

ویژه نامه گفتگوهای مسیر پیشرفت - شماره ۳  
تهیه شده در اندیشکده اقتصاد مقاومتی  
آذرماه ۱۴۰۱



## قاچاق؛ ریشه‌ها و راهکارهای مقابله



گزارش مشروح از ۴ نشست تخصصی

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا  
وَأَن هَا كِه دَر رَاه مَا (بَا خَلُوص نِيَت) جِهَاد كَنَنَد، قَطْعَا بِه  
رَاه هَاي خُود، هِدَايَتَشَان خَوَاهِيم كَرَد.



## ویژه نامه گفتگوهای مسیر پیشرفت

### شماره ۳

موضوع: قاچاق؛ ریشه‌ها و راهکارهای مقابله

صاحب امتیاز: اندیشکده اقتصاد مقاومتی

شورای علمی: محمدمهدی فامیل محمدی، مهدی

قربانیان، سیدحسین محفوظی

سردبیر: محمدمهدی تاجیک

آذر ماه ۱۴۰۱

## پیشگفتار

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «اثرگذاری بر تصمیمات مسئولین و دستگاه‌ها به منظور تحقق الگوی اقتصاد مقاومتی در کشور» است که در سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز نمود.

مطابق با تعریف اندیشکده، اقتصاد مقاومتی یک رویکرد مدیریتی و سیاستی در اقتصاد است، به این معنا که سیاست‌ها، قوانین، قواعد و اقدامات عملیاتی، طوری طراحی شود که اقتصاد کشور از تکانه‌های داخلی و خارجی، کمترین تاثیرپذیری را داشته باشد.

«ترسیم وضع مطلوب مبتنی بر تعریف فوق و با استفاده از منابعی همچون مبانی انقلاب اسلامی و قانون اساسی»، «توصیف وضع موجود مبتنی بر واقعیت‌های میدانی»، «شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی و طراحی راهکار عملیاتی برای حل آن مبتنی بر مطالعه، کسب مشورت از خبرگان و بررسی تجربیات جهانی»، «ترویج و گفتمان سازی مباحث در فضای عمومی» و «پیگیری از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم» فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

یکی از برنامه‌های اندیشکده که با هدف ایجاد فضای مباحثه حول مباحث اساسی در محیط سیاستگذاری کشور دنبال می‌شود «گفتگوهای مسیر پیشرفت» است. ویژه نامه حاضر، مشتمل بر گزارش مشروح ۴ نشست تخصصی با موضوع «قاجاق؛ ریشه‌ها و راهکارهای مقابله» است که در چارچوب گفتگوهای مسیر پیشرفت، در بازه مرداد تا آذر ۱۴۰۱ در همکاری میان اندیشکده اقتصاد مقاومتی و دیگر مجموعه‌های پژوهشی دستگاه‌ها برگزار شد. علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت [Mett.ir](http://Mett.ir) با اندیشکده اقتصاد مقاومتی در ارتباط باشند و نظرات، پیشنهادهای و انتقادات خود را در خصوص فعالیت‌های اندیشکده ارائه نمایند.

**اندیشکده اقتصاد مقاومتی**

**آذرماه ۱۴۰۱**

قاچاق کالا یکی از مسائلی است که از اوایل دهه ۷۰ در کشور اوج گرفت. پس از پایان جنگ تحمیلی، تقاضای کالاهای مورد نیاز دستگاه‌های دولتی و مردم، به شدت افزایش یافته بود و تولید داخلی جوابگوی این حجم از نیاز کشور نبود. در دهه ۶۰ نیز فرصتی برای اصلاح زیرساخت‌ها برای واردات قانونی و تسهیل قوانین تجارت در کشور وجود نداشت. به این ترتیب دولت وقت تلاش کرد با تشکیل ستاد مبارزه با قاچاق کالا و اعطای مأموریت‌هایی در این زمینه به دستگاه‌های مختلف، به مقابله با قاچاق کالا بپردازد.

در دهه ۹۰ و پس از تصویب قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، رویکردهای مختلفی درباره ریشه‌یابی پدیده قاچاق کالا، علل تداوم آن و راهکارهای مقابله با آن شکل گرفته است. به همین منظور اندیشکده اقتصاد مقاومتی با همکاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، پژوهشکده سامانه‌های هوشمند کاربردی دانشگاه تهران، مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری و پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی اقدام به برگزاری سلسله نشست‌های بررسی جوانب این موضوع کرد. این سلسله نشست در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی با حضور مسئولان و کارشناسان مرتبط، طی ۴ نشست در بازه مرداد تا آبان سال ۱۴۰۱ برگزار گردید که خلاصه‌ای از آن در ادامه آمده است.

### فرش قرمز زیر پای قاچاق؛ چرا آمار قاچاق در ایران بالاست؟

نشست اول با موضوع «فرش قرمز زیر پای قاچاق؛ چرا آمار قاچاق در ایران بالاست؟» در پژوهشگاه دانشگاه تهران برگزار شد. در این نشست صاحب نظران به بیان ریشه‌های قاچاق، محدودیت‌های آماری کشور در حوزه تولید و تجارت و متعاقباً تورش آمار قاچاق پرداختند.

همچنین ضمن اشاره به اینکه مبارزه با قاچاق نباید به سخت تر شدن تجارت رسمی منجر شود، بر لزوم مبارزه با قاچاق در تمام حلقه‌های چرخه آن و رصد جریان مالی قاچاق تاکید شد.

یکی از موضوعات پرداخته شده در این نشست، مقایسه تعریف جهانی قاچاق با تعریف آن در ایران بود. تعریف ارائه شده در منابع جهانی از قاچاق، انتقال کالا در مرزها بر خلاف تشریفات قانونی با قید مخفیانه است. آنچه وضعیت قاچاق را در کشور ما متفاوت می‌کند، گستردگی تشریفات قانونی و تورم قوانین است به نحوی که بخش قابل توجهی از فعالیت‌های اقتصادی متعارف مشمول این عنوان می‌شود. همین مساله موجب شده است تا بازرگانان برای فعالیت رسمی خود، به دنبال راه‌های فرار از شمول این عنوان شوند.

یکی از این راه‌های فرار، استفاده از تعرفه‌های «سایر» است که علاوه بر نداشتن حد و مرز مشخص، معمولاً حقوق ورودی پایین‌تری از تعرفه مرجع خود نیز دارند. به گفته کارشناسان در این نشست، گذشته از انگیزه بازرگان داخلی برای رها شدن از چنگال قوانین، عامل دیگری که به رشد آمار قاچاق دامن می‌زند منفعت اقتصادی قاچاق برای کشور فرستنده است. با ممنوعیت ورود رسمی کالاهای متعارف، همچنان بازار مقصد برای صادرکننده سابق جذاب است و در صورت امکان از عواید آن به صورت پنهان استفاده می‌کند. به این ترتیب می‌توان گفت مقابله با قاچاق به دلیل وجود شبکه ذی‌نفعان قاچاق در کشور مبدا، نیازمند اقدام متقابل و تعامل در چارچوب دیپلماسی است.

موضوع دیگری که در این نشست به عنوان عامل بالا بودن سهم قاچاق در تجارت ایران مطرح شد، فقدان سیاست یکپارچه و منطقی در نظام حمایت از تولید داخل است. هرگونه حمایت از تولید، باید مشروط، کاهنده و زمان‌دار و مبتنی بر استراتژی صنعتی باشد.

از سایر عوامل بالا بودن آمار قاچاق، وجود ذی‌نفعان حاکمیتی برای ارائه آمارهای سوگیری شده در مورد قاچاق، ضعف نظام صنفی و سهم بری بیشتر عرضه‌کننده نسبت به تامین

کننده، و دشواری تجارت رسمی به دلیل وجود انبوه مجوزها و انحصارها عنوان شد.

در ادامه نشست، کارشناسان به بیان ابهامات موجود در آماردهی بخش پنهان اقتصاد پرداختند. روش اصلی برآورد سهم قاچاق استفاده از شکاف تولید و واردات (سمت عرضه) با مصرف است، اما از آنجا که بنا به منافع تامین کننده به طور طبیعی آمار تولید دچار بیش برآورد و آمار واردات دچار کم برآوردی است، این شکاف غیر واقعی خواهد بود و اختلاف در نرخ ارز محاسبه ارزش کالا بین گمرک و ستاد مبارزه با قاچاق نیز مزید بر علت است. بنابراین در معنادار بودن آمارهای ارائه شده برای قاچاق ابهام جدی وجود دارد و باید از به اشتباه انداختن سیاستگذار با ارائه آدرس غلط پیرامون سهم قاچاق از تجارت اجتناب شود.

کارشناسان در این نشست همچنین به راهکارهای مبارزه با قاچاق و الزامات آن نیز توجه داشتند. از جمله راهکارهای اصلی برای مواجهه با قاچاق، بازبینی در نظام محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای تجارت رسمی مبتنی بر استراتژی صنعتی، توجه به محدودیت‌های اجرایی گمرک هنگام تدوین قوانین و بخشنامه‌ها، تمرکز روش‌های مبارزه بر ردیابی جریان مالی قاچاق و نابودسازی هدفمند چرخه آن به جای اجرای پروتکل‌های غیرهدفمند بر تشریفات گمرکی، و نهایتاً پایین آوردن هزینه تجارت قانونی به جای بالا بردن هزینه قاچاق عنوان شد.

## حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق

نشست دوم با موضوع «حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق» در مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری برگزار شد. شرکت‌کنندگان در این نشست به بیان آسیب‌های موجود در حکمرانی گمرکی که از اجرای مؤثر اقدامات بازدارنده قاچاق جلوگیری می‌کند پرداختند.

موضوع اول در این نشست، ابهامات موجود در جایگاه گمرک و نگاه حاکمیت به این دستگاه



بود. دید درآمدزایی به گمرک موجب شده است از دهه ۴۰ به بعد، این دستگاه در ساختار وزارت اقتصاد و دارایی قرار بگیرد. حال آنکه انتظارات از گمرک معمولاً فراتر از درآمدزایی بوده و به طور کلی حفظ امنیت اقتصادی یکی از کارویژه‌های اصلی خواسته شده از گمرک است. این مهم در قانون امور گمرکی و تعریف گمرک بعنوان «مرزبان اقتصادی کشور» نیز خود را نشان می‌دهد. بنابراین باید بین تکالیف و اختیارات گمرک هماهنگی کامل برقرار شود.

نکته بعدی، اهمیت توجه به حکمرانی مطلوب گمرکی است. مفهومی فرادستگاهی که سیاستگذاری تا اجرا و پس از آن را شامل می‌شود و به معنای مدیریت هوشمند مرزها برای تسلط کامل بر اقتصاد «عبور از مرز» است. هرگونه اقدام برای مقابله هدفمند با قاچاق، نیازمند تسلط کامل بر اوضاع مرزهای تجاری است و در صورت رهاسازی این مرزها اعم از مرزهای رسمی (گمرکی)، نیمه رسمی (بازارچه‌ها و لنگرگاه‌های ملوانی) و غیررسمی (خلاهای مرزی) اقدامات بعدی در جهت مقابله با قاچاق عقیم و نارساست. افزون بر این، هم باید سیاست‌های تجاری - اعم از تعرفه‌گذاری و وضع شروط و ممنوعیت‌ها - اجراشده تنظیم شود و هم باید به مفهوم سلکتیویته (انتخاب مسیر اظهارنامه) در مرز بها داده شود و مراجع حقوقی از تصمیم گمرک برای ترخیص کالا تحت نظام مدیریت ریسک حمایت کنند.

برخی از کارشناسان بر این عقیده بودند که ضعیف نگه‌داشتن گمرک - امری که در دهه ۷۰ تا ۹۰ به نحوه‌ها و بهانه‌های مختلف محقق شد - بزرگترین آفت مبارزه با قاچاق است. قانون مبارزه با قاچاق نیز با تقسیم وظایف گمرک در مورد مبارزه با قاچاق بین دستگاه‌های دیگر، به نوبه خود جایگاه گمرک را تضعیف کرده است. در مقابل برخی دیگر از کارشناسان معتقد بودند واگذار کردن برخی وظایف به گمرک (همچون تصدی‌گری انحصاری در تشکیل پرونده قاچاق) از ابتدا اشتباه بود و در حال حاضر، گمرک تمام اختیارات لازم را برای ایفای نقش مطلوب در امر مبارزه با قاچاق در اختیار دارد و اموری که از این دستگاه سلب شده و به دیگران واگذار شده، موضوعاتی نبوده است که در تسلط گمرک به اوضاع مرز خللی وارد

کند. ضمن اینکه به اعتقاد این کارشناسان اساساً همه موارد قاچاق قابل ارجاع به گمرک نیست و گمرک تنها یکی از گلوگاه‌ها در جغرافیای مبارزه با قاچاق است.

از دیگر آسیب‌های پیرامون حکمرانی گمرکی مطرح شده در این نشست پیرامون حکمرانی گمرکی می‌توان به تبدیل مرزهای اصلی تجاری به مناطق ویژه غیرقابل نظارت توسط گمرک، غفلت از ابزارهای مورد نیاز گمرک برای اعمال حکمرانی از قبیل حق الکشف، تلاش دستگاه‌ها برای ثبت موفقیت‌ها به نام خود به جای تمرکز بر ارتقای عملکرد مجموعه دستگاه‌های مقابله کننده با قاچاق، و کم‌توجهی به اهمیت سهولت تجارت و ترانزیت به عنوان رکن دیگر امنیت اقتصادی اشاره کرد.

## ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاچاق

نشست سوم با موضوع «ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاچاق» در پژوهشکده پولی و بانکی برگزار شد. در این نشست راهکارها و محدودیت‌های اعمال نظارت بر جریان‌های مالی به منظور مبارزه با قاچاق کالا و ارز مورد بررسی قرار گرفت و ضمن تأکید بر راه حل‌های اصلاح اساسی اقتصاد برای پیشگیری از بروز قاچاق، به لزوم شفاف سازی در زنجیره‌های مالی، کالایی و ارزی از طریق سامانه‌ها اشاره شد.

مبارزه با «جریان مالی قاچاق»، به معنای مبارزه با منشاءهای مالی منتهی به قاچاق و منابع تأمین شده از قاچاق منتهی به سایر جرایم است. به عبارت دیگر «قاچاق»، «پولشویی» و «تأمین مالی تروریسم» سه ضلع مثلث جرایم مالی هستند که به یکدیگر کمک می‌کنند و طبیعتاً باید با یک برنامه منسجم با این پدیده مواجه شد. بنابراین باید گفت «مبارزه با جریان مالی قاچاق» فراتر از برنامه ریزی برای «مبارزه با تأمین مالی قاچاق» است چرا که اولاً قاچاق، خود منبعی برای تأمین مالی جرایم دیگر است و ثانیاً مبارزه با جریان مالی قاچاق منحصر در مباحث ارزی نیست و از طریق رصد سیستمی مبادلات با استفاده از سامانه‌های تجاری، مالیاتی و بانکی نیز قابل پیگیری است. سامانه‌مند کردن فرآیندهای تجاری و مالی،

باید با رویکرد ریسک‌محور انجام شود و نباید صرفاً در مرحله اتوماسیون متوقف باشد بلکه باید به ارتقای سازمانی و در گام بعد، بلوغ سیاستگذاری بینجامد.

بحث محوری در این نشست «کم‌یابی منابع نظارتی و چگونگی تخصیص بهینه آن» بود. سالانه حجم زیادی از منابع مالی، سامانه‌ای و انسانی صرف می‌شود تا با قاچاق مقابله موثر بشود، این در حالی است که نظارت صحیحی روی صرافی‌های غیر مجاز وجود ندارد و بازار غیررسمی خارج از دید دستگاه‌های نظارت به خصوص بانک مرکزی به فعالیت خود ادامه می‌دهد. خاله‌های مرزی و ورود ارزهای اسکناسی حاصل از قاچاق سوخت نیز به عنوان یکی دیگر از منابع مهم جریان مالی قاچاق شناخته می‌شود. به همین دلیل کارشناسان عقیده داشتند با تمرکز بر رصد تراکنش‌های بانکی و معاملات کلان، می‌توان مراکز اصلی مدیریت جریان مالی قاچاق را شناسایی و با آن مقابله کرد تا از ایجاد گرفتاری و بروکراسی زائد و دست و پا گیر برای تمامی جریان تجارت به بهانه مقابله با قاچاق خودداری شود.

موضوع دیگری که در این نشست مورد توجه کارشناسان قرار گرفت، نسبت بین رصد جریان کالا و رصد جریان مالی در امر ساماندهی نظام توزیع و همچنین نسبت بین «سامانه مودیان» و «سامانه جامع تجارت» بود. اجرای این دو سامانه با اهداف مشابه و بهره‌گیری از ابزارهای مشابهی پیگیری می‌شود، بنابراین لازم است با هماهنگی بیشتر بین این دو سامانه از موازی‌کاری در این زمینه جلوگیری کرد تا تمکین‌پذیری فعالان اقتصادی از آن بالا رود. همچنین کارشناسان بیان کردند که سامانه‌هایی همچون پورتال ارزی، ابزار حاکمیت برای شفاف‌سازی اقتصاد کشور است و نباید به مجرد کم‌شدن تنش‌های ارزی از دستور کار خارج شود، چرا که از بین رفتن شفافیت در دوره‌های گشایش ارزی، خود عامل ایجاد تنش ارزی ناشی از گسترش بازار غیررسمی در سال‌های آتی خواهد شد.

## سهام استثنائات و معافیت‌های تجاری از قاچاق کشور

نشست چهارم و پایانی این سلسله نشست تخصصی، با موضوع «سهام استثنائات و معافیت‌های

تجاری از قاچاق کشور» با همکاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز برگزار شد. کارشناسان در این نشست به بررسی رویه‌های غیررسمی که موجب قاچاق کالا در کشور می‌شود، پرداختند.

یکی از محورهای مهم مطرح شده در این نشست، تبیین علل رسمیت بخشی به دو رویه تجارت مرزنشینی «کولبری» و «ته لنجی» بود. هدفگذاری آیین‌نامه‌های مربوط به این دو رویه، علاوه بر تامین معیشت مرزنشینان و تامین امنیت محلی از این طریق، توانایی ساماندهی حداقلی و نظارت بر این دو پدیده نیز بوده است. به این معنا که به دلیل وجود تقاضای بازار داخلی و سابقه طولانی پاسخ به این تقاضا از طریق کولبران و ملوانان، نمی‌توان به طور دفعی این رویه‌ها را حذف کرد و به همین دلیل، سیاستگذار اقتصادی تصمیم بر قرار دادن سقف ارزشی و ایجاد کریدورهای قابل نظارت همچون بازارچه‌های مرزی و اسکله‌های معین دریایی گرفته است تا کنترل این جریان اقتصادی را در دست داشته باشد.

بنابراین می‌توان گفت برقراری این استثنائات تجاری تا حدودی با موفقیت همراه بوده است چرا که در صورت حذف امکان ورود کالا از طریق این مرزنشینان و با تداوم بیکاری شدید در منطقه، قاچاق کالای مصرفی از صرفه می‌افتد و احتمال روی آوردن آنان به قاچاق اسلحه و موارد ممنوعه و مخرب‌تر بالا می‌رود. با این حال درباره سوء استفاده از رویه‌های منطقه آزاد و مسافری نمی‌توان چنین ادعایی داشت.

اساساً تعداد و تنوع معافیت‌ها و استثنائات آنقدر زیاد شده است که نمی‌توان آن را استثناء نامید و حجم واردات قانونی و غیرقانونی از طریق این استثنائات موجب خلل در نظام تجارت خارجی شده است به نحوی که اگر کسی بخواهد از طریق رسمی واردات انجام دهد، آماج اقدامات نظارتی قرار دارد و کسی که بخواهد از استثنائات استفاده کند، به راحتی امکان تخلف خواهد داشت.

نکته بعدی تفکیک بین رویه ملوانی و کولبری است. کولبری به هیچ عنوان زبینه اقتصاد نیست و باید به هر شکل ممکن با تداوم آن مقابله و نیاز مرزنشینان به اشتغال پایدار را برآورده کرد. اما ملوانی شغلی دیرپا و سنتی است که می‌تواند با ساماندهی ملوانان، بهبود ناوگان لنج‌ها و جایگزینی لنج‌های فلزی و قابل نظارت و همچنین ایجاد تشکل‌های صنفی از طریق تعاونی یا شرکت محوری، از چتر

حمایت باندهای قاچاق سازمان یافته خارج شود و همچنان در جغرافیای اقتصاد در با نقش آفرینی کند. با این حال تصمیمات و مصوبات منطقه محور مسئولان محلی و عدم تبعیت آنان از سیاست‌های ملی، ساماندهی رویه ملوانی را با اخلال مواجه کرده است. به همین دلیل به نظر می‌رسد رویکرد ملی و منطقه‌ای باید توأمان دنبال، و از اتخاذ تصمیم در مرکز بدون جلب نظر صاحب‌نفوذان در منطقه اجتناب شود.

از دیگر موضوعات مورد بحث در این نشست، بررسی راهکارهای جایگزین برای حذف سوءاستفاده از معافیت‌های مرزنشینی و اقدامات مخرب مشابه از جمله قاچاق سوخت بود. مهم‌ترین راهکار جایگزین به عقیده اکثر کارشناسان، ایجاد اشتغال پایدار و نیازمند به نیروی انسانی بالا (صنایع کاربر) با استفاده از الگوهای موفق نهادهای انقلابی است و باید از پرداخت تسهیلات غیر هدفمند و اتلاف منابع در این زمینه جلوگیری شود.

با این حال پیش‌نیاز حذف انگیزه برای قاچاق از طریق رویه‌های مرزنشینی برطرف کردن تشنگی بازار مصرف داخلی است که این مهم جز با بازساماندهی نظام تعرفه‌گذاری مبتنی بر استراتژی صنعتی، تسهیل تجارت قانونی از طریق گمرکات و تغییر پارادایم مبارزه با قاچاق از رویکردهای عملیات‌زدایی به رویکردهای انگیزه‌زدایی، محقق نخواهد شد.



### گزارش نشست‌های تخصصی

- نشست فرش قرمز زیر پای قاجاق؛ چرا آمار قاجاق در ایران بالاست؟..... ۱۶
- نشست حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاجاق..... ۴۱
- نشست ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاجاق..... ۷۵
- نشست سهم استثنائات و معافیت‌های تجاری از قاجاق کشور..... ۹۷

### گزارش تصویری ..... ۱۲۹

## گزارش نشست‌های تخصصی





## نشست فرش قرمز زیر پای قاچاق؛ چرا آمار قاچاق در ایران بالاست؟

پژوهشگاه دانشگاه تهران

اولین نشست از سلسله نشست تخصصی «قاچاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله» با عنوان «فرش قرمز زیر پای قاچاق؛ چرا آمار قاچاق در ایران بالاست؟» ۲۳ مرداد ۱۴۰۱ در پژوهشگاه دانشگاه تهران و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست آقایان سیدمحمد مهدی هادوی مدیرکل مرکز ساخت داخل وزارت صنعت، معدن و تجارت، اصغر مظاهری عضو هیئت مدیره انجمن کارگزاران گمرکی، داوود چراغی استادیار موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، امید شریفی کارشناس گروه بازرگانی مرکز پژوهش‌های مجلس، محمد طالبی کارشناس اقتصادی پژوهشکده سامانه‌های هوشمند کاربردی دانشگاه تهران و صالح معصومی کارشناس تجارت خارجی به مفهوم قاچاق و

ریشه‌های بالا بودن آمار قاچاق در ایران پرداختند و راهکارهای مبارزه هدفمند با قاچاق کالا را مورد بررسی قرار دادند.

## نسبت حمایت از تولید داخل و قاچاق

در ابتدای نشست سید محمدمهدی هادوی مدیرکل مرکز ساخت داخل وزارت صنعت، معدن و تجارت در مقایسه تعریف قاچاق در کشور ما با سایر کشورها ضمن اشاره به اینکه قاچاق به معنای «نقض تشریفات قانونی واردات و صادرات» است، گفت: این تعریف جامعی است که بقیه کشورها هم همین تعریف را دارند و قاچاقچی یعنی کسی که این نقض تشریفات را انجام داده است. بنابراین در تعریف قاچاق تفاوتی را با دیگر کشورها نمی‌بینیم. آنچه که در کشور ما تفاوت ایجاد می‌کند تعریف «تشریفات قانونی» است. محدودیت‌هایی که برای واردات و صادرات در نظر گرفته‌ایم آنقدر گسترده شده است که هر کسی که اقدام به واردات یا صادرات می‌کند قاچاقچی محسوب می‌شود. اگر تشریفات قانونی را تسهیل کنیم خیلی از این موارد قاچاق وجود نخواهد داشت.

وی گفت: اینکه این مقدار از قاچاق چه ضربه‌ای به اقتصاد می‌زند بستگی به تعریف قاچاق دارد. ما ۱۷۶۰ تعرفه به عنوان کالای ممنوع داریم و شامل کالاهای غیرضروری، ساخت داخل و کالاهای خلاف شرع و عرف است. هر کسی خلاف این اظهار و واردات انجام دهد ما به عنوان قاچاق با آن برخورد می‌کنیم. بنابراین طبیعی است اگر ۱۷۶۰ تعرفه را کم کنیم حجم قاچاق محاسبه شده کم خواهد شد. این در حالی است که کشورهای توسعه یافته بازار نسبتاً آزادی دارند. همه بازار آنها آزاد نیست اما به هر حال نسبت به کشورهای در حال توسعه آزادتر هستند. البته کشورهایی مانند هند هم هستند که سیاست‌های خاص واردات دارند، زمانی که حمایت‌های خودشان را از تولید با ممنوعیت واردات کالای مشابه ساخت داخل اعمال می‌کنند باز هم یعنی محدودیت ایجاد کرده‌اند. اما باید دانست هر چقدر محدودیت را بیشتر و بیشتر می‌کنیم این واردات به طرق مختلف چه استثنائاتی مانند کولبری و چه از



طریق رسمی از گمرکات کشور اتفاق می‌افتد. به همین علت است که حجم قاچاق در کشور ما بالا اعلام می‌شود اما در کشورهای دیگر خیر.

هادوی در توضیح انواع ممنوعیت‌های واردات افزود: ما در واردات کالاهای نو ماشین آلات و تجهیزات حدود ۲۵۰ تعرفه را در وزارت صمت تحت عنوان کارتابل فنی در نظر گرفتیم به این معنا که اگر مشابه داخلی داشته باشد واردات آن ممنوع است. بر این اساس اگر کالایی مشابه داخل داشته باشد نیز به فهرست ۱۷۶۰ تعرفه ممنوعه اضافه می‌شود. از طرف دیگر طبق قانون، وزارت صمت موظف است ثبت سفارش داشته باشد و واردات بدون ثبت سفارش هم ممنوع است. بنابراین واردات بدون ثبت سفارش هم قاچاق محسوب می‌شود. ثبت سفارش چه زمانی انجام می‌شود؟ خیلی اوقات زمانی که واردات انجام شده و در گمرک وارد شده است. حالا می‌خواهد ثبت سفارش انجام بدهد و مواجه می‌شود با اینکه کالا در کد تعرفه‌های ممنوع یا در کارتابل فنی قرار دارد.

### تعرفه «سایر» از عوامل اصلی بروز قاچاق

وی آسیب بعدی در نظام تعرفه را داشتن یک تعرفه خاص در برخی گروه‌های کالایی به نام تعرفه «سایر» دانست و گفت: کسانی که می‌خواهند واردات انجام بدهند از این تعرفه استفاده می‌کنند. واردات حدود ۴۰ تا ۴۵ درصد ماشین آلات و تجهیزات از تعرفه سایر است. سایر یعنی کالا به طور خاص در کتاب تعرفه ذکر نشده است. بنابراین اگر از این کد تعرفه استفاده می‌کنید در حالیکه کالای وارداتی مشمول این تعرفه نمی‌شود، باز هم قاچاق است. جمع‌بندی این است که تعریف قاچاق واحد است اما دامنه قانونی واردات و صادرات ما اینقدر محدود است که هر چه خارج از آن باشد قاچاق محسوب می‌شود. به این محدودیت‌ها بحث تحریم را هم اضافه کنید. وقتی به صورت رسمی نمی‌توانیم صادرات کنیم و مشکل اظهار برای این صادرکننده وجود خواهد داشت بنابراین مجبور می‌شود در داخل به صورت ریالی به دلال غیرقانونی بفروشد و او به طرق خاصی صادر کند. محدودیت بعدی اینکه اگر صادرات

انجام شد برگشت ارز را نیز باید تعهد بدهد و این برای بسیاری از صادرکننده‌ها مشکل ساز شده است. همچنین محدودیت‌های بانکی از قبیل باز شدن LC هم برای تجار وجود دارد و همین باعث شده است بسیاری از تولیدکنندگان برای صادرات علنا از روش فوق اقدام کنند.

هادوی درباره این نکته که آیا قاچاق می‌تواند جنبه‌های مثبت داشته باشد بیان کرد: اگر جنبه‌های مثبت قاچاق همچون اشتغال‌زایی برای مرزنشینان مد نظر قرار گیرد در واقع از این استثنائات هدفگذاری مثبت داریم و دیگر نباید به مبارزه با آن تحت عنوان قاچاق پرداخت چون در اینصورت هدفگذاری را ذیل قانون تعریف می‌کنیم. بنابراین نمی‌توانیم قاچاق را به همراه جنبه مثبت آن در نظر بگیریم و قاچاق همواره عنوانی منفی و خلاف قانون است.

وی در توضیح اثر قوانین بر رشد قاچاق گفت: اینکه یک علت بالا بودن آمار قاچاق را تورم قوانین بدانیم کاملا درست است. برخی قوانین مانند نامه‌های بانک مرکزی یا دستورالعمل‌های متعدد وجود دارد که روی هم تلنبار شده است. اما باید قبول کنیم صدور برخی از این دستورالعمل‌ها ناگزیر است و چاره‌ای نداریم. البته توجه به محدودیت‌های اجرا نیز باید مد نظر قرار بگیرد. در مواردی گمرک طبق قانون و مقررات ملزم به اجرای دستورالعملی می‌شود اما نه توانایی دارد و نه آن دستور عملیاتی است. اما چرا محدودیت‌های قانونی زیاد شده است و تورم قوانین داریم؟ صرف نظر از مشکلات خارجی و تحریم که درحال حاضر داریم، با این حال مشکلات اظهار کالا همواره در کشور ما بوده است. در خاطرات آقای عالی‌خانی وزیر اقتصاد دهه ۱۳۴۰ در آن دوره‌ای که بازار آزاد داشتیم و مشکل خاصی در تبادل ارز وجود نداشت همین مشکلات یعنی بیش از اظهاری و کم اظهاری و ممنوعیت واردات وجود داشته است.

هادوی افزود: حالا که ما می‌خواهیم از تولید داخلی حمایت کنیم یکی از موارد رقابت‌پذیر کردن کالای داخلی است. صادرات کالا در ترکیه و چین مشوق دارد اما ما به دلیل مباحث اقتصادی که داریم مشوق نمی‌گذاریم. یعنی کسی را تشویق مالیاتی یا اعتباری نمی‌کنیم



که اگر صادرات انجام شد بخشی از هزینه‌ها توسط دولت تقبل شود. پس یک مزیتی طرف خارجی دارد که از این مشوقها ناشی می‌شود. از طرف مقابل طبق ماده ۳۹ قانون امور گمرکی مالیات بر ارزش افزوده ماشین‌آلات بخشیده شد تا واردکننده این ماشین‌ها تشویق شود. یعنی یک ناترازی به نفع واردات وجود دارد که حالا برای حمایت از تولیدکننده داخلی ماشین‌آلات خیلی از مقررات دیگر در طرف مقابل پیش‌بینی شده است. هرکدام از این مقررات و تسهیلات یک نقطه‌ای برای عمل خلاف قانون ایجاد می‌کند. ما برای حمایت از تولید داخل ماشین‌آلات نیازمند کیفیت بالای محصول هستیم، اما در مواد اولیه پیشرفته آن مثل ورق فولاد زنگ نزن تحریم هستیم. مجبور می‌شویم از ماده اولیه دیگری استفاده کنیم که در ماشین‌آلات و خودرو کیفیت را پایین می‌آورد. بنابراین یک چرخه معیوبی داریم که مجبور می‌شویم قواعد محدودکننده را وضع کنیم و قاچاق را دامن بزنیم.

هادوی در رابطه با ماده ۱۶ قانون حداکثر استفاده از توان تولید داخلی مطرح کرد: این قانون بیان می‌کند که تا انتهای قانون برنامه توسعه ششم (۱۴۰۰-۱۴۰۱) وزارت صمت موظف است با بهره‌گیری از ممنوعیت و تعرفه گذاری، از تولید حمایت کند و ضمناً کمیت و کیفیت را هم در نظر بگیرد. یک کارگروه هم برای تعیین مصداق کالای ایرانی در نظر گرفته شده تا بعد از اینکه مصداق کالای ایرانی مشخص شد وزارت صمت و جهاد کشاورزی تعیین می‌کند کدام کالا ممنوع شود و کدام نشود. اما ممنوعیت‌های گسترده واردات مربوط به قبل از سال ۱۳۹۸ و تصویب این قانون است و از سال ۱۳۹۵ آغاز شده است که دولت ممنوعیت را اعلام می‌کند. اتفاقاً ماده ۱۶ قانون مذکور از جمله موادی است که اجرا نشده است نه اینکه ممنوعیت‌های بیش از حد ایجاد کرد. بلکه ممنوعیت‌های ۱۷۶۰ قلم کالا را در سال‌های قبل داشتیم و هر ساله تا سال ۱۴۰۰ تمدید شد. در سال ۱۴۰۱ مسیر دیگری طی شد و اعلام کردند ستاد هماهنگی اقتصادی دولت کالاهای ممنوعه را اعلام می‌کند و وزارت صمت معیار برای این کالاها را مشخص می‌کند.

## ضرورت بازننگری و تنقیح قوانین حوزه تجارت خارجی

وی در پاسخ این پرسش که برای کاهش قاچاق چه می‌شود کرد، گفت: یکی از راهکارها در حیطه قانون‌گذاری است. مرکز پژوهش‌های مجلس اگر می‌تواند باید با تنقیح قوانین مواردی از قانون که قابل اجرا نیست را مجدداً بازنویسی کند. بایستی بسیاری از قوانین را کامل پاک کرد و مجدداً دوباره نوشت. قوانین مبارزه با قاچاق کالا و ارز، امور گمرکی، حداکثر استفاده از تولید و بعد هم دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها مجدداً باید نوشته شود. یک اقدام دیگر که در مرحله اجرا است برای شفاف‌سازی واردات کالا و آن هم صدور شناسه کالا است که البته فکر می‌کنم این هم با محدودیت‌های اجرایی روبه‌رو خواهد شد و عملیاتی نخواهد بود. بحث بعدی رتبه‌بندی و اعتبارسنجی است که به نظر من اثربخش نیست. یعنی محل سوال است که آیا این رتبه‌بندی موثر خواهد بود یا منشاء فساد دیگری خواهد شد؟

هادوی درباره این ایده که آیا قاچاق می‌تواند به اقتصاد کمک کند گفت: به نظر می‌رسد برخی افراد جنبه امنیتی قاچاق را مشاهده کرده و می‌گویند برخورد انجام نشود تا نارضایتی ایجاد نشود. تهنجی فقط اسمش تهنجی است اما در واقع تمام لنج است. این رویه‌ها موجب شده حتی واردات از گمرک مرکزی تحت عنوان کولبری واردات شود. نمی‌شود یک کانتینر بیاید اما عنوانش کولبری باشد. چرا با این موارد برخورد نمی‌شود؟ چون اگر این برخوردها انجام شود نارضایتی‌هایی در مرزها ایجاد می‌شود. این در حالی است که این مماشات در واقع ضد امنیت است. اگر در کشوری قانون با این توجیه که خود بی قانونی باعث نظم شده است رعایت نشود، این بزرگترین خلاف است. یعنی با وجود اینکه تشدید مجازات داریم اما صرفاً در برخی نقاط این تشدید اجرا می‌شود.

هادوی در پایان، نکاتی درباره نسبت تولید و قاچاق بیان کرد: بحث تولید هم آخرین نکته است که اگر تولید سودده باشد کمتر کسی به سمت واردات غیرقانونی خواهد رفت و در کنار این موارد رفع تحریم و تعامل با کشورها نیز مهم است. در بحث استراتژی صنعتی باید



توجه داشت مثلا اگر وارد تولید ماشین ابزار پیشرفته بشویم به صلاح اقتصادی ما نیست. اما تصور کنید همین ماشین را می خواهید از خارج تهیه کنید و به دلیل تحریم به شما نمی دهند. مجبور می شوید ماشین مستعمل ۲۰ ساله را بخرید. معنای این اتفاق این است که کالایی که با این ابزار تولید می شود قابل دفاع نیست، خروجی آن کیفیت ندارد و قالبی که تولید می کند معیارهای کنترل کیفی را جوابگو نیست. به همین دلیل در نتیجه مثلا با این مواجه می شویم که لوازم خانگی تولید داخل فاقد کیفیت و استاندارد لازم است. بنابراین مجبوریم به عقب برگردیم و ماشین ابزار پیشرفته ای که اصلا صلاح اقتصادی کشور در آن نیست را بسازیم. مثال دیگر در ورق فولاد زنگ نزن است. اصلا به صلاح ما نیست و کاملا غیراقتصادی است اما مجبوریم بسازیم. یعنی مواد اولیه، ماشین آلات، قطعات واسطه و محصول نهایی را همگی مجبوریم وارد ساختش بشویم. بنابراین در مساله توجه به استراتژی صنعتی باید واقع نگر بود و به محدودیت های بازار خرید باید توجه داشت. سیاستگذار هم می داند بسیاری از حمایتهاش به لحاظ منطقی غیراقتصادی است و شکی نیست که ورود به تولید در این زمینه ها موجب تضعیف صنعت و اقتصاد می شود اما چاره ای ندارد.

## بررسی مفهوم قاچاق در کشورهای مختلف

در ادامه اصغر مظاهری عضو هیئت مدیره انجمن کارگزاران گمرکی در مورد تعریف بین المللی قاچاق با تاکید بر مشابهت های این تعریف در منابع مختلف گفت: به طور کلی تعریف قاچاق انتقال غیرقانونی کالا در مرزها است. ولی در تعریف آکسفورد گفته شده جرم قاچاق صرفا ارسال و آوردن کالا با قید «به طور مخفیانه» یا غیرقانونی به داخل کشور و یا خارج از کشور است که قید به طور مخفیانه معمولا از چشم ما خارج می شود. در بعضی نوشته های علمی هم صراحتا اشاره شده که تعریف واحدی از قاچاق وجود ندارد.

مظاهری با بیان اینکه بعضی اوقات قاچاق به صورت حقوقی تعریف می شود و بعضی وقتها تعریف اقتصادی داریم گفت: بنابراین بستگی دارد که چه کسی آن را تعریف می کند. وقتی

تعریف حقوقی داریم هر فعالیتی در چرخه تجاری از جمله تولید، انتقال، فروش، خرید، انتقال مالکیت و سایر موارد اگر به صورت غیرقانونی باشد قاچاق است. اما قاچاق از جنبه اقتصادی در نوشته‌های علمی به عنوان یکی از پارامترهای موثر در تولید شناخته شده و حتی قاچاق مفید دانسته شده است چرا که شغل و درآمد ایجاد می‌کند. به عبارتی از یک سو در کشوری شغل و درآمد را از بین می‌برد و در سوی دیگر (کشور فرستنده) شغل و درآمد به وجود می‌آورد که این درآمد در روابط سیاسی قابل استفاده است. در این بررسی‌ها دو جنبه از قاچاق بسیار پررنگ شده است. از یک طرف قاچاق را حقوقی تعریف می‌کنید و از طرف دیگر قاچاق تجارتی برای زنده ماندن است. بخشی از این تجارتی که انجام می‌شود ناگزیر است و مثلاً کولبری و ته‌لنجی در کشور ما چنین حالتی دارد که می‌گویند باید با احتیاط با آنها برخورد شود. پس می‌توان گفت ما دو نوع تعریف از قاچاق داریم، یکی فعالیت‌هایی که به دلیل تخلف از فرآیندهای قانونی قاچاق دانسته شده است و تعریف دوم فعالیت‌هایی که با هنجارهای جامعه در تضاد است. بنابر تعریف دوم قاچاقی وجود دارد که مذموم است و همه هم قبول دارند مانند مواد مخدر، اسلحه و مهمات، میراث فرهنگی، الکل، انسان و این گونه موارد. اما یک قاچاق دیگر هم قاچاقی است که قبحی ندارد و صرفاً به لحاظ قانونی قاچاق محسوب می‌شود. مانند تلوویزیونی که زمانی واردات آن آزاد بوده است ولی به دلایل اقتصادی ممنوع شده و مرتکب شونده، آن را خلاف هنجار اجتماعی محسوب نمی‌کند.

وی افزود: به همین دلیل کشورهای مختلف در تقسیم بندی قاچاق، متفاوت عمل کرده‌اند. مثلاً هنگ کنگ قاچاق را در سه طبقه سازمان‌یافته، فردی، و قاچاق با مجوز غیرقانونی برشمرده است. تعریف هنگ کنگ از قاچاق سازمان‌یافته عام‌تر از تعریف ماست و آن را تخلفی در نظر می‌گیرد که کل چرخه تجاری را در بر گرفته و همدستانی در حاکمیت دارد، قاچاق فردی قاچاق مسافری است و قاچاق با مجوز غیرقانونی هم همان قاچاق گمرکی است. همچنین در گزارش دیگری در خاور دور تقسیم بندی





متفاوتی پیشنهاد شده که در آن یکی قاچاق چمدانی است، یکی قاچاق شبانه است که می‌تواند شبیه کولبری ما باشد، و یک قاچاق دریایی هم دارند که به ته لنجی ما شبیه است. براساس نوع کالا هم تقسیماتی در این گزارش وجود دارد که یکی قاچاق گمرکی است و کم‌اظهاری، بیش‌اظهاری و اظهار با خصوصیات غیر منطبق با کالا جزو مصادیق قاچاق آمده است ولی قید عمدی را دارد. قسمتهای دیگری از قبیل قاچاق پستی، تجارت کالاهای ممنوع، قاچاق انسان و قاچاق اطلاعات هم عنوان شده است.

## وضع قانون قابل نقض، خدشه به حیثیت حکمرانی است

مظاهری در بخش دیگری از صحبت‌های خود به موضوع تاثیر حمایت‌گرایی از تولید داخل بر افزایش حجم قاچاق پرداخت و گفت: ماده ۱۶ قانون حداکثر استفاده از توان تولید صراحتاً گفته است ثبت سفارش کالاهای مصرفی، مصرفی بادوام و دارای مشابه داخلی با دو قید اضافه «دارای کیفیت مناسب» و «میزان کافی» ممنوع شود و بعد هم کارگروهی در وزارت صمت برای این مورد تعریف شده است. اما متأسفانه وزارت صمت از این مورد عدول کرد و از کالاهای مصرفی به مواد اولیه و ماشین‌آلات کشیده شد. وقتی یک بخشی را به ممنوعیت قانونی اضافه می‌کنید که جزو موارد غیرقانونی نیست طبعاً افزایش قاچاق را شاهد هستیم.

وی در ادامه گفت: در ماده ۲۲ قانون احکام دائمی که به ماده ۶۶ قانون امور گمرکی الحاق شد، استفاده از موانع غیرتعرفه ای و غیرفنی برای واردات را ممنوع کرده است، ولی در عمل به این مساله توجهی نمی‌شود که این موارد به اعتبار قانون خدشه وارد می‌کند. این خدشه به قانون نیز از مواردی بود که در مطالعات خارجی به عنوان ضررهای قاچاق مطرح شده بود که از این طریق خدشه به حیثیت حاکمیت وارد شده و حکمرانی وقتی می‌توان قوانین آن را نقض کرد متزلزل می‌شود. مثلاً خودرو و کالاهای دیگری در بندرها دپو شده و بعد با تبلیغات رسانه‌ای فشار می‌آورند که دولت‌ها تسلیم شده و بعضاً از این قانون عقب‌نشینی کنند.

مظاهری در توصیف چرایی بالا بودن آمار قاچاق گفت: شخصا با آمار قاچاق به عنوان بخشی از آمارهای اقتصادی غیر شفاف مشکل دارم. وقتی می‌خواهید آمار بگیرید باید داده‌ها نرمال و وزن‌ها شبیه هم بشوند. اما وقتی درخواست آمار تولید را از واحدی در وزارت صمت دارید، با داده‌های متورم شده مواجه می‌شوید که مسئول مربوطه به دنبال خوب جلوه دادن عملکرد خودش بوده است و آمار تولید را هم کسی به او داده که خودش قصد داشته است مشوق‌های بالاتری بگیرد. بعد در واردات می‌خواهیم آمار بگیریم با پروانه واردکنندگانی مواجه می‌شویم که قصد پرداخت حقوق گمرکی کمتری را داشتند و کم اظهاری کرده‌اند. از طرفی آمار قاچاق را اگر بخواهیم از ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز دریافت کنیم، بر اساس ماده ۱ قانون مبنای محاسبه، ارزش CIF کالا بعلاوه حقوق ورودی با بالاترین نرخ ارز موجود در سال است اما در گمرک مشابه همین کالا را با ۴۲۰۰ محاسبه کرده است. این موارد موجب شکاف در آمارها می‌شود بنابراین باید بدانیم که از آمارهای تولید و واردات و غیره آمار قابل استنادی از قاچاق حاصل نمی‌شود بلکه اگر می‌توانستیم به این موارد با یک چشم و بصورت نرمال شده نگاه کنیم آن موقع قابل استناد بود. یعنی می‌دانیم که در حال حاضر سوگیری‌های جدی در این آمارها وجود دارد. به موارد گفته شده باید این را افزود که دایره شمول عنوان قاچاق در کشور ما موسعتر از حالت طبیعی گرفته شده و به همین دلیل آمار قاچاق بالا است.

## ضرورت برخورد هدفمند با زنجیره قاچاق

مظاهری در پاسخ به اینکه چرا این آمار در کشور پایین نمی‌آید گفت: قاچاق یک پدیده اقتصادی دارای عرضه و تقاضاست. در عین حال قاچاق یک پدیده فرهنگی هم هست. مردمانی داریم که به لحاظ اقتصادی در تنگنا هستند اما به فعالیتهای مولد اصلا فکر نمی‌کنند و تنها راه پیش روی خودشان را قاچاق می‌دانند. قاچاق و جریان مالی غیرقانونی یا Illicit Financial Flow دو روی یک سکه هستند. در دنیا وقتی قاچاق بررسی می‌شود زنجیره کامل بررسی می‌شود یعنی مشخص می‌کنند که چه کالای قاچاقی از چه مبدأی



می‌آید و به چه حوزه جغرافیایی وارد می‌شود و حتی چه کسانی خریدار آن هستند. زمانی که اینطور به ماجرا نگاه می‌کنید مثلاً می‌گویید که یک جریان قاچاق از افغانستان می‌آید و مقصد آن هم اروپا است، این یک نوع نگاه و برخورد است که می‌توان مورد به مورد با پدیده قاچاق مواجه شد و مقابله کرد. نوع دیگر مواجهه این است که بگوییم کالا قاچاق زیاد وارد می‌شود و باید همه محموله‌ها ارزیابی شوند. در گمرکات پیشرفته دنیا مواجهه از نوع اول است یعنی تشریفات قانونی با حداکثر تسهیلات اعمال می‌شود ولی گزارشی از طرق تعریف شده به آنها می‌رسد. ما هم چنین روالی در گذشته داشتیم که در حال حاضر نداریم و آن اینکه به یک گمرک اجرایی اطلاع داده می‌شود که محموله با بارنامه مشخص را متوقف کنید و هیچ توضیحی هم داده نمی‌شود و باید بررسی شود. بعضی وقت‌ها هم محموله‌ها از یک مسیر مشخص یا شرکت حمل مشخص باید مورد ارزیابی قرار بگیرد. این در حالی است که ما الان عملاً با قاچاق مبارزه‌ای نمی‌کنیم بلکه از یک طرف یک اقدامات دشوار کننده برای همگان وضع کردیم و از طرف دیگر صرفاً به تشدید مجازات‌ها می‌پردازیم.

## نگاهی به ذی‌نفعان خارجی پدیده قاچاق

مظاهری منافع کشور مبدا را عامل دیگری در بالا بودن آمار قاچاق دانست و گفت: قاچاق به عنوان یک مولفه دوسویه تأثیرات معکوسی در اقتصاد مبدا و مقصد می‌گذارد. در اقتصاد وقتی می‌گوییم که قاچاق باعث از بین رفتن مقدار معینی شغل در کشور ما می‌شود به همین تناسب در جای دیگر شغل ایجاد شده است و طبعاً آن کشور هم نمی‌خواهد این را از دست بدهد. مثلاً یک برندی در کشوری تولید شده و در ایران بازاری داشته و سهم بازار آن هم زیاد بوده است. اگر شما چند سال است که این برند را ممنوع کرده‌اید یعنی قانوناً نباید وارد شود اما عملاً هست. درحالی‌که بعضی از سیاست‌ها در حکمرانی این طور نیست که بتوان برای آنها قانون گذاشت و سیاست را اعلام کرد بلکه سیاست باید بصورت نانوشته اعمال شود. به طور مثال کشور ما که مسیر ترانزیتی دارد و شرق را به غرب متصل کرده است باید جلوی بعضی کالاها همچون مواد مخدر را بگیرد و این هزینه دارد. اگر خروج مواد مخدر از

کشور را به صفر برسانیم معنای این کار این است که باید مطمئن باشیم مواد مخدر از شرق وارد شده و در کشور خودمان مصرف می‌شود. بنابراین باید سیاستهایمان در جهت کنترل و مدیریت مسیر عبور مواد مخدر باشد بدون اینکه اعلام کنیم چنین سیاستی داریم.

وی افزود: مساله ورود کالای قاچاق به داخل کشور ما نیز به همین صورت است. همه می‌دانیم که برای اینکه کشور مبدأ اجازه ترخیص کالای صادراتی را بدهد باید در اظهارنامه، مقصد معتبر برایش ثبت شده باشد و صادرکننده نمی‌تواند اظهار کند که کالا روی آب رها شد، به همین جهت است که روش «داده‌های کشور متقابل» برای کشف قاچاق یک روش معتبر است. بنابراین مثلاً پوشاک قاچاقی که از ترکیه بصورت زمینی و مخفیانه وارد ایران می‌شود طبیعتاً به صورت قانونی هم نمی‌تواند از ترکیه خارج شود و در واقع این اقدام منجر به فاسد شدن بخشی از زنجیره صادرات در داخل ترکیه هم میشود. اما چون سیاستگذار آنها نمی‌تواند بازار مصرف ایران را نادیده بگیرد از اقدام بازدارنده چشم پوشی می‌کند. معنای اینکه می‌گوییم قاچاق یک کسب و کار اقتصادی مفید است نه برای ما که داریم ضربه می‌خوریم، بلکه برای کشور مبدا است.

مثال دیگر امارات است که از قاچاق به ایران عواید زیادی نصیبش می‌شود. کشور ترانزیتی وقتی کالا قانونی وارد کشورش می‌شود مالیات ثابتی اخذ می‌کند و وقتی آن کالا از کشورش خارج می‌شود همان مالیات را به او پس می‌دهد. به این ترتیب اگر کالایی بخواهد از طریق غیررسمی و قاچاقی به ایران بیاید یا چون صادرکننده نمی‌خواهد نام ایران به عنوان یک کشور تحریمی در پرونده اش ثبت شود مجبور است از اسکله غیرقانونی و شط انتقال دهد، این به نفع امارات است چون دیگر مالیاتش را پس نمی‌دهد. سیاستش را جوری چیده که از قاچاق به ایران هم منفعت عایدش می‌شود و هم اقتصاد رقیبش یعنی ایران را خراب کرده است. همچنین اگر یک رقیب بخواهد در ایران مداخله ارزی کند و ارز ما را جذب کند، ولو با ضرر کالا به ایران قاچاق می‌کند، به این ترتیب به آرامی ارز از بازار ایران تخلیه می‌شود و اقتصاد ما ضربه می‌خورد.



## تمرکز بر گردش مالی قاچاق به جای دشوارسازی زنجیره کالا

مظاهری در جمع بندی روش‌های مبارزه با قاچاق گفت: «الزام اول» این است که باید این روش‌ها به صورت متمرکز باشند نه در حین تشریفات. بعبارت دیگر تشریفات گمرکی و قانونی یک مطلب است و اینکه بخواهید قاچاق را ردیابی کنید مطلبی دیگر است. باید این دو را از هم جدا کنید و یک تیم روی قاچاق کار کند و یک تیم روی تشریفات و تسهیل تجارت وقت بگذارد. این دو تیم با هم مبادله اطلاعات خواهند داشت اما دو هدف متباین از هم را دنبال می‌کنند. «الزام دوم» اینکه با توجه به تغییرات تکنولوژی بر روی دوم سکه قاچاق یعنی کنترل گردش مالی قاچاق متمرکز بشویم. یک محموله قاچاق به طور مثال ۲۰ هزار دلار است. چطور تامین مالی یک کانتینر ۲۰ هزار دلاری بدون اطلاع بانک مرکزی انجام می‌شود؟ مگر شدنی است؟ چه جور می‌شود ۲۰ میلیارد دلار قاچاق داشته باشیم و بانک مرکزی نفهمد؟ این قطعاً با وجه نقد حمل نمی‌شود. پس اینطوری متوجه می‌شویم بانک مرکزی به وظایف نظارتی خودش عمل نکرده است. «الزام سوم» اینکه رسیدگی به قاچاق در کل چرخه تجارت قاچاق انجام شود. یعنی فقط سر مرز نروید و همان نقطه را ببینید. وقتی یک داده درباره قاچاق بودن محموله کشف کردید از فرستنده در مبدا تا خواهان کالا در داخل و آن تیمی که در حال سازماندهی این زنجیره است، همه را کشف و متلاشی کنید. «الزام چهارم» اینکه به جای اینکه هزینه قاچاق را بالا ببریم باید هزینه تجارت را پایین بیاوریم. البته این عمل نیاز به تلاش و زحمت در بدنه سیاستگذاری کشور دارد.

مظاهری در جمع بندی گفت: بر اساس گزارش انکتاد ۳ درصد اقتصاد جهانی تجارت غیررسمی است و صرفاً بخشی از تجارت غیررسمی عنوان قاچاق دارد که عمدتاً اسلحه و میراث فرهنگی است. اما در کشور ما آماری می‌دهیم که نیمی از واردات است و فقط هم تلویزیون و لباس است. این خیلی محاسبه نمی‌خواهد که اشتباهش پیدا است. ارتقای روش‌های مبارزه با قاچاق دو زاویه دارد. یکی ارتقای توانمندی‌های گمرک همچون ایکس‌ری، و دوم نظارت مبتنی بر مدیریت ریسک نه اینکه بخواهیم همه اقتصاد را برای یافتن

قاچاق بصورت غیرهدفمند رصد کنیم.

## ریشه شیوع قاچاق در نظام صنفی و نظام توزیع ناکارآمد ایران است

در ادامه داوود چراغی استادیار موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی در توضیح اینکه چه عوامل ریشه ای باعث شده‌است قاچاق در اقتصاد ایران اینچنین جدی باشد گفت: متأسفانه از اوایل قرن ۱۴ که ما به سمت الگوبرداری از اقتصاد کشورهای دیگر رفتیم دچار اشتباهاتی شدیم که باعث شد در فضای اقتصاد ما رقابتی براساس کارایی، خلاقیت و نوآوری اتفاق نیفتد. یکی از موارد مهم الگوبرداری اشتباه، آن بود که در دهه ۱۳۵۰ تصمیم گرفتند علاوه بر رویه ثبت شرکت‌ها برای ایجاد یک کسب‌وکار، یک رویه هم برای ثبت مغازه‌ها بگذارند که برای افراد کم سواد نیازی به ثبت شرکت نباشد. به همین منظور با کپی برداری اشتباه، قانون نظام صنفی مصوب ۱۶ خرداد ۱۳۵۰ مجلس شورای ملی نوشته شد. این قانون در کشورهای دیگر این مجوز را به فرد می دهد اما در کشور ما به مغازه این مجوز داده شد. در کشورهای دیگر این قانون با استفاده از تشکلهای صنفی اجرایی می شد اما عملاً در اقتصاد ایران کاری کرد که مداخلات و انحصارات بزرگی شکل گرفت و باعث برهم خوردن اقتصاد شد. اشتباه قانون ۱۳۵۰ باعث شده‌است الان ۹۰۰۰ تشکل صنفی که ۳/۵ میلیون بنگاه صنفی را در بر می‌گیرند، به ویژه در حوزه توزیع به جای اینکه عاملی در جهت توسعه اشتغال و تولید باشند، هریک عاملی برای جلوگیری از رشد کسب‌وکارها باشند. به همین دلیل شاهد هستیم که اقتصاد ایران توان تولید بسیاری از محصولات همچون پوشاک را دارد اما در توزیع با مشکل روبرو می شود و سود تولیدکننده به مراتب کمتر از توزیع کننده است و بازار نهایتاً به سمت تامین کنندگان خارجی به خصوص قاچاق می رود.

وی افزود: مجموعه سیاست‌های تجاری نادرست مشابه مورد گفته شده منجر به این وضعیت قاچاق شده است. به عنوان یک نمونه دیگر، هرگاه تولید داخل داریم و می خواهیم از آن حمایت کنیم می گوییم مثلاً نباید واردات لوازم خانگی آزاد باشد. در حالیکه روشن است این سیاست نهایتاً منجر به نابودی تولید و کیفیت می‌شود و باید مزیت های نسبی و رقابت وجود



داشته باشد. بنابراین به نظر می‌رسد بخش زیادی از توسعه قاچاق وابسته به سیاست‌گذاری اشتباه ناشی از الگوبرداری‌های سطحی است.

چراغی با تاکید بر اینکه برآورد آمار قاچاق شرایط پیچیده‌ای دارد گفت: این آمار هم همچون بسیاری متغیرهای دیگر در اقتصاد همچون تولید و سرمایه‌گذاری برآوردی است و به تدریج برای این برآوردها یک علم شکل گرفته است. وقتی برآورد تقاضای خانوار انجام می‌گیرد مرکز آمار سالانه میلیاردها تومان خرج می‌کند تا داده‌های خانوار جمع‌آوری شود. به طور مثال برآورد قاچاق سیگار یک طرح یک ساله بود. منابع آماری برآورد هم مشخص است و اینگونه نیست که هر سال از یک منبع استفاده شود. برآوردها کار هر کسی نیست اما قبول دارم که همچنان خطا دارد. این برآورد سه چهار راه دارد. مثلاً عملیات برآورد سیگار از راه‌های دیگری نیز مانند مقایسه با صادرات انجام شده از کشورهای دیگر به مقصد ایران، مورد ارزیابی واقع شد که برای سنجیدن برآوردهای قبلی استفاده شد.

## سیاست‌گذاری درست نظام توزیع، کلید حل مشکل قاچاق

وی گفت: دولت سه راه برای دخالت در اقتصاد دارد. یکی تدوین هوشمند قانون و مقررات شروع و ادامه کسب‌وکار، دیگری نظارت و بازرسی بر فعالیت‌ها و بحث دیگر سیاست‌های کلان اقتصادی است. اگر این سیاست‌ها یک جا اشتباه شود همین می‌شود که ما آمدیم از تولید حمایت کنیم اما در عمل افزایش قاچاق رخ خواهد داد. متأسفانه در کشور ما کسی که وزیر بشود اگر کار و اقدام کند زیر سوال می‌رود اما اگر کاری نکند می‌داند که زیر سوال هم نمی‌رود. مدیران صنعتی ما خیلی از مباحث اقتصاد خرد و کلان را نمی‌دانند. اگر سیاست‌های کلان بصورت علمی نوشته شود در عمل هم این مسائل را نخواهیم داشت. بهترین حمایت از تولید، ساماندهی توزیع است در حالیکه سیاست‌های تجاری ما باعث انحصار در تجارت شده است. از طرف دیگر برنامه‌های توسعه هم صرفاً نوشته می‌شود اما در مقام عمل زیر ۹ درصد محقق شده است. توزیع نامناسب اقتصادی موجب شده است قاچاق تبدیل به یک

فرصت برای اشتغال مرزی شود. اگر می بینید در سیستان و بلوچستان بنزین قاچاق می کنند، همین را با سیاست گذاری درست توزیع می توان تبدیل به یک نوع صادرات قانونی کرد تا قاچاق حذف شود، یعنی نرخ گذاری صحیحی انجام شود تا به جای کشتی اینها بصورت دستی صادر کنند و سودش در توزیع ثروت هم تاثیر می گذارد. همچنین صادرات بنزین این مرز نشینان سود بالاتری نسبت به صادرات ارزان دولتی در کشورهای دیگر دارد.

چراغی با تاکید بر اینکه در مسائلی از قبیل قاچاق به جای اینکه علت را تغییر داده و اصلاح کنیم، معلول را تغییر می دهیم افزود: ما باید مباحث مربوط به پایه و اساس اقتصاد را اصلاح کنیم. به طور ویژه باید شرایط ورود و خروج به کسب و کارها به درستی مدیریت شود و هر کسی وارد حرفه مربوط به توان خود شود، تضاد منافع در دولت باید رفع شود و مدیران دولت ها در قبال عملکرد خود پاسخ گو باشند تا عملکردهای ضد قاچاق اثربخش باشد. نکته پایانی اینکه اقتصاد زیرزمینی فراتر از قاچاق است. در اقتصاد زیرزمینی مسائل مالیاتی محوریت دارد و در دنیا به آن بیشتر پرداخته می شود و در ایران فرار مالیاتی زیاد است. باید هم در تدوین قوانین و مقررات و هم در اجرا به علم رجوع کرد و افراد و دستگاه ها متعهد باشند در جهت منافع جامعه اقدام کنند.

## آمار غلط سیاستگذار را به اشتباه می اندازد

در ادامه نشست محمد طالبی کارشناس اقتصادی و عضو پژوهشکده سامانه های هوشمند دانشگاه تهران، به بیان نکاتی درباره متفاوت بودن تشریفات گمرکی در کشور ایران با سایر کشورها پرداخت و گفت: ما در تجارت خارجی دچار تورم قوانین هستیم. یعنی تعداد زیادی قانون داریم که مجری باید در حوزه تشریفات واردات و صادرات اجرا کند و این تورم، مشکلات زیادی ایجاد کرده است. بخشی از مشکلات بر می گردد به اینکه هیچ برنامه واحدی پشت این مقررات ابلاغی وجود ندارد و این برنامه هم علی القاعده باید بر اساس یک استراتژی صنعتی باشد. دومین نکته اینکه در تنظیم این قوانین به محدودیتهای متولی





اجرای نیز توجه نشده است. در نتیجه اولاً گمرک نمی‌تواند آنها را اجرا کند و ثانیاً خیلی از پرونده‌هایی که تشکیل و به قوه قضائیه ارسال می‌شود به خاطر وجود خلاهای متعدد تبرئه می‌شوند. با صرفنظر از قوانین ثابت مانند عوارض و معافیت‌های مختلف، در کشور ۸۶ اداره کل و معاونت و سازمان داریم که می‌توانند محدودیت غیرتعرفه‌ای اعمال کنند. اینکه پشت این محدودیت غیرتعرفه‌ای چه برنامه‌ای هست مجدداً همان فقدان استراتژی واحد به چشم می‌خورد.

طالبی افزود: به عنوان مثال بخشنامه ای از سازمان غذا و دارو در تیرماه سال ۱۳۹۹ ابلاغ شد که تیغ‌های صابون‌دار وارداتی باید مجوز خاصی را دریافت کنند. این باعث شده بود که واردکنندگان این کالا دچار مشکل شوند. بعد از یک سال و چند ماه سازمان مذکور بخشنامه می‌زند که بخش‌نامه قبلی کان‌لم‌یکن است. چرا؟ چون ما گشتیم و دیدیم که هیچ کجای دنیا برای این کالا مجوز نمی‌گذارند و این دلیل در بخشنامه ذکر شده بود. سوالی که پیش می‌آید این است که اگر ما می‌خواهیم در فرایند قانونگذاری به دنیا نگاه کنیم پس چرا همان سال پیش نگاه نکردید؟ و اگر نه، این قانون برای ماست و برنامه خاص خودمان را داشتیم که این بخشنامه را زدیم پس چرا باید به دنیا نگاه کنیم؟ این بخشنامه‌های بی‌برنامه باعث می‌شود نوعی از قاچاق پدید آید که قاچاقچی از ارتکاب آن حس بدی ندارد و به راحتی مرتکب می‌شود. در اقتصاد، بخش گزارش نشده با بخش غیررسمی و غیرقانونی فرق می‌کند. در اصلاحات جدید قانون مبارزه با قاچاق بخش گزارش نشده، غیرقانونی و قاچاق محسوب می‌شود. به عبارت دیگر کالاهایی که فی‌ذاته قانونی هستند و صرفاً گزارش نشده‌اند بر این اساس جدید عملاً به افزایش قاچاق می‌انجامند.

طالبی با تأکید بر اینکه آمار قاچاق خیلی واقعی نیست و بیش برآورد دارد گفت: قاچاق نیز مانند انواع شکل‌های فساد بیشتر از آنچه که هست درک می‌شود. سه سازمان وجود دارند که برای قاچاق آمار می‌دهند. یکی ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز که مرجع رسمی و قانونی است، دو مرجع دیگر هم هستند که بیشتر در جلسات خصوصی آمارهای خودشان را اعلام

می‌کنند. یکی گمرک است که تمایل دارد بگوید آمار قاچاق کمتر است. یکی هم وزارت اطلاعات تمایل دارد که بگوید آمار قاچاق زیاد است. علت آن هم این است که گمرک تمایل دارد تا عملکرد خودش را مطلوب نشان دهد. وزارت اطلاعات نیز تمایل دارد تا برای مبارزه با قاچاق بودجه دریافت کند. رئیس ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز نیز ابتدای انتصاب تمایل به زیاد نشان دادن قاچاق دارد و انتهای دوره مسئولیت تمایل به کم نشان دادن آن دارد. هیچکدام از روش‌های موجود برای برآورد قاچاق هم دقیق نیست و صرفاً یک بازه را مشخص می‌کنند، بستگی دارد مرجع اعلام‌کننده می‌خواهد رقم پایینی بازه را بگیرد یا رقم بالایی را تا بتواند سیاستگذاری خودش را انجام دهد. علتش هم این است که ما از مولفه‌های این برآورد آمار دقیقی نداریم و تنها آماری که بصورت متناوب اعلام می‌شود آمار تجارت توسط گمرک است. تورش در آمارهای قاچاق ۱۰ میلیارد دلار است و قابل استناد نیست چون سازمانهای آماردهنده خودشان دخیل در فرایند هستند و مستقل نیستند. اما روی افزایش یا کاهش این آمارها می‌توان استناد کرد.

وی با بیان اینکه ما عملاً مبارزه‌ای با قاچاق نکردیم گفت: شاهد این ادعا این است که وقتی قانون مبارزه با قاچاق تصویب شد با اینکه محل تجارت رسمی است اما هیچ کس مخالفتی نکرد. چرا که اگر کسی بتواند با قانون ممنوعیت را دور بزند هیچوقت به قانون اعتراض نمی‌کند. بسیاری از موارد اصلاً قاچاق یا فرار مالیاتی نیست بلکه به اصطلاح اجتناب مالیاتی است. یعنی از روشهای قانونی پرداخت حقوق دولتی را دور می‌زند. یک علت که بسیاری از پرونده‌های قاچاق تبرئه می‌شود همین است. آمار کشفیات هم چون موجب جذب بودجه می‌شود دستگاههای مختلف کالایی که مظنون است را در آمار قاچاق می‌آورند. در سال ۱۳۹۵، ۱۷ هزار میلیارد تومان کشفیات شده اما محکومیت در دادگاه ۶۱۳ میلیارد تومان یعنی کمتر از ۴ درصد بوده است. حالا بماند که این عدد وصول هم نمی‌شود.



## توجه به محدودیت‌های اجرایی، مهم‌ترین رکن مبارزه با قاچاق

طالبی افزود: نکته دیگر اینکه ما در عمل صرفاً با توان قاچاق مقابله می‌کنیم. اما فرصت قاچاق و مطلوبیت آن را رها کردیم. درحالی‌که باید در پس برنامه‌های اقتصادی فکر و استراتژی باشد اما ما یک برنامه بلندپروازانه تدوین کردیم که موجب می‌شود تنها ۹ درصد برنامه‌های توسعه اجرا شود. چون استراتژی توسعه اجرا شده نداریم می‌بینیم اقلام قاچاق هیچ نسبتی با تولید ملی ندارد. مثلاً روی قاچاق موبایل مانور می‌دهیم در حالی‌که تولید موبایل نداریم. این قوانین باعث شده است که تاجر بین بهشت و جهنم سرگردان شود. همان لحظه‌ای که از تاجر می‌خواهید به عنوان کارآفرین نمونه تقدیر کنید، می‌تواند به عنوان قاچاقچی به زندان بیفتد. خلاصه اینکه بخش زیادی از چیزی که بعنوان قاچاق اعلام میشود قاچاق نیست و آمار قاچاق خیلی کمتر از این مقدار فعلی است. اگر هم بخواهیم اصلاح شود باید اساس آن یعنی برنامه و استراتژی صنعتی مشخص شود تا آن را اجرا و نتیجه اش را ارزیابی کنیم. درباره اینکه استراتژی توسعه صنعتی چطور می‌تواند به مبارزه با قاچاق کمک کند، استراتژی صنعتی از دو جهت مشکلات قاچاق را حل می‌کند. یکی بحث نظام تعرفه‌گذاری مناسب است که می‌تواند پشتوانه مناسب را برای اجرا فراهم کند. دوم اینکه بحث قوانین را تا حدی بهبود دهد. بعلاوه یک نظام مالیاتی مناسب در کنار نظام گمرکی برای مبارزه با قاچاق ضروری است. مقابله با قاچاق اول باید با تامین مالی اش، بعد با عملیات قاچاق و بعد با پولشویی بعدش باید مقابله شود. یعنی کاری کنیم که از منفعت قاچاق در ثروت و قدرت نتواند استفاده کند. عبارت دیگر استراتژی توسعه صنعتی به تنهایی حل‌کننده قاچاق نیست و باید برای محدودیت‌های اجرایی به طور ویژه فکر شود، افزون بر این حتماً باید نظام مالیاتی مناسب اجرایی شود تا ریسک از گمرک بیرون بیاید.

## نظام مالیاتی مناسب باید جایگزین مبارزه فیزیکی شود

طالبی با تأکید بر اینکه محدودیت‌های اجرایی بحثی جدی و همیشگی است و نظام مالیاتی

باید به کمک گمرک بیاید گفت: در کل دنیا ریسک را از گمرک خارج می‌کنند و همه کالاها را در گمرک بررسی نمی‌کنند. خیلی راحت تشریفات گمرکی را انجام می‌دهند اما در ادامه به دلیل نظام مالیات مناسبی که دارند می‌توانند جلوی بحث‌های پولشویی را بگیرند و چون منشا پول مشخص است مالیات را به راحتی می‌توانند محاسبه و وصول کنند. به عبارت دیگر تکلیف اجرایی گمرک محدود و هدفمند می‌شود و درصد کمی از بار ارزیابی فیزیکی و کمتر از آن ایکس‌ری می‌شود. یک مثال برای عدم توجه به محدودیت اجرایی در بحث ته‌لنجی عیان است. طبق مقررات ملوانان می‌توانند کالاهای مشخصی را در سال به تعداد مشخص وارد کنند. اولاً ملوانان سهمیه خودشان را به ناخدا می‌فروشند و ناخدا این واردات را انجام می‌دهد. ناخدا هم خلاف محدودیت، به ازای هر سفری که می‌رود تا ۳۰ نیسان بار واردات می‌کند و در سال هر لنجی حق دارد ۳ سفر برود. اگر تعداد سفر و مقدار واردات کمتر شود اعتراض محلی شکل می‌گیرد و از امام جمعه تا فرماندار و فرمانده سپاه منطقه می‌گویند که مجدداً راه را باز کنید. بنابراین اجرایی نیست. راه‌کاری که الان اجرایی است تعیین سقف مشخص ارتفاع برای گیت‌های ورودی است. یعنی در عمل هیچ ابزار کارآمدی نداریم تا قانون را اجرا کنیم.

## سیاست صنعتی راه اصلی مبارزه با قاچاق

در پایان نشست امید شریفی پژوهشگر گروه بازرگانی و تجارت خارجی مرکز پژوهش‌های مجلس با تأکید بر اینکه تعریف واحدی برای قاچاق یعنی نقض تشریفات قانونی وجود دارد اما اینکه حدود آن چه تفاوتی با سایر کشورها دارد محل بحث است، گفت: وقتی وارد حیطة اقلام قاچاق می‌شویم با تنوع و تکرر بسیاری در کشور خودمان مواجه می‌شویم. این در حالی است که در کشورهای مختلف، قاچاق منحصر به ۴-۵ کالای مشخص می‌شود. موضوع بعدی اینکه آمار رسمی که ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز به عنوان متولی قانونی ارائه آن، اعلام می‌کند نسبت به تجارت رسمی عدد قابل توجهی است. تجارت قانونی ۵۰ میلیارد دلار در مقابل قاچاق ۲۰ میلیارد دلاری وجود دارد. این در حالت خوش‌بینانه است و



بالاتر از این هم اعلام شده است.

شریفی درباره تعدد قوانین و محدودیت‌هایی که اعمال می‌کنیم گفت: مجوزهای مختلف دستگاه‌ها مانند مجوزهای ارزی و غیره موجب سخت شدن تجارت خارجی می‌شود. یک زمانی اعلام می‌شد که ثبت سفارش صرفاً ثبت آماری دستگاه‌هاست و مجوز خاصی برای واردات خیلی از کالاها لازم نیست. اما الان از این طرف بوم افتاده‌ایم و می‌گوییم عدم ثبت سفارش ممنوع و به منزله قاچاق است. اینها روال تجارت قانونی را سخت می‌کند. درباره بحث ممنوعیت واردات مشابه، در برخی از کشورها در وزارتخانه‌های مربوطه کارگروهی وجود دارد که مشخص می‌کند این کالا مشابه داخل است یا خیر. در نظام بازار آزاد مصرف‌کننده است که انتخاب می‌کند کالای داخلی یا خارجی را مصرف کند. پرسش اینجاست که اگر ما تشخیص دادیم خودرو خارجی وارد نشود چون مشابه داخلی دارد، آیا مصرف‌کننده این تشخیص را می‌پذیرد و به نظر او هم خودرو داخلی مشابه خودرو خارجی است؟ چه بسا مصرف‌کننده ترجیح می‌دهد خودرو خارجی با ۱۰۰ درصد تعرفه وارد شود. این نشان می‌دهد خودرو ما کالای مشابه نیست.

## سیاست‌های حمایتی باید مشروط و زمان‌دار باشد

شریفی با تأکید بر اینکه سیاست‌های حمایتی از جمله محدودیت و ممنوعیت برای ورود کالای خارجی باید مشروط، کاهنده و زمان‌دار باشد گفت: ما سیاست حمایتی الی‌الابد در دنیا نداریم. مثلاً در کره و مالزی در یک دوره زمانی از تولید داخل حمایت می‌کنند و بعد از ۱۰ سال، ۲۰ سال و ۵۰ سال اگر کالای داخلی قابل رقابت باشد، به صرف همین که کالای خارجی هزینه حمل و نقل بیشتری دارد مصرف‌کننده به‌طور طبیعی باید تولید داخل را ترجیح بدهد. اگر می‌بینیم در عمل تولید داخل برای او اولویت ندارد نشان دهنده این است که در تعریف کالای مشابه داخل تعارضی وجود دارد.

وی افزود: نکته دیگر مرز بین قاچاق و تخلف است. ما بعضی اوقات تخلف گمرکی را به جای قاچاق جا می‌زنیم. این نقض تشریفات گستره اش تا چه حدی است؟ آیا کسی که یک مجوز قانونی را جعل کرده است و در گمرک ارائه داده است با کسی که به دلایلی نتوانسته فاکتور اصلی فروشنده را ارائه دهد و یا کسی که به دلایل شرایط تحریمی موفق نشده است گواهی مبداء ارائه دهد برابر است؟ آیا همه این موارد نقض تشریفات گمرکی است؟ آیا کالایی که اساسا وارد کریدور رسمی گمرک نشده با کالایی که در مسیر رسمی است اما مجوزها و اطلاعاتش کامل نیست برابرنند؟ وقتی این حجم از قاچاق از مسیرهای غیررسمی وارد می‌شود نشان دهنده این است که تجارت رسمی تسهیلات لازم را ارائه نمی‌دهد. تجار رسمی تمایل دارند که به سمت مسیرهای کم دردسترتر بروند. اگر تسریع و شفافیت تجارت انجام بگیرد و با انبوهی از سامانه‌ها و بخشنامه‌ها مواجه نباشند، تمایل پیدا می‌کنند که از مسیرهای رسمی وارد شوند.

## چالش‌های آماردهی قاچاق

شریفی در خصوص آمار قاچاق ضمن اشاره به این نکته که قاچاق زیرمجموعه‌ای از اقتصاد پنهان است و آمارهای اقتصاد رسمی که قابل شمارش است قابل استناد نیست چه برسد به اقتصاد پنهان که نه در منظر است و نه امکان استناد دارد، افزود: روش ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز برای برآورد قاچاق از بین ۲۵ روشی که وجود دارد روش شکاف عرضه و تقاضاست. یعنی شکاف بین تولید و واردات را با آمار مصرف و صادرات مقایسه می‌کنند و باتوجه به سهم وزنی که برای کالاها در نظر می‌گیرند اختلاف آن را به عنوان قاچاق گزارش می‌کنند. در هر قسمت از این محاسبه اشکالاتی وجود دارد. هم در آمارهای تولید و هم در آمارهای مصرف چالش وجود دارد و اتفاقا آمارهای واردات و صادرات قابل استنادتر است. در کمیته تحقیق و تفحص مجلس از ستاد مبارزه با قاچاق شاهد بودیم کارشناس گاهی ضرایب را تغییر می‌داد تا اعداد نهایی قاچاق به عدد مطلوب نزدیک تر شود. یک مثال این بود که به دلیل ناهمخوانی آمارهای تولید و مصرف، نتیجه می‌گرفت که ما قاچاق خروجی موبایل



داریم درحالی که در واقعیت وجود ندارد و مجبور می شد ضرایب را تغییر دهد.

شریفی گفت: در شرایطی که کشور تحریم نبود روش بین کشوری نیز قابل استفاده بود یعنی آمار صادرات کشور مبدأ با آمار واردات ما از آن کشور مقایسه شود، اما در این شرایط که کالای چین وارد امارات می شود و گواهی مبدأ کشور دیگری در آن درج می شود قابل استناد نیست. اما به هر حال مشخص است که نباید درگیر آمار باشیم که ۲۰ میلیارد است یا ۳۰ میلیارد چرا که این عدد چیزی را نشان نمی دهد. اما بازار نشان می دهد که بسیاری از کالاهای قاچاق در رده های مختلف کالایی وارد می شود و حتی الان به شرایطی رسیدیم که سایت های اینترنتی در محل مصرف کننده کالای قاچاق را تحویل می دهند و خدمات پس از فروش را هم تضمین می کنند. بنابراین لزومی ندارد که همدیگر را قانع کنیم که قاچاق وجود دارد یا خیر.

شریفی پیرامون دلایل وجود قاچاق گفت: قانون مبارزه با قاچاق اقدامات مقابله ای را در دو سطح تقسیم بندی کرده است. بحث اول افزایش جرایم و تقویت نیروهای امنیتی است. بحث دوم پیشگیری از وقوع قاچاق است که مغفول مانده است. اینکه باید با چه سیاست های تجاری اساساً صرفه را از قاچاق بیندازیم. فعال اقتصادی هزینه فایده می کند که اگر از مسیر غیررسمی وارد شود چه هزینه ای دارد و چه جرایمی در انتظار خودش می بیند. اما در حال حاضر که بازرگان قاچاق را مفید می داند نشان دهنده سیاست های اشتباه تجاری است. نکته دیگر اینکه مطرح می شود افزایش نرخ ارز قاچاق ورودی را کاهش داده است. اما در عین حال قاچاق خروجی را افزایش داده است. کسانی که در فعالیت قاچاق ورودی مشغول بودند حالا تجدید نظر کردند و به سمت کالاهای یارانه ای و سهمیه ای رفته اند. شبکه قاچاق همچنان بعد از افزایش نرخ ارز وجود دارد و صرفاً نوع کالای قاچاق تغییر پیدا کرده است. اگر ما بتوانیم شبکه تجارت رسمی را طوری تنظیم کنیم که وجود شبکه قاچاق از صرفه بیفتد این راه حل اساسی قاچاق است.

## تسهیل تجارت به معنای حمایت از تولید است

شریفی با طرح ادعای برخی مبنی بر اینکه به جای اینکه تجارت را تسهیل کنیم از تولید حمایت کنیم تا قاچاق نتواند با تولید داخل رقابت کند و از صرفه بیفتند گفت: چندی پیش مطالعه‌ای درباره آمار تجارت رسمی یعنی کالاهای واسطه‌ای، مصرفی و غیره انجام شد. بر این اساس حدود ۷۰ درصد کالاهای تجارت خارجی کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای بود که الان احتمالاً بیشتر هم شده باشد. بنابراین اگر تسهیلات به تجارت داده شود به تولید هم تسهیلات ارائه خواهد شد.

شریفی گفت: در رابطه با استراتژی توسعه صنعتی باید این سوال را از خود پرسیم که چه کالایی را در کشور نمی‌خواهیم تولید کنیم؟ ما همیشه می‌گوییم که چه کالایی را می‌خواهیم تولید کنیم. آیا پنج کالا را می‌توانید نام ببرید که به دلایلی مثل آب‌بر بودن یا عدم تناسب با نیروی انسانی و غیره نمی‌خواهیم تولید کنیم؟ به طور مثال روشن است که سوزن مگنه به دلیل سوددهی در مقیاس بالا، صرفاً در دو کشور جهان تولید می‌شود و بنابراین ایران نمی‌خواهد این کالا را تولید کند. یک بخشنامه بدهیم که تولید این کالا ممنوع است و منابعی به آن تخصیص داده نمی‌شود. ما تمام منابع از جمله تسهیلات بانکی، گمرکی، ارزی و... را در تمام کالاها از جمله پوشاک، کشاورزی، الکترونیکی، های تک و... صرف می‌کنیم. با هر کدام از فعالین که صحبت می‌کنیم از دید خودشان کار آنها مهمترین صنعت کشور است که اگر زمین بخورد ایران دچار مشکل می‌شود. تعرفه اساساً برای همین حمایت‌های تولید است. ما باید بدانیم در ۲۰ سال آینده کشور به کجا خواهد رسید و برنامه‌های توسعه متناسب با چشم‌انداز نوشته شود و بودجه‌های سالانه متناسب با عملکرد بررسی و اضافه یا کم شود. اما در شرایط فعلی که سیاست صنعتی نداریم در این تعرفه گذاری دچار مشکل می‌شویم.

وی افزود: یک منطقی وجود دارد که وقتی برنامه پنج ساله می‌نویسید، باید در بودجه





سنواتی ۲۰ درصدش محقق شده باشد. وقتی در یک برنامه نرخ رشد ۸ درصد است اما در یکی از این سالها رشد منفی است، سال دوم باید ۱۲ درصد رشد داشته باشید تا عقب ماندگی سال اول اصلاح شود. بنابراین اگر در ۴ سال اول هیچکدام از اهداف سنواتی محقق نشده باید در سال پنجم اعلام شود که این برنامه غیرقابل اجراست نه اینکه آن را تمدید کنید. برنامه‌ای که صرفاً ۹ درصد آن محقق شده است یعنی با شرایط کشور همخوانی ندارد و باید در مراکز سیاستگذاری یک نقشه روشنی از اینکه قرار است در ۱۰ سال آینده به کجا برسیم وجود داشته باشد. سازمان برنامه و بودجه کارش همین است که مشخص کند در تخصیص بودجه نسبت به طرح اولیه چقدرش اجرا شده و دلیل انحراف چیست و در سال آتی عوامل آن را توییح یا تشویق کند.

شریفی در نهایت جمع بندی خود را اینگونه عنوان کرد: آدرس‌های غلطی که برای مبارزه با قاچاق داده می شود اذهان را به سمت قاچاق خرد می برد. قاچاق‌هایی که با مشکلات سطح جامعه همخوانی ندارد. به طور مثال در بحث قاچاق سوخت نمی توان این حجم بالا را صرفاً با افراد حاشیه نشین که به دلیل اختلاف قیمت دو طرف مرز اقدام به قاچاق می کنند توجیه کرد. قطعاً قاچاق سازمان یافته و کلان بازیگر اصلی است و جهت گیری سامانه ها هم باید کمک برای شناسایی و مبارزه با همین شبکه های کلان باشند.



## نشست حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق

مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری

دومین نشست از سلسله نشست تخصصی «قاچاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله» با عنوان «حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق» ۳۱ مرداد ۱۴۰۱ در مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست آقایان امیرمحمد پرهام‌فر مدیرکل دفتر پیشگیری از قاچاق ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، اسماعیل علی‌دادی کارشناس حقوق اقتصادی، امین مستوفی کارشناس پژوهشکده سامانه‌های هوشمند، محمد قاسمی کارشناس قرارگاه ملی مبارزه با مفاسد اقتصادی، میرهادی رهگشای کارشناس اقتصادی و سردبیر رسانه مسیر اقتصاد و مهدی فامیل محمدی کارشناس تجارت اندیشکده اقتصاد مقاومتی به بررسی جایگاه مطلوب



گمرک در امر پیشگیری و مبارزه با قاچاق و آسیب‌شناسی گمرک در این زمینه پرداختند.

## نقش گمرک در مبارزه با قاچاق، پسینی است

در ابتدای نشست امیرمحمد پرهام فر مدیرکل دفتر پیشگیری از قاچاق ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز درباره جایگاه گمرک و نقش آن در پیشگیری و مبارزه با قاچاق گفت: طبق نص قانون گمرک مرزبان اقتصادی کشور و متولی اصلی اجرای قوانین و مقررات مربوط به ورود و خروج کالا، عبور کالا و دریافت حقوق دولتی در بدو ورود و خروج کالا از کشور است. در کنار این فهرست مفصلی از وظایف برای گمرک احصاء شده است، ما وقتی که به عملکرد گمرک نگاه می‌کنیم با طیف وسیعی از قوانین مواجه می‌شویم که به واسطه اینکه گمرک در نقطه بدو ورود به کشور قرار گرفته است باید تمام موارد را در لحظه اجرا کند.

پرهام فر گفت: کالایی که از گمرک وارد کشور می‌شود باید کالای رسمی باشد. یعنی عملکرد گمرک باید به نحوی باشد که بعد از آن در مورد قانونی بودن کالا شک و شبهه نداشته باشیم. در دنیا بیان می‌شود که اگر کالایی از گمرک وارد کشور شود قانونی است و فرض بر این است که تمام قوانین و مقررات درباره کالای خروجی اجرا شده است و تمام کنترل‌ها و نظارت‌ها اجرا شده است. چه نظارت‌های فنی، چه نظارت‌های تعرفه‌ای و هر موردی که دولت و قوانین ملزم می‌دانند. بنابراین اگر در انجام فرآیند ترخیص کالا و تشریفات گمرکی یکی از گمرکات محل ابهام باشد، قاعدتا هیچ کجا جز خود گمرک و سامانه‌های گمرک که فرآیند در بستر آنها طی شده است نمی‌تواند پاسخگو باشد. این تکلیف قانونی است ولی اینکه گمرک در پیشگیری از قاچاق چه نقشی می‌تواند داشته باشد خیلی بحث گسترده‌تر خواهد بود. از یک طرف چه کار کنیم که عملکرد آن نسبت به اجرای قانون بهینه باشد و از طرف دیگر چه کار کنیم که عملکرد آن نسبت به تجارت کشور بهینه باشد. هر چه فرآیند در گمرک طولانی‌تر باشد و هر چه قدر فرآیند با سختی و مشکل مواجه باشد، قاعدتا تاثیر مستقیم در قاچاق دارد. زیرا هر کدام از این موارد که افزایش پیدا کند، در

حقیقت هزینه تجارت رسمی کشور افزایش پیدا می‌کند. این نقشی است که گمرک نسبت به عملکرد خودش ایفا می‌کند.

پرهام فر با بیان این که در خیلی از موارد گمرک نقشی را ایفا می‌کند که جزو وظایف آن نیست گفت: بخشنامه هایی وجود دارد که فراتر از وظایف سازمان گمرک است و گمرک موظف است آن را اجرا کند. مجموعه گسترده‌ای از مصوبات که از ستاد تنظیم بازار یا بانک مرکزی ارسال می‌شود درباره نحوه ورود و خروج کالا الزاماتی را تعیین می‌کند. مثال دیگر اینکه درباره کالاهای به خصوصی می‌گویند صرفاً فرد یا نهاد خاصی اجازه دارد وارد یا صادر کند. در اینجا گمرک نقش خودش را ایفا می‌کند ولی تکلیفی برون سازمانی را انجام می‌دهد، تکلیفی که به واسطه آنکه تنها نهاد متولی ورود و خروج کالا است از آن خواسته شده است. موضوع دیگری که می‌توان مطرح کرد قوانین و مقررات ارزی است که تاثیر مستقیمی در عملکرد گمرک دارد. هنگامی که به واسطه شرایط اقتصادی کشور ما شاهد افزایش تخلف عدم ایفای تعهدات ارزی باشیم قاعدتاً گمرک است که باید پاسخگو باشد، کنترل‌های لازم را انجام دهد و اطلاعات لازم را در اختیار ما بگذارد که وضعیت تخلفات عدم ایفای تعهدات ارزی چگونه است و چقدر در کشور اجرا شده است.

## تغییر جایگاه گمرک در مبارزه با قاچاق ضروری بود

پرهام فر درباره اینکه چه نگاهی باعث شد در قانون مبارزه با قاچاق نقش آفرینی گمرک کاهش یابد گفت: من قصد دارم موضوع را از لحاظ تحلیلی باز کنم تا شاید بتوانیم از زاویه خاصی به قضیه نگاه کنیم. اگر به قانون مبارزه با قاچاق چه قانون سال ۱۳۹۲ و چه اصلاحیه ۱۳۹۴ و ۱۴۰۰ نگاه کنیم می‌بینیم که بخش زیادی از قواعد مختلف برای پیشگیری از قاچاق پیش‌بینی شده و در کنارش بحث‌های حقوقی و قضایی هم وجود دارد که ذکر شده است. دلیل اینکه چرا در این قانون کمتر واژه گمرک را می‌بینیم این است که صفر تا صد مباحث مربوط به گمرک در یک قانون خاص و آیین نامه مستقل پیش‌بینی شده است



و قاعدتاً دیگر اینجا نمی‌شد وارد قانون‌گذاری آن شد. صرفاً مواردی استثنایی همچون حذف گمرکات زائد وجود داشته که نیاز بوده است تا در این قانون پیش‌بینی بشود و بیشتر هم در قوانین برنامه پیش‌بینی شده بود. برخلاف مسائل گمرکی که بطور خاص به آن پرداخته شده بود، در طرف مقابل یک خلأی در قوانین تجاری بود. مثلاً اینکه مقررات خلق‌الساعه وجود دارد که هم کار گمرک و هم کار اصحاب تجارت را سخت می‌کند. به همین دلیل در قانون مبارزه با قاچاق راه‌اندازی سامانه مقررات تجاری پیش‌بینی شده است تا زمانی که یک تاجر در صدد بود تجارت انجام دهد بسته مقررات شامل ممنوعیت‌ها، عوارض و محدودیت‌ها و مجموعه الزاماتی که دولت انتظار دارد را به طور شفاف پیش روی خود داشته باشد. این مسائل و مشکلات در حوزه تجارت وجود داشت.

### چالش نظارت گمرک بر مناطق آزاد و ویژه

پرهام فر در توضیح چالش‌هایی که در حوزه گمرک وجود دارد گفت: شاید اگر بخواهیم سراغ چالش‌های گمرک برویم بتوانیم بعضی از موارد را نام ببریم که نیاز است یکپارچگی حفظ شود. مثلاً در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی یک ورودی و یک خروجی داریم. در ورودی می‌گوییم که گمرک مسئولیتی ندارد و مسئولیت با گمرک مناطق آزاد و ویژه اقتصادی است. گمرک مناطق آزاد هم ملزم است که با سیاست‌ها و قواعد مربوط به خودش ثبت و ضبط داشته باشد که شاید اساساً هم خیلی به این کار قائل نباشد. در عمل هم کالاهای مشاهده شده در مناطق آزاد با آنچه در سامانه‌ها ثبت می‌شود متفاوت است. پس معلوم است که هنگام ورود ثبت و ضبط نشده است. مثلاً مشاهده می‌کنید که در یک منطقه آزاد پاساژهای زیادی ایجاد شده است اما با کالاهای ثبتی در آمار ورودی مناطق آزاد این پاساژها پر نمی‌شود که در طول سال بخواهد تقاضای مشتری را پاسخ بدهد. پس ما در ورودی هیچ کنترلی نداریم. در عوض در خروجی منطقه آزاد نظارت گمرکی را گذاشتیم که باید با مردم روبه‌رو شود. در منطقه آزاد ارس یک اتومبیل با سرعت ۸۰ کیلومتر بر ساعت وارد می‌شود و اصلاً متوجه نمی‌شود که منطقه آزاد کجا شروع شد. یعنی مرز منطقه آزاد معلوم نیست.

در حالیکه آنجا در واقع مرز بین سرزمین اصلی و منطقه آزاد است که خارج از قلمرو گمرکی محسوب می‌شود، اما هیچ کنترلی نیست و نمی‌تواند کنترل شود. اگر هم بخواهد کنترل شود اولین اتومبیلی که گمرک بخواهد متوقف کند برخورد با مردم است و آسیب دارد. در چنین شرایطی عملاً فضا فراهم شده است که کنترلی انجام نگیرد، چگونه می‌توانیم این مسئولیت را متوجه گمرک بدانیم و بی انصافی است.

وی افزود: اینجاست که می‌بینیم قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز چه بسا جای مناسبی برای این مباحث بوده است. چند سال پیش این بحث مطرح شد که گمرک در بدو ورود از خارج از کشور به منطقه آزاد مستقر بشود ولی قوانین متناسب با منطقه آزاد را اجرا کند اما با مقاومت مواجه شد. اینجا باید قبول کنیم که حاکمیت دوگانه رفتار می‌کند. یعنی می‌گوید اگر گمرک در ورودی منطقه مستقر شود منافعی به خطر می‌افتد و کسب و کارهایی تعطیل می‌شود. در حالیکه همان گمرک در ورودی کشور مستقر است و دارد همان کالا را موقع ورود به کشور کنترل می‌کند. به هر حال کنترل را جایی گذاشتید که با مردم برخورد بشود و این اشتباه در نقطه استقرار گمرک هم باعث بروز قاچاق شده است و هم باعث بروز رویه‌های غیرقانونی که هر وقت عزم برخورد با آن باشد با مقاومت مواجه می‌شویم.

پرهام فر ضمن تاکید بر اینکه مواردی که به عنوان سلب اختیارات گمرک مطرح است، بیشتر نقش گمرک پس از وقوع قاچاق، یعنی در اقدامات برخوردی و بعد از کشف تا زمان رسیدگی و صدور حکم و تعیین تکلیف کالای قاچاق است، گفت: وقتی نقش گمرک در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز را بررسی می‌کنیم، مشاهده می‌شود که وظایفی از گمرک در قوانین پیش از سال ۱۳۹۲ و در آیین‌نامه‌ها ذکر شده بود که عمده یا تمام این نقش‌ها، این بود که گمرک به عنوان یک نهاد حقوقی در پیگیری پرونده‌ها بود. یعنی همزمان نقش کاشف، کارشناس و ارزیاب داشت و حتی بعضی جاها مرجع رسیدگی کننده در قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی هم بود. همچنین مرجع نگهداری کالا هم بود. همه این مواردی که نام بردم در حقیقت نقش‌های پساقاچاق بود نه پیشاقاچاق. بنابراین اگر در این نقش‌ها و



کارکردها و وظایفی کم و زیاد شود خیلی در بروز قاچاق تأثیری ایجاد نمی‌شود.

## بررسی عوامل تغییر جایگاه گمرک در مبارزه با قاچاق طی دهه ۷۰

امیر محمد پرهام‌فر در توضیح اینکه چرا گمرک از اجرای این نقش‌ها حذف و جایگاهش کم‌رنگ شد گفت: باید برگردیم به آن دوران و کسانی که درگیر موضوع قاچاق بوده‌اند را بیاوریم و آنها توضیح بدهند که چه اتفاقاتی افتاد. آن زمان وقتی به تعزیرات استان هرمزگان و شهرستان میناب و در شعب تعزیرات بندرعباس می‌رفتیم، می‌دیدیم نیروی انتظامی یک پرونده را بعنوان قاچاق کشف کرده است، اما بعضاً پیش می‌آمد که از زمان کشف کالا تا زمان اعلام جرم نزد مرجع قضایی سه ماه طول می‌کشید. اولاً از لحاظ حقوقی اساساً جرم عمومی ارتباطی به سازوکار شکایت ندارد و شکایت مربوط به دعوای خصوصی است و این موضوع غلطی است. ثانیاً از لحاظ اجرایی، چون گمرک سازمان شاکی بود زمانی که نیروی انتظامی صورتجلسه کشف محموله را به مرجع قضایی ارجاع می‌داد، مرجع قضایی اعلام می‌کرد قانوناً ابتدا باید گمرک شکایت کند. پس باید اول کشف به گمرک ارائه شود و بعد گمرک اعلام جرم و رسیدگی کند. به گمرک هم یک هفته فرصت داده بودیم که اعلام جرم کند. از طرفی طبق قانون متهم را بیشتر از ۲۴ ساعت نمی‌توان نگه داشت پس قاعدتاً متهم باید رها می‌شد. اگر گمرک نقش خودش را خیلی خوب ایفا و ظرف یک هفته اعلام شکایت می‌کرد - که بعضاً تا سه ماه طول می‌کشید - پرونده‌ای نزد مرجع قضایی می‌رسید که بدون حضور متهم بود و باید بگردیم متهم را پیدا کنیم. مرجع قضایی یک ماه پرونده را بررسی می‌کرد و بعد از مهلت قانونی یک ماه که به اتمام می‌رسید، گمرک می‌آمد پرونده را می‌گرفت و به تعزیرات ارجاع می‌داد. پرونده به تعزیرات که می‌رفت دوباره روند رسیدگی از ابتدا طی می‌شد. این فرآیند را مجمع تشخیص مصلحت نظام در مصوبه سال ۱۳۷۴ پیش‌بینی کرده بود که یک فرآیند غلط بود. پس باید این فرآیند به نحوی باشد که گمرک به عنوان سازمان متولی اجرای قانون کار خودش مانند ارزیابی کالا و ارزیابی اسناد را انجام دهد ولی رسیدگی به پرونده قاچاق منوط به شکایت گمرک نباشد تا آسیب‌های

فوق وجود نداشته باشد. بنابراین اگر منظور شما از مسائلی که باعث شد تا در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نقش گمرک کم‌رنگ‌تر بشود اگر منظور نقش گمرک در مرحله پساقاچاق است کم‌رنگ شده است دلیل موجهی دارد.

## ضوابط تجاری غلط، عامل بروز قاچاق است نه نظارت‌های گمرکی

پرهام فر در پاسخ به این سوال که آیا اقدامات بازدارنده‌ای که گمرک نسبت به قاچاق انجام می‌دهد موجب کندی فرآیند تجارت شده است گفت: اجرای قوانین در گمرک و الزام گمرک برای اجرای این ضوابط گوناگون تجاری و افزایش موارد نظارت و کنترل که عملکرد گمرک را تحت تاثیر قرار می‌دهد، از قضا همین موارد است که باعث قاچاق می‌شود. دو اتفاق باید از هم تفکیک شود. یکی اینکه به گمرک می‌گوییم که کنترل را افزایش بده که قاچاق نشود در حالیکه در واقع قاچاق به خاطر اتفاق دیگری رخ داده است. قاچاق به دلیل تصمیمات اقتصادی غلط که به فراخور اوضاع اقتصادی جامعه گرفته شده رخ داده است. ولی چون ماهیتا به سبب آن فساد ایجاد شده است این اتفاق می‌افتد. یعنی در نهایت آنچه باعث بروز قاچاق می‌شود تصمیمات تجاری و اقتصادی است نه عملکرد درست یا غلط گمرک. نه به صورت کامل بلکه به صورت درصدی نگاه می‌کنیم. مثلا در بحث صادرات فرآورده‌های نفتی یا مشتقات نفتی، قانون‌گذار رویه‌ها و فرآیندی را پیش‌بینی کرده است. قاچاق هم در این زمینه زیاد اتفاق می‌افتد. از قضا خود گمرک در این زمینه اساسا نقشی ندارد. چون گمرک نمی‌تواند به ماهیت فرآورده‌های نفتی پی ببرد. یا باید استاندارد باشد، یا باید وزارت نفت باشد تا نمونه‌برداری انجام شود تا مشخص گردد که آغستگی به فرآورده‌های نفتی است یا خیر. یک فرآیند پیچیده است و گمرک نقشی ندارد که بخواهیم آن را مسئول بدانیم.

پرهام فر با بیان این مطلب که اگر قرار بود تمام وظایف به عهده گمرک باشد اساسا نیازی به تشکیل ستاد مبارزه با قاچاق نبود گفت: ستاد یعنی حضور همه دستگاه‌ها در کنار هم لازم است و هیچ‌کدام به تنهایی نمی‌توانند کاری انجام بدهید. همه دستگاه‌ها در کنار هم جمع





بشوند و ستاد دستگاه‌ها را در کنار هم هماهنگ کند. اتفاق دیگری که منجر به تصمیمات تجاری و اقتصادی غلط شده است صادرات فرآورده‌های پتروشیمی است. در فرآورده‌های پتروشیمی اتفاقی افتاده است که در کل اقتصاد در حال رخ دادن است و به تبع این اتفاق، قاچاق هم افزایش یافته است. ریشه این اتفاق را اگر بخواهیم دنبال کنیم باید در بورس کالا به دنبال آن بگردیم. تمام این موارد منظومه‌ای است که به هم وصل شده است. یک مقررہ غلط و یک نگاه غلط دارید در نحوه توزیع کالا در بازار که به یقین اثر آن در قاچاق مشخص می‌شود. قاچاق را نباید صرفاً در گمرک دید که باید گمرک نظارت خودش را بیشتر کند یا کمتر کند تا قاچاق کمتر شود.

وی خاطرنشان کرد: مثال دیگر اینکه مجموعه‌ای از قوانین و مقررات و تصمیمات در حوزه تنظیم بازار و ارز اتخاذ می‌شود که تمام اینها منافی را در جهت قاچاق ایجاد می‌کند. وقتی این حجم از مقررات الزام‌آور وضع می‌شود حاشیه سود جذابی ایجاد می‌کند که این کالا به نحو قاچاق از کشور خارج یا به نحو قاچاق وارد شود. در اینجا بی انصافی است که همه تقصیر را گردن گمرک بیندازیم چون این موارد قاچاق را رونق می‌دهد. چه اتفاقی در صنایع پایین دستی پتروشیمی می‌افتد؟ یک مصوبه وضع کردیم که فقط به نفع شرکت‌های کاغذی و دلالان است و تولیدکننده اصلی ضرر می‌بیند. محصول تولیدکننده مواد اولیه قاچاق می‌شود. تولیدکننده صنایع پایین دستی به دلیل نقش پررنگ دلال در بازار دسترسی به مواد اولیه ندارد. دولت و وزارت صمت هم به زعم خودش از تولید داخل حمایت می‌کند. با شیوه غلط عرضه کالا در بورس این اتفاق می‌افتد.

## نقش گمرک در مبارزه با قاچاق کمرنگ نشده است

در ادامه اسماعیل علی‌دادی کارشناس حقوق اقتصادی با بیان اینکه برای بررسی جایگاه گمرک در مبارزه با قاچاق ابتدا باید پرسید مصادیق قاچاق در قانون چیست و اساساً قاچاق چیست و چه مصادیق و رفتارهایی را قاچاق می‌دانیم اظهار کرد: در ماده ۱۱۳ قانون امور

گمرکی سال ۱۳۹۰ قانون‌گذار ۱۱ مصداق به عنوان قاچاق کالا شناسایی کرده است. در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مجموعاً به ۲۳ مصداق رسید و در اصلاحیه ۱۴۰۰ نیز ۲ مصداق به قاچاق اضافه شده است که بسیاری از این مصداق قاچاق، از مبادی رسمی است. بنابراین فارغ از اینکه قاچاق از مبادی رسمی بیشتر یا کمتر است، مبتنی بر فرض قانونی می‌بینیم که اینطور نیست که اگر کالایی به اماکن گمرکی وارد شود دیگر قاچاق در مورد آن متصور نباشد.

وی گفت: گمرک مرزبان اقتصادی کشور است و از این جهت به موجب قوانین و مقررات مختلف از جمله قانون امور گمرکی و قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز وظایف و اختیاراتی دارد تا بتواند به این وظیفه مهم یعنی مرزبانی اقتصادی عمل کند. وظیفه گمرک در دو موضوع اساسی خلاصه می‌شود: اولین مورد تسهیل تجارت است یعنی کالایی که وارد می‌شود و قرار است از کشور خارج یا ترانزیت شود تسهیل در آن اتفاق بیفتد. به این تسهیل تجارت در ماده ۳ قانون امور گمرکی نیز اشاره شده است. مورد دوم که اینجا اهمیت پیدا می‌کند و شاید با مورد اول متعارض به نظر برسد این است که گمرک بررسی می‌کند اولاً کالا با رویه مدنظر صاحب کالا - یعنی واردات و صادرات و غیره - ممنوع است یا نه؟ اگر ممنوع باشد جلوی آن گرفته خواهد شد. اگر ممنوع نباشد دو وظیفه دارد، یکی اخذ وجوه قانونی دولت و تضامین لازم، و دومی هم بررسی مجوزها است. پس کالا کار گمرک این دو مورد را شامل می‌شود. طبیعتاً هر کدام از این دو حالت به وضعیت بحرانی برسد قانون‌گذار اسم این حالت را قاچاق کالا گذاشته است. بنابراین این دو وظیفه را در کنار تسهیل تجارت دارد که کار سخت و اساسی آن جایی است که گمرک می‌خواهد بین تسهیل تجارت و کنترل قاچاق موازنه‌ای را ایجاد کند. راه‌حلی که در دنیا و تا حدودی در کشور ما برای تعادل بین این وظایف متضاد مطرح است اینکه بتوانیم از تجهیزات پیشرفته برای بازرسی استفاده کنیم و با استفاده از این تجهیزات پیشرفته به هر دو هدف همزمان می‌رسیم. سرعت و اطمینان دو اصل در تجارت است که باید محقق شود. در ماده ۳ قانون امور گمرکی در بند



«ه» به این موارد اشاره شده است: پیشبینی و فراهم نمودن زیرساخت‌های مورد نیاز برای استقرار سامانه‌ها و رویه‌ها و روش‌های نوین همچون پنجره واحد در فعالیت‌های گمرکی. همچنین بند «ط» می‌گوید: تجهیز اماکن گمرکی به ابزارهای پیشرفته جهت افزایش کارایی و بهبود انجام تشریفات گمرکی. لذا برای اینکه به دو هدف گمرک به نحو مطلوب برسیم و این موازنه بین تسهیل تجارت و بررسی موارد لازمه باشد، ناچار هستیم که به سمت این سامانه‌ها برویم.

علی دادی در بیان وظایف گمرک در زمینه مقابله با قاچاق گفت: گذشته از بحث کشف قاچاق که گمرک در آن نقش مهمی دارد و طبق قانون، به عنوان کاشف در محدوده اماکن گمرکی شناخته شده است، گمرک چهار وظیفه دیگر در بحث قاچاق کالا و ارز دارد. وظیفه اول بحث اعلام جرم و تخلف است. یعنی گمرک به محض اینکه متوجه کشف قاچاق شد حتما باید اعلام جرم را به مراجع ذی صلاح که تعزیرات یا دادسرا هستند انجام می‌دهد. اعلام جرم آغاز کار است و وظیفه یا اختیار دوم گمرک پیگیری و حسب مورد اعتراض به آراء براءت است. قانون‌گذار گفته است که علاوه بر اعلام جرم گمرک باید پیگیری کند و حتی دادسرا یا تعزیرات موظف است که نماینده گمرک را به جلسه رسیدگی دعوت کند و گمرک هم باید نماینده حقوقی خودش را بفرستد. اگر رای براءتی هم حاصل شد باتوجه به امکان بررسی‌های فنی اعتراض برای گمرک و سایر دستگاه‌های مرتبط پیش‌بینی شده است. قانون جدید در ماده ۵۰ مکرر ۱ قانون مبارزه با قاچاق هم به این موارد اعتراض خیلی مشخص و صریح اشاره می‌کند. سومین وظیفه بررسی اسناد استعلام شده است. در این فرآیند طبق ماده ۴۷، مقام قضایی اسنادی را از گمرک استعلام می‌کند که گمرک موظف است بررسی و تطبیق دهد. وظیفه چهارم که خیلی مهم است ارزش‌گذاری کالاهای قاچاق است. یعنی گمرک موظف است میزان جرم را که باتوجه به ارزش کالا مشخص می‌شود اعلام کند.

علی دادی در پاسخ به اینکه عملکرد گمرک در حوزه مبارزه با قاچاق چطور می‌تواند ارتقاء

پیدا کند گفت: بحث مناطق آزاد و ویژه اقتصادی را داریم که با حکمرانی گمرک در تعارض است. چون از یک طرف گمرک را مرزبان اقتصادی کشور گذاشتیم و از طرف دیگر در بعضی از مرزها گمرک مرزبان نیست و یک مرزبان دیگر داریم. این موارد هم خیلی زیاد هستند. یعنی مثلا ورودی بندر شهید رجایی و بندر امام خمینی (ره) را نگاه کنید گمرک در آنجا مستقر نیست. باید بررسی شود که آیا همه جای دنیا دو گمرک دارند؟ یا یک گمرک بیشتر نیست ولی قوانین راحت تری را اعمال می کند، اما همان گمرک کشور هست که این کار را انجام می دهد.

علی دادی در پاسخ به این پرسش که چرا نقش گمرک در مبارزه با قاچاق کم رنگ شده است، این پیش فرض را نادرست دانست و گفت: باید مصداقی ببینیم که آیا چنین اتفاقی افتاده است یا نه؟ یعنی دقیقا در کدام ماده و تبصره قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز گمرک اختیار یا وظیفه ای داشته که کم شده است؟ با بررسی قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نسبت به قانون قبل می بینیم که گمرک قبلا به عنوان تنها سازمان شاکی مطرح بود. در قانون جدید چیزی به عنوان سازمان شاکی پیش بینی نشد و در سال ۱۳۹۲ به عنوان دستگاه های کاشف، دستگاه هایی در کنار گمرک اضافه شده اند. به عبارت دیگر نقش گمرک کم رنگ نشد بلکه نقش دستگاه های دیگر پررنگ شد. یعنی اینطور نیست که گمرک فقط به عنوان سازمان شاکی باشد بلکه دیگرانی مثل وزارت صمت و جهاد کشاورزی و بقیه دستگاه ها هستند که باید در مبارزه با قاچاق نقش ایفا کنند. علت آن است که قبل از این قانون قاچاق را صرفا در مبادی ورودی و خروجی دنبال می کردیم اما در قانون مبارزه با قاچاق نگاه عوض شد تا بر اساس فرمان مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۱ کالای قاچاق از پیش از مبادی ورودی تا بعد از آن تا سطح عرضه دنبال شود. قاعدتا انتظار از گمرک در مبادی ورودی بود و زمانی که قرار باشد نظارت بر انبارهای سطح شهر و سطح عرضه اتفاق بیفتد اینجا دستگاه های دیگری وظیفه دارند.



## استثنائات تجاری، هم به ضرر دولت و هم به ضرر تجار قانونی

علی دادی گفت: گذشته از این موارد، در این قانون اختیارات بیشتری هم به گمرک داده شد. مواردی مانند حق اعتراض به رای برای گمرک وجود دارد که اگر میزان مجازات تعریف شده توسط قاضی کم باشد گمرک می‌تواند اعتراض کند. در قانون قبل چنین اختیاری برای گمرک نداشتیم. بنابراین نقش گمرک بویژه با اصلاحات جدید نه تنها کم رنگ نشده بلکه پررنگ‌تر شده است. البته مواردی در سایر قوانین هست که نقش نظارتی گمرک را کاهش داده است. یکی از معضلاتی که داریم بحث استثنائات تجاری است. استثنائات تجاری خیلی زیاد است و حتی باید گفت تخصیص اکثر اتفاق می‌افتد. مهمترین استثنائات ما مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، تهلنجی و کولبری است. در رابطه با مناطق آزاد به حد کافی توضیح داده شده است و بحث تهلنجی هم نیاز به بررسی دارد. تخمین‌هایی که از این رویه زده می‌شود بین ۵ تا ۸ میلیارد دلار است که عدد بالایی است. آیا حاکمیت راه‌کاری برای این موضوع دارد؟ اخیراً یک راه‌کاری برای مدیریت این رویه مطرح شد که در جلسه سران قوا به نتیجه نرسید اما به هر حال باید تدبیری برای این موضوع اندیشید.

علی دادی در تبیین قوانین دامن‌زننده به مشکلات اقتصادی گفت: مثلاً در سال ۱۳۹۷ ورود ۱۳۳۹ قلم کالا ممنوع شده است که حدود ۲۲۰۰ از ۸۰۰۰ ردیف تعرفه را شامل می‌شوند. حاکمیت چرا این کار را کرده است؟ چون خواستیم به دلیل محدودیت‌های ارزی و حمایت از تولید داخل ورود کالاهای لوکس را به کشور محدود کنیم. کالاهایی که حقوق ورودی خوب و تعرفه‌های بالایی هم داشتند. لوازم خانگی و پوشاک از این دست موارد بودند. حاکمیت خودش را از یک حقوق ورودی خوب محروم کرد به این خیال که در منابع ارزی صرفه‌جویی می‌کنم. اما در عمل این کالاها غیررسمی و از طریق دیگری وارد کشور شد. از هر لنجی که می‌آید تا ۳۰ واحد می‌تواند معاف از حقوق ورودی وارد کشور شود اما تا ۷۰-۸۰ نیسان بار می‌زنند و بارهایی هم که می‌زنند تا ۲-۳ متر ارتفاع دارد. یکی از گمرکات که بازدید رفته بودیم گفته می‌شد باری در گذشته وجود داشته است که از گیت رد نمی‌شد و سر در

آنجا را بالاتر برده بودند. در عمل هر گمرک ۴۰ میلیون تومان حقوق ورودی بابت هر لنج می‌گیرد و بعد بار توسط شوتی وارد کشور می‌شود. یعنی از یک طرف ممنوع کرده‌ایم و از یک طرف دیگر در حال وارد شدن است. خودمان را از حقوق ورودی محروم کردیم و تجارت هم متعجب می‌ماند که چطور برای من ممنوع است اما آن طرف مسیر بدون ثبت سفارش و کارت بازرگانی باز است؟

وی افزود: قیمت هر سری ته لنجی ۸ میلیون تومان قبل از ۱۳۹۷ بود. وقتی چنین اتفاقاتی افتاد قیمت آن ۴۰۰ میلیون تومان شده است و در حال حاضر امتیاز ته‌لنجی ۳-۴ میلیارد تومان است. این استثنایی که ایجاد شده است اینقدر بزرگ است که خودش یک جریان تجاری شده است. کالا بدون اینکه ثبت شود یا شناسه کالا دریافت کند یا خدمات پس از فروش داشته باشد، وارد می‌شود و اینجا گمرک عملاً نقشی نداشته و از اعمال نظارت محروم است. بنابراین تا جای ممکن باید برای استثنائات تجاری برنامه داشته باشیم. اصلاً پیشنهاد نمی‌کنم که از فردا این رویه‌ها مسدود شود اما باید برنامه مشخص و مدونی برای مناطق آزاد، ته‌لنجی و کولبری داشته باشیم. در مجموع اینکه نقش گمرک کم‌رنگ‌تر شده است را قبول ندارم و پررنگ‌تر نیز شده است.

علی دادی با بیان اینکه موارد کم‌رنگ شدن نقش گمرک اهمیت چندانی در تعریف جایگاه گمرک در مبارزه با قاچاق ندارد، تاکید کرد: نکته اول درمورد اینکه کالا دیگر در اختیار گمرک نیست و وقتی پرونده‌ای تشکیل می‌شود کالا در اختیار سازمان دیگری قرار می‌گیرد، باید دید واقعا این مطلب برای مبارزه با قاچاق اینقدر مهم است؟ یا نه، ایده و بررسی و اعلام جرم و پیگیری پرونده که در اختیار گمرک قرار داده شده مهم است؟ به نظر من اینکه بگوییم توقیف کالای قاچاق در کدام انبار باشد اهمیت چندانی ندارد. الان انبار کردن در اختیار سازمان اموال تملیکی است که ذیل وزارت اقتصاد است. واقعا این که نگهداری کالای قاچاق بعد از توقیف تا صدور حکم در اختیار چه کسی باشد اینقدر مهم نیست. اتفاقاً شاید قانون‌گذار خواسته است کاری که یدی محسوب می‌شود را به جای دیگری بدهد تا گمرک



با فکر و شرایط بهتری مدیریت کار اصلی خودش را انجام دهد. نکته دوم در مورد تشکیل پرونده توسط گمرک، هنوز هم این وظیفه و حق گمرک است. نه فقط تشکیل پرونده بلکه از نظر بررسی‌های اسنادی، از نظر ارزش کالا و از جهت اعتراض به رای که وجود دارد. این پرونده چه برای ناجا و چه برای وزارت اطلاعات باشد گمرک طبق ماده ۵۰ مکرر ۱ می‌تواند نسبت به رای که مرجع رسیدگی صادر می‌کند اعتراض کند. بنابراین در این مواردی که خیلی مهمتر است اتفاقاً نقش گمرک بیشتر شد چون این کارهای فکری بیشتر به گمرک سپرده شد.

علی‌دادی با تایید این مطلب که در خصوص تشویق و تنبیه گمرک برای اجرای وظیفه مبارزه با قاچاق باید تمهیداتی اندیشید گفت: از جهت تنبیه قانون از سال ۱۳۱۲ بوده است و هم در قانون ۱۳۹۲ در ماده ۳۵ وجود دارد که گمرک یا هر دستگاه کاشف دیگری اگر کالای قاچاقی را کشف کرد و پیگیری و اعلام جرم نکرد، مشمول اختلاس است. یعنی از سال ۱۳۱۲ بوده و بعد از آن نیز تمدید شده است. پس تنبیه وجود دارد. از جهت تشویق این درست است که از سال ۱۳۹۲ یک عدد حداکثر ۲۰ میلیاردی گذاشته شد در ماده ۷۷ که باز هم مبلغ ناچیزی تخصیص داده می‌شد و همان عدد ناچیز هم در قانون برنامه ششم در ماده ۱۱۹ متوقف کردند. البته آنها هم استدلال‌های خاص خودشان را داشتند. مثلاً می‌گفتند که اگر حق‌الکشف را بالا ببریم ممکن است به بهانه‌های مبارزه با قاچاق همه کاشفان بخواهند ارزیابی‌های خودشان را افزایش دهند و این اشکال در سهولت تجارت ایجاد می‌کند. چون مبارزه با قاچاق کالا با مبارزه با مواد مخدر فرق می‌کند. در مبارزه با قاچاق کالا ممکن است بازرسی آسبایی در تجارت ایجاد کند و کاشف باید متخصص باشد. اگر حق‌الکشف سنگین باشد، فردی ممکن است ۵۰ ظن اتفاقی بزند، ۵ تا از اینها هم قاچاق باشد درآمد بالایی برایش حاصل می‌شود.

وی افزود: جلوگیری از قاچاق تا قبل از سال ۱۳۹۲ در مبادی ورودی و خروجی خودش را نشان می‌داد اما واقعیت این بود که ظرفیت مرز برای مبارزه با قاچاق چقدر است؟ مگر

ما می‌توانیم تمام کنترل‌ها را آنجا انجام بدهیم؟ همان مواقع هم مدیریت ریسک و مسیر سبز و زرد و قرمز را داشتیم که منطقی است. گذشته از کالاهای مسیر سبز حتی کالاهایی که در مسیر قرمز قرار دارند را نیز گمرک تک تک بررسی نمی‌کند. بلکه یک تونلی در محموله ایجاد می‌کند، بررسی اجمالی انجام و کالا را با اسناد تطبیق می‌دهد. با توجه به ظرفیت محدودی که در گمرک وجود دارد اصلاً نمی‌توان این حجم از ارزیابی را انجام داد و باید کالا بعد از بررسی اجمالی ترخیص شود. خیلی از جاهای دنیا هم اینطور نیست که بررسی‌ها را در مرز انجام بدهند. بالاخره در مرز هم بررسی‌هایی انجام می‌گیرد اما باید بتوان پیشگیری‌هایی را انجام داد که اگر کالای قاچاقی وارد شد نتواند در زنجیره تامین قرار بگیرد. یعنی نتواند خدمتی دریافت کند، نتواند فروش برود. به همین خاطر نقش دستگاه‌های دیگر یعنی دستگاه‌هایی که بعد از مرز ورودی کاری انجام می‌دادند نیز پررنگ می‌شود. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در مواد ۵ و ۶ برنامه ریزی می‌کند که از طریق سامانه‌ها مواردی مانند انبار، حمل بین شهری و درون‌شهری را هم سامان بدهد تا مسیر تجارت رسمی را هم شفاف کند و کالایی که از مسیر قانونی نمی‌آید شناسایی و حتی اگر در مغازه هم باشد با آن برخورد شود. لذا در مجموع نقش گمرک در قسمت‌هایی که مهم بوده است در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تقویت و کارهایی که یدی بود از وظایف گمرک خارج شد. در بعضی از موارد هم مانند تشکیل پرونده تفاوتی بین قانون قبل و قانون جدید رخ نداده است.

## گمرک باید در خصوص اقدامات غلط اقتصادی هشدار دهد

علی دادی گفت: گمرک اگرچه سیاست‌گذار نیست اما می‌تواند در جلوگیری از اقدامات ایجادکننده انگیزه قاچاق نقش ایفا کند و به سیاست‌گذار هشدارهایی بدهد. بهترین سازمانی که می‌تواند سیاست‌ها را بررسی کند گمرک است. یعنی در مرحله اجرای بعضی از سیاست‌های تجاری کشور نقش ایفا کند و بازخورد بدهد. راه‌حل‌های زیادی وجود دارد که پنج مورد را در رابطه با اقدامات بازدارنده قاچاق معرفی می‌کنم تا اختلال کمتری در تجارت رخ دهد. یکی بحث ساده‌سازی قوانین و مقررات کشور است. تلاشی که شد در قانون جدید





مبارزه با قاچاق کالا و ارز بحث سامانه مقررات تجاری پیش‌بینی شده است و برای راه‌اندازی این سامانه مقررات تجاری باید همه به وزارت صمت فشار بیاورند. یعنی فقط از یک جا ابلاغیه‌ها به گمرک انجام می‌شود و فقط مقرراتی که در آن سامانه می‌آید لازم‌الاجراست. این ابلاغیه‌ها باید در معرض عمومی قرار بگیرد تا اندیشکده‌هایی بتوانند اوضاع نظام تجاری را بررسی کنند.

وی گفت: دومین کاری که می‌توان انجام داد شفافیت‌زایی در تفسیر قوانین است. اولاً قوانین باید متمرکز بشود و ثانياً تفسیر قوانین و مقررات چگونه است؟ یک جاهایی اختلاف نظر است. اخیراً قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز که آمد و بند ۱ ماده ۱ که مطرح شد بحثی که پیش آمد این بود که ترانزیت هم مشمول این ۱۵ درصد می‌شود یا خیر؟ چون ترانزیت در قانون امور گمرکی بحث خاص خودش را داشت. اینجا بررسی شد و گزارشات آمد. آقای رضا گلی مدیر کل مبارزه با جرائم سازمان یافته گمرک ایران نامه‌ای به ستاد مبارزه با قاچاق زد که در کارگروه حقوقی و قضایی بررسی شود. در کارگروه بررسی شد و اجماع حاصل شد که این مشمول ترانزیت نیست و اعلام هم شد که ترانزیت را درگیر این موضوع نکنید. بنابراین باید تلاش کنیم اگر قانون در جایی ابهامی دارد رفع شود. نکته سومی که باید توجه شود این است که باید از اشخاص متخصص و متعهد استفاده شود. قاچاق و پیروسی برای تجارت است. ما اگر نتوانیم این و پیروس را شناسایی کنیم ممکن است به عضو دیگری از بدن آسیب برساند. لذا اگر کسی بلد نیست با قاچاق مبارزه کند دست نزنند بهتر است. ما جراح‌نماهای زیادی داریم در حوزه قاچاق و همه هم الحمدلله متخصص هستند و ادعا می‌کنند. بعد پرسیده می‌شود که قانون مبارزه با قاچاق را یک بار خوانده‌ای؟ قانون امور گمرکی، مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، قانون مقررات صادرات و واردات و قانون ساماندهی مبادلات مرزی را خوانده‌ای؟ حداقل ۵ قانون باید بلد باشد تا بخواهد در حوزه اجرا کاری انجام بدهد. نکته چهارم این است که باید در این حوزه آموزش را بالا ببریم. مثلاً دو پرونده با رفتار مشابه داشتیم که از یک پرونده صرفاً مابه‌التفاوت گرفته‌اند و همان پرونده با شرایط مشابه حکم

اعدام برای اخلال در نظام اقتصادی توسط متخلف صادر کرده‌اند. یعنی نتوانستیم درست آموزش بدهیم یا قوانین ابهام دارد.

وی افزود: نکته پنجم هم این است که اگر می‌خواهیم مبارزه با قاچاق محل امر تجارت نباشد باید ابزارهای مدرن برای کنترل قاچاق را تقویت نموده و توسعه دهیم. اگر این اتفاق بیفتد هم کنترل دقیق‌تر خواهد بود. اگر این سرمایه‌گذاری برای توسعه ابزارهای مدرن قابل استفاده است بهتر است انجام شود. یک بار هزینه انجام می‌شود ولی میدانیم که سرمایه است و هزینه نیست. اگر بتوان با این سرمایه‌گذاری از اختلال در تجارت جلوگیری و از تولید حمایت کرد باید انجام بگیرد. در یکی از گمرکاتی که رفته بودیم پلیس امنیت اقتصادی درب خروج دومی ایجاد کرده بود که مجدد کالاها را پایین می‌ریخت تا بررسی شود. برای جلوگیری از امثال اینگونه کارها، اگر این هزینه کردن برای نصب دستگاه‌های پیشرفته ارزش دارد باید انجام شود. باید از Selectivity حمایت شود. این فهم باید برای قاضی ایجاد شود تا قاضی متوجه باشد که این کالا با یک انتخابی از گمرک خارج شده است و ارزیابی که از مسیر سبز کالا را خارج کرده است در حدود همین ارزیابی مسئولیت دارد.

علی دادی ضمن اشاره به این نکته که در بحث تعرفه و ثبات قوانین باید توجه کنیم که تحریم‌ها بهانه‌ای شده است که دائم قوانین و مقررات تجاری را تغییر بدهیم، گفت: در سال‌های مختلف مثلاً اگر توافقی حاصل می‌شود و اگر تحریمی گذاشته می‌شود پیچ تجارت را شل و سفت می‌کنیم. در حالیکه خیلی از این موارد باید ثابت باشد فارغ از مباحثی که در تحریم مطرح است. مثلاً باید از منابع ارزی صیانت کنیم. این طور نباشد که اگر توافق انجام شد در کشور را باز بگذاریم تا کالای لوکس وارد شود. بعد اگر مجدد تحریم شدیم اعلام ممنوعیت کنیم. منطقی نیست که دچار افراط و تفریط بشویم و با سیاست دشمن خودمان را تطبیق بدهیم. در مسئله تعرفه هم باید خیلی از مباحث را مطرح کنیم. مسائل ارزی هم در این زمینه وجود دارد. اینطور نیست که اگر تعرفه را بالا ببریم قاچاق می‌شود، پس این کار را نکنیم. مقام معظم رهبری در سخنان خود از این مساله انتقاد کردند که مسئولین دولتی



می‌گویند اگر تعرفه را بالا ببریم یا جلوی واردات را بگیریم همین جنس را قاچاق می‌آورند. ایشان معتقد است این دلیل درستی نیست و جلوی قاچاق را باید جدی گرفت و ما تا حالا در مبارزه با قاچاق جدی عمل نکرده‌ایم.

علی دادی در پایان گفت: دولت باید قدرت واحده داشته باشد. دستگاه‌های فعلی طوری رفتار می‌کنند که بگویند ما اصل کاری هستیم، نه اینکه گمرک ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز را نشانه بگیرد و ستاد گمرک را نشانه بگیرد. در این جبهه‌ای که همه با هم می‌جنگیم باید آسیب‌شناسی برادرانه داشته باشیم. ولی نه با نگاه اتهام‌زنی که اگر فلانی این کار را می‌کند این حتما جاسوس است. این دنبال تجمیع اطلاعات است که اطلاعات را جمع کند و به خارج از کشور ارسال کند. تا زمانی که این نگاه وجود دارد اصلا دنبال این نیستیم که هم‌افزایی اتفاق بیفتد. قاچاقچی از این تضاد درون حاکمیت بیشترین نفع را می‌برد. برخی دستگاه‌های دولتی اینقدر با هم چالش دارند که حتی دور یک میز نمی‌نشینند. باید پیگیری کنیم تا نگاه اعتماد دستگاه‌ها به یکدیگر ایجاد شود.

## ضرورت وجود یک سازمان با مسئولیت اجرایی مبارزه با قاچاق

در بخش دیگری از نشست امین مستوفی کارشناس امور بازرگانی و عضو پژوهشکده سامانه‌های هوشمند با اشاره به عنوان نشست با نام «حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق» گفت: عنوان حکمرانی گمرکی با اصلاح عملکرد سازمانی گمرک دو موضوع کمی متفاوت است. درست است که به لحاظ حقوقی می‌گوییم مسئول اعمال سیاست‌های تجاری، گمرک جمهوری اسلامی ایران است. اما حکمرانی گمرکی عنوانی عام‌تر و در واقع ذیل حکمرانی تجارت است. بخش زیادی از مسأله، درباره کسی است که سیاست‌ها را وضع می‌کند که یک سازمان نیست و گمرک در موارد زیادی مجری سازمان‌های دیگر است در مواردی هم گمرک می‌تواند نوآوری داشته باشد و تسهیل ایجاد کند. بنابراین برای بررسی جایگاه مطلوب گمرک در مبارزه با قاچاق باید یک لایه عقب‌تر

برویم و به مبنای دیدگاهی که باعث می‌شود یک قانون نوشته شود نگاهی بیندازیم. اینکه در قانون گفته می‌شود گمرک مرزبان اقتصادی کشور است، باید دید آیا منظور از مرزبان دربان است؟ یا مثلا منظور این است که گمرک صندوق دار است یعنی کسی که قرار است وجوهی دریافت کند؟ اینطور نیست و منظور قانونگذار از مرزبان آن سازمان مطلوبی است که همه این کارها را می‌خواهد با یکدیگر انجام دهد و مدیریت کند، فارغ از جایگاهی که امروزه گمرک ایران دارد نیاز به یک دستگاهی داریم که بتواند این کارها را با هماهنگی انجام دهد. به عبارتی وقتی می‌گوییم گمرک مرزبان اقتصادی است، منظورمان دربان محوطه نیست، بلکه انتظار داریم که کل محوطه مرزی و کل محدوده‌ی گمرکی و ورودی مناطق را نظارت کند اما در عمل می‌بینیم گمرک نسبت به ورود و خروج کالا مثلا از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی اختیار اندکی دارد.

مستوفی گفت: با گذر از تعاریف حقوقی، باید گفت قاچاق یک پدیده مکانیکی نیست همانطور که کل اقتصاد یک پدیده مکانیکی نیست بلکه یک پدیده ارگانیک است. یعنی اگر شما سر درد داشته باشید ممکن است چشم یا قلب شما به درستی کار نکند در حالیکه روابط مکانیکی اینطور نیست. اگر قاچاق در حال رخ دادن است باید بررسی کنیم منشا ایراد از کجاست که اینجا اثرگذار است که حالا در حوزه گمرکی مجبوریم قواعد بیشتری بگذاریم تا کنترل‌ها بیشتر شود. ما یک سازمانی نیاز داریم که مسئول باشد و قواعد مربوطه را اجرا کند و مدیریت مرز در اختیار آن باشد. وظیفه داشته باشد و در قبال آن پاسخگو باشد و اختیارات و امکانات هم داشته باشد. نمی‌شود که مثلا بگوییم متولی بندر سازمان بنادر است اما کالایی که به بندر می‌آید و رسوب می‌شود مسئول آن گمرک است. یا متولی مناطق آزاد و ویژه سازمان منطقه است اما کالایی که از این مناطق خارج می‌شود با مسئولیت گمرک است. به طور مثال یکی از راهکارهایی که در بحث پیشگیری از قاچاق مطرح می‌شود انبارگردانی است که با آن تطبیق ورودی و خروجی کالا را مشخص می‌کنند و اختلاف آمار باید بررسی شود که کجا رفته است. بعد هم بررسی شود کجای این فرآیند مسئله دارد که



باید اصلاح شود. اما وقتی اکثر انبارهای گمرکی خارج از حیطه تسلط گمرک است چنین انتظاری نشدنی است.

مستوفی با تاکید بر اینکه یکی از کارهایی که گمرک باید انجام بدهد و الان انجام نمی‌دهد هشدار دادن درباره مسائل و مشکلات اصلی سیاست‌های تجاری کشور است گفت: معاون قبلی گمرک آقای ارونقی اگر صبح یک بخشنامه اشتباه توسط وزارت صمت داده می‌شد شب در تلویزیون اعلام می‌کرد که این بخشنامه اشتباه است. چرا؟ چون مجری کسی است که انتظار دارید سیاست‌ها را اعمال کند و در غیر این صورت متخلف است. اگر نگاه به گمرک به عنوان «مرزبان اقتصادی» باشد انتظار می‌رود این تکالیف را انجام دهد. اسمش را هر سازمانی می‌خواهیم بگذاریم، اما الان انتظار از گمرک است که این کار را انجام دهد. بنابراین تعریف و نگاه ما به سازمانی که مرزبان اقتصادی کشور است باید اصلاح شود. باید به سازمان مربوطه بودجه و امکانات داد. مثالی که الان مطرح شده است بحث معیشت کارکنان است. نمی‌شود که حقوق رئیس گمرک از دربان یک سازمان هم‌جوار کمتر باشد. گمرکی که مسئول وصول حقوق و عوارض مختلف است، منطقی نیست متولی آن مشکل مالی داشته باشد. این نگاه اگر تعریف شود خیلی از موارد اصلاح می‌شود.

مستوفی در مقابل این نگاه که تسهیل تجارت به عنوان یکی از وظایف گمرک مطرح است گفت: باید بگویم گمرک مسئول اصلی این وظیفه نیست، گمرک صرفاً باید درباره کارهایی که به او سپردند برای تسهیل تلاش کند. در واقع کسانی که سیاست‌های تجاری را وضع می‌کنند باید متوجه تسهیل تجارت باشند و همان موقع که قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و قانون امور گمرکی نوشته می‌شود باید توجه به اجرا و محدودیت‌های تجاری هم بشود. در رابطه با مناطق آزاد و ویژه اقتصادی نیز بحث این نیست که گمرک آنجا مستقر بشود. این مسئله را حل نمی‌کند. سوال این است که اگر گمرک وارد منطقه آزاد شود چه اتفاقی قرار است بیفتد؟ فقط ثبت کند که ۵۰ پتو آمده است؟ بعد چه کار می‌خواهیم انجام بدهیم؟ اصلاً چرا پتو وارد مناطق آزاد می‌شود و چه کسی باید به این رسیدگی کند؟ هیچ کجای این

قانون درباره متولی این موضوع حرفی نزده است.

مستوفی پیرامون آمار اعلامی درباره قاچاق گفت: زمانی که قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تصویب شد گزارش‌های رسمی، قاچاق را ۲۵ میلیارد دلار اعلام می‌کرد. الان همچنان اعدادی تقریباً به اندازه ۲۵ میلیارد دلار مطرح است و آقای مویدی رئیس ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز هم در صداوسیما گفت حدود ۱۱-۱۲ میلیارد دلار قاچاق وجود دارد و مشکلات هنوز باقی است. بنابراین باید گفت قانون مبارزه با قاچاق در مجموع نتوانسته است به اهداف خود نائل شود.

## نگاه سیاستگذار به گمرک نیازمند شفاف‌سازی

وی درباره این پرسش که فرایند قانون مبارزه با قاچاق چقدر موفق تر از قبل عمل کرده است گفت: این قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز که سال ۱۳۹۲ تصویب شد یک پیشینه ۴-۵ ساله دارد تا پیش‌نویس آن مصوب شد. یک نگاه حداکثری در این قانون به سبب حوزه تعزیرات یا دادگاه که بعضاً خلایبی از قوانین قبلی مانند ۱۳۱۴ در آن‌ها مانده بود وجود داشت و یک موضوع هم قانون امور گمرکی بود. بنابراین یک نگاهی در ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز ایجاد شد که تصمیم گرفتند اولاً این قانون را یکی کنند که استناد به آن راحت‌تر باشد. ثانیاً خیلی دیدگاه حقوقی و دیدگاه معطوف به شناسایی مصادیق قاچاق و احکام رسیدگی به آن پررنگ مطرح است. در یک ماده موضوع پیشگیری را هم اضافه کردند که به طور محدود وارد یک سری فرایندها هم شد. بنابراین تدوین این قانون بیشتر معطوف به شناسایی قاچاق بوده و خیلی به فرآیندهای قاچاق نپرداخته است. آخر هم همه این موارد را گمرک باید اجرا کند چون خیلی از مصادیق قاچاق مربوط به قاچاق از مبادی رسمی است. مستوفی گفت: این نکته که می‌گوییم نقش گمرک کم‌رنگ است باید بگوییم کجا کم‌رنگ است؟ مثلاً برخی این دیدگاه را مطرح می‌کنند که خود گمرک یا بعضی از افراد بدنه آن فاسد هستند و نمی‌شود این مسئله را حل کرد، بنابراین هر چقدر نقش آن کمتر باشد بهتر



است. چون گمرک نمی‌تواند تکالیف قانونی را رعایت کند پس کنترل‌های گمرکی از جمله سامانه باید به وزارت صمت داده شود یا حوزه شناسایی قاچاق کالا را به ستاد مبارزه با قاچاق و وزارت اطلاعات می‌دهیم. عنوان سامانه جامع تجارت در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به نحو دیگری بوده و نام آن یکپارچه‌سازی و نظارت بر فرآیندهای تجاری کشور است. این نام بعداً تبدیل به سامانه جامع تجارت شده است که ذیل وزارت صمت است. فرض بر این بوده است که گمرک نمی‌تواند کارهایی را انجام دهد و برای اینکه قبل و بعد را به همدیگر وصل کنیم یک سری سیستم لازم داریم و باید اختیارات گمرک را هم به سامانه جامع تجارت بدهیم. اما مشکل کلیدی قانون مبارزه با قاچاق این است که به جای آنکه وظایفی برای سازمان‌ها مشخص کند و مطالبه تحقق آن اهداف را داشته باشد، سامانه محور عمل کرده است. یعنی وقتی سوال می‌شود که قاچاق در چه وضعیتی است ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز گزارش می‌دهند که سامانه جامع تجارت فلان درصد پیشرفت کرده است. یعنی وظیفه در نگاه مسئولین ستاد، صرفاً بالا آوردن سامانه است. اما در کنار سامانه، دستگاه‌ها هم وظایفی دارند، یک سری وظایف را از دستگاه‌ها از جمله گمرک پیگیری نکرده‌اید که انجام دهد تا قاچاق را کنترل کند. بند ۶ ماده ۶ در قانون مبارزه با قاچاق تکلیف کرده است که گمرک باید از طریق اقدامات لازم، از استفاده مکرر اسناد گمرکی جلوگیری کند، روشش را هم معین نکرده و به گردن خود گمرک است. چرا این را پیگیری نمی‌کنید؟

مستوفی پیرامون نکاتی که در حوزه مناطق مرزی مطرح است گفت: یک عنوانی هست که وزارت کشور وظیفه ساماندهی تهنجی‌ها را داشته است. شما لایحه امنیت پایدار مناطق مرزی را مشخص کنید که به اینجا برسیم که در سال ۱۴۰۱ بگوییم تهنجی تلویزیون می‌آورد و بعد در اسناد ثبتی گمرکی چای ثبت می‌کنند. به شیوه نظارت گمرک با استفاده از گیت ورودی اشکال وارد می‌کنند درحالی‌که آن دروازه بهترین ابزار قابل اعمال گمرکی برای کنترل بندر گناوه بوده است. ما می‌گوییم حکمرانی گمرکی اما بقیه دستگاه‌ها هستند که قاعده می‌گذارند و حکمرانی می‌کنند. همین مطلب که از هر لنج به اندازه ۳۰ وانت بار

تخلیه شود مصوبه شورای تامین استان بوده است.

## گمرک نیازمند حمایت‌های حقوقی و اجرایی برای اعمال نظارت کارآمد

مستوفی با تاکید بر اینکه حق‌الکشف در پیش‌نویس قانون مبارزه با قاچاق سال ۱۳۹۲ بوده است گفت: قرار بود ستاد مبلغی تنظیم کند و مبلغی با مقدار ۲۰ میلیارد تومان سالانه بوده است و سالانه براساس تورم افزایش پیدا کند اما مجلس آن را حذف کرد. یک دلیل همین موردی است که ممکن است برداشت‌های سوء از آن انجام شود. اما نکته این است که بسیاری از تامین مالی‌هایی که برای مبارزه با قاچاق قرار بود انجام شود از بین رفت. مجلس خواسته‌اش این بود که پاداش مذکور در بودجه دیده شود و از طریق بودجه توزیع شود و قرار نبود در قانون مبارزه با قاچاق ذکر شود. اما عملاً از بین رفت و به هیچکس نرسید. البته حق‌الکشف در قاچاق سازمان‌یافته موضوعیتی ندارد هرچند عدد قاچاق سازمان‌یافته بالا است. اما در قاچاق خرد و آن مامور یا سربازی که کار می‌کند شاید اثراتی بگذارد که بینیم بهتر کار کند. چون اکثر کسانی که وظیفه مبارزه با قاچاق را دارند در پایین‌ترین سطح خدمات هستند. ناجا که در کف عملیات مبارزه با قاچاق کالا و ارز قرار دارد وضعیت حقوق و دستمزدهای مطلوبی ندارد. در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز نیز فکر می‌کنم قسمتی برای حمایت از کسانی که با قاچاق مبارزه می‌کنند پیش‌بینی شده بود. فکر نمی‌کنم خیلی قوی باشد. ما دائماً قسمت مبارزه را می‌بینیم اما حمایت‌ها دیده نمی‌شود. مثلاً قانون می‌گوید که ایکس‌ری باید نصب شود اما نمی‌گوید که هر دستگاه ۱۰۰ میلیارد تومان است. چه کسی تامین مالی آن را انجام می‌دهد؟ آیا گمرک چنین پولی دارد؟ یا مدیریت ریسکی که مطرح می‌شود یعنی گمرک تشخیص دهد که این کالا نیازی به بررسی ندارد. حالا اگر وارد کشور بشود و قاچاق از آن کشف شود ارزیاب، کارشناس و کمیته گمرک توسط دادگاه فراخوان داده می‌شود. اصلاً تعریف مدیریت ریسک موضوعیتی در دادگاه ندارد که تشخیص گمرک برای نگشتن بر اساس مدیریت ریسک، تکلیف را از دوش گمرک بردارد.





مستوفی تاکید کرد: با چنین وضعی و بدون حمایت، گمرک چرا مخالف این باشد که نقش آن کمتر شود؟ اتفاقاً گمرک موافق است. گمرک اصلاً موافق نیست که در ورودی مناطق آزاد قرار بگیرد. گمرک با همان پول و امکانات در جایگاه گمرک مناطق آزاد قرار بگیرد که چه بشود؟ چه بهتر که خود گمرک مناطق آزاد این وظایف را انجام دهد. چه کاری است؟ یک کانتینری از درب بندر بیرون آمد و شما نگاه می‌کنید که هیچ سند گمرکی ندارد. مقصر کیست؟ سازمان بنادر می‌گوید من که مسئول نیستم. گمرک می‌گوید من که پروانه ندادم. حالا چه کسی عبور داده است؟ سازمان بنادر می‌گوید از در پشتی برده‌اند. گمرک می‌گوید که در سیستم من موجود نیست. کسی ثبت نکرده است. این دقیقاً یک پرونده واقعی است. پس گمرک با وضعیت فعلی چرا باید دنبال دردرس باشد؟ با وضعیت فعلی که همه می‌گویند گمرک مسئله دارد.

## آیا قانون مبارزه با قاچاق «اجرا شدنی» است؟

مستوفی گفت: هرچند در اجرا معتقدم که بعضی وظایف مصوب قانون مبارزه با قاچاق عملاً انجام نشده است، اما شاید بعضی موضوعات تکلیف قانون اساساً اجرا نشدنی باشد. مانند اینکه نصب ایکس‌ری در تمام گمرکات نشدنی است. اصلاً نه توجیه اقتصادی و نه توجیه اجرایی دارد. وگرنه همین الان هم تمام گمرکاتی که شاهراه‌های اصلی محسوب می‌شود به جز چند مورد اندک، ایکس‌ری دارند. من می‌خواهم درباره محدودیت‌های اجرایی ایکس‌ری صحبت کنم نه کمبود ایکس‌ری. ۱۰۰ دستگاهش ۱۰ هزار میلیارد تومان می‌شود. قانون نوشته است که تمام مرزها باید به دستگاه ایکس‌ری مجهز شود. بعد هم فرض کنیم این ۱۰ هزار میلیارد را خرج کردیم، آیا دستگاه ایکس‌ری به این میزان بازدهی برای ضبط قاچاق دارد و جواب می‌دهد؟ دستگاه ایکس‌ری درباره ترانزیت جواب می‌دهد که ورود و خروج را مقایسه کند، اما در رابطه با واردات ایکس‌ری می‌خواهد چه کار کند؟ پس قانون محدودیت‌های اجرا دارد.

مستوفی درباره رابطه گمرک با ستاد مبارزه با قاچاق گفت: یکی از مسائلی که در رابطه با این ستاد مطرح است اینکه اصلاً گمرک کجای این ستاد قرار گرفته است؟ گمرک یک عضو از این ستاد است، ولی تمام دعوایها بر سر گمرک است. دستگاه‌های دیگری نیز عضو ستاد هستند. بنابراین خلاصه مطالب این است که صرفاً قانون مبارزه با قاچاق مساله نیست، مهم‌ترین مساله «نگاه به گمرک» است. نگاه نسبت به گمرک نگاه ضعف است. با چنین نگاهی چه خوب است که اصلاً گمرک حذف شود. دستگاهی که ضعیف و توسری خور باشد فایده ندارد. دستگاهی به وجود بیاید که بتواند عمل کند و جواب هم بدهد. یکی از محدودیت‌های اجرا هم که مطرح شد ایکس‌ری است. ایکس‌ری در واردات هیچ کاربردی ندارد و فقط در ترانزیت کاربرد دارد. قاچاق اروپا صرفاً شامل مواد مخدر، انسان و اسلحه است. آنجا قاچاق گوجه معنی ندارد. با اشعه ایکس مگر می‌شود بین گوجه بوته‌ای و گلخانه‌ای تشخیص داد؟

مستوفی با تاکید بر اینکه وقتی فهرست تعرفه‌ها را در کتاب مقررات صادرات و واردات نگاه می‌کنیم، متوجه می‌شویم که به سهولت اجرای قانون توسط گمرک توجهی نشده است. گفت: مثلاً کاپشن اگر از پنبه باشد ۵۵ درصد تعرفه دارد. اگر کاپشن اسکی باشد ۳۲ درصد است و اگر کاپشن اسکی کوه‌نوردی باشد ۲۸ درصد است. قاچاقی که از آن یاد می‌کنیم همین موارد را شامل می‌شود. یکی از بخش‌هایی که جزو قاچاق است خلاف اظهاری است. این کتاب به صورت بخشنامه هیئت وزیران پیش از آغاز سال باید ابلاغ بشود، اما گاهی در شهریور چاپ می‌شود. ولی گمرک و اظهارکننده باید طبق سیستمی که هنوز ابلاغ نشده پیش بروند. اینها عامل اصلی بی‌ثباتی است اما اثر خود را در گمرک نشان می‌دهد. چون محل تلافی کالا و اسناد است.

وی گفت: گام اول تسهیل تجارت این است که قوانین و مقررات شفاف باشد و وضع‌کننده آن بابت این مقررات جواب بدهد که چرا ممنوع شد؟ الان فقط کسی که مجری است باید پاسخگو باشد. این سامانه‌ای که گفته شده و افراد به طور شفاف بدانند که چند بخشنامه



بابت یک موضوعی آمده‌است خیلی خوب است. چرا فلان تعرفه در طول سال پایین آمده یا بالا رفته است؟ جدا از اینکه سیاست‌گذاری تولید مسئله اصلی است، حداقل مطالبه باید این باشد که همه این مواردی که در گمرک خودش را نشان می‌دهد شفاف شود.

وی ادامه داد: راجع به اینکه گمرک چه کاری می‌تواند انجام دهد این است که گمرک باید مدیریت ریسک خود را قوی‌تر کند. تمام سامانه‌هایی که راه‌اندازی می‌کنیم مانند سامانه اعتبارسنجی نمود خودش را در مدیریت ریسک نشان می‌دهد. مدیریت ریسک یعنی باید هزینه فایده کنیم چون اساساً صرف ندارد همه محموله‌ها را بگردیم. پس باید مدیریت ریسک داشته باشیم. خیلی از کارها را در گمرک می‌توانیم بعد از عملیات ترخیص و بصورت حسابرسی پس از ترخیص اجرا کنیم.

مستوفی با تأکید بر اینکه همه کشورهای اطراف به دنبال این هستند که مسیر ترانزیتی ما را دور بزنند گفت: ایجاد یک مسیر ترانزیتی شفاف و قابل رصد و سریع کمک می‌کند که امنیت ما بیشتر شود. گمرک در ترانزیت نقش پررنگ‌تری دارد چون مسائلی مانند ثبت سفارش و ارز را ندارد که دستگاه‌های دیگر در آن دخیل باشند، اما گمرک باز هم به واسطه یک سری عواقب کنترل‌های گمرکی را روی محموله ترانزیتی اعمال می‌کند. یک دفعه به گمرک اعلام کردند که هر چه کالا از افغانستان می‌رود باید کنترل شود چون مواد مخدر جابه‌جا می‌کند. این بخشنامه چند سال است که سر جای خودش مانده است چون زمان اتمام نداشت و کسی جرات ندارد لغو کند و الان داریم می‌بینیم که مسیر پاکستان دارد جایگزین ایران می‌شود.

مستوفی در پایان به نکته‌ای در رابطه با تعریف قاچاق پرداخت و گفت: خیلی از کالاها گفته می‌شود که قاچاق است اما لزوماً اینطور نیست. از آن طرف برخی کالاها هم هستند که ثبت سفارش دارد، ارز دارد اما تولید را نابود می‌کند. ممکن است بگوییم قاچاق در حال نابود کردن است اما یک اصطلاحی داریم به نام واردات بی‌رویه. پس شاید نیاز باشد که روی

مسئله صحبت بشود که تعرفه واردات چیست؟ آیا ما کالایی که تولید داخل آن را نداریم و سیاستی هم نداریم آیا نیاز است که این همه مسیر برای این کالاها بچینیم؟ آیا ما قاچاق می‌کنیم که دادگاه راه بیندازیم؟ یا نظام تعرفه را تعریف می‌کنیم با دو هدف حمایت از تولید و دریافت حقوق و عوارض؟ خیلی از کشورها نگاه درآمدی ندارند و نصف تعرفه‌های آن‌ها صفر است. اگر این طور باشد کسی که ثبت سفارش گرفته است ولی تولید داخلی دارد ممکن است قاچاقچی باشد. شاید تعریف قاچاق فعلی درست نباشد. در نهایت مساله این است که این همه فعالیت می‌کنیم، آخرش حمایت کردیم از آنکه هدف بوده است یا صرفاً یک بوروکراسی اضافه کردیم؟

## گمرک بر اساس قانون تنها یک بخش از فرایند مبارزه با قاچاق است

در ادامه محمد قاسمی کارشناس قرارگاه ملی مبارزه با مفسد اقتصادی بررسی جایگاه مطلوب گمرک را به چند بخش تقسیم کرد و گفت: یک بخش از اصلاحات لازم قبل از گمرک یعنی ثبات قوانین، شفافیت و عدم پیچیدگی است. وقتی پشت سر هم آیین‌نامه‌های مختلف ابلاغ می‌شود تطبیق این قوانین برای گمرک سخت و مشکل است. هم گمرک دچار اشکال می‌شود و هم صاحب کالا ضرر می‌کند. بخش بعدی در خود گمرک است که نظارت باید دقیق و شفاف باشد. در سال‌های اخیر دستگیری‌های فراوانی داشتیم که نشان دهنده این است که شفافیت وجود ندارد و با توجه به منافذ موجود، افراد به خود جرئت می‌دهند که این فساد رخ دهد و بعد به صورت اتفاقی یا نظارتی پیدا شد. بخش دیگر هم بعد از گمرک است. اولاً بحث تبادل اطلاعات باید کامل و برخط باشد. مثلاً کالا ترانزیتی آمده و رفته، اما اطلاعات با تاخیر تازه در حال ارسال است و وقتی اطلاعات سامانه گمرک رسیده، محموله از کشور بیرون رفته است. این سه مرحله یعنی قبل، حین و بعد از گمرک باید بررسی شود و بعد از این موارد نیز پیگیری پرونده‌ها است که گمرک باید انجام دهد.

قاسمی در بیان آسیب‌های گمرک در امر مبارزه با قاچاق گفت: در بعضی از مسائل در



چند سال اخیر شاهد موازی کاری گمرک بوده‌ایم. مثلاً در سامانه ثامن، سامانه انبارداری و مواردی دیگر گمرک به اقدامات موازی این طرح‌ها دست زده است علی‌رغم آنکه به یک سری مسائل تخصصی خودش به دلیل کمبود بودجه، کمبود نیروی انسانی، کمبود نظارت و... نتوانسته است رسیدگی کند. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز که تدوین شد قرار بود ایکس‌ری نصب شود که اینقدر اجناس معطل بازرسی نشوند و افراد سلیقه‌ای بازرسی نکنند. در این محیط بازرسی فیزیکی، برای هر انسانی احتمال فساد وجود دارد.

## دید درآمدزایی به گمرک نیازمند بازنگری

وی افزود: نکته مهم دیگر اینکه چه دیدی نسبت به گمرک داریم؟ دید درآمدزایی داریم؟ دید کنترل‌گر داریم؟ یا تسهیل‌گر تجارت؟ یکی از مباحثی که باعث شد گمرک وارد وزارت امور اقتصادی و دارایی شود، دید درآمدزایی نسبت به گمرک است. وقتی دید درآمدزایی باشد مسلماً رفتارها تغییر پیدا می‌کند. اگر دید تسهیل‌گری باشد باز هم رفتارها تغییر پیدا می‌کند. دید باید مشخص شود که از چه زاویه‌ای است.

قاسمی با بیان اینکه اگر قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به صورت کامل اجرا شده بود و کنترل‌های قبل و بعد از گمرک محقق می‌شد مسلماً گمرک می‌توانست نقش خودش را به درستی ایفا کند گفت: اما میزان بازداشتی‌ها در چند سال اخیر اصلاً پنهان نیست و با جست‌وجوهای ساده قابل دستیابی است. در گمرک همچنان شفافیت ایجاد نشده است هرچند که بخشی از تقصیرها هم به گردن دستگاه‌های دیگر است. دستگاه‌هایی که باید تصمیمات باثبات بگیرند و مثلاً سیاست‌های ابلاغی مدت‌دار باشد که متأسفانه اینطور نیست. همچنین استثنائات تجاری که وجود دارد و حالا در اصلاح قانون دیده شده است که نقش گمرک در نظارت بر آنها تقویت بشود. موازی کاری گمرک با گمرک مناطق آزاد هم سبب شده است که برخی مفاسد رخ دهد.

قاسمی تاکید کرد: ادعای تضعیف گمرک مبهم است و باید گفته شود کجا و در کدام بند نقش گمرک کم‌رنگ شده است؟ حتی در اصلاحاتی که ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز پیگیر است برای بحث مناطق آزاد، کولبری و ته‌لنجی نقش گمرک پررنگ شده است و تا زمانی که گمرک مستقر نشود نباید مناطق آزاد تشکیل شود. پس باید دقیق صحبت کنیم که کجا کم رنگ شده است؟ در اصلاحات جدید کمک شده است تا دستگاه کاشف از نتیجه شکایات مطلع باشد.

### به قانون مبارزه با قاچاق طی دهه گذشته عمل نشد

وی گفت: قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز قرار نیست خیلی تفصیلی باشد و مناطق آزاد، ته‌لنجی، کولبری و غیره نیز در قانون گنجانده شود. چون تقریباً تکالیف دستگاه‌ها در قوانین مختلف مشخص است. قانون هم صرفاً سامانه‌ای نیست. تکالیف مختلف دستگاه‌ها دیده شده است و قانون مانند نخ تسبیح عمل می‌کند و کمک می‌کند چگونگی ارتباط با دستگاه‌ها هم مشخص شود. یعنی وضعیت به نحوی باشد که وقتی مقدار قاچاق اعلام می‌شود دستگاه‌ها صرفاً همدیگر را متهم نکنند و تکالیف سامانه‌ای و غیرسامانه‌ای مشخص باشد. آماری که ستاد از میزان درصد پیشرفت دستگاه‌ها اعلام می‌کند صرفاً میزان پیشرفت سامانه نیست.

وی با تکذیب این ادعا که گفته می‌شود به گمرک دید فساد داریم گفت: اینطور نیست بلکه به نظر می‌رسد هر جایی از جمله گمرک، اگر تاریک‌خانه باشد فسادخیز است و فرقی نمی‌کند کجا باشد. ناجا با افتخار می‌گوید تعدادی مامور مفسد داشتیم و اخراج کردیم. حتی زمانی که گفته شد ناجا در گمرکات مستقر شود، گفتیم اینها هم انسان هستند و احتمال اشتباه و فساد دارند. پس بهتر است شفافیت و مدیریت ایجاد شود. یعنی استثنائاتی که موجب شده است تا زمینه فساد پدید آید کم‌رنگ‌تر بشود که هر کسی در آن جایگاه قرار می‌گیرد از ترس شفافیت و برخورد سریع، خودکنترلی داشته باشد.



قاسمی در پاسخ به این پرسش که قانون مبارزه با قاچاق چقدر موفق بوده است گفت: شاهدهیم که حجم کشفیات بالا رفته است ولی تولیدکننده‌ها همچنان از وضعیت راضی نیستند. به وفور کالای قاچاق می‌بینیم، مرز نشین‌ها کولبر و شهر نشین‌ها دستفروش شدند. علت چیست؟ علت ترک فعل‌ها است. چند پرونده از جمله برای رئیس سابق گمرک در بحث ترک فعل‌ها تشکیل شده و علاوه بر بحث سامانه‌ها اقدامات دیگری باید انجام می‌دادند که انجام نشده است. نمی‌شود قانون را انجام ندهیم یا ناقص و ابتر قرار دهیم، آیین‌نامه‌های آن مانند تبصره ۴ ماده ۱۸ را نویسیم، عملیاتی نکنیم و بعد بگوییم قانون به درد نمی‌خورد و این ظلم است. تبصره ۴ ماده ۱۸ خیلی قانون را سهل کرده است. همین که اگر کالایی در سامانه‌ها ثبت نشده باشد اگر خارجی باشد قاچاق و کالای داخلی احتکار محسوب شود. همین اقدام انجام نشده پس قانون ضعیفی نداشته است. استثنائات تجاری هم همچنان به عنوان خلاء باقی‌مانده‌اند که باز هم قانون تکالیفی مشخص کرده بود که آنها هم انجام نشده است.

وی گفت: یکی از مباحثی که رئیس قبلی گمرک اعلام کرد نصب RFID در جاده‌ها است. این چه ارتباطی با گمرک دارد؟ وقتی راهداری داریم، ناجا داریم، دستگاه‌های متولی داریم، نظارت بر حمل و نقل محموله‌ها ارتباطی به گمرک ندارد. گمرک وظایف تخصصی خودش را انجام دهد که مهمترین این موارد سامانه است. ترخیص کاران مدام می‌گویند سامانه قطع و وصل می‌شود. کمبود بودجه و این موارد قابل قبول است، ولی اگر گمرک بودجه ندارد بهتر است که وظایف اصلی خودش را انجام بدهد و کارهای تخصصی سایر دستگاه‌ها را به خودش واگذار کند. درباره موفقیت قانون هم با اینکه قانون نصفه و نیمه انجام شده اما بسیاری از دادگاه‌های ارزی که برگزار شده به واسطه همین قانون بوده است. یعنی از طریق سامانه اثبات کردند ارز گرفته شده و کالایی وارد نشده است. با اینکه باید جدی‌تر قانون اجرا می‌شد تا موجودی کالای کشور معلوم شود و بتوان قاچاق را شناسایی کرد.

قاسمی ضمن تاکید بر اینکه برای سهولت تجارت مهم‌ترین موضوعی که می‌توان مطالبه

کرد ثبات قوانین است، گفت: در سال ۱۳۹۷ یک بار گفتند که صادرات گوجه آزاد و یک هفته بعد که دیدند بازار به هم ریخت گفتند ممنوع است. هم تجار این بازار را از دست دادند و هم کلی کالا لب مرز خراب شد. چرا؟ چون مسئول تصمیم‌گیر نمی‌داند در کشور چه دارد و چه مقدار دارد. چگونه می‌فهمد؟ با اجرای قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز که اکثر دستگاه‌ها ترک فعل دارند. چون نمی‌داند نمی‌تواند تصمیم درست بگیرد و مافیا سوء استفاده می‌کند. بانک‌های اطلاعاتی ما درست نیست.

## لزوم شفاف‌سازی جریان مالی، کالایی و خدمات

وی گفت: ما سه جریان را برای مدیریت کشور باید شفاف کنیم: جریان مالی، کالایی و خدمات. جریان کالایی با قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز تکمیل می‌شود. بانک‌های اطلاعاتی باید تکمیل شود. بعضی می‌گویند قانون به درد نخورد و آن را عوض کنیم درحالی‌که اصلاً قانون اجرا نشده است که بگوییم به درد خورد یا نه. چرا یک واکسن کرونا گم نشد؟ چون آنجا نظارت دقیق شد. چرا یک نفر یارانه بیشتر یا کمتر نمی‌گیرد؟ چون بانک‌های اطلاعاتی تکمیل شد. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز عملیاتی نشد. جایی که عملیاتی شد تاثیر مثبتش را نشان داد. مثل طرح افق که در راستای مدیریت لاستیک ماشین‌های سنگین اجرا شد. هم جلوی قاچاق را گرفت و هم موجودی کشور را مشخص کرد.

قاسمی با تاکید بر اینکه در کنار اجرای قانون استفاده از تجهیزات و تکنولوژی‌های نوین در گمرک هم باید انجام بگیرد گفت: محموله ترانزیت نباید دائماً باز و بسته بشود و باید با مدیریت ریسک به راحتی عبور کند چرا که بسیاری از این ترانزیت‌هایی که از ایران تردد نمی‌کنند به خاطر همین مسئله ارزیابی‌ها است. بحث حق‌الکشف هم بنده موافقم ولی اینکه بگوییم دستگاه‌ها حق‌الکشف نمی‌گیرند و بنابراین وظایف خودشان را انجام نمی‌دهند این حرف جالبی نیست. البته حقوق و تجهیزات و نیروی انسانی گمرک باید تامین بشود، اما برای انجام تکالیف نباید انتظار حق‌الکشف داشته باشیم. چون بعد از گمرک واجا و ناجا و مرزبانی





هم حقوق بالاتر طلب می‌کنند. با همین حقوق باید کشف انجام بشود.

قاسمی در پایان ضمن تاکید بر اهمیت و قوت قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز گفت: چه بسا اسم این قانون را بهتر است قانون مدیریت تجارت کالایی کشور بگذاریم. چون وقتی دقیقا با سامانه‌هایی که تعریف شده است، مشخص شود چه میزان کالا داریم راحت از هر حزب و گروه و جناحی که باشد می‌تواند کشور را مدیریت کند. اینجوری جلوی این واردات بی‌رویه هم گرفته می‌شود. با رصد مالی که در کنار آن انجام می‌شود جلوی گران فروشی و احتکار و غیره گرفته می‌شود. یعنی فقط صرفا بحث قاچاق نیست. در کنار این موارد کالای قاچاقی که مواد اولیه مشخصی ندارد، نوع ترکیب و حمل و نقل آن مشخص نیست، نوع توزیع مشخص نیست، به راحتی در کنار مباحث اقتصادی و فرهنگی، می‌تواند سلامت جامعه را به خطر بیندازد. یعنی صرفا مباحث درآمدی هم مطرح نیست. مبارزه با قاچاق می‌تواند بحث کنترلی و سلامت را هم داشته باشد.

## حیطه وظایف و اختیارات گمرک شفاف نیست

در ادامه نشست میرهادی رهگشای کارشناس اقتصادی و سردبیر رسانه مسیر اقتصاد در توضیح دلیل توجه بیشتر به نقش گمرک در میان دستگاه‌های مقابله‌کننده با قاچاق بیان کرد: از آنجایی که حجم قاچاق از مبادی رسمی بخش عمده‌ای از آمار قاچاق کشور را در بر می‌گیرد، جایگاه گمرک نسبت به سایر دستگاه‌ها از اهمیت بیشتری برخوردار است؛ چرا که گمرک باید همزمان تسهیل‌گری در تجارت خارجی و جلوگیری از بروز تخلفات تجاری را در دستور کار خود داشته باشد. همه در اینکه جایگاه مطلوب گمرک چیست در یک ابهام اتفاق نظر دارند و آن اینکه از مجموعه قوانین و مصوبات نمی‌توانیم یک جمع بندی داشته باشیم که انتظارمان از گمرک چیست؟ چه نقشی را ایفا کند؟ فقط یک دستگاه اجرایی است یا باید حکمرانی هم داشته باشد؟ باید تصمیم بگیریم کدام یک از این دو است.

این کارشناس اقتصادی در ادامه گفت: در میان دست‌اندرکاران مبارزه با قاچاق و کارشناسان این حوزه، اتفاق نظری درباره حکمرانی گمرکی وجود ندارد و باید تصمیم حاکمیت در این زمینه شفاف شود که آیا می‌خواهد اختیارات گمرک در فرایند مبارزه با قاچاق افزوده شود یا گمرک صرفاً یک دستگاه مجری باشد؟ در مجموع به نظر می‌رسد ریشه شکل‌گیری قاچاق به مباحث اقتصادی، بخشنامه‌های تجاری و استثنائات و معافیت‌های گمرکی همچون مناطق آزاد برمی‌گردد و به همین دلیل برای کاهش قاچاق، باید بر روی این موارد تمرکز ویژه‌ای داشت. جمع بندی اینکه سهم قاچاق از تجارت عدد بالایی است و برای حل این موضوع باید فکری شود. اگر نقص از قوانین یا نقص از اجراست باید اصلاح شود.

### گمرک باید در اجرای سیاست‌های بازدارنده قاچاق ذی‌نفع باشد

در پایان نشست مهدی فامیل محمدی کارشناس تجارت اندیشکده اقتصاد مقاومتی ضمن تاکید بر اینکه برای مبارزه با ناپهنجاری در رفتار فعالان اقتصادی باید دستگاهی که مسئول و مواجه با این تخلفات است را ذی‌نفع در مبارزه کنیم گفت: اگر دستگاه مبارزه کننده با تخلف را به دربان ساختمان تشبیه کنیم، وقتی قرار است این مامور جلو ورود افراد خاصی به این ساختمان را بگیرد اگر حصول نتیجه تفاوتی برای او نداشته باشد و بعداً مقصر شناخته نشود، راغب نیست تکلیفش را انجام دهد.

وی در توضیح عوامل تضعیف گمرک گفت: قبل از سال ۹۱ و تصویب قانون جدید مبارزه با قاچاق، گمرک یک مسئولیت روشنی داشته و همچون سایر کشورها متولی تخصصی مبارزه با قاچاق در حوزه اجرا بوده است. اما در حال حاضر با این سوال مواجه هستیم که دستگاه متولی اجرایی کیست؟ چون ستاد مبارزه با قاچاق که صرفاً هماهنگ کننده و برنامه ریز است. در سال‌های اخیر با این مساله مواجه شدیم که جایگاه گمرک به عنوان دستگاه متولی مبارزه با قاچاق در زاویه‌ها و اجزاء متعددی از این فرایند تضعیف شده است. صرفاً به عنوان نمونه، مشاهده می‌کنیم جریان تشکیل پرونده و جریان کالای مکشوفه قاچاق به سایر دستگاهها



سپرده شده است. گمرک در حال حاضر دیگر دستگاه شاکی نیست، مالکیت سامانه مبارزه با قاچاق با او نیست، حفاظت گمرک تعطیل است و بعضا به نیروی انتظامی سپرده شده است، حق الکشف از گمرک گرفته شده است. همه این موارد و موارد مشابه باعث شده است گمرک انگیزه خود را برای نقش آفرینی در قبال قاچاق از دست دهد. همچنین کشور را به این سمت بردیم که مبارزه با قاچاق را همراه مبارزه با تولیدات تقلبی و غیررسمی یکجا ببینیم و کالا با عرضه کالای غیررسمی مقابله می‌کنیم فارغ از اینکه منشأ آن واردات باشد یا تولید زیرپله‌ای. بنابراین اصلا قاچاق به عنوان مقوله مجزا مطرح نیست که دستگاه متولی بخواهد. مرزبانی اقتصادی کشور از موضوعیت اقدامات مبارزه با قاچاق خارج شده و محوریت اقدامات با نظام توزیع است. بعبارت دیگر قاچاق از یک مساله تجارت خارجی به یک مساله بازرگانی داخلی و از یک مساله اقتصادی به یک مساله امنیتی تبدیل شده است.

فامیل محمدی با تاکید بر اینکه تصمیمات کاهش دهنده نقش گمرک، محدود به قانون مبارزه با قاچاق نیست گفت: مجموعه اقدامات و مقررات چند دهه اخیر جایگاه گمرک را در حفاظت از مرزهای تجاری مخدوش کرده است، به نحوی که در حال حاضر مسئولیت اداره پایانه‌های مرزی بین سازمان راهداری و گمرک دست به دست می‌شود و وزارت راه بعنوان نهاد زیرساختی، به خود اجازه می‌دهد در فرایند نرم افزاری تجارت دخالت کند. همچنین مسئولیت شرکت‌های همکار آزمایشگاهی از گمرک گرفته شده و به سازمان استاندارد سپرده شده یا مسئولیت انبارداری کالای گمرک نشده با وجود آنکه طبق قانون و توصیه‌های سازمان جهانی گمرک باید به عهده گمرک باشد، بین چندین نهاد دیگر تقسیم شده است.



## نشست ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاچاق

پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی

سومین نشست از سلسله نشست تخصصی «قاچاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله» با عنوان «ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاچاق» ۶ شهریور ۱۴۰۱ در پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست آقایان علیرضا دهقانی نیا رئیس اداره مقابله با قاچاق ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، کاظم آقاپور کارشناس مرکز اطلاعات مالی و مبارزه با پولشویی وزارت اقتصاد، محمد محمودی صاحب‌نظر حوزه مالیات و مشاور مالیاتی اتاق تعاون ایران، محمد ارباب‌افضلی صاحب‌نظر و پژوهشگر گروه بانکداری پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی، علی ملک‌زاده کارشناس گروه مالیات اندیشکده اقتصاد مقاومتی و سید محمدرضا موسوی کارشناس گروه



پول و بانک اندیشکده اقتصاد مقاومتی به بیان راهکارها و محدودیت‌های اعمال نظارت بر جریان‌های مالی به منظور مبارزه با قاچاق کالا و ارز پرداختند.

## موقعیت قاچاق در میان جرایم مالی کجاست؟

در ابتدای نشست محمد ارباب‌افضلی، صاحب‌نظر و پژوهشگر گروه بانکداری پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی درباره ماهیت قاچاق به عنوان یک جرم مالی گفت: طبقه‌بندی که برای جرایم مالی وجود دارد - بسته به اینکه نحوه جریانات مالی به سمت جرم باشد یا از سمت جرم باشد - دو دسته را شامل می‌شود. اگر جرمی اتفاق می‌افتد که در نتیجه عوایدی ایجاد می‌کند، جرم در زمره پول‌شویی قرار می‌گیرد و اگر این جریان برعکس باشد و منابع مالی تجهیز می‌شوند تا جرمی را شکل بدهند در زمره تامین مالی تروریسم قرار می‌گیرند. ادبیات جرایم مالی اینطور دسته‌بندی شده است و به این ترتیب باید قاچاق را در گروه اول دسته‌بندی کرد. یعنی قاچاق جرمی است که در حال وقوع است تا عوایدی را حاصل کند. در این صورت وقتی صحبت از «تامین مالی قاچاق» می‌کنیم با مشکل مفهومی مواجه هستیم و تعبیر درست‌تر آن است که از اصطلاح «جریان مالی قاچاق» استفاده شود، یعنی قاچاق جرمی است که عوایدی را ایجاد می‌کند و البته مورد مصرف این عواید ممکن است لزوماً جرم نباشد. در این صورت وظیفه مراکز FIU (واحد اطلاعات مالی)<sup>۱</sup> است که چطور می‌توان با قاچاق به عنوان یک فعالیت آسیب‌زا و تهدیدکننده اقتصاد جامعه مقابله کرد.

وی گفت: اما پیش از اقداماتی که برای مبارزه با جریان مالی قاچاق باید در پیش گرفت، در سطح کلان سیاست‌گذاری اتفاقاتی رخ می‌دهد که عواید نامطلوب حاصل از آن به تامین مالی قاچاق منجر می‌شود. به طور مثال قاچاق سوخت منبع خوبی برای تامین مالی قاچاق وارداتی است. یعنی در سیستان و بلوچستان و در مرز پاکستان وقتی افراد سوخت بنزین و گازوئیل را تحویل می‌دهند عواید را آنجا به صورت روپیه و امانی پیش رابط‌های

1. Financial Intelligence Unit

خودشان ذخیره می‌کنند و دوباره همان عواید را صرف واردات کالاهای قاچاق می‌کنند. این موارد اصلا از مبادی رسمی کشور وارد نشده است. در مرزهای غربی سوخت به ترکیه می‌رود و از آن طرف قاچاق ورودی منسوجات و کالاهای نیمه صنعتی می‌آید. بنابراین سیاست‌گذاری‌های اقتصادی مربوط به دونرخی‌سازی کالاهاست که جذابیت‌های قاچاق را افزایش می‌دهد. اگر سیاستی منجر به ارزان‌سازی کالا در کشور شود قاچاق خروجی را افزایش می‌دهد و اگر منجر به گران‌سازی آن شود جریان برعکس یعنی قاچاق ورودی را افزایش می‌دهد. البته نیت سیاست‌گذار از دونرخی‌سازی خوب است اما این ابزار خوبی برای تحقق آن هدف نیست و قاچاق را تشدید می‌کند. جمع‌بندی روی بحث سیاست‌گذاری این است که سیاست‌هایی که منجر به شکل‌گیری نرخ‌های چندگانه کالا شود که ارزانی و گرانی را در واقع نسبت به کشور مبدأ و مقصد نشان دهد، قطعاً ظرفیت شکل‌گیری جریان مالی قاچاق در آن وجود دارد.

## ضرورت اتخاذ رویکرد ریسک محور در مقابله با قاچاق

ارباب‌افضلی با اشاره به پیشینه تاریخی رویکردهای نظارتی در زیربخش‌های نظام مالی گفت: بعد از بحران مالی سال ۲۰۰۸ آمریکا بحث ثبات مالی در بازارهای مختلف مورد تاکید سیاستگذاران قرار گرفت. با مطرح شدن مسئله ریسک سرایت بحران از بخش مسکن به کل بخش مالی و به صورت خاص بخش بانکی، سازوکارهایی برای ثبات بخشی به کلیت بازار و بازارهای بخشی هم در دستور کار قرار گرفت. همین رویکرد پیشنهادی کمیته نظارت بانکی VIS آمریکا، سپس توسط FATF در مبارزه با جرایم مالی در پیش گرفته شد که ما از آن به عنوان رویکرد ریسک‌محور یاد می‌کنیم. در رویکرد ریسک‌محور شناسایی دو عامل «آسیب‌پذیری‌های سیستم تحت نظارت» و «تهدیداتی که متوجه سیستم تحت نظارت است» مورد تاکید است که همین رویکرد را می‌توان در مبارزه با جریان مالی قاچاق هم پیاده کرد. با توجه به تجربه کشورهایی که در مبارزه با جرایم مالی از این رویکرد استفاده کرده‌اند، در مورد عامل تهدیدات، منطقه جغرافیایی مورد تاکید قرار دارد. باید شناسایی کرد



که به لحاظ جرایم مالی در چه نقاط و محورهای جغرافیایی تهدید وجود دارد تا منابع نظارتی را به همان تخصیص دهید. به عبارت دیگر رویکرد ریسک‌محور به ما آموزش می‌دهد به جای اینکه منابع را همواره به صورت منظم به همه جا تزریق کنید این مبالغ را هوشمندانه‌تر و ریسک‌محور تزریق کنید. تهدیدهای مورد توجه ما در حوزه قاچاق در مسیر غرب به شرق و شمال به جنوب قرار دارد. مثلاً تولیدکننده مواد مخدر در مرزهای شرقی ما قرار دارد و در مرزهای غربی هم با عراق و سوریه مسائلی را داریم. از طرف دیگر با ترکیه هم مساله مهاجرت انسان را در دستور کار داریم که سیل مهاجران و افراد غیرقانونی خارج می‌شوند و هم مساله خروج مواد مخدر را داریم.

ارباب‌افضلی درباره رکن دوم رویکرد ریسک‌محور یعنی عامل «آسیب‌پذیری‌ها» گفت: مشاهده می‌کنیم که با این همه نقاط تهدید، مقاومت در برابر آسیب‌پذیری را در خود بالا نبردیم. در رویکرد ریسک‌محور گفته می‌شود که یکی از اقدامات لازم برای رصد جریان‌های مالی، اصلاح سیاست‌های اقتصادی است. به طور مثال توصیه بانک جهانی به هنگ کنگ این بود که اصلاح رابطه دولت با بانک مرکزی را برای جلوگیری از بروز جرایم مالی در نظر داشته باشد. اگر بخواهیم توصیه‌های رویکرد نظارت ریسک‌محور را در کشور خود عملیاتی کنیم، باید اصلاح سیاست‌های بودجه‌ای را هدفگذاری کنیم چرا که سیاست‌های نامطلوب بودجه‌ای باعث می‌شود بخش بزرگی از پایه پولی بانک مرکزی منجر به تورم شود و تورم نیز باعث به هم خوردن نرخ ارز است و از این طریق قیمت‌های مرزی را جذاب می‌کند. بنابراین توصیه رویکرد ریسک‌محور این است که نقاط تهدیدآفرین را شناسایی کنیم و از طریق سیاست‌های بودجه‌ای و سلطه مالی اصلاح آن را مورد توجه قرار دهیم.

## نارسانایی سامانه‌های نظارتی

ارباب‌افضلی درباره تاکید بیش از حد روی مزایای سامانه‌های نظارتی گفت: برخی معتقدند اگر این سامانه‌ها بالا بیاید دستاوردهای تحول‌آفرینی به همراه دارد. اما به نظر می‌رسد

در رویکرد سیستمی، فعلا در مرحله گذار هستیم و صرفا اتوماسیون تشکیل می‌دهیم. به عبارت دیگر سامانه در کشور ما به معنای تشکیل پایگاه داده از محصولات و خدمات است. اما این سامانه نباید صرفا یک ابزار مانیتورینگ باشد و در مرحله بالاتر باید به این سمت حرکت کنیم که نظارت از طریق سامانه، نقاطی را احصاء کند که نیاز به بهبود دارد و بعد با ارائه بازخورد، توصیه‌های نظارتی را به شخص مشمول منعکس کند. مرحله فراتر در سامانه‌ها، دخالت در فرایند سیاست‌گذاری و ایجاد ابزار برای سیاستگذار است. به طور مثال در حال حاضر فاز دوم هدفمندی یارانه‌ها در حال اجراست و بار سنگینی روی دولت است که می‌خواهد نظام یارانه‌ها را اصلاح کند. هدفمندی بیش از ده سال پیش در سال ۱۳۸۹ انجام شد و خانوارهای مشمول تعیین شدند اما هنوز هم مشخص نیست که بالاخره خانوارها بر اساس چه قاعده‌ای مشمول هستند و چه خانوارهایی را در بر نمی‌گیرد. دستگاه‌های بسیاری در این میان دخیل هستند اما شاهدیم که سیاست‌گذار با توسعه سامانه نتوانسته است حتی همان سامانه را بهبود ببخشد.

ارباب‌افضلی با انتقاد از نارسایی مفهوم سامانه در کشور گفت: گروه‌هایی که در کشور سامانه ایجاد کردند به جز اینکه یک API بالا آوردند و برنامه‌نویسی تحت وب انجام دادند و داده را استخراج کردند چه کار ویژه‌ای انجام دادند؟ این سامانه چقدر برای ارتقای خود سازمان فایده داشته است؟ ما در کشور اصلا مرحله اثرگذاری سامانه بر سیاست‌گذاری را در نظر نمی‌گیریم. هنوز سامانه قطع و وصل می‌شود و خود سازمان‌ها برایشان ادامه کار با سامانه‌ها مبهم است. در حالیکه در سامانه‌های بخش خصوصی همچون دیجیکالا، خروجی‌هایی که بر اساس تفسیر داده‌های خودشان ایجاد می‌کنند بسیار جذاب بوده و توانسته است به ارتقای سازمانی کمک شایانی کند. نکته بعدی این است که سامانه اگر به بهترین شکل پیاده شود صرفا در مرحله «شناسایی» و «تایید» عمل و توصیه نظارتی را مبتنی بر استاندارد ارائه می‌کند. اما نهایتا این سیاست‌گذار است که همچنان باید برای پایش به آن خوراک بدهد. در شرایطی که در موضع سیاست‌گذاری با تعاریف مشکل داریم و هنوز ثبات سیاست‌گذاری





و تعاریف مربوط به آن کامل نشده است چه انتظاری از سامانه می‌توانیم داشته باشیم؟ در شرایطی که تعریف کالای قاچاق از این هفته تا هفته بعد به اقتضای سیاست‌های ارزی متفاوت است، سامانه فقط بار نظارتی را روی ضابطین و مدیران و مودیان افزایش می‌دهد. بنابراین اگر بهترین سامانه‌ها را هم بالا بیاوریم تا زمانی که سیاست‌گذاری ثبات نداشته باشد از سامانه‌ها انتظار زیادی نمی‌توان داشت.

ارباب‌افضلی ضمن تایید این واقعیت که در عصر دیجیتال هیچ چیزی را نمی‌توان بدون نظارت مدرن و سامانه محور به شکل سابق رصد کرد، گفت: با این حال صرف اینکه مجهز و همپای فناوری هستیم نشانه آن نیست که سیاست‌گذاری را هم درست انجام می‌دهیم بلکه تاکید ما باید روی سیاست‌گذاری باشد. شاید اگر سیاست‌گذاری درست انجام بشود خیلی از سامانه‌هایی که الان ما داریم اصلا موضوعیت نداشته باشد. آن وقت سامانه‌هایی با اهدافی دیگر باید پیاده‌سازی شود. به طور مثال در حوزه تامین ارز تجارت خارجی کشور سامانه نیما که در حال کمک به کشور است چرا ایجاد شده است؟ به علت اینکه عملیات ارزی را که قرار بود در پیشخوان بانک عامل انجام شود به واسطه شرایط خاص کشور بانک مرکزی و آن هم از طریق کانال صرافی‌ها برعهده گرفته است. معمولا مداخله از جایی شروع می‌شود که نیاز به مدیریت عرضه و تقاضا است. اگر عرضه و تقاضا از کانال‌های خودشان به شکل متعادل وجود داشته باشد مداخله توصیه نمی‌شود. بنابراین چون ارز محدودی وجود دارد و عمده ارز از محل نفت تامین می‌شود و باید با اولویت صرف واردات کالاهای ضروری شود، بانک مرکزی هم به همین منظور سامانه‌ای ایجاد کرده است. حال فرض کنید این مسئله کمبود ارز حل بشود و مسئله ما با اقتصاد جهانی با زاویه‌های کمتری مواجه باشد، دیگر بانک مرکزی مجبور نیست راسا ورود کند و آن وقت در حوزه‌های مغفول مانند نظارت روی کیفیت سرمایه بانک‌ها یا نظارت روی انبساطی شدن ترازنامه بانک‌ها که مسئولیت اصلی خودش است وارد می‌شود و برای این موارد سامانه بالا می‌آورد.

ارباب‌افضلی در انتها ریشه‌های جریان مالی قاچاق را اینگونه جمع بندی کرد: به نظر

می‌رسد مثلثی بین سیاست‌های بودجه‌ای، تجاری و ارزی وجود دارد. تلاش برای سرکوب نرخ ارز، دونرخ‌سازی ارز و سیاست‌های تجاری ایجادکننده قیمت‌های یارانه‌ای موجب جذابیت قاچاق است و انواع و اقسام قاچاق تا زمانی که قیمت‌های مرزی داریم وجود خواهند داشت. ضلع آخر هم در واقع بحث سلطه مالی است که بدهی بانک‌های تجاری و دولت به بانک مرکزی پایه پولی را تشدید می‌کند و تورم و نرخ ارز را بالا می‌برد و نرخ ارز قیمت مرزی ایجاد می‌کند که لازم است برای مدیریت بهتر آن برنامه ریزی شود.

## رصد جریان کالایی کشور پیش‌نیاز رصد جریان مالی قاچاق

در ادامه نشست علیرضا دهقانی‌نیا رئیس اداره مقابله با قاچاق ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز در توضیح حد و مرز قاچاق، آن را فراتر از مصداق ورود و خروج کالا معرفی کرد و گفت: سطح جریان‌های مالی مرتبط با قاچاق را نباید به صرافی‌های غیرمجاز تقلیل داد بلکه از نظر ستاد مبارزه با قاچاق، کالاهایی وجود دارند که تمامی زنجیره تولید و توزیع آنها داخل کشور است اما قاچاق در آنها صورت می‌گیرد. به طور مثال وضعیت روغن خوراکی قبل از اصلاح قیمت کالاهای اساسی به همین صورت بود و بعد از آن، قاچاق خروجی به زیر ۱ درصد کاهش پیدا کرد. بعد از اصلاح قیمت‌ها ما نه تنها روی رصد شبکه توزیع کالاهای اساسی متوقف نشدیم بلکه آن را تقویت کردیم اما باید پرسید ما در مرزها چقدر هزینه امنیتی و انتظامی از فراجا، سپاه، واجا و ارتش برای جلوگیری از قاچاق سوخت یا لوازم خانگی می‌دهیم؟ پرونده‌های زیادی برای قاچاقچیان سازمان‌یافته تشکیل و منجر به محکومیت آنان شد اما آیا قاچاق متوقف شد؟ ما چقدر می‌توانیم ابزارهای امنیتی و انتظامی خود را هزینه مبارزه با قاچاق کنیم؟ به نظر می‌رسد باید اصلاح قیمت تمام کالاهای یارانه‌ای به همین شکل انجام شود تا هزینه امنیتی و نظامی کمتری پرداخت کنیم.

دهقانی‌نیا در توضیح اولویت‌های مبارزه با قاچاق گفت: وقتی فقط در یک استان کشور ۷۰ کیلومتر خلاء مرزی داریم و از آنجا ارز با پالت وارد و از کشور خارج می‌شود، بازار غیررسمی



ارز در اولویت پایین قرار می‌گیرد. با این حال بیشتر از ۹ ماه است که در ستاد مبارزه با قاچاق، با بانک مرکزی و وزارت اقتصاد و تک تک بانک‌های شبکه بانکی کشور صحبت کردیم که داده‌های خود را به سامانه وارد کنند، اما مقاومت انجام می‌گیرد. کار به جایی رسیده است که معاون وزیر را به دادستانی معرفی کردیم و حکم انفصال از خدمات دولتی گرفتیم، اما با تغییر مدیریت هم اتفاقی نیفتاد. چرا که حاشیه سود این تخلفات بالاست و از این حاشیه سود نمی‌توان صرف نظر کرد. قاچاقچی می‌گوید حاضرم بمیرم ولی این سود در اختیار خانواده‌ام قرار بگیرد تا زندگی راحتی داشته باشند. آیا مبارزه انتظامی با این پدیده جوابگوست و از نظر هزینه و فایده می‌ارزد؟

دهقانی نیا با تکذیب این ادعا که دولت در قاچاق دخیل و سهیم است گفت: متأسفانه در کشور اینقدر ابزارهای قانونی نظارتی ضعیف است که اگر کسی حکم انفصال از خدمت بگیرد، نفر بعدی که جای قبلی می‌نشیند نه با نفع شخصی بلکه با بخشی‌نگری دستگاهی می‌گوید که ماموریت وزارتخانه ما ترویج تجارت کشور است و به دنبال راه دور زدن قوانین مبارزه با قاچاق می‌گردد. یکی از نقاط ضعف ابزارهای نظارتی در حوزه شبکه توزیع کالای کشور است. به همین دلیل ستاد مبارزه با قاچاق برای شبکه توزیع غیررسمی در کشور ضوابط اجرایی پیش‌بینی کرده است که نه تنها به درد قاچاق می‌خورد بلکه دولت در حال حاضر، توزیع کالاها و نهاده‌های کشاورزی را با همین ابزار مدیریت می‌کنند. بنابراین برای پیدا کردن شبکه جریان مالی غیرقانونی باید ابتدا از شبکه توزیع غیررسمی آغاز کرد.

دهقانی نیا با اشاره به راهکار «ذی‌نفع کردن مردم در مبارزه با قاچاق» گفت: شبکه قاچاق کالا اینقدر گسترده شده است که هر قدمی که با آن مبارزه می‌کنیم این شبکه بالاتر می‌رود. ما تا زمانی که سیاست‌های کلان اقتصادی کشور را به منافع مردم گره نزنیم نمی‌توانیم این شبکه را کوچکتر کنیم. این راهکار مردمی سازی مبارزه نام دارد و مهم‌ترین نمونه آن نیز در بحث مبارزه با قاچاق تلفن همراه انجام شد که بدون اینکه خون از دماغ یک نفر در مبارزه امنیتی و انتظامی بیاید، مردم برای اینکه بتوانند از شبکه

اطلاعات کشور خدمات بگیرند خودشان پیشقدم شدند تا با ابزار شناسه‌گذاری تلفن همراه، جلو این قاچاق را بگیرند و باید در سایر زمینه‌ها نیز به سمت مردمی‌سازی مبارزه حرکت کرد.

دهفانی نیا رصد جریان کالایی را پیش‌نیاز رصد جریان مالی قاچاق دانست و افزود: تا ۶ سال پیش هیچ رصدی بر فرآیند تجارت کشور وجود نداشت و نمی‌دانستیم کدام کالا قاچاق است تا با آن مقابله کنیم. اگر ما بتوانیم در هر نقطه از کشور کالای مباح یا غیرقاچاق را از کالای قاچاق تشخیص بدهیم نمی‌توانیم جریان مالی قاچاق را نیز شناسایی کنیم. پس برای نظارت سامانه‌ای، باید گفت حتما اولویت با کالا است.

## تشریح جزئیات طرح شناسه کالا

وی ادامه داد: سال ۱۳۹۵ که آیین‌نامه‌های اجرایی قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و به ویژه مواد ۵ و ۶ تصویب و ابلاغ شد، تدوین‌کنندگان آن رصد شبکه تجاری کشور را مورد توجه قرار دادند. شبکه تجاری از پیش از مبادی ورودی یعنی کشور مبدأ محل تامین کالا، محل تامین ارز، نحوه ورود به کشور و نحوه حمل‌ونقل از مبدأ به مقصد آغاز می‌شود و تا نحوه انبارش، خروج از انبار و توزیع برای مصرف‌کننده را شامل می‌شود و لازم است بتوانیم در دو وجه کالایی و مالی این شبکه را رصد کنیم. به همین منظور در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز چیزی به نام شناسه کالا تعریف کردیم که مربوط به ماده ۱۳ این قانون می‌شود. البته این شناسه کالا به ۶-۷ قلم کالا مانند پوشاک، لوازم خانگی و لوازم یدکی بار می‌شود. ما در قانون پیش‌بینی کردیم که برگ سبز معیاری برای صدور آراء قضایی قرار نگیرد بلکه در هر نقطه‌ای از کشور که کالا دیده شود اگر شناسه کالا نداشته باشد، نشان می‌دهد که قاچاق است. ما امروز با همراهی رئیس‌جمهور و تاکیدات ایشان، تلاش می‌کنیم شبکه رسمی تجارت کشور را با همه ابعاد آن یعنی مالی، حمل‌ونقل، توزیع، انبارش و خدمات پس از فروش را تحت نظارت درآوریم تا سره از ناسره شناخته شود و امروز به جایی رسیدیم که تا ۷۰ درصد این زنجیره را می‌توانیم ببینیم. در همین راستا محکومیت‌هایی هم برای مدیرانی



که برای برقراری ارتباط و ورود داده به ۳۲ زیرسامانه سامانه جامع تجارت مقاومت می‌کردند توسط ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز پیگیری شده و اتفاق افتاده است.

دهقانی نیا در تبیین الزامات اجرایی سامانه‌های نظارتی به منظور تمکین بهتر بخش غیررسمی اقتصاد از آن گفت: به هر دلیلی اگر سامانه‌ای در شرایط و موقعیتی ناکارآمد بود دلیل بر نفی مفهوم اقدامات سیستماتیک و سامانه محور نیست، اما وقتی در سامانه‌ای کردن امور موفق می‌شویم که در این شبکه یک ارتباط فرابخشی ایجاد کنیم. درحالی‌که شاهدیم دستگاه‌ها در مقابل این موضوع مقاومت می‌کنند چون در حوزه مالکیت داده‌ها، همه دستگاه‌ها را ید واحد نمی‌بینیم.

دهقانی نیا در خصوص ضمانت اجرای نظارت‌های سامانه‌ای گفت: برای تمییز شبکه رسمی و غیررسمی در حوزه کالایی ابزاری به نام شناسه کالا و شناسه رهگیری تعریف کردیم و این ابزار آزمون خودش را پس داده و موفق هم شده است. شناسه رهگیری به شناسایی قدم به قدم کالایی که در کشور وجود دارد کمک می‌کند. این کالا اگر رسمی باشد صاحب شناسه کالا و کد رهگیری است. پس کالایی که این تا شناسه را نداشته باشد غیررسمی است. علت اینکه طرح شبنم در کشور شکست خورد این بود که این شناسه را به کالا و تمام جوه راستی‌آزمایی آن پیوند نزدیم. بلکه کد تولید شده در اختیار شبکه بازرسی و نظارت مردمی گذاشته شد اما اینکه کد مزبور کجا و بر چه اساسی تولید می‌شود مشخص نبود. این معضل در شناسه رهگیری برطرف شد. کالا چه از راه واردات رسمی و چه از راه تولیداتی تامین شود، در مبدأ زنجیره یک شناسه واحد به آن تخصیص می‌دهیم و تولیدکننده موظف است براساس مقرراتی که حاکمیت تدوین کرده است شناسه معتبر بزند تا هر کسی که شناسه را دید بتواند تشخیص دهد. اما در موفقیت این سامانه، نقش اصلی را تولیدکنندگان برعهده دارند و بدون همکاری آنان طرح موفق نمی‌شود. در سال ۱۳۹۶ که قاچاق پوشاک طبق برآوردها ۳/۲ میلیارد دلار بود، طرح مبارزه با قاچاق پوشاک از طریق شناسه کالا را در کشور کلید زدیم. به این صورت تمام پوشاک وارداتی را توانستیم شناسایی کنیم چرا

که براساس آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۳ قانون مبارزه با قاچاق، واردکننده‌ای که شناسه کالا نزنند در حکم قاچاق است و ضبط و توقیف و مجازات کیفری تعریف شده است. این مساله نیازمند آن بود که کالای قاچاق را بتوانیم از تولیدات داخل تفکیک کنیم، بنابراین در سال ۱۳۹۸ دستورالعمل ماده ۷ این آیین‌نامه اجرایی تصویب شد که طبق آن، تولیدکننده را هم الزام کردیم که برای تولیداتش شناسه بگذارد. اما تا همین الان ۱۰ درصد از تولیدکننده‌های کشور هم شناسه نگذاشتند. چرا که با وجود آنکه این شناسه به نفع تولیدکننده است، با فضا سازی مطرح کردند که با این کار، مجازات قاچاقچی را به تولیدکننده تحمیل می‌کنید. سیر وقایع نهایتاً منجر به این شد که از ظرفیت ماده ۱۸ قانون مبارزه با قاچاق استفاده کردیم که در آن قانون‌گذار به دولت اختیار داده است که هر کالایی حتی تولید داخل، اگر دولت مشمول شناسه کالا کرد و این شناسه نصب نشد در حکم کالای قاچاق قرار بگیرد. بنابراین با ضمانت اجرایی فوق و مشمول شدن کالاهای داخلی به الزام نصب شناسه کالا، بخش رسمی و غیررسمی تمکین خواهند کرد.

## ماهیت قاچاق مبتنی بر جریانات مالی غیرقانونی

در ادامه محمد محمودی صاحب‌نظر حوزه مالیات و مشاور مالیاتی اتاق تعاون ایران، در ابتدا به تبیین ماهیت قاچاق پرداخت و گفت: وقتی بحث مبارزه با قاچاق مطرح می‌شود، منظور از قاچاق، کالای کولبری نیست که باری را از آن طرف مرز می‌آورد یا فردی که از خارج از کشور برای مصرف در کارخانه خود، قطعه‌ای را می‌آورد، بلکه محور اصلی قاچاق، جریانات مالی تاثیرگذار بر اقتصاد ایران است. این سوال مطرح می‌شود که چطور ممکن است جریانات مالی اینچنینی در کشور اتفاق بیفتد اما دولتمردان ما از آن اطلاع نداشته باشند؟ این یک سوال خیلی خیلی شفاف است که سیستم مدیریت کشور را زیر سوال می‌برد و عملاً نشان می‌دهد که دولت یا خودش در قاچاق دخیل است یا لاقلاً می‌داند که چه کسی مرتکب قاچاق می‌شود اما اقدامی علیه آن انجام نمی‌دهد. به عبارت بهتر، در بعضی رشته‌ها فعالیت‌ها قاچاق به روش سیستماتیک وجود دارد و به همین دلیل با رفتارهای بازدارنده عادی نمی‌توانیم برای



مبارزه با آن راه کاری پیدا کنیم حتی اگر بهترین سامانه‌های مبارزه با قاچاق راه اندازی شود.

محمودی قانون پایانه‌های فروشگاهی را از مهم‌ترین الزامات و ابزارهای مبارزه با قاچاق برشمرد و گفت: چرا با وجود آنکه پایانه‌های فروشگاهی زیرساخت‌های آنچنانی نمی‌خواهد و عملکردش صرفاً مبتنی بر برآیندگیری از اطلاعات ضربدري است، اما قانون آن از سال ۱۳۸۸ هنوز اجرایی نشده است؟ بانک مرکزی می‌تواند ظرف کمتر از ۵ ماه تمام پوزها و پایانه‌ها را ساماندهی کند. وقتی تراکنش‌های بانکی را تحت رصد قرار بدهیم، با موارد تخلف کلان مواجه می‌شویم. یعنی بانک مرکزی و کسی که جریانات مالی کشور را کنترل می‌کند، جریان‌های مالی را یک سرندي بکند تا رقم‌های درشت در سیستم پیدا شود و نظارت صرفاً روی همین موارد انجام شود. همین الان در سازمان امور مالیاتی درگیر یک سری اطلاعات و پایش‌ها و تراکنش‌های بانکی هستیم و وقتی پرونده‌ها را نگاه می‌کنیم می‌بینیم گردش عملیات‌های آن‌ها بعضاً دو هزار میلیارد تومان است اما اصلاً در رصد مالی ما قرار نمی‌گیرند. بعد مراجعه می‌کنیم به یک نفر که صد میلیون تومان تراکنش بانکی داشته است و بررسی می‌کنیم. چطور ممکن است که سازمان امور مالیاتی و کسانی که دستورالعمل‌ها را تدوین می‌کنند به این مهم توجه نداشته باشند؟ به عبارت دیگر اگر صرفاً تراکنش‌های بانکی هزار میلیارد تومان به بالا بررسی شود، به ۵۰۰ نفر می‌رسیم و بقیه فعالان اقتصادی باید رها شوند. این ۵۰۰ نفر باید پاسخگو باشند که این پول از چه مرادده مالی به دست آمده است. به این صورت عمده تخلفات اساسی تجارت خارجی کشف می‌شود و نیازی به فشار آوردن به فعالیت‌های بازرگانی نیست.

وی اجرای سامانه‌های نظارت بر جریان مالی را مهم‌ترین راه مبارزه با قاچاق عنوان کرد و افزود: مجلس، دولت، قوه قضائیه و حاکمیت باید دست به دست هم بدهند تا قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان در کشور اجرایی شود. در قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان امکان خرید و فروش کالای قاچاق وجود ندارد. ما در این قانون دیده‌ایم که حساب تجاری و غیرتجاری کلیه افراد باید مشخص باشد. هر نقطه‌ای که پولی کلان

به حسابی وارد می‌شود باید نسبت به آن پاسخگو باشد. یعنی محدودیتی برای فعالیت قائل نشویم اما هرچه مبادلات کلان‌تر بود، نظارت بیشتری داشته باشیم، مالیات را بگیریم و پاسخگویی بخواهیم.

محمودی در بیان آسیب‌های اجرای این سامانه‌ها گفت: برخی از بخشنامه‌های خلق الساعه که در زمینه صادرات وضع شد، موجب شد هم صادرات محدود شود و هم پول شویی افزایش پیدا کرد. یعنی فعال اقتصادی برای اینکه از مزایای مالیاتی استفاده کند، از بازار غیر رسمی، ارز قاچاق گرفت و به بانک مرکزی داد تا بتواند پوشش قانونی مقررات ارزی را حفظ کند. به این ترتیب خودمان با دست خودمان پول شویی را راه‌اندازی کردیم. تنها راهی که می‌توان با همه این موارد مقابله کرد سامانه مودیان و پایانه‌های فروشگاهی است. در این سیستم امکان فروش کالای قاچاق برای کسانی که ثبت‌نام می‌کنند غیرممکن است. اگر غیررسمی هم خرید و فروش کنند باید پاسخگوی سازمان امور مالیاتی و مراجع نظارتی باشند و به هیچ دستگاه دیگری نمی‌توان تکیه کرد چون دستگاه‌ها تابع سیاست‌های وزارتخانه متبوع خود هستند. از طریق این سامانه می‌توانیم بدانیم که در هر کدام از استان‌ها مثلاً چه حجمی کالای ضروری مانده در انبارها داریم تا در نظام توزیع کالا نیز به مشکل برخورد نکنیم.

## ارتباط جریان مالی قاچاق با جریانات ریالی و ارزی

در ادامه سید محمدرضا موسوی کارشناس گروه پول و بانک اندیشکده اقتصاد مقاومتی درباره ارتباط جریان مالی قاچاق با بازار ارز گفت: وقتی صحبت از تامین مالی قاچاق می‌کنیم ناخودآگاه ذهن ما به بازار ارز متمایل می‌شود. چون قاچاق با تعریفی که در ذهن ما وجود دارد یک پدیده بین‌المللی است. بنابراین ابتدا باید تفکیکی بین ساختار رسمی و غیررسمی بازار ارز انجام دهیم تا مشخص شود تامین مالی قاچاق از این بازار چگونه انجام می‌شود.

وی گفت: در حال حاضر ارز یک بازار رسمی دارد که قانونی و تحت نظارت بانک مرکزی است. افراد نیازهای قانونی خود را از آنجا تامین می‌کنند. افرادی که برای واردات نیاز به





حواله ارزی دارند از طریق سامانه نیما و افرادی که برای کارهای خدماتی نیاز به ارز دارند از صرافی‌های قانونی و بازارهای متشکل ارزی اسکناس دریافت کنند و به مبادلات شفاف خود اقدام می‌کنند. در حاشیه این بازار یک بازار ارز غیررسمی وجود دارد که برای انواع تقاضاهایی که به دلایل مختلف در قالب رسمی نمی‌گنجد و باید غیررسمی پاسخ داده شود مانند خرید ملک در ترکیه استفاده می‌شود. بنابراین در کنار محل ارز قاچاق خروجی، یک مورد تامین مالی قاچاق ورودی همین بازار غیررسمی ارز است. همچنین تامین ارز افرادی که دلال و سفته‌باز هستند نیز از این طریق انجام می‌گیرد. این افراد برای حفظ ارزش پول خودشان اقدام به خرید ارز از بازار غیررسمی می‌کنند. این تبادلات در هیچ جا ثبت نمی‌شود و بنابراین افراد واهمه ندارند که ارز خریداری شده باید بعداً مالیات آن پرداخت شود. پس غیرشفاف بودن این بازار منجر به این شده است که تمام تقاضاهای غیرقانونی به سمت آن کشیده شود. تقاضاهایی هم در این بازار وجود دارد که تقاضاهای رسمی است. مثلاً در حواله ارزی تامین ارز بسیاری از واردکنندگان در سامانه نیما به دلایل مختلف انجام نمی‌شود و مجبور به مراجعه به این بازار خواهند بود.

## مدیریت صرافی‌های غیر رسمی، شاه کلید ساماندهی تجارت خارجی

موسوی با تاکید بر اینکه هنگامی که با قاچاق‌های کلان و میلیارد دلاری مواجه هستیم تامین ارز آن از طریق اسکناس نیست و به شکل حواله است گفت: مطمئناً صرافی‌هایی هستند که دور از چشم بانک مرکزی به راحتی مبادله ارز انجام می‌دهند و بازار غیررسمی را روز به روز گسترده‌تر می‌کنند و بدیهی است تا زمانی که چنین بستری وجود دارد تامین مالی قاچاق به راحتی از طریق بازار اسکناس و مبادله حواله در بازار غیررسمی انجام می‌گیرد و به همین دلیل شاید سیاست‌های کالایی نتواند جواب‌گو باشد. دولت و بانک مرکزی باید توجه ویژه‌ای بر روی بازار غیررسمی انجام بدهد تا از این طریق بتوانیم جلوی تامین مالی قاچاق را بگیریم.

موسوی در پاسخ به این سوال که گلوگاه اصلی جریان مالی قاچاق برای تخصیص منابع محدود نظارتی کجاست، گفت: به نظر می‌رسد به ترکیبی از راهکارها در مقابله با قاچاق احتیاج داریم و یک رویکرد خاص ما را به نتیجه نمی‌رساند. اینکه ما بر مدیریت جریان کالایی تمرکز کنیم می‌تواند بخشی از راه‌حل ما باشد اما تمام راهکار نیست. استفاده از جریان‌ات پولی و ارزی و کالایی باهم می‌تواند به مقابله بهتر با قاچاق کمک کند. اما نکته‌ای که وجود دارد این است که در اولویت‌بندی راهکارها می‌توان راهکارها را به دو قسمت راهکارهای پیشینی و پسینی تقسیم‌بندی کرد. در راهکارهای پیشینی به دنبال این هستیم که با سیاست‌گذاری‌های مطلوب طوری برنامه‌ریزی کنیم که قاچاق از صرفه بیفتد. دسته دوم راهکارهای پسینی است یعنی منتظر می‌شویم تا قاچاق شکل گرفته و کالای قاچاق در کشور پخش شود و حالا به فکر اقدام باشیم. طبیعتاً در دسته اول راهکارها با هزینه کمتری انجام خواهد شد. اگر حاکمیت عزم کامل برای مقابله با قاچاق داشته باشد، راهکارهای پیشینی مقابله با قاچاق یعنی از بین بردن انگیزه قاچاقچی از قاچاق می‌تواند موفق‌تر عمل کند.

وی گفت: یکی از نمونه مدل‌های پیشینی موفق اجرای طرح رجیستری تلفن همراه است. کسی که بخواهد قاچاق تلفن همراه انجام بدهد دیگر مطمئن است و می‌داند که این تلفن همراه مجوز و صلاحیت قانونی تایید و استفاده در ایران را نمی‌گیرد. همین راهکار را با استفاده از تراکنش‌های بانکی می‌توان برای کالاهای دیگر تعمیم داد. وقتی می‌گوییم منظور ما از قاچاق صرفاً کولبری نیست و منظور قاچاق کلان و در سطوح بالا است، طبیعتاً تامین مالی به صورت فیزیکی نیست و بالاخره سر و کار آنها به تراکنش‌های بانکی و جریان‌های ریالی می‌افتد. اینجا بانک مرکزی در بحث رصد تراکنش‌ها و تفکیک حساب‌های تجاری از شخصی و رصد مبادلاتی که با قاچاق است می‌تواند موثر عمل کند. در همین نوسانات اخیر ارزی این تجربه را داشتیم که بانک مرکزی با همکاری وزارت اطلاعات تعداد بسیار زیادی از حساب‌های ریالی معامله‌گران غیرقانونی را مسدود کرد و همین مسئله باعث شد که دست



آنها از معاملات کوتاه شود که یک نمونه موفق است. بنابراین اگر از طریق سامانه‌های ریالی و سامانه‌های ارزی که صرفه قاجاق را از بین می‌برد وارد بشویم می‌توانیم نتیجه بهتری در مبارزه با قاچاق داشته باشیم.

## ساماندهی بازار ارز نباید معطوف به مواقع بحران باشد

موسوی در بیان نقش سامانه‌های نظارتی و الزامات اجرایی آن در مبارزه با جریان مالی قاچاق گفت: باید از خود بپرسیم سامانه‌ها را برای چه منظوری می‌خواهیم؟ به نظر می‌رسد ما سامانه را برای ایجاد بستر شفافیت می‌خواهیم چرا که نیاز به شفافیت داریم تا فعالیت سالم از ناسالم معین شود. پس سامانه‌ها مهم می‌شوند به دلیل اینکه عامل ایجاد شفافیت هستند. در طراحی و راه‌اندازی و مدیریت سامانه‌ها دو الزام مهم وجود دارد. اولین ویژگی این است که «راه‌های در رو» این سامانه‌ها باید بسته شود. تا زمانی که سامانه‌های رسمی ما شفافیت و کارکرد واقعی نداشته باشند نمی‌توانیم بخش غیررسمی را کنترل کنیم و زیر تیغ شفافیت بیاوریم. همین اتفاق در بخشی از بازار ارز ما در حال رخ دادن است. در سامانه نیما بعنوان منبع اصلی مبادلات ارزی تجارت حفره‌هایی وجود دارد که بعضی از صادرکنندگان متخلف پیدا کردند برای اینکه ارز خود را برنگردانند و قانون الزام بازگشت ارزهای صادراتی را دور بزنند. این ارزی که به سامانه رسمی بر نمی‌گردد طبیعتاً به بازار غیررسمی رفته و به قاچاقچی فروخته می‌شود و با استفاده از این ارز تامین مالی قاچاق انجام می‌گیرد. نه تنها سامانه نیما بلکه در ادامه سامانه‌های اطلاعاتی و پولی، مالی و مالیاتی باید بتوانند این حفره‌ها را پوشش دهند تا هدف خود یعنی شفافیت را محقق کنند.

## وجود حفره اطلاعاتی به معنای بی‌فایده بودن تمام ساماندهی‌ها

موسوی افزود: ویژگی بعدی که سامانه‌ها باید داشته باشند این است که استثناء نداشته باشیم. قاچاقچی و متخلف در جامعه افراد کمی هستند اما ما مجبوریم تبادلات همه را شفاف

کنیم. حتی آنهایی که مطمئن هستیم افراد در معرض قاچاق نباشند. یعنی هر نقطه‌ای که در سامانه مستثنی شود همان جا ممکن است مرکز فساد شود.

موسوی در پاسخ به این پرسش که چه کنیم تا افراد در بخش غیررسمی از ساماندهی و شفافیت تمکین کنند گفت: جدای از افراد قاچاقچی امروز بسیاری از مردم که معاملات سالمی را انجام می‌دهند هم تمایلی به شفافیت ندارند. یعنی به هر کسی که بگویید فرم اظهارنامه سامانه املاک و اسکان پر کن می‌ترسد حتی اگر هیچ مالیاتی هم به او اصابت نکند. شاید قوانین جدید مالیاتی به ۳ الی ۵ درصد افراد جامعه اصابت کند و ۹۵ درصد اصلا مشمول این مالیات‌ها نمی‌شوند. ولی واهمه از شفافیت وجود دارد و می‌گویند ممکن است بعدا مالیات گرفته شود. راه‌حل این قضیه در بحث فرهنگ‌سازی و اعتمادسازی است. ما در افکار عمومی این اعتماد را به وجود نیاوردیم که کسی که اطلاعات را شفاف می‌کند به ضرر او نیست بلکه به نفع کل جامعه است. تولیدکننده می‌ترسد که در سامانه‌های کالایی اطلاعات تولیدی خودش را شفاف کند چون بعدا مالیات گرفته می‌شود. درحالی‌که باید بدانند وقتی سامانه‌ها شفاف شود و جلوی ورود کالای قاچاق را بگیرد، تولید بیشتر و سود بیشتری نصیب او می‌شود. اگر برای تولیدکننده این مطلب جا بیفتد که سامانه به نفع اوست و اگرچه در نهایت با تعداد کمی متخلف مبارزه می‌شود، اما پیش از آن لازم است همه شفاف شوند، اگر این اعتماد را با فرهنگ‌سازی و با اقتناع افکار عمومی انجام بدهیم می‌توان این خلاء را پوشش داد.

موسوی در جمع بندی سخنان خود بیان کرد: سامانه بستر شفافیت است اما وقتی به تاریخچه سیاست‌گذاری در کشور می‌نگریم با این مطلب مواجه می‌شویم که هر موقع تنگنا و مشکلاتی پیش آمده، سریعاً محدودیت‌های سامانه‌ای را اعمال کردیم و یک سری شرایط خاص و دستورالعمل‌های خاصی تعریف شده است تا بتوانیم مدیریت کنیم. اما هر موقع کوچکترین گشایشی در کار ما ایجاد شده است با این تصور که می‌توانیم به شرایط سابق برگردیم تمام محدودیت‌ها را کنار گذاشتیم. مثلاً در دهه هفتاد که با بحران بدهی



خارجی مواجه شدیم، دولت بحث پیمان سپاری ارزی را اجبار کرد و ضوابطی را ایجاد کرد چرا که در شرایطی بودیم که سررسید بدهی‌های خارجی رسیده بود و منابع ما محدود بود. این شرایط به خوبی مدیریت شد و حتی دولت در سال ۱۳۷۴-۱۳۷۵ بازار غیررسمی ارز را هم با ابزارهای امنیتی به خوبی کنترل کرد. به محض اینکه درآمدهای نفتی ما افزایش پیدا کرد به سمت یکسان‌سازی نرخ ارز رفتیم که گرچه ذاتا پدیده خیلی خوبی بود اما آفتی که در افزایش وجود داشت این بود که تمام سازوکارهای تخصیص و مدیریت ارز به هم خورد و همه تقاضاهای ارز و مبادلات ارزی را در یک بستر یکپارچه جمع کردیم. در نتیجه بعد چند سال که تحریم بعدی در سال ۱۳۹۰ ایجاد شد دوباره مجبور شدیم تمام سامانه‌ها و سازوکارهایی که در دهه ۱۳۷۰ با هزینه بسیار ایجاد کردیم و در دهه ۱۳۸۰ به هم زدیم دوباره ایجاد کنیم. در این مورد هم مشاهده می‌شود که بحث پرتال ارزی پیشنهاد شورای عالی امنیت ملی بود یعنی سامانه را برای رفع بحران ایجاد کردیم. حال آنکه سامانه‌ها صرف نظر از اینکه در شرایط بحران به کار می‌آید ابزاری برای شفافیت است. ما بحران داشته باشیم یا نه سامانه‌ها ابزاری است که سیاست‌گذار قصد دارد تا از آن استفاده کند و بداند منابع ارزی از چه چرخه‌ای تامین می‌شود، صادرکنندگان از چه مسیری ارز تامین می‌کنند و کجا می‌رود؟ بنابراین اگر ما ظرفیت سامانه‌ها را برای شرایط تنگنا بدانیم و مزیت شفافیت را که مهمترین مزیت این سامانه‌ها است از دولت بگیریم شاید مهمترین ابزار سیاست‌گذاری دولت در ادامه دچار مشکل می‌شود.

## آسیب‌شناسی جرایم پولشویی مبتنی بر قاچاق کالا و ارز

در بخش دیگری از نشست کاظم آقاپور کارشناس مرکز اطلاعات مالی و مبارزه با پولشویی (FIU) وزارت اقتصاد در پاسخ به این سوال که سیاستگذاری اقتصادی باید به چه نحوی باشد تا منابع برای تامین مالی جرایم اقتصادی و به طور ویژه قاچاق کالا و ارز به حداقل برسد گفت: اگر دستگاه‌های نظارتی وظایفی را که به عهده دارند به درستی انجام ندهند، مطمئنا پدیده‌ای مانند قاچاق که می‌تواند منشا پول‌شویی باشد شکل می‌گیرد. به طور مثال

در پرونده سلطان سکه، حاکمیت و به طور ویژه بانک مرکزی نظارت کافی نداشت. وگرنه در صورت وجود نظارت امکان ندارد دستگاه‌های نظارتی مانند بانک مرکزی نتوانند مجوز صرافی‌هایی که معامله غیرقانونی می‌کنند، باطل کنند. از همان باندی که کشف شد برای هیچ کدام از افراد در زمان دادرسی و کیفرخواست، پرونده‌ای تحت عنوان گزارش مبادلات مشکوک به مرکز مبادلات مالی وزارت اقتصاد ارسال نشده بود. دستگاه قضا زمانی ورود کرد و برای شناسایی جریان وجوه از مرکز اطلاعات مالی کمک خواست که باند تشکیل و بازار ارز ملتهب شده بود.

آقایور مشخص‌ترین وظیفه بانک مرکزی در زمینه نظارت بر جریانات مالی مشکوک را، تعیین سطح فعالیت برای حساب اشخاص حقیقی و حقوقی دانست و گفت: یک سری از معاملات از مبادی قانونی و صرافی‌های مجوزدار است و یک سری از صرافی‌هایی که غیرقانونی هستند. مگر می‌شود بانک مرکزی که تمام سیاست‌های پولی و بانکی را در اختیار دارد به این موضوع ورود نکند و صرافی‌هایی که مجوز آنها ابطال شده و یا از تاریخ مجوز آنها گذشته است شناسایی نکند؟ اما به نظر می‌رسد عزمی برای مبارزه نیست. بنابراین عامل اصلی پدید آمدن جرایم مالی از این دست، کم‌کاری دستگاه متولی نظارت یعنی بانک مرکزی است.

وی در توضیح اقدامات انجام شده در مرکز اطلاعات مالی برای مبارزه با قاچاق کالا و ارز بیان کرد: از آبان ماه سال ۱۴۰۰ بحث مقابله با حساب‌های اجاره‌ای کلید خورد و مرکز FIU به همراه بانک مرکزی، وزارت اطلاعات و دیگر دستگاه‌ها الگوریتم شبکه جریان‌های مالی غیرقانونی را شناسایی کردند و حساب‌های اشخاص متخلف مسدود شد. گام بعدی در این زمینه تفکیک حساب‌های تجاری از شخصی است که باید به سرعت انجام شود. شخص حقیقی که فعالیت غیر متعارف می‌کند قطعاً گردش مالی آن در سیستم بانکی هشدار می‌دهد.

آقایور ادامه داد: در بحث قاچاق ارز، خود بانک مرکزی دستگاهی است که می‌تواند پای کار



باید و اگر پای کار نباشد جریانات بدتر از وحید مظلومی و سلطان سکه خواهیم داشت. در بحث مبارزه با قاچاق کالا دستگاه متولی یعنی گمرک حتما باید ریسک محور عمل و برای رصد کالا باید راهکارهایی را ارائه کند که بتواند از قاچاق کالا پیشگیری کند. با این حال ماژول اول سند ریسک محور ملی که شروع آن از سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ بوده متاسفانه تا امروز به نتیجه نرسیده است. در رابطه با ریسک ملی که کارگروه‌های متعددی تشکیل و جلسات متعددی برگزار شد اما صرفا ماژول اول آن اجرا شده است. البته این مسئله زمان بر است و باید ریسک‌های ملی در همه حوزه‌ها مثلا در حوزه گمرک شناسایی بشود.

### قانون مبارزه با پولشویی توسط نهادها نادیده گرفته می‌شود

آقاپور ضمن ضروری دانستن ایجاد سامانه‌ها به مثابه دایره‌المعارفی از داده‌ها که بنا به اقتضاء شرایط به آن‌ها مراجعه می‌شود گفت: باید سامانه‌ها بین دستگاه تنظیم‌گر مافوق و دستگاه‌های ارائه دهنده سرویس به وی، تکمیل و متصل شوند اما متاسفانه سامانه‌های وزارتخانه‌های مختلف جزیره‌ای عمل می‌کنند. به طور مثال نوع خروجی دستگاه‌ها با هم متفاوت است و دستگاه‌ها در ارائه اطلاعات شفاف نیستند. بعد از اینکه قانون مبارزه با پول‌شویی و آیین‌نامه‌های آن نوشته شد تا ۳ ماه بعد از ابلاغ تمام سامانه‌های مرتبط با آن باید راه‌اندازی می‌شد اما در حال حاضر تعداد اندکی از سامانه‌ها راه‌اندازی شده یا حساب کاربری آنها در اختیار مرکز اطلاعات مالی قرار گرفته است. نوع نگاه به مرکز اطلاعات مالی اینگونه است که گویا قرار است از این اطلاعات در اختیار قرار داده شده، استفاده‌های دیگری بشود، در حالیکه این مرکز جهت شفافیت اطلاعات مالی اشخاص حقیقی نیاز به دسترسی به این سامانه‌ها دارد. ضمنا داده‌هایی که در این سامانه‌ها قرار می‌گیرد باید به‌روز و دقیق باشد تا ضمانت اجرا ایجاد کند. تا زمانی که بازرسی‌های مستمری نباشد، اطلاعات موجود توسط دستگاه‌ها مخفی می‌شود و به اشتراک گذاشته نخواهد شد.

آقاپور در انتها ضمن تأکید بر اهمیت توجه به جرایم پولشویی گفت: متاسفانه درک صحیحی

از جرم پولشویی در لایه حاکمیت شکل نگرفته است. به این صورت که از سال ۱۳۹۱ پرونده‌های متعددی با جرایم منشأ قاچاق کالا و ارز توسط مرکز اطلاعات مالی به مرکز جرایم قضایی ارسال می‌شد اما متأسفانه تا کنون هیچ حکمی مبنی بر پول‌شویی از میان آنها صادر نشده است. در واقع اینکه پرونده‌هایی که موضوع آن قاچاق کالا و ارز است می‌تواند یک جرم منشأ برای پول‌شویی باشد هنوز در مرجع قضایی رسیدگی‌کننده یعنی دادسرای جرایم اقتصادی جا نیفتاده و با مشکل مواجه است. با این حال به پیشنهاد مرکز اطلاعات مالی، برای پرونده‌های مربوط به مواد مخدر که به دادسرا می‌فرستادیم، شعب جداگانه‌ای ایجاد شد که در این حوزه موفقیت‌های خوبی حاصل شده است و پیشنهاد می‌شود این شعب خاص برای پرونده‌های قاچاق کالا و ارز نیز شکل بگیرد.

## نسبت سامانه مؤدیان و سامانه جامع تجارت در مدیریت زنجیره تامین

در پایان نشست علی‌ملک زاده کارشناس گروه مالیات اندیشکده اقتصاد مقاومتی ضمن اشاره به اینکه مبارزه با جریان مالی قاچاق در دو لایه قابل پیگیری است گفت: لایه اول دسترسی متخلفان به منابع ارزی است که باید با اقداماتی همچون ساماندهی بازار ارز جلو آن گرفته شود، و لایه دوم اقداماتی در حوزه نظام مالیاتی و نظام بانکی است که با رصد جریان مالی از تجارت غیررسمی جلوگیری می‌کند. مالیات‌ابزاری برای شفافیت است که با رصد جریان مالی به سیاست‌گذار این امکان را می‌دهد قاچاق را شناسایی و با آن مبارزه کند.

این کارشناس مالیاتی ضمن اشاره به شباهت‌ها و تفاوت‌های سامانه‌های جامع تجارت و مؤدیان گفت: سامانه جامع تجارت صرفاً کالا را رصد می‌کند در حالی که سامانه مؤدیان این کار را با مشخص کردن قیمت و مالیات همراه می‌کند و همین تعیین مالیات ضمانت اجرای این سامانه است. یکی دیگر از تفاوت‌های سامانه جامع تجارت با سامانه مؤدیان این است که سامانه مؤدیان علاوه بر کالا خدمات را نیز رصد می‌کند. هرچند کمبود سامانه مؤدیان





نظارت بر جریان کالای انبارها است که در سامانه لحاظ نشده است. بنابراین باید نسبت این دو سامانه با یکدیگر شفاف شود.

ملک زاده با تاکید بر اهمیت پرداختن به موانع اجرایی سامانه‌های نظارتی گفت: با نگاهی به پیشینه سامانه مودیان می‌بینیم در سال ۸۳ صندوق مکانیزه فروش به دستگاه‌های مختلف تکلیف شد اما توسط اتاق اصناف اجرایی نشد. همچنین در قانون بودجه سال‌های بعدی فعالان اقتصادی ملزم به نصب سامانه‌های فروشگاهی شدند اما باز هم این طرح انجام نشد. بنابراین فاصله بین تصویب طرح سامانه‌های نظارتی با اجرای آن زیاد است و باید موانع اجرایی شدن این سامانه‌ها برطرف شود.



## نشست سهم استثنائات و معافیت‌های تجاری از قاچاق کشور ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز

چهارمین نشست از سلسله نشست تخصصی «قاچاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله» با عنوان «سهم استثنائات و معافیت‌های تجاری از قاچاق کشور» ۳ آبان ۱۴۰۱ در ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست آقایان موسی کرمی جانشین رئیس پلیس مبارزه با قاچاق کالا و ارز پلیس امنیت اقتصادی فراجا، علیرضا دهقانی نیا رئیس دبیرخانه کمیته ملی مبارزه با قاچاق سازمان یافته، محمد کیا رئیس اداره نظارت بر امور تجاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، حسام محمدی فرد کارشناس امور بازرگانی مرکز پژوهش‌های مجلس، حامد آقابابایی کارشناس اقتصادی پژوهشکده سامانه‌های هوشمند دانشگاه تهران و مهدی قربانیان کارشناس تجارت



خارجی اندیشکده اقتصاد مقاومتی به بررسی انواع رویه‌های غیررسمی منشا قاچاق کالا و راهکارهای موجود برای جلوگیری از تخلف در آنها پرداختند.

## مصوبات خلاف قانون شورای تأمین استانها، عامل تداوم قاچاق

در ابتدای نشست موسی کرمی جانشین پلیس مبارزه با قاچاق کالا و ارز پلیس امنیت اقتصادی فراجا در ابتدای این نشست، به سهم کالاهای ورودی توسط کولبری و مناطق آزاد و تهنجی اشاره کرد و گفت: برابر استعلامی که از برآورد استانها داریم حدود ۷ میلیارد دلار واردات کالا به کشور از محل استثنائات تجاری صورت می‌گیرد. اما آیا واقعا تسهیلات مرزنشینی به گروه هدف اصابت می‌کند؟ متأسفانه شاهدیم سود اصلی از این محل نصیب افراد پشت پرده و قاچاقچیان می‌شود و کولبران و لنج‌داران فقط حق‌الزحمه‌ای می‌گیرند. ضعف شدید زیرساخت‌های بنادر کشور، فرآیند طولانی صدور مجوزها، عدم اجماع نظر مسئولان کشوری و استانی در این موضوع، مصوبات غیر قانونی شورای تأمین در استانها و سود سرشار این پدیده بخشی از دلایل رایج شدن پدیده استثنائات تجاری است.

جانشین رئیس پلیس مبارزه با قاچاق کالا و ارز در ادامه گفت: در حال حاضر بیشترین قاچاق خروجی کالا از کشور متعلق به سوخت، دام و محصولات دامی است که در بخش سوخت عمدتاً در مرزهای جنوبی کشور اتفاق می‌افتد. پس از حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی قاچاق کالاهایی که مشمول این ارز می‌شدند، افت شدیدی داشته و این مسأله نشان می‌دهد این سیاست به اهداف خود رسیده است. هرچند باید گفت اغلب کشفیات آرد قاچاق به صورت توزیع خارج از شبکه در استان‌های میانی کشور و نه قاچاق خروجی بوده است. در سال‌های قبل پرونده‌ای در زنجان داشتیم که ۳۳۳ هزار تن توزیع خارج از شبکه آرد بود و اینطور نبود که از کشور خارج بشود.

موسی کرمی ضمن اشاره به اینکه طرح به رسمیت شناختن کولبری در دستیابی به اهداف

خود ناموفق بوده است، گفت: در بحث کولبری اولین مصوبه، قانون ساماندهی مبادلات مرزی مصوب ۱۳۷۴/۰۷/۲۰ بوده است که بعد از آن تا سال ۱۳۹۶ ساماندهی بازارچه‌ها توسط هیئت دولت تصویب شد و از آن تاریخ به بعد مرزبانی باید کولبر را به عنوان یک متجاوز مرزی می‌شناخت. چون بعد از این آیین‌نامه چیزی به اسم کولبری معنی نداشت. با این حال متأسفانه آیین‌نامه ساماندهی بازارچه‌ها باعث شد خود این ساماندهی کولبرها به درستی انجام نشود. به دلیل فراهم نشدن زیرساخت‌ها، عدم شناسایی کولبرهای واقعی و در دست نبودن آمار دقیق، این آیین‌نامه هم به هدف نرسید و نتیجه نداد.

## بیکاری عامل اصلی صرفه داشتن قاچاق

وی ضمن بیان اینکه ارزش ریالی پرونده‌های کشف شده ۶ ماهه ابتدای امسال نسبت به ۶ ماهه سال گذشته ۸۷ درصد و پرونده‌های سازمان‌یافته ۱۲۶ درصد افزایش یافته است گفت: تعداد متهمین دستگیر شده حدود ۴۰ هزار نفر بوده‌اند که ۵ درصد افزایش داشته است. آمار کشفیات پدیده ته لنجی نیز افزایشی بوده است. کالاها امروز از استان‌های جنوبی به استان‌های غربی با پدیده شوتی می‌رود و از این استان‌ها وارد کشور می‌شود. برای برخورد با این پدیده شوتی شهدای زیادی تقدیم کردیم و بر اثر تصادفات جاده‌ای تلفات انسانی بالایی نیز داشته‌ایم. در ۶ ماهه امسال ۲۱۶۰۵ دستگاه خودرو شوتی توقیفی داشتیم که نسبت به سال گذشته ۲۹ درصد افزایش داشته است. با این حال تا زمانی که قاچاق صرفه اقتصادی داشته باشد این روند ادامه دارد. باید به سمت و سویی برویم که قاچاق کالا و ارز صرفه اقتصادی نداشته باشد. از کولبری که در روستای شوشوی شهرستان پاوه برای یک بار تردد می‌کند ۲ میلیون تومان بدست می‌آورد و اگر بار ممنوعه باشد ۵۰۰ هزار تومان به این مبلغ اضافه می‌شود، تا ۳۰ هزار راننده شوتی که به ازای هر باری که از مرزهای جنوبی و غربی وارد کشور می‌کنند ۲۰-۲۵ میلیون تومان می‌گیرند، نشان دهنده صرفه اقتصادی این موضوع است. پس ما باید به سمت و سویی برویم که صرفه اقتصادی قاچاق از مبادی غیررسمی را از بین ببریم.



کرمی در تبیین بهترین راهکار برای مبارزه با قاچاق از طریق استثنائات تجاری گفت: بحث ایجاد اشتغال پایدار در استان‌های مرزنشین به خصوص در کردستان اهمیت دارد. با شناخت مستقیم از این منطقه باید بگوییم واقعیت امر این است که اگر شغل باشد اهالی کردستان دنبال قاچاق نمی‌رود. بازارچه‌های مرزی و کارخانه‌های صنعتی هم براساس آیین‌نامه آنچنان که شایسته است فعال نشد. برخی از مرزنشین‌ها وام برای دامداری گرفته بودند اما دام‌های آنها روی مین قرار گرفتند و از بین رفتند. در این مناطق زمین‌های آلوده زیاد است. بحث بعدی گروهک‌هایی هستند که در آنجا فعالیت دارند. در نیروی انتظامی پرونده‌ای داشتیم که گروهک پژاک در قبال دریافت مبلغ از قاچاقچی‌ها، محموله‌های قاچاق آنان را اسکورت می‌کرد. پرونده دیگری داشتیم که مشروبات الکلی از مرز تا استان‌های قم و خراسان رضوی بار قاچاق بیمه می‌شود. به عبارت دیگر در بحث قاچاق غیررسمی کالاها ممنوعه با اهداف فرهنگی به شهرهای مذهبی صادر می‌شود. حتی اگر به جای معافیت‌هایی که به کولبر و یا ملوان می‌رسد از طرق دیگری ماهیانه پولی به حساب‌شان ریخته شود، زبان کمتری به کشور تحمیل می‌کند. تقویت زیرساخت‌ها در گمرکات اجرایی مشمول، حمایت مسئولین محلی و استانی از آیین‌نامه‌های ابلاغی، اجرای کامل آیین‌نامه‌ای که سال ۱۳۹۶ ابلاغ شد، برنامه‌ریزی دستگاه‌های متولی برای جایگزینی شناورهای سنتی با فلزی و حذف و تغییر کاربری آنها برای ایجاد اشتغال، الزام نصب شناسه و کد رهگیری برای توزیع و فروش کالاها، ملوانی، و شناسه دار کردن انبارهای نگهدارنده کالاها، ملوانی از سایر اقدامات لازم است. ما اصلاً نمی‌دانیم که چقدر کالا تحت عنوان ملوانی به لنج سوار می‌شود و این در حالی است که بعضاً تا ۳۰ نیسان از لنج‌ها تخلیه می‌شود و نیسان‌ها تا سقف و حتی بیشتر نیز بارگیری می‌کنند. حذف تصمیمات غیرمرتبط در کمیسیون‌های استانی مبارزه با قاچاق استان‌های ساحلی یکی دیگر از موارد ضروری است چرا که در بعضی استان‌ها می‌بینیم استاندار بخاطر مسائل سیاسی که در استان دارد، دستورالعملی که از مرکز ابلاغ می‌شود را اجرا نمی‌کند.

## سوء استفاده باندهای قاچاق سازمان یافته از استثنائات تجاری

در ادامه نشست علیرضا دهقانی‌نیا رئیس اداره مقابله با قاچاق ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز به عنوان مقدمه این سوال را مطرح کرد که اصلا ما چرا پای یک موضوع تجاری را با عنوان استثناء در کشور باز کردیم و حول استثنائات صحبت می‌کنیم و گفت: اگر رویه‌های تجاری در کشور مشخص هستند که براساس فرآیندهای تجاری یا گمرکی تعیین می‌شوند چه چیزی باعث می‌شود که ما یک مقوله‌ای مثل معافیت‌های کولبری و ته‌لنجی را به عنوان استثناء به فرآیندهای قانونی و حاکمیتی بچسبانیم؟ به نظر می‌رسد انگیزه حاکمیت در قانونی سازی رویه کولبری صرفا در یک مصوبه شورای عالی امنیت ملی در سال ۱۳۸۹ است و استدلالی که حاکمیت ارائه می‌دهد تامین معیشت مرزنشین است. اما آیا این هدف محقق شده است یا خیر؟ امروز بعد از گذشت بیش از ده سال از ایجاد چنین رویه‌هایی به صورت رسمی به اهداف خود رسیده‌ایم؟ چون این رویه‌ها قبلا به صورت غیررسمی جاری بوده است و ما تبدیل به رویه رسمی کرده‌ایم و این خود جای سوال دارد که چرا به جای اینکه بیاییم ساماندهی بکنیم، حتی به جای اینکه با آن مبارزه و مقابله کنیم آن را به رسمیت شناختیم. آیا واقعا بهره‌بردار کیفی و کمی پدیده کولبری در کشور شخص کولبر است که به خاطر آن این رویه را به رسمیت شناختیم؟ پاسخ به این سوال «خیر» است. امروز حجم واردات رویه کولبری در کشور عکس این مطلب را به ما نشان می‌دهد. آیا یک کولبر مرزنشین توانایی لجستیکی دارد تا این حجم از کالا را وارد کشور بکند؟ آیا ما اصلا جایگاهی برای گمرک در کولبری پیش‌بینی کرده بودیم یا صرفا این مطلب را برعهده فرمانده مرزبانی کل کشور گذاشتیم؟ پس مرزبان اقتصادی یعنی گمرک کجای این قضیه است؟ چطور حاضر شدیم اینکه یک انسان حجم بسیار سنگینی از کالا را بر دوش بکشد و برای یک صاحب کالای قدرتمند تجاری حمل کند را به رسمیت بشناسیم؟ پدیده کولبری به وهن جمهوری اسلامی تبدیل شده است و باید به هر ترتیب یک فکر دیگری برای ایجاد اشتغال این افراد کرد. هرچند پدیده کولبری در صفحه جمهوری اسلامی باید حذف بشود اما تا زمانی که



راهکارهای جایگزین و ایجاد اشتغال مطلوب و پایدار به وجود نیاید نباید سراغ این راهکار برویم. البته پدیده ته‌لنجی اینطور نیست و بسیاری از افرادی که امروز به این مقوله مشغول هستند این شغل را آبا و اجدادی می‌شناسند. این رویه باید سامان پیدا کند و تقویت نظارت روی آن از طریق آیین‌نامه‌ای که برای این موضوع تدوین شده است باید پی گرفته شود.

## هدایت جریان ته‌لنجی توسط سرحلقه‌های قاچاق

دهقانی نیا در توضیح نقش مصوبات استانی در حجم بالای سوء استفاده‌ها گفت: نمیتوانیم بگوییم مصوبات شورای تامین رسمیت ندارند. ما آیین نامه مصوب شورای وزیران داشتیم که با مصوبه شورای تامین به بهانه ملاحظات امنیتی موقوف‌الاجرا شد و این منبعث از رفتارها و سلیقه‌های مسئولین منطقه‌ای و محلی است. در سال ۱۳۹۷ و بخشی از ۱۳۹۸ براساس مصوبات منطقه‌ای (شورای تامین استانی) گفتند هر ملوان ۶ بار در سال به میزان ۱۵۰ هزار دلار اجازه فعالیت دارد. این عدد باید ضرب در ۳ هزار شناور موجود در کشور بشود که معادل ۲/۷ میلیارد دلار یعنی ۸۱ هزار میلیارد تومان می‌شود. البته عملاً خیلی بیشتر از این مقدار مجاز واردات انجام می‌دهند و ارزشی که در هر سفر ته‌لنجی وارد می‌شود کمتر از ۵۰۰ هزار دلار نیست، یعنی ۶ ضربدر ۵۰۰ هزار دلار توسط یک ملوان واردات انجام می‌شود، و این معادل ۵۷۰ هزار میلیارد تومان خواهد شد که عدد بسیار بزرگی است. حتی اگر همان ۱۵۰ هزار دلار را هم بگیریم، یعنی درآمد ۸۱ هزار میلیارد تومانی برای ۳۰۰۰ خانوار! اسم این دیگر تامین معیشت نیست. یعنی چیزی که به عنوان استثناء تجاری در کشور شناخته می‌شود از بودجه خیلی از مراکز بیشتر است. البته این موضوع به مرور که جلو رفت در سال ۱۳۹۹ اصلاح شد. آمار موجود در خصوص واردات از طریق معافیت‌های ملوانی در سال ۱۳۹۹ که معابر کولبری مسدود بودند، ۷۱۲۲ میلیون دلار اعلام شده است. این نتیجه را می‌خواهم بگیرم که شک نداریم که با یک مقوله سازمان‌یافته مواجه هستیم. جریان قاچاق از

ته‌لنجی و کولبری دیگر سوء استفاده نمی‌کند بلکه آن را هدایت می‌کند.

دهقانی نیا در خصوص آمار قاچاق خروجی کشور گفت: این آمارها در یک بازه ۸ ساله از ۱۳۹۲ یک موج سینوسی تشکیل می‌دهند و در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به نقطه مینیمم می‌رسد. دلیل هم این است که سال ۱۳۹۲ سال تصویب قانون مبارزه با قاچاق است که بسیاری از مراتب تجاری و اقتصادی مربوط به کشور پدیده قاچاق را تحت تاثیر قرار داد و از آن سال قانون‌گذار یک مرجع رسمی سالیانه برای ارائه آمار قاچاق تعیین کرده است. از این جهت است که از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۹ برآورد رسمی ورودی و خروجی کشور را داریم و قبل از سال ۱۳۹۲ آخرین آمار به سال ۱۳۸۷ برمی‌گردد. آمار رسمی سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد قاچاق خروجی با ۸ میلیارد دلار شروع می‌شود. در سال ۱۳۹۳ با کاهش قابل توجه به ۴ میلیارد دلار، در سال ۱۳۹۴ به ۱ میلیارد دلار و سال ۱۳۹۵ به ۵۰۰ میلیون دلار که نقطه مینیمم قاچاق خروجی است می‌رسد. اما از سال ۱۳۹۵ کم کم دوباره یک روند افزایشی شروع می‌شود و به ۹۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۹۶، ۲٫۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۷، ۴٫۶ در سال ۱۳۹۸ و ۵٫۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ که آخرین برآورد است می‌رسد.

یک دلیل بدیهی برای کاهش و افزایش این آمار قاچاق وجود دارد که دقیقا در سالی که نوسان ارزی بسیاری داشتیم قاچاق خروجی رو به افزایش می‌گذارد و اگر دنبال دلیل قاچاق خروجی در مقوله‌هایی غیر از این مورد بگردیم همراه شده‌ایم. افزایش نرخ ارز - کاهش ارزش پول ملی - منجر به افزایش شکاف قیمت بین داخل و خارج می‌شود. حالا یارانه کالاهای اساسی را هم به این دلیل اضافه کنید. اتفاقی که می‌افتد این است که کارخانه تولیدی ما که یارانه بابت تولید روغن خوراکی می‌گیرد روغن تولید کرده را مستقیما به مرز به مقصد پاکستان می‌فرستد. این اختلاف قیمت فارغ از یارانه‌ای که به آن تعلق می‌گیرد منجر به این قاچاق می‌شود. بنابراین زمانی که یارانه اصلاح شد و قیمت‌ها افزایش یافت با کاهش جدی در قاچاق خروجی این اقلام مواجه شدیم. البته ما هیچ وقت معافیت برای خروج از کشور ندادیم.





## کولبری باید از صفحه تجارت خارجی حذف شود

دهقانی نیا در مورد راهکار حذف قاچاق از روش‌های مرزنشینی از جمله کولبری گفت: هیچ انگیزه و دلیلی برای تحمل این حجم از مشقت برای کولبر جز درآمد نیست و متأسفانه کودکان محلی در این مناطق نیز آینده خود را در همین مشاغل کاذب جستجو می‌کنند و به یک فرهنگ نامبارک در آن مناطق تبدیل شده است. در مورد کولبری سطح درآمد کمتر از قاچاق سوخت است و اگر برای یک کولبر امکاناتی بسیار کمتر از آنچه الان دارد فراهم کنیم این کار را رها می‌کند. اشتغال مرزنشینان به عنوان یک راهکار حذف قاچاق، موضوعی است که مجلس، دولت و مجمع تشخیص و سایر نهادهای حاکمیتی و دولتی به آن پرداخته‌اند. اما علی‌رغم بودجه‌ای که دولت برای ایجاد اشتغال پایدار در کشور همیشه پیش‌بینی می‌کند باید گفت که در این موضوع مشکل پول نداریم. چندین نهاد عمومی حاکمیتی همچون بنیاد برکت و بنیاد مستضعفان داریم که ظرفیت ایجاد اشتغال در کشور دارند و اشتغال‌زایی باید به سمت جذب صحیح منابع برود. استان سیستان و بلوچستان همیشه محروم است و مبتلا به استثنائات تجاری است اما شهرستان سرباز اینقدر ظرفیت کشاورزی و باغداری به دلیل آب و هوای گرمسیری دارد که به هندوستان کوچک معروف است و می‌توان با استفاده از محصولات این استان از خروج غیررسمی ارز بابت میوه‌هایی مانند چیکو و گوابابا که از اندونزی، سریلانکا و بنگلادش وارد می‌شود جلوگیری کرد. اما این هنر دولت است که این نهادها را پای کار بیاورد و منابع آنها را جذب و جای درستی هزینه کند. بعضی محصولات منحصراً برای سیستان و بلوچستان است. اگر منابع در جای درست استفاده شود مسئولان منطقه‌ای چه بهانه‌ای برای باقی ماندن رویه‌های مربوط به استثنائات تجاری خواهند داشت؟ این نقطه همان نقطه‌ای است که اصحاب قدرت و ثروت نمایان می‌شوند.

## هدف از آیین‌نامه‌های ساماندهی کولبری و ملوانی چه بود؟

در ادامه محمد کیا رئیس اداره نظارت بر امور تجاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز درباره تفکیک آمار قاچاق از مبادی رسمی (گمرک) و غیررسمی (استثنائات) گفت: این تفکیک در

آمارها وجود ندارد اما بر اساس برخی استنباطها تقریباً ۰۷ درصد از قاچاق از معافیت‌ها و گمرک و ۰۳ درصد از خلاءهای مرزی و سایر مبادی فاقد گمرک انجام می‌گیرد. هرچند این یک برآورد است و با نگاه‌های مختلف اعداد مختلفی از آن استخراج می‌شود.

کیا در توضیح علت بقای کولبری طی دهه اخیر و عدم جدیت در ریشه کن کردن آن گفت: کولبری هم مانند سایر رویه‌های استثنائی ملوانی، ته‌لنجی، تعاونی مرزنشینان و مسافری که وجود دارد، در حقیقت رویه‌ای است که وجود داشته و دولت صرفاً خواسته است تا این موارد را ساماندهی کند نه اینکه آن را بوجود بیاورد. تنها رویه منطقیه آزاد است که دولت آن را ایجاد کرده و رویه آن را دیده است. یعنی اینطور نیست که این رویه‌ها نبوده است و ما ایجاد کردیم و سوء استفاده شکل گرفته بلکه از قدیم ریشه‌دار بوده است. در بحث کولبری قبل از سال ۱۳۹۶ این اقدام براساس مصوبه شورای عالی امنیت ملی بوده است و مرزبانی نظارت می‌کرده، اما در این سال آیین‌نامه دولت این رویه را به رسمیت شناخت و بعد از سال ۱۳۹۶ گمرک وارد فرآیند شده و زیر نظر این سازمان است. کولبری هم دو فرآیند است. یک فرآیندی که در آیین‌نامه می‌آید و به عنوان کولبری می‌شناسیم و رسمیت یافته است. یک فرآیندی که اصلاً خارج از آیین‌نامه است و از گذرگاه‌های مرزی اتفاق می‌افتد. ولی به هر دو به چشم آیین‌نامه نگاه می‌شود و گویا آسیبهایی فرآیند دوم را هم آیین‌نامه باید پاسخگو باشد. بنابراین اقدام به رسمیت شناختن استثنائات تجاری هدفش ساماندهی است و باید بدانیم که حذف کولبری و امثال آن صرفاً با دستورالعمل امکان‌پذیر نیست.

وی افزود: قاچاق از دو عامل اقتصادی و یک عامل غیراقتصادی نشئت می‌گیرد. یکی سرکوب نرخ است که وقتی وفور درآمدهای نفتی داریم سرکوب اتفاق می‌افتد. عامل بعدی سیاست‌های حمایتی از تولید از جمله اعمال تعرفه‌های با ماخذ بالا و ممنوعیت واردات است که به شدت تقاضا را افزایش می‌دهد و سود قاچاق را بالا می‌برد. یک عامل غیراقتصادی هم عدم کنترل مرزهاست. به هر حال مرزهای وسیعی داریم و محصورسازی این مرزها به زودی هم ممکن نیست. این سه عامل باعث ایجاد قاچاق شده و راهکارهای اقتصادی آن



هم در تئوری ساده است. با حذف ممنوعیت واردات و پایین آوردن تعرفه‌ها عملاً قاچاقی جز در اقلام سلاح و... انجام نمی‌گیرد. اما وقتی سیاست‌های اقتصادی به سمت حمایت همه جانبه است و به جای اینکه لوکوموتیوهای اقتصادی را شناسایی و صرفاً از آنها حمایت کنیم حمایت را به تمام کالاها تسری داده‌ایم طبعاً تمام کالاها قاچاق می‌شود. بعنوان مثال ترکیه در بحث پوشاک و کیف و کفش توان تولید بالایی دارد و صادرکننده است و محصولات باکیفیت ارائه می‌دهد. اما آیا در این کشور ممنوعیت واردات پوشاک و... داریم؟ یک نگاه کلان اقتصادی که در ذهن سیاست‌گذاران ما افتاده این است که حمایت از تولید بمعنای حذف رقیب است. متأسفانه همان مسئله‌ای که در صنعت خودرو اتفاق می‌افتد و این صنعت ضعیف و عقب مانده شده است، کم کم به صنایع پیشرو ما منتقل می‌شود. نتیجه طبیعی چنین سیاستی این است که در کارگروه تعیین تعرفه آن کتاب بزرگ را مجبوریم منتشر کنیم و تازه خیلی از کالاها هم در این کتاب نیامده است و در مآخذهایی که در ردیف‌های سایر است کم‌اظهاری زیادی داریم. ما به عنوان ستاد پیشنهادمان این است که اگر اصلاحات اقتصادی قرار نیست انجام بگیرد بهتر است این کتاب تعرفه قطورتر بشود و یا حتی چند جلد بشود. یعنی ریشه مشکل قطر کتاب تعرفه نیست، این خودش معلول است نه علت.

## علت تداوم قاچاق سیاسی است

کیا با اشاره به اینکه در حمایت‌گرایی باید سه کلیدواژه مشروط، محدود و موقت حتماً مورد توجه قرار بگیرد افزود: در توسعه اقتصادی دهه ۶۰-۷۰ میلادی به بعد حمایت‌گرایی جایی ندارد و کشورهایی که بعد از دهه ۷۰ میلادی رشد کردند براساس توسعه صادرات بوده است نه جایگزینی واردات. اتفاقاً کشورهایی که سیاست جایگزینی واردات را در پیش گرفتند عملاً شکست خوردند. کشورهای موفق در سیاست جایگزینی واردات مانند کره جنوبی طبق شرایط آن زمان مانند موقعیت لجستیکی بود که توانستند بحث جایگزینی واردات را دنبال کنند. بعد از آن سنگاپور و چین با توسعه صادرات توسعه یافتند. اما در ایران به دلیل آنکه بسیاری از مسائل سیاسی است نه اقتصادی، کشور به سمت جایگزینی واردات سوق پیدا

می‌کند.

کیا ادامه داد: در آیین‌نامه کولبری و ملوانی هم درست است که به اسم منافع مرزنشین بوده اما ساماندهی برای ما مطرح بوده است. یعنی مهم بوده است که بدانیم چه میزان کالا وارد و کجا مصرف می‌شود. در کنار آن مرزنشین هم از منافع این مساله استفاده بکند. یعنی نگاه آیین‌نامه ساماندهی صرفاً استفاده مرزنشین نبوده و بحث جریان ورود کالا برای ما مهم بوده است، چرا که تا آن سیاست‌های اقتصادی موجود است، این جریان غیررسمی هم باقی است. با این حال برخی از مرزنشین‌ها می‌گویند اگر حقوق ۲ میلیون تومانی به من بدهید دیگر قاچاق نخواهم کرد و مرزنشین‌هایی بودند که با وام، دامداری راه انداختند.

## سوخت نیمی از قاچاق خروجی را تشکیل می‌دهد

محمد کیا در رابطه با آمار قاچاق خروجی از روش‌های مرزنشینی گفت: عمده توجه در قاچاق خروجی به سوخت است ولی تفکیکی برای مبادی رسمی و غیررسمی درباره قاچاق خروجی نداریم. آخرین آمار ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۹۸ این بوده که ۲۴ درصد از برآورد کل قاچاق مربوط به قاچاق خروجی بوده است. به ترتیب هم عمدتاً کالاهایی بوده که کالاهای یارانه‌ای و حمایتی بوده است. بیشترین مورد سوخت با ۴۷ درصد بوده است. بعد از آن شکر با ۸ درصد، روغن نباتی ۷ درصد، گندم و آرد ۵ درصد، دارو و مکمل ۲ درصد، تجهیزات پزشکی ۱ درصد و سایر اقلام غیر این ۶ ردیف ۳۰ درصد بوده است.

وی درباره آسیب‌شناسی آیین‌نامه ملوانی گفت: همانطور که در کولبری دو فرآیند کولبری رسمی و غیررسمی داشتیم در مورد ملوانی هم همین تفکیک موجود است. در کولبری تا حدودی موفقیت داشتیم و ۴ بازارچه بطور ناقص در حال انجام آیین‌نامه است و کالا ثبت آماری می‌شود و حدود ۱۱ بازارچه هم غیرفعال است. اما در ملوانی اصلاً آیین‌نامه سال ۱۳۹۶ اجرا نشده است. در آیین‌نامه سال ۱۳۹۶ قرار بود هر ملوان ۶ بار در سال مشمول معافیت از سود بازرگانی باشد و بتواند تا سقف ۱۵ میلیون تومان تخفیف استفاده بکند. در



حقیقت اگر طبق آیین نامه عمل می‌شد کمتر از ۵۰۰ هزار دلار استثناء تجاری درست می‌شد و عدد زیادی نمی‌شد. اما به دلیل ساختار سازماندهی شده و انواع اتحادیه‌های منطقه‌ای که دارند آیین نامه را اجرایی نکردند. فرآیندهایی که وجود دارد اصلاً از نظر ما ته‌لنجی نیست و با فشار شورای تامین استان اجرا می‌شود. مقام مسئولی به سفر استانی رفته و شورای تامین از او اجازه می‌گرفتند و بیش از حد معمول وارد می‌کردند. یا اینکه در عمل انجام شده قرار می‌دادند و کالاهایشان را ترخیص می‌کردند در حالیکه قاچاق بوده و در چارچوب آیین نامه ملوانی نمی‌گنجد. تعداد شناورهای مشمول آیین نامه ملوانی که سازمان بنادر ثبت کرده صرفاً ۴۵۰۰ عدد است که ۳۰۰۰ مورد آن فعال است.

کیا در رابطه با نمودار سینوسی قاچاق گفت: این حرف درستی است که کاهش و افزایش قاچاق ریشه‌های اقتصاد کلان داشته است. در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ عملاً یک گشایش ارزی داشتیم و بحث ممنوعیت واردات و حمایت از تولید داخل نبوده و خود به خود بحث قاچاق کاهش پیدا کرده است. آنچه که قاچاق می‌شد عمدتاً کالاهایی بود که نرخ تعرفه بالایی داشت مانند لوازم خانگی که عملاً صرفه ایجاد می‌شد. یعنی اگر آنجا هم نرخ‌ها پایین آورده می‌شد عملاً بحث قاچاق کمتر می‌شد.

## سیاست‌های اقتصادی بازی با حاصل جمع صفر است

کیا در خصوص راهکارهای مناسب برای کاهش قاچاق از طریق رویه‌های غیررسمی گفت: نگاه جزیره‌ای به این راهکارها آسیب‌زاست. سیاست‌های اقتصادی یک نوع بازی با حاصل جمع صفر است. اگر می‌خواهیم قاچاق را کم کنیم باید خیلی از کارها را انجام ندهیم. مثلاً یارانه نباید داد یا لاقط به انرژی و اقلام اساسی با این شکل نباید داد. آیا حاضریم دست به این اقدامات بزنیم؟ قاچاق میوه یک نظام اقتصادی است و نمی‌توانیم صرفاً میوه را نگاه کنیم و بگوییم چرا لک دارد. این قاچاق ریشه در سیاست‌های تجاری ما دارد و محصول بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه و سیاست‌های تجاری وزارت

صمت است. بنابراین در ستاد مبارزه با قاچاق، ما یک نگاه کارشناسی داریم که اقتصاد باید باز باشد و اصلاً معتقد به بگیر و ببند نیستیم ولی یک سیاست تحمیلی و ابلاغی هم داریم که مثلاً نرخ ارز دوگانه است یا بحث حمایت کامل از تولیدات داخلی یا نرخ بهره منفی بانکی داریم و اینجا باید اینها را هم مدیریت کنیم. یا مثلاً درباره واردات قانونی محصولات کشاورزی دو دلیل برای اخلال در فرآیند آن به کشور وجود دارد. یک دلیل فنی مقابله با آفات است که کسی هم نمیتواند جلوی آن بایستد. یک دلیل هم رانتهای موجود است که پشت این دلیل اول پنهان شده و اجازه نمی‌دهد هر کسی در این بازار ورود کند و به همین دلیل مقوله آن پیچیده شده است.

## مدل اشتغال‌زایی دولتی شکست خورده است

کیا درباره نکات موجود در حوزه اشتغال‌زایی موثر گفت: بیشترین زیرساخت‌های لجستیکی دولت در استان هرمزگان قرار گرفته است. کارخانه سیمان، منطقه آزاد، بندر شهید رجایی و منطقه ویژه اقتصادی دارد اما جزو استان‌های با نرخ بیکاری بالا است. اما در مقابل استان‌هایی را داریم که به لحاظ زیرساختی مشکل دارند اما به لحاظ نرخ بیکاری وضعیت خوبی دارند. حل معما در کسب و کارهای خرد است. آنجا دولت دخالتی نکرده و تمرکز بر کسب و کارهای خرد بوده است. با هزینه پایین و صرفه اقتصادی توانسته‌اند اشتغال زیادی ایجاد کنند. همین کارهایی که نهادهای انقلابی در مناطق محروم انجام می‌دهند همین است که نگاه کسب و کارهای خرد دارند که به نظر موفق بوده است. اگرچه حجم کار بزرگ نبوده اما موفقیت داشته است. نگاه‌های موجود در ایجاد اشتغال تاسیس پالایشگاه و نیروگاه در کشور است. اما کلید حل معمای بیکاری در اشتغال خرد است.

وی در بحث اشتغال پایدار گفت: نهادهای انقلابی زحمت می‌کشند و رسالت خودشان را قبل از اینکه دولت دستور بدهد انجام داده‌اند. الگوی بنیاد برکت، کمیته امداد و غیره بسیار از الگوی دولت موفق‌تر است. چون الگوی دولتی وام‌دهی است ولی این نهادها الگوهای



تسهیل‌گری دارند که مانند جهاد سازندگی دهه ۶۰ است و در مناطق محروم ساختار ایجاد می‌کنند، مزیت‌ها را می‌شناسند، آموزش می‌دهند، به تولید می‌رسانند و بازاریابی می‌کنند. اما این که دولت باید چه کار کند، تا زمانی که وضعیت اقتصادی ما این است حتی به شرط ایجاد اشتغال در تمام مناطق مرزی باز هم قاچاق به صورت کولبری و ملوانی خواهد بود. فقط در صورت اجرای اقدامات اشتغال زایی، جلوی بهانه مقابله را می‌توانیم بگیریم. چون الان اگر مرزبانی بخواهد جلوی این مرزنشینان را بگیرد می‌گویند کار نیست، اشتغال نیست. ولی بعدا اگر اشتغال ایجاد بشود یک بهانه کم می‌شود. اما تا زمانی که سیاست‌های تجاری درست نشود حتی با وجود اینکه مرزنشین‌ها اشتغال پیدا کنند پدیده «کولبر مهاجر» خواهیم داشت و بیکاران تهرانی به مرز می‌روند و کولبری می‌کنند. از طرفی کماکان آینده روشنی برای تغییر ریل سیاست‌های اقتصادی نداریم. ریل همین است و تا زمانی که این هست دو کار اساسی باید انجام داد؛ یکی بحث ایجاد اشتغال و دیگری مسدودسازی مرزها است که بسیار هزینه‌بر و حساسیت برانگیز است و خیلی از پارامترهای منفی را به همراه دارد. برای ایجاد اشتغال نمونه‌های زیادی داشتیم.

وی در خصوص آسیب‌های مدل اشتغال زایی دولت گفت: کار دولت این است که معافیت‌های مالیاتی و انرژری یا وام کم بهره داده است. آماری هم که دولت بابت وام می‌دهد مبتنی بر تعداد وام‌های داده شده است در حالی که ۹۰ درصد وام‌های دولت منحرف می‌شود. وام به دامداری می‌دهد اما تبدیل به مبلمان منزل می‌شود. اما نهادهای انقلاب در حقیقت صفر تا صد ایجاد اشتغال را پیگیری می‌کنند و یک دوره ۵ ساله هم پایش می‌کنند. ستاد خیلی تلاش کرده است که بحث ایجاد اشتغال را پیگیری کند اما در دولت مشکل منابع مالی جدی است. منبع نقدینگی جای دیگری است و در دولت محدودیت منابع داریم. بنابراین آنچه که پیشنهاد دادیم این بود که آیین‌نامه‌های کولبری و ملوانی به صورتی اصلاح بشود که اجرا شدنی باشد. حتی معافیت‌های بیشتری بدهیم که دیگر از کوه‌ها نبرند و در بازارچه‌ها مشغول به کار بشوند. تفاوت این پیشنهاد

با آیین‌نامه قبل این است که مرزنشین‌هایی که واقعا کولبر هستند را مشمول می‌دانیم و جامعه هدف مشخص می‌شود. از طرفی پولی که قرار است در بازارچه از بازرگانان دریافت شود کاهش یابد تا اظهار واقعی انجام شود به شرطی که کالای آن ممنوع نباشد و منافع تاجر هم تا مدت زمانی محفوظ باشد و در نهایت منابع مالی همین طرح به خود استان برگردد و خرج استحکامات مرزی و اشتغال شود. در حقیقت مشکل اصل ۷۵ قانون اساسی که باید منابع مالی طرح‌های هزینه‌زا دیده شود اینجا حل می‌شود. این طرح مغایرت‌هایی با قوانین دارد که پیشرفت آن را با مشکل روبرو کرده است. یکی اینکه این پول باید به خزانه برود و سپس تخصیص داده شود برای همین به سران قوا که فرستاده شد مخالفت شد و قرار شد لایحه به مجلس برود. مغایرت دیگری هم دارد که معافیت از حقوق ورودی و مالیات‌ها را باید اجرا کنیم که فعلا قبول نکردند.

در آیین‌نامه ساماندهی کولبری و تهنجی ما ملوانان را به عنوان بازرگانان به رسمیت شناختیم. و بر خلاف کولبران، این طور نیست که ملوانان صرفا یک کارگر فقیر باشند. خیلی از اینها اوضاع اقتصادی بدی ندارند و مغازه‌دارند یا سفارش دارند و شوتی به تهران می‌فرستند. در آیین‌نامه ساماندهی ما پیش‌بینی کردیم که این شناورهای چوبی با فلزی جایگزین بشود. وقتی از شناور سنتی به فلزی تغییر بدهیم دیگر کارشان یک تجارت متعارف می‌شود که باید کارت بازرگانی و تشریفات کامل داشته باشند. برای شناورهای فلزی استقبالی نشان داده نشد به این دلیل که سود در قاچاق با شناورهای سنتی است. به اضافه اینکه هزینه‌های نگهداری شناورهای فلزی بالاست. از طرف دیگر شناورهای چوبی را بعنوان میراث فرهنگی ثبت جهانی هم کرده‌ایم که یک اقدام ناصحیح بود و الان برای تغییر شناورهای چوبی به فلزی دچار معضل قانونی هستیم که نمی‌توانیم کارگاه‌های ساخت شناور چوبی را تعطیل کنیم.





## عامل سوء استفاده از معافیت‌ها، ممنوعیت‌های وارداتی بی‌رویه است

در ادامه حامد آقابابایی کارشناس پژوهشکده سامانه‌های هوشمند کاربردی دانشگاه تهران در ابتدا به تبیین مفهوم قاچاق پرداخت و گفت: آیا قاچاق این است که سهم دولت پرداخت نشود؟ یا نه قاچاق را کالایی می‌بینیم که نباید داخل کشور بیاید و به تولید آسیب بزند؟ در اصطلاحات اقتصادی، مفهوم قاچاق این است که کالایی وارد کشور شده که به دو دلیل خلاف اراده دولت بوده است: یکی آن مدل کالایی که واردات آن کالا ممنوع است مانند مشروبات الکلی و اسلحه که مدل مبارزه با آن مجزا و مشخص است، یک مدل کالا هم وجود دارد که ممنوعیتش اقتصادی است یعنی منفعتی در تولید آن کالا برای کشور ما وجود دارد و ما روی آن فکر و برنامه داریم. بنابراین ما می‌خواهیم یا جلوی آن را بگیریم و یا سر راه آن عوارضی بگذاریم برای این که بتوانیم از خط تولید آن حمایت کنیم. یعنی اصولاً عوارضی که از گمرک جمع می‌شود قاعدتاً هزینه کرد دولت برای تسهیلات خط تولید محسوب می‌شود.

## باید بدانیم از چه صنعتی می‌خواهیم حمایت کنیم

وی افزود: اما نمی‌توانیم روی استثنائات تجاری اسم قاچاق بگذاریم چرا که استثنائات تجاری برای تامین معیشت در نظر گرفته شده است. در حال حاضر ۶۰ نوع معافیت رسمی گمرکی در کشور وجود دارد که با هدف حمایت از تولید در گمرکات اعمال می‌شود ولی مشکل اینجاست که دقیقاً نمی‌دانیم می‌خواهیم از کدام صنعت و تولید حمایت کنیم. احتمالاً جوابی که در ادبیات سیاسی کشور می‌شنویم این است که از همه چیز می‌خواهیم حمایت کنیم اما حمایت از همه چیز یعنی حمایت نکردن. اصل اول حمایت این است که حمایت باید تبعیض آمیز باشد. وقتی شما روی تمام کالاها تعرفه گذاشتید مرزبان اقتصادی در مرز با این چالش مواجه است که باید تمام کالاها را بررسی کند که آیا این باید وارد بشود یا نه؟ بنابراین با دست خودتان یک چالش عظیمی برای

واردات رسمی ایجاد کردید اما نیاز بازار همچنان باقی است و واردکننده با نگاه اقتصادی خود، سر از استثنائات در می‌آورد.

آقابابایی با تاکید بر اینکه باید نوع نگاه دولت‌ها به قاچاق تغییر کند و گرنه تغییر افراد موثر نیست گفت: زیربنای اقتصاد کشور به خصوص گمرک، تاب و تحمل محدودیت‌هایی که گذاشته شده را ندارد. به طور مثال بخشنامه‌ای داریم که صادرات گوجه فرنگی بوت‌های ممنوع و گلخانه‌ای آزاد باشد اما مشخص نیست ارزیاب گمرک چطور باید این تفاوت را تشخیص دهد. متأسفانه در این سال‌ها به کنترل توانایی قاچاق توجه کرده‌ایم نه از صرفه انداختن قاچاق. به پلیس می‌گوییم شوتی را بگیرد، به گمرک می‌گوییم ایکس‌ری بخرد، به سپاه می‌گوییم گشتی‌های دریا را زیاد کند. همه در این نقطه مبارزه با توان قاچاق تمرکز دارند. در صورتی که بقیه دنیا بر روی صرفه اقتصادی تمرکز می‌کنند چرا که کالایی که می‌خواهد قاچاق بشود باید مطلوبیت داشته باشد.

آقابابایی با بیان اینکه باید در سیاست‌گذاری‌ها از زاویه مردم به قضیه نگاه کنیم گفت: برخی معتقدند که ما اگر جلوی لوازم خانگی را هم آزاد کنیم کسی که کولبری می‌کرده است سراغ مشروبات الکلی و اسلحه می‌رود پس وجود این ممنوعیت‌ها و به تبع آن معافیت‌ها، مصلحت اجتماعی به همراه دارد. اما چرا از این زاویه نگاه نمی‌کنیم که اگر جلوی واردات لوازم خانگی گرفته نشود، به جای تولید کولر، برنامه برای تولید تایر و لوازم یدکی خودرو خواهیم داشت و کولرهای وارداتی به رونق گرفتن کارخانه‌ها و کاهش هزینه‌ها منجر می‌شود. اینجاست که باید از زاویه مردم به قضیه نگاه شود چرا که بر روی هر کالایی حتی اگر ۱ درصد تعرفه می‌گذارید در حال بالا آوردن خط فقر در جامعه هستید. یعنی وقتی می‌گوییم ما تولید لوازم خانگی داریم و چرا باید واردات انجام شود، باید حواسمان باشد که از فردا قیمت انواع کولر افزایش پیدا می‌کند و رفاه و به تبع آن سطح تولید پایین می‌آید.

وی گفت: از طرفی برخی از سیاست‌گذاران معتقدند کتاب تعرفه باید مفصل و حتی چند جلدی



باشد. این حساسیت قابل درک است چرا که حاکمیت می‌خواهد زنجیره را رصد کند. اما آیا کشورهای دیگر تولید ندارند؟ پس چطور نظارت خود را سر و سامان می‌دهند که نیازی به این حجم تعرفه‌ها ندارند. اولاً نگاه خود را به مقوله حمایت تغییر داده‌اند. ثانیاً می‌گویند مثلاً به خودرو تولید داخل ۴-۵ سال مهلت می‌دهم. اگر نتوانست خودروی باکیفیت درست کند که با خودروی باکیفیت خارجی قابل رقابت باشد مابه‌ازای خط فقری که بالا آمده است را از حلقوم او بیرون می‌کشم. مردم این فشار را برای این تحمل کردند چون می‌گویند اگر امروز مجبورم خودروی بی‌کیفیت سوار بشوم، با رونق ایجاد شده چند سال دیگر در آن کارخانه کار خواهم کرد.

### پیچیده کردن سیاست‌های تجاری به معنای تسهیل قاچاق است

آقابابایی تاکید کرد: در سیاست‌گذاری مبارزه با قاچاق باید توجه داشت تمام این پیچیدگی‌هایی که ایجاد می‌کنیم دقیقاً جلوی پای کسی که می‌خواهد قانونی کار کند خواهد بود. آنکه از رویه رسمی می‌آورد باید درگیر استاندارد، مجوز و کارت بازرگانی باشد. وگرنه کسی که از مسیر استثنائات تجاری وارد می‌شود هیچ‌کدام از این مسائل را ندارد و سود خیلی بیشتر هم بدست می‌آورد. ما دو چالش اساسی در تجارت خارجی داریم. یک موضوع تسهیل و دیگری مشاهده است. شما در هر مسئله اقتصادی که توجه می‌کنید اول به این موضوع توجه می‌کنید که چقدر سهولت دارد و دیگری این است که چقدر سریع انجام می‌شود. اما موضوع این است که با قوانین ما چقدر انطباق دارد که امنیت را زیر سوال ببریم. ما دائماً بر سهولت تمرکز داریم و از تسریع غافل شده‌ایم. خیلی وقت‌ها که انگیزه برای قاچاق به وجود می‌آید به خاطر راحت بودن آن است. یعنی اگر بخواهم درگیر بشوم تا کالا را در بندر تخلیه بکنم و به دنبال مجوز و این موارد بدم ترجیح می‌دهم از مسیر قاچاق وارد کنم تا راحت‌تر و زودتر برسد.

آقابابایی ضمن استناد به آمار ارائه شده در یک مقاله علمی گفت: هر یک روزی که

بار در بندر بیشتر بماند و ترخیص نشود، ارزش آن کالا یک درصد بیشتر به دست مشتری می‌رسد. از طرف دیگر مقاله دیگری به دوره گردش مالی فعالیت بازرگانی پرداخته بود. یک موقعی هست که بازرگان یک بار در سال می‌تواند بار بیاورد و یک موقع دیگری هم هست که چند بار در سال می‌تواند همان مقدار بار را بیاورد. یعنی با همان پولی که دارد گردش مالی بالاتری داشته باشد. اینجا گفته بود اگر تعرفه یک درصد گران‌تر بشود، تقریباً  $0/6$  درصد در درآمد اثر می‌گذارد. یعنی  $0/4$  آن قاچاق می‌شود و می‌صرفد که قاچاق بشود. یعنی از یک طرفی که محدودیت‌ها را بالاتر می‌بریم از آن طرف انگیزه قاچاق را بالاتر می‌بریم. در دوگانه تسهیل و امنیت، کشوری هستیم که طرف امنیت را ترجیح دادیم. ما قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز داریم اما اغلب دنیا قانون تسهیل تجارت دارند. ما ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز داریم اما اغلب دنیا ستاد تسهیل تجارت و تولید دارند. همیشه هم فشار وارد شده روی قشر آسیب‌پذیر می‌رود. مثال آن هم طرح موفق رجیستری است که فارغ از آنکه به لحاظ کارشناسی طرح رجیستری خوب یا بد بود، باعث فشار به قشر آسیب‌پذیر و گرانی کالا شد. یا در رابطه با قاچاق آرد گفتند که خیلی طرح خوبی بوده است اما در ادامه مطرح شد که این طرح روی زنجیره داخل و توزیع خارج از شبکه اثر گذاشته است. درحالی‌که بحثی که در صداوسیما برای ترساندن مردم مطرح می‌شد این بود که اگر این طرح اجرا نشود تمام آردها به خارج از کشور می‌رود و قاچاق می‌شود. درحالی‌که تمام دعوا این بود که آرد در ناوایی برود و در شیرینی‌پزی نرود. آیا بقیه دنیا که می‌خواهد رسیدن کالا به زنجیره را رصد بکند سامانه جامع تجارت راه می‌اندازد یا برای گوسفند شناسنامه صادر می‌کند؟ بقیه دنیا این کارها را نمی‌کند و به جای اینکه زانوی خودش را روی قشر آسیب‌پذیر بگذارد، فشار روی مالیات می‌آورد و زنجیره مالی را شفاف می‌کند. چرا ما سراغ این راه کارها نمی‌رویم؟ چون دشواری آن در سمت سیاست‌گذار است و انتقال سختی به مردم برای سیاست‌گذار راحت‌تر است.

## سوخت ارزان باید برای مرزنشینان منفعت داشته باشد

آقابابایی درباره موضوع قاچاق سوخت توسط مرزنشینان گفت: این منطق قابل درک نیست



که من در تهران حق دارم یارانه بنزین بگیرم و هوا را آلوده هم نکنم، اما اگر کسی که مرزنشین است سهمیه بنزین را بگیرد و بفروشد و ارز به کشور بیاورد مشکل دارد. مرز بازرگان را نگاه می‌کنیم که مرزنشین با چه مشقتی گالون گالون بنزین به خارج از کشور می‌برد، آن موقع شرکت نفت مستقر می‌شود تا جلوی قاچاق را بگیرد. در صورتی که از نگاه مردم محلی، می‌گویند دولتی‌ها جلوی فروش ما را می‌گیرند تا خودشان بروند و بفروشند. در حالیکه در وضعیتی که مشکل تحریم داریم باید از فروش نفت توسط مردم استقبال کنیم.

وی درخصوص محدودیت منابع دولت برای اشتغال‌زایی گفت: چه کسی گفته است که دولت فقط با مباحث مالی می‌تواند اشتغال ایجاد کند؟ دولت خودش با رانت و انحصارهایی که ایجاد می‌کند بزرگترین مانع برای ایجاد اشتغال است. ستاد مبارزه با قاچاق باید در طرح‌هایی تمرکز کند که این طرف قضیه هم دیده شود. آیا یک شخص معمولی می‌تواند واردات موز انجام بدهد یا انحصار وجود دارد؟ آیا کارت بازرگانی و ثبت سفارش مانع نیست؟ از آن طرف آیا جلو پای کولبر چنین موانعی موجود است؟ دولت خودش بیشترین کمکی که می‌تواند به اشتغال کند این است که تبعیض، رانت و انحصار را بردارد.

آقابابایی در پایان تاکید کرد: برخی معتقدند اگر زنجیره تامین کالا شفاف نشود نمی‌توان با روشی دیگر بر روی جریان مالی قاچاق رصد کرد. حال فرض کنید همه کالاها را هم رصد کردیم و به کشفیات قابل توجهی رسیدیم. از ۴۰ هزار نفری که امسال دستگیر کردیم چند نفر تبرئه می‌شوند؟ سال ۱۳۹۵ یک آماری از ستاد بیرون داده شد که از این تعداد فقط ۱ درصد محکوم می‌شود و کمتر از ۱ درصد جرایم و بدهی‌ها وصول می‌شود. پس همه این برنامه‌هایی که منجر به کندی تجارت رسمی شده، چه منفعتی در جهت مبارزه با قاچاق داشته است؟

## طرح‌های اصلاحی باید منافع ملی و منطقه‌ای را همزمان برآورده کند

در بخش دیگری از نشست حسام محمدی‌فرد کارشناس امور بازرگانی مرکز پژوهش‌های مجلس در تبیین انواع قاچاق ورودی گفت: ما یک نوع واردات رسمی به کشور داریم که تشریفات رسمی مانند ثبت سفارش، کارت بازرگانی و بقیه موارد را می‌گذرانند و یک قاچاق هم داریم که این فرآیند را دور می‌زند. بحث این جلسه در رابطه با استثناء تجاری است که استثناء تجاری به لحاظ قانونی بودن شبیه واردات رسمی است اما به لحاظ عوارضی که برای کشور ایجاد می‌کند مانند قاچاق کالا است. بعبارت دیگر در واردات رسمی فرآیندها طی می‌شود، در قاچاق هم فرآیندها طی نمی‌شود اما در طرف دیگر استثنائات فرآیندهایی هستند که در آنها مجوز دادیم قوانین را رعایت نکنند یعنی یک حالت میانی دارد. طبق بررسی‌هایی که کردیم بیش از ۸۰ نوع استثناء از مقررات وجود دارد، مانند معافیت از ثبت سفارش، کارت بازرگانی و غیره و از لحاظ نوع هم اگر بخواهیم وارد بشویم می‌توان به ۱۲ مورد اشاره کرد. ما ۱۶ منطقه آزاد مستقر و قریب به ۹۰ منطقه ویژه اقتصادی مصوب داریم. رویه‌های کالای مسافری و ملوانی هم داریم و مواردی از این قبیل که تقریباً ۱۲ مورد می‌شود، در تقسیم بندی جزئی‌تر استثناء دو حالت دارد. یک حالت استثنائی است که سقف قانونی در آن رعایت می‌شود و یکی دیگر استثنائی است که فراتر از سقف قانونی سوء استفاده می‌شود و بعضاً سوء استفاده از استثناء را در قاچاق دسته‌بندی می‌کنند.

وی در توضیح علل ایجاد استثنائات تجاری گفت: بحث استثناء در قوانین می‌تواند در ایجاد انعطاف مفید باشد مشروط به آنکه سه شرط محدود بودن، هدفدار بودن و شفاف بودن در آن رعایت بشود. اما وقتی ۸۰ نوع استثناء داریم که ارزش واردات از طریق آنها از ۷ تا ۱۵ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود نشان دهنده این است که استثناء، استثناء نیست. همچنان لوایح و طرح‌هایی که در مجلس برای استثنائات ارائه می‌شود افزایشی هم شده است و نشان می‌دهد که بحث استثناء تبدیل به قاعده شده است. نکته دوم اینکه استثناء برای یک هدفی اعطاء می‌شود و باید به صورت دوره‌ای ارزیابی کنیم که به هدف خود رسیده است یا نه و



اگر نرسیده است باید تجدید نظر بشود. نکته سوم که خیلی مهم است اینکه استثناء باید شفاف باشد اما متاسفانه در کشور آزاد بودن را ول بودن می‌دانیم. معافیت داده شده است اما باید اعلام شود که چه کاری انجام می‌دهد و حاکمیت باید بر آن نظارت کند. مشاهده می‌کنیم در استثنائات تجاری هر سه شرط ضروری نقض شده است. علاوه بر کالاهایی که از طریق سوء استفاده از این معافیت‌ها وارد کشور شده، بحث ارز هم یک معضل دیگری است که باید معلوم شود ارز اینها از کجا تامین می‌شود و چگونه تبادل ارزی می‌کنند.

### آیا استثنائات تجاری به هدف اصابت کردند؟

محمدی فرد درباره اصابت به هدف در استثنائات تجاری گفت: این استثنائات هریک اهداف مختلفی داشته است. مثلاً در حوزه مناطق آزاد بحث صادرات جزو اهداف اصلی بوده است و آمارها نشان می‌دهد که به هدف اصابت نکردند و با اهداف فاصله دارند. در حوزه کولبری، تهنجی، تعاونی مرزنشینی و پیله‌وری هدفگذاری برای معیشت داشته‌اند که تا حدودی به هدف خود رسیده‌اند و تا حدودی هم نرسیده‌اند. از این لحاظ در معیشت مرزنشینان اثر داشته است که اگر این رویه‌ها بسته شود همین حداقل معیشت و درآمد هم از آنها گرفته می‌شود و شروع به اعتراض می‌کنند. اینقدر پدیده کمبود اشتغال در مرزها جدی است که امروز پدیده کولبر زن داریم و بعضاً از همدان برای کولبری به مرز کردستان می‌آیند یا از شهرهای دیگر امتحان سازمان بنادر را می‌دهند و کارت ملوانی می‌گیرند تا از این معافیت استفاده کنند. بنابراین با بسته شدن این معافیت‌ها حداقل معیشت هم از گروه هدف اصلی گرفته خواهد شد. اما از این جهت که به معیشت پایدار رسیده باشند و سود اصلی به حساب و منفعت اینها باشد خیر. کسانی که می‌خواهند سوء استفاده کنند پشت مرزنشین‌ها قرار گرفته و سود اصلی را می‌برند. کالاهایی که در امین حضور است مشخصاً معلوم می‌کند که سوء استفاده‌ها از کجا تامین مالی می‌شود و به راحتی همه قواعد را دور می‌زند.

وی درباره جایگاه تدوین سیاست صنعتی و تولیدی در بحث مبارزه با قاچاق کالا گفت: تدوین این سند لازم است ولی برای برطرف کردن معضلات استثنائات تجاری کافی نیست. به فرض که واردات لوازم خانگی را آزاد کنیم، آیا پدیده کولبری جمع می‌شود؟ قطعاً نه، بلکه با ورود واردکننده‌های رسمی و صرفه ناشی از مقیاس برای آنها، کولبرها مجبور می‌شوند اقدام به واردات اقالام ممنوعه کنند. یعنی با تعیین سیاست صنعتی وظیفه گمرک و نهادهای نظارتی و تجار رسمی را راحت‌تر می‌کنیم ولی مسئله کولبری و ملوانی را حل نمی‌کنیم. دغدغه اصلی کولبرها معیشت است که کاهش تعرفه و اصلاح سیاست‌های صنعتی در این مقوله کافی نیست.

## اشتغال مرزی به تنهایی نمی‌تواند جلو قاچاق را بگیرد

محمدی فرد در توضیح نرخ بیکاری و رابطه آن با سوء استفاده از استثنائات تجاری گفت: در بررسی که بر روی نرخ بیکاری استان‌ها انجام دادیم، با اینکه استان هرمزگان دو منطقه آزاد دارد و رویه ته‌لنجی را دارا است ۱۵ درصد نرخ بیکاری دارد و همچنین در کرمانشاه که رویه کولبری دارد، نرخ بیکاری ۱۵ درصد است. رتبه بعدی استان خوزستان است که هم منطقه آزاد و هم رویه ته‌لنجی را دارد و بعد استان سیستان و بلوچستان که هم مناطق آزاد و هم قاچاق سوخت و کولبری دارد قرار می‌گیرد. استان کردستان ۱۱ درصد نرخ بیکاری دارد. استان بوشهر و آذربایجان غربی با ۹ و ۷ درصد نرخ بیکاری بهتری داشتند. با اینکه گفته می‌شود که بیش از ۳ میلیارد دلار ته‌لنجی از این مناطق وارد می‌شود ولی متأسفانه نتوانسته است معضل بیکاری در استان را رفع کند.

محمدی فرد در بحث رویه‌های صادراتی مرزنشینی گفت: در قانون ساماندهی مبادلات مرزی آمده است که مرزنشیمان برای استفاده از معافیت وارداتی باید صادرات انجام بدهند. الان صادراتی که در این حوزه‌ها انجام می‌شود یکی پیلهوری است و دیگری تعاونی‌های مرزنشینی است. فعالیت تعاونی‌های مرزنشینی محدود و کمتر از ۲۰۰-۳۰۰ میلیون دلار در





سال است و تحلیل مجزایی می‌خواهد که چرا این تعاونی‌ها شکل نگرفتند و اینقدر واردات آنها محدود است. کلاً ۵۰۰ تعاونی ثبت شده داریم که حدود ۳۰۰ تا فعال است و از میان آنها صرفاً ۲۰ مورد به اعضای تعاونی سود می‌دهند. قسمت دوم پیلهورها هستند که آمار صادراتشان طبق آمار منتشره از واردات بیشتر است. اما همچنان تحلیل دقیقی از اینکه آیا صادرات در واقع در محصولات یارانه‌ای است یا دارای ارزش افزوده هم هست وجود ندارد. از سال ۱۳۹۷ دولت تصمیم گرفت که هر کسی صادرات انجام می‌دهد باید ارزش خودش را به چرخه تجاری کشور با هدف کنترل نرخ ارز برگرداند. اما از آنجا که پیلهورها از ثبت سفارش و کارت بازرگانی معاف هستند با وجود آنکه صادرات پیلهورها قابل توجه بوده اما در عین حال آسیبی در بحث بازگشت ارز حاصل از صادرات ایجاد کردند. طبق آمار سال ۱۳۹۷ در حدود ۳ میلیارد دلار صادرات بدون کارت بازرگانی انجام می‌شده است اما اینکه چقدر از این عدد توسط استثنائات تجاری پیلهورها انجام شده و ارزش حاصل از این کار به کجا رفته و صرف واردات قاچاق شده است یا نه باید بررسی بشود. در حوزه صادرات مرزنشینان دیگر استثنائی نداریم و بقیه‌اش قاچاق سوخت می‌شود. حتی در قانون مقرره‌ای داریم که مرزنشینان در قالب تعاونی استانی میزان معینی سوخت صادر کنند و سود بین آنها تقسیم بشود. اما سوختی که از کشور در حال حاضر خارج می‌شود از طریق هیچ معافیت و استثنائی نیست و به شکل قاچاق انجام می‌شود. در بازدیدهای میدانی با یک روستایی مواجه شدیم که بندر و اسکله‌ای دارد و آنجا را قرق کردند و قاچاق سوخت را از آنجا انجام می‌دهند و حتی غریبه هم نمی‌تواند بدون اجازه وارد آنجا شود. بحث‌های مذهبی هم وجود دارد که در آنجا زور حاکمیت فقط به شیعیان می‌رسد و روستاهایی که اهل سنت هستند و قاچاق سوخت انجام می‌دهند معمولاً مورد چشم پوشی قرار می‌گیرند.

محمدی فرد ضمن بیان اینکه طرح‌های مختلفی برای کنترل موضوع قاچاق سوخت مطرح و اجرا شده است گفت: طرح تخصیص سوخت براساس پایش پیمایش بوده است که تا حدی نیاز واقعی کشور را برآورد بکند و متناسب با پیمایشی که دستگاه‌های حمل و نقل دارند سوخت را تخصیص بدهد. طرح دیگری در سامانه ثامن برای معاملاتی که پتروشیمی‌ها و

واحدهایی که تولید سوخت دارند در حال اجراست. اما باتوجه به اختلاف قیمت گازوئیل که در داخل کشور ۳۰۰ تومان و قیمت فوب آن خیلی بالاتر یعنی ۸۰۰۰ تومان است قاچاق صادراتی طبعاً افزایش پیدا می‌کند.

## حل قاچاق با تحلیل شبکه ذی‌نفعان میسر می‌شود

محمدی فرد در خصوص تحلیل راه حل های موجود برای استثنائات تجاری خاطرنشان کرد: راه حل نمی‌تواند یک خطی باشد. یعنی صرفاً با دادن یک یارانه یا وام به ملوان یا به صرف تدوین سیاست صنعتی این مشکل حل نمی‌شود. واقعا باید ذی‌نفعان این مساله لیست بشود و ببینیم چه نقشی و چه نفعی دارند. مثلاً شوتی‌ها یک لجستیک تمام عیار در بحث حمل کالای قاچاق استثنائات تجاری از مناطق به عمق کشور دارند. از خود تجهیز ماشین، آپاراتی‌هایی که این ماشین‌ها را تعمیر می‌کنند، راننده‌ها و بادبازگاری‌هایی که دارند همه فراهم است و زمانی که این ماشین از بین می‌رود دوباره جایگزین می‌شود. این لجستیک عظیم در صورتیکه اختلالی برای جریان ته لنجی پیش بیاید، معلوم نیست تکلیفش چه می‌شود؟ یک سری باندهای قدرت و ثروت هستند که بعضاً در ستاد انتخاباتی مسئولین هم شرکت کردند و این تحلیل صورت گرفته که اگر فلان قانون تصویب بشود اجرا می‌شود یا نه. یک سری از بازرگانانی که در تهران و شیراز و غیره هستند را چقدر تحلیل کرده‌ایم؟ نباید صرفاً به کارگر لنج فکر کنیم بلکه باید ببینیم آیا کارمندان فرمانداری صاحب لنج نیستند؟ این ترکیب چقدر به شما اجازه می‌دهد مقررات را اصلاح کنید؟ این جزئیات را باید در نظر داشته باشیم.

محمدی فرد با بیان اینکه یکی از ذی‌نفعان اصلی اصلاح رویه‌های استثناء تجاری خود بازرگان رسمی است گفت: ما به بازرگان رسمی کشور می‌گوییم باید چندین مجوز را بگیریم و در یک فرآیند اداری قرار می‌گیرد و گرنه قاچاق و تخلف می‌شود. از طرفی جلوی چشم همه می‌گوییم ته‌لنجی را آزاد بگذارید که معیشت عده‌ای دچار مشکل نشود. خب این ذی



نفع اصلی تا کی حرف ما را گوش می‌دهد و پای مقررات و رعایت مجوز و استاندارد ما می‌ماند؟ در حالیکه مشابه کالایی که بازرگان رسمی وارد کشور می‌کند بدون استاندارد و حقوق و عوارض از طریق کولبری و ته‌لنجی وارد می‌شود. بنابراین اگر بخواهیم نگاه سیستمی داشته باشیم باید مطلوبیت ذی‌نفعان لیست شود و راهکاری بدهیم که تا جای ممکن تنش‌ها به حداقل برسد.

محمدی فرد ضمن اشاره به وجود دوگانه بسیار قوی بین اقتصاد ملی و منطقه‌ای در مقابله با پدیده استثنائات تجاری گفت: اقتصاد ملی می‌گوید من در تهران نشست‌ام و مدیریت ارز و سلامت و کالای مردم را به عهده گرفتم و باید جلوی ته‌لنجی گرفته شود و به نشانه اینکه اینجا اقتداری وجود دارد چند تا لنج آتش زده شود که نتیجه آن اتفاقات سال ۱۳۸۳ می‌شود. اقتصاد منطقه‌ای می‌گوید که اگر به یک سفر استانی می‌روم و آنجا می‌بینم که مردم بیکار هستند و باید کالا بیاید و بازارها فعال بشود، همانجا حاکمیت کوتاه می‌آید که از این به بعد مجاز است هر لنج ۳۰ نیسان کالا بیاورد و کسی هم آن را بررسی نکند. در لایه حمایت از تولید هم همین دوگانه وجود دارد و وزیر صمت می‌گوید که شما درخواست واردات تلویزیون دارید، پس من جواب تولیدکننده را چه بدهم؟ از آن طرف استانداری می‌گوید من باید امنیت منطقه را با همین استثنائات تامین کنم حالا شما می‌گویید شناسه کالا هم بگیرند؟ حالت بهینه جایی است که هر دو نگاه را پوشش بدهد و طرح ساماندهی تجارت مرزی به دنبال همین راه است. یعنی هرچند قاچاق فعلی را قانونی می‌کند اما اگر این طرح را کنار بگذارد چه اتفاقی می‌افتد؟ باز هم همین مقدار در حال وارد شدن است. حداقل در این طرح بحث شفافیت وجود دارد. در هر طرحی که داده می‌شود باید اقتصاد ملی و محلی با هم دیده شود. بر اساس این طرح کاهش حجم ته‌لنجی و ملوانی باید تدریجی باشد. تا الان هر قاعده‌ای که داشتیم دفعی بوده است. مثلاً گفتیم فقط سود بازرگانی داده شود یا گفتیم کسی که از دیروز ۳۰ نیسان بار می‌آورد و کسی جلوی آن را نمی‌گرفت حالا حقوق ورودی بعلاوه ۱۵ میلیون از سود بازرگانی را بدهد. اما در این طرح ۵ سال اجازه می‌دهیم که یک کالایی بیاید

و درآمدی حاصل می‌شود و بعد از این ۵ سال می‌توانیم جلوی این روبه‌ها را بگیریم.

وی گفت: از طرف دیگر طرح باید به گونه‌ای باشد که مردم منطقه و ذی‌نفعان اثر مقابله با قاچاق را ببینند. مشکل طرح رجیستری در این است که منابع حاصل از طرح رجیستری که منابع خوبی هم بود و جلوی قاچاق موبایل هم گرفته شد، اما باید یک فکری به حال منابعی که حاصل شد می‌کردید. چقدر از این منابع خرج مقابله با قاچاق شد؟ در قانون داریم که باید درآمدها متمرکز باشد و سازمان برنامه و بودجه اصلاً کوتاه نمی‌آید و هیچ وقت در پازل اشتغال بازی نمی‌کند. باید سرمایه به منطقه تزریق بشود و گرنه مردم چطور اثر مقابله با قاچاق را می‌بینند؟

محمدی فرد با بیان اینکه ما برای ایجاد اشتغال در کشور هیچ الگوی آزمون پس داده و مدونی نداریم گفت: یک الگویی را نهادهای حاکمیتی مثل بنیاد برکت در سطح خرد اجرا کردند که این هم هنوز مشخص نیست پایدار است یا خیر و اشتغالی که ایجاد می‌کنند بیمه نمی‌شود. دولت‌ها هم تنها کاری که می‌کنند این است که تسهیلات می‌دهند. ۱/۵ میلیارد دلار پول از صندوق توسعه ملی برای بحث اشتغال در مناطق محروم و مرزی تخصیص دادند. الان کسی نیست که جواب بدهد چند درصد از آن برگشته است؟ چند درصد منجر به ایجاد اشتغال شده است؟ این روش که وام بدهیم تا اشتغال ایجاد بشود آیا روش درستی است؟ همان که مسئول صندوق توسعه ملی بوده است در کتابش می‌گوید وام دادن روش نادرستی است و منسوخ شده است. ایجاد مدل برای اشتغال کار علمی و پژوهشی می‌خواهد تا زمانی که مدل ایجاد اشتغال نداشته باشیم هر چقدر هم پول بریزیم نتیجه‌ای نخواهد داشت. مشخص نیست که باید به سمت اشتغال‌های خرد برویم یا اشتغال‌های صنعتی. اشتغال‌های صنعتی و کلان چه تبعاتی دارد؟ اشتغال‌های خرد چقدر می‌تواند دارای بازده باشد؟ بحث‌هایی است که باید به جزئیات وارد شد و اثر قاچاق و اشتغال و اینکه چه اثری روی همدیگر دارند بحث مهمی است.



محمدی فرد ضمن بیان اینکه ادامه برگزاری جلسات همفکری در حوزه کولبری یا تهنجی با حضور نهادهای مسئول ضروری است گفت: امکان ندارد که فرد مسئول در تهران برای اشتغال مرزنشینان الگویی طراحی کند ولو اینکه این الگو لزوماً موفق باشد و با ذی‌نفعان این قضیه هم صحبت کرده باشد. چرا که باید قدرت‌های پنهان در منطقه را بشناسیم مخصوصاً آنجایی که مسائل قومیتی و ریش‌سفیدی دارند باید از طرف حاکمیت هم با اینها صحبت کنیم و پرسیم شما دوست دارید اگر بخواهیم جلوی تهنجی را بگیریم، چه کار برای شما انجام بدهیم؟ پول می‌خواهید یا راهکار موازی دارید؟ بعضاً طرح‌های اشتغال‌زایی که در این مناطق قرار است انجام بشود با تهدیدهای امنیتی مواجه شده است. بنابراین در تحلیل ذی‌نفعان قدرت‌های منطقه را بشناسیم و با آنها وارد همکاری پنهان بشویم تا این گفتمان با نظرات و همکاری‌های خودشان شکل بگیرد و اگر در تهران بخواهیم برای آنها نسخه بپیچیم کار به سرانجام نمی‌رسد.

## ضرورت تغییر نگاه مبارزه با قاچاق از نظارت به کاهش انگیزه

در پایان نشست مهدی قربانیان کارشناس گروه تولید و تجارت اندیشکده اقتصاد مقاومتی به بیان دو ملاحظه اجرایی در راهکارهای مبارزه با قاچاق پرداخت و گفت: اولاً رویکردی که در ستاد مبارزه با قاچاق تحت عنوان نظارت از طریق سامانه جامع تجارت، کد رهگیری و شناسه‌گذاری کالا است، قابل نقد است. این قانون که در حال اجرا است و ستاد و وزارت صمت بالاخص در سال ۱۴۰۱ برای پنج گروه کالایی روی آن دست گذاشتند و پیش می‌برند چقدر تاثیر داشته است؟ آیا راه‌حل نهایی ماست؟ و ثانیاً نوع نگاه خودمان را به قاچاق تغییر بدهیم و ببینیم که آیا قاچاق را با نظارت باید برطرف کرد یا با رفع انگیزه‌های ذی‌نفعانی مانند لنج‌دار یا کولبر که قاچاق انجام می‌دهند این مسئله باید رفع بشود؟

قربانیان افزود: هزینه‌های مالی، زمانی و انسانی بسیار زیادی بابت کد رهگیری به کشور تحمیل می‌کنیم. تعداد بازرسان وزارت صمت از ۷۰۰ تا به ۷۰۰۰ رسیده است. افزایش

پرونده‌های قوه قضائیه و تعزیرات موجب بالا رفتن اطاله دادرسی شده و طبق اعلام رسمی مثلا در یک روز ۹۰۰۰ پرونده برای قاچاق تشکیل شده است. اینطور اعلام شده است که در ۶ ماهه ابتدای سال ۲۶۵ میلیون کد رهگیری صادر شده که ۸۰ میلیون برای قبل از امسال بوده است. اما بر اساس محاسباتی که انجام شده تمام این ۲۶۵ میلیون کد رهگیری معادل کالایی است که طی یک ماه کارکرد شوتی‌ها وارد کشور شده است. این مساله نشان می‌دهد که با رویکرد فعلی ما دائما عقب هستیم بعلاوه نقدهای دیگری نیز به رویکرد شناسایی زنجیره کالا وجود دارد مانند اینکه در انتهای زنجیره کد رهگیری امحاء نمی‌شود و مواجهه با استفاده‌های چند باره و مکرر از کد رهگیری خواهیم شد. ضمانت اجرایی در قانون برای کد رهگیری پیش‌بینی نشده است و کار به جایی رسیده است که در کارخانه‌های مربوط به کالاهای اساسی مانند روغن بازرسی گذاشتیم که در توزیع این کالاها نظارت به عمل بیاید و تنظیم بازار آن انجام بشود.

## رویکرد نظارتی فعلی نه کارآمد است نه عادلانه

وی گفت: رویکرد نظارتی فعلی که باید تمام کالاها در طول زنجیره رصد شود علاوه بر اینکه هزینه‌های زیاد و کارآمدی پایینی دارد، در اجرای آن بی عدالتی هم دیده می‌شود. لنج‌داری که بابت معیشت کالا وارد می‌کند و تامین مالی آن توسط دیگر قاچاقچیان انجام می‌شود قاعدتا مشخص است که نمی‌خواهد کد رهگیری بگذارد و ما بابت کالایی که وارد کرده شخص فرودست را محاکمه و مواخذه کنیم نه صاحب سرمایه را. بنابراین پیوست عدالت هم در این طرح قانونی دیده نمی‌شود. نتیجه رویکرد نظارتی با مدل فعلی ستاد مبارزه با قاچاق، این است که در ۶ ماهه اول امسال طبق اعلام ستاد ۵۰۰ میلیارد تومان پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق بوده است که معادل ۱۴/۰ درصد از کل قاچاق است.

قربانیان در تبیین رویکرد مقابل که باید جایگزین رویکرد فعلی شود گفت: رویکرد مطلوب، مبارزه با انگیزه‌هاست. در رابطه با استثنائات تجاری هیچ وقت دولت سمت این موضوع نرفت



که لنج‌داری که قاچاق انجام می‌دهد چرا این رویه را پی گرفته است؟ تامین مالی از کجا انجام می‌شود؟ واردکننده‌ای که از مبادی رسمی گمرکی نمی‌تواند واردات انجام بدهد طبیعتاً وارد مبادی غیررسمی می‌شود. به طور مثال یک تولیدکننده نخ و پارچه بذر پنبه وارد کرده بود و در گمرک مجوزهای استاندارد و بهداشت آنقدر طولانی شد که فصل کشت گذشت و نتوانست ترخیص انجام بدهد و این هزینه‌ای برای تولیدکننده است. نکته قابل توجه اینجاست که به او همان جا پیشنهاد داده بودند که از مسیر غیررسمی وارد کند. چرا نباید این پیشنهاد توسط او پذیرفته شود تا هزینه‌ها را پایین بیاورد و تورم تولیدکننده به مصرف‌کننده وارد نشود؟ اگر این کار را بکند که هم به نفع تولیدکننده و هم به نفع مصرف‌کننده است، آیا شایسته است به او بگوییم قاچاقچی هستی چون از مسیر غیررسمی وارد کرده‌ای؟ ستاد مبارزه با قاچاق تشکیل دادیم اما ستاد تسهیل تجارت تشکیل ندادیم. هیچ وقت دولت به سمت تسهیل تجارت برای از بین بردن تورم تولیدکننده در مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای ورودی نرفت. سیاست‌هایی مثل کاهش نرخ حقوق گمرکی کالاهای اساسی از ۴ درصد به ۱ درصد باید خیلی متمرکزتر و زودتر از این‌ها اجرا می‌شد.

### باید انگیزه ذی‌نفعان قاچاق شناسایی و برطرف شود

وی گفت: بنابراین مبارزه با قاچاق نیازمند تغییر پارادایمی است به این نحو که ذی‌نفعان قاچاق شناسایی و انگیزه زدایی شوند. واردکننده و تولیدکننده انگیزه برای قاچاق دارد چون تسهیل تجارت اتفاق نیفتاده است. توزیع‌کننده هم انگیزه برای قاچاق دارد. ما امروز مواجه هستیم با این موضوع که اتوبوس‌های بین شهری ما به شوتی تبدیل شده است. ما مواجهیم با اینکه سوخت‌برها تحت پوشش سوخت‌بری قاچاق پوشاک انجام می‌دهند. ما وقتی نمی‌توانیم انگیزه قاچاق برای حمل و نقل عمومی کشور را حل کنیم، ناگزیر این اتفاق انجام می‌شود حتی اگر چندین دستگاه نظارتی در این میان عملیات داشته باشند. مصرف‌کننده هم انگیزه دارد چون اساساً استثنائات تجاری برای مصرف شخصی کولبران و لنج‌داران و مرزنشینان محروم از اشتغال پایدار وضع شده بود. ما یک کمربند اشتغال‌زایی در استان‌های

مرزی احتیاج داریم که باید مبتنی بر راهبرد توسعه صنعتی و آمایش سرزمینی باشد و در غیر این صورت پایدار نیست. به نظر می‌رسد ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز به جای این رویکردهای نظارتی هزینه‌زا به سمت رفع انگیزه‌های قاچاق برود. یعنی همه متخلفان فعلی قاچاقچی نیستند، ابتدا باید دایره‌ی قاچاقچیان کوچک بشود و بعد از آن به سمت رویکردهای نظارتی حرکت انجام بگیرد.

قربانیان با انتقاد از رویکرد فعلی مبارزه با قاچاق در کشور گفت: در عوض می‌بینیم لایحه‌ای که ستاد برای ساماندهی لنج‌ها تدوین کرده این است که به آنها معافیت داده شود، رسمی و شفاف بشوند و از درآمد حاصله برای توسعه منطقه استفاده بشود. ولی متوجه نیستیم که این لنج‌دار نمی‌تواند نقش یک بازرگان را ایفا کند چون هزینه‌های مبادله بالا دارد، سرمایه احتیاج دارد و تامین مالی آن از یک خرده فروشی در تهران انجام می‌گیرد. کل سرمایه این لنج‌دار همان لنجی است که استفاده می‌کند. اگر بخواهیم این طرح‌ها را کاریکاتوری نگاه کنیم همان لنج به مسیر قاچاق برمی‌گردد. راجع به کولبری هم همینطور می‌گوییم بازارچه مرزی ایجاد کنیم که ثبت رسمی انجام بگیرد ولی کولبر نمی‌تواند نقش تاجر را ایفا کند و دوباره به قاچاق منحرف می‌شود.

وی افزود: برای هدایت انگیزه‌ها از قاچاق به فعالیت‌های قانونی، فقط بحث اشتغال‌زایی در مرز مطرح نیست. امروز لنج‌ها در جنوب به صورت خودمالکی فعالیت می‌کنند که اگر به صورت یک مجموعه تعاونی بزرگتر یا شرکت خصوصی حرکت کنند مسیر تجارت و برنامه‌ها شفاف می‌شود و هزینه‌های مبادله کاهش می‌یابد. همان دستمزدی که لنج‌دار قرار بود از سرمایه‌گذار تهرانی دریافت بکند را از تعاونی لنج‌داران دریافت می‌کند و تعاونی هم حول محور واردات با معافیت‌هایی که روی بقیه کالاها می‌دهیم می‌تواند شکل بگیرد. بنابراین برای اشتغال‌زایی لزوماً پول خرج کردن لازم نیست. اما درباره اینکه گفته می‌شود بعد از سال ۱۳۹۶ قاچاق پوشاک از ۳/۲ میلیارد به حدود ۶۰۰ میلیون رسیده است، بر اساس بررسی مقایسه‌ای بین گمرکات ایران و طرف‌های تجاری در این بررسی‌ها مشخص شد





که هر جایی که گشایش‌های ارزی داشتیم واردات پوشاک زیاد شده و هر جا تنگنای ارزی داشتیم واردات پوشاک کم شده است و از سال ۱۳۹۷ هم کلا سهم پوشاک از سبد خانوار کاهش پیدا کرده است. هیچ کدام از اینها دلیل بر این نمی‌شود که شناسه‌گذاری کالا درست عمل کرده باشد. به همین علت باید همه متغیرها را در برآورد کارآمدی یک طرح مبارزه با قاچاق دید.

## گزارش تصویری نشست‌ها



اولین نشست از سلسله نشست  
«قاجاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله»

عنوان:

# فرش قرمز زیر پای قاجاق؛ چرا آمار قاجاق در ایران بالاست؟



**داوود چراغی**

استادیار موسسه  
مطالعات و پژوهشهای بازرگانی



**اصغر مظاهری**

عضو هیات مدیره  
انجمن کارگران گمرکی



**سید محمد مهدی هادوی**

مدیرکل سابق مرکز مداخلت داخلی  
وزارت صنعت، معدن و تجارت



**محمد طالبی**

کارشناس تجارت خارجی  
پژوهشگاه سامانه‌های هوشمند



**صلاح معصومی**

کارشناس  
تجارت خارجی



**امید شریفی**

پژوهشگر گروه بازرگانی و تجارت خارجی  
مرکز پژوهش‌های مجلس

برگزارکنندگان:

پژوهشگاه دانش‌های پایه  
دانشگاه تهران



ساعت  
۱۶ الی ۱۹



خیابان ۱۶ آذر،  
پژوهشگاه دانشگاه تهران



یکشنبه  
۲۳ مرداد ۱۴۰۱

[www.Mett.ir](http://www.Mett.ir)

@masirepishraft LIVE





دومین نشست از سلسله نشست  
«قاجاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله»

عنوان:

## حکمرانی گمرکی و جایگاه آن در مبارزه با قاچاق



**اسماعیل علی دادی**  
کارشناس  
حقوق اقتصادی



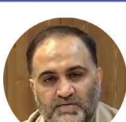
**امیرمحمد پیراهام فر**  
مدیرکل دفتر پیاده‌سازی از قاچاق  
سند مبارزه با قاچاق کالا و ارز



**احمدرضا کمان‌فرکی**  
مشاور معاون امور گمرکی  
گمرک جمهوری اسلامی



**میرهادی رهگشای**  
کارشناس  
اندیشه‌های اقتصاد مقاومتی



**محمد قاسمی**  
کارشناس  
قرارگاه ملی مبارزه با قاچاق اقتصادی



**امین مستوفی**  
کارشناس  
پژوهشده سامانه‌های هوشمند

برگزارکنندگان:

مرکز پژوهی‌های تحول‌پیشرفت  
ریاست جمهوری



ساعت  
۱۶ الی ۱۹



مرکز همکاری‌های تحول و  
پیشرفت ریاست جمهوری



دوشنبه  
۳۱ مرداد ۱۴۰۱

[www.Mett.ir](http://www.Mett.ir)

@masirepishraft LIVE





سومین نشست از سلسله نشست  
«قاجاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله»

عنوان:

## ابزارها و راهکارهای مبارزه با جریان مالی قاجاق



**محمد محمودی**  
مدیرکل حوزه مالیات و معافیت مالیاتی  
انقلاب تهران ایران



**علیرضا دهقانی نیا**  
کارشناس دفتر رصد جریان مالی  
سند مبارزه با قاچاق کالا و ارز



**کاظم آقاپور**  
کارشناس مرکز اطلاعات مالی  
و مبارزه با پولشویی وزارت اقتصاد



**سید محمد رضا موسوی**  
کارشناس گروه پول و بانک  
انديشكده اقتصاد مقاومتی



**علی ملک زاده**  
کارشناس گروه مالیات  
انديشكده اقتصاد مقاومتی



**محمد ارباب افشاری**  
سازمان پژوهشگر گروه بانکداری  
پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی

برگزار کنندگان:



ساعت  
۱۶ الی ۱۹



پژوهشکده پولی و بانکی  
بانک مرکزی جمهوری اسلامی



یکشنبه  
۶ شهریور ۱۴۰۱

[www.Mett.ir](http://www.Mett.ir)

@masirepishraft LIVE







چهارمین نشست از سلسله نشست  
«قاچاق، ریشه‌ها و راهکارهای مقابله»

عنوان:

## سه‌م استثنائات و معافیت‌های تجاری از قاچاق کشور



**سعید چالانی قدیری**  
دبیر اتحادیه تولید و صادرات نساجی و پوشاک



**علیرضا دهقانی نیا**  
رئیس دبیرخانه کمیته ملی مبارزه با قاچاق سازمان باقیه



**موسی کریمی**  
دانشیار رئیس پلیس مبارزه با قاچاق پلیس امنیت اقتصادی فردا

برگزارکنندگان:

ریاست جمهوری  
سازمان بازرگانی و اقتصاد



**حامد آقابابایی**  
کارشناس تجارت خارجی پژوهشکده سامانه‌های هوشمند



**حسام محمدی فرد**  
کارشناس امور بازرگانی مرکز پژوهش‌های مجلس



**محمد کیا**  
رئیس اداره نظارت بر امور تجاری ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز



ساعت  
۱۷:۳۰ الی ۱۴:۳۰



ستاد مرکزی مبارزه  
با قاچاق کالا و ارز



سه شنبه  
۳ آبان ماه ۱۴۰۱

[www.Mett.ir](http://www.Mett.ir)

پخش زنده در **LIVE** آپارات @Masirepishraft





وقتی اشتغال به قدر کافی وجود نداشته باشد، راه‌های صحیح باز نباشد، آن وقت جوانان ما متأسفانه متوسل می‌شوند به راه‌های غیر صحیح؛ به قاچاق و امثال این‌ها. قاچاقی که انجام می‌گیرد، درست است که برای عامل آن، سود به همراه دارد، اما سود اصلی را کسانی می‌برند که در پشت پرده‌ی این حرکتِ ظاهری قرار دارند؛ افراد سوء استفاده‌چی و فرست‌طلبان بدون این که زحمتی متحمل شوند، بدون این که خطری آن‌ها را تهدید کند، بیشترین سود را می‌برند. این باب بایستی مسدود شود و این با سرمایه‌گذاری‌های درست و ایجاد اشتغال در همه‌ی مناطق، به‌خصوص شهرستان‌هایی که نزدیک مرزند، امکان‌پذیر است. باید زمینه‌ای فراهم شود که سرمایه‌گذاری‌های خوبی انجام بگیرد تا اشتغال ایجاد شود، تا جوان بتواند معیشت خود را از راه صحیح، از راه قانونی، از راه حلال تأمین کند.

بیانات در دیدار مردم مریوان ۱۳۸۸/۰۲/۲۶



پژوهشگاه دانش‌های اساسی



ریاست جمهوری  
مرکز تحقیقاتی ملی تحول و پیشرفت



ریاست جمهوری  
سازمان برنامه و بودجه کشور



پژوهشگاه پولی و بانکی  
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران