

دوره نهم - سال اول

شماره چاپ: ۳۰۹

تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۱۰/۴

شماره ثبت: ۱۷۷

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح ساماندهی تخصیص ارز در

شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی»

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۲۷۶۱

دی‌ماه ۱۳۹۱

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۱
۱. برخی منویات مقام معظم رهبری درباره اقتصاد مقاومتی.....	۲
۲. بررسی مفاد طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی.....	۷
۳. بررسی نظرات موافقان و مخالفان طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی.....	۱۰
۴. ارزیابی کارشناسی طرح مورد بررسی.....	۱۵
جمع‌بندی و پیشنهاد.....	۱۹



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی
و حمایت از تولید ملی»

چکیده

طرح «ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی» در جلسه علنی روز سه‌شنبه مورخ ۱۳۹۱/۸/۲۳ مجلس شورای اسلامی اعلام وصول و برای بررسی بیشتر به کمیسیون‌های تخصصی مربوطه ارجاع شد. کمیسیون اقتصادی، کمیسیون اصلی بررسی طرح مذکور می‌باشد.

بررسی مفاد این طرح نشان می‌دهد که اولاً این طرح با دغدغه‌ها و توصیه‌های مقام معظم رهبری در خصوص اقتصاد مقاومتی در تضاد است، ثانیاً نظام چندنرخه را که رانت و فساد از مشخصه‌های اصلی آن به‌شمار می‌رود، ترویج می‌کند و ثالثاً با اهداف قانون هدفمندی یارانه‌ها در تعارض می‌باشد و در نهایت موجب نااطمینانی در فضای کسب‌وکار می‌شود. لذا تصویب آن توصیه نمی‌شود و بجای آن الزام و تعهد دولت به انضباط مالی مورد تأکید این گزارش می‌باشد.

طرح ساماندهی تخصیص ارز با شماره ثبت ۱۷۷ دارای یک مقدمه توجیهی و ۱۱ ماده است که براساس طبقه‌بندی ذیل مورد بررسی قرار گرفته است:

۱. ارائه برخی منویات رهبری در خصوص اقتصاد مقاومتی که با طرح مورد بررسی نیز در ارتباط است.
 ۲. بررسی مفاد طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی.
 ۳. بررسی نظرات موافقان و مخالفان طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی.
 ۴. ارزیابی کارشناسی طرح مورد بررسی.
- در خاتمه نیز توصیه‌های سیاستی در خصوص طرح مورد ارزیابی و مشکلات موجود در این زمینه ارائه شده است.

۱. برخی منویات مقام معظم رهبری درباره اقتصاد مقاومتی

در این بخش جهت تبیین چارچوب اقتصاد مقاومتی برخی از نکات مهم از فرمایشات معظم‌له به شرح ذیل ارائه می‌شود:^۱

«یک واقعیت دیگر هم این است که اگر کشور در مقابل فشارهای دشمن (از جمله در مقابل همین تحریم‌ها و از این چیزها) مقاومت مدبرانه بکند، نه فقط این حربه کُند خواهد شد بلکه در آینده هم امکان تکرار چنین چیزهایی دیگر وجود نخواهد داشت، چون این یک گذرگاه است، این یک برهه است، کشور از این برهه عبور خواهد کرد.»

۱. گزیده‌ای از فرمایشات رهبری در دیدار با کارگزاران و مسئولین نظام در تاریخ‌های ۱۳۹۱/۵/۳ و ۱۳۹۱/۶/۲، لینک خبر:



۱-۱. الزامات اقتصاد مقاومتی

مسئله اقتصاد مهم است، اقتصاد مقاومتی مهم است. البته اقتصاد مقاومتی الزاماتی دارد. مردمی کردن اقتصاد، جزو الزامات اقتصاد مقاومتی است. این سیاست‌های اصل چهل و چهارم که اعلام شد، می‌تواند یک تحول به وجود بیاورد و این کار باید انجام بگیرد. البته کارهایی انجام گرفته و تلاش‌های بیشتری باید بشود. بخش خصوصی را باید توانمند کرد، هم به فعالیت اقتصادی تشویق بشوند، هم سیستم بانکی کشور، دستگاه‌های دولتی کشور و دستگاه‌هایی که می‌توانند کمک کنند (مثل قوه مقننه و قوه قضاییه) کمک کنند که مردم وارد میدان اقتصاد شوند.

۱-۲. کاهش وابستگی به نفت

کاهش وابستگی به نفت یکی دیگر از الزامات اقتصاد مقاومتی است. این وابستگی، میراث شوم صدساله ماست. ما اگر بتوانیم از همین فرصت که امروز وجود دارد، استفاده کنیم و تلاش کنیم نفت را با فعالیت‌های اقتصادی درآمدزای دیگری جایگزین کنیم، بزرگ‌ترین حرکت مهم را در زمینه اقتصاد انجام داده‌ایم. امروز صنایع دانش‌بنیان از جمله کارهایی است که می‌تواند این خلأ را تا میزان زیادی پر کند.

۱-۳. مدیریت مصرف

مسئله مدیریت مصرف، یکی از ارکان اقتصاد مقاومتی است، یعنی مصرف متعادل و پرهیز از اسراف و تبذیر. هم دستگاه‌های دولتی، هم دستگاه‌های غیردولتی، هم آحاد مردم و خانواده‌ها باید به این مسئله توجه کنند، که این واقعاً جهاد است. ... یک بُعد

دیگر این مسئله تعادل در مصرف و مدیریت مصرف این است که ما از تولید داخلی استفاده کنیم، این را همه دستگاه‌های دولتی توجه داشته باشند سعی کنند هیچ تولید غیرایرانی را مصرف نکنند، همت را بر این بگمارند. ... خود مردم راه مصرف کالاهای خارجی را ببندند.

۴-۱. استفاده حداکثری از زمان و منابع

از زمان باید حداکثر استفاده بشود. طرح‌هایی که سال‌های متمادی طول می‌کشید، امروز خوشبختانه با فاصله کمتری انسان می‌بیند که فلان کارخانه در ظرف دو سال، در ظرف هجده ماه به بهره‌برداری رسید. باید این را در کشور تقویت کرد. حرکت براساس برنامه، یکی از کارهای اساسی است. تصمیم‌های خلق‌الساعه و تغییر مقررات، جزو ضربه‌هایی است که به «اقتصاد مقاومتی» وارد می‌شود و به مقاومت ملت ضربه می‌زند. این را، هم دولت محترم، هم مجلس محترم باید توجه داشته باشند، نگذارند سیاست‌های اقتصادی کشور در هر زمانی دچار تذبذب و تغییرهای بی‌مورد شود.

۵-۱. مدیریت درست منابع ارزی

مسئله منابع ارزی هم مسئله مهمی است، که خب، حالا آقایان توجه دارید. روی این مسئله دقت کنید، خیلی باید کار کنید. واقعاً باید منابع ارزی را درست مدیریت کرد. حالا اشاره شد به ارز پایه، در این زمینه هم حرف‌های گوناگونی از دولت صادر شد. یعنی در



روزنامه‌ها از قول یک مسئول، یک‌جور گفته شد، فردا یا دو روز بعد، یک‌جور دیگر گفته شد. نگذارید این اتفاق بیفتد. واقعاً یک تصمیم قاطع گرفته شود، روی آن تصمیم پافشاری شود و مسئله را دنبال کنید. به هر حال منابع ارزی باید مدیریت دقیق بشود.

۶-۱. توانمندسازی بخش خصوصی

من از خود مسئولین کشور می‌شنوم که بخش خصوصی به‌خاطر کم‌توانی‌اش جلو نمی‌آید. خب، باید فکری بکنید برای اینکه به بخش خصوصی توانبخشی بشود، حالا از طریق بانک‌هاست، از طریق قوانین لازم و مقررات لازم است، از هر طریقی که لازم است، کاری کنید که بخش خصوصی، بخش مردمی، فعال شود. بالاخره اقتصاد مقاومتی معنایش این است که ما یک اقتصادی داشته باشیم که هم روند رو به رشد اقتصادی در کشور محفوظ بماند، هم آسیب‌پذیری‌اش کاهش پیدا کند. یعنی وضع اقتصادی کشور و نظام اقتصادی جوری باشد که در مقابل ترفندهای دشمنان که همیشگی و به شکل‌های مختلف خواهد بود، کمتر آسیب ببیند و اختلال پیدا کند. یکی از شرایطش، استفاده از همه ظرفیت‌های دولتی و مردمی است، هم از فکرها و اندیشه‌ها و راهکارهایی که صاحب‌نظران می‌دهند، استفاده کنید، هم از سرمایه‌ها استفاده شود.

۷-۱. مبارزه با مفاسد اقتصادی

به مردم هم باید واقعاً میدان داده شود. البته در بیانات دوستان به برخی از این حوادثی که ناشی از پیگیری مفسدین اقتصادی و مفاسد اقتصادی است، اشاره شد.

واقعاً نمی‌شود ما کار اقتصادی درست و قوی بکنیم، اما با مفسد اقتصادی مبارزه نکنیم، این واقعاً نشدنی است. همان چند سال پیش هم که من راجع به این قضیه بحث کردم و مطالبی را به مسئولین کشور گفتم، به همین نکته توجه داشتم، که تصور نشود ما می‌توانیم سرمایه‌گذاری مردمی و کار سالم مردمی داشته باشیم، بدون مبارزه با مفسد اقتصادی، و تصور نشود که مبارزه با مفسد اقتصادی موجب می‌شود که ما مشارکت مردم و سرمایه‌گذاری مردم را کم داشته باشیم، نه، چون اکثر کسانی که می‌خواهند وارد میدان اقتصادی بشوند، اهل کار سالم‌اند، مردمان سالمی هستند، حالا یکی دو نفر هم آدم‌های ناسالم پیدا می‌شوند. باید با چشم‌های تیزبین، ریزبین و دوربین مراقبت کنید که کسانی نیایند به‌عنوان ایجاد اشتغال و ایجاد کار و کارآفرینی تسهیلات بانکی بگیرند، اما کارآفرینی واقعی انجام نگیرد. این را باید مراقبت کنید، هم شما مراقبت کنید، هم قوه قضائیه مراقبت کند. به نظر من همکاری قوه مجریه و قوه قضائیه در اینجا یک کار بسیار لازمی است.

۸-۱. انسجام و وحدت ملی

اینکه بگوییم آقا ما می‌خواهیم فلان کار را بکنیم، نمی‌گذارند، یا فلان کار را کردیم، جلوی ما را گرفتند، یا فلان تصمیم را گرفتیم، اقدام نکردند، انجام ندادند - که قوای مختلف و بخش‌های مختلف به همدیگر بگویند - این را کسی قبول نمی‌کند. بالاخره حوزه‌های مسئولیت، مشخص است، یکی باید قانون بگذارد، یکی باید اجرا کند، یکی سیاست‌ها را تنظیم کند، یکی عملیاتی کند. همه باید با هم هماهنگ عمل کنند. ما نباید



تعامل قوا با یکدیگر را دستکم بگیریم. البته مخاطب این حرف، فقط قوه مجریه نیست، قوه قضائیه و قوه مقننه هم مخاطب این قضیه‌اند، دستگاه‌های گوناگون اجرایی هم که داخل دولت نیستند - مثل نیروهای مسلح و دیگران - داخل در همین خطابند. همه باید به این معنا توجه کنند...

۲. بررسی مفاد طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی

مهمترین مفاد طرح ساماندهی تخصیص ارز و حمایت از تولید ملی عبارتند از:

۱. در راستای حمایت از تولید ملی و تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و به‌منظور استفاده بهینه از ظرفیت‌های اقتصادی کشور و کاهش نیازهای ارزی و تکیه بر توانایی‌های داخلی و حذف نیازهای غیرضروری ارزی دولت مکلف است که مدت سه سال و با قابلیت تمدید، کمیته‌های تخصیص ارز را تشکیل دهد.

۲. دولت مکلف است در طول مدت اجرای این قانون نسبت به برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت و بلندمدت برای ایجاد زمینه و یا افزایش ظرفیت تولید داخلی، کالاهای عمده وارداتی از طرق مختلف ... اقدام نموده و فهرست کالاهای مذکور را ظرف یک ماه به کمیسیون اقتصادی، برنامه و بودجه، صنایع و معادن و کشاورزی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

۳. دولت مکلف است به‌منظور ایجاد ثبات اقتصادی و حمایت از تولید ملی تأمین ارز برای واردات با نرخ مرجع را صرفاً به کالاهای اساسی و استراتژیک و مواد اولیه

و وسایل ضروری بخش صنایع اختصاص دهد. نرخ مرجع در طول اجرای این قانون نرخى است که دولت در لوايح بودجه سنواى پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.

۴. دولت مکلف است در صورت اجرای این قانون نرخ رشد نقدینگی سالیانه را متناسب با پیش‌بینی رشد نرخ اقتصادی و هدفگذاری نرخ تورم تکریمی تعیین نماید.

۵. گمرک ایران مکلف است تشریفات ترخیص کالاهای موضوع این ماده را طی آیین‌نامه‌ای به حداکثر به یک هفته برساند.

۶. وزارتخانه‌های تولیدی مربوط به موضوع تبصره «۴» ماده (۳) این قانون مکلفند عملکرد سه‌ماهه تأمین کالاهای مذکور را به تفکیک ظرفیت تیم بهره‌برداری شده تولید داخلی، میزان ارزیابی تولیدات داخلی، میزان واردات، میزان موجودی، میزان مصرف، میزان کسری احتمالی و پیش‌بینی شرایط هشداردهنده در سه ماه پیش رو تهیه و با رعایت طبقه‌بندی و به مسئولان دستگاه‌های متولی امر، هیئت دولت، شورای اقتصاد، کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه، صنایع و معادن و کشاورزی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

۷. در صورتی که میزان ذخیره کالاهای موضوع تبصره «۴» ماده (۳) این قانون با توجه به پیش‌بینی مصرف تولید تأمین‌کننده یک دوره سه‌ماهه نباشد وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است از طریق تولید داخلی و واردات هرگونه کسری در این باره را تأمین کند. بانک مرکزی موظف است با همکاری با وزارتخانه نسبت به تخصیص فوری و خارج از نوبت برای واردات اقدام نماید.

۸. دولت موظف است در مورد واردات کالاهای موضوع تبصره «۴» ماده (۳) طرح



مذکور از طریق سیاست‌های تشویقی و نظارتی تدابیری اتخاذ کند که زمینه انحصار درخصوص واردات این کالاها حذف شود. آیین‌نامه اجرای این ماده سه ماه پس از تصویب این قانون توسط شورای رقابت تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۹. تنظیم قیمت بازار کالاهای موضوع تبصره «۴» ماده (۳) این قانون باید به‌گونه‌ای باشد که قیمت کالاهای مذکور براساس قیمت‌های مصوب سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تعیین شود.

۱۰. وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی موظفند فهرست کالاهای غیرمجاز برای ثبت سفارش واردات را به‌صورت روزانه و عمومی در کارنامه‌ای که به این منظور ایجاد می‌گردد اعلام نمایند.

۱۱. بانک مرکزی مکلف است سامانه الکترونیکی رهگیری تخصیص، جابجایی و مصرف ارز را حداکثر دو ماه پس از تصویب این قانون راه‌اندازی نماید، سایر دستگاه‌ها موظفند هرگونه همکاری در این زمینه را با بانک مرکزی به‌عمل آورند.

۱۲. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است تدابیر لازم را برای افزایش سود سپرده‌های ارزی در راستای جذب حداکثری منابع ارزی توسط نظام بانکی اتخاذ نماید. آیین‌نامه این ماده حداکثر ظرف دو ماه پس از تصویب این قانون از سوی شورای پول و اعتبار، توسط بانک مرکزی ابلاغ می‌شود.

۱۳. بانک مرکزی موظف است میزان موجودی ارز، طلا و ذخایر بین‌المللی در گردش ارز تخصیص یافته را در قالب گزارش‌های سه‌ماهه با رعایت طبقه‌بندی برای رئیس قوه مقننه ارسال نماید.

۱۴. اجرای دقیق این قانون برای تمامی سازمان‌ها، شرکت‌ها، دستگاه‌های

مربوطه که با ذکر شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، واجب و در صورت هرگونه خودداری از اجرای قانون به منظور برخورد به دیوان عدالت اداری معرفی می‌شوند.

۱۵. با عنایت به مصاحبه رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی^۱ احتمال افزودن موادی به طرح مورد بررسی در ارتباط با افزایش سرمایه بانکها وجود دارد. براساس مصاحبه‌های موجود، افزایش سرمایه بانکها از سه طریق «فروش اموال و دارایی‌های بانکها، واگذاری سهام بانکها در بورس و تهاتری شدن بدهی دولت به بانکها به‌گونه‌ای که بدهی دولت جزو سرمایه بانکها به حساب آید» انجام خواهد شد.

۳. بررسی نظرات موافقان و مخالفان طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی

۳-۱. نظرات منتقدان طرح

مخالفان طرح، دلایل زیر را برای مخالفت خود بیان می‌کنند:

۱. براساس این طرح، نظام چندنرخه ارز رسمیت می‌یابد در صورتی که می‌دانیم نظام چندنرخه ارز معایب و مشکلاتی را به‌همراه دارد، نظام چندنرخه ارز سبب گسترش فساد مالی در نهادهایی مثل بانک مرکزی، وزارت صنعت، معدن و تجارت و

۱. صفحه، نخست/۱، اسلاید، شو/۵۱۰، اعلام، وصول، طرح، ۱۱، ماده، ارزی، مجلس، راهکار، افزایش، سرمایه،



غیره می‌شود و هزینه‌هایی را بر نظام اقتصادی تحمیل می‌کند که با فرموده‌های مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی به‌عنوان یکی از مشخصه‌های اقتصاد مقاومتی نیز در تضاد می‌باشد. همچنین نظام چندنرخه ارز رانتهایی را برای اشخاصی که به ارزهای مرجع دسترسی دارند ایجاد کرده و سبب نابرابری توزیع درآمد می‌شود. سیاست اصلاحی متعاقب آن برای حرکت به نظام تک‌نرخه ارز نیز هزینه‌هایی را بر نظام سیاسی تحمیل می‌کند که سختی‌ها و مشکلات خاص خود را داراست مانند تجربه کشور در سال‌های ۱۳۷۲ و ۱۳۸۱.

۲. طرح ساماندهی تخصیص ارز دارای نواقصی است. اینکه کمیته تخصصی ارز تشکیل شود، تشریفات گمرک بیش از ۱۰ روز طول نکشد و... مشکلات ارزی را حل نخواهد کرد. زیرا قانون فعلی ناظر به مباحث ارزی بوده و نیازی به اصلاح و وضع قانون جدید نیست.^۱

۳. طرح ساماندهی تخصیص ارز مورد پذیرش نیست چراکه این طرح ۱۱ ماده‌ای تکرار مکررات و همان اصلاح ماده (۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه است.^۲

۴. دخالت مجلس در امور جزئی نامناسب است، اما ورود مجلس به مسائل مهم از قبیل دارو و کالاهای واسطه‌ای (صنعتی و کشاورزی) منطقی است و باید قانونی جامع، شفاف و مدلی از اقتصاد آینده که سیاست‌های کلی قانون برنامه را نیز در نظر

۱. مصاحبه ایرج ندیمی عضو کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در دوره نهم، لینک خبر:

<http://www.yjc.ir/fa/news/4164726>

۲. همان.

- می‌گیرد طراحی شود تا نظارت بر تولیدات، واردات و صادرات افزایش یابد.^۱
۵. وجود نرخ مرجع یا هر نرخ دیگر مغایر با قوانین موجود و خصوصاً بند «ب» ماده (۱۰)، بند «ز» ماده (۱۱) قانون پولی و بانکی مصوب سال ۱۳۵۱ مجلس شورای ملی،^۲ و بند «ج» ماده (۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه^۳ است. به‌ویژه تعیین نرخ ارز براساس حفظ دامنه رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و شرایط اقتصاد کلان و تعیین حد مطلوبی از ذخایر را نقض می‌کند.
۶. تبصره «۵» ماده (۳) و تبصره «۶» این ماده، اصلاح تشریفات موجود در گمرک و استاندارد را به آیین‌نامه محول کرده است. در صورتی که تشریفات مذکور در قوانین مربوطه مقرر شده باشد، اصلاح آنها توسط آیین‌نامه مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی خواهد بود.
۷. تبصره ماده (۸) درخصوص تعیین مجازات با ایراداتی مواجه است:
- ۷-۱. عدم اجرای جزای نقدی را به رسمیت شناخته است.

۱. همان.

۲. «ماده (۱۰) بند «ب» هدف بانک مرکزی ایران حفظ ارزش پول و موازنه پرداخت‌ها و تسهیل مبادلات بازرگانی و کمک به رشد اقتصادی کشور است».

ماده (۱۱) بانک مرکزی ایران به‌عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور موظف به انجام وظایف زیر می‌باشد:

«بند «ز» تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار و همچنین نظارت بر معاملات ارزی».

۳. «ماده (۸۱) بند «ج» نظام ارزی کشور «شناور مدیریت شده» است. نرخ ارز با توجه به حفظ دامنه رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و با ملاحظه تورم داخلی و جهانی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله تعیین حد مطلوبی از ذخایر خارجی تعیین خواهد شد».



۲-۷. مجازات‌های جایگزین جزای نقدی، با ذکر عبارت «از قبیل» به صورت تمثیلی ذکر شده و کاملاً مشخص نیست.

۳-۷. مجازات «محرومیت از فعالیت‌های تجاری» بسیار سنگین است و فرد را کاملاً فلج می‌کند چرا که حق اشتغال به هیچ کار غیردولتی برای امرار معاش را نخواهد داشت و حال آنکه لازم است مجازات با جرم ارتكابی تناسب داشته باشد. لذا سقف محرومیت مثلاً از ۶ ماه تا دو سال یا بیشتر باید به‌طور مشخص ذکر می‌شد که این‌گونه نبوده است.

۴-۷. ذیل تبصره، جمع مجازات‌های مختلف را به رسمیت شناخته است و حال آنکه چنین امری پسندیده نیست و برای یک عمل مجرمانه، نباید به استناد قوانین مختلف چند عنوان مجرمانه را بر آن بار کرد. لذا پیشنهاد می‌شود متن تبصره به صورت زیر اصلاح شود: علاوه بر ابطال کارت بازرگانی، به میزان دو برابر ارزش دریافتی (با نرخ روز بازار) به علاوه استرداد ارزش دریافتی محکوم می‌شوند.

۸. در ماده (۹) به تصویب آیین‌نامه اجرایی توسط شورای پول و اعتبار با ابلاغ بانک مرکزی اشاره شده است. با توجه به اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی، هیچ‌یک از دو مرجع مذکور صلاحیت تصویب آیین‌نامه اجرایی را ندارند طبق اصل مذکور صرفاً هیئت وزیران، کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر (در صورت تفویض توسط هیئت وزیران) و هریک از وزرا صلاحیت تصویب آیین‌نامه اجرایی را دارا هستند. لذا پیشنهاد می‌شود آیین‌نامه مذکور توسط وزیر اقتصاد یا هیئت وزیران تصویب شود.

۹. ماده (۱۱) دستگاه‌های مشمول این قانون را ذکر کرده و در صدد تعیین

ضمانت اجرا برای خاطیان بوده است. ولی اولاً آنچه ذیل این ماده آمده فاقد معنای حقوقی است و ثانیاً بدون اثر است. لذا ضرورت داشت که متخلفین به یکی از مجازات‌های مندرج در بندهای ماده (۹) (بجز بندهای «الف» و «ب») قانون رسیدگی به تخلفات اداری محکوم می‌شد که این‌گونه نشده است.

۲-۳. نظرات موافقان

موافقان طرح، دلایل توجیهی زیر را برای ارائه چنین طرحی مطرح می‌کنند:^۱

۱. قواعد وضع شده در حوزه ارزی، در شرایط اقتصاد مقاومتی پاسخگوی نیازهای واقعی و ضروری بازار نبوده و نیست.
۲. شرایط کنونی، بازار ارز را به نوعی بی‌ثبات و غیرقابل پیش‌بینی کرده است که این امر منجر به بروز مشکل در فرآیند تشکیل سرمایه و بالخصوص سرمایه‌گذاری در بخش تولید شده است.
۳. اجرایی نشدن حکم بند «ج» ماده (۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه، در این زمینه مدیریت ارزی دولت به‌نحوی است که نظارت مجلس شورای اسلامی بر تغییر رویه‌ها و چگونگی توزیع ارز بسیار محدود شده است و همین امر زمینه بی‌ثباتی سیاست‌ها و احتمال رانت را فراهم کرده است.
۴. ارائه یک راه ضربتی و کوتاه‌مدت برای جلوگیری از تبدیل شدن چالش ارزی به بحران لازم است.

۱. بندهای «۱» تا «۴» از مقدمه توجیهی طرح «ساماندهی ارزی در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی» استخراج شده است.



۵. در صورت تصویب این طرح، قیمت ارز به صورت چشمگیری در بازار کاهش خواهد یافت و بازار سیاه ارز نیز تعطیل خواهد شد.^۱

۴. ارزیابی کارشناسی طرح مورد بررسی

با عنایت به بررسی نظرات موافقان و مخالفان طرح و با استناد به قوانین و مقررات موجود می‌توان موارد ذیل را در ارتباط با طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی ارائه کرد:

۱. در ماده (۳) این طرح آمده است که «دولت مکلف است به منظور... تأمین ارز برای واردات با نرخ مرجع را صرفاً به کالاهای اساسی و استراتژیک و مواد اولیه و واسطه‌ای ضروری محدود نماید. نرخ مرجع در طول اجرای این قانون، نرخ است که دولت در لوائح بودجه سنواتی پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد».

در بازار ارز سمت عرضه ارز را داریم که حاصل صادرات نفتی و صادرات غیرنفتی است و در سمت تقاضای ارز، تقاضا برای ارز به منظور واردات کالاهای و خدمات را داریم که از کالاهای اساسی و استراتژیک و مواد اولیه و واسطه‌ای تا کالاهای لوکس را شامل می‌شود. حال به منظور اجرای سیاست تبعیض قیمت (یعنی آنکه به برخی از واردکنندگان با نرخ کمتر از نرخ تعادلی بازار، ارز بدهیم) باید

۱. مصاحبه ارسالن فتحی‌پور رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در دوره نهم، لینک مطلب:

هزینه‌های آن در نظر گرفته و لحاظ شوند. آنچه از این متن مستفاد می‌گردد آن است که بانک مرکزی، ارزش حاصل از صادرات نفت را با نرخ مرجع از دولت گرفته و با همان نرخ به واردکنندگان کالاهای اساسی و استراتژیک و مواد اولیه و واسطه‌ای ضروری پرداخت می‌کند. اولاً حجم و میزان تقاضا در این حالت نامشخص است و معلوم نیست که آیا اصلاً کالای اولیه یا واسطه‌ای غیرضروری وجود دارد یا خیر؟ ثانیاً این امر بدان معناست که به‌طور غیرمستقیم بخشی از بودجه دولت به یارانه واردکنندگان کالاهای مذکور اختصاص می‌یابد که این امر با سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها منافات و تناقض دارد یعنی آنکه از طرفی می‌خواهیم میزان یارانه‌ها را شفاف کرده و به‌طور مستقیم پرداخت کنیم و از طرفی دیگر برای کالاهای مذکور یارانه غیرمستقیم می‌دهیم. ثالثاً این سیاست مشکلات و مضراتی را به‌همراه دارد از جمله آنکه مصرف کالاهای فوق بیش از میزان بهینه صورت خواهد گرفت و این امر با دغدغه‌های مقام معظم رهبری درخصوص مدیریت بهینه مصرف و بخش خصوصی توانمند به‌عنوان دو مشخصه اصلی اقتصاد مقاومتی در تضاد است. رابعاً وابستگی تولیدکننده‌ها به مواد اولیه و واسطه‌ای با نرخ ارزش مرجع را به‌دنبال دارد (آنچنانکه تاکنون بدین‌گونه شده است). خامساً در برخی از کالاها شاهد صادرات مجدد یا قاچاق کالا خواهیم بود تا رانت موجود در این سیاست تبدیل به پول نقد شود. مهمتر از همه نقش بانک مرکزی (بند «ز» ماده (۱۱) قانون پولی بانکی مصوب سال ۱۳۵۱) به‌عنوان ناظر و مدیر سیاست‌های ارزی و پولی از بین رفته است و لذا پاسخگوی مدیریت بی‌ثباتی‌ها و نوسانات نرخ ارزش مشخص



نیست. سادساً اختصاص ارز با نرخ مرجع برای این گروه از کالاها موجب بروز رانت‌های بزرگ، غیرقابل پیگیری و کنترل شده که مضرات آن بر اقتصاد بسیار سنگین خواهد بود. مضافاً اینکه نظارت بر قیمت این کالاها برای مصرف‌کننده نیز دارای پیچیدگی‌هایی است که نمی‌توان از آن صرف‌نظر کرد.

۲. در ماده (۱) این طرح آمده است که دولت مکلف است به مدت سه سال و با قابلیت تمدید، کمیته تخصیص ارز را تشکیل دهد که وظیفه اصلی آن کاهش نیازهای ارزی و حذف نیازهای غیرضروری ارزی است. از آنجا که سیاستگذار نمی‌داند که آیا میزان ارز حاصل از صادرات نفت و گاز برابر با ارز لازم برای تخصیص به کالاهای اساسی و استراتژیک و مواد اولیه و واسطه‌ای ضروری با نرخ ارز مرجع است این ماده را در طرح مذکور گنجانده است.

اما کمیته تخصیص ارز به‌منظور حذف بخشی از تقاضای ارز مذکور در نرخ ارز مرجع، به‌طور سلیقه‌ای عمل خواهد کرد و در این راستا برخی از تولیدکنندگان از این سیاست منتفع می‌شوند و برخی نمی‌توانند از آن منتفع شوند در نتیجه به‌منظور دستیابی به رانت موجود در آن رشوه در اداره‌های مربوطه رواج خواهد یافت. همچنین محیط کسب‌وکار دچار عدم اطمینان می‌شود زیرا تولیدکننده نمی‌داند که تا چه زمانی می‌تواند از نرخ ارز مرجع استفاده کند و شاید در ورود محموله دوم مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای نتواند از نرخ ارز مرجع استفاده کند. بنابراین در بخش تولید نیز تغییری که مدنظر سیاستگذار است اتفاق نخواهد افتاد.

۳. در تبصره «۲» ماده (۳) این طرح آمده است که دولت مکلف است نسبت به

تأمین ارز برای تعهدات ایجاد شده از جمله اعتبارات اسنادی گشایش شده و ثبت سفارشات تعهد شده تا قبل از تصویب این قانون اقدام کند. اجرای این حکم نیاز به منابع مالی دارد که باید در بودجه لحاظ شود که بدین منظور اولاً باید منافع عمومی این مخارج مشخص شود به عبارت دیگر صرف این وجوه چه منفعی را برای عموم مردم در بردارد. ثانیاً میزان آن باید مشخص شود. همچنین طبق قانون منبع مالی برای تأمین این مخارج باید مشخص شود.

۴. در تبصره «۳» ماده (۳) این طرح آمده است که «دولت مکلف است در طول اجرای این قانون نرخ رشد نقدینگی سالیانه را متناسب با پیش‌بینی نرخ رشد اقتصادی و هدفگذاری نرخ تورم تکریمی تعیین نماید». این حکم نشان می‌دهد که سیاستگذار به درستی تشخیص داده است که بخش عمده‌ای از مشکلات بازار ارز از نرخ رشد بالای نقدینگی و نرخ تورم بالا ناشی می‌شود، اما به این مطلب پی نبرده است که نرخ رشد بالای نقدینگی - تعیین کردنی و دستوری نیست، بلکه حاصل اجرای سیاست‌های مالی و پولی و ارزی کشور است. عدم انضباط مالی (بودجه‌ای) که در سنوات قبل توسط سیاستگذاران تصویب و تأیید شده است (سیاست‌های غیرمحتاطانه بودجه‌ای و عدم کنترل سطح کسری بودجه غیرنفتی) در سال‌های اخیر یکی از دلایل عمده نرخ رشد بالای نقدینگی در کشور است.

۵. با توجه به اینکه طبق سیاست‌های اعلامی دولت و مقامات بانک مرکزی، دولت در نظر دارد در سال ۱۳۹۲ نرخ مرکز مبادلات را به نرخ مرجع پیشنهادی برای این سال نزدیک کند و برای تمامی گروه‌های کالاهای وارداتی اختصاص دهد و در این



حالت نظام یک نرخي نیز اعمال خواهد شد، پیشنهاد می‌شود این سیاست مورد حمایت مجلس نیز قرار گیرد که البته آثار اقتصادی و پیامد ثبات اقتصادی ناشی از تک‌نرخي ارز بسیار بهتر و بیشتر از چندنرخي خواهد بود.

۶. پیشنهاد می‌شود مجلس محترم در تعیین نرخ ارز و سیاست‌های ارزی که از وظایف ذاتی بانک مرکزی است دخالت نداشته باشد تا مهم پاسخگویی و مسؤلیت‌پذیری مقام پولی و بانک مرکزی مخدوش نشده و مجلس نیز بتواند مطالبات و سؤالات خود را به‌درستی و به‌موقع اعمال نماید.

جمع‌بندی و پیشنهاد

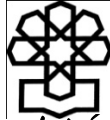
با عنایت به تحلیل‌ها و بررسی‌های انجام شده و ایرادات حقوقی و اقتصادی متوجه طرح پیشنهادی، می‌توان توصیه‌های سیاستی ذیل را ارائه کرد:

۱. سیاستگذار بر انضباط مالی (بودجه‌ای) تأکید ویژه داشته باشد به عوض آنکه قوانین و مقررات دست‌وپاگیر و ضدتولیدی و افزونگر فساد مالی و رشوه در ادارات به تصویب رساند. در شرایط کنونی انضباط مالی مقدم بر انضباط پولی به‌شمار می‌رود، هرچند انضباط پولی نیز ضروری است.

۲. اولاً قبل از تعیین نوع نظام ارزی، خود نظام ارزی تبیین و راه‌اندازی شود و ثانیاً نظام نرخ ارز را به سمت تک‌نرخي هدایت کرده که این امر الزامات خاصی را در کشورهای صادرکننده نفت می‌طلبد. کنترل سطح کسری بودجه غیرنفتی و انضباط بودجه‌ای از آن جمله است.

۳. پرداخت یارانه غیرمستقیم به واردات کالاهای اساسی، مواد اولیه و واسطه‌ای از طریق نرخ ارز مرجع سیاست نادرستی به نظر می‌رسد و سیاست کارآتر آن است که یارانه به‌طور مستقیم و از طریق بودجه به گروه‌های هدف پرداخت شود مثلاً برای گروه‌های کم‌درآمد.

۴. برای تقویت تولید نیاز به محیط کسب‌وکار باثبات و غیررانتی است. طرح مذکور در این راستا نیست و سیاستگذار به‌منظور دستیابی به هدف فوق باید بر انضباط مالی دولت تأکید بیشتری داشته باشد. با عنایت به کلیه موارد فوق، رد کلیات طرح اولویت اول مرکز پژوهش‌هاست.



مجلس شورای اسلامی
مرکز پژوهش‌ها

شماره مسلسل: ۱۲۷۶۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح ساماندهی تخصیص ارز در شرایط اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید ملی»

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

تهیه و تدوین کنندگان: صمد عزیزنژاد (دفتر اقتصادی)، شاهین جوادی (دفتر برنامه و بودجه)، سیدمیثم عظیمی و سیدهادی راجی (دفتر حقوقی)

مدیر مطالعه: صمد عزیزنژاد

ناظر علمی: احمد شعبانی

متقاضی: کمیسیون اقتصادی

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. ساماندهی

۲. ارز

۳. واردات

۴. اقتصاد مقاومتی

۵. تولید ملی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۱/۸/۲۹

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۱/۱۰/۲۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۰/۲۶