری بنگاه‌ها می‌تواند از خدمات حقوقی و فنی اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و یا غیردولتی حسب مورد استفاده کند. **ماده (۱۹) -** هیئت واگذاری مجاز است حسب شرایط متناسب با مفاد این ماده از کلیه روش‌های ممکن برای واگذاری بنگاه‌ها و مالکیت (اجاره به شرط تملیک، فروش تمام یا بخشی از سهام، واگذاری اموال) و واگذاری مدیریت (اجاره، پیمانکاری عمومی و پیمان مدیریت)، تجزیه، واگذاری، انحلال و ادغام شرکت‌ها حسب مورد به‌شرح ذیل استفاده نماید: **الف) واگذاری:** در مواردی که شرایط واگذاری از هر جهت آماده است، هیئت واگذاری رأی به واگذاری می‌دهد.

ب) بازسازی ساختاری: در مواردی که مقدمات واگذاری بنگاه فراهم نباشد ولی با انجام اصلاحات ساختاری بنگاه قابل واگذاری می‌شود، وزارت امور اقتصادی و دارایی در چارچوبی که هیئت واگذاری مشخص می‌کند، بنگاه را حداکثر ظرف یک سال بازسازی ساختاری نماید. دوره بازسازی ساختاری در موارد خاص قابل تمدید است. همچنین در موارد نیاز، هیئت واگذاری می‌تواند نسبت به دادن مجوز قرارداد اجاره و پیمان مدیریت بنگاه قابل واگذاری به بخش‌های غیردولتی، موافقت نماید. در این موارد هیئت واگذاری موظف است چارچوب بهره‌برداری از شرکت مورد اجاره را دقیقاً مشخص نماید و پس از بررسی صلاحیت فنی و علمی از طریق برگزاری مناقصه یا مزایده اقدام کند.

ج) تجزیه: در مواردی که واگذاری شرکت دولتی در چارچوب بند «۱۲» ماده (۱) این

۲۲۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

قانون موجب انتقال موقعیت انحصاری شرکت دولتی به بخش‌های غیردولتی می‌شود، هیئت واگذاری می‌تواند در جهت کاهش سهم بازار بنگاه قابل واگذاری و یا افزایش بهره‌وری آن، نسبت به تفکیک و تجزیه شرکت اتخاذ تصمیم نماید و سپس حکم به واگذاری شرکت دهد.

د) ادغام: دولت می‌تواند چند شرکت قابل واگذاری دولتی را درهم ادغام کند و سپس به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد نسبت به واگذاری آن اقدام نماید.

ه) تحصیل: دولت می‌تواند سهام چند شرکت قابل واگذاری (تحصیل‌شونده) را بدون محو شخصیت حقوقی هر کدام به یک شرکت قابل واگذاری دیگر (تحصیل‌کننده) منتقل کرده و سپس به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه دهد نسبت به واگذاری شرکت تحصیل‌کننده اقدام نماید.

و) انحلال: در مواردی که بازسازی ساختاری بنگاه قابل واگذاری مقدور نباشد و پس از سه بار آگهی، واگذاری شرکت ممکن نگردد، یا ارزش خالص دارایی‌های شرکت منفی باشد و یا به هر دلیل موجه انحلال آن مناسب تشخیص داده شود، هیئت واگذاری می‌تواند رأی به انحلال شرکت دهد.

ز) هبه یا صلح غیرمعوّض: در چارچوب مجوزهای قانونی، دولت می‌تواند نسبت به هبه و یا صلح غیرمعوّض شرکت‌های دولتی موضوع گروه دو ماده (۲) این قانون که غیرقابل عرضه در بورس باشند، به مؤسسات عمومی غیردولتی مشروط بر اینکه شرکت مورد واگذاری در چارچوب وظایف مؤسسه مذکور باشد، تصمیم‌گیری نماید. آیین‌نامه اجرایی این ماده، مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ۱» - نقل و انتقال سهام، سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق تقدم بنگاه‌های مشمول واگذاری در فرایند تجزیه، ادغام، تحصیل و انحلال تا زمانی که بنگاه دولتی بوده و واگذار نشده باشد، از پرداخت مالیات نقل و انتقال معاف است. بنگاه‌هایی که در اجرای این قانون واگذار می‌شوند، یا بین دستگاه‌های اجرایی نقل و انتقال می‌یابند، تا زمان واگذاری نیز از شمول مالیات نقل و انتقال معاف هستند. همچنین انتقال سهام به شرکت‌های تأمین سرمایه که ناشی از تعهد پذیره‌نویسی باشد، از مالیات نقل و انتقال معاف است.

تبصره ۲» - پرداخت هرگونه غرامت، خسارت و نظایر آن در ارتباط با موارد ملی یا مصادره شده که متعلق به دوره پیش از واگذاری باشد، برعهده دولت است.

ح) نحوه واگذاری طرح‌های نیمه تمام شرکت‌های قابل واگذاری مشمول ماده (۳) این قانون به شرح زیر خواهد بود:

۱. واگذاری طرح‌ها به بخش غیردولتی از طریق مزایده،
۲. مشارکت با بخش غیردولتی و آورده طرح نیمه تمام به عنوان 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،

تبصره - 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.

ماده (۲۰) - هیئت واگذاری برای واگذاری بنگاه‌ها با ترجیح بند «الف» و رعایت ترتیب، به روش‌های زیر تصمیم می‌گیرد.

- الف) فروش بنگاه از طریق عرضه عمومی سهام در بورس‌های داخلی یا خارجی،
- ب) فروش بنگاه یا سهام بلوکی از طریق مزایده عمومی در بازارهای داخلی و یا خارجی،

ج) فروش بنگاه یا سهام بلوکی از طریق مذاکره.

تبصره ۱» - مجوز عرضه سهام در بورس‌های خارجی با رعایت قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی و قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ - به پیشنهاد هیئت واگذاری توسط شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی صادر می‌شود.

تبصره ۲» - در مواردی که پس از برگزاری دو نوبت مزایده، خریداری وجود نداشته باشد واگذاری از طریق مذاکره به موجب مصوبه هیئت واگذاری مجاز است. همچنین استفاده از روش مذاکره به غیر از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی در قالب سهام

۲۲۸ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

عدالت، درخصوص شرکت‌های مشاور و دانش پایه که دارای دارایی‌های فیزیکی و مالی محدودی بوده و ارزش شرکت عمدتاً دارایی‌های نامشهود باشد و نیز شرکت‌های سهامی عام که در آنها به استفاده از تخصص‌های مدیریتی نیاز باشد به مدیران و یا گروهی از مدیران و کارشناسان متخصص همان بنگاه مجاز است. تشخیص شرایط مدیران و متخصصین برعهده هیئت واگذاری است.

تبصره «۳» - فروش اقساطی حداکثر ۵ درصد از سهام بنگاه‌های مشمول واگذاری به مدیران و کارکنان همان بنگاه و حداکثر ۵ درصد به سایر مدیران باتجربه و متخصص و کارآمد مجاز است. شرایط مدیران مشمول و نیز ضوابط روش اقساطی، توسط هیئت واگذاری تعیین می‌شود.

تبصره «۴» - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است در زمان عرضه سهام بنگاه‌هایی که با روش‌های «ب» و «ج» این ماده واگذار می‌شوند ترتیبی اتخاذ نماید تا در شرایط یکسان، بخش تعاونی در اولویت خرید قرار گیرد.

تبصره «۵» - در کلیه موارد این ماده رعایت قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰ الزامی است.

ماده (۲۱) - قیمت‌گذاری و زمان‌بندی مناسب واگذاری بنگاه‌های دولتی متناسب با روش و گستره هر بازار، مطابق بندهای زیر خواهد بود:

الف) در مورد واگذاری از طریق عرضه عمومی سهام، قیمت‌گذاری عرضه اولین بسته از سهام هر شرکت، اندازه بسته سهام، روش انتخاب مشتریان استراتژیک و متقاضی خرید سهام کنترلی و مدیریتی، زمان مناسب عرضه سهام حسب مورد پس از انجام مطالعات کارشناسی با پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی و تصویب هیئت واگذاری تعیین خواهد شد. در عرضه عمومی سهام رعایت قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۴/۹ - الزامی است.

ب) در مورد فروش دارایی‌ها، قراردادهای اجاره و پیمان مدیریت، تعیین قیمت فروش دارایی‌ها، تعیین میزان مال‌الاجاره و حق‌الزحمه پیمان مدیریت و سایر شرایط لازم برای واگذاری مبتنی بر ارزیابی فنی و مالی، حسب مورد باید در چارچوب قانون مناقصات و معاملات دولتی به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی و تصویب هیئت واگذاری باشد.

تبصره - مزایده یک مرحله‌ای و دومرحله‌ای در چارچوب قانون مناقصات مصوب ۱۳۸۳ مجلس شورای اسلامی قابل اجراست. در صورت تغایر برگزاری مزایده با احکام این قانون، قوانین و مقررات ناظر بر معاملات دولتی مجری است.

ماده (۲۲) - سازمان خصوصی‌سازی می‌تواند از خدمات بانک‌ها و شرکت‌های تأمین سرمایه و سرمایه‌گذاری، جهت تعهد پذیرهنویسی یا تعهد خرید سهام استفاده نماید. این گونه مؤسسات می‌توانند سهام عرضه شده را در چارچوب قرارداد پذیرهنویسی که به تأیید هیئت واگذاری خواهد رسید خریداری نمایند. دستورالعمل اجرایی این ماده حداکثر ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.

تبصره - به سازمان خصوصی‌سازی اجازه داده می‌شود، حق الزحمه بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و شرکت‌های تأمین سرمایه طرف قرارداد خود، که تعهد پذیرهنویسی یا تعهد خرید سهام را برعهده می‌گیرند به صورت درصدی از ارزش کل معامله بپردازد. ضوابط پرداخت حق الزحمه مزبور در دستورالعمل موضوع این ماده درج خواهد شد.

ماده (۲۳) - سازمان خصوصی‌سازی مکلف است پس از انجام هر معامله، در مورد واگذاری سهام مدیریتی و کنترلی بنگاه‌ها، بلافاصله با انتشار اطلاعیه‌ای در روزنامه کثیرالانتشار این موارد را اعلام کند: نام بنگاه و خلاصه اطلاعات مالی و مدیریتی آن، خلاصه‌ای از معامله انجام شده شامل میزان سهام واگذار شده، نام مشاور یا مشاورانی که در فرایند معامله به سازمان خصوصی‌سازی، خدمات مشاوره‌ای داده‌اند، نام و نشانی خریدار، نام شرکت تأمین سرمایه که پذیرهنویسی سهام را متعهد گردیده است، نام کارشناس رسمی دادگستری یا مؤسسات خدمات مالی که قیمت‌گذاری بنگاه را انجام داده‌اند.

تبصره - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است گزارش فعالیت‌های واگذاری سالیانه طبق این قانون را، تا پایان اردیبهشت ماه سال بعد به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.

ماده (۲۴) - وزیر، معاونان، مدیران وزارت امور اقتصادی و دارایی و آن دسته از کارکنان این وزارتخانه که در امر واگذاری دخالت دارند، اعضای هیئت واگذاری، اعضای شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، وزرا، مشاوران، معاونان و مدیران دستگاه‌هایی که سهام شرکت‌ها و مؤسسات تابعه و وابسته آنها مورد واگذاری قرار می‌گیرد

۲۳۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

(حسب مورد)، اعضای هیئت عامل، رئیس و کارکنان سازمان خصوصی‌سازی و اعضای شرکت‌های مشاور و کمیته‌های فنی و تخصصی دست‌اندرکار واگذاری حق ندارند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در خرید سهام، سهم‌الشرکه، حق تقدم ناشی از سهام و سهم‌الشرکه، حقوق مالکانه و حق بهره‌برداری مدیریت قابل واگذاری را، خریداری نمایند. تبصره «۱» - کلیه معاملات و واگذاری‌هایی که برخلاف حکم این ماده صورت می‌گیرد، باطل است و دادگاه رسیدگی‌کننده مکلف است کلیه موارد معامله شده یا واگذار شده را مجدداً به مالکیت دولت برگرداند.

تبصره «۲» - حکم این ماده به بستگان تمام افراد مذکور در ماده به‌شرح مندرج در قانون منع مداخله کارکنان دولت مصوب ۱۳۳۷ و اصلاحات بعدی آن تسری می‌یابد. ماده (۲۵) - سازمان خصوصی‌سازی قبل از واگذاری سهام کنترل‌های 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. چنانچه خریدار به شرایط عمل نماید به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی هیئت واگذاری مجاز است سود فروش اقساطی را کاهش یا دوره فروش اقساطی را تمدید یا در اصل قیمت تخفیف دهد. انتقال قطعی سهام یا آزادسازی ضمانت‌های خریدار متناسب با انجام این تعهدات خواهد بود. نحوه اخذ تعهدات و درج این شروط توسط طرفین براساس دستورالعملی خواهد بود که با رعایت ضوابط و مقررات قانونی به پیشنهاد سازمان خصوصی‌سازی ظرف سه ماه از تصویب قانون به تصویب هیئت واگذاری خواهد رسید.

ماده (۲۶) - وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌تواند رئیس سازمان خصوصی‌سازی را به‌عنوان نماینده تام‌الاختیار خود در اعمال تمام یا بخشی از اختیارات خویش در امر واگذاری موضوع این قانون تعیین کند.

ماده (۲۷) - اساسنامه سازمان خصوصی‌سازی با توجه به مأموریت‌های جدید توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تدوین و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. تبصره «۱» - سازمان خصوصی‌سازی مجاز است با تصویب هیئت وزیران تا سقف پست‌های سازمانی مصوب، کارمند استخدام نماید.

تبصره ۲» - دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند بنا به درخواست سازمان خصوصی‌سازی کارشناسان خود را به آن سازمان مأمور یا منتقل نمایند.

تبصره ۳» - سازمان خصوصی‌سازی مجاز است از خدمات فنی و تخصصی کارشناسان، اشخاص حقیقی و حقوقی دولتی و یا غیردولتی به شکل ساعتی و کار معین استفاده کند.

تبصره ۴» - دولت مجاز است برای آموزش‌های کوتاه‌مدت تخصصی، ترغیب و تشویق و پاداش کارکنان سازمان خصوصی‌سازی، هرساله یک ردیف اعتبار در قانون بودجه منظور نماید. اعتبارات این ردیف طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد هیئت واگذاری به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی خواهد رسید هزینه می‌شود.

ماده (۲۸) - منابع مالی و شرایط تأمین مالی مورد نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی به شرح زیر است:

۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف‌اند سالیانه حداقل ده میلیارد دلار خط اعتباری جهت تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های بخش‌های غیردولتی از خارج از کشور فراهم نمایند.

۲. دولت مکلف است سیاست‌هایی را اتخاذ نماید که از طریق هیئت امنای حساب ذخیره ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های عامل ۴۰ درصد از مانده حساب ذخیره ارزی سال پیش را به بخش غیردولتی اختصاص دهد و در صورت وجود تقاضا در این بخش و داشتن طرح‌های دارای توجیه فنی و اقتصادی به متقاضیان پرداخت نماید. در هر صورت، سهم بخش غیردولتی در هر سال نباید از ۴۰ درصد برداشت از حساب ذخیره ارزی در آن سال کمتر باشد.

۳. به هیئت امنای حساب ذخیره ارزی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود به منظور افزایش سهم تسهیلات ارزی به بخش غیردولتی، بخشی از ارز حساب ذخیره ارزی و یا ارز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران را به عنوان سپرده در بانک‌های عامل جهت باز کردن خط اعتباری ارزی توسط بانک‌های عامل و بانک‌های خارجی و پرداخت تسهیلات بیشتر منظور نماید.

ماده (۲۹) - با توجه به بند «د» سیاست‌های کلی، وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع

۲۳۲. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

این قانون از جمله شرکت‌های مادر تخصصی و عملیاتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در موارد زیر مصرف می‌شود:

۱. ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی،
۲. اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی، شامل تخفیف‌های موضوع ماده (۳۴) این قانون،

۳. ایجاد زیربناهای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته،

۴. اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و تقویت منابع بانک توسعه تعاون،

۵. مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته،

۶. تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت فصل پنجم این قانون،

۷. ایفای وظایف حاکمیتی دولت در حوزه‌های نوین با فناوری پیشرفته و پرخطر،

۸. بازسازی ساختاری، تعدیل نیروی انسانی و آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری.

تبصره ۱» - اعتبارات بندهای فوق در قوانین بودجه سالیانه در جدولی واحد درج خواهد شد.

تبصره ۲» - آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت تعاون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۳۰) - مواد (۲۰ تا ۲۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تنفیذ می‌گردد.

تبصره ۱» - دستورالعمل اجرایی موضوع ماده (۲۴) قانون مزبور حداکثر ظرف مدت سه ماه از تصویب این قانون با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت واگذاری خواهد رسید.

تبصره ۲» - مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد. در صورت اعلام مغایرت

ازسوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.

ماده (۳۱) - ارتباط استخدامی کارکنان بنگاه‌های دولتی واگذار شده با دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط قطع می‌گردد و آن دسته از کارکنان بنگاه‌های دولتی که از نظر مقررات بازنشستگی تابع صندوق‌های خاص بازنشستگی وابسته به وزارتخانه و مؤسسات و شرکت‌های دولتی هستند و ارتباط استخدامی آنها با دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در اجرای سیاست‌های فروش سهام، قطع می‌گردد، می‌توانند در صورت ادامه اشتغال در واحدهای فروخته شده و با رعایت ضوابط پرداخت حق بیمه مقرر به تفکیک سهم بیمه شده و کارفرما همچنان تابع مقررات صندوق بازنشستگی مربوط باشند.

تبصره - کلیه قوانین و مقررات مربوط به کسر حق بیمه و اختیارات سازمان تأمین اجتماعی در امور دریافت حق بیمه و اخذ جرائم ناشی از دیرکرد پرداخت حق بیمه از جمله مواد (۴۹ و ۵۰) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴ نسبت به افراد و صندوق‌های فوق مجری خواهد بود.

ماده (۳۲) - قوه قضاییه مکلف است برای رسیدگی به تخلفات و جرائم ناشی از اجرای این قانون و قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۴/۹/۱، شعب خاصی را تعیین کند. این شعب منحصرأً به دعاوی و شکایات مربوط به این دو قانون رسیدگی می‌نماید.

تبصره - قوه قضاییه مکلف است لایحه رسیدگی به تخلفات و جرائم موضوع این قانون را حداکثر ظرف مدت شش ماه از تصویب این قانون از طریق دولت تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.

ماده (۳۳) - مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران مکلف به انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی و اعمال تدریجی و قانونمند آن در کلیه بنگاه‌های اقتصادی می‌باشد. آیین‌نامه اجرایی این ماده شامل زمان‌بندی اعمال استانداردها ظرف مدت سه ماه به پیشنهاد مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

فصل ششم - توزیع سهام عدالت

ماده (۳۴) - در اجرای سیاست گسترش مالکیت عمومی به منظور تأمین عدالت اجتماعی، دولت مجاز است تا ۴۰ درصد مجموع ارزش سهام بنگاه‌های قابل واگذاری در هر بازار موضوع گروه دو ماده (۲) این قانون را با ضوابط ذیل به اتباع ایرانی مقیم داخل کشور واگذار نماید:

الف) در مورد دو دهک پایین درآمدی با اولویت روستانشینان و عشایر، ۵۰ درصد، تخفیف در قیمت سهام واگذاری با دوره تقسیط ده‌ساله،

ب) در مورد چهار دهک بعدی تقسیط تا ده سال حسب مورد داده خواهد شد.

تبصره «۱» - مبنای قیمت‌گذاری، قیمت فروش نقدی سهام در بورس خواهد بود.

تبصره «۲» - تخفیف‌های مذکور در بند «الف» این ماده به حساب کمک‌های بلاعوض به اقشار کم‌درآمد منظور می‌شود.

تبصره «۳» - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سایر نهادهای ذی‌ربط حداکثر ظرف مدت یک سال پس از تصویب این قانون، افراد مشمول این ماده را با سازوکارهای علمی و دقیق شناسایی و شرایط واگذاری سهام به مشمولان را فراهم نماید.

ماده (۳۵) - مشمولان بندهای «الف» و «ب» ماده (۳۴) این قانون در قالب شرکت‌های تعاونی شهرستانی سامان‌دهی شده و از ترکیب آنها شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی به صورت شرکت‌های سهامی تشکیل و براساس قانون تجارت فعالیت می‌کنند. دولت موظف است جهت پذیرفته شدن شرکت‌های مذکور در بورس اوراق بهادار کمک‌های لازم را انجام دهد.

ماده (۳۶) - سازمان خصوصی‌سازی موظف است سهام موضوع ماده (۳۴) از هر بنگاه قابل واگذاری را مستقیماً بین شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی تقسیم کند. سهم هریک از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متناسب با تعداد اعضای تعاونی‌های شهرستانی هر استان تعیین خواهد شد.

تبصره «۱» - نقل و انتقال سهام از سازمان خصوصی‌سازی به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی از مالیات معاف است.

تبصره «۲» - افزایش سرمایه در شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی ناشی از دریافت سهام از سازمان.

خصوصی‌سازی، همچنین افزایش سرمایه در شرکت‌های تعاونی شهرستانی ناشی از افزایش دارایی شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی مربوط از این محل، از مالیات معاف است.

ماده (۳۷) - فروش سهام واگذار شده به شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی قبل از ورود این شرکت‌ها به بورس به میزانی که اقساط آن پرداخت شده یا به همین نسبت مشمول تخفیف واقع شده در بازارهای خارج از بورس مجاز است و سهام واگذار شده به همین نسبت از قید وثیقه آزاد می‌شود.

ماده (۳۸) - دولت مکلف است سهام موضوع ماده (۳۴) را به گونه‌ای واگذار نماید که موجبات افزایش یا تداوم مالکیت و مدیریت دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری را فراهم ننماید. در انتخاب مدیران، دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۸۶) این قانون مجاز به اخذ وکالت از شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی نخواهند بود. آیین‌نامه اجرایی این فصل با پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت تعاون و با همکاری نهادهای ذی‌ربط ظرف مدت حداکثر سه ماه از تصویب این قانون تهیه و به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد رسید.

تبصره - مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد. در صورت اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.

فصل هفتم - هیئت واگذاری و وظایف آن

ماده (۳۹) - به منظور هماهنگی در اجرای مواد این قانون هیئت واگذاری به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی، از اعضای زیر تشکیل می‌گردد:

۱. وزیر امور اقتصادی و دارایی،

۲. وزیر دادگستری،

۳. رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بدون حق رأی،

۴. وزیر وزارتخانه ذی‌ربط بدون حق رأی،

۵. دو نفر از نمایندگان مجلس به‌عنوان ناظر به انتخاب مجلس شورای اسلامی. دبیرخانه هیئت در سازمان خصوصی‌سازی مستقر است. مصوبات هیئت مذکور را وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌کند.

ماده (۴۰) - وظایف و اختیارات هیئت واگذاری به‌شرح زیر است:

(الف)

۱. اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های کلی واگذاری و تعیین تکلیف بنگاه‌های مشمول واگذاری،

۲. تهیه آیین‌نامه نظام اقساطی واگذاری و نحوه دریافت بهای حقوق قابل واگذاری،

۳. تهیه آیین‌نامه شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها و نحوه اعمال شیوه‌های مذکور در همین چارچوب،

۴. تهیه نظام تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران به همراه تعیین چارچوب تعهدات خریداران و فروشنده،

۵. تهیه ضوابط نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها در موارد ضروری متضمن چارچوب حفظ و صیانت نیروی انسانی شاغل،

۶. تهیه نظام‌نامه فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای بسترسازی، بهبود و شفافیت امر واگذاری،

۷. تهیه پیشنهاد واگذاری بلوکی بنگاه‌های مشمول واگذاری در بورس‌های خارجی،

۸. تهیه آیین‌نامه نحوه واگذاری سهام ترجیحی به مدیران و کارکنان.

تبصره «۱» - موارد فوق باید به تصویب شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی برسد.

تبصره «۲» - مصوبات این شورا در اجرای اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای ریاست مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد و در صورت اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات خود اقدام کند.

(ب)

۱. تصویب آیین‌نامه نحوه بیمه مجریان و دست‌اندرکاران امر واگذاری،
۲. تصویب فهرست هریک از موارد قابل فروش، انحلال، ادغام، تجزیه، اجاره و پیمان مدیریت و زمان‌بندی لازم به همراه میزان و روش واگذاری آنها در هر سال. فهرست مذکور شامل برنامه زمان‌بندی اقدام، روش، میزان و سایر شرایط واگذاری با توجه به وضعیت هر بازار مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ذی‌ربط تهیه می‌شود،
۳. تصویب قیمت موارد واگذاری،
۴. تصویب دستورالعمل نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری مشتمل بر تعیین اختیارات و تعهدات طرفین قراردادهای، وثایق و تضمین‌ها، شرایط فسخ یا اقاله، نحوه اعمال تخفیفات و جرائم در چارچوب ضوابط و مقررات قانونی،
۵. تصویب دستورالعمل مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در موارد واگذاری از طریق مذاکره با رعایت مفاد این قانون،
۶. تصویب دستورالعمل اجرایی نحوه تنظیم قراردادهای تعهد پذیره‌نویسی یا تعهد خرید سهام مؤسسات تأمین سرمایه متضمن ضوابط پرداخت حق‌الزحمه آنها،
۷. تصویب دستورالعمل ماده (۳۰) این قانون.

فصل هشتم - شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون

اساسی و وظایف آن

ماده (۴۱) - شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی برای ایفای وظایف محوله در این قانون مرکب از اعضای زیر تشکیل می‌شود:

۱. رئیس‌جمهور یا معاون اول وی به‌عنوان رئیس شورا،
۲. وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر شورا)،
۳. وزیر تعاون،
۴. وزیر یا وزرای وزارتخانه‌های ذی‌ربط،
۵. وزیر دادگستری،
۶. وزیر اطلاعات،
۷. رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور،

۸. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
 ۹. دبیر مجمع تشخیص مصلحت نظام،
 ۱۰. دادستان کل کشور،
 ۱۱. رئیس سازمان بازرسی کل کشور،
 ۱۲. رئیس دیوان محاسبات کشور،
 ۱۳. سه نفر از نمایندگان مجلس به انتخاب مجلس شورای اسلامی،
 ۱۴. رئیس سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران،
 ۱۵. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران،
 ۱۶. رئیس اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
 ۱۷. سه نفر خبره و صاحب‌نظر اقتصادی از بخش‌های خصوصی و تعاونی، به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی با حکم رئیس‌جمهور،
 ۱۸. رئیس سازمان خصوصی‌سازی،
 ۱۹. رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار.
- تبصره «۱»** - این شورا، طبق آیین‌نامه‌ای اداره خواهد شد که توسط اعضای مذکور در بندهای «۱ تا ۶» به تصویب می‌رسد و این آیین‌نامه مشمول تبصره ماده (۴۲) خواهد بود.
- تبصره «۲»** - دبیرخانه شورا زیر نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی تشکیل می‌شود.
- ماده (۴۲)** - وظایف و اختیارات شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی به شرح زیر است:
۱. تبیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی سالیانه،
 ۲. نظارت بر فرایند اجرای قوانین و مقررات مرتبط با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی،
 ۳. سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی - تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی،
 ۴. تصویب آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، نظام‌نامه‌ها و ضوابطی که در این قانون مرجع تصویب آن این شورا است،
 ۵. تصویب شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل

- چهل و چهارم قانون اساسی به منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آنها،
۶. تدوین سازوکارهای جلوگیری از نفوذ و سیطره بیگانگان بر اقتصاد ملی،
۷. تبیین نقش سیاستگذاری و هدایت و نظارت دولت،
۸. ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در اجرای سیاست‌های کلی اصل
- چهل و چهارم قانون اساسی،
۹. تمهیدات لازم برای تشویق عموم به سرمایه‌گذاری، کارآفرینی و بهبود فضای کسب و کار.
- تبصره -** مصوبات این شورا را وزیر امور اقتصادی و دارایی ابلاغ می‌نماید.

فصل نهم - تسهیل رقابت و منع انحصار

- ماده (۴۳) -** تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی مشمول مواد این فصل هستند.
- ماده (۴۴) -** هرگونه تبانی از طریق قرارداد، توافق و یا تفاهم (اعم از کتبی، الکترونیکی، شفاهی و یا عملی) بین اشخاص که یک یا چند اثر زیر را به دنبال داشته باشد به نحوی که نتیجه آن بتواند اخلاف در رقابت باشد ممنوع است:
۱. مشخص کردن قیمت‌های خرید یا فروش کالا یا خدمت و نحوه تعیین آن در بازار به طور مستقیم یا غیرمستقیم،
 ۲. محدود کردن یا تحت کنترل درآوردن مقدار تولید، خرید یا فروش کالا یا خدمت در بازار،
 ۳. تحمیل شرایط تبعیض آمیز در معاملات همسان به طرف‌های تجاری،
 ۴. ملزم کردن طرف معامله به عقد قرارداد با اشخاص ثالث یا تحمیل کردن شروط قرارداد به آنها،
 ۵. موکول کردن انعقاد قرارداد به قبول تعهدات تکمیلی توسط طرف‌های دیگر که بنابر عرف تجاری با موضوع قرارداد ارتباطی ندارد،
 ۶. تقسیم یا تسهیم بازار کالا یا خدمت بین دو یا چند شخص،
 ۷. محدود کردن دسترسی اشخاص خارج از قرارداد، توافق یا تفاهم به بازار.

۲۴۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

تبصره - قراردادهای میان تشکل‌های کارگری و کارفرمایی به‌منظور تعیین دستمزد و مزایا، تابع قانون کار است.

ماده (۴۵) - اعمال ذیل که منجر به اخلاف در رقابت می‌شود، ممنوع است:

الف) احتکار و استنکاف از معامله.

۱. استنکاف فردی یا جمعی از انجام معامله و یا محدود کردن مقدار کالا یا خدمت موضوع معامله،

۲. وادار کردن اشخاص دیگر به استنکاف از معامله و یا محدود کردن معاملات آنها با رقیب،

۳. ذخیره یا نابود کردن کالا یا امتناع از فروش آن و نیز امتناع از ارائه خدمت به‌نحوی که این ذخیره‌سازی، اقدام یا امتناع منجر به بالا رفتن ساختگی قیمت کالا یا خدمت در بازار شود، اعم از اینکه به‌طور مستقیم یا با واسطه انجام گیرد.

ب) قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز عرضه و یا تقاضای کالا یا خدمت مشابه به قیمت‌هایی که حاکی از تبعیض بین دو یا چند طرف معامله و یا تبعیض قیمت بین مناطق مختلف به‌رغم یکسان بودن شرایط معامله و هزینه‌های حمل و سایر هزینه‌های جانبی آن باشد.

ج) تبعیض در شرایط معامله قائل شدن شرایط تبعیض‌آمیز در معامله با اشخاص مختلف در وضعیت یکسان.

د) قیمت‌گذاری تهاجمی.

۱. عرضه کالا یا خدمت به قیمتی پایین‌تر از هزینه تمام شده آن به‌نحوی که لطمه جدی به دیگران وارد کند یا مانع ورود اشخاص جدید به بازار شود.

۲. ارائه هدیه، جایزه، تخفیف یا امثال آن که موجب وارد شدن لطمه جدی به دیگران شود.

تبصره - تشخیص لطمه جدی، برعهده شورای رقابت است.

هـ) اظهارات گمراه‌کننده: هر اظهار شفاهی، کتبی یا هر عملی که:

۱. کالا یا خدمت را به‌صورت غیرواقعی با کیفیت، مقدار، درجه، وصف، مدل یا

استاندارد خاص نشان دهد و یا کالا و یا خدمت رقبا را نازل جلوه دهد.

۲. کالای تجدید ساخت شده یا دست دوم، تعمیری یا کهنه را نو معرفی کند.
 ۳. وجود خدمات پس از فروش، ضمانت‌نامه تعهد به تعویض، نگهداری، تعمیر کالا یا هر قسمتی از آن و یا تکرار یا تداوم خدمت تا حصول نتیجه معینی را القا کند، درحالی‌که چنین امکاناتی وجود نداشته باشد.
 ۴. اشخاص را از حیث قیمت کالا یا خدمتی که فروخته یا ارائه شده است یا می‌شود، فریب دهد.

(و) فروش یا خرید اجباری.

۱. منوط کردن فروش یک کالا یا خدمت به خرید کالا یا خدمت دیگر یا بالعکس،
 ۲. وادار کردن طرف مقابل به معامله با شخص ثالث به‌صورتی‌که اتمام معامله به عرضه یا تقاضای کالا یا خدمت دیگری ارتباط داده شود،
 ۳. معامله با طرف مقابل با این شرط که طرف مذکور از انجام معامله با رقیب امتناع ورزد.

(ز) عرضه کالا یا خدمت غیراستاندارد عرضه کالا و یا خدمت مغایر با استانداردهای اجباری اعلام شده توسط مراجع ذی‌صلاح از جمله راجع به کاربرد، ترکیب، کیفیت، محتویات، طراحی، ساخت، تکمیل و یا بسته‌بندی.

(ح) مداخله در امور داخلی و یا معاملات بنگاه یا شرکت رقیب ترغیب، تحریک و یا وادار ساختن یک یا چند سهام‌دار، صاحب سرمایه، مدیر یا کارکنان یک بنگاه و یا شرکت رقیب از طریق اعمال حق رأی، انتقال سهام، افشای اسرار، مداخله در معاملات بنگاه‌ها و یا شرکت‌ها یا روش‌های مشابه دیگر به انجام عملی که به ضرر رقیب باشد.
 (ط) سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط سوءاستفاده از وضعیت اقتصادی مسلط به یکی از روش‌های زیر:

۱. تعیین، حفظ و یا تغییر قیمت یک کالا یا خدمت به‌صورتی غیرمعارف،
 ۲. تحمیل شرایط قراردادی غیرمنصفانه،
 ۳. تحدید مقدار عرضه و یا تقاضا به‌منظور افزایش و یا کاهش قیمت بازار،
 ۴. ایجاد مانع به‌منظور مشکل کردن ورود رقبای جدید یا حذف بنگاه‌ها یا شرکت‌های رقیب در یک فعالیت خاص،

۲۴۲. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

۵. مشروط کردن قراردادهای به پذیرش شرایطی که از نظر ماهیتی یا عرف تجاری، ارتباطی با موضوع چنین قراردادهایی نداشته باشد،

۶. تملک سرمایه و سهام شرکت‌ها به صورتی که منجر به اخلاف در رقابت شود.

ی) محدود کردن قیمت فروش مجدد مشروط کردن عرضه کالا یا خدمت به خریدار به پذیرش شرایط زیر:

۱. اجبار خریدار به قبول قیمت فروش تعیین شده یا محدود کردن وی در تعیین قیمت فروش به هر شکل.

۲. مقید کردن خریدار به حفظ قیمت فروش کالا یا خدمتی معین، برای بنگاه یا شرکتی که از او کالا یا خدمت خریداری می‌کند، یا محدود کردن بنگاه یا شرکت مزبور در تعیین قیمت به هر شکلی.

ک) کسب غیرمجاز، سوءاستفاده از اطلاعات و موقعیت اشخاص.

۱. کسب و بهره‌برداری غیرمجاز از هرگونه اطلاعات داخلی رقبا در زمینه تجاری، مالی، فنی و نظایر آن به نفع خود یا اشخاص ثالث،

۲. کسب و بهره‌برداری غیرمجاز از اطلاعات و تصمیمات مراجع رسمی، قبل از افشا یا اعلان عمومی آنها و یا کتمان آنها به نفع خود یا اشخاص ثالث،

۳. سوءاستفاده از موقعیت اشخاص به نفع خود یا اشخاص ثالث.

ماده (۴۶) - هیچ‌یک از مدیران، مشاوران یا سایر کارکنان شرکت یا بنگاه مجاز نیستند با هدف ایجاد محدودیت یا اخلاف در رقابت در یک و یا چند بازار، به‌طور هم‌زمان متصدی سمتی در شرکت و یا بنگاهی مرتبط و یا دارای فعالیت مشابه باشند.

ماده (۴۷) - هیچ شخص حقیقی یا حقوقی نباید سرمایه یا سهام شرکت‌ها یا بنگاه‌های دیگر را به نحوی تملک کند که موجب اخلاف در رقابت در یک و یا چند بازار گردد.

تبصره - موارد ذیل از شمول این ماده مستثناست:

۱. تملک سهام یا سرمایه به وسیله کارگزار یا کارگزار معامله‌گری که به کار خرید و فروش اوراق بهادار اشتغال دارد، مادامی که از حق رأی سهام برای اخلاف در رقابت سوءاستفاده نشود.

۲. دارا بودن یا تحصیل حقوق رهنی نسبت به سهام و سرمایه شرکت‌ها و بنگاه‌های

فعال در بازار یک کالا یا یک خدمت مشروط بر اینکه منجر به اعمال حق رأی در این شرکت‌ها یا بنگاه‌ها نشود.

۳. در صورتی که سهام یا سرمایه تحت شرایط اضطراری تملک شده باشد، مشروط بر اینکه حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ تملک، موضوع به اطلاع شورای رقابت برسد و بیشتر از مدت زمانی که شورا تعیین می‌کند، تملک ادامه نیابد.

ماده (۴۸) - ادغام شرکت‌ها یا بنگاه‌ها در موارد زیر ممنوع است:

۱. در جریان ادغام یا در نتیجه آن اعمال مذکور در ماده (۴۵) اعمال شود.
 ۲. هرگاه در نتیجه ادغام، قیمت کالا یا خدمت به‌طور نامتعارفی افزایش یابد.
 ۳. هرگاه ادغام موجب ایجاد تمرکز شدید در بازار شود.
 ۴. هرگاه ادغام، منجر به ایجاد بنگاه یا شرکت کنترل‌کننده در بازار شود.
- تبصره «۱» -** در مواردی که پیشگیری از توقف فعالیت بنگاه‌ها و شرکت‌ها یا دسترسی آنها به دانش فنی جز از طریق ادغام امکان‌پذیر نباشد، هرچند ادغام منجر به بندهای «۳ و ۴» این ماده شود، مجاز است.

تبصره «۲» - دامنه تمرکز شدید را شورای رقابت تعیین و اعلام می‌کند.

ماده (۴۹) - بنگاه‌ها و شرکت‌ها می‌توانند در مورد شمول مواد (۴۷ و ۴۸) این قانون بر اقدامات خود از شورای رقابت کسب تکلیف کنند. شورای رقابت مکلف است حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ وصول تقاضا در هریک از موارد مذکور آن را بررسی و نتیجه را به‌طور کتبی یا به‌وسیله دادن پیام مطمئن به متقاضی اعلام کند. در صورت اعلام عدم شمول مواد (۴۷ و ۴۸) این قانون به اقدامات موضوع استعلام یا عدم ارسال پاسخ از سوی شورا ظرف مدت مقرر، اقدامات مذکور صحیح تلقی می‌شود.

ماده (۵۰) - افراد صنفی مشمول قانون نظام صنفی که به عرضه جزئی (خرده‌فروشی) کالاها یا خدمات می‌پردازند، از شمول این فصل مستثنا هستند.

ماده (۵۱) - حقوق و امتیازات انحصاری ناشی از مالکیت فکری نباید موجب نقض مواد (۴۴) تا (۴۸) این قانون شود، در این صورت شورای رقابت اختیار خواهد داشت یک یا چند تصمیم زیر را اتخاذ کند:

الف) توقف فعالیت یا عدم اعمال حقوق انحصاری از جمله تحدید دوره اعمال حقوق انحصاری،

۲۴۴ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

ب) منع طرف قرارداد، توافق یا مصالحه مرتبط با حقوق انحصاری از انجام تمام یا بخشی از شرایط و تعهدات مندرج در آن،

ج) ابطال قراردادها، توافق‌ها یا تفاهم مرتبط با حقوق انحصاری در صورت مؤثر نبودن تدابیر موضوع بندهای «الف و ب» این ماده.

ماده (۵۲) - هرگونه کمک و اعطای امتیاز دولتی (ریالی، ارزی، اعتباری، معافیت، تخفیف، ترجیح، اطلاعات یا مشابه آن)، به صورت تبعیض آمیز به یک یا چند بنگاه یا شرکت که موجب تسلط در بازار یا اخلال در رقابت شود، ممنوع است.

ماده (۵۳) - برای نیل به اهداف این فصل شورایی تحت عنوان «شورای رقابت» تشکیل می‌شود. ترکیب و شرایط انتخاب اعضای شورا به شرح زیر است:

الف) ترکیب اعضا:

۱. سه نماینده مجلس از بین اعضای کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه‌بودجه و محاسبات و صنایع و معادن از هر کمیسیون یک نفر به انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر،
۲. دو نفر از قضات دیوان عالی کشور به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه،
۳. دو صاحب نظر اقتصادی برجسته به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس جمهور،

۴. یک حقوق دان برجسته و آشنا به حقوق اقتصادی به پیشنهاد وزیر دادگستری و حکم رئیس جمهور،

۵. دو صاحب نظر در تجارت به پیشنهاد وزیر بازرگانی و حکم رئیس جمهور،
۶. یک صاحب نظر در صنعت به پیشنهاد وزیر صنایع و معادن و حکم رئیس جمهور،
۷. یک صاحب نظر در خدمات زیربنایی به پیشنهاد رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و حکم رئیس جمهور،

۸. یک متخصص امور مالی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس جمهور،

۹. یک نفر به انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران،

۱۰. یک نفر به انتخاب اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران،

تبصره ۱ - رئیس شورا از بین صاحب نظران اقتصادی عضو شورا، موضوع بند «۲» به پیشنهاد اعضا و با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شود.

تبصره ۲» - نایب رئیس از بین اعضای شورا به پیشنهاد اعضا و با حکم رئیس شورا منصوب می‌شود.

ب) شرایط انتخاب اعضا:

۱. تابعیت جمهوری اسلامی ایران،
۲. دارا بودن حداقل چهل سال سن،
۳. دارا بودن مدرک دکترای معتبر برای اعضای صاحب‌نظر اقتصادی و حقوق‌دان و حداقل مدرک کارشناسی برای صاحب‌نظران تجاری و صنعتی و خدمات زیربنایی و مالی،
۴. نداشتن محکومیت‌های موضوع ماده (۶۲) مکرر قانون مجازات اسلامی و یا محکومیت قطعی به ورشکستگی به تقصیر یا به تقلب،
۵. دارا بودن حداقل ده سال سابقه کار مفید و مرتبط،
۶. نداشتن محکومیت قطعی انتظامی از بند «د» به بالا موضوع ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۷).

تبصره - به‌استثنای قاضی، بازنشسته بودن افراد مانع انتخاب نخواهد بود.

ماده (۵۴) - به‌منظور انجام امور کارشناسی و اجرایی و فعالیت‌های دبیرخانه‌ای شورای رقابت، مرکز ملی رقابت در قالب مؤسسه‌ای دولتی مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود که تشکیلات آن به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شود. تغییرات بعدی تشکیلات مرکز ملی رقابت با پیشنهاد شورای رقابت و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.

تبصره ۱» - رئیس شورای رقابت، رئیس مرکز ملی رقابت نیز می‌باشد.

تبصره ۲» - در تأمین نیروی انسانی مورد نیاز مرکز ملی رقابت اولویت با کارکنان رسمی و پیمانی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی است.

تبصره ۳» - آیین‌نامه تشویق اعضای شورای رقابت و کارکنان مرکز ملی رقابت به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۵۵) - دوره تصدی، اشتغال و رویه یا نحوه رسیدگی به تخلفات اعضای شورای رقابت به شرح زیر است:

۱. دوره تصدی عضو قاضی دو سال و سایر اعضای شش سال است و انتصاب مجدد

۲۴۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

آنان برای عضو قاضی دو دوره و برای سایر اعضای یک دوره دیگر مجاز خواهد بود.
۲. دوره تصدی کسانی که به دلایلی جانشین اعضای شورا می‌شوند، به میزان بقیه دوره تصدی عضو قبلی خواهد بود.

۳. اعطای مأموریت به کارمندان دولت و قوه قضائیه برای عضویت آنان در شورا و هیئت تجدیدنظر الزامی است.

۴. اشتغال رئیس و اعضای شورای رقابت به صورت تمام وقت است. افراد مذکور نمی‌توانند هم‌زمان شغل و یا مسئولیت دیگری در بخش عمومی، خصوصی یا تعاونی داشته باشند.

تبصره - اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها در صورتی که حداکثر به اندازه ساعات موظف تدریس کنند و اعضای مذکور در اجزای «۸»، «۹» و «۱۰» بند «الف» ماده (۵۳) این قانون از شمول این بند مستثنا هستند.

۵. به تخلفات اعضای شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر، بجز قاضی منتخب رئیس قوه قضائیه و نیز کارمندان مرکز ملی رقابت برابر مقررات قانون نحوه رسیدگی به تخلفات اداری و به تخلفات قاضی منتخب رئیس قوه قضائیه، طبق مقررات قانونی در دادسراها و دادگاه‌های انتظامی قضات رسیدگی خواهد شد.

ماده (۵۶) - تضمین موقعیت شغلی اعضای شورا و نحوه استقلال آن به شرح زیر است:
۱. هیچ‌یک از اعضای شورای رقابت را نمی‌توان برخلاف میل او از عضویت در شورا برکنار کرد مگر در موارد زیر:

- الف) ناتوانی در انجام وظایف محوله به تشخیص دوسوم اعضای شورا،
- ب) محکومیت‌های مذکور در جزءهای «۳ و ۵» بند «ب» ماده (۵۳) این قانون،
- ج) محکومیت قطعی به دلیل سوءاستفاده از مقررات مواد (۷۵ و ۷۶) این قانون،
- د) از دست دادن اهلیت استیفا،
- ه) غیبت غیرموجه بیش از دو ماه متوالی و سه ماه غیرمتوالی در هر سال از حضور در شورا، با تشخیص اکثریت اعضای شورای رقابت،
- و) نقض تکالیف و محدودیت‌های موضوع ماده (۶۸) این قانون و تخطی از مقررات موضوع مواد (۷۵ و ۷۶) به تشخیص اکثریت اعضای شورای رقابت.

۲. در صورت کناره‌گیری داوطلبانه یا فوت هریک از اعضای شورا و همچنین در صورت بروز موجبات عزل به‌نحو مذکور در فوق، مراتب همراه با دلایل و مدارک و مستندات مربوط حسب مورد توسط رئیس شورا یا نایب رئیس وی به مرجع انتصاب‌کننده عضو، جهت انتصاب عضو جانشین اعلام می‌شود. مرجع مزبور مکلف است حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ وصول تقاضا، در چارچوب ماده (۵۳) این قانون، عضو جانشین را انتخاب و به شورای رقابت معرفی کند.

۳. اعضای شورای رقابت را نمی‌توان به‌دلیل اتخاذ تصمیمات در چارچوب وظایف قانونی و یا اظهاراتی که به استناد قانون می‌کنند، تحت تعقیب قرار داد.

۴. شورای رقابت، در رسیدگی و تصمیم‌گیری مطابق مقررات این فصل از استقلال کامل برخوردار است.

ماده (۵۷) - جلسات شورا با حضور دوسوم اعضای و به ریاست رئیس و در غیاب او نایب رئیس رسمیت خواهد داشت. تصمیمات شورا با رأی اکثریت اعضای صاحب رأی مشروط بر آنکه از پنج رأی کمتر نباشد، معتبر خواهد بود و تصمیمات شورا در خصوص ماده (۶۱) این قانون در صورتی اعتبار خواهد داشت که رأی حداقل یک قاضی عضو نیز در آن مثبت باشد.

ماده (۵۸) - علاوه بر موارد تصریح شده در سایر مواد، این شورا وظایف و اختیارات زیر را نیز دارد:

۱. تشخیص مصادیق رویه‌های ضد رقابتی و معافیت‌های موضوع این قانون و اتخاذ تصمیم در مورد این معافیت‌ها در خصوص امور موردی مندرج در این قانون،
۲. ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالاها و خدمات مرتبط با مواد (۴۴ تا ۴۸)،
۳. تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های لازم به‌منظور اجرای این فصل و دستورالعمل‌های داخلی شورا،

۴. ارائه نظرات مشورتی به دولت برای تنظیم لوایح مورد نیاز،

۵. تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط.

ماده (۵۹) - شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق

۲۴۸ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیئت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید. ترکیب اعضای نهادهای تنظیم‌کننده بخشی به پیشنهاد شورای رقابت با تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شود. شرایط انتخاب اعضای این نهادها، مطابق بند «ب» ماده (۵۳) این قانون است و اعضای آنها در حیطه وظایف و اختیارات تفویض شده، مسئولیت‌های پیش‌بینی شده در این قانون برای اعضای شورای رقابت را برعهده دارند. در هر حال هیچ نهاد تنظیم‌کننده بخشی نمی‌تواند مغایر با این قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی کند.

ماده (۶۰) - اختیار شورا برای بازرسی و تحقیق به شرح زیر است:

الف) بازرسی

شورای رقابت اختیار دارد در اجرای وظایف و مأموریت‌های خود برای رسیدگی به دعاوی و پرونده‌های طرح شده، بنگاه‌ها و شرکت‌ها را بازرسی کند و اجازه ورود به اماکن، انبارها، وسایل نقلیه، رایانه‌ها و تفتیش آنها و نیز جواز بازرسی از فعالیت‌های اقتصادی، اموال، رایانه‌ها، دفاتر و سایر اوراق را صادر کند. شرکت در جلسات مجامع عمومی و جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز از جمله مصوبات هیئت‌مدیره، نیز مشمول اختیار بازرسی شورا است.

ب) تحقیق

شورا اختیار دارد در اجرای وظایف و مأموریت‌های خود، با استفاده از یک یا چند راهکار زیر، رسیدگی به موضوعات مرتبط با این قانون و شکایات را انجام دهد:

۱. احضار مشتکی عنه برای حضور در شورا یا مرکز به منظور انجام تحقیقات از او،
۲. احضار شهود و یا هر شخص دیگر که حضور آنها به منظور رسیدگی به شکایات ضروری تشخیص داده شود،
۳. درخواست گزارش، اطلاعات، مدارک، مستندات و سوابق (اعم از کاغذی یا الکترونیکی) مرتبط با رویه‌های ضد رقابتی از اشخاص حقیقی و حقوقی،
۴. دعوت از کارشناسان و مؤسسات تخصصی و دریافت اظهار نظر آنان در فرایند تحقیق و بازرسی.

تبصره «۱» - شورای رقابت باید صدور مجوز تحقیقات و بازرسی و محدوده آن را در اجرای این ماده در هر مورد حسب مورد از یکی از قضات عضو شورا یا یکی از پنج قاضی که بدین‌منظور توسط رئیس قوه قضائیه (از بین قضات با حداقل ده سال سابقه) انتخاب و معرفی می‌شوند، درخواست کند. قاضی موظف است حداکثر ظرف دو هفته تصمیم بگیرد. انجام تحقیقات و بازرسی منوط به حکم قاضی است.

تبصره «۲» - شورا می‌تواند امر تحقیق و بازرسی را به مؤسسات تخصصی و اشخاص متخصص حقیقی و حقوقی که طبق قوانین خاص تشکیل و احراز صلاحیت شده‌اند، ارجاع کند.

ماده (۶۱) - هرگاه شورا پس از وصول شکایات یا انجام تحقیقات لازم احراز کند که یک یا چند مورد از رویه‌های ضدرقابتی موضوع مواد (۴۴ تا ۴۸) این قانون توسط بنگاهی اعمال شده است، می‌تواند حسب مورد یک یا چند تصمیم زیر را بگیرد:

۱. دستور به فسخ هر نوع قرارداد، توافق و تفاهم متضمن رویه‌های ضدرقابتی موضوع مواد (۴۴ تا ۴۸) این قانون.

۲. دستور به توقف طرفین توافق یا توافق‌های مرتبط با آن از ادامه رویه‌های ضدرقابتی مورد نظر.

۳. دستور به توقف هر رویه ضدرقابتی یا عدم تکرار آن.

۴. اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار.

۵. دستور به عزل مدیرانی که برخلاف مقررات ماده (۴۶) این قانون انتخاب شده‌اند.

۶. دستور به واگذاری سهام یا سرمایه بنگاه‌ها یا شرکت‌ها که برخلاف ماده (۴۷)

این قانون حاصل شده است.

۷. الزام به تعلیق یا دستور به ابطال هرگونه ادغام که برخلاف ممنوعیت ماده (۴۸)

این قانون انجام شده و یا الزام به تجزیه شرکت‌های ادغام شده.

۸. دستور استرداد اضافه درآمد و یا توقیف اموالی که از طریق ارتکاب رویه‌های

ضدرقابتی موضوع مواد (۴۴ تا ۴۸) این قانون تحصیل شده است از طریق مراجع ذی‌صلاح قضایی.

۹. دستور به بنگاه یا شرکت جهت عدم فعالیت در یک زمینه خاص یا در منطقه یا

مناطق خاص.

۲۵۰. مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

۱۰. دستور به اصلاح اساسنامه، شرکتنامه یا صورت‌جلسات مجامع عمومی یا هیئت‌مدیره شرکت‌ها یا ارائه پیشنهاد لازم به دولت در خصوص اصلاح اساسنامه‌های شرکت‌ها و مؤسسات بخش عمومی.

۱۱. الزام بنگاه‌ها و شرکت‌ها به رعایت حداقل عرضه و دامنه قیمتی در شرایط انحصاری.

۱۲. تعیین جریمه نقدی از ده میلیون ریال تا یک میلیارد ریال، در صورت نقض ممنوعیت‌های ماده (۴۵) این قانون. آیین‌نامه مربوط به تعیین میزان جرائم نقدی متناسب با عمل ارتكابی به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی و دادگستری تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۶۲) - شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضدرقابتی است و مکلف است رأساً و یا براساس شکایت هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی از جمله دادستان کل یا دادستان محل، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تنظیم‌کننده‌های بخشی، سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت، تشکلهای صنفی، انجمن‌های حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و دیگر سازمان‌های غیردولتی، بررسی و تحقیق در خصوص رویه‌های ضدرقابتی را آغاز و در چارچوب ماده (۶۱) این قانون تصمیم بگیرد. شورا مکلف است برای رسیدگی به موضوع شکایات، وقت رسیدگی تعیین و آن را به طرفین ابلاغ نماید. طرفین می‌توانند شخصاً در جلسه حضور یابند یا وکیل معرفی نمایند یا لایحه دفاعیه به شورا تقدیم کنند.

تبصره - تخلفات موضوع فصل هشتم قانون نظام صنفی چنانچه موجب اخلاف در رقابت باشد، مطابق مقررات این قانون رسیدگی خواهد شد. در صورت بروز اختلاف، حل اختلاف با کمیته‌ای مرکب از یکی از اعضای شورای رقابت به انتخاب رئیس شورا، یک نفر نماینده از هیئت عالی نظارت موضوع ماده (۵۳) قانون نظام صنفی و یک نفر به انتخاب وزیر دادگستری خواهد بود. رأی اکثریت اعضا این هیئت قطعی است. محل استقرار کمیته، در وزارت دادگستری خواهد بود.

ماده (۶۳) - تصمیمات شورای رقابت به موجب ماده (۶۱)، ظرف بیست روز از تاریخ ابلاغ به ذی‌نفع قابل تجدیدنظر در هیئت تجدیدنظر موضوع ماده (۶۴) این قانون است. این مدت برای اشخاص مقیم خارج دو ماه خواهد بود. در صورت عدم تجدیدنظرخواهی در

مدت یاد شده و همچنین در صورت تأیید تصمیمات شورا در هیئت تجدیدنظر، این تصمیمات قطعی است.

تبصره - در مواردی که تصمیمات شورا، به تشخیص شورا جنبه عمومی داشته باشد، پس از قطعیت باید به هزینه محکوم‌علیه در یکی از جرایم کثیرالانتشار منتشر شود.

ماده (۶۴) - محل استقرار، ترکیب هیئت تجدیدنظر، شرایط انتخاب و نحوه تصمیم‌گیری در این هیئت به شرح زیر است:

۱. هیئت تجدیدنظر که در تهران مستقر خواهد بود، از افراد زیر تشکیل می‌شود:

الف) سه قاضی دیوان عالی کشور به انتخاب و حکم رئیس قوه قضائیه،

ب) دو صاحب‌نظر اقتصادی به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی و حکم رئیس‌جمهور،

ج) دو صاحب‌نظر در فعالیتهای تجاری و صنعتی و زیربنایی به پیشنهاد مشترک وزرای صنایع و معادن و بازرگانی و حکم رئیس‌جمهور.

۲. اعضای هیئت تجدیدنظر باید حداقل دارای پانزده سال سابقه کار مفید و مرتبط باشند. سایر شرایط انتخاب اعضا و همچنین ضوابط مرتبط با دوره تصدی اعضا، اشتغال، عزل و رسیدگی به تخلفات اعضا و نیز موقعیت شغلی و ضوابط استخدامی و حقوق و مزایای آنان به ترتیبی خواهد بود که در بند «ب» ماده (۵۳) و مواد (۵۵ و ۵۶) این قانون ذکر شده است.

۳. نحوه تصمیم‌گیری هیئت تجدیدنظر به شرح زیر است:

الف) تصمیمات هیئت تجدیدنظر منوط به تصویب اکثریت اعضای آن است، ولی رأی تجدیدنظر در مورد تصمیمات ماده (۶۱) این قانون درعین حال باید متضمن موافقت حداقل دو عضو قاضی این هیئت باشد.

ب) هیئت تجدیدنظر می‌تواند، امر تحقیق و بازرسی را به مؤسسات تخصصی و اشخاص حقیقی و حقوقی متخصص که طبق قوانین خاص تشکیل و احراز صلاحیت شده‌اند، ارجاع کند.

ج) هیئت تجدیدنظر می‌تواند تصمیمات شورا را نقض یا عیناً تأیید یا حسب مورد آن را تعدیل یا اصلاح کند یا مستقلاً تصمیم دیگری بگیرد.

د) تصمیمات هیئت تجدیدنظر به شرح بند فوق قطعی و لازم‌الاجرا خواهد بود.

۴. هیئت تجدیدنظر می‌تواند طرفین دعوا را برای ادای توضیحات دعوت نماید و همچنین طرفین و یا وکیل آنها بنا به تشخیص خود می‌توانند حضوراً یا با ارائه لایحه دفاعیه نسبت به ادای توضیحات در جلسه رسیدگی به پرونده مطروحه اقدام نمایند، در غیر این صورت هیئت با توجه به مدارک و مستندات مضبوط در پرونده، تصمیم مقتضی خواهد گرفت.

ماده (۶۵) - تصمیمات شورای رقابت جز در مورد بند «۱۲» ماده (۶۱) این قانون پس از ابلاغ به ذی‌نفع قابل اجراست و تجدیدنظرخواهی ذی‌نفع به‌موجب ماده (۶۳) مانع اجرا نخواهد شد. در هر صورت، ذی‌نفع می‌تواند هم‌زمان با تجدیدنظرخواهی یا پس از آن تا زمان تصمیم‌گیری هیئت تجدیدنظر، توقف اجرای تصمیم شورای رقابت را تقاضا کند و هیئت تجدیدنظر فوراً به تقاضا رسیدگی کرده و می‌تواند با اخذ تأمین یا تضمین مناسب دستور توقف اجرای تصمیمات شورای رقابت را صادر کند.

ماده (۶۶) - اشخاص حقیقی و حقوقی خسارت‌دیده از رویه‌های ضدرقابتی مذکور در این قانون، می‌توانند حداکثر ظرف یک سال از زمان قطعیت تصمیمات شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر مبنی بر اعمال رویه‌های ضدرقابتی، به‌منظور جبران خسارت به دادگاه صلاحیت‌دار دادخواست بدهند. دادگاه ضمن رعایت مقررات این قانون در صورتی به دادخواست رسیدگی می‌کند که خواهان رونوشت رأی قطعی شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر را به دادخواست مذکور پیوست کرده باشد.

تبصره - در مواردی که تصمیمات شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر جنبه عمومی داشته و پس از قطعیت از طریق جراید کثیرالانتشار منتشر می‌شود، اشخاص ثالث ذی‌نفع می‌توانند با اخذ گواهی از شورای رقابت مبنی بر شمول تصمیم مذکور بر آنها، دادخواست خود را به دادگاه صلاحیت‌دار بدهند. صدور حکم به جبران خسارت، منوط به ارائه گواهی مذکور است و دادگاه در صورت درخواست خواهان مبنی بر تقاضای صدور گواهی با صدور قرار اناطه، تا اعلام پاسخ شورای رقابت از رسیدگی خودداری می‌نماید.

رسیدگی شورا به درخواست‌های موضوع این تبصره خارج از نوبت خواهد بود.

ماده (۶۷) - شورای رقابت می‌تواند در کلیه جرائم موضوع این قانون سمت شاکی داشته باشد و از دادگاه صلاحیت‌دار برای جبران خسارت وارد شده به منافع عمومی درخواست رسیدگی کند.

ماده (۶۸) - تکالیف و محدودیت‌های اعضای شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و کارکنان مرکز ملی رقابت به شرح زیر است:

۱. ممنوعیت شرکت در جلسات و تصمیم‌گیری در موارد موضوع ماده (۹۱) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی. تصمیماتی که بدون رعایت این بند اتخاذ شود و منجر به تحصیل منافع مستقیم و یا غیرمستقیم یا معافیت از تکلیفی برای عضو مربوط شود، باطل و فاقد اثر قانونی خواهد بود.

تبصره - چنانچه بنا به محدودیت فوق فرد یا افرادی از اعضای شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر از شرکت در جلسات شورا و تصمیم‌گیری منع شوند، شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر از مرجع معرفی‌کننده عضو مزبور، درخواست معرفی عضو جایگزین را برای رسیدگی به این موضوع می‌کند.

۲. وظیفه حفظ اطلاعات داخلی اعضای شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و همچنین کارکنان مرکز ملی رقابت و هر شخصی که قبلاً در این سمت‌ها مشغول به کار بوده است، نباید اطلاعات داخلی بنگاه‌ها، شرکت‌ها یا اشخاصی را که در جریان انجام وظیفه یا به این مناسبت از آنها اطلاع یافته‌اند، فاش کنند یا به‌طور مخفیانه از آن به نفع خود یا اشخاص دیگر بهره بگیرند.

۳. ممنوعیت اظهارنظر قبل از اتخاذ تصمیم اعضای شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر و نیز کارکنان مرکز ملی رقابت نباید قبل از اتخاذ تصمیم، درخصوص تخلفات بنگاه‌ها، شرکت‌ها یا اشخاص از مقررات این قانون به‌صورت کتبی یا شفاهی اظهارنظر کنند.

ماده (۶۹) - شورای رقابت موظف است امکان دسترسی عموم به ضوابط، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با این فصل را فراهم و گزارش عملکرد سالیانه اجرای این فصل را تنظیم و برای عموم منتشر کند.

ماده (۷۰) - تصمیمات قطعی شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر حسب مورد توسط واحد اجرای احکام مدنی دادگستری اجرا می‌شود.

ماده (۷۱) - آیین‌نامه اجرایی موضوع این فصل از جمله نحوه بازرسی، تحقیق، ثبت استعلامات و وصول شکایات به پیشنهاد شورای رقابت حداکثر ظرف مدت شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ماده (۷۲) - هرکس برای اخذ گواهی یا مجوزهای موضوع این فصل یا در جریان رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی اعم از مرحله بازرسی و تحقیقات، اظهارات خلاف واقع کند و یا از ارائه اطلاعات و اسناد و مدارکی که می‌تواند در نتیجه تصمیمات شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر مؤثر باشد، خودداری کند و همچنین، هرکس که به شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و مرکز ملی رقابت مدارک و اسناد جعلی یا خلاف واقع تسلیم کند یا اطلاعات، مدارک و اسناد مرتبط با رویه‌های ضد رقابتی را صرف نظر از قالب آنها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم نابود کند، تغییر دهد یا تحریف کند، به حبس تعزیری از سه ماه تا یک سال یا به جزای نقدی از ده میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال یا به هر دو مجازات محکوم خواهد شد. چنانچه ارائه اسناد و مدارک یا بیان اظهارات خلاف واقع یا جعلی منجر به اخذ گواهی یا مجوزهای مذکور در این فصل شده باشد، دادگاه، علاوه بر تعیین مجازات مقرر در این ماده، با تقاضای ذی‌نفع، حسب مورد حکم به ابطال گواهی یا مجوز مزبور صادر می‌کند.

ماده (۷۳) - هر کارشناس یا خبره یا صاحب‌نظری که شهادت یا اظهار نظر او برابر مقررات این فصل درخواست شود و برخلاف واقع شهادتی دهد که در تصمیمات شورای رقابت و هیئت تجدیدنظر مؤثر واقع شود، به حبس تعزیری از یک تا سه سال یا به جزای نقدی از سی میلیون ریال تا سیصد میلیون ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد.

تبصره - علاوه بر مجازات‌های فوق، شهادت کذب مشمول مجازات مقرر در قانون مجازات اسلامی نیز می‌باشد.

ماده (۷۴) - هرکس به قصد صدمه زدن به اعتبار تجاری و حرفه‌ای بنگاه‌ها یا شرکت‌ها و یا مدیران یا صاحبان آنها شکایتی به شورای رقابت یا هیئت تجدیدنظر تسلیم کرده باشد که پس از رسیدگی ثابت شود واهی بوده است، علاوه بر محکومیت به جبران خسارت به حبس از شش ماه تا دو سال یا به جزای نقدی معادل خسارت وارده یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد.

ماده (۷۵) - هرکس که به‌موجب این فصل مکلف به حفظ اطلاعات داخلی شرکت‌ها، بنگاه‌ها و یا سایر اشخاص شده است، آن را منتشر و یا افشا کند و یا از این اطلاعات به نفع خود یا اشخاص دیگر بهره بگیرد، حسب مورد به حبس تعزیری از شش ماه تا دو

سال یا جزای نقدی از چهل میلیون ریال تا چهارصد میلیون ریال یا هر دو مجازات و نیز جبران خسارات ناشی از افشا و یا انتشار اطلاعات محکوم خواهد شد.

ماده (۷۶) - هریک از اعضای شورای رقابت، اعضای هیئت تجدیدنظر، رؤسا و کارکنان مرکز ملی رقابت و همچنین هریک از حقوق‌بگیران آنها و اشخاص طرف قرارداد آنها و نیز هر شخص دیگری که از مقررات این قانون برای ضربه زدن به منافع مالی یا اعتبار تجاری و حرفه‌ای اشخاص حقیقی یا حقوقی سوءاستفاده کند، علاوه بر جبران خسارات به حبس تعزیری از سه تا پنج سال یا جزای نقدی از پنجاه میلیون ریال تا پانصد میلیون ریال یا هر دو مجازات محکوم خواهد شد.

ماده (۷۷) - نقض هریک از بندهای «۱»، «۲» و «۳» ماده (۶۸) این قانون تخلف انتظامی محسوب می‌شود و مرتکب علاوه بر مجازات‌های مذکور در این قانون حسب مورد در یکی از مراجع مذکور در بند «۵» ماده (۵۵) محاکمه خواهد شد.

ماده (۷۸) - هرکس که به هر شکلی مانع از انجام تحقیقات و بازرسی مأموران و بازرسان مرکز ملی رقابت شود، به جزای نقدی از پنج میلیون ریال تا بیست میلیون ریال محکوم خواهد شد و در صورت ادامه مانع‌تراشی به‌ازای هر روز، مبلغ یک میلیون ریال به جزای نقدی تعیین شده اضافه خواهد شد.

ماده (۷۹) - مجازات اشخاص حقوقی به شرح زیر است:

۱. در صورت ارتکاب هریک از جرائم موضوع مواد این فصل توسط اشخاص حقوقی، مدیران آنها در زمان ارتکاب حسب مورد به مجازات مقرر در این قانون برای اشخاص حقیقی محکوم خواهند شد.

۲. چنانچه ارتکاب جرم توسط شخص حقوقی، در نتیجه تعمد یا تقصیر هریک از حقوق‌بگیران آن انجام گیرد، علاوه بر آنچه مشمول بند «۱» می‌شود، فرد مزبور نیز حسب مورد برابر مقررات این قانون مسئولیت کیفری خواهد داشت.

۳. چنانچه هریک از مدیران یا حقوق‌بگیران اشخاص حقوقی ثابت کند که جرم بدون اطلاع آنان انجام گرفته یا آنان همه توان خود را برای جلوگیری از ارتکاب آن به کار برده‌اند یا بلافاصله پس از اطلاع از وقوع جرم آن را به شورای رقابت یا مراجع ذیصلاح اعلام کرده‌اند، از مجازات مربوط به آن عمل معاف خواهد شد.

۲۵۶ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم ...

تبصره - در موارد لزوم جبران خسارت، در صورت پیش‌بینی این امر در اساسنامه یا دخالت اشخاص در این امر اشخاص حقوقی متضامناً با افراد مذکور در این ماده مسئول خواهند بود.

ماده (۸۰) - مطالبه خسارات موضوع این قانون منوط به تقدیم دادخواست به دادگاه ذیصلاح است.

ماده (۸۱) - چنانچه در خصوص جرائم مذکور در این فصل، مجازات‌های سنگین‌تری در قوانین دیگر پیش‌بینی شده باشد، مجازات‌های سنگین‌تر اعمال خواهد شد.

ماده (۸۲) - به جرائم موضوع مواد (۷۲ تا ۷۸) این فصل در دادرها و دادگاه‌های عمومی، مطابق مقررات جاری و مقررات این قانون و خارج از نوبت رسیدگی می‌شود.

ماده (۸۳) - در اجرای این قانون، ضابطان دادگستری مکلف به همکاری با شورای رقابت، هیئت تجدیدنظر و مرکز ملی رقابت هستند.

ماده (۸۴) - مبالغ جزای نقدی مندرج در این فصل، هر سه سال یکبار، متناسب با رشد شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی که توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به‌طور رسمی اعلام می‌شود، با پیشنهاد شورای رقابت و تصویب هیئت وزیران تعدیل می‌شود.

فصل دهم - مواد متفرقه

ماده (۸۵) - بالاترین مقام هریک از دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۸۶) این قانون، مسئول اجرای صحیح و به‌موقع تکالیف مقرر شده برای آنها در این قانون می‌باشد و موظف است گزارش پیشرفت کار را هر سه ماه یکبار به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ارائه نماید. در صورت تأخیر یا تعلل یا توقف در انجام وظایف مشخص شده در این قانون بالاترین مقام دستگاه موظف است حداکثر ظرف یک هفته فرد خاطی را به هیئت تخلفات اداری معرفی کند. هیئت موظف است پس از رسیدگی و احراز تخلف بندهای «ج» تا «ط» ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری را نسبت به فرد خاطی اعمال نماید. چنانچه علت تأخیر، تعلل یا توقف، اشکال و یا نارسایی در قانون باشد دولت موظف است حداکثر ظرف دو ماه پس از تشخیص، لایحه اصلاح قانون را با قید یک فوریت به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ماده (۸۶) - کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسه‌های دولتی و شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و همچنین کلیه دستگاه‌های اجرایی، شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام آنهاست، از جمله شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته آن، سایر شرکت‌های وابسته به وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آن، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و شرکت‌های تابعه آن، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه آن، سازمان در حال تصفیه صنایع ملی ایران و شرکت‌های تابعه آن، مرکز تهیه و توزیع کالا و همچنین سهام متعلق به دستگاه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های فوق‌الذکر در شرکت‌های غیردولتی و شرکت‌هایی که تابع قانون خاص می‌باشند و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در فعالیتهای اقتصادی مشمول مقررات این قانون خواهند بود.

ماده (۸۷) - کلیه آیین‌نامه‌های مورد نیاز این قانون که مرجع تهیه آن مشخص نشده است با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف مدت شش ماه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. آیین‌نامه‌های موضوع فصل سوم این قانون که مرجع تهیه آنها مشخص نشده باشد به پیشنهاد وزارت تعاون با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ماده (۸۸) - وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است هر شش ماه یک‌بار گزارش عملکرد اجرای این قانون را به تفکیک مواد و تبصره‌ها به مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی ارائه و برای اطلاع عموم منتشر نماید.

ماده (۸۹) - این قانون از شمول ماده (۱۶۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مستثناست.

ماده (۹۰) - چنانچه دولت به هر دلیل قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه‌های مشمول واگذاری و یا سایر بنگاه‌های بخش غیردولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه‌التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت کند و یا از بدهی این بنگاه‌ها به سازمان امور مالیاتی کسر نماید.

ماده (۹۱) - به‌منظور تأمین شرایط هرچه مساعدتر برای مشارکت و مسئولیت‌پذیری بخش غیردولتی در فعالیتهای اقتصادی:

الف) کلیه کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی می‌توانند در بررسی لوایح و طرح‌های اقتصادی، نظر مشورتی فعالان اقتصادی را کسب و مورد استفاده قرار دهند.

ب) کلیه کمیسیون‌ها، هیئت‌ها، شوراها و ستادهای تصمیم‌گیری در دولت مجازند در تصمیمات اقتصادی خود، نظر فعالان اقتصادی را جویا شده و مورد توجه قرار دهند. دولت موظف است عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون در شوراهای تصمیم‌گیری اقتصادی را از طریق اصلاح قانون یا آیین‌نامه‌های مربوطه رسمیت بخشد. از این پس رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون، به‌عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضای شورای اقتصاد، هیئت امنای حساب ذخیره ارزی، هیئت سرمایه‌گذاری خارجی (موضوع قانون جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی) و هیئت عالی واگذاری (موضوع قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) اضافه می‌شود.

ج) قوه قضائیه موظف است با تشویق ارجاع پرونده‌های اقتصادی به داوری، در داوری این‌گونه پرونده‌ها و همچنین بازرسی در موضوعات اقتصادی، از ظرفیت‌های کارشناسی بخش غیردولتی نهایت استفاده را به‌عمل آورد.

د) اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون موظف‌اند در ایفای نقش قانونی خود به‌عنوان مشاور سه قوه، سازوکار لازم برای سامان‌دهی و هماهنگی شکل‌های اقتصادی و کسب نظرهای فعالان اقتصادی را فراهم نموده و با کمک به ایجاد فضای تعامل سازنده بخش خصوصی با ارکان حکومت، در مسائل اقتصادی پیشنهادها، کارشناسانه لازم را ارائه نمایند. در این راستا، اتاق‌ها موظف‌اند با تأسیس واحد پایش و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، گزارش‌های منظم لازم را به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی تقدیم نمایند و همچنین پیش‌نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب‌وکار» را تهیه و ارائه کنند.

ماده (۹۲) - از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن نسخ می‌گردد و مادام که در قوانین بعدی نسخ و یا اصلاح مواد و مقررات این قانون صریحاً و با ذکر نام این قانون و ماده مورد نظر قید نشود، معتبر خواهد بود.

منابع و مأخذ

- باقرزاده، احد. *بازار، دولت، حقوق مصرف‌کننده*، انتشارات توسعه قلم، چاپ اول، بهار ۱۳۸۱.
- تقوی، مهدی. *نهادهای مالی و پولی بین‌المللی*، انتشارات پژوهشکده امور اقتصادی، چاپ دوم، ۱۳۸۴.
- داگلاس سی، نورث. *نهادهای، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی*، ترجمه محمدرضا معینی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۷.
- رضایی، محسن. «مبانی نظری و تجربی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم»، *مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی*، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵.
- رنانی، محسن. *بازار یا نابازار؟ بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران*، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۶.
- سازمان خصوصی‌سازی، «اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی مربوط به این اصل»، معاونت مطالعات و ارزیابی، مدیریت مطالعات و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۶.
- سامتی، مرتضی. *مطالعه موردی در راستای کاهش فعالیت‌های اقتصادی دولت*، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۴.
- صورت‌جلسه مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲، شورای اقتصاد.
- عباسی، محمد. *سیاستگذاری اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، فرصت تحول‌ساز اقتصاد ایران*، ۱۳۸۵.
- عزیزخانی، فاطمه. «بررسی پیشینه اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۵. کیانی، رضا.

۲۶۰ مروری بر روند تهیه و تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم ...

«سازوکار اجرایی طرح سهام عدالت»، ماهنامه بورس، شماره ۵۱، خرداد ۱۳۸۵.

مافی، فرزانه و رؤیا طباطبایی یزدی. «نظام اعتبارات خرد راهکار عملی توانمندسازی دهک‌های پایین درآمدی در پذیرش سهام عدالت»، مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵.

مجمع تشخیص مصلحت نظام، «روندها و چالش‌های ساختاری بازار مالی ایران با تأکید بر عملکرد سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۴»، مرکز تحقیقات استراتژیک، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، شماره مسلسل ۶-۸۶-۱-۰۴، شهریور ۱۳۸۶.

مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، بهمن ۱۳۸۵.

مردوخی، کی‌لان. «سرمایه اجتماعی و توسعه اقتصادی»، فصلنامه جامعه و اقتصاد، شماره ۱۰، زمستان ۱۳۸۵.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «بررسی پیشنهاد اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و سیاست‌های کلی آن»، دفتر مطالعات اقتصادی، شماره مسلسل ۸۱۱۰، آذر ۱۳۸۵.

نادران، الیاس. «نسبت سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم و سند چشم‌انداز بیست‌ساله»، مجموعه مقالات همایش ملی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، مجمع تشخیص مصلحت نظام.

هادی‌زنوز، بهروز. تجربه سیاست‌های صنعتی در ایران (۱۳۸۰-۱۳۷۴)، انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، پاییز ۱۳۸۲.

وندرو، هون، رولف و جورج، سیراتسکی. درس‌هایی از آزادسازی، ترجمه علی دینی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷.

یوسفی، محمدقلی. اقتصاد صنعتی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، چاپ اول، جلد دوم، تهران، ۱۳۸۲.

IFS, 2004.

IMF, Proposal for Privatization in Eastern Europe.