

مدیران پیش‌نشست پنجم



سید علی روحانی
معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز
پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی



محمد تقی آذر شب
معاون سازمان خصوصی‌سازی

اعضای پیش‌نشست پنجم



ساسان شاه‌ویسی
عضو هیأت علمی
دانشگاه تهران



سید محمد حسینی
مشاور رئیس کل سازمان
خصوصی‌سازی



بهرام وهابی
مشاور رئیس کل سازمان
خصوصی‌سازی در حوزه مولدسازی



علی افضلی
کارشناس مرکز پژوهش‌های
مجلس



مجید شاکری
صاحب‌نظر اقتصادی

پیش نشست پنجم: مبانی و ظرفیت‌های مولدسازی دارایی‌های دولت

یکی از ابعاد مورد بررسی در نشست‌های تخصصی رویداد خصوصی سازی، مولدسازی دارایی‌های دولت است. در راستای جمع‌بندی دیدگاه‌های رقیب در زمینه مولدسازی و آماده کردن مطالبی هدفمند در همایش، پنجمین پیش‌نشست از سلسله نشست‌های نخستین رویداد بین‌المللی خصوصی سازی در اقتصاد ایران در تاریخ ۲۴ فروردین سال ۱۴۰۱ در محل مرکز پژوهش‌های مجلس با همکاری سازمان خصوصی سازی و پژوهشکده امور اقتصادی با موضوع مبانی و ظرفیت‌های مولدسازی دارایی‌های دولت برگزار شد.

مدیران این پیش‌نشست جناب آقای روحانی معاون مطالعات برنامه و بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس و آقای آذرشب سرپرست معاونت واگذاری سهام و بنگاه سازمان خصوصی سازی و اعضای این نشست جناب آقای افضلی مدیرگروه شرکت‌های دولتی در مرکز پژوهش‌های مجلس، آقای حسینی مشاور رئیس کل سازمان خصوصی سازی، آقای وهابی مشاور رئیس کل سازمان خصوصی سازی در حوزه مولدسازی، آقا شاکری صاحب‌نظر اقتصادی و آقای شاه‌ویسی عضو هیئت علمی دانشگاه تهران بودند. موضوع مولدسازی دارایی‌های دولت به عنوان یکی از محورهای مهم تأمین منابع مالی دولتی چند سالی است که در قوانین و لوایح بودجه مطرح می‌شود. منتهی بررسی عملکرد سنوات گذشته حکایت از عملکرد بسیار ضعیف در این حوزه دارد. منابعی که در قوانین بودجه سال‌های اخیر برای مولدسازی پیش‌بینی شده است، بیش از صد هزار میلیارد تومان است. در حالی که عملکرد ما برای مولدسازی مجموعاً طی پنج سال اخیر حدود چهار هزار و سیصد میلیارد تومان بوده است که البته همه این رقم هم ناظر به مفهوم واقعی مولدسازی نیست و بخشی از آن مربوط به فروش اموال بوده است. این موضوع پرداختن به علل و موانع مولدسازی در کشور را ضروری می‌کند. از اینرو، این پیش‌نشست در واقع یک جلسه تحلیلی و کارشناسی و طرح مسائل چالشی هست برای این‌که ما به یک راهکار برای برون رفت از وضعیت موجود برسیم. البته تمرکز ما در این پیش‌نشست بیش‌تر روی ابعاد نظری و در واقع پیش‌نیازهای مولدسازی است و مباحث کاربردی‌تر به نشست‌های دیگر احاله خواهد شد.



۱. مبانی مولدسازی اموال

پیدایش بحث مولدسازی اموال در اقتصاد مالی و اقتصاد کلان

آقای افضلی در رابطه با بحث مولدسازی در ابتدا به سیر تاریخی آن اشاره داشتند و بیان کردند تقریباً از چهل یا پنجاه سال پیش یک مناقشه‌ای در مورد شاخص پایداری مالی دولت‌ها وجود داشت، مبنی بر اینکه شاخص بدهی ناخالص دولت‌ها خطر ناپایداری دولت‌ها را بزرگ‌نمایی می‌کند و می‌گفتند که اوضاع این قدر هم بد نیست. منتقدین این شاخص معتقد بودند یکسری دارایی‌ها در ترازنامه‌ی دولت وجود دارد که قابلیت نقدشوندگی بالایی دارند، در نتیجه بحث تعدیل این شاخص و معرفی شاخص بدهی خالص مطرح شد. در عین حال با شروع موج خصوصی سازی‌ها توجه کشورها به این موضوع جلب شد که علاوه بر دارایی‌های با قابلیت نقدشوندگی بالا، یکسری دارایی‌ها به شکل شرکت‌های دولتی یا سهام دولت هم وجود دارد. پس این بحث مطرح شد که ما می‌توانیم شاخص مذکور را با لحاظ این دارایی‌ها تعدیل و طرف دارایی‌ها را در ترازنامه‌ی دولت بهتر ببینیم. این خط سیر همین طور که جلو آمد تا به این نتیجه رسیدند که علاوه بر شرکت‌ها و دارایی‌های با نقدشوندگی بالا، حتی اموال غیرمنقول هم می‌تواند برای تعدیل این شاخص استفاده شود. این جا یک نقطه عطفی بود که دارایی‌ها و اموال غیرمنقول دولت از یک موضع به مثابه یک موجود منفعل به یک موجود فعال تبدیل شود و این سؤال مطرح شد که اگر بخواهید این اموال را فعال کنید حالا راه حل آن چه هست؟ راه حل همان بحث مدیریت و مولدسازی این اموال بود. در حقیقت کشورها به این نتیجه رسیدند که این اموال غیر از همان نقش سنتی قبلی خود، بایستی یکسری اهداف اصلی و فرعی را هم برای دولت محقق کنند. هدف اصلی اینکه دولت یک سری دارایی را برای تولید کالا و خدمات باید با کمترین هزینه تملک کند، این هدف اگر چه وجود داشت اما پررنگ تر شد. اما دسته دوم اهداف یا همان اهداف فرعی مبتنی بر این بودند که این اموال حتی می‌توانند محرک رشد و توسعه اقتصادی باشند، به ارتقاء توسعه اجتماعی بپردازد و به توسعه و افزایش منابع درآمدی دولت منجر شوند. حالا در کشورهای مختلف ذیل برنامه‌های استراتژی ممکن است بعضی از این اهداف حائز اهمیت باشند. مثلاً خیلی از کشورها هستند که می‌گویند که ما می‌خواهیم با استفاده از ظرفیت این اموال توسعه زیرساخت داشته باشیم. این جا بود که در حقیقت این مفهوم جدید مولدسازی ظهور پیدا کرد.

آقای شاه‌ویسی هم در بیان ظهور بحث مولدسازی اشاره داشتند که شاید قریب به این دو دهه‌ای که در مورد این موضوع صحبت شد بسیاری از اقتصادها این ارزیابی را کردند که در کنار بدهی، دارایی‌های زیادی دارند، اما عموماً اندازه دارایی‌های متوقف خود یک چالش بود و نسبت بدهی‌ها هم افزایش پیدا می‌کرد. بنابراین این سؤال مطرح شد که چرا از این دارایی متوقف شده استفاده نمی‌کنیم. در نتیجه هر کدام از کشور براساس مکانیزم پیشنهادی گزارشات صندوق بین‌المللی پول

سعی کردند روش‌های مختلفی را مورد قابلیت‌مند کردن و استعدادپذیری به کار بگیرند تا بتوانند بهره‌برداری خود را از این اموال به وجود بیاورند.

تعریف مولدسازی اموال

آقای افضلی مولدسازی را اینگونه تعریف کرده است، مولدسازی در یک تعریف خیلی ساده به این معناست که قفل سرمایه بیکار و یا کم‌کار درون اموال غیرمنقول دولت به نفع موقعیت‌های بهتر و پروژه‌ها و سرمایه‌گذاری‌های ارجح نسبت به دارایی‌های فعلی، باز شود.

از نظر آقای شاکری در باب تعریف مولدسازی اموال به این نکته اشاره داشتند که بین مولدسازی و فروش تفاوت جدی وجود دارد، این‌گونه نیست که ما فروش به‌طور خاص یا خصوصی‌سازی به‌طور عام را یک شکل تنزل یافته‌ای از مولدسازی بدانیم. ایشان مهم‌ترین نکته در حوزه تفاوت مولدسازی و فروش را حفظ مالکیت اصل دارایی و از این منظر مولدسازی را در واقع رقیب خصوصی‌سازی می‌دانند. ممکن است به عنوان بخشی از فرهنگ مولدسازی یک بخشی از این دارایی فروخته شود اما ابداً هدف از آن فروش، فروش اصل دارایی یا تغییر شکل مالکیت یا از دست رفتن کنترل آن توسط دولت نیست، بلکه هدف این است که الزامات بخشی خصوصی بر آن دارایی حاکم شود. مثال ملموس مثل موضوع آرامکو که وقتی پنج درصد آن فروخته می‌فروشد، هرگز هدف این نیست که اصل دارایی را از دست بدهد، بلکه هدف این بود که الزامات بخش خصوصی و الزامات گزارشگری و الزامات شفافیت و قابل محاسبه شدن این دارایی مدنظر قرار گیرد. بنابراین این رویه بسیار با تصور ما از خصوصی‌سازی و چیزهای شبیه این متفاوت است.

اما آقای شاه‌ویسی تفاوتی بین خصوصی‌سازی و مولدسازی قائل نیستند، از این جهت که معتقدند تمام دارایی‌های دولت قابلیت مولدسازی دارند، بخشی از آن‌ها را ما می‌توانیم به صورت تجدید شونده در اختیار بگیریم که مبدأ برای دولت هست و شما که شرایط احراز دارید و قابلیت داری، سرمایه‌گذاری کن و بهره‌برداری کن و بهره مالکانه دولت را بده و شما هم استفاده کن و اشتغال کن و سودآوری کن و تولید ثروت کن و نرخ رشد اقتصادی را هم افزایش بده اما بخشی از این دارایی‌ها تجدیدپذیر نیستند و ما نمی‌توانیم آن‌ها را نگهداری کنیم مثل شرکت‌ها، بنابراین این‌ها را به راحتی واگذار می‌کنیم.

طبقه‌بندی اموال برای هدف مولدسازی

آقای روحانی به این نکته اشاره کردند که بحث طبقه‌بندی اموال در مولدسازی بسیار حائز اهمیت است، چرا که بسیاری از سؤالاتی که در این زمینه مطرح است مبتنی بر همین طبقه‌بندی اموال باید پاسخ داده شود. آقای افضلی ضمن اشاره به این موضوع که دسته‌بندی‌های مختلفی از اموال وجود دارد، بیان داشتند که برای هدف مولدسازی سه دسته از اموال را حتماً باید از هم جدا کنیم و این سه دسته شامل مستغلات و ساختمان‌های دولت، اراضی در اختیار یا تحت مالکیت دولت یا در ایران



که یک حالت انفال در نظر گرفته می‌شود، و دارایی‌های زیرساختی یا همان دارایی‌های اصلی (مثل نیروگاه‌ها، جاده‌ها، خطوط انتقال برق و فرآورده‌های نفتی، هستند. برای هر یک از این طبقات هم روش‌های مختلفی جهت مولدسازی استفاده می‌شود و اینکه مولدسازی اموال دسته اول معمولاً با هدف درآمدزایی انجام می‌شود، اما در دو دسته بعدی چیزی که مسئله دولت است معمولاً درآمدزایی نیست، بلکه هدف اهرم کردن این دارایی‌ها برای ایجاد زیرساخت‌های جدید است. یعنی در مورد این دارایی‌ها بحث این است که اگر منفعی وجود دارد باید صرف دارایی‌های جدید بشود.

روش‌های مولدسازی اموال

آقای افضلی در ادامه صحبت‌های خود بیان کردند که برای دسته اول در دنیا مشاهده می‌کنیم که ارزش‌افزایی و تبدیل به احسن کردن، تهاتر و اجاره و یا در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری املاک و مستغلات مدیریت می‌شوند. در مورد ارضی دولتی هم مولدسازی با مفهومی به نام اخذ اضافه ارزش زمین (value capture) گره می‌خورد. یعنی وقتی ارزش اراضی دولتی در طول زمان به دلیل تغییر قوانین و مقررات و سرمایه‌گذاری‌های عمومی افزایش پیدا می‌کند، دولت باید به نمایندگی از مردم این ارزش را اخذ و برای زیرساخت‌ها خرج کند. استفاده از این ظرفیت در سه مورد خیلی یعنی هنگام اجرای توسعه شهری جدید، اجرای پروژه‌های بزرگ مقیاس سرمایه‌گذاری مثل پروژه‌های حمل و نقل و زیرساخت‌های شهری موضوعیت می‌یابد. روشی که برای مولدسازی این نوع از دارایی‌ها معمولاً استفاده می‌شود، «تملک و فروش مجدد» است. برای مثال در یک منطقه‌ای نزدیک چین قبل از اجرای پروژه زمین را در ابتدا خریدند، بعد یکسری زیرساخت، هتل و زیرساخت‌های حمل و نقل ساختند و در نهایت زمین را با ارزش بالاتر از قیمت خرید فروختند و دولت حدوداً نود میلیارد دلار از همان منطقه برای خود درآمدزایی کرد. شهردار شانگ‌های در این ارتباط گفته بود که به روش مرسوم تأمین مالی شاید صد سال طول می‌کشید که ما این پروژه را تمام کنیم اما از طریق مولدسازی اراضی ما ده ساله این کار را انجام دادیم و این منطقه را ساختیم. خط ریلی بریتانیا هم با همین رویکرد ساخته شده است. برای ساخت فرودگاه‌های هند هم از این روش تملک و فروش بسیار استفاده کردند. واگذاری و حق بهره‌برداری از زمین در چین، سوئد و کانادا استفاده می‌شود. در مورد مولدسازی دارایی‌های زیرساختی دو رویکرد وجود دارد. یک رویکرد قراردادهای مستقیم با بخش خصوصی است که معمولاً مشابه قراردادهای تیپ قراردادهای مشارکتی عمومی - خصوصی است. در این نوع قراردادها اولاً بحث اجاره یا واگذاری حقوق مطرح است نه واگذاری مالکیت، ثانیاً حتماً عواید آن برای سرمایه‌گذاری مجدد در زیرساخت‌ها انجام می‌شود، و ثالثاً دارایی در حال عملیات برای واگذاری مدنظر است که ریسک بسیار پایینی باید داشته باشد. از نظر این نکته آخر هم این قراردادها با آنچه در ایران تحت عنوان مشارکت عمومی

- خصوصی‌جا افتاده است، فرق می‌کند. چون در ایران بحث مشارکت فقط در مورد یک طرح جدید است و یا این‌که می‌خواهیم یک طرح نیمه‌کاره‌ای را از طریق مشارکت واگذار کنیم اما آن چیزی که در دنیا بیش‌تر در بحث مولدسازی دارایی زیرساختی جریان دارد، بحث طرح جدید نیست اتفاقاً بحث یک دارایی زیرساختی در حال انجام است که یک دوره کار کرده و جواب داده است. مثلاً یک نیروگاهی که مدیریت مالی آن مشخص است، چند سال هم که کار کرده است و بعداً می‌آییم این نیروگاه را با قراردادهای مشارکت عمومی- خصوصی واگذار می‌کنیم. رویکرد دیگر هم بحث بازار سرمایه یعنی همان ابزارهای بازار سرمایه اعم از صندوق‌ها و اوراق و ... است.

آقای وهابی هم در روش‌های اجرایی مولدسازی به استفاده از نهادهای مالی یعنی نهادهای فرا رأس و نهاد مولدساز اشاره کردند که در حال حاضر اساسنامه آن توسط سازمان خصوصی‌سازی به دولت داده شده است. صندوق‌های پروژه هم از نظر ایشان از روش‌های بسیار مؤثری برای مولدسازی هستند. همچنین آقای وهابی مشارکت عمومی - خصوصی را رویکرد مناسبی برای همسویی به عنوان لازمه‌ی اجرای مولدسازی بیان کردند.

۲. ساختار نهادی یا دستگاه‌های دخیل در امر مولدسازی دارایی‌ها در کشور

آقای روحانی به این موضوع اشاره کردند که طی سال‌های اخیر عملاً مولدسازی هر چند در درون وزارت اقتصاد ولی ذیل خزانه‌داری کل کشور مطرح شده است. استدلال هم این بود که به هر حال چون مدیریت بدهی‌ها با خزانه‌داری است، مدیریت دارایی‌ها هم به آن محول شود. اما استدلال و یک نگاه دیگر این هست که مولدسازی را به مثابه مدیریت دارایی‌های دولت و حتی فراتر از موضوع صرف خصوصی‌سازی و واگذاری اموال در نظر بگیریم، یعنی همان نکته‌ای که آقای شاکری فرمودند. بنابراین با این استدلال ما باید یک سازمانی داشته باشیم که به مدیریت اموال بپردازد و هم موضوع خصوصی‌سازی و هم موضوع مولدسازی زیر مجموعه این سازمان قرار بگیرند.

آقای آذرشب به این نکته اشاره کردند که حاکمیت در حال حاضر به یک اجماعی رسید که مدیریت دارایی دولت در ذیل سازمان‌های حوزه خاص نمی‌گنجد و در این مقوله باید گام‌های اساسی برداشته شود. از اینرو، مقرر گردید تا در سران قوا یک مصوبه‌ای را داشته باشیم که در چارچوب آن مصوبه، ساختار، ارکان و شاکله یک هیئتی برای این کار دیده شود. ایشان بیان داشتند قطعاً وزارت امور اقتصاد و دارایی و بخش ذیل آن این امر را پیگیری خواهند کرد اما آن هیئت مرکب از چند وزیر و نمایندگان مجلس و یک نماینده قوه قضائیه است.

آقای افضلی در مورد آن تقسیم کار نهادی در مقوله مولدسازی معتقدند که روی این موضوع باید فکر زیادی صورت گیرد ولی در خصوص حوزه املاک و اراضی قطعاً ما به یک قانونی و یک سند بالادستی یا یک فرمان دائمی داشته باشیم که اختیار دستگاه‌ها در آن قانون مشخص شده باشد.



البته ایشان در این زمینه به قانون محاسبات اشاره کردند که در حقیقت این داستان را خراب کرده است یعنی در محاسبات تأمین رؤسای دستگاه‌ها و خود آن‌ها اختیار اموال خود را دارند در حقیقت کاملاً در تضاد با این نگاه هستند که با این موضوع انجام می‌شود اما در مورد دارایی‌های زیرساختی به نظر من کاملاً برعکس است چون دارایی‌های زیرساختی را اگر بخواهیم بگوییم که دستگاه‌ها شما کنار بنشینید و من به عنوان یک نهاد می‌خواهم بیایم دارایی زیرساختی مثل نیروگاه و مثل بزرگراه‌ها که این کار را انجام بدهم به نظر می‌آید که همان مشکلات که در حوزه خصوصی سازی بود و دستگاه‌ها خود را کنار می‌کشیدند و می‌گفتند که سازمان خصوصی سازی بیا این شرکت برای تو باشد و من هیچ کمکی به تو نمی‌کنم این مشکل پیش می‌آید. پس در حوزه زیرساختی حتماً باید انتشار رویکرد مولدسازی در تمام دستگاه‌ها اعمال شود، قطعاً با بحث اموال و مستغلات متفاوت است.

آقای وهابی برای تعیین ساختار نهادی معتقدند که باید زمان را به سه دوره تا سال ۱۴۰۱، ۱۴۰۰ و ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به بعد تقسیم بکنیم؛ چون تا ۱۴۰۰ قانون بودجه سنواتی به عنوان سند بالادست مورد نظر بوده و حکم می‌داده است اما در ۱۴۰۱ و ۱۴۰۰ سند بالادستی ما همان مصوبه سران است که در آن هیئت مدیریت دارایی‌ها که متولی مدیریت دارایی‌های دولت هست، دیده شد. در واقع این دو دوره آزمون و خطای و ریل‌گذاری ما بود و تلاش کردیم که تا سال ۱۴۰۰ ببینیم که به لحاظ اجرایی و همین حوزه‌ی همکاری بین دستگاهی چه مشکلاتی ایجاد می‌شود. یک سری مسائل، مشکلات و شکاف‌ها و یک سری پتانسیل‌ها را در آوردیم. مصوبات سران را هنوز عملیاتی نکردیم، از مان ابلغ ما دو سال فرصت داریم که با اجرای مصوبه سران هم مشکلات را احصاء کنیم. پس این هم یک دوره آزمون و خطا هستیم. تا از سال ۱۴۰۳ به بعد که بحث قانون دائمی مدیریت دارایی‌ها هم مطرح هست و این دو دوره آزمون و خطا هم سپری شد مطمئناً باید پارادایم خود را به دست آورده باشیم.

آقای شاکری ضمن تأکید بر تفاوت بین خصوصی سازی و مولدسازی بیان داشتند که کار سازمان خصوصی سازی، مولدسازی نیست. همچنین از نظر ایشان از آنجا که در وزارتخانه‌ها در تعامل با نمایندگان مجلس یکسری انتصابات سیاسی انجام می‌شود، مولدسازی نه تنها ذیل وزارت اقتصاد بلکه ذیل هیچ وزارتخانه‌ای نباید باشد. ایشان در ادامه‌ی صحبت‌های خود به دو مدل فعال و منفعل برای ساختار نهادی اشاره کردند. مدل فعال می‌گوید که مالکیت را هم منتقل کنید اما مدل منفعل می‌گوید که مدیریت را به این نهاد جدید منتقل کنید. به نظر می‌رسد که در ایران با توجه به مجموعه شرایط آن فعلاً به سمت رویکرد منفعل رفتن بهتر از مدل فعال است.

آقای شاه‌ویسی برخلاف آقای شاکری قائل به تفاوت بین خصوصی سازی و مولدسازی نیستند و از این جهت معتقدند از لحاظ ساختار نهادی سازمان خصوصی سازی با توجه به اختیارات حاصله از تجویز قانون که اجازه واگذاری کلیه دارایی‌ها را پس از ارزیابی‌ها و تنقیق‌ها و ملاحظات را دارد، می‌تواند نهاد مسئول در نظر گرفته شود.

آقای حسینی براساس بیان آقای روحانی بیان داشتند که ما باید یک راهبرد میانه را انتخاب کنیم تا از تمام ظرفیت‌های موجود استفاده کنیم، چون مولدسازی مقوله‌ای بسیار متنوع است. مولدسازی یک کار با فرآیند مفصلی هست که حسب هر کدام از دارایی‌های دولت باعث می‌شود که یکسری فرآیندها و یک سری قراردادهای و یک سری اقدامات انجام شود که در واقع به آن هدفی برسیم که مولدسازی را شکل می‌دهد و به همین خاطر ما باید از ظرفیت تمام دستگاه‌های اجرایی در بخشی از این فرآیند استفاده کنیم، لذا ما نمی‌توانیم یک سازمان واحد ایجاد کنیم که روی هر مدل از دارایی‌ها هم تمام قراردادهای را تنظیم کند و هم بتواند با بخش خصوصی به مشارکت و اجرا برسد، نظارت کند و نتایج متناسب را استخراج کند. ما نمی‌توانیم یک ساختار کلی و جامعی طراحی کنیم تا مولدسازی کل دارایی‌های دولت را بتوانیم انجام بدهیم. در طرحی که پیشنهاد شده است بحث نهاد سیاست‌گذار آن هست که باید وظایف و اختیارات سیاست‌گذار تدوین شود و یک نهاد واسطه بر اساس آن اهداف و تعاریفی که نهاد سیاست‌گذار تدوین می‌کند با استفاده از ظرفیت تکمیلی دستگاه‌های اجرایی وارد این مقوله مولدسازی دارایی‌ها شود.

۳. چالش‌های مولدسازی در کشور

فقدان تعریف مشخصی از مولدسازی و اموال مورد هدف

آقای حسینی به این چالش اشاره کردند که ما هنوز یک تعریف مشخص و جامعی از بحث مولدسازی دارایی‌های دولت نداریم. ما مولدسازی را در قوانینی که تا الان وضع شده است به بحث فروش و یا وثیقه‌گذاری دارایی‌های دولت برای انتشار اوراق اسلامی تنزل دادیم، که هیچ کدام از این‌ها ذیل مولدسازی قابل تعریف نیست. آقای آذرشب نیز در صحبت‌های خود به این موضوع که در حال حاضر طبقه‌بندی مشخصی از اموال مورد هدف نداریم اشاره داشتند. آقای افضل‌ی هم ضمن اشاره به اموال مورد هدف به عنوان سؤال رایج در بحث مولدسازی، بیان داشتند که ما در حال حاضر در مورد املاک و مستغلات مورد هدف هم جواب مشخصی در این زمینه نداریم.

فقدان ساختار حقوقی

آقای حسینی معتقد هستند بحث آقای افضل‌ی، بقایی و آقای شاه‌ویسی در باب دور بودن از اهداف و ظرفیت‌های مولدسازی دارایی‌های دولت در کشور ریشه در این دارد که ما ساختار حقوقی مناسبی برای این موضوع طراحی نکردیم. ما در فقدان یک ساختار حقوقی نمی‌توانیم اهداف بلندمدت و یا ظرفیت‌ها را تعقیب کنیم، اینجاست که ما برای مولدسازی به صورت پراکنده در قوانین بودجه ردیف پیش‌بینی می‌کنیم و یا تعهد ایجاد می‌کنیم اما به ثمر نمی‌رسد و به نتیجه نمی‌رسد. هیچ تناسبی بین مقررات وضع شده و برنامه‌های متصور برای مولدسازی قابل مشاهده نیست.



ضعف نظام آماری برای شناسایی اموال

آقای آذرشب به اهمیت بحث نظام آماری و اطلاعات دارایی‌ها دولت اشاره کردند و بیان داشتند با توجه به اینکه ما الان تعریفی از طبقه‌بندی اموال در این حوزه نداریم، شناسایی‌های ما به جای کل، به صورت بخشی انجام می‌گیرد. در این ارتباط آقای افصلی هم ضمن اشاره به اینکه شناسایی اموال از پیش نیازهای مولدسازی است، در بیان ساختار اطلاعاتی موجود به سامانه سادا اشاره کردند. ایشان ضمن اشاره به به ویژگی‌های سامانه‌های مشابه این سامانه در دنیا به نواقص سامانه سادا پرداختند مبنی بر اینکه ارزش دارایی‌ها به صورت دفتری است نه ارزش روز یا تعدیل شده، و اینکه تمام اموالی که در این سامانه ثبت شده است، لزوماً اموال هدف ما برای مولدسازی نیستند. علاوه بر این ایشان به سه نکته در مورد سامانه سادا اشاره داشتند و آن ضمانت اجرای بحث تکمیل سادا، هست و بحث لحاظ استثنائات در سادا و دسترسی عمومی برای سادا است. چون ما اگر بخواهیم از ظرفیت مردم استفاده کنیم بالاخره مردم باید دسترسی داشته باشند. قطعاً باید به این سمت حرکت کنیم که دسترسی عمومی داشته باشیم.

از نظر آقای وهابی سامانه سادا خوب هست، یک پلتفرمی است که دارای یک زیرساختی هست که عملکرد محدود خود را دارد. انتظار بیش از این هم از آن نداریم. این پلتفرم برای گردآوری داده‌ها است و مدیریت دارایی نیست. حتی به سمت مولدسازی هم نرفته است، یعنی یک نوع هوش تجاری هم در آن به کار نرفته است. هوش تجاری محاسبات و هوش تجاری اتصال سیستم اطلاعات آماری ما به شرایط اجرایی و روش‌های اجرایی داریم که سامانه سادا جوابگو نیست. ضمن اینکه ایشان معتقدند انتظارات ما هم از این سامانه باید واقع‌بینانه باشد.

۳. اقدامات یا پیش‌نیازهای تداوم مولدسازی در کشور

تعمیق در زیرساخت‌های فکری و چارچوب‌های نظری

آقای آذرشب شناخت مباحث نظری مولدسازی را از الزامات در این زمینه بیان کردند و معتقدند اگر ما تعریف درستی از این امر نداشته باشیم و تعریفی از حوزه دارایی‌ها صورت ندهیم، ممکن است دچار اشکال شویم و تعارض بر آن حاکم شود و در این صورت ممکن است هر استراتژی و هر رویکرد مورد استفاده برای این موضوع دچار اشکال شود. پس بحث اصلی تعریفی علمی از موضوع است. آقای وهابی هم با اشاره به اینکه بحث مولدسازی اموال دو به سه سال است که در قوانین بودجه مطرح شده است، معتقدند که ما هنوز به لحاظ مفهومی، زیرساخت‌های فکری و چارچوب‌ها مورد نیاز برای مولدسازی در ابتدای راه هستیم و با هوشمندی بیش‌تر و با چارچوب فکری بهتری باید مسیر را ادامه بدهیم.



تقویت نظام آماری و اطلاعاتی از اموال دولتی

آقای آذر شب‌فقدان تعریف و طبقه‌بندی مشخصی از دارایی‌های دولت را یکی از اساسی‌ترین مسائل در در حوزه نظام آماری و اطلاعاتی دارایی‌های دولت می‌دانند و معتقدند اگر ما بتوانیم به یک تعریف واحدی برسیم و استانداردسازی در این موارد صورت بگیرد، می‌تواند به نظام آماری در این حوزه نیز کمک کند. ضمن اینکه ایشان معتقد هستند که سامانه جامعی که الان توسط خزانه‌داری کل کشور معرفی شد بایستی قابلیت اتصال به سایر سامانه‌ها و امکان به روزرسانی دارایی‌های شناسایی شده را داشته باشد.

آقای افضل‌ی هم با اشاره به اینکه بحث شناسایی اموال زیر مجموعه یک مجموعه بزرگ‌تر به نام پیش زمینه‌های مولدسازی است، بحث زیرساخت اطلاعاتی برای شروع بحث مدیریت دارایی و مولدسازی را بنابر تجربه سایر کشورها بسیار حائز اهمیت می‌دانند.

از نظر آقای وهابی هم ما در حال حاضر سامانه‌ی جامعی در حوزه شناسایی اموال نداریم و پیشنهاد مشخص ایشان حرکت به سمت سیستم مدیریت اطلاعات (MIS) است. در اصل می‌گویند سامانه سادا سامانه خوبی است اما اگر در سیستم MIS برود. یعنی سیستم بودجه ما، سیستم اجرای ما و حتی پیمانکاری ما داخل MIS بیاید و یک سیستم جامعی داشته باشیم که حالا سامانه سادا یک جز از آن باشد. در این صورت ما می‌توانیم در حوزه مدیریت دارایی کار کنیم.

همسویی و همکاری عمومی در خصوص تمامی ابعاد مولدسازی

آقای وهابی در ادامه صحبت‌های خود به موضوع همسویی، همکاری و هماهنگی تمامی افراد و دستگاه‌ها در امر مولدسازی اعم از ادبیات موضوع، طبقه‌بندی دارایی‌ها، روش‌های مولدسازی و ... اشاره کردند و بیان داشتند تا همسویی اتفاق نیفتد همکاری اتفاق نمی‌افتد. ایشان معتقدند برای اینکه این یکسان‌سازی فکر و اندیشه اتفاق بیفتد بایستی اقداماتی صورت گیرد.

- تدوین و تصویب یک قانون دائمی برای مدیریت دارایی باید داشته باشیم. در حال حاضر مولدسازی در قوانین بودجه سنواتی مطرح می‌شود که البته چندان بد نیست، اما تا بیاویم یک اقدام پیش‌بینی شده در قانون بودجه امسال را انجام بدهیم، اقدام دیگر در قانون بودجه سال بعد تعریف می‌شود. بنابراین از این منظر داشتن یک قانونی دائمی حائز اهمیت است.
- هر قانون جدیدی که تصویب می‌شود به نظامات اجرایی خاص خود احتیاج دارد. لذا، ما به نظامات اجرایی هم باید برسیم و تعریف سازوکارها را هم به صورت مشخص ذیل قانون دائمی تشکیل بدهیم.
- برای ایجاد همسویی منافع ملی، بخشی و منطقه‌ای به فرهنگ‌سازی هم در سطح حاکمیت و هم در سطح آحاد مردم نیاز داریم.



- در حوزه همکاری هم باید نهادسازی صورت بگیرد که یک نهاد مولدساز دولتی یا شرکت‌های مدیریت دارایی داشته باشیم.

- فرآیندهای آماری حتماً باید ساماندهی شود که برای این منظور به سامانه‌های منظمی نیاز داریم. به نظر می‌رسد سامانه‌های موجود کفایت موضوع را ندارند و حتماً باید تغییرات تغییرات اساسی در سامانه‌های موجود داشته باشیم.

از نظر آقای شاه‌ویسی در پروژه مولدسازی و مدیریت دارایی‌های دولت که برای ایجاد ثبات در اقتصاد ملی می‌خواهد پیشگامی در تقویت بخشی بخش واقعی اقتصاد کند، می‌خواهد در هزینه‌های عمومی صرفه‌جویی را شکل بدهد و می‌خواهد با تأکید بر تحول اساسی سازه‌ها و ساختارها، رفتارهای اقتصادی را منطقی‌سازی کند، اندازه دولت را کاهش و دستگاه‌های موازی را حذف کند و در نهایت می‌خواهد با افزایش ظرفیت ثروت آفرینی در اقتصاد ملی دامنه تأمین مالی را افزایش بدهد، بایستی یک مقدار از بالادست‌تر به قابلیت‌های اقتصاد ملی نگاه شود. در واقع ایشان معتقدند اگر ما در پایین دست اقتصاد آرایه‌ها و تجربه‌ها و دیدگاه‌های مؤثر و پویای اقتصادی را خیلی زیبا حاکم کنیم اما در بالا دست آن هم همکاری و همسویی و تفاهمی که مدنظر بود در حکمرانی حاصل نشود، به نظر می‌رسد که این دیدگاه‌چندان مفید نباشد که ما صرفاً با تغییر بعضی از مقادیر اقتصادی بتوانیم نیازهای خود را تأمین کنیم.

بهبود ساختار حقوقی مورد نیاز برای مولدسازی

آقای حسینی از باب این‌که ما الان فاقد ساختار حقوقی هستیم، تنقیح مقررات پراکنده موجود را پیشنهاد دادند. از نظر ایشان ما هم در باب تعریف دارایی‌ها دولت، مولدسازی و هم در باب مجریان و سیاست‌گذاران یک انسجام و هماهنگی مشخصی را ملاحظه نمی‌کنیم، لذا تجميع این قوانین و مقررات در قالب تنقیح مقررات مولدسازی و متناظر با همان اهداف و ظرفیت‌های مولدسازی دارایی‌های دولت ضروری است تا با یک مدیریت علمی و هوشمندانه بتوانیم با این موضوعات رفتار کنیم.