

## یادداشت

تدوین‌گر: دکتر علیرضا گرشاسی  
استادیار موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

سریال PDN: ۱۴۷۶۲۷

تاریخ: ۱۳۹۳/۵/۱۵

### نظارت و اجرا دشواری‌های بسته خروج از رکود دولت

#### چند نکته در خصوص بسته خروج از رکود دولت

با انتشار بسته تفصیلی خروج از رکود دولت و فراخوان درخصوص ارایه نظرات در این باره، در ادامه نکاتی درخصوص این بسته ارایه می‌شود. امید است ارایه نظرها زمینه را برای اصلاح بسته را فراهم کند. یکی از موضوعاتی که در بسته سیاستی از نقشی مهم برخوردار است به قابلیت اجرای آن مربوط است. در این خصوص یکی از علائم بسیار مهم را می‌توان توجه به الزامات، فروض، بسترها و آمادگی‌های لازم برای اجرا دانست. در کشورهای در حال توسعه همواره راه‌کارهای زیادی از سوی نهادهای متعدد برای خروج از محدودیت‌ها پیشنهاد می‌شود. بنابراین، در این گونه کشورها عموماً مشکل وجود داشتن یا نداشتن راه‌کارها نیست. به جای آن آمادگی دولت‌ها و فعالین کسب‌وکار برای اجرای راه‌کارها است که اهمیت بیشتری دارد و این امر نیز نیازمند الزامات، فروض و بسترهایی است که گفته شد. ۱۷۳ بند منتشرشده از سوی دولت در بسته خروج غیرتورمی از رکود اقتصادی را می‌توان در مجموع به سه بخش تکلیفی (شامل مواردی هم می‌شود که نیازمند مصوبه مجلس است)، ارشادی و توصیه‌ای تقسیم کرد. هرچند ممکن است در این پیشنهادها با نظرات خبرگان تهیه شده باشد، اما نمی‌توان از سطوح متفاوت این پیشنهادها به آسانی گذشت. چراکه تفاوت در سطوح پیشنهادها با توجه به تاکید دولت بر سرعت خروج از رکود و البته بازنگشتن به آن در خودر توجه بیشتری در جای دادن بسیاری از بندها در این بسته کوتاه‌مدت است. از طرفی، تا زمان تصویب این بسته نیمی از زمان سال ۱۳۹۳ سپری می‌شود و دولت در عمل تنها نیمی از سال را فرصت دارد به عملیاتی کردن بسته در سال جاری بپردازد. ضمن آنکه در همین فرصت باقیمانده اقداماتی نظیر به‌سرانجام رساندن مذاکرات هسته‌ای، پیشنهاد بودجه سال ۱۳۹۴ و پیش‌نویس برنامه ششم توسعه را باید به فهرست اقدامات دولت افزود. این امر با توجه به اهمیت زمان پیش‌رو به‌ویژه با نزدیک‌شدن به انتخابات مجلس شورای اسلامی و نیز انتظارات مردم از دولت و تیم اجرایی آن به تحقق اهداف و در استمرار موفقیت‌های کنونی و استمرار انتظارات خوشبینانه به آینده در اقشار مختلف جامعه، دست یافتن به اقدام یا اقدامات مشترکی را می‌طلبد که امکان اجرایی شدن آن بالاست و تاثیرگذاری مناسبی دارد. این امر اولویت‌بندی پیشنهادهای دولت را به‌صورت جدی پیش می‌کشد. باید توجه داشت اجرای بسیاری از پیشنهادها نیازمند آمار و اطلاعات شفاف است که یکی از محدودیت‌های تصمیم‌سازی در اقتصاد ایران است. ضمن آنکه امکان نظارت و بازرسی شفاف در اجرا نیز چالش دیگر است. باید پذیرفت نظام اداری زمینه‌های تحقق فساد بالا را دارد و شاخص‌های

بین‌المللی در خصوص فساد نیز وضعیت چندان مناسبی را نشان نمی‌دهد. در چنین وضعیتی اگر دولت بخواهد دست به انتخاب‌هایی برای اجرای بسته رکودزدایی بزند، گزینش و انتخاب بخش‌های مشمول باید ساده باشد و نه اینکه انتخاب بخش‌های مختلف برای اجرای سیاست‌ها، خود به اندازه‌ای سخت باشد که از یک سو نیازمند بروکراسی‌های فراوان و از سوی دیگر انحراف منابع شود. خاطر نشان می‌سازد در حالی که قانون به صراحت حذف افراد پردرآمد از دریافت یارانه را مشخص کرده است، دولت تاکنون نتوانسته است این اقدام را عملیاتی کند و مقاومت‌هایی در این جریان وجود دارد. بنابراین در خصوص مواردی که قانون مشخصی ندارد و توصیه‌ای است نمی‌توان انتظارهای بالاتری داشت. صرف نظر از نظارت و اجرا برخی نکات در خصوص بسته ضد رکود دولت به شرح زیر قابل ارایه است.

۱. در بسته پیشنهادی، صادرات به‌عنوان یکی از بخش‌های مهم برای خروج از رکود در نظر گرفته شده است تا بتواند با افزایش تقاضای موثر با رکود بخش تقاضا مقابله کند. در این ارتباط نکته‌ای بسیار مهم وجود دارد. به صورت متوسط در سال‌های گذشته تنها ۱۰ درصد از کل ارزش فروش مستقیم محصولات صنعتی به بازارهای صادراتی معطوف بوده است. صرف نظر از علل این موضوع، باید پذیرفت محصولات صنعتی راه چندان‌ی به بازارهای جهانی ندارند و عمده کالاهای صنعتی کشور نیز خام‌فروشی یا نزدیک به خام‌فروشی است. سهم حداکثر ۲۰ درصدی صادرات صنعتی در کل صادرات کشور خود گواهی بر این مدعاست. افزایش ۲۰/۵۳ درصدی ارزش صادرات غیرنفتی در پایان خرداد ماه سال ۱۳۹۳ که سهم دو گروه عمده محصولات پتروشیمی و میعانات گازی در آن ۵۷/۸۳ درصد است خود نشان می‌دهد صادرات تا چه حدی به محصولات با ارزش افزوده پایین وابسته است. ضمن آنکه دو بخش یادشده به ترتیب با رشد ۷۸/۳۱ و ۱۵/۸۸ درصدی در این مدت نیز روبرو شده‌اند. سهم پایین کالاهای صنعتی در کل صادرات و حتی رشد منفی آن نسبت به سال‌های پیشین نشان می‌دهد توجه به صادرات برای ایجاد تقاضای موثر را با تردید روبرو می‌کند. علاوه بر این، اگر صادرات با هدف ایجاد تحرک در زنجیره تولید و اشتغال‌زایی مورد توجه است، در صورتی محقق می‌شود که روابط پیشین و پسین بخش مربوط بالا باشد تا بتواند به این مهم نائل آید. اما همانطور که ذکر شد، عمده صادرات کالایی کشور خام‌فروشی یا نزدیک به خام‌فروشی است که انتظار ایجاد چنین تحرک‌هایی را کمرنگ می‌کند. این در حالی است که سهم واردات صنعتی از کل واردات به بیش از ۸۵ درصد می‌رسد که خود گواهی بر وابستگی تولید داخل به واردات کالاها و نیازمندی آن به ارز است. افزایش ۳۵/۶۳ درصدی واردات در سه ماهه نخست سال جاری نشان می‌دهد در ماه‌های آتی امکان افزایش تولید وجود دارد. اما تولید لزوماً راهی بازارهای جهانی نمی‌شود.

۲. موضوع دیگر در بخش صادرات سهمی است که کشورهای همسایه در بازار صادراتی ایران دارند. این سهم با توجه به ناآرامی‌های سیاسی در بسیاری از کشورها ریسک تجارت را افزایش داده است. عراق نمونه‌ای بارز این موضوع است. اما این امر خود می‌تواند زمینه‌ای برای صادرات خدمات فنی و مهندسی باشد؛ چراکه با توجه به نیاز عراق به انواع خدمات فنی و

مهندسی و بروز وضعیت جنگی در این کشور شرکت‌های بزرگ برای حضور و ارایه چنین خدماتی متحمل هزینه‌های بالایی خواهند شد. این در حالی است که شرکت‌های کوچک و متوسط ایرانی که تجربه چنین وضعیتی را در دوران دفاع مقدس و یا حتی در طرح‌هایی بزرگی مانند مسکن مهر داشته‌اند می‌توانند نقش مهمی در این بازار داشته باشند.

۳. در بند (۱-۴) سیاست‌های پولی، بحث ایجاد فضای رقابتی میان بانک‌ها، آیا منظور رقابت بانک‌های خصوصی با یکدیگر است یا بانک‌های خصوصی و دولتی؟ زیرا، رقابت میان بانک‌های خصوصی و دولتی در وضعیت برابر و عادلانه قرار ندارد. بسیاری سازمان‌ها و نهادهای دولتی حساب‌های خود را نزد بانک‌های دولتی افتتاح کرده و می‌کنند و حتی حقوق کارمندان آن‌ها در این بانک‌ها واریز می‌شود که این امر در رقابت میان بانک‌ها اثرگذار است.

۴. با توجه به ضرورت سیاست‌های اقتصاد مقاومتی برای رهایی از اقتصاد وابسته به نفت و فرهنگ‌سازی برای این موضوع و نیز تنگناهای مالی دولت، حذف مالیات از دستمزدها حتی در کوتاه‌مدت هم پیشنهاد نمی‌شود. اما اگر هدف توسعه صادرات برای تحرک بخش تقاضا است، دیگر نباید در این وضعیت بر صادرات محصولات پتروشیمی عوارض وضع کرد که یکی از عمده‌ترین محصولات صادراتی است و بخش پیشران بسته خروج از رکود است.

۵. تکنولوژی بالا در خصوص ارایه برخی از مشوق‌ها به بخش تولید همچون تغییر تعویق مالیات و پذیرش استهلاک شتابان کالاهای سرمایه‌ای چگونه ارزیابی و اندازه‌گیری می‌شود؟ به نظر می‌رسد اجرای این بند و نیز سایر سیاست‌هایی همچون تهاتر بدهی‌ها و مانند این که نیازمند ارزیابی واحدهای مشمول است خود به ایجاد تشکیلات اداری قدرتمند و بانک‌های اطلاعاتی گسترده و تقویت زمینه‌های دولت الکترونیک وابسته است و با توجه به زمینه‌های فرصت‌های رانت‌جویانه این امکان وجود دارد که زمینه‌های بروز فساد بیشتر شود. از این رو، رویه‌ها باید تا حد امکان ساده باشند که بتوان آن‌ها را اجرایی کرد. علاوه بر این، به جای ارایه معافیت مالیات به صورت یکسان و به همه تولیدکنندگان بهتر است دریافت این مشوق‌ها را منوط به اقداماتی از سوی واحدهای تولیدی همچون افزایش راندمان انرژی کرد.

۶. در خصوص فروش دارایی‌های سازمان‌های دولتی برای پرداخت بدهی‌ها پیشنهاد می‌شود این درآمدها ابتدا به خزانه واریز و سپس از طرق نظارت دولت به بدهکاران پرداخت شود. زیرا، ممکن است برخی از بدهی‌ها به دلیل ناکارآمدی مدیران به وجود آمده باشد. بنابراین، فروش دارایی‌های مازاد تنها بهانه‌ای برای پرداخت بدهی‌ها خواهد بود. در این حالت و نیز مواردی که دولت تکلیف می‌کند، احتمال سندسازی برای بهره‌برداری از رانت و فرار از حکم‌های دستوری وجود دارد. در بسیاری از موارد جای خالی نهادهای نظارتی حس می‌شود و مشخص نشده است کدام بخش در دولت مسئول نظارت بر رویه‌های اجرایی بسته خواهد بود.

در خصوص محیط کسب‌وکار علاوه بر دخالت نکردن دولت در قیمت‌گذاری لازم است دولت این امر را برای چند سال تعهد کند تا هر زمانی در آینده و بنا به هر دلیلی نخواهد مداخله قیمتی انجام دهد. ضمن اینکه بهبود فرایند انجام کسب‌وکار به

استثنای تجارت فرامرزی و رویه‌های مرتبط با نهادهای قانونی، کمکی به حل موضوعات مبتلا به جامعه در وضعیت کنونی نخواهد کرد. چه اینکه در بسیاری از موارد امکان دریافت مجوز در فرصت بسیار کم وجود دارد اما مشکلات زیادی در عمل وجود دارد. واحدهای کنونی زیر ظرفیت فعالیت می‌کنند. چنانچه معاون وزیر صنعت، معدن و تجارت، آقای سید ابریشمی، بیان کرده‌اند قرارداد ۸۰۰ واحد صنعتی به دلیل عدم پیشرفت فیزیکی فسخ شده است (روزنامه کیهان، شماره ۲۰۸۲۱ به تاریخ ۱۳۹۳/۴/۲۲، صفحه ۴). بنابراین، در حال حاضر محدودیت در تعداد واحدها یا سهولت اخذ مجوز نیست که با بهبود فرایند دریافت مجوز امیدوار باشیم رکود بهبود یابد. دولت باید اهتمام خود را در آن بخش از تسهیل انجام کسب‌وکار قرار دهد که بیشترین تاثیر را در دوره کوتاه‌مدت داشته باشد. با توجه به افزایش صادرات و واردات در سه ماهه اول سال مناسب است تجارت فرامرزی در اولویت اول قرار داشته باشد. هرچند از دیگر اقدامات غافل نشود. در کنار آن دولت باید به کیفیت محیط فعالیت کسب‌وکار توجه کند و سیاست‌گذاری را به‌گونه‌ای انجام دهد که علاوه بر ثبات اقتصاد کلان، تامین نهاده‌ها، زیرساخت‌های لازم برای تولید واحدها، مولفه‌های مرتبط با ساختار بنگاه‌ها و نیز مهارت آن‌ها در رقابت داخلی و خارجی به درستی تنظیم شود.

تلاش برای تقویت بورس کالایی در صورتی است که این نهاد در برخی از موارد (مانند محصولات پتروشیمی که تاثیر زیادی برای قیمت کالاهای تولیدی هم دارند) تنها مکانی برای عرضه از سوی فروشندگان محدود است و قیمت‌ها در محیط رقابتی کشف نمی‌شود. از این رو، نمی‌توان انتظار داشت که این امر به بهبود وضعیت سیگنال‌دهی بازار در اقتصاد کمکی کند.

تایید رییس موسسه:	تایید حوزه ریاست:	تایید مدیر ذیربط:	تایید تهیه کننده: دکتر علیرضا گرشاسبی <input type="checkbox"/>
-------------------	-------------------	-------------------	---