

## گزارشی از عملکرد وزارت راه و ترابری درخصوص اجرای اصل «۴۴» و واگذاری شرکت‌های تابعه

حسن کاظمی\* و حمیدرضا خوشحالی\*\*

به موجب سیاست‌های کلی اصل «۴۴» قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در اول خرداد سال ۱۳۸۴ از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شد، سرعت بخشیدن به روند خصوصی‌سازی و کوچک کردن دولت در دستور کار دولت و مجلس قرار گرفت. در این مقاله ضمن بررسی روند خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های مشمول واگذاری در وزارت راه و ترابری، مشکلات و موانع موجود در اجرای این امر مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد روند واگذاری در این وزارتخانه از سرعت مطلوبی برخوردار نبوده و عدم اعتقاد عملی بعضی از مدیران، زمان بر بودن تهیه اسناد و مدارک مورد درخواست سازمان خصوصی‌سازی، زیان‌ده بودن و مشکلات ساختاری و عدم استفاده از کارشناسان و مشاوران متخصص در امر خصوصی‌سازی برای وفق دادن شرکت‌ها با شرایط لازم به‌منظور برگزاری مناقصه و یا ورود به بورس از دلایل و موانع عمده تأخیر در اجرای اصل «۴۴» محسوب می‌شوند.

کلیدواژه‌ها: اصل «۴۴»؛ خصوصی‌سازی؛ وزارت راه و ترابری؛ واگذاری؛ موانع و مشکلات

---

\* کارشناس ارشد اداره کل نظارت و بازرسی امور راه و ترابری، سازمان بازرسی کل کشور؛  
E-mail: kazemi57@gmail.com

\*\* کارشناس ارشد اداره کل نظارت و بازرسی امور راه و ترابری، سازمان بازرسی کل کشور.

## مقدمه

به موجب اصل «۴۴» قانون اساسی، نظام اقتصادی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار شده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی به لحاظ دیدگاه‌های مبتنی بر اقتصاد دولتی و مردمی، سهم بخش دولتی به نحو چشمگیری افزایش یافت به طوری که تمام صنایع بزرگ و مادر و اغلب بنگاه‌های اقتصادی و تجاری کشور تحت حاکمیت و مالکیت دولت قرار گرفت. این روند به گونه‌ای استمرار داشت که حتی تداوم حیات و فعالیت برخی از بنگاه‌ها در گرو ساختار دولتی و بهره‌مندی از رانت‌ها و کمک‌های آن میسر بود. با تغییر اوضاع و شرایط حاکم بر کشور به مرور معایب و معضلات نظام اقتصادی دولتی و نیز فقدان یک نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد نمایان شد. علاوه بر آن تخصیص اعتبارات و منابع مالی نسبتاً زیاد به دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی که بعضاً به منظور جبران زیان سالیانه و پرداخت حقوق و دستمزد و هزینه‌های سربار آنها صرف می‌شد از جمله مشکلات و نارسایی‌های نظام دولتی است که معمولاً با کاهش کارایی، کیفیت خدمات و تولیدات ارائه شده توسط بنگاه‌های دولتی همراه است.

در نهایت پس از هدایت‌ها و راهنمایی‌های مسئولان به‌ویژه مقام معظم رهبری که در ابلاغ سیاست‌های کلی اصل «۴۴» تبلور یافت به تدریج روند خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت تسریع شد به طوری که نه تنها قوانین و مقررات لازم تدوین گردید، بلکه حجم قابل توجهی از سهام شرکت‌های مشمول واگذاری پس از آماده‌سازی از طریق بورس یا مزایده و ... واگذار شد.

## ۱ بررسی وضعیت دستگاه‌های وزارت راه و ترابری به لحاظ قابلیت قابل واگذاری

وضعیت شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه وزارت راه که براساس تصریح قوانین و یا نوع و ماهیت فعالیت غیرقابل واگذاری و یا قابل واگذاری است، به این شرح‌اند:

### ۱-۱ سازمان بنادر و دریانوردی

سیاست‌های کلی اصل «۴۴»، سازمان بنادر و کشتیرانی را از واگذاری مستثنا کرده است و این سازمان به علت ماهیت و فعالیت‌های محول شده، مشمول گروه سه مندرج در ماده (۲) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم بوده و غیرقابل واگذاری است. تنها شرکت قابل واگذاری سازمان بنادر و دریانوردی شرکت تایدواتر خاورمیانه بود که با توجه به مصوبه شورای عالی سازمان بنادر و کشتیرانی در سال ۱۳۸۵، فروش سهام متعلق به سازمان در شرکت تایدواتر تا پایان برنامه چهارم توسعه مورد تأیید و تصویب قرار گرفت. در جلسه هیئت عالی واگذاری مورخ ۸۶/۹/۱۷ پیشنهاد واگذاری سهام متعلق به دولت در شرکت تایدواتر خاورمیانه مطرح و واگذاری سهام مذکور توسط سازمان خصوصی سازی تصویب شد و در سال ۱۳۸۷ باقیمانده سهام دولتی این شرکت (۸/۴۴ درصد) از طریق بورس به کنسرسیومی متشکل از سه شرکت واگذار گردید (قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم ... و گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ۱۳۸۷).

### ۱-۲ شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران

سیاست‌های کلی اصل «۴۴»، شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران را از واگذاری مستثنا کرده است و این سازمان به علت ماهیت فعالیت‌ها غیرقابل واگذاری است. خلاصه اقدامات صورت گرفته در خصوص واگذاری شرکت‌های زیرمجموعه (۴ شرکت اقماری و ۷ شرکت مشترک) به شرح ذیل است (مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری و گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ۱۳۸۷):

### ۱-۲-۱ شرکت خدمات مهندسی خط و ابنیه فنی (تراورس)

به موجب تصویب‌نامه شماره ۲۳۲۶۴/ت/۳۱۱۴۵ هـ - ۸۳/۵/۲۰ هیئت وزیران، شرکت فوق از

طریق مزایده مشمول واگذاری به بخش غیردولتی شده است. به دلیل گسترش امور و تعدد اموال منقول و غیرمنقول، انجام کارشناسی و ارزیابی دارایی‌های متعلق به آن شرکت زمان طولانی را به خود اختصاص داد و کماکان واگذاری شرکت مذکور توسط شرکت راه آهن در حال پیگیری است.

#### ۲-۲-۲ شرکت خدمات مهندسی ساختمان و تأسیسات (بالاست)

به موجب مصوبه شماره ۲۳۲۶۴/ت/۳۱۱۴۵ هـ - ۸۳/۵/۲۰ هیئت وزیران، شرکت مذکور از طریق بورس مشمول واگذاری به بخش غیردولتی شده است و علی‌رغم انجام برخی مقدمات برای ورود به بورس این مهم تحقق نیافت و پس از آن و براساس تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۸۷۱۵۷/ت/۳۷۶۲۱ مورخ ۸۶/۵/۳۱ مقرر شد صددرصد سهام این شرکت در سال ۱۳۸۶ از طریق مزایده عمومی به فروش برسد، اما کماکان واگذاری شرکت مذکور توسط شرکت راه آهن در حال پیگیری است.

#### ۲-۲-۳ شرکت قطارهای مسافری رجا

ناوگان مسافری ریلی عمدتاً در اختیار شرکت قطارهای مسافری رجا است و واگذاری آن با شرایط موجود به بخش خصوصی امکان ایجاد انحصار در آن بخش را به وجود می‌آورد. بر این اساس راه آهن در اولویت نخست از طریق واگذاری بخش عمده‌ای از واگن‌های مسافری، شرکت را کوچک‌سازی کرد و این امر اولاً، واگذاری را امکان‌پذیر و ثانیاً، از ایجاد انحصار در بخش مسافری جلوگیری می‌کند. همچنین مقرر شده است پس از اصلاح ساختار مالی اقدامات لازم برای واگذاری سهام این شرکت صورت گیرد.

#### ۲-۲-۴ شرکت واگن پارس

درخصوص واگذاری سهام راه آهن در شرکت واگن‌سازی پارس (۱۶/۵ درصد) تصمیم

گزارشی از عملکرد وزارت راه و ترابری در خصوص اجرای اصل «۴۴» ... ۲۱۹

خاصی اتخاذ نشده و این امر به سازمان گسترش و نوسازی که اکثریت سهام راه آهن را دارد محول شده است.

#### ۱-۲-۵ شرکت مهندسی مشاور توسعه راه آهن (مترا)

همه سهام شرکت مهندسی مشاور مترا (۶۵ درصد) در اواخر سال ۱۳۸۷ از طریق مزایده واگذار شده است.

#### ۱-۲-۶ شرکت ریل ابریشم پارس

این شرکت دارای سهام دار خارجی است، بنابراین پس از هماهنگی های لازم و آماده سازی شرکت اقدامات مربوط به واگذاری صورت خواهد گرفت.

#### ۱-۲-۷ سهام شرکت راه آهن در شرکت های غیردولتی

بر اساس مفاد بند اول جزء «الف» تبصره «۴» قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کشور مبنی بر واگذاری همه سهام دولتی در شرکت های غیردولتی از طریق مزایده یا بورس تا پایان سال ۱۳۸۶، طی نامه شماره ۶۵۳۴ مورخ ۸۶/۷/۲۲ شرکت های فولاد ریل جنوب، شرکت حمل و نقل ریلی نیرو، شرکت حمل و نقل ریلی کشتیرانی، شرکت سمند ریل، شرکت توکا ریل و شرکت سایپا ریل برای واگذاری ۱۰۰٪ سهام راه آهن به سازمان خصوصی سازی معرفی شد و واگذاری آنها در تاریخ ۸۶/۸/۱۲ در جلسه هیئت عالی واگذاری و با حضور وزیر راه و ترابری مورد تصویب این هیئت قرار گرفت.

مطابق جلسات نمایندگان سازمان بورس، سازمان خصوصی سازی و شرکت راه آهن در تاریخ ۸۷/۷/۱۶ شرکت های قطارهای مسافربری رجاء، خدمات مهندسی خط و ابنیه فنی راه آهن، حمل و نقل سایپا ریل و ریل ابریشم پارس با توجه به اطلاعات مربوط به زیان انباشته، موضوع فعالیت، روند سودآوری، نتایج عملکرد ۳ سال گذشته، مبلغ سرمایه و ...

در شرایط فعلی غیرقابل پذیرش در بورس اعلام شده و در صورت واگذاری با شرایط موجود، بایستی از طریق سازمان خصوصی سازی انجام پذیرد.

### ۱-۳ سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای

«سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای»، به عنوان سیاستگذار زیربخش‌های حمل و نقل جاده‌ای، پس از واگذاری فعالیت‌های تصدی گرایانه خود در شمار دستگاه‌های غیرقابل واگذاری قرار می‌گیرد.

خلاصه اقدامات صورت گرفته در خصوص واگذاری شرکت‌های زیرمجموعه این سازمان به شرح ذیل است (مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری و گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ۱۳۸۷):

#### ۱-۳-۱ شرکت حمل و نقل بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران

صددرد سهام این شرکت متعلق به سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای بود که توسط سازمان خصوصی سازی از طریق مزایده در تاریخ ۸۶/۲/۲۴ به بخش غیردولتی واگذار شد.

#### ۱-۳-۲ شرکت تجهیزات ایمنی راه‌ها

۶۰ درصد سهام این شرکت به صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی واگذار شده بود و با استناد به تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۸۷۱۵۷/ت/۳۷۶۲۱ مورخ ۸۶/۵/۳۱ باقیمانده سهام این شرکت از طریق مزایده در سال ۱۳۸۷ به شرکت سدید واگذار گردید.

#### ۱-۳-۳ شرکت حمل و نقل ایران و روسیه (ایرسوتر)

هرچند فعالیت این شرکت در حوزه فعالیت اقتصادی گروه یک ماده (۲) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه است و باید براساس تبصره «۱» ماده (۳) قانون یاد شده

گزارشی از عملکرد وزارت راه و ترابری درخصوص اجرای اصل «۴۴» ... ۲۲۱

تا پایان برنامه چهارم واگذار شود، اما درخصوص واگذاری ۵۰ درصدی سهام شرکت ارسوتر تصمیم‌گیری نشده است. لازم به ذکر است که ۵۰ درصد سهام این شرکت متعلق به طرف روسی بوده که براساس توافقات و قوانین قبل از انقلاب تشکیل شده است (قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران).

#### ۴-۱ شرکت مادر تخصصی فرودگاه‌های کشور

شرکت مادر تخصصی فرودگاه‌های کشور، با رعایت تکالیف مقرر در بند «۵» از قسمت «ج» ماده (۲۸) قانون برنامه چهارم مبنی بر «... حاکمیت و انحصار دولت بر ... ناوبری نشست و برخاست ...» قابل واگذاری است. این شرکت زیرمجموعه‌ای ندارد و صددرصد سهام آن متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است.

#### ۵-۱ شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور

بند «ج» مواد (۱۳۵ و ۱۳۶) قانون برنامه چهارم توسعه، امور زیربنایی را در حوزه وظایف دولت تعریف کرده است، که با مدیریت، حمایت و نظارت دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی توسط بخش غیردولتی انجام خواهد شد. از این رو شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور که متولی مدیریت و نظارت بر ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل است، از این حیث غیرقابل واگذاری است.

سازمان توسعه راه‌های ایران از شرکت‌های زیرمجموعه شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور است که براساس تصویب‌نامه هیئت وزیران مورخ ۸۳/۹/۲۱، روش واگذاری این سازمان که در بورس پذیرفته شده بود، به مزایده اصلاح گردید و براساس مصوبه شماره ۸۲۴۸۳/ت/۳۴۶۴۵ مورخ ۸۴/۱۲/۲۸ هیئت وزیران، به سازمان خصوصی‌سازی مجوز داده شد تا در سال ۱۳۸۵ نسبت به ادامه عرضه سهام شرکت‌های مصوب دارای زمان‌بندی فروش که عملیات واگذاری آنها به اتمام نرسیده بود،

اقدام کند. در تاریخ ۸۶/۸/۷ طی نامه شماره ۱/۶۳۸۲۰ از سوی شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور، سازمان توسعه راه‌های ایران به‌عنوان تنها شرکت قابل واگذاری به سازمان خصوصی‌سازی معرفی شد و پس از آن طبق استعلام این سازمان از سازمان خصوصی‌سازی مقرر گردید چنانچه عملیات واگذاری تا پایان سال ۱۳۸۶ اتمام نپذیرد، نسبت به برنامه واگذاری آن در سال ۱۳۸۷ تصمیمی اتخاذ شود که این امر در حال انجام است (مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری و گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ۱۳۸۷).

#### ۶-۱ شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)

درخصوص «شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران»، در بند «۵» قسمت «ج» ماده (۲۸) قانون برنامه چهارم توسعه مقرر شده است که حداکثر ۵۱ درصد سهام شرکت هما در مالکیت دولت باقی بماند. در همین راستا و براساس تصمیم هیئت عالی واگذاری مورخ ۸۶/۵/۲۲ و تصویب‌نامه هیئت وزیران مقرر شد که سهام این شرکت از طریق بورس و تا پایان سال ۱۳۸۷ واگذار شود که این امر تا پایان سال ۱۳۸۷ صورت نپذیرفت (قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران؛ مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری و گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور، ۱۳۸۷). خلاصه اقدامات صورت گرفته درخصوص واگذاری شرکت‌های زیرمجموعه به شرح ذیل است:

#### ۱-۶-۱ شرکت گروه هتل‌های هما

صد درصد سهام این شرکت متعلق به شرکت هماست که طبق مصوبه شماره ۴۱۶۱۵/ت/۲۷۶۲۵ هـ نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور مورخ ۸۱/۹/۱ در راستای قانون بودجه ۱۳۸۱ مقرر شد: ۵۱ درصد سهام گروه هتل‌های هما به سازمان تأمین اجتماعی و بازنشستگی



گزارشی از عملکرد وزارت راه و ترابری در خصوص اجرای اصل «۴۴» ... ۲۲۳

واگذار شود. پس از آن مجدداً برای رفع ایراد قانونی مصوبه سال ۱۳۸۱ و درج مجوز تهاتر مالیاتی در سال ۱۳۸۲، موضوع واگذاری سهام گروه هتل‌های هما در دستور کار نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور قرار گرفت و طبق مصوبه شماره ۵۵۸۵۱/ت/۲۹۹۴۸ن نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور مورخ ۸۲/۱۰/۲۴ در راستای قانون بودجه ۱۳۸۲ مقرر شد ۸۰ درصد سهام گروه هتل‌های هما به نسبت مساوی به سازمان تأمین اجتماعی و بازنشستگی واگذار شود که هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران به نحوه قیمت‌گذاری سهام اعتراض کرد و مقرر گردید تا موضوع در جلسه نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور مطرح و اتخاذ تصمیم به عمل آید.

متعاقباً در تاریخ ۸۵/۲/۹ طبق مصوبه شماره ۱۱۰۲۶/ت/۳۴۴۶۳ هر دو مصوبه سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ در خصوص واگذاری سهام گروه هتل‌های هما به دو سازمان مذکور، در هیئت وزیران ابطال گردید. با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل «۴۴» توسط مقام معظم رهبری، وزارت راه و ترابری پیشنهاد واگذاری سهام دولت در شرکت گروه هتل‌های هما را به سازمان خصوصی‌سازی ارائه کرد که در جلسه هیئت عالی واگذاری مورخ ۸۶/۱۰/۱۲ موضوع واگذاری مستقل شرکت گروه هتل‌های هما مطرح و تصمیم‌گیری به بعد از ارائه پیشنهاد طرح کلی اصلاح ساختار و نحوه واگذاری شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران از سوی وزارت راه و ترابری موکول شد (مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری).

## ۲-۶-۱ شرکت ایران ایرتور

تمام سهام این شرکت متعلق به هماست که براساس تصمیم هیئت عالی واگذاری و تصویب هیئت وزیران مقرر شده است تا همه سهام این شرکت از طریق بورس و تا پایان سال ۱۳۸۷ واگذار شود.

## ۷-۱ شرکت آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک

شرکت آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک، خارج از شمول شرکت‌های صدر اصل «۴۴»

قانون اساسی بوده و به طور کامل قابل واگذاری است، به استناد تصویب نامه هیئت وزیران به شماره ۱۰۶۷۵۵/ت/۳۸۳۳۵ هـ مورخ ۸۶/۷/۳ مقرر گردید سهام شرکت مادر تخصصی آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک از طریق بورس در سال ۱۳۸۷ واگذار شود که براساس مصوبه مزبور نسبت به مذاکره با یازده کارگزار اقدام و نهایتاً انعقاد قرارداد با کارگزاری مفید اقدام شده است. همچنین طی نامه شماره ۱۵۱۳۹/ص مورخ ۸۶/۹/۶ شرکت مذکور به مدیریت پذیرش شرکت بورس اوراق بهادار معرفی گردیده و مراحل ارسال اطلاعات لازم برای پذیرش در بورس انجام شده است و طبق برآوردهای به عمل آمده پیش بینی می شود شرکت مادر تخصصی آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک در اسرع وقت در بورس پذیرفته و سهام شرکت در بورس عرضه شود (مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری). این شرکت زیرمجموعه ای ندارد و صددرصد سهام آن متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است.

## ۲ بررسی موانع و مشکلات اجرای سیاست های کلی اصل «۴۴» قانون اساسی

۱. از جمله مشکلات موجود برای جذب سرمایه های غیردولتی و حتی خارجی، مراحل طولانی و زمان بر اعطای مجوزهای متعدد از دستگاه های مختلف است. در این خصوص فقدان مرکزی واحد برای اطلاع رسانی، اخذ مجوز، انجام هماهنگی و پشتیبانی لازم کاملاً محسوس بوده و در نتیجه بازنگری در مراحل و فرایندهای موجود در این زمینه ضروری است.

۲. تغییرات متعدد و بعضاً متضاد برخی مصوبات مربوط به واگذاری ها به ویژه در مورد تغییر روش واگذاری (مزایده، بورس و ...) که حاکی از عدم شناخت کافی از دستگاه های مشمول واگذاری بوده و یا به علت عدم کارشناسی دقیق ایجاد شده از جمله عواملی است که سبب بروز وقفه در امر واگذاری و طولانی شدن فرایند آن می شود.

۳. ناهماهنگی و عدم همکاری مناسب دستگاه های ذی ربط (سازمان خصوصی سازی، سازمان بورس اوراق بهادار، دستگاه مشمول واگذاری و ...) به ویژه در ارائه مشاوره های

ضروری توسط سازمان خصوصی سازی و ارائه به موقع اسناد و مدارک و صورت‌های مالی لازم توسط دستگاه‌ها سبب کندی امور می‌شود.

۴. در پاره‌ای موارد به علت مهیا نبودن بستر فرهنگی لازم و نیز عدم آمادگی و پذیرش مدیران و مسئولان عزم چندانی در واگذاری شرکت‌های مشمول واگذاری دیده نمی‌شود. از سوی دیگر به خطر افتادن منافع عده‌ای که سود آنها در گروه استمرار نظام دولتی است نیز به این مسئله دامن می‌زند.

۵. عدم اطلاع کافی مدیران از فرایند خصوصی سازی و ضعف نظام مدیریتی در اصلاح و بهسازی ساختارهای لازم از جمله نیروی انسانی و برنامه‌ریزی سبب تأخیر در واگذاری می‌شود. به عنوان نمونه یکی از عوامل زیان‌دهی «هما» که باعث عدم پذیرش آن در بورس شده است مواردی همچون تراکم نیروی انسانی، نداشتن الگوی استاندارد در جذب و توسعه منابع انسانی و ساختار کهنه و قدیمی سازمانی است که مبین ضعف مدیریت و عدم برنامه‌ریزی برای اصلاح امور بوده از این رو نخستین قدم در امر خصوصی سازی این شرکت استفاده از مدیران و مشاوران قوی و علاقه‌مند به خصوصی سازی است.

۶. مهم‌ترین مانع خصوصی سازی در واگذاری سهام شرکت‌ها از طریق بورس زیان سالیانه آنهاست زیرا برای پذیرش سهام شرکت در بورس باید آن مؤسسه سه سال متوالی سودده باشد. شرکت‌هایی نظیر تراورس (وابسته به راه آهن) و هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران، به دلیل زیان‌ده بودن قابلیت پذیرش در بورس را ندارند. به طور نمونه عمده‌ترین دلایل زیان سالیانه شرکت هما به شرح ذیل است:

- تحمیل مسیرهای پروازی زیان‌ده که بنا به دلایل غیربازرگانی امکان لغو آنها میسر نیست؛
- تکلیفی بودن نرخ پروازهای داخلی و عدم امکان افزایش نرخ مذکور تا سطح واقعی؛
- فرسودگی ناوگان و به تبع آن افزایش هزینه‌های تعمیر، نگهداری و بهره‌برداری؛

- تعهد هما برای کمک به صندوق بازنشستگی کارکنان؛
- دو فرودگاهی بودن تهران و به تبع آن افزایش هزینه‌های استقرار نیروی انسانی، تجهیزات هندلینگ و ...؛
- افزایش هزینه‌های ناشی از نوسانات نرخ تسعیر ارز مبنای دلار به یورو؛
- ساختار کهنه و قدیمی سازمان و عدم تطابق آن با محیط متغیر صنعت؛
- تراکم نیروی انسانی و تغییرات ساختاری بدون داشتن یک الگوی استاندارد.

### نتیجه‌گیری

۱. جمع‌بندی شرکت‌های تابعه وزارت راه و ترابری از حیث اجرای سیاست‌های کلی اصل «۴۴» به شرح ذیل است.

جدول ۱ شرکت‌های تابعه وزارت راه و ترابری از لحاظ اجرای سیاست‌های کلی اصل «۴۴»

نام شرکت (سازمان)	شرکت‌های تابعه	وضعیت واگذاری	وضعیت سهام
شرکت مادر تخصصی راه آهن جمهوری اسلامی ایران	شرکت خدمات مهندسی خط و ابنیه (تراورس)	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به راه آهن
	شرکت خدمات مهندسی ساختمان و تأسیسات (بالاست)	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به راه آهن
	شرکت مهندسی مشاور مترا	واگذار شده است	۶۵ درصد متعلق به راه آهن
	شرکت قطارهای مسافری رجاء	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به راه آهن
	شرکت واگن پارس		۵/۱۶ درصد متعلق به راه آهن

جدول ۱ شرکت‌های تابعه وزارت راه و ترابری از لحاظ اجرای سیاست‌های کلی اصل «۴۴»

نام شرکت (سازمان)	شرکت‌های تابعه	وضعیت واگذاری	وضعیت سهام
	ریل ابریشم پارس	---	۵۰ درصد متعلق به راه آهن
	فولاد ریل جنوب	قابل واگذاری	۴۹ درصد متعلق به راه آهن
	حمل و نقل ریلی نیرو	قابل واگذاری	۴۹ درصد متعلق به راه آهن
	حمل و نقل ترکیبی کشتیرانی	قابل واگذاری	۴۹ درصد متعلق به راه آهن
	سمند ریل	قابل واگذاری	۴۰ درصد متعلق به راه آهن
	توکار ریل	قابل واگذاری	۴۹ درصد متعلق به راه آهن
	سایپا ریل	قابل واگذاری	۴۹ درصد متعلق به راه آهن
سازمان بنادر و دریانوردی	شرکت تایید و اتر	واگذار شده است	---
شرکت فرودگاه‌های کشور	---	قابل واگذاری	---
شرکت آزمایشگاه فنی و مکانیک خاک	--	قابل واگذاری	---
شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما)	شرکت ایران ایرتور	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به (هما)
	گروه هتل‌های هما	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به (هما)

جدول ۱ شرکت‌های تابعه وزارت راه و ترابری از لحاظ اجرای سیاست‌های کلی اصل «۴۴»

نام شرکت (سازمان)	شرکت‌های تابعه	وضعیت واگذاری	وضعیت سهام
شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور	سازمان توسعه راه‌های ایران	قابل واگذاری	۱۰۰ درصد متعلق به شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور
سازمان هواشناسی کشور	---	غیر قابل واگذاری	---
سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور	شرکت تجهیزات ایمنی راه‌ها	واگذار شده است	---
	شرکت حمل و نقل بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران	واگذار شده است	---
	شرکت ایرسوتر		۵۰ درصد متعلق به سازمان راهداری و ۵۰ درصد متعلق به روسیه
سازمان هواپیمایی کشوری	---	غیر قابل واگذاری	---

منبع: اطلاعات کسب شده توسط سازمان بازرسی.

۲. به دلیل تفاوت دیدگاه‌ها و اختلاف نظرهای برخی مدیران، فرایند واگذاری شرکت‌های مشمول واگذاری با تأخیر نسبتاً طولانی انجام شده است. در این زمینه می‌توان به واگذاری مجموعه هتل‌های هما اشاره کرد که پس از تغییر مدیریت شرکت اصلی (هما) به علت عدم ثبت مشخصات صاحبان جدید سهام در دفتر سهام و براساس رأی مرجع قضایی، این مجموعه از صندوق بازنشستگی و سازمان تأمین اجتماعی به شرکت اصلی عودت داده شده است. همچنین در مورد واگذاری ۴۹ درصدی سهام شرکت «هما» که به موجب مفاد بند «الف» ماده (۱۲۹) قانون برنامه سوم جایز بوده و در برنامه چهارم توسعه نیز (براساس ماده (۲۸)

آن قانون) مجدداً لحاظ شده است و بررسی‌ها نشان می‌دهد که عزم چندانی برای واگذاری آن وجود ندارد و امور مقدماتی لازم به‌کندی انجام می‌گیرد.

۳. سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای با فروش و واگذاری شرکت‌های وابسته خود (شرکت حمل‌ونقل جمهوری اسلامی ایران و شرکت تجهیزات ایمنی راه‌ها) عملکرد قابل قبولی داشته و از نظر واگذاری و فروش پایانه‌های حمل‌بار و مجتمع‌های خدماتی رفاهی نیز ضمن برگزاری مزایده‌های متعدد، نسبت به فروش تعدادی از آنها اقدام کرده است.

۴. در مجموع در سطح وزارتخانه تنها سهام شرکت‌های حمل‌ونقل جمهوری اسلامی (ایریت)، تجهیزات ایمنی راه‌ها (وابسته به سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای)، شرکت تایدواتر (وابسته به سازمان بنادر و دریانوری) و سهام شرکت مترا متعلق به راه‌آهن و اگذار گردیده است. از این رو با توجه به اقدامات انجام شده در خصوص واگذاری‌ها نتیجه می‌شود که تحقق تکالیف قانونی مندرج در قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه ... دایر بر واگذاری سهام، حقوق مالکانه، حق بهره‌برداری و مدیریت دولت در بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی مشمول گروه یک ماده (۲) آن قانون تا پایان برنامه چهارم، با چالش جدی مواجه باشد.

۵. وضعیت واگذاری شرکت‌های دولتی در وزارت راه و ترابری در مقایسه با سایر وزارتخانه‌ها که حجم شرکت‌های قابل واگذاری در آنها چندین برابر این وزارتخانه بوده است نشان می‌دهد عملکرد این وزارتخانه علی‌رغم تعداد کم شرکت قابل واگذاری (کمتر از ۲۵ شرکت) که فقط ۴ شرکت آن واگذار شده است در مقایسه با وزارتخانه‌هایی مثل نیرو با ۴۴ شرکت واگذار شده از ۲۷۵ شرکت، وزارت صنایع و معادن با ۵۶ شرکت واگذار شده از ۲۵۲ شرکت و وزارت امور اقتصادی و دارایی با ۷۳ شرکت واگذار شده از ۱۶۵ شرکت مطلوب نیست.

### پیشنهادات

۱. هرچند واگذاری هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران (هما) براساس قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه (جزء «۵» بند «ج» ماده (۲۸) قانون برنامه چهارم) مجاز اعلام گردید و در اجرای این مقررات هیئت وزیران مصوبه‌ای دائر بر واگذاری شرکت یاد شده از طریق بورس تا پایان سال ۱۳۸۷ صادر کرد، اما پس از بررسی‌های به عمل آمده مشخص شد به علت مشکلات ساختاری آن شرکت از جمله زیان سنواتی، تراکم نیروی انسانی و ... عملاً امکان واگذاری آن در سال جاری امکان‌پذیر نبوده، ازاین‌رو شایسته است وزارت راه و ترابری به منظور فراهم شدن امکان واگذاری آنها از طریق راهکارهای قانونی همچون ماده (۱۲۷) قانون برنامه سوم توسعه (که در برنامه چهارم توسعه تنفیذ شده) و با اعمال مشوق‌های لازم نسبت به تعدیل نیروی انسانی مازاد اقدام کند.
۲. با توجه به اینکه واگذاری سازمان توسعه راه‌های ایران (وابسته به شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور) تحقق نیافته و اقدام چندی در این راستا صورت نگرفته مقتضی است هرچه سریع‌تر نسبت به واگذاری آن اقدام شود.
۳. با عنایت به اینکه وضعیت سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در طرح‌ها و پروژه‌های راه و ترابری چندان قابل قبول نیست بنابراین باید نسبت به مذاکره مستقیم و یا ارسال بسته‌های اطلاعاتی برای صاحبان سرمایه و مدیران موفق داخلی و سرمایه‌گذاران توانمند خارجی به منظور شرکت در معاملات، سرمایه‌گذاری و خرید سهام خصوصاً در مورد واگذاری هتل‌های هما اقدام شود.
۴. به مدیرانی که اعتقاد عملی به سیاست‌های کلی اصل «۴۴» ندارند تذکر و از مشاوران توانمند و آشنا به خصوصی‌سازی در کنار مدیران فعلی برای تسریع در این امر استفاده شود.



گزارشی از عملکرد وزارت راه و ترابری درخصوص اجرای اصل «۴۴» ... ۲۳۱

## منابع و مأخذ

سایت سازمان خصوصی سازی [www.ipo.ir](http://www.ipo.ir).

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و

اجرای سیاست‌های کلی اصل «۴۴» قانون اساسی.

گزارش اصل «۴۴»، دفتر امور مجامع و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترابری کشور ۱۳۸۷.

مصوبات هیئت وزیران و شورای عالی واگذاری.

مصوبات شورای عالی اداری.