

اشاره:

در بحث حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، دستگاه اجرایی با نظارت مستقیم و غیرمستقیم خود بر قیمت کالاها و خدمات نقش مهمی ایفا می‌کند. چنانچه دستگاه اجرایی با واقع‌بینی و ارزیابی‌های دقیق اقتصادی وارد صحنه شود، به‌خوبی می‌تواند از حقوق حقه مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان حمایت کند.

وجود نهادهای موازی با وظایف و اختیارات مشابه معمولاً از کارآیی دستگاه اجرایی می‌کاهد، و سیاست‌های مبارزه با گرانفروشی را به راه‌حل‌های مقطعی تبدیل می‌کند.

در سال‌های اخیر در ایران سازمان‌ها و نهادهای موازی برای قیمت‌گذاری کالاها و خدمات و نظارت بر قیمت‌ها ایجاد شده‌اند که با توجه به روند فزاینده بهای کالاها و خدمات می‌توان این نتیجه‌گیری را به‌عمل آورد که کارآیی این نهادها برای نظارت بر بازار کالاها، سرمایه و کار و حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، ضعیف بوده است.

در این گزارش به تشریح وظایف و اختیارات نهادهای موازی در امر قیمت‌گذاری و نظارت بر قیمت کالاها و خدمات می‌پردازیم.

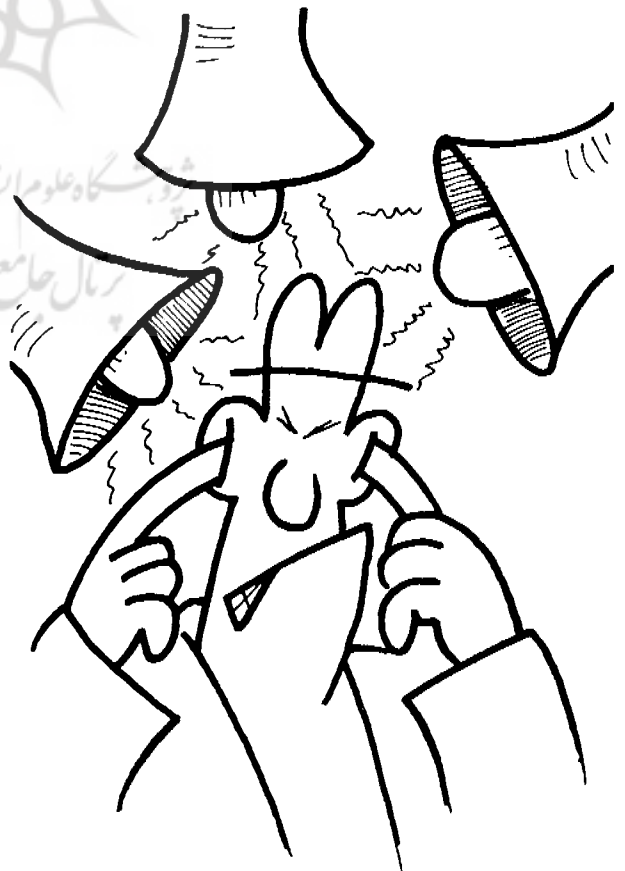
نهادهای موازی کارآیی مبارزه با گرانفروشی را از بین می‌برد

سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان که در دی‌ماه ۱۳۵۸ با تصویب شورای انقلاب تشکیل شد، قدیمی‌ترین نهاد مسئول مبارزه با گرانفروشی در دوران پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران است.

این سازمان با هدف نظارت بر قیمت‌ها از ادغام مرکز بررسی قیمت‌ها و سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان به‌وجود آمد و اهم وظایف آن تعیین بهای کالاهای وارداتی، تثبیت قیمت کالاهای وارداتی، مشابه تولیدات داخلی از طریق دریافت مابه‌التفاوت، تعیین بهای تولیدات داخلی و خدمات ضروری، پرداخت یارانه کالاهای اساسی و مواد غذایی، نظارت و پیگیری قیمت‌گذاری و جمع‌آوری آمار و انتشار نرخ‌نامه می‌باشد.

صرف‌نظر از نحوه قیمت‌گذاری کالاها و خدمات از سوی سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، می‌توان گفت این نهاد در تعیین بهای کالاها و خدمات به روش حسابداری تکیه دارد و توجه زیادی به عرضه و تقاضای کالاها و خدمات در بازار و جنبه‌های رقابتی ندارد.

از این‌رو قیمت‌گذاری کالاها و خدمات از سوی این نهاد تنها ضامن حفظ حقوق مصرف‌کنندگان نمی‌باشد و بیشتر حقوق



صدور فاکتور، نصب برچسب فروش، تدوین و اجرای روش‌های کارآمد بازرسی و نظارت متناسب با نوع کالاها و خدمات، نظارت بر برنامه تولید و شبکه توزیع کالاها و خدمات مشمول واحدهای تولیدی، نظارت بر حسن اجرای ضوابط و مقررات توزیع کالاها و خدمات، اخذ اطلاعات و آمار از کلیه واحدهای تولیدی - توزیعی و واردکنندگان کالاها و خدمات مشمول اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی، دریافت شکایات و بازرسی تخلفات مربوط به قیمت و توزیع کالاهای تولیدی - وارداتی و نیز خدماتی، پیشنهاد ارقام کالاها و خدمات جهت قیمت‌گذاری و نظارت و بازرسی و نظارت بر تخلفات مذکور در قانون تعزیرات حکومتی.

در همین حال در مهرماه ۱۳۷۲ ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار به منظور برنامه‌ریزی پشتیبانی، ایجاد هماهنگی و نظارت در تأمین و توزیع کالاهای اساسی، حساس و ضروری کشور، از طریق تأمین نیازهای واحدهای تولیدی و استفاده حداکثر از آنها، تنظیم عرضه کل از طریق کنترل صادرات یا فراهم کردن تسهیلات کافی برای واردات کالا، سامان‌دهی شبکه توزیع و تعیین ضوابط لازم در توزیع کالا، استفاده از شبکه‌های خصوصی، تعاونی، عرضه مستقیم و زنجیره‌ای و فراهم نمودن امکانات و منابع لازم برای فعالیت آنها، استفاده از توان بخش بازرگانی دولتی در تدارک مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و مصرفی و انجام سایر فعالیت‌ها و اتخاذ تدابیر لازم در تأمین به‌موقع و توزیع صحیح کالاهای اساسی، حساس و ضروری کشور و نیز اصلاح تشکیلات و سازماندهی تعزیرات حکومتی و اجرای مقررات مربوط، ایجاد شد. ترکیب ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار تقریباً مشابه شورای اقتصاد می‌باشد.

برای شورای اقتصاد نیز وظایفی در ارتباط با مسأله قیمت و قیمت‌گذاری، تصویب و تعیین قیمت محصولات اساسی و ضروری جامعه، وجود دارد.

○ با آزادسازی برخی از کالاها از شمول قیمت‌گذاری، واحدهای تولیدکننده برای سودآوری بیشتر در پاره‌ای موارد موجب اجحاف به مصرف‌کنندگان شده‌اند.

بررسی وظایف این سازمان‌ها، مشابهت‌های بسیاری را نشان می‌دهد. عمده وظایف آنها در قیمت‌گذاری کالاها و

تولیدکنندگان را مدنظر دارد. اگرچه در سال‌های اخیر تولیدکنندگان کالاها به‌ویژه کالاهای اساسی و مواد غذایی از نحوه قیمت‌گذاری تولیداتشان از سوی این نهاد، رضایت کامل ندارند.

○ وظایف سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، تعیین قیمت کالاهای تولید داخلی و وارداتی، پرداخت یارانه کالاهای اساسی، نظارت و پیگیری قیمت‌گذاری و جمع‌آوری آمار و انتشار نرخ‌نامه است.

از سوی دیگر با آزادسازی برخی از اقلام از شمول قیمت‌گذاری، سودآوری این‌گونه واحدها به تناسب تقاضای کالاها و خدماتشان در بازار در پاره‌ای موارد سبب اجحاف به مصرف‌کنندگان شده است.

در کنار سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، سازمان تعزیرات حکومتی در سال ۱۳۶۷ تشکیل شد. طرح تعزیرات حکومتی با هدف کنترل و تثبیت قیمت‌ها و مبارزه با گرانفروشی تدوین شد و براساس آن دولت می‌تواند با متخلفان اقتصادی برخورد قانونی کند. در طرح جدید تعزیرات حکومتی که در سال ۱۳۷۲ آغاز شد در مواردی که تخلفات مشمول تعزیرات حکومتی باشد، به شکایات وارده رسیدگی می‌شود. این تخلفات شامل گرانفروشی، کم‌فروشی و تقلب، عدم درج قیمت، اخفاء و امتناع از عرضه کالا، عدم صدور فاکتور، عدم اجرای ضوابط قیمت‌گذاری و توزیع، عدم اجرای تعهدات واردکنندگان در قبال دریافت ارز و خدمات دولتی، عدم اجرای تعهدات تولیدکنندگان در قبال دریافت ارز و خدمات دولتی و فروش اجباری می‌باشد.

در همین حال در مهرماه ۱۳۷۲ سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات تشکیل شد. این سازمان به منظور بازرسی و نظارت مستمر بر اجرای مقررات قیمت‌گذاری و ضوابط توزیع و تخلفات تعزیرات حکومتی در وزارت بازرگانی ایجاد گردید. این سازمان شخصیت حقوقی مستقلی دارد که هدفش بازرسی و نظارت بر قیمت‌ها و توزیع کالاها و خدمات می‌باشد. اهم وظایف این سازمان عبارتند از: بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالاها و خدمات مشمول در کلیه بخش‌ها اعم از تولیدات و واردات آنها، اعمال نظارت بر اجرای قیمت‌ها در تمام موارد از قبیل اعلام قیمت‌های مصوب،

کارشناسان اقتصادی عقیده دارند که یک نهاد اصلی زیر نظر ریاست جمهوری در وزارت بازرگانی می‌بایست تشکیل شود که کار قیمت‌گذاری کالاها و خدمات و حمایت واقعی از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان را به سامان رساند و مسأله نظارت و برخورد قانونی با متخلفان از مقررات قیمت‌گذاری و توزیع کالاها یکسره می‌بایست به قوه قضاییه منتقل شود.

البته وجود کارشناسان اقتصادی خبره در قوه قضاییه برای تشخیص میزان خسارات وارده بر مصرف‌کنندگان یا بیت‌المال و تعیین جرایم ضروری است.

برخی کارشناسان با اشاره به تکرار تخلفات اقتصادی برخی از متخلفین بر این عقیده هستند که جرایم کنونی در حد قابل قبولی نیست که بتواند مانع از تکرار جرم شود و لذا سود ناشی از فعالیت برخی متخلفان اقتصادی بدان حد می‌باشد که پرداخت جرایم نقدی برای آنها به هیچ وجه دشوار نمی‌باشد. ادامه این روند به گسترش تخلفات اقتصادی و اجحاف در حقوق مصرف‌کنندگان، افزایش نامعقول بهای کالاها و خدمات و برهم خوردن تعادل و توازن اقتصاد کشور می‌انجامد.

برخی کارشناسان عقیده دارند که قانون دارای ضعف‌هایی است که سوءاستفاده از آن را برای تعدادی از متخلفان جایز و سودآور نموده است. لذا می‌بایست در قوانین موجود با هدف حمایت واقعی از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و برخورد جدی و شدید با متخلفان، بازنگری شود. در کنار تجدیدنظر در مقررات که می‌بایست با شرایط کنونی اقتصاد کشور نیز سازگاری داشته باشد، ایجاد بازوی اجرایی قوی برای پیگیری شکایات و برخورد قاطع با متخلفان در اسرع وقت، ضروری است.

○ شورای اقتصاد وظایفی در ارتباط با مسأله قیمت و قیمت‌گذاری و تصویب و تعیین قیمت محصولات اساسی و ضروری جامعه دارد.

کارشناسان معتقدند که با وجود نهادهای موازی، امکان اجرای دقیق و مستمر قانون وجود ندارد و همواره برخوردهای مقطعی با مسأله گرانی‌فروشی و دیگر تخلفات اقتصادی سبب شتاب بخشیدن به سیر صعودی قیمت‌ها و اجحاف بیشتر به

خدمات و نظارت بر قیمت‌ها خلاصه می‌شود. برای مثال وظایف سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان کاملاً مشابه شورای اقتصاد می‌باشد. در همین حال براساس قانون دومین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی کشور وظیفه قیمت‌گذاری کالاها و خدمات به شورای اقتصاد محول شده است، در حالی که ستاد پشتیبانی تنظیم بازار نیز همین وظیفه را به عهده دارد.

○ سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات برای بازرسی و نظارت بر قیمت‌های کالاهای تولید داخلی و واردات، اعمال نظارت بر اجرای قیمت‌های مصوب، صدور فاکتور، نصب برچسب فروش و تدوین اجرای روش‌های کارآمد بازرسی و نظارت متناسب با نوع کالا به وجود آمد.

به عبارت دیگر ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار، شورای اقتصاد و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان وظایف مشابهی دارند و از سوی دیگر سازمان تعزیرات حکومتی و سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات نیز وظایف اجرایی (هنگام بروز تخلفات) مشابه دارند. لذا این‌گونه نهادهای موازی نه تنها هزینه سنگینی بر دولت تحمیل می‌کنند، بلکه اهداف و وظایف مشابهی را دنبال می‌کنند که گاه سبب تداخل در فعالیتشان نیز می‌شود و از کارایی آنها می‌کاهد.

در همین حال ناهماهنگی میان سازمان‌های مسؤول در امر قیمت‌گذاری، تداخل وظایف و فعالیت مشابه آنها سبب می‌شود که با کاهش کارایی‌شان، اعتماد مردم نسبت به سیاست‌های کنترل قیمت و مبارزه با گرانی‌فروشی تضعیف شود.

بنابراین با کاهش کارایی این‌گونه نهادها در جریان سیر صعودی قیمت کالاها و خدمات، استفاده از ابزارهای کنترل غیرمستقیم برای دولت مانند اتخاذ سیاست‌های پولی انقباضی، تشدید سیاست‌های مالی و ارزی و... الزامی می‌شود. ضرورت اتحاد این‌گونه سیاست‌ها در روند اصلاحات ساختاری که از برنامه‌های اصلی دولت در سال‌های اخیر بوده است، وقفه‌هایی را به وجود آورده است.

مصرف‌کنندگان به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر می‌شود.

کارشناسان براین باور هستند که تدوین سیاست کلان اقتصادی کشور در میان‌مدت، تعیین اولویت‌ها در این سیاست، نقش نظارتی و هدایتی دولت در این میان و ایجاد نهادهای ضروری برای حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان اهمیت ویژه‌ای دارد.

کارشناسان بر این باور هستند که دستگاه اجرایی می‌بایست به تناسب سیاست کلان اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی کشور شکل بگیرد. اگر قرار است بخش خصوصی در کار خود آزاد باشد و نظارتی بر آن صورت نگیرد و تمام تعادل اقتصادی به بازار و نیروهای عرضه و تقاضا منتقل گردد، ایجاد سازمان‌های ناظر بر قیمت‌گذاری و تثبیت قیمت‌ها و... ضرورتی ندارد. اما اگر قرار باشد که دولت دخالت در امور اقتصادی داشته باشد، میزان وظایف و اختیارات نهادهای درگیر غیرموازی در امر قیمت‌گذاری، نظارت بر قیمت‌ها و تخلفات اقتصادی، به تناسب دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی باید شکل بگیرد.

در یک نظام روشن اقتصادی، مقررات و قوانین حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند ضامن حقوق تمام افراد حقیقی و حقوقی باشد. اما چنانچه نقش دولت در اقتصاد روشن نباشد و به تناسب وضعیت موجود، دولت در صحنه‌های اجتماعی و اقتصادی حضور پیدا کند و به‌طور مقطعی دست به اقداماتی بزند که گاه با سیاست کلان آن مغایرت دارد، راه به جایی نمی‌بریم.

در هر صورت کارشناسان وجود سازمان‌ها و نهادهای موازی در امر قیمت‌گذاری و نظارت بر قیمت‌ها را به صلاح اقتصاد کشور نمی‌دانند و آن را سایه برخوردارهای مقطعی تورم‌زا می‌دانند. در حالی که فعالیت موازی این‌گونه نهادها بار هزینه‌های دولت را نیز افزایش می‌دهد که در شرایط کنونی که کسری بودجه وجود دارد، به‌هیچ‌وجه قابل توجیه نمی‌باشد. تجدیدنظر در ماهیت وجودی، نقش و وظایف نهادهای درگیر در امر قیمت‌گذاری و نظارت بر قیمت‌ها، ضروری به نظر می‌رسد.



چنانچه چارچوب سیاست کلان دولت روشن گردد، سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و... در قالب این سیاست تدوین می‌گردد و دستخوش تغییرات و نوسانات موردی نخواهد شد. در این شرایط رشد و توسعه اقتصادی پایدار میسر می‌گردد.

○ ارزیابی وظایف ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار، شورای اقتصاد و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان نشان می‌دهد که وظایفی نسبتاً مشابه دارند.