



## اظهار نظر کارشناسی درباره:

### «طرح حمایت از تولید ملی در شرایط ویژه اقتصادی کشور و

### زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و نیل به اقتصاد مقاومتی»

#### معرفی اجمالی طرح

طرح «حمایت از تولید در شرایط ویژه اقتصادی کشور و زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و نیل به اقتصاد مقاومتی» به شماره ثبت ۴۹۴ که در تاریخ ۲۶ مردادماه ۱۳۹۳ اعلام وصول شده است، دارای ۱ ماده و ۳۲ تبصره می‌باشد. طراحان این طرح در نظر دارند با تشکیل کمیته‌هایی در هر استان، قوانین و مقررات مزاحم تولید را معلق کنند، منابع مالی لازم برای تولیدکنندگان کشور را با کمک نظام بانکی و صندوق توسعه ملی فراهم آورند و زمینه خلاصی بدهکاران به بانک‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی دیگر از تعقیب قضایی را فراهم آورند.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال سوم

#### ارزیابی طرح

طرح «حمایت از تولید در شرایط ویژه اقتصادی...» واحد اشکالات شکلی و محتوایی زیادی است و با اصول متعدد قانون اساسی تعارض دارد به طوری که احتمال تأیید آن به شکل حاضر توسط شورای نگهبان را باید منتهی دانست.

شماره ثبت:

۴۹۴

شماره چاپ:

۱۱۴۷

تاریخ چاپ:

۱۳۹۳/۶/۱۲

مهمترین مشکلات این طرح به شرح زیر است:

۱. قانون اساسی به نمایندگان مجلس اجازه نمی‌دهد کمیته‌ای با حضور مسئولان اجرایی و نمایندگان مجلس با اختیار فسخ قوانین یا لغو برخی مالیات‌ها تشکیل دهند.

۲. در متن طرح، اصطلاحات متعددی به کار گرفته شده که نه در قوانین دیگر تعریف شده‌اند و نه در این طرح؛ از جمله:

«شرکت تولیدی»، «بخش خصوصی»، «شرکت صادراتی». عبارات مبهم از لحاظ حقوقی در بندهای متعدد تکرار شده است.

۳. تمهیدات پیش‌بینی شده در تبصره‌های «۴» تا «۶» طرح برای خلاصی اشخاص حقیقی و حقوقی بدهکار از تعقیب قضایی و توقیف اموال و وثایق، هر چند به ظاهر به نفع تولیدکنندگان بدهکار است، اما در صورت اجرا، ضربه بسیار سختی بر

«امنیت اقتصادی» و «حقوق مالکیت» خواهد زد و تجاوزی آشکار به منافع طلبکاران است. اجرای این ایده فرآیند تأمین مالی را نیز سخت‌تر خواهد کرد و هزینه آن را بالاتر خواهد برد، زیرا اگر صاحبان وجوه برای قرض دادن منابع خود احساس ناامنی کنند، بخشی از آنها از قرض دادن پرهیز می‌کنند و بخشی دیگر هم منابع خود را با سودهای بالاتر و شرایط سخت‌تری قرض خواهند داد تا خطر سوخت شدن احتمالی وجوه خود را جبران کنند.

۴. در تبصره‌های «۱۲»، «۱۴»، «۲۳»، «۲۶» و ... مبالغ کلانی برای تقویت سرمایه بانک‌ها و تأمین مالی بنگاه‌ها

پیش‌بینی شده که واجد چندین ملاحظه است اولاً تخصیص منابع نسبتاً کلانی از صندوق توسعه ملی خارج از فرآیندهای قانونی این صندوق، محل اشکال است ثانیاً تصویب چنین ارقامی قاعدتاً باید با اصلاح قوانین برنامه‌بودجه و تشریفات قانونی آن انجام شود و ثالثاً این مواد، مستلزم دخالت‌های وسیع در حیطه عمل مدیران بانک‌هاست و می‌تواند اداره نظام بانکی را با

اخلال گسترده مواجه کند.

۵. هر چند طرح، مشکل تأمین مالی تولید را به‌عنوان یکی از مهمترین مشکلات احساس شده توسط فعالان اقتصادی

ایران تشخیص داده اما با فرض صحت موضوع حل این مشکل را به سازوکارهای نظام بانکی سپرده است یعنی همان نظامی که ضعف‌های ساختاری و سیستمی آن، خود ایجادکننده این مشکل بوده است.

مشخصات گزارش

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات اقتصادی

مطالعات انرژی،

صنعت و معدن

مطالعات اجتماعی

مطالعات سیاسی

مطالعات حقوقی

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۳۹۳۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۳/۷/۲۶

#### برای حمایت از تولید چه باید کرد؟

تردید وجود ندارد که تولید در ایران دچار مشکل است و کارآفرینان بالقوه، تمایل زیادی به سرمایه‌گذاری در ایران ندارند. در این شرایط، راه چاره، شناخت دقیق «ریشه مشکل» و تلاش برای حل ریشه‌ای آن است در غیر این صورت، نسخه‌های مقطعی و «علامت درمانی» به جای «علت درمانی»، نه فقط در حل مشکل مؤثر نخواهد بود، بلکه می‌تواند مشکل را پیچیده‌تر

نماید. نظیر حمایت‌های مالی سال‌های گذشته از طرح‌های زودبازده و طرح‌های تولیدی اشتغال‌زا که در کارآمدی و اثربخشی آنها تردیده‌های جدی وجود دارد و شواهد نشان می‌دهد بسیاری از منابع مالی تخصیص داده شده برای اجرای این طرح‌ها، صرف تولید نشده و راهی خارج از کشور (جایی که امنیت سرمایه‌گذاری وجود دارد) شده است.

تجربیات ۱۴ دوره مطالعه پایش‌های فصلی محیط کسب‌وکار و استعلام مشکلات تولید و سرمایه‌گذاری از صدها تشکل اقتصادی از سراسر کشور طی سه سال اخیر نشان می‌دهد «ریشه‌ها و علت‌ها»ی اقتصادی نبودن تولید و سرمایه‌گذاری در ایران را می‌توان این عوامل دانست:

۱. درجه نازل «امنیت اقتصادی» ناشی از بی‌ثباتی در قوانین و مقررات و تغییرات غیرقابل پیش‌بینی در سیاست‌ها، مقررات و تصمیم‌های ناظر به تولید و سرمایه‌گذاری، ضعف دادسراها در رسیدگی مؤثر به شکایت‌ها و اجبار طرف‌های قرارداد به انجام تعهدات خود، بی‌تعهدی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به پرداخت ب موقع بدهی خود به پیمانکاران و طرف‌های قرارداد، تغییرات شدید و غیرقابل پیش‌بینی ارزش پول ملی، برگشت چک‌های مشتری‌ها و همکاران و مقرون به صرفه نبودن فرآیند طولانی و پرهزینه شکایت در دادسرا... .

۲. ضعف بازار سرمایه در تأمین مالی تولید و ناکارآمد بودن سازوکارهای موجود برای رساندن وجوه مازاد شهروندان به حساب تولیدکنندگان نیازمند وجوه در فرآیندی امن و شرعی.

۳. وجود برخی مفساد اقتصادی در دستگاه‌های اجرایی. این مسئله می‌تواند هرگونه سیاست‌گذاری را بی‌اثر کند و هر قانون و مقرراتی را قابل خرید و نادیده گرفتن و دور زدن نماید.

۴. وجود انحصارها و عدم شفافیت‌های گسترده در کسب‌وکارهای مختلف که باعث محدود شدن امکان ورود رقبای جدید به بازار و معطل و بیکار ماندن ظرفیت‌های انسانی و فیزیکی کشور شده و فرآیند تولید و توزیع در کشور را دچار تنبلی و شهروندان را از منافع رقابت محروم کرده است.

۵. دخالت‌های غیرموجه حکومت در اداره بنگاه‌ها نظیر قیمت‌گذاری‌های غیرمنطقی محصولات تولیدی بخش خصوصی، تعرفه‌های پایین کالاهای وارداتی و رقابت غیرمنصفانه محصولات رقیب خارجی در بازار و...

برای حل این مشکلات اساسی و ریشه‌ای، در سال‌های اخیر با تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی (مصوب سال ۱۳۸۷) مواد (۶۹) تا (۷۹) قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب سال ۱۳۸۹) و قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (مصوب سال ۱۳۹۰)، احکام قانونی متعددی با ساختارهای متنوعی طراحی و بعضاً اجرا شده است.

ساختارهایی مانند «کمیته ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه»، «شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم» و «شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی» و «شورای رقابت» نیز با پشتوانه تحقیقاتی و مطالعاتی مفصلی طراحی شده است و اگر بعضاً در کارآمدی و اثربخشی آنها اشکالاتی وجود دارد، راه‌حل، آسیب‌شناسی و حل این مشکلات نه کنار زدن همه این ساختارها و تجربیات و آزمودن راهکاری جدید.

## پیشنهاد

حل مشکلات تولید و سرمایه‌گذاری در ایران پیچیده‌تر از آن است که با طرح‌های ضربتی قابل اصلاح باشد. اختصاص کمک‌های رانتهی به تولید نیز مشکل را پیچیده‌تر خواهد کرد چرا که برای اجرای صحیح آن باید به این سؤال پاسخ داد: از میان انبوه داوطلبان دریافت این رانته‌ها، کمک‌ها را باید به چه کسی پرداخت کرد؟ کدام‌یک از داوطلبان دریافت تسهیلات، کارآفرین است و کدام نیست؟ کدام‌یک کمک‌ها را صرف تولید خواهد کرد و کدام یک صرف تجارت‌های زیان‌آور برای کشور؟

از آنجا که پاسخ روشن و دقیقی به این سؤالات نمی‌توان ارائه کرد، پیشنهاد این است که مسئولان کشور برای حمایت از تولید، به‌جای توزیع رانته، توجه و همت خود را صرف مساعد کردن محیط کسب‌وکار کنند یعنی اقتصاد را آزاد رقابتی و سالم‌تر کنند، رانته‌ها و مفساد اقتصادی را بردارند، قوانین و مقررات و سیاست‌های اقتصادی را باثبات و قابل پیش‌بینی کنند و ضمانت‌های اجرایی قوانین و مقررات را به حداکثر ممکن برسانند تا امنیت اقتصادی برقرار شود و کارآفرینان بالقوه برای سرمایه‌گذاری، انگیزه پیدا کنند.

با توجه به انبوه احکام قانونی که برای حمایت از تولید ملی و رسیدن به شرایط آرمانی فوق در سال‌های اخیر به تصویب رسیده است، به‌نظر می‌رسد در حال حاضر همت قوه مجریه باید برای اجرای هرچه مؤثرتر این قوانین صرف شود و مجلس شورای اسلامی نیز به‌جای تصویب طرح‌های ضربتی برای حمایت از تولید، اجرای اثربخش قوانین قبلی را مطالبه و پیگیری نماید. به جهت ایرادات اجرایی و حقوقی متعدد، عدم تشخیص صحیح موانع واقعی تولید و به هم زدن عمده نظامات قانونی کشور طی سه سال اجرا، نظر این مرکز رد کلیات طرح مذکور است.