

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

گردآوری و تنظیم

مجید محمدیان

کارشناس مسئول امور حقوقی (املاک) دانشگاه علوم پزشکی مشهد

عضو کمیته املاک و مستندسازی وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی

بازنگری و اصلاحات دی ماه ۱۴۰۲

فهرست مطالب:

۳.....	مقدمه.....
۴.....	مولدسازی یا خصوصی سازی.....
۴.....	مولدسازی چه مفهومی دارد؟.....
۵.....	ساختار مولدسازی و وظایف و اختیارات هیات مولدسازی.....
۶.....	مهمترین چالش هایی که مولدسازی تا امروز با آن مواجه بوده است.....
۷.....	موانع اعلامی از سوی وزیر اموراتصادی و دارایی جهت مولدسازی.....
۸.....	ابهامات مطروحه در خصوص تصویب مصوبه و آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت.....
۱۳.....	چالش های مولدسازی دارایی های دولت.....
۲۵.....	فرصت های ناشی از مولدسازی دارایی های دولت.....
۲۷.....	اصلاحات اساسی جامانده در آیین نامه فعلی مولدسازی دارایی های دولت.....
۲۹.....	نتیجه گیری.....

به نام خداوند جان آفرین

مقدمه:

سال های سال است که دستگاه های دولتی در کشور املاک و موارد دیگر را گردآوری می کردند بدون اینکه نیاز داشته باشند یا استفاده درستی داشته باشند. همچنین در شهرها و استان ها شاهد هستیم که موارد متعددی از بیمارستان ها و مدارس نیمه کاره و انبارهای خالی بی استفاده به گوشه ای افتاده اند که همین امر لزوم اجرای طرح مولدسازی به معنای دقیق و درست آن را بیشتر از پیش یادآوری می کند.

مصوبه مولدسازی دارایی های دولت در جلسه شصت و هفتم شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا تصویب و آبان ماه سال جاری به تأیید رهبر معظم انقلاب رسید. به موجب این مصوبه هیئت عالی مولدسازی مرکب از هفت عضو شامل معاون اول رئیس جمهور (رئیس هیات)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر هیات)، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، یک نفر نماینده از طرف رئیس مجلس شورای اسلامی و یک نفر نماینده از طرف رئیس قوه قضائیه، مسئول واگذاری یا مولدسازی دارایی های مازاد دولت است و بر اساس آن، شناسایی، تشخیص مازاد بودن، تعیین شیوه واگذاری، روش ارزش گذاری و تعیین قیمت نهایی اموال از جمله اختیارات این هیئت است.

این هیات هفت نفره که اعضای آن عمدتاً از اشخاص حقوقی هستند، از هر گونه تعقیب قضائی مصون هستند و دستگاهی نمی تواند آنها را مورد پیگرد قضائی قرار دهد. این کمیته در کمترین زمان ممکن اموال و املاک دولت را فروخته و پول آن را به حساب دولت واریز می کند. ارزش دارایی های دولت حدود ۴ میلیون میلیارد تومان است.

هیات مولدسازی به عنوان متولی این طرح قصد دارد تا طرح مولدسازی اموال مازاد و بلااستفاده دولت طی مهلت دوساله به انجام رساند. خلاصه کار هیئت مولدسازی این است که هر جایی که یک دارایی بدون استفاده وجود دارد را شناسایی و در صورتی که می توان آن را مورد استفاده قرارداد به بررسی آن پردازد. به طور مثال اگر می توان یک قطعه زمین را بر اساس قیمت کارشناسی در اختیار پیمانکاری قرار داد و در ازای آن یک بیمارستان توسط آن پیمانکار تکمیل شود، این تهاتر را انجام دهد.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

مولدسازی یا خصوصی سازی؟

تجربه فرآیند خصوصی سازی در دهه ۸۰ که مقرر گردید شرکت های دولتی به فروش برسند اما در نهایت کار بسیاری از کارخانه های بزرگ و شرکت های عظیم با قیمتی بسیار نازل به افرادی که دارای صلاحیت و اهلیت نبودند واگذار شد. به بیانی دیگر در بسیاری از موارد بخش خصوصی واقعی تقاضایی برای خرید اموال نداشت (در خیلی از موارد حتی توانایی خرید آن را هم نداشت) و وام های بسیار کلانی با بازپرداخت های طولانی و بهره های کم هم به خریداران داده شد، لذا به نظر می رسد که بایستی معنای اقتصادی مولدسازی با خصوصی سازی، متفاوت باشد

همچنین ذکر این نکته الزامی است که تجربه واگذاری پروژه های نیمه کاره به بخش خصوصی، اگر بخواهد انتفاع بخش خصوصی را تضمین کند، باید واگذاری بسیار کمتر از ارزش ذاتی پروژه صورت بگیرد که در این صورت تبعات اجتماعی سنگینی را به همراه دارد.

مولدسازی چه مفهومی دارد؟

مولدسازی در لغت یعنی بهره ور کردن و در اصطلاح اقتصادی نیز به بهره ور کردن دارایی ها اشاره دارد یعنی هرگونه تلاش و اقدامی که بهره وری یک دارایی را افزایش دهد. اعم از آنکه این دارایی راکد و بلا استفاده باشد مانند یک زمین رها شده یا املاک و مستغلات متروکه و یا آنکه به نحو مطلوبی مطابق با ارزش اقتصادی روز از آن دارایی استفاده نشود مثلاً از یک ملک ده هزار متری صرفاً برای کار اداری ۲۰ نفر کارمند در یک ساختمان استفاده شود یا امکان تبدیل آن دارایی به دارایی بهره ورتر یا دارایی که بیشتر مورد نیاز باشد، وجود داشته باشد.

هدف اصلی مصوبه مولدسازی دارایی های دولت تبدیل دارایی که راکد است و زایش ندارد با دارایی که مولد است و زایش دارد و می تواند تولید و شغل را گسترش دهد.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

ساختار مولدسازی و وظایف و اختیارات هیات عالی مولدسازی

- (۱) شناسایی کامل اموال غیر منقول دولت و تعیین تکلیف آنها ظرف مدت حداکثر یک سال با استفاده از روش های مختلف از جمله؛ واگذاری و فروش اموال مازاد و مولدسازی با مشارکت بخش خصوصی
- (۲) تصویب مازاد بودن اموال غیرمنقول دولتی به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی
- (۳) تعیین تکلیف طرح های تملک دارایی های سرمایه ای (عمرانی) نیمه تمام حداکثر ظرف مدت یک سال با استفاده از روش های مختلف از جمله: واگذاری، استفاده از مشارکت عمومی-خصوصی در تکمیل و بهره برداری از طرح ها و حذف طرح های فاقد توجیه!
- (۴) رفع موانع (حقوقی، اطاله فرآیندها، مستندسازی املاک فاقد سند، تغییر کاربری و ...) و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی های دولت به منظور تحقق منابع مندرج در قوانین بودجه سنواتی از این محل
- (۵) تعیین قیمت پایه یا نهایی واگذاری دارایی های مشمول این مصوبه
- (۶) تصویب آئین نامه ها و دستورالعمل های مرتبط با این مصوبه از جمله جزئیات شیوه های شناسایی، قیمت گذاری و واگذاری، فروش، مولدسازی اموال غیر منقول و پروژه های نیمه تمام به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور.
- (۷) وزارت امور اقتصادی و دارایی مجری شناسایی، واگذاری، فروش و مولدسازی اموال شناسایی شده و پروژه های نیمه تمام عمرانی و قراردادهای مشارکت و سرمایه گذاری می باشد.
- (۸) کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران هر یک مکلف هستند ظرف مدت حداکثر یک ماه نسبت به درخواست تغییر کاربری اموال (املاک) مازاد ارسالی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی اعلام نظر قطعی نمایند. در صورت مخالفت یا عدم اظهارنظر شورای عالی، مرجع صدور پروانه ساخت، مکلف است با درخواست وزارت امور اقتصادی و دارایی، نسبت به صدور پروانه احداث بنا، مطابق با ضابطه عام ساخت (سطح اشتغال، تراکم، تعداد طبقات و کاربرد بنا) پهنه وقوع، با حفظ کاربری زمین اقدام نماید.
- (۹) عوائد حاصل از واگذاری اموال غیرمنقول و پروژه های عمرانی نیمه تمام پس از کسر کارمزد مصوب هیأت به حساب خزانه واریز خواهد شد. نیمی از مبالغ واریزی به خزانه، بلافاصله به حساب تملک دارایی های سرمایه ای دستگاه اجرایی مربوطه ستادی با استانی واریز خواهد شد تا در سقف بودجه مصوب هزینه شود.
- (۱۰) صد درصد مبالغ واریزی به خزانه از محل واگذاری دارایی های وزارت آموزش و پرورش و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی بلافاصله به حساب تملک دارایی های سرمایه ای وزارتخانه مربوطه واریز و در محلات و مناطق محروم سرمایه گذاری گردد.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۱۱) در مورد منابع حاصل از فروش دارایی های شرکتهای دولتی تمامی مبالغ واریزی به خزانه بلافاصله به حساب شرکت مربوطه واریز خواهد شد.

۱۲) تمامی دستگاه های متولی اموال فوق الذکر مکلف به اجرای مصوبات این هیأت هستند. افرادی که از اجرای دقیق و کامل دستورات هیأت سر باز زنند و یا در اجرای آن ممانعت به عمل آورند، با ارجاع هیأت به مراجع قضائی به مجازات مقرر در ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی بدون تعویق و تعلیق و تخفیف محکوم خواهند شد رسیدگی به این جرایم خارج از نوبت و در شعبه ویژه خواهد بود. اعضای هیأت نسبت به تصمیمات خود در موضوع این مصوبه از هر گونه تعقیب و پیگرد قضائی مصون هستند و مجریان تصمیمات این هیأت نیز در چارچوب مصوباتی که هیأت تعیین کرده است، از همین مصونیت برخوردارند.

۱۳) قوانین و مقررات مغایر با این مصوبه به مدت دو سال موقوف الاجرا خواهد بود..

۱۴) هیأت مکلف است گزارش اقدامات خود را هر شش ماه یکبار به شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا ارائه کند.

مهمترین چالش هایی که مولدسازی تا امروز با آن مواجه بوده است

اول: دستگاه های اجرایی برای ثبت دارایی ها و معرفی دارایی های مازاد همکاری نمی کردند و معیاری هم برای مازاد بودن مشخص نبود.

دوم: فرآیند ارزش افزایی دارایی برای جلوگیری از خام فروشی، بسیار تخصصی و طولانی بود.

سوم: در قیمت گذاری ها بی توجه به سازوکار بازار و عرضه و تقاضا صرفا برای رفع تکلیف با قیمت غیر واقعی مزایده برگزار می شد.

چهارم: امکان تقسیط و روش های نوین مولدسازی وجود نداشت.

پنجم: ریسک تصمیمات مدیران به دلیل واهمه از تعقیب کیفری بالا بود و بنابراین ترجیح عدم واگذاری به بهانه های مختلف بود.

ششم: بسیاری از دارایی ها مشکلات متعدد حقوقی و تثبیت مالکیت داشتند و به راحتی در مسیر مولدسازی قرار نمی گرفتند.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

موانع اعلامی از سوی وزیر امور اقتصادی و دارایی جهت مولدسازی

- ۱- خودداری دستگاه های اجرایی از معرفی اموال مازاد
- ۲- معرفی اموال و دارایی های کم ارزش و اراضی و املاک فاقد کاربری واقع در نقاط روستایی و کم برخوردار
- ۳- پس از شناسایی املاک مازاد، دستگاه های اجرایی، در جلسات کارگروه استانی با این تصمیم مخالفت می کنند
- ۴- پس از تصویب کارگروه استانی و ابلاغ مجوز فروش، دستگاه ها از برگزاری مزایده و عملیات فروش استنکاف می کنند
- ۵- برخی از دستگاه های اجرایی از طریق انعکاس موضوع در رسانه ها با واسطه قرار دادن نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ائمه جمعه و... لغو تصمیمات کارگروه را از استانداران درخواست می نمایند
- ۶- وزرا یا بالاترین مقام دستگاه ملی با فروش اموال معرفی شده، با استناد به اینکه درخواست واگذاری انتقال و فروش اموال دولتی طبق فصل پنجم قانون محاسبات عمومی کشور یا پیشنهاد وزیر یا بالاترین مقام دستگاه می بایست صورت پذیرد، مخالفت می کنند
- ۷- بالاترین مقام دستگاه های اجرایی طی مکاتبات و بخشنامه به واحدهای استانی، برای عدم معرفی اموال و مخالفت با تقسیمات کارگروه استانی تأکید می نمایند
- ۸- وجود املاک مازاد فاقد سند و عدم اهتمام دستگاه ها بر مستندسازی و تثبیت مالکیت دولت که امکان صدور مجوز فروش برای آن را ناممکن می سازد
- ۹- عدم ثبت اطلاعات اموال غیرمنقول دستگاه های اجرایی در سامانه سادا
- ۱۰- دغدغه دستگاه ها در خصوص برگشت منابع به همان دستگاه باعث عدم استقبال از مولدسازی با ابزارهای پیش بینی شده گردیده است
- ۱۱- طولانی بودن فرایند تغییر کاربری، لزوم تأمین هزینه های لازم برای آن و زمانبر بودن اعلام نظر کمیسیون ماده (۵)
- ۱۲- در مواردی با توجه به اینکه دبیرخانه کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی معماری و شهرسازی در ادارات راه و شهرسازی استان ها مستقر است، بدون ملحوظ داشتن وضعیت املاک و طرح آن برای فروش یا مولدسازی به جای طرح در کمیسیون این املاک در طرح مکان یابی مسکن به عنوان مال مازاد برای ساخت مسکن تشخیص و به استناد ماده ۶ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن اسناد این املاک را به نام آن وزارت اصلاح می کنند در حالی که این املاک زمین بکر نبوده و اغلب ساختمان و تأسیسات مازاد هستند
- ۱۳- لزوم فروش یکجا و نقدی ملک و عدم امکان تقسیط و رکود حاکم بر بازار املاک و فروش نرفتن املاک با وجود تجدید مزایده
- ۱۴- مشکلات مربوط به برگزاری مزایده در سامانه تدارکات الکترونیکی دولت (ستاد) امکان دسترسی آسان عموم مردم از جمله روستاییان را به مزایده کاهش داده و در مواردی با وجود سه بار تجدید مزایده خریداری برای املاک دولت مراجعه نمی کنند
- ۱۵- با وجود فراهم شدن امکان فروش در بورس املاک و ابلاغ دستورالعمل های مربوطه، دستگاه ها استقبالی از عرضه کالا در بورس نمی نمایند.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

ابهامات مطروحه در خصوص تصویب مصوبه و آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت

(۱) آیا از نظر کارشناسان و مدیران با تجربه در مسیر تدوین پیش نویس مصوبه مولدسازی دارایی های دولت استفاده شد؟

بله نظرات همه صاحب نظران داخلی و خارجی و مدیران باتجربه و مراکز پژوهشی در امر مدیریت دارایی های دولت اخذ شد و جلسات همفکری متعددی با این افراد برگزار شد که برخی آنها در قالب های مکتوب و صوتی و تصویری نیز منتشر شده است. با این حال در چند جلسه کمیسیون مقدماتی و شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا موضوع به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظرات سران قوا و نمایندگان تام الاختیار آنها اخذ شد که نهایتاً در جلسه شصت و هفتم شورای عالی هماهنگی اقتصادی تصویب شد و بعد مشاوران مرتبط در دفتر مقام معظم رهبری نیز در این موضوع نظر دادند که نهایتاً در تاریخ ۲۱ آبان ماه ۱۴۰۱ این مصوبه به تایید رهبری رسید.

(۲) چرا این مصوبه و آیین نامه اجرایی آن محرمانه بوده اند؟

فقط پیش نویس مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا محرمانه بوده است اساساً همه دستور جلسات این شورا بدلیل سطح اهمیت محرمانه است. اما بعد از لازم الاجرا شدن مصوبه شصت و هفتم، چون در اجرا برای اشخاص ثالث در اجرا حق و تکلیف ایجاد می کند، درخواست خروج از طبقه بندی انجام شد و متن این مصوبه ابتدا در اختیار همه مشمولان بند یک مصوبه قرار گرفت و سپس در بخش قوانین و مقررات سایت سازمان خصوصی سازی منتشر شد و بعد از تصویب آیین نامه اجرایی در تاریخ ۲۱ دی ماه ۱۴۰۱، این آیین نامه نیز در همان بخش در دسترس عموم مردم قرار گرفت. مضافاً آنکه مصوبه ای که قرار است فراگیر در سطح کشور اجرا شود و بخش عمده آن در بازار سرمایه انجام گیرد، مگر می تواند محرمانه باشد؟!

(۳) چرا چنین ترکیبی برای هیات عالی مولدسازی در نظر گرفته شده است؟

این هیات عالی ترین سطح را برای این امر در نظر گرفته است. دو نماینده تام الاختیار قوای مقننه و قضائیه و پنج عضو دولت شامل: معاون اول (رئیس) وزیر اقتصاد (دبیر)، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی و رئیس سازمان برنامه و بودجه که هر کدام آنها بدلیل جایگاه و سمت خود مرتبط با دارایی های دولت هستند و طبیعتاً حضور و دخالت آنان در فرآیند تصمیم سازی مولدسازی دارایی های دولت ضروری است.

(۴) مصونیت قضایی مندرج در مصوبه به چه معناست؟

اعضای هیات از جرایم شخصی خودشان با سوء استفاده از موقعیت عضویت در هیات مثل تبانی، ارتشا و ... مصونیت ندارند.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

اگر فرآیند و ضوابط مندرج در مصوبه و آیین نامه را رعایت نکردند، مصونیت ندارند.

اگر فرآیند و احکام مندرج در مصوبه را رعایت کردند، و ترتیبات تصمیم گیری رعایت شد و تصمیمی گرفته شد (تصمیمی که بالاترین سطوح سه قوه در آن رای می دهند و شفاف همه از آن مطلع می شوند)، مصونیت دارند، یعنی بخاطر این تصمیم جمعی با رعایت احکام مصوبه، هیچ عضوی از هیات را مورد بازخواست و تعقیب و پیگرد قضایی قرار نمی دهند، زیرا اگر این سطح عالی تصمیمات هم قابل پیگرد و تعقیب کیفری و متزلزل باشد، چندان تفاوتی با رویه پیشین وجود نخواهد داشت.

۵) روش مذاکره به جای مزایده در چه مواردی در این آیین نامه پیش بینی شده است؟

روش مذاکره در دارایی های غیر منقول که قرار است مالکیت بطور کامل منتقل شود، فقط بعد از دوبار شکست در مزایده و تعدیل قیمت، آن هم با شرایط خاصی که هیات تعیین می کند از طریق یک فرآیند رقابتی بصورت ارائه فراخوان متقاضیان با نظارت نمایندگان تام الاختیار هر هفت عضو امکان پذیر است که مصادیق بسیار محدودی خواهد داشت. در خصوص پیشنهادات مولدسازی با حفظ مالکیت از سوی سرمایه گذاران مانند اجاره زمین برای ایجاد طرح اشتغال زا و ... و یا تکمیل پروژه های نیمه تمام با ارائه پیشنهاد مشارکت، از طریق فراخوان عمومی و یک فرآیند رقابتی مانند مورد قبل امکان پذیر است.

۶) تفاوت این طرح با خصوصی سازی چیست و چه تضمینی وجود دارد به سرنوشت آن دچار نشود؟

این طرح مربوط به دارایی های غیرمنقول دولت است و سهام شرکت ها را شامل نمی شود. سهام شرکت ها همچنان مرجع قانونی خودش یعنی هیات واگذاری مطابق قانون اجرای سیاست های اصل ۴۴ را دارد. پس بنابراین شایعاتی مانند پالایشگاه های گازی و ... که مطرح شده کذب محض است. ضمن اینکه ملک و اراضی، کارگر ندارد، بدهی ندارد، صورت مالی ندارد و چندان نیازی به تایید اهلیت و صلاحیت خریدار مانند متقاضیان خرید شرکت ندارد و زمین تا آسمان انتقال آن با سهام شرکت ها متفاوت می باشد. در دنیا هم این دو خوشه دارایی یعنی دارایی های مالی (شرکت ها) و دارایی های غیرمالی جدا طبقه بندی می شوند.

۷) چرا این مصوبه سیر قانونی و تصویب در مجلس را طی نکرد؟

تصویب در این مرجع بدلیل یک اضطرار و امر موقت است. تاکید رهبری بر تشکیل این هیات ذیل شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا به این دلیل بود که هر سه قوه مستقیماً در آن مشارکت و نظارت داشته باشند و باتوجه به اینکه بدلیل ضرورت تایید رهبری بر همه مصوبات شورای عالی هماهنگی اقتصادی که قانون را نقض می کنند، امکان نقض احکام قانونی که مغایرت با برخی احکام مصوبه شورای عالی دارند، فراهم است. ضمن اینکه اساساً مصوبات این شورا موقت است و مطابق بند یک ماده یازده نظام نامه شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا، در صورت ضرورت تمدید مهلت مصوبه، باید لایحه دائمی شدن آن مصوبه از طریق دولت به مجلس ارائه شود

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

که در این موضوع هم پیش بینی می شود این موضوع در قانون برنامه هفتم و قانون مستقل تحت عنوان قانون جامع مدیریت دارایی های دولت در دستور کار قرار گیرد.

۸) چه تضمینی وجود دارد، این انتقال مالکیت از دولت به تکاثر ثروت نزد عده خاصی منجر نشود؟

اتفاقا دولت با حبس دارایی غیرمنقول و فریز کردن آن به افزایش قیمت ملک دامن زده است. دولت بزرگترین ملاک کشور است که می تواند با تقویت سمت عرضه زمین و ملک، اتفاقا به نفع اقشار محروم از دارایی ها کار کند. از سوی دیگر تاسیس صندوق املاک و مستغلات برای هر دارایی غیرمنقول که درآمد پایدار خوبی دارد، نیز در آیین نامه پیش بینی شده است، راهکار نوین گسترش مالکیت در سطح عموم مردم جامعه است که افراد با حداقل ثروت و درآمد نیز بتوانند با خرید واحدهای سرمایه گذاری این صندوق ها، خود را از تورم ملک مصون کنند و ضمنا از اجاره و منفعت بهره برداری املاک نیز بهره مند شوند.

۹) نظارتی که رهبری تاکید کرده اند، کجا در نظر گرفته می شود؟

چون شورای هماهنگی اقتصادی سران قوا این هیات را تاسیس کرده است و مخاطب نامه تایید از سوی رهبری نیز رئیس جمهور بوده است بنابراین این سازوکار نظارتی از سوی شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا باید به نحوی که مخل امور اجرایی نشود، طراحی شود. این شورا نیز جلساتی برای تعیین این سازوکار نظارتی گذاشته و بزودی چارچوب آن برای نظارت بر عملکرد هیات عالی مولدسازی دارایی های دولت اعلام می شود.

۱۰) مردم چگونه از عملکرد هیات و دبیرخانه و مجری و هزینه کرد کارمزد مطلع می شوند؟

مطابق تبصره ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی، سازمان حسابرسی مکلف است هزینه کرد کارمزد را رسیدگی و افشا کند و مطابق بند شش ماده هفت این آیین نامه همه مراحل باید سامانه ای و هوشمند شود و همانطور که وزیر امور اقتصادی و دارایی و رئیس کل سازمان خصوصی سازی وعده دادند، تمامی مراحل در اتاق شیشه ای انجام می شود و مردم هر رکوردی که در مصوبات ثبت می شود را می توانند رهگیری کنند و شفاف رصد کنند.

۱۱) آیا هدف اصلی این طرح پوشش کسری بودجه و هزینه جاری دولت مانند پرداخت حقوق و غیره است؟

تهاتر و معاوضه از شیوه هایی است که قرار است دارایی راکد را به دارایی مولد تبدیل کند و یکی از مهمترین دستور کارها نیز که اولین مصوبه هیات هم بود، همین شیوه بود یعنی دارایی های مازاد وزارت جهادکشاورزی و آموزش و پرورش صرف تکمیل پروژه های مهم زیرساختی و عمرانی شود. مواردی که فروش مستقیم و مزایده باشد نیز، عوایدش پنجاه درصد مستقیم صرف دارایی تملک دارایی سرمایه ای می شود و پنجاه درصد نیز باید به خزانه واریز شود. در لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز تمام عواید حاصل از واگذاری دارایی سرمایه ای (مشمول این مصوبه

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

هم می شود) باید صرف تملک دارایی سرمایه ای شود و این یعنی ریالی از این عواید نباید صرف هزینه جاری شود.

۱۲) آیا زمین ها و اراضی که در داخل شهرها فروخته می شود، قرار است برج و پاساژ و مجتمع تجاری ساخته شود و درخت ها قطع شود؟

اولا معمولا املاک دولتی تثبیت خدماتی شده اندف این در حالی است که برخی از این املاک و اراضی در پهنه مسکونی و تجاری قرار دارند و می توانند با ارزش افزایی از خام فروشی آنها جلوگیری کرد. بخش خصوصی با قواعد معمول شهرسازی از این مزیت بهره مند می شود، چرا نباید دولت بهره مند شود. ثانيا در این طرح هیچ درختی قطع نخواهد شد، تغییر کاربری در مواردی صادق است که زمین و اراضی و املاک خود مستعد ارزش افزایی باشند، یعنی کمیسیون ماده ۵ با حفظ قواعد شهرسازی موافقت می کند. ثالثا در مواردی که اجازه ساخت صادر می شود، شهرداری هفتاد درصد زمین را به عنوان سرانه شهری آزاد می کند و اتفاقا با این کار فضای سبز و مجموعه های خدماتی به شهر اضافه خواهد شد.

۱۳) چرا قوانین و مقررات مربوط باید دو سال موقوف الاجرا بشوند؟

به اشتباه کلمه قوانین مربوط در نقدها استفاده شده است در حالیکه قوانین و مقررات مغایر موقوف الاجرا شده که تفاوت دارد با قوانین مربوط، یعنی اگر قانونی با احکام مصوبه مغایر نیست و اتفاقا مرتبط هست، نقض نشده است. این مدل اعلام وضعیت تنقیحی که به نسخ ضمنی مشهور است در انتهای همه قوانین هم می آید و چیز عجیبی نیست و بدیهی است وقتی قاعده گذاری جدیدی می شود باید احکامی که در تعارض با احکام جدید بودند، منسوخ و در اینجا بدلیل موقت بودن، موقوف الاجرا بشوند.

۱۴) چرا گفته شد، فروش ها در بورس است ولی در آیین نامه شیوه های دیگر هم پیش بینی شده است؟

مولدسازی و انواع آن گسترده است اما در مواردی که انتقال مالکیت بصورت کامل در ازای ثمن نقدی صورت می گیرد، حتما در یک بازار رقابتی بازار سرمایه، معامله انجام می شود. همچنین پذیره نویسی صندوق های املاک و مستغلات و خرید و فروش واحدهای سرمایه گذاری آن در همین بازار انجام می شود. طبیعی است که معاوضه و تهاتر فروش تلقی نمی شوند و بنابراین بعد از قیمت گذاری کارشناس رسمی دادگستری، در ازای تعهد آتی پیمانکار منتقل می شود.

۱۵) مهمترین برنامه های ذیل مصوبه مولدسازی چه مواردی را شامل می شود؟

الف- طرح رونق که هدفش راه انداختن چرخ پروژه های نیمه تمام عمرانی است. ب- طرح بهینه سازی و جمعیت که هدفش استفاده بهینه از فضاهای استاندارد اداری است و خروج برخی ادارات مانند زندان ها به خارج از شهر و

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

یا تجميع کارکنان ساختمان های پراکنده در یک ساختمان ج- طرح آزادسازی که به انتقال مالکیت اماکن تفریحی، رفاهی ، گردشگری و اقامتی وزارتخانه ها و بانک ها بر می گردد که در قالب صندوق املاک و مستغلات در اختیار مردم قرار گیرد. د- طرح نجات که به تامین سرمایه در گردش شرکت های دولتی اشاره دارد.

۱۶) آیا این تجربه در کشورهای دیگر هم اجرا شده است؟

همه کشورهای پیشرفته، امکان رصد و پایش دقیقی از دارایی های دولت دارند و اجازه نمی دهند که دارایی ها به رکود و وضعیت غیرمولد دچار شود. در دو مطالعه انجام شده یکی موسسه KPMG که ۲۸ کشور اتحادیه اروپا را بررسی کرده و مطالعه دیگری که کشورهای آمریکای لاتین را بررسی کرده استف نشان می دهند که همه این کشورها یا به بهترین جایگاه مولدسازی دارایی های ثابت خود رسیدند و یا در مسیر این مولدسازی قرار دارند.

چالش های مولدسازی دارایی های دولت

۱) به موجب بند های سه گانه ماده ۵ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت:

- ۱) مصوبات هیأت برای دستگاه های مشمول پس از ابلاغ لازم الاجرا می باشد
- ۲) دستگاه های مشمول مکلفند از تاریخ ابلاغ این آیین نامه، هرگونه اقدام برای فروش و مولدسازی دارایی های مازاد خود را که به انتقال مالکیت از دولت به غیردولت منجر می شود، از طریق هیأت انجام دهند
- ۳) تا قبل از خوداظهاری دستگاه و یا ورود مجری برای طرح مازاد بودن دارایی ها در هیأت، دستگاه ها می توانند نسبت به انتقال منفعت و بهره برداری از دارایی های در اختیار خود، مطابق قوانین و مقررات جاری و یا نسبت به فروش و مولدسازی دارایی های مازاد مطابق قوانین بودجه سنواتی اقدام کنند. دستگاه های مشمول مکلفند، گزارش عملکرد خود در موضوع این بند را بصورت دو ماه یکبار به دبیرخانه ارائه کنند.

در بند ۲ دستگاه های اجرایی از تاریخ ابلاغ آیین نامه مکلف شده اند که هرگونه اقدام برای فروش و مولدسازی دارایی های مازاد خود را که به انتقال مالکیت از دولت به غیردولت منجر می شود، از طریق هیأت انجام دهند و باز در بند ۳ همان ماده گفته شده که "تا قبل از خوداظهاری دستگاه و یا ورود مجری برای طرح مازاد بودن دارایی ها در هیأت، دستگاه ها می توانند نسبت به انتقال منفعت و بهره برداری از دارایی های در اختیار خود، مطابق قوانین و مقررات جاری و یا نسبت به فروش و مولدسازی دارایی های مازاد مطابق قوانین بودجه سنواتی اقدام کنند." به نظر می رسد از یک طرف دستگاه ای اجرای محدود به مولدسازی از طریق آیین نامه مذکور شده اند و از طرفی دیگر به موجب بند ۳ دستگاه ها مجاز شده اند که نسبت به انتقال منفعت و بهره برداری از دارایی های در اختیار خود، مطابق قوانین و مقررات جاری و یا نسبت به فروش و مولدسازی دارایی های مازاد مطابق قوانین بودجه سنواتی اقدام کنند.

با عنایت به فرآیند مولدسازی کوتاهتر و سهل تر و سریعتر پیش بینی شده در قوانین بودجه سنواتی، به نظر می رسد اقدام از طریق ظرفیت های قانون بودجه راحت تر و سریعتر و از نظر قانونی هم بدون ابهام تر باشد، هرچند که در آیین نامه اجرایی بند (ه) تبصره (۱۱) قانون بودجه ۱۴۰۲، تنها دو روش "فروش" و "تهاتر" صرفا پیش بینی گردیده است.

لازم به ذکر است آیین نامه اجرایی بند (ه) تبصره (۱۱) قانون بودجه ۱۴۰۲ به دلیل اصلاحات مورد نیاز، در حال حاضر بلا اجرا مانده و مولدسازی اموال غیر منقول مازاد در خصوص فروش و تهاتر، صرفا از طریق ضوابط و مقررات آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت انجام می پذیرد.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۲) تبصره ۳ ماده ۶ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت مبنی بر اولویت بندی طرح های عمرانی نیمه تمام (اخذ نظر استاندار)

تبصره ۳ ماده ۶ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت:

"تبصره ۳) به منظور تصمیم گیری در خصوص طرح های عمرانی نیمه تمام، اخذ نظرات استاندار جهت تشخیص اولویت فهرست طرح های استانی ضروری است"

۳) بند ۱ ماده ۷ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت:

"دستگاه های مشمول مکلفند حداکثر طی یکماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه، اطلاعات اراضی، املاک و سایر اموال و دارایی های غیرمنقول در اختیار خود اعم از اینکه بهره بردار یا مالک باشند را بطور کامل در سامانه سادا(سامانه جامع اموال دستگاههای دولتی) ثبت و یا تکمیل نمایند، دارایی های ثبت نشده و یا ناقص ثبت شده، بطور خودکار مازاد تلقی خواهد شد"

۴) بند ۶ ماده ۷ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت:

"مجری مکلف است در اجرای این مصوبه، از محل کارمزد، ظرف مدت چهار ماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه، نسبت به هوشمندسازی کامل تمامی فرآیندهای شناسایی، تشخیص مازاد، مستندسازی و تثبیت مالکیت، ارزش افزایی، ارزشیابی، فروش و مولدسازی از طریق ایجاد سامانه مولدسازی و با استفاده از ظرفیت و اطلاعات دیگر سامانه های ملی مرتبط از جمله سامانه سادا، به نحوی که ثبت، رصد و ارزیابی کلیه اقدامات موضوع مولدسازی اموال دولت به صورت برخط امکانپذیر باشد اقدام نماید. در صورت عدم تحقق این بند در زمان مقرر، کلیه اقدامات مولدسازی متوقف و ادامه کار موکول به تکمیل هوشمندسازی می گردد. همچنین، مجری موظف است، از طریق یک درگاه اینترنتی، امکان دسترسی عموم مردم را به ساختار، نحوه و طرز کار و مصوبات هیأت، دبیرخانه و مجری، در خصوص مولدسازی دارایی های مازاد دولت فراهم نماید."

در حال حاضر سامانه ای تحت عنوان **سامانه مولدسازی دارایی های دولت (مدد)** راه اندازی گردیده است و به موجب بخشنامه صادره از سوی اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان خراسان رضوی به شماره ۱۰۳/۱۳۱۲۰ مورخ ۱۴۰۲/۹/۲۱ بنا به اعلام وزارت امور اقتصادی و دارایی مقرر گردیده از این پس کلیه اقدامات مربوط به مولدسازی از طریق سامانه مذکور انجام پذیرد و صرفا املاکی جهت مولدسازی مورد بررسی قرار گیرند که در سامانه مذکور مدارک و مستندات آن بارگذاری و از سوی بالاترین مقام دستگاه اجرایی به عنوان ملک مازاد معرفی به مدیر کل امور اقتصادی و دارایی استان اعلام و ارجاع و پس از ارجاع مدیر کل مذکور به استاندار و استاندار به سازمان خصوصی سازی، قابلیت طرح و بررسی را در کارگروه های مربوطه و نهایتا هیات عالی مولدسازی را خواهد یافت.

با عنایت به راه اندازی سامانه مولدسازی دارایی های دولت (مدد) توسط سازمان خصوصی سازی به آدرس Madad.ipo.ir در بستر اینترنت، مقرر گردیده است کلیه اقدامات و درخواست های مربوط به مولدسازی اموال غیر منقول مازاد از طریق ثبت و بارگذاری در سامانه مذکور انجام پذیرد. که کاربران مجاز می بایست پس از ثبت نام در سامانه مذکور در صورت

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

تایید بالاترین مقام دستگاه اجرایی، امکان ثبت درخواست و بارگذاری اطلاعات و مستندات مربوطه را خواهند داشت. ترتیب اجرایی کاربران مذکور به شرح ذیل می باشد.

الف) بالاترین مقام دستگاه اجرایی

ب) مدیر مالی دانشگاه

ج) رئیس اداره مولدسازی

د) کارشناس یا کارشناسان

۲- پس از خوداظهاری و تایید ملک مازاد در سامانه مذکور توسط بالاترین مقام اجرایی، ارجاع به مدیر مالی دانشگاه و متعاقب آن ارجاع به رئیس اداره مولدسازی و سپس ارجاع به کارشناس یا کارشناسان مجاز مورد تایید بالاترین مقام اجرایی، مراتب بارگذاری اطلاعات و مدارک و مستندات مربوطه آغاز و پس از تکمیل و انجام مراحل تعیین شده، در پایان توسط تایید و ارجاع بالاترین مقام دستگاه اجرایی به مدیرکل امور اقتصادی و دارایی استان ثبت و ارسال درخواست مولدسازی از سوی دانشگاه خاتمه خواهد یافت.

۳- در صورتیکه ارزش اموال غیر منقول مورد مولدسازی کمتر از مبلغ ۲/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال معادل دویست میلیارد تومان باشد، مرجع رسیدگی و صدور مجوز مولدسازی در استان، به کارگروه مولدسازی استانی تفویض اختیار گردیده است.

۴- در صورتیکه ارزش اموال غیر منقول مورد مولدسازی بیشتر از مبلغ ۲/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال معادل دویست میلیارد تومان باشد، مرجع رسیدگی و صدور مجوز مولدسازی، هیات عالی هفت نفره مولدسازی در تهران خواهد بود.

لازم به ذکر است این سامانه هنوز زیر ساخت های لازم را نداشته و دستگاه های اجرایی را با چالش جدی مواجه نموده است ولیکن در حال حاضر و از تاریخ ابلاغ بخشنامه مربوط (۱۴۰۲/۹/۲۱) به راه اندازی سامانه مذکور، هیات عالی مولدسازی رسیدگی و بررسی کلیه درخواست های مربوط به مولدسازی را منوط به بارگذاری مدارک و مستندات ملک مازاد و اعلام مازاد بودن آن از سوی بالاترین مقام دستگاه اجرایی در سامانه مدد، نموده است.

۵) بند ۲ ماده ۸ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت: مبنی بر تشخیص دارایی مازاد

۲) مجری دارایی هایی که توسط دستگاه های مشمول مازاد اعلام نشده است را با توجه به معیارهای زیر

بررسی نموده و موارد مازاد را با حضور نماینده دستگاه های مشمول بررسی می نماید

۲-۱) دارایی هایی که در راستای وظایف ذاتی دستگاه مشمول استفاده نمی شود

۲-۲) دارایی های فاقد توجیه اقتصادی از جنبه سرانه استاندارد یا ارزش منطقه ای و موقعیت جغرافیایی

۲-۳) دارایی هایی که بیش از یک سال راکد یا بدون استفاده باقیمانده باشند

۲-۴) دارایی های با کاربری یا بهره برداری تجاری، مسکونی، اقامتی و مشابه آن که در راستای وظیفه ذاتی دستگاه استفاده نمی شود

۲-۵) دارایی هایی که در سادا ثبت نشده باشد .

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۶-۲) عرصه املاکی که نسبت به اعیان آن متناسب نبوده و قابلیت تفکیک و افراز از ملک اصلی را براساس قوانین و مقررات ثبتی دارا هستند.

۶) بند ۲ ماده ۹ آیین نامه مولد سازی دارایی های دولت:

بند ۲) سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است ظرف یکماه نسبت به صدور یا اصلاح اسناد مالکیت اراضی و املاکی که توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی پس از احراز مالکیت دولت بر آن، معرفی می شوند، به نام دولت جمهوری اسلامی ایران با نمایندگی وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام نماید.

۷) بند ۴ ماده ۹ آیین نامه مولد سازی دارایی های دولت:

در اجرای بند (۲-۴) مصوبه مبنی بر رفع موانع حقوقی و به منظور آماده سازی دارایی های مازاد، دعاوی حقوقی مربوط به دارایی های مازاد معرفی شده از سوی مجری در شعب خاصی که در هر یک از مراکز استان ها توسط قوه قضاییه تعیین میگردد، با صلاحدید رئیس قوه قضاییه، ظرف سه ماه رسیدگی و تعیین تکلیف می شود.

به نظر می رسد اگر طرف اختلاف یک دستگاه اجرایی و یا یک نهاد عمومی غیر دولتی نظیر شهرداری ها باشد، این امر با بخشنامه معاون اول محترم رئیس جمهور در خصوص ممنوعیت طرح دعوی در مراجع قضایی و صلاحیت معاونت حقوقی رئیس جمهور مبنی بر حل اختلافات فی مابین دستگاه های مذکور، منافات داشته باشد

۸) بند ۱ ماده ۱۰ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت:

۱) در راستای استانداردسازی ارزش افزایی دارایی های دولت اعم از تفکیک(افراز)، تجمیع، تغییر کاربری و افزایش تراکم، مجری با همکاری و هماهنگی وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ظرف مدت یکماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه، دستورالعمل و چارچوب فنی را برای اجرای بند(۳) مصوبه و ایجاد وحدت رویه و اولویت بندی و تعیین تکلیف نحوه مواجهه با قوانین محدودکننده را برای کمیسیون ماده (۵)، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و شورای برنامه ریزی و توسعه استان یا سایر نهادهای ذی ربط تهیه و به تأیید هیأت می رساند. اقدامات مجری متوقف بر تهیه و تصویب این دستورالعمل نیست.

به نظر می رسد در آیین نامه مذکور میان تفکیک و افراز، تفاوتی قائل نشده است در برخی از مواد از جمله ماده مذکور تفکیک معادل افراز تلقی گردیده است و در برخی موارد دیگر صرفا به افراز اشاره گردیده است، حال اینکه از نظر ثبتی و آثار حقوقی مترتب بر آن، افراز با تفکیک متفاوت می باشد، املاک مشاعی با مالکین متعدد بوده که درخواست افراز از طریق دادگاه انجام می پذیرد و در صورتیکه ملکی دارای مالکیت واحد باشد و مالک قصد تقسیم آن به قطعات کوچکتر را داشته باشد درخواست تفکیک از طریق دفاتر اسناد رسمی پس از تایید شهرداری و نهایتا از طریق ادارات ثبت اسناد و ام درخواست تفکیک ملک در اداره ی ثبت محل وقوع ملک مطرح می شود . اما برای درخواست افراز ملک بایستی به دادگاه صالح محل وقوع ملک مراجعه نمود.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

تفاوت های تفکیک و افراز:

۱. برای تفکیک ملک صورتمجلس تفکیکی صادر می گردد. اما برای افراز ملک به حکم دادگاه صالح نیاز است.
 ۲. تفکیک ملک صرفاً تقسیم ملک است و سهام هیچ یک از شرکا مشخص نیست. اما در افراز ملک تقسیم ملک همراه با مشخص کردن سهم هر شریک صورت می پذیرد.
 ۳. مرجع صالح برای اعتراض به تفکیک ملک اداره ی ثبت می باشد. اما برای اعتراض به افراز ملک بایستی از طریق مراجع قضایی و دادگاه صالح اقدام نمود.
 ۴. تفکیک ملک برای املاک مشاع و مفروز امکانپذیر می باشد. اما افراز ملک صرفاً برای املاک مشاع قابل ممکن است.
 ۵. با تقاضای تفکیک کل ملک تقسیم می گردد. ولی در افراز ملک ممکن است فقط سهم خواهان تقسیم شده و باقی ملک به صورت مشاع بماند. در حقیقت امکان مشاع بودن ملک بعد از تفکیک وجود دارد. ولی با افراز، مشاع بودن ملک به پایان می رسد و سهم خواهان مشخص می گردد.
 ۶. تفکیک بر پایه ی صلح صورت می گیرد ولی افراز به منظور پایان دادن به اختلافات شرکا است.
 ۷. تفکیک بر پایه ی صلح صورت می گیرد ولی افراز به منظور پایان دادن به اختلافات شرکا است.
- با عنایت به موارد مذکور به نظر می رسد در خصوص املاک مشاعی، افراز جهت مولد سازی موضوعیت نداشته باشد.

۹) بند ۵ و ۳ ماده ۱۰ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت (ارزش افزایی):

بند ۳) مجری به منظور تسهیل فرایندهای مولدسازی دارایی های دستگاه های مشمول در هر مورد، درخواست ارزش افزایی خود اعم از تفکیک، تغییر کاربری و یا افزایش تراکم را به مراجع صالح اعم از کمیسیون های ماده (۵) و کارگروه های امور زیربنایی و شهرسازی ارائه می کند. این مراجع مکلف هستند، ظرف مدت حداکثر یکماه با رویکرد تسهیل فرایندهای مولدسازی، نسبت به این درخواست اعلام نظر قطعی نمایند. در صورت مخالفت یا عدم اظهارنظر مراجع یادشده، مرجع صدور پروانه ساخت، مکلف است با درخواست مجری، نسبت به صدور پروانه احداث بنا، مطابق با ضابطه عام ساخت (سطح اشتغال، تراکم، تعداد طبقات و کاربرد بنا) پهنه وقوع، با حفظ کاربری زمین اقدام نماید.

بند ۵) تسویه عوارض قانونی و خدمات مربوط به ارزش افزایی یا از طریق تهاتر دارایی ها و یا به صورت نقدی از محل عواید فروش و مولدسازی دارایی ها، به نسبت وصول این عواید با تصویب هیات صورت می گیرد.

در خصوص بندهای مذکور که اعم از تفکیک، تجمیع، تغییر کاربری و افزایش تراکم و می باشد، کمیته فنی اداره کل راه و شهرسازی استان حسب درخواست دستگاه اجرایی مبنی بر تغییر کاربری با بالاترین حالت ارزش افزایی، و متعاقب آن کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری، با تغییر کاربری و افزایش تراکم با بالاترین حالت ارزش افزایی موافقت و مصوب می نمایند، حال اینکه شهرداری ها نیز می بایست نقشه تفکیکی مصوب را به تایید رسانیده و عوارض مربوط به تغییر کاربری را نیز وصول نمایند و این امر مستلزم پرداخت وجوه کلان بابت بدهی های اعلامی از سوی شهرداری ها که بعضاً شامل بدهی های جاری و معوقه نیز می باشد، خواهد گردید.

در خصوص املاک موقوفه آستان قدس رضوی و ادارات اوقاف و امور خیریه، ادارات مذکور نیز مبالغی بابت تغییر کاربری املاک موقوفه که بعضاً به میزان ۲۰٪ مبلغ ارزش ملک خواهد بود را مطالبه می نمایند.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

از طرفی در تبصره ماده ۱۰ آیین نامه مذکور، تاکید شده است املاک واجد ارزش های تاریخی و میراثی، اولویت مولدسازی با حفظ ارزش های یاد شده را خواهند داشت.

۱۰) ماده ۱۱ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت در خصوص ارزش یابی (قیمت گذاری)

یکی از چالش های جدی که انتقادات در خصوص مولدسازی را افزایش داده است، نحوه قیمت گذاری یا ارزش سنجی پروژه های نیمه کار و املاک و سایر دارایی های دولت است. روند غیرشفاف و ناکارآمد قیمت گذاری را شاید بتوان مهمترین چالش طرح مولد سازی دانست. قیمت گذاری دارایی های دولت، توسط کارشناسان رسمی دادگستی صورت می گیرد. این در حالیست که ریاست محترم قوه قضائیه بارها به انتقاد نسبت به کارشناسی های نادرست پرداخته است. بنا به اظهارات مسئولین محترم قوه قضائیه در برخی پرونده های قضائی کارشناسی های غیرمعارف صورت می گیرد و گاهی یک ملک تا ۱۰ برابر قیمت واقعی و یا بالعکس کمتر از قیمت ارزش گذاری می شود که باعث عدم اخذ تضمین لازم برای ارائه تسهیلات می شود. در پرونده های مربوط به خصوصی سازی نیز شاهد کارشناسی های غیراصولی و مسئله دار بوده ایم که باعث تشکیل پرونده های قضایی زیادی در این زمینه شده است.

مطابق بخش نامه اخیر سازمان خصوصی سازی به ادارات امور اقتصادی و دارایی استان ها مبنی بر ابلاغ شیوه نامه و ضوابط قیمت گذاری دارایی های مازاد دولت و همچنین معیار ها و ضوابط کلی انتخاب کارشناسان رسمی جهت قیمت گذاری مقرر گردیده است که:

- ۱) املاک دارای ارزش برآوردی کمتر از ۱۰۰ میلیارد ریال توسط ۱ نفر کارشناس رسمی راه و ساختمان + ۱ نفر کارشناس رسمی ثبتی
- ۲) املاک دارای ارزش برآوردی از ۱۰۰ میلیارد ریال تا ۲۰۰۰ میلیارد ریال توسط ۳ نفر کارشناس رسمی راه و ساختمان + یک نفر کارشناس رسمی رسمی ثبتی
- ۳) املاک دارای ارزش برآوردی از ۲۰۰ میلیارد ریال تا ۵۰۰۰ میلیارد ریال توسط ۵ نفر کارشناس رسمی راه و ساختمان + یک نفر کارشناس رسمی رسمی ثبتی
- ۴) املاک دارای ارزش برآوردی بیش از ۵۰۰۰ میلیارد ریال توسط ۷ نفر کارشناس رسمی راه و ساختمان + یک نفر کارشناس رسمی رسمی ثبتی

با توجه به شیوه نامه مذکور و ضوابط و شرایط مربوط ارزش یابی املاک مازاد، هم از نظر هماهنگی جهت بازدید و اخذ نظر کارشناسی و پرداخت حق الزحمه مربوطه، دستگاه های اجرایی را دچار چالش جدی نموده است. ضمن اینکه نظرات کارشناسی بعضا پس از بررسی در کارگروه استانی مولدسازی در هیات عالی مستندسازی نیز مورد ایرادات جدی جهت اطلاع قرار گرفته و جهت بررسی مجدد عودت می گردد.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۱۱) به موجب بند ۳ قسمت الف ماده ۱۲ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت مبنی بر روش های

مولدسازی

عبارت "معاوضه" به روش های مولدسازی اضافه گردیده است. در آیین نامه مصوب ۱۴۰۱/۱۰/۲۱ لفظ "معاوضه" در بخش تعاریف آمده بود ولی در شیوه های مولدسازی اسمی از آن نبود. در آیین نامه جدید مورد اجرا، در بخش شیوه های مولدسازی عبارت "سایر شیوه ها به تشخیص هیات" حذف شده و شیوه معاوضه اضافه شده است. گویا منظور از سایر شیوه ها در آیین نامه قبلی صرفاً شیوه معاوضه بوده است. معاوضه یکی از فسادخیزترین صورت های معاملات دولتی است و ارزش گذاری هردو دارایی طرفین معاوضه محل مناقشه می تواند باشد. معاوضه در حالی مستقیماً به عنوان یک شیوه مجاز قید شده، که هیچ تدبیر حداقلی برای حذف امکان سو استفاده از آن دیده نشده است.

۱۲) به موجب بند ۲ قسمت ب ماده ۱۲ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت مبنی بر روش های

مولدسازی

یکی از روش های مولدسازی فروش به صورت نقد یا اقساط پیش بینی شده است. این بند جایگزین بند ۳ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت مصوب ۱۴۰۱/۱۰/۲۱ گردیده که اعلام می داشت: "فروش به صورت نقد و اقساط از طریق مزایده عمومی و مذاکره"

لذا با حذف واژه مزایده عمومی و مذاکره در آیین نامه فعلی این ابهام وجود دارد که فروش به چه صورت انجام خواهد گردید؟ واژه مزایده عمومی و مذاکره، به سهو از قلم افتاده و یا اینکه روش فروش خاصی مد نظر بوده است.

از طرفی دیگر واو عطف میان دو واژه "مزایده عمومی" و "مذاکره" ابهام را دوچندان می سازد مخصوص اینکه در روش مذاکره، هیچ توضیح و تفسیری بیان نگردیده است.

البته در بند ۱ ماده ۱۳ آیین نامه مولدسازی در خصوص روش های مولدسازی با بحث مزایده عمومی و مذاکره پیش بینی گردیده است:

۱) "در صورت عرضه دارایی های مازاد از طریق بورس یا مزایده عمومی (با اولویت بازار سرمایه)، چنانچه بالاترین قیمت پیشنهادی از قیمت پایه بالاتر یا حداکثر ۱۰ درصد پایین تر از آن باشد، معامله انجام می شود. در صورت عدم انجام معامله در مزایده اول، فهرست قیمت های پیشنهادی جهت بازنگری در قیمت پایه و مزایده دوم در هیأت طرح می شود. در صورت عدم موفقیت مزایده دوم، مولدسازی به روش مذاکره با تصویب هیأت مجاز است"

در بند ۲ همان ماده نیز به فرآیند مذاکره پرداخته است:

۲) فرایند مذاکره به شرح زیر می باشد :

۲-۱) تعیین قیمت و شرایط انجام معامله توسط هیأت

۲-۲) اعلام فراخوان عمومی (مطابق تبصره یک) برگزاری مذاکره جهت دریافت درخواست های اولیه

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۲-۳) اخذ پیشنهادات دستگاه مشمول و کارشناسان مرتبط

۲-۴) انجام مذاکره با متقاضیان با نظارت کمیته تخصصی موضوع بند ۱۰ ماده دو

۲-۵) قطعیت معامله بر اساس نتایج مذاکره با تصویب هیأت

تبصره ۱) انتخاب سرمایه گذار و یا بهره بردار برای دارایی ها، باید در یک فرآیند رقابتی و از طریق انتشار حداقل دو نوبت آگهی شناسایی سرمایه گذار، در روزنامه ای کثیرالانتشار و پایگاه های اینترنتی معتبر مورد تایید هیأت، انجام شود و در دو مرحله الف) ارزیابی صلاحیت سرمایه گذار، ب) ارزیابی طرح تجاری پروژه هر مرحله حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز کاری از سوی کمیته تخصصی موضوع بند ۱۰ ماده دو صورت پذیرد .

تبصره ۲) در مواردی که اشخاص دارای سند مالکیت اعیانی در عرصه دولتی می باشند، ملک به صورت مشاع دولتی - خصوصی باشد، یا اشخاص دارای حق سرقفلی بوده که مالکیت ملک آن با دولت است، فروش از طریق مذاکره به اشخاص مذکور به قیمت مصوب هیأت با تصویب هیأت مجاز است.

۱۳) به موجب ماده ۱۴ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت در خصوص حل و فصل

اختلافات:

۱) به منظور حل و فصل اختلافات بین طرفین قراردادهای فروش یا مولدسازی دارایی های دولت، کمیته ای سه نفره به انتخاب هیأت با عنوان "کمیته حل اختلاف" در دبیرخانه تشکیل می شود. نظر کمیته مذکور در صورت توافق طرفین اختلاف، مبنای حل و فصل می باشد و در صورت عدم توافق، موضوع در هیأت داورى موضوع ماده (۳۰) قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مطرح و رسیدگی می گردد. رأی مرجع مزبور در این خصوص قطعی و لازم الاجرامی باشد

تبصره) در صورت بروز اختلاف یا برداشت متفاوت بین دستگاه های مشمول با یکدیگر یا دستگاه های نظارتی و مراجع قضایی، نظریه تفسیری هیأت عالی مولدسازی دارایی های دولت مبنا و ملاک هرگونه اقدام خواهد بود

۲) در راستای اعتمادبخشی به بخش خصوصی و ثبات قراردادهای دولتی، بازپس گیری موضوع معامله در صورتی که طرف قرارداد دولت، قصور و تقصیری نداشته باشد، ممنوع است.

۳) اعضای هیأت نسبت به تصمیمات خود در موضوع مصوبه از هرگونه تعقیب و پیگرد قضایی مصون هستند. همچنین مجریان تصمیمات هیأت که در مصوبات مورد خطاب قرار گرفته اند و یا انجام تصمیمات هیأت در فرایند شناسایی، تشخیص مازاد، آماده سازی و مستندسازی، ارزش افزایی، ارزشیابی، فروش و مولدسازی، متوقف بر اقدامات آنهاست، در چارچوب مصوبات هیأت از همین مصونیت برخوردارند

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

تبصره) تخلفات و جرایم عمومی اعضای هیأت و مجریان با احراز سوء نیت نفع شخصی یا گروهی و یا ضربه زدن به بیت المال، خارج از تصمیمات جمعی تصویب شده در هیأت و همچنین عدم رعایت احکام و ضوابط مصوبه و آیین نامه از سوی ایشان، مشمول این مصونیت نخواهد بود

لذا به نظر می رسد در آیین نامه فعلی نقش قوه قضائیه نسبت به آیین نامه قبلی تضعیف گردیده است: در آیین نامه پیشین در صورت بروز اختلاف یا برداشت متفاوت بین دستگاه های مشمول با یکدیگر یا با دستگاه های نظارتی درباره مصوبه و آیین نامه، نظریه تفسیری هیأت ملاک عمل قرار می گرفت. در آیین نامه جدید اختلاف برداشت «مراجع قضایی» با دیگر دستگاه ها نیز مشمول همین بند شده است. اثر این تغییر مبهم است. آیا این تغییر به آن معناست که دادگاه ها صلاحیت بررسی پرونده تخلف اعضای هیأت یا مجریان را در صورت بروز اختلاف نظر نخواهد داشت و باید نظر تفسیری هیأت اخذ شود؟

۱۴) به موجب ماده ۱۷ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت ضمانت اجرایی آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت :

"عدم اجرای تکالیف مقرر در این آیین نامه و ایجاد هرگونه ممانعت در اجرای تصمیمات هیأت جهت مولدسازی دارایی های دولت توسط اشخاص، جرم تلقی شده و مرتکبین به مجازات مقرر در ماده (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی بدون تعویق و تعلیق و تخفیف محکوم خواهند شد."

ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) : چنانچه هر یک از صاحب منصبان و مستخدمین و مامورین دولتی و شهرداریها در هر رتبه و مقامی که باشند از مقام خود سوء استفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضائی یا هر گونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از یک تا پنج سال محکوم خواهد شد.

۱۵) عدم امکان اقدام توانمند روش مولدسازی جهت یک ملک

یکی از معایب و چالش های مولد سازی دارایی های دولت این است که نمی توان هم زمان اقدام به اتخاذ بیش از یک روش مولد سازی برای یک ملک نمود. اگر مجوز فروش اخذ گردید، امکان تهاتر ملک و اخذ توأمان مجوز تهاتر و یا فروش برای ملک مازاد وجود نخواهد داشت در نتیجه پروسه ای طولانی برای اخذ مجوز فروش طی می گردد که پس از برگزاری مزایده های متعدد به فروش نمی رسد و از طرفی شرایط تهاتر نیز فراهم می گردد که به دلیل عدم وجود مجوز مربوطه مولد سازی آن معطل خواهد ماند.

۱۶) چنانچه ملک مازادی از طریق مولدسازی با پیمانکاران واجد شرایط به تهاتر انجامید، نحوه تهاتر و واگذاری ملک دارای ابهامات جدی می باشد.

آیا هم زمان با انعقاد قرارداد اجرای یک پروژه عمرانی با پیمانکار واجد شرایط، می توان پس از ارزش گذاری ملک و پروژه از طریق کارشناسان رسمی دادگستری، تمامی شش دانگ ملک مورد تهاتر به عنوان آورده غیر نقدی به

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

پیمانکار تحویل و اسناد مالکیت آن را منتقل نمود؟ اگر چنین شد، ضمانت اجرای ناشی از عدم اجرای تعهد پیمانکاری که ملک را به فروش رسانیده و وفق به انجام تعهدات خویش نگردیده، چیست؟ آیا اتخاذ این رویه مغایرتی با قوانین و مقررات مربوطه نخواهد داشت؟

در صورتیکه در قرارداد فی مابین مقرر و توافق گردید که هم زمان به میزان پیشرفت فیزیکی پروژه، بخشی از ملک مثلاً در ازای ۳۰٪ پیشرفت فیزیکی دو دانگ از ملک به پیمانکار منتقل گردد، چنانچه از سوی پیمانکار پروژه تمام رها گردد، تکلیف مالکیت مشاعی ایجاد شده چیست؟

در صورتیکه از سوی پیمانکار ملک مورد تهاتر به غیر واگذار و یا بر روی آن عملیات عمرانی انجام گردد و پیمانکار در ابتدا و یا در میانه مدت قرارداد از ادامه انجام تعهدات فی مابین خود سرباز زند، تکلیف استرداد مالکیت انتقال داده شده به پیمانکار چگونه است؟

۱۷) اگر ملکی مازاد اعلام گردید و از طریق روش های مولدسازی به فروش یا منجر به تهاتر یا معاوضه و یا..... نگردید تکلیف این ملک مازاد چه خواهد شد ؟

به نظر می رسد چالش انگیز ترین بخش مولد سازی دارایی های دولت زمانی است که ملک در اختیار دستگاه اجرایی شناسایی شده و مازاد بودن آن نیز خوداظهاری و توسط هیات مولد سازی به تایید رسیده باشد، لیکن علی رغم پیش بینی های انجام شده از طریق روش های مولدسازی منجر به فروش، تهاتر یا معاوضه و یا..... نگردید.

در اینصورت هرچند در مصوبه و آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت این موضوع مسکوت گذاشته شده است ولیکن مطابق ماده ۱۲ آیین نامه مستندسازی و تعیین بهره بردار اموال غیر منقول دستگاه های اجرایی مصوب سال ۱۳۸۲ که اعلام می دارد: "حق استفاده از ساختمان های مازاد بر نیاز دستگاه های وابسته به وزارتخانه ها، موسسات و سازمان های دولتی در استان ها به ترتیب مقرر در قسمت اخیر بند (ب) ماده (۸۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت- مصوب سال ۱۳۸۰- قابل واگذاری به دستگاه های دولتی نیازمند است." قابل واگذاری به دستگاه های دولتی نیازمند خواهد بود.

۱۸) به موجب ماده ۱۰ قانون جهش تولید مسکن در خصوص اراضی و املاک مازادی که مورد

مولدسازی قرار نگرفته اند، به اداره کل راه و شهرسازی استان اجازه داده تا در راستای اجرای قانون مذکور اسناد مالکیت املاک مذکور را به نام دولت با نمایندگی وزارت راه و شهرسازی نموده و پس آن نسبت به واگذاری املاک مذکور در راستای اجرای قانون جهش تولید مسکن اقدام نماید.

"ماده ۱۰ - کلیه وزارتخانه ها، موسسات و دستگاه های دولتی و همچنین شرکت هایی که صد در صد (۱۰۰٪) سرمایه و سهام آن ها متعلق به دولت می باشد، مکلف اند نسبت به واگذاری و تحویل رایگان اراضی در اختیار خود که در چارچوب مکان یابی موضوع ماده (۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن قرار می گیرند (به استثناء اراضی تبصره (۲) ماده (۹) این قانون)، ظرف دو ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون بنا به درخواست وزارت راه و

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

شهرداری اقدام نمایند. ادارات ثبت اسناد و املاک مکلفاند پس از اعلام وزارتخانه یادشده ظرف یک ماه نسبت به تفکیک و ثبت انتقال ملک در دفتر املاک و صدور سند مالکیت به نام دولت با نمایندگی وزارت راه و شهرسازی اقدام نمایند.

تبصره ۱. چنانچه دستگاههای موضوع این ماده ظرف دو ماه از تاریخ درخواست وزارت راه و شهرسازی نسبت به واگذاری و تحویل زمین و تسلیم اسناد و مدارک آن اقدام نکنند، ادارات ثبت اسناد و املاک موظفاند به درخواست وزارت راه و شهرسازی، ظرف یک ماه به ترتیب یادشده، اقدام و سند مالکیت جدید را به نام دولت با نمایندگی وزارت راه و شهرسازی صادر نمایند."

۱۹) شناسایی و اعلام اموال غیر منقول مازاد می بایست توسط خود دانشگاه انجام پذیرد. در این حالت

٪۱۰۰ عوائد حاصل از مولدسازی به دانشگاه عودت خواهد گردید. لازم به ذکر است در غیر اینصورت چنانچه دانشگاه نسبت به معرفی املاک مازاد خود اقدام ننماید، اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان موفق به شناسایی اموال مذکور گردد، اداره مذکور راسا اقدام به مولدسازی نموده و کلیه عوائد حاصل از مولدسازی نیز به دانشگاه مسترد نخواهد گردید.

۲۰) تهاتر املاک با پروژه های نیمه کاره

نکته دیگری که به ابهامات طرح مولد سازی افزوده است، نحوه اتصال پروژه ها به املاک است. به بیان ساده تر طبق گفته مسئولین ذی ربط، دو بازوی مولدسازی املاک مازاد و پروژه های نیمه کاره دولت (و بعد از آن پروژه های جدید در اولویت) هستند. بنا به ادعای مسئولان محترم اقتصادی کشور، قرار است که دولت درآمد حاصل از فروش دارایی ها را برای پرداخت دستمزدها هزینه نکند و این درآمد صرف پروژه های عمرانی گردد.

بنابراین با فرض اینکه دولت تمام منابع حاصل از مولدسازی را صرف امور عمرانی کند و این منابع صرف کسری بودجه نشود، سوالی که در اینجا پیش می آید و ابهامات را دو چندان می کند این است که :

اگر قرار است تهاتری بین املاک و پروژه های نیمه کاره و یا پروژه های جدید عمرانی صورت گیرد، چه املاکی با چه پروژه هایی مورد تهاتر قرار می گیرند؟

بخش خصوصی که قصد اتمام پروژه ها را و یا تکمیل آنها را دارد چقدر اهلیت دارد؟

چه مرجعی قرار است تا نظارت بر رفع تعهد این بخش را انجام دهد؟

۲۱) ابهام در میزان دارایی های غیر منقول دولت؟

دولت دارایی های غیرمنقول بسیار زیادی دارد که متأسفانه اشراف بسیار کمی به آنها دارد و تعداد و ارزش واقعی آنها را نمی داند. قبل از هر اقدامی دولت باید برای جمع آوری و یکپارچه سازی اطلاعات کامل همه دارایی های غیرمنقول دستگاه

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

های دولتی و تابعه خود، تلاش کند. هر سال در قانون بودجه دستگاه های دولتی مکلف می شوند که دارایی های غیرمنقول خود را در سامانه سادا (سامانه اموال دستگاه های اجرایی) ثبت کنند و حتی ضمانت اجرا برای عدم ثبت گذاشته شده است، اما متأسفانه همکاری ضعیفی از سوی دستگاه ها وجود دارد. عدم تحقق تکالیف مولدسازی در سال های گذشته هم موید آن است که اجرای این امر در قوانین دچار چالش های فراوان بوده است.

(۲۲) به موجب ماده ۱۸ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت: کلیه قوانین و مقررات مغایر با مصوبه مولدسازی به مدت ۲ سال موقوف الاجرا با تشخیص هیات شده اند.

به استناد بند ۶ مصوبه یاد شده کلیه قوانین و مقررات مغایر با این مصوبه به مدت دو سال موقوف الاجرا خواهد بود و چرا برای چنین کار مهمی به جای طی روند قانونی در مجلس، از مسیرهای فراقانونی استفاده شده است؟

دلیل این میزان از اختیارات گسترده و بی سابقه چیست؟

اگر دولت امکان فروش مالی را دارد چرا از اختیارات خود و سپس مسیر مزایده قانونی اقدام نمی کند؟

چه دلیلی برای متوقف کردن قوانین نظارتی و آیین نامه های اجرای تشریفات قانونی مزایده و و اگذاری وجود دارد؟

آیا این قوانین مغایر احصاء گردیده اند؟

در تقابل قانون و مصوبه و آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت که طی روند قانونی رایج (مجلس شورای اسلامی) به تصویب نرسیده، چرا می بایست ارجحیت با مصوبه مذکور باشد و قوانین مغایر آن که دارای اعتبار قانونی بوده، طی دو سال موقوف الاجرا گردند؟

(۲۳) به موجب بند ۳ ماده ۱۴ آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت در خصوص مصونیت قضائی اعضای هیات عالی مولدسازی

فرصت های ناشی از مولدسازی دارایی های دولت

۱-

وجود اختلاف نظر در خصوص صدور سند مالکیت به نام دولت جمهوری اسلامی یا به نام دستگاه های اجرایی، باعث گردیده که صدور این گونه اسناد در هاله ای از ابهام باشد، خصوصا این اختلاف زمانی مشکل آفرین خواهد شد که بحث فروش این گونه املاک در میان باشد. حسب ضوابط و مقررات مربوط به مستند سازی اموال غیر منقول دستگاه های اجرایی و حسب رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۲۴۶۶ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ اموال غیر منقول در اختیار دانشگاه ها، جز اموال دولت تلقی شده و فروش آن بدون اخذ مجوز از هیات وزیران در حکم فروش مال غیر تلقی گردیده است، و در این خصوص الزامی بایست ماده ۱۱۵ قانون محاسبات عمومی کشور مورد لحاظ قرار گیرد. حال این که دانشگاه های تابعه وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی حسب ماده یک احکام دائمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ که بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه های دولتی به ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چهارچوب مصوبات و آئین نامه های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیأت امنا که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان ها به تأیید رئیس جمهور و در مورد دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می رسد، عمل می کنند.

وجود این اختلاف باعث ورود دستگاه های اجرایی به فروش این گونه اموال غیر منقول گردیده که با استدلال عدم رعایت تشریفات فروش ملک مطابق ماده ۱۱۵ قانون محاسبات عمومی کشور، این معاملات را دچار خدشه و به تبع آن باعث بروز مشکلاتی برای دستگاه های اجرایی گردیده است.

لذا پیش بینی فرصت هایی در قوانین بودجه و یا در قالب مصوباتی جداگانه نظیر "آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت" باعث گردیده دانشگاه ها علی رغم حمایت ماده یک احکام دائمی برنامه های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، ریسک فروش اموال غیر منقول از طریق مجوز هیات امنا را که بعضا مورد اعتراض از سوی دستگاه های نظارتی و منجر به نقض مصوبه هیات امنا در هیات عمومی دیوان عدالت اداری گردیده است را نپذیرند و راهکارهای اخذ مجوز جهت فروش، تهاتر، معاوضه و مشارکت و مذاکره که در تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ و همچنین آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت، سود جسته و نسبت به مولدسازی و فروش املاک خود بدور از دغدغه های ناشی از ایرادات دستگاه های نظارتی اقدام نمایند.

۲-

حسب ماده ۱۵ آیین نامه مولد سازی دارایی های دولت مقرر گردیده که عواید حاصل از مولدسازی دارایی های دستگاه مشمول پس از کسر کارمزد، توسط مجری به حساب تمرکز وجوه درآمد مربوط نزد خزانه داری کل واریز می شود. نیمی از مبالغ واریزی توسط خزانه بلافاصله به حساب تملک دارایی های سرمایه ای دستگاه مشمول ستادی یا استانی واریز می شود. مابقی وجوه مطابق تخصیص صادره در راستای مصوبات کمیته تخصیص موضوع ماده (۳۰) قانون برنامه و بودجه بر اساس قوانین بودجه سنواتی به طرح های تملک دارایی های سرمایه ای ملی و استانی

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

اختصاص داده می شود. معادل منابع حاصل از مولدسازی به سقف اعتبارات طرح های عمرانی نیمه تمام دستگاه های اجرایی به میزان عواید اختصاص یافته در سقف اعتبار کل طرح در موافقتنامه اضافه می گردد.

ولیکن نکته حائز اهمیت که خصوصا امتیاز ویژه ای برای وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تلقی می گردد:

تبصره ۲) ماده مذکور می باشد که اعلام داشته است: تخصیص عواید حاصل از مولدسازی دارایی های

وزارت آموزش و پرورش و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و مولدسازی به شیوه تهاثر موضوع

تبصره ذیل بند ۶ جزء ب ماده ۱۲، صددرصد خواهد بود.

۳- مولدسازی دارایی های مازاد دستگاه های اجرایی گامی ارزشمند برای تکمیل طرح های نیمه تمام

عمرانی همان دستگاه و راهکاری برای ایجاد ارزش افزوده است.

۴- از نکته های مهم در اجرای مصوبه مولدسازی دارایی های مازاد دستگاه های اجرایی می توان به بررسی برای

شناسایی کامل اموال غیر منقول دولت و تعیین تکلیف آنها از نظر مستندسازی آنهاست.

تلیف و الزام به مولدسازی املاک مازاد دستگاه های اجرایی فرصت مغتنمی است تا از طریق ساز و کارهای پیش بینی شده در آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت موانع پیش روی مستندسازی املاک واجد مولدسازی فاقد سند مالکیت، از سوی مراجع ذی ربط تعیین تکلیف شده و رفع مانع گردند و منتهی به صدور سند مالکیت گردند.

۵- افزایش ثروت ملی، تحقق اصلاح ساختار بودجه و کمک به رشد اقتصادی و افزایش بهره وری اموال

مازاد دولتی از دیگر امتیازات و دستاوردهای مولدسازی دارایی های دولت به شمار می رود.

۶- رفع بلا تکلیفی و بلا استفاده ماندن از اراضی و املاک مازاد دستگاه های اجرایی

بخش قابل توجهی از اراضی و املاک در اختیار دستگاه های اجرایی خصوصا دانشگاه های تابعه وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی از طریق عقود ناقله شرعی نظیر صلح، هبه، وقف و واگذار گردیده اند. که به دلیل افزایش قیمت هنگفت املاک و اراضی و یا نیازهای مادی ورثه واگذار کنندگان و یا شخص واگذار کننده، به نوعی از واگذاری آن پشیمان بوده و یا از طرفی به دلیل بلااستفاده ماندن و یا استفاده مغایر با خواست نیت ایشان از ملک واگذاری، مترصد اعلام انصراف از واگذاری با طرح دعاوی فسخ صلحنامه، هبه نامه..... و همچنین درخواست ابطال سند مالکیت و نهایتا استرداد ملک واگذاری خواهند گردید، که در واقع با مولدسازی و استفاده بهینه، این املاک و اراضی تعیین تکلیف شده و تا حدودی از تبعات اینچنینی پیشگیری خواهد شد. هرچند به نظر می رسد در خصوص مولدسازی املاکی از طریق عقود ناقله شرعی واگذار شده اند، مطابق شرایط ضمن عقد و نیت واگذار کننده می بایست اقدام نمود و حتی الامکان از واگذار کننده جهت مولدسازی کسب اجازه نمود.

از طرفی دیگر با مولدسازی املاک مازاد دستگاه های اجرایی از تصرفات عدوانی اشخاص حقیقی و حقوقی فرصت طلب نیز جلوگیری خواهد شد.

همچنین چنانچه سایر دستگاه های اجرایی نیز به املاک مازاد دستگاه اجرایی اعلام نیاز نمایند، اولویت با مولدسازی و رفع نیازهای تکمیل پروژه های عمرانی دستگاه در اختیار دارنده ملک مازاد، خواهد بود.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

اصلاحات اساسی جامانده در آیین نامه فعلی مولدسازی دارایی های دولت:

۱- احصا نشدن قوانین موقوف الاجرا: باید در اولین جلسه هیات مولدسازی لیست دقیق و کامل قوانینی که نیاز به موقوف الاجرا شدن آنها وجود دارد معین شود. مبهم نگه داشتن این مسئله نظام حقوقی کشور را به شدت تحت تاثیر قرار می دهد.

۲- عدم الزام به شفافیت و گزارش دهی به مردم: همچنان هیچ اثری از شفافیت و گزارش دهی به مردم وجود ندارد. شفافیت دستور جلسات، آرای هیات، وضعیت هر دارایی در هر مرحله از ابتدا تا قرارداد، قراردادهای برون سپاری، گزارش عملکرد به مردم و نمایندگان مجلس و مسائلی از این دست حداقل خواسته لازم برای اطمینان نسبی از عدم تخلف و سوءنیت در مراحل مختلف پروژه ای است که ماهیتا خارج از ساختارهای رسمی و قانون کشور در حال جلو رفتن است.

۳- تمرکز بر صندوق ثروت ملی و محدودسازی واگذاری: در آیین نامه جدید به جز آوردن روش «استفاده از نهادها و ابزارهای بازار سرمایه» از شماره گذاری پنجم به اول در روشهای مولدسازی دارایی های مازاد، هیچ خبری از تاکید اساسی بر این مسئله وجود ندارد. برعکس، فضای آیین نامه همچنان بر محور فروش و واگذاری و معاوضه و تهاتر می چرخد، هرچند کمی رقابتی تر و شفاف تر از نسخه پیشین. این درحالی است که حتی کارشناسان موافق مصوبه مولدسازی، بر لزوم حذف شدن کامل امکان واگذاری (فروش، تهاتر و ...) در آن تاکید دارند و مولدسازی را بهبود بهره برداری از اموال می دانند نه واگذاری مالکیت آنها.

۴- حذف کامل بسترهای فساد و رانت: از بین مواردی که به عنوان مصداق برای حذف بستر فساد و رانت در یادداشت قبلی ذکر شده بود برخی از جمله حذف ارائه با تخفیف دارایی به بازنشستگان و کارمندان و رقابتی شدن قراردادهای بهره برداری، اجاره و مشارکت در اصلاحات جدید برطرف شده است. اما بیشتر مسائل همچنان پابرجاست. از جمله اصلاحات لازم باقی مانده می توان به این موارد اشاره کرد:

- ممنوعیت واگذاری اموال یا عقد هر نوع قرارداد با اعضای هیات مولدسازی و تمام مجریان و بستگان آنها

- ممنوعیت واگذاری اموال به نهادهای عمومی

- حذف امکان برون سپاری فرآیند اجرایی مولدسازی به اشخاص حقیقی یا نهادهای خصوصی

- حذف امکان فروش اقساطی

- حذف کارمزد مولدسازی

- حذف سهم رسانه ها

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

۵- مسئله مصونیت: همانطور که در بخش تغییرات گمراه کننده اشاره شد، اصل مسئله مصونیت همچنان پابرجاست. اینکه کسانی قوانین را موقوف الاجرا کنند، خودشان آیین نامه بنویسند و در راستای آن آیین نامه مصونیت نیز داشته باشند معنایی جز خراب بودن وضعیت حقوقی و دستگاه قضای کشور از نگاه سران قوا ندارد. اگر این چنین است، برفرض قبول مصونیت برای این افراد، باید هر چه سریعتر برنامه اصلاح قوه قضاییه برای مصون سازی عموم مردم از گزند نابه حق از سوی حاکمیت در پیش گرفته شود.

۶- لزوم تقویت جایگاه قوه مقننه: همچنان قوه مقننه در کل این ماجرا نقشی جز انتخاب رئیس مجلس ندارد. نماینده قوه مقننه در هیات نماینده رئیس قوه است و این شخص حتی موظف نیست به نمایندگان مجلس گزارشی از اتفاقات پیرامون مولدسازی ارائه بدهد. حداقل تغییر لازم برای این مسئله الزام به تعیین نماینده قوه مقننه در این هیات با رای اکثریت مجلس و الزام این فرد به ارائه گزارش به مجلس است.

چالش ها و فرصت های مولدسازی دارایی های دولت

نتیجه گیری :

با توجه به آنچه که گفته شد در خصوص معایب و مزایای مولدسازی دارایی های دولت، به نظر نگارنده راهکارهای مولدسازی دارایی های دولت مندرج در مصوبه و آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت و قوانین بودجه سنواتی از جمله تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ فرصت مغتنمی است تا به دور از هرگونه ریسک و نگرانی دانشگاه ها و موسسات تابعه وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی نسبت به فروش یا تهاتر یا معاوضه یا مشارکت و یا مذاکره جهت اجرای پروژه های عمرانی نیمه تمام اولویت دار خود و یا سایر پروژه ها اقدام نمایند لیکن از جهت سرعت در اقدام و تحصیل نتیجه، اتخاذ راهکارهای پیش بینی شده جهت اخذ مجوز فروش، تهاتر، معاوضه و مشارکت و مذاکره که در بند های ذیل تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۴۰۲ خصوصا جزء (۱) و (۲) بند (ه) تبصره مذکور، نسبت به اخذ مجوز از طریق آیین نامه مولدسازی دارایی های دولت، حسب تجربه اتخاذ شده از طی هردو مسیر، به مراتب سهل تر و سریعتر و البته موجه تر به نظر می رسد.

هرچند تا تاریخ نگارش این نوشتار، آیین نامه اجرایی بند (ه) تبصره ۱۱ قانون بودجه ۱۴۰۲ که شاید کاربردی ترین بند تبصره مذکور در خصوص مولدسازی دارایی های دولت به حساب می رود، به تصویب و به مرحله ابلاغ نرسیده است، اما با ابلاغ آیین نامه اجرایی مذکور قطعا حداقل در خصوص فروش و تهاتر دارایی های دولت، گشایش چشمگیری در سرعت مولدسازی دارایی های دولت حاصل خواهد گردید.

به پایان آمد این دفتر

ولی

حکایت همچنان باقیست