

فساد در فرایند ثبت سفارش

یاسر سلیمانی^۱

چکیده

عدم نظارت بر نحوه تخصیص ارز، در کنار انحصار در واردات برای عده قلیلی، در سال‌های اخیر باعث شده تا در فرایند ثبت سفارش زمینه‌های شکل‌گیری فساد فراهم شود و امنیت اقتصادی کشور مورد تهدید قرار گیرد. اختلاف بالای بین ثبت سفارش و میزان واردات تحقق‌یافته، موجب شد تا عملاً مدیریت و رهگیری ارزهای تخصیص داده شده بی‌معنا شود. در وضعیت کنونی، ثبت سفارش بر ابهامات و روندهای غیرشفاف ارزهای تخصیص داده شده، افزوده است. انحصار در واردات و فرایند ثبت سفارش باعث می‌شود قیمت کالاهای واسطه‌ای و همچنین قیمت مواد اولیه (در نتیجه، قیمت کالاهای تولید داخل) دچار نوسانات اساسی شود و توان دولت را برای کنترل بازارها از بازار مواد غذایی گرفته تا بازار خودرو به شدت کاهش دهد. از این رو، راهکارهایی مانند محدودسازی تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی در برخی کالاهای اساسی، حذف انحصار و تسهیل سازوکارهای اداری برای ورود واردکنندگان جدید، اصلاح سامانه جامع تجارت، مقابله با رانت اطلاعاتی و عدم تخصیص ارز به افراد فاقد اعتبار به منظور کاهش تهدیدات داخلی امنیت اقتصادی کشور از جانب مشکلات انحصار واردات و ثبت سفارش در کشور پیشنهاد می‌شود.

واژگان کلیدی: فساد، ثبت سفارش، انحصار واردات، نرخ ارز، کالاهای اساسی، خودرو.

مقدمه

میزان رانت دریافتی از این اختلاف قیمت با کاهش تعداد کالاهایی که ارز ۴۲۰۰ تومانی دریافت می‌کنند، تا حد زیادی کاهش یافته است، اما در مورد برخی اقلام به‌ویژه کالاهای اساسی وجود چنین رانتهی همچنان پابرجاست.

یکی از کانال‌های اصلی دسترسی به چنین رانتهی، از طریق ثبت سفارش فراهم می‌شود. یکی از مصادیق فساد در کشور، انحصار در واردات و ثبت سفارش برخی کالاهاست. وجود انحصار در واردات و امکان ثبت سفارش تنها برای عده قلیلی به واسطه برخورداری از رانت، قادر به برهم زدن نظم بازار، نوسانات قیمت و گرانی کالاهاست. به نظر می‌رسد با

یکی از کانال‌های عمده رانت‌آفرین در اقتصاد کشور، بخش واردات است که همواره تحت تأثیر اختلاف بین قیمت بازاری ارز و قیمت رسمی آن و مشکلات ناشی از آن (فساد مالی و رانت‌جویی) طی دهه‌های گذشته بوده است. بعد از خروج آمریکا از برجام، دولت به منظور حمایت از واردات کالا و در نتیجه، کنترل تورم، نرخ رسمی دلار را ۴۲۰۰ تومان اعلام کرد. در این سال‌ها اختلاف در قیمت بازاری و قیمت رسمی دلار به قدری بوده و هست که چشم‌پوشی از سودهای عظیم حاصل از این اختلاف برای واردکنندگان انواع کالاها غیرممکن به نظر می‌رسد.

y.soleymani@isu.ac.ir

۱. عضو اندیشکده حکمرانی دفاع و امنیت دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران

جایگزین سیستم حضوری شود و ثبت سفارش ساماندهی شود.

استفاده همزمان از سامانه ثبت سفارش و حضور فیزیکی بازرگانان برای ثبت سفارش ادامه داشت تا این که با هدف همسان سازی و اتصال تعداد زیادی از سامانه های حوزه تجارت دستگاه های دولتی، در مرداد ۱۳۹۵ سامانه جامع تجارت آنلاین در دسترس کاربران قرار گرفت و به طور رسمی از آن بهره برداری شد. اکنون تجار و بازرگانان، اموری مثل ثبت سفارش کالا، اخذ مجوزهای ورود و استعلام کارت بازرگانی خود را با استفاده از این سامانه به آدرس ntsw.ir انجام می دهند. این سامانه توسط مرکز توسعه تجارت الکترونیکی وزارت صمت راه اندازی شده تا با قاچاق به صورت هوشمندانه مقابله شده و مبادلات تجاری در بستری قانونی و شفاف، رهگیری شود. ثبت سفارش پس از بحران ارزی ابتدای دهه ۷۰ و دو وظیفه عمده اعم از تنظیم بازار به وسیله ایجاد محدودیت بر میزان واردات و شناسایی و ایجاد قابلیت رهگیری متقاضیان ارز را برعهده گرفته است، با این حال چندان در دسترسی به این اهداف موفق نبوده است، به طوری که ثبت سفارش در سال های اخیر و به خصوص پس از اعمال تحریم ها علیه کشور به یک عامل فساد در تجارت خارجی بدل شده است و فضایی برای باندهای و رانت زایی فراهم می آورد. زمینه شکل گیری فساد در ثبت سفارش را در دو قالب کلی می توان بیان کرد. در شکل نخست آن، با وجود این که، به نظر می رسد ثبت سفارش برای برخی کالاها برای عموم آزاد است، اما در عمل دسترسی تنها برای

گذشت سال ها از اجرای طرح ثبت سفارش کالا، نه تنها اهداف آن محقق نشده بلکه به یک عامل فساد در تجارت خارجی بدل شده است. ثبت سفارش واردات به دلیل سروکار داشتن با حجم بالای معاملات ارزی بسیار مورد توجه سودجویان و فرصت طلبان بوده و هست.

با توجه به اهمیت این مسئله، سعی شده تا در این نوشته، وضعیت ثبت سفارش و کانال های رانت زای آن در حوزه های مختلف مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. سپس، با اشاره به تبعات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی انحصار در واردات، ضرورت چاره اندیشی برای مقابله با تهدیدهای موجود در این حوزه بیان شود و در نهایت، با ارائه جمع بندی از مباحث مطرح شده، راهکارهایی برای تخفیف تهدیدهای این موضوع ارائه می شود.

۱. کانال های رانت زای ثبت سفارش

به موجب ماده ۵ آیین نامه اجرایی قانون مقررات واردات و صادرات که توسط هیئت وزیران در سال ۱۳۷۳ تصویب شده است، ورود کلیه کالاهای وارداتی موکول به ثبت سفارش و اخذ مجوز ورود از وزارت صمت است. در واقع باید طبق این آیین نامه گشایش اعتبار ارزی در بانک های عامل پس از ارائه ثبت سفارش توسط واردکننده انجام پذیرد. ثبت سفارش تا سال ۱۳۸۷ به صورت دستی و از طریق مراجعه حضوری بازرگانان انجام می گرفت، اما از خرداد سال ۱۳۸۸ سعی شد تا با استفاده از سامانه ثبت سفارش sabtaresh.tpo.ir سیستم الکترونیکی

ندارد. این در حالی است که فرد برای انجام واردات ملزم به تهیه فرم بانکی، پروفرما، بیمه‌نامه، اجازه‌نامه و... است، اما هیچ‌یک از این ابزارها نمی‌تواند تعهدی برای استفاده صحیح از ارزهای بانکی باشد. در خلال سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌واسطه بحران ارزی ناشی از بازگشت تحریم‌های آمریکا، در بسیاری از کالاها میزان واردات بسیار پایین‌تر از میزان ثبت سفارش شده بوده است. ارزهای گمشده یا در بازار ارز آزاد به فروش رفتند یا به محلی برای تأمین ارز مورد نیاز برای ورود کالاهای قاچاق تبدیل شدند، زیرا تنها منبع داخلی برای تأمین ارز قاچاق، ثبت سفارش است. ممکن است بخشی از آن از بیرون تأمین شود، اما عمده این ارز از محل انجام ثبت سفارش تأمین می‌شود. اختلاف بالای بین ثبت سفارش و میزان واردات تحقق‌یافته، موجب شده تا عملاً مدیریت و رهگیری ارزهای تخصیص داده‌شده بی‌معنا شود. در وضعیت کنونی، ثبت سفارش بر ابهامات و روندهای غیرشفاف ارزهای تخصیص داده شده، افزوده است. در این بین، نواقص فنی موجود در سامانه جامع تجارت، زمینه شکل‌گیری فساد در فرایند ثبت سفارش را فراهم کرده است. سامانه ثبت سفارش به‌گونه‌ای طراحی شده که بازرگانان تنها کالایی را می‌توانند ثبت سفارش کنند که اجازه‌اش را داشته باشند. قاعده گفته‌شده یک استثنا دارد؛ در صورتی که کارت بازرگانی متعلق به یک شرکت تولیدی باشد، مجاز به فعالیت در کد دو صفر (۰۰) می‌شود که در

افراد خاصی امکان‌پذیر است و این موضوع زمینه‌ساز فساد در ثبت سفارش است. مثال‌هایی مانند انحصار ۶۰ درصدی در واردات دام و طیور توسط یک فرد^۱، انحصار در واردات گندم و ذرت تنها توسط یک نفر^۲ و انحصار در واردات ذرت و سویای تراریخته توسط ۲ نفر^۳ ازجمله آن‌هاست. یا موضوع ثبت سفارش خودروهای خارجی با وجود ممنوعیت واردات و عدم ثبت سفارش در یک برهه زمانی، نوعی دیگر از فساد است که به‌واسطه رانت اطلاعاتی شکل می‌گیرد. طی دو ماه منتهی به ممنوعیت واردات خودرو در سال ۱۳۹۶، ثبت سفارش چندین برابر نسبت به قبل افزایش داشت. در مدت زمانی که مصوبه منع واردات خودرو در دستور کار دولت قرار داشت، واردکنندگان از اجرای دستورالعمل جدید واردات خودرو با خیر شدند و بی‌وقفه ثبت سفارش خودرو و واردات خودرو را آغاز کردند. این موضوع نشان‌دهنده رانت اطلاعاتی است.

نوع دوم فساد، به ارزهای گمشده‌ای برمی‌گردد که به‌واسطه ثبت سفارش‌ها در کشور رخ داد. ارز گمشده ارزی است که به ثبت سفارش‌هایی تعلق می‌گیرد که تبدیل به واردات نشده‌اند. ابهامات ثبت سفارش کالا به‌قدری است که اگر شخصی به‌واسطه کارت بازرگانی یک‌بارمصرف و یا به عبارت دیگر کارت بازرگانی اجازه‌ای اقدام به ثبت سفارشی کند و پس از دریافت ثبت سفارش، کالایی را وارد نکند، بانک مرکزی برای مقابله با آن ابزاری را در اختیار

۱. کریمی قدوسی، جواد (تیر ۱۳۹۷)، ۶۰ درصد انحصار در واردات دام و طیور در اختیار یک شخص به‌نام «مدل» است، عیار آنلاین.

۲. موسوی لارگانی، سیدناصر (فروردین ۱۳۹۸)، انحصار واردات گندم و ذرت در دست یک نفر، خبر آنلاین، کد خبر: ۱۲۴۳۵۴۵.

۳. خبرگزاری تسنیم (مرداد ۱۳۹۷)، انحصار واردات «ذرت و سویای تراریخته» در دست ۲ نفر.



دولتی) به شمار می‌روند، زیرا ارتقای کمی و کیفی سبد مصرفی خانوارها در افزایش مقبولیت و محبوبیت دولت‌ها نقش بسزایی ایفا می‌کند و در این راستا، حمایت از واردات کالاهای اساسی می‌تواند در کنترل نرخ تورم و در نتیجه، حفظ و بهبود سبد مصرفی خانوارها و رضایت مردم از دولت تأثیرگذار باشد. با وجود تلاش دولت برای حفظ قدرت خرید مردم در تأمین اقلام مصرفی اساسی و تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی به واردات این اقلام، شواهد حاکی از افزایش شدید قیمت کالاهای اساسی و حتی نایاب شدن برخی اقلام در برهه‌های مختلف است.

علت تشدید قیمت‌های کالاهای اساسی را می‌توان به واردکنندگانی نسبت داد که کالاهای اساسی را با ارز دولتی وارد و در انبارهای خود احتکار کرده‌اند. این واردکنندگان با علم به اختلاف قیمت فاحش نرخ ارز رسمی و بازاری به منظور فروش اجناس به قیمتی بالاتر از قیمت تمام‌شده (برحسب قیمت ارز بازاری)، سعی می‌کنند بیشترین رانت ممکن را از طریق وقفه در تزریق اجناس وارد شده به بازار به دست آورند. افزایش قیمت کالاهای اساسی همچنین می‌تواند از پدیده صادرات مجدد اقلام اساسی از مرزهای کشور نیز نشأت گرفته باشد. رانتی که از شکاف ارزی حاصل می‌شود، به قدری است که واردکنندگان کالاهای اساسی را به صادرات مجدد کالاهای وارد شده با ارز دولتی ارزان به کشورهای همسایه ترغیب می‌کند و از این طریق سود عظیمی برای آن‌ها به وجود می‌آورد. از این رو،

سامانه ثبت سفارش به معنای آن است که هر کالایی را که بخواهد می‌تواند ثبت سفارش کند. این موضوع یکی از مشکلات سامانه ثبت سفارش به حساب می‌آید که تقریباً تمام بازرگانان از آن مطلع هستند. به همین منظور برخی اقدام به ثبت شرکت تولیدی در شهرهای کوچک‌تر می‌کنند و بعد از دریافت کارت بازرگانی برای شرکت ثبت شده، هر کالایی که بخواهند وارد کشور می‌کنند.

به‌طور کلی در این سال‌ها، ثبت سفارش به‌عنوان یک مرحله از مراحل فرایند واردات کالا به‌مثابه یک مجوز ناکارآمد عمل کرده است و بر همین اساس در ادامه به وضعیت ثبت سفارش کالاهای مختلف و تخلفات انجام گرفته در آن‌ها پرداخته می‌شود.

رانتی که از شکاف ارزی حاصل می‌شود، به قدری است که واردکنندگان کالاهای اساسی را به صادرات مجدد کالاهای وارد شده با ارز دولتی ارزان به کشورهای همسایه ترغیب می‌کند و از این طریق سود عظیمی برای آن‌ها به وجود می‌آورد.

۲. وضعیت ثبت سفارش کالاهای اساسی و

فساد در این حوزه

کالاهای اساسی از اولویت‌های اصلی هر دولتی برای اعطای یارانه واردات (در قالب تخصیص ارز



اثرگذار خواهد بود. تقریباً تمام نهاده‌های دامی با ارز ۴۲۰۰ تومانی به کشور وارد می‌شود ولی به دلیل عدم وجود شبکه توزیع سالم، بخش زیادی از این نهاده‌ها به بازار آزاد وارد می‌شود و با قیمت بالا به دست دامدار و مرغدار می‌رسد. به اذعان مقامات داخلی، فرایند واردات نهاده‌های دامی بسیار بهم‌ریخته است و در آن رانت و فساد دیده می‌شود. حتی در مردادماه سال جاری انجمن طیور ایران در نامه‌ای به رئیس‌جمهور، خواستار پایان دادن به سیاست ارز ترجیحی و اختصاص دلار ۴۲۰۰ تومانی برای واردات نهاده خوراک دام شده است. این انجمن اعلام کرده است که پس از گذشت سال‌ها از اختصاص ارز ۴۲۰۰ تومانی برای واردات نهاده خوراک دام و طیور، به این نتیجه رسیده‌اند که این ارز نه تنها هیچ سودی برای تولید نداشته، بلکه موجب ضرر و زیان و هزاران میلیارد تومان فساد و رانت شده که دود آن به چشم تولیدکننده و مردم رفته است.

دولت با این استدلال که اگر ارز ۴۲۰۰ تومان از واردات حذف شود، قیمت‌ها افزایش‌های زیادی خواهد داشت، همچنان به تخصیص این ارز یارانه‌ای ادامه می‌دهد. این مسئله در حالی است که اختصاص ارز ترجیحی نه تنها باری از دوش تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان بر نداشته، بلکه زمینه‌های انحراف، فساد و سوداگری را در تمام زیربخش‌های خصوصی و دولتی فراهم آورده است.

با این‌که متولی اصلی واردات اقلام اساسی به کشور دو شرکت دولتی تخصصی بازرگانی دولتی

مسئله کمبود برخی کالاهای اساسی که قبلاً از طریق واردات از دیگر کشورها برطرف می‌شد، با مشکل مواجه شده است. در این راستا، عرضه دچار کمبود می‌شود و افزایش تقاضا در کالاهای اساسی به وجود می‌آید و باعث افزایش بیش از اندازه قیمت کالاهای اساسی در اثر افزایش فشار تقاضا می‌شود. این موضوع در سال‌های گذشته به کرات در مورد کالاهای مختلف رخ داده است، درحالی‌که واردکنندگان این اقلام مقادیر قابل توجهی ارز دولتی برای واردات دریافت می‌کنند.

برای مثال، با آن‌که تولید گوشت قرمز در داخل کشور تقریباً به مقدار نیاز مصرف است و کشور آنچنان وابستگی به واردات آن ندارد، اما بررسی آمارهای گمرکی نشان می‌دهد که بیشترین میزان واردات در بخش دام مربوط به واردات خوراک دام یعنی ذرت، جو، کنجاله، سویا و گندم دامی است. این موضوع در مورد گوشت سفید یعنی مرغ نیز صادق است، به طوری که درخصوص تولید گوشت مرغ وابستگی جدی به واردات وجود ندارد، اما همانند بخش دام، بخش طیور نیز وابستگی شدیدی به نهاده‌های وارداتی خوراک طیور یعنی ذرت و کنجاله دارد. بنابراین اگر واردات خوراک دامی و طیور دچار مشکل شود، تولید گوشت قرمز و سفید و به تبع آن ضریب خودکفایی نیز متأثر از این تغییر خواهد بود. باید به این نکته نیز توجه داشت که هرگونه تغییر در نهاده‌های وارداتی خوراک طیور بر میزان تولید تخم‌مرغ به عنوان یکی از پرمصرف‌ترین اجزای سفره‌های ایرانیان نیز

عمده‌ای از بازار را تأمین می‌کنند. همچنین بنابه ادعای مقام‌های مانند رئیس دیوان محاسبات کشور، در دولت یازدهم و دوازدهم اطلاعات ثبت سفارش و مکانیزم پرداخت‌ها در کشور جزو موضوعات محرمانه به حساب آمده است. از این رو، دستیابی به بسیاری از آمارها و اطلاعات در این زمینه به سختی انجام می‌گیرد.

۳. ثبت سفارش خودرو و فساد در این حوزه

یکی از جنجالی‌ترین پرونده‌های فساد در زمینه ثبت سفارش، مربوط به خودرو است. در تیرماه ۱۳۹۵ معاون اول رئیس‌جمهور، وزیر صمت را ملزم به تدوین دستورالعملی برای ایجاد محدودیت و مدیریت واردات خودرو به منظور کنترل افزایش

ایران^۱ و شرکت پشتیبانی امور دام^۲ به‌شمار می‌روند، اما روش واردات این شرکت‌ها عمدتاً به صورت دادن سفارش و برون‌سپاری به شرکت‌های واردکننده انجام می‌شود؛ در واقع این شرکت‌های دولتی تنها سفارش میزان واردات را به شرکت‌های واسطه می‌دهند و به دلیل سازوکارهای نامناسب، در نهایت هیچ نقشی در تعیین مبادی وارداتی محصولات ندارند. در واقع، این شرکت‌ها به عنوان بازوی اجرایی دولت در تنظیم بازار کالاهای اساسی خوراکی و نهاده‌های دامی، درصد پائینی از واردات و تأمین نیاز داخلی را در دست دارند و آن‌طور که باید نتوانسته‌اند در تنظیم بازار نقش مؤثری ایفا کنند و عملاً انحصار واردات اقلام اساسی و محصولاتی همچون کنجاله سویا در دست افراد و شرکت‌های خاصی است که بخش

۱. شرکت بازرگانی دولتی ایران (GTC) به‌عنوان یکی از زیرمجموعه‌های پُرنفوذ وزارت جهاد کشاورزی، علاوه بر سیاست‌گذاری در زمینه تنظیم بازار، خرید، نگهداری و توزیع کالاهای اساسی، وظیفه تأمین و حفظ موجودی ذخایر استراتژیک کالاهای اساسی از طریق واردات را برعهده دارد. در شرح وظایف این شرکت آمده است که خرید، حمل، واردات و توزیع کالاهای اساسی، حساس و ضروری کشور از جمله: گندم، برنج، روغن خام، شکرخام، گوشت مرغ و گوشت قرمز ... در صورت عدم کفاف تولیدات داخلی، برعهده این شرکت بوده و باید از ابزارهای متداول مانند بازارهای نقدی، بازارهای آتی، حق اختیار خرید و فروش و ... برای این منظور استفاده شود. از آنجایی که تلاش‌های دولت برای تفکیک وزارت بازرگانی از صنعت راه به‌جایی نبرد، دولت تلاش کرد با انتقال شرکت بازرگانی دولتی ایران از وزارت جهاد کشاورزی به وزارت صمت، به اهداف خود در زمینه تولید، توزیع کالا و ساماندهی بازار دست یابد، اما این انتقال در سال ۱۳۹۸ حواشی زیادی را به‌وجود آورد. با تصمیم شورای عالی اقتصادی (سران قوا) و موافقت رهبری قرار شد که برخی از اختیاراتی که در زمینه بازرگانی برعهده وزارت جهاد کشاورزی بود به وزارت صمت، معدن و تجارت، برگردد. بر این اساس مقرر شد تمام فعالیت‌های بازرگانی در یک‌جا متمرکز شود و قائم مقام وزیر صمت در امور بازرگانی همه اختیارات را در این زمینه عهده‌دار شود. با این‌که انتقال شرکت بازرگانی دولتی ایران از وزارت جهاد کشاورزی به وزارت صمت، با مخالفت‌های گسترده کارشناسان و نمایندگان مجلس همراه بود، اما در جلسه سران قوا این موضوع را تصویب و مصوبه شد.

۲. شرکت پشتیبانی امور دام کشور که فعالیت خود را از سال ۱۳۷۶ آغاز کرده یکی از شرکت‌های وابسته به وزارت جهاد سازندگی است. در اساسنامه این شرکت آمده است که انجام خدمات بازرگانی در جهت واردات اقلام مورد نیاز و صادرات مواد علوفه‌ای و پروتئینی با رعایت مقررات مربوط، فروش و توزیع علوفه وارداتی و داخلی و محصولات پروتئینی حیوانی و ذخیره‌سازی آن، مباشرت در امر صادرات و واردات دام و طیور و گوشت و متفرعات آن‌ها و فروش و توزیع علوفه وارداتی و داخلی و محصولات پروتئینی حیوانی و ذخیره‌سازی آن جزو وظایف این شرکت است. در مرداد سال ۱۳۹۸ در راستای انتقال اختیارات قانون تمرکز وظایف بخش کشاورزی (فعالیت‌های بخش بازرگانی کشاورزی) به وزارت صمت، معدن و تجارت، قرار بود این شرکت نیز به وزارت صمت منتقل شود که بر اساس رایزنی‌های انجام‌شده، انتقال شرکت پشتیبانی امور دام منتفی شد. تا این‌که در مهر ماه ۱۳۹۸ مدیرعامل شرکت پشتیبانی امور دام به اتهام اخلاق در نظام اقتصادی بازداشت شد.

بی‌رویه قیمت، کسب سودهای نامشروع و بروز پدیده دلالی در حوزه ثبت سفارش شده است. تخلفات از طریق دستکاری در تاریخ ثبت سفارش، تغییر در عنوان کالای مورد سفارش و تخلف در نحوه و زمان پرداخت وجه انجام شده بود. در این گزارش گروه‌های اصلی درگیر در تخلفات ثبت سفارش خودرو شامل برخی کارکنان وزارت صمت، تعدادی از واردکنندگان خودرو و چند نفر از کارشناسان شرکت رایانه‌ای طرف قرارداد برای پشتیبانی از سامانه ثبت سفارش معرفی شدند.

ممنوعیت ثبت سفارش خودرو بعد از بازگشت تحریم‌ها در سال ۱۳۹۷، تاکنون ادامه داشته است، اما مجلس شورای اسلامی با ارائه طرحی تحت عنوان «آزادسازی واردات خودرو» در شهریور سال جاری، به دنبال آزاد کردن واردات خودرو است. لازم به یادآوری است که این طرح با وجود تصویب در مجلس با مخالفت شورای نگهبان مواجه شده و کمیسیون صنایع مجلس به دنبال تأمین نظر شورای نگهبان است. مصوبه مجلس درخصوص آزادسازی واردات خودرو به احتمال زیاد اتفاق مشابه سال‌های گذشته را تکرار خواهد کرد. در این مصوبه با این‌که عموم مردم امکان ثبت سفارش برای واردات خودرو را خواهند داشت، اما محل تأمین ارز آن از طریق صادرات خودرو عنوان شده است. مسئله‌ای که باعث می‌شود ثبت سفارش خودرو تنها برای تعداد معدودی امکان‌پذیر باشد. تولیدکنندگان و صادرکنندگان خودرو در حال حاضر تنها دو شرکت خودروساز سایپا و ایران‌خودرو هستند که چنانچه

واردات و الزام شرکت‌های خارجی برای سرمایه‌گذاری در تولید داخل کشور کرد. مورخ ۱۳ دی‌ماه ۱۳۹۵، شرط ثبت سفارش خودرو منوط به داشتن نمایندگی مجاز و خدمات پس از فروش می‌شود و هیچ فردی خارج از این ضابطه توانایی ثبت سفارش خودرو نخواهد داشت. با وجود ابلاغ این دستور، اجرای آن تا تاریخ ۲۲ دی ۱۳۹۵ در سازمان توسعه تجارت به تأخیر افتاد و در این مدت بیش از ۳۴ هزار خودرو ثبت سفارش شد.

چند ماه بعد یعنی در ۲۴ تیر ۱۳۹۶، سازمان توسعه تجارت وزارت صنعت به‌طور رسمی اعلام کرد هیچ فرد یا مجموعه‌ای حتی نمایندگان رسمی، امکان ثبت سفارش برای واردات خودرو نخواهند داشت. بعد از اجرای حدود شش‌ماه از این محدودیت، سازمان گمرک اعلام می‌کند که امکان ترخیص خودروهای سواری از محل ثبت سفارش‌های صادره و تمدیدشده از ۲۸ تیرماه ۱۳۹۶ لغایت ۹ دی‌ماه ۱۳۹۶ وجود ندارد و به دلیل ثبت سفارش‌های جعلی، ۶۴۸۱ خودرو مشمول مقررات کالای قاچاق شده‌اند. رئیس وقت سازمان توسعه تجارت هک شدن سایت ثبت سفارش خودرو، را دلیل این موضوع اعلام کرد، درحالی‌که در ماه‌های بعدی وزارت صمت و پلیس فتا طی اطلاعیه‌ای موضوع هک سامانه را رد کردند. بررسی تخلفات انجام گرفته در این زمینه به وزارت اطلاعات محول شد و بنابر گزارش وزارت اطلاعات این تخلف از طریق ثبت سفارش‌های غیرقانونی و اخلال در بازار موجب تشدید واردات خودرو و خروج گسترده ارز از کشور، ایجاد تقاضای کاذب و افزایش

وجود انحصار در واردات اقلام اساسی از جمله مواد غذایی و تنها امکان ثبت سفارش برای عده‌ای اندک، باید از پشتوانه محکمی از جمله دولت، دستگاه‌های دولتی یا افراد خاصی برخوردار باشد. البته، در اینجا یادآوری می‌شود، انحصار در واردات برخی از کالاها (چه مواد غذایی، چه خودرو و ...) تنها از کانال دولتی یا روابط خاص ایجاد نمی‌شود و ممکن است به واسطه شرکت‌های خارجی که اقلام مورد نیاز بازرگانان ایرانی را تأمین می‌کنند، به وجود آید. به عبارت دیگر، ممکن است برخی از شرکت‌های خارجی از فروش محصولات خود به تاجران که نمی‌شناسند، خودداری کنند. به خصوص در شرایط تحریمی کشور این مسئله نسبت به سال‌های گذشته سخت‌تر شده است.

فارغ از این که انحصار در ثبت سفارش و واردات از چه کانالی ایجاد می‌شود، عواقب جدی این معضل بر امنیت اقتصادی و امنیت غذایی کشور غیرقابل چشم‌پوشی است. انحصار در واردات باعث می‌شود قیمت کالاهای واسطه‌ای و همچنین قیمت مواد اولیه (در نتیجه، قیمت کالاهای تولید داخل) دچار نوسانات اساسی شود و توان دولت را برای کنترل بازارها از بازار مواد غذایی گرفته تا بازار خودرو به شدت کاهش دهد. تبعات مخرب انحصار در واردات مواد اولیه و واسطه‌ای صنایع مختلف زمانی خود را نشان می‌دهند که کشور با بحران‌های اقتصادی روبه‌رو شود، زیرا زمانی که واردات در اختیار عده اندکی از واردکنندگان باشد در شرایط ویژه و بحرانی می‌تواند اقلام مورد نیاز مردم را به

واردات نیز به آن‌ها واگذار شود، حلقه انحصار تنگ‌تر خواهد شد؛ در واقع شرکت‌های خودروساز با این راهکار بعید است امکان صادرات را برای شرکت‌های واردکننده فراهم کرده و مستندات و مدارک خودروهای تولیدی را برای صادرات در اختیار شرکت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی قرار دهند.

بنابراین با طرح «آزادسازی واردات خودرو» مجلس، فساد در ثبت سفارش بازار خودرو بار دیگر شکل خواهد گرفت. یعنی خرید و فروش برگه‌های ثبت سفارش خودرو همانند دوره‌های گذشته رونق می‌گیرد که این مسئله نه تنها خودرو را ارزان نمی‌کند بلکه احتمال دارد حتی باعث افزایش قیمت خودرو نیز شود. با این مصوبه دوباره تنها عده‌ای محدود توان ثبت سفارش خودرو را دارند. البته در گذشته نیز چنین بود، خیل عظیمی از مردم برای ثبت سفارش خودرو اقدام می‌کردند، اما دسترسی تنها برای افراد خاصی باز می‌شد که این افزایش فساد در بازار خودرو را به همراه داشت.

۴. ملاحظات امنیت اقتصادی

متخصصان اقتصادی به خوبی می‌دانند که انحصار در ثبت سفارش و تأمین صفر تا صد یک یا تعدادی از کالاهای اساسی به ویژه مواد غذایی، آن‌هم توسط تعداد محدودی از واردکنندگان، قادر است ضربات جبران‌ناپذیری به امنیت اقتصادی و همچنین به امنیت غذایی کشور (با توجه به این که در حال حاضر بخش زیادی از نیازهای غذایی کشور از طریق واردات تأمین می‌شود)، وارد کند. از این رو، به نظر می‌رسد

تولیدکنندگان تنگ کرده است. بسیاری دیگر از کالاهای اساسی (که بیشتر دچار انحصار در واردات بودند) نیز با خروج آمریکا از برجام و تحولات بازار ارز وضعیتی مشابه نهاده‌های دامی داشتند و دچار تحولات قیمتی شدند. این تحولات قیمتی در کالاهای اساسی نشان از سهم عظیم انحصارگران در قیمت‌گذاری این کالاها دارد و سیاست‌های حمایتی دولت (به‌ویژه اختصاص ارز مبادله‌ای به کالاهای اساسی) نه تنها نتوانسته است قیمت‌های صعودی این کالاها را کنترل کند، بلکه به عاملی در دست انحصارگران واردات برای کسب سودهای بیشتر تبدیل شده است. بدیهی است که در چنین شرایطی، قیمت تمام‌شده اقلام مختلف از مواد غذایی گرفته تا دارو، خودرو و غیره، برای مصرف‌کننده نهایی به شدت روند صعودی گرفته و قدرت خرید اقشار مختلف جامعه، به‌ویژه قشر کم‌درآمد را تضعیف کرده است که این به معنای گسترش شکاف طبقاتی است. افزایش شکاف طبقاتی باعث می‌شود افرادی که در طبقات متوسط و پایین درآمدی قرار دارند از تأمین هزینه‌های معیشتی خود ناتوان شوند و از لحاظ روانی تحت فشار قرار گیرند. هرچه شکاف طبقاتی و سرخوردگی‌های روانی ناشی از آن در طبقات پایین و متوسط بیشتر شود، احساس وجود بی‌عدالتی در جامعه در آن‌ها بیشتر می‌شود و ضمن افزایش نارضایتی‌های اجتماعی، به شکافی عمیق بین مردم و مسئولان تبدیل می‌شود. به این ترتیب، امکان وقوع اعتراضات مردمی در واکنش به شکاف طبقاتی به‌وجود آمده در جامعه دور از ذهن نیست. درنهایت،

قیمت دلخواه خود بفروشد و از این طریق سبب افزایش فشارهای اقتصادی بر مصرف‌کننده نهایی شوند.

در این زمینه می‌توان انحصار در واردات نهاده‌های دامی و ثبت سفارش این اقلام را مثال زد. با وجود آن‌که وزارت جهاد کشاورزی انحصار افراد صاحب قدرت و ثروت را در بخش نهاده‌های دام و طیور رد کرده و فراخوانی نیز برای جذب بازرگانان در این حوزه داده است، اما شواهد نشان می‌دهد به‌جز تعداد انگشت‌شماری از افراد و شرکت‌های خاص (که بعضاً دولتی یا نیمه‌خصوصی هستند)، امکان حضور بازرگانان در این حوزه به‌دلیل کارشکنی‌های زیاد و بروکراسی بیش از حد وجود ندارد. دلیل مقاومت صاحبان انحصار واردات نهاده‌های دامی برای ممانعت از ورود بازرگانان دیگر به حوزه یادشده، حاشیه سودی است که از حفظ انحصار در واردات نهاده‌های دامی عایدشان می‌شود، به‌ویژه که حاشیه سود آن‌ها با خروج آمریکا از برجام و التهاب بازار ارز افزایش چشمگیری داشته است. به این شکل که انحصارگران واردات نهاده‌های دامی هم‌زمان با شوک ارزی (سیر صعودی نرخ ارز) با دریافت ارز دولتی، نهاده‌های دامی را وارد کشور می‌کردند و به قیمت ارز آزاد به تولیدکنندگان می‌فروختند و از این طریق سودهای کلان خود را در مدتی کوتاه تا چندین برابر افزایش دادند.

بدیهی است که واردات نهاده‌های دامی به نرخ ارز مبادله‌ای و فروش آن به نرخ ارز آزاد، قیمت نهاده‌های دامی را به شدت افزایش داده و عرصه را بر



مورد تهدید قرار گیرد. هرگونه تهدیدی که متوجه امنیت اقتصادی کشور باشد می‌تواند هزینه‌های بسیاری را بر کشور تحمیل کند که افزایش شکاف طبقاتی، گسترش اقتصاد زیرزمینی، افزایش نارضایتی‌های اجتماعی و... از جمله این هزینه‌ها به‌شمار می‌رود. بحث ثبت سفارش در ابتدا یک بحث آماری بود تا بتوان از طریق آن میزان و نوع واردات و کمیت و کیفیت آن را رصد کرد، اما امروزه ثبت سفارش تبدیل به یک گلوگاه شده که محدودیت ایجاد می‌کند. هرجا گلوگاه ایجاد شود به‌طور قطع تبدیل به رانت خواهد شد و هرجا که رانت باشد در آنجا فساد شکل خواهد گرفت.

در ادامه راهکارهایی برای تخفیف تهدیدات داخلی امنیت اقتصادی کشور از جانب مشکلات انحصار واردات و ثبت سفارش ارائه می‌شود تا بتوان امیدوار بود که در شرایط حساسی که کشور در سایه تحریم‌های آمریکا در آن قرار دارد، امنیت اقتصادی کشور حداقل از طرف نیروهای داخلی حاضر کمتر مورد آسیب قرار گیرد.

- محدودسازی تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی به برخی از کالاهای اساسی: تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی به واردات کالاهای اساسی رانت ارزی هنگفتی را برای عده‌ای از واردکنندگان که به این ارز ترجیحی دسترسی دارند، به‌وجود آورده است. ارز ۴۲۰۰ تومانی با هدف حمایت از دهک‌های ضعیف و جلوگیری از تأثیر نوسانات قیمت ارز بر معیشت مردم اختصاص داده شده بود، اما از همان ابتدا به مجرای برای توزیع گسترده رانت و فساد مبدل

با عنایت به مطالب یادشده، می‌توان گفت، ضرورت چاره‌اندیشی برای تخفیف تهدیدهای داخلی بازارهای مختلف نشأت گرفته از انحصار در واردات و ثبت سفارش برای عده قلیلی موضوعی اجتناب‌ناپذیر است و به توجه بیشتر مسئولان مربوط نیاز دارد.

نتیجه‌گیری و راهکارهای پیشنهادی

ابتدای سال ۱۳۹۷ هم‌زمان با ایجاد انتظارات تورمی به‌دلیل خروج آمریکا از برجام و افزایش سرعت گردش پول، نرخ تورم به یک‌باره دچار جهش شد. این جهش، بالا رفتن قیمت‌ها و بروز مشکلات سیاسی و ناهنجاری‌های اجتماعی در سطح کشور را به‌همراه داشت. برای کنترل قیمت‌ها و جلوگیری از گسترش اعتراضات و آرام کردن بازارها، ارز ۴۲۰۰ تومانی یا همان ارز دولتی در دستور کار دولت برای تخصیص به تمام کالاهای وارداتی قرار گرفت. به‌دلیل تفاوت فاحش نرخ ارز رسمی با نرخ بازار، خیل عظیمی برای ثبت سفارش اقدام کردند. زمانی که دولت ارز ترجیحی را در اختیار طیفی از واردکنندگان قرار داد و نظارت و تضمینی برای واردات کالا با این ارز فراهم نشد، بسیاری از ثبت سفارش‌های انجام گرفته به دلارهای گمشده خاتمه یافتند.

عدم نظارت بر نحوه تخصیص ارز، در کنار انحصار در واردات برای عده قلیلی، در سال‌های اخیر باعث شده تا در فرایند ثبت سفارش زمینه‌های شکل‌گیری فساد فراهم شود و امنیت اقتصادی کشور



دشواری و به‌طور عموم در طولانی‌مدت میسر می‌شود. از این‌رو، توصیه می‌شود، مراحل اداری مربوط به صدور مجوزهای ورود واردکنندگان جدید اقلام غذایی به‌گونه‌ای سازماندهی شود که واردکنندگان جدید در مراحل محدودتر و مدت‌زمان کمتر موفق به دریافت مجوز برای واردات اقلام غذایی شوند تا بتوان امیدوار بود که مشکلات موجود در واردات با ورود رقبای بیشتر به بخش واردات اقلام غذایی تخفیف یابد.

- **اصلاح سامانه جامع تجارت:** سامانه جامع تجارت به‌جهت عدم هماهنگی با گمرک جمهوری اسلامی ایران و بانک مرکزی، اختلال گاه‌وبی‌گاه و بعضاً طولانی‌مدت، شفاف نبودن نحوه کار آن، وجود مشکلات فنی و غیره با وجود تسهیل فرایند تجارت خارجی با سیستمی کردن بخشی از امور، نتوانسته است به اهداف اولیه موردنظر خود از جمله مبارزه با فساد اداری، رانت و امضاهای طلایی دست یابد و لازم است مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرد.

- **مقابله با رانت اطلاعاتی:** بسیاری از مفاسد ریشه در رانت اطلاعاتی دارند و کسانی که اطلاعاتی در رابطه با مسائل مالی دارند آن را به افراد خاصی واگذار می‌کنند تا این افراد بتوانند با استفاده از این اطلاعات به درآمدهای میلیاردی دست پیدا کنند. رانت اطلاعاتی از عوامل مهم ایجاد فساد در ثبت سفارش‌های غیرقانونی به‌خصوص خودروهای لوکس بوده است. متأسفانه قانونی در خصوص منع یا تحدید استفاده از اطلاعات قبل از انتشار رسمی آن در کشور وجود ندارد که مانع از افشا، استفاده

گردید. به همین دلیل بسیاری از کارشناسان بر این باور هستند که با محدودسازی تخصیص ارز ترجیحی، رانت و اختلاف تورم و انباشت نهاده در گمرک به حداقل ممکن می‌رسد. این مسئله به‌دلیل نگرانی از آثار تورمی حذف یا محدودسازی آن تا به امروز به تعویق افتاده است. افزایش قیمت بسیاری از کالاها نشان می‌دهد که آثار تورمی حفظ ارز ترجیحی آثار تورمی شدیدتری نسبت به حذف ارز ترجیحی به‌دنبال دارد. از این‌رو توصیه می‌شود که محدودسازی تخصیص ارز ترجیحی برای واردات کالاها و نهاده‌هایی که پس از ورود به کشور وارد یک زنجیره ای می‌شود تا نهایتاً به دست مصرف‌کننده برسد، در دستورکار دولت قرار گیرد. زیرا در آن مراحل قیمت سایه در حقیقت تعیین‌کننده هزینه تولید می‌شود و آن ارز ترجیحی از هدفش که ارزان‌سازی کالای نهایی است، دور می‌شود. در این صورت می‌توان امیدوار بود که از این طریق هم آثار تورمی سیاست اعطای ارز ترجیحی به واردات کالاهای اساسی به‌ویژه مواد غذایی تخفیف یابد و هم رانت‌خواری و فساد ناشی از آن از بین رود.

- **حذف انحصار و تسهیل سازوکارهای اداری برای ورود واردکنندگان جدید:** در حال حاضر در زمینه واردات کالاهای اساسی و به‌ویژه نهاده‌های دامی نوعی انحصار وجود دارد که می‌تواند مشکلات حاضر را افزایش دهد. یکی از مهم‌ترین مواردی که واردات برخی اقلام غذایی را انحصاری کرده، سازوکارهای اداری پیچیده‌ای است که بر اثر آن ورود واردکنندگان جدید به بخش واردات اقلام غذایی به

- شخصی یا فروش اطلاعاتی قبل از انتشار آن توسط مقام مجاز باشد. از این رو، مقابله با رانت اطلاعاتی از اهمیت بسزایی برخوردار است. قانون مبارزه با رانت در اکثر کشورها به عنوان یک سازوکار مناسب به منظور جلوگیری از ایجاد فساد و سوءاستفاده مدیران مورد توجه قرار گرفته است.
- **عدم تخصیص ارز به افراد فاقد اعتبار:** به دلیل محدود بودن منابع ارزی کشور، باید از تخصیص ارز به افراد فاقد اعتبار جلوگیری و اعتبار افراد باید از محل پرداخت مالیات سنجیده شود. به این معنی که فردی که اموال منقول و غیرمنقولی دارد و مالیات آن را نیز به طور کامل می پردازد، باید ارز مورد نیازشان تأمین شود. با این روش اعتبارسنجی، کارت های بازرگانی حقیقی و حقوقی اجاره ای به وجود نخواهد آمد که از نتایج آن، از بین رفتن شرکت های صوری خواهد بود.
- خبرگزاری دانشجو (۱۳۹۷)، «متن کامل گزارش مجلس از تخلف وزارت صنعت؛ وزارت اطلاعات وجود رانت و تخلف در ثبت سفارش خودرو را تأیید کرد»، ۳ مهر.
- اقتصاد آنلاین (۱۳۹۷)، «متخلفان ثبت سفارش از افراد سازمان توسعه تجارت بودند»، ۱۴ تیر.
- خبرگزاری ایسنا (۱۳۹۷)، «گزارش تخلفات ثبت سفارش خودرو به قوه قضائیه ارجاع شد»، ۱۴ آبان.
- تابناک (۱۳۹۷)، «در قسمت ثبت سفارش کالا فساد غوغا می کند»، ۵ مرداد.
- باشگاه خبرنگاران جوان (۱۳۹۷)، «کلاف سردرگم ۴۰ میلیارد دلاری/ ثبت سفارش، عامل رانت دولتی یا تنظیم کننده بازار داخلی؟!»، ۴ اردیبهشت.
- نشست های تخصصی با حضور متخصصان و کارشناسان حوزه فساد

منابع

- سلیمی مفرد مصطفی (۱۴۰۰)، «لزوم اصلاح و رفع نواقص، چرا سامانه جامع تجارت در دستیابی به اهداف خود ناموفق بود؟»، مسیر اقتصاد، ۹ مرداد.
- جلیلی محدثه (۱۳۹۷)، «گلوگاه فساد در ماجرای واردات غیرقانونی خودرو»، مرکز بررسی های استراتژیک ریاست جمهوری، ۲۲ دی.
- جامعه خبری تحلیلی الف (۱۳۹۷)، «فساد سازمان یافته در مسیر واردات خودرو و مطالبه عمومی برای برخورد با تخلفات»، ۲۷ آبان.

