

تبصره‌ها از صنعت داخلی حمایت می‌کنند ولی...

رضا پاکدامن

کارشناس حقوقی

موضوعاتی همچون صرفه‌جویی ارزی، توسط صنایع داخلی و ایجاد فرصت‌های شغلی در داخل کشور، همواره در کشورهای در حال توسعه با حساسیت توأم با نگرانی با قراردادهای بین‌المللی برخورد می‌شود.

از سوی دیگر نیاز مبرم دولت‌های این کشورها به واگذاری اجرای بسیاری از پروژه‌های بزرگ به شرکت‌های معتبر و صاحب دانش فنی، این کشورها را بر سر دوراهی قرار داده است.

برای خروج از این دو راهی رویکردهای متفاوتی اتخاذ شده است.

در کشور ما برای تلفیق این دو نیاز، یعنی حمایت از صنایع داخلی و جلب سرمایه‌گذاری و تکنولوژی خارجی در تاریخ ۱۳۷۵/۱۲/۱۲ قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. (متن قانون مزبور ضمیمه این فصل می‌باشد)

قانون مزبور که از ۸ ماده تشکیل یافته است، در ماده اول خود کلیه شرکتها و دستگاههای دولتی و عمومی از جمله شرکت ملی نفت، شرکت ملی گاز و شرکت پتروشیمی را ملزم می‌سازد که در ارجاع کارهای مهندسی مشاور، پیمانکار ساختمانی، تاسیساتی و تجهیزاتی پروژه‌های خود اعم از اینکه از بودجه عمومی دولت و یا از درآمدهای خود و یا از اعتبارات و تسهیلات ارزی و ریالی دستگاههای مزبور استفاده می‌کنند را بر اساس این قانون اجرا کنند.

ماده ۳ قانون مزبور که هسته مرکزی آنرا تشکیل می‌دهد مقرر می‌دارد:

«از تاریخ تصویب این قانون، ارجاع کارهای خدمات مهندسی مشاور و پیمانکاری ساختمانی، تاسیساتی، تجهیزاتی و خدماتی صرفا به موسسات و شرکت‌های داخلی مجاز است و در صورت عدم امکان با پیشنهاد دستگاه اجرایی و تصویب شورای اقتصاد از طریق مشارکت از شرکت‌های ایرانی خارجی مجاز خواهد بود، حداقل سهم ارزشی کار طرف ایرانی پنجاه و یک درصد (۵۱) خواهد بود.»

اگر چه انگیزه اصلی تهیه قانون فوق بسیار ارزشمند و در راستای تامین منافع ملی می‌باشد، لیکن بنظر می‌رسد در تنظیم قانون مزبور به میزان کافی کار کارشناسی صورت نگرفته است، لذا عملا اهداف اصلی آن تامین نشده است.

زیرا، قانون مزبور در ۸ ماده طیف وسیعی از امور مهم از جمله خرید تکنولوژی خارجی، صادرات خدمات فنی و مهندسی، بیمه و غیره را به صورت اجمالی مورد توجه قرار داده است، بدون آنکه حدود اجرای مقررات

مربوط به هر یک روشن سازد.

مطرح ساختن دو موضوع کاملا مستقل و متمایز از یکدیگر، یعنی واردات خدمات فنی و مهندسی و صادرات خدمات فنی و مهندسی در قالب چند ماده، گویای شتابزدگی در تصویب قانون مزبور می‌باشد.

به هر حال قانون مزبور تصویب و لازم‌الاجرا گردیده است و مفاد آن به کلیه پیمانکاران پروژه‌های دولتی از جمله پروژه‌های نفتی ابلاغ شده است.

این موضوع اشکالاتی در اجرای برخی از پروژه‌های بین‌المللی نفتی بوجود آورده است زیرا برخی از شرکت‌های خارجی برای فرار از مقررات این قانون و به عبارت دیگر تقلب نسبت به آن، به انعقاد قراردادهای صوری با برخی از شرکت‌های کوچک داخلی مبادرت می‌ورزند، زیرا هیچ شرکت معتبر خارجی که قصد دارد رهبریت یک پروژه نفتی در داخل کشور را به عهده گرفته و در آن سرمایه‌گذاری کند، راضی نخواهد شد که بیش از ۵۱ درصد از ارزش کار را به شرکت‌های ایرانی واگذار کند.

به هر حال، در اکثر قراردادهای پیمانکاری صنعت نفت شاهد ترکیبی از شرکت‌های ایرانی و خارجی به عنوان پیمانکار می‌باشیم.

اجزای این ترکیب غالبا ناهمگن بوده و تقسیم کار شفاف بین پیمانکار ایرانی و خارجی (حداقل برای کارفرما) مشاهده نمی‌شود.

در این حالت بدلیل این تعارضات در انتظارات طرفین و همچنین بین شرح کار آنها نسبت به منافع و درآمد حاصله از اجزای پروژه، غالبا اینگونه مشارکتها به منازعات داخلی انجامیده و اجرای پروژه را مختل می‌سازد.

و مضافا اینکه شرکت‌های پیمانکاری خارجی به گونه‌ای کار به شوکای ایرانی خود ارجاع می‌نمایند که در انتهای پروژه، شرکت‌های ایرانی از لحاظ علمی و تخصصی و توانمندی در اجرای پروژه‌های مشابه از ارزش افزوده بسیار پایینی برخوردار می‌شوند.

از طرف دیگر، ایجاد این قید در مناقصات بین‌المللی نفتی نوعی ضد انگیزه در شرکت‌های معتبر بین‌المللی پدید آورده است.

این موضوع خصوصا در مورد مناقصاتی که مستلزم بکارگیری خدمات فوق تخصصی است بیشتر نمایان می‌شود، زیرا در اینگونه مناقصات چنانچه شرکت برگزارکننده مناقصه نیاز به جلب خدمات شرکت خارجی را ضروری تشخیص دهد، لذا در صورت ورود شرکت‌های خارجی به اینگونه مناقصات، الزام کردن آنها به ارجاع بیش از ۵۱ درصد از کار به شرکت‌های داخلی، درخواستی غیرمنطقی است.

صرفنظر از توانایی تخصصی پایین اکثر شرکت‌های ایرانی که طی چند سال اخیر به تعداد زیاد تاسیس و مدعی توانایی فعالیت در پروژه‌های نفتی می‌باشند، برخی دیگر از شرکت‌های ایرانی که دارای سابقه و تجربه کافی در اجرای بخشهایی از پروژه‌های نفتی هستند، بدلیل حجم کار بیش از ظرفیتی که پذیرفته‌اند، عملا قادر به پذیرش کار جدید نمی‌باشند.

لذا در صورت اجرای قانون فوق، کشور در هر دو حالت یعنی ارجاع صوری کار به شرکت‌های کوچک داخلی یا ارجاع کار به شرکت‌های بزرگ داخلی فاقد ظرفیت اضافی کشور از لحاظ اقتصادی لطمه خواهد خورد.

مضافا اینکه اینگونه حمایت‌های قانونی از صنایع، نمی‌تواند به صورت اصولی و ریشه‌ای موجب رشد و توسعه صنایع کشور گردد.

و صرفا صنعت کشور از جمله صنعت نفت، شاهد ظهور شرکت‌های کوچک متعدد ولی فاقد نیروهای تخصصی کافی خواهد بود.

در صورتی که هم اکنون حتی شرکت‌های بزرگ نفتی جهان برای کاهش هزینه‌ها و افزایش قدرت رقابتی، سیاست ادغام را دنبال می‌کنند.

و در اینچنین شرایط، شرکت‌های متفرقه ایرانی تاب رقابت و حتی مشارکت با شرکت‌های معتبر جهانی در پروژه‌های نفت داخل کشور را نخواهند داشت.

مع الوصف، مشارکت شرکت‌های خارجی با شرکت‌های ایرانی در اکثر پروژه‌های صنعتی در ایران یک الزام قانونی می‌باشد.

در این شرایط شرکت‌های پیمانکاری و مشاور ایرانی باید همزمان ضمن توجه به رابطه حقوقی و قراردادی با کارفرمای اصلی، در تنظیم روابط حقوقی با شرکای خارجی باید دقت نظر کافی داشته باشند.

لیکن متاسفانه در بسیاری از موارد، شرکت‌های ایرانی توجه کمی نسبت به حقوق و تعهدات خود با شرکت‌های خارجی داشته و عمده‌ترین توجه آنها به گرفتن کار می‌باشد.

در صورتی که اینچنین رویکرد در کوتاه مدت نه تنها تبعات منفی در نحوه مشارکت شرکت‌های ایرانی و خارجی دارد، بلکه بر اصل کار نیز تاثیرات منفی می‌گذارد.

عمده‌ترین مشکل در اینگونه مشارکتها، عدم تعریف دقیق از شرح کار و شرح وظایف هر یک از طرفین در قبال کارفرما می‌باشد.

لذا ضرورت دارد پیمانکاران ایرانی قبل از درگیر شدن به قراردادهای پیمانکاری، در مورد قرارداد سرمایه‌گذاری مشترک با شرکای خارجی تعمق کافی بنمایند.