







جمهوری اسلامی ایران  
وزارت امور اقتصادی و دارایی

روایت عملکرد، تجارب مدیریتی و دستاوردها  
در اہم حوزه های مأموریتی  
وزارت امور اقتصادی و دارایی

۱۳۹۷ لغایت مردادماه ۱۴۰۰



## پیشگفتار

وزارت امور اقتصادی و دارایی، مجموعه سیاست‌های اقتصادی و مالی متعددی را برای پیشبرد پیشرفت اقتصادی کشور و همچنین مواجهه با چالش‌های ساختاری و شوک‌های شدید و گوناگون داخلی و خارجی وارده به اقتصاد کشور از آبان ماه سال ۱۳۹۷ با راهبرد «اصلاحات اقتصادی مبتنی بر هوشمندسازی با رویکرد ثبات اقتصادی و گذر از تلاطم»، در دستور کار قرار داد.

ادامه تحریم‌های بی‌سابقه و ظالمانه دشمنان از سال ۱۳۹۷ به بعد، شیوع ویروس کووید - ۱۹ از اسفندماه سال ۱۳۹۸، بروز برخی حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله و برخی شوک‌های پیرامونی علاوه بر وجود موانع ساختاری در مسیر پیشرفت اقتصادی کشور، موجب تشدید چالش‌ها و بروز محدودیت‌های جدید در اقتصاد کشور و همچنین اختلال در تعاملات اقتصاد ایران با اقتصاد بین‌الملل گردید. در این سال‌ها کاهش صادرات نفت خام و به

تبع آن کاهش درآمدهای ارزی دولت از یک سو باعث بروز نوسانات و شوک‌های ارزی، و از طرف دیگر موجب افزایش هزینه‌های غیرقابل اجتناب دولت و فعالان اقتصادی و همچنین افزایش نااطمینانی در اقتصاد کشور شده و تنگناهای اقتصادی و مالی را تشدید کرد.

در این دوره، در وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور جاری‌سازی راهبرد مذکور، تلاش گردید تا از طریق تدوین مجموعه قوانین و مقررات مناسب، برنامه‌ریزی و اجرای کارآمد تصمیمات و حرکت اثر بخش در حوزه مأموریت‌ها و وظایف قانونی، در وهله اول به طور مؤثر از پیشروی و تعمیق آسیب‌ها و تأثیر بیشتر شوک‌های وارده بر اقتصاد کشور جلوگیری شود و در عین حال، با کاهش و رفع مشکلات موجود، اقتصاد در مسیر بهبود و ثبات قرار گیرد.

از اینرو با عزم راسخ، برخی از اقداماتی که در سال‌های گذشته آغاز شده بود در این سال‌ها با شتاب بیشتری پیگیری شد، که از آن جمله می‌توان به وصول درآمدهای مالیاتی همزمان با حمایت از تولید، بازطراحی واگذاری‌ها و طراحی ظرفیت‌های جدید برای فروش اوراق مالی اسلامی، بهبود محیط کسب و کار، تسهیل تجارت خارجی، هوشمندسازی نظام مالی دولت و ... اشاره کرد. همچنین در برخی از موارد به تناسب شرایط جدید در اقتصاد، تصمیمات لازم اتخاذ گردید. برای نمونه این وزارتخانه به منظور مقابله با

پیامدهای منفی اقتصادی ناشی از شیوع بیماری کرونا، موضوع تأمین مالی اجرای سیاست‌های جبرانی برای حمایت از بنگاه‌ها و خانوارهای آسیب دیده از کرونا را پشتیبانی کرد و همچنین با آزادسازی سهام عدالت، امکان جبران بخشی از درآمد خانوارهای آسیب دیده در نتیجه شیوع بیماری کرونا را فراهم نمود.

مجموعه این اقدامات و دستاوردها نشان از آن دارد که وزارت امور اقتصادی و دارایی نه تنها در شکل‌دهی سیاست‌های اقتصادی کشور نقش مؤثری ایفا نمود، بلکه طی سه سال گذشته توانسته است، بخش قابل توجهی از منابع بودجه کشور را از طریق درآمدهای مالیاتی، واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی، فروش اوراق مالی اسلامی، پیگیری تحقق درآمدهای مربوط به سود سهام شرکت‌های دولتی، صرفه‌جویی در هزینه‌ها و سایر درآمدها تأمین کند.

با عنایت به آنکه، مأموریت‌ها و جایگاه این وزارتخانه در عرصه اقتصادی کشور بویژه در سه سال گذشته بی‌بدیل است و تجربیات گرانسنگ و ارزنده‌ای در مجموعه این وزارتخانه در راستای پیشبرد اهداف سازمانی و ملی شکل گرفته است، مستندسازی این تجربیات به طرق مختلف برای انتقال به مدیران آینده برای افزایش بهره‌وری تصمیمات، اقدامی ضروری و حائز اهمیت است.

بر این مبنا مرکز روابط عمومی و اطلاع رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی بر آن شد تا با مصاحبه با مسئولان ارشد این وزارتخانه، شرایط و نحوه اتخاذ تصمیمات و بیان تجربیات در حوزه‌های مدیریتی خود را روایت نمایند. در این رابطه با ۱۶ نفر از مسئولان ارشد مجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی به شرح ذیل، مصاحبه انجام شد و محتوای آن نیز پس از ویرایش در این کتاب با عنوان «روایت عملکرد، تجارب مدیریتی و دستاوردها در اهم حوزه‌های مأموریتی وزارت امور اقتصادی و دارایی (آبان ماه ۱۳۹۷ لغایت مرداد ۱۴۰۰)» ارائه گردید.

۱. **عباس معمارنژاد**، معاون امور بانکی، بیمه و شرکت‌های دولتی وزارت امور اقتصادی و دارایی
۲. **امید علی پارسا**، معاون وزیر و رئیس کل سازمان امور مالیاتی کشور
۳. **مهدی میراشرفی**، معاون وزیر و رئیس کل گمرک جمهوری اسلامی ایران
۴. **حسنعلی قنبری**، معاون وزیر و رئیس کل سازمان خصوصی سازی
۵. **سید محمد علی موسوی**، معاون وزیر و رئیس کل سازمان سرمایه گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران
۶. **غلامرضا سلیمانی امیری**، رئیس کل بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۷. **محمد علی دهقان دهنوی**، رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار
۸. **حمیدرضا مؤمنی**، دبیر شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
۹. **موسی بزرگ اصل**، مدیرعامل سازمان حسابرسی
۱۰. **علی فیروزی**، رئیس مرکز ملی مطالعات پایش و بهبود محیط کسب و کار



۱۱. **علی عبدالهی**، رئیس مرکز فناوری اطلاعات، امنیت فضای مجازی و

اقتصاد هوشمند

۱۲. **مهدی بنانی**، رئیس مرکز مدیریت بدهی‌های عمومی و روابط مالی دولت

۱۳. **فاطمه دادگر**، مدیرکل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت

۱۴. **محمد مسیحی**، معاون درآمدهای مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور

۱۵. **محمود عزیززاده**، معاون حقوقی و فنی مالیاتی سازمان امور مالیاتی

۱۶. **هادی خانی**، معاون فناوری‌های مالیاتی سازمان امور مالیاتی

در پایان لازم می‌دانیم از همکاری مدیران ارشد وزارت امور اقتصادی و دارایی، که علی‌رغم مشغله‌های فراوان، برای انجام این مصاحبه‌ها زمان اختصاص دادند، قدردانی نمائیم. همچنین امیدواریم، با توجه به غنای مطالب در گفتگوها، مجموعه گردآمده در این کتاب برای ثبت، ذخیره و انتقال تجربیات مدیریتی دوران مذکور به مدیران آینده وزارت امور اقتصادی و دارایی و همچنین بهره برداری دانشجویان و پژوهشگران گرامی مورد استفاده قرار گیرد.

**مرکز روابط عمومی و اطلاع رسانی**

**وزارت امور اقتصادی و دارایی**

**مرداد ماه ۱۴۰۰**





## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۳	مالیات
۵۵	گمرک
۷۵	سرمایه گذاری خارجی
۹۳	بانک و شرکت های دولتی
۱۱۳	بازار سرمایه
۱۴۷	بیمه
۱۷۳	مدیریت بدهی های دولت
۱۹۱	خصوصی سازی
۲۰۳	مولد سازی و مدیریت دارایی های دولت
۲۲۵	مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی
۲۵۳	محیط کسب و کار
۲۷۱	اقتصاد هوشمند و فناوری اطلاعات
۲۸۵	حسابرسی







مالیات



### دکتر امید علی پارسا

معاون وزیر و رئیس کل سازمان امور مالیاتی کشور

در صحبت‌های اولیه‌ای که با وزیر اقتصاد داشتم ایشان به من گفت: «من به دنبال هوشمندسازی نظام مالیاتی کشور در راستای راهبرد کلان هوشمندسازی اقتصاد کشور هستم و راهبرد وصول با اصول را دنبال می‌کنم؛ یعنی ۱۰۰ درصد درآمدهای مالیاتی کشور باید وصول شود، ولی این کار اصولی دارد. این اصول شامل رعایت قانون، مراعات حال مردم و عدم ایجاد التهاب و تنش در جامعه، تمرکز بر پرونده‌های دارای اهمیت و بزرگ، حمایت از تولید، مقابله با فرار مالیاتی و ارتقاء سلامت اداری است.»

دکتر دژپسند هوشمندسازی را در دو مقوله تکمیل طرح جامع مالیاتی و همچنین ایجاد زیرساخت‌های لازم برای مستقر کردن استانداردهای روز دنیا در حوزه مالیات‌ستانی و داده مینا کردن محاسبات مالیاتی، را برای ما تبیین کرد. در دو سالی که گذشت، در تحقق این اهداف موفق بودیم و توانستیم بیش از آن توقعاتی که باید در نظام مالیاتی کشور اتفاق می‌افتاد، دستاورد داشته باشیم. طرح جامع مالیاتی نهایتاً باید به مدل ریسکی یا موتور ریسکی می‌رسید که نتیجه‌اش این باشد که همه اظهارنامه‌های مؤدیان را با این مدل ریسک بسنجیم و آن‌هایی را که ریسک کمتری دارند و قابل قبول هستند، از رسیدگی و حسابرسی، کنار بگذاریم. این کار به فضل خدا در سال ۱۳۹۹ برای عملکرد سال ۱۳۹۸ انجام شد و ۵۰ درصد اظهارنامه‌های ابرازی مؤدیان از رسیدگی و حسابرسی، کامل کنار گذاشته شد. بنابراین ۵۰ درصد ارتباط مؤدی و ممیز

در کشور قطع شد، امیدواریم که این اتفاق در سال جاری با اطلاعات بیشتر و کامل تر با درصد بالاتری اتفاق بیافتد.

در سازمان امور مالیاتی کشور به دنبال هوشمندسازی هستیم که بخشی از راهبرد کلان، هوشمندسازی اقتصاد کشور است. در طرح جامع مالیاتی باید به مدلی برسیم که بتوان اظهارنامه‌های مؤدیان را سنجیده و مواردی که ریسک کمتری داشته و قابل قبول هستند، از رسیدگی و حسابرسی، کنار گذاشته شوند. در سال ۱۳۹۹ پنجاه درصد اظهارنامه‌های ابرازی مؤدیان از رسیدگی و حسابرسی کامل کنار گذاشته شد.

### هوشمندسازی نظام مالیاتی

پیش نیاز موضوع هوشمندسازی نظام مالیاتی بحث ارائه داده‌ها و اطلاعات اقتصادی توسط همه اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی بویژه دستگاه‌های اجرایی دولتی بود که بتواند ما را به بانک اطلاعات جامع مالیاتی برساند که براساس آن، بتوانیم برای مؤدیان اظهارنامه پیش فرض تولید کنیم. این برنامه بردو پایه اصلی استوار بود.

۱) دستگاه‌های اجرایی اطلاعات و داده‌های مورد نیاز سازمان مالیاتی را ارایه دهند که سال ۱۳۹۸، کمتر از ۴۰ دستگاه اجرایی اطلاعات مورد نیاز دستگاه مالیاتی را می‌دادند و امروز این رقم به بیش از ۹۰ دستگاه اجرایی رسیده است و الآن دستگاهی نداریم که اطلاعات مبادله نکند، اگرچه ارتقای کیفیت این داده‌ها، قاعدتاً جای کار بسیاری دارد و باید این کار را انجام دهیم.

۲) اجرای کامل قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان که اساس مدرن‌سازی و هوشمندسازی است و قانون مترقی و به روز است که با تمام وجود سال قبل کار



را شروع کردیم و امیدواریم تا قبل از پایان سال جاری، آن را به نتیجه برسانیم تا در نهایت نسخه اصل همه صورتحساب‌ها یا همان فاکتورهای صادره، توسط همه کسب‌وکارهای کشور و همه‌کسانی که به خریدوفروش مشغولند، به‌صورت رمزنگاری‌شده و برخط، در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار بگیرد. در صورت تحقق این برنامه، اطلاعات اقتصادی شفاف و واقعی می‌شوند و فرار مالیاتی حداقل و سلامت اداری حداکثر خواهد شد. به این ترتیب داده‌های باکیفیتی که مبنای همه محاسبات می‌شود، در اختیار نظام مالیاتی کشور قرار می‌گیرد.

سال ۱۳۹۸، کمتر از ۴۰ دستگاه اجرایی اطلاعات مورد نیاز دستگاه مالیاتی را می‌دادند و امروز این رقم به بیش از ۹۰ دستگاه اجرایی رسیده است.

با کار جهادی، عالمانه و شبانه‌روزی همکارانم، این بستر و زیرساخت را در فاز اول به نتیجه رساندیم؛ یعنی همین الان بیش از یک و نیم میلیون دستگاه کارت خوان (POS) کسب‌وکارهای کشور به‌صورت مستقیم به سازمان امور مالیاتی متصل است و اطلاعات خریدوفروش آن به سازمان واصل می‌شود و داخل کارپوشه مؤدیان مربوطه قرار می‌گیرد؛ یعنی اصلاً بحث اظهارنامه دادن، اظهار کردن و بررسی از محاسبات خارج می‌شود؛ این کار بسیار مهمی است که امسال تلاش داریم تا پایان سال رقم بخورد. این اتفاق بزرگ اگر در کشور بیافتد، چارچوب و ریل مالیات‌ستانی کشور به مرور عوض می‌شود به نحوی که با اجرای کامل قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان در سال آینده ضرورتی به ارسال اظهارنامه مالیات بر ارزش افزوده نخواهیم داشت، اطلاعات معاملات فصلی نمی‌گیریم و تمام این‌ها به‌صورت امن، برخط و رمزگذاری شده در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌گیرند. حالا هنر سازمان امور مالیاتی است که علاوه

بر خود مالیات بر ارزش افزوده که به این ترتیب کلاً سیستمی می‌شود، با این داده‌ها و اطلاعات و دیگر داده‌ها و اطلاعات، به سمت تولید اظهارنامه‌های پیش‌فرض برای همه مؤدیان برود. این‌ها کارهای اساسی و بزرگی هستند که وزیر اقتصاد بر اولویت‌شان تأکید داشتند. ولی به‌هرحال گذار از یک نسل مالیات‌ستانی به نسل دیگر، مسائل ناشناخته خودش را به همراه دارد و تاکنون به سبب همکاری و هماهنگی‌های خوبی که بین ما، بانک مرکزی و دستگاه‌های ذی‌ربط شکل گرفته است، این کار خوب پیش رفته است.

### اقدامات برجسته سازمان امور مالیاتی

پیرامون آن بحث وصول با اصولی که بیان شد، در سال ۱۳۹۹ بیش از ۱۰۷ درصد تحقق درآمدهای مالیاتی را داشتیم که ابتدای سال حداکثر پیش‌بینی، ۹۰ درصد بود. با تمرکز بر پرونده‌های بزرگ، استفاده از داده‌ها و اطلاعات تراکنش‌های بانکی و نقطه زنی روی فرارهای مالیاتی، درآمدهای مالیاتی بیشتر از پیش‌بینی‌ها محقق گردید. در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸، هم خود اظهاری چند برابر شده است و هم فرار مالیاتی کاهش پیدا کرده است؛ چون مؤدیان اطلاع دارند که سازمان امور مالیاتی اطلاعات کاملی دارد؛ یعنی درجه تمکین، همراهی و توافق مؤدیان و سازمان امور مالیاتی کشور بسیار بالا رفته است.

در راستای راهبرد وصول با اصول در سال ۱۳۹۹ بیش از ۱۰۷ درصد تحقق درآمدهای مالیاتی را داشتیم در حالیکه در ابتدای سال پیش‌بینی می‌شد حداکثر ۹۰ درصد از درآمدهای مالیاتی تحقق یابد.

سرعت رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی ۳۰ درصد افزایش پیدا کرده، ورودی پرونده‌ها به هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی ۲۵ درصد کاهش پیدا کرده است و در بررسی‌های موارد مشکوک به فرار مالیاتی گاهی به جای رقم‌های معمول ۱۰ تا ۲۰ درصد افزایش، به رقم‌های ۱۰ تا ۱۵ برابری مالیات‌های پرداخت شده در سال‌های قبل رسیده‌ایم. معنی اینها ارتقاء کارایی و اثربخشی، توافق و تمکین است. یادمان نرود، همان‌طور که سود برای یک بنگاه ملاک سنجش توفیق و عدم توفیق است، برای سازمان امور مالیاتی هم تمکین داوطلبانه و صادقانه مبنای سنجش توفیق است. مأموران مالیاتی و همه واحدهای مالیاتی این افزایش چشمگیر تمکین مالیاتی را مشاهده و ملاحظه می‌کنند و اعداد و ارقام هم نشان می‌دهد که توافق و تمکین روند خیلی خوبی دارد.

سرعت رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی ۳۰ درصد افزایش یافته و ورودی پرونده‌ها به هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی نیز ۲۵ درصد کاهش یافته است.

### اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان

الآن بیش از یک و نیم میلیون دستگاه کارت خوان (POS) کسب و کارهای کشور به‌صورت مستقیم به سازمان امور مالیاتی متصل است و اطلاعات خریدوفروش آن به سازمان واصل می‌شود و داخل کارپوشه مؤدیان مربوطه قرار می‌گیرد. با اجرای کامل قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان در سال آینده ضرورتی به ارسال اظهارنامه مالیات بر ارزش افزوده نخواهیم داشت. هنر سازمان امور مالیاتی است که علاوه بر خود مالیات بر ارزش افزوده با این داده‌ها و اطلاعات و دیگر داده‌ها و اطلاعات، به سمت تولید اظهارنامه‌های پیش‌فرض برای همه مؤدیان برود.

نکته مهم دیگر، توافق ما با اصناف در خصوص عملکرد سال ۱۳۹۸ و سال ۱۳۹۹ بوده است.

مثلاً در سال جاری در مقابل تورم بیش از ۳۵ درصدی که وجود دارد، معدل درصد افزایش مالیاتی که با اصناف داشتیم چیزی حدود ۴ درصد بود. سال گذشته چیزی حدود ۳ درصد بود؛ یعنی برای حدود ۷۰ درصد مؤدیان حدود صفر درصد رشد داشتیم و برای بقیه هم به صورت طبقه‌ای افزایش پیدا کرد ولی معدل کل این افزایش برای سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ حدود ۳، ۴ درصد بوده است. ما در شرایط پاندمی کرونا به منظور حمایت از تولید و اصناف نهایت همراهی را داشته‌ایم به گونه‌ای که با مسئولان و متولیان امر با روی باز توافق کردیم.

نکته آخر بحث بخشودگی جرائم است، بخشودگی‌ها را نظام‌مند کردیم و در مهر سال ۱۳۹۸ با اجازه سران قوا، اعلام کردیم هرکسی هر بدهی و جرائمی دارد، اگر اصل را پرداخت کند، کل جرائمش بخشیده می‌شود. بعد از آن سالانه، ماهیانه، دو درصد، دو درصد در بخش تولید و چهار درصد، چهار درصد در بخش غیر تولید، این بخشودگی را کم کردیم و امروز هرکسی با هر شغلی اصل بدهی‌اش را پرداخت کند، مشمول ۷۰ درصد بخشودگی جرائم می‌شود. این دستاورد بزرگی است با حذف بروکراسی اداری مربوط به این فرآیند، سلامت‌اداری و رضایت مؤدیان حاصل شده است. سال ۱۳۹۸ حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان، سال ۱۳۹۹ حدود ۱۲ هزار میلیارد تومان و امسال هم چیزی حدود ۱۰ الی ۱۲ هزار میلیارد تومان از این محل وصولی منابع داشته و خواهیم داشت؛ یعنی هم مؤدیان بدهی‌های سنگین مالیاتی شان را تسویه کرده‌اند، هم جرائم‌شان پاک‌شده و هم منابع کشور وصول شده است؛ بنابراین ما آن مجموعه سیاست‌های وصول با اصولی را که وزیر اقتصاد خواسته بودند، بدون ایجاد تنش و التهاب در جامعه، با نهایت همراهی و همکاری و نهایت توافق و تمکین داوطلبانه با

مؤدیان به نتیجه رساندیم؛ اما این تازه آغاز راه هوشمندسازی است و باید امسال قانون «پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» که بستر اصلی است، با همکاری همه دستگاه‌ها، همه مردم و همه مؤدیان به نتیجه برسد؛ جریان داده‌های با کیفیت به سازمان امور مالیاتی کشور هم تقویت می‌شود و سازمان امور مالیاتی هم به سمت استانداردهای روز مالیات‌ستانی در دنیا، حرکت می‌کند.

در مقابل تورم بیش از ۴۰ درصدی که وجود دارد، امسال معدل افزایش مالیاتی که در خصوص اصناف داشتیم چیزی حدود ۴ درصد بود. این افزایش در سال گذشته در حدود ۳ درصد بود؛ یعنی برای حدود ۷۰ درصد مؤدیان حدود صفر درصد افزایش داشتیم. در سال ۱۳۹۸ حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان و در سال ۱۳۹۹ حدود ۱۲ هزار میلیارد تومان و امسال هم در حدود ۱۰ الی ۱۲ هزار میلیارد تومان از این محل وصولی منابع خواهیم داشت.

### شیوع کرونا و اقدامات سازمان امور مالیاتی

مقوله پاندمی کرونا که اسفند ۹۸ شیوع پیدا کرد، سازمان امور مالیات قبل از فراگیری شدن این بیماری، پیش‌قدم شد و مجموعه پیشنهادهایی را ارائه کرد تا مردم و مؤدیانی که تکالیف قانونی‌شان در بهار ۱۳۹۹ سر رسید می‌شد کمتر با تبعات کرونا مواجه شوند. تعویق کارهای هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی، تمدید مهلت‌های رسیدگی، تمدید مهلت‌های ارائه اظهارنامه‌ها و توقف عملیات اجرایی به صورت محدود؛ مجموعه اختیارات و امکاناتی بود که سازمان امور مالیاتی کشور می‌توانست در مواجهه با موضوع کرونا در سال ۱۳۹۹ انجام دهد. برای سال ۱۴۰۰ هم که در تیرماه سال جاری ابلاغ شد، مهلت ارائه اظهارنامه‌های اشخاص حقوقی، یک ماه تمدید و به جای تیر ماه به مرداد ماه موکول

شد. مهلت ارائه اظهارنامه‌های اشخاص حقیقی نیز، ۱۵ روز تمدید شد؛ البته مردم ۱۰۰ درصد اظهارنامه‌هایشان را در همان مهلت ارائه کردند. در مجموع حمایت‌های این سازمان که ماهیت آن از جنس تمدید مهلت‌های قانونی انجام تکالیف مالیاتی، برداشتن عملیات اجرایی و دادن فرصت مناسب بیشتر برای توافق و تمکین است، به نحو مطلوبی در سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ انجام شد. البته ممکن است مردم ما در مقایسه با برخی اقدامات حمایتی که در برخی کشورهای دیگر شد، توقع حمایت بیشتری از مجموعه حاکمیت داشته باشند، ولی ما به‌عنوان سازمان امور مالیاتی آنچه در حوزه مالیات می‌توانستیم انجام دهیم، سخاوتمندانه حمایت کردیم.

حمایت‌های سازمان امور مالیاتی کشور از جمله تمدید مهلت‌های قانونی انجام تکالیف مالیاتی، برداشتن عملیات اجرایی و دادن فرصت مناسب بیشتر برای توافق و تمکین است، به نحو مطلوبی هم در سال ۱۳۹۹ و هم در سال ۱۴۰۰ به مؤدیان نظام مالیاتی ارائه شد.

### اصلاحات بنیادین در نظام مالیاتی کشور

نظام امور مالیاتی در همه ابعادش نیازمند اصلاحات بنیادین و اساسی است. یکی از آن موارد، پایه‌های جدید مالیاتی است که در همه کشورهای دنیا وجود دارد. سال ۱۳۹۸، نهایتاً وزارت امور اقتصادی و دارایی به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی، لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم را به دولت ارائه کرد که هم شامل پایه‌های جدید بود، هم مالیات بر عایدی سرمایه CGT، هم مالیات بر خودروها و منازل مسکونی لوکس، هم ساماندهی معافیت‌ها و هم پیشنهاد وضع مالیات بر مجموع درآمد یا PIT بود. این لایحه با بحث‌های فراوان پس از یک‌سال در کمیسیون اقتصاد دولت هم تصویب شد، ولی برای طرح در صحن، دولت با فصل بررسی بودجه سال ۱۴۰۰ مصادف شد. فصل بودجه که

می‌آید، چه در مجلس و چه در دولت، بقیه طرح‌ها و لوایح در نوبت قرار می‌گیرند و فقط بودجه بررسی و تصویب می‌شود. نهایتاً دولت دوازدهم فرصتی برای نهایی کردن، تأیید و ارسال این لایحه به مجلس شورای اسلامی را پیدا نکرد. امیدواریم با اولویت اول در دستور کار دولت سیزدهم قرار بگیرد. برای اطلاع مجلس شورای اسلامی نسخه‌ای از این لایحه به کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارسال شده بود و کارهایی که در مجلس شورای اسلامی راجع به پایه جدید مالیات بر عایدی سرمایه یا CGT و مالیات‌های دیگر، انجام گرفت، اساسش همین اقداماتی بود که در وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام گردید. سال جاری یکی از سخت‌ترین سال‌ها به لحاظ اجرایی برای سازمان امور مالیاتی است، چراکه این قوانین جدید مالیات بر خانه‌ها خالی، خانه‌های مسکونی و خودروهای لوکس، برای بار اول اجرا می‌شوند. طرح مالیات بر عایدی سرمایه (CGT) هم که این روزها در مجلس با سرعت جلو می‌رود. به این توجه کنیم که این پایه‌های جدید، نیازمند این است که سازمان امور مالیاتی از هر حیث آمادگی و زیرساخت لازم را برای اجرای این کارها داشته باشد؛ بنابراین ما با تمام توان و به منظور تحقق همان سه رسالت اصلی سازمان امور مالیاتی کشور به شرح زیر تلاش می‌کنیم؛ (۱) وصول درآمدهای پایدار برای کشور و تأمین منابع بودجه (۲) عدالت مالیاتی؛ یعنی تمرکز بر قشر برخوردار جامعه که توان پرداخت مالیات بیشتری دارند (۳) تنظیم‌گری اقتصادی و مبارزه با سوداگری‌های اختلال‌زا.

معرفی پایه‌های جدید مالیاتی از مباحث مطرح در نظام مالیاتی کشور است. مالیات بر مجموع درآمد اشخاص و مالیات بر عایدی سرمایه از جمله این مالیات‌ها است. همچنین به دلیل سهم بالای معافیت‌ها و ایجاد احساس بی‌عدالتی نزد فعالان اقتصادی، اصلاح معافیت‌ها نیز از موارد مهم و مورد توجه سازمان امور مالیاتی کشور است.

و اما در خصوص مالیات بر خانه‌های خالی می‌توان اینگونه تبیین کرد که جریمه ماهیانه اجاره ندادن منازل خالی در ماه حدوداً نصف اجاره ماهانه هر خانه است. به‌طور مثال اگر اجاره خانه‌ای ۵ میلیون تومان باشد، ۲٫۵ میلیون تومان جریمه خالی نگه‌داشتن آن خانه برای هرماه است. با این جریمه بسیار سنگین، انتظار داریم همه خانه‌های خالی کشور اجاره بروند و به این ترتیب بازار اجاره مسکن، تعادل و ثبات خودش را پیدا کند. لازم به ذکر است طبق قانون، خانه‌ای باید ۱۲۰ روز خالی بوده باشد تا مشمول این جرائم شود؛ بنابراین از ابتدای مرداد ماه سال جاری خانه‌هایی که به هر دلیلی تا حالا خالی مانده‌اند، مشمول این مالیات می‌شوند و در دی ماه سال جاری شاهد اولین برگه‌های تشخیص مالیات بر خانه‌های خالی با نرخ بسیار سنگین خواهیم بود. توصیه ما به همه کسانی که واحدهای مسکونی خالی دارند، این است که به هیچ وجه خودشان را با این جریمه بسیار سنگین مواجه نکنند.

در سازمان امور مالیاتی کشور با تمام توان و به منظور تحقق سه رسالت اصلی سازمانی خود به شرح زیر تلاش می‌کنیم؛

- ۱) وصول درآمدهای پایدار برای کشور و تأمین منابع بودجه
  - ۲) عدالت مالیاتی؛ یعنی تمرکز بر قشر برخوردار بالای جامعه که توان پرداخت مالیات بیشتری دارند
  - ۳) تنظیم‌گری اقتصادی و مبارزه با سوداگری‌های اختلال‌زا.
- از ابتدای مرداد ماه سال ۱۴۰۰ خانه‌هایی که به هر دلیلی تا حالا خالی مانده‌اند، مشمول مالیات بر خانه‌های خالی می‌شوند. در دی ماه سال جاری شاهد اولین برگه‌های تشخیص مالیات بر خانه‌های خالی با نرخ بسیار سنگین خواهیم بود.



## آیا افزایش وصول مالیاتی ناشی از تورم است؟

همچنین یک دیدگاهی وجود دارد و دائماً هم تکرار می‌شود که افزایش درآمدهای مالیاتی به اندازه تورم به شکل خودکار اتفاق می‌افتد، بنابراین با نظر به تورم هر ساله در کشور شاهد رشد درآمدهای مالیاتی خواهیم بود و براساس این دیدگاه سازمان امور مالیاتی کشور در افزایش وصولی‌ها سهم چندانی ندارد. اما مطالعات اقتصادسنجی قوی و قابل اعتمادی که توسط مرکز آموزش، پژوهش و برنامه‌ریزی مالیاتی این سازمان انجام شده است، نشان می‌دهد که ارتباط بین کسش درآمدهای مالیاتی و GDP اسمی و یا تورم، چیزی حدود نیم درصد است؛ یعنی هر یک واحد درصد افزایش در نرخ تورم، موجب نیم واحد درصد افزایش درآمدهای مالیاتی می‌شود. بنابراین انتساب ۵۰ درصد از افزایش درآمدهای مالیاتی به افزایش نرخ تورم را می‌پذیریم، ولی ۵۰ درصد دیگر نتیجه تلاش، کوشش و توفیق همکاران و مسئولان سازمان امور مالیاتی کشور است. شایان ذکر است در دو سال اخیر اتفاقاً سال‌هایی است که مجموعه درآمدهای مالیاتی از نرخ تورم هم بیشتر شده است. ما در این سال‌ها تمرکز را روی توافق و تمکین گذاشتیم و از آنجا که هم اکنون بانک اطلاعاتی نسبتاً کاملی از مؤدیان در این سازمان وجود دارد، میزان تمکین و توافق با مؤدیان خیلی بهبود یافته است. همانطور که قبلاً هم بیان گردیده است، ۲۵ درصد ورودی پرونده‌های مالیاتی به هیئت‌های حل اختلاف مالیاتی کمتر شده، سرعت رسیدگی‌ها ۳۰ درصد افزایش یافته و قرارهای اجرایی که به تأخیر افتاده بودند، اجرا گردیده است. تمرکز به سمت پرونده‌های بزرگ سوق یافته و تلاش شده است پرونده‌های کوچک با توافق و تمکین به نتیجه برسد. پس وقتی تمرکز به سمت پرونده‌های بزرگ تمایل می‌یابد و وقت و انرژی بیشتری صرف می‌شود، شاهد افزایش درآمد مالیاتی خواهیم بود. همچنین بخشودگی‌های مالیاتی طی این مدت، انگیزه درونی در همه مؤدیان جهت بازپرداخت بدهی‌های مالیاتی ایجاد نموده و اثرش

در این سه سال گذشته به وضوح قابل لمس است. همچنین در سال جاری مشاهده می‌کنیم که هم عدالت مالیاتی تا حدودی بهتر شده و هم سلامت اداری افزایش یافته است که ما حاصل آن رشد درآمدهای مالیاتی بوده است.

اما در این میان استفاده از ظرفیت تراکنش‌های بانکی برای ارتقای تمکین داوطلبانه مؤدیان کمتر مورد بحث قرار گرفته است که به طور اجمالی به آن می‌پردازیم. اطلاعات ریز و دقیق ۴۰ هزار مؤدی مالیاتی را که گردش بانکی بیش از ۵ میلیارد تومان داشتند، در اختیار ادارات کل امور مالیاتی سراسر کشور قرار دادیم، این امر منجر شد هم درآمدهای مالیاتی بهتر وصول شود و هم درجه توافق و تمکین با مؤدیان بالاتر برود. حالا مؤدیان می‌دانند که سازمان امور مالیاتی کشور دارای بانک جامع اطلاعاتی دقیق و شفاف از مؤدیان است که اگر اظهارنامه‌های مالیاتی خود را در دامنه نزدیک به واقع تسلیم نمایند و براساس مدل ریسکی مالیاتی به‌عنوان مؤدی پر ریسک شناخته نشوند، همان اظهارنامه تسلیمی مبنای محاسبه مالیات قرار می‌گیرد و اظهارنامه‌های دریافتی بدون رسیدگی قابل قبول است و این امر باعث گردید در سال گذشته مؤدیان در اجرای ماده ۹۷ قانون مالیات‌های مستقیم در تسلیم اظهارنامه مالیاتی خود با صداقت بیشتری عمل کنند. در حال حاضر مؤدی می‌داند نباید در دامنه ریسک‌دار مالیاتی قرار بگیرد، چون رسیدگی و حسابرسی سخت‌گیرانه مالیاتی در این دامنه متوجه او خواهد بود.

برای ارتقای نظام مالیاتی کشور باید پایه‌های مالیاتی به سرعت گسترش یابد؛ مالیات بر مجموع درآمد (PIT) مستقر گردد و هیئت‌های دادرسی مالیاتی به شکلی که در قانون جدید مالیات بر ارزش افزوده ابلاغ شده، انجام وظیفه نمایند. مجموع این تلاش‌ها، فضا و بستر مناسبی را فراهم می‌نماید تا ان شاء الله نظام مالیاتی کشور به جایگاهی دست یابد تا بتواند سهمش را از تأمین منابع بودجه عمومی کشور ارتقاء دهد.

## ظرفیت های اقتصاد کشور و سهم درآمدهای مالیاتی

در ادامه مطلب به نسبت مالیات (T) به تولید ناخالص داخلی (GDP) اشاره می‌شود. نسبت T به GDP در کشور ما حدوداً ۶ تا ۷ درصد است، در دنیا این عدد بیش از ۲۰ درصد است، البته در کشورهای توسعه یافته این عدد به ۳۰ درصد هم می‌رسد. حال اگر در دنیا ۲۰ درصد GDP را مالیات می‌گیرند، اگر ما هم که ۷ درصد GDP مالیات می‌گیریم و قرار است به همین نرّم جهانی برسیم، معنایش این است که باید نرخ‌های ما، نرخ‌های روز دنیا شود؛ فرآیندهای اجرایی ما، فرآیندهای اجرایی روز دنیا باشد؛ پایه‌های مالیاتی ما مشابه همه پایه‌های مالیاتی دنیا شود و اگر فرهنگ مالیاتی به ویژه با تمرکز بر ۱۰ یا ۱۵ درصد بالای درآمد و ثروت محقق گردد و اگر معافیت‌های (بی‌ثمر و معمولاً غیرمرتبط با آن هدفی که برایش تعریف شده است)، به حداقل برسند، آن وقت نظام مالیاتی کشور قادر خواهد بود که قسمت اعظم منابع بودجه عمومی دولت را تأمین کند.

در هر حال، مالیات داروی تلخ شفابخش مالیه عمومی برای بیماری کشور است، هیچ جایگزینی هم ندارد؛ از یک معافیت معیشتی به بعد و موارد خاص حداقلی که قانون‌گذار باید تصویب کند، همه مشمول مالیات هستند. هرکسی درآمد و ثروت قابل توجهی دارد باید به همان میزان مالیات بپردازد، البته باید مؤدیانی که از آن خط معیشت پایین‌تر هستند، مورد حمایت قرار گیرند.

از آنجا که در عصری قرار داریم که کشور راهی به جز داشتن یک سازمان امور مالیاتی قانونمند، مقتدر، هوشمند و نهایتاً مورد اعتماد مردم، پیش رو ندارد، امیدواریم با تداوم این سیاست‌ها در دولت سیزدهم، نظام مالیاتی کشور بتواند جایگاه واقعی خودش را پیدا نماید.

## طرح جامع مالیاتی

در همه دنیا مالیات‌ستانی به شکلی است که سراغ همه پرونده‌ها و مؤدیان نمی‌روند، چون همه مؤدیان می‌دانند که در بانک اطلاعاتی نظام‌های مالیاتی؛ اطلاعات دقیق و غیرقابل انکار آنها و به میزان کافی وجود دارد. برای اولین بار در سال ۱۳۹۹، با اجرای ماده ۹۷ قانون مالیات‌های مستقیم، مالیات عملکرد سال ۱۳۹۸ را با مدل ریسک یا موتور ریسک یا چارچوبی صورت گرفت که به ما می‌گفت که کدام اظهارنامه ارائه شده در دامنه قابل قبول قرار می‌گیرد، آن اظهارنامه را بپذیرید و از رسیدگی و حسابرسی کنار بگذارید و روی پرونده‌های پر ریسک و مهم‌تر تمرکز کنید. این اتفاق بسیار بزرگ که بایستی طرح جامع مالیاتی به آن می‌رسید، برای اولین بار در سال ۱۳۹۹ عملیاتی شد و ۵۰ درصد کل خود اظهاری‌های مالیاتی قابل قبول واقع گردید.

طرح جامع مالیاتی تأکید دارد تا کل فرآیندهای مالیاتی الکترونیکی شود، همچنین با اجرای مدل ریسک، درصد بالایی از کل پرونده‌های مالیاتی به‌صورت خود اظهاری مورد پذیرش واقع گردد و ارتباط چهره به چهره مؤدی و ممیز قطع شود؛ این اتفاق در سال ۱۳۹۹ برای ۵۰ درصد پرونده‌های مالیاتی رخ داد و امیدواریم در سال ۱۴۰۰ با اطلاعات و داده‌های کامل‌تر و کسب تجربه‌ای که در قیاس با سال ۱۳۹۹ در دست داریم، این درصد افزایش یابد. قاعدتاً در آینده باید به این سمت برویم که بیش از ۹۰ درصد پرونده‌های مالیاتی بدون رسیدگی و حسابرسی پذیرفته شوند و مانند همه دنیا تمرکز روی ۱۰ درصد دیگر پرونده‌های بزرگ و با ریسک بالای مالیاتی قرار گیرد. در خصوص اجرای کامل قانون «پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» باید گفت دستاورد اجرای این قانون، اطلاعات متقن، غیرقابل انکار و شفاف است که بانک اطلاعاتی نظام مالیاتی را ذی‌قیمت خواهد نمود. آنچه امروز دغدغه مردم است پرداخت مالیات نیست بلکه بیشتر گلایه آن‌ها از این است که "فکر می‌کنند عدالت مالیاتی رعایت نمی‌شود؛

یعنی آن‌هایی که باید مالیات بیشتری پرداخت نمایند اصولاً پرداخت نمی‌کنند و فقط طبقات کارمندی و کارگری (که بعد از حداقل معیشت که قانون معاف کرده است، قرار دارند)، مالیات خودشان را پرداخت می‌کنند". باید این دغدغه برای مردم برطرف شود و اطلاع‌رسانی گردد که سازمان امور مالیاتی کشور بر مبنای اطلاعات و داده‌هایی که در اختیار دارد، مالیات را مطالبه و وصول می‌نماید. با توجه به اینکه در طی سال‌های اخیر، بانک اطلاعات مؤدیان مالیاتی کامل‌تر و جامع‌تر شده است، امیدواریم در سال آینده متناسب با درآمد، ثروت و مصرف، مؤدیان مالیات‌هایشان را طبق قانون پرداخت نمایند و عدالت مالیاتی بیش از گذشته محقق گردد.

قرن بیست و یکم، قرن حاکمیت قانون با اطلاعات و داده‌های پاک، قابل اعتماد و باکیفیت است و در این راستا مجلس شورای اسلامی طرحی را در حال تدوین دارد که در آن تأکید شده است اطلاعات مربوط به درآمد، ثروت و مصرف و آن مواردی که به مالیات مربوط می‌شود و به هیچ‌وجه برای سازمان امور مالیاتی کشور محرمانه نیست در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار گیرد. بنابراین همه دستگاه‌ها باید اطلاعاتشان را در اختیار این سازمان قرار دهند. به استناد ماده ۱۶۹ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم در چند سال اخیر با تعاملی چشمگیر از ظرفیت همه دستگاه‌های نظارتی استفاده شده است و تقریباً همه دستگاه‌های اجرایی هم اطلاعات و داده‌های خود را به این سازمان ارائه نموده و در حال همکاری هستند. حال اگر ارگانی با این سازمان همکاری لازم نداشته باشد و اطلاعات مربوطه را ارائه ننماید یا دادستانی مالیاتی، مستقیم با آنها برخورد می‌کند یا به دستگاه‌های نظارتی و در مواردی به خزانه‌داری کل کشور گزارش می‌دهیم تا تأمین نقدینگی‌اش را معلق کند که این برخورد در سال گذشته اتفاق افتاد. به این ترتیب همه دستگاه‌های اجرایی، پای کار آمده‌اند و اطلاعات و داده‌های خودشان را ارائه می‌کنند. به‌طور نمونه نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران که در ۱۰ سال

گذشته اطلاعات ثبت شده در آن مرجع را به این سازمان ارایه نمی‌داد و "سؤال این است که اگر این سازمان اطلاعات قطعی و ثبتي کشور که در نیروی انتظامی موجود است را نداشته باشد چگونه باید مالیات از خودروهای لوکس را وصول نماید؟" این اطلاعات به حکم قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور در اختیار ما قرار گرفت. آیین‌نامه اجرایی این مالیات جدید هم در کمیسیون اقتصاد دولت تصویب شده است و ان‌شاءالله در دولت سیزدهم به فوریت در هیئت وزیران تصویب و ابلاغ خواهد شد و با این اطلاعات، مالیات خودروهای لوکس به راحتی محاسبه، مطالبه و وصول خواهد شد.

در نهایت خاطر نشان می‌شود که در دستگاه‌های اجرایی، تابوی پایین بودن همکاری و عدم ارایه داده‌ها و اطلاعات به سازمان امور مالیاتی کشور، شکسته شده است و هم اکنون تردید و سؤال در ارگان‌های کشور که آیا باید به سازمان امور مالیاتی کشور اطلاعات داده شود یا خیر؟ بسیار کمرنگ شده و این شک و شبهه کاملاً برطرف شده است، اما کیفیت داده‌ها و مهم‌تر از آن بهره برداری از این داده‌ها و اطلاعات امری بسیار با اهمیت و حیاتی است و به نظر می‌رسد در سال جاری و سال آینده، نسل نظام مالیاتی کشور تغییر بنیادین خواهد کرد و انتظار جهش در درآمدهای مالیاتی برای سال ۱۴۰۱ را داریم.

امروز دغدغه مردم، پرداخت مالیات نیست بلکه بیشتر گلایه‌ها از این است که "فکر می‌کنند عدالت مالیاتی رعایت نمی‌شود؛ یعنی آن‌هایی که باید مالیات بیشتری پرداخت نمایند اصولاً پرداخت نمی‌کنند و فقط طبقات کارمندی و کارگری مالیات خودشان را پرداخت می‌کنند."

### هادی خانی

#### معاون فناوری‌های مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور

هنگامی که از مالیات هوشمند صحبت می‌کنیم در یک جمله به دنبال این هستیم که منابع و ظرفیت‌های سازمان را صرف رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی فعالان اقتصادی پرریسک؛ آن‌هم توسط مأموران مالیاتی کم ریسک نماییم. به عبارتی دیگر هوشمندسازی نظام مالیاتی به نوعی، حکمرانی داده مبنا است که در آن براساس داده‌های جمع‌آوری شده از تمام خریده‌ها و فروش‌ها و معاملات مرتبط با تمام فعالیت‌های اقتصادی جاری مالیات ستانی صورت می‌پذیرد و بستر قانونی این رویکرد که تبادل داده است مقرر است بر پایه اجرای کامل قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان و قبل آن براساس تکالیف قانونی مندرج مواد ۱۶۹ و ۱۶۹ مکرر قانون مالیات‌های مستقیم و سایر مواد قانونی مرتبط، استوار است. بر این اساس در مسیری قدم برمی‌داریم که اولاً تمامی فعالان اقتصادی کشور در تور مالیاتی قرارگیرند و با اطمینان از اشراف کامل نظام مالیاتی به تمامی داده‌ها و اطلاعات مرتبط با فعالیت‌های اقتصادی، از هر گونه تلاش قانونی و غیرقانونی برای کتمان فعالیت‌های اقتصادی خود اجتناب نمایند و ثانیاً احساس عدالت در پرداخت مالیات در تمامی اقشار جامعه نهادینه شود. این امر سبب می‌شود تا علاوه بر افزایش درآمدهای پاک مالیاتی حاکمیت و دولت، سالم‌سازی رقابت‌های اقتصادی و به تبع آن رشد و جهش تولید و حمایت از فعالیت‌های اقتصادی شفاف و شناسنامه‌دار اتفاق افتد.

## استفاده از ابزارهای نوین داده کاوی، داده آمایی و یادگیری ماشین، در نظام مالیاتی کشور

جنس مالیات و پروژه‌های مرتبط با نظام مالیاتی، ملی و فراسازمانی است و لازم به ذکر است که به منظور تحقق اهداف مورد انتظار، تمامی ظرفیت‌های تجربی، قانونی، انسانی و زیرساختی ذینفعان و ذیربطان مرتبط با مأموریت‌های نظام مالیاتی کشور، به صورت همگرا و هم‌افزا و در یک برنامه‌ریزی دقیق، به کار گرفته شوند و استفاده از ابزارهای داده‌کاوی، داده‌آمایی و یادگیری ماشین، در نظام مالیاتی کشور به عنوان یک اصل مورد پذیرش و حمایت قاطع حاکمیت قرار گیرد.

در بعد درون سازمانی، رسیدن به اهداف مورد نیاز مستلزم بازنگری‌های جدی در ساختار سازمانی و طراحی و پیاده‌سازی سامانه‌های هوشمند مدیریت و کنترل رفتار در فرآیندهای رسیدگی و دادرسی است که در نتیجه آن و مبتنی بر شاخص‌های داده مبنا ارزیابی عملکرد، میزان ریسک مأموران مالیاتی نیز به صورت مستمر صورت پذیرفته و پرونده‌های فعالان اقتصادی پر ریسک در دستور حسابرسی و رسیدگی مأموران مالیاتی کم ریسک قرار گیرد و به سمتی حرکت کنیم که به تدریج، مؤدی محوری و سیستم محوری و تفکر سیستمی را جایگزین سلیقه محوری و ممیز سالاری نماییم.

تعریف هوشمندسازی در بعد داده مبنا نمودن و حذف تشخیص‌های علی‌الرأس فردی و حرکت به سمت سیستم محوری و مدیریت بهینه منابع انسانی و زیرساختی که در آن شاهد کاهش روزافزون هزینه‌های رسیدگی و افزایش درآمدهای مالیاتی باشیم را در قسمت فوق توضیح دادم ولیکن بعد دیگر هوشمندسازی نظام مالیاتی که به نوعی مکمل مطالب مذکور است، توسعه خدمات الکترونیک و کاهش تا حد امکان ارتباطات فسادخیز، ناراضی تراش و هزینه تراش مردم با مأموران مالیاتی است.



هوشمندسازی نظام مالیاتی مبتنی بر، حکمرانی داده‌ها است که در آن براساس داده‌های جمع‌آوری شده از تمام خریدها و فروش‌ها و معاملات مرتبط با تمام فعالیت‌های اقتصادی جاری در کشور مالیات ستانی می‌شود.

باید بپذیریم که سازمان امور مالیاتی با تمامی آحاد مردم و در تمامی سنین، چه در قالب پرداخت مالیات بر فعالیت‌های اقتصادی و چه در قالب پرداخت مالیات بر نقل و انتقال ملک، مالیات بر ارث، مالیات بر نقل و انتقال خودرو، ارتباط دارد و از این رو کاهش ارتباطات چهره به چهره مردم و نظام مالیاتی می‌تواند بخش قابل توجهی از فساد سیاه و سفید موجود را از بین ببرد.

وقتی از فساد سیاه صحبت می‌کنیم عموماً ذهن‌مان معطوف به ارتشاء و رانت است ولیکن فساد سفید که به هدر رفت و درگیر شدن کم بازه منابع زمانی، انسانی، زیرساختی و مالی سازمان به امورات روزمره، اشاره دارد، و مترادف پائین بودن سطح بهره‌برداری است بسیار مهم‌تر است و کمتر در سیاست‌گذاری‌های سالم‌سازی اقتصاد مورد توجه قرار می‌گیرد، به نحوی که تمرکز و ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه کشور را از طرح‌های تحول و اصلاح و بهبود، دور می‌نماید و عملاً هوشمندسازی بدون توجه به این بُعد، جنبه شعاری پیدا می‌کند.

تاریخچه ۱۶ ساله اقدامات موفق و یا ناموفق سازمان امور مالیاتی درخصوص تغییر و تحول به سمت هوشمندسازی، مملو از تجارب و نکات ریز و درشت قابل بحث و تأمل است، لیکن در سال گذشته سازمان به ناچار سیاست خود در اخذ اطلاعات را از رویکرد التماسی به رویکرد تهاجمی تغییر داد، به نحوی که برخی دستگاه‌های اجرایی که به هر دلیل همکاری لازم و کافی با سازمان امور مالیاتی در چارچوب قوانین و مقررات مرتبط، را نداشتند، به مراجع قضایی معرفی شدند و با فشاری بر انجام این سیاست، جریان داده

به سازمان امور مالیاتی را تسهیل و تسریع نموده است و امروز چالش اصلی نظام مالیاتی، دریافت داده از دستگاه‌های اجرایی نیست، بلکه کیفیت داده‌های واسطه به سازمان می‌باشد که با نگاه تجربی، حدود ۳۰ درصد از داده‌های وارده به سازمان را داده‌های کثیف و به عبارت دیگر غیرمعتبر تشکیل می‌دهد.

البته توجه به این موضوع مهم است که ریشه اصلی این رخداد و به تبع آن عقب‌ماندگی کشور در هوشمندسازی داده مبنای اقتصاد، به عدم انجام یا انجام کامل، تکالیف قانونی دستگاه‌های اجرایی متولی در تدوین معماری کلان داده کشور و به تبع آن معماری تبادل داده بین دستگاهی برمی‌گردد و هنوز هم مشخص نیست کدام داده و با چه توجیهات فنی و اقتصادی و امنیتی و اجتماعی، در کدام دستگاه تولید و نگهداری شود و نحوه بهره‌برداری از داده‌ها توسط سایر ذینفعان و ذیربطان، چگونه است؟ به نحوی که شاهد افزونگی داده و دوباره کاری در دستگاه‌های اجرایی مختلف نباشیم.

### شفاف‌سازی، تنظیم‌گری و توانگری اقتصادی

از آنجایی که عملیات تحلیل‌های داده‌ای در کنار جمع‌آوری داده، موضوع بسیار مهمی است، سال گذشته با کمک وزیر محترم اقتصاد، رئیس محترم سازمان امور مالیاتی کشور و مساعدت ویژه معاونت محترم فناوری ریاست جمهوری، همکاری با شرکت‌های دانش‌بنیان برای پاک‌سازی، غنی‌سازی داده و در نهایت تحلیل‌های داده‌ای آغاز شد؛ چند ماهی است که شرکتی دانش‌بنیان با سرمایه‌گذاری معاونت فناوری ریاست جمهوری در سازمان امور مالیاتی کشور مستقر است و کار پاک‌سازی داده‌ها را با سرعت انجام می‌دهد و پس از آن بلافاصله کار تحلیل‌های داده‌ای آغاز خواهد شد. البته تکمیل ابزارهای تحلیل داده‌ها با هدف تحقق مأموریت‌های مورد انتظار از سازمان امور مالیاتی کشور، کار ساده‌ای نیست و ضرورت دارد، حوزه‌های دانشگاهی، پارک‌های علم و

فناوری و شرکت‌های دانش بنیان در جهت تعریف و تدوین شاخص‌ها و معیارها و الگوریتم‌ها یادگیری ماشین و تحلیل‌های داده‌ای مشارکت فعالانه داشته باشند.

هم اکنون یک شرکت دانش‌بنیان با سرمایه‌گذاری معاونت فناوری ریاست جمهوری در سازمان امور مالیاتی کشور مستقر است و کار پاک سازی داده‌ها را با سرعت انجام می‌دهد و پس از آن بلافاصله کار تحلیل‌های داده‌ای آغاز خواهد شد.

در این راستا و در سال گذشته، جلسات متعددی با بسیاری از دستگاه‌های اجرایی دخیل در شناسایی و مبارزه با مفاسد اقتصادی که تجربه کار در این حوزه‌ها را دارند، منعقد گردید و تلاش شد در فرآیند تدوین شاخص‌های مورد اشاره، این نوع مشارکت توسعه و نهادینه شود و به عبارت دیگر نهادسازی و شبکه‌سازی تولید فکر در جهت تحقق این مهم در دستور کار معاونت فناوری قرار گرفت ولیکن امید داریم در دولت جدید، شاهد جدیت بیشتری در تسریع و تسهیل انجام این مهم که لازمه شفافیت اقتصاد و مبارزه با تخلفات، جرایم، مفاسد و سوء جریانات در حوزه اقتصاد کشور می‌باشد، باشیم.

### پایانه‌های فروشگاه‌ی و سامانه مؤدیان

در کنار این پروژه، اقدام دیگری با عنوان قانون «پایانه‌های فروشگاه‌ی و سامانه مؤدیان» پیگیری شد که شاید یکی از مهم‌ترین و به روزترین قوانین مدیریت اقتصاد در کشور است و کمک مهمی را به نظام مالیاتی در راستای انجام دو مأموریت، تحقق درآمدهای مالیاتی و پاک به نفع دولت و هم مبارزه با جرائم مالیاتی خواهد داشت.

این قانون در سال ۱۳۹۸ ابلاغ شد و در دستور کار سازمان امور مالیاتی قرار گرفت تا هر چه سریعتر بسترهای زیرساختی، نرم‌افزاری و شبکه‌ای را فراهم کنند. با پیاده‌سازی این قانون شاهد تکمیل پازل جریان داده‌های خرد اقتصادی و ورود اطلاعات به سازمان امور مالیاتی برای بهبود انجام دقیق‌تر وظایف خود در جهت مسیر حرکت هوشمندسازی خواهیم بود.

در بسیاری از اقتصادهای جهان، نظام مالیاتی فقط به موضوع درآمدزایی محدود نیست و شفاف‌سازی، تنظیم‌گری و توانگری اقتصادی نیز از جمله موضوعاتی است که توسط سازمان‌های امور مالیاتی در دنیا پیگیری می‌شود. لازمه حرکت به این سمت، داده‌های اطلاعاتی با کیفیت است.

سال گذشته مقرر شد تا در خصوص کیفی‌سازی داده‌ها اقداماتی انجام شود و این امیدواری وجود دارد که تا پایان سال یک پایگاه داده مورد اعتماد از مراکز داده‌ای اقتصادی کشور به وجود آید و امید داریم با حمایت قاطع دولت و حاکمیت در خصوص این موضوع به سرعت تصمیم‌گیری شود.

آنچه که می‌بایست در کشور و در تمامی فعالیت‌های اقتصادی کشور به عنوان یک فرهنگ نهادینه شود، فرهنگ راستگویی و شفافیت در خود اظهاری فعالان اقتصادی به عنوان مؤدیان مالیاتی است و این فرهنگ‌سازی به سرانجام نمی‌رسد، مگر اینکه؛ این پیام واضح و صریح به فعالان اقتصادی، مخابره شود که نظام مالیاتی، اشراف کامل اطلاعاتی به تمامی فعالیت‌های اقتصادی آنها دارد و بهتر آن است که خودشان به صورت دوستانه و صادقانه فعالیت‌های اقتصادی خود را اظهار کنند؛ البته مخابره پیامی که اشاره کردم با انجام کارهای ذیل بروز و ظهور واقع بینانه پیدا می‌کند.

## استفاده از سامانه‌های هوشمند داده مبنا

اول اینکه براساس داده‌های اقتصادی که در قالب انجام تکالیف مندرج در قانون مالیات‌های مستقیم و قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان، در سازمان امور مالیاتی جمع‌آوری گردیده و می‌گردند و مبتنی بر سامانه‌های هوشمند داده مبنا که به آن اشاره کرده‌ام، برای هر مؤدی مالیاتی که اظهارنامه نمی‌دهد، اظهارنامه برآوردی و بر آنهایی که اظهارنامه می‌دهند، اظهارنامه پیش فرض تولید کنیم و محور بررسی را، خود اظهارهای مؤدیان قرار دهیم.

البته باید توجه داشت که نهادینه‌سازی این تفکر بلوغ تدریجی می‌خواهد و به مرور زمان و با تکمیل تدریجی و کیفی‌سازی روز افزون داده‌های وارده به سازمان و نقطه زنی شاخص‌ها و معیارهای بازی با داده‌های اقتصادی، شاهد تأثیرگذاری هرچه بیشتر انجام پروژه‌های مرتبط در کاهش فرارهای مالیاتی و افزایش تمکین مالیاتی خواهیم بود.

این شیوه به طور قطع کمک زیادی به سازمان امور مالیاتی خواهد داشت. تمکین داوطلبانه افزایش خواهد یافت و مؤدیان در خواهند یافت که چتر اطلاعاتی و دانش سازمان نسبت به فعالیت آنها کامل‌تر از آن است که بخواهند، مخفی‌کاری کنند یا همکاری لازم را نداشته باشند.

البته این موضوع هم بسیار مهم است که فعالان اقتصادی کشور به این جمع‌بندی برسند که به هر میزان که همکاری دقیق‌تر و شفاف‌تری با نظام مالیاتی داشته باشند و اطلاعات کامل‌تری ارایه کنند به همان میزان عدالت مالیاتی محقق می‌شود و در نهایت، رقابت‌پذیری سالم‌تر در کشور ایجاد می‌شود که به نفع خود فعالان اقتصادی است.

برای آسیب‌شناسی فرار مالیاتی باید به ریشه‌های آن پرداخت. این یک واقعیت است که مشابه سایر کشورهای دیگر، بین مالیاتی که وصول می‌کنیم (کوشش مالیاتی) و ظرفیت‌های بالقوه مالیات‌ستانی کشور (کشش مالیاتی)، شکاف وجود دارد ولیکن اندازه

این شکاف در نظام اقتصادی کشور ما، متأثر از نبود بانک‌های اطلاعاتی قابل استناد و انکارناپذیر و همچنین سامانه‌های هوشمند تحلیل داده، به دقت تعیین نگردیده است. بخشی از آن مربوط به کتمان‌ها و اجتناب از پرداخت مالیات آنهم در چارچوب قوانین و مقررات است و بخش دیگر جرم‌هایی نظیر فرارهای مالیاتی است.

به این نکته بسنده می‌کنم که فرارهای مالیاتی ریشه‌هایی عمیق فراسازمانی در حوزه‌های مختلف اقتصاد دارد و اینکه تصور شود، سازمان امور مالیاتی می‌تواند و باید با این پدیده شوم به تنهایی مبارزه کند، یک انحراف فکری و رویکردی حاکمیتی است. اگر به دنبال اقتصاد شفاف هستیم باید بپذیریم که پروژه‌هایی نظیر هوشمندسازی نظام مالیاتی، پروژه‌هایی ملی و فراسازمانی هستند و به هیچ عنوان و بدون توجه به مدیریت ذینفعان نمی‌توان، نتایج مورد انتظار را در عمل شاهد باشیم فراموش نکنیم، ضعف قوانین و مقررات و عدم یکپارچگی سیستمی و داده‌ای در روابط بین دستگاهی، بروز و ظهور ریشه‌های فرار مالیاتی است که در نهایت در نظام مالیاتی رسوب می‌کند و اینکه سازمان امور مالیاتی به تنهایی چگونه می‌خواهد با این پدیده شوم مبارزه نماید، سئوالی است که هر چقدر هم زمان به سازمان امور مالیاتی بدهیم، قادر به پاسخ دادن آن نمی‌باشد.

در تکمیل عرایضم در این بخش، لازم به ذکر می‌دانم که به عنوان نمونه، برخی از دستگاه‌های اجرایی قوانین و مقررات را به درستی اجرا نکرده‌اند و این شرایط منجر به زایش پدیده‌هایی نظیر کارت‌های بازرگانی اجاره‌ای، شرکت‌های سوری، حساب‌های بانکی اجاره‌ای، هویت اجاره‌ای و غیره شده است؛ بنابراین تا زمانی که طرح ملی مبارزه با فرار مالیاتی با مشارکت تمامی ارکان حاکمیتی، روی میز گذاشته نشود برخورد با این پدیده جنبه شعاری خواهد داشت.

## مبارزه با فرار مالیاتی با استفاده از ذخیره داده‌های سازمان

مبارزه با فرار مالیاتی باید چارچوبی سیستماتیک پیدا کند، اکنون ذخیره داده‌های سازمان از نظر کمی به سطح مناسبی رسیده است تا بتواند حرکت‌های سیستماتیک و جدی خود را در مبارزه با فرار مالیاتی با جدیت بیشتر از قبل پیگیری کند. سازمان امور مالیاتی در رابطه با مبارزه با فرار مالیاتی، اقداماتی انجام داده است لیکن با توجه به اینکه جنس این نوع جرم اقتصادی، متأثر از تغییرات مستمر شرایط اقتصادی حاکم بر کشور و قوانین و مقررات متغیر حوزه اقتصاد کشور، می‌باشد و در این وضعیت، بدون تفکر و نگاه سیستمی، هزینه‌های زمانی و انسانی برخورد با این بلای بزرگ اقتصادی که حداقل آسیب آن کاهش رقابت‌پذیری‌های سالم در حوزه اقتصاد است، غیرقابل پیش‌بینی خواهد بود و باید مقابله با این نوع تخلف محرز اقتصادی شکل و سمتی سیستمی پیدا کند؛ یعنی براساس شاخص‌ها، معیارها و الگوریتم‌های تعریف شده استاندارد و با مشارکت تمامی صاحب‌نظران درون و برون‌سازمانی، سامانه‌های نرم افزاری هوشمند در رابطه با مبارزه و شناسایی فرارهای مالیاتی در چهار حوزه کشف مؤدی، کشف فعالیت اقتصادی، تدقیق رسیدگی‌ها و پرداخت‌های مالیات، وجود داشته باشد و از نگاه سنتی فاصله گرفته و تفکر سیستمی را حاکم کنیم.

باید فرار مالیاتی را که موجب آسیب‌رساندن به کلیه فعالیت‌های اقتصادی سالم و شفاف و شناسنامه‌دار می‌شود را مانع شد. این امیدواری وجود دارد که با اتفاقاتی که در جریان ورود داده‌ای به سازمان امور مالیاتی در حال انجام است با این پدیده مبارزه شود. تکنولوژی‌های بسیار مناسبی اکنون در سطح شرکت‌های دانش بنیان در حال تولید است و می‌توان حرکت سیستماتیک در جهت جلوگیری از مبارزه با فرار مالیاتی را هرچه سریع‌تر به خروجی‌های قابل قبول‌تری تبدیل کرد.

در دو سال گذشته، آسیب‌شناسی‌های لازم انجام شد و پیشنهاد شد که اگر قرار باشد نظام مالیاتی به سمت هوشمندسازی حرکت کند و هزینه‌های مالیات‌ستانی کاهش یافته و رضایت مردم نسبت به نظام مالیاتی افزایش یابد و عدالت مالیاتی رخ دهد، باید چندین اقدام اساسی صورت پذیرد. اجرای چهار پروژه مشخص مورد نیاز است و باید به سرعت در نظام مالیاتی کشور پیاده‌سازی و عملیاتی شود.

نخست ارایه خدمات به مردم به صورت الکترونیکی است تا مؤدیان مالیاتی و مردم بتوانند بدون کمترین مراجعه حضوری خدمات مورد نیاز خود را دریافت کنند. سال گذشته عملیات اجرایی طرح درگاه خدمات الکترونیک سازمان آغاز شد و پنجره واحد خدمات، طراحی و پیاده‌سازی توسط وزیر محترم و به دنبال آن توسط رئیس جمهور محترم افتتاح گردید.

در اجرای این پروژه، سازمان امور مالیاتی کشور با این رویکرد، حرکت کرده است که هر مؤدی بتواند یک پنجره واحد خاص خود را داشته باشد و با یکبار ورود به این پنجره، خدماتی را که نیاز دارد، دریافت کند. البته نوع نگاه ما در تولید و طراحی این سامانه سرویس‌دهی به تمامی مردم کشور و نه تنها مؤدیان بوده است.

ممکن است افرادی باشند که مؤدی سازمان نباشند اما در قالب فروش ملک، مالیات بر ارث یا مالیات اتفاقی، مالیات‌هایی را به نظام مالیاتی پرداخت کنند و به هر دلیل نیازمند آن هستند که سوابق پرونده‌های رویدادی خود را ملاحظه کنند. با این رویکرد این پنجره طراحی شد و تاکنون ۳۲ سرویس در این پنجره الکترونیکی به طور کامل به مردم ارایه می‌شود و به تدریج ۵ خدمت دیگر نیز به این خدمات اضافه خواهد شد و به سمتی حرکت می‌شود که تمامی خدمات سازمان به مؤدیان از دریافت اظهارنامه، دریافت اعتراض، دریافت شکایت هیئت‌ها تا عملیات پرداخت مالیات‌ها،



بررسی ممنوع‌الخروجی و بدهکاری مالیاتی، وضعیت پرونده و غیره در این سامانه و در این پنجره واحد قابل ارائه باشد.

براساس داده‌های اقتصادی که در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار دارد، برای هر مؤدی مالیاتی که اظهارنامه نمی‌دهد، اظهارنامه برآوردی و برای مؤدیانی که اظهارنامه می‌دهند، اظهارنامه پیش فرض تولید می‌شود و محور بررسی خود اظهاری‌های مؤدیان قرار می‌گیرد.

### **حرکت به سمت سامانه هوشمند درون‌سازمانی و حذف تشخیص‌های سلیقه‌ای**

کار دوم سازمان امور مالیاتی کشور که به شدت لازم بود، اجرایی شود حرکت به سمت سامانه هوشمند درون‌سازمانی و حذف تشخیص‌های سلیقه‌ای و علی‌الراس بوده است. لازم بود از تفکر ممیزمحوری و سلیقه‌محوری فاصله گرفته و به سمت تشخیص سیستمی و مؤدی‌محوری حرکت شود. سازمان امور مالیاتی در سال‌های گذشته سامانه‌های متعددی را اجرایی کرده بود تا بتواند خدمات بهتری را نسبت به گذشته به مردم ارائه دهد.

تکنولوژی و نگاه جدیدی در نظام امور مالیاتی مطرح شد که حرکت از سمت معماری مونولیتیک "سیستم نرم افزاری واحد" به سمت معماری میکرو سرویس است که سال گذشته طرح‌ریزی آن آغاز شد، و نسخه اولیه RFP تولید سامانه یکپارچه سرویس محور مالیاتی، طراحی شده و در حال نهایی شدن است و این امیدواری وجود دارد که در ابتدای دولت آینده بتوان این سند را جهت انتخاب پیمانکار به مناقصه عمومی گذاشت.

تا زمانی که طرح ملی مبارزه با فرارهای مالیاتی با مشارکت تمامی ارکان حاکمیتی روی میز گذاشته نشود، برخورد با این پدیده جنبه شعاری خواهد داشت.

سامانه پایانه‌های فروشگاهی و مؤدیان بزرگترین پروژه IT کشور است که قرار است کلیه اطلاعات مربوط به خریدها و فروشها و معاملات اقتصادی کشور را از خرد تا کلان وارد سیستم مالیاتی کند تا هم به تشخیصها و مطالبات حقه توجه بیشتری شود و هم در راستای شفاف سازی اقتصادی، استفاده بهتری از این سامانه انجام شود.

با اجرایی شدن این پروژه چون تمامی خریدها بین دو طرف معامله باید در این سامانه بارگذاری شود و هر دو طرف به آن تأیید دهند. این پروژه موجب می‌شود تا فعال اقتصادی که فعالیت شفاف دارد، نتواند وارد فعالیت اقتصادی با شخص حقیقی یا حقوقی شود که فعالیت غیرشفاف دارد.

سازمان امور مالیاتی در اجرای این پروژه، با قابل توجهی رو به رو است و بحث‌های اجتماعی و زیرساختی گوناگون در اجرای این پروژه وجود دارد. در تحلیل‌های داده‌ای باید از تفکر دانشگاهی و توان دستگاه‌های عملیاتی دیگر کمک گرفته شود و اجرای این بحث بسیار پیچیده است در حالی که صورت مسئله که جمع‌آوری صورتحساب‌ها است و ساده به نظر می‌رسد اما در داخل و ایجاد زیرساخت و در خارج و استقرار آن تفکر و پلتفرم بسیار پیچیده‌ای وجود دارد. همکاری صنوف و فعالان اقتصادی، راستی آزمایی‌ها، جمع‌آوری داده‌ها، پشتیبانی سامانه‌ها و شرایط پیچیده و خاصی دارد.

## تحلیل داده و یادگیری ماشین

پروژه بعدی که باید حتماً در سازمان امور مالیاتی آغاز شود، بحث تحلیل داده و یادگیری ماشین است، این طور می‌توان گفت که با اجرای کامل پنجره واحد خدمات الکترونیکی مردم مراجعه حضوری به سازمان نخواهند داشت و علاوه بر افزایش سلامت نظام اداری، هزینه‌های زمانی و انسانی ارائه خدمت کاهش خواهد یافت و نیروهای انسانی سازمان برای انجام امور مهم‌تر مرتبط با هوشمندسازی آموزش و سازماندهی خواهند شد و با اجرای پروژه سامانه مؤدیان، داده‌های اقتصادی مورد نیاز به سازمان وارد می‌شود و اجرای پروژه سامانه یکپارچه سرویس محور مالیاتی پل ارتباطی خدمات الکترونیک و داده‌ها و مأموران مالیاتی برای رسیدگی سیستمی و حذف تشخیص‌های سلیقه‌ای و علی‌الرأس خواهد بود که این سیستم نیز اطلاعات کامل‌تری را تولید و با بانک اطلاعات سازمان اضافه می‌نماید و در نهایت با اجرای پروژه چهارم که حکمرانی داده در نظام مالیاتی را محقق می‌نماید، داده‌هایی که از طریق ماده ۱۶۹ مکرر از دستگاه‌ها اجرایی و یا از طریق سامانه‌های مؤدیان و پایانه‌های فروشگاهی جمع‌آوری شده‌اند و یا داده‌هایی که از طریق سامانه یکپارچه سرویس محور مالیاتی تولید و در بانک اطلاعات فعالیت‌های اقتصادی فعالان اقتصادی در قالب دو موجودیت پروفایل اقتصادی و پروفایل مالیاتی قرار گرفته‌اند، مورد آمیض و کاوش و تحلیل قرار گرفته و در قالب ابزارهای هوشمند تولید محتوای اطلاعات، خوراک اطلاعاتی حاکمیت در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با تنظیم‌گیری اقتصاد کشور را تأمین و علاوه بر آن زمینه مبارزه سیستمی با فرارهای مالیاتی و تقلب و تخلف‌های اقتصادی و پول‌شویی را مهیا می‌سازند. آنچه که مسلم است شفاف‌سازی، توفیقات و سالم‌سازی اقتصاد کشور نیازمند هوشمندسازی است و هر چه نظام مالیاتی در این زمینه موفق‌تر عمل کند، هزینه‌های مدیریت اقتصادی نیز کمتر خواهد شد.



## محمود علیزاده

معاون فنی و حقوقی سازمان امور مالیاتی

### شفافیت کامل رویدادهای مالی با اجرای قانون پایانه‌های فروشگاهی

از سال ۱۳۹۷ موضوع اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم با دستور وزیر اقتصاد در قالب اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم با رویکرد ساماندهی معافیت‌ها و ایجاد پایه‌های جدید مالیاتی مانند مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر مجموع درآمدها در دستور کار سازمان قرار گرفت.

در سال ۱۳۹۸، قانون نوینی با عنوان «پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان» بر مبنای ایجاد شفافیت در رویدادهای مالی و اقتصادی در سطح کشور در مجلس شورای اسلامی تصویب و ابلاغ شد. بر اساس این قانون کلیه فعالیت‌های اقتصادی انجام شده در سطوح مختلف یا رویدادهای مالی، با سازوکار و شکلی که در این قانون و آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی قانون مذکور پیش‌بینی شده است؛ از طریق صورت‌حساب الکترونیکی و بوسیله پایانه‌های فروش توسط واحدهای کسب و کار و بنگاه‌های اقتصادی صادر می‌شوند.

بر این مبنای کلیه فعالیت‌هایی که بنگاه‌های اقتصادی و واحدهای کسب و کار در سطح کشور انجام می‌دهند در کانالی با نام جریان داده‌ای قرار می‌گیرند که این جریان داده‌ای کاملاً در کنترل و در اختیار دستگاه حاکمیتی و نظام مالیاتی کشور قرار دارد و براساس آن شفافیت کامل در بخش رویدادهای مالی کشور از مبداء تولید و واردات تا

منشاء مصرف‌کننده نهایی خواهیم داشت؛ به این معنا که صورت‌حساب‌های صادره در واحدهای کسب و کار، به صورت الکترونیکی و بدون دخالت عامل انسانی از طریق دستگاه‌های پایانه‌های فروشگاهی و حافظه مالیاتی به مراکز داده‌ای سازمان ارسال و در فایل الکترونیکی به نام کارپوشه هر مؤدی که برای او اختصاص داده شده، قرار می‌گیرد. شایان ذکر است، اگر خریدار و فروشنده هر دو به عنوان فعال اقتصادی و مؤدی ثبت نام شده و عضو سامانه مؤدیان باشند، یک نسخه از این صورت حساب الکترونیکی، در فایل الکترونیکی و کارپوشه فروشنده و یک نسخه هم در فایل الکترونیکی و کارپوشه خریدار قرار می‌گیرد. این روند شفافیت زیادی در داده و اطلاعات مورد نیاز دستگاه‌های حاکمیتی و نظارتی بوجود می‌آورد و مبنای تشخیص درست یا تعیین دقیق مالیات هر مؤدی می‌شود.

### **حذف لزوم ارائه اظهارنامه مالیات بر ارزش افزوده توسط مؤدی**

با پیاده‌سازی این قانون و استقرار کامل آن در پلت فرم واحدهای کسب و کار و سامانه مؤدیان دیگر نیازی به ارائه اظهارنامه ارزش افزوده وجود ندارد و تمامی آمار و اطلاعاتی که درباره یک اظهارنامه ارزش افزوده نیاز است، در اختیار سازمان امور مالیاتی قرار می‌گیرد.

از طرف دیگر، این امکان برای مؤدی به وجود می‌آید که تمام فعل و انفعالات و کارکردهای خود را در قالب میزکاری که در کارپوشه به او اختصاص یافته، در هر زمان و هر لحظه که اراده کند، ببیند.

مؤدی میزان فروش، میزان خرید، بدهی مالیاتی و جزئیات خرید و فروش فاکتورها را در این سامانه در اختیار دارد که برآمده از رویکردی جدید در نظام مالیاتی است و از نظام سنتی به سمت نظام مدرن در حال حرکت است.

با پیاده‌سازی قانون پایانه‌های فروشگاهی و استقرار کامل آن در پلت فرم واحدهای کسب و کار و سامانه مؤدیان، دیگر نیاز به ارائه اظهارنامه ارزش افزوده نخواهد نبود.

### حذف فرار مالیاتی؛ حمایت همه جانبه از تولید

امروز یک تغییر پارادایم، یا تحول اساسی در حال شکل‌گیری است که براساس آن، رویکرد و جهت‌های جدیدی در نظام مالیاتی کشور رخ می‌دهد که مبنای هر گونه تشخیص مالیات، دیتا و اطلاعاتی است که در سامانه‌های مالیاتی وجود دارد و نقش عامل انسانی در آن به حداقل ممکن رسیده است.

با این فرآیند و پیاده‌سازی آن در کشور می‌توان بحث عدالت مالیاتی را تمام و کمال در کشور پیاده‌سازی کرد. با این روند، هزینه بالایی برای آن قسمت از فعالیت‌های پنهان اقتصادی و رویدادهای مالی که به صورت "کتمان" در فعالیت‌های اقتصادی وجود دارند و موجب مزیت رقابتی با واحدهای تولیدی یا فعالان اقتصادی که شفاف عمل می‌کنند، ایجاد خواهد شد.

با اجرای این قانون، آن بخش از فعالان اقتصادی که به صورت پنهان و زیرزمینی فعالیت می‌کنند امتیاز و درآمدهای غیرقانونی خود از محل فرار مالیاتی را از دست می‌دهند. همچنین امکان تخلف آن عده‌ای که پیش‌تر مالیات بر ارزش افزوده خود را پرداخت نمی‌کردند نیز از بین می‌رود و حمایت همه جانبه از تولید واقعی با این اقدام انجام خواهد شد. سازمان امور مالیاتی به دنبال پیاده‌سازی این قانون بطور تمام و کمال است و درحال حاضر زیرساخت‌های لازم را در حدی که بتواند قانون را پیاده‌سازی و اجرا کند، مهیا کرده است.

امروز یک تحول اساسی در حال شکل‌گیری است که براساس آن، رویکرد و جهت‌گیری‌های جدیدی در نظام مالیاتی کشور در حال رخ دادن است به نحویکه مبنای هرگونه تشخیص مالیات، دیتا و اطلاعاتی است که در سامانه‌های مالیاتی وجود دارد و نقش عامل انسانی در آن به حداقل ممکن رسیده است.

### فرآیندهای اجرایی پایانه‌های فروشگاه‌ها

امروز چهار سامانه اصلی که پلت‌فرم سامانه مؤدیان به آن نیاز دارد شامل سامانه ثبت‌نام، سامانه کارپوشه مؤدیان، سامانه جمع‌آوری و سامانه استعلام صورت‌حساب الکترونیکی نهایی شده و در حال بهره‌برداری است.

در حال حاضر، در سطح B2C یعنی همان فروشگاه‌هایی که به مصرف‌کننده نهایی خدمات ارائه می‌دهند؛ اقدامات لازم انجام گرفته است و با هماهنگی و همکاری بانک مرکزی، شرکت شاپرک و شرکت ملی انفورماتیک آن بخش از ابزار پرداخت‌ها که قابلیت تبدیل به پایانه‌های فروش را داشته‌اند، ساماندهی شده‌اند. تاکنون فهرست ۴۰۰ هزار مؤدی بدون آنکه خود اقدامی انجام داده باشند به واسطه ثبت نام در سازمان امور مالیاتی، در سامانه مؤدیان وارد شده؛ برای آنها کار پوشه ایجاد شده و ابزار پرداخت برایشان تعریف شده است. در این ارتباط، تک سوئیچی برای آنها تعریف شده که حافظه مالیاتی در آن قرار داده شده است و بر مبنای آن هر فعالیت بانکی که روی آن ابزار پرداخت قرار دارد به عنوان پایانه فروشگاه‌های روی تک سوئیچ اختصاص یافته، تبدیل به صورت حساب الکترونیکی می‌شود که این صورت حساب، قابلیت انتقال به کارپوشه مؤدی را دارد.



## پایانه‌های فروش، زیربنای مالیات هوشمند

سامانه پایانه‌های فروش به عنوان یکی از دستاوردهای مهم سازمان امور مالیاتی، طرحی بسیار بزرگ و دارای پیچیدگی‌های خاص در سال ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ دستاوردی فوق‌العاده ارزشمند محسوب می‌شود. این اقدام یک تغییر رویکرد در نظام مالیاتی کشور ایجاد می‌کند. در عمل، بحث "داده‌مبنا کردن" فرآیندهای مالیاتی و تعریف تحلیل‌های مالیاتی در درون فرآیندها بزرگترین سهم را در بحث هوشمندسازی نظام مالیاتی دارد.

به طور حتم، اثر این سامانه در بسیاری از امور به ویژه مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد قابل ملاحظه است و زیرساخت اصلی سایر پایه‌های مالیاتی قرار خواهد گرفت و شفافیت مالیاتی را در همه بخش‌ها و رویدادهای مالیاتی ایجاد خواهد کرد. این سامانه همچنین در بحث پیاده‌سازی اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده و دریافت مالیات هوشمند مالیات بر ارزش افزوده نیز بیشترین نقش و سهم را دارد. چون سامانه پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مؤدیان، اساس و زیربنای قانون مالیات بر ارزش افزوده است.

پیاده‌سازی این قانون، نقش مهمی در مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر مجموع درآمد نیز خواهد داشت و در آینده نیز که تجمیع درآمد اشخاص انجام می‌شود باز هم بیشترین نقش را قانون پایانه‌های فروشگاهی خواهد داشت. با پیاده‌سازی این قانون می‌توان این ادعا را داشت که با کنترل‌های سیستمی و فرآیندی که ایجاد خواهد شد، فرار مالیاتی به حداقل ممکن خواهد رسید و درآمدهای دولت از محل مالیات افزایش چشمگیری خواهد داشت.

سامانه پایانه های فروش، طرح بسیار مهم و بزرگی است که در بحث پیاده سازی اجرای قانون مالیات برارزش افزوده و دریافت مالیات هوشمند (ارزش افزوده) بیشترین نقش و سهم را ایفا می کند. پیاده سازی این قانون، نقش مهمی در مالیات برعایدی سرمایه و مالیات بر مجموع درآمد، خواهد داشت و در آینده که قانون تجمیع درآمد اشخاص اجرا می شود، در اجرای آن نیز بیشترین نقش را قانون پایانه های فروشگاهی خواهد داشت.

### عدالت مالیاتی در سایه پایانه فروش

در این قانون عدالت مالیاتی نیز رعایت می شود و به نسبت هر فعالیت و درآمدی که افراد کسب می کنند به صورت شفاف و دقیق و بدون دخالت عامل انسانی در تشخیص مالیات تعیین می شود و از مکانیزمها و سیستمها در این قانون برای تشخیص مالیات استفاده خواهد شد که موجب رضایت مندی و تمکین بیشتر مؤدیان برای اظهار داوطلبانه درآمدهای مشمول مالیات می شود.

### "قانون" ضمانت شده است

پیاده سازی هر سیاست یا قانون نیاز به ضمانت اجرایی دارد که به طور معمول در آن سیاست یا قانون دیده می شود. به استناد ماده ۲۲ قانون، عدم انجام تکالیف مقرر در این قانون بسیار سنگین بوده و بخشی از جرایم مربوط به آن، به موجب قانون، بخشودگی ندارد. این امر، این امکان را ایجاد می کند که پیاده سازی آن برای عموم راحت تر باشد زیرا لازمه تمکین، ضمانت اجرایی قوی است که خوشبختانه در این قانون پیش بینی شده است. پلت فرم این قانون، کلیه فعالان اقتصادی اعم از صنفی و غیرصنفی را در بر گرفته و شامل کلیه فعالیت های اقتصادی در کشور می شود.

با مکانیزم‌های تعریف شده، دخالتی از سمت سازمان صورت نمی‌گیرد و دخالت سازمان صرفاً، محدود به استانداردها و قواعد مربوط به نحوه و چگونگی صدور صورت‌حساب است. با این استانداردها، تنها صورت‌حساب‌هایی قابل پذیرش است که در قالب این استانداردها و بر مبنای پایانه‌های فروشگاهی تعریف شده باشد و خارج از آن مورد قبول سازمان امور مالیاتی و سایر دستگاه‌ها، نخواهد بود.

این الزام، ضمانت‌اجرایی قانون را افزایش می‌دهد. با پیاده‌سازی این قانون آن بخش از فعالان اقتصادی که اقدام به صدور صورتحساب الکترونیکی می‌کنند، نیازی به ارایه فهرست‌های ماده ۱۶۹ نداشته و از آن معاف می‌شوند. در مورد سایر ذی‌نفعانی که می‌بایست اطلاعات در اختیار را به موجب ماده ۱۶۹ مکرر به سازمان امور مالیاتی ارایه دهند نیز با مکانیزم‌های پیش بینی شده در قانون و امکانات ایجاد شده در این سامانه و سایر سامانه‌ها، تلفیقی از سایر سامانه‌ها اخذ می‌شود و در نتیجه به تحلیلی درست در قالب پروفایل هر مؤدی دست پیدا می‌کنیم.

با پیاده‌سازی قانون پایانه‌های فروشگاهی آن بخش از فعالان اقتصادی که اقدام به صدور صورتحساب الکترونیکی می‌کنند، نیازی به ارایه فهرست‌های ماده ۱۶۹ نداشته و از اجرای آن معاف می‌شوند.

### استقبال صنوف؛ عدم همکاری برخی دستگاه‌ها

به نظر می‌رسد پیاده‌سازی این قانون با رویکرد مناسب و تمایل اصناف برای اجرا و پیاده‌سازی آن مواجه شده است به این دلیل که شفافیت مالی و اطلاعاتی در سطح کشور ایجاد و فعالان اقتصادی بهتر و روان‌تر فعالیت خود را انجام می‌دهند و از سوی دیگر، سازمان امور مالیاتی از این پس هیچ دخل و تصرفی در درآمدهای مشمول مالیات

آنها نخواهد داشت و اطلاعات و دیتای ثبت شده در سامانه‌ها، ملاک تعیین مالیات برای آنها خواهد بود.

با این حال متأسفانه برخی دستگاه‌های ذی‌مدخل در قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان، کمک‌های لازم را در پیاده‌سازی و اجرای آن در حد لازم نداشته‌اند به طور مثال تأمین بودجه لازم برای پیاده‌سازی این موضوع تاکنون توسط دستگاه مربوطه ارایه نشده است.

گفتنی است، برای پیاده‌سازی این قانون، مرکزی با عنوان مرکز تنظیم مقررات قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان مالیاتی دیده شده است که این مرکز باید نظارت، بازرسی، رگولاتوری و تنظیم قواعد مربوط به اسناد و استانداردهای این قانون را در کل کشور داشته باشد. این در حالی است که ساختار آن به نحو مطلوب از سوی دستگاه ذی‌ربط فراهم نشده که ریزنی‌های لازم در این ارتباط در حال انجام است.

شایان ذکر است، زمان اجرایی و فعالیت قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان ۲۴ ساعته خواهد بود و باید در زمان اجرای آن، کلیه فعالان اقتصادی بدون آنکه اختلالی در روند فعالیت‌شان ایجاد شود، بتوانند به راحتی در پایانه‌ای که تعریف شده و حافظه‌ای که به آن متصل شده، صورت‌حساب‌های خود را به صورت الکترونیکی صادرکنند؛ صورت‌حساب‌هایی که به صورت مکانیزه منتقل خواهند شد. با این رویه، در هر روز حداقل یک میلیارد و ۲۰۰ رکورد داده در قالب ۴۰۰ تا ۵۰۰ میلیون صورت‌حساب الکترونیکی صورت خواهد گرفت. این رکوردها از سوی پایانه‌های فروشگاهی مستقر در واحدهای کسب و کار به سازمان امور مالیاتی روانه می‌شود که باید توجه داشت، این امر نیازمند مکانیزم‌های خاص خود از نظر ساختاری، سیستمی، فرآیندی و نرم‌افزاری است.

البته باید گفت، در بحث نرم‌افزار، سازمان امور مالیاتی تمام امکانات خود را به کار گرفته و بخشی از نیازهای زیرساختی را بدون اخذ بودجه خاص از بودجه اختصاصی سازمان تأمین کرده است.

لازم به تأکید است، مبنای تشخیص مالیات در یک نظام مالیاتی هوشمند، دیتا و اطلاعات است. این سامانه و ساختار قانون پایانه‌های فروشگاهی نیز، تولید دیتا و اطلاعات مطلوب، دقیق و هوشمند برای استفاده نظام مالیاتی کشور است. در اصل، از این پس، مبنای تشخیص و تعیین مالیات در هر پایه مالیاتی این نظام خواهد بود و این نظام در درون خود مکانیزم‌های خاصی را دارد که هر جزء آن، بخشی از سامانه مالیاتی را حمایت می‌کند.

در بخش ارزش افزوده، نمود قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان بیشتر است و کاملاً از آن استفاده می‌شود. در بخش عملکرد و درآمد نیز کلیه اطلاعاتی که از این طریق تولید می‌شود معیارها و شاخص‌های تعیین ریسک تمکین از طریق اطلاعات و داده‌های این سامانه‌ها خواهد بود و وزن این شاخص‌ها به مراتب از سایر شاخص‌های دیگری که در موتور ریسک تعریف می‌شود، بیشتر است.

در یک کلام، با پیاده‌سازی و اجرای قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان، تحول اساسی در نظام مالیاتی کشور حاصل می‌شود و نظام مالیاتی از حالت مالیات‌ستانی به شیوه سنتی به سمت مدرن ورق خواهد خورد.

زمان اجرا و فعالیت قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان ۲۴ ساعته خواهد بود.

با اجرای این قانون در هر روز حداقل یک میلیارد و ۲۰۰ رکورد داده در قالب صدور ۴۰۰ تا ۵۰۰ میلیون صورت حساب الکترونیکی ثبت خواهد شد.

با پیاده‌سازی و اجرای قانون پایانه‌های فروش و سامانه مؤدیان، تحول اساسی در نظام مالیاتی کشور حاصل می‌شود و نظام مالیاتی از حالت مالیات‌ستانی سنتی به مالیات‌ستانی مدرن تغییر خواهد نمود.

### تنقیح قوانین مالیاتی

یکی از مسائلی که سازمان امور مالیاتی به دنبال آن بوده است، تسهیل در روند انجام فرآیندهای مالیاتی به معنای کوتاه‌کردن آن و کاهش زمان در زنجیره مورد نظر سازمان بوده است و تحقق این امر در کوتاه‌مدت‌ترین زمان، یک پرونده مالیاتی از تشخیص به قطعیت برسد و درآمد مالیاتی آن وصول شود.

توجه به معوقات مالیاتی در دو سال اخیر و بحث نگاه ویژه به آسیب‌هایی که از طریق فرار مالیاتی و استفاده از حفره‌ها و باگ‌هایی که در فرآیندها وجود داشت و موجب فرار مالیاتی بیشتر می‌شد، یکی از برنامه‌های مهم سازمان امور مالیاتی است.

وصول معوقات، توجه ویژه به وصول معوقات و رصد رویدادهای مالیاتی و تراکنش‌های مالی افراد و روان‌سازی و کوتاه‌کردن فرآیند قطعیت مالیاتی سهم جزایی در رشد و افزایش مالیات در سال‌های گذشته داشته است.

معاونت حقوقی و فنی و دفتر حقوقی سازمان امور مالیاتی، طی دو سال گذشته پروژه تنقیح قوانین مالیاتی را آغاز کرده‌اند و می‌توان گفت که این سازمان، نخستین سازمانی است که درخصوص تنقیح قوانین به نحو مطلوب حرکت کرده است و تمامی قوانین را از حدود ۸۰ سال قبل تاکنون را بازبینی کرده و قوانین منسوخ و جاری را مشخص کرده‌اند.

بیش از ۴۰۰ قانون و مقرر مالیاتی نسخ شده وجود داشت که قوانینی نیز هستند که هنوز جاری هستند که تعیین شده و گزارش آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری ارایه شده است.

### دکتر محمد مسیحی

#### معاون درآمدهای مالیاتی سازمان امور مالیاتی کشور

همه نظام‌های مالیاتی، یک سازوکار مشخصی با عنوان مکانیسم ریسک و تمکین مالیاتی دارند. به زبان ساده‌تر، نظام‌های مالیاتی چگونه و از چه مسیری می‌توانند به نقطه‌ای برسند که خطر تقلب و خلاف‌واقع‌گویی را به حداقل رسانده و در عین حال میزان پرداخت داوطلبانه و صادقانه مالیاتی مؤدیان را به حداکثر برسانند.

به منظور قرار گرفتن نظام مالیاتی کشور در این مسیر، در سال‌های پیشین استراتژی طرح جامع مالیاتی در کشور زده شد. طرح مذکور با سه هدف رضایت‌مندی مؤدیان، کاهش هزینه‌های وصول و افزایش درآمدهای مالیاتی آغاز شد و در نهایت در سال ۱۳۹۹ با آماده شدن زیر ساخت‌ها، امکان اجرای ماده (۹۷) ق.م.م «انتخاب برای حسابرسی بر مبنای ریسک» فراهم گردید.

#### سامانه سنجش ریسک مؤدیان

سازمان امور مالیاتی کشور با فعال نمودن سامانه سنجش ریسک مؤدیان در سال ۱۳۹۹، برای اولین بار عملکرد سال ۱۳۹۸ را با هدف انجام حسابرسی بر مبنای ریسک از طریق مکانیسم مذکور عملیاتی نمود و با این سازوکار نزدیک به ۵۰ درصد از خوداظهاری مؤدیان مالیاتی اعم از حقیقی و حقوقی را در تاریخ نظام مالیاتی کشور مورد پذیرش قرار داد؛ که در واقع با توجه به ظرفیت تبصره ماده (۱۰۰) ق.م.م (موضوع

مالیات مقطوع) و جمع این دو ظرفیت یعنی ماده (۹۷) و تبصره ماده (۱۰۰)، می‌توان گفت نزدیک به ۷۰ درصد خوداظهاری مؤدیان مالیاتی اعم از حقیقی و حقوقی مورد پذیرش قرار گرفته است.

هدف سازمان امور مالیاتی آن است که پایگاه داده‌ها و موتور ریسک را به گونه‌ای تکمیل و ارتقاء بخشد که سنجش و راستی‌آزمایی به شیوه‌ای دقیق اعمال گردد و حداقل ۹۰ درصد خوداظهاری مؤدیان مالیاتی مورد پذیرش قرار گیرد.

مکانیسم ریسک و تمکین، مکانیسم اصلی همه نظام‌های مالیاتی است که از دو بخش تشکیل می‌گردد:

۱- پذیرش اظهارنامه مؤدیانی که مالیات خود را نزدیک به واقعیت اعلام می‌کنند.

۲- مقابله با فرار مالیاتی.

سازمان امور مالیاتی کشور با بهره‌گیری از هر دو بخش یاد شده موفق گردید درآمدهای مالیاتی در دو سال گذشته و ۴ ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۰ را محقق نماید به گونه‌ای که در سال ۱۳۹۸ تحقق ۱۰۱ درصدی و در سال ۱۳۹۹ تحقق درآمدهای مالیاتی ۱۰۷ درصدی را در کارنامه خود رقم زده است که این امر در ۱۰ سال اخیر بی‌سابقه می‌باشد.

درخصوص تسهیل و ساده‌سازی فرآیند مالیات‌ستانی باید گفت که نتایج مطالعات دانشگاهی نشان می‌دهد که محور مشترک همه این مطالعات، ساده‌سازی مقررات در بخش قانون‌گذاری و اجرا می‌باشد. در دو سه سال گذشته با اخذ مجوز و با استفاده از ظرفیت‌های ایجاد شده تلاش شده است تا فرآیند مالیات‌ستانی تسهیل گردد که از آن جمله می‌توان به بحث برون‌سپاری نقل و انتقال املاک اشاره کرد. در حال حاضر ۸۰ درصد نقل و انتقال‌های املاک بدون مراجعه به سازمان امور مالیاتی و به شکل کاملاً



الکترونیکی از طریق دفاتر اسناد رسمی در حال انجام است. این اتفاق از اواسط سال ۱۳۹۸ عملیاتی شده و در پایان سال ۱۳۹۹ به پوشش ۸۰ درصدی رسیده است.

هدف سازمان امور مالیاتی این است که پایگاه داده‌ها و موتور ریسک را به گونه‌ای تکمیل و ارتقاء بخشد که سنجش و راستی‌آزمایی به شیوه‌ای دقیق اعمال شود و حداقل ۹۰ درصد خوداظهاری مؤدیان مالیاتی مورد پذیرش قرار گیرد.

### تسهیل و تسریع فرآیند مالیات ستانی

یکی دیگر از اقداماتی که در سال‌های اخیر موجب تسهیل و تسریع در فرآیند مالیات‌ستانی شده است بحث گسترش دامنه ابلاغ الکترونیکی بوده است که در حال حاضر ۹۹ درصد از درخواست مؤدیان مالیاتی برای انجام ابلاغ‌ها به صورت الکترونیکی اخذ شده است و تقریباً ۳۰ درصد اوراق ابلاغی از این طریق به رؤیت مؤدیان رسیده است که با دستور وزیر اقتصاد به هیئت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب و کار مقرر شد این پوشش تا پایان سال ۱۴۰۰ به ۱۰۰ درصد برسد.

در مجموع می‌توان گفت برون‌سپاری نقل و انتقال املاک، ابلاغ الکترونیک، خوداظهاری مؤدیان در اجرای ماده (۹۷) و پذیرش ۵۰ درصدی اظهارنامه‌ها از دلایل تحقق درآمدهای مالیاتی در سال‌های اخیر می‌باشد.

یکی دیگر از اقداماتی که موجب تسهیل، تسریع و بهبود فرآیند مالیات‌ستانی گردیده است، فرموله کردن بخشودگی جرایم و اجرای ضابطه‌مند آن جهت جلوگیری از اعمال سلیقه و ایجاد مفسده می‌باشد؛ به‌گونه‌ای که از سال ۱۳۹۸ تاکنون با اخذ مجوزهای قانونی، موارد بخشودگی جرائم مالیاتی منوط به زمان و نحوه پرداخت و نحوه تمکین مؤدی می‌باشد و مأموران مالیاتی دخالتی در آن ندارند.

علیرغم تحریم های ظالمانه ای که اقتصاد کشور با آنها رو به رو بود؛ ضمن موازنه کمی و کیفی بین شرایط مالیات‌ستانی و هزینه‌های اجتماعی، درآمدهای مالیاتی به صورت ۱۰۰ درصدی محقق شد.

در خصوص بحث مقابله با فرار مالیاتی باید گفت هدف غایی همه نظام‌های مالیاتی، بهبود مکانیسم ریسک و تمکین است به این معنا که ضمن کاهش خطر تقلب، بازدهی و پرداخت صادقانه مالیات به حداکثر برسد. سازمان امور مالیاتی کشور به ویژه در دو سه سال اخیر بحث مقابله با فرار مالیاتی را در کنار پذیرش خوداظهاری به صورت جدی در دستور کار خود قرار داده است که از مصادیق آن مقابله با شرکت‌های صوری و کاغذی است که ابزاری برای پوشش فرار مالیاتی می‌باشند.

شرکت‌های صوری و کاغذی، همه بخش‌های اقتصادی کشور از جمله نظام بانکی، رتبه‌بندی، بورس کالا و سازمان امور مالیاتی را تحت تأثیرات منفی خود قرار می‌دهند. سازمان امور مالیاتی با بکارگیری ابزارهای مختلف برای رصد آنها و بروز نمودن دستورالعمل‌های صادره پیشین، به صورت جدی بحث مقابله به شرکت‌های صوری را در دستور کار خود قرار داده و هزینه فعالیت این اشخاص به شدت بالا برده است.

از اقدامات مثبتی که طی دو سه سال اخیر پیگیری و اجرا شد، رصد تراکنش‌های مشکوک بانکی بود. در این مسیر کوشیدیم تا ضعف ابزارهای رصد را به مرور زمان کاهش داده و ضمن شناسایی و پالایش فعالان اقتصادی و دریافت مالیات حقه دولت در چارچوب قانون، اجحافی در حق مردم و فعالان اقتصادی صورت نگیرد.

## رصد تراکنش‌های مشکوک بانکی و جلوگیری از فرار مالیاتی

پذیرش خوداظهاری مؤدیان و جلوگیری از فرار مالیاتی و رصد تراکنش‌های مالی و بانکی، موجب تغییر رفتار فعالان اقتصادی شده و به تدریج فعالان اقتصادی را به این سمت و سو می‌برد که تکالیف قانونی خود را به نحو مطلوب انجام دهند. به عبارتی متوجه شده‌اند که تخلف‌های مالیاتی، هزینه‌های زیادی دارد.

درخصوص ارقام مختلفی که در مورد فرارهای مالیاتی مطرح می‌شود باید گفت اختلاف در بیان این ارقام مربوط به خلط مبحث می‌باشد، از این جهت که باید بین ظرفیت بالقوه کشور و مالیات‌ستانی تفاوت قائل شد. در حال حاضر از نرخ ۹ درصد ارزش افزوده‌ای که اخذ می‌گردد، ۶ درصد سهم دولت است و این نرخ یکی از پایین‌ترین نرخ‌های مالیاتی است.

گاهی در مباحث نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی را با کشور ترکیه مقایسه می‌نمایند اما توجه نمی‌کنند که نرخ استاندارد مالیات بر ارزش افزوده در کشور ترکیه ۱۸ درصد و حدود سه برابر نرخ موثر سهم دولت در ایران است. بنابراین در هنگام اظهارنظر درباره فرار مالیاتی باید حتماً بین ظرفیت بالقوه اقتصاد کشور و فرار مالیاتی در کشور تفاوت قائل شد.

از سوی دیگر حجم معافیت‌های مالیاتی پیدا و پنهان در اقتصاد ایران بسیار بالا است. با وجود آنکه برخی از بخش‌ها مشمول مالیات می‌باشند اما نرخ‌ها آنقدر غیرکارآمد و پایه‌ها آنقدر غیرواقعی است که شبه معافیت تلقی می‌شود.

در مجموع برآورد ما از فرار مالیاتی حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان در طول سال است. البته اگر بخواهیم شکاف مالیاتی را که به نحوه سیاست‌گذاری برمی‌گردد محاسبه کنیم، قطعاً این رقم افزایش خواهد یافت.

در بحث حمایت از تولیدکنندگان در امر مالیات، ابتدا باید تلاش شود تا مزاحمتی برای فعالان اقتصادی ایجاد نشود و ابزارهای تنظیمی به گونه‌ای باشد که هر کجا می‌توان کمکی به تولید کرد و نقدینگی را به سمت بخش‌های مولد هدایت کرد، این کار به راحتی انجام گیرد. سازمان امور مالیاتی کشور در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به منظور حمایت از تولید، دستورالعمل‌هایی در خصوص بخشودگی جرائم صادر نموده است و بین میزان بخشودگی واحدهای تولیدی با بخش‌های خدماتی تفاوت‌هایی قائل شده و بخش‌های تولیدی به شکل منصفانه‌تری دیده شده‌اند.

سازمان امور مالیاتی به همان میزان که در مورد فرار مالیاتی جدی است و تلاش می‌کند بر روی افرادی که در نظام مالیاتی ردی از خود برجای نمی‌گذارند متمرکز شود، فشار بر بخش تولید را کاهش داده و بر روی فراریان از پرداخت مالیات متمرکز شده است.

وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان امور مالیاتی کشور به منظور حمایت از تولید و در بودجه سال ۱۴۰۰ (برای عملکرد سال ۱۳۹۹) نرخ مالیات واحدهای تولیدی را از ۲۵ درصد به ۲۰ درصد کاهش دادند.

علاوه بر موارد ذکر شده در خصوص حمایت از تولید، صدور بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی جهت اجرایی و عملیاتی نمودن مصوبات ستاد ملی مقابله با بیماری کرونا در بحث مالیات می‌باشد که از جمله می‌توان به تعلیق هیئت‌های حل اختلاف و توقف اقدامات اجرایی، توقف تمدید کارت بازرگانی و جواز کسب که منوط به پرداخت مالیات بود، تمدید اظهارنامه مالیاتی هم در حوزه مالیات بر ارزش افزوده و هم در حوزه مالیات عملکرد و ... اشاره نمود.

## یکنواخت نمودن وصول درآمدهای مالیاتی در طی سال

در حال حاضر با برنامه‌ریزی‌های انجام‌شده، وصول درآمدهای مالیاتی به شکل یکنواخت در طی سال انجام می‌پذیرد. در سال جاری نیز پیش‌بینی می‌شود که در پایان شهریور سال جاری شش / دوازدهم بودجه تحقق پیدا نموده و این شاخص بهبود یابد. با برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته علاوه بر سال، وصولی‌های ماهانه نیز در حال یکنواخت شدن است. در سال‌های گذشته وصولی‌های ماهانه بیشتر در پنج روز پایانی ماه محقق می‌گردید اما اکنون در حال سرشکن شدن به کلیه روزهای ماه است.



یکنواخت نمودن وصول درآمدهای مالیاتی در طی سال از دیگر اقدامات مهم سازمان امور مالیاتی بود.

برای نخستین بار در سال ۱۳۹۹، هفت / دوازدهم بودجه در مهر ماه سال مذکور وصول شد. در صورتی که در سال‌های گذشته حدود ۳۰ الی ۴۰ درصد از درآمدهای مالیاتی در بهمن یا اسفند ماه محقق می‌شد که شرایط را برای تصمیم‌سازان نظام بودجه‌ای و فعالان اقتصادی کشور دشوار می‌کرد.



در خصوص بحث اطلاع‌رسانی و فرهنگ‌سازی مالیاتی در کشور باید گفت که مالیات یک علم بین رشته‌ای است و به همان میزانی که از حقوق، حسابرسی و اقتصاد تأثیر می‌گیرد از جامعه‌شناسی نیز تأثیرپذیر است و همانطوری که در خطابه حضرت علی (ع) در باب مالیات، به بحث اعتمادسازی و آگاهی‌بخشی به مالیات‌دهندگان بسیار تأکید شده است، در کشور ما نیز با تأکید وزیر امور اقتصادی و دارایی، شعار مالیات‌ستانی هوشمند در دستور کار سازمان امور مالیاتی قرار گرفته است که یکی از

اصول آن اعتمادسازی و تقویت اعتماد بین فعالان اقتصادی و نظام مالیاتی و آگاه شدن مؤدیان از حقوق قانونی‌شان می‌باشد.

دفتر فرهنگ‌سازی مالیاتی تلاش می‌کند تا قوانین و مقررات را از طریق رسانه‌های مکتوب و تصویری به اطلاع عموم مردم برساند. همچنین کلاس‌ها و سمینارهای آموزشی و حتی برنامه‌های مدون برای دیدار مدیران کل با فعالان اقتصادی را در دستور کار دارد و در سفرهای استانی همواره تأکید رئیس سازمان و وزیر امور اقتصادی و دارایی این بوده است که از واحدهای اقتصادی بازدید شود تا از نزدیک با مسائل و مشکلات آنها آشنا گردند.

### اصلاحات در حوزه تخصیص منابع انسانی

یکی از انتقاداتی که در گذشته از سوی نمایندگان مجلس یا برخی از صاحب‌نظران نسبت به سازمان امور مالیاتی صورت می‌گرفت بحث عدم تناسب تخصیص نیروی انسانی با پایه‌ها و منابع سازمان بود. به‌طور مثال گفته می‌شد که ۶۰ تا ۷۰ درصد نیروی انسانی سازمان درگیر وصول ۵ تا ۱۰ درصد درآمدهای مالیاتی می‌باشند.

همچنین گفته می‌شد در بحث مالیات نقل و انتقال به‌ویژه در مراکز استان‌های بزرگ، نزدیک به ۸ درصد نیروی انسانی ادارات، در سایت‌های نقل و انتقال مشغول به کار می‌باشند که وصولی آنها کمتر از یک درصد از درآمد مالیاتی سازمان امور مالیاتی است. در حال حاضر با برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته و با برون‌سپاری نقل و انتقال، تعداد نیروی انسانی سایت‌های مذکور به یک تا دو درصد کاهش یافته و مابقی کارکنان در بخش‌های دیگر سازمان که نیاز مبرم به نیرو داشتند مشغول فعالیت می‌باشند.

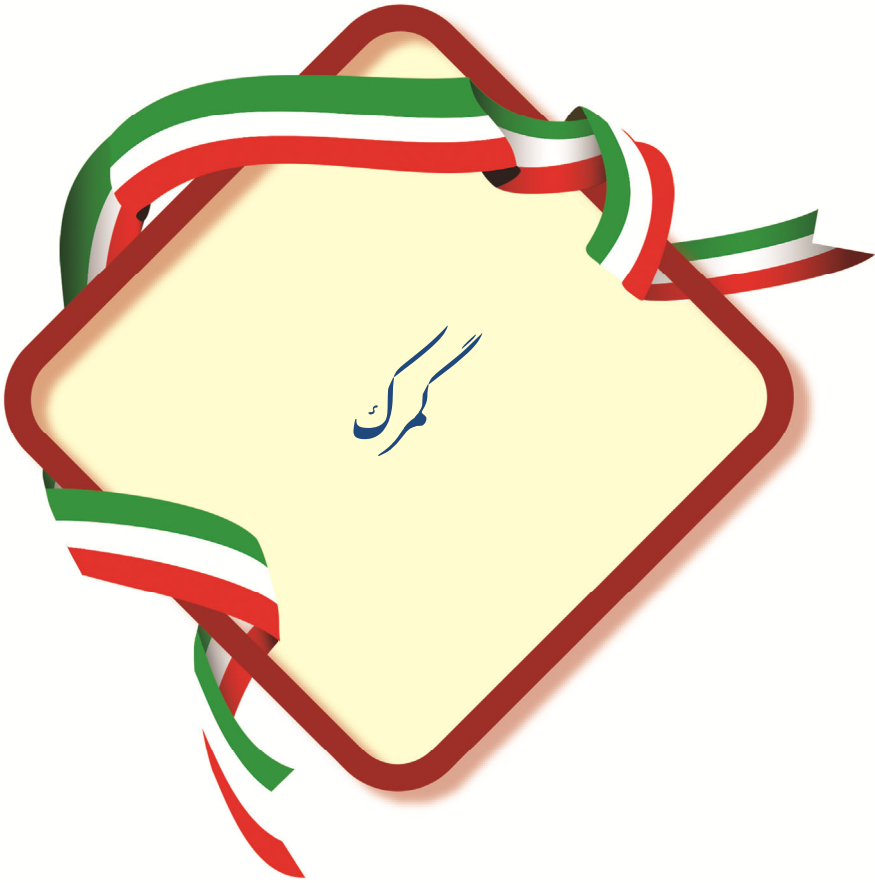
همچنین در بخش مشاغل و مستغلات که گفته می‌شد، حدود ۸۰ درصد نیروها در آن بخش مشغول هستند درحالی که تنها ۱۰ درصد درآمدهای مالیاتی را وصول

می‌نمایند، با اجرای طرح پذیرش خوداظهاری و پذیرش ۷۰ درصد اظهارنامه‌های مالیاتی با استفاده از ظرفیت ماده (۹۷) و تبصره ماده (۱۰۰) ق.م.م، بخش مهمی از نیروی انسانی این بخش آزاد شده و بخش قابل توجهی از مشکلات سازمان و مؤدیان محترم که در اثر کمبود نیروی انسانی ایجاد گردیده بود به تدریج در حال رفع شدن بود لکن همزمانی این اقدام با شیوع بیماری کرونا موجب شد تا این دستاورد بزرگ، مقداری کم‌رنگ شود و با قرمز شدن وضعیت استان و شهرهای کشور در پیک های شیوع بیماری کرونا و کاهش حضور نیروی انسانی به یک دوم یا یک سوم امکان بهره‌گیری بهینه از این ظرفیت آزادشده در بخش‌های دیگر عملاً مسیر نگرديد.

به هر حال می‌توان گفت مهمترین اقدامات سازمان امور مالیاتی کشور در سه سال اخیر شامل: پذیرش خوداظهاری مؤدیان در چارچوب اجرای ماده (۹۷) ق.م.م با فعال شدن سامانه سنجش ریسک مؤدیان، توسعه خدمات الکترونیکی، ابلاغ الکترونیکی، برون‌سپاری خدمات، ایجاد پنجره واحد خدمات الکترونیکی، بحث اصلاح ساختار سازمانی در جهت تقویت ساختار سازمانی به منظور مبارزه با فرار مالیاتی، رعایت حقوق مؤدیان از طریق تسهیل و تسریع در استرداد مالیات و عوارض درخواستی مؤدیان، جلوگیری از اطاله دادرسی و ... می‌باشد که خوشبختانه منتج به تحقق ۱۰۰ درصدی وصول درآمدهای مالیاتی بدون ایجاد کمترین التهابات و هزینه اجتماعی گردیده است.









### دکتر مهدی میراشرفی

#### معاون وزیر و رئیس کل گمرک ج.ا.ا.

گمرک جمهوری اسلامی ایران بر مبنای مواد ۲ و ۳ قانون امور گمرکی، تکالیف و وظایفی برعهده دارد که مهم‌ترین آن اعمال حاکمیت بر حوزه‌های واردات، صادرات و ترانزیت است و این تکالیف، عمدتاً مشابه رویه‌های بین‌المللی گمرک نیز محسوب می‌شود. گمرک جمهوری اسلامی ایران جزو اعضای اولیه شورای همکاری گمرکی بروکسل و عضو سازمان جهانی گمرک و در حال طی نمودن فرآیند الحاق به برخی از کنوانسیون‌های ذیل این سازمان از جمله کنوانسیون سیستم کدگذاری و توصیف کالا با اختصار HS است. که پیوستن به این کنوانسیون‌ها ما را مکلف به اجرای برخی ضوابط و فرآیندها می‌کند. در مجموع گمرک جمهوری اسلامی ایران عضو ۱۵ کنوانسیون بین‌المللی است که در این ارتباط، همچنین می‌توان به کنوانسیون مربوط به RKC یا کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو اشاره کرد.

تعداد قابل توجهی اسناد بالادست وجود دارد که گمرک ملزم به رعایت و اجرای آنها است، گمرک جمهوری اسلامی علاوه بر تکالیف ناشی از اجرای بیش از ۱۵ کنوانسیون بین‌المللی؛ مکلف به اجرای قانون امور گمرکی، مقررات صادرات، واردات و در مجموع قوانینی است که ناظر بر بخش تجارت است. این در حالی است که ما موظف به اجرای برخی از آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها و دستور العمل‌های ابلاغی از سوی دولت و وزارت صمت نیز هستیم. بنابراین گمرک جمهوری اسلامی در حوزه داخلی مجری بیش از ۲۰

قانونی است که به تجارت مرتبط می‌شود و در حوزه بین‌الملل هم مجری بیش از ۱۵ کنوانسیون به عنوان عضو است. همه این موارد نشان می‌دهد که گمرکات در دنیا یک سازمان حاکمیتی بوده، هست و خواهد بود؛ یعنی با وجود برون‌سپاری وظایفی که با تصدی‌گری دولت‌ها ارتباط دارد، گمرک همیشه یک سازمان حاکمیتی باقی خواهد ماند به این معنا که هر چند وظایفش در حوزه تصدی‌گری برون‌سپاری شود اما در حوزه حاکمیتی هیچ‌گاه برون‌سپاری نمی‌شود.

گمرک جمهوری اسلامی در حوزه داخلی مجری بیش از ۲۰ قانون است که به تجارت مربوط است و در حوزه بین‌الملل هم به عنوان عضو مجری بیش از ۱۵ کنوانسیون است.

### صیانت از سلامت مصرف‌کنندگان؛ وظیفه گمرک

یکی از عمده وظایف گمرک جمهوری اسلامی، صیانت از سلامت مصرف‌کنندگان کالاهای ورودی و حتی کالاهای خروجی است؛ ما مکلف هستیم همچنان که دغدغه مصرف‌کنندگان داخلی را داریم دغدغه مصرف‌کنندگان کالاهای صادراتی را نیز داشته باشیم. اهم تکلیف گمرکات در ادوار گذشته عمدتاً تکالیف درآمدی بوده است که روزبه‌روز با تسهیل تجارت و کاهش مأخذهای تعرفه‌های گمرکی، در کنار نقش درآمدی، نقش نظارتی، حاکمیتی و صیانت از سلامت و بهداشت و حتی امنیتی آن نیز افزایش پیدا کرده است. هر چند گمرک جمهوری اسلامی ایران در حال حاضر دومین سازمان درآمدی کشور است. اما سایر جوانب تکلیفی که بر عهده گمرک می‌باشد روزبه‌روز اهمیت پیدا می‌کند و به همین خاطر در کنار تکالیف درآمدی، در حال اجرای سایر تکالیفی است که حسب قانون به عهده گمرک قرار گرفته‌اند.



گمرک جمهوری اسلامی ایران در حال حاضر دومین سازمان درآمدی کشور است.



## موقعیت ژئوپلیتیک؛ فرصت بی نظیر ایران

همان گونه که مستحضرید، خداوند فرصت‌های بی‌نظیر و متعددی را، غیر از مباحث مربوط به ذخایر و معادن، به کشور ما اعطاء کرده است که از آن جمله می‌توان به موقعیت ژئوپلیتیکی بسیار منحصر به فرد ایران اشاره کرد. می‌دانیم، حمل و نقل آبی، بیش از ۹۰ درصد کل حجم ۵۰ هزار میلیارد دلاری تجارت دنیا که نیمی از GDP دنیا است را به خود اختصاص داده و کشورهایی که به آب‌های آزاد دسترسی دارند، من جمله ایران، از یک موقعیت ممتاز برخوردار هستند، چرا که کشورهای محصور در خشکی (کشورهایی مانند افغانستان، ازبکستان، تاجیکستان و ارمنستان) برای ورود به بازار صادراتی و وارداتی جهان، از مزیت دسترسی محصور مسیرهای آبی که بهترین و کم هزینه‌ترین مسیرها هستند، محروم می‌باشند عمده کشورهای محصور در خشکی دنیا اطراف ایران هستند. در تحقیقی که در دهه ۴۰ و ۵۰ شمسی در این رابطه که انجام پذیرفته بود به ایران توصیه شده بود که چنانچه به ترانزیت کالا و ترانزیت مسافر توجه کند به اندازه درآمد منابع و ذخایر فسیلی‌اش از این محل درآمد خواهد داشت.

متأسفانه ما فرصتی را که ۵۰ سال پیش UN در ارتباط با ترانزیت به ایران گوشزد کرده بود از دست داده‌ایم و الآن کشوری مانند امارات با ۱۴ میلیون TEU ظرفیت در بندر آزاد جبل علی، در رتبه هفتم دنیا است. طبق آخرین بررسی‌های بنیاد مشاوره‌ای «مکنزی»، مرکز ثقل ثروت دنیا از «سیلیکون ولی» و «وال استریت» در حال مهاجرت کردن به مرزهای هند و چین است. چین و هند دو کارخانه بزرگ تولید دنیا هستند که طبق گفته بنیاد مکنزی، کشورهای اطراف این دو "کارخانه عظیم تولید دنیا" اگر

بتوانند در مسیر تأمین مواد اولیه این دو کارخانه قرار بگیرند و محصولات و تولیداتشان را به بازار مصرف برسانند، بسیار منتفع خواهند شد.

ایران جزو معدود کشورهایی است که هم در مسیر کریدور شرق به غرب قرار دارد و هم در جوار این دو کشور و هم در مسیر کریدور شمال به جنوب؛ کمتر کشوری در دنیا وجود دارد که تقاطع دو کریدور لجستیکی تعریف شده حمل و نقلی باشد و ایران یکی از آن کشورها است. چنانچه به این وضعیت خدادادی مان توجه کنیم و سازمان‌های مرتبط با تجارت، ترانزیت، لجستیک و حمل و نقل‌مان را تجهیز کنیم (که در رأس آن می‌تواند تجهیز گمرک باشد) حتماً می‌توانیم انتفاع خیلی خوبی از این موضوع داشته باشیم.

متأسفانه فرصتی را که ۵۰ سال پیش UN در ارتباط با ترانزیت به ایران گوشزد کرده بود از دست داده‌ایم و الآن کشوری مانند امارات با ۱۴ میلیون TEU ظرفیت در بندر آزاد جبل علی، در رتبه هفتم دنیا است.

### توسعه T.I.R به سمت شرق

گمرک جمهوری اسلامی ایران عضو کنوانسیون تیر (T.I.R) است که ناظر بر حمل و نقل جاده‌ای است و در چند سال گذشته عمدتاً کنوانسیون اروپایی بوده ولی الآن به سمت شرق توسعه پیدا می‌کند. سه سال پیش ما با همکاری ترکیه توانستیم برای اولین بار در دنیا تیر الکترونیکی (E.T.I.R) را راه‌اندازی و در ۹ گمرک ایران و ترکیه اجرایی نماییم که این موضوع مورد توجه سازمان متولی کنوانسیون قرار گرفت و ظرف سنوات گذشته از ایران تجلیل شد. گمرک جمهوری اسلامی ایران در حال بسط (E.T.I.R) از ترکیه به کشورهای همسایه مثل گرجستان و آذربایجان است. ما دنبال این هستیم که

کریدورهای شمال - جنوب و شرق - غرب مخصوصاً کریدور شمال به جنوب را از «مومبای» در بمبئی هند به «هلسینکی» در فنلاند وصل کنیم. در راستای بسط E.T.I.R، در حال راه‌اندازی این کریدور هستیم و با چند کشور آسیای میانه هم یکسری مسیرهای جدید را تعریف کرده‌ایم تا بتوانیم مسیرهای لجستیکی کشور را متنوع‌تر کنیم؛ البته در این خصوص نیاز است که ترانزیت ما بعد از الکترونیک‌سازی، هوشمندسازی شود.

با همکاری ترکیه توانستیم برای اولین بار در دنیا تیر الکترونیکی (E.T.I.R) را راه‌اندازی و در ۹ گمرک ایران و ترکیه اجرایی نماییم که این موضوع مورد توجه سازمان متولی این کنوانسیون قرار گرفت و ظرف سنوات گذشته از ایران تجلیل شد.

### ارزیابی هوشمند در بحث ترانزیت

چنین عنوان می‌شود که در قرن ۲۱ همه فعالیت‌ها سه مشخصه به خود می‌گیرند: الکترونیک (E)، مجازی (V) و هوشمندی (S) این سه مشخصه هستند. ما در ترانزیت، هم داخلی و هم خارجی، فرآیند الکترونیکی شدن را در پیش داریم و در سال جاری هم مدیریت ریسک را در آن اجرا می‌کنیم. هم اکنون ما در بحث هوشمندسازی ارزیابی و کنترل‌های گمرکی، سامانه‌ای را در حال اجرا داریم که تشخیص می‌دهد از بین چندین کانتینر، کدام کانتینر مورد ارزیابی تصادفی قرار گیرد. در بحث ترانزیت نیز عمدتاً به پلمپ مبدأ اکتفا می‌کنیم و کمتر به بحث کنترل‌های گمرکی وارد می‌شویم مگر برای کالاهایی که ریسک بالایی دارند و یا اینکه کالای ممنوعه باشد؛ در غیر این صورت، کنترل‌های ما کنترل‌های غیرملموس و غیر مزاحم هستند. در این راستا، پلمپ‌های مجهز به تراشه RFID و QR را تولید کرده‌ایم که به پلیس و گمرک این امکان را

می‌دهد که در بین راه‌های ترانزیتی، بدون فک پلمپ و گشایش، محموله بطور غیرملموس و غیرمزاحم کنترل شود و از مبدأ به مقصد برسد.

ما الکترونیکی‌سازی را در اواخر دهه ۸۰ شروع کردیم ولی مجازی شدن رویه‌های گمرکی در دهه ۹۰ و تولید پلمپ‌های هوشمند با تراشه‌های RFID و QR در سال گذشته عملیاتی شد و در سال جاری نیز دنبال این هستیم که مسیرهای ترانزیتی و گیت‌های پلیس را به خواننده‌های RFID و QR پلمپ‌ها مجهز کنیم و همچنین انتخاب محموله را هوشمندسازی کنیم. الآن هیچ پلمپی در کشور غیر از پلمپ ما استفاده نمی‌شود، هرچند ممکن است که راه‌ها، جاده‌ها و گلوگاه‌هایی که پلیس در آن مستقر است به دلایلی که می‌تواند فنی و ناهماهنگی با پلیس باشد، فاقد خواننده<sup>۱</sup> باشد، ولی استفاده از پلمپ الکترونیک در همه شقوق صادرات، واردات و ترانزیت در حال انجام است.



پلمپ‌های مجهز به تراشه RFID و QR را تولید کرده‌ایم که به پلیس و گمرک این امکان را می‌دهد که در بین راه‌های ترانزیتی، بدون فک پلمپ و گشایش، محموله بطور غیرملموس و غیر مزاحم کنترل شود و از مبدأ به مقصد برسد.

الکترونیکی‌سازی را در اواخر دهه ۸۰ شروع کردیم ولی مجازی شدن رویه‌های گمرکی در دهه ۹۰ و تولید پلمپ‌های هوشمند با تراشه‌های RFID و QR در سال گذشته عملیاتی شد.





در سال جاری به دنبال این هستیم که مسیرهای ترانزیتی و گیت‌های پلیس را به ریدرهای RFID و QR پلمپ‌ها مجهز کنیم و انتخاب محموله را هوشمندسازی کنیم.

متأسفانه سهم ما در بحث تردد کالا از قلمرو کشور نسبت به بضاعت فعلی بسیار سهم ناچیزی است. در سنواتی که فشارهای آمریکا در موضوع مسیرهای ترانزیتی نبود و کرونا بر تجارت سایه نیافکنده بود، حدود ۱۳ میلیون تن کالا در سال از قلمرو ما ترانزیت می‌شد که سال به سال کاهش پیدا کرد چرا که در درجه اول، سایر کشورها، مسیرهای جایگزینی برای خود تعریف کردند، دوم تحریم‌های آمریکا وضع شد، سوم بحث کرونا مطرح شد و چهارم ناهماهنگی بین دستگاه‌های ذی‌ربط شدیداً افزایش یافت. مجموعه این عوامل سبب شد، میزان ترانزیت کالا از قلمرو ما در سال گذشته به کمتر از ۶۰۰ هزار تن در ماه برسد. با اقداماتی که گمرک جمهوری اسلامی در این مدت انجام داد، در ۴ ماهه سال جاری میزان ترانزیت ۳۷۵۳ هزارتن بوده است. اگر وضعیت به همین نحو ادامه داشته باشد و گمرک و سایر دستگاه‌ها این اقدامات مؤثر تسهیل‌گری را انجام بدهند، آثار کرونا رفع و تحریم‌ها هم کم‌رنگ‌تر شود، امید داریم باز به آن بهترین حالتی که بالای یک‌میلیون تن در ماه بود برسیم.

### توسعه ایکس ری با توان داخلی

در حال حاضر مدت‌زمان ارزیابی و کنترل‌های گمرکی از دو، سه روز به کمتر از یک روز کاهش یافته است. در بحث مربوط به تسهیل ترانزیت، غیر از پلمپ الکترونیک و غیر از مباحث مربوط به هوشمندسازی و مدیریت ریسک، استفاده گمرک از ایکس ری در بحث ارزیابی کالاها توسعه ارزیابی غیرملموس و غیر مزاحم افزایش قابل‌توجهی کرده

است. با توجه به اینکه قیمت دستگاه‌های ایکس‌ری به‌طور تصاعدی با افزایش نرخ ارز بالا رفت و مضاف بر اینکه اعتبارات گمرک و دولت بسیار محدود بود، برای اولین بار در کشور بحث برون‌سپاری تصدی‌گری مطرح شد و بر این اساس تجهیز گمرکات با همکاری بخش خصوصی در دستور کار قرار گرفت. گمرک در حال حاضر ۱۵ دستگاه ایکس‌ری کامیونی در کشور دارد که این دستگاه‌ها از سال‌های قبل خریداری شده است. ضمن اینکه سه دستگاه ایکس‌ری کامیونی ساخت وزارت دفاع نیز در گمرک در مرحله نصب و راه‌اندازی می‌باشد.

در حال حاضر مدت‌زمان ارزیابی و کنترل‌های گمرکی از ۲ یا سه روز به کمتر از یک روز کاهش یافته است.

مطابق با قراردادهای منعقد، بخش خصوصی ظرف سه سال آینده بیش از کل ظرفیت دو دهه گذشته دستگاه‌های ایکس‌ری راه‌اندازی خواهد کرد که از جمله آن‌ها می‌توان به ایکس‌ری‌های درب خروجی بندر شهید رجایی در بندرعباس اشاره نمود. اگر ارزش هرکدام از این ۱۵ دستگاه را ۴ میلیون یورو در نظر بگیریم، قریب به ۶۰ میلیون یورو سرمایه‌گذاری شده است که بخش خصوصی و توان تولید داخل نقش مؤثری در این اتفاق داشته‌اند. گمرک با توجه به ظرفیت محدود خود در حال تجهیز گمرکات است و با این روش، قرارداد خریداری، نصب، نگهداری و راهبری این دستگاه‌ها با بخش خصوصی خواهد بود، بدین ترتیب انتفاع هر اسکن به سرمایه‌گذار و اطلاعاتش به گمرک و سایر سازمان‌های نظارتی می‌رسد.

مطابق با قراردادهای منعقد، بخش خصوصی ظرف سه سال آینده بیش از کل ظرفیت دو دهه گذشته دستگاه‌های ایکس ری راه‌اندازی خواهد کرد. اگر ارزش هرکدام از این ۱۵ دستگاه را ۴ میلیون یورو در نظر بگیریم، قریب به ۶۰ میلیون یورو سرمایه‌گذاری شده است.

یکی از مکاتب اقتصادی، مکتب حمایت از تولید است. گمرک در راستای همین مکتب اقتصادی و در راستای تحقق شعارهای سال که در یک دهه اخیر حول مسائل اقتصادی و تولید مطرح شده است اقدامات بسیار مؤثری در جهت تسهیل صادرات کالا انجام داده است.

یکی از مباحثی که هم در کاهش تعهدات ارزی صادرکنندگان در سال ۱۳۹۸ اتفاق افتاد و هم در بحث واردات گشایش ایجاد کرد، اقداماتی بود که گمرک جمهوری اسلامی در خصوص بحث واردات در مقابل صادرات انجام داد.

تعداد کالاهای مربوط به این بخش از هزار قلم در سال‌های قبل به چند هزار قلم افزایش پیدا کرد و ارزی هم که صادرکنندگان در خارج از کشور داشتند و امکان انتقالش نبود به تأمین مواد اولیه و ماشین‌آلات خط تولید اختصاص یافت.

با این اقدامات گمرک توانست نقش مؤثری در بی‌اثر کردن آثار تحریم داشته باشد.

اگر چنانچه کالاهای صادراتی ما مجوز مقرراتی و یکسری مباحث مربوط به ممنوعیت‌های صادراتی نداشته باشد، با بحث الکترونیکی کردن، هوشمندسازی و مجازی کردن، صادرکننده می‌تواند با شعار «از هر کجا و از هر زمان» بیاید و در سامانه گمرک

موبایل، کالای خودش را اظهار کند تا بدون مراجعه و یا حمل کالای خود به گمرک، محموله‌اش را به مرز خروج هدایت کند که این اتفاق یکی از کارهای پیشرو و تسهیل کننده‌ای است که در دنیا انجام شده است. ما در دنیا یکی از پیچیده‌ترین تجارت‌های خارجی را داریم. متأسفانه ممنوعیت‌های کالاهای صادراتی زیاد هستند و تعدد مجوزهای مقرراتی باعث شده است که ویژگی‌های بسیار قوی گمرک در باب صادرات تا حدی کم اثر شود.

تجارت خارجی در دنیا عمدتاً حول یک سازمان در حال انجام و آن هم گمرک است. دنیا برای آنکه بهتر بتواند از تولید و صادرات استفاده کند، به این نتیجه رسیده است باید این اقدامات تسهیل‌گری مثل مدیریت هماهنگ، مدیریت واحد مرزی و تک ایستگاه شدن در بحث صادرات و بعد واردات را اجرایی کند.

### ترافیک بخشنامه

شما ملاحظه کنید، ۱۵۰ بخشنامه در سال ۹۹ بر صادرات ما وضع شد، یعنی هر دو روز کاری یک بخشنامه و تا همین سه ماهه سال ۱۴۰۰ تقریباً همین روند ادامه دارد. این در حالی است که گمرک خدمات و اقدامات تشویقی بسیاری برای تسهیل صادرات انجام داده است که از جمله آن‌ها می‌توان به گمرک موبایل، مدیریت ریسک برای کالاهای صادراتی که محدودیت و ممنوعیت ندارند، یک روزه کردن تشریفات صادرات و بحث استرداد (ناظر بر این امر هست که چنانچه در کالاهای صادراتی، کالاهای وارداتی به کار برود که در مدت سه سال پیش حقوق عوارضی‌اش پرداخت شده باشد، توسط گمرک عوارض پرداختی آن استرداد می‌شود) اشاره کرد.

دنیا در بحث مربوط به تسهیل تجارت سه عامل اسناد مطالبه شده، زمان ترخیص کالا و هزینه‌های صادرات را مانیتور می‌کند. ما نیز قریب به اتفاق، اسناد را به صورت

بدون کاغذ و الکترونیکی اخذ می‌کنیم، در بحث هزینه‌ها هم گمرک هیچ هزینه‌ای از صادرات اخذ نمی‌کند و حتی خدمات صادرات مثل تخلیه، بارگیری، انبارداری طبق قانون، مشمول ۷۵ درصد تخفیف می‌شود. در بحث زمان هم برای کالاهایی که نیاز به مجوز نداشته باشند در کمتر از یک روز، بدون مراجعه به گمرک و بدون حمل کالا به گمرک، اقدامات گمرکی انجام می‌شود.

امروز صادرکننده می‌تواند در سامانه گمرک موبایل، کالای خودش را اظهار کند تا بدون مراجعه و یا حمل کالای خود به گمرک، محموله‌اش را به مرز خروج هدایت کند. ۱۵۰ بخشنامه در سال ۱۳۹۹ بر صادرات کشور وضع شد، یعنی هر دو روز کاری یک بخشنامه و تا همین سه ماهه سال ۱۴۰۰ تقریباً همین روند ادامه داشته است.

### حرکت به سمت کنترل‌های غیر مزاحم و غیر فیزیکی

در موضوع واردات نیز گمرک برای آنکه آثار زیان‌بار تحریم‌ها و کرونا را به حداقل برساند، اقدامات بسیاری از جمله تغییر کنترل‌ها از حالت فیزیکی به سمت کنترل‌های غیرمزاحم و غیرفیزیکی، مجازی شدن فرآیندها و در اختیار قرار گرفتن گمرک موبایل برای واردکنندگان را انجام داده است.

همچنین با الکترونیکی شدن اخذ اسناد مورد مطالبه، از آنجا که یکی از معضله‌های ما در تجارت، جعل اسناد مثبته گمرک و سایر سازمان‌های مرتبط بوده، اینگونه پرونده‌ها به حداقل و در برخی از موارد کاملاً به صفر رسیده است.

به همین نحو برای اولین بار در کشور با استفاده از کارشناسان مجازی، بسیاری از فرآیندهای مربوط به ترخیص غیرحضورى شد. "غیرحضورى"<sup>1</sup> کردن فرآیند کارشناسی یک کار نو در جهان است که برای اولین بار در کشور راه‌اندازی شده و از سوی سازمان جهانی گمرک به عنوان یک تمرین خوب<sup>2</sup> به سایر کشورها توصیه شده است.

الآن ما بحث مربوط به هوشمندسازی را در واردات کلید زده‌ایم. ما قبلاً در مباحث مربوط به اظهار کالا، فقط بر ریسک کالا (ممنوع‌الورود باشد، یا مجوز خاص بخواهد) تمرکز داشتیم و ریسک صاحب کالا را خیلی دخیل نمی‌کردیم؛ سال گذشته ریسک صاحب کالا و واردکننده را هم دخیل کردیم. از دیگر موارد هوشمندسازی، سیستمی شدن ارزیابی است که طی آن اگر یک محموله چند کانتینری در مسیر قرمز قرار گرفته باشد نه مسیر سبز و زرد، سیستم می‌گوید کدام کانتینر مورد ارزیابی قرار بگیرد و اگر در یک کانتینر هم کالاها متنوع باشند، باز سامانه و سیستم می‌گوید که کدام مورد، ارزیابی شود.

ارزش کالا نیز که تا قبل از این توسط کارشناس ارزیابی می‌شد، اکنون با قرار گرفتن اطلاعات در دیتابیس TSC، کم‌اظهاری و بیش‌اظهاری‌ها مشخص می‌شود. در گمرک هم کم‌اظهاری داریم که فرار از پرداخت حقوق عوارض است و هم بیش‌اظهاری داریم که به خاطر استفاده از ارزش ترجیحی است، به همین خاطر در بحث هوشمند شدن ارزش، وقتی که اظهار صورت می‌گیرد سامانه در TSC کالا می‌آید جستجو می‌کند و

1 Humaless  
2 Best practice

کف و سقف را اعلام می‌کند؛ این‌گونه است که از قضاوت و سلیق فردی تا حداکثر امکان جلوگیری می‌شود.

### پرواز پرنده های بدون سرنشین در گمرک جمهوری اسلامی

استفاده از کوادکوپتر یا پرنده‌های بدون سرنشین نیز برای اولین بار در گمرک اتفاق افتاده است؛ کوادکوپترها از چند طریق می‌توانند کمک خوبی به گمرک بکنند؛ یکی اینکه در مدت کوتاهی می‌توانند یک بندر را اسکن کنند و اگر پلمپ هوشمند رویشان نصب شده باشد در مدت کوتاهی تمام اطلاعات گمرک بررسی می‌شود، دوم اینکه در جاهایی که با ایکس ری امکان تشخیص وجود ندارد و شخص هم نمی‌تواند وارد شود و همچنین در مواقعی که کالاهای خطرناک و شیمیایی یا منفجره هست، از این کوادکوپترها استفاده می‌کنیم. در گمرکات تهران، بندرعباس و به صورت پایلوت بوشهر مجوز استفاده از کوادکوپتر از سوی مراجع ذیصلاح داده شده است اما در دیگر گمرکات هنوز اجازه استفاده از این هواپیماهای بدون سرنشین را نداریم.

استفاده از کوادکوپتر یا پرنده‌های بدون سرنشین برای اولین بار در گمرک در سال گذشته اتفاق افتاد. در گمرکات تهران، بندرعباس و به صورت پایلوت در بوشهر مجوز استفاده از کوادکوپتر از سوی مراجع خاص داده شده است.

کیف پول هوشمند نیز از دیگر خدمات گمرک ایران است که در بحث مربوط به خدماتی که گمرک یا سایرین در محوطه‌های گمرکی ارائه می‌دهند، کلیه هزینه‌های اخذ شده را به صورت شفاف مشخص می‌کند و این‌گونه مانع خیلی از انحراف‌ها می‌شود.

اقدامات مربوط به دروازه مشترک مرزی با کشورهای همسایه، ظرف چهار پنج سال گذشته شروع شده و هنوز به حد مطلوب نرسیده است. ما دنبال آن هستیم که این تبادل داده را با کشورهای همسایه داشته باشیم و کالا در مرز یکبار مورد ارزیابی قرار بگیرد، یعنی اینکه دیتاهای کشورهای صادرکننده به کشور مقصد منتقل شود و این اطلاعات باهم تطابق داده شوند. اگر دروازه مشترک مجازی راه اندازی شود، ما با شرکای بزرگمان، مثلاً چین، می‌توانیم اختلافات تجاری‌مان را بر سر تعداد، ارزش و تعرفه به حداقل برسانیم.

### کرونا و تشریفات گمرکی

تشریفات گمرکی در صادرات از ۵ و ۶ روز به یک روز و در واردات از بیش از ۱۰ روز به کمتر از سه روز رسیده است. متأسفانه یکی تحریم‌ها، شیوع ویروس کرونا و موضوع تعهد ارزی و برگشت ارز، زمان را در صادرات و واردات افزایش داد که البته در حال حاضر این نرم در صادرات کالاهای بدون مجوز و کالاهایی که محدودیت ندارند یک روز است و در واردات نیز نسبت به دو سال قبل از هفت الی هشت روز به دو سه روز کاهش پیدا کرده است.

زمان تشریفات گمرکی در صادرات از ۶ روز به یک روز و در واردات از بیش از ۱۰ روز به کمتر از سه روز رسیده است.

تأثیر کرونا بر واردات، صادرات و ترانزیت کشور شدید بود و حتی ترانزیت مسافر در دوران کرونا به صفر رسید. با اینکه الآن آثار کرونا بر سر ترانزیت، واردات و صادرات در حال کاهش است ولی در بحث ترانزیت مسافری همچنان سایه‌اش سنگینی می‌کند؛ البته کرونا باعث شد بحث دورکاری را با یک جدیت بهتر و جدیدتری پیگیری کنیم و



در حال حاضر همه مدیران گمرک ایران کارتابل‌هایشان به‌صورت الکترونیکی است و در سال آینده هم این اتفاق برای کارشناسان و ارزیابان می‌افتد. یکی از موضوعات مهمی که در زمان کرونا انجام شد و حتی تجارب مان در این ارتباط را به سازمان جهانی گمرک انتقال دادیم، این بود که کالاهای مرتبط با کرونا چه پیشگیری و چه واکسیناسیون، بدون توقف در گمرک و به‌صورت حمل یکسره و با حداقل اسناد ترخیص شدند که این موضوع کراًً توسط مسئولین، مخصوصاً وزیر بهداشت و درمان مورد تقدیر قرار گرفت.

### تلاش برای کاهش آثار زیانبار تحریم

در زمان تحریم‌های ظالمانه که روزبه‌روز سخت‌تر، هوشمندانه‌تر و دقیق‌تر شدند، اقداماتی انجام دادیم که به‌شدت آثار زیان‌بار و آزار دهنده تحریم را کاهش داد؛ از جمله استفاده از ماده ۴۲ قانون امور گمرکی که به رئیس کل گمرک، این اجازه را می‌دهد که در مواقع ضروری، کالاهای مربوط به دولت و بخش خصوصی، با یک‌سری ترتیبات خاص ترخیص شوند. با جدیتی که وزیر اقتصاد داشتند عمده آن بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و مقررات تسهیل‌گری را که مربوط به کاهش آثار تحریم بود، به دولت، ستاد هماهنگی اقتصادی دولت، دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی و سران سه قوه ارایه دادیم تا علاوه بر بضاعت‌های قانونی که بیان شد - (ماده ۴۲ قانون امور گمرکی) - مصوبه‌های بسیار خوبی از این مراجع بگیریم و در سال ۱۳۹۹ با ۳۸ میلیارد دلار واردات و ۳۴ میلیارد دلار صادرات بتوانیم به یک میزان قابل قبولی در تجارت برسیم.

استفاده از ظرفیت ماده ۴۲ قانون امورگمرکی، ترخیص درصدی به شکل ترخیص تا ۹۰ درصد مواد اولیه و ماشین‌آلات خط تولید، تسری ترخیص درصدی به کالاهای ارزش ترجیحی و تسری ترخیص درصدی به نهاده‌های تولید دامی از مهم‌ترین مصوباتی بود که گمرک از مراجع مختلف در سال ۱۳۹۹ اخذ کرد.

با اینکه همچنان ماندگاری کالا در مبادی ورودی گاه‌گاه تا هشت ماه وجود دارد، اما با اقدامات گمرک، ترخیص نهاده‌های دامی در ۲۵ قلم، نسبت به مدت مشابه سال قبل در همین روز فقط منهای ۲ درصد کاهش داشته است این در حالی است که به لحاظ ارزشی ۵۰ درصد افزایش ترخیص داریم. باید اذعان کرد بیش از ۹۰ درصد تسهیل در واردات توسط خود گمرک و با ترخیص درصدی اتفاق می‌افتد و قریب به ۱۰ تا ۱۵ درصد از طریق ترخیص تعهدی صورت می‌گیرد.

### خدمات خاص به فعالان اقتصادی مجاز (AEO) در زمان کرونا

خدمات فوق‌العاده و خاص گمرک به فعالان اقتصادی مجاز یکی از مؤثرترین اقدامات گمرک در تسهیل واردات در زمان کرونا و تحریم است. ما تا ۳، ۴ سال قبل، کمتر از ۱۰۰ شرکت که عمدتاً تولیدی هستند، AEO یا فعالان اقتصادی مجاز داشتیم که طبق قانون خدمات ویژه‌ای به آن‌ها داده می‌شد از جمله اینکه کالاهای آن‌ها در مسیر سبز قرار می‌گرفت و نه ارزیابی فیزیکی و نه ارزیابی اسناد می‌شدند؛ ضمانت‌نامه‌هایی که تودیع می‌کردند هم یک‌ساله بود و تا پایان سال محدودیت نداشت. فعالان اقتصادی مجاز در حال حاضر ۴۱۳ شرکت هستند که عمده آن‌ها ۲۸۱ شرکت‌های تولیدی و ۶۲ شرکت دانش بنیان می‌باشند. شرکت‌های کوچک و متوسط هم به موازات شرکت‌های

بزرگ از تیرماه سال ۹۹ امکان پذیرش داشته و انتخاب شده اند. افزایش این تعداد فعالان اقتصادی مجاز در کاهش زمان ترخیص، کاهش هزینه‌های ترخیص و سایر مواردی که بر ترخیص مترتب هست مثرثمر خواهد بود و اگر چنانچه سایر سازمان‌ها در معرفی این فعالان اقتصادی مجاز همکاری بیشتری داشته باشند، نه تنها مستقیم به تولید کمک کرده‌ایم بلکه در بحث تجارت، موجب ارتقاء سلامت و کاهش فساد خواهد شد.

ما با کشور روسیه درخصوص فعالان اقتصادی مجاز دارای ارایه خدمات متقابل هستیم، به این صورت که شرکت‌هایی که ما شناسایی کردیم به روسیه معرفی می‌شوند و روسیه آن‌ها را مانیتور می‌کند؛ از آنجا هم که ما جزو اوراسیا هستیم روسیه به عنوان مؤثرترین کشور در اوراسیا می‌تواند در بحث تسهیل صادراتی کشورمان خیلی مؤثر باشد.

## مبارزه با قاچاق

درخصوص پیشگیری از قاچاق کالا نیز باید گفت در دنیا، راه‌های مقابله با قاچاق کالا راه‌های شناخته شده‌ای هستند که یکی از عمده‌ترین آن‌ها تسهیل در تجارت رسمی است، یعنی ما هر چقدر که بتوانیم تجارت رسمی‌مان را تسهیل کنیم و پیچیدگی آن را کاهش دهیم مسلماً به همین میزان می‌توانیم از قاچاق کالا و ارز جلوگیری کنیم. هرچقدر که تعرفه‌های گمرکی را منطقی کنیم، به همین میزان می‌توانیم در بحث کاهش قاچاق کالا موفق باشیم و هرچقدر کاهش قوانین و مقررات داشته باشیم، قاچاق کمتری خواهیم داشت. تشکیل دادگاه تجاری که از سوی وزیر محترم اقتصاد در حال پیگیری است، می‌تواند به شدت در کاهش اطاله زمان رسیدگی پرونده‌ها کمک کند.

در بحث پیشگیری، مقابله و مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دادن آدرس درست به کشور حتماً می‌تواند مبارزه را مؤثرتر کند. اگر ما این مسئله را عنوان کنیم که کالا از مبادی رسمی در حال قاچاق است، اجحاف بزرگی به حاکمیت کرده‌ایم چرا که گمرک در فرآیند تجارت، مرجع تحویل‌گیرنده نیست و در بیش از ۹۰ درصد کالاها مراجع تحویل‌گیرنده غیر از گمرک هستند؛ در ترخیص کالا نیز بیش از ۲۰ سازمان مرتبط با تجارت دخیل هستند و در انتهای زنجیره هم بعد از درب خروج گمرک، پلیس امنیت اقتصادی وجود دارد.



تشکیل دادگاه تجاری که از سوی وزیر محترم اقتصاد در حال پیگیری است، می‌تواند به شدت در کاهش اطاله زمان رسیدگی پرونده‌ها کمک کند.

طرح این مسئله که کالا از مبادی رسمی کشور در حال قاچاق است، اجحاف بزرگی است چرا که گمرک در فرآیند تجارت، مرجع تحویل‌گیرنده نیست و در بیش از ۹۰ درصد کالاها مراجع تحویل‌گیرنده غیر از گمرک هستند.







### دکتر سید علی موسوی

معاون محترم وزیر و رئیس سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

#### مقدمه

براساس قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی و نیز اساسنامه وزارت اقتصاد، وظایف متنوعی بر عهده سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران نهاده شده است، به این معنا که این سازمان علاوه بر تأمین منابع مالی اعم از جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی خارجی (فاینانس) برای پروژه‌های اقتصادی کشور، مرجع ملی ارتباط با برخی مؤسسات و نهادهای مالی بین‌المللی نظیر بانک جهانی، بانک توسعه اسلامی و... نیز می‌باشد و وظیفه امور بین‌الملل وزارتخانه را به عهده دارد ضمن آنکه امور مربوط به برگزاری کمیسیون‌های مشترک نیز جزو وظایف این سازمان است.

#### استراتژی سازمان

در سال ۱۳۹۸ به محض ورود به سازمان، متوجه شدم که سازمان سرمایه‌گذاری از فقدان یک استراتژی رنج می‌برد. لذا در اولین اقدام با همکاری تعدادی از همکاران آشنا با مسایل و مباحث مدیریت استراتژیک، استراتژی سازمان تدوین شد. سپس این سند به ادارات کل و دفاتر سازمان ابلاغ و دفاتر در همان چارچوب موظف به پیشبرد امور شدند هم‌چنین با یک سری اقدامات و جابه‌جایی‌های کوچک ترتیبی اتخاذ شد تا

سازمان نسبت به سال‌های قبل تا حدود متمرکزتر و چالاک‌تر شود. به دلیل تجربه و سوابق کاری اینجانب در سازمان‌های بین‌المللی، تلاش شد تا ارتباطات و نحوه حضور سازمان در نهادهای مالی و سرمایه‌گذاری بین‌المللی متحول شود به نحوی که می‌توان گفت در حال حاضر، نمایندگان سازمان سرمایه‌گذاری در مؤسسات و سازمان‌های ذیربط بین‌المللی یک هیئت فعال‌تر نسبت به گذشته هستند و دیگر کشورها روی نظرات و آراء آنها حساب می‌کنند.

### ارتباط سیاست خارجی با سرمایه‌گذاری خارجی

در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ متعاقب امضای توافقنامه برجام، شرایط خوبی بر کشور حاکم شد و ما شاهد ورود تعداد زیادی از سرمایه‌گذاران خارجی بودیم. در این مقطع، سازمان سرمایه‌گذاری هم مواجه با ورود تعداد زیادی از سرمایه‌گذاران خارجی و هم انعقاد گسترده خطوط اعتباری برای فاینانس پروژه‌های بزرگ کشور بود. البته با خروج ترامپ از برجام در بازه زمانی ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۰ (سه سال آخر دولت دوازدهم) شرایط سختی بر کشور حاکم شد.

اصولاً سازمان سرمایه‌گذاری بعد از انقلاب اسلامی در دو مقطع تاریخی در تأمین مالی خارجی اعم از سرمایه‌گذاری خارجی و فاینانس در اوج بود، یک مقطع مربوط به سال‌های آخر دولت دهم (آقای خاتمی) و مقطع دیگر هم دو سال بعد از توافق برجام که سرمایه‌گذاری خارجی و انعقاد قراردادهای فاینانس رکورد زده شد و بالای ۱۰ میلیارد دلار جلب سرمایه‌گذاری خارجی و میلیاردها دلار انعقاد خطوط اعتباری برای پروژه‌های کشور صورت گرفت.

در مجموع وظایف سازمان سرمایه‌گذاری، هم در بحث جذب سرمایه‌گذاری خارجی و هم در بحث فاینانس خارجی، ارتباط وثیقی با سیاست خارجی دارد. به نحوی که در



زمان‌هایی که ما شرایط آرام‌تری داشتیم و تنش‌زدایی سرلوحه کار سیاست خارجی کشور بوده، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی خارجی بهتری صورت گرفته است.

در زمان‌هایی که شرایط آرام‌تری داشتیم و تنش‌زدایی سرلوحه کار سیاست خارجی کشور بوده، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی خارجی بهتری صورت گرفته است.

با خروج ترامپ از برجام و اعمال تحریم‌های ظالمانه و یک‌جانبه آمریکا، شرایط مجدداً شبیه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ شد و شرایط سختی بر اقتصاد کشور حاکم گردید. البته باید اذعان نمود که به دلیل جذابیت‌های اقتصاد ایران، کشورمان هیچگاه با توقف جریان سرمایه‌گذاری خارجی مواجه نشده است. برای مثال در سال ۱۳۹۸ حدود ۵,۲ میلیارد دلار و در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۲ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری به تصویب هیئت سرمایه‌گذاری خارجی رسید. البته سال ۱۳۹۹ و در ادامه سال ۱۴۰۰، به خاطر شرایط ناشی از شیوع بیماری کرونا، شرایط سختی بر اقتصاد جهان و از جمله کشورمان حاکم شد. بر اساس گزارش «آنکتاد» بسیاری از کشورها با کاهش جذب سرمایه‌گذاری خارجی مواجه شدند و حتی بعضی از کشورها تنزل ۳۰۰ درصدی را تجربه نمودند. نرخ کاهش جذب سرمایه‌گذاری خارجی کشورمان حدود ۱۱ درصد بود در حالی که متوسط جهانی با کاهش حداقل ۳۵ درصدی مواجه بود و این نشان‌دهنده پتانسیل‌های بالای کشورمان است که علی‌رغم این فشارها و تحریم‌های یک‌جانبه و همین‌طور بیماری کرونا، کماکان ما شاهد علاقه‌مندی سرمایه‌گذاران خارجی برای سرمایه‌گذاری در ایران هستیم.

به دلیل جذابیت‌های اقتصاد ایران، کشورمان هیچگاه با توقف جریان سرمایه‌گذاری خارجی مواجه نشده است.

در سال ۱۳۹۸ حدود ۵,۲ میلیارد دلار و در سال ۱۳۹۹، بیش از ۶,۲ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری به تصویب هیأت سرمایه‌گذاری خارجی رسید.

### تفاوت "جلب" و "جذب"

ذکر این نکته درخصوص تفاوت بین جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی ضروری است. اصطلاحاً به طرح‌هایی که در سازمان سرمایه‌گذاری تصویب می‌شود "جلب" سرمایه می‌گوییم. طبعاً طرح‌های مصوب، باید در مرحله‌ای دیگر "جذب" شود و در واقع سرمایه‌ها روی زمین بنشینند و تحقق یابند و یا همان "جذب" شود. اگر تفاوتی در آمارها هم می‌بینید، مربوط به فاصله جلب و جذب است که در همه کشورها وجود دارد. این تفاوت عمدتاً مربوط به فضای کسب و کار و تمهیدات و مشوق‌های کشورها برای تحقق کامل سرمایه‌های مصوب می‌باشد.

هر چند دکتر دژپسند در دوره حضور خود در وزارت امور اقتصادی و دارایی، اهتمام خاصی بر ارتقاء فضای کسب و کار داشتند. توفیقات خوبی هم در این مدت حاصل شده است اما با وجود توجهات ایشان و تسهیل فضای کسب و کار، متأسفانه با آن اهداف عالی و فضای مطلوب، فاصله زیادی داریم. در مجموع چیزی که باعث می‌شود طرح‌های مصوب به طور کامل اجرایی و محقق نشود، مشکلات و گرفتاری‌هایی است که سرمایه‌گذاران در صحنه عمل با آن مواجه بوده و نمی‌توانند همه آنها را عملیاتی کنند.

## توسعه خدمات الکترونیک

در طول سه سال گذشته با حمایت‌های مسئولین وزارتخانه، سامانه پنجره واحد سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران را ارتقاء دادیم و در تلاش هستیم که اطلس سرمایه‌گذاری را نیز کامل کنیم. در سایت سازمان نیز فرصت‌های سرمایه‌گذاری معرفی شد تا سرمایه‌گذاران خارجی بتوانند حتی از راه دور و به صورت مجازی فرصت‌های سرمایه‌گذاری را شناسایی کنند، در چارچوب پنجره واحد پیشرفت‌های کارشان را ببینند و مجوز سرمایه‌گذاری هم برای‌شان صادر شود.

## اختیارات مراکز خدمات سرمایه‌گذاری استان‌ها

در این مدت تلاش زیادی شد تا مراکز خدمات سرمایه‌گذاری در استان‌ها اختیارات بیشتری داشته باشند، اما باید این را نیز در نظر داشت که براساس قانون، یک هیئت سرمایه‌گذاری وجود دارد که آن هم در تهران مستقر است. براساس همین قانون، نمایندگان وزارتخانه‌ها و برخی سازمان‌ها عضو هیئت سرمایه‌گذاری هستند و نمی‌توان صدور مجوز را که نهایتاً براساس امضای نمایندگان ارشد وزارتخانه‌ها و وزیر امور اقتصادی و دارایی صورت می‌پذیرد، در استان‌ها انجام داد. هرچند در جلسات هیئت سرمایه‌گذاری از استانداران، معاونان ایشان، مدیران کل و تمامی افراد ذی‌ربط و ذی‌نفعان دعوت به عمل می‌آید که در فرآیند تصمیم‌گیری و تصویب پروژه‌ها مشارکت داشته باشند. بعضی از استان‌ها هم اختیارات بیشتری می‌خواهند، ولی الزامات قانونی اجازه تفویض اختیارات را نمی‌دهد.

## مشوق‌های سرمایه‌گذاری در شرایط تحریم و کرونا

همان‌طور که پیش از این بیان شد، به رغم تحریم‌ها و شیوع کرونا، کشورمان با افت خیلی شدیدی در جذب سرمایه‌های خارجی مواجه نگردید که این مسئله به خاطر جذابیت‌ها و پتانسیل‌های بسیار خوب کشور مثل منابع و معادن، نیروی متخصص کاری و فرصت‌های بسیار خوب، و نیز به خاطر انجام یک سری اقدامات در این راستا بود که شاخص‌ترین آن، اجازه اقامت در کشور با ۲۵۰ هزار دلار سپرده و سرمایه‌گذاری می‌باشد. علاوه بر این، سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی که تحریم نیستند و همچنین استقبال از سرمایه‌گذاران کشورهای همسایه که مراوده خوبی با سرمایه‌گذاران داخلی داشتند. اقدام دیگر بحث مشوق خودرو بود به نحوی که به ازای هر ۳۰۰ هزار دلار سرمایه‌گذاری، مجوز ورود موقت یک تا سقف سه دستگاه خودرو داده شد. سرمایه‌گذار می‌تواند خودروی ورود موقت را تا مدت پنج سال به کار بگیرد

اقدام دیگری که صورت گرفت، گسترش کانال‌های ورود سرمایه به کشور بود. اصولاً سهل‌ترین کانال ورود سرمایه، بانک‌ها هستند که در غیاب آنها، قبلاً به چند صرافی زیر نظر بانک مرکزی محدود می‌شد. این کانال به صرافی‌های بیشتری گسترش داده شد تا سرمایه راحت‌تر وارد کشور شود. تمرکز کار روی کشورهای همسایه و انتقال جریان سرمایه‌گذاری داخلی از موارد تحریم شده به مباحث غیر تحریمی بود. در استان‌های مرزی و استان‌هایی که مورد توجه مهاجرین و سرمایه‌گذاران خارجی بودند، حرکت‌های خوب خدماتی صورت گرفت. این اقدامات موجب شد که با وجود کاهش شدید سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهای همسایه که براساس گزارش سال ۲۰۲۰ «آنکتاد» حتی تا ۳۰ درصد بالغ می‌شد، برای ایران حدود ۱۱ درصد کاهش یابد.



به‌رغم تحریم‌ها و شیوع کرونا، کشورمان با افت شدیدی در جذب سرمایه‌های خارجی مواجه نگردید که این مسئله به خاطر جذابیت‌ها و پتانسیل‌های بسیار خوب کشور مثل منابع و معادن، نیروی متخصص کاری و فرصت‌های بسیار خوب سرمایه‌گذاری است. به ازای هر ۳۰۰ هزار دلار سرمایه‌گذاری، مجوز ورود موقت یک تا سقف سه دستگاه خودرو داده شد. سرمایه‌گذار می‌تواند خودروی ورود موقت را تا مدت پنج سال به کار بگیرد.



### فعالیت استان‌ها

اصولاً استان‌ها در میزان حجم سرمایه‌گذاری، توزیع کشوری فرصت‌های سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذاری‌های جذب شده با یکدیگر تفاوت دارند. از سال‌های بعد از جنگ تحمیلی برخی استان‌ها حتی یک مورد جذب هم نداشته‌اند، ولی بعضی از استان‌ها بسیار فعال بودند و سرمایه‌های خیلی خوبی را جذب کردند. اگر از استان تهران بگذریم، در بعضی از استان‌های مرزی مثل سیستان و بلوچستان و آذربایجان شرقی جذب سرمایه‌گذاری خیلی خوبی صورت گرفته است. دلایل متفاوتی هم دارد، مثلاً هم مرزی این استان‌ها با کشورهای سرمایه فرست و اتباع ایرانی که در این‌گونه کشورها زندگی می‌کنند. این‌گونه افراد یا خودشان سرمایه‌گذاری می‌کنند و یا سرمایه‌گذاران خارجی را برای سرمایه‌گذاری دعوت می‌کنند. در استان سیستان و بلوچستان به‌واسطه معافیت چابهار از بحث تحریم، سرمایه‌گذاری خیلی خوبی صورت گرفته است همین‌طور در استان هرمزگان، فارس و خراسان رضوی نیز میزان سرمایه‌گذاری قابل توجه بوده است. نکته‌ای که باید به آن توجه کرد، توجه ویژه مقامات محلی، استاندار و همچنین مدیران کل ما، در تشویق سرمایه‌گذاری و معرفی فرصت‌ها به طرف‌های خارجی است.

این‌گونه عوامل باعث شده است ما طیف وسیعی از توزیع سرمایه‌گذاری در کشور داشته باشیم.

در استان سیستان و بلوچستان به‌واسطه معافیت چابهار از بحث تحریم، سرمایه‌گذاری‌های خوبی صورت گرفته است.

### تحریم‌ها

تحریم، بزرگ‌ترین مانع و مشکل سرمایه‌گذاری خارجی در کشور است. تحریم، امنیت سرمایه‌گذاری، اقتصاد آزاد و انتقال راحت پول را که جزو اولویت‌ها و نیازهای اولیه بحث سرمایه‌گذاری خارجی است، شدیداً تحت تأثیر قرار داده است. اگر هم در این مدت به جریان سرمایه‌گذاری در کشور خلل جدی وارد نشد، به خاطر پتانسیل‌های گسترده کشور و از سوی دیگر تلاش زائدالوصف همکاران اینجانب در سازمان سرمایه‌گذاری بود. ما تلاش کردیم سرمایه‌گذاری را تسهیل کنیم و تا حد امکان خسارت‌های ممکن به سرمایه‌گذاران خارجی را به حداقل برسانیم. بسته بودن کانال‌های مالی خیلی بحث مهمی است. سرمایه‌گذاران خارجی می‌خواهند سرمایه‌شان را به داخل انتقال دهند و سود سهام‌شان را به خارج از کشور منتقل کنند. بسته بودن کانال‌های مالی، واقعاً مشکلات عدیده‌ای برای سرمایه‌گذاران خارجی ایجاد می‌کند. در این مدت سرمایه‌گذاران خارجی حتی برای واردات مواد اولیه خود و پرداخت اقساط وام‌هایشان با مشکلات جدی مواجه بودند ولی تلاش زیادی صورت گرفت تا این مشکلات به حداقل برسد. برای رفع مشکلات ورود مواد اولیه با بانک مرکزی مذاکرات جدی داشتیم که سرمایه‌گذاران ولو با تأخیر، ارز خود را دریافت کنند.

یکی دیگر از مشکلات، مصوبات متناقض و بعضاً مخل سرمایه‌گذاری بود که صرفاً مشکلات داخلی را در نظر گرفته بود و جوانب مختلف بحث‌های سرمایه‌گذاری خارجی را رعایت نمی‌کرد. ما تلاش کردیم این مصوبات اصلاح شود. رقابت‌های محلی و مشکلات منطقه‌ای، بعضاً باعث می‌شد که سرمایه‌گذاران خارجی با مشکل روبرو شوند. با مکاتباتی که با قوه قضائیه، وزارت کشور و نیروی انتظامی صورت گرفت، تلاش کردیم این مشکلات به حداقل برسد. دخالت‌های سازمان‌های رقیب یا بعضاً نهادهای نظارتی نیز مشکلاتی را در بعضی از استان‌ها ایجاد می‌کرد که ما تلاش کردیم در سازمان با انجام اقداماتی این مشکلات را به حداقل برسانیم.

در مجموع تلاش زیادی شد تا سرمایه‌گذاران خارجی در این مدت کمترین آسیب را ببینند و به جرأت می‌گویم علی‌رغم فشارهای بسیار گسترده‌ای که وجود داشت، شاهد ترک حتی یک مورد سرمایه‌گذار خارجی نبودیم و حتی احدی از سرمایه‌گذاران خارجی به مراکز داوری بین‌المللی طرح شکایت نکردند. این موفقیت‌ها به راحتی به دست نیامده است و ماحصل گفتگوهای فراوان با سرمایه‌گذاران خارجی، تشویق ایشان به سرمایه‌گذاری مجدد و تلاش همکاران برای حل مشکلات سرمایه‌گذاران بوده است. مثلاً مدیرعامل یکی از شرکت‌های ترک که در حال حاضر مسئولیت یکی از تشکلهای اقتصادی بزرگ را در کشور ترکیه برعهده دارد الان خودش در آن کشور مدافع ما شده و سرمایه‌گذاران ترک را به سرمایه‌گذاری در ایران تشویق می‌کند، علی‌رغم اینکه شرکت‌هایش در ایران با مشکلات و ناملایماتی مواجه بوده‌اند.

چون سرمایه‌گذاران خارجی می‌خواهند سرمایه‌شان را به داخل انتقال دهند و سود سهام‌شان را به خارج از کشور منتقل کنند، بسته بودن کانال‌های مالی، مشکلات عدیده‌ای برای سرمایه‌گذاران خارجی ایجاد می‌کند.

به جرأت می‌گوییم علی‌رغم فشارهای بسیار گسترده‌ای که وجود داشت، شاهد ترک حتی یک مورد سرمایه‌گذار خارجی نبودیم و حتی احدی از سرمایه‌گذاران خارجی به مراکز داوری بین‌المللی طرح شکایت نکردند.

### مشکلات محلی سرمایه‌گذاران خارجی

بعضاً در استان‌ها مشکلاتی برای سرمایه‌گذاران در ارتباط با بکارگیری بیش از حد افراد محلی رخ می‌دهد به این شکل که درخواست اشتغال بیش از نیاز این واحد اقتصادی وجود دارد. واقعاً سرمایه‌گذاران خارجی را تشویق می‌کردیم که تا حد ممکن تلاش بکنند جذب نیرو و اشتغال کامل به‌ویژه با تمرکز بر نیروهای محلی داشته باشند از سوی دیگر با یک سری اقدامات اجتماعی، انتظارات محلی مردم را با ساخت مدرسه، مسجد، پارک و کمک‌های خیریه‌ای انتظارات مقامات محلی استان را تأمین نمایند. به عنوان مثال یکی از سرمایه‌گذاران خارجی در کردستان، شاید دو برابر ظرفیتش نیرو دارد و یا شرکت دیگری در کهگیلویه و بویراحمد صرفاً به خاطر تأمین نقطه نظرات مقامات محلی و همچنین افزایش میزان اشتغال مردم در استان و توجه به مباحث اجتماعی چند برابر ظرفیتش نیرو گرفته است.

### فعالیت‌های بین‌المللی سازمان

در خصوص مباحث بین‌المللی وزارتخانه ما علاوه بر پاسخ به مکاتبات بین‌المللی وزیر اقتصاد، انجام هماهنگی‌های لازم برای سفرهای خارجی و ملاقات ایشان با همتایان خارجی و همچنین ملاقات با سفرای خارجی داخل ایران، مرآوده و مکاتبه با مؤسسات مالی بین‌المللی همانند بانک جهانی، بانک توسعه زیرساخت آسیایی، بانک توسعه آسیایی، توسعه اسلامی و ...، وظیفه برگزاری کمیسیون‌های مشترک هم‌به‌عهده سازمان



سرمایه گذاری است. این سازمان مسئولیت برگزاری سیزده کمیسیون مشترک را عهده دار است. بعضی از کمیسیون ها فعال نیستند و بعضی هم در چند سال گذشته تشکیل نشده است ولی ما حداقل دو کمیسیون مشترک فعال با آذربایجان و چین داریم.

در حوزه چین ما در طول چند سال گذشته موفق شدیم در چارچوب کمیسیون مشترک، پیش نویس برنامه جامع همکاری های استراتژیک ایران و چین را تهیه نموده و در نهایت به امضای مقامات عالی دو کشور برسیم. این شاید شاخص ترین فعالیت سازمان در چارچوب کمیسیون مشترک ایران و چین باشد. در کمیسیون مشترک ایران و آذربایجان هم فعالیت های گسترده ای صورت دادیم به نحوی که وزارت امور اقتصادی و دارایی در ارزیابی ستاد هماهنگی روابط خارجی وزارت امور خارجه، وزارتخانه شاخص شناخته شد و به عنوان فعال ترین کمیسیون مشترک، رتبه اول را کسب نمود.

### وام و کمک های بین المللی متعاقب کرونا

پس از شیوع کرونا چند تا اتفاق مهم صورت گرفت. اولاً تلاش نمودیم مؤسسات بین المللی مثل بانک جهانی و صندوق اوپک، کمک های مالی بلاعوض به کشورمان اعطاء نمایند. از سوی دیگر بعد از ۱۵ سال ما موفق شدیم وامی را از بانک جهانی اخذ نماییم که به تجهیز بیمارستان های کشور برای مقابله با بیماری کرونا کمک شایان توجهی نمود. البته گفتن اینکه ما مثلاً یک وامی گرفتیم شاید خیلی راحت باشد، ولی برای کشوری که ۱۵ سال از وام بانک جهانی محروم بوده است، مذاکرات فنی و حقوقی بسیار سنگینی صورت گرفت. با این تلاش ها ما توانستیم این وام را اخذ نماییم و این راه باز شد. الان مشغول مذاکره برای وام دوم بانک جهانی هستیم. این وام بسیار بیش از وام اول است و باز هم برای تجهیزات بیمارستانی و دارو صرف خواهد شد.

بسیار امیدواریم که تحریم‌ها برداشته شود. با این حال ما برای هر دو سناریو آماده‌ایم. همکارانم فرصت‌هایی را آماده کرده‌اند که اگر ان‌شاءالله تحریم‌ها برداشته شد و با موج جدیدی از سرمایه‌گذاران مواجه شدیم، با سرعت عمل بیشتری عمل کنیم. در مجموع ما از سیاست‌های کلان نظام بسیار متأثر هستیم. یک سازمان کوچکی هستیم ولی امیدوارم با ادامه تلاش‌هایی که در سازمان انجام می‌دهیم، بتوانیم اولاً جریان سرمایه‌گذاری خارجی در کشور را تسهیل کنیم و ثانیاً از سرمایه‌گذاری‌های که از قبل صورت گرفته است، صیانت کنیم.

بیشتر وقت ما در این سازمان صرف حل و فصل مشکلات سرمایه‌گذاری‌هایی که از قبل صورت گرفته است و به هیچ‌کس هم نمی‌توانیم گزارش نظارتی و عملکرد بدهیم که ما در ماه گذشته مثلاً ده‌ها مورد جلسه با قوه قضائیه، سازمان بازرسی کل کشور، نهادهای امنیتی و ... برگزار کردیم تا مسائل و مشکلات سرمایه‌گذاران را حل کنیم. برای حل مشکلات برخی از سرمایه‌گذاران خارجی بعد از مراجعه به سازمان‌های ذی‌ربط و پیگیری مشکل نهایتاً متوجه می‌شویم که قضیه از یک رقابت محلی و یا سوء تفاهم است.

بعد از ۱۵ سال موفق شدیم وامی را از بانک جهانی اخذ نماییم که به تجهیز بیمارستان‌های کشور برای مقابله با بیماری کرونا کمک شایان توجهی نمود.

الآن مشغول مذاکره برای وام دوم بانک جهانی هستیم. این وام بسیار بیش از وام اول است و باز هم برای تجهیزات بیمارستانی و دارو صرف خواهد شد.

## ضرورت جذب سرمایه گذاری خارجی

مقامات عالی کشور عمدتاً به ضرورت سرمایه گذاری خارجی اذعان دارند، چون در بحث سرمایه گذاری خارجی، قسمت کوچکش ورود سرمایه است و بخش های مهم تر دیگری همچون ورود فناوری های نو، اشتغال زایی و توسعه ای که ایجاد می کند، هم مورد توجه است. مثلاً سرمایه گذاری که در یکی از استان ها انجام گرفته باعث آبادانی شده است و به واسطه این توسعه و آبادانی ماهیت یک منطقه در تقسیمات کشوری از یک روستا به شهرستان تغییر کرده است. یا مثلاً سرمایه گذاری که شرکت زرکوه در کردستان میان چند روستا انجام داده است باعث شد جوانان آنجا صاحب شغل بوده و ضریب ماندگاری در آن منطقه بسیار بالا باشد و حتی شاهد مهاجرت معکوس باشیم.

## استراتژی کلان کشور در امر سرمایه گذاری خارجی

ما در سطح سازمانی یک استراتژی نوشتیم، ولی کشور هم باید برای جذب سرمایه گذاری خارجی یک استراتژی کلان داشته باشد که متأسفانه وجود ندارد. سازمان سرمایه گذاری در گوشه ای از یک وزارتخانه قرار گرفته است با امکانات بسیار محدود و با بودجه محدودتر. در عین حال سازمان سرمایه گذاری که به آن تکلیف می کنند مثلاً سالانه ۳۰ میلیارد دلار فاینانس بگیرد، ۲۰ میلیارد سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) جذب کنید و ۱۵ میلیارد هم قراردادهای مشارکتی منعقد نمایید. وقتی به بودجه این سازمان نگاه می کنید، می بینید بودجه ای بسیار محدود دارد که اگر بخواهد یک هیئتی را اعزام کند و یا یک سفری جهت بازاریابی فرصت های سرمایه گذاری انجام دهد، واقعاً نمی تواند. شاید هم مقداری از این نقصان از ناحیه ماست که نتوانسته ایم اهمیت سازمان سرمایه گذاری را برای دولت، مجلس شورای اسلامی و سازمان برنامه و بودجه تبیین کنیم.

اگر حمایت‌های مسئولین وزارتخانه نبود، واقعاً ما گرفتار مشکلات اولیه نظیر پرداخت مزایا، مسائل زیرساختی مانند سیستم گرمایشی و سرمایشی و ... بودیم. باید ذهنیت مراجع تصمیم‌گیر عوض شود. یعنی باید به این نکته و واقعیت برسند که سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند در توسعه و پیشرفت کشور بسیار مؤثر باشد. بنده خودم در ترکیه بودم می‌دیدم که ناگهان یک فرودگاه عظیم یا یک اتوبان و پل خیلی بزرگ را ساخته و افتتاح می‌کنند که هرکدامش میلیاردی هزینه‌بردار است. وقتی که از نحوه تأمین مالی آنها می‌پرسیدیم می‌گفتند هزینه‌ها را خرد کرده و به فاینانس داخلی و خارجی سپردیم. در بسیاری از کشورها جایگاه سازمان سرمایه‌گذاری خارجی در دفتر ریاست جمهوری، نخست‌وزیری و یا حتی یک وزارتخانه با بودجه مکفی است. سرمایه‌گذار بدون شناخت نمی‌آید سرمایه‌گذاری کند، باید در مجامع بین‌المللی در کشورهای مختلف جهان حضور یافت. باید فرصت‌های سرمایه‌گذاری را مانند یک کالا فروخت. باید برای فرصت‌ها مشتری پیدا کرد.

در آخرین برنامه توسعه ما مکلف به جذب مالی ۶۵ میلیاردی در سال شده‌ایم و این‌ها چون عملیاتی نمی‌شود لذا هر سال انباشته می‌شود. بزرگ‌ترین مشکل این است که در کشور مرتب نفت فروخته‌ایم و خرج کرده و مثل کشورهای نظیر ترکیه و مالزی نبوده‌ایم. این‌ها راه‌های تأمین مالی پروژه‌های بزرگ بین‌المللی‌شان، فاینانس و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) است. این کشورها نفت ندارند که بفروشند و پروژه‌هایشان را تأمین مالی کنند. به همین جهت آنجا اهتمام ویژه‌ای برای سرمایه‌گذاری خارجی قائل هستند. سازمان‌های مشابه ما در کشورهای دیگر، در کنار رئیس‌جمهور و یا نخست‌وزیر هستند و در سفرهای خارجی آنها، دائماً کنارشان هستند و فرصت‌های سرمایه‌گذاری‌شان را معرفی می‌کنند. اگر در مذاکرات خصوصی با رئیس‌جمهور همتایش در آن جلسه صحبت خصوصی می‌کند، درباره پروژه‌های بزرگ

بین‌المللی است که شراکت چگونه باشد و ... بنابراین تا زمانی که ذهنیت مقامات عالی‌رتبه کشور نسبت به بحث سرمایه‌گذاری عوض نشود، پیشرفت قابل‌توجهی در حوزه سرمایه‌گذاری‌های خارجی نخواهیم داشت. در مجموع اگر می‌خواهیم تحول بزرگی رخ بدهد باید شرایط عمومی کشور به ویژه در حوزه سیاست خارجی و از سوی دیگر فضای کسب و کار بهتر شود و نظر خیلی از مقامات نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی عوض شود. تأکید من به این است که سیاست‌گذاران بدانند این‌ها روش‌های تأمین مالی برای اجرای پروژه‌های بزرگ کشور هست و این روش‌ها در بسیار از کشورهایی که نفت ندارند، اجرا می‌شود و موفق هم بوده است.

در سطح سازمانی یک استراتژی نوشتیم، ولی کشور هم باید برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی یک استراتژی کلان داشته باشد که متأسفانه وجود ندارد.

وقتی به بودجه این سازمان نگاه می‌کنید، می‌بینید بودجه‌ای بسیار محدود دارد که اگر بخواهد یک هیئتی را اعزام کند و یا یک سفری جهت بازاریابی فرصت‌های سرمایه‌گذاری انجام دهد، واقعاً نمی‌تواند. سازمان‌های مشابه ما در کشورهای دیگر، در کنار رئیس‌جمهور و یا نخست‌وزیر هستند و در سفرهای خارجی آنها، دائماً کنارشان هستند و فرصت‌های سرمایه‌گذاری‌شان را معرفی می‌کنند.





بانک و شرکت های دولتی





### دکتر عباس معمار نژاد

معاون امور بانکی، بیمه و شرکت‌های دولتی

یکی از موضوعات بسیار مهم در اقتصاد کشور، موضوع تأمین مالی است. همان‌طور که مستحضر هستید بیش از ۸۰ درصد تأمین مالی در کشور در سال‌های قبل، توسط نظام بانکی اتفاق می‌افتاد؛ بنابراین نظام بانکی پویا و کارآمد، می‌تواند نقش بسیار مؤثری را در تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی و همین‌طور رشد سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی کشور، ایفا کند. یکی از نکاتی که در این سال‌ها مطرح شده است، موضوع مربوط به ساماندهی نظام پولی و نظام بانکی کشور است. در سال ۱۳۹۷ موضوع مربوط به اصلاح نظام بانکی در دستور کار وزارت اقتصاد قرار گرفت و نهایتاً در ابتدای سال ۱۳۹۸ این برنامه مشتمل بر سه جزء تنظیم شد. بخش‌های اصلی این برنامه شامل چالش‌های حوزه مالی، چالش‌های حوزه ساختاری و چالش‌های حوزه نهادی و قوانین و مقررات می‌شود. همچنین راه حل‌های اصلاحی را در دو بخش راهکارهای اصلاح و بهبود و راهکارهای حفظ و استمرار ثبات و سلامت ارائه کرده‌ایم. در حوزه مالی ابتدا به دنبال این هستیم که ناترازی‌های موجود در نظام بانکی مرتفع شود، مانند ناترازی دارایی - بدهی، ناترازی درآمد - هزینه و ناترازی جریان ورود و خروج وجوه نقد و نهایتاً طوری عمل کنیم که علاوه بر رفع ناترازی‌ها امکان بازگشت این ناترازی‌ها هم از بین برود؛ در هریک از دو حوزه ساختاری و نهادی و قوانین و مقررات نیز چالش‌ها شناسایی و راه‌حل‌های اصلاحی و تشبیتی ارائه شده است.

در حوزه مالی ابتدا به دنبال این هستیم که ناترازی‌های موجود در نظام بانکی مرتفع شود، مانند ناترازی دارایی - بدهی، ناترازی درآمد - هزینه و ناترازی جریان ورود و خروج وجوه نقد و نهایتاً اینکه طوری عمل کنیم که علاوه بر رفع ناترازی‌ها امکان بازگشت این ناترازی‌ها هم از بین برود.

با توجه به اینکه در اصلاح نظام بانکی، دستگاه‌ها و نهادهای متعددی متولی امر هستند و مهم‌ترین دلیل تعلل در اجرای آن نیز عدم هماهنگی لازم بین این دستگاه‌ها بوده است، لذا با توجه به دیدگاه عملگرایانه موجود در برنامه، وزارت امور اقتصادی و دارایی بدون فوت وقت، اقدام به اجرای برخی از برنامه‌های عملیاتی احصاء شده که امکان اجرای آن رأساً توسط وزارت وجود داشت کردیم که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم.

### **واگذاری اموال مازاد و شرکت‌های بانک‌ها (در حوزه مالی)**

این برنامه برای رفع ناترازی دارایی - بدهی نظام بانکی و بر اساس فرمایشات مقام معظم رهبری و همین‌طور در اجرای قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر، مورد پیگیری ما قرار گرفت. لازم به توضیح است، در بسیاری از موارد، بانک‌ها بدون تمایل خودشان مجبور به تملیک اموال و املاکی شده بودند که ناشی از عدم بازپرداخت تسهیلات توسط تسهیلات گیرندگان است. به عنوان مثال فرد یا شرکتی، تسهیلاتی را از بانک می‌گیرد و کارخانه، خانه و یا زمینی را وثیقه آن تسهیلات قرار می‌دهد، وقتی در موعد مقرر، تسهیلات را بازپرداخت نمی‌کند، پس از اعمال مساعدت‌های فراوان و استمهال مکرر، طبق قانون و مقررات و به منظور رعایت حقوق سپرده‌گذاران و سهامداران، بانک مجبور است که این وثایق را مورد تملیک قرار دهد. حالا وقتی بانک این املاک و

شرکت‌ها را تملیک کرد، آیا تا ابد باید آن‌ها آن را پیش خود نگه دارد، قطعاً نباید چنین باشد؛ بنابراین برای واگذاری و فروش اموال مازاد بانک‌ها، تلاش‌ها و پیگیری‌هایی انجام دادیم. برای اینکه بانک‌ها از این گوشواره‌ها آزاد شوند و املاک و مستغلات‌شان را واگذار کنند، این تلاش‌ها از سال ۱۳۹۶ شروع شد و در سال‌های ۱۳۹۷، ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به اوج خودش رسید.



برآورد اولیه نشان می‌داد که بانک‌های دولتی و اصل ۴۴ که عملاً مجمع‌شان در اختیار ما بود، چیزی حدود ۱۰۰ تا ۱۲۰ هزار میلیارد تومان اموال مازاد در اختیار دارند. آنچه در سه سال گذشته توسط بانک‌ها فروخته شده است، چیزی حدود ۴۶ هزار میلیارد تومان است. فقط در سال ۱۳۹۹، حدود ۲۱ هزار میلیارد تومان واگذاری انجام شده است.



### ساماندهی شعب بانک‌ها

یکی از کارهای مهم دیگری که در این سال‌ها برای رفع ناترازی دارایی - بدهی نظام بانکی صورت گرفت، بحث مربوط به ساماندهی شعب بود. تقریباً در داخل کشورمان، چیزی حدود ۲۲ هزار شعبه بانکی داریم. برآوردها نشان می‌دهد که بر مبنای سه شاخص تولید ناخالص داخلی، جمعیت، مساحت و وسعت کشور، ما بیشتر از ۱۲ هزار شعبه بانکی نیاز نداریم، مخصوصاً در شرایطی که خدمات بانکی به شکل الکترونیکی و حتی دیجیتالی امکان‌پذیر هست. وجود شعب فیزیکی جز اینکه از یک طرف هزینه‌ها را برای بانک‌ها افزایش دهد و از طرف دیگر با اجبار کردن مردم به مراجعه حضوری، بحث‌های مربوط به حمل و نقل شهری، ترافیک، آلاینده‌گی هوا و ... را افزایش دهد، ما به ازای دیگری ندارد؛ بنابراین ما تلاش کردیم شعب بانک‌ها را ساماندهی کنیم. حدود

۲۱۰۰ شعبه بانکی یا تعطیل شدند یا در شعب هم‌جوار خود ادغام شدند. ۵۲۰ شعبه در سال ۱۳۹۷، ۹۰۰ شعبه در سال ۱۳۹۸ و ۷۰۰ شعبه در سال ۱۳۹۹ ساماندهی شده است. برای سال ۱۴۰۰ هم ساماندهی حدود ۱۴۰۰ شعبه بانکی را در برنامه قرار داده‌ایم.

در طی این سه سال حدود ۲۱۰۰ شعبه بانکی یا تعطیل شدند یا در شعب هم‌جوار خودشان ادغام شدند. ۵۲۰ شعبه در سال ۱۳۹۷، ۹۰۰ شعبه در سال ۱۳۹۸ و ۷۰۰ شعبه در سال ۱۳۹۹ ساماندهی شده است. برای سال ۱۴۰۰ هم ساماندهی حدود ۱۴۰۰ شعبه بانکی را در برنامه قرار داده‌ایم.

### تعیین تکلیف بدهی دولت به بانکها

موضوع بعدی که بسیار مهم بود و ما به دنبال ساماندهی آن در نظام بانکی بودیم، نحوه و تعیین تکلیف بدهی دولت به بانکها و تسویه آن بود. اعداد و ارقام متفاوت و متعددی برای بدهی دولت به بانکها مطرح می‌شد، یک جایی می‌گفتند ۲۰۰ هزار میلیارد تومان، جایی دیگر می‌گفتند ۲۵۰ هزار میلیارد تومان و اعداد مختلفی مطرح می‌شد. براساس مصوبه دولت، سازمان حسابرسی موظف شد که هر ساله بدهی دولت به بانکها را تعیین و طی گزارشی اعلام نماید. به عنوان مثال آخرین عددی که سازمان حسابرسی برای سال مالی ۱۳۹۷ اعلام کرده است، ۱۲۸ هزار میلیارد تومان رقم بدهی دولت به بانکها است که عملاً هم این ملاک تصمیم‌گیری ما قرار می‌گیرد. ما در این سالها تلاش کردیم بخشی از این بدهی دولت را به بانکها تنظیم کنیم. قبلاً مطابق تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۵، بخشی از این بدهی تسویه شد و ما ظرف سه سال

گذشته هم توانستیم چیزی حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان از بدهی دولت به بانک‌ها را پرداخت کنیم. فقط در سال ۱۳۹۹، ۲۹ هزار میلیارد تومان بدهی دولت به سه بانک ملت، تجارت و صادرات پرداخت شد. در تلاش هستیم از طرق مختلف، با واگذاری سهام شرکت‌ها به بانک‌ها، دادن اوراق به بانک‌ها و مطابق تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۵، بحث تسویه بدهی‌های دولت به بانک‌ها را بیشتر، پیش ببریم.

آخرین عددی که سازمان حسابرسی برای سال مالی ۱۳۹۷ اعلام کرده است، ۱۲۸ هزار میلیارد تومان رقم بدهی دولت به بانک‌ها است که عملاً هم این رقم ملاک تصمیم‌گیری ما قرار می‌گیرد. ظرف سه سال گذشته توانستیم در حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان از بدهی دولت به بانک‌ها را پرداخت کنیم. فقط در سال ۱۳۹۹، ۲۹ هزار میلیارد تومان بدهی دولت به سه بانک ملت، تجارت و صادرات پرداخت شد.

### تعیین تکلیف معوقات بانک‌ها

نکته بعدی که لازم است راجع به آن در مبحث رفع ناترازی دارایی - بدهی نظام بانکی توضیح دهم، بحث معوقات بانکی و تلاش‌هایی است که در نظام بانکی برای کاهش این معوقات صورت گرفته است. در سال ۱۳۹۲، رقم NPL یا نسبت مطالبات غیرجاری به کل مطالبات، حدود ۱۵ بوده و امروز این عدد به حدود ۷ درصد رسیده؛ یعنی تقریباً نصف شده است. البته بخشی از این کاهش ناشی از امهال‌هایی است که مطابق قوانین و مقررات اتفاق افتاده است و بانک‌ها موظف شدند بدهی‌ها را امهال کنند؛ بنابراین بدهی‌ها از طبقه غیرجاری در آمده و در طبقه جاری قرار گرفته است. کمیته فرا دستگاهی در بانک مرکزی نیز برای پیگیری مطالبات کلان از تسهیلات گیرندگان کلان

و موظف کردن آن‌ها به بازپرداخت، ایجاد شد. این‌ها باعث شد که معوقات بانکی، کاهش چشمگیری داشته باشد. ولی به نظرم مهم‌ترین دلیل این کاهش، تلاش بانک‌ها برای رعایت بهداشت اعتباری بوده است، کما اینکه در پایان سال ۱۳۹۸ ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مصوبه بسیار مهمی را برای کاهش انباشت مطالبات غیرجاری بانک‌ها داشت که در آن دستگاه‌های مختلف موظف به انجام اقداماتی شده بودند. به عنوان مثال، بانک مرکزی موظف شد که سامانه اعتبار سنجی را برای بانک‌ها راه‌اندازی کند و بانک‌ها بر مبنای این سامانه اعتبار سنجی، به سمت بهداشت اعتباری حرکت کنند. یا موضوعات مربوط به ارتباط بین سامانه‌های مالیاتی، بانکی، گمرکی و امثالهم که توانست تسهیلات گیرندگان کلان را که بیشترین معوقات بانکی هم مربوط به همین طبقه است، رصد و پیگیری کند.

در سال ۱۳۹۲، رقم NPL یا نسبت مطالبات غیرجاری به کل مطالبات، حدود ۱۵ بوده و امروز این عدد به حدود ۷ درصد رسیده؛ یعنی تقریباً نصف شده است.

### افزایش سرمایه بانک‌ها

نکته دیگری که در چالش‌های حوزه مالی نظام بانکی مورد توجه ما قرار گرفت، موضوع افزایش سرمایه بانک‌ها بود. مستحضر هستید که نسبت کفایت سرمایه یکی از شاخص‌های بسیار مهم در نظام بانکی است. براساس استانداردهای بین‌المللی اگر این نسبت زیر ۸ درصد قرار بگیرد، معنایش این است که بانک استحکام لازم را برای ادامه فعالیت و ارائه خدمات بانکی و خدمات اعتباری ندارد. الآن، نسبت کفایت سرمایه خیلی از بانک‌های ما متأسفانه زیر ۸ است، به‌ویژه بانک‌های دولتی که تکالیفی بر آن‌ها بار شده و فعالیت‌شان را منتج به زیان کرده است. ما سعی کردیم در سه سال گذشته،

سرمایه بانکهای دولتی را از محل تجدید ارزیابی داراییها و تهاتر، ۱۰۰ هزار میلیارد تومان افزایش دهیم؛ البته قبول داریم که این افزایش سرمایه، چندان با کیفیت نبوده، علت آن هم مضایق جدی مالی دولت تحت تأثیر تحریمهای ظالمانه چند سال اخیر است. با این حال سعی کردیم، از طرق مختلف، این افزایش سرمایه را داشته باشیم تا نسبتها و صورت‌های مالی بانکها، وضعیت بهتری داشته باشد.

سعی کردیم در سه سال گذشته، سرمایه بانکهای دولتی را از محل تجدید ارزیابی داراییها و تهاتر، ۱۰۰ هزار میلیارد تومان افزایش دهیم.

### فراگیری یا شمولیت مالی

یکی از موضوعات ساختاری که ظرف سه سال گذشته وجهه همت همکاران ما در معاونت امور بانکی، بیمه و شرکتهای دولتی قرار گرفته است، موضوع فراگیری مالی یا شمولیت مالی است. معنی فراگیری مالی این است که با کمترین هزینه و بیشترین کارایی، خدمات بانکی، بیمه‌ای و بورسی را در اقصی نقاط کشور، در اختیار مردم قرار دهیم. به این منظور بانکداری دیجیتال را به‌عنوان بستر فراگیری مالی مورد توجه قرار دادیم. طبق بررسی‌ها، در استراتژی کشورهای پیشرفته دنیا در حوزه فراگیری مالی، سه موضوع مورد توجه است:

(۱) استفاده از تحول دیجیتال برای گسترش فراگیری مالی

(۲) افزایش سواد مالی

(۳) تدوین و تنظیم محصولات مطابق با نیاز مشتری

بنابراین ما بانکداری دیجیتال را مورد توجه قرار دادیم و با تنظیم مستندی، از بانکها خواستیم که مبتنی بر آن، نقشه راه بانکداری دیجیتال خودشان را تنظیم کنند.

در حال حاضر، نقشه راه بانکداری دیجیتال چهار بانک، تأیید و اجرایی شده است، چهار بانک دیگر در مرداد ماه ۱۴۰۰ نقشه راه بانکداری دیجیتالشان با اصلاحاتی مورد تأیید قرار می‌گیرد؛ بنابراین ما در این دو سال توانسته‌ایم ۸ نقشه راه تحول دیجیتال را برای بانک‌ها تأیید کنیم و بانک‌ها عملیات خودشان را مبتنی بر آن شروع کنند. حالا این بانکداری دیجیتال چه فوایدی برای نظام بانکی خواهد داشت؟

اولین فایده‌اش این است که مدل‌های کسب و کار را در نظام بانکی دقیق خواهد کرد؛ چرا که در بانکداری دیجیتال، بانک‌ها موظف هستند ابتدا مدل‌های کسب و کار خودشان را مشخص کنند و بعد فرآیندها را چابک‌تر سازند و سپس از ابزارهای الکترونیکی و از فناوری‌های نوین برای ارائه خدمات مطلوب‌تر به مردم، استفاده کنند. برآوردها نشان می‌دهد که اصلاح مدل‌های کسب و کار بین ۲۵ تا ۳۰ درصد، اصلاح فرآیندها بین ۱۵ تا ۲۰ درصد و نهایتاً به‌کارگیری فناوری‌های نوین بین ۵ تا ۱۰ درصد هزینه‌های بانکی را کاهش می‌دهد؛ این کمک می‌کند تا بانک‌ها از مدل کسب و کار زیان‌ساز، خارج شوند. دومین فایده‌اش این است که وقتی شما به سمت بانکداری دیجیتال حرکت می‌کنید، باید محصولات را مطابق سلیقه مشتری تولید کنید و اصولاً مشتریان می‌توانند مطابق سلیقه خودشان از محصولات شما استفاده و حتی محصولی را برای استفاده در نظام بانکی خلق کنند. سومین فایده‌ای که بانکداری دیجیتال برای بانک‌ها دارد، این است که امکان طراحی نظام‌های نظارتی کارآمد را فراهم می‌کند. یکی از موضوعات بسیار مهم برای بحث‌های مبارزه با پول‌شویی، در اختیار داشتن اطلاعات مربوط به مشتریان است که بانکداری دیجیتال می‌تواند به‌صورت مؤثر و کارآمد، ابزارهای مناسبی را در اختیار بانک‌ها قرار دهد.

البته من معتقد هستم، باید ساختار بانک مرکزی هم برای نظارت مؤثرتر و کارآتر بر نظام بانکی، اصلاح شود. هرچند مدل‌های نظارتی برای نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها



متفاوت است بعضی‌ها مدل‌های نظارتی یکپارچه را در نظر می‌گیرند، بعضی‌ها مدل‌های نظارتی دو قله‌ای را در نظر می‌گیرند، بعضی معتقدند نظارت باید از اجراء جدا باشد. به هر حال حتماً ساختار نظارتی بانک مرکزی هم نیاز به اصلاح دارد که در جای خودش مورد توجه قرار خواهد گرفت.

بررسی روند بانکداری در آینده، نشان می‌دهد که همکاری بین بانک‌های موجود و استارت‌آپ‌ها و فین‌تک‌ها می‌تواند فضای جدیدی را برای ارائه خدمات بانکی به مردم ایجاد کند و از طرف دیگر اصلاح و بهبود عملکرد نظام بانکی را رقم بزند. به همین خاطر در موضوع بانکداری دیجیتال، یکی از موضوعات بسیار مهم، حرکت از سیستم به سمت اکوسیستم است. در این اکوسیستم، استارت‌آپ‌ها و فین‌تک‌ها در تعامل با بانک‌ها می‌توانند خدمات بهتری را ارائه کنند. به هیچ وجه معتقد نیستیم که فین‌تک‌ها و استارت‌آپ‌ها رقیب بانک‌ها هستند، بلکه تصور ما این است که آن‌ها می‌توانند با مشارکت بانک‌ها، خدمات با ارزش‌افزوده بیشتری را به مردم ارائه کنند. سامانه‌هایی که الآن در راستای همکاری بین بانک‌ها و بخش فناوری اتفاق افتاده است، خدمات شایانی را به مردم ارائه می‌کند. در اسفند ۱۳۹۸ که کرونا شروع شد، ۸۲ درصد خدمات بانکی به‌صورت الکترونیکی اتفاق افتاد و یک سال بعد، در اسفند ۱۳۹۹ به خاطر همکاری استارت‌آپ‌ها و فین‌تک‌ها و همین‌طور بهبود سیستم‌های نظام بانکی، این عدد به ۹۲ درصد رسید؛ یعنی در پایان سال ۱۳۹۹ تنها ۸ درصد خدمات به‌صورت فیزیکی و با حضور مردم در شعب بانک‌ها، انجام شده است.

در حال حاضر، نقشه راه بانکداری دیجیتال چهار بانک، تأیید و اجرایی شده است، چهار بانک دیگر در مردادماه ۱۴۰۰ نقشه راه بانکداری دیجیتال‌شان با اصلاحاتی مورد تأیید قرار می‌گیرد؛ بنابراین ما در این دو سال توانسته‌ایم ۸ نقشه راه تحول دیجیتال را برای بانک‌ها تأیید کنیم و بانک‌ها عملیات خودشان را مبتنی بر آن شروع کنند.

باید ساختار بانک مرکزی برای نظارت مؤثرتر و کارآتر بر نظام بانکی، اصلاح شود.

بعضی معتقدند نظارت باید از اجرا جدا باشد.

### اجرای حاکمیت شرکتی در بانکها

موضوع مهمی که در چالش‌های حوزه ساختاری در نظام بانکی مطرح بوده و ما پیگیری کردیم، موضوع نظام تصمیم‌گیری در بانکها بود. اجرای حاکمیت شرکتی، اصولاً نظام تصمیم‌گیری را اصلاح می‌کند و عملاً مشارکت همه ذی‌نفعان را در فعالیت‌های بانک به همراه دارد. به همین خاطر ما از سال ۱۳۹۷ به شدت پیگیری کردیم که حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی اتفاق بیفتد. ابتدا از نظر شکلی، رئیس هیئت مدیره از مدیرعامل جدا شد، بعد از آن وظایف اجرایی اعضای هیئت مدیره از آن‌ها گرفته شد و سپس هیئت عامل در تمام بانک‌های دولتی شکل گرفت تا وظایف اجرایی را انجام دهد. عملاً با اجرای حاکمیت شرکتی ما وظایف نظارت و اجرا را از هم جدا کردیم، قبل از آن، وقتی عضو هیئت مدیره خودش مجری هم بود، مجبور بود هم نظارت کند و هم اجرا. ولی با اجرای حاکمیت شرکتی و ایجاد هیئت عامل در بانکها، عملاً نظارت در اختیار هیئت مدیره و اجرا در اختیار هیئت عامل قرار گرفت. همچنین چهار کمیته مشخص در حاکمیت شرکتی، یعنی کمیته مدیریت ریسک، کمیته حسابرسی و بازرسی، کمیته جبران خدمات و کمیته انتصابات هم عملاً در بانکها ایجاد شد. سعی کردیم کانون‌های ارزیابی شایستگی را در بانکها ایجاد کنیم؛ در صورت جلسه مجامع همه بانکها این موضوع مورد توجه قرار گرفت که باید انتصاب مدیران مبتنی بر شایستگی باشد. بر اساس علم و اصول مدیریت اگر یک سازمان بخواهد خوب کار کند، اولاً بایستی مدیران مناسبی منصوب شوند، ثانیاً دستورالعمل‌ها و مقررات مناسبی

تدوین شود و ثالثاً نظارت بر اجرای مقررات، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها به دقت صورت گیرد.

### نقش بانک‌ها در تأمین مالی اقتصاد

همان‌طور که بیان شد، بانک‌ها در بحث تأمین مالی، نقش ویژه‌ای را ایفا می‌کند. تمام تلاش سیستم اقتصادی کشور، شامل بانک مرکزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی به عنوان مجمع بانک‌های دولتی و خصوصی شده، تأمین مالی حداکثری برای کشور بوده است. به عنوان مثال در سال ۱۳۹۹، چیزی حدود دو هزار هزار میلیارد تومان حجم تسهیلاتی است که به مردم و فعالان اقتصادی پرداخت شده است. این رقم در سال ۱۳۹۸، یک هزار میلیارد تومان بوده است؛ یعنی ما توانستیم حجم تسهیلات را ۱۰۰ درصد افزایش دهیم. سعی هم کردیم این تسهیلات بیشتر به حوزه‌های تولید اختصاص داده شود، به عنوان مثال در بخش کشاورزی حجم تسهیلات، حدود ۶ درصد، در بخش صنعت حدود ۳۲ درصد، در بخش مسکن حدود ۵ درصد، در بخش بازرگانی حدود ۱۶ درصد و مابقی هم که حدود ۴۳ درصد می‌شود، مقدار تسهیلاتی است که به بخش خدمات اختصاص داده شده است.

یکی از دغدغه‌هایی که طی این سال‌ها کشور با آن مواجه هست، بحث عدم سرمایه‌گذاری ثابت است. وقتی سرمایه‌گذاری صورت نمی‌گیرد، تولید حاصل نمی‌شود، اشتغال‌زایی صورت نمی‌گیرد و معضلات اقتصادی و اجتماعی را با خود همراه دارد. در بند «ز» تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۴۰۰ این امکان برای بانک‌ها فراهم شده است تا بتوانند در طرح‌های خاص و در مناطق خاص سرمایه‌گذاری‌هایی را انجام دهند؛ البته به این شرط که ظرف ۵ سال بعد از بهره‌برداری، از این سرمایه‌گذاری‌ها خارج شوند تا دوباره شاهد بنگاه‌داری بانک‌ها نباشیم.

در سال ۱۳۹۹، در حدود ۲۰۰۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات به مردم و فعالان اقتصادی پرداخت شده است.

این رقم در سال ۱۳۹۸، ۱۰۰۰ هزار میلیارد تومان بوده است؛ یعنی ما توانستیم حجم تسهیلات را ۱۰۰ درصد افزایش دهیم. سعی کردیم این تسهیلات بیشتر به حوزه‌های تولید اختصاص داده شود.

در بخش کشاورزی حجم تسهیلات، حدود ۶ درصد، در بخش صنعت حدود ۳۲ درصد، در بخش مسکن حدود ۵ درصد، در بخش بازرگانی حدود ۱۶ درصد و مابقی هم که حدود ۴۳ درصد می‌شود، مقدار تسهیلاتی است به بخش خدمات اختصاص داده شده است.

### آثار تحریم و کرونا

دو واقعه تحریم و کرونا که خارج از اراده ما اتفاق افتاد، بر عملکرد نظام بانکی، بیمه‌ای و شرکت‌های دولتی کشور تأثیر گذاشت. یکی از جاهایی که آمریکا برای تحریم روی آن دست گذاشت، تحریم بانکی بود. چرا که نظام بانکی مانند شبکه خون‌رسانی در بدن است و با نقل و انتقال وجوه بین شرکت‌ها و کشورهای مختلف، امکان مبادلات مالی را فراهم می‌کند. شایان‌ذکر است که همین تحریم، موجب افزایش ۵ تا ۱۵ درصدی هزینه‌های معاملاتی شد، به این دلیل که ما مجبور بودیم پول را خارج از نظام بانکی جابجا کنیم و این اتفاق، هزینه‌هایی را بر صادرکنندگان و واردکنندگان کشورمان تحمیل می‌کرد. از طرف دیگر، تحریم بین نظام بانکی ما و نظام بانکی بین‌المللی، گسست ایجاد کرد. بعد از این تحریم‌ها که با خروج ترامپ از برجام آغاز شد، عملاً موضوع سرمایه‌گذاری خارجی، فاینانس و موضوع استفاده از منابع مالی خارجی برای تأمین مالی پروژه‌ها در داخل کشور، از بین رفت و هیچ‌گونه امکان دیگری برای نظام بانکی فراهم نشد.

موضوع دیگری که فعالیت‌ها در نظام بانکی را تحت تأثیر قرارداد، موضوع کرونا بود. از اسفند ۱۳۹۸ که کرونا شروع شد، وحشت فراوانی در بین مردم و همین‌طور در بین کارکنان نظام بانکی ایجاد شد که برای ارائه خدمات فیزیکی مجبور بودند حضوری به بانک‌ها مراجعه کنند. متأسفانه بیش از ۲۰۰ همکار نظام بانکی را در اثر کرونا از دست دادیم که از نگاه ما آن‌ها شهدای خدمت در نظام بانکی هستند که علی‌رغم همه مضایق توانستند بدون لحظه‌ای توقف، خدمات بانکی را به مردم ارائه کنند. با آمدن کرونا، هم مردم و هم نظام بانکی به این سمت رفتند که بتوانند خدمات را به صورت غیرحضوری اخذ و ارائه کنند. همان‌طور که بیان شد، ما از ۸۲ درصد خدمات غیرحضوری در اسفند سال ۱۳۹۸ به ۹۲ درصد در اسفند سال ۱۳۹۹ رسیدیم. البته نظام بانکی کمک‌های دیگری نیز همراه با دولت به خانوارها و کسب‌وکارها داشت، مانند تسهیلاتی که در اختیار خانوارها و کسب‌وکارهای مختلف قرار گرفت؛ بیش از ۵۰ هزار میلیارد تومان نظام بانکی فقط بابت کرونا به مردم و فعالان اقتصادی تسهیلات پرداخت کرد.

از ۸۲ درصد خدمات غیرحضوری در اسفند سال ۱۳۹۸ به ۹۲ درصد در اسفند سال ۱۳۹۹ رسیدیم.

در نهایت اگر بخواهم به اهم فعالیت‌ها و اقدامات وزارت اقتصاد در حوزه بانکی در این چند سال اشاره کنم، موارد زیر را عنوان می‌کنم:

- ساماندهی نظام بانکی و فعالیت‌هایی که در مورد واگذاری اموال مازاد بانک‌ها صورت گرفت؛ چیزی حدود ۴۵ هزار میلیارد تومان اموال مازاد بانک‌ها فروخته شد.
- ساماندهی شعب بانک‌ها؛ چیزی حدود ۲۱۰۰ شعبه بانکی ادغام شد.

- بانکداری دیجیتال مورد توجه قرار گرفت و عملاً توانستیم برای هشت بانک نقشه راه بانکداری دیجیتال را که سرآغاز تحول در نظام بانکی است، ایجاد کنیم.
- فراگیری مالی، موضوع مهم دیگری بود که ما پیگیری کردیم و امیدواریم در آینده به نتیجه مثبتی برسد.
- پرداخت بخشی از بدهی دولت به بانکها؛ حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان در شرایط بسیار سخت اقتصادی دولت، تسویه شد.

### شرکت‌های دولتی

موضوع بعدی که به نظرم لازم است توضیحاتی در مورد آن ارائه کنم، موضوع شرکت‌های دولتی است. ما حدود ۳۵۶ شرکت دولتی فعال داریم که ۱۳۷۶ تا از آن‌ها، شرکت‌های اصلی و مادر تخصصی و مابقی، شرکت‌های فرعی و زیرمجموعه شرکت‌های اصلی، هستند. مرتب گفته می‌شود که حجم بودجه شرکت‌های دولتی بسیار بالا است، بله بخش اعظمی از بودجه کل کشور را شرکت‌های دولتی به خود اختصاص می‌دهند، ولی لازم به ذکر است که حدود ۴۹ درصد بودجه کل کشور و ۷۰ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی، فقط مربوط به ۷ شرکت دولتی است و حدود ۶۳ درصد از این میزان، فقط به سه شرکت اختصاص دارد؛ شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران؛ یعنی سه شرکتی که زیرمجموعه وزارت نفت هستند. این شرکت‌ها بیش از ۶۳ درصد بودجه شرکت‌های دولتی را به خود اختصاص داده‌اند.

دارایی کل شرکت‌های دولتی، براساس آنچه در دفاترشان ثبت شده است، چیزی حدود ۲۴۰۰ هزار میلیارد تومان است؛ البته این عدد، ارزش دفتری دارایی‌ها هست و حتماً ارزش روز این دارایی‌ها بیش از این عدد خواهد بود. ولی آیا این دارایی‌هایی که در

اختیار شرکت‌های دولتی است، درست مدیریت می‌شود و یا بازدهی مناسبی دارد؟ البته برخی از شرکت‌های دولتی باهدف سودآوری ایجاد نمی‌شوند و تنها با هدف ارائه خدماتی که بخش خصوصی ارائه نمی‌کند، ایجاد شده‌اند. با وجود این معتقدیم که بازده دارایی‌های دولت نباید عدد منفی باشد. بازده دارایی‌های شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۸، آخرین دوره‌ای که صورت‌های مالی در مجامع شرکت‌ها مورد اتخاذ تصمیم قرار گرفته است، منفی  $0/78$  درصد است؛ البته سال قبلش  $0/15$  درصد مثبت بوده و این اصلاً شاخص مناسبی نیست و حتماً بایستی برای بهبود وضعیت شرکت‌های دولتی تلاش کنیم.

حدود ۳۵۶ شرکت دولتی فعال داریم که ۷۶ مورد از آن‌ها، شرکت‌های اصلی و مادر تخصصی و مابقی، شرکت‌های فرعی و زیرمجموعه شرکت‌های اصلی، هستند.

حدود ۴۹ درصد بودجه کل کشور و ۷۰ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی، فقط مربوط به ۷ شرکت دولتی است و حدود ۶۳ درصد از این میزان، فقط به سه شرکت اختصاص دارد؛ شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده های نفتی ایران، شرکت ملی نفت ایران و شرکت ملی گاز ایران؛ یعنی سه شرکتی که زیرمجموعه وزارت نفت هستند.

این شرکت‌ها بیش از ۶۳ درصد بودجه شرکت‌های دولتی را به خود اختصاص داده‌اند.

یکی از راه‌هایی که فکر کردیم می‌شود به شرکت‌های دولتی کمک کرد، بحث اجرای حاکمیت شرکتی بود. آیین‌نامه راهبری شرکتی در شرکت‌های دولتی با حضور خبرگان این حوزه تنظیم شد و اوایل سال ۱۳۹۸ برای دولت ارسال گردید. منتهی در درون

دولت و در وزارتخانه‌های مختلف، مقاومت‌هایی برای تصویب این آیین‌نامه صورت گرفت که نهایتاً موجب شد آیین‌نامه راهبری شرکتی در دولت معطل و مغفول بماند. بعد از این اتفاق، تلاش کردیم نظام بنگاهداری را در بنگاه‌های عمومی از جمله بنگاه‌های دولتی، نوین‌سازی کنیم. به همین خاطر، جلسات مختلفی برگزار کردیم تا با استفاده از نظر خبرگان مختلف و خرد جمعی، پیش‌نویس لایحه «نظام شرکت‌داری در بخش عمومی» را تنظیم کنیم. این پیش‌نویس را در انتهای سال ۱۳۹۸ برای دولت فرستادیم که عملاً این پیش‌نویس لایحه هم به دلیل مقاومت‌های دستگاه‌های اجرایی دارای شرکت، به سرنوشت آیین‌نامه راهبری شرکتی در شرکت‌های دولتی دچار شد و بعد از گذشت یک سال و نیم، منتج به نتیجه نشد. من فکر می‌کنم اگر قرار باشد تحولی در نظام بنگاهداری دولت اتفاق بیفتد، آن تحول از طریق پیگیری تصویب لایحه نظام شرکت‌داری در بخش عمومی و تبدیل آن به قانون، اتفاق می‌افتد. این لایحه دارای ویژگی‌های خاصی است، راهبری (حاکمیت) شرکتی در آن به‌طور دقیق دیده‌شده، بحث‌های مربوط به کارایی، بهره‌وری و شاخص‌های مربوط به ارزیابی عملکرد، نحوه انتخاب و انتصاب مدیران شرکت‌های دولتی و همچنین شفافیت اطلاعاتی و اطلاع‌رسانی در مورد نحوه عملکرد شرکت‌های دولتی در این قانون به‌طور دقیق مورد توجه قرار گرفته است. امیدواریم این لایحه در دولت بعدی مورد توجه قرار بگیرد و تصویب شود.

بنابراین در حوزه شرکت‌داری دولتی اهم اقدامات ما عبارتند از:

- تدوین لایحه «نظام شرکت‌داری در بخش عمومی»؛ تلاش کردیم با این لایحه نظم‌دهی خاصی را به فعالیت این شرکت‌ها بدهیم که متأسفانه به دلیل برخی مقاومت‌ها منتج به نتیجه نشد.



• تدوین آیین‌نامه «راهبری شرکتی در شرکت‌های دولتی»؛ با هدف استقرار و اجرای نظام راهبری (حاکمیت) شرکتی در شرکت‌های دولتی که متأسفانه همانند لایحه نظام شرکت‌داری بخش عمومی، به نتیجه نرسید.

ما از سال ۱۳۹۷ به شدت پیگیری کردیم که حاکمیت شرکتی در بانک‌های دولتی اتفاق بیافتد. از نظر شکلی، رئیس هیئت مدیره از مدیرعامل جدا شد، بعد از آن وظایف اجرایی اعضای هیئت مدیره از آن‌ها گرفته شد و سپس هیئت عامل در تمام بانک‌های دولتی شکل گرفت تا وظایف اجرایی را انجام دهد.







### دکتر محمدعلی دهقان دهنوی

#### رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار

بازار سرمایه، یک بال از دو بال تأمین مالی کشور است. در هر کشوری، وظیفه تأمین مالی برعهده بانکها و بازار سرمایه قرار دارد. در بسیاری از کشورهای جهان، نظام تأمین مالی بانک محور است؛ موضوعی که در مورد نظام تأمین مالی در کشور ما نیز تا سال گذشته صدق می‌کرد. تا قبل از سال ۱۳۹۹، بیشترین تمرکز تأمین مالی در کشور بر روی بانکها بوده است.

اگر بخواهیم روند رو به رشد بازار سرمایه را از سال ۱۳۹۸ محاسبه کنیم، تا قبل از آن نظام تأمین مالی کشور یک نظام کاملاً بانک محور بوده است. تا پیش از آن بازار سرمایه، نقش مهمی در تأمین مالی کشور نداشت و از معادلات اقتصادی و سیاست‌گذاری تأمین مالی، خارج بود. امروز نه تنها می‌توان ادعا کرد که نظام تأمین مالی کشور ما یک نظام بانک محور نیست و بازار سرمایه نقش قابل توجهی در آن پیدا کرده است بلکه شرایط و اتفاقات همین چند ماه گذشته نیز نشان می‌دهد که نقش این بازار در معادلات سیاسی و اقتصادی کشور افزایش یافته و به جایگاهی دست یافته است که متفاوت‌تر از گذشته است.

## تأمین مالی

تأمین مالی از بازار سرمایه به سه حوزه مجزا تقسیم می‌شود، یکی از آنها تأمین مالی سرمایه‌ای است، جایی که منابع مالی به شکل سرمایه جدید وارد فعالیت اقتصادی بنگاه‌های تولیدی کشور می‌شود. در بازار سرمایه این امکان از طریق مکانیسم افزایش سرمایه، عرضه اولیه شرکت‌ها و تشکیل شرکت‌های سهامی عام جدید به وجود می‌آید.

در سال ۱۳۹۹، حدود ۲۳۰ هزار میلیارد تومان تأمین مالی در این حوزه اتفاق افتاده است که بخشی از این تأمین مالی از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها در بازار سرمایه بوده است و هر چند ساختار مالی شرکت‌ها را قوی‌تر می‌کند اما به شکل سرمایه نقدی نیست و بخش قابل توجهی از این مبلغ نیز به شکل منابع نقدی وارد شرکت‌ها شده یا در قالب عرضه اولیه‌های جدید بوده است. سرمایه‌گذاران با فروش سهام جدید در بازار سرمایه، می‌توانند این منابع را صرف پروژه‌های جدید کنند. رونق بسیار مناسبی در این حوزه به وجود آمده است و کماکان ادامه دارد.

حوزه دیگر تأمین مالی از محل بازار سرمایه، تأمین مالی از محل بدهی است، یعنی جایی که منابع مالی به شکل بدهی در قالب اوراق مختلفی که در بازار وجود دارد، مانند اوراق مرابحه، اوراق مشارکت، صکوک و سایر انواع اوراق، وارد بنگاه‌های اقتصادی می‌شود. عملکرد این حوزه نیز در سال ۱۳۹۹، بسیار بیشتر از عملکرد آن در سال ۱۳۹۸ بوده است؛ کما آنکه در سال ۱۳۹۸ نیز نسبت به سال ۱۳۹۷ با رشد بسیار چشمگیری مواجه بوده است.

امروز می‌توان ادعا کرد که نظام تأمین مالی کشور بانک محور نیست و شرایط و اتفاقات همین چند ماه گذشته نیز نشان می‌دهد که نقش بازار سرمایه در معادلات سیاسی و اقتصادی کشور افزایش یافته و به جایگاهی دست یافته است که متفاوت‌تر از گذشته است.

بالغ بر ۲۲۰ هزار میلیارد تومان نیز از این محل تأمین مالی شده است. البته درست است که بخشی از این تأمین مالی از محل بدهی و مربوط به اوراق بدهی دولت بوده است و تأمین مالی بودجه دولت اتفاق افتاده است، اما حجمی از انتشار اوراق بدهی که متعلق به شرکت‌ها بوده است و منابع آن وارد چرخه سرمایه‌گذاری شرکت‌ها شده است، نسبت به سال گذشته حدود پنج برابر شده است و نشان می‌دهد که فضای جدیدی برای سرمایه‌گذاری ایجاد شده است. در این حوزه اقدامات جدیدی انجام شده است که در گذشته سابقه نداشته است.

انتشار اوراق بدهی براساس رتبه‌بندی شرکت‌ها که می‌تواند شرکت‌ها را از وثایق سنگین بانکی و توثیق دارایی‌ها برای دسترسی به منابع مالی بی‌نیاز کند. اعتبار شرکت‌ها و عملکرد آنها به منزله اعتبار آنها محسوب شده و موجب می‌شود بتوانند با استفاده از رتبه‌ای که دریافت می‌کنند، اوراق خود را بدون ضمانت در بازار سرمایه منتشر کنند.

حوزه دیگر تأمین مالی، تجهیز منابع از طریق سرمایه‌گذاری‌ها غیرمستقیم است که میزان آن نیز حدود ۲۳۰ هزار میلیارد تومان بوده است. ده‌ها و صدها صندوق سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه ایجاد شده است که منابع خرد را تجهیز و جمع‌آوری کرده و در اوراق، سهام و سپرده بانکی سرمایه‌گذاری می‌کنند. صندوق‌های سرمایه‌گذاری جدیدی تأسیس شده‌اند که نوع سرمایه‌گذاری آنها می‌تواند برای اقتصاد بسیار مفید باشد. صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی چنین عملکردی دارند و با استفاده از منابعی که تجهیز می‌کنند می‌توانند، بنگاه‌های راکد و مشکل‌دار را تملیک و احیا کنند و با ورود آن شرکت‌ها به بازار سرمایه یک ارزش افزوده قابل توجه ایجاد کنند. این اقدام موجب می‌شود تا هم منافع خوبی به افرادی که سهام این صندوق‌ها را در اختیار دارند برسد و هم چرخه تولید در بنگاه‌ها مجدد احیاء شود.

## تأمین مالی ۶۸۰ هزار میلیارد تومانی برای اقتصاد

مجموع این سه حوزه، رقم ۶۸۰ هزار میلیارد تومان تأمین مالی برای اقتصاد رقم زده است که وقتی آن را با تأمین مالی بانکها مقایسه می‌کنیم، حداقل ۳۰ درصد میزانی است که در نظام بانکی تأمین مالی شده است و دیگر نمی‌توان گفت که نظام تأمین مالی در کشور بانک محور است. اکنون وارد دوران جدیدی از حضور بازار سرمایه در اقتصاد کشور شده‌ایم و نظام تأمین مالی نظام مالی ترکیبی شده است. این امیدواری وجود دارد که با توسعه بازار سرمایه و ظرفیت‌هایی که وجود دارد، روزی برسد که نظام تأمین مالی بازار محور باشد. چون در همه جای دنیا نشان داده شده است که محل مناسب برای تأمین مالی‌های بزرگ، بازار سرمایه است و به این ترتیب رشد و بالندگی بازار سرمایه نیز ادامه‌دار خواهد بود.

مقایسه میان تأمین مالی از سوی بازار سرمایه و بانکها یا موقعی که بحث ترکیب تأمین مالی از سوی دولت و بخش خصوصی مطرح می‌شود، در پاره‌ای موارد منجر به ابهامات و برداشت‌های نادرستی می‌شود که متأسفانه در رسانه‌ها نیز تکرار می‌شود و لازم است که به صورت شفاف توضیح داده شود.

## منابع تأمین مالی از بازار سرمایه

وقتی در مورد تأمین منابع مالی از بازار سرمایه صحبت می‌شود، در واقع سه منبع مختلف وجود دارد محل تأمین منابع مالی سرمایه‌ای، تأمین مالی بدهی و تأمین مالی از طریق صندوق‌ها. در بحث صندوق‌ها اصلاً مالکیت دولتی به آن شکل وجود ندارد، ممکن است شرکت‌ها، مؤسسات و صندوق‌های بازنشستگی و آنها که به نوعی مرتبط با دستگاه‌های اجرایی هستند، دارای صندوق‌های سرمایه‌گذاری باشند اما فعالیت صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشخص است، مصارف معین داشته و در بازار سرمایه فعالیت



می‌کنند، صندوق‌هایی که صندوق درآمد ثابت هستند تا بتوانند، بازدهی ثابتی به مشتریان خود ارائه دهند از ابزار مالی استفاده می‌کنند، یعنی خریدار اوراق بدهی دولت هستند برای آنکه بتوانند سود ثابت بدون ریسکی را از آن محل دریافت کنند و میان دارندگان واحدهای سرمایه‌گذاری خود تقسیم کنند؛

در مورد حوزه تأمین مالی بدهی، ناشر اصلی دولت است و از رقم ۲۲۰ هزار میلیارد تومان اوراق بدهی منتشر شده، ۱۸۰ هزار میلیارد تومان متعلق به دولت و بخش دیگر مربوط به شرکت‌های خصوصی است.

ده‌ها و صدها صندوق سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه ایجاد شده است که منابع خرد را تجهیز و جمع‌آوری کرده و در اوراق، سهام و سپرده بانکی سرمایه‌گذاری کنند.

در حوزه تأمین مالی بدهی، ناشر اصلی دولت است و از رقم ۲۲۰ هزار میلیارد تومان اوراق بدهی منتشر شده، ۱۸۰ هزار میلیارد تومان متعلق به دولت و بخش دیگر مربوط به شرکت‌های خصوصی است.

عملکرد شرکت‌های خصوصی نسبت به سال‌های گذشته بسیار بیشتر شده است و این بازار به محل خوبی برای تأمین مالی آن‌ها بدل شده است.

اما افزایش حجم بدهی دولت و انتشار اوراق بدهی دولتی به دلیل مشکلات ساختاری اقتصادی که در سال‌های اخیر به دلیل عدم توازن در بودجه وجود داشته است، نکاتی دارد که باید به آن توجه شود. اولاً بازار بدهی جدای از بازار سهام است و به این معنا نیست که اگر قرار باشد، این بازار محدود شود، مشتریان این اوراق خریداران سهام باشند و هردو از هم منفک و جدا هستند. تأثیرگذاری این دو بر هم از طریق نرخ سود بانکی است و در نرخ سود بانکی نیز تنظیمات سیاست پولی، تأثیرگذار است.

در رقم ۱۸۰ هزار میلیارد تومانی که در مورد اوراق بدهی دولتی مطرح می‌شود باید به این نکته نیز توجه کنیم که بخش مهمی از خریداران اوراق، بانک‌هایی هستند که از طریق بازار سرمایه اوراق را خریداری می‌کنند. بخشی از انتشار اوراق نیز برای بازپرداخت اوراق سررسید شده قبلی مصرف می‌شود، به این معنا که منابع از بازار خارج نمی‌شود بلکه اوراق جدید منتشر می‌شود تا اوراق قبلی سررسید شده پرداخت شود.

اگر این دو بخش از هم تفکیک شوند، اوراق جدید دولت حدود ۶۰ هزار میلیارد تومان بوده است. در مورد تأمین مالی سرمایه نیز که محل اصلی آن بازار سرمایه است، دولت حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان سهام به فروش رسانده است.

حجم تأمین مالی دولت از بازار سرمایه به هیچ‌وجه ارقامی که اعلام می‌شود نیست و ۶۸۰ هزار میلیارد تومان مربوط به کل تأمین مالی از بازار سرمایه است. تأمین مالی شرکت‌ها از طریق بازار بدهی، ۳۵ هزار میلیارد تومان است که نسبت به سال قبل از آن ۵ برابر شده است. مقایسه سال ۱۳۹۸ نسبت به سال ۱۳۹۷ نیز نشان می‌دهد که رشد قابل توجهی حاصل شده است و در یک دوره دو ساله، بازار تأمین بدهی برای شرکت‌ها بیش از ۱۰ برابر افزایش یافته است.

یکی دیگر از ویژگی‌های بازار سرمایه این است که در حوزه‌های مربوط به نوآوری و رایج ایده‌های جدید نسبت به بازارهای سنتی دیگر جایگاه بهتری دارد. بازار سرمایه به طور مستمر شاهد نوآوری است و ایده‌های جدید منجر به طراحی ابزارها و نهادهای جدید می‌شود. این ابزارها، پاسخی به مشکلات و کمبودهای تأمین مالی در بخش‌های دیگر اقتصادی هستند. در سال گذشته صندوق‌های بازارگردانی به نحو قابل توجهی افزایش یافتند و نقش مهمی در ارتقای عملکرد بازار سرمایه ایفا کردند و نقش آنها در نقد شوندگی بازار سهام بسیار مناسب بوده است.

اوراق تبعی فروش نیز که به نوعی از آن به عنوان «بیمه سهام» یاد می‌شود، ابزاری برای آن است که شرکت‌ها، ناشران و سهامداران عمده بتوانند بدون درگیر کردن منابع مالی از سهام خود حمایت کنند یا حتی می‌توانند نوعی از فعالیت بیمه‌ای در بازار سرمایه باشد.

ابزارهای مشتقه بسیاری مانند اختیار خرید و اختیار فروش سهام در بازار سرمایه وجود دارد. هرچند این بازار هنوز به اندازه کافی رشد نکرده است اما مسیری که در حال طی کردن آن است و چشم‌اندازی که برای آینده وجود دارد، نشان می‌دهد که نقش بزرگ‌تری در آینده بازار سهام ایفا خواهند کرد.

### صندوق‌های سرمایه‌گذاری

صندوق‌های سرمایه‌گذاری انواع مختلفی دارند و به طور مرتب به انواع آن‌ها اضافه می‌شود، در دو ماه اخیر دو نوع صندوق جدید به بازار سرمایه افزوده شده‌اند و دستورالعمل‌های آن نیز تعیین شده است یکی از این صندوق‌ها، صندوق‌های اهرمی هستند که هدف از تأسیس آنها، گرد هم آوردن دو نوع سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر و ریسک‌گریز در کنار هم است. همچنین اهرم کردن منابع سرمایه‌گذاران ریسک‌پذیر برای جمع‌آوری منابع سرمایه‌گذاران ریسک‌گریز از اهداف این صندوق است.

صندوق دیگری که به تازگی دستورالعمل‌های آن در بازار سرمایه نهایی شده است، صندوق املاک و مستغلات است. این صندوق می‌تواند نقش مهمی در ساماندهی بخش مسکن و توسعه سرمایه‌گذاری در این بخش داشته باشد.

به همین ترتیب برای نیازهای اقتصادی دیگری که وجود دارد نیز می‌توان طراحی‌های جدیدی انجام داده و مبتنی بر آن ابزارهای جدیدی در بازار سرمایه تعریف کرد.

بازار سرمایه محل بروز این ابزارها و نهادها است و همیشه در آن وجود خواهند داشت و توسعه خواهند یافت. یکی از پیشران‌های بازار سرمایه وجود همین ابزارها است، صندوق‌های بازارگردانی به نقد شوندگی بازار سرمایه کمک کردند. صندوق‌های درآمد ثابت نیز در مقطعی کمک کردند تا بازار ثبات لازم را داشته باشد و پایدار باقی بماند. صندوق‌های زمین و مسکن و املاک و مستغلات می‌توانند، بخش مسکن را به رونق برسانند. بحث شرکت‌های سهامی عام پروژه محور نیز یکی از پروژه‌های نوآورانه است که کمک می‌کند پروژه‌ها از همان نقطه ابتدایی شروع ساخت در قالب یک شرکت وارد بازار سرمایه شده و مردم بتوانند از سهامداری آنها بهره‌مند شوند. این ابزارها و نهادها کمک می‌کنند تا بازار توسعه یافته و نقش خود را در اقتصاد کشور و توسعه تأمین مالی از محل بازار سرمایه به خوبی ایفا کنند.

### لزوم توسعه نهاد های مالی جدید

علی‌رغم بر این ابزارها و نهادهای جدید که طراحی شده و توسعه می‌یابند یک مشکل دیگر به شکل سنتی در بازار سرمایه وجود داشته است که نهادهای مالی جدید به اندازه کافی توسعه نیافتند به ویژه آن که بعد از رشد قابل توجهی که در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به وجود آمد، این موضوع مطرح شد که نهادهای مالی به اندازه‌ای که بازار سرمایه از رشد برخوردار شده است، توسعه نیافته‌اند.

موانعی در این مسیر وجود داشت، به طور مثال در حوزه کارگزاری‌ها، واقعیت آن بود که سال‌های سال مجوز جدیدی صادر نشده بود و فعالان و علاقمندانی که مایل بودند در این حوزه وارد شوند و ایده‌های جدیدی برای خدمت‌رسانی به مردم داشتند، پشت درهای بسته مجوز کارگزاری باقی مانده بودند. همچنین شرکت‌های تأمین سرمایه نیز که از نهادهای مهم بازار سرمایه هستند و نقش مهمی در کمک کردن به شرکت‌های

دیگر برای استفاده از ظرفیت‌های بازار سرمایه دارند، این امکان را پیدا نکرده بودند که به اندازه کافی توسعه یابند؛ بنابراین یکی از برنامه‌های پیاده‌شده رفع انحصارها و تسهیل صدور مجوز برای نهادهای مالی جدید بود. یک شرکت تأمین سرمایه جدید مجوز اخذ کرد و چند شرکت تأمین سرمایه دیگر در حال اخذ مجوزهای تأسیس هستند.

در حوزه کارگزاری‌ها نیز دستورالعمل‌ها، مورد بازنگری قرار گرفته و بالغ بر ۱۱ درخواست مجوز جدید کارگزاری ارائه شده است. یکی از آنها تقریباً در مراحل نهایی است و تا چند هفته آینده حداقل سه کارگزاری جدید مجوز دریافت خواهند کرد و چندین سبگردان نیز توانستند از سازمان مجوز دریافت کنند. این شرایط کمک می‌کند تا نهادهای مالی در سراسر کشور و حوزه‌ها و صنایع مختلف بتوانند خدمات خود را گسترش داده و به تأمین مالی بازار سرمایه کمک کنند.

حجم تأمین مالی دولت از بازار سرمایه به هیچ‌وجه ارقامی که اعلام می‌شود نبوده و ۶۸۰ هزار میلیارد تومان مربوط به کل تأمین مالی از بازار سرمایه است.

در سال گذشته صندوق‌های بازارگردانی به نحو قابل توجهی افزایش یافتند و نقش مهمی در ارتقای عملکرد بازار سرمایه ایفا کردند و نقش آنها در نقد شوندگی بازار سهام بسیار مناسب بوده است.

در دو ماه اخیر دو نوع صندوق جدید در بازار سرمایه افزوده شده است و دستورالعمل‌های آن نیز تعیین شده است یکی از این صندوق‌ها، صندوق‌های اهرمی هستند که هدف از تأسیس آنها، گرد هم آوردن دو نوع سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر و ریسک‌گریز در کنار هم است.

## صدور شش میلیون کد جدید بورسی در سال ۱۳۹۹

اتفاقی که در سال گذشته در بورس به وجود آمد، ورود تعداد زیادی از سهامداران خرد بود. سال ۱۳۹۹، استقبال شدیدی از سوی سهامداران خرد از بازار سرمایه صورت گرفت. ورود به بازار سرمایه در این حجم در سال‌های قبل از آن سابقه نداشت است، بالغ بر ۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۹، کد جدید بورسی دریافت کردند به این معنا که پول جدید وارد بازار سرمایه کردند؛ البته در این میان افرادی هم بودند که کد بورسی دریافت کرده‌اند اما پول و سرمایه وارد نکرده‌اند یا افرادی هم که در سال‌های قبل کد بورسی داشته اما فعالیتی در این بازار نداشتند، کدهای خود را فعال کردند. اما فقط در یک فقره کدهای جدیدی که به بازار سرمایه پول وارد کرده‌اند، بالغ بر ۶ میلیون نفر بوده است.

بازار سرمایه نیز به دلیل این استقبال، شرایط اقتصادی، شکل‌گیری انتظارات، متغیرهای اقتصادی و بهبود عملکردی که در شرکت‌های صادرات‌محور، ناشی از افزایش فعالیت و رشد ارز به وجود آمد، شاهد صعود قابل توجه در ماه‌های ابتدایی سال بود و البته در ماه‌های پس از آن شاهد کاهش قیمت‌ها، ریزش شاخص و در دوره‌ای هم نوسان شاخص بود.

مجموعه این شرایط از این بابت که بازار سرمایه مورد توجه قرار گرفته و سهامداران جدیدی و منابع مالی جدیدی برای این بازار فراهم شده است، مفید و سازنده بود، اما از این جهت و بخصوص برای آن دسته‌ای از سهامدارانی که در ماه‌های پایانی رونق، یعنی در ماه‌های تیر و مرداد و یا خرداد، وارد بازار سرمایه شده بودند و دچار زیان شدند، یک ناراحتی و نگرانی ایجاد کرد.

## رعایت حداقل‌ها برای ورود به بازار سرمایه

از گذشته گفته‌ایم و باز هم تکرار می‌کنیم که ورود به بازار سرمایه مستلزم رعایت حداقل‌هایی از نوع سرمایه‌گذاری و ورود به بازار است. کسانی که وارد بازار سرمایه می‌شوند باید تنها بخشی از دارایی خود را وارد بازار کنند و آن بخش از سرمایه خود را وارد بازار کنند که در آینده نزدیک به آن نیازی ندارند بنابراین وسایل و ابزار کار، مسکن یا خودرو شخصی خود را تبدیل به پولی نکنند که بخواهند آن را وارد بازار سرمایه کنند. همچنین ورود به بازار سرمایه، نیازمند حداقل‌های دانش، آگاهی و تحلیل بازار سهام است. سهامداران باید روش‌های مدیریت ریسک دارایی سهام خود را بلد باشند، اگر دانش کافی ندارند از روش‌های غیرمستقیم مانند صندوق‌های سرمایه‌گذاری استفاده کنند.

الفبای بازار سرمایه در دوره رونق، رکود و ثبات نیازمند تکرار و ملکه‌ذهن شدن در ذهن تمامی سهام‌داران است. قدیمی‌های بازار سرمایه به صعودها و سقوطها و بالا و پایین شدن‌های بازار سرمایه آشنایی کامل دارند و مراجعه به آنها نشان می‌دهد که این شرایط را به عنوان افتخار خود می‌دانند و می‌گویند که از قدیمی‌های بازار هستند و در مدت زمانی که در بازار سرمایه مشغول به خرید و فروش هستند، چند بار صعود و سقوطهای بازار سرمایه را دیده‌اند و برخی از این افراد اذعان دارند که چند بار زیان دیده‌اند تا توانسته‌اند به شرایطی دست یابند که ریسک‌های خود را مدیریت کنند.

افرادی که در تیر ماه سال گذشته با امید سود قابل توجه به بازار سرمایه وارد شدند، جزو کسانی هستند که از ورود به بازار سرمایه زیان دیده‌اند. این امیدواری وجود دارد که بازار سرمایه در آینده بتواند برای آنها جبران‌کننده باشد. تجربه نشان داده است که وقتی سه یا چهار بار ریزش شاخص وجود داشته است، ریزش‌ها در عدد ۲۰ هزار، ۵۰ هزار و ۱۰۰ هزار شاخص اتفاق افتاده است. شاخص اکنون به یک میلیون و ۲۰۰

هزار واحد رسیده است، ممکن است گفته شود (و البته صحیح هم هست) که بخشی از این عدد شاخص، مربوط به تورم است اما اگر بازدهی بازار سرمایه را در کنار سایر بازارها قرار دهیم، ملاحظه می‌شود که نه تنها این بازدهی از تورم بالاتر است، بلکه در بلندمدت از بازدهی بازارهایی مانند مسکن، طلا و ارز نیز بیشتر بوده است.

اگر سهامداران بتوانند در بلندمدت در بازار سرمایه باقی بمانند و ریسک‌های خود را نیز به درستی مدیریت کنند، همیشه برنده خواهند بود. سرمایه‌گذاری در بورس باید با نگاه بلندمدت باشد، البته به این معنا نیست که اگر کسی دانش کافی دارد و سهامی را خریداری کرده برای مدت زمانی معین مثلاً ۱۰ سال سهامی را نگهداری کند. خیر؛ او بسته به تشخیص خود می‌تواند سهام دیگری را خریداری کرده و سهام خود را بفروشد. مهم آن است که ریسک‌های خود را مدیریت کنند و تحلیل‌های درستی از سهام خود داشته و ریسک‌های بازار را به درستی شناسایی کنند.

با فعالیت بلندمدت در بازار سرمایه می‌توان سود مناسبی به دست آورد اما در کوتاه‌مدت باید به این موضوع توجه داشت که نوسانات بازار وجود دارد. برای سهامداران خرد باید ابزارهای پوششی نیز وجود داشته باشد. در زمستان سال گذشته برای افرادی که زیر ۱۰ میلیون تومان سهام داشتند، اوراق حامی تعیین شد. چنین پوشش بیمه‌ای برای سهامداران تعیین شد و بعضی از افراد نیز از این پوشش بیمه‌ای استقبال کردند؛ البته جای خوشحالی دارد که برخی از افراد این بیمه را دریافت نکردند، چون بسیاری از افرادی که وارد بازار سرمایه شده بودند با نگاه بلندمدت به این بازار ورود پیدا کرده‌اند و به ویژه آن افرادی که عرضه‌های اولیه را خریداری کردند.

خانواده‌های بسیاری وجود دارند که برای نوزادان خود عرضه اولیه خریداری می‌کنند، به این دلیل که این اقدام را سرمایه‌گذاری مناسبی برای آینده این فرزندان



تشخیص می‌دهند و نگاه آنها به بازار سرمایه یک نگاه یک تا دو سال نبوده و آمده‌اند تا آینده‌ای برای فرزندان خود تأمین کنند.

### فرهنگ سازی برای صاحبان سرمایه‌های خرد

اقدام دیگری که باید برای سهامداران خرد انجام شود آموزش و فرهنگ‌سازی است. تسهیل دسترسی به اطلاعات یکی دیگر از موضوعات مهم است. وقتی در رابطه با سرمایه‌گذاری غیر مستقیم برای سهامداران خرد صحبت می‌کنیم، مستلزم آن است که به آن‌ها مکانیسم صندوق‌های سرمایه‌گذاری، روش ورود به آنها و روش تحلیل آنها آموزش داده شود و حتی آموزش داده شود که چگونه پرتفویی از صندوق‌های سرمایه‌گذاری تهیه کنیم. درست است که صندوق سرمایه‌گذاری خود پرتفویی از چندین سهام است و اگر فردی بخواهد از طریق صندوق سرمایه‌گذاری وارد بازار سهام شود، منطقی نیست که تمام سهام خود را از یک صندوق سرمایه‌گذاری خرید کند و می‌تواند منابع خود را به چند صندوق تخصیص دهد و چگونگی این روش‌ها باید به مردم آموزش داده شود.

شرکت اطلاع‌رسانی و خدمات بورس اکنون تغییر مسیر داده است تا بر این حوزه متمرکز شده و بتواند آموزش لازم را به سرمایه‌گذاران خرد ارائه دهد. بخش دیگری از حمایت از سهامداران خرد آن است که نظارت‌ها در بازار تقویت شود.

در سال ۱۳۹۹، استقبال شدیدی از سوی سهامداران خرد در بازار سرمایه صورت گرفت. ورود به بازار سرمایه در این حجم در سال‌های قبل از آن سابقه نداشت. بالغ بر ۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۹ کد جدید بورسی دریافت کردند به این معنا که پول جدید وارد بازار سرمایه کردند.

کسانی که وارد بازار سرمایه می‌شوند باید تنها آن بخش از سرمایه خود را وارد بازار کنند که در آینده نزدیک به آن نیازی ندارند، بنابراین وسایل و ابزار کار، مسکن یا خودرو شخصی خود را برای سرمایه‌گذاری در بازار سهام تبدیل به پول نکنند. اگر بازدهی بازار سرمایه را در کنار سایر بازارها قرار دهیم، ملاحظه می‌شود که نه تنها این بازدهی از تورم بالاتر است، بلکه در بلندمدت از بازدهی بازارهایی مانند مسکن طلا و ارز نیز بیشتر بوده است.

### تشدید مجازات متخلفان بورسی؛ حمایت از سهامداران خرد

بخشی از زیانی که سهامداران خرد در بازار دیده‌اند، ناشی از رفتار متخلفانه برخی از اشخاص حقیقی یا حقوقی بوده است؛ این تخلف‌ها باید به درستی شناسایی شده و برخورد لازم با آنها انجام شود. بخشی از این تخلفات با تلاش سازمان بورس و اوراق بهادار، رصد و رفتارهای سهامداران شناسایی شده است و برخورد با متخلفان از مسیر قانونی بخشی از اختیارات سازمان بورس است و بخش دیگر از مسیر قضایی دنبال می‌شود و با متخلفان برخورد خواهد شد. امیدواریم، این برخوردها منجر به احقاق حقوق سهامداران خرد شود.

این مسیر با قدرت ادامه داده خواهد شد و باید به سمتی حرکت کنیم که تخلفات در بازار به حداقل کاهش یابد و تقویت نظارت، موجب شناسایی بهتر و برخورد با آنها خواهد شد.

اقدام دیگری که باید در حوزه بازار سرمایه انجام شود، آن است که ظرفیت‌های قانونی در این بازار را توسعه داد، به طور مثال وقتی از حقوق سهامداران خرد صحبت می‌شود، در برخی بخش‌ها ممکن است عدم وجود قوانین کافی یا عدم وجود قوانین مناسب، مانع از احقاق حقوق سهامداران خرد شود یکی از اقداماتی که در مجموعه

وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام شده است، لایحه حمایت از سهامداران خرد بوده است که با همکاری سازمان بورس انجام شد و این لایحه اکنون در دولت مطرح شده و پس از بررسی به مجلس ارایه شده است.

تصویب نهایی لایحه حمایت از سهامداران خرد بستر مناسبی برای دفاع از حقوق سهامداران خرد در اختیار سازمان بورس قرار می‌دهد و این امیدواری وجود دارد تا بتوان با پیگیری و حمایت‌های سازمان بورس، شرایط مناسبی را برای حمایت از سهامداران خرد اجرایی کرد.

بخش دیگری از تکمیل این پازل قانونی، برخورد و مجازات‌ها است، بعضاً مشاهده می‌شود در پرونده‌هایی که در سازمان بورس پیگیری می‌شود و مسیر قضایی که زمان طولانی و وقت‌گیر است، مجازات تعیین شده برای متخلف متناسب با جرمی که واقع شده است، نیست. بنابراین به دنبال آن هستیم تا مجازات‌ها را تقویت کنیم.

بازار سرمایه یک بازار پویا و فعال است و مجازات‌ها در این بازار باید بازدارنده باشند. تخلفات می‌تواند به طور مرتب پیچیده‌تر شود و شناسایی آن‌ها سخت‌تر شود. در عوض اگر مجازات‌ها به نحوی سخت شوند که بازدارنده باشند، می‌تواند ابزار بسیار مناسبی باشد تا مقدار و میزان تخلف را در بازار کاهش دهد.

### نقد شوندگی بازار؛ دامنه نوسان

در موضوع نقدشوندگی یک موضوع مهم و مورد مناقشه مطرح است که در گذشته بوده و اکنون نیز ادامه دارد، در کنار نقدشوندگی باید دامنه نوسان نیز تعریف شود. هرچه دامنه نوسان محدودتر باشد، کوچکتر بوده یا به دلایلی در مقاطع زمانی کاهش یابد، می‌تواند نقدشوندگی بازار را کاهش دهد. پرسش مطرح آن است که چرا این اقدام انجام می‌شود و گاهی دامنه نوسان محدود می‌شود. پاسخ آن است که نقدشوندگی بالاتر

به معنای آن است که سهامدار بتواند اگر به پول نیاز دارد یا سهام خود را نیاز ندارد به جای منفی ۵ درصد در منفی ۱۰ درصد نیز بفروشند. این شرایط از نظر نقدشوندگی شرایط مطلوبی است اما از نظر اینکه در بازار سرمایه تعداد زیادی از مردم حضور مستقیم دارند، ممکن است مطلوب نباشد.

بازار سرمایه با دامنه نوسان، یک مانع بر سر رفتارهای هیجانی قرار می‌دهد. ملاحظه می‌شود که هر زمان رفتارهای هیجانی تقویت می‌شود، بخشی از تحلیل‌گران و صاحب‌نظران بازار به همین ابزار متوسل می‌شوند و خواستار آن هستند که دامنه نوسان محدود شود؛ البته عده دیگری نیز وجود دارند که از دیدگاه نقدشوندگی بازار به این موضوع نگاه می‌کنند و اعتقاد دارند که دامنه نوسان باید بازتر باشد.

نظرات هر دو گروه در شرایطی معتبر است اما برخی از این نظرات که اعتبار در کوتاه‌مدت دارد، محدود کردن دامنه نوسان است و نظر گروه دوم که بزرگ کردن دامنه نوسان است اعتبار بلندمدت دارد و مبتنی بر مبانی علمی است، اما الزاماتی دارد. باید با فرهنگ‌سازی توسعه بازار را موجب شد و به همه سهامداران و همه کسانی که در بازار حضور دارند بتوان با قدرت و صراحت اعلام کرد که بازار سرمایه دارای ریسک است و طبیعی است که خرید و فروش سهام دارای ریسک است، سهامدار با ورود به بازار در واقع این ریسک را پذیرفته است.

### نکاتی در مورد دامنه نوسان

بازار سرمایه دارای دوره‌های رونق و رکود است، شاخص در دوره‌های زمانی متعدد، صعودی یا نزولی می‌شود. قیمت یک سهم می‌تواند با بالا رفتن به سهامدار سود برساند یا با پایین آمدن، او را دچار زیان کند. برای اینکه بازار سرمایه تخصصی‌تر، حرفه‌ای‌تر و قدرتمندتر شود، نیازمند آن است که دامنه نوسان را بازتر کنیم تا نقدشوندگی و کارایی

بازار افزایش یابد، اما لازمه آن این است که سهامداران نیز رفتارهای حرفه‌ای داشته باشند.

بخشی از زبانی که سهامداران خرد در بازار دیده‌اند، ناشی از رفتار متخلفانه برخی از اشخاص حقیقی یا حقوقی بوده است؛ این تخلف‌ها باید به درستی شناسایی شده و برخورد لازم با آنها انجام شود. بازار سرمایه یک بازار پویا و فعال است و مجازات‌ها در این بازار باید بازدارنده باشند. اگر مجازات‌ها به نحوی سخت شوند که بازدارنده باشند می‌تواند ابزار بسیار مناسبی باشد تا مقدار و میزان تخلف را در بازار کاهش دهد. اگر بخشی از این شش میلیون نفری که سال گذشته وارد بازار سرمایه شدند، به اندازه کافی با قواعد بازار آشنایی نداشته باشند و گاهی اوقات دچار رفتارهای هیجانی شوند، رفتار آنها می‌تواند به سهام آنها یا سایر سهامداران آسیب وارد کند.

این دو لازم و ملزوم یکدیگر هستند. به تدریج به سمت حرفه‌ای‌تر شدن بازار حرکت خواهیم کرد و دامنه نوسان را افزایش داده و در عین حال با آموزش و فرهنگ‌سازی، مفاهیم اصولی بازار سرمایه را به سهامداران پیام‌رسانی خواهیم کرد. با رشد هر دوی این عوامل در کنار هم این امیدواری وجود دارد که بتوان بازار نقد شونده تر و کارآتری را در اختیار داشت که لازمه آن داشتن دامنه نوسان بازتری است.

در حوزه دامنه نوسان، می‌توان مثال سال گذشته را مطرح کرد. وقتی در بهمن متوجه شرایط خاص بازار شدیم. شرایطی در اقتصاد نااطمینانی ایجاد کرده بود و انتظاراتی شکل گرفته بود که ممکن بود با متغیرهای اقتصادی چندان سازگار نباشد. گاهی از آن به عنوان ترس یاد می‌شد، ترسی که بعداً مشخص شد چندان مبنایی ندارد.

به نظر می‌رسد بر روی شاخص‌هایی مانند نرخ ارز، انتظاراتی شکل گرفته بود که ممکن است که نرخ ارز قیمت‌های بسیار پایین را تجربه کند و طبیعی است که وقتی نرخ ارز کاهش پیدا کند ارزش کالاهای صادراتی نیز کاهش یافته و می‌تواند موجب کاهش سهام برخی از شرکت‌ها شود، در این فضا که یک فضای نزولی برای بازار سرمایه بود، متأسفانه برخی از افراد نیز به این فضا دامن می‌زدند.

برخی از افرادی که به نظر می‌رسید به دنبال سوء استفاده از شرایط بازار هستند اظهار نظرهایی در رابطه با سقوط شاخص به زیر یک میلیون واحد، ارزش نداشتن سهام برخی از شرکت‌ها، احتمال سقوط شاخص به عدد ۷۰۰ هزار و ۸۰۰ هزار واحد را مطرح می‌کردند. این شرایط موجب نگرانی سهامداران شده بود و فضای نزولی بازار را تشدید می‌کرد به همین دلیل تصمیماتی در سازمان بورس اتخاذ و تصمیم به محدود کردن کوتاه‌مدت دامنه نوسان شد.

محدود کردن دامنه نوسان برای یک بازار کارا و نقدشونده کارکرد ندارد اما گاهی شرایط به ما تجویز می‌کند که از یک ابزار کوتاه‌مدت برای عبور از یک شرایط بحرانی استفاده کنیم، بنابراین تصمیم به محدود کردن نوسان در یک دامنه منفی ۲ درصد به وجود آمد که اثر خود را نیز به همراه داشت و به نوعی موجب شد تا بازار در یک بازه زمانی چند ماهه قیمت‌ها را در یک محدوده معین تثبیت کند البته اثر منفی روی نقد شوندگی نیز حتما وجود داشته است. همانند برخی از داروها که اثراتی به همراه دارند اما تجویز آنها توسط پزشکان انجام می‌شود. به طور مثال داروهایی که برای درمان سرطان مورد استفاده قرار می‌گیرند دارای اثرات جانبی بسیار زیاد هستند اما به این دلیل که درد بیمار را درمان می‌کند و منجر به حفظ جان بیمار می‌شوند، توسط پزشکان تجویز می‌شوند بنابراین اثرات جانبی کاهش نقدشوندگی در بازار دیده شد اما تلاش شد تا حد امکان این اثرات جانبی کاهش پیدا کند. تقویت بازارگردانی‌ها، حضور

صندوق‌های سرمایه‌گذاری و تغییر نصاب آنها در صندوق‌های سهام، فضایی را ایجاد کرد که بخشی از این آثار منفی جانبی را خنثی کند.

وقتی از این شرایط عبور شد و چشم‌انداز اقتصادی پیش‌روی کشور روشن تر شد، آن تصمیم مقطعی و کوتاه مدت کنار گذاشته شد و با کنار گذاشتن آن آثار جانبی نیز از بین رفت. اگر این اقدام انجام نمی‌شد آن بار روانی که در شاخص وجود داشت باعث می‌شد، به طور مثال سهامداری که سهام خود را در قیمت‌های پایین فروخته بود و امروز شاهد نرخ‌های مناسب‌تر آن بود، دچار تأسف دوباره می‌شد. یک بار به خاطر آنکه سهمی را گران خریده و یک بار به خاطر آنکه آن را در قیمت پایین به فروش رسانده است و وقتی می‌بیند که بخشی از زیان جبران شده است اما او دیگر آن سهم را در اختیار ندارد، دچار تأسف بیشتر می‌شد بنابراین تلاش شد تا با این تصمیم از چنین زبانی جلوگیری شود و در آینده با فرهنگ‌سازی و آموزش‌هایی که ارائه می‌شود این امیدواری وجود دارد که هیچگاه مجبور به استفاده از ابزار کوتاه‌مدت و محدود کننده دامنه نوسان نشویم و دامنه نوسان فعلی را که مثبت و منفی پنج هست را نیز بازتر و بزرگتر نماییم.

### نقش کلیدی بورس‌های کالایی

یکی از حوزه‌هایی که در بازار سرمایه می‌تواند نقش کلیدی در اقتصاد ایفا کند که البته این بازار تحت سایه بازار سهام قرار می‌گیرد و کمتر به آن توجه می‌شود، بورس کالا و بورس انرژی است. این بورس‌ها از جمله بازارهای کالایی هستند که خرید و فروش محصولات مختلفی در آنها صورت می‌گیرد.

بورس‌های کالایی دارای ویژگی‌هایی هستند که اگر بتوانیم آنها را در طیف وسیعی از محصولات و در دامنه وسیع‌تری از زنجیره تولید کالا به کار بگیریم، می‌تواند کمک

بسیار زیادی به اقتصاد کشور داشته باشد و مزیت نخست آنها ایجاد یک بازار رقابتی است. هر کجا که انحصاری شکل بگیرد چه در بخش خصوصی و چه در بخش‌های دولتی، منجر به ایجاد رانت خواهد شد. بورس‌های کالایی ضد رانت، فساد و انحصار هستند، بنابراین جایی که قانون‌گذار می‌تواند برای مقابله با رانت بر آن تکیه کند، بورس کالا است.

بورس‌های کالایی، موجب ایجاد شفافیت و ایجاد سیگنال‌های اقتصادی می‌شوند. وقتی کالایی وارد بورس می‌شود، قیمت آن به صورت شفاف اعلام شده و حجم معاملات مشخص می‌شود. با شفافیت اطلاعات در بورس‌های کالایی، سرمایه‌گذاران می‌توانند نسبت به برنامه‌ریزی اقدام کنند و بدانند که قرار است در چه بخش‌هایی می‌توانند، ورود پیدا کرده یا آن بخش‌ها را توسعه دهند. بورس‌های کالایی، سیگنال‌های مناسبی را به بخش‌های مختلف اقتصادی ارائه می‌دهند.

کار مهم دیگری که می‌توان انجام داد، زنجیره تولید است و تمامی بخش‌های اقتصادی اعم از خصوصی و دولتی می‌توانند متوجه شوند که کجای زنجیره تولید نیازمند تقویت یا سرمایه‌گذاری جدید است. اطلاعات زنجیره در اختیار سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان کشور قرار می‌گیرد، اطلاعات کالایی که در کشور مصرف می‌شود، نشان می‌دهد که در کجای زنجیره نیازمند توسعه هستیم. شفافیت ایجادشده به نظام مالیاتی کشور کمک بسیار شایسته خواهد کرد و از طریق شفافیت بورس‌های کالایی می‌توان چتر مالیاتی را عادلانه توسعه داده و دریافت مالیات را به صورت عادلانه‌تری گسترش داد.

اگر بتوان چتر مالیاتی را از طریق بورس‌های کالایی گسترش داد، نتیجه آن اتفاقاً کاهش بار مالیاتی خواهد بود. اکنون برخی از مالیات فرار می‌کنند و برخی مالیات



پرداخت می‌کنند، در وضع کنونی افرادی که مالیات پرداخت می‌کنند، مجبور هستند مالیات بیشتری پرداخت کنند.

اگر بتوان از همه مالیات دریافت کرد، می‌توان میزان مالیات برای واحدها را کاهش داد چون درآمدهای مالیاتی با نرخ پایین بیشتر خواهد شد و این خدمتی است که بورس‌های کالایی به اقتصاد کشور خواهند داشت. بورس‌های کالایی با افت و خیز و در برخی از بخش‌ها با مخالفت و گاهی نیز برخوردهایی با آنها انجام شده است و این برخوردها، ناشی از درک ناکافی و عدم شناخت بورس کالا است.

برخی افراد اظهار نظرهایی در رابطه با احتمال سقوط شاخص به عدد ۷۰۰ هزار و ۸۰۰ هزار واحد را مطرح می‌کردند. این شرایط موجب نگرانی سهامداران شده بود و فضای نزولی بازار را تشدید می‌کرد به همین دلیل تصمیماتی در سازمان بورس اتخاذ و تصمیم به محدود کردن کوتاه‌مدت دامنه نوسان شد.

البته بورس‌های کالایی، نقص‌ها و ضعف‌هایی نیز داشته‌اند و باید بتوان نقص‌های موجود را برطرف کرد. باید از بورس کالا به عنوان ابزاری برای جلوگیری از رانت و ایجاد شفافیت استفاده کرد. بورس کالا می‌تواند موجب توسعه سرمایه‌گذاری در اقتصاد شود، ابزارهای متنوع در این بازار ساخته شده است و نگاه سیاست‌گذاران و مجریان سیستم‌های نظارتی در حال تغییر است و بورس‌های کالایی می‌تواند در آینده نقش بزرگ‌تری در اقتصاد کشور ایفا کند.

## مقابله با قیمت گذاری دستوری

مهم‌ترین خدمت بورس‌های کالایی که می‌توانند به اقتصاد کشور داشته باشند، آن است که با مخرب‌ترین و مضرترین نوع سیاست اقتصادی که «قیمت‌گذاری دستوری» است، مقابله کنند. هر جایی که قیمت‌گذاری دستوری در اقتصاد وجود داشته و برای کالا و خدمات قیمت دستوری تعیین شده است، نتیجه‌ای جز رانت، فساد و ناکارایی نداشته است و موجب از بین رفتن بنیان‌های تولید شده است.

مشکلاتی که اکنون در صنعت برق کشور وجود دارد و زیان‌هایی را نیز به مردم تحمیل کرده است، ناشی از قیمت‌گذاری دستوری در این صنعت است. قیمت‌گذاری دستوری در صنعت خودرو نیز موجب شده است که با وجود افزایش تولید، سود حاصله‌ای برای خودروسازان وجود نداشته باشد و این شرکت‌ها با زیان همراه باشند. صنعت سیمان و پتروشیمی در حوزه‌های کالایی نیز با همین شرایط مواجه هستند. صنعت فولاد نیز در مقاطعی از زمان دچار مشکلات و بحران‌های ناشی از قیمت‌گذاری دستوری بوده است.

قیمت‌گذاری دستوری، موجب ایجاد رفاه برای مردم نشده است. سود حاصل از قیمت‌گذاری دستوری تنها به جیب رانت‌خواران آن رفته است و یا منجر به ایجاد فساد شده یا اگر مردم از آن بهره برده‌اند، تنها بخش محدودی از جامعه از آن بهره مند شده‌اند و همه مردم قادر نبودند که از این امکان رفاهی استفاده کنند.

پرسش آن است که چرا باید این سیاست‌های غلط ادامه پیدا کنند؟ بورس‌های کالایی پاسخی روشن برای رفع معضل کنونی دارند. مکانیسم قیمت‌گذاری باید به بورس سپرده شود تا از فسادها، رانت‌ها و ناکارآمدی‌ها جلوگیری کند.

به تازگی، اتفاقات مناسبی در حوزه سیمان رخ داده است و موفق شده‌ایم که عرضه سیمان را در بورس کالا انجام دهیم. در مورد زنجیره فولاد نیز به دنبال آن هستیم که

کل این زنجیره را وارد بورس کالا کنیم. اگر این اتفاق حاصل شود، دستاوردهای بسیار مناسبی برای صنعت فولاد کشور به همراه خواهد داشت.

ممکن است برخی از حلقه‌های این زنجیره به دلیل مزیت‌های رقابتی که در کشور وجود دارد به مانند سوخت ارزان، منابع طبیعی و غیره از رانت بهره‌مند باشند. وقتی که این زنجیره به طور کامل وارد بازار سرمایه شود، ممکن است رانت یک بخش از حلقه در این زنجیره کاهش پیدا کند اما آثار بلند مدتی که برای کل زنجیره و صنعت فولاد خواهد داشت منافع آن به تمامی حلقه‌ها خواهد رسید.

امروز ممکن است برخی از حلقه‌های این زنجیره، شرایط بهتری داشته باشند اما حذف قیمت‌گذاری دستوری کمک می‌کند تا یک صنعت قابل رقابت با جهان داشته باشیم.

در مابقی کالاها نیز به همین ترتیب است، در حوزه خودرو به دلیل تنوع محصولی که وجود دارد، امکان عرضه خودرو در بورس کالا وجود ندارد اما رفع قیمت‌گذاری دستوری راه‌حل این بازار نیز هست. بورس کالا می‌تواند کمک کند تا صنعت خودروسازی کشور متحول شود و توسعه یابد، نه آن که صرفاً زیان‌انباشته در ترازنامه خود جمع کند. این امیدواری وجود دارد که بتوان با ابزار بورس کالا، قیمت‌گذاری دستوری را برای همیشه خاتمه داده و از دستور کار اقتصاد خارج شود.

### شفافیت در بازار سرمایه

یکی از اصول اساسی در بازار سرمایه شفافیت است، اتفاقاً مسیری که ما برای تقویت اعتماد مردم به بازار سرمایه دنبال می‌کنیم، همین مسیر است. هرچقدر بتوان اطلاعات بیشتر، کامل‌تر و به هنگام‌تر از طرف شرکت‌ها به سمت سهامداران ارائه دهیم، نقش خود را به عنوان سازمان بورس و ناظر بر شفافیت بهتر اجرا کرده‌ایم.

در برخی از برهه‌های زمانی، متوسط تأخیر انتشار گزارش شرکت‌ها به بورس بیش از ۵۰ روز بوده است اما خوشبختانه متوسط تأخیر به زیر یک روز رسیده است به این معنا که شرکت‌ها، اطلاعات خود را به سرعت منتشر می‌کنند.

در گذشته این اطلاعات در اختیار سازمان بورس قرار می‌گرفت و پس از آن منتشر می‌شد اما اکنون سازمان خود را از این حلقه حذف کرده است تا به افزایش شفافیت کمک کند و اطلاعات شرکت‌ها مستقیماً توسط خود شرکت‌ها بر روی سامانه اطلاعاتی سازمان منتشر شود.

بخشی از شفافیت و اصول بازار سرمایه این است که کسانی که به اطلاعات نهانی و قبل از انتشار دسترسی دارند شناسایی شوند. به طور مثال برخی از دستگاه‌های دولتی و حسابرسان شرکت‌ها به این اطلاعات دسترسی دارند. سازمان بورس اوراق بهادار در تلاش است تا بتواند این دسترسی را کنترل کند و فهرست کسانی را که به این اطلاعات دسترسی دارند، اخذ کرده و وضعیت سهامداری آنها و وابستگان آنها را چک کند.

حتی باید از این موضوع فراتر رفته و از کلیه دستگاه‌های سیاست‌گذار که به نوعی در تعیین قیمت‌ها نقش دارند مانند؛ شورای رقابت، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان، وزارت صمت، انجمن‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نفت که کار تعیین نرخ خوراک را انجام می‌دهند؛ فهرست افرادی را که دسترسی به اطلاعات دارند را اخذ کرده و باید تلاش شود تا اطلاعات مورد سوء استفاده قرار نگیرد.

زمانی که اطلاعات شرکت‌ها در دسترس عموم مردم قرار می‌گیرد و قاعدتاً همه افراد تحلیل‌های خود را از اطلاعات دارند و بر اساس آنها و بر اساس این تحلیل‌ها نسبت به تصمیمات خود در بازار بورس اقدام می‌کنند. هیچگاه نمی‌توانیم ادعا کنیم که به

شفافیت صد درصدی دست پیدا می‌کنیم اما هرچه بتوانیم در این راه، مبارزه قویتری داشته باشیم شفافیت را افزایش خواهیم داد.

بخشی از شفافیت، مستلزم ایجاد زیرساخت‌ها است. زیرساخت‌های فنی و زیرساخت‌های سامانه‌ای به ویژه آن بخش که نظارت بر معاملات بازار دارد نیازمند تقویت است. از سال قبل در این بخش چندین سامانه نظارتی در سازمان وجود دارد که به صورت آنلاین و لحظه‌ای، مشغول رصد معاملات بازار هستند و به طور معمول آنها را با الگوریتم‌های مختلف چک می‌کنند و با اصول مختلف تطبیق داده و تخلف‌های احتمالی و یا در جاهایی که شک به بروز تخلف وجود دارد، آنها را شناسایی و اعلام می‌کنند.

همکاران ما حتی به صورت فرد به فرد و نماد به نماد هم معاملات را نظارت می‌کنند. این سامانه‌ها را باید توسعه داد. البته اکنون حجم معاملات بسیار افزایش یافته و تعداد آنها نیز بیشتر شده است. سامانه‌ها باید به نحوی افزایش پیدا کنند که از ابزار فناوری برای ارتقای نظارت که نتیجه آن شفافیت است، استفاده بیشتری شود. قدم‌های خوبی در این زمینه برداشته شده است و در تفاهم‌نامه‌ای که با دانشگاه شریف به امضا رسیده است این دانشگاه کمک می‌کند تا سازمان بورس در این مسیر، شرایط مناسب‌تری را ایجاد کند.

در مورد زنجیره فولاد به دنبال آن هستیم که کل این زنجیره را وارد بورس کالا کنیم. اگر این اتفاق حاصل شود، دستاوردهای بسیار مناسبی برای صنعت فولاد کشور به همراه خواهد داشت. در سال گذشته اتفاق خوبی حاصل شد و سامانه بومی معاملات با همکاری سازمان بورس و دانشگاه تهران طراحی گردید که کار طراحی آن به اتمام رسیده و اکنون فاز استقرار شده است و امیدواریم که در چند ماه آینده کار راه‌اندازی آن انجام شود.

توسعه زیرساخت‌ها، یکی از مهم‌ترین اموری است که در جهت ایجاد شفافیت ضروری به نظر می‌رسد و از این پس نیز سرمایه‌گذاری بیشتری بر این بحث صورت خواهد گرفت. امیدواریم به جایی برسیم که بخش اعظم نظارت‌ها از طریق این سامانه‌های آنلاین و بدون دخالت انسان و براساس الگوریتم‌های خیلی دقیق و پیشرفته اجرایی شود.

بخشی از توسعه‌ای که برای بهبود شرایط بازار سرمایه قرار است، انجام شود به دلیل استقبال سال گذشته از این بازار صورت گرفت. چنین استقبالی در توسعه زیرساخت‌های بازار سرمایه از قبل پیش‌بینی نشده بود و وقتی با حضور شش میلیون نفر سهامدار جدید در این بازار روبرو شدیم، برخی از زیرساخت‌های سازمان دچار مشکلاتی شده و وقفه‌هایی ایجاد می‌شد که این وقفه‌ها به شدت آزاردهنده بودند.

ثبت نام افرادی که می‌خواستند کد جدید دریافت کرده و احراز هویت شوند در شرایط کرونایی به یک معضل تبدیل شد. در سال گذشته راهکارهای عاجل و فوری برای این موضوع اندیشیده شد و با استفاده از دانش فنی کارشناسان سازمان بورس و شرکت فناوری اطلاعات، سامانه معاملات به نحوی توسعه یافت که اشکالی که منجر به دو تایمه شدن زمان معاملات شده بود، رفع شد.

یا مثلاً در بحث سجام و مسائل مربوط به احراز هویت الکترونیکی مشکلات به سرعت حل شد و مشکلاتی که در حین احراز هویت وجود داشت از بین رفت.

این اقدامات و راهکارها، اقداماتی فوری و عاجل بودند و به صورت ضربتی اجرا شدند اما مسیر اصلی که باید طی شود آن است که زیرساخت‌های سرمایه‌گذاری غیرمستقیم توسعه یابند و بتوانند در بلندمدت پاسخگوی نیازها باشند.

توصیه ما به سهامدارانی که دانش کافی ندارند این است که به سمت روش‌های غیرمستقیم حرکت کنند و به همین دلیل باید زیرساخت‌های لازم برای توسعه سرمایه‌گذاری غیرمستقیم سهامداران در بورس نیز فراهم شود.

یکی دیگر از برنامه‌های آتی این است که معاملات صندوق‌های سرمایه‌گذاری نیز به تابلوی معاملات منتقل شوند و سامانه‌هایی که بر روی معاملات نظارت می‌کنند، بتوانند کار نظارت و ابطال معاملات مشکل‌دار در این صندوق‌ها را نیز انجام دهند. این امیدواری وجود دارد که بتوان فضای سرمایه‌گذاری را برای سرمایه‌گذاری‌های غیر مستقیم در بورس فراهم کرد.

اجرای سامانه بومی نظارت نیز در برنامه‌های این سازمان قرار دارد. در بحث سجام و شرکت سپرده‌گذاری نیز طرح‌های جدیدی در دست اجرا است که منجر به تسهیل دسترسی مردم به اطلاعات خواهد شد. تسهیل افزایش سرمایه و حق تقدم سهام و مسائلی از این دست که مسائل روزمره بازار است نیز اجرایی خواهد شد.

## سهام عدالت

پرداخت سهام عدالت از اقداماتی بوده است که تعداد زیادی از افراد جامعه را درگیر کرده است. اکنون ۴۹ میلیون نفر، سهامدار سهام عدالت هستند. بحث مالکیت سهام عدالت و اینکه سهامداران، بتوانند مالکیت آن را در اختیار خود داشته باشند، آرزوی چندین ساله بوده است که در سال ۱۳۹۹ به وقوع پیوست. این کار از اردیبهشت ۱۳۹۹ آغاز شد و کاری که به پیشرفت آن کمک کرد، توسعه بیماری کرونا و این بحث بود که مردم بتوانند از منافع سهام عدالت خود بهره بگیرند.

با تفویض اختیارات که از سوی مقام معظم رهبری به شورای عالی بورس انجام شد و با تعیین قوانین و مقررات لازم و روش‌هایی که در شورای عالی بورس تعیین شد

موضوع تعیین مالکیت سهام عدالت مشخص شد. سهامداران مخیر شدند که یکی از دو روش مستقیم و غیر مستقیم را انتخاب کنند، کسانی که روش مستقیم را انتخاب کردند، سهام آنان به صورت مستقیم وارد پرتفوی آنها شد. امروز می‌توان با اطمینان گفت تمامی سهامداران مستقیم، مالک و مدیر سهام خود هستند و این سهام به پرتفوی آنها منتقل شده است. اما یک مشکل وجود داشت و آن این بود که حجم این میزان سهام بسیار بالا بود و تقاضا برای فروش آن نیز بسیار بالا بود. اگر اجازه داده می‌شد همه این تقاضای فروش وارد بازار سرمایه شود، می‌توانست تبعات منفی بر ارزش دارایی سهامداران عدالت داشته باشد. کما اینکه ۳۰ درصدی که در دو مرحله وارد بازار سرمایه شد، فشار زیادی را به بازار سرمایه وارد کرد اما فروش آنها با متوقف شده و به همین دلیل در حال ارائه راهکارهایی هستیم که کمک می‌کند به صورت تدریجی، کار آزادسازی و فروش سهام را داشته باشیم. اکنون حق رأی در مجامع بزرگ به طور کامل در اختیار مستقیم سهامداران قرار دارد و آنچه که مربوط به توقف فروش است نیز یک امر موقتی است و مربوط به فضای بازار سرمایه است که ممکن است برای هر سهام دیگری نیز پیش بیاید.

در مورد روش غیرمستقیم که در قالب شرکت‌های استانی ساماندهی شده‌اند به معضلاتی برخورد کرده‌ایم. گاهی افرادی که از گذشته در این شرکت‌ها حضور داشتند، همکاری لازم را نداشته و پذیرش شرکت‌های استانی در بازار سرمایه به طور کامل انجام نشده است. البته کار پذیرش برخی از شرکت‌ها انجام شده اما نماد آنها به دلیل اطلاعاتی که باید مدیران این شرکت‌ها ارائه دهند و هنوز ارایه نداده‌اند به اتمام نرسیده و نماد آنها در بورس باز نشده است. اما در مورد برخی از شرکت‌ها که این همکاری را داشتند، نماد آنها به صورت کامل باز شده و سهامداران قادر خواهند بود که سهام خود را به فروش برسانند.



این نکته را به سهامداران مستقیم و غیرمستقیم سهام عدالت عرض می‌کنیم که سهام این شرکت‌ها، جزو سهام شرکت‌های ارزشمند اقتصاد است. بنابراین کسانی که فشار معیشتی ندارند و به پول آن نیاز ضروری ندارند توصیه همیشگی ما آن است که این سهام را برای خود نگه داشته و تلاش کنند که میزان آن را افزایش داده و این دارایی ارزشمند را برای خود حفظ کنند.

آن بخش از شرکت‌ها که همکاری لازم را ارائه داده و اطلاعات خود را ارسال کرده‌اند، کار خرید و فروش سهام آنها انجام می‌شود و در مورد مدیریت آنها نیز باید گفت که برنامه ما آن بود که با برگزاری انتخابات هیأت مدیره این شرکت‌ها، عملاً مدیریت شرکت‌ها نیز به سهامداران آنها واگذار شود اما به دلیل موانعی که ایجاد شده و سوء تفاهمی که در مراجع نظارتی وجود داشت از برگزاری انتخابات جلوگیری شد و این امیدواری وجود دارد که کار مدیریت آنها را به سهامداران واگذار کرد و کل پروسه آزادسازی سهام عدالت را انجام داده با افتخار اتمام کار را اعلام و مدیریت و مالکیت سهام عدالت را به سهامداران واگذار کنیم.

در سال گذشته، ۱۳ هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان حجم فروش سهام عدالت در بازار سرمایه بوده است و این کمکی بود به افرادی که معیشت آنها بر اثر بیماری کرونا با مشکلاتی مواجه شده بودند، ارایه کند. این افراد توانستند با فروش سهام عدالت خود بخشی از نیازهای خود را رفع کنند. همچنین برای نیکوکاران نیز در آن مقطع اوراقی تعریف شده بود تا با هدف کمک به تأمین مایحتاج بهداشتی مقابله با بیماری کرونا، اقداماتی انجام شود و از این طریق نیز کمک‌های مالی قابل توجهی جمع‌آوری و در اختیار دستگاه‌های مسئول قرار گرفت.

اکنون بازار سرمایه با همه افت و خیزهایی که داشته است به جایگاه بالایی در اقتصاد ایران رسیده است. حضور مردم در این بازار یک مزیت و فرصت برای بازار

سرمایه است که بتواند نقش خود را در اقتصاد پررنگ‌تر کند. این مسیری است که از گذشته آغاز شده است و توسعه بازار سرمایه از طریق تقویت نهادهای تأمین مالی برای شرکت‌ها بوده است و در حوزه طراحی نیز ابزارها و نهادهای جدید مالی برای پوشش ریسک فعالیت‌های اقتصادی اقداماتی انجام شده است.

تسهیل دسترسی مردم به بازار و توسعه صدور مجوزها کماکان ادامه دارد. برای آینده نیز باید بر چند موضوع تکیه داشته باشیم. نخست آنکه اعتماد مردم به بازار را تقویت کرده و این شرایط از طریق شفافیت و توسعه نظارت حاصل می‌شود. آموزش و فرهنگ‌سازی باید به نحو قابل توجهی در بازار توسعه یابد به گونه‌ای که بگوئیم افرادی که در این بازار فعالیت می‌کنند، حرفه‌ای بوده و دانش کافی دارند و اگر تسلط یا زمان کافی برای حضور در بازار سرمایه را در اختیار ندارند روش‌های غیرمستقیم در اختیار آنها است. مردم باید روش‌های غیرمستقیم را به درستی بشناسند و از طریق صندوق های سرمایه‌گذاری و سبدگردان‌ها فعالیت خود را در بازار سرمایه انجام دهند.

همچنین نهادهای مالی موجود در بازار سرمایه باید توسعه یابند. نیاز است که در بازار سرمایه، ابرنهادهای مالی وجود داشته باشند. ابرنهادهایی که یکی از زیرمجموعه‌های آنها می‌توانند بانک‌های تجاری باشند. شرکت‌های تأمین سرمایه، کارگزاری‌ها، سبدگردان‌ها و شرکت‌های مشاور سرمایه‌گذاری، پردازش مالی و سایر نهادها، نیروهای پیشران بازار سرمایه خواهند بود و ما آنها را از لحاظ کمی و کیفی توسعه خواهیم داد تا توسعه بازار سرمایه را به پیش برند.

## توسعه بازار اولیه

در کنار این اقدامات توسعه بازار اولیه، هدف دیگر در توسعه بازار سرمایه است. کلیه اقدامات اعم از توسعه نهادهای مالی و یا توسعه نظارت یک هدف غایی دارند و هدف

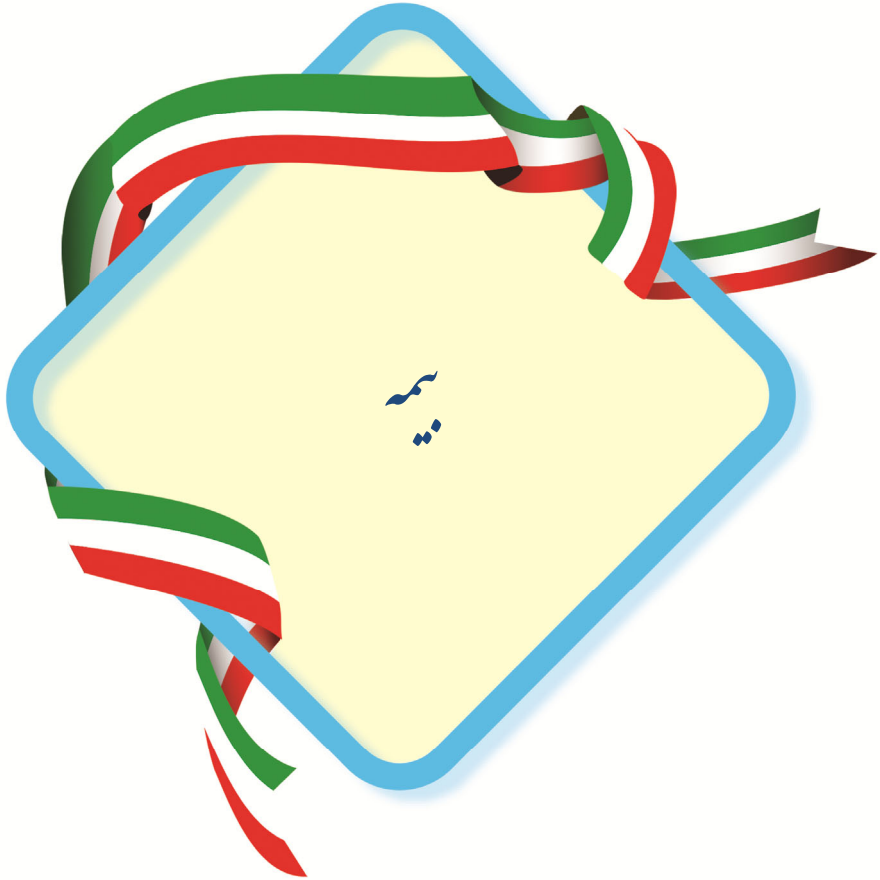
این است که پول از طریق بازار سرمایه وارد تولید شود و این هدف در قالب بازار اولیه به دست می‌آید. افزایش عرضه اولیه، افزایش سرمایه‌ها به صورت نقدی، تشکیل شرکت‌های سهامی عام جدید، تشکیل صندوق پروژه‌ها، تجهیز منابع در قالب صندوق‌های سرمایه‌گذاری که به سرمایه‌گذاری مستقیم خواهند پرداخت، همه اینها راهکارهای ما هستند برای آنکه پول را در خدمت سرمایه‌گذاری قرار داده و اشتغال در کشور ایجاد شود و منافع حاصل از آن، هم برای سهامداران و هم برای عموم مردم و اقتصاد کشور خواهد بود.

طرح‌های خوبی در این حوزه در حال انجام است و باید با افتخار به مرحله‌ای برسیم که بگوئیم تأمین مالی در کشور ما یک تأمین مالی بازار سرمایه محور است و فاصله چندانی تا رسیدن به این شرایط وجود ندارد.

بحث مالکیت سهام عدالت و اینکه سهامداران، بتوانند مالکیت آن را در اختیار خود داشته باشند، آرزوی چندین ساله بوده است که در سال ۱۳۹۹ به وقوع پیوست.

در سال گذشته، ۱۳ هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان فروش سهام عدالت در بازار سرمایه بوده است و این کمکی بود که بازار سرمایه توانست به افرادی که معیشت آنها بر اثر بیماری کرونا با مشکلاتی مواجه شده بود، داشته باشد.







### دکتر غلامرضا سلیمانی امیری

#### رئیس کل محترم بیمه مرکزی ج.ا.و.ع

در این گفتگو، دستاوردها و عملکردهای صنعت بیمه، شرکتهای بیمه‌ای، بیمه مرکزی، صندوق تأمین خسارت‌های بدنی و صندوق بیمه حوادث طبیعی مورد بحث قرار می‌گیرد تا اقدامات انجام پذیرفته به نحو مطلوبی انعکاس یابد و ماندگار باشد. عموماً از صنعت بیمه به‌عنوان یک صنعت پشتیبان از آن نام می‌برند، یعنی صنعتی است که کنار تولید یا کنار سرمایه‌گذار، سهامدار و بخش‌های مختلف کشور همچون کشاورزی، صنعت و خدمات؛ یک صنعت پشتیبان است. خیلی‌ها ممکن است در نگاه اول تعریف درستی از این پشتیبان نداشته باشند، فکر می‌کنند کار اصلی را دیگران انجام می‌دهند. اعتقاد بر این است که صنعت پشتیبان آن‌قدر مهم است که اگر هر سرمایه‌گذاری، هر تولیدکننده‌ای و هر خدمات‌رسانی احساس کند که پشتش خالی است، یا سرمایه کافی ندارد، یا حمایت قانونی نمی‌شود، یا ممکن است خطراتی تهدیدش کند، ممکن است هر لحظه با شکست مواجه شود. مطمئن باشید آن بخش اقتصادی و آن صنعت هم رشد نخواهد کرد. صنعت بیمه به‌نوعی به تمام کسانی که در عرصه تولید و خدمات تلاش می‌کنند، پیام می‌دهد که جلو بروید، تلاش کنید، بیمه پشتیبان شما است و در زمان خطر مطمئن باشید کمکتان می‌کند.

پس در یک تعریف خیلی مختصر می‌توان گفت که صنعت بیمه، صنعتی است که اعتمادسازی می‌کند؛ البته کسی که می‌خواهد اعتمادسازی کند، بایستی خودش توانمند باشد، اگر خودش توانمند نباشد، چگونه می‌خواهد به کسانی که گرفتار شده‌اند و مشکل پیدا کرده‌اند کمک کند. برای توانمندسازی بیمه‌ها یک روش خیلی جالب علمی در سطح جهان اتخاذ کردند و گفتند ما پول‌های خرد و ریز مردم را جمع می‌کنیم و آن‌ها را به عبارتی پس‌انداز می‌کنیم و از قانون اعداد بزرگ استفاده می‌کنیم و در زمانی که ریسکی برای یک بخش از جامعه ایجاد شود، از آن منبع کمک می‌کنیم. خوب این یک اتفاق خیلی مهم و با ارزشی است و اینجاست که شرکت‌ها تلاش می‌کنند تا بتوانند منابع بیشتری از مردم یا از جامعه بگیرند و پس‌انداز کنند.

### رقابت پذیری

اینجاست که بحث رقابت پیش می‌آید و شرکت‌های بیمه‌ای عمده تلاش‌شان را صرف رقابت‌پذیری می‌کنند؛ آن‌ها برای بالا بردن قدرت نفوذشان یا برای بالا بردن ظرفیتشان باید رقابت‌پذیری را به‌عنوان یک اصل قرار دهند. به دلیل همین اصل رقابت‌پذیری، و توجهی که به آن در چند سال اخیر صورت گرفته است، حضور شرکت‌های بیمه‌ای بویژه با پشتوانه بخش خصوصی در صنعت بیمه پر رنگ شده است. الآن در ایران حدود ۳۴ شرکت بیمه‌ای فعال داریم و چهار شرکت جدید به این مجموعه پیوسته‌اند و مجوز جدید گرفته‌اند؛ البته تعداد زیادی از شرکت‌ها هم آماده پذیرش هستند.

هم‌چنین پنج شرکت بیمه‌ای اکنون آماده بررسی و طرح در شورای عالی بیمه هستند که با امید به اینکه این پنج شرکت هم، به این چهار شرکت مجوزدار اضافه شوند، شاهد ۹ شرکت جدیدالتأسیس در طی سه سال اخیر خواهیم بود. تعداد زیادی از



این شرکت‌های بیمه‌ای هم در حال طی کردن فرآیندهای خودشان هستند و احتمالاً در دولت سیزدهم تعیین تکلیف گردند.

با روش‌ها و برنامه‌ریزی‌هایی که داشتیم، شاهد ورودی جدید شرکت‌های بیمه‌ای هستیم و این نکته مهمی است. خب چه اتفاقی افتاده است؟ در دو سال قبل به من گفتند که در مدیریت قبلی تصمیم گرفتند که به هیچ شرکت بیمه‌ای مجوز ندهند، مگر شرکت بیمه‌ای تخصصی خیلی خاص. من گفتم یعنی چه؟ چرا شما رقابت را انحصاری می‌کنید، چرا امضای طلایی ایجاد کرده‌اید، چرا قیمت سهم یک شرکت را غیرمنطقی بالا برده‌اید؟ بهتر است فرایند مجوز اصلاح شود اما مجوز داده شود. چه دلیلی دارد که جلوی شرکت‌های بیمه جدید گرفته شود. فضای کسب‌وکار، هم باید رقابتی باشد و هم برای همه افراد آزاد باشد. به همین دلیل آیین‌نامه‌ها را اصلاح کردیم، با وزیر محترم من خودم صحبت کردم، چون در نهایت وزیر اقتصاد باید تأیید و تنفیذ می‌کرد.

خوب اگر وزیر محترم آقای دژپسند حاضر نبود چنین کاری بکند، تمام مجوزهای ما ابتر می‌ماند، می‌آمد و در همین شورای عالی می‌ماند و اجازه فعالیت نمی‌گرفت. ولی تا همین الان با هماهنگی‌های آقای وزیر و موافقت ایشان با ساده‌سازی و عادی شدن فضای کسب‌وکار، چهار تا مجوز را خودش تنفیذ کرده است و بقیه هم در حال طی کردن مراحل نهایی هستند.

بنابراین، حدود ۲۵ تا ۳۰ درصد به شرکت‌های بیمه اضافه می‌شود که این اتفاق رقابت‌پذیری را بالا می‌برد و به عبارتی بهره‌وری صنعت افزایش می‌یابد. چرا؟ به این دلیل که این‌ها برای این‌که در جامعه بتوانند به حیات خود ادامه دهند و بتوانند منابع بیشتری را جذب کنند، باید خدمات متنوع ارائه کنند، نوآوری کنند، نرخ حق بیمه را پایین بیاورند و میزان تعهد را بالا ببرند.

خوب اینجا یک پارادوکسی وجود دارد بین این که قرار است نرخ حق بیمه را پایین بیاورید و از آن طرف تعهدات را افزایش دهید و با این پول‌های کوچک تعهدات حتی هزار برابری ایجاد کنند.

جالب است نرخ بیمه‌هایی که برای بعضی از محصولات در نظر گرفته‌ایم یک در هزار است؛ یعنی یک می‌گیریم و در زمان خسارت هزار برابر پرداخت می‌کنیم. محاسبه کنید که چقدر از لحاظ محاسبه ریسک مهم است؛ چگونه شما می‌خواهید یک واحد بگیرید و هزار برابر پرداخت کنید و بعد هم زیان ده نباشید.

پس رقابت تقویت می‌شود و این به نفع جامعه است، به همین دلیل در بحث بیمه‌ای ما اجازه نمی‌دهیم که شرکت‌ها باهم جمع بشوند و یک نرخ به بیمه‌گذاران ارایه بدهند. آن‌ها باید پیشنهادهای جدید به بیمه‌گذاران بدهند و بیمه‌گذار حق انتخاب داشته باشد. این کار بسیار باارزشی است. به همین دلیل ما عملاً تعرفه‌گذاری را در صنعت بیمه کنار گذاشتیم.

قبلاً از بیمه مرکزی اجازه می‌گرفتند و می‌گفتند بیمه مرکزی برای مثلاً پتروشیمی‌ها یا کارخانه خودروسازی یا نیروگاه‌ها این نرخ فنی را اجازه می‌دهد. الآن به شرکت‌های بیمه‌گذار، گفتیم خودتان محاسبه فنی کنید ولی برای ما مهم است که آیا محاسبه درست انجام شده است یا خیر؟ در چنین وضعیت رقابتی، هزینه بیمه‌گذار پایین می‌آید و با پایین آمدن هزینه بیمه‌گذار، رغبت مردم برای بیمه کردن بیشتر می‌شود.

### توسعه صنعت بیمه در کشور

توسعه بیمه‌ای، سیاست دیگری است که ما داریم. در توسعه بیمه‌ای شما اگر بخواهید از نظر اقتصادی یک خدمت را و یک محصول را باقیمت بالا بفروشید، بازار شما کاهش می‌یابد. وقتی که شما می‌آید نرخ را کاهش می‌دهید و سعی می‌کنید خدمت

ارزان‌تری ارائه بدهید، در چنین حالتی طبیعی است که مردم به بیمه کردن بیشتر علاقه‌مند شوند.

جالب است بدانید در سال ۱۳۹۹ وقتی که دیه به اندازه ۴۵ و نیم درصد افزایش یافت، طبیعی بود ما هم حداقل به همین میزان حق بیمه شخص ثالث را افزایش بدهیم. یعنی حداقل ۴۵ درصد چون به‌اندازه ۴۵ و نیم درصد دیه افزایش یافته بود و ۵ تا ۱۰ درصد هم هزینه‌های اداری و سود باید در نظر گرفته می‌شد؛ ولی طوری برنامه‌ریزی شد که ۳۷ درصد بیشتر حق بیمه افزایش پیدا نکند؛ یعنی ۸ و نیم درصد از میزانی که می‌بایست بالا می‌رفت، کاهش دادیم؛ یعنی عملاً ما هزینه بیمه را پایین آوردیم، پرداختی مردم نسبت به آن چیزی که در جامعه انتظار داشتند، کمتر شد. عملاً با این کار رقابت افزایش داده شد و وقتی می‌خواهید رقابت را افزایش دهید، باید رقابت بین بخش خصوصی را فعال کنید.

ما قبلاً در کشور چهار شرکت دولتی در بخش بیمه‌ای داشتیم: ایران، آسیا، دانا و البرز بقیه هم عمدتاً یا نهادی بودند یا خصوصی؛ البته فقط شرکت بیمه ایران دولتی مانده است و آن سه شرکت بیمه‌ای دیگر هم از حالت دولتی درآمده‌اند. این ۹ شرکتی که تا پایان دولت دوازدهم به تعداد شرکت‌های بیمه‌ای اضافه خواهد شد، در راستای سیاست خصوصی‌سازی، صد در صد خصوصی هستند و هیچ نهاد دولتی و نیمه‌دولتی در آن‌ها سهامدار نیست.

سیاست ما این بود که بایستی حتماً سهامدارهای جدید خصوصی باشند، به همین دلیل بحث فرآیند اهلیت، موضوع حداقل سرمایه و فرایندهای مربوط به الزامات مقابله با پول‌شویی باید بدقت طی شود.

در سال ۱۳۹۹ وقتی که دیه به اندازه ۴۵ و نیم درصد افزایش یافت، طبیعی بود ما هم حداقل به همین میزان حق بیمه شخص ثالث را افزایش می‌دادیم. ولی طوری برنامه‌ریزی شد که ۳۷ درصد بیشتر حق بیمه افزایش پیدا نکند؛ که هشت و نیم درصد از میزانی که می‌بایست بالا می‌رفت، کمتر بود.

### افزایش توان شرکت‌های بیمه‌ای

از کارهای دیگری که انجام دادیم افزایش توان شرکت‌های بیمه‌ای است. بنابراین میزان سرمایه را در سال ۱۴۰۰ نسبت به چندین سال گذشته دو برابر کردیم و از حدود ۱۵۰ میلیارد تومان به ۳۰۰ میلیارد تومان افزایش دادیم. برای شرکت‌های اتکایی که سرمایه ۲۵۰ آنها میلیارد تومان بود به ۵۰۰ میلیارد تومان افزایش داده شد و به‌نوعی ظرفیت را بالا بردیم چون هر شرکت بیمه‌ای با توجه به میزان توانگری و سرمایه‌اش، یک ظرفیت نگهداری دارد.

مثلاً اگر فرض را بر این بگذاریم که یک شرکت بیمه‌ای بخواهد یک ریسکی از پروژه‌ای را پوشش بدهد و ۱۰۰ میلیارد تومان تعهد دهد، این شرکت نمی‌تواند همه این ۱۰۰ میلیارد تومان را قبول کند، می‌آید ۵ یا ۱۰ درصد را قبول می‌کند و بقیه‌اش را اتکایی می‌کند؛ یعنی به دیگران می‌دهد حال هرچقدر ظرفیت و سرمایه‌اش بالاتر برود، میزان درصد نگهداری آن تعهد مثلاً ۱۰۰ میلیارد تومانی‌اش بالاتر می‌رود و قابلیت ارایه خدمات بیمه‌اش افزایش می‌یابد.

ما بعضی وقت‌ها شرکت‌هایی داشتیم که زیر یک درصد می‌توانستند تعهد قبول کنند، یعنی اگر ۱۰۰ واحد قبول می‌کردند، ریسک را یک واحد نگهداری می‌کردند و ۹۹ واحد را به دیگران می‌دادند. این دیگران چه کسانی هستند؟ اینها تعدادی از شرکت‌های دیگر بیمه‌ای مختلط هستند که چون ظرفیت نگهداری بالایی دارند، قبول

می‌کنند. یکسری شرکت‌های اتکایی هم هستند که آن‌ها هم قبول می‌کنند، عموماً ریسک تا ۲۰ درصد تعهدات اینگونه مدیریت می‌شود اما باز هم ۸۰ درصد باقی مانده است. از این ۸۰ درصد ۱۱ درصدش در بیمه مرکزی در قالب، بیمه اتکایی اجباری داده می‌شد و تقریباً ۲۵ تا ۳۰ درصد هم خود بیمه مرکزی قبول می‌کند، باز می‌بینیم ظرفیت بیمه‌ای به ۶۰ و یا ۷۰ درصد می‌رسد، در این مواقع بقیه به حساب ویژه اتکایی متقبل می‌شود. حساب ویژه اتکایی حسابی است که برای شرایط خاص پس از تحریم با کاربردهای ویژه‌ای باز تعریف شد. به دلیل تحریم‌ها این شرکت‌های مختلط نمی‌توانستند با شرکت‌های خارجی ارتباط برقرار کنند، به همین دلیل دولت در حساب ویژه اتکایی برای حمایت از شرکت‌های بیمه داخلی مبلغ یک میلیارد دلار تعهد کرده است.

تقریباً از سه سال قبل که شدیدترین تحریم‌ها شروع شده بود، در همان روزهای اول حضور من در بیمه مرکزی، با نامه‌هایی از شرکت‌های مختلف بیمه‌ای مانند مونیخ ری، سویس ری و شرکت‌های مختلف دیگری مواجه شدم که نوشته بودند ما می‌خواهیم با شما قطع همکاری کنیم؛ تعهد داشتند، قرارداد داشتند، اما گفتند ما جریمه را می‌دهیم، ولی قطع همکاری می‌کنیم به خاطر این اتفاق یک‌دفعه حجم بزرگی از بیمه نامه اتکایی که شرکت‌های خارجی قبول می‌کردند، از دست دادیم.

این در حالی بود که ما ۵۰۰ میلیارد دلار ریسک قبول کرده بودیم. فروش نفت‌مان ۴۰، ۵۰ میلیارد دلار در سال یود، سال گذشته، کل مجموعه صادرات ما نزدیک به ۴۰ میلیارد دلار بوده است، آن وقت ۵۰۰ میلیارد دلار را ما قبول کرده بودیم که ریسک بالایی است. این تعهدات را با برنامه‌ریزی‌هایی که صورت دادیم توانستیم مدیریت کنیم. شرکت‌های بیمه‌ای، بیمه ایران و بیمه مرکزی و حساب خاص یا حساب اتکایی ویژه، این تعهدات را قبول کردند.

## ورود بخش خصوصی به صنعت بیمه و آغاز تحول

یک زمانی ۶۰ درصد از پرتفوی کشور دست شرکت بیمه ایران بود و آن چهار شرکت دارای ۴۰٪ سهم بازار بودند و الآن پرتفوی شرکت بیمه ایران هم زیر ۳۱ درصد آمده است؛ یعنی ۵۰ درصد از بازار بیمه ایران کاهش یافته است. البته بازار هم بزرگ شده است که خیلی مهم است. با یک برنامه استراتژیک مشخص، و زمان بندی شده این شرکت های خصوصی آرام آرام رشد کردند و سرمایه های آنها افزایش پیدا کردند.

شرکت های خصوصی فعال شدند و با تشویق های بیمه مرکزی شرکت های جدید وارد شدند و بازار ۶۰ درصدی شرکت بیمه ایران به ۳۱ درصد کاهش یافت. پیش بینی ما این است با این شرایط، سهم بازار بیمه ایران در آینده نزدیک، به ۲۰ درصد کاهش یابد. در اصل هم هدف دولت و بیمه مرکزی هم همین است که بیمه ایران پشوانه صنعت بیمه باشد نه خودش یک رقیب برای شرکت های خصوصی! این خودش یک نگاه و رویکرد دیگری است که ما در بحث هایمان در صنعت بیمه داشتیم.

براساس اصل ۴۴ قانون خصوصی سازی، وقتی که به مقام معظم رهبری در سال های ۱۳۸۴ اعلام کردند ما تمام شرکت های بیمه ای را می خواهیم خصوصی کنیم، در آنجا مقام معظم رهبری فرمودند که مانند بانک ملی ایران که دولتی ماند، بیمه ایران دولتی بماند، اما آن شرکت های دیگر می توانند خصوصی شوند.

خصوصی شدن آنها هم خودش یک بحثی بود و آن اینکه آیا واقعاً همه را باید بفروشند؟ بازار برای خرید آنها کشتش نداشت. از آن زمان تا الآن تلاش شده است تا سهام دولت در این چهار شرکت مدام کم شود. ممکن است شما با ۵ درصد عرضه در بازار بورس، بگویید خصوصی شده؛ اما واقعاً خصوصی نشده است. زمانی خصوصی می شود که شما بیایید سهم دولت را به مرور کمتر و کمتر کنید، یعنی از مالکیت که کم

می‌کنید از مدیریتش هم کم کنید و آن را زیر ۵۰ درصد بیاورید. حتی آخرین بار در سال گذشته سهم دولت در اتکایی امین را فروختیم، البرز را در قالب ETF عرضه کردیم و عملاً دولت سهم خودش را کم کرد.

سیاست‌های اصلی بیمه مرکزی در بحث رقابت پذیر کردن بازار و توسعه آن، افزایش تعداد شرکت‌های بیمه و تخصصی کردن آن‌ها بود. اجازه دادیم، تشویق کردیم و آیین‌نامه‌ها را اصلاح کردیم.

خوب توسعه صنعت بیمه چه نتیجه‌ای دارد؟ نتیجه این است که با افزایش شرکت‌های بیمه‌ای توانستیم در خانواده‌ها، ادارات، سازمان‌ها و کارخانه‌ها نفوذمان را بیشتر کنیم و به عبارتی بیمه را بیشتر بفروشیم. اینجاست که بحث ضریب نفوذ مطرح می‌شود. ضریب نفوذ یعنی میزان پرتفوی بیمه‌ای یا فروش حق بیمه تقسیم بر تولید ناخالص داخلی سالانه کشور! وقتی هر سال تولید ناخالص داخلی بالا می‌رود، اگر بتوانیم سهم بیمه را علاوه بر اینکه حفظش می‌کنیم، رشد هم بدهیم، آنگاه کار با ارزشی انجام داده‌ایم. وقتی که مخرج کسر بزرگ می‌شود، اگر صورت کسر هم به همان اندازه بزرگ شود، نسبت‌ها یکی است؛ این کار خودش با ارزش و قابل توجه است اما کافی نیست، به همین دلیل ما دنبال رشد بودیم.

### افزایش ضریب نفوذ بیمه در کشور

اولین سال دولت یازدهم، سال ۹۲، ضریب نفوذ ۱،۷۳؛ در سال ۹۳ ضریب نفوذ ۱،۹۳؛ در سال ۹۴ ضریب نفوذ ۲،۰۵؛ در سال ۹۵ ضریب نفوذ ۲،۲۰ و در سال ۹۸ ضریب نفوذ ۲،۶۹ بوده است. ضریب نفوذ سال ۹۹ هنوز مشخص نشده است، چون باید مجامع تشکیل بشود و سپس محاسبات صورت پذیرد، اما امیدواریم ضریب نفوذ رشد

بیشتری داشته باشد. هرچند اعداد ضریب نفوذ در سال‌های گذشته نشان می‌دهد در این مدت ما رشد خوبی داشتیم، اما این رشد کافی نیست و ما دنبال آن هستیم که رشد خیلی بیشتر از این باشد؛ البته که خیلی سخت است، چرا؟ افزایش ضریب نفوذ از ۱،۷۳ به ۲،۶۹ موضوع ساده‌ای نیست؛ شما اول باید رضایت‌مندی ایجاد کنید که مردم و بیمه‌گذاران، حاضر باشند با وجود افزایش نرخ، بازهم بیمه بخرند.

این رشد ۶۰، ۷۰ درصدی ضریب نفوذ، گویای آن است که نه تنها بیمه‌گذاران حاضر شدند مبلغ بالاتری حق بیمه پرداخت کنند، بلکه تعداد خریداران هم افزایش پیدا کرده است. به عبارتی بخش‌های مختلف کشور، با محصول جدید بیمه‌ای، باعث رشد این عرصه شدند. به همین دلیل ما امروز ۸۵۰۰۰ نمایندگی داریم، عددی که در سه سال قبل زیر ۲۵ هزار نمایندگی بوده است. پس این‌ها در افزایش ضریب نفوذ و توسعه بیمه‌ای نقش داشتند و چون این صنعت سودآور بوده است، الآن اشتغال ۸۵ هزارنفری وجود دارد و آمار بازاریابان به حدود ۲۰۰ هزار نفر رسیده است.

این بازاریابان چه کسانی هستند؟ یک نمایندگی که خودش نمی‌رود بازاریابی کند و مغازه‌ها، خانه‌ها و دیگر اماکن را بگردد و بیمه زندگی بفروشد، بازاریاب است که می‌رود در مترو، مغازه‌ها، خانه‌ها و شرکت‌ها و بیمه می‌فروشد. همه این‌ها گویای آن است که صنعت بیمه صنعت جذابی شده است و چون جذاب شده است سرمایه‌گذاران متقاضی هستند که بیایند از ما مجوز بگیرند. اگر یک صنعتی جذاب نباشد، هم خروجی‌اش کم می‌شود، هم تعداد بیمه‌شدگان و هم تعداد شرکت‌ها کاهش پیدا می‌کند.

شرکت‌های بیمه‌ای متوجه شدند که در کشور ظرفیت بازار بکر بیمه وجود دارد و ظرفیتش در صنعت کشور و اقتصاد کشور خالی است. الآن ۴۶ شرکت در نوبت مجوز هستند، چون متوجه شدند بازار بیمه بازار بکر و با ارزشی است. من آینده صنعت بیمه را در ایران درخشان می‌بینم.



در کشور ما که بانک پایه است، مردم عادت کرده‌اند با بانک‌ها کار کنند و بورس هم عملاً از سال ۱۳۷۵ فعال شده است، بازار بیمه‌ای هرچند برای قبل از انقلاب است، اما در سال‌های گذشته خیلی فعال نبوده است و در این چند سال اخیر جذابیت بیشتری پیدا کرده و در حال رشد است.

به اعتقاد من در سه ضلع بازار مالی، یعنی بورس، بانک، بیمه، بانک و بازار سرمایه رشد کرده‌اند، اما بازار بیمه هنوز رشد نکرده و در حال رشد است. به همین دلیل الآن سهامداران از بخش‌های مختلف اقتصادی، اصرار بر ایجاد شرکت‌های بیمه‌ای دارند، چرا؟ برای اینکه از پول‌های خرد مردم استفاده و سرمایه‌گذاری می‌کنند و تنها در زمان خسارت، تعهد را پرداخت می‌کنند.

### ایجاد ارزش افزوده در شرکت‌های بیمه‌ای

اینجا بحث کارایی پیش می‌آید؛ یعنی چه؟ این پولی که از مردم گرفته شده، چقدر ارزش افزوده ایجاد کرده است. این مسئله پیچیده‌ای است. از تجربه سازمان‌های بازنشستگی درس گرفتیم چرا سازمان‌های بیمه‌گر بازنشستگی (Pension fund) مشکل دارند و دولت مجبور است به آن‌ها یارانه بدهد؟ (پرداختی به بازنشسته‌ها بین ۶۰ تا ۷۰ درصد و در بعضی از جاها تا ۹۰ درصد از طریق دولت تأمین می‌شود) برای اینکه از این پول مردم که به‌عنوان بازنشستگی می‌گرفتند نتوانستند در طی این ۳۰ سال خوب استفاده کنند که زمان پرداخت از پس تعهدات خود بریابند.

به شرکت‌ها گفتیم بایستی با پولی که از مردم می‌گیرید، ارزش افزوده ایجاد کنید، ارزش افزوده از کجا ایجاد می‌شود؟ باقیمانده مبالغ حق بیمه که به پرداخت خسارت تخصیص می‌یابد، باید در بازار سرمایه، در بازار مسکن، در بازار اوراق، در بازار بدهی و

بازارهای مختلف سرمایه‌گذاری هدفمند شود. اتفاقاً به این سمت رفتند و این یکی از دلایل حضور پرشتاب شرکت‌های بیمه‌ای است.

### ضریب نفوذ بیمه

ضریب نفوذ بیمه در برنامه ششم، باید به هفت درصد برسد که البته من و همه کارشناسان بیمه‌ای به اتفاق اعتقاد داریم ۷ درصد امکان‌پذیر نیست، یک‌سری لوازم و ملزومات قانونی نیاز دارد که متأسفانه هیچ‌کدامشان آماده نشده است و چون دیده‌اند ضریب نفوذ بیمه در کشورهای پیشرفته ۷ درصد است، گفتند اینجا هم باید هفت درصد باشد. باید واقع‌گرا باشیم.

به همین دلیل همان زمانی که به بیمه مرکزی آمدم گفتم امکان‌پذیر نیست. به همه‌جا گفتم، گفتم ممکن است منتقدین بیایند یک‌حرفی بزنند که چرا به ۷ درصد نرسیده است، ولی با این روش‌ها امکان‌پذیر نیست. باین‌حال آمدم و گفتیم، چطور عمل کنیم که به ۷ درصد نزدیک شویم، شرکت‌های بیمه‌ای در جهان چه کارهایی می‌کنند؟ اینجا بود که دیدیم نسبت ما به کل تولید ناخالص داخلی کشور (GDP) و ضریب نفوذ در بیمه غیرزندگی، خیلی نسبت به منطقه و حتی کشورهای در حال توسعه کمتر نیست. اشکال در کجاست؟ چرا این شاخص در کشورهای توسعه یافته شش و نیم درصد، هفت درصد است؟ علتش در بیمه زندگی است. بیمه زندگی عامل اصلی است. ۶۰ درصد پرتفوی بیمه‌ها در سطح جهان، بیمه زندگی است. این ۶۰ درصد خیلی است. ما چند درصد هستیم؟ تقریباً حدود ۱۵/۵ درصد، یعنی بیش از ۳ برابر ما جا داریم بیمه زندگی را رشد دهیم، به همین دلیل ما به بیمه باران، به بیمه خاورمیانه، به بیمه کاریزما و به بیمه‌ها مرز مجوز دادیم؛ همه این‌ها بیمه زندگی هستند. الان هم از این ۵ شرکت بیمه‌ای که گفتم در نوبت هستند، دو شرکت از آن در بخش بیمه زندگی‌اند.

مشکل دیگری هم در کشور داریم، بیمه مرکزی بزرگ‌ترین بیمه اتکایی در کشور است. در برنامه ششم به ما گفتند که درصد بیمه اتکایی بیمه مرکزی از کل پرتفوی بیمه‌ای باید کاهش پیدا کند. ما یک جای دیگر هم متوجه شدیم با توسعه بیمه اتکایی در شرکت‌های خصوصی، سهم دولت را کم کنیم و این کار را کردیم. الآن بیمه اتکایی امین و بیمه اتکایی ایرانیان را داریم که از قدیم بودند؛ بیمه اتکایی پارس، بیمه اتکایی پرشین و بیمه اتکایی تهران را داریم که جدید هستند و به‌تازگی مجوز دادیم. این‌ها عملاً سهم بیمه اتکایی دولت را که زیاد بود، کاهش می‌دهند. بعد هم سرمایه‌شان را ۵۰۰ میلیارد تومان اعلام کردیم که بتوانند ظرفیت بیشتری نگهداری داشته باشند؛ صرف تأسیس شرکت کافی نیست، مهم این است که آیا می‌تواند ۱۰ درصد یا ۲۰ درصد بازار را بگیرند؟

پس ما هم به تأسیس بیمه‌های جنرال هم به بیمه زندگی و هم به بیمه اتکایی مجوز دادیم و جالب است در جریان باشید، الآن هفت بیمه تخصصی درمان متقاضی مجوز هستند که در حال بررسی آنها هستیم.

جالب‌تر اینکه، یکی از شرکت‌های بیمه‌ای خواسته فقط مجوز بیمه دندانپزشکی بگیرد. بیمه دندانپزشکی ریسک بالایی دارد، چون هزینه دندانپزشکی خیلی بالاست و به عبارتی خسارت خیلی بالاست؛ اما این شرکت متقاضی، با نرم‌افزارهایی که تعبیه کردند و با محاسبات بیمه‌ای، متقاضی بیمه دندانپزشکی هستند. پس در بخش درمان هم ما داریم به سمت تخصصی شدن می‌رویم که کار بسیار باارزشی است.

با این کارها، عملاً کارایی شرکت‌های بیمه و سودآوری‌شان بالا رفت. در سال ۱۳۹۹ سود ثبت‌شده قابل تقسیم شرکت‌های بیمه‌ای بیش از ۱۱ هزار میلیارد تومان شد. غیر از دستیابی به این سود بالا، یک کار بزرگ دیگر کردیم و شرکت‌های بیمه‌ای را که باید طبق مصوبه دولت در سال ۱۴۰۰ افزایش سرمایه می‌دادند، تشویق کردیم که خودشان

در سال ۱۳۹۹ افزایش سرمایه بدهند؛ این سیاستها باعث می‌شود شرکت‌های بیمه بزرگ بشوند. این‌گونه است که الآن سرمایه بعضی از شرکت‌های بیمه‌ای ما ۴ هزار میلیارد تومان است، از ۱۵۰ میلیارد تومان به این عدد رسیده است.

الآن ما شرکتی داریم که حدود ۱۹۰۰ میلیارد تومان سرمایه‌اش را ثبت کرده است، شرکت بیمه‌ای دیگری داریم که سرمایه‌اش ۲۵۰۰ میلیارد تومان شده است. یک کار خوب دیگری هم با برنامه‌ریزی در همین دوره چندساله انجام دادیم؛ بیمه ایران که مشمول حکم ماده (۱۴۱) قانون تجارت (موضوع ورشکستگی) بود و ۷ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان زیان انباشته، با ۳۴۰۰ میلیارد تومان سرمایه داشت، در سال ۱۳۹۹ که چند روز دیگر مجمعش برگزار خواهد شد، سرمایه‌اش به ۱۸ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان رسیده و ثبت شده است.

برای اولین بار زیان انباشته بیمه ایران کمتر شده است، چرا؟ چون در سال ۱۳۹۹ بیش از ۳۰ میلیارد تومان سود داده است. توانستیم با اصلاح ساختارش و سیاست‌های جدید همان شرکت بیمه دولتی که کاهش پرتفو داده بود، همان‌که زمانی قدرت پرداخت خسارتش را نداشت و ۳ سال قبل مشکل نقدینگی داشت، به جایی برسانیم که نقدینگی بالای ۲۵۰۰ میلیارد تومان سپرده برسانیم. پولی که الآن بیمه ایران در بازار سرمایه دارد رقم بسیار قابل توجهی است.

من از یک بنگاه بزرگ اقتصادی که با گردش مالی بسیار زیاد و تعداد شرکت‌های زیر مجموعه بزرگ که بیش از ۲۸۰۰ میلیارد سود داشت به بیمه مرکزی آمدم فکر می‌کردم که بیمه مرکزی باید ۱۰ برابر آن باشد.

آمدم اینجا با حدود سی شرکت که کل سودش ۸۵۰ میلیارد تومان بود. گفتم این‌همه صنعت بیمه و بیمه مرکزی و بیمه ایران، ۸۵۰ میلیارد تومان سود، اصلاً وقت آدم دارد تلف می‌شود. پرسیدم، بررسی شده که چرا آن قدر سود کم است؟ چرا صاحبان

سهام در افزایش سرمایه شرکت نمی‌کنند؟ چرا کسی نمی‌آید تقاضای شرکت بیمه‌ای بدهد؟ اولین کاری که انجام شده اصلاح آیین‌نامه سرمایه‌گذاری بود. تمام شرکت‌های بیمه‌ای، پول مردم را می‌گرفتند و همه پول را در بانک‌ها سپرده‌گذاری می‌کردند. از آن جالب‌تر، بانک‌ها شرکت بیمه‌ای درست کرده بودند. و به بیمه الزام می‌کردند هر پولی که از محل پرتفوی بیمه‌ای از مردم دریافت می‌کند در بانک سپرده‌گذاری کنند. عملاً شرکت‌های بیمه‌ای برای بانک‌شان مثل قلم عمل می‌کردند. گفتم مثل اینکه اشتباه شده است، در جهان بانک‌ها بیمه ندارند بلکه بیمه‌ها بانک دارند؛ این خیلی نکته مهمی است، مطالعه این را می‌گوید. در دنیا بیمه‌ها بانک دارند، استدلال اقتصادی هم پشت آن است، برای اینکه بیمه‌ها پول خرد مردم را بدون بهره و مجانی می‌گیرند. وقتی این پول شد پنج هزار، ده هزار میلیارد، برای اینکه بتوانند از آن استفاده کنند بانک تأسیس می‌کنند.

در ایران بانک‌ها برای آنکه نمی‌توانستند پول مردم را جذب کنند، از طریق بیمه وارد شدند. به همین خاطر آیین‌نامه را اصلاح کردیم. طبق این آیین‌نامه، بیمه‌ها نمی‌توانستند بیش از ۲۰ تا ۳۰ درصد پول را در بانک بگذارند؛ این ۲۰ تا ۳۰ درصد را هم به این دلیل قبول کردیم تا در دسترس بودن منابع برایشان تسهیل شود و اگر خسارتی وارد شد، نگویند، بگذار من سهمم را بفروشم بعداً بیایم خسارت شما را بدهم، بتواند سریع از بانک بگیرد و پرداخت کند. با این روش عملاً دیگر صنعت بیمه یک جهت‌گیری دیگری پیدا کرد.

## تحریم

شرکت‌های بیمه‌ای خارجی تا قبل از تحریم با ما خیلی کار می‌کردند، در زمان تحریم حتی «ایشین ری» هم که ما ۳۰ درصد سهامدارش هستیم و زیر نظر سازمان ملل با ۱۳ کشور جهان تأسیس شده است، با ما کار نمی‌کرد.

اگر شرکت ایشین ری با ما کار می‌کرد، دیگر به دلیل تحریم‌ها هیچ فعالیتی در جهان نمی‌توانست انجام دهد و اینجا است که می‌بینیم اثر تحریم‌ها چقدر جدی است. از صد میلیون دلار سرمایه «ایشین ری»، ۳۰ میلیون دلار مربوط به بیمه مرکزی و دولت ایران است که سهامدار عمده آن هستیم، اما به دلیل تحریم شرکت A.M BEST (یک شرکت رتبه‌بندی در رابطه با شرکت‌های بیمه‌ای است) به این‌ها گفته بود اگر با ایران کار کنید من رتبه شما را پایین می‌آورم و متأسفانه به خاطر آنکه بخشی از پول این‌ها در بانک‌های ما هست و امکان انتقالش نیست، کاهش رتبه<sup>۱</sup> داده شده است. این فقط به آن خاطر بود که پول در بانک‌های ایران بود و سود ارزی به آن تعلق می‌گرفت، وای به حال اینکه بخواهد با ما کار کند. واقعاً این مثال خوبی برای کسانی است که دستی بر آتش ندارند و همین‌طور می‌گویند تحریم مهم نیست و هیچ اثری ندارد و همه‌اش تقصیر مدیران داخلی است.

بنابر ادعای مدیرعامل این شرکت بهترین بیزینس بیمه‌ای این شرکت با صنعت بیمه، کشور ایران بوده است؛ یعنی سودش بالا بوده؛ ایران از نظر بیزینس بیمه‌ای جزو کشورهای خوب آسیا است. یک دفتر ارتباطی در تهران داشتیم که قبل از تحریم با ما کار می‌کرد، بعد از تحریم آمدند گفتند که این دفتر دیگر با ایران کار نمی‌کند، می‌خواهیم ببندیمش مقاومت کردیم و گفتم این تحریم برداشته می‌شود، یکی، دو سال صبر کنید. قبول کردند اما در بودجه ۲۰۲۱ متوجه شدم که این‌ها برای یک سال هزینه‌های همین دفتر ۱۵ هزار دلار اختصاص داده‌اند، در حالی که حقوق یک نفرشان سالی ۲۰/۰۰۰ هزار دلار است.

1 Downgrade

گفتم شما اگر ۲۰۰۰ دلار هم بدهید برای یک سال ۲۴ هزار دلار می‌شود، حتی اگر هیچ هزینه دیگری نداشته باشد، گفتم حداقل ۵۰ هزار دلار باید باشد هر روز ۴ دلار. بیمه اتکایی RNRC روسیه که ۱۰۰ میلیارد دلار سرمایه‌اش هست. اوایل شروع کرد با ما کار کردند بعد که مسئله تحریم جدی شد، عقب‌نشینی و قطع همکاری کرد. من مدیرعامل RNRC را دعوت کردم اینجا، بنا بود بیاید که یک روز مانده به سفرش عقب‌نشینی کرد. بعد به مدیر جدیدش که تازه منصوب‌شده بود نامه زدم و تبریک گفتم، دیدم جواب نداد. پرسیدم چرا جواب نداد، گفتند می‌ترسد به ایمیل شما جواب بدهد.

جالب است بدانید، قبل از اینکه ترامپ رسماً از برج‌های خارج شود، شرکت‌های بیمه‌ای از ایران خارج شدند. چون بیمه و کسی که در کار بیمه‌گری است باید محافظه‌کار باشد، این یک اصل است. شرکت‌های بیمه از ترس این که ممکن است ترامپ بعداً این‌ها را جریمه کند، دو ماه قبل از اینکه ترامپ از برج‌های خارج شود، نامه زدند به ما که با شما کار نمی‌کنیم، گفتیم که تعهد دارید، جواب دادند که ما هزینه اقاله را می‌دهیم. حتی بانک‌ها بعد از بیمه‌ها رفتند! به همین دلیل با شرکت بیمه خارجی متأسفانه الآن کاری نمی‌توانیم بکنیم، مخصوصاً بیمه‌های بزرگ جهانی که اتکایی هستند و مجبور شدیم همه تعهدات را خودمان قبول کنیم.

البته ما نشستیم و دست روی دست بگذاریم، رویکرد خود را عوض کردیم و ما در کشورها حاضر شدیم. در کشورهای همسایه، افغانستان، عراق، سوریه، آذربایجان شعبات و دفتر نمایندگی باز کردیم و در منطقه فعال‌تر شدیم. برای اولین بار در دولت مصوبه گرفتیم، وزیر اقتصاد هم کمک کرد که هر مسافر خارجی می‌خواهد وارد ایران شود، باید بیمه‌نامه داشته باشد؛ قبلاً اختیاری بود.

تا قبل از کرونا، در سال تقریباً چهار و نیم میلیون نفر وارد ایران می‌شدند. یا در مرز باید بیمه‌نامه صادر می‌کردیم که شرایطش را داریم، یا در کشورهای آن‌ها باید شعبه و دفتر نمایندگی باز می‌کردیم که الآن فعال هستند و شرکت‌های بیمه‌ای تجاری ما با کشورهای منطقه‌ای ارتباط دارند.

قبل از این تحریم، کل بیمه زلزله و کشتیرانی، هواپیماها، پالایشگاه‌ها، تقریباً صنعت نفت، همه‌اش بیمه خارجی بود. یا آن طرف بیمه مستقیم می‌شد ما در داخل بیمه اتکایی داشتیم، یا کلاً اینجا پنج درصد، ده درصد اتکایی داشتیم بقیه را به خارجی‌ها می‌دادیم. این‌ها نکات دقیق بیمه‌ای است. ببینید وقتی خودرو تصادف می‌کند، اگر خدای‌نخواسته همه سرنشینان هم فوت کنند در حال حاضر حدود دو و نیم میلیارد تومان تعهد ما است. اما اگر یک هواپیما سقوط کند، یک میلیارد دلار تعهد ماست.

هواپیما خودش مثلاً ۴۰، ۵۰ میلیون دلار می‌ارزد، مثلاً ۳۰۰ نفر سرنشین دارد آن‌ها هم بگوییم هر کدام ۱۵۰ هزار دلار و در مجموع همه‌اش می‌شود ۱۵۰، ۲۰۰ میلیون دلار. نزدیک بالای ۶۰ درصد تعهد برای این است که اگر این هواپیما سقوط کرد و به خانه‌های مردم خسارت وارد کند و یا محیط‌زیست منطقه‌ای را آلوده کند، هزینه‌های آن توسط بیمه‌گر پرداخت شود. بنابراین برخی حوزه‌ها نیاز تعهدات سنگین بیمه‌ای دارد.

این قضیه در مورد کشتی سانچی هم اتفاق افتاده بود. اگر کشتی سانچی به‌جای میعانات گازی، نفت سنگین حمل کرده بود، ما باید یک میلیارد دلار خسارت می‌دادیم. در صورتی که ۲۳۰ میلیون دلار پرداخت شد و از این مقدار ما فقط ۳۰ میلیون دلار پرداخت کردیم و ۲۰۰ میلیون دلار را بیمه‌های اتکایی خارجی دادند. این تأثیر تحریم‌ها را نشان می‌دهد که آن زمان که تحریم نبودیم این بخش اعظم خسارت را بیمه‌های اتکایی خارجی می‌دادند.



درباره عیب تحریم گفتم، حالا حسنش را هم بگویم؛ شرکت‌های بیمه‌ای از همان زمان که رابطه را قطع کردند، دیگر هیچ‌گونه پرداخت خسارتی نداشتند و این یعنی صنعت بیمه جمهوری اسلامی دو سال و نیم است که فقط روی پای خود ایستاده است. روزی بود که وزارت نفت حاضر نبود با یک شرکت بیمه ایرانی صحبت کند و دفتر شرکت نفت در لندن مستقیم با شرکت‌های بیمه‌ای اروپایی صحبت می‌کرد و با آن‌ها قرارداد می‌بست. آن‌ها هم می‌آمدند بررسی می‌کردند و نرخ تعیین می‌کردند و حتی ما هیچ‌کاره بودیم. بعد از مدتی گفتیم اگر شرکت‌های بیمه‌ای خارجی برای بیمه ۵ میلیون دلار می‌گیرند، باید ۵ درصد هم به شرکت‌های بیمه‌ای ایرانی بدهید، خوشبختانه این اتفاق افتاد. ان‌شاءالله اگر الآن از لحاظ بیمه‌ای با کشورهای خارجی رابطه برقرار شود و از تحریم دربیاییم، ما ۹۰ درصد می‌گیریم، ۱۰ درصد به آن‌ها می‌دهیم. الآن ما انتخاب می‌کنیم که ۱۰ درصد یا ۲۰ درصد یا بیشتر بدهیم. کدام ریسک را بدهیم، کدام ریسک را ندهیم، آن‌هایی که ریسک کمتری دارند خودمان برمی‌داریم. این هم از مزایای تحریم است که ما روی پای خودمان ایستادیم و الآن این قدرت را داریم.

### نظارت بر شرکت‌های بیمه‌ای

در بحث طراحی نظام نظارتی مؤثر، کارآمد و مدرن بر امور بیمه‌ای، کنترل مالی را لحاظ کردیم. به این نتیجه رسیدیم که بهترین نظارت، نظارت مالی است. باید آیین‌نامه‌ها رعایت شود. از آن مهم‌تر روی حاکمیت شرکتی اصرار کردیم؛ گفتیم شما می‌خواهید حقوق بدهید، ما حرفی نداریم، ولی یک کمیته جبران خدمات پاداش داشته باشید. می‌خواهید یک ریسکی قبول کنید، کمیته بررسی ریسک ایجاد کنید، می‌خواهید انتصاب داشته باشید، کمیته انتصابات ایجاد کنید.

از دو سال پیش این‌ها را به شرکت‌های بیمه‌ای ابلاغ کردیم. به‌طورجدی و محکم هم وارد شدیم. کمیته باید شکل گرفته باشد، هیئت‌مدیره غیرموظف رئیس کمیته باشد. پس عملاً نظارت مؤثر، با نظارت مالی، سیستم کنترلی و حاکمیت شرکتی شکل گرفت.

### اقدامات موثر صنعت بیمه در کاهش آثار منفی ناشی از شیوع ویروس کرونا

در بحث کاهش آثار منفی ناشی از شیوع ویروس کرونا ما چند تا کار انجام دادیم. اولاً درست زمانی که در اسفند سال ۱۳۹۸ بحث کرونا مطرح شد، به شرکت‌های بیمه‌ای اعلام کردم هرکسی که بر اثر بیماری کرونا فوت کند یا تحت درمان باشد، هزینه‌هایش را ما قبول می‌کنیم، این اولین اطلاعیه ما در اسفند بود. البته بعضی از شرکت‌ها معترض بودند چراکه از قبل پول نگرفته بودند و پیش‌بینی نشده بود که حق بیمه بگیرند.

به شرکت‌ها گفتیم برای بعضی از بیماری‌ها شما حق بیمه دریافت کردید، این هم یک نوع بیماری است. بنابراین در جریان هزینه‌های کرونا مشارکت بیشتری کنید. مورد دوم تمديد خودکار دوماهه بیمه‌نامه‌های شخص ثالث در اوج روزهای کرونایی در فروردین‌ماه بود.

در این دو ماه اوایل سال ۱۳۹۹ مبلغ ۲۵۰۰ میلیارد تومان حق بیمه شخص ثالث را نگرفتیم و خسارت‌هایی که اتفاق افتاده بود را پرداخت کردیم. بعضی‌ها باورشان نمی‌شد، حتی به من اعتراض کردند که این کار شما خلاف قانون است؛ مگر می‌شود پول بیمه‌نامه را نگیری و خسارت پرداخت کنی. مورد سوم حمایت مالی از بیمارستان‌های کشور در اوج کرونا و بی‌پولی آن‌ها بود؛ به‌یک‌باره رسانه‌ها و تلویزیون اعلام کردند که وضع بیمارستان‌ها از لحاظ درآمدی مناسب نیست، پرستارها مشکل دریافت حقوق و مزایا در شب عید پیدا کرده، اضافه‌کار نگرفته و عصبی شده بودند.

با تشویق شرکتهای بیمه‌ای به پرداخت زودهنگام بدهی‌هایشان، ۴۶۰ میلیارد تومان علی‌الحساب به بیمارستان‌ها پرداخت کردیم. واقعاً هم من هماهنگ نکرده بودم که پول می‌خواهند یا نه و همان خبر تلویزیون را مبنا قرار دادم. بعد از پرداخت، معاون درمان به دفترم آمد و گفت که انگار مائده آسمانی به ما رسید، در بدترین وضعیت بیمارستانی کشور بودیم، پول نداشتیم بودجه نداشتیم و به یک‌باره ۴۶۰ میلیارد تومان وجه نقد رسید.

حتی این اقدامات را ناکافی دانستیم و تصمیم گرفتیم برای کسانی که می‌خواهند در مقابل بیماری کرونا بیمه شوند، محصول بیمه‌ای ویژه کرونا درست کنیم.

علاوه بر این، محصولی برای کسانی که مجبور شدند در ایام کرونا کسب‌وکار خود را تعطیل کنند، محصول تعریف کردیم. محصول بیمه‌ای ناشی از توقف کسب‌وکار به دلیل کرونا، از روزی پانصد هزار تومان تا ۱۲ میلیون تومان پرداختی تعهد کردیم. قبول کردیم تا ۶۰ روز اگر تعطیل باشند، پرداخت کنیم؛ ۶۰ ضربدر ۵۰۰ هزار تومان می‌شود ۳۰ میلیون تومان، اگر شخصی بیمه ۱۲ میلیونی گرفته بود، تعهدات بیمه‌ای ما ۷۲۰ میلیون تومان، می‌شد و ما این را هم قبول کردیم.

این کمک‌ها را ما در زمان کرونا کردیم؛ ضمن اینکه شرکتهای بیمه‌ای را تشویق کردیم به استان‌های محروم بروند و در قالب اهدای انواع شوینده‌ها، ضدعفونی‌کننده‌ها، ماسک‌ها و... هم به مردم کمک کنند و هم برای خودشان تبلیغات نمایند. ۱۰۰ میلیون تومان و ۲۰۰ میلیون تومان به نام خودشان کمک کردند.

### اهم اقدامات سال‌های اخیر

تسهیل در کسب‌وکار اولین کاری بود که در مجموعه بیمه مرکزی انجام دادم. آیین‌نامه‌های سفت‌وسخت مشکل‌زا را که بعضی ناسخ و منسوخ هم بودند، اصلاح

کردیم. همین‌طور فرایند مجوز را کوتاه کردیم تا شرکت‌های بیمه‌ای را توسعه بدهیم و رقابت‌پذیری را بالا ببریم. مسئله دوم مسئله درمان بود، متوجه شدم درمان در آینده صنعت بیمه، پاشنه آشیل است، به همین دلیل مسئله درمان را موضوع اصلی صنعت بیمه قراردادیم. بیمه‌ای‌ها یک اصطلاحی دارند، می‌گویند اقتصاد درمان شکست‌خورده است؛ برای اینکه همیشه متقاضیان دریافت خسارت، در بخش درمان خیلی بیشتر از بخش‌های دیگر است. تعرفه‌ها بالا می‌رود و شما نمی‌توانید به آن اندازه میزان مبلغ حق بیمه درمان تکمیلی را بالا ببرید. بخش زیادی از این مشکلات را که در رابطه با نرخ و نحوه پرداخت، اصلاح کردیم.

سومین مسئله سود ده شدن شرکت‌های بیمه‌ای بود. به همین دلیل آیین‌نامه سرمایه‌گذاری را اصلاح کردیم و اصرار کردم شرکت‌های بیمه‌ای به سمت بازار سرمایه بروند که خداوند هم کمک کرد و سال ۱۳۹۹ هم وضع بورس خوب بود و هم این شرکت‌ها سود خوبی بردند. زمانی که من به بیمه مرکزی آمدم ۹ هزار میلیارد تومان سپرده داشتیم، الآن ۱۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان نقدینگی در بانک‌ها، به‌علاوه ۳۵ هزار میلیارد تومان دارایی ساختمانی و سرمایه‌گذاری‌های ما در بازار سرمایه است.

بیمه از جمله جاهایی است که معمولاً تقلب در آن زیاد است، این موضوع در سطح جهان هم هست و فقط مختص اینجا نیست. برای مبارزه و جلوگیری از فساد، ایجاد شفافیت و کنترل سیستمی را سرلوحه کار قرار دادیم. الآن برای تمام بیمه‌نامه‌ها باید کد یکتا بدهیم، الآن هیچ نمایندگی نمی‌تواند به‌صورت دستی بیمه‌نامه صادر کند و باید کد یکتا بگیرد، کد یکتا هم عملاً از اینجا صادر می‌شود. این کد یکتا فقط در شخص ثالث نیست، در انبارها و حمل و نقل هم آن را ایجاد کردیم.

توانستیم در بخش‌هایی از قاچاق کالا هم جلوگیری کنیم. ما کالای قاچاق را بیمه نمی‌کنیم، پس کالاهایی که منشأ آن معلوم نباشد و در سامانه تجارت ثبت‌نشده باشد،

مشخص می‌شود. ما نه تنها با سامانه تجارت لینک هستیم، به قوه قضاییه، نیروی انتظامی، سازمان ثبت‌احوال و وزارت راه و شهرسازی هم لینک هستیم و این‌ها یعنی جلوی فساد را گرفتند و به عبارتی مبارزه سیستمی با فساد.

در بخش استارت‌آپی نیز الان ۱۸ تا رسماً مجوز گرفته‌اند و کارشان را انجام می‌دهند. تعدادی در حال گرفتن مجوز هستند. بعد از جلسات مختلف با آقای دکتر ستاری، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و صندوق نوآوری، اولین کارخانه یا پلنت را در جاده کرج ایجاد کردیم.

از شرکت‌های بیمه‌ای خواستیم یا خودشان شرکت استارت‌آپی ایجاد کنند، یا در شرکت‌های استارت‌آپی سهامدار شوند. از آنجا که آیین‌نامه کارگزاری سنتی بود، آیین‌نامه را اصلاح و آیین‌نامه کارگزاری آنلاین برای استارت‌آپی‌ها ایجاد کردیم. بعد هم شرکت‌ها را دعوت کردیم بیاوند از اطلاعات ما استفاده کنند و سرویس خوب بدهند. از ۱۰۰ شرکت متقاضی، ۱۸ تا را مجوز دادیم که الان در حال فعالیت هستند. پنج، شش تا دیگر هم در حال کسب مجوز هستند. شرایط اخذ مجوز را هم خیلی راحت گرفتیم، سرمایه‌شان را نسبت به آن کارگزاری‌های سنتی خیلی پایین‌تر گرفتیم و یک نفر نیروی بیمه‌ای را هم کافی دانستیم.

در آینده کارهای زیادی را می‌شود انجام داد. اولین بحث افزایش ضریب نفوذ بیمه است، باید روی بیمه زندگی متمرکز شویم. این موضوع نه‌تنها باعث رشد صنعت بیمه می‌شود که هزینه‌های جاری دولت در بخش بازنشستگی را هم کاهش می‌دهد.





مدیریت بدنی ملی دولت





### مهدی بنانی

رئیس مرکز مدیریت بدهی های عمومی و روابط مالی دولت خزانه‌داری کل کشور

موضوع مدیریت بدهی در نظام مالی و اقتصادی ایران یک موضوع نسبتاً جدیدی است و به طور مشخص ایجاد اولین ساختارهای لازم برای این کار، با تصویب قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور شروع شد.

طبق قانون مذکور، متولی احکام مرتبط با مدیریت بدهی، وزارت امور اقتصادی و دارایی است. برای انجام این کار و در ابتدا برای اینکه در نظام گزارشگری بدهی‌ها و مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی، شفافیتی را ایجاد کرده تا میزان بدهکاری و طلبکاری دولت و همین‌طور اشخاص طلبکار و بدهکار را مشخص کنیم، کار مفصلی انجام شد.

کار مفصلی از سال ۱۳۹۴ شروع شد و به مرور این کار با اضافه شدن ابزارها و سیستم‌های جدید، توسعه پیدا کرد. در کنار امور اجرایی، طراحی مبنای حقوقی و قانونی لازم برای مدیریت بدهی‌ها در کشور را هم همواره پیگیری و مطالعه کردیم، چراکه قوانین مربوط به حوزه بدهی‌ها، قوانین متکثر و متعددی است و در قوانین، آیین‌نامه‌ها و مقررات مختلف پراکنده است.

در حال حاضر ما هر سه ماه یکبار، اطلاعات مربوط به بدهی‌ها و مطالبات را بروزرسانی می‌کنیم. کشور اکنون آمار لازم را برای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در حوزه بدهی‌ها و مدیریت آن‌ها را در اختیار دارد.

موضوعات دیگری هم که مبتلابه حوزه مدیریت بدهی‌ها بود، به مرور اضافه شد؛ مانند استفاده از اوراق تسویه خزانه (برای تسویه طلب و بدهی دولت)، استفاده از اوراق مالی اسلامی (برای تأمین مالی کسری بودجه دولت و پرداخت بدهی‌های دولت) و همین‌طور استفاده از ابزارهایی مثل حکم بند پ ماده ۲ قانون رفع موانع تولید در مورد تهاثر بدهی شرکت‌های دولتی با مطالبات دولت از اشخاص بخش خصوصی و همین‌طور احکامی در مورد مدیریت بدهی‌های شرکت‌های دولتی و حل و فصل مسائل و معضلات مالی که شرکت‌های دولتی داشتند.

این موارد، طبق قانون رفع موانع تولید و نیز قوانین مکمل و قوانین بعدی مثل بودجه‌های سنواتی و قانون برنامه ششم توسعه اضافه شدند.

سامانه‌ای الکترونیکی از سال ۱۳۹۵ طراحی و مورد بهره‌برداری قرار گرفته است که تا امروز با استفاده از آن، بیش از ۲۶ فقره گزارش مدیریت بدهی‌ها و مطالبات دولتی و شرکت‌های دولتی، تهیه و تقدیم مراجع ذی‌ربط شده است.

### طراحی مبنای حقوقی و قانونی لازم برای مدیریت بدهی‌ها در کشور

متأسفانه در بعضی موارد شاهدیم، هیچ حکمی در مورد اینکه چه کاری باید انجام شود یا نشود، در قوانین وجود ندارد. برای اینکه این مسئله حل شود، با مطالعه تطبیقی، استفاده از رهنمودهای بین‌المللی و بررسی اقداماتی که در کشورهای دیگر انجام شده بود و همین‌طور بررسی شرایط بومی قانونی و مقرراتی کشور، متنی را تحت عنوان لایحه مدیریت بدهی‌ها آماده کردیم.

این لایحه در حال حاضر در کمیسیون اقتصادی دولت به تصویب رسیده است و به‌زودی با تصویب هیئت‌وزیران برای تصویب نهایی تقدیم مجلس شورای اسلامی خواهد شد.

همانطور که اشاره شد بحث مدیریت بدهی‌ها یک موضوع کاملاً نو در کشور بود. به همین علت ما همواره کسب دانش موردنیاز در این حوزه را پیگیری می‌کنیم. نتیجه مطالعات، مرتباً در قالب گزارش‌های کارشناسی و یا در قالب کتاب، چاپ می‌شود و برای استفاده کارشناسان و متخصصان حوزه مالی، مخصوصاً بخش عمومی دولت، به‌طور مشخص در وزارت اقتصاد، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی، توزیع می‌شود. در ضمن تلاش برای تهیه گزارش پایداری بدهی‌ها و تدوین استراتژی بدهی‌ها نیز آغاز و از سال ۱۳۹۷ تا به حال موفق به تهیه و ارائه سه فقره گزارش پایداری بدهی‌ها بر مبنای رهنمودهای بین‌المللی شده‌ایم.

به عبارت دیگر هم‌زمان با انجام امور اجرایی، سعی شد ادبیات لازم برای موضوع هم توسعه یابد و در کشور نهادینه شود. چون مدیریت بدهی، کاری نیست که فقط وزارت امور اقتصادی و دارایی به تنهایی بتواند انجام دهد و این سیاست باید در هماهنگی کامل با سیاست مالی و سیاست پولی دولت اجرا شود.

لذا این تولید، توزیع و توسعه ادبیات، بیشتر با هدف داشتن یک زبان مشترک در دولت انجام شد. الحمدالله در حال حاضر هماهنگی‌های خوبی هم بین وزارت اقتصاد، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی شکل گرفته است؛ علی‌رغم اینکه بعضی جاها ممکن است اختلاف‌نظرهایی کارشناسی هم وجود داشته باشد.

در سال ۱۳۹۴ بر اساس حکم قانون رفع موانع تولید که برای اولین بار اتفاق افتاد؛ باید ظرف ۶ ماه اولین گزارش بدهی‌ها و مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی را به تفکیک اشخاص ارائه می‌کردیم که وزارت اقتصاد موفق شد بدون حتی یک روز تأخیر

در اجرای حکم قانون؛ به‌رغم آنکه تا قبل از آن نه از نظر فرایندی نه از نظر ساختاری و نه از نظر نرم‌افزاری هیچ‌چیزی وجود نداشت، اولین گزارش را با تلاش شبانه‌روزی کارشناسان مربوطه، چه در ستاد وزارت اقتصاد و چه در ادارات کل استان‌ها، تهیه و در موعد قانونی تقدیم مراجع قانونی ذی‌ربط نماید.

### طراحی سامانه مدیریت اطلاعات بدهی‌ها و مطالبات دولت

در سال ۱۳۹۴ طراحی سامانه مدیریت اطلاعات بدهی‌ها و مطالبات دولت را نیز آغاز کردیم تا اطلاعات مربوط به بدهی‌ها و مطالبات را به‌صورت آنلاین از اقصی نقاط کشور جمع‌آوری کنیم و به ارسال مکاتبات کاغذی و مسائل مرتبط با آن نیازی نباشد. با این کار قابلیت اتکاء و اعتماد اطلاعات را نیز افزایش می‌دادیم.

از آن به بعد جمع‌آوری اطلاعات بدهی‌ها و مطالبات دولت به صورت کامل، الکترونیکی شد و هر دستگاه اجرایی و هر واحد دولتی در هر جایی از ایران، اطلاعاتش را از طریق «سماد» ارسال می‌کند.

در سال ۹۵ توانستیم از سامانه سامانه مدیریت اطلاعات بدهی‌ها و مطالبات دولت «سماد» رونمایی کنیم.

در حال حاضر بیش از ۳۵۰۰ دستگاه اجرایی در اقصی نقاط ایران با استفاده از شبکه ملی اطلاعات یا شبکه دولت هر سه ماه یک‌بار اطلاعاتشان را ارسال می‌کنند. بیش از ۹۵ درصد از دستگاه‌های اجرایی تا این لحظه از این سامانه استفاده می‌کنند.

بعلاوه در سال ۱۳۹۶ بحث اوراق تسویه خزانه به صورت جدی شروع شد تا طلب دولت را با بدهی دولت تهاتر کند؛ از این طریق اشخاصی که از دولت طلبکار هستند، می‌توانند طلبشان از دولت را با بدهی‌های خود به آن، مانند بدهی‌های مالیاتی، تهاتر کنند.

## طراحی و راه‌اندازی نظام جامع مدیریت بدهی‌های دولت

ما آن تکلیفی که در قالب پروژه‌های اقتصاد مقاومتی تحت عنوان طراحی و راه‌اندازی نظام جامع مدیریت بدهی‌های دولت، داشتیم؛ تقریباً به اتمام رسانده‌ایم. لازم به ذکر است نظام جامع مدیریت بدهی‌ها از سال ۱۳۹۶ به‌عنوان یکی از پروژه‌های اقتصاد مقاومتی هم تعیین‌شده بود که در حال حاضر پیشرفت این پروژه ۹۷ درصد است.

در حال حاضر یک ساختار اجرایی همراه با فرایندهای تعریف‌شده و مستند، به همراه سامانه‌ها و نرم‌افزارهای موردنیاز برای این موضوع آماده‌شده و برای امور مختلفی که در این حوزه در کشور وجود دارد، مورد استفاده قرار می‌گیرد.

یکی از کاربردهای مهم این ابزارها، در سال ۱۳۹۹ همزمان با تشدید تحریم‌ها و اوج‌گیری کرونا بود که با استفاده از آن‌ها به‌خوبی توانستیم از عهده تأمین کسری بودجه دولت برآئیم.

با کارهایی که قبلاً انجام‌شده بود و با ابزارهایی که طراحی و آماده استفاده بود، مانند انواع اوراق مالی اسلامی، توانستیم در سال ۱۳۹۹ به‌خوبی از عهده تأمین کسری بودجه عمومی دولت برآئیم و مبلغی بیش از ۲۰۲ هزار میلیارد تومان از منابع موردنیاز را تأمین کنیم.

البته این یک کار مشترک بود که سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت اقتصاد و بانک مرکزی با همکاری یکدیگر انجام داده‌اند. اصولاً بدون هماهنگی سیاست پولی، سیاست مالی و سیاست بدهی این کار به نتیجه نمی‌رسید.

درخصوص اوراق تسویه خزانه باید عرض کنم، صدور اوراق تسویه خزانه براساس پیش‌بینی‌هایی که در قانون بودجه شده بود، از سال ۹۵، ۹۶ شروع شد. در آن زمان

تنها ابزاری که در اختیار داشتیم این بود که بدهی دولت را با طلبش تهاتر می‌کردیم، مثلاً اگر یک پیمانکاری از یک دستگاه دولتی مثل وزارت راه و شهرسازی طلبی داشت و همین پیمانکار به سازمان امور مالیاتی بدهکار بود، می‌توانست با استفاده از این اوراق تسویه خزانه طلب خودش را از راه و شهرسازی با بدهی مالیاتی تهاتر کند. برای انجام این فرایند، ابزاری تحت عنوان «اوراق تسویه خزانه» تولید شد. این ابزار را وزارت امور اقتصادی و دارایی صادر می‌کند و در واقع بعد از اینکه درخواست تأیید شده متقاضی به وزارت اقتصاد می‌رسید، نسبت به صدور ورقه اقدام می‌شد.

براساس مجوزی که در قانون وجود داشت ۹ هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان اوراق تسویه خزانه در سال ۱۳۹۵ صادر شد. ۵ هزار میلیارد تومان نیز که در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مصوب شده بود، در سال مذکور عملیاتی شد.

در سال ۱۳۹۷ در کنار اوراق تسویه‌ای که برای تسویه بدهی دولت و طلب دولت مورد استفاده قرار می‌گرفت، اوراق تسویه دیگری در قانون بودجه، پیش‌بینی شد. با این ابزار، افرادی که از دولت طلبکار و به بانک‌های بدهکار به بانک مرکزی، بدهکار بودند، می‌توانستند طلبشان از دولت را با بدهی‌شان به سیستم بانکی، تهاتر کنند. در سال ۱۳۹۷ معادل ۳۳ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان اوراق تسویه بانکی (اصطلاحاً نوع دو) و دو هزار میلیارد تومان اوراق نوع یک صادر شد. در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نیز همین فرآیند ادامه پیدا کرد.

### نوع بخشی به بازار اوراق مالی اسلامی

از نظر نوع، مبلغ و تنوع، اوراق مالی اسلامی از سال ۹۶-۹۷ به صورت جدی عملیاتی و وارد عرصه نظام تأمین مالی در بودجه عمومی دولت شد. تا قبل از این، صرفاً امکان استفاده از اوراق مشارکت وجود داشت که مقررات آن مربوط به دهه ۷۰ است که با

استفاده از اوراق مشارکت تنها پروژه‌های عمرانی انتفاعی دولت تأمین مالی می‌شدند و ابزاری برای تأمین سایر مصارف، موجود نبود.

در ضمن افراد زیادی از دولت طلب داشتند و دولت هم به هر دلیل امکان تسویه طلب این‌همه طلبکار را بصورت یکجا و همزمان نداشت؛ اما می‌شد یک سندی به این افراد تحویل داد و بازاری برای این اسناد درست کرد تا آن‌ها بتوانند نقدینگی مورد نیاز خود را با فروش طلب‌شان از دولت، دریافت کنند؛ «اسناد خزانه اسلامی» اسنادی بود که کمک کرد تا مطالبات طلبکاران از دولت، از یک دارایی منجمد در ترازنامه آن‌ها به یک دارایی سیال نقد شونده و بدون ریسک تبدیل شود؛ بنابراین کسی که از دولت طلب دارد و در ازای آن اسناد خزانه، سندی معتبر با سررسید مشخصی، دریافت کرده است، می‌تواند مطمئن باشد در زمان سررسید، تسویه و نقد می‌شود. بدیهی است اگر دارنده اسناد خزانه، زودتر از موعد سررسید به نقدینگی نیاز داشته باشد می‌تواند در فرابورس (بازار سرمایه) اوراق مذکور را بفروشد و نقدینگی مورد نیازش را تأمین کند. لذا یکی از کارهای مهمی که طی سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ و همین‌طور سنوات بعد اتفاق افتاد، معرفی ابزارهای موردنیاز برای تأمین مصارف مختلف و متنوع دولت بود. در واقع هر ابزاری متناسب با ساختار خود، برای تأمین مصارف خاصی مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ به‌طور مثال دولت نمی‌تواند به خاطر مسائل شرعی اسناد خزانه را به‌صورت نقدی و در بازار عرضه کند، اما می‌تواند آن را به طلبکارانش واگذار کند.

در طی چند سال اخیر ابزارهای دیگری نیز برای استفاده در دولت، از جمله صکوک اجاره، اوراق منفعت، صکوک مرابحه، صکوک مرابحه عام و ... طراحی شد.



اوراق وکالت عام آخرین ابزاری است که توسط وزارت اقتصاد و مجموعه کارشناسان طراحی‌شده و در حال حاضر در کمیته فقهی سازمان بورس در حال بررسی است.

اوراق وکالت عام، ابزاری است که به دولت کمک می‌کند، مصارف با طیف بیشتری را از محل انتشار آن تأمین نماید.

در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، در حوزه اوراق مالی اسلامی به مرور تنوع و مبلغ انتشار اوراق افزایش یافت و در سال ۱۳۹۹ نیز در کنار افزایش چشمگیر مبلغ انتشار اوراق نقدی و نیز مبلغ کلی اوراق منتشره، با آغاز عملیات بازار باز بانک مرکزی، انتشار اوراق دولت و حراج آن، هم‌زمان اوراق در بازار پول و سرمایه انجام شد. این اتفاق از نظر فرایندی، از نظر ساختارها و از نظر روش کار، در نوع خود بی‌نظیر بود و برای اولین بار در کشور اتفاق افتاد. با شیوه‌نامه‌ای که توسط کمیته بند (ک) تبصره ۵ قانون بودجه (متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور) طراحی شد، توانستیم هم از ظرفیت بازار سرمایه و هم از ظرفیت بازار پول برای انتشار اوراق استفاده کنیم. فرآیندهای زائد و زمان‌بر برای انتشار اوراق کاملاً حذف شد تا بتوانیم هر هفته حراج داشته باشیم.

در سال ۱۳۹۹ از اواسط خردادماه تا پایان سال ۴۲ هفته متوالی هر هفته روزهای سه‌شنبه حراج اوراق دولت در بازار پول و بازار سرمایه اتفاق افتاد.

زمان‌بندی انتشار به این نحو بود که آخر هر هفته مظنه‌گیری، اوایل هفته بعد کشف نرخ و روز سه‌شنبه حراج و فروش اوراق انجام می‌شد. این اقدامات ۲۰۲ هزار میلیارد تومان، از منابع مورد نیاز بودجه عمومی دولت را که به خاطر شرایط کرونایی و همین‌طور به خاطر تحریم‌های ظالمانه دچار نقصان شده بود، تأمین کرد که حدود ۱۳۰ هزار میلیارد تومان در این سال به صورت نقد بفروش رفت.



همانطور که اشاره شد در کنار بحث اصلاح فرآیند، بحث افزایش حجم عرضه نقدی اوراق دولت هم در سال ۱۳۹۹ اتفاق افتاد. در سال قبل از آن مبلغی در حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان اوراق نقدی عرضه و فروخته شده بود و در سال ۱۳۹۹ به بیش از ۱۳۰ هزار میلیارد تومان رسید، یعنی بیش از ۳ برابر حجم عرضه اوراق نقدی و فروش نقدی اوراق افزایش پیدا کرد. مجموع این ۱۳۰ هزار میلیارد تومان در کنار ۷۲ هزار و ۲۰۰ میلیارد تومان اوراق اسناد خزانه اسلامی، ۲۰۲ هزار میلیارد تومان شد.

در سال ۱۳۹۹ با توجه به شرایط کرونایی و لزوم به حداقل رسیدن مراجعات اربابرجوع، سامانه صدور اوراق تسویه خزانه نیز کاملاً الکترونیکی شد و مراجعات اربابرجوع حذف گردید؛ تقریباً از دستگاه مبدأ که به شخص متقاضی بدهکار بود، دیگر هیچ مراجعه حضوری و هیچ بحث جابجایی کاغذی وجود ندارد. در سال ۱۳۹۹ این تغییر در سیستم اوراق تسویه اتفاق افتاد و حضور فیزیکی از تمام حلقه‌های واسط بین دستگاه بدهکار و دستگاه نهایی که وزارت اقتصاد است، حذف شد.

نظام مدیریت بدهی‌ها در سال ۱۳۹۹ با تأمین کسری بخش عمده‌ای از منابع بودجه عمومی دولت توانست جلوی رشد افسارگسیخته تورم را در کشور بگیرد. طی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹ که از عمر حوزه مدیریت بدهی‌ها در اقتصاد ایران می‌گذرد، مبلغ حدود ۴۳۰ هزار میلیارد تومان انواع اوراق مالی اسلامی منتشر شده است.

بعلاوه حدود ۷۳ هزار میلیارد تومان نیز اوراق تسویه خزانه صادر شده است، یعنی بدهی دولت را با مطالبات دولت تهاتر و انسدادی که در مناسبات مالی دولت، بخش خصوصی و نهادهای مختلف همچون سازمان امور مالیاتی و بانک‌های طلبکار وجود داشت، برطرف شده است.

## چالش‌های اجرایی در مدیریت بدهی‌های دولت

لزوم توسعه بازار بدهی و فراهم کردن امکان فروش نقدی اوراق نقدی دولت در مبالغ بیشتر از جمله چالش‌های اصلی است. در واقع ما باید سرمایه‌گذاران پایه اوراق دولت را افزایش دهیم و از سرمایه‌گذاران نهادی بزرگ‌تر بهره ببریم. بازار بدهی باید به عنوان یک امکان سرمایه‌گذاری بدون ریسک و یا کم ریسک برای سرمایه‌گذاری، معرفی بیشتری شود.

چالش دیگری که داریم، بحث ساختار سازمانی و نیروی انسانی مورد نیاز برای مجموعه است. چون کار، یک کار ویژه و جدید است و هیچ سابقه اجرایی، نظری و تئوریکی هم برای آن در کشور وجود ندارد، تربیت نیروی انسانی مورد نیاز و حفظ نیروی انسانی موجود، چالش ما برای ادامه فعالیت است. ایجاد ساختارهای مورد نیاز برای کارهایی که باید انجام شود نیز ضروری است؛ البته در حال پیگیری هستیم و موافقت‌های اولیه انجام شده است؛ امیدوارم به زودی بحث اصلاح ساختار هم انجام شود. عمده چالش‌های مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌ها در جمع‌آوری اطلاعات است. به هر حال بعضی از دستگاه‌های اجرایی همکاری لازم را انجام نمی‌دهند. بعلاوه، انتشار و عرضه اوراق مالی اسلامی نیز تابع بقیه متغیرهای اقتصادی است، لذا وقتی متغیرهای کلان از ثبات لازم برخوردار نیستند، عرضه اوراق نیز دچار نوسان می‌شود.

مسئله دیگر بحث ساختار مدیریت بدهی در استان‌ها هست که علی‌رغم پیگیری تقریباً ۵ ساله، کماکان ساختار مورد نیاز برای این کار در ادارات کل امور اقتصادی و دارایی استان‌ها به صورت مستقل وجود ندارد. به هر حال قسمت عمده‌ای از امور توسط استان‌ها انجام می‌شود و تمامی طلبکاران دولت، در تهران و در ستاد وزارت اقتصاد نیستند.

## سامانه جامع مدیریت بدهی‌ها

یکپارچه‌سازی فرآیندها، اقدامی است که در حال حاضر در دستور کار قرار گرفته؛ سامانه جامع مدیریت بدهی‌ها تحت عنوان «سامانه بازار پول و اوراق بهادار»، در حال گذراندن مراحل نهایی پیاده‌سازی و بهره‌برداری است.

به‌زودی از سامانه مذکور که سامانه‌ای یکپارچه دربرگیرنده تمام حوزه‌های کارکردی و فرآیندی مرکز مدیریت بدهی‌ها است، رونمایی خواهد شد و امیدوارم در پایان سال جاری به‌طور کامل تمام بخش‌های مربوط به این سامانه راه‌اندازی و مورد بهره‌برداری قرار گیرد.

با استفاده از این سامانه، تمامی امور مدیریت بدهی‌ها، اعم از دریافت اطلاعات و تولید گزارشات، انتشار و واگذاری اوراق مالی اسلامی، مدیریت تسویه اوراق منتشره، صدور اسناد تسویه خزانه، اجرای احکام مربوط به تهاتر و یا انتقال بدهی‌های شرکت‌های دولتی بصورت یکپارچه و بر مبنای اطلاعات پایه واحد انجام خواهد شد.

به عنوان نمونه اسناد خزانه اسلامی در حال حاضر با استفاده از بانک‌های عامل واگذار می‌شود و مدارک باید بین دستگاه‌های اجرایی و بانک‌ها جابه‌جا شود و سپس از طریق بانک عامل به فرابورس (بازار سرمایه) اعلام شود. در حالی که با استفاده از سامانه جدید، همه واسطه‌ها حذف خواهند شد.

## تأمین مالی دولت از طریق انتشار اوراق در سال ۱۳۹۹

سال ۱۳۹۹ سالی پرتلاش برای مرکز مدیریت بدهی‌های عمومی و روابط مالی دولت بوده است؛ چراکه به دلیل وجود مضایق جدی در سمت منابع بودجه، اتکای بیشتری به انتشار اوراق وجود داشت. این اتفاق در کنار عدم وجود سابقه اجرایی، ناکافی بودن نیروی انسانی و فشار هفتگی عرضه اوراق، سال بسیار پرکار و پرتنشی را برای همکاران

ما در مرکز مدیریت بدهی‌ها رقم زد. البته به لطف خداوند توانستیم از مأموریتی که بر عهده‌مان بود به نحو قابل قبولی برآئیم به طوری که ۹۵ درصد ظرفیت مجاز انتشار اوراق، عملیاتی و منابع حاصل برای پرداخت و تأمین مخارج ضروری، مصرف شد.

در سال ۱۳۹۹ تغییر عمده‌ای در فرآیندها و مکانیسم عرضه اوراق اتفاق افتاد و اصولاً یک طراحی جدید برای نظام اوراق انجام شد. عرضه هم‌زمان و برگزاری حراج و فروش اوراق تا قبل از آن وجود نداشت. تقریباً دو ماه و نیم بعد از شروع سال ۱۳۹۹ انتشار اوراق شروع شد و اولین عرضه اوراق در ۱۳ خرداد ۱۳۹۹ انجام شد. فاصله دو ماه و نیم اول از ابتدای سال تا اولین عرضه، صرف طراحی و تصویب مقررات و فرایندهای موردنیاز برای انتشار اوراق شد.

یکی از نکات مهمی که باید به آن اشاره کرد، بحث حجم عرضه است. اینکه چطور شد، دولت توانست در سال ۱۳۹۹ مبلغ قابل توجهی از اوراق را منتشر کند، درحالی‌که در سال‌های قبل تا این حد عرضه نشده بود. طی سال ۱۳۹۹ دولت طبق قانون بودجه مجاز به انتشار ۸۸ هزار میلیارد تومان اوراق مالی اسلامی بود که با تصویب شورای عالی هماهنگی اقتصادی؛ ۱۲۵ هزار میلیارد تومان به ظرفیت مذکور اضافه شد. اساساً انتشار اوراق بدون مجوز قانونی قابل انجام نیست.

با مجوزهای فوق‌الذکر مکلف شدیم که ۲۱۳ هزار میلیارد تومان انواع اوراق را منتشر کنیم که از ۲۱۳ هزار میلیارد تومان ۲۰۲ هزار میلیارد تومان آن عملیاتی شد. از مبلغ ۲۰۲ هزار میلیارد تومان حدود ۱۳۰ هزار میلیارد تومان به‌صورت نقدی به فروش رسید که ۵۰ درصد آن در بازار پول و ۵۰ درصد نیز در بازار سرمایه به فروش رسید.

خالص استفاده اوراق از بازار سرمایه در سال ۱۳۹۹ رقم بسیار ناچیزی بوده است، به این علت که در کنار انتشار اوراق، بازپرداخت و تسویه اوراق سررسید شده نیز به صورت هم‌زمان و موازی با آن انجام شده است. طی سال ۱۳۹۹ حدود ۶۰ هزار میلیارد تومان، میزان بازپرداخت اصل و سود انواع اوراق در بازار سرمایه بود. لذا خالص نقدینگی اختصاص یافته از بازار سرمایه، مازاد بر بازپرداخت اوراق، عدد بسیار ناچیزی بوده است. عرضه بقیه اوراق در بازار پول انجام شده است که خریداران آن، بانک‌ها بودند. انتشار و خرید اوراق به‌عنوان یک فرصت سرمایه‌گذاری بدون ریسک برای بانک‌ها محسوب می‌شود تا بتوانند هم وضعیت ریسک دارایی‌های خود را کاهش و وضعیت ترازنامه خود را بهبود دهند و هم اینکه اصولاً اوراق در ترازنامه بانک به‌عنوان ابزار سیاست‌گذاری پولی در عملیات بازار باز، مورد نیاز بانک‌ها است.

بانک‌ها با خرید این اوراق، ابزار لازم برای شرکت در سیاست‌گذاری پولی بانک مرکزی را به دست می‌آورند. اکثر کشورهای دنیا نیز از این ابزار استفاده می‌کنند، اوراق منتشر می‌کنند و عملیات بازار باز دارند. خریداران عمده اوراق هم معمولاً بانک‌ها هستند مخصوصاً در نظام مالی ایران که در آن نظام تأمین مالی، بانک پایه است. یکی از نکات مهمی که در انتشار اوراق وجود دارد، بازپرداخت اوراق در سررسید است. اوراق دولت به عنوان یک ورقه بدون ریسک تلقی می‌شود، ورقه بدون ریسک یعنی ورقه‌ای که هیچ شک و شبهه‌ای در مورد تسویه آن در سررسید وجود ندارد.



یکی از کارهایی که مرکز مدیریت بدهی‌های دولت هم انجام می‌دهد، ایجاد تنوع در سرسید اوراق است. در حال حاضر، اولویت ما عرضه اوراقی است که سرسیدهای آن متناسب با سلیق سرمایه‌گذاران و خریداران باشد.

این پورتفوی عرضه اوراق باید به گونه‌ای چیده شود که بتوانیم مقدار قابل قبولی از اوراق را عرضه کنیم.

تمام تلاشی که طی این سال‌ها اتفاق افتاد، این بود که اوراق دولت بدون یک روز تأخیر تسویه شود. برای اینکه این امر تحقق پیدا کند، نظام برنامه‌ریزی مشخصی در خزانه‌داری کل کشور وجود دارد که بر اساس آن سررسیدهای اوراق طوری چیده می‌شود که توانمندی لازم برای بازپرداخت آن‌ها توسط خزانه‌داری کل کشور وجود داشته باشد.

### تعیین نرخ مؤثر اوراق

در کنار سررسید، بحث تعیین نرخ مؤثر اوراق نیز اهمیت وافری دارد که این دو متغیر، میزان فروش اوراق را در بازار تعیین می‌کند. در حال حاضر اوراق با سررسیدهای یکساله، دو ساله و سه ساله عرضه می‌شود و رایزنی برای عرضه اوراق با سررسیدهای بالاتر نیز در حال انجام است. البته در سال گذشته اوراق ۵ ساله نیز فروخته شده است.

در کنار سررسید، بحث تعیین نرخ مؤثر اوراق نیز اهمیت وافری دارد که این دو متغیر، میزان فروش اوراق را در بازار تعیین می‌کند.

سخن پایانی اینکه آنچه طی چند سال اخیر و با فراز و نشیب‌های مختلف انجام شده است، طلیعه‌ای است برای ارتقای نظام مالی دولت و امید است با اضافه شدن سایر الزامات نظیر کنترل تعهدات، بیش از پیش مثمرتر واقع شود. در این مجال لازم است از تلاش‌ها و پایمردی تمامی همکاران مربوط، سپاسگزاری نمایم. بدیهی است مهمترین اولویت در این حوزه، آموزش و یادگیری و تربیت نیروی انسانی توانمند برای پیشبرد

امور است که همواره در صدر پیگیری‌های مرکز مدیریت بدهی‌های عمومی و روابط مالی دولت قرار دارد.









## دکتر حسنعلی قنبری

### معاون محترم وزیر و رئیس کل سازمان خصوصی سازی

بحث خصوصی سازی یا به عبارتی واگذاری اموال و دارایی های دولت یکی از محورهای مهم در سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون اجرای سیاست های مذکور است. اساساً مفاد این قانون در ارتباط با خصوصی سازی و واگذاری ها مانند برنامه خصوصی سازی سایر کشورها نقش سوپاپ اطمینان را در فعالیتهای اقتصادی بازی می کند. هر اقتصادی که این پیش بینی سوپاپ اطمینان وجود نداشته باشد، ممکن است فعالیتهای اقتصادی دولت آنقدر گسترده شود که بزرگ شدن آنها موجب عدم کارایی و از بین رفتن توازن اقتصادی شود.

موضوع خصوصی سازی برای ایران از آن منظر در نقش سوپاپ اطمینان مطرح می شود که سرمایه گذاری های دولت ها عموماً در بخش هایی از اقتصاد شکل می گیرد که بخش خصوصی توان یا علاقه ای به سرمایه گذاری در آن بخش را ندارد. به عبارتی عدم ورود بخش خصوصی به این بخش ها که دولت در آن سرمایه گذاری می کند از دو حالت خارج نیست؛ یا بخش خصوصی علاقه ای برای ورود به آنها ندارد یا از نظر مالی توان لازم را در اختیار ندارد.

بخش خصوصی به طور معمول علاقمند به ورود به حوزه هایی از اقتصاد است که در بازه زمانی معین بازدهی قابل قبولی داشته و این بخش را متقاعد کند که می تواند سود و بهره برداری مناسبی از این سرمایه گذاری داشته باشد. وقتی بازه زمانی برای بازدهی

طولانی باشد و مثلاً برنامه‌ریزی برای منافع نسل‌های آتی در دستور کار باشد، بخش خصوصی علاقه‌ای به سرمایه‌گذاری نخواهد داشت. در چنین مواقعی، وظیفه دولت ایجاب می‌کند که نسبت به سرمایه‌گذاری‌های بین نسلی و برای سرمایه‌گذاری‌های لازم در زمینه توازن توسعه یافتگی اقتصادی اقدام نماید. این تصمیم‌ها و الزامات، دولت را مجبور به ورود به برخی از بخش‌های اقتصادی می‌کند.

براساس مطالبی که گفته شده دولت به بخش‌هایی از اقتصاد ورود می‌کند که یا در آن توان بخش خصوصی پایین است یا آنکه به دلیل سودآوری پایین علاقه و جذابیتی برای ورود ندارد. اما دولت نیز همانند بخش خصوصی منابع لایزال در اختیار ندارد و با محدودیت منابع و بعضاً در جاهایی با کسری بودجه مواجه می‌شود و لذا این گونه نیست که دولت هر میزان و در هر منطقه جغرافیایی یا محروم بتواند سرمایه‌گذاری نامحدود داشته باشد. سرمایه‌گذاری‌های دولت که در قالب بودجه‌های سنواتی انجام می‌شود پس از بهره‌برداری می‌بایست در راستای توازن و تعادل اقتصادی به بخش خصوصی واگذار شود و دولت نیز به حوزه‌های جدید سرمایه‌گذاری ورود کرده و یا عدم تعادل سایر حوزه‌ها را بهبود ببخشد.

روند خصوصی‌سازی در ایران از ۲۰ سال پیش آغاز و در قالب‌ها و روش‌های مختلفی آزموده شده است. از جمله مهم‌ترین روش‌های که برای خصوصی‌سازی در ایران ایجاد شده است می‌توان به واگذاری سهام در قالب طرح توزیع سهام عدالت اشاره کرد که در این طرح با هدف عدالت اجتماعی، سهام دولت در شرکت‌های متعدد، در قالب یک سبد دارایی، میان ۴۹ میلیون نفر با حدود یک میلیون تومان برای هر فرد تخصیص یافته است.

در حال حاضر بخشی از سهام مذکور واگذار شده و در اختیار سهامداران است و بخش دیگر در اختیار شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی است که این سهام را اداره

می‌کنند. از دیگر روش‌های واگذاری اموال و شرکت‌های دولتی، واگذاری از طریق بازار سرمایه، مزایده و یا مذاکره می‌باشد.

با این حال عمده مشکلاتی که برای خصوصی‌سازی به وجود آمده است، مربوط به واگذاری به صورت مزایده و ارزیابی اهلیت خریداران بوده است، که کمتر از ۳ درصد از کل واگذاری‌ها را شامل می‌شود که نهایتاً موجب فسخ واگذاری و بازگشت این شرکت‌ها به دولت و یا واگذاری مجدد آنها به اشخاص ثالث دیگری شده است.

### دولت دوازدهم و تغییر روش واگذاری

بر همین اساس در دولت دوازدهم و طی دو سه سال اخیر، روش مزایده در واگذاری‌ها مورد ارزیابی و بررسی قرار گرفت و تلاش شده مزایده‌ها نیز از طریق بازار سرمایه صورت پذیرد. با توسعه بازار سرمایه از سه سال پیش، نقش این بازار در واگذاری‌ها پر رنگ شده است. مزیت این شیوه آن است که هم دامنه بیشتری از متقاضیان (عموم مردم) را می‌تواند تحت پوشش خود قرار دهد و هم از شفافیت بیشتری برخوردار است که با اصول و چارچوب دقیق حسابداری و حسابرسی صورت می‌گیرد.

در واگذاری از طریق بازار سرمایه علاوه بر سازمان خصوصی‌سازی، سازمان بورس و اوراق بهادار هم نظارت‌ها و رسیدگی بیشتری را روی اصول مدیریتی شرکت‌ها اعمال می‌کند و پس از بررسی و احراز شرایط لازم از طریق این بازار، واگذاری آنها در دستور کار قرار می‌گیرد.



در دولت دوازدهم وبه ویژه طی دو سه سال اخیر، روش مزایده در واگذاری‌ها به طور کامل کنار گذاشته شده است.

با توسعه بازار سرمایه از سه سال پیش، نقش این بازار در واگذاری‌ها پر رنگ شده است. مزیت این شیوه آن است که هم دامنه بیشتری از متقاضیان (عموم مردم) را می‌تواند تحت پوشش خود قرار دهد و هم از شفافیت بیشتری برخوردار است.

با عنایت به اینکه برای پذیرش شرکت‌ها در بازار سرمایه، معیارها و استانداردهای خاصی مد نظر قرار می‌گیرد، لذا سازمان خصوصی‌سازی موظف است شرکت‌های قابل واگذاری را با استانداردهای حساسی و معیارهای لازم تطبیق داده و مورد ارزیابی قرار دهد تا عملیات واگذاری آنها صورت پذیرد. از این رو واگذاری از طریق بازار سرمایه، بهترین روش برای واگذاری‌ها بوده و نهایت سعی و تلاش و اهتمام این سازمان بر این است که واگذاری‌ها از آن طریق صورت پذیرد.

در این نوع واگذاری‌ها نیز اهلیت متقاضیان خرید سهام شرکت‌ها توسط سازمان بورس اوراق بهادار بررسی می‌شود. بعلاوه چون ورود این شرکت‌ها به بازار بورس، عموماً تدریجی و با کشف قیمت‌های اولیه و در درصدهای پایین واگذاری انجام می‌گیرد، لذا مشکلات مربوط به اهلیت خریداران که در واگذاری‌های قبلی مطرح بود، اینجا بروز پیدا نمی‌کند.

در واگذاری‌ها از طریق بازار سرمایه چون ورود این شرکت‌ها به بازار بورس، عموماً تدریجی و با کشف قیمت‌های اولیه و در درصدهای پایین واگذاری انجام می‌گیرد، لذا مشکلات مربوط به اهلیت خریداران که در واگذاری‌های قبلی مطرح بود در اینجا بروز پیدا نمی‌کند.

شرکت‌های مشمول واگذاری در بخش‌های مختلف بازارهای بورس و فرابورس (بازار اول، دوم و پایه) قابلیت عرضه دارند، بطوریکه حتی شرکت‌هایی که به صورت سهامی عام در نیامده‌اند، نیز قابلیت واگذاری از بازارهای پایه را خواهند داشت. البته شرکت‌های زیان‌ده، قابلیت ثبت در بازار بورس را پیدا نخواهند کرد و از طریق این بازار قابل فروش نخواهند بود.

در ارتباط با حجم واگذاریها لازم به ذکر است که در سال گذشته حدود ۱۲۳ هزار میلیارد تومان واگذاری انجام شده است که از این میزان حدود ۳۵ هزار میلیارد تومان به خزانه واریز شده است و الباقی مربوط به واگذاری‌های رد دیون دولت و مصوبات ستاد ملی کرونا بوده است. به دلیل عملکرد مناسب سازمان خصوصی‌سازی در سال مذکور، در سال ۱۴۰۰ تکلیفی معادل دو برابر عملکرد سال گذشته، یعنی حدود ۲۵۶ هزار میلیارد تومان در قالب واگذاری‌های عادی و واگذاری‌های رد دیون دولتی در نظر گرفته شده است که اهتمام این سازمان بر تحقق این تکلیف بودجه‌ای می باشد. از مبلغ مذکور که در بودجه ۱۴۰۰ به عنوان تکلیف برای این سازمان منظور شده است، ۱۳۰ هزار میلیارد تومان برای رد دیون به صندوق‌های بازنشستگی کل کشور شامل صندوق بازنشستگی تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی کارکنان نیروهای مسلح، ۳۰ هزار میلیارد تومان برای تأدیه دیون دولت به پیمانکاران و مشاوران غیردولتی و قرارگاه خاتم الانبیاء و مابقی باید از طریق عرضه عمومی حاصل شود.



در سال گذشته حدود ۱۲۳ هزار میلیارد تومان واگذاری انجام شده است که از این میزان حدود ۳۵ هزار میلیارد تومان به خزانه واریز شده است و الباقی مربوط به واگذاری‌های رد دیون دولت و مصوبات ستاد ملی کرونا بوده است.

در سال ۱۴۰۰ حدود ۲۵۶ هزار میلیارد تومان در قالب واگذاری‌های عادی و واگذاری‌های رد دیون دولتی تکلیف برای خصوصی‌سازی در نظر گرفته شده است.

در حال حاضر در برنامه واگذاری‌های سال ۱۴۰۰ حدود ۱۹۳ شرکت و ۱۲۷ فقره اموال و دارایی وجود دارد که جدیت و اهتمام سازمان خصوصی‌سازی بر واگذاری اغلب آنها است.

در برنامه واگذاری مذکور ۲۳ نیروگاه از طریق تأسیس و واگذاری ۳ هلدینگ برق منطقه‌ای، دو صندوق ETF و ... هدف‌گذاری شده است.

### صندوق‌های قابل معامله در بورس

یکی از روش‌های بدیع واگذاری در سال گذشته استفاده از روش ETF یا صندوق‌های قابل معامله در بورس بوده است. در این روش مجموعه‌ای از سهام شرکت‌ها در قالب یک سبد سهام تعریف و در بازار عرضه می‌شود که در این خصوص به منظور جذابیت بیشتر و ترغیب متقاضیان به خرید، دولت تخفیفاتی را در قیمت سهام در نظر می‌گیرد.

در سال ۱۳۹۹ دو صندوق ETF (واسطه‌دار مالی یکم و پالایشی یکم) تأسیس و با اعمال تخفیفات مورد نظر در قیمت سهام، عرضه شدند که البته با استقبال که ETF اول (واسطه‌گری مالی یکم) شد، و همین امر باعث شد دولت نسبت به تأسیس و عرضه ETF دوم (پالایشی یکم) اقدام کرد و به نظر می‌رسد در صورت حصول شرایط مناسب، می‌تواند عرضه ETF‌های بعدی نیز در دستور کار قرار گیرد. شرکت‌های واگذار شده در قالب صندوق‌های مذکور، شرکت‌های مشمول گروه (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بوده‌اند و دولت بر اساس آن مجاز به داشتن حداکثر سهم ۲۰ درصد آنها به جهت حفظ حاکمیت، استقلال کشور و ... در فعالیت‌های مربوطه بوده است. لیکن به موجب مصوبات شورای عالی هماهنگی اقتصادی (سران قوا) و تصمیم و



مصوبات هیئت دولت، واگذاری برخی از این شرکت‌ها در قالب صندوق‌های ETF طی سال گذشته فراهم شد.

سازمان خصوصی‌سازی برای اینکه در قالب ETF یا هر روش دیگری اقدام به واگذاری نماید، ملاحظات متعددی را در نظر می‌گیرد؛ به طور مثال به شرایط بازار و کسب منابع قابل قبول برای دولت توجه می‌کند.

در سال ۱۳۹۹ دو صندوق ETF (واسطه‌گری مالی یکم و پالایشی یکم) تأسیس و با اعمال تخفیفات مد نظر در قیمت سهام، عرضه شدند که البته ETF اول (واسطه‌گری مالی یکم) با استقبال بیشتری مواجه شد.

### کرونا و تحریم

البته ذکر این نکته ضروری است که وقتی تحریم‌های ظالمانه با خروج آمریکا از برجام شدت یافت، فشار زیادی به دولت برای فروش نفت خام و محصولات صادراتی دیگر به منظور تأمین مالی ایجاد شد. این منابع با تشدید تحریم به حداقل خود رسید و برای جایگزینی آنها سازمان خصوصی‌سازی، طی سال ۱۳۹۹ اقدام مناسبی را انجام داد و ۱۲۳ هزار میلیارد تومان عرضه و واگذاری بنگاه‌ها با این هدف صورت گرفت تا در مقایسه با سازمان امور مالیاتی که حدود ۱۹۸ هزار میلیارد تومان تأمین مالی برای دولت انجام داده بود، این میزان را تأمین نماید و بدین صورت بخشی از نیازهای دولت در زمان تحریم‌ها برآورده گردید.

البته ویروس منحوس کرونا تأثیرات منفی بر همه دنیا داشت و در ایران هم تمام اقتصاد کشور از جمله شرکت‌های مشمول واگذاری را تحت تاثیر قرار داد. این پدیده روند قیمت‌گذاری و آماده‌سازی شرکت‌های قابل واگذاری را کندتر از گذشته کرد و اگر اتفاق نمی‌افتاد قطعاً می‌شد، عملکرد بهتری برای سازمان خصوصی‌سازی متصور بود.

## ساماندهی برای واگذاری

براساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، اسناد تمامی شرکت‌های مشمول واگذاری، با اعمال حق مالکیتی در اختیار سازمان خصوصی‌سازی قرار می‌گیرد، اما حق مدیریتی و اداره این شرکت‌ها همچنان در اختیار شرکت‌های مادر تخصصی که قبل از واگذاری در اختیار آنها بوده است، باقی می‌ماند. در این خصوص تنها مالکیت و مسئولیت واگذاری این شرکت‌ها در اختیار سازمان خصوصی‌سازی قرار خواهد گرفت و این سازمان هیچ نقش مدیریتی در شرکت‌های مذکور ندارد.

البته مطابق قانون یاد شده، وقتی شرکتی مشمول واگذاری می‌شود، اختیار آن شرکت بر عهده وزارت امور اقتصادی و دارایی یا سازمان خصوصی‌سازی است. اما برای آنکه در سازمان خصوصی‌سازی هنوز این ظرفیت مدیریتی برای اداره شرکت‌های تحت واگذاری ایجاد نشده است، همه ساله وزیر امور اقتصادی و دارایی، وظایف اداره مدیریتی و عملیاتی این شرکت‌ها را به سازمان‌ها، نهادها و وزارتخانه‌های ذی‌ربط تفویض می‌کند و این مسئولیت‌ها تا زمان انتقال مالکیت همچنان در اختیار آنها قرار می‌گیرد. پس از واگذاری نیز اگر به دلایلی شرکت دوباره به دولت برگردد، مدیریت آن به همان شرکت مادر تخصصی ذی‌ربط محول می‌شود.

## نظارت بر واگذاری

موضوع نظارت و به ویژه نظارت پس از واگذاری از دیگر وظایف مهم سازمان خصوصی‌سازی است، که تا زمان اجرای کامل قراردادهای واگذاری و وصول کامل مطالبات از خریدار به‌طور مستمر انجام می‌پذیرد. بر این اساس چنانچه خریدار مطابق با شرایط تعیین‌شده در قرارداد واگذاری و مقررات مربوطه عمل ننماید، سازمان خصوصی‌سازی موظف است متناسباً به اعمال جرایم و تنبیهات لازم اقدام و چه بسا،

بعضاً نسبت به فسخ قرارداد واگذاری و اعاده سهام شرکت به دولت و یا واگذاری به شخص دیگری اقدام نماید.

نظارت‌های سازمان خصوصی‌سازی، مطابق با چارچوب و چک‌لیست خاصی انجام می‌شود. در این راستا معیارهایی نظیر سطح تولید، اشتغال و نحوه تأمین منابع شرکت و ... مورد بررسی و نظارت قرار می‌گیرد. برخی از این نظارت‌ها ممکن است منتج به فسخ قرارداد واگذاری شوند.

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی فراتر از امر واگذاری‌ها بوده و موضوع آزادسازی در اقتصاد کشور را نیز شامل می‌شود به عبارتی دیگر در این چارچوب، نه فقط واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی انجام می‌شود، بلکه آزادکردن قوانین و مقررات در تجارت و کسب و کارها هم بخشی از این سیاست‌ها بوده و سعی بر آن شده است که بخش خصوصی راحت‌تر به فعالیت‌های خود بپردازد.

البته سازمان خصوصی‌سازی، مسئولیت مقررات‌زدایی و تغییر قوانین و مقررات را نداشته و این امر از طریق معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، صورت می‌پذیرد.

در حال حاضر در برنامه واگذاری‌های سال ۱۴۰۰ حدود ۱۹۳ شرکت و ۱۲۷ فقره اموال و دارایی وجود دارد که جدیت و اهتمام سازمان خصوصی‌سازی بر واگذاری اغلب آنها است، بطوری که در برنامه مذکور واگذاری ۲۳ نیروگاه از طریق تأسیس و واگذاری ۳ هلدینگ برق منطقه‌ای، دو صندوق ETF و ... هدف‌گذاری شده است. همچنین برخی شرکت‌های ورزشی از جمله پرسپولیس و استقلال در لیست واگذاری سازمان خصوصی‌سازی قرار دارند اما چون روش سازمان خصوصی‌سازی، صرفاً از طریق بازار سرمایه است، این سهم به اشخاص واگذار نشده است. تمامی ضوابط و زوایای استاندارد

سازی حساب‌های این دو باشگاه برای ورود به بازار بورس انجام و اکنون برای عرضه در بورس ثبت و ضبط شده است.

پرسپولیس و استقلال در لیست واگذاری سازمان خصوصی‌سازی قرار دارند اما چون روش سازمان خصوصی‌سازی، صرفاً از طریق بازار سرمایه است، این سهم به اشخاص واگذار نشده است. تمامی ضوابط و زوایای استاندارد سازی حساب‌های این دو باشگاه برای ورود به بازار بورس انجام و اکنون برای عرضه در بورس ثبت و ضبط شده است.



مولد سازی و مدیریت دارایی های دولت



## فاطمه وظیفه دادگر

### مدیرکل اداره کل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت خزانه داری کل کشور

اموال دولتی طی سال‌های گذشته به طرق مختلف از جمله خرید، ضبط و یا تملیک، وارد بدنه دولت و دستگاه‌ها شده است، و یا به عنوان ثروت‌های عمومی و ملی به امانت از سوی مردم در اختیار دولت قرار گرفته است و به هر صورت این اموال در مجموعه دولت جمع‌آوری شده است.

نگاه‌های متفاوتی هم در دوران مختلف، نسبت به اموال و به طور ویژه به زمین و سیاست‌گذاری در این حوزه وجود داشت؛ از جمله اینکه در حوزه مسکن و تأمین و تعدیل قیمت مسکن، باید زمین‌های دولتی به کار گرفته شود. در همین راستا طی سال‌ها قوانین و مقررات زیادی وضع و یا اصلاح شد تا اینکه پس از انقلاب اسلامی اختیارات زمین‌های داخل شهر برای این هدف به شرکتی به نام سازمان ملی زمین و مسکن داده شد.

موضوع دیگری که خیلی در حوزه زمین به آن توجه شده، این است که برای حمایت از بخش خصوصی، زمین‌هایی که در اختیار مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری قرار گرفته یا زمین‌هایی که طی قوانین مختلف در اختیار سازمان امور اراضی و سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری قرار داشت، به بخش خصوصی واگذار شود تا در حوزه خدمات، تولید و صنعت از آن استفاده شود. در همین راستا زمین‌هایی را به وفور به این

امور اختصاص دادند، ولی اینکه در این حوزه‌ها چقدر اهداف مورد انتظار محقق شده، موضوعی است که نیاز به یک آسیب‌شناسی جدی و بررسی بیشتر دارد.

## تعریف اموال دولت

آنچه الآن در مورد آن صحبت می‌کنیم؛ اموال اختصاصی دولت است که وزارت امور اقتصادی و دارایی باید به آن بپردازد. تأکید می‌کنم، ما در مورد انفال، منابع طبیعی کشور و اموال تملیکی که به نفع دولت ضبط و مصادره می‌شود، صحبت نمی‌کنیم، بلکه از اموال اختصاصی که از منابع عمومی خریداری شده یا در اختیار دستگاه‌ها قرار گرفته و بر روی آن اعیانات و مستحذاتی ایجاد شده است، صحبت می‌کنیم. مثلاً آنچه در اختیار وزارت بهداشت، آموزش و پرورش و یا دیگر دستگاه‌هایی است که از اموال دولتی استفاده می‌کنند.

اتفاقی که افتاده این است که، طی سال‌ها، زمین‌هایی با اهدافی که خیلی مورد بررسی دقیقی قرار نگرفته بود در اختیار دستگاه‌ها قرار گرفته و بعد از مدتی با تغییر مدیران، گذشت زمان و اجرا نشدن طرح‌ها و اهدافی که شاید بطور مقطعی مد نظر قرار گرفته بوده، آن زمین‌ها، ساختمان‌ها و اعیاناتی که ایجاد شده بود، به‌صورت مازاد رها می‌شد. این در حالی است که، دولت نمی‌تواند همیشه هزینه‌های سنگین نگهداری را برای املاکی که نیاز جدی به آن‌ها ندارد، پرداخت کند. بررسی مطالعاتی که در جهان انجام گرفته است نیز نشان می‌دهد که دولت‌ها این اموال اختصاصی‌شان را رها نکرده‌اند؛ یعنی برای نجات از هزینه‌های نگهداری، اموال را نفروخته‌اند. به آن‌ها به‌عنوان یک منبع مالی نگاه کرده‌اند و به جای آنکه بودجه را مثلاً از مالیات، فروش نفت یا فروش مواد اولیه و مواد معدنی خام تأمین کنند، از املاک اختصاصی که در اختیار داشتند، تأمین کردند.



اگر دولت را امانت‌دار مردم فرض کنیم که هر آنچه در اختیار دارد، امانتی است که باید از آن‌ها به بهترین شکل استفاده کند و خروجی مناسبی داشته باشد و بتواند در مسیر درستی هزینه‌هایش را جبران و تأمین سرمایه کند، باید دولت از اموالش درآمد کسب کند.

اولین قدم در این راستا، شناسایی اموال بود. در کشور ما هر ارگان و سازمانی به فراخور نیازش، اطلاعاتی از اموال عمومی دولت جمع‌آوری کرده است؛ مثلاً شهرداری قرار بوده عوارض بگیرد، وزارت نیرو قرار بوده انشعابی بدهد یا هزینه‌هایی را از شرکت‌های تابعه‌اش دریافت بکند، یا ثبت‌اسناد برای اینکه سند دفترچه‌ای صادر بکند و یا بعدها قانون حد نگار را اجرا کند، بخشی از این اطلاعات را جمع‌آوری کرده‌اند و در سامانه‌ای کاملاً مجزا و با اهداف خاص خودشان نگهداری می‌کنند. وقتی قرار است دولت از اموالش درآمد داشته باشد، باید بداند چه میزان دارایی دارد و این اموال به‌طور مشخص چه ویژگی‌هایی دارند. قانون‌گذار در برنامه‌های توسعه‌ای خود فقط به اموال اختصاصی دولت تکیه نمی‌کند و اطلاعات کل اموال را جمع‌آوری می‌کند تا مدیریت هر بخشی را طبق قانون به متولی‌اش بدهد و در حوزه اموال اختصاصی به‌طور مشخص، بتواند برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و مدیریت کند.



وقتی در مورد اموال دولت حرف می‌زنیم در واقع در مورد انفال، منابع طبیعی کشور و اموال تملیکی که به نفع دولت ضبط و مصادره می‌شود، صحبت نمی‌کنیم، بلکه از اموال اختصاصی که از منابع عمومی خریداری شده یا در اختیار دستگاه قرار گرفته و بر روی آن اعیانات و مستحقاتی ایجاد شده است، صحبت می‌کنیم. دولت نمی‌تواند همیشه هزینه‌های سنگین نگهداری را برای املاکی که نیاز جدی به آن‌ها ندارد، پرداخت کند.

وقتی قرار است دولت از اموالش درآمد داشته باشد باید بداند چه میزان دارایی دارد و این اموال به‌طور مشخص چه ویژگی‌هایی دارند.



### سامانه جامع اطلاعاتی «سادا»

سامانه جامع اطلاعاتی «سادا» در سال ۱۳۹۴ راه‌اندازی شد. «سادا» در وهله اول به خود اظهاری دستگاه‌ها متکی بود و سعی شد مشخصات جامعی در مورد یک ملک از نظر اطلاعات املاک، ارزش، مساحت و سند مالکیت جمع‌آوری شود. در دولت دوازدهم ابزارهایی را به «سادا» اضافه کردیم تا تمام فرآیندها به این سامانه منتقل شود، به همین خاطر در بازطراحی سادا از GIS و به اصطلاح از یک سامانه مکان محور استفاده کردیم. از این طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی با ایجاد یک نقشه پایه در «سادا» می‌تواند به اطلاعات مکانی اموال دسترسی داشته باشد تا اگر دستگاهی از ارایه اطلاعات امتناع نمود، بتواند به‌طور تقریبی اموال را شناسایی کند و اگر اطلاعات اشتباهی ارائه شد، از طریق این سامانه صحت سنجی نموده و البته با اطلاعات درستی که دریافت می‌کند بانک اطلاعاتی خود را تکمیل نماید. در این راستا، در صدد هستیم با تبادل اطلاعات و برقراری وب سرویس با دستگاه‌های اجرایی در حوزه اموال، اطلاعات املاک دولت تجمیع و اطلاعات گسسته و غیرمتمرکز بین دستگاه‌ها، به‌صورت یک سیستم یکپارچه در آید.



وزارت امور اقتصادی و دارایی با ایجاد یک نقشه پایه در «سادا» می‌تواند به اطلاعات مکانی اموال دسترسی داشته باشد، تا اگر دستگاهی از ارایه اطلاعات امتناع نمود، بتواند به‌طور تقریبی اموال را شناسایی کند و اگر اطلاعات اشتباهی ارائه گردید، از طریق این سامانه صحت سنجی کند.

در چهار، پنج سال اخیر اطلاعات حدود ۴۵۱ هزار فقره ملک در سادا جمع‌آوری شده است. با این حال املاکی وجود دارد که دستگاه‌ها هنوز اظهار نکرده‌اند.

اولین سالی که بحث مولدسازی و بحث شناسایی از نظر قانون‌گذار، با اهمیت و مهم دیده شد، قانون بودجه سال ۱۳۹۸ بود.

در چهار، پنج سال اخیر اطلاعات حدود ۴۵۱ هزار فقره ملک در سادا جمع‌آوری شده است. با این حال املاکی وجود دارد که دستگاه‌ها هنوز اظهار نکرده‌اند؛ البته وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز به دنبال ضمانت اجرایی قانونی برای تکلیف دستگاه‌ها به ثبت اطلاعات بوده است. اولین سالی که بحث مولدسازی و بحث شناسایی خیلی از نظر قانون‌گذار، با اهمیت و مهم دیده شده، قانون بودجه سال ۱۳۹۸ بود. در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور، تخصیص منابع برای پرداخت هزینه‌های نگهداری، تعمیر و تجهیز املاک منوط به ثبت این اموال شد و برای آن جرم‌انگاری گردید؛ به این معنا که اگر دستگاهی هزینه‌ای برای ملکی که در «سادا» ثبت نشده است، پرداخت کند یا مدیر و یا کارکنان یک دستگاه، نسبت به اختفاء اطلاعات اقدام کنند، این اقدامات به عنوان تصرف در اموال دولت محسوب می‌شود. با این فرآیند دستگاه‌ها هم به تدریج قبول کردند که در «سادا» فعالیت کنند. بسیاری از دستگاه‌ها هم هنوز مکاتبه می‌کنند که ما از موضوع «سادا» استثنا هستیم.

### مدیریت پس از شناسایی اموال

مدیریت این اطلاعات آن چیزی است که بعد از مرحله شناسایی به آن نیاز داریم. باید با استفاده از این مجموعه اطلاعات، املاک و اراضی دولت را ساماندهی کنیم و در مدیریت و مولدسازی به یک درآمد پایداری برای دولت برسیم. در این حوزه انواع

چالش‌ها وجود دارد، از جمله نبود ساختاری متمرکز و مشخص برای مدیریت دارایی‌های دولت؛ سازمان‌هایی که اموال عمومی، انفال و اموال تملیکی را تصدی‌گری، تولی‌گری و مدیریت می‌کنند، ولی وقتی به قانون محاسبات عمومی کشور مراجعه می‌کنیم، می‌بینیم این مقامات دستگاه‌ها هستند که تشخیص می‌دهند چطور از اموال استفاده کنند، یا اینکه این اموال مزاد هست یا نه. قانون هم ابزاری در اختیار وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار نداده است تا با آن در راستای مدیریت، نظارت و کنترل، از این دستگاه‌ها مطالبه‌گری کند. البته امسال در قانون بودجه مشخصاً اشاراتی وجود دارد که پرداخت صورت‌نگیرد یا اینکه وزارت اقتصاد مجوزی را برای فروش صادر کند. تقریباً دو سال است که این تفویض اختیار به وزارت اقتصاد داده شده است، ولی اینکه بعد از صدور مجوز فروش وزارت اقتصاد، چه اتفاقی باید در عملیات اجرایی فروش رخ دهد و اگر دستگاه اجرایی دارای مجوز، از فروش امتناع کند و آن منابع محقق نشود، چه اتفاقی می‌افتد؛ مقوله‌ای است که به اصلاحات ساختاری اساسی و یک نگاه بنیادین احتیاج دارد.

در حوزه مولدسازی در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به‌طور ویژه، طرق مختلفی دیده شده است؛ دولت می‌تواند املاک مزادش را بفروشد، یا اجاره بدهد و یا به پشته‌ان‌اش اوراق اسلامی منتشر کند. در سال ۱۳۹۸ که کار شروع شده بود و دستگاه‌ها با موضوع آشنا نبودند، با مقاومت دستگاه‌ها مواجه شدیم؛ مجلس هم نگاه جدی به این موضوع نداشت. حتی نگاه این بود که چرا املاک را حفظ نکنیم، به‌رحال می‌ماند و گران‌تر می‌شود و آیا لزومی دارد این املاک را بفروشیم. مقدماتی که واقعاً احتیاج به بحث‌های علمی داشت، احتیاج به مطالعات تحقیقی خوبی داشت تا ببینیم رویکردهای موفق در دنیا چه بوده‌اند.

امسال در قانون بودجه مشخصاً اشاراتی وجود دارد که پرداخت صورت‌نگیرد یا اینکه وزارت اقتصاد مجوزی را برای فروش صادر کند. تقریباً دو سال است که این تفویض اختیار به وزارت اقتصاد شده است، ولی اینکه بعد از صدور مجوز فروش وزارت اقتصاد، چه اتفاقی باید در عملیات اجرایی فروش رخ دهد و اگر دستگاه اجرایی دارای مجوز از فروش امتناع کند و آن منابع محقق نشود، چه اتفاقی می‌افتد مقوله‌ای است که به اصلاحات ساختاری اساسی و بنیادین نیاز دارد. در سال ۱۳۹۸ که کار شروع شده بود و دستگاه‌ها با موضوع آشنا نبودند، با مقاومت دستگاه‌ها مواجه شدیم حتی نگاه این بود که چرا املاک را حفظ نکنیم، املاک می‌ماند و گران‌تر می‌شود و آیا لزومی دارد این املاک را بفروشیم.

در سال ۱۳۹۸ در اجرای تکلیف قانون بودجه، ۱۸۸ ملک به‌عنوان ملک مازاد شناسایی و مجوز فروش آنها صادر شد، ولی هیچ دستگاهی نسبت به فروش اقدام نکرد. در سال ۱۳۹۹ نگاه دستگاه‌ها پخته‌تر شد و مجلس هم رویکرد دیگری در پیش گرفت. رویکرد دولت هم تغییر کرده بود و این تغییر رویکردها منجر به شناسایی حدود ۶ هزار ملک شد که نهایتاً برای ۲۲۱۱ ملک که در کارگروه‌ها مطرح و فاقد ایراد حقوقی یا تصرفات و تعارضات بوده و دارای سند مالکیت بودند با ارزش برآوردی ۱۵ هزار میلیارد تومان مجوز فروش توسط وزیر امور اقتصادی و دارایی صادر گردید که صرفاً بخشی از آنها به عملیات اجرایی مزایده رسید و مبلغ ۱۴۸۰ میلیارد تومان منابع وصولی داشت.

در سال ۱۳۹۸ در اجرای تکلیف قانون بودجه، ۱۸۸ ملک به‌عنوان ملک مازاد شناسایی و مجوز فروش آنها صادر شد، ولی هیچ دستگاهی نسبت به فروش اقدام نکرد. در سال ۱۳۹۹ نگاه دستگاه‌ها پخته‌تر شد و مجلس هم رویکرد دیگری در پیش گرفت.

## آسیب شناسی

وقتی دلایل عدم تحقق اهداف پیش‌بینی شده را آسیب‌شناسی کردیم، دیدیم بخشی به خاطر نگاه دستگاه‌هاست که معتقدند باید اموالشان را نگه دارند، بخشی نیز به خاطر رویکرد مدیران برای تأمین هزینه‌های دستگاهی از فروش دستگاه دیگر بود. یک دسته از این مشکلات نیاز به فرهنگ‌سازی و تغییر رویکرد مدیران داشت. اینکه اساساً این املاک برای دولت است و مال دستگاه نیست و دستگاه نباید چنین نگاه مقطعی و مالکانه به آن‌ها داشته باشد مهم است. گذشته از این مسائل، مشکلات اجرایی بسیار جدی وجود دارد، من جمله اینکه دولتی که دارای ساختار اداری غیر متمرکزی است و به سختی می‌تواند املاک مازادش را شناسایی کند و برایش یک مجوز فروش صادر کند، چگونه باید برای عملیات اجرایی تبلیغات و بازاریابی انجام دهد، کدام مجموعه و کدام ساختار قرار است این کارهای اجرایی را انجام دهند.

وقتی از فروش عبور می‌کنید و می‌خواهید املاک را اجاره بدهید، ممکن است صندوق سرمایه‌گذاری املاک و مستغلات ایجاد کنید، این‌ها چیزی نیست که با ساختارهای اداری فعلی و یا قوانین موجود قابل انجام باشد؛ دستگاه دولتی که وظایف حاکمیتی دارد نمی‌تواند اجاره املاک را به آن معنایی که در جهان صورت می‌گیرد و از آن منابع بسیار عالی تأمین می‌شود، انجام دهد. پس به اصلاحات اساسی در ساختار، تصمیم‌گیری‌های حاکمیتی و سیاست‌گذاری‌های اصلی دولت و حتی ایجاد ساختاری که بتواند از عهده کارهای عملیاتی و اجرایی برآید، نیاز است.

در سال گذشته، وزارت امور اقتصادی و دارایی و واحدهای تابعه استانی (ادارات کل امور اقتصادی دارایی استان‌ها) زحمات بسیار زیادی را در شرایط بیماری کرونا متحمل شدند، ولی خروجی بسیار ضعیف بود. علتش هم وجود همین چالش‌ها و مشکلات اجرایی بود. به‌طور مثال می‌توان به مشکلات در عرضه اشاره کرد؛ در

مزایده‌هایی که از طریق سامانه تدارکات الکترونیک دولت «ستاد» برگزار می‌شود، به خاطر مشکلات مربوط به اطلاع‌رسانی الکترونیکی و تهیه توکن، ثبت‌نام و محدودیت‌های مشاهده مورد مزایده، افراد محدودی شرکت می‌کردند. بنابراین ما بخش قابل توجهی از خریداران را کنار گذاشته و از دست می‌دهیم. همین مشکلات اجرایی باعث شد که اهداف مورد نظر محقق نشود.

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ علاوه بر آن جریان فروش، تمهیدات دیگری هم اندیشیده شد؛ یکی از آن‌ها ایجاد صندوق‌هایی بود که بتوانند خارج از این چارچوب و قوانین دست و پا گیر، مثل الگوهایی که در جهان هست، با ایجاد صندوق سرمایه‌گذاری املاک دولتی و تبدیل املاک به سهام قابل عرضه، نسبت به اجاره املاک دولت اقدام کنند. خریداران، این یونیت‌ها را می‌خرند و به تبع آن دولت نیز ضمن حفظ تعدادی از واحدهای قابل عرضه برای انتفاع مستمر، از مزایا و عایدات آن تأمین مالی می‌کند؛ البته این‌ها مقدمات کار است. در دولت دوازدهم تلاش شده است که پایه‌های اساسی این موضوع ایجاد و فرهنگ‌سازی شود تا در آینده با تقویت این بنیان‌ها و ایجاد ساختارهای مناسب، نتیجه‌های خوبی در این حوزه حاصل گردد.

## مولدسازی اموال

در موضوع مولدسازی اموال لازم به ذکر است که لزوماً قرار نیست ما حتماً از یک ملک درآمد ایجاد کنیم. وقتی شما یک کاری را ساماندهی می‌کنید، بسیاری از سوءمدیریت‌های پیرامونش را کاهش می‌دهید، خود این اتفاق نوعی مدیریت تلقی می‌شود. بعد می‌توان یک قدم پیش‌تر رفت و از آن ملک درآمد ایجاد کرد نه اینکه صرفاً به فروش آن فکر کنیم. باید بار دولت را کاهش داد و برای املاکی که دولت واقعاً نیاز ندارد و بهره‌وری نیز برایش ندارد، تعیین تکلیف کرد. ممکن است دولت یک مغازه ۵

متری داشته باشد که شاید زمانی برایش کاربردی داشته ولی الآن دیگر کاربردی برایش ندارد. این املاک که نمی‌توانند در مولدسازی قرار بگیرند، باید در وهله اول به فروش بروند. باید دید برای کدام اموال دولت می‌توان مولدسازی کرد. برای مولدسازی نه تنها کشور ما، کشورهای دیگر هم عموماً به سمت اجاره‌های بلندمدت رفته‌اند و یا اوراقی به پشتوانه این دارایی‌ها منتشر کرده‌اند.

دولت‌ها به این سمت رفته‌اند که با ایجاد یک چارچوب، شرایط سرمایه‌گذاری بخش خصوصی روی املاک و اراضی مازاد و قابل مولدسازی خود را فراهم کرده‌اند و با احتساب سرمایه‌ای که در آن هزینه شده است، استهلاک آن سرمایه و سود عادلانه‌ای که باید عاید سرمایه‌گذار شود، به مدت ۵، ۱۰ یا ۴۰ سال آن ملک را اجاره داده‌اند. البته نباید خلط مبحث شود، دولت باید از حوزه مسکن و تولید حمایت کند و جنبه حمایتی خودش را کاملاً اجرا کند، ولی در حوزه اموال اختصاصی باید نگاهش اقتصادی باشد. باید رویکردی را ایجاد کنیم که دولت موظف باشد در بخش اموال اختصاصی‌اش، رویکرد اقتصادی داشته باشد، یعنی علاوه بر کوچک کردن بدنه دولت، برای کاهش هزینه‌ها و صرفه‌جویی در مصرف منابع، باید به ثروت آفرینی و درآمدزایی فکر کند و بخشی از محل درآمد بودجه را به ویژه منابع مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای زیرساختی را از محل مولدسازی تأمین کند.

در کشورهای همسایه مانند ترکیه هم، دولت با قراردادهای اجاره ۱۰، ۲۰، ۳۰ و ۴۰ ساله، کسب درآمد و بهره‌برداری اقتصادی می‌کند. برای این کار صندوق‌هایی را تعبیه کرده‌اند که از آن قوانین و ساختارهای دست‌وپا گیر پرهیز کنند و درآمدزایی را تسهیل نمایند تا برای بخش اقتصادی هم این پروژه‌ها جذاب شود. ضمن اینکه املاک دولت با سرمایه‌گذاری انجام‌شده، ارزشمندتر شده و طی آن سال‌ها نفع نهی بلااستفاده نمانده و



رها نشده است، بلکه ارزش افزوده‌ای داشته و باعث اشتغال‌زایی شده و تولید به جریان افتاده است.



در موضوع مولدسازی اموال لزوماً قرار نیست که حتماً از یک ملک درآمد ایجاد کنیم.

برای مولدسازی نه تنها کشور ما، بلکه کشورهای دیگر هم عموماً به سمت اجاره‌های بلندمدت رفته‌اند و یا اوراقی به پشتوانه این دارایی‌ها منتشر کرده‌اند.

دولت، برای کاهش هزینه‌ها و صرفه جویی در مصرف منابع، باید به ثروت آفرینی و درآمدزایی فکر کند و بخشی از محل درآمد بودجه را به ویژه منابع مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای زیرساختی را از محل مولدسازی تأمین کند.



در عین حال بعد از پایان آن مدت، دولت دارای املاک و مستغلاتی است که ارزشمندتر هستند و آن‌ها را ساده‌تر اجاره می‌دهند. این اجاره شاید مطلوب‌ترین رویکردی بوده است که کشورهای دیگر به این حوزه داشته‌اند؛ حالا به شیوه‌های مختلفی که مثلاً ملکی را به صورت اجاره مستقیم به بخش خصوصی واگذار کنند یا نه به صورت شیوه‌های جدید، صندوق ریتس ایجاد و در چارچوب‌های آن صندوق عمل کنند. در کشورمان نیز الآن در بحث اوراق، بحث صکوک اجاره را دیده‌ایم. سازمان بورس باید نگاه نو به ماجرا داشته باشد و اوراق مختلفی را در این حوزه تعریف کند و ساختار حقوقی آن را به شیوه‌ای کاربردی‌تر ببیند و پیچیدگی‌هایی که در کاربرد صکوک اجاره وجود دارد و به نوعی آن را بلااستفاده گذاشته است، حذف کند. شاید با بررسی‌ها و مطالعاتی در این حوزه، بتوان اوراق منفعت، اوراق مرابحه، اوراق وکالت،

اوراق رهنی و... را به این حوزه وارد کرد؛ البته این نیازمند آن است که سازمان بورس در مورد این موضوع تصمیمات جدی‌تری بگیرد و تغییرات عمده‌ای را اعمال کند.

### لایحه مدیریت دارایی‌های دولت

ما در ساختارها هم مشکل داریم و این به انبوهی از قوانین که همدیگر را همپوشانی می‌کنند و در جاهایی باهم تعارض دارند، برمی‌گردد. لذا به تنقیح قوانین و قانون‌گذاری جدی در این حوزه نیاز داریم. در دستور کار خزانه‌داری کل کشور این است که لایحه مدیریت دارایی‌های دولت را تهیه کند و یا یک اصلاح جدی بر قوانینی که الآن در حال حاضر حاکم هستند، پیشنهاد کند. این لایحه تهیه شده و آن مقرراتی که باید اصلاح بشوند، احصاء شده‌اند، ولی ترجیح ما این است که حتماً یک مطالعات کاربردی بسیار خوب و جامعی در این حوزه انجام شود، چراکه تصویب یک لایحه سال‌ها وقت دولت و مجلس را خواهد گرفت و سالیان متمادی اجرا خواهد شد و تغییر آن، یک کار سخت و چالش‌برانگیزی است؛ بنابراین بهتر است سنگ بنای درست، کامل و جامعی در این حوزه قرار داده بشود. لاجرم در حال مطالعه کردن و تکمیل آن هستیم و در اولین فرصت نسبت به ارائه آن اقدام خواهیم کرد. این لایحه می‌تواند اصلاحاتی را در چند بخش ایجاد کند؛ یکی اینکه ساختارها و مدیریت در حوزه دارایی‌های دولت باید به چه صورتی انجام شود، اختیارات به چه نحوی باید باشد، تکالیف و پاسخگویی باید چطور باشد و همه این‌ها را هم باید با رویکردهای جدیدی که امروز وجود دارد، ببیند.

شما به قوانین که رجوع می‌کنید می‌بینید به فراخور نیاز به وجود آمده‌اند و آن قوانین شاید در سال ۱۳۳۰ تصویب شده‌اند و نهایتاً اصلاحاتشان برای سال ۱۳۷۰ باشد. حتی در جهان هم حوزه مدیریت دارایی‌های دولت خیلی موضوع قدیمی نیست؛ خوب همان‌طور که آن‌ها به اصلاح ساختار و قانون‌شان پرداختند نیازمند این هستیم که

قوانین را یک‌بار دیگر به‌طور عمیق بازنگری کنیم و در حوزه قوانین ساختاری اصلاحات جدی را داشته باشیم.

دستور کار خزانه‌داری کل کشور این است که لایحه مدیریت دارایی‌های دولت را تهیه کند و یا یک اصلاح جدی بر قوانینی که الآن در حال حاضر حاکم هستند، پیشنهاد کند. این لایحه تهیه شده و آن مقرراتی که باید اصلاح بشوند، احصاء شده‌اند، ولی ترجیح ما این است که حتماً مطالعات کاربردی کامل و جامعی در این حوزه انجام شود.

### رویکرد "سادا"

در سامانه «سادا» رویکرد ما این است که اطلاعات همه اموال ساختارهای بخش عمومی کشور و دولت را به معنای حکومت جمهوری اسلامی ایران (نظام جمهوری اسلامی ایران) جمع‌آوری کنیم، تا بدانیم دولت چقدر دارایی دارد. سپس از میان دارایی دولت آن چیزی که به آن برای تأمین درآمد اتکاء کند مانند اموال اختصاصی و مازاد را استخراج کند مثلاً ساختمان اداری که دولت همین الآن از آن استفاده می‌کند یا درمانگاه بهداشتی و یا مدرسه که می‌تواند در آینده از آنها با حفظ مالکیت به‌عنوان تأمین منابع مالی به آن‌ها نگاه کند. اگرچه در رویکردهای جدیدی که وجود دارد، چند منظوره از همین املاک استفاده می‌شود و به یک استفاده محدود اتکا نمی‌شود. حالا با توجه به اینکه ما در مقدمه راه هستیم و نمی‌خواهیم خیلی ایده‌آل‌گرایانه به ماجرا نگاه کنیم، بخش کوچکی از اموال اختصاصی دولت را می‌توانیم برای بحث مولدسازی داشته باشیم؛ بنابراین نمی‌توانیم بگوییم دولت هفت هزار هزار میلیارد تومان ملک دارد که می‌تواند یا بفروشد یا آن را به مولدسازی برساند و از همه آنها درآمد ایجاد کند. بخشی

از اموال دولت که می‌تواند منشأ درآمد برایش باشد یک بخش بسیار کوچک‌تری از این دامنه بزرگ اموال است.

درسامانه «سادا» رویکرد ما این است که اطلاعات همه اموال ساختارهای بخش عمومی کشور و دولت را به معنای حکومت جمهوری اسلامی ایران (نظام جمهوری اسلامی ایران) جمع‌آوری کنیم تا بدانیم دولت چقدر دارایی دارد.

### ثبت ۴۵۱ هزار ملک در سادا

می‌توانم بگویم کاری که وزارت اقتصاد از سال ۹۵ تا امروز انجام داده است، بزرگ‌ترین کاری است که شاید در ۱۰۰ سال اخیر به آن فکر نشده بود. امروز سامانه «سادا» اطلاعات ۴۵۱ هزار ملک را ثبت دارد و یک بانک جامع و قابل اتکای از نظر تعداد، کاربری‌ها و با تمام مشخصات یک ملک است. وزارت اقتصاد امروز موفق شده است در حوزه مولدسازی ورود کند و اختیار دارد در مدیریت اموال و دارایی‌های دولت، دستگاه‌ها را وادار به پاسخگویی کند و اموالی را به‌عنوان مازاد شناسایی و برایشان مجوز فروش صادر کند. در سال گذشته برای ۲۲۱۱ ملک این کار را کردیم و مجوز صادر کردیم. ارزش برآورد شده این املاک که در شش ماه دوم سال بیشتر انرژی وزارت اقتصاد، صرف آن شده است، نزدیک به ۱۵ هزار میلیارد تومان است. پس وزارت اقتصاد در قدم‌های اولیه‌ای که برداشته، اگرچه در مقدمات کار هست ولی اقدامات بسیار ارزشمندی را در مقدمه بحث مولدسازی و ساماندهی اموال دولت، انجام داده است. از جمله که در حوزه شناسایی اموال، نه‌تنها نسبت به جمع‌آوری اطلاعات، بلکه به کاربری‌ها، نوع کالا، نوع املاک و اراضی و نحوه استفاده و کاربری‌های آن‌ها توجه دقیقی کرده است.

می‌توانم بگویم کاری که وزارت اقتصاد از سال ۱۳۹۵ تا امروز در حوزه شناسایی اموال و دارایی‌های دولت انجام داده، بزرگ‌ترین کاری است که شاید در ۱۰۰ سال اخیر در این زمینه انجام شده است. در سال گذشته برای ۲۲۱۱ ملک این کار را کردیم و مجوز صادر کردیم. ارزش برآورد شده این املاک نزدیک به ۱۵ هزار میلیارد تومان است.

### تثبیت مالکیت املاک فاقد سند

در سال‌های اخیر وزارت اقتصاد یک اقدام ویژه دیگر را هم رقم زد؛ در سال‌های گذشته املاک فاقد سند بسیاری را داشتیم که وزارت اقتصاد برای این املاک فاقد سند می‌بایست گواهی‌هایی را صادر و نسبت به تثبیت مالکیت آن‌ها اقدام می‌کرد. وزارت اقتصاد در این چند سال اخیر برای نزدیک به ۱۰۰ هزار فقره ملک، گواهی صادر و تثبیت مالکیت کرده و در اقدامی منحصر به فرد برای اینکه اسناد عادی با اسناد دولتی متمایز شود، سند جدید تک برگی حدنگار دولتی را متفاوت از نظر شکل، رنگ و مندرجات اسناد مالکیت عادی طراحی کرد. اسناد مالکیت دولتی که با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با وزارت امور اقتصادی و دارایی طراحی و منتشر شد، کاملاً با اسناد عادی متفاوت است. این اسناد مالکیت دولتی جلوی بسیاری از معاملات و اشتباهات ثبتي را می‌گیرد و مانع اعمال سلیقه‌ها در ثبت مندرجات و نقل و انتقالات می‌شود. در این زمینه به نحوی اقدام شد که اسناد مالکیت دولت به‌طور پراکنده در اختیار دستگاه‌ها قرار گیرد و در ۳۲ مخزن وزارت امور اقتصادی و دارایی در استان‌های سراسر کشور جاری شود. وقتی که ما اسناد مالکیت را نگهداری می‌کنیم به‌نوعی آن اطلاعات مقدماتی را هم به دست می‌آوریم و دیگر وزارت اقتصاد با اختفاء املاک دولت، اطلاعاتش و دیگر پنهان‌کاری‌های دستگاه‌ها مواجه نیست. همچنین اسناد صادره دیگر

در اختیار دستگاه قرار نمی‌گیرد و جلوی سوءاستفاده‌های احتمالی گرفته می‌شود و هر نوع معامله و هر نوع اتفاقی بر آن واقع شود، ثبت و ضبط می‌گردد.

وزارت اقتصاد در چند سال اخیر برای نزدیک به ۱۰۰ هزار فقره ملک، گواهی صادر و تثبیت مالکیت کرده است.

### ساماندهی ارزش‌گذاری اموال

موضوع دیگری که وزارت اقتصاد طی سال‌ها به‌طور جد پیگیر آن هست، ساماندهی ارزش‌گذاری اموال است، اساساً اطلاعات مربوط به ارزش اموال که در سامانه «سادا» توسط دستگاه‌های اجرایی وارد می‌شود مبتنی بر تعیین ارزش توسط هیئت کارشناسی منتخب دستگاه (موضوع دستورالعمل نحوه شناسایی و ثبت اولیه دارایی‌ها ابلاغی وزارت متبوع) است لذا الزامی به اخذ نظر کارشناس رسمی نیست (برای اینکار با ملاحظه قیمت منطقه‌ای مالیاتی و اطلاعات محلی؛ حداقل به قیمتی نزدیک به قیمت واقعی ملک رسیده می‌شود در این حال، مقرر است، در باز طراحی سامانه مدیریت دارایی‌ها با کمک اطلاعات مکانی (GIS) و سامانه کد رهگیری و معاملات مسکن به یک رقم واقعی برسیم) گرچه، ارزش‌گذاری شرکت‌های دولتی برای تجدید ارزیابی دارایی خود نظر کارشناس رسمی را اخذ می‌کنند نیز از نظر ما قابل اتکاء است البته تا زمانی که ملک مورد معامله قرار می‌گیرد که در آن صورت پس از صدور مجوزهای قانونی باید نظر کارشناس رسمی اخذ شود.

نکته قابل ذکر دیگر درخصوص سادا اینکه، قرار است کلیه اقدامات اداره کل در قالب فرآیندها به سامانه مدیریت دارایی‌ها انتقال یابد. باید سامانه ثبت اطلاعات و سامانه اجرای فرآیندها یکی باشد تا این اتصال باعث خروجی مناسبی شود. یکی از مسائل

خیلی مهم این است که ما بتوانیم، املاکی که در اینجا ثبت کردیم، مجوزش را نیز همین‌جا صادر کنیم، مجوز فروش همین‌جا ثبت شود و ارزش‌گذاری کارشناس رسمی و کانونی که دارد کارشناس معرفی می‌کند، همین‌جا با سامانه ارتباط داشته باشد و آن قیمت‌گذاری در دل همین سامانه بنشیند و برای نهادهای نظارتی و برای وزارت اقتصاد به‌عنوان یک ناظر قابل رصد باشد.

### معضل خودروهای دولتی

اداره کل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت دارای چندین بخش متعدد شامل اموال غیرمنقول، اموال منقول، بخش خودروهای دولتی، اوراق بهادار دولتی، بازرسی و نظارت و حقوقی است. در حال حاضر، حجم بزرگی از دستگاه‌های دولتی، خودروهای دولتی دارند که متأسفانه در بین آن‌ها خودروهای فرسوده هم خیلی زیاد است. کمبود اعتبار هم باعث شده که جایگزینی آن‌ها با مشکل مواجه شود. مقاومت دستگاه‌ها در استفاده از بخش خصوصی نیز باعث تحمیل هزینه‌های بسیاری به دولت می‌شود.

تلاش کردیم بانکی از اطلاعات خودروهای دولتی نیز ایجاد کنیم. هر خودرویی که دستگاه‌های دولتی از منابع دولتی تهیه کرده‌اند، در این بانک ثبت شده است تا منبعی قابل اتکاء و مؤثق داشته باشیم. تمام تلاش ما این است که در بخش خودروهای دولتی رویکرد نویی وجود داشته باشد و حتی‌المقدور از توان و ظرفیت بخش خصوصی استفاده شود. سعی کردیم در زمینه هزینه‌های نگهداری یا هزینه‌های جاری مانند سوخت و سرویس و ... استهلاک و مسئولیتی که در حوزه نگهداری این خودروها وجود دارد، استخدام راننده و ... دستگاه‌ها را به سمت استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی سوق دهیم. در کمیسیون‌های ماده ۲ بررسی‌های لازم انجام می‌گیرد که حتماً نیاز دستگاه برآورده شود و بیش از آنچه نیاز دارد هم خودرویی را خریداری نکند.

## اموال منقول

در بحث اموال منقول هم اخیراً اتفاقات خوبی افتاده است، از این نظر که ما اطلاعات اموال منقول را با خوداظهاری دستگاه‌ها جمع‌آوری می‌کنیم و بعد با سامانه «ستاد» و سامانه‌های دیگر به صحت‌سنجی آن می‌پردازیم. از این اطلاعات گزارش‌های تحلیلی نیز تهیه می‌شود تا دولت بداند چقدر و در چه حوزه‌هایی هزینه کرده است، نیازش چه بوده تا ساماندهی و بخش تدارکات عمومی که افق این کار است، اتفاق بیافتد.

اداره کل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت، از سال‌های گذشته در حوزه اوراق بهادار هم فعالیت کرده و توزیع، سفارش و چاپ تمام اوراق بهادار دولتی کشور را که تشخیص آن بر عهده وزارت اقتصاد بوده، انجام داده است. از آنجا که باید به سمت الکترونیکی شدن می‌رفتیم و استفاده از اسناد فیزیکی برای کاهش هزینه‌ها به حداقل و صفر می‌رسید، یکی از برترین اتفاقات در این حوزه در دولت دوازدهم رقم خورد تا سفته و برات که اسناد تجاری هستند و مبادلات مردم را سامان می‌دهند، به‌صورت الکترونیکی در زیرساخت وزارت امور اقتصادی و دارایی صادر شود.

مطلب بسیار مهم دیگر، جمع‌آوری اطلاعات پیرامون اموال خارج از کشور دولت است. همان‌طور که ما به شناسایی اموال غیرمنقول داخل کشور، به مستندسازی، تثبیت مالکیت و ساماندهی و مولدسازی فکر می‌کنیم، باید به اموالی که در خارج از کشور به نوعی خریداری و در اختیار دستگاه‌های دولتی و نهادهای حاکمیت قرار گرفته است هم توجه کنیم. چرا که بخشی از این اموال در سنوات گذشته در اثر اعمال تحریم‌های ظالمانه استکبار در کشورهای مختلف به نفع دولت ایالات متحده آمریکا ضبط و مصادره شده است و بعضاً در حال حاضر در معرض این تهدید قرار دارند.

در حال حاضر اطلاعات این اموال، اینکه در چه شرایطی قرار دارند، چطور بهره‌برداری می‌شوند و اینکه در شرایط تهدید و تحریم آیا با خطری مواجه هستند،



جمع‌آوری می‌شود. در دولت دوازدهم آیین‌نامه «چگونگی مدیریت اموال و دارایی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور» در سال ۱۳۹۸ برای ساماندهی این اموال تصویب شد، به موجب ماده ۸ آیین‌نامه مقرر شد کارگروهی با مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی و با عضویت معاون حقوقی رییس‌جمهور، رییس سازمان برنامه و بودجه کشور و وزیر امور خارجه، اطلاعات و دادگستری تشکیل شود. برای این کارگروه کمیته‌های فرعی تشکیل و دستورالعمل‌های مربوطه تعریف شد. تا این کارگروه درخصوص شناسایی و احصاء اموال دولت و موارد مبتلا به این حوزه به‌ویژه موارد تهدید و رفع آن تصمیم‌گیری کند.



اداره کل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت، از سال‌های گذشته در حوزه اوراق بهادار نیز فعال بوده است و توزیع، سفارش و چاپ تمام اوراق بهادار دولتی کشور که تشخیص آن برعهده وزارت اقتصاد بوده، انجام داده است.

باید به اموالی که در خارج از کشور به نوعی خریداری و در اختیار دستگاه‌های دولتی و نهادهای حاکمیت قرار گرفته است هم توجه کنیم. چرا که بخشی از این اموال در سنوات گذشته در اثر اعمال تحریم‌های ظالمانه در کشورهای مختلف به نفع دولت ایالات متحده آمریکا ضبط و مصادره شده است و بعضاً در حال حاضر در معرض این تهدید قرار دارند.







مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی



### مهندس حمیدرضا مؤمنی

#### دبیر شورای عالی مناطق آزاد تجاری – صنعتی و ویژه اقتصادی

در فلسفه ایجاد مناطق آزاد و مقایسه شرایط ایجاد این مناطق در ایران و سایر کشورها باید به چند نکته کلیدی اشاره کرد که شاید بتواند مبنای حل مسائل و مشکلات کارکردی در مناطق آزاد باشد. اکنون در جهان ۵ هزار و ۴۰۰ منطقه آزاد وجود دارد و ایجاد ۵۷۰ منطقه آزاد جدید نیز در دستور کار است و دولت‌ها یا می‌خواهند مناطق آزاد جدید ایجاد کنند یا مناطق فعلی را توسعه دهند.

اصول ایجاد مناطق آزاد این است که اهدافی را که از ایجاد مناطق آزاد متصور است را در مناطق مختلف جغرافیایی سنجیده، مأموریت‌های آن را بررسی کرده و پس از آن به بررسی زیرساخت‌های موجود می‌پردازند؛ بنابراین در ابتدا نیاز به مطالعات جامع و کامل درخصوص ایجاد یک منطقه آزاد جدید وجود دارد. به طور مثال وقتی گفته می‌شود که در یک کشور به ۴۰ منطقه آزاد نیاز است، باید نقاط و جانمایی‌ها تعیین و اقدامات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مربوط به آن مشخص شود.

ابتدا تعداد مناطق آزاد مورد نیاز در یک کشور تعیین شده و امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری تعیین و پس از آن اهداف تأسیس آنها به درستی سنجیده شده و مشخص می‌شود که نگاه این مناطق به چه کشورهایی است. نوع سرمایه‌گذاری، نوع تسهیلاتی که دولت در این مناطق ایجاد می‌کند نیز از جمله موضوعاتی است که باید به طور دقیق

معین شود، در غیر این صورت مناطق آزاد نیز از نظر شرایط همانند سرزمین مادری هستند.

وقتی معین شد که به طور مثال یک منطقه آزاد برای ترانزیت مفید است، مأموریت‌ها و اهداف آن را تعیین و سهم آنها را در چشم‌انداز مشخص کرده و زیرساخت‌های لازم از جمله بندر، فرودگاه، انبار، سردخانه و یا سایر موارد زیرساخت‌ها را تعیین و از طریق فراخوان، پروانه و مجوز فعالیت اقتصادی صادر می‌شود و پس از آن مأموریت‌ها در راستای اهداف انجام می‌شود.

در همه مناطق آزاد دنیا قوانین مالیاتی مشترک هستند، البته نحوه عملکردها در بحث قوانین مالیاتی متفاوت است، برخی کشورها ۵۰ سال و برخی ۴۰ یا ۲۰ سال، معافیت مالیاتی در نظر می‌گیرند که البته قابل تمدید است یا اصلاحاتی در آن صورت می‌گیرد.

**در تدوین قوانین و مقررات باید امتیازاتی به مناطق آزاد داده شود که نسبت به سرزمین اصلی برتری داشته باشد.**

همچنین در قوانین و مقررات گمرکی نیز اشتراکاتی میان مناطق آزاد جهان وجود دارد و ۹۴ درصد آنها در گمرک، امتیازات ویژه‌ای تعیین کرده‌اند. دلیل آن هم این است که قیمت تمام شده کالا باید به گونه‌ای باشد که از سرزمین اصلی کمتر و قابلیت رقابت را داشته باشد.

حمل و نقل نیز اهمیتی به سزایی دارد و مناطق آزادی که در مجاورت آب‌های آزاد قرار دارند، حمل و نقل ارزان‌تری در مقایسه با حمل و نقل جاده‌ای دارند و نتیجه کار باید منجر به تولید محصولی ارزان‌تر شود. محصولی که تکنولوژی، خدمات پس از فروش و خدمات فناورانه داشته باشد.

## ضرورت سرمایه گذاری در زیر ساخت‌ها

در ایران به غیر از مناطق آزاد نسل اول شامل کیش، قشم و چابهار در مابقی مناطق آزاد این اصول به درستی بررسی نشده است به این معنا که نرم‌افزارها به خوبی و به درستی طراحی شده‌اند و قوانین مالیاتی، گمرکی، قانون کار و صدور ویزا مطابق با قوانینی که در جهان وجود دارد، پیش‌بینی‌های مناسبی انجام شده است اما اشکال عمده که پس از ۲۵ سال هنوز با آن درگیر هستیم در زیرساخت‌ها است. این پرسش مطرح است که آیا بخش خصوصی مسئولیتی در تأمین زیرساخت‌ها دارد، پاسخ منفی است چون ایجاد زیرساخت‌ها، شامل بنادر و غیره به سرمایه‌گذاری بالایی نیازمند است و اگر قرار باشد که توسط بخش خصوصی تأمین شود قیمت تمام شده کالا و خدمات افزایش خواهد یافت و سرمایه‌گذاری در این مناطق در عمل توجیهی نخواهد داشت.

در ایران به غیر از مناطق آزاد نسل اول شامل کیش، قشم و چابهار در مابقی مناطق آزاد این اصول به درستی بررسی نشده است. نرم‌افزارها به خوبی و به درستی طراحی شده‌اند و قوانین مالیاتی، گمرکی، قانون کار و صدور ویزا مطابق با قوانینی که در جهان وجود دارد، پیش‌بینی شده است اما اشکال عمده که پس از ۲۵ سال هنوز با آن درگیر هستیم در زیرساخت‌ها است.

در کنار این شرایط منابع ناپایداری به این مناطق اختصاص داده شده است، به طور مثال درآمدهای گمرکی، عوارض، فروش زمین یا صدور جواز و پروانه ساختمان همانند شهرداری‌ها به آنها واگذار شده است. در پس منابع ناپایدار، انتظاراتی وجود دارد اما همخوانی میان انتظارات و منابع ناپایدار وجود ندارد. این سؤال مطرح است که چرا انتظارات از مناطق آزاد تا این میزان بالا است و برآورده نیز نمی‌شود. در حوزه

سخت‌افزاری باید گفت نگاه دوگانه‌ای به این مناطق وجود دارد. بررسی قوانین نواحی و شهرک‌های صنعتی نشان می‌دهد که دولت تا پشت درهای نواحی و شهرک‌های صنعتی زیرساخت‌ها را منتقل می‌کند اما در مورد مناطق آزاد این نگاه وجود ندارد. در عمل انتظاراتی از مناطق آزاد وجود دارد که با منابع همخوان نیست.

در ۶ ساله که در منطقه آزاد قشم مدیرعامل بودم، بیش از ۵۰ پروژه متوسط به بالا که چند پروژه آن مگا پروژه بود، وجود داشت که منجر به تأسیس نشد به این دلیل که برق مورد نیاز در این منطقه ایجاد نشده بود. برخی از این پروژه‌ها در حوزه فولاد و صنایع پایین دست با متوسط نیاز برق ۳۰ تا ۲۰۰ مگاوات بودند. وقتی زیرساخت مناسب وجود ندارد، جذب سرمایه‌گذاری نیز به درستی انجام نمی‌شود.

بخش خصوصی مسئولیتی در تأمین زیرساخت‌ها ندارد چون ایجاد زیرساخت‌ها، شامل بنادر و غیره به سرمایه‌گذاری بالا نیازمند دارد که خارج از توان بخش خصوصی است. اگر قرار باشد که توسعه زیرساخت‌ها توسط بخش خصوصی تأمین شود قیمت تمام شده کالا و خدمات افزایش خواهد یافت و سرمایه‌گذاری در این مناطق در عمل توجیهی نخواهد داشت.

یکی دیگر از زیرساخت‌های مهم، بحث آب است و هر صنعتی برای تأسیس نیاز به آب دارد. قیمت تمام شده آب در مناطق آزاد ۱۰ تا ۱۱ هزار تومان در هر مترمکعب است و کدام سرمایه‌گذاری می‌تواند این کار را انجام دهد. مسئولیت ایجاد زیرساخت‌ها در مناطق آزاد با دولت است و دولت ابتدا باید سرمایه‌گذاری کند و پس از آن به کسب سود از این مناطق بیاورد.



بیش از ۵۰ پروژه متوسط به بالا که چند پروژه آن مگا پروژه بود، وجود داشت که منجر به تأسیس نشد فقط به این دلیل که برق مورد نیاز در منطقه آزاد قشم ایجاد نشده بود. برخی از این پروژه‌ها در حوزه فولاد و صنایع پایین دست با متوسط نیاز برق ۳۰ تا ۲۰۰ مگاوات بودند. وقتی زیرساخت مناسب وجود ندارد، جذب سرمایه گذاری نیز به درستی انجام نمی شود.

اکنون در مجموعه شهرک‌های صنعتی یا حتی مسکونی زیرساخت‌ها را تا پشت درب این واحدها هدایت می کنند، بنابراین اگر این انتظار وجود دارد که کارکردها در این مناطق مطلوب باشد، باید هم در حوزه سخت افزار و هم نرم افزار شرایطی فراهم شود که بتواند منجر به جذب سرمایه گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی شده و درخواست‌هایی برای سرمایه گذاری نباشند که امکان پاسخ به آنها وجود نداشته باشد.

### توجه به مؤلفه‌های اقتصادی

ایجاد مناطق آزاد در ایران بیشتر سیاسی است؛ به این معنا که بسیاری از مؤلفه‌ها از منطق اقتصادی برخوردار نیست. سیاستمداران در پست‌های مختلف مانند نماینده، فرماندار، استاندار یا هر مسئول دیگری که شنیده‌هایی از مزیت‌های مناطق آزاد دارد، دولت را برای ایجاد مناطق آزاد در منطقه خود تحت فشار قرار می دهند اما به کارکردهای اقتصادی آن توجه نمی کند. یکی از دلایل مهمی که موجب می شود در بسیاری از کشورها ایجاد مناطق آزاد با موفقیت بالا همراه باشد این است که تمامی مؤلفه‌های کلیدی مورد توجه قرار گرفته و کارکردی اقتصادی برای این مناطق متصور می شوند، در نتیجه این مناطق در همان چارچوب به کار ادامه می دهند.

مقایسه قشم با جبل‌العلی که موقعیت جغرافیایی تقریباً یکسانی داشته و تقریباً هم زمان با هم در دو سوی خلیج فارس قرار دارند، نشان می‌دهد که توفیقات آنها بیشتر بوده به این دلیل که منطقه را به درستی شناسایی کرده و زیرساخت‌های لازم را ایجاد و آغاز به کار کردند.

اکنون ۹۲ درصد از بانکرینگ منطقه در دست جبل‌العلی و فجیره است اما پس از ۱۱ سال ایران در قشم توانست ظرفیت ۵۰ هزارتنی بانکرینگ را احداث کند و در یک بازار ۲۲ میلیارد دلاری بانکرینگ سهم ایران نزدیک به ۲,۶ درصد است.

پس از ۱۱ سال توانستیم در قشم ظرفیت ۵۰ هزارتنی بانکرینگ را احداث کنیم و از بازار ۲۲ میلیارد دلاری بانکرینگ نزدیک به ۲,۶ درصد سهم ایران است.

مناطق ایجاد شده باید از نظر مؤلفه‌های اقتصادی کارکردهای لازم را داشته باشند و باید گفت که از ابتدا در ایجاد برخی از مناطق به اشتباه عمل شده است. بررسی دلایل عدم موفقیت مناطق آزاد در کشور نشان می‌دهد که یکی از مهمترین این دلایل، انتخاب سیاسی این مناطق بوده است و مهم‌ترین هدف از تأسیس این مناطق باید این باشد که چه مأموریت و هدفی در چارچوب کلان اقتصادی کشور و با چه رویکردی قرار است که اجرایی شود.

مسیری که اکنون در دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد در حال طی شدن است، این است که ابتدا معین شود که در جغرافیای کشور که به طور مثال با ۱۵ کشور مرز مشترک وجود دارد به چند منطقه آزاد نیاز است و نقاطی که باید احداث شوند در چه مناطقی از کشور باید باشند. با مشخص شدن زیرساخت‌ها و قوانین نوعی باز طراحی در مناطق آزادی که تاکنون در کشور ایجاد شده‌اند، انجام خواهد گرفت.

این بررسی‌ها منجر به این خواهد شد که در ایجاد مناطق آزاد تحت فشار انتخاب‌های تحمیلی قرار نگیریم و در صورت نهایی شدن می‌توان عملکرد این مناطق را بهبود بخشید و انتظاراتی را که از این مناطق وجود داشته و انتظارات درستی نیز هست را پاسخ گفت. اسناد بالا دستی و بند ۱۱ اقتصاد مقاومتی انتظارات رهبری را از مناطق آزاد در ۴ بند به درستی معین کرده است.

### تولید صادرات محور و جذب سرمایه گذاری

محور کار و فعالیت در مناطق آزاد باید تولید باشد و برای صادرات، جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، انتقال دانش و تکنولوژی به روز، توسعه محلی، استفاده از ظرفیت نیروی انسانی و آموزش نیروی انسانی متخصص مهم‌ترین مأموریت‌های مناطق آزاد است از ابتدا نیز همین اهداف بوده است. باید شرایط از ابتدا به گونه‌ای تعیین می‌شد که این اهداف، امکان تحقق داشته باشند و امروز هم مناطق آزاد باید با دو رویکرد سنجیده شوند، یکی آنکه مناطق آزاد با دستگاه‌های اجرایی در درون کشور سنجیده شوند، به طور مثال در یکی از استان‌ها دو منطقه آزاد وجود دارد و فعالیت آنها با استانداری مقایسه شود و می‌توان گفت که عملکرد ما در برخی از استان‌ها بسیار مطلوب است و اصلاً قابل مقایسه با برخی از دستگاه‌های اجرایی نیست.

رویکرد دیگر این است که عملکرد مناطق آزاد کشور با سایر مناطق آزاد در کشورهای دیگر سنجیده شوند به طور مثال منطقه آزاد قشم و جبل‌العلی با هم مقایسه شوند که در این مقایسه باید گفت توفیقی نداریم که البته این بررسی معین خواهد کرد که شرایط کار در این دو منطقه آزاد با هم تفاوت‌های اساسی داشته است.

یکی از روش‌های بررسی می‌تواند این باشد که دولت امارات در ۱۰ سال ابتدایی ساخت جبل‌العلی چه میزان سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها داشته است و ما در قشم چه

میزان سرمایه‌گذاری در این زمینه داشته‌ایم. کاری که در روابط عمومی مناطق آزاد تحت عنوان تاریخ شفاهی آغاز شده است گفت و گو با تمامی مدیران عامل و دبیران شورای عالی مناطق آزاد است. آقای شمس اردکانی نخستین مدیرعامل سازمان منطقه آزاد قشم بوده است او در خاطراتش می‌گوید که مقرر بود آقای هاشمی رفسنجانی ۵۰ میلیون تومان سرمایه و یک کانکس در اختیار ایشان قرار دهد و از او می‌خواهد که یک منطقه آزاد ایجاد کند اما در نهایت این میزان سرمایه نیز در اختیار او قرار نمی‌گیرد. تصور کنید منطقه آزادی که با این شرایط شروع به کار کرده، اکنون عملکردی به مراتب فراتر از امکاناتی که در اختیار داشته به دست آورده است.

منابع پایدار در اختیار مناطق آزاد قرار نگرفته و روش منابعی هم که در اختیار آنها قرار گرفته است، روش صحیحی نبوده است. به طور مثال وقتی قرار است یک ساختمان احداث شود، ابتدا مبالغی برای بخش سفت‌کاری ساختمان که حدود ۴۵ درصد اجرای کار است، مورد نیاز است. افراد مختلف ممکن است با زمان‌های مختلف کار را به اتمام برسانند و وقتی کار به اتمام رسید، اجاره داده شده و با استفاده از آن درآمدهایی ایجاد می‌شود که فرد می‌تواند بهره لازم را به دست آورد. حال اگر مبلغ اولیه ساخت در مدت زمانی طولانی در تهیه شود، سودآوری و رسیدن به مرحله درآمدزایی ایجاد نمی‌شود؛ ضمن آنکه بخشی از پروژه نیز به مرحله استهلاک رسیده است.

ساختار کار در مناطق آزاد به این گونه نیست که به مرور هزینه شود و به مرور نیز درآمدزایی ایجاد شود بلکه باید منابعی طی سه یا چهار سال ابتدایی باید هزینه شده و زیرساخت‌ها ایجاد شود تا سرمایه‌گذار از امکانات زیرساختی آب، برق، راه، بندر، اسکله، ریل، فرودگاه و غیره برخوردار باشد. در تمامی مناطق آزاد موفق دنیا از جمله جبل‌العلی همه این امکانات ایجاد شده است و امکانات نیز نه در یک بازه زمانی ۳۰ ساله که در مدت زمانی معین فراهم شده است. کار در فازهای مختلف تعریف و به طور مثال تعیین

می‌شود که در فاز نخست به هزار مگاوات برق نیاز دارد و به مرور زمان این ظرفیت در فازهای بعدی افزایش می‌یابد بنابراین متناسب با طرح‌های توسعه‌ای ظرفیت‌ها و زیرساخت‌ها بهبود می‌یابند.

محور کار و فعالیت در مناطق آزاد باید تولید برای صادرات باشد. تولید صادراتی، جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، انتقال دانش و تکنولوژی به روز، توسعه محلی، استفاده از ظرفیت نیروی انسانی و آموزش نیروی انسانی متخصص، مهمترین مأموریت‌های مناطق آزاد است و از ابتدا نیز همین اهداف مدنظر بوده است. عملکرد مناطق آزاد کشور باید با عملکرد سایر مناطق آزاد در کشورهای دیگر سنجیده شود، به طور مثال منطقه آزاد قشم و جبل‌العلی با هم مقایسه شوند.

### اصلاح سیاست‌های نادرست

یکی از سیاست‌های غلط در مناطق آزاد ایران فروش زمین بوده است و اگرچه اکنون محدود شده است اما از نظر قانونی امکان فروش وجود دارد و جلوگیری از فروش نیز باید قانونی باشد. در هیچ کجای دنیا فروش و واگذاری زمین به معنای عام در مناطق آزاد وجود ندارد و قراردادهای با مدت زمانی معین مثلاً ۵۰ یا ۷۰ ساله انجام شده و البته ابزار آن نیز فراهم می‌شود اما اگر در ایران سرمایه‌گذاری بگویند من می‌خواهم قرارداد ۵۰ ساله ببندم، هیچ بانکی به سرمایه‌گذار وام نخواهد داد. البته این اشکالات لاینحل نبوده و قابل حل هستند و وقتی قرار است که یک منطقه آزاد احداث شود باید ابتدا فکری برای این مشکلات بشود و طبیعی است که در این صورت کارکردها در این مناطق به سمت شرایط مطلوب حرکت خواهد کرد.

از دیگر مشکلات نیز مسائل مربوط به حوزه‌های مالی است. بانک‌ها و بیمه‌های خارجی باید در مناطق آزاد مستقر باشند و اگر نباشند مشخص نیست که مبادلات ارزی با چه شیوه‌ای قرار است انجام شود. اگر بورس بین‌المللی امکان حضور در مناطق آزاد را نداشته باشد آیا اساساً می‌توان نام آن منطقه را منطقه آزاد نامید؟

مناطق آزادی که از ابتدایی‌ترین زیرساخت‌ها بی‌بهره‌اند را می‌توان منطقه آزاد نامید یا یا اینکه منطقه آزاد ۵۰۰ هزار هکتاری که ۲۸۹ روستا در آن وجود دارد؟ مناطق آزاد جهانی با جامعه محلی ارتباط و آمیختگی وجود ندارد اما جوامع محلی از منافع آن بهره‌مند هستند. در ایران در بطن جوامع، منطقه آزاد ایجاد شده و به عبارتی در ایران منطقه آزاد وجود ندارد بلکه سازمان عمران مناطق وجود دارد. ۶ سال در سمت مدیرعاملی منطقه آزاد، ۷۸ روستا را در اختیار داشتم و کافی بود که تنها در یک روستا چندکیلومتر کار ساخت جاده و آسفالت انجام شود تا ۷۷ روستای دیگر نیز متقاضی چنین شرایطی باشند. به این ترتیب منابع ناپایدار به جای آنکه صرف امور مهم‌تر در این مناطق شود، باید صرف ایجاد امکانات از جمله آب، برق راه و جاده برای بخش‌های بومی و روستایی شود.

در مناطقی مانند کیش، قشم و چابهار توسعه از مسیر جوامع محلی می‌گذرد و اگر همزمان با توسعه منطقه و توسعه فعالیت‌های اقتصادی کاری برای توسعه جوامع محلی انجام نشود، اجازه ادامه توسعه وجود نخواهد داشت؛ البته درست نیز به نظر می‌رسد چون در یک مکان توسعه‌یافته، ثروت ایجاد و فاصله گرفتن از مناطقی که توسعه نمی‌یابند موجب گسترش فقر می‌شود.

بانک‌ها و بیمه‌های خارجی باید در مناطق آزاد مستقر باشند و اگر نباشند مبادلات ارزی با چه شیوه‌ای قرار است انجام شود؟

## مکان‌یابی صحیح و حذف قوانین مزاحم و دست و پاگیر

نکته مهم آن است که مناطق آزاد باید با جانمایی و مکان‌یابی درست انتخاب شوند، تا بتوان کارکردهای مورد انتظار از آنها را نیز محقق کرد. در حالی که انتظارات بسیار بالایی از مناطق آزاد وجود دارد، این بررسی صورت نمی‌گیرد که چه امکانات و منابعی در اختیار این مناطق قرار گرفته است به طور مثال در حالی که انتظارات بالایی از سوی مجلس درباره مناطق آزاد وجود دارد نه تنها قوانین تسهیل‌گر مصوب نمی‌شود، بلکه قوانین به سمت دست و پا گیر شدن بیشتر به پیش می‌روند.

دولت نیز اگر از مناطق آزاد اهداف و انتظاراتی دارد باید در جهت محقق شدن این اهداف گام‌هایی بردارد و زیرساخت‌های لازم را در این مناطق ایجاد کند. درکشوری مانند چین ۱۶۰۰ منطقه آزاد وجود دارد به این دلیل که مناطق آزاد یک الگوی موفق است و این الگوی موفق به طور دائم در حال توسعه است. وقتی مناطق آزاد در شهری مانند شانگهای عملکرد موفقی داشته است این الگو در سایر استان‌ها نیز پیگیری می‌شود، حتی اگر کارکرد مناطق آزاد تغییر کند هیچ اقدامی در جهت انحلال مناطق آزاد صورت نمی‌گیرد.

درباره مناطق آزاد باید به این نتیجه برسیم که در جغرافیایی جمهوری اسلامی ایران به چند منطقه آزاد و در چه نقاطی از کشور نیازمند هستیم و مشخص شود که این تعداد مناطق قرار است چه باری را در اقتصاد کشور بر دوش بکشند. انجام این کار چندان پیچیده نیست و به راحتی می‌توان در مناطق آزاد موجود و مناطق آزاد دیگری که قرار است، ایجاد شوند این اقدام را به درستی انجام داد.



نکته مهم آن است که مناطق آزاد باید با جانمایی و مکان‌یابی درست انتخاب شوند تا بتوان کارکردهای مورد انتظار از آنها را نیز محقق کرد.

در حالی که انتظارات بسیار بالایی از مناطق آزاد وجود دارد، این بررسی صورت نمی‌گیرد که چه امکانات و منابعی در اختیار این مناطق قرار گرفته است به طور مثال در حالی که انتظارات بالایی از سوی مجلس درباره مناطق آزاد وجود دارد نه تنها قوانین تسهیل‌گر مصوب نمی‌شود، بلکه قوانین به سمت دست و پا گیر شدن به پیش می‌روند.

### بازنگری و بازبینی در ساختار و عملکرد مناطق آزاد

اقداماتی در دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد آغاز شده است و در حال ادامه است تا معین شود که براساس چه شاخص‌هایی باید عملکردها در مناطق آزاد را تعریف کرد؛ این کار حداکثر تا دو ماه آینده نهایی خواهد شد که نوعی بازنگری و بازبینی در ساختار و عملکرد مناطق آزاد خواهد بود.

یکی از نقاط ضعف کنونی در مناطق آزاد، طرح‌های جامع است باید تمامی موارد ضروری در سند جامع لحاظ شده و در حکم یک سند مصوب شود تا بتواند به عنوان نقشه راه مورد استفاده قرار بگیرد. تکلیف تعیین شده این است که در طول برنامه پنج ساله هفتم اقتصادی مناطق آزاد تعیین کنند که اهم فعالیت‌هایی را که قرار است در طول این پنج سال اجرایی کنند را مشخص کرده و برای انجام این مأموریت‌ها، چه پیش‌نیازهایی در حوزه‌های مختلف سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مورد نیاز است.

مناطق آزادی که مانند کیش و قشم جزیره نبوده و از امکانات سرزمین اصلی استفاده می‌کنند و از این لحاظ دارای مزیت‌هایی هستند. به طور مثال کیش باید آب و برق مورد نیاز خود را خودش تولید کند، اما چابهار این امکان را دارد که از امکانات زیرساختی سرزمین اصلی مانند آب و برق استفاده کند یا در نهایت در تولید آب و برق مشارکت کند.



نکته مهم دیگر آنکه رویکرد در مناطق آزاد باید رویکرد تولیدی باشد و تمامی مناطق آزاد باید رویکرد تولیدی داشته باشند. مناطق ویژه، عمدتاً رویکرد تجاری نداشته‌اند و در مناطقی مانند قشم که ۷۰۰ سال است با هند و چین تجارت داشته است نیز رویکرد باید به سمت تولید تغییر کند.

یکی از مشکلات مناطقی مانند قشم این است که در دل یک منطقه تجاری، منطقه آزاد ایجاد شده است اما این انتظار وجود دارد که کار تولیدی در این مناطق انجام شود و از انجام فعالیت‌های تجاری فاصله گرفته شود. حدود ۱۵ هزار مغازه در قشم وجود دارد ۸ هزار مغازه در درگاهان و ۷ هزار واحد در قشم قرار دارند که از قبل در این مناطق مستقر بوده‌اند و نمی‌توان به آنها که با سرمایه شخصی خود این مغازه‌ها را خریداری کرده‌اند، گفت که این واحدها را تعطیل کنید و تولیدی شوید و اگر نمی‌خواهید بروید چون این منطقه دیگر منطقه آزاد تجاری نیست. اگر چه این کار شدنی است اما نیاز به زمان دارد و تغییر رویکردها در این مناطق اکنون به معیشت و معاش برخی از افراد آغشته شده است.

### توجه به زندگی و معیشت ساکنان مناطق آزاد

مثال دیگر اینکه در این مناطق، شغل صیادی جزو معیشت مردم است و می‌توان امکاناتی را به بخش صیادی اضافه کرد که موجب افزایش بهره‌وری در بخش صیادی شود، اما نمی‌توان به آنها گفت که از فردا صیادی نکنید. به طور قطع، بهبود سیستم صیادی، افزایش بهره‌وری، افزایش امکانات و تجهیزات برای صیادان با استقبال آنها مواجه خواهد شد.

در مناطق آزاد موجود و ۷ منطقه آزادی که قرار است، ایجاد شود تمام هدف‌گذاری‌ها بر این بحث متمرکز شده است که تولید صادراتی، محور فعالیت‌ها قرار

گیرد که خود به خود هدف دوم که تولید برتر با استفاده از تکنولوژی برتر است را نیز محقق می‌کند و شرکت‌های دانش‌بنیان در این بحث نقش عمده‌ای به عهده دارند.

از سال ۱۳۹۴ فراخوان‌های متعددی در راستای جذب شرکت‌های دانش‌بنیان منتشر و اکنون ۷۲۰ شرکت فناور در مناطق آزاد کشور وجود دارند که تا قبل از سال ۱۳۹۴ تقریباً خلاء این شرکت‌ها وجود داشت. یکی از مأموریت‌های مهم در مناطق آزاد، دانش انتقال فنی و تکنولوژی است. البته این شرایط ایده‌آل نیست و ابزارهای آن نیز فراهم نشده است و باید معین کرد که شرکت‌های دانش‌بنیان در تمامی مراحل پیش از تولید، درحین تولید و پس از تولید چه نقش و مأموریت‌هایی دارند.

باید زمین مورد نیاز را در اختیار شرکت‌های دانش‌بنیان قرار داد تا بتواند محصولی را که نمونه آن را تولید کرده است، به تولید انبوه برساند اما اکنون با ضعف زیرساخت‌ها و امکانات نمی‌توان امکانات لازم را در اختیار آنها قرار داد. پس از مرحله تولید نیز باید شرایط و امکانات صادراتی را برای تولیدکنندگان فراهم کرد. در ۴ سال گذشته و پس از زیرمجموعه شدن دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد در وزارت امور اقتصادی و دارایی تأکید بسیار زیادی از سوی وزیر اقتصاد و رئیس جمهوری انجام شد تا تراز تجاری در این مناطق مثبت شود.

اکنون حدود سه سال است که تراز تجاری مناطق ویژه و دو سال است که تراز تجاری مناطق آزاد مثبت شده است. هر شخصی که ابتدایی‌ترین درک را از تراز تجاری مثبت داشته باشد، می‌داند که با چه مفهومی رو به رو است؛ به این معنا که صادرات از واردات پیشی گرفته است. برخی این آمارها را به چالش می‌کشند و معتقدند که این اتفاق نیفتاده است اما استناد ما به قانون و آمارهای رسمی است که از سوی گمرک منتشر می‌شود و نشان می‌دهد که تراز تجاری در یک روند رو به بهبود، مثبت شده است.

حتی اگر فرض شود که آمارها اندکی تغییرات داشته باشد نیز جای پرسش است که چرا برخی از مثبت نبودن تراز تجاری راضی تر هستند و اعلام می‌کنند که تراز تجاری مناطق آزاد و ویژه مثبت نشده است و گاهی انتقاداتی از ما مطرح می‌شود که اسرائیلی‌ها هم آنها را بیان نمی‌کنند.

هفتمین رویکرد مناطق آزاد تجاری با حضور رئیس جمهوری برگزار شد. بحث سرمایه‌گذاری، افزایش سرمایه‌گذاری و سهم بخش خصوصی در این مناطق، تسهیل گردش کار و احترام به سرمایه‌گذار از مطالبات جدی ایشان بود. در این برنامه آقای روحانی بر این موضوع تأکید کرد که مناطق آزاد از واردکننده به صادرکننده بدل شده‌اند، مناطق آزاد تولیدکننده شده‌اند و سرمایه‌گذاری در این مناطق از سایر مناطق کشور بهتر بوده و سهم بخش خصوصی نیز در این مناطق از بخش‌های دولتی بیشتر است.

### **بیش از ۴۰۰ هزار میلیارد تومان سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد در ۸ سال گذشته**

از سال ۱۳۹۲ تا رویداد آخری که اخیراً در مناطق آزاد انجام شد ۴۰۳ هزار میلیارد تومان سرمایه‌گذاری در این مناطق محقق شده است. ۳۰۷ هزار میلیارد تومان پروژه نیز با درصد پیشرفت بیش از ۴۰ درصد در دست اقدام است که در مجموع رقمی معادل ۷۱۰ هزار میلیارد تومان است از این میزان سهم مناطق آزاد و ویژه تنها ۵ درصد است و ۹۵ درصد کار توسط بخش خصوصی انجام شده است و ۵ درصد نیز سرمایه‌گذاری‌هایی بوده است که در زیرساخت‌هایی مانند راه، جاده، بندر و فرودگاه هزینه شده است.

اگرچه عملکرد مناطق آزاد با انتظارات از این مناطق فاصله دارد اما در یک نگاه منصفانه به نسبت امکاناتی که به این مناطق اختصاص یافته است، عملکردها مطلوب بوده است.

نسبت بودجه جاری به عمرانی مناطق آزاد نیز نشان می‌دهد که این نسبت ۶۰ به ۴۰ است و تعداد پروژه‌ها و زمان اجرای پروژه نیز مطلوب است. در قشم یک پروژه پالایشگاهی راه‌اندازی شد که حداکثر ۴ سال به طول انجامید اما در سرزمین اصلی پروژه‌ای مشابه، زمان بسیار بالاتری به طول می‌انجامد. در قشم یک هزار و ۱۰۰ مگاوات برق طی ۶ سال ایجاد شده است که بسیار کمتر از زمان احداث در سرزمین اصلی است یا آنکه اقداماتی در منطقه آزاد قشم انجام شده است که در طول فعالیت این منطقه به عنوان منطقه آزاد بی‌سابقه بوده است.

تا پیش از دولت تدبیر و امید یک مگاوات برق در منطقه قشم برق تولید نمی‌شد اما پس از پایان مدیریت بنده یک هزار و ۱۰۰ مگاوات برق تولید می‌شد و اگر اکنون نمی‌توانیم به این دلیل است که با وجود سرمایه‌گذاری انجام شده در انتقال، مشکلاتی وجود دارد و این درحالی است که در پیک مصرف، ۲۳۹ مگاوات برق مصرف می‌شد.



از سال ۱۳۹۲ تا رویداد آخری که اخیراً در مناطق آزاد انجام شد ۴۰۳ هزار میلیارد تومان سرمایه‌گذاری در این مناطق محقق شده است. ۳۰۷ هزار میلیارد تومان پروژه نیز با درصد پیشرفت بیش از ۴۰ درصد در دست اقدام است که در مجموع رقمی معادل ۷۱۰ هزار میلیارد تومان است از این میزان سهم مناطق آزاد و ویژه تنها ۵ درصد است و ۹۵ درصد کار توسط بخش خصوصی انجام شده است و ۵ درصد نیز سرمایه‌گذاری‌هایی بوده است که در زیرساخت‌هایی مانند راه، جاده، بندر و فرودگاه هزینه شده است.

در قشم یک پروژه پالایشگاهی راه‌اندازی شد که حداکثر ۴ سال به طول انجامید اما در سرزمین اصلی پروژه‌های مشابه، زمان بسیار بالاتری به طول می‌انجامد.

در قشم یک هزار و ۱۰۰ مگاوات برق طی ۶ سال ایجاد شده است که بسیار کمتر از زمان احداث در سرزمین اصلی است.

### برنامه تولید ۴۰ هزار تن میگو در سال در منطقه آزاد قشم

امسال باید ۱۵ هزار تن میگو در قشم تولید شود. ۴ هزار هکتار زمین برای تولید میگو در نظر گرفته شده که تاکنون ۱۷۰۰ هکتار آن در اختیار قرار گرفته و با این برنامه تولید میگو در قشم به ۴۰ هزار تن افزایش خواهد یافت.

از دیگر رکوردشکنی‌ها این بوده است که از ۳ هزار و ۹۸۰ تخت گردشگری در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۷۰۰ تخت به دلیل عدم کیفیت از رده خارج و تعداد تخت‌ها به ۱۲ هزار واحد در ۴ ماه قبل افزایش یافته و تا پایان دولت به ۱۴ هزار واحد رسید که تمامی رکوردشکنی‌ها با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بوده است.

در روستای سهیلی قشم، ۱۴ کاشانه مهمان وجود دارد که تنها راه‌های دسترسی به این روستا به منظور تردد ایمن‌تر توسط مناطق آزاد آسفالت شده و مابقی توسط بخش خصوصی بوده است. برخی از انتقادها به مناطق آزاد مغرضانه و برخی منصفانه است، اما باید توجه‌ها را به این نکته معطوف کنیم که براساس چه امکاناتی که در اختیار داشتیم انتظاراتی این چنینی برای مناطق آزاد کشور تعریف شده است.

در منطقه آزاد جبل‌العلی حدود ۱۳ و نیم میلیارد دلار در ایجاد زیرساخت‌های سرمایه‌گذاری شده است که قابل مقایسه با سرمایه‌گذاری ۲ میلیارد دلاری در قشم نیست و اکنون چه انتظاری وجود دارد که قشم و جبل‌العلی با یکدیگر رقابت کنند.

البته آینده خوبی در انتظار مناطق آزاد است و اگرچه تا رسیدن به نقطه ایده‌ال فاصله زیادی وجود دارد اما جهت‌گیری و اقدامات مناسبی که در ۸ سال اخیر انجام شده است، موجب شده تا این مناطق روی ریل خود افتاده و با تنظیم سرعت و جهت، عملکردهای بهتری در این مناطق رقم زده شود.

اقدام مهم دیگر این است که ارتباط میان مناطق آزاد جدید و قدیم را به ویژه در حوزه‌هایی مانند لجستیک که امکان کار مشترک وجود دارد افزایش داد. اکنون این ۱۴ منطقه آزاد ۱۴ نقطه مرزی است و تمامی شریان‌های اصلی ترانزیت در دست مناطق آزاد است.

### تشکیل شورای لجستیک با حضور متخصصان و افراد خبره

اکنون شورای لجستیک تشکیل شده و از متخصصان و افراد خبره درخواست شده تا استراتژی ما را در بحث لجستیک در مفهوم عام بررسی کنند. مناطق آزاد در حال نزدیک شدن به کارکردهایی هستند که به واقع می‌توان از آنها انتظار داشت و البته در این مسیر چالش‌های اساسی نیز وجود دارد که در حال برطرف کردن آنها هستیم.

در دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد بحث احصاء مشکلاتی که با دستگاه‌های اجرایی وجود داشت، بررسی شد و هم اکنون مشکل مالیات بر ارزش افزوده مهمترین مشکل باقی مانده است که در دست مناطق آزاد و دولت نبوده و مجلس قول مساعد داده است که پس از ۶ ماه مورد بازنگری قرار گیرد.

بحث منابع پایدار، مأموریت‌های ما در ایجاد زیرساخت‌ها را با مشکل مواجه کرده است. معتقدیم که نقدینگی در کشور وجود دارد و از هنگامی که وارد دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد شده‌ام این موضوع در دستور کار قرار گرفت که ساختار تأمین منابع باید اصلاح شود و نگاه‌ها نباید به سمت فروش زمین، اخذ عوارض و مالیات باشد که

البته کار بسیار سختی بود و مناطق بسیاری زیر بار این موضوع نرفتند اما با استفاده از روش‌ها و شیوه‌های خود مناطق مختلف را با بازارهای مالی و سرمایه‌ای آشنا کردیم. تاکنون ۶ هزار و ۴۵۰ میلیارد تومان تأمین مالی از بازار مالی و سرمایه‌ای محقق شده است که ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان آن در منطقه آزاد کیش بوده است. برای هر منطقه آزاد یک مسئول آموزش تعیین شده است و مکلف شده‌اند تا مقدمات بازار مالی و سرمایه‌ای فراهم شود. کمیته تأمین منابع مالی نیز در مناطق آزاد ایجاد شده است. افراد ذی نفوذ، با سابقه و با تجربه نیز در شورای عالی تأمین مالی حضور دارند. یکی از روش‌های مورد استفاده، تجدید ارزیابی دارایی‌ها و ورود شرکت‌های سرمایه‌گذاری هر منطقه آزاد به بورس است. پیش‌بینی می‌شود که شرکت سرمایه‌گذاری کیش با ورود به بورس بتواند حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان در مرحله اول جذب نقدینگی داشته باشد.

تاکنون ۶ هزار و ۴۵۰ میلیارد تومان تأمین مالی از بازار مالی و سرمایه‌ای محقق شده است که ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان آن در منطقه آزاد کیش بوده است.

آقای مظفری مدیر عامل سابق منطقه آزاد کیش در آغاز مدیریت خود در این منطقه در دیدار شخصی اعلام کرد که به دنبال ۲۰ میلیارد تومان استقراض برای پرداخت هزینه‌های جاری و دستمزدها بوده، و این منطقه اکنون به نقطه‌ای رسیده است که می‌تواند ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان جذب نقدینگی از بازار سرمایه داشته باشد. بنابراین رقابتی نیز در مناطق آزاد در حال شکل گرفتن است تا از منابع ناپایدار به سمت منابع پایدار حرکت شود و بتوان از ظرفیت‌های بازار بورس و بورس کالا به درستی استفاده کرد.

## ایجاد منابع پایدار

موضوع دیگر این است که مناطق آزاد باید خود به سمت ایجاد منابع پایدار حرکت کنند. به طور مثال مناطق به جای فروش زمین، در سرمایه‌گذاری‌ها مشارکت کنند و سهم زمین یا اخذ مجوزها به عنوان آورده مناطق در احداث پروژه‌ها باشد و مابقی توسط سایر سرمایه‌گذاران تأمین شود. در قشم ۳۰ درصد از اسکله نفتی حراء مربوط به منطقه آزاد است.

ساختار سازمانی مناطق آزاد باید کوچک شود و تنها در مناطق آزاد کار برنامه‌ریزی، نظارت و کنترل انجام شود چون کار اجرایی بار مالی مناطق را سنگین می‌کند. در برخی از مناطق آزاد ۲ هزار نیروی انسانی وجود دارد در حالی که هیچ ضرورتی برای آن وجود ندارد؛ بنابراین با کاهش هزینه‌ها، تأمین منابع پایدار و کمک دولت در ایجاد زیرساخت‌ها می‌توان عملکرد مطلوبتری را از این مناطق انتظار داشت.

در حوزه تحریم اقدامات بسیاری قابل انجام بود اما اجازه انجام آن داده نشد. در دو باری که رئیس جمهوری از قشم دیداری داشت مکتوب به وی اعلام شد که آمادگی وجود دارد که از منطقه آزاد قشم به تهران گوشت کیلویی ۳۸ هزار تومان تحویل داده شود، اما اجازه آن داده نشد.

همچنین مکاتباتی با وزارت بهداشت انجام شد تا تمامی داروها از هر کشوری با هر برندی که مایل باشند وارد و تحویل شود اما پس از ۶ ماه هیچ پاسخی داده نشد. همچنین از ابتدای کرونا اعلام شد که سه میلیون واکسن به منطقه آزاد وارد شود تا علاوه بر یک میلیون شهروند ساکن در این مناطق همانند کاری که ترکیه و سایر کشورها انجام داد به ازای اقامت چند روزه در این مناطق واکسن کرونا دریافت شود اما باز پاسخی داده نشد.



همچنین ۳ هزار لنج در استان هرمزگان وجود دارد که پس از مشکلات برجام به ما اعلام کردند که هر نیازمندی وجود دارد به ما اعلام کنید تا ما آنرا تهیه کنیم ، بنابراین باید گفت که مناطق آزاد هم توان و هم مسئولیت انجام امور را داشتند اما با وجود مکاتبات این امکان به مناطق آزاد داده نشد. در همه جای جهان مناطق آزاد مکانی برای حل بسیاری از مشکلات است اما در کشور ما به این ظرفیتها توجه نمی‌شود.

پول‌های سرگردان زیادی وجود دارد که فارغ از منشأ پول امکان سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد را دارند به طور مثال اگر کسی بخواهد با تولید برق ۵ هزار مگاوات برق به عمان و امارات صادر کند چه اشکالی وجود دارد که گاز را در اختیار او قرار داد.

درحالی که در مناطق آزاد نیازی به ثبت سفارش وجود ندارد، امکان ثبت سفارش کالا از این مناطق داده نمی‌شود. به مناطق آزاد اعلام شده است که ۲۰ میلیون دلار کالاهای اعلام شده را که در لیست مجاز واردات بوده است، وارد کنند اما بانک مرکزی در نامه‌ای به رئیس جمهوری اعلام کردند که منشأ تلاطم‌ها و نوسان‌های ارزی مناطق آزاد است و این چه اقتصاد و بازار ارزی است که با ۱۴۰ میلیون دلار واردات متزلزل می‌شود.

همه امکانات بندر، اسکله و انباری که در امارات وجود دارد هم می‌توانست در قشم وجود داشته باشد و چه اشکالی وجود دارد اگر ۴ پست اسکله اضافه شود و به ظرفیت‌های کشور افزوده شود. وقتی بندر شهید رجایی در آن سو وجود دارد یک بندر شهید کاوه نیز وجود داشته باشد. بی‌مهری زیادی به مناطق آزاد شده است، اما باور داریم این مناطق می‌توانند سهم خود را در اقتصاد ایفا کنند.

مناطق آزاد باید خود به سمت ایجاد منابع پایدار حرکت کنند به طور مثال مناطق به جای فروش زمین در سرمایه‌گذاری‌ها مشارکت کنند و

سهم زمین یا اخذ مجوزها به عنوان آورده مناطق در احداث پروژهها باشد و مابقی توسط سایر سرمایه‌گذاران تأمین شود.

### جهت گیری‌های نو در مسیر ارتقاء تولید

در تولید جهت گیری‌های مناسبی اخذ شده است. یکی از بزرگترین مزیت‌ها در دولت تدبیر و امید، آماده کردن بستر سرمایه‌گذاری‌های آتی است. اکنون در قشم تولید یک هزار و ۱۰۰ مگاوات برق انجام شده و مشکلی برای سرمایه‌گذاری وجود ندارد. همچنین به میزان ۵۲ میلیون مترمکعب گاز، مجوز خوراک در قشم اخذ شده است. در چابهار ۱۸ برنامه پتروشیمی وجود دارد که ۴ برنامه آن شروع به کار شده و اوایل سال ۱۴۰۱ به بهره‌برداری می‌رسد. پالایشگاه دوم قشم نیز به زودی به بهره‌برداری می‌رسد.

اکنون در قشم تولید یک هزار و ۱۰۰ مگاوات برق انجام شده و مشکلی برای سرمایه‌گذاری وجود ندارد.

به میزان ۵۲ میلیون متر مکعب گاز، مجوز خوراک در قشم اخذ شده است.

در چابهار ۱۸ برنامه پتروشیمی وجود دارد که ۴ برنامه آن شروع به کار شده و اوایل سال ۱۴۰۱ به بهره‌برداری می‌رسد. پالایشگاه دوم قشم نیز به زودی به بهره‌برداری می‌رسد.

۵۰ هکتار گلخانه در ارس وجود دارد که ظرفیتی بی‌نظیر است و تمامی محصول تولیدی آن به روسیه صادر می‌شود و این ظرفیت به ۱۵۰ هکتار افزایش خواهد یافت. اخیراً مجوز ۲۰۰ هکتار باغ گلخانه‌ای نیز صادر شده است که محصولات باغی را می‌توان در گلخانه تولید کرد. در حوزه گردشگری اقدام‌های بی‌نظیری انجام شده است و ۵۲ هتل در کیش در حال بهره‌برداری است و ۵۱ هتل جدید عمده‌تاً پنج ستاره در حال

ساخت است که تا دو سال آینده به بهره‌برداری می‌رسد و در قشم نیز در حوزه شیلات اقدام‌های مناسبی انجام شده است.

مطابق برنامه باید ۸۰ هزار تن ماهی در قفس تولید می‌شد که برای ۱۵ هزار تن آن قرارداد منعقد و تجهیزات لازم خریداری و بخشی از تجهیزات به دریا منتقل شده است.

۵۰ هکتار گلخانه در ارس وجود دارد که ظرفیتی بی‌نظیر است و تمامی محصول تولیدی آن به روسیه صادر می‌شود و این ظرفیت به ۱۵۰ هکتار افزایش خواهد یافت. اخیراً مجوز ۲۰۰ هکتار باغ گلخانه‌ای نیز صادر شده است که محصولات باغی را می‌توان در گلخانه تولید کرد.

در زیرساخت‌هایی مانند جاده، انتقال آب و برق و سیستم‌های فاضلاب اقدام‌های خوبی در مناطق آزاد انجام شده است. فرودگاه کیش با هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان سرمایه‌گذاری تا یک ماه آینده به بهره‌برداری می‌رسد.

در حوزه قوانین و مقررات، اقدام‌هایی انجام شده و اصلاح قانون مناطق آزاد، برنامه هفتم توسعه و ارتقای جایگاه دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد نیز از جمله موضوعاتی است که مورد پیگیری واقع شده است. دبیرخانه باید به یک معاونت ارتقاء یابد و خوشبختانه نگاه مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز به این موضوع مثبت است.

در حوزه گردشگری اقدامات بی‌نظیری انجام شده و ۵۲ هتل در کیش در حال بهره‌برداری است و ۵۱ هتل جدید عمدتاً پنج ستاره در حال ساخت است که تا دو سال آینده به بهره‌برداری می‌رسد. در قشم نیز در حوزه شیلات اقدام‌های مناسبی انجام شده است. مطابق برنامه باید ۸۰ هزار تن ماهی در قفس تولید می‌شد که برای ۱۵

هزار تن آن قرارداد منعقد و تجهیزات لازم خریداری و بخشی از تجهیزات به دریا منتقل شده است.

در حوزه فعال‌سازی مناطق آزاد یک بحث مهم انجام مبادلات تجاری با کشورهای همسایه است به طور مثال دوقارون با افغانستان، اروند با عراق، ماکو با آذربایجان و ارس با ارمنستان، درحوزه کشورهای اوراسیا، انزلی و چابهار با پاکستان این امکان را به خوبی در اختیار دارند. در شورای لجستیک این موضوع که چه چشم‌اندازی وجود دارد و چه اقدام‌هایی باید صورت گیرد، ترسیم شده است.

در مورد رویداد ۲۰۲۰ قطر تلاش زیادی صورت گرفت تا کیش، قشم و چابهار مکانی برای پشتیبانی اردوها قرار گیرند اما ضعف زیرساخت‌ها موجب شد تا نتوان بهره لازم را از آن گرفت. اردوهای ورزشی به هتل پنج ستاره به خاطر هزینه‌ها نمی‌روند اما نیاز به سالن، زمین، استخر و سایر تجهیزات دارند تا بازیکن بتواند از آن بهره بگیرد. اقدام‌هایی انجام شد اما به این رویداد نرسید. ۴ منطقه آزاد کشور در جنوب و ۳ تا در غرب است و اردوها می‌توانند در تمام فصول از ظرفیت آب و هوایی آنها استفاده کنند، اما این مزیت‌ها را تعریف نکرده‌ایم. بنابراین باید تعریف کنیم که در حوزه ورزش چه استفاده‌هایی از مناطق آزاد قابل انجام است.

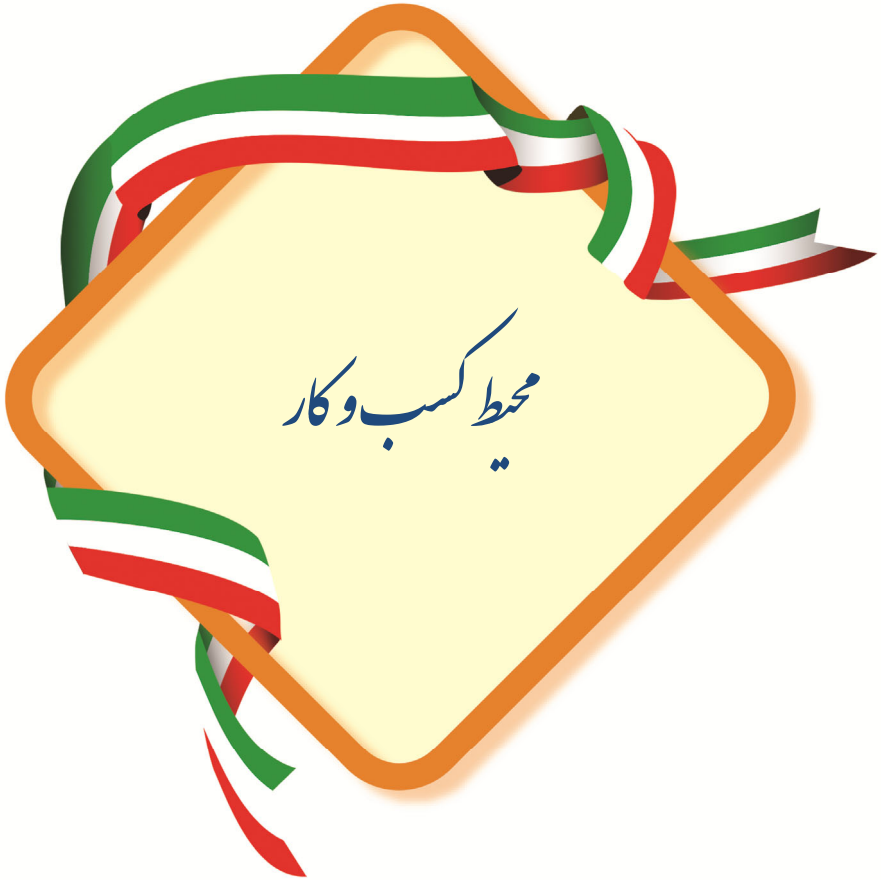
تا پایان شهریور ۱۵ هزار میلیارد تومان پروژه به اتمام می‌رسد که در دولت آینده افتتاح خواهد شد.

همچنین ۳۷۰ هزار میلیارد تومان پروژه با پیشرفت بالای ۴۰ درصد وجود دارد که حداکثر تا سه سال آینده به طور کامل به بهره‌برداری می‌رسد.

مسیر ۱۹ کیلومتری که از پیر بازار باید به کاسپین برود اگر ایجاد شود عملاً کریدور جنوب به شمال فعال می‌شود و چین، هندوستان، پاکستان، چابهار، بندرعباس و انزلی به هم متصل و به نوستارک وصل می‌شود. برای این کریدور برنامه‌ریزی خوبی انجام شده است.

برخی از افراد فشاری ایجاد کردند تا پروژه‌ها نیم‌بند بهره‌برداری شود که بی‌انصافی بود. اما تیمی از سوی رئیس جمهوری بررسی‌های لازم را انجام داد و اجازه اعلام بهره‌برداری به پروژه‌های نیمه تمام داده نشده است. تا پایان شهریور ۱۵ هزار میلیارد تومان پروژه به اتمام می‌رسد که در دولت آینده افتتاح خواهد شد. همچنین ۳۷۰ هزار میلیارد تومان پروژه با پیشرفت بالای ۴۰ درصد وجود دارد که حداکثر تا سه سال آینده به طور کامل به بهره‌برداری می‌رسد.





مخط کسب و کار





## علی فیروزی

رئیس مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار

### بهبود محیط کسب و کار و وظیفه حکمران اقتصادی

حکمرانی اقتصادی، یکی از وظایف حاکمیت‌ها است و در حوزه حکمرانی اقتصادی یکی از موضوعات اصلی، بحث بهبود محیط کسب و کار است. کشورهای مختلف، با استفاده از این استراتژی نقش موثری را به عنوان یک تنظیم‌گر رابط داخل جامعه ایفا کرده‌اند و توانسته‌اند به نحوی از بخش خصوصی خود حمایت کنند که آن بخش خصوصی به‌عنوان یک عامل محرک اقتصادی، باعث رشد اقتصادی آن کشورها بشود. اتفاقی که به‌ویژه از سال ۱۳۹۲ و با راه‌اندازی دفتر پایش محیط کسب و کار و شروع دولت یازدهم در ایران هم رخ داد. مبنای اصلی این دفتر در ابتدا، کار کردن بر روی شاخص بین‌المللی سهولت انجام کسب و کار بود. رتبه ایران در این شاخص که ۱۹۰ کشور را به‌صورت سالانه با ۱۰ نماگر اندازه‌گیری می‌کند، در ابتدای دولت یازدهم ۱۵۲ بود که قاعدتاً این رتبه اصلاً زیبنده کشورمان نبود و با اقدامات اولیه‌ای که انجام شد و اصلاح اطلاعاتی که بانک جهانی می‌بایست در جریانش قرار می‌گرفت، این رتبه به ۱۱۷ رسید که با توجه به شرایط اقتصادی و همین‌طور با توجه به رقابت بسیار سنگینی که بین کشورها هست، ارتقاء خیلی خوبی بود.

با وجود اینکه در سال‌های مختلف افزایش امتیاز داشتیم، یعنی خودمان نسبت به خودمان بهتر شدیم، متأسفانه امروز این رتبه در جایگاه ۱۲۷ جهان است. هرچند این

تنزل رتبه که از ۱۱۷ به ۱۲۸ رسید، در آخرین سالی که گزارش شاخص سهولت کسب و کار منتشر شد، متوقف گردید و حتی یک پله رشد کرد. اقداماتی که با هماهنگی‌های وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان نقطه تماس بانک جهانی در کشور، در حیطه‌های مختلف روی داد، این موفقیت را رقم زد. برای اینکه این رتبه بتواند بهتر شود و این مسیر بتواند به سمت بهبود جایگاه جمهوری اسلامی ایران برود، یک سری اقداماتی را در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ از جمله پنجره واحد فیزیکی شروع کسب‌وکار انجام دادیم.

در شاخص بین‌المللی سهولت انجام کسب و کار رتبه ایران در ابتدای دولت یازدهم ۱۵۲ بود با اقدامات اولیه‌ای که انجام شد و اصلاح اطلاعات این رتبه به ۱۱۷ رسید و هم اکنون رتبه ما ۱۲۸ است.

مطالعه‌ای نشان می‌دهد که به ازای هر ۱۷ درصد رشد و ارتقاء رتبه‌بندی، ما می‌توانیم یک درصد رشد اقتصادی را انتظار داشته باشیم. به همین دلیل است که بهبود محیط کسب‌وکار یکی از مسیرهای ساده و ارزان برای افزایش رشد اقتصادی در دنیا شناخته می‌شود. پس برای اینکه بتوانیم هم در دنیا جذب سرمایه‌گذاری خارجی داشته باشیم و هم براساس استانداردی که همه دنیا بر مبنای آن استاندارد محیط کسب‌وکارشان را می‌سنجند، خودمان را بسنجیم، باید به ملاک‌های ارزیابی در شاخص بین‌المللی سهولت انجام کسب‌وکار احترام بگذاریم و براساس آن اقدامات مان را متناسب‌سازی کنیم. ممکن است این متدولوژی، خیلی کامل نباشد، اما متدولوژی است که همه کشورهای دنیا آن را پذیرفته‌اند و ما هم به‌عنوان یکی از ۱۹۰ کشوری که آن را پذیرفته است، باید ۱۰ نماگر را ملاک عملکرد قرار دهیم. این ۱۰ نماگر، در سه دسته تقسیم‌بندی می‌شوند، شروع کسب‌وکار، نگهداری و توسعه کسب‌وکار و نهایتاً انحلال کسب‌وکار؛ ازقضا همه این‌ها هم در حوزه دولت نیست، یعنی از ۱۰ نماگر حداقل چهار

نماگر مرتبط با قوه قضائیه است. همچنین قوانینی که مجلس شورای اسلامی باید تصویب بکند در این نماگرها بسیار جدی است؛ از جمله بحث وثایق بانکی که باید قانونش مصوب شود یا بحث حمایت از سهامداران خرد که مباحث تقنینی دارد و بهبود آن بدون قانون ممکن نیست. اینها مباحث جدی هستند که باید مدنظر قرارداد و درعین حال به مابقی موارد مرتبط با محیط کسب و کار هم پرداخت.

### نماگر شروع کسب و کار در ایران؛ ارزیابی بانک جهانی

در گزارش چند سال پیش بانک جهانی منتشر، رتبه ایران در نماگر شروع کسب و کار ۱۷۸ بود که بدترین رتبه ایران در بین نماگرها و همین طور در طول تاریخ گزارش دهی بانک جهانی است. این در حالی است که از نظر ما، این عدد باید بهتر می شد، با بررسی های اولیه ای که انجام دادیم، متوجه شدیم، بانک جهانی در این نماگر، ۷۲ و نیم روز زمان را برای ایران در نظر گرفته است. آنچه مردم یا گزارش دهندگان به بانک جهانی اعلام کرده بودند، گویای آن بود که ثبت یک شرکت، گرفتن کد اقتصادی، گرفتن کد کارگاهی تأمین اجتماعی، انتشار آگهی روزنامه رسمی و روزنامه های کثیرالانتشار و همین طور دریافت دفاتر پلمپ شده در ایران، ۷۲ و نیم روز طول می کشد.

با اقداماتی که از سال ۱۳۹۸ شروع شد، عدد ۷۲ و نیم روز الان به کمتر از سه روز رسیده است. دستگاه هایی مانند سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان امور مالیاتی، سازمان تأمین اجتماعی، روزنامه رسمی و اداره پست، همه با یکدیگر ارتباطات الکترونیکی پشت پرده ای را برقرار کردند، افتتاح پنجره واحد فیزیکی شروع کسب و کار نیز توانست ما را به نقطه ای برساند که از ۱۰ خرداد ۱۳۹۹ تا امروز، شرکت های مسئولیت محدود و سهامی خاصی که در این پنجره واحد اقداماتش انجام شده، در

کمتراز سه روز توانسته‌اند تمامی مراحل شروع کسب‌وکار را طی کنند. این موفقیت قابل‌اندازه‌گیری و راستی‌آزمایی است و همه اسنادش در اختیار بخش خصوصی است، چراکه میزبان این پنجره واحد، بخش خصوصی و نه دولت است. در تهران، مشهد، شیراز، اصفهان و تبریز این پنجره‌های واحد راه‌اندازی شده است و مردم توانسته‌اند استفاده کنند.

### راه‌اندازی مجتمع قضایی ویژه دعاوی تجاری

اقدام بعدی که انجام دادیم، بحث راه‌اندازی مجتمع قضایی ویژه دعاوی تجاری است. این مهم هم عملاً در دی‌ماه ۱۳۹۹ راه‌اندازی شد و علاوه بر اینکه به واسطه ایجاد دادگاه ویژه و شورای حل اختلاف منجر به بهبود کیفیت فرآیندهای قضایی گردید و امتیاز ایران را افزایش داد، توانست ۵۰۷ روز زمانی را که بانک جهانی برای یک دعوی تجاری در ایران مدنظر قرار داده بود، به ۱۷۶ روز برساند. مجموع این دو اقدامی که فقط در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ انجام دادیم، خودش به تنهایی می‌تواند نزدیک به ۲۴ یا ۲۵ رتبه، جایگاه ایران را ارتقاء دهد؛ البته با فرض اینکه شرایط کشورهای دیگر ثابت بمانند. اقدام مهم دیگر که با مدیریت وزارت امور اقتصادی و دارایی در راستای بهبود رتبه ایران در نماگر حمایت از سهامداران خرد صورت پذیرفت و در هیئت دولت تصویب شد "لایحه حمایت از سهامداران خرد" بود. این لایحه که به اصلاح چند ماده از قانون تجارت می‌پردازد به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد، اما هنوز در دستور کار مجلس قرار نگرفته و تصویب نشده است. با تصویب این قانون می‌توان انتظار داشت که شاخص کل تا ۲۰ پله رتبه ارتقاء یابد. انتظارمان این است که با این سه اقدام، رتبه ایران به محدوده ۹۰ و ۸۵ برسد.

ثبت یک شرکت، گرفتن کد اقتصادی، گرفتن کد کارگاهی تأمین اجتماعی، انتشار آگهی روزنامه رسمی و روزنامه‌های کنترالانتشار و همین‌طور دریافت دفاتر پلمپ شده در ایران، ۷۲ و نیم روز طول می‌کشد.

با اقداماتی که از سال ۱۳۹۸ شروع شد، عدد ۷۲ و نیم روز الآن به کمتر از سه روز رسیده است.

راه‌اندازی مجتمع قضایی ویژه دعاوی تجاری، عملاً در دی‌ماه ۱۳۹۹ راه‌اندازی شد و با ایجاد دادگاه ویژه و شورای حل اختلاف منجر به بهبود کیفیت فرآیندهای قضایی گردید و امتیاز ایران را افزایش داد. ۵۰۷ روز زمانی که بانک جهانی برای یک دعاوی تجاری در ایران مدنظر قرار داده بود، به ۱۷۶ روز کاهش یافت.

### عملکرد هیئت مقررات زدایی

علاوه بر شاخص، اقدامات دیگری هم باید برای بهبود محیط کسب‌وکار انجام داد، چراکه برای بهبود محیط کسب‌وکار فقط بحث شاخص‌های جهانی مطرح نیست. از جمله اقداماتی که وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شده است طبق قانون انجام دهد، بحث هیئت مقررات زدایی است. هیئت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار دو وظیفه کاملاً مشخص دارد که از نام این هیئت هم قابل فهم است. اولین وظیفه این هیئت رفع مقررات زائد و دست‌وپاگیر از مقابل بخش خصوصی، تولیدکنندگان و متقاضیان ایجاد کسب‌وکار در کشور است.

هیئت مقررات‌زدایی تا امروز، ۵۲ جلسه تشکیل داده است. این هیئت طبق قانون باید هرماه یک جلسه تشکیل دهد؛ اما در دو سال اخیر، کرونا که به صورت گسترده‌ای در کشور پخش شده، امکان برقراری جلسات حضوری را بسیار کم کرده است. با این وجود تمام تلاش‌مان بر این بود که در زمان‌هایی که در پیک کرونا نبودیم، جلسات را به

صورت هر دو جلسه در یک ماه برگزار کنیم. همین‌طور این جلسات نیازمند یک سری جلسات کارشناسی‌تر تحت عنوان کمیته تخصصی است که این کمیته‌های تخصصی را هم به‌جای ماهی دو بار، ماهی هشت بار برگزار کردیم تا بتوانیم اقدامات بیشتر و وسیع‌تری را برای بهبود محیط کسب‌وکار با رفع مقررات زائد و مخل انجام بدهیم.

هیئت مقررات زدایی، در حوزه مجوزهای گلخانه، مجوزهای شیلات، مجوزهای دام‌پروری و طیور، مجوز گیاهان دارویی، مجوزهای تأسیس مراکز صنعتی، مجوزهایی که استعلام‌های چندگانه‌ای را لازم داشته است، زائد دانسته و آن‌ها را رفع و عملاً گرفتن آن‌ها را ممنوع کرده است.

مثل گرفتن مجوز زیست‌محیطی برای مجتمع‌های تولیدی که می‌خواهند در شهرک‌های صنعتی تأسیس شوند و همین‌طور تأسیس چند مجموعه صنعتی در یک زمین و با یک پلاک ثبتی؛ و موضوعات بسیار گسترده‌ای در حوزه مالیات، در حوزه گمرک، در حوزه جهاد کشاورزی، صنعت و بهداشت. رفع مقررات زائد برای این مقررات که پایین‌تر از سطح مصوبه هیئت‌وزیران بوده، انجام شده است؛ اما در رابطه با مصوبه هیئت‌وزیران هم، این هیئت پیشنهادهایی را برای هیئت‌وزیران ارسال کرد و خوشبختانه در آنجا به نتیجه رسیده است. دبیرخانه این هیئت، بعد از ابلاغ قانون جدید اصلاح ماده ۷ قانون اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴، در جهت این قانون گام برمی‌دارد. در این دور جدید، هیئت مقررات‌زدایی در حال آماده‌سازی پیشنهاد حذف قوانین مخل تولید و دست‌وپا گیر فعالان اقتصادی به مجلس شورای اسلامی است.

### ساماندهی نظام مجوز دهی

یک وظیفه بزرگ‌تری که این هیئت دارد، بحث ساماندهی دادن به نظام مجوز دهی کشور است. متأسفانه نظام مجوز دهی کشور نظام مناسبی نیست و بحث مجوزها

به‌عنوان موجودی نامبارک در عرصه ایجاد کسب‌وکار برای همه فعالان اقتصادی کاملاً محرز است. این نظام تا امروز در بخش غیر صنفی حدود ۱۲۳۱ عنوان مجوز را از نزدیک به ۳۱ مرجع صادرکننده مجوز، در برمی‌گیرد. متأسفانه اطلاعات کاملی از شرایط و ضوابط این ۱۲۰۰ عنوان مجوز تا سال ۱۳۹۷ وجود نداشت. هرچند که این اطلاعات در رابطه با عناوین تا قبل از سال ۱۳۹۲، اصلاً وجود نداشت و بعد از ابلاغ قانون اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴، یعنی از سال ۱۳۹۳ به بعد، تازه ما این مجوزها را احصاء کردیم. در حال حاضر توانسته‌ایم شرایط، ضوابط، مدارک و مستندات قانونی ۷۵ درصد از این مجوزها را که استناد صدورشان به آن موانع قانونی است، به‌صورت کامل و شفاف جمع و احصاء کنیم. علاوه بر این باید بر روی مجوزهای خاص کار می‌کردیم تا بتوانیم بخش زیادی از این بار را کم کنیم و نظام مجوز دهی را از این به‌هم‌ریختگی نجات دهیم. قاعدتاً بدون شناسایی وضعیت موجود، این اتفاق امکان‌پذیر نبود.

### درگاه ملی مجوز های کشور

علاوه بر این، طی این مدت، بحث درگاه ملی مجوزهای کشور به‌عنوان نقطه اصلی و ستون فقرات ساماندهی نظام مجوز دهی کشور، در دستور کار وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار گرفت. ما از سال ۱۳۹۸ با راه‌اندازی درگاه «G4B» یا درگاه ملی مجوزهای کشور به دنبال قابل‌دسترس کردن نظام مجوز دهی از طریق یک نقطه برای مردم بودیم. به عبارت بهتر، یک فعال اقتصادی به دنبال این نباشد که برای گرفتن مجوزش به دستگاه‌های مختلف مراجعه کند. وی عملاً باید فقط با یک نقطه از حاکمیت طرف باشد تا بتواند استعلامات را از همان نقطه به صورت الکترونیکی بگیرد و از همان نقطه

هم بتواند اطلاعات مجوزها را رصد کند و از وی مطالبه مدارک بیشتر، هزینه بیشتر و استعلام بیشتری نشود.

با دریافت درخواست مجوزهای صنفی در سال ۱۳۹۸، این مجموعه راهاندازی شد. تا امروز نزدیک به یک میلیون و ۷۰۰ هزار مجوز را بر این درگاه داشتیم و میانگین زمانی ۱۰۵ روز در ابتدای سال ۱۳۹۸ برای صدور مجوزهای صنفی را امروز به عدد ۲۲ روز رسانده‌ایم. از جمله اقداماتی که در مجموعه «G4B» برای درخواست مجوزها انجام دادیم، بحث استعلامات بود. از جمله استعلامات مربوط به سازمان امور مالیاتی، موسوم به استعلام گواهی ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم؛ بیشتر اخذ این گواهی برای مردم بین یک ماه تا ۴۵ روز زمان می‌برد. امروز با راهاندازی «G4B» و ارتباط سازمان امور مالیاتی با این درگاه، دیگر نیازی به مراجعه حضوری به سازمان امور مالیاتی برای اخذ مجوز صنفی نیست. فقط از طریق شیوه یا استعلام‌های پنهان<sup>۱</sup> جلوی کسانی که بدهی‌های مالیاتی دارند یا نحوه پرداخت بدهی‌شان را مشخص نکرده‌اند، گرفته خواهد شد و مابقی به صورت پیش‌فرض، به صورت کاملاً آزادانه، می‌توانند مجوزهای خودشان را درخواست کنند.

### همکاری پلیس امنیت ناجا

بحث گواهی پلیس اماکن، یکی دیگر از اقدامات در حال انجام است که نهایتاً ظرف مدت کوتاهی این کار هم نهایی می‌شود. پیش از این مردم باید برای گرفتن مجوز به پلیس اماکن مراجعه می‌کردند اما با همکاری پلیس امنیت ناجا و مرکز اصناف وزارت

1 Hidden License



صنعت، معدن و تجارت، از این پس نیازی به مراجعه حضوری نیست و انتظار می‌رود که ۲۲ روز انتظار برای دریافت گواهی به ۱۱ روز کاهش پیدا کند.

تا امروز نزدیک به یک میلیون و ۷۰۰ هزار مجوز را بر این درگاه داشتیم و میانگین زمانی ۱۰۵ روز در ابتدای سال ۱۳۹۸ برای صدور مجوزهای صنفی را امروز به عدد ۲۲ روز رسانده‌ایم. با راه‌اندازی «G4B» و ارتباط سازمان امور مالیاتی با این درگاه، دیگر نیازی به مراجعه حضوری به سازمان امور مالیاتی برای اخذ مجوز صنفی نیست.

### تکیه بر مسئولیت مدنی؛ جایگزین اجازه دولتی

براساس قانون جدید، طبقه‌بندی مجوزها، بر دو مبنای مجوزهای اعلانی و مجوزهای اجازه محور است. بررسی ما نشان می‌دهد نزدیک به ۳۰ درصد از مجوزهای کشور می‌توانند به مجوزهای «ثبت محور» تغییر پیدا کنند؛ به عبارتی ایجاد یک کسب‌وکار می‌تواند در انتظار گرفتن مجوز نباشد و با تکیه بر مسئولیت مدنی مردم، این امکان به مردم داده شود که خودشان به‌عنوان ناظر خودشان اقدام کنند و نهایتاً از نظارت‌های پیشینی به نظارت‌های پسینی مهاجرت کنیم.

در کل، آنچه در حوزه مجوزها در حال وقوع هست، یک تغییر پارادایم و یک تغییر گفتمان است؛ به این شکل که تلاش می‌کنیم دولت را از دولت پاسبان به دولت باغبان تغییر دهیم و این‌گونه دولت، در نقش یک محافظ برای فعالان بخش خصوصی و فعالان کسب‌وکارها تعریف شود.

مجموعه این اقدامات بهبود محیط کسب‌وکار می‌تواند مانع اقدامات دست‌وپا گیر دولت باشد و راحت‌سازی و تسهیل فضای کسب‌وکار را به ارمغان بیاورد. در کنار این

اقدامات، اقدامات جانبی دیگری هم به‌عنوان نقش اصلی وزارت اقتصاد در بهبود محیط کسب‌وکار اتفاق افتاده است؛ از جمله روان‌سازی و تسهیل امور گمرکی برای فعالان بخش خصوصی، شفاف‌سازی و کاهش مراحل و ضوابط حوزه‌های مالیاتی همچون حذف کد اقتصادی و یکی کردن کد اقتصادی با شناسه ملی و کد ملی که یک سیر نادرست در سال‌های گذشته بود با دستور وزیر اقتصاد وقت برطرف شد.

موضوع بعدی هم بحث حذف گواهی‌های زائد از جمله گواهی ارزش‌افزوده است. این‌ها جزو مواردی بوده که در یکی، دو سال اخیر به‌صورت جدی به آن‌ها توجه شده و آثار و برکات آن هم کاملاً قابل مشاهده است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد نزدیک به ۳۰ درصد از مجوزهای کشور می‌توانند به مجوزهای «ثبت محور» تغییر پیدا کنند؛ به عبارتی ایجاد یک کسب‌وکار می‌تواند در انتظار گرفتن مجوز نباشد و با تکیه بر مسئولیت مدنی مردم، این امکان به مردم داده شود که خودشان به عنوان ناظر خودشان اقدام کنند و نهایتاً از نظارت‌های پیشینی به نظارت‌های پسینی مهاجرت کنیم.

### مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار؛ فعالیت نوین از سال ۱۳۹۷

دفتر پایش محیط کسب‌وکار که در سال ۱۳۹۲ راه‌اندازی شد، در سال ۱۳۹۷ به مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار تبدیل گردید و با یک ارتقاء سازمانی، یک ساختار جدیدتر و گسترده‌تر و یک سری وظایف جدیدتر، فعالیت نوین خود را شروع کرد. خوب هر مرکز و هر ساختار جدید، از زمان شکل‌گیری تا رسیدن به نقطه بلوغ قاعده‌تاً با مقاومت‌هایی از سمت محیط مواجه خواهد شد. این مرکز هم از این قاعده مستثنی نبود و در ابتدای کار برای اینکه بتوانیم هم فرآیند جلسات هیئت

مقررات‌زدایی را سرعت بدهیم و هم به لحاظ کیفی مصوبات خوبی را برای هیئت مقررات‌زدایی داشته باشیم، لازم بود از فضای بیشتر، نیروهای زبده‌تر و ابزارهای به روزتری به ویژه در حوزه فناوری اطلاعات استفاده کنیم تا بتوانیم در محیط‌های مختلف و محیط‌های متغیر در زمان کرونا، کار را جلو ببریم. در این سیر متأسفانه مراتب فشارهای سنگینی از محیط خارجی به مرکز وارد شد تا اقدامات ما را تحت کنترل در بیاوردند؛ اما خدا را شکر با توجه به رویکردی که وزیر امور اقتصادی و دارایی به بخش خصوصی و به موضوع بهبود محیط کسب‌وکار داشت و اینکه اصل را برخواست بخش خصوصی قرار داده بودند، این جهت‌گیری و این فشارهای محیطی، حداقل اثر را بر روی تصمیمات هیئت مقررات‌زدایی و همین‌طور دبیرخانه این هیئت گذاشت. به‌هرحال سالیان سال در دبیرخانه‌ها، بایگانی‌ها و جاهای مختلف و توسط افراد مختلف این مجوزها صادر می‌شده و هیچ شفافیتی نداشته است و حالا وقتی که این شفافیت می‌خواهد ایجاد شود، خیلی طبیعی است که مقاومت‌های محکمی هم در مقابل آن صورت بگیرد. خوشبختانه ابزارهای مختلفی از جمله ابزار فشار بخش خصوصی و پافشاری بخش خصوصی بر اینکه اقدامات این هیئت و اقدامات دبیرخانه قابل توجه و قابل تقدیر است کمک شایانی به ادامه راه هیئت کرد؛ همچنین نامه رؤسای سه اتاق به رئیس مجلس شورای اسلامی نشان داد، مسیری که این مرکز و وزارت اقتصاد برای موضوع بهبود محیط کسب‌وکار در نظر گرفته بود مورد رضایت مشتریان اصلی خود که همان بخش خصوصی و سه اتاق هستند، قرار گرفته است.

### کشایش گره‌های کسب و کار

بررسی ما در استان‌ها هم نشان می‌دهد که مصوبات هیئت مقررات‌زدایی گره‌های بسیار زیادی از کار فعالان بخش خصوصی چه در شروع کسب‌وکار، چه در نگهداری

کسب‌وکار چه در توسعه کسب‌وکار و حتی در بحث انحلال کسب‌وکار گشوده است؛ هرچند این نقش ایده‌آل صددرصدی نیست و حتماً ایرادهای در این موضوع هست. مخصوصاً که فشارهای محیطی، عوامل داخلی و موضوع تحریم‌ها آسیب زیادی به پیشبرد اهداف زدند. در بسیاری از موضوعاتی که در هیئت مقررات‌زدایی به آن پرداخته می‌شد، واقعاً با موضوع تحریم به‌عنوان یک متغیر ناخواسته اثر گذار بر روی تصمیمات بهینه، مواجه و مجبور بودیم بسیاری از موارد را تغییر دهیم و آن تصمیم بهینه را که مدنظرمان هست، تعدیل کنیم.

### وزیر اقتصاد؛ "منظم‌ترین" در شورای گفتگو

یکی دیگر از وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی در حوزه بهبود محیط کسب‌وکار، توجه ویژه به بخش خصوصی است. وزیر امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان رئیس شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی در قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار وظیفه پیدا کرده است که به صورت ماهانه جلساتی را با اعضای شورای گفتگو برگزار کند. در دو سال اخیر، از اواسط سال ۱۳۹۷ به بعد؛ ما می‌توانیم بگوییم که شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی منظم‌ترین دوره خودش را به لحاظ دوره برگزاری و حضور رئیس شورا (وزیر امور اقتصادی و دارایی) پشت سر گذاشته است. اهمیت شورای گفتگو و شنیدن صدای بخش خصوصی، در قوانین مختلف از جمله در ماده ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار به‌صورت خیلی جدی و کاملاً شفاف و صریح توسط قانون‌گذار به دولت تکلیف شده است. به کار گرفتن نظرات بخش خصوصی برای دولت به‌عنوان یک تکلیف و در دوره اخیر در دولت دوازدهم عملاً به‌عنوان یک اصل برای بهبود محیط کسب‌وکار در نظر گرفته شده است. این جلسات به‌صورت ماهانه برگزار شد و براساس گزارشی که اتاق بازرگانی ایران و دبیرخانه این شورا منتشر کرد، منظم‌ترین فردی که

در این جلسات شرکت کرده، وزیر امور اقتصادی و دارایی به عنوان رئیس این شورا است. در این شورا با توجه به گفتگویی که بین بخش خصوصی و دولت اتفاق می‌افتد، قاعدتاً مشکلاتی که به صورت بالفعل برای بخش خصوصی وجود دارد باید برطرف شود، البته ما با وجود اینکه بحث اجرایی شدن مصوبات شورای گفتگو در قانون به صورت مستقل و مستقیم دیده نشده و آن را به هیئت وزیران ارجاع داده است؛ در این دوره توانستیم بیشترین تعداد مصوبات اجرایی شده شورای گفتگو را داشته باشیم. از جمله اقداماتی که از سال ۱۳۹۷ در این شورا اتفاق افتاده است:

- ایجاد زمینه پذیرش اسناد خزانه اسلامی در فرابورس
- ابلاغ امکان تهاتر بدهی دولت بین دولت؛ بخش خصوصی و بانک‌ها که در قانون بودجه سنواتی باید دیده می‌شد.
- اعمال معافیت مالیات بر افزایش بهاء ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی؛ که این عملیاتی شده است
- تسهیل مقررات نحوه بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور؛ که این موضوع هم عملیاتی شده است
- تسهیل در پذیرش انواع تضامین در خرید ارز در کالاهای وارداتی؛ که با ابلاغ بخشنامه بانک مرکزی اتفاق افتاد
- تمدید مهلت رفع تعهد ارزی و استفاده از معافیت مالیاتی صادرکنندگان؛ که با صدور بخشنامه بانک مرکزی این اتفاق هم صورت گرفته است
- رفع الزام اخذ گواهی موضوع تبصره ۱ ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم در تمدید ضمانت‌ها و گشایش اعتبارات اسنادی؛ که این هم انجام شده است
- حذف اقدامات موازی سازمان ملی استاندارد و سازمان دامپزشکی در ارزیابی استانداردسازی کالاهای وارداتی؛ که این کار هم با تفاهم‌نامه مشترکی که بین سازمان استاندارد و سازمان دامپزشکی منعقدشده، انجام گرفته است.

- ایجاد امکان تبدیل انواع شرکت‌های تجاری به یکدیگر؛ که هم در معاونت حقوق ریاست جمهوری کارهایش انجام شد و هم توسط ریاست محترم قوه قضائیه وقت این ابلاغ شد.

- حذف الزام ارایه مفصاحساب مالیاتی یا همان گواهی ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم به بانک‌ها؛ برای صدور یا تمدید ضمانت‌نامه بانکی و گشایش اعتبار اسنادی که تا سقف پنج میلیارد ریال برای اشخاص حقوقی و دو میلیارد ریال برای اشخاص حقیقی بخشنامه شد.

- اصلاح آیین‌نامه ماده ۲۰ قانون رفع موانع تولید مبنی بر بازپرداخت بدهی، بدهکاران ارزی صندوق ذخیره و توسعه مشمول ماده ۲۰ قانون به صورت ریالی و بر مبنای هر دلار ۱۲۲۶ تومان تا شهریور ۱۳۹۹؛ که این‌ها مصوباتی بوده است که در سال ۱۳۹۸ در شورای گفتگو داشتیم.

- برخورداری شرکت‌های پذیرش شده در بورس در سال ۱۳۹۹ از مشوق مالیاتی مبنی بر عدم ورود سازمان امور مالیاتی به حساب‌های سنوات گذشته آنها با تصویب و ابلاغیه مصوبه شورای گفتگو؛ که در شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا هم این موضوع به تصویب رسید.

- امکان استفاده از ارز متقاضی و واردات بدون انتقال ارز برای واردات
- امکان صدور اعلامیه تأمین ارز برای کالاهای اساسی اعتباری با تعهد سه ماه جهت تأمین ارز ترجیحی؛ که توسط بانک مرکزی این امکان ترخیص به وجود آمد و انجام شد.

این‌ها کارهایی بوده است که در شورای گفتگو صورت گرفته است و توانستیم در این مدت به گفتگو با بخش خصوصی بپردازیم و نظر آن را در زمینه بهبود محیط کسب و کار خودشان جويا شویم و تا حد امکان آن را عملیاتی کنیم.

یکی از موضوعاتی که باید به آن توجه شود، بحث استفاده از توان تشکلهای اقتصادی در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌های اقتصادی دولت است که وزارت امور

اقتصادی و دارایی موظف بوده آیین‌نامه‌ای را برای این موضوع با همکاری شورای گفتگو تدوین کند. با موضوعاتی که توسط خود بخش خصوصی بررسی شد، این آیین‌نامه، تدوین و در هیئت دولت هم مصوب شد. از این به بعد فهرست ملی تشکل‌های اقتصادی توسط سه اتاق و دبیرخانه‌اش در سه اتاق با اعضای دیگری از جمله مراجع صادرکننده مجوز تشکل‌ها، مثل وزارت کشور، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی و وزارت صمت، انجمن کارفرمایی، تهیه خواهد شد.

نامه رؤسای سه اتاق به رئیس مجلس شورای اسلامی نشان داد، مسیری که این مرکز و وزارت اقتصاد برای موضوع بهبود محیط کسب‌وکار در نظر گرفته بود مورد رضایت مشتریان اصلی خود که همان بخش خصوصی و سه اتاق هستند، قرار گرفته است.


از اواسط سال ۱۳۹۷ به بعد؛ ما می‌توانیم بگوییم که شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی منظم‌ترین دوره خودش را به لحاظ دوره برگزاری و حضور رئیس شورا (وزیر امور اقتصادی و دارایی) پشت سر گذاشته است.

### اهم اقدامات در سال اخیر

در مجموع، اگر بخواهیم به‌صورت مختصر و تیتروار مهم‌ترین اقداماتی که توسط مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب‌وکار در این سال‌ها اتفاق افتاده است، عنوان نماییم، می‌توانیم به این موارد اشاره کنیم: راه‌اندازی درگاه ملی مجوزهای کشور، راه‌اندازی سامانه‌های زیرمجموعه‌های این درگاه مثل سامانه «سام» برای دریافت درخواست صدور مجوزها و صدور آن؛ سامانه "دادور" برای دریافت و پیگیری شکایت مردم از نحوه صدور مجوزها؛ سامانه «یاور» به عنوان ارائه‌کننده مشاوره برای موضوعات

مربوط به محیط کسب و کار و سامانه «نما» که عملاً اطلاعات مجوزهای کشور را در اختیار مردم قرار می‌دهد و از جنس اطلاع‌رسانی هست و در نهایت راهبری دبیرخانه هیئت مقررات‌زدایی و برگزاری جلسات آن در جهت رفع موانع و مقررات دست و پا گیر کسب و کار.





اقتصاد هوشمند و فناوری اطلاعات



## دکتر علی عبدالمی

### رئیس مرکز فناوری اطلاعات، امنیت فضای مجازی و اقتصاد هوشمند

بحث اقتصاد هوشمند یکی از برنامه‌های اصلی و دستور کار چند سال اخیر در وزارت امور اقتصادی و دارایی محسوب می‌شود. امروزه پیشرفت‌های فناوری این امکان را به انسان داده است که بتواند راجع به هوشمندی، پدیده‌های اجتماعی و پدیده‌های رفتاری صحبت کند. یعنی سطح هوشمندی از سطح سامانه‌های سخت‌افزاری و نرم‌افزاری ارتقاء پیدا کرده است. به همین دلیل ما می‌توانیم راجع به سازمان‌های هوشمند، شهر هوشمند و جامعه هوشمند و در مجموع اقتصاد هوشمند سخن بگوییم؛ البته این یک افق بلندمدت چندساله است، به‌ویژه با توجه به چالش‌هایی که داریم.

### نقشه راه اقتصاد هوشمند

هسته اندیشه ورزی اقتصاد هوشمند هم به دستور وزیر اقتصاد برای تبیین بهتر مفهوم اقتصاد هوشمند شکل گرفت که در قالب آن ترکیبی از اساتید دانشگاه، متخصصان فنی و کسانی که متصدی کارهای اجرایی و عملیاتی کردن پروژه‌های بزرگ ملی حوزه فناوری اطلاعات و هوشمند سازی بودند، گرد هم جمع شدند. به بیان دقیق‌تر، مأموریت این هسته اندیشه‌ورزی، علاوه بر تفهیم دقیق‌تر «اقتصاد هوشمند»، شکل‌دهی چارچوب حرکت و در نهایت تدوین نقشه راه بود که خوشبختانه در یک بازه

زمانی چهار ماهه، دستاوردهای این هسته محقق شد و ما به یک نقشه راه گذار به اقتصاد هوشمند، رسیدیم

این نقشه راه بعد از آن که در شورای معاونین وزارتخانه به تأیید و تصویب رسید، در دستور کار شورای اجرایی فناوری اطلاعات قرار گرفت و در کمیسیون راهبردی این شورا با حضور وزیر ارتباطات و سایر دستگاه‌های ذی‌نفع در آن کارگروه مطرح شد که آنجا هم مورد تصویب قرار گرفت و الآن در دستور کار شورا برای بررسی ابلاغ است.

این برنامه که ما برمبنای آن، حرکت خود را شروع کردیم، چند عنصر داشت، یکی اینکه اولاً چشم‌انداز با چگونه باشد؟ حرکت پروژه‌ها، اقدامات و برنامه‌ها را به کدام سمت هدف‌گذاری و هم راستا با آن حرکت کنیم و نیز اینکه، حتماً بایستی بر رفع چالش‌های موجود تمرکز داشته باشیم. در این ارتباط چند اولویت مشخص شد؛ یکی از مهم‌ترین اولویت‌ها این بود که در کنار پرداختن به مباحث فنی، ساختارهای متناسب با توسعه فناوری‌های هوشمند ساز از جمله بلاک چین، IOT (اینترنت اشیاء)، هوش مصنوعی و سایر فناوری‌های مرتبط را شکل بدهیم. در همین راستا بحث شکل‌گیری سند باکس‌ها را پیگیری کردیم که در دستور کار مرکز ملی فضای مجازی قرار گرفت. خوشبختانه آیین‌نامه آن در مرکز ملی فضای مجازی تدوین شد، شورای عالی فضای مجازی هم آن را تصویب و ابلاغ کرد و مسئولیت دبیرخانه آن به مرکز فناوری اطلاعات و توسعه اقتصاد هوشمند وزارت امور اقتصادی و دارایی، سپرد شد.

### نهادهای سازی برای تحقق اقتصاد هوشمند

اتفاق خیلی خوب دیگری که علاوه بر تشکیل هسته اندیشه‌ورزی اقتصاد هوشمند برای عملیاتی‌سازی و جاری‌سازی بحث اقتصاد هوشمند در وزارتخانه افتاد، این بود که

"اداره کل فناوری اطلاعات" به "مرکز فناوری اطلاعات و توسعه اقتصاد هوشمند" ارتقاء پیدا کرد.

بحث دیگر، شکل‌دهی ساختارهای هوشمند بود که ما این موضوع را موازی با به‌کارگیری فناوری‌ها پیش بردیم. در بحث تنظیم‌گری در راستای شکل‌گیری اقتصاد هوشمند، به سند باکس‌ها رسیدیم که در حال حاضر بیست و دومین جلسه این کارگروه را هم برگزار کرده‌ایم. در آنجا به راه‌اندازی محیط آزمون تنظیم‌گری بازار سرمایه مجوز دادیم و آن‌ها هم در حال شکل‌گیری هستند. دو طرح نیز در کنار این مجوز، وارد این محیط‌های آزمون شدند؛ یکی از این طرح‌ها سفته مبتنی بر بلاک چین است یعنی همان فناوری‌های هوشمندسازی که در دستور کار است و چندین جلسه‌اش هم برگزار شده و یکی دیگر هم دو طرح استارت‌آپی است که وارد محیط‌های آزمون شده. البته طرح‌های مفصل دیگری در دست بررسی است، مخصوصاً آنجایی که با توکنایز کردن دارایی‌ها مرتبط می‌شود. بنابراین یک فاز بحث، شکل‌گیری ساختارها و نظام‌های اقتصاد هوشمند بود و در کنار این‌ها یک اتفاق خیلی خوب دیگری در وزارت امور اقتصادی و دارایی افتاد و آن‌هم شکل‌گیری شورای راهبری فناوری اطلاعات و ارتباطات وزارتخانه بود که ریاستش با وزیر اقتصاد است. دبیر این شورا، رئیس مرکز فناوری اطلاعات و توسعه اقتصاد هوشمند است و با حضور اکثریت معاونین و رؤسای دستگاه‌های تابعه هم شکل گرفته است. ذیل این شورا نیز، کمیسیون فنی و تخصصی با حضور اعضای خبره، معاونین و مدیران فناوری و رؤسای مراکز فناوری دستگاه‌های تابعه شکل گرفت.



تشکیل هسته اندیشه‌ورزی اقتصاد هوشمند، شکل‌گیری شورای راهبری فناوری اطلاعات و ارتباطات وزارتخانه در کنار ارتقاء اداره کل

فناوری اطلاعات به "مرکز فناوری اطلاعات و توسعه اقتصاد هوشمند" از مهم‌ترین نهادهای ایجاد شده برای توسعه اقتصاد هوشمند بودند.



### عملیاتی کردن فناوری‌های نو

در این راستا، اقدامات خوبی هم در خصوص عملیاتی کردن فناوری‌های نو و فناوری‌های هوشمندساز شکل گرفت. در گمرک جمهوری اسلامی، استفاده از IOT، استفاده از کوادکوپترها و استفاده از دیتا ماینینگ (data mining) برای شناسایی ریسک‌های مربوط به محموله‌های گمرکی اتفاق افتاد. در حوزه مالیاتی برای اینکه بتوانیم ریسک مؤدیان خودمان را به‌خوبی شناسایی کنیم و اینکه اظهارنامه برآوردی داشته باشیم، ما به دنبال استفاده از بحث‌های بیگ دیتا (big data) و دیتا ماینینگ هستیم. باز درخصوص به‌کارگیری این فناوری‌های نو، دنبال به‌کارگیری بلاک چین در بحث سفته هستیم که در محیط آزمون در حال جلو رفتن است. در بازار سرمایه هم معاملات الگوریتمی نوع یک شکل گرفته است و به دنبال راه‌اندازی معاملات الگوریتمی نوع دو هستیم. در خزانه‌داری ما، زیرساخت‌های لازم برای الکترونیکی شدن فراهم شده است و در فاز بعدی به دنبال عملیاتی کردن مباحث مربوط به هوش تجاری مبنی بر دیتا ماینینگ و تحلیل داده‌های بزرگ هستیم.

در سایر حوزه‌ها در همین راستا پیش رفتیم و سعی کردیم تمامی پروژه‌های مان را به سمت هوشمندسازی سمت‌وسو دهیم.

### توسعه دولت الکترونیکی در راستای اقتصاد هوشمند

بحث عمده دیگری که ما دنبال کردیم، توسعه دولت الکترونیکی بود. این امر در راستای سند اقتصاد هوشمند است. ابتدا در راستای همان سند، یک پایشی انجام دادیم

و جاهایی که در وزارت امور اقتصادی و دارایی هنوز مکانیزه و الکترونیکی نشده بود، در دستور کار قرار گرفت. ما معتقدیم که اساساً مسیر رسیدن به اقتصاد هوشمند از یک وزارت اقتصاد هوشمند می‌گذرد؛ به عبارت دیگر اقتصاد هوشمند مساوی نیست با وزارت امور اقتصادی و دارایی هوشمند؛ بلکه چیزی فراتر از این هست، منتهی ما برای اینکه به آن هدف غایی اقتصاد هوشمند برسیم قاعدتاً خود وزارتخانه بایستی حرف‌های زیادی برای گفتن می‌داشت. برای جاهایی که در پایش شناسایی شده و هنوز الکترونیکی نشده بودند، پروژه‌هایی تعریف کردیم و سامانه‌هایی طی یکی دو سال اخیر برایشان راه‌اندازی کردیم. از سامانه جامعه حقوقی، سامانه امور مجلس و تغییر و تحول در اتوماسیون اداری و بخش سیستم‌های اداری و برای اینکه فرآیندهای کاری ما کاملاً مکانیزه شود، سامانه BPMS را راه‌اندازی کردیم. سامانه جامع اموال نیز در حال بروزرسانی است. در حوزه خزانه‌داری که اتفاقات خیلی خوبی افتاده است، امروز سامانه یکپارچه خزانه‌داری الکترونیک و در فاز بعد خزانه‌داری کاملاً هوشمند مستقر می‌شود. کاملاً این موضوع را هم به سطوح استانی تعمیم دادیم و در گام بعد دامنه‌اش گسترده‌تر خواهد شد.

در حال حاضر حقوق و دستمزد بیش از ۲ میلیون ۵۰۰ هزار نفر از کارمندان دولت به صورت اتوماتیک پرداخت می‌شود.

در حوزه‌های دیگر به همین ترتیب، در معاونت پولی و بانکی اتفاقات خوبی افتاد و سامانه جامع شرکت‌های دولتی راه‌اندازی شد که فاز دو آن در حال بررسی و پیاده‌سازی است تا بتوانیم با شرکت‌ها و سایر ذی‌نفعان به صورت وب سرویس ارتباط برقرار کنیم و این‌طرف بتواند گزارش‌های مدیریتی‌اش را بر مبنای همان فناوری‌های هوشمندساز

دریافت کند. در حوزه معاونت اقتصادی سامانه «G4B» را داریم که بحث مجوزها هست. تقریباً اکثر بخش‌ها الکترونیکی شده است.

اکنون می‌توانیم ادعا کنیم که مجموعه وزارت اقتصاد کاملاً الکترونیکی و به صورت یکپارچه و منسجم است که نتیجه ارزیابی‌هایی که توسط سازمان فناوری اطلاعات صورت گرفته، بر این ادعا صحت می‌گذارد. در ارزیابی‌های دولت الکترونیک سازمان فناوری اطلاعات، وزارت اقتصاد، جزو سه وزارتخانه برتر و در جایگاه سوم قرار گرفت. در بین ۱۶۰ دستگاه اجرایی که ارزیابی شدند ما رتبه چهارم را کسب کردیم و تقریباً طبق ارزیابی‌هایی که سازمان فناوری اطلاعات انجام داده است، مجموعه وزارت اقتصاد از یک دولت الکترونیک یکپارچه در حال رفتن به سمت دولت الکترونیک مشارکتی است. به عبارت دیگر، ما داریم نخبگان مان را در تصمیمات کلان وزارتخانه مشارکت می‌دهیم. سامانه «اکونت» نمونه بارز این ارتقاء است. آنجا هم ما می‌بینیم خبرگان هستند، افراد متخصص دانشگاهی هستند و در تصمیمات و تصمیم‌سازی‌های وزارت اقتصاد به صورت کاملاً برخط و الکترونیکی مشارکت می‌کنند و البته در سایر سامانه‌های مان هم سعی شده است که این مکانیسم‌ها دیده شود.

### وزارت اقتصاد، جزو سه وزارتخانه برتر در ارزیابی‌های دولت الکترونیک

تعداد خدمات وزارت اقتصاد که بایستی الکترونیکی می‌شد از ۳۷ خدمت در سال ۱۳۹۶ به ۸۸ خدمت در سال ۱۴۰۰ رسیده است. در حال حاضر، بخش عمده‌ای از این خدمات چه در مرحله درخواست و چه در مرحله عملیاتی، به طور کامل الکترونیکی شده است. الان می‌توانیم ادعا بکنیم که چه در بحث‌های «G2G»، چه در بحث‌های «G2G» و چه در بحث‌های «G2G» وزارت امور اقتصادی و دارایی به لحاظ الکترونیکی شدن خدماتش، یکی از سرامدان کشور در بین دستگاه‌های اجرایی و در سطح وزارتخانه‌ها



است. وزارت اقتصاد به سایر دستگاه‌ها خدمات خیلی زیادی ارائه می‌دهد؛ از بحث خزانه‌داری، بحث‌های مربوط به بودجه، بحث‌های مربوط به تسویه و تهاتر، بحث‌های مربوط به یکپارچه‌سازی فرآیند دادن مجوز به کسب‌وکارها و تسهیل و بهبود فضای آن، از لحاظ بحث «G2B» ارتباط با سایر ذی‌نفعانمان، ارتباط با دستگاه‌هایی مانند مجلس شورای اسلامی، ارتباط با شرکت‌های دولتی، ارتباط با گمرک، ارتباط با بورس، ارتباط با بیمه، ارتباط با سازمان امور مالیاتی و ... امروز می‌توانیم بگوییم همه این ارتباطات به صورت الکترونیکی صورت می‌گیرد. مثلاً در بخش «G2C» ما آمدم سامانه الکترونیکی برای خدماتی که با شکوائیه‌های مالیاتی بحث ۲۵۱ مکرر مرتبط است، راه‌اندازی کردیم و توسعه دادیم. الان دیگر همه آن فرآیند، هم دریافت درخواست‌ها، ارائه کردن فرم‌ها و شکوائیه‌ها و هم فرآیند رسیدگی به این شکوائیه‌ها، کاملاً الکترونیکی شده است.

حوزه‌های دیگری که مرتبط با شهروندان هستند هم کاملاً الکترونیکی شده است و الان در وزارت اقتصاد حوزه‌ای نیست که الکترونیکی نشده باشد. حتی بخش‌های مربوط به دریافت شکایات، از جمله سامانه سوت‌زنی، برای این منظور راه‌اندازی شده است. ارتباطمان در پرتال، فرم‌های مربوطه است و اگر افراد پیشنهادهایی داشته باشند، به‌طور الکترونیکی بیان می‌کنند.

یکی از الزامات توسعه دولت الکترونیک در سطح ملی، تعامل‌پذیری در سطوح مختلف است، چون امروزه ما در مقطعی قرار داریم که به لحاظ توسعه دولت الکترونیک به لایه یکپارچگی رسیدیم؛ به‌عبارت‌دیگر از آن مرحله حضور در محیط وب و بحث تراکنش‌های الکترونیکی به‌خوبی عبور کردیم و به مرحله‌ای که بایستی فرآیندهای بین بخشی مکانیزه شوند، رسیدیم.

البته الزام این مکانیزه شدن فرآیندهای بین بخشی و تعامل‌پذیری بین دستگاه‌هاست که وزارت اقتصاد جزو اولین دستگاه‌هایی در کشور بوده که بستر یکپارچه

تبادلات اقتصادی کشور به نام «بینا» را راه‌اندازی کرده است. توسعه این سامانه، بهبود عملکرد (Functionality) و بهبود زیرساخت‌های آن طی دو سه سال اخیر به شدت در دستور کار وزارتخانه بوده است به طوری که تعداد دستگاه‌هایی که به این سامانه وصل بودند، گسترش پیدا کرد. تعداد سرویس‌ها و تبادلاتی که اتفاق افتاده، خیلی گسترش پیدا کرده است به گونه‌ای که ما توانستیم در اسفند ماه سال قبل بیش از یک میلیون تراکنش، ثبت کنیم.

تبادلات بین دستگاه‌های زیرمجموعه وزارت اقتصاد، مثل گمرک جمهوری اسلامی، سازمان امور مالیاتی، سازمان بورس و اوراق بهادار و حتی خود وزارتخانه با سایر دستگاه‌های کشور از بستر «بینا» و البته در سطح ملی از بستر «NIX» صورت می‌گیرد. امروزه تقریباً می‌توانیم ادعا کنیم که این بستر «بینا» که خودش محمل شکل‌گیری خوشه اقتصادی و تبادلات اقتصادی در کشور شده، یکی از پرکاربردترین و پرتراکنش‌ترین زیرساخت‌ها است.



یکی از الزامات توسعه دولت الکترونیک در سطح ملی، تعامل‌پذیری در سطوح مختلف است، چون امروزه ما در مقطعی قرار داریم که به لحاظ توسعه دولت الکترونیک به لایه یکپارچگی رسیدیم. اکنون از مرحله حضور در محیط وب و بحث تراکنش‌های الکترونیکی به خوبی عبور کرده ایم و به مرحله‌ای که باید فرآیندهای بین بخشی مکانیزه شوند، رسیده‌ایم.



ما به لحاظ تعامل دیتا، عضو کارگروه تعامل‌پذیر دولت الکترونیک هستیم و آنجا حضور فعال داریم و سعی می‌کنیم به درخواست‌های مطرح شده توسط دستگاه‌های دیگر که عمدتاً با بدهی مالیاتی و سامانه‌های گمرکی و یکسری سامانه‌های دیگر در داخل وزارتخانه مرتبط‌اند را به خوبی پاسخ دهیم؛ اگر سرویس پیاده‌سازی شده است،

دسترسی را به آن بدهیم و اگر لازم باشد سرویس را برایشان پیاده‌سازی کنیم. به همین ترتیب برای اینکه خودمان هم در بحث‌های دولت الکترونیک از آن سرویس‌های پایه کشور استفاده کنیم، این سرویس را از دستگاه‌های ذینفع تقاضا می‌دهیم. مثلاً در بحث احراز هویت، به شدت نیاز داشتیم خدماتی را از سرویس «شاهکار» بگیریم که خوشبختانه این‌ها به خوبی در اختیار ما قرار گرفت. از طرف دیگر مثلاً ما یک سرویس استعلام فوت‌شدگان را لازم داشتیم، برای اینکه در بازار سرمایه بتوانیم خیلی سریع کدهای معاملاتی‌شان را غیرفعال کنیم تا جلوی سوءاستفاده‌ها را بگیریم؛ خوشبختانه در همان کارگروه تعامل‌پذیری پیاده‌سازی شد. البته دستگاه‌های دیگر هم این سامانه را می‌خواستند ولی محوریتش با مجموعه وزارت اقتصاد بود. الآن دیگر، وقتی این دیتاها به‌صورت آنلاین به ما برسد، از همین بستر در اختیار شرکت سپرده‌گذاری و تسویه و اوراق بهادار قرار می‌گیرد و آنجا به‌صورت آنلاین، پرونده‌های مورد نیاز روی دیتاها انجام می‌شود؛ بنابراین الآن می‌توانیم ادعا بکنیم که در بحث تعامل‌پذیری هم وزارت امور اقتصادی و دارایی یکی از پیشروها هست و نتایجش را می‌توانیم در سرعت، دقت و در صحت داده‌های مربوطه ببینیم.

در بحث تعامل‌پذیری وزارت امور اقتصادی و دارایی یکی از سازمان‌های پیشرو است و نتایجش را می‌توانیم در سرعت، دقت و در صحت داده‌های مربوطه ببینیم

### شکل‌گیری محیط‌های آزمون و پروژه سندباکس

در پروژه سندباکس در مراحل اولیه ما به سمت به‌کارگیری و توسعه فناوری‌های هوشمندساز در فضاهای پولی و مالی حرکت می‌کنیم. با توجه به اینکه به‌کارگیری این

فناوری‌ها حامل ریسک‌هایی است، شاید این سؤال به وجود آید که آیا دستگاه‌های حاکمیتی می‌توانند به خوبی با این ریسک‌ها مواجه شوند؟ به خوبی می‌توانند برای آنها قوانین و مقررات تنظیم کنند؟ در پاسخ باید گفت، یک سمت باید از فناوری‌های نو حداکثر استفاده را ببریم، از طرف دیگر باید به سرعت بتوانیم قوانین و مقررات مرتبط با آن را توسعه بدهیم. شکل‌گیری محیط‌های آزمون یا سند باکس، رویکرد بهینه برای پاسخ به این نیاز است. از سال ۲۰۱۵ تقریباً در دنیا موج این اتفاق شروع شده و نتایج خوبی هم تا الآن داشته است؛ البته همه این بحث‌ها زیر سرفصل تنظیم‌گری هوشمند (smart regulation) است. براساس همین پنج‌مارک‌ها (Benchmark) و با توجه به نیازی که در کشورمان داریم، ما هم باید به این سمت برویم. بالاخره الآن بحث استفاده از بلاک چین، رمز ارزها، توکنایز کردن یک سری دارایی‌ها و استفاده از ابزارهای نوین در بازارهای پولی و مالی در کشور مطرح است.

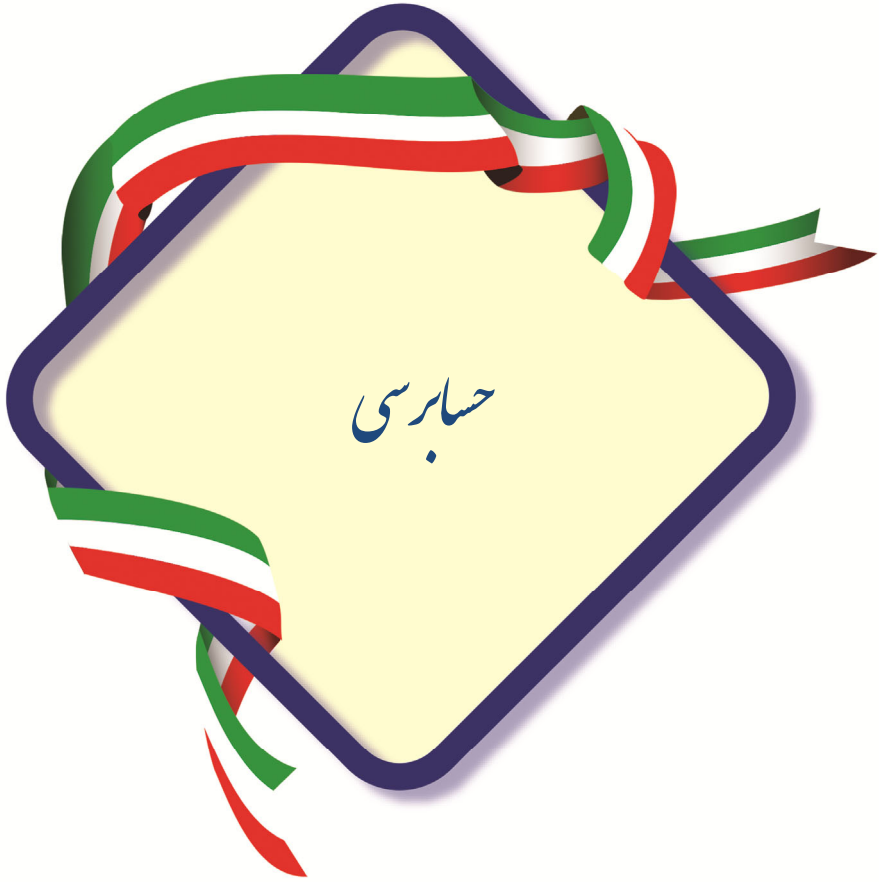
نکته مهمی که در پس پرده همه این فناوری‌ها پنهان شده، این است که اگر ما دیر دست به کار شویم، قاعدتاً این فرصت‌ها تبدیل به تهدید می‌شود؛ و نخواهیم توانست از مزایای آن در راستای توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور بهره‌برداری کنیم. همان‌طور که اشاره کردم، راهکار سند باکس است. با توجه به مطالعات پنج‌مارک، با توجه به فضای کشور، بحث عملیاتی کردن سند باکس در کشور در دستور کار قرار گرفت. چون نیاز به یک دستورالعمل و یک سند بالادستی داشتیم، خود ما کمک کردیم که آن دستورالعمل مربوطه در مرکز ملی فضای مجازی شکل بگیرد و در شورای عالی فضای مجازی مصوب و ابلاغ شود. ارکان آن هم به این ترتیب هست که اساساً بایستی که کارگروه محیط‌های آزمون شکل بگیرد، دبیرخانه آن در وزارت اقتصاد است، اعضای آن کارگروه هم از نهادهای مختلف مثل قوه قضائیه، پلیس فتا، بانک مرکزی، وزارت صمت، وزارت

ارتباطات، نمایندگان بخش خصوصی و خود مرکز ملی فضای مجازی و سایر ذینفعان هستند.

کار این گروه این است که طرح‌های نوآورانه را بررسی کند و تشخیص بدهد، آیا این طرح‌ها با توجه به معیارهای لازم، از آن اعتبار و پایداری لازم برخوردار هستند که وارد محیط آزمون بشوند یا خیر، تا الآن ۲۲ جلسه توسط این کار گروه برگزار شده است و فضای خیلی خوبی درخصوص تنظیم‌گری طرح‌های نوآورانه در حوزه‌های فین تک و فناوری‌های نوین مالی ایجاد کرده است. چند جلسه مفصل با فین تک‌ها به صورت اختصاصی در مرکز و معاونت‌ها و دو جلسه هم با وزیر امور اقتصادی و دارایی داشتیم. درخواست اول و آخر این فین تک‌ها این بود که چرا محیط آزمون یا همان سند باکس راه‌اندازی نمی‌شود؛ بنابراین پاسخگویی به این مطالبات جامعه فین تکی هم در حقیقت شکل گرفته است و الآن می‌توانیم ادعا بکنیم که دیگر مانعی به لحاظ تنظیم‌گری فناوری‌های نو در کشور وجود ندارد.

در ارزیابی‌های دولت الکترونیکِ سازمان فناوری اطلاعات، وزارت اقتصاد، جزو سه وزارتخانه برتر و در جایگاه سوم قرار گرفت.









### دکتر موسی بزرگ اصل

#### مدیر عامل سازمان حسابرسی

وظایف اصلی سازمان حسابرسی طبق قانون تعریف شده است. ایجاد شفافیت مالی، ایجاد اعتماد در بازار سرمایه، تهیه اطلاعات قابل اتکا برای تصمیم‌گیری‌های خرد و کلان و تدوین استانداردهای حسابداری و حسابرسی از جمله وظایف سازمان حسابرسی است.

در حوزه حسابرسی، دو بخش خصوصی و عمومی وجود دارند که کار حسابرسی را انجام می‌دهند و سازمان حسابرسی درگیر حسابرسی ۶۷۰ شرکت است که البته بنگاه‌های بزرگ کشور هستند. در کشور ما از ابتدا سازمان حسابرسی، پیشرو و متولی حرفه حسابرسی تلقی می‌شود و به جرأت می‌توان گفت، شفافیت اقتصادی در بنگاه‌های عمومی به ویژه واحدهای بزرگ، نتیجه همین حسابرسی‌ها بوده و باز به جرأت می‌توان گفت شفافیت در بخش عمومی و بنگاه‌هایی که سازمان حسابرسی کار حسابرسی آنها را انجام می‌دهد، بسیار بالا است.

در حوزه حسابرسی در کشور دو بخش خصوصی و عمومی وجود دارند که کار حسابرسی را انجام می‌دهند و سازمان حسابرسی درگیر حسابرسی ۶۷۰ شرکت است که البته بیشتر آنها بنگاه‌های بزرگ کشور هستند.

البته ممکن است این شفافیت در برخی از زمینه‌ها کمتر باشد و ابعاد کلان اقتصادی در یک سری از بخش‌ها درگیر برخی ابهامات و عدم شفافیت باشد که در واقع بر این بخش سایه می‌اندازد. با نگاه دقیقتر به حسابرسی دستگاه‌های عمومی و طرح این پرسش که آیا در بخش‌هایی که سازمان حسابرسی کار حسابرسی آنها را بر عهده دارد، فرار مالیاتی وجود دارد یا نه؟ باید گفت فرار مالیاتی در این بنگاه‌ها وجود ندارد. بدون تردید اکنون یکی از معضلات اقتصاد کشور، فرار مالیاتی است. در عین حال باید گفت، شفافیت صورت‌های مالی دستگاه‌های عمومی بسیار بالا است و تصمیم‌گیری‌هایی که براساس این اطلاعات انجام می‌شود از قابلیت‌های بسیار بالایی برخوردار است.

با نگاه دقیقتر به حسابرسی دستگاه‌های عمومی و بخش‌هایی که سازمان حسابرسی کار حسابرسی آنها را بر عهده دارد می‌توان گفت، فرار مالیاتی در این بنگاه‌ها وجود ندارد.

سازمان حسابرسی برخلاف سایر سازمان‌ها و دستگاه‌های زیرمجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی، کار نظارتی انجام می‌دهد و بیشتر فعالیت‌ها در حوزه ایجاد نظارت‌ها و انطباق مالی است، به همین دلیل هم از حساسیت بالایی برخوردار است. هدفگذاری کلان ما در سازمان حسابرسی آن است که در نهایت، اعتماد مردم را به حاکمیت افزایش دهیم. در حوزه بازار سرمایه، ایجاد شفافیت و افزایش اعتماد به صورت‌های مالی و اطلاعاتی که به بازار عرضه می‌شود از دیگر اهداف این سازمان است. تاکنون از اطلاعاتی که به وزارت اقتصاد ارائه شده است، هیچ اطلاعاتی از سوی سازمان حسابرسی ارائه نشده که زیان مردم را در بازار سرمایه به همراه داشته باشد یا در حوزه عمومی فرار مالیاتی که ناشی از نقص عملکرد سازمان حسابرسی باشد، وجود ندارد.

هدفگذاری کلان ما در سازمان حسابرسی آن است که در نهایت، اعتماد مردم را به حاکمیت افزایش دهیم.

این نظارت‌ها، زیرساخت‌ها و بنیان‌هایی دارد که ترم فنی آن این است که استانداردهای حسابداری مبنای اطلاعاتی است که در کشور ما در قالب صورت‌های مالی تهیه می‌شود.

هر چه این استانداردها از کیفیت بالاتری برخوردار باشند، اطلاعات تولید شده نیز از کیفیت بالاتری برخوردار خواهند بود. در حوزه رسیدگی‌ها هم زیرساختی به نام استانداردهای حسابرسی وجود دارد و از این دو منظر یعنی استانداردهای حسابرسی و حسابداری در تراز بین‌المللی قرار داریم.

مقایسه زیرساخت‌های حسابرسی و حسابداری در ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد که فاصله ما بسیار اندک است و اطلاعاتی که در کشور ما تهیه می‌شود در سطح بین‌المللی است بنابراین از نظر زیرساخت، کشور به یک سطح بین‌المللی در حوزه حسابداری و حسابرسی رسیده است.

از ابتدای ورود در سازمان حسابرسی بر روی فساد و سلامت، حساسیت بسیاری در دوره مدیریتی خود داشته‌ام. حساسیت بر روی فساد آن است که سازمان حسابرسی از منظر بیرونی و درونی سازمانی سالم و شفاف باشد. در طول دو و نیم سال گذشته در اموری که مربوط به ارتباط با شرکت‌ها است، تلاش شده است تا این ارتباط سالم و حرفه‌ای باشد و هیچ شائبه‌ای از عدم سلامت وجود نداشته باشد، به ویژه در سطح عالی مدیریتی مراقبت شده است تا گردی بر سازمان حسابرسی ننشیند.

مقایسه زیرساخت‌های حسابرسی و حسابداری در ایران با سایر کشورها نشان می‌دهد که فاصله ما بسیار اندک است و اطلاعاتی که در

کشور ما تهیه می‌شود در سطح بین‌المللی است، بنابراین از نظر زیرساخت، کشور به سطح بین‌المللی در حوزه حسابداری و حسابرسی رسیده است.

تاکنون از نظر سلامت سازمان حسابرسی، موفق بوده‌ایم و هیچ کس، هیچ موردی را نه در داخل و نه در خارج از سازمان حسابرسی مطرح نکرده که حاکی از این باشد که این سازمان در انجام وظایف خود دچار قصور شده است. فعالیت این سازمان به گونه‌ای است که به واسطه انعکاس بخش‌های منفی و تخلف دستگاه‌ها و شرکت‌ها بیشترین ارجاع دستگاه‌ها به نهادهای قضایی در این دوره مدیریتی انجام شده است که شاید از نظر عملکرد دستگاهی منفی باشد اما از لحاظ حسابرسی بسیار مثبت است و تلاش شده تا دستگاه‌ها و ادار شوند که رعایت قانون و ارجاع به دستگاه‌های نظارتی یا مراجع قضایی انجام شود.

از نظر سلامت سازمان حسابرسی، موفق بوده‌ایم و هیچ کس، هیچ موردی را نه در داخل و نه در خارج از سازمان حسابرسی مطرح نکرده که حاکی از این باشد که این سازمان در انجام وظایف خود دچار قصور و خطا شده باشد.

در حوزه سلامت داخلی سازمان، وضعیت مطلوب بوده است و موارد بسیار اندکی از انحراف که در میان افراد وجود داشته نیز، تلاش شده است تا ارتباط آنها با سازمان حسابرسی قطع شود. ستار العیوب بوده‌ایم و ضمن حفظ آبروی افراد، برخوردهایی بیشتر از شرایط معمول اداری کشور انجام شده است.

مراقبت‌های لازم از سوی افراد و پرسنل انجام می‌شود و در زمینه فراهم کردن شرایط پیوند اقتصاد کشور به اقتصادهای جهانی نیز استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی یا آی اف آر اس را با راهکارهای متعددی انجام داده‌ایم. از طریق گرفتن مجوز از مراجع بین‌المللی، متون راهنما جهت درک و فهم آی اف آر اس تهیه شده و ترجمه رسمی آن در این دوره صورت گرفته است.

برای فراهم کردن شرایط پیوند اقتصاد کشور با اقتصادهای جهانی استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی یا (IFRS) را با راهکارهای متعدد انجام داده‌ایم.

همچنین از نظر سازمان حسابرسی شرایطی که مقرر بوده است شرکت‌های ما در صورت‌های حسابرسی خود به گونه‌ای تهیه کنند که قابلیت عرضه در مراجع جهانی را نیز داشته باشد نیز به خوبی عمل شده است، هرچند تحریم‌ها موجب شد تا اجرای آن تا حدودی به تعویق افتد. البته در حال حاضر به صورت محدود، برخی از شرکت‌های پذیرفته شده در بورس این کار را انجام داده‌اند که هر زمان تحریم‌ها رفع شود، شرکت‌هایی که لازم باشد صورت‌های مالی خود را به مراجع جهانی ارائه کنند براساس استانداردهای (IFRS) صورت‌های مالی خود را تهیه کرده و به مراجع جهانی ارائه خواهند داد.

سازمان حسابرسی به عنوان یکی از پایه‌های انضباط مالی در کشور تلاش کرده است تا در این دوره ضمن حساسیت خاص نسبت به رعایت سلامت و مبارزه با فساد با رعایت ضوابط حرفه‌ای تلاش کند که گزارش‌های حسابرسی با دقت، سرعت و کیفیت لازم ارائه شود.

در دوره کرونا تلاش شده است با وجود آنکه حضور نیروهای انسانی باید مطابق با پروتکل‌ها رعایت شود، گزارش‌های حسابرسی بنگاه‌های بزرگ به تأخیر نیفتد و کیفیت این گزارش‌ها نیز با اقدامات گوناگون و زحمات همکاران حفظ شوند، این امیدواری وجود دارد که نتایج مثبت آن نیز به کشور برسد.

سازمان حسابرسی به عنوان یکی از پایه‌های انضباط مالی در کشور تلاش کرده است تا در این دوره ضمن حساسیت خاص نسبت به رعایت سلامت و مبارزه با فساد با رعایت ضوابط حرفه‌ای، تلاش کند که گزارش‌های حسابرسی با دقت، سرعت و کیفیت لازم ارائه شود.

هدف علم اقتصاد، تخصیص بهینه منابع است و این تخصیص بهینه باید براساس اطلاعات قابل اتکاء باشد، به طور مثال پاسخ به این پرسش که آیا شرکت‌ها از نظر عملکرد موفق عمل کرده اند یا ناموفق، اهمیت بسیاری برای تصمیم‌گیران اقتصادی دارد و طبیعی است که سرمایه و پول مردم باید به شرکت‌های موفق تخصیص داده شود. این موفقیت با میزان سرمایه، تعداد زمین، ساختمان، پرسنل، تولید و سایر شاخص‌ها ارزیابی می‌شود اما در مجموع آنچه که خلاصه عملکرد شرکت‌ها را منعکس می‌کند آن است که منابع به سمت فعالیت‌های مولد هدایت شود یا خیر و مستندات آن نیز اطلاعاتی است که در حسابداری تهیه و حسابداران آنها را گردآوری می‌کنند. به طور مثال در یک نمونه، شرکتی به نام کنتور سازی وجود داشت که اطلاعات سود و زیان آن غلط بوده و کار اطلاعاتی آن به نحو صحیح تهیه نشده و مطابق با استانداردهای سازمان حسابرسی نبود و موجب شد تا بخشی از سرمایه مردم در این شرکت از بین برود.

اگر اطلاعات غلط باشد موجب انحراف منابع به سمت پروژه‌ها و فعالیت‌های ناکارآمد می‌شود بنابراین وظیفه و نقش اصلی که سازمان حسابرسی در کشور انجام می‌دهد ارایه اطلاعات صحیح به تصمیم گیران اقتصادی است. همچنین در حوزه تحلیل اطلاعات شرکت‌های دولتی، اکنون این بحث که شرکت‌های دولتی سودده، زیان‌ده یا با سود کم همراه هستند، مطرح است. ما در سازمان حسابرسی این اطلاعات شرکت‌های دولتی را جمع و تحلیل کرده و معین می‌کنیم که این زیان ناشی از چیست و منشاء آن از کجا است. برخی از این تحلیل‌ها درباره سوددهی یا زیان‌دهی شرکت‌های دولتی نادرست بوده است.

اگر اطلاعات غلط باشد موجب انحراف منابع به سمت پروژه‌ها و فعالیت‌های ناکارآمد می‌شود. بنابراین وظیفه و نقش اصلی سازمان حسابرسی در کشور، ارایه اطلاعات صحیح به تصمیم گیران اقتصادی است.

براساس اصولی که در سازمان حسابرسی وجود دارد، تحلیل باید براساس اطلاعات تلفیقی انجام شود. با تحلیل ما برخی از شرکت‌های ظاهراً سودده، زیان‌ده هستند و در تحلیل‌ها مشخص می‌شود که بخش مهمی از این زیان ارتباطی به عملکرد بخش دولتی ندارد و مربوط به یارانه‌هایی است که در ده شرکت اصلی تخصیص داده می‌شود. در سال ۹۸ حدود ۷۴ هزار میلیارد تومان زیان شرکت‌های دولتی بوده است که بیش از ۹۰ درصد آن فقط به ۱۰ شرکت مربوط است؛ اغلب این شرکت‌ها، در حوزه نیرو فعال هستند. مانند شرکت توانیر یا برق حرارتی یا بازرگانی دولتی که عملکرد مدیریت آنقدر در فقر قرار می‌گیرد که نمی‌توان تحلیلی در مورد آن انجام داد.

البته این زیان ده بودن دلایل خاص خود را دارد. برای مثال، وقتی به شرکت بازرگانی دولتی گفته می‌شود که گندم را کیلویی ۱۰۰۰ تومان خریداری و ۵۰۰ تومان عرضه کند، طبیعی است که در شرایط زیان قرار می‌گیرد و عملکرد مدیریت در این زیان گم شده و قابل بررسی نیست.

در قانون بودجه سال گذشته، بندی پیشنهاد و مصوب شد تا آثار تکالیف بر عملکرد شرکت‌ها در صورت‌های مالی لحاظ شود. شرایط کنونی موجب می‌شود تا اطلاعات غلط، پایه تصمیم‌گیری‌های نادرست شده و حتی در مجلس نیز منجر به تصویب قوانین نادرست شود.

در گذشته اطلاعات تک تک شرکت‌ها جمع‌آوری می‌شد که صحیح نبود باید اطلاعات درون شرکتی حذف و اطلاعات دقیق ارائه شود که می‌تواند تاثیر مثبتی بر تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی و تصویب قوانین مجلس داشته باشد. اگر این اطلاعات از کیفیت پایین حسابرسی برخوردار باشد و اطلاعات دقیق کشف نشود، می‌تواند در مجامع شرکت‌ها، وزارت اقتصاد و در سطح کلان اقتصاد کشور تأثیرات نامطلوب داشته باشد.

در سال ۱۳۹۸ حدود ۷۴ هزار میلیارد تومان زیان شرکت‌های دولتی بوده است که بیش از ۹۰ درصد آن فقط به ۱۰ شرکت مربوط است. اغلب این شرکت‌ها، در حوزه نیرو فعال هستند. مانند شرکت توانیر یا برق حرارتی یا بازرگانی دولتی که در خصوص عملکرد مدیریتی آنها نمی‌توان تحلیل دقیقی انجام داد.

این زیان ده بودن دلایل خاص خود را دارد. برای مثال، وقتی به شرکت بازرگانی دولتی گفته می‌شود که گندم را کیلویی ۱۰۰۰ تومان خریداری و ۵۰۰ تومان عرضه کند، طبیعی است که در شرایط زیان قرار می‌گیرد و عملکرد مدیریت در این زیان قابل بررسی نیست.



تصمیم‌های غلط موجب می‌شود تا در اقتصاد دچار تخصیص غیر بهینه منابع اقتصادی شویم. اطلاعات مالی و حسابرسی از عوامل اصلی هستند که به تخصیص و مصرف بهینه منابع کشور کمک کرده و شفافیت حاصل از آنها فساد را کاهش دهد. تخصیص بهینه منابع و کاهش ناکارآمدی‌ها، موجب ایجاد شفافیت در اقتصاد و کاهش مفاسد در شرکت‌ها و حوزه‌های دیگر می‌شود.

اطلاعات مالی و حسابرسی از عوامل اصلی هستند که به تخصیص و مصرف بهینه منابع کشور کمک کرده و شفافیت حاصل از آنها فساد را کاهش می‌دهد و تخصیص بهینه منابع و کاهش ناکارآمدی‌ها، موجب ایجاد شفافیت در اقتصاد و کاهش مفاسد در شرکت‌ها و حوزه‌های دیگر می‌شود.

یکی دیگر از اقدامات سازمان حسابرسی آن است که ضعف‌های داخلی شرکت‌ها در قالب نامه‌های مدیریت گزارش شوند. بسیاری از پرونده‌هایی که اکنون وجود دارند از مواردی هستند که سازمان حسابرسی در سال‌های ۸۵ و ۸۶ تذکرات لازم را در خصوص آنها ارائه داده بود که اگر توجه لازم به این تذکرات انجام می‌شد، پرونده‌هایی که برخی از آنها منجر به اعدام شد، تشکیل نمی‌شدند یا حداقل از بروز آنها جلوگیری می‌شد.

بسیاری از پرونده‌هایی که اکنون وجود دارند از مواردی هستند که سازمان حسابرسی در سال‌های ۸۵ و ۸۶ تذکرات لازم را در خصوص آنها ارائه داده بود. اگر به این تذکرات توجه می‌شد، پرونده‌هایی که برخی از آنها منجر به اعدام شد، تشکیل نمی‌شدند یا حداقل از بروز آنها جلوگیری می‌شد.

شروع کار من با سازمان حسابرسی و از رده‌های پایین به بالا بوده است، بنابراین اشراف زیادی به کلان و خرد سازمان دارم. حرکت‌هایی که در سازمان حسابرسی باید انجام شود، بی‌ارتباط با بخش‌های بیرون نیست و چون کار حسابرسی مالی در حال انجام است بنابراین مطالعاتی که از گذشته انجام شده بود، تکمیل شد. این ضرورت وجود داشت که در سازمان حسابرسی و در حرفه حسابرسی، اصلاحات ساختاری و تغییر در قوانین و مقررات حسابرسی انجام شود. نخستین اقدام در این مسیر بحث ارائه لایحه «نهاد ناظر» بود که هدف اصلی آن این است که استقلال در کل حسابرسی را بالا برده و کیفیت حسابرسی را افزایش دهد.

فقدان چنین قانونی، سبب شده است که اگر حساب‌رسان و حتی سازمان حسابرسی بر روی موضوعی تأکید و اصرار داشته باشند، مدیران شرکت‌ها بتوانند مسیر را تغییر داده و به سمت حسابرسی در بخش خصوصی بروند که می‌تواند کار را با کیفیت پایین‌تر تحویل داده و از مواردی چشم‌پوشی کند. در لایحه «نهاد ناظر» استقلال که شاکله اصلی حسابرسی است مورد توجه و هدفگذاری جدی قرار گرفته است.

این ضرورت وجود داشت که در سازمان حسابرسی و در حرفه حسابرسی، اصلاحات ساختاری و تغییر در قوانین و مقررات حسابرسی انجام شود. نخستین اقدام در این مسیر بحث ارائه لایحه «نهاد ناظر» بود که هدف اصلی آن افزایش استقلال در کل حسابرسی و ارتقاء کیفیت حسابرسی هاست.

لایحه «نهاد ناظر» ابتدای سال ۹۸ ارائه شد و اکنون در هیأت دولت است. همزمان با این لایحه، طرحی نیز در مجلس ارائه شد که این موضوعات و موارد دیگر را پوشش می‌داد. در طی این مدت سازمان حسابرسی بیشترین ارتباط را با مجلس برقرار کرد و

هم در مورد این طرح و طرح دیگری که به صحن علنی مجلس ارائه شده است، تلاش شد تا اشکالات این طرح‌ها در جلسات مشترک با نمایندگان مجلس مورد بحث و بررسی قرار گیرد.

لایحه «نهاد ناظر» ابتدای سال ۱۳۹۸ ارائه شد و اکنون در هیأت دولت است. همزمان با این لایحه، طرحی نیز در مجلس ارایه شد که این موضوعات و موارد دیگر را پوشش می‌داد.

نکته دیگری که باید به آن اشاره کرد این است که، در طول ۲۰ سالی که از تشکیل جامعه حسابداران رسمی می‌گذرد به جای تمرکز بر ارتقای حسابرسی، بر حوزه کاری کوچک مانند حسابرسی شرکت‌های عمومی و دولتی تمرکز شده است و به جای آنکه بر توسعه فناوری تمرکز لازم انجام شود، بیشتر دعوایها بر سر مسائل ناچیز بوده است. طرح مجلس که کلیات آن نیز مصوب شده است در جلسات متعدد با نمایندگان مجلس مورد بحث قرار گرفته تا خط کشی حرفه‌ای دقیقی میان وظایف و امور مربوط به سازمان حسابرسی و امور مربوط به بخش خصوصی انجام شود. اختلاف نظر هایی که بین سازمان حسابرسی و حسابرسی بخش خصوصی وجود داشته و ۲۰ سال از وقت سازمان حسابرسی را گرفته است با این طرح تعیین تکلیف می‌شود. طرح مجلس با عنوان «اصلاح قانون استفاده از خدمات سازمان حسابداران رسمی» ارائه شده و ما نیز با استقبال از آن تلاش کرده‌ایم تا تدوین آن به گونه‌ای باشد که بخشی از چالش‌های این حرفه حل شود.

طرح مجلس که کلیات آن نیز مصوب شده است در جلسات متعدد با نمایندگان مجلس مورد بحث قرار گرفته تا خط کشی حرفه‌ای دقیقی

## میان وظایف و امور مربوط به سازمان حسابرسی و امور مربوط به بخش خصوصی انجام شود.

این اقدام از این جهت حائز اهمیت است که با گذشته بیش از ۳۰ سال از عمر سازمان حسابرسی و ۲۰ سال از جامعه حسابرسان رسمی، ورود به این حوزه می‌تواند نوعی قانونگذاری در حوزه حرفه حسابرسی باشد. در گذشته به این بحث ورود نمی‌شد چون ترس از این وجود داشت که نتیجه لازم را به همراه نداشته باشد، اما این ریسک در این دوره پذیرفته شد تا اصلاحات ساختاری در قوانین انجام شود و با این اصلاحات که در طرح و لایحه پیش‌بینی شده، بخشی از چالش‌ها حل شود.

یکی دیگر از اقدامات در چارچوب دستورالعمل حسابرسی که عمر ۳۰ ساله دارد، مربوط به تغییرات جدید در این دستورالعمل است که تا یک ماه آینده نهایی می‌شود. این اقدام یک تغییر درون سازمانی است و تبلیغی نیز بر روی آن انجام نشده و فرآیندهای داخلی نیز در حال بهبود است.

پایه کار در حسابرسی، استانداردهای حسابرسی است که چندین بار تغییر کرده است.

استانداردها، توسط حسابرسان قابل برداشت و چک کردن شرکت‌ها نیست اما ابزار کار حسابرس، دستورالعمل‌هایی است که پایه آن استاندارد است. بنابراین درحالی که اصلاحات ساختاری انجام شده بود، اصلاح روئینایی که دستورالعمل‌ها است، انجام نشده بود به همین دلیل اصلاح آن در دستور کار قرار گرفته و به زودی نهایی می‌شود.

این اقدامات که استانداردهای آن در سال‌های اخیر تغییر کرده بود، نیازمند تغییر دستورالعمل‌ها نیز بوده است که بهبود آن تأثیر مثبتی بر عملکرد سازمان حسابرسی خواهد داشت و روابط شرکت‌ها را دچار تغییر نخواهد کرد.

از لحاظ فناوری حسابرسی نیز می‌توان گفت که ۴۰ سال عقب‌تر از شرایطی هستیم که فناوری حسابرسی جهانی در اختیار دارد. این شکاف فناوری هم بخش خصوصی و هم بخش دولتی را شامل می‌شود. ذکر مثالی در این زمینه، اتوماسیون پرونده‌های حسابداری است که موضوعی ساده است. در شرکتی مانند ایران خودرو هر سال ۴۰ زونکن پر می‌شود که با احتساب ۳۷۰ شرکت، معادل بایگانی شدن ۴۰۰ پرونده است که با اتوماسیون پرونده‌های حسابرسی در حجم کوچک قابل انجام است و با وضع کنونی نیاز به انبار، نیروی انسانی، فضا و مکان مناسب دارد.

مالکیت پرونده‌های حسابرسی با حسابداران است و عقب‌ماندگی در اتوماسیون و اپلیکیشن‌های حسابرسی نیز از دیگر مشکلات این حوزه است. این شرایط سبب شده است، تا بهبود فناوری به عنوان یکی دیگر از برنامه‌ها در دستور کار قرار گیرد. نیروی انسانی در بحث فناوری تنها یک نفر بود به همین دلیل در اقدامی ساختاری، تصمیم گرفته شد تا نیروی لازم جذب شود و حتی در نبود من کار لاجرم ادامه پیدا کند.

از لحاظ فناوری حسابرسی می‌توان گفت ۴۰ سال عقب‌تر از فناوری-های روز حسابرسی هستیم که جهان در اختیار دارد. این شکاف فناوری هم در بخش خصوصی و هم بخش دولتی وجود دارد.

یک مثال ساده در این زمینه اتوماسیون پرونده‌های حسابداری است. در شرکتی مانند ایران خودرو هر سال ۴۰ زونکن پر می‌شود که با احتساب ۳۷۰ شرکت، معادل بایگانی شدن ۴۰۰ پرونده است.

با فناوری‌های نوین در زمینه اتوماسیون پرونده‌های حسابرسی در حجم کوچک قابل انجام است در حالیکه با وضعیت کنونی نیاز به انبار، نیروی انسانی زیاد، فضا و مکان مناسب داریم.

به همین دلیل مدیریت فناوری کامپیوتری در سازمان حسابرسی ایجاد شد که مجوز آن از سوی بخش اداری اخذ و استخدام نیرو صورت گرفته و در مرحله اول برای جذب ۲۰ نفر نیروی متخصص در این بخش مجوز لازم اخذ شد.

البته یکی از ناکارآمدی‌های جدی در بخش‌های دولتی آن است که این روند زمان‌بر است و حداقل یک سال به طول می‌انجامد تا نیروی انسانی لازم بتواند، جذب مجموعه شود و اگر این کار زودتر انجام می‌شد، بهبود فناوری سریعتر صورت می‌گرفت. برای اتوماسیون پرونده‌های حسابرسی نیز قراردادی منعقد شده است تا دسترسی افرادی که در یک تیم کار می‌کنند وجود داشته باشد و موضوع مهم دیگر امنیت اطلاعات است که باید به خوبی حفظ شود و در این زمینه نیز قراردادی منعقد شده تا بتوان کار اتوماسیون پرونده را به سرانجام رساند.

یک سری از اپلیکیشن‌ها نیز از خارج از کشور خریداری شده بود که به صورت گسترده استفاده نمی‌شد و اکنون در برخی از شرکت‌های بزرگ کار استفاده از آنها آغاز شده و در بانک‌ها، بیمه‌ها و بیمه سلامت مورد استفاده قرار گرفته‌اند. تمامی نسخه‌هایی که در سراسر کشور وجود داشته مورد سنجش قرار گرفته است و وقتی اتوماسیون وجود داشته باشد در مدت کوتاهی می‌توان آزمون‌های کامپیوتری را انجام داد. اکنون در کشور بیش از ۳۰ آزمون کامپیوتری در حال انجام است. هدف بعدی ما استفاده از اپلیکیشن‌ها در بانک‌ها است که مبتنی بر تحلیل داده است.

یکی از مشکلات کشور ما که به صورت ساختاری درگیر آن است، حجم عظیم هزینه‌های دولتی است. بخش مهمی از این هزینه‌ها، مربوط به نیروی انسانی است. نیروی مازاد بسیاری در بخش‌های دولتی وجود دارند که هزینه آنها به بودجه کشور تحمیل می‌شوند و نتیجه آن کسری بودجه و فشارهایی است که وجود دارد.

بخشی از این مازاد نیروی انسانی به دلیل بی‌انضباطی، روابط افراد، دور زدن ضوابط و وجود شرکت‌های خدماتی به وجود آمده است.

یکی از مشکلات کشور ما که به صورت ساختاری درگیر آن هستیم، حجم عظیم هزینه‌های دولتی است و بخش مهمی از این هزینه‌ها، مربوط به نیروی انسانی است. نیروی مازاد بسیاری در بخش‌های دولتی وجود دارند که هزینه آنها به بودجه کشور تحمیل می‌شوند و نتیجه آن کسری بودجه و فشارهایی است که بر بخش‌های مختلف اقتصاد وارد می‌شود.

در سازمان حسابرسی این مشکل حل شد. در ابتدای ورود علامت‌هایی ارسال شد که حتی یک نیروی انسانی در سازمان حسابرسی براساس رابطه ورود نخواهد کرد و قرارداد برخی از این افراد که با همین شیوه، جذب سازمان حسابرسی شده بودند نیز لغو شد که هزینه سنگینی برای من داشت اما به عنوان الگویی کوچک آن را اجرایی کردم تا مشخص شود که می‌توان این اقدام را انجام داد.

یک مثال کوچک مربوط به حدود ۴۰ نفر در قالب لغو قرارداد بازنشستگی در سازمان حسابرسی بود که به گونه‌ای برنامه‌ریزی شد که اکنون می‌توان گفت هیچ نیروی مازادی در این سازمان وجود دارد و اگر در این دوره عده دیگری بازنشسته شوند، باید جایگزینی صورت گیرد.

تلاش شده است تا به غیر از شرکت در آزمون‌های رسمی، امکان استخدام و به کارگیری نیرو در سازمان حسابرسی وجود نداشته باشد. اگر این الگو به تمامی دستگاه‌ها تسری داده شود، نیمی از مشکلات کشور حل خواهد شد اما می‌توان گفت کاری که در

سطح سازمان حسابرسی انجام شده است در سطح کشور تبعات بیشتری به همراه خواهد داشت، چون گستره بیشتری را در بر خواهد گرفت.

در به کارگیری نیروی انسانی، ضابطه به صورت صد درصدی، جایگزین همه موارد دیگر شده است که البته به معنای آن نیست که تمامی نیروهای انسانی گذشته با رابطه وارد شده‌اند، بلکه روزهایی وجود داشته است تا از طریق شرکت‌های خدماتی نیروهایی وارد و پس از آن در این سازمان جذب می‌شدند.

هماهنگی بالا نیز در مدیریت‌های بالایی و هیات عامل با مدیران ارشد انجام شده است و هیأت عامل سازمان، هماهنگی لازم را برقرار کرده‌اند.

شیوع بیماری کرونا از لحاظ عملکرد کاری بر همه دستگاه‌ها تأثیراتی را به همراه داشت که در مورد سازمان حسابرسی نیز به همین گونه بود. از یک سو باید گزارش‌های حسابرسی به موقع تحویل می‌شد و از سوی دیگر باید حضور نیروها براساس پروتکل‌ها صورت می‌گرفت که بیشترین اثر آن در سازمان حسابرسی بوده است و بار مالی سنگینی نیز به دلیل خودگردانی مالی تحمیل شده است.

تحریم نیز تأثیراتی بر عملکرد سازمان حسابرسی داشته است. تحریم اجرای ارف آی اس را که با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی انجام شده است را به تأخیر انداخته، اما از نظر تأثیر بر فعالیت‌های سازمان حسابرسی، اثر مهمی به واسطه تحریم بر این سازمان تحمیل نشده است.

پیشنهاد ما به دولت سیزدهم این است که سر فصلی برای مبارزه با فساد و ایجاد شفافیت تعیین شود چون اکنون بحث مبارزه با فساد مطرح می‌شود و شفافیت را زیرمجموعه آن می‌دانند اما در دنیا چیزی که سازمان شفافیت بین‌الملل بر آن انگشت می‌گذارد، شفافیت، پاسخگویی، سلامت و مبارزه با فساد است.



برای بازگشت اعتماد دوباره مردم باید بر حوزه نظارت و حسابرسی سرمایه‌گذاری شود. دولت‌ها در کشور ما در این حوزه بودجه لازم را تخصیص نداده‌اند، حسابرسی نیازمند کمک‌های مالی و ساختاری است چون یکی از پایه‌های مهم برای بازگرداندن اعتماد مردم به حاکمیت است و این موضوع توصیه کلیدی من به دولت جدید است که به شفافیت و نقش حسابرسان در این حوزه بسیار مهم و حیاتی برای کشور نقش و اهمیت بیشتری داده شود.

تحریم اجرای آرای اس (IRFS) را که با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی انجام شده است را به تأخیر انداخت، اما از نظر تأثیر بر فعالیت‌های سازمان حسابرسی، اثر مهمی به واسطه تحریم بر این سازمان تحمیل نشده است. پیشنهاد ما به دولت سیزدهم این است که سر فصلی برای مبارزه با فساد و ایجاد شفافیت تعیین شود. اکنون که بحث مبارزه با فساد مطرح می‌شود و شفافیت را زیرمجموعه آن می‌دانند، در دنیا چیزی که سازمان شفافیت بین‌الملل بر آن انگشت می‌گذارد، شفافیت، پاسخگویی، سلامت و مبارزه با فساد است.

مسائل و مشکلات کلان در حرفه حسابرسی باید تشخیص داده شود. به دلیل کمبود منابع، نیروهای انسانی کافی در اختیار نیست و از نظر اصلاح قراردادهای حسابرسی و بودجه‌ای که دولت می‌تواند کمک کند، باید تلاش شود تا استعدادها و نیروهای کافی در این حرفه جذب شوند.

تقویت نیروی انسانی با تخصیص منابع کافی، اصلاحات در قوانین در جریان باید تسریع شود و تصویب لایحه نهاد ناظر و طرح مجلس برای تفکیک امور سازمان حسابرسی از بخش خصوصی باید تسریع شود.

قوانین ناظر بر سازمان حسابرسی دست و پاگیر است، می‌توان این امور را به جلو برد اما اموری وجود دارد که مانع هستند و قوانین حاکم بر دستگاه‌های دولتی برای این اصلاحات مناسب نیست.

نیروی انسانی متخصص باید جذب شده و در این سازمان حفظ شود که نگهداری آنها نیازمند تخصیص منابع کافی است.

تغییر قوانین ناظر بر سازمان حسابرسی موجب می‌شود تا این سازمان تبدیل به سازمانی چالاک، قوی و چابک شود.

در حوزه فناوری، اقدام‌هایی آغاز شده است اما تنها ۱۰ درصد از اقداماتی است که باید در این حوزه انجام شود و مابقی آن نیازمند منابع کافی است که دولت باید بودجه آن را تخصیص دهد تا سرعت لازم ایجاد شود.

در حوزه تدوین استانداردهای حسابرسی، خوشبختانه اقدام‌های خوبی انجام شده است. ۹۵ درصد استانداردهای حسابرسی به روز است و باید الزام‌های آن را نیز اجرایی کرد. در حوزه راهبری شرکت‌ها نیز باید گام‌های دیگری برداشته شود و در جهت تقویت کمیته‌های حسابرسی که پشتیبان کار حسابرسی است، اقداماتی انجام شود و این کارها آغاز شده است اما بخشی از آن شکلی است که باید تبدیل به محتوا شود و مابقی نیز با تقویت راهبری شرکتی منجر به تقویت حسابرسی در کشور شود.

در حوزه تدوین استانداردهای حسابرسی، خوشبختانه اقدام‌های خوبی انجام شده است.

۹۵ درصد استانداردهای حسابرسی به روز است که باید الزام‌های آن را نیز اجرایی کرد.