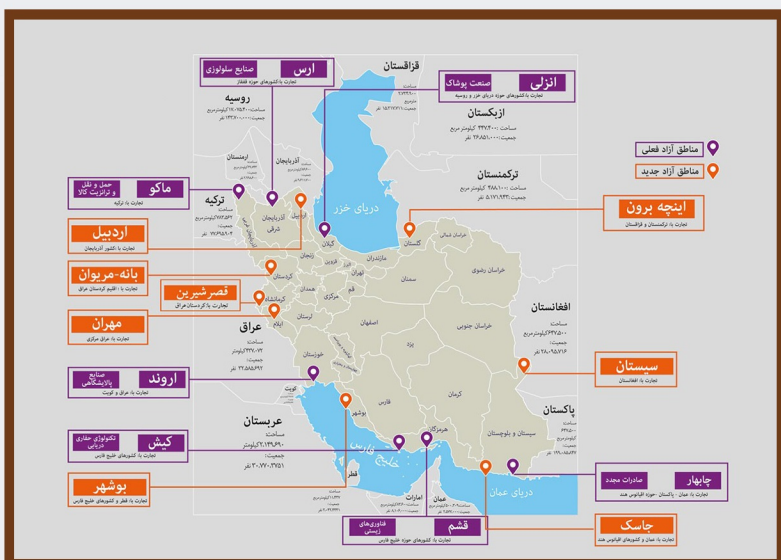




ویژه‌نامه گفتگوهای مسیر پیشرفت - شماره ۴
تهیه شده در اندیشه‌اقتصاد مقاومتی
آذر ماه ۱۴۰۱

کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات



گزارش مشروح از ۳ 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.

ویژه‌نامه گفتگوهای مسیر پیشرفت

شماره ۴

موضوع: کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات

صاحب امتیاز: اندیشکده اقتصاد مقاومتی

شورای علمی: فردین کریمی، سید حسن محفوظی

سردبیر: محمدمهدی تاجیک

آذرماه 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 مسیری‌شرفت» است. ویژه‌نامه حاضر، مشتمل بر گزارش مشروح ۳ نشست تخصصی با موضوع «کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات» است که در چارچوب گفتگوهای مسیر پیشرفت، در مرداد و شهریور ماه ۱۴۰۱ در همکاری میان اندیشکده اقتصاد مقاومتی و دیگر مجموعه‌های پژوهشی و دستگاه‌های اجرایی برگزار شد.

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت 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

ادبیات مناطق آزاد در ایران برای اولین بار در اواخر دهه ۶۰ و در برنامه اول توسعه اقتصادی دولت، وارد فضای اقتصادی کشور شد که در آن به دولت اجازه تاسیس سه منطقه آزاد کیش، قشم و چابهار داده شد. در ادامه و در اواسط دهه ۸۰، مناطق آزاد اروند، انزلی و ارس و در اوایل دهه ۹۰ منطقه آزاد ماکو تصویب و شروع به کار کردند. پس از گذشت سه دهه از شروع به کار مناطق آزاد در ایران، چالش‌های متعددی گریبان‌گیر آن‌ها شده که مجموع این چالش‌ها و مسائل بر عملکرد این مناطق تاثیر بسزایی داشته است و عملاً مناطق آزاد را از ریل اصلی خود خارج کرده است.

با این حال علی‌رغم ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در دهه ۹۰ و توجه به نقش مناطق آزاد در رشد تولید، صادرات و جذب سرمایه‌گذاری، همچنان مشاهده می‌شود که تغییر محسوسی در سیاست‌گذاری، عملکرد و کارآمدی این مناطق رخ نداده است. در همین راستا و با هدف بررسی چالش‌های مناطق آزاد اندیشکده اقتصاد مقاومتی با همکاری دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و سازمان منطقه آزاد کیش اقدام به برگزاری نشست‌هایی تحت عنوان «کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات» کرد. این سلسله نشست در چارچوب «گفت‌وگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی با حضور مسئولان و صاحب‌نظران طی ۳ نشست از مرداد ماه تا شهریور ماه ۱۴۰۱ برگزار گردید که به خلاصه‌ای از این نشست‌ها در زیر اشاره خواهد شد.

ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاست‌گذاری تا هدف‌گذاری

نشست اول با عنوان «ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاست‌گذاری تا هدف‌گذاری» با میزبانی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برگزار شد. در این نشست صاحب‌نظران به بررسی تعاریف مناطق آزاد، جایگاه و اهداف آن‌ها در جهان اشاره کردند و پس از آن به بررسی جایگاه مناطق آزاد ایران در اقتصاد، چگونگی مواجهه سیاست‌گذاران با این مناطق و جدی‌ترین چالش‌های حکمرانی مناطق آزاد ایران پرداختند که از آن جمله می‌توان به هدف‌گذاری اشتباه، عدم تدوین چشم‌اندازهای عملیاتی متناسب با مزیت‌های جغرافیایی و اقتصادی مناطق، مشخص‌نبودن سهم مناطق آزاد در اقتصاد کلان کشور و همچنین عدم اجماع بر کارکرد مناطق آزاد اشاره کرد.

به عقیده صاحب‌نظران پس از گذشت سه دهه از شروع به کار مناطق آزاد در ایران آن چه از بررسی‌ها و مطالعات این مناطق می‌توان یافت، آن است که مناطق آزاد ایران در فرایندی غیر کارشناسی و عمدتاً با فشارهای سیاسی دستگاه‌های مختلف تاسیس شده‌اند و اصلی‌ترین وظایفی که سیاست‌گذاران برای این مناطق در نظر گرفته‌اند، محرومیت‌زدایی و ارائه خدمات عمومی بوده است. در نظر گرفتن این اهداف ناصحیح توسط سیاست‌گذاران سبب شده است مناطق آزاد از اهداف اصلی خود یعنی حرکت به سمت تولیدات صادرات محور و جذب سرمایه‌گذاری خارجی دور بمانند.

نکته مهم دیگری که در این نشست به آن اشاره شد، بررسی عدم اجماع حاکمیتی و عدم نگاه ملی به مناطق آزاد ایران بود. به اعتقاد صاحب‌نظران از ابتدای تاسیس مناطق آزاد در ایران تعریف جامع و درستی برای آن‌ها در نظر گرفته نشد و در ادامه نیز کارکردهایی متناسب با ظرفیت‌های این مناطق تعریف نشد. از جمله چالش‌هایی که به واسطه عدم اجماع حاکمیتی دامن گیر مناطق آزاد ایران شده، بخشی‌نگری به این مناطق و عدم نگاه ملی به آن‌ها بوده است. در واقع با وجود آن که مناطق آزاد باید به‌عنوان پروژه‌های ملی تلقی شوند

و در راستای منافع ملی حرکت کنند، نگاه غالب به مناطق آزاد ایران بخشی و در راستای توسعه محلی بوده است.

مسئله دیگر مطرح شده در این نشست، بررسی چشم‌انداز مناطق آزاد بود. از نظر مسئولان و کارشناسان، طرح منطقه آزاد در ایران بخشی از سیاست بازسازی اقتصادی دولت در دهه ۶۰ بوده است که اصلی‌ترین وظیفه این مناطق می‌بایست رونق اقتصاد داخلی و پیوند با اقتصاد جهانی می‌بود، اما به دلیل عدم وجود طرح‌های جامع مدون و کارآمد، چشم‌انداز مشخصی در حوزه اجرایی برای رسیدن به این اهداف در نظر گرفته نشده و عمده مدیران عامل در مناطق آزاد بر مبنای سلیقه‌ی شخصی خود به مدیریت پرداخته‌اند.

به گفته صاحب‌نظران از دیگر اهداف تاسیس مناطق آزاد در ایران، عبور از اقتصاد جنگ‌زده و حرکت به سمت پیوند با اقتصاد جهانی بوده است که با دو کارویژه تمرین و تعمیم این امکان وجود داشت که از این مناطق به عنوان پایلوتی برای اجرای سیاست‌های اقتصادی و در صورت موفقیت تسری به سرزمین اصلی استفاده شود؛ اما به دلیل اشتباهات سیاست‌گذاری مانند حضور بافت جمعیتی محروم در این مناطق، وسعت بیش از اندازه و عدم رعایت مدیریت یکپارچه، عملاً مناطق آزاد از کارکرد اصلی خود دور افتاده‌اند و از همین جهت کاهش قدرت مستمر این مناطق در عرصه سیاسی - اقتصادی کشور مشاهده می‌شود.

الگوی مطلوب توسعه زیرساخت در مناطق آزاد ایران

نشست دوم با عنوان «الگوی مطلوب توسعه زیرساخت در مناطق آزاد ایران» با میزبانی دفتر سازمان منطقه آزاد کیش در تهران برگزار شد. در این نشست صاحب‌نظران به بررسی پیشینه روش توسعه زیرساخت مناطق آزاد ایران و چالش‌های قانونی و اجرایی آن پرداختند. همچنین مدل‌های ایجاد و توسعه زیرساخت دیگر مناطق آزاد جهان مورد بحث و بررسی قرار گرفت.

به عقیده صاحب‌نظران دولت‌ها در سه دهه گذشته نسبت به ایجاد زیرساخت‌های مناسب

برای مناطق آزاد ایران توجه لازم را نداشته‌اند و در رویکردی ناصحیح، وظیفه‌ی ایجاد و توسعه زیرساخت را بر عهده سازمان‌های مناطق آزاد سپرده‌اند. این تفویض وظیفه به سازمان‌ها، سبب شده است که سازمان‌ها بیش از آن که بر اهداف اصلی مناطق آزاد تمرکز کنند، به دنبال مقدمات شروع به کار مناطق باشند و به همین دلیل سرمایه‌گذارانی که وارد مناطق آزاد ایران می‌شوند به دلیل کمبود زیرساخت‌های مورد نیاز با مسائل و چالش‌های متعددی روبه‌رو باشند.

نکته دیگر مطرح‌شده در این نشست، عدم توسعه زیرساخت‌های مناطق آزاد متناسب با مزیت‌های اقتصادی بود. به گفته صاحب‌نظران، مناطق آزاد ایران فاقد برنامه توسعه کسب‌وکار مشخص مبتنی بر مزیت‌های اقتصادی و جغرافیایی هستند. عدم وجود چنین برنامه‌ای سبب شده است زیرساخت‌های اولویت‌دار هر منطقه شناسایی نشود. این عدم شناسایی اولویت‌های زیرساختی موجب تخصیص منابع اندک مناطق آزاد در موارد غیر مزیت‌دار شده است. این در حالی است که اگر مناطق آزاد ایران دارای برنامه‌ی توسعه‌ای مشخص بودند، اولویت‌های زیرساختی آن‌ها نیز مشخص می‌شد و امکان جهت‌دهی به سرمایه‌گذارانی که تمایل به حضور در مسائل زیرساختی مناطق داشتند، فراهم می‌شد.

مسئله دیگر مطرح شده در این نشست، نسبت توسعه زیرساخت و وسعت مناطق و حضور بافت جمعیتی در این مناطق بود. به عقیده صاحب‌نظران وسعت مناطق آزاد در ایران به حدی گسترده است که تامین مالی ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز جهت حضور سرمایه‌گذاران بسیار بالاست و دولت‌ها توان تامین مالی ایجاد یا توسعه چنین زیرساختی را ندارند. از طرف دیگر بخش خصوصی نیز به واسطه عدم وجود زیرساخت‌های اولیه تمایلی به حضور در منطقه آزاد نخواهد داشت. در چنین شرایطی سازمان‌ها باید تمام تمرکز خود را بر ایجاد زیرساخت‌های اولیه مناطق قرار دهند تا مقدمات حضور سرمایه‌گذاران جهت توسعه زیرساخت فراهم شود، اما حضور بافت جمعیتی در مناطق آزاد سبب شده است در برخی موارد ایجاد زیرساخت‌ها با منافع عمومی در تضاد باشد و عملاً ساکنان بومی مناطق آزاد، خود مانعی برای ایجاد

زیرساخت باشند.

نکته دیگر مطرح شده در حوزه زیرساخت، عدم توجه دولت‌ها به بخش خصوصی و عدم استفاده از روش‌های متنوع جهت حضور بخش خصوصی در مسائل زیرساختی است. از آنجا که دولت توان تأمین منابع جهت ایجاد و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز مناطق آزاد را ندارد، با امتیازاتی از جمله زمین‌فروشی و درآمدهای حاصل از واردات مورد نیاز سرزمین اصلی، به دنبال تأمین منابع زیرساخت‌ها بوده است. وجود این منابع غیر مولد و مخرب سبب شده است سازمان‌ها به حضور بخش خصوصی در مناطق جهت ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها احساس نیاز نکنند. این مسئله سبب شده است روش‌های مختلف نقش‌آفرینی بخش خصوصی در مناطق آزاد به کار گرفته نشود و از این ظرفیت به درستی استفاده نشود.

به گفته کارشناسان یکی از بسترهایی که باید از طریق آن به نیازهای زیرساختی مناطق آزاد توجه ویژه‌ای شود، طرح‌های جامع مناطق آزاد هستند که می‌توان به واسطه آن سرمایه‌گذاران را جهت‌دهی کرد. از آنجا که طرح‌های جامع مناطق آزاد در فرایندی ناصحیح و با رویکرد شهرسازی تدوین می‌شوند، در این طرح‌ها به زیرساخت‌های مناطق آزاد توجهی نمی‌شود و به همین دلیل از همان ابتدا، مناطق آزاد در سردرگمی شروع به فعالیت می‌کنند. این سردرگمی به همراه دیگر چالش‌ها از جمله تداخل ماموریتی با دیگر نهادها و عدم تسهیل‌گری در راه‌اندازی فعالیت‌های اقتصادی سبب شده است که زیرساخت‌های مناطق آزاد پس از گذشته سه دهه در وضعیت مطلوبی نباشند.

در نهایت اعضای این نشست بر این باور بودند که تجربه تمامی مناطق آزادی که در دنیا به موفقیت‌هایی دست یافته‌اند، نشان می‌دهد که دولت به طور مستقیم در ایجاد زیرساخت‌های اولیه مورد نیاز مناطق آزاد ورود پیدا کرده و در توسعه زیرساخت‌ها نیز علاوه بر استفاده از ظرفیت بخش خصوصی به نقش‌آفرینی خود ادامه می‌دهد. در خصوص مناطق آزاد در ایران نیز، دولت باید در قدم اول با تدوین سند توسعه کسب‌وکار مشخص در هر منطقه، اولویت‌های زیرساختی هر منطقه را احصا و با کمک دستگاه‌های مختلف دولتی، هسته‌های

توسعه و پیشرو را ایجاد کند تا سرمایه‌گذاران انگیزه کافی جهت حضور در مناطق را به دست آورند. در مرحله بعد با روش‌های مختلف واگذاری پروژه و ارائه مشوق‌های مختلف، بخش خصوصی را به حوزه توسعه زیرساخت وارد و از ظرفیت‌های این بخش در تکمیل زیرساخت‌های مناطق آزاد استفاده کند.

الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوق‌ها و معافیت‌ها

نشست سوم با عنوان «الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوق‌ها و معافیت‌ها» با میزبانی دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد برگزار شد. در این نشست به بررسی الزامات جذب سرمایه‌گذاران در مناطق آزاد و مشوق‌ها و معافیت‌های تعلق گرفته به آن‌ها، میزان هدفمندی مشوق‌ها و اثربخشی آن‌ها جهت جذب سرمایه در مناطق آزاد در سه دهه گذشته پرداخته شد.

به گفته صاحب‌نظران در این نشست، مطالعات و بررسی‌ها نشان می‌دهد، معافیت‌های مالیاتی و گمرکی دو مشوق اصلی مناطق آزاد در دنیا هستند و دیگر مشوق‌ها و معافیت‌ها تکمیل‌کننده این دو هستند.

در مناطق آزاد ایران نیز این دو مشوق وجود دارند اما به واسطه عدم شکل‌گیری مدیریت یک‌پارچه، سازمان امور مالیاتی و گمرک جمهوری اسلامی همواره برای فعالین اقتصادی در مناطق آزاد چالش‌های جدی ایجاد کرده‌اند. یکی از چالش‌هایی که سبب شده است سرمایه‌گذاران مناطق آزاد را به عنوان بستر سرمایه‌گذاری خود انتخاب نکنند، تسری قوانین و مقررات سرزمین اصلی به این مناطق است. این تسری قوانین سبب شده است بروکراسی در مناطق آزاد به مراتب پیچیده‌تر از سرزمین اصلی باشد.

از دیگر مسائل مطرح شده در این نشست، عدم هدف‌گذاری کمی برای مناطق آزاد ایران و مشخص نبودن نقش این مناطق در اقتصاد کلان کشور است. از آن‌جا که حاکمیت، مناطق آزاد را به عنوان پروژه‌ای ملی در نظر نگرفته است، از این رو الزامات بین‌المللی شدن این

مناطق طی سه دهه گذشته مهیا نشده که یکی از مولفه‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی باکیفیت است. این مسئله در حالی مطرح است که پس از گذشت سه دهه از تأسیس مناطق آزاد در ایران، این مناطق همچنان نهادهای مالی مختص خود را در اختیار ندارند و نهادهای سرزمین اصلی هستند که برای مناطق آزاد تصمیم‌گیری می‌کنند. در چنین شرایطی بدیهی است که سرمایه‌گذاران، مناطق آزاد را بستر جذابی برای سرمایه‌گذاری ندانند.

به گفته کارشناسان بررسی مشوق‌ها به خصوص معافیت‌های مالیاتی در مناطق آزاد نشان می‌دهد، این مشوق‌ها به صورت هدفمند و جهت‌دار اعطا نشده است؛ چرا که اساساً اولویت‌بندی در خصوص تخصیص مشوق‌ها در مناطق آزاد ایران وجود نداشته و طی سه دهه گذشته نیز اثرگذاری مطلوبی که مورد نظر سیاست‌گذاران بوده برآورده نشده است.

از این رو لازم است یک بار دیگر مشوق‌ها و معافیت‌های مناطق آزاد ایران مورد بازبینی قرار گیرند. در واقع زمانی مشوق‌ها و معافیت‌ها می‌توانند به شکل‌گیری مناطق آزاد کارآمد کمک کنند که از یک سو هر منطقه چشم‌انداز و اهداف مربوط به خود را داشته باشد و از سوی دیگر معافیت‌ها نیز به صورت موردی و هدفمند به واحدهای خاص هر منطقه اعطا شود. در چنین شرایطی است که مشوق‌ها و معافیت‌ها در جهت کارکردهای اصلی مناطق آزاد خواهند بود.

از دیگر مسائل مطرح شده در این نشست، عدم تضامین سرمایه‌گذاری و بالابودن ریسک سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد ایران بود. به اعتقاد کارشناسان این نشست، بر اساس آمارهای جهانی ایران یکی از کشورهای پرریسک در حوزه سرمایه‌گذاری است که به تبع آن، مناطق آزاد ایران نیز دارای ریسک سرمایه‌گذاری بالایی هستند. از طرف دیگر به واسطه‌ی مدیریت سلیقه‌ای و فقدان چشم‌انداز توسعه اقتصادی مشخص، عدم شکل‌گیری مدیریت یکپارچه اقتصادی در مناطق و عدم اعتبار تضامین سازمان‌های مناطق، این ریسک در مناطق آزاد ایران دو چندان شده است.

گزارش نشست‌های تخصصی

نشست ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاست گذاری تا هدف گذاری.....۱۴

نشست الگوی مطلوب توسعه زیرساخت در مناطق آزاد ایران.....۲۹

نشست الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوق‌ها و معافیت‌ها.....۵۶

گزارش تصویری۷۹

گزارش نشست‌های تخصصی



نشست ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاست گذاری تا هدف گذاری

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

اولین نشست از سلسله نشست تخصصی «کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات» با عنوان «ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاست‌گذاری تا هدف‌گذاری»، ۲۶ مرداد ۱۴۰۱ در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست آقایان حسام محمدی فرد کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، علی شمس اردکانی اولین مدیرعامل منطقه آزاد قشم، کمال دهقانی فیروزآبادی مدیرعامل اسبق منطقه آزاد انزلی، جعفر آهنگران مدیرعامل اسبق منطقه آزاد کیش و حسین نصیری دبیر اسبق شورای عالی مناطق آزاد حضور داشتند.

در ابتدای این نشست، حسام محمدی فرد، کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس با اشاره به تاریخچه مناطق آزاد در ایران گفت: شروع مناطق آزاد در ایران، با منطقه آزاد کیش

بوده است که قبل از انقلاب اسلامی در ایران دارای زیرساخت‌هایی با رویکرد گردشگری بود. این منطقه آزاد، تجاری - صنعتی یا منطقه آزاد پردازش صادرات نبود و بیشتر رویکرد گردشگری داشت. بعد از انقلاب اسلامی، کیش مصوبه‌ای در سال ۱۳۵۸ و ۱۳۵۹ داشت که صرفاً ورود کالا به این محدوده را تسهیل می‌کرد و اجازه ورود کالا را می‌دادند، اما همچنان منطقه آزاد به معنای واقعی کلمه شکل نگرفته بود. در برنامه اول توسعه در سال ۱۳۶۸ و ۱۳۶۹ در دوران پس از پایان جنگ تحمیلی به صورت جدی‌تر بحث ایجاد مناطق آزاد در کشور کلید خورد. به پیشنهاد دولت و برخی از نمایندگان مجلس که بازدیدهایی از مناطق آزاد دیگر کشورها در سنگاپور و کشورهای شرق آسیا داشتند، مناطق آزاد کیش، قشم و چابهار به تصویب رسید.

افزایش مناطق آزاد بدون اصلاح رویه‌های سیاست‌گذاری آن‌ها

محمدی فرد افزود: در بند ۱ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، قانون‌گذار ۹ هدف از ایجاد مناطق آزاد ذکر کرده است که اهدافی جامع هستند اما مانع نیستند. در این بند، ۹ هدف مطرح شده که عبارتند از: تسهیل در در انجام امور زیربنایی، توسعه عمرانی، سرمایه‌گذاری و افزایش درآمد عمومی، ایجاد اشتغال سالم و مولد، تنظیم بازار کار و کالا، حضور فعال در بازارهای جهانی و منطقه‌ای، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارائه خدمات عمومی که در سال ۱۳۷۲ و در قانون چگونگی اداره مناطق آزاد ذکر شده است. به طور رسمی از سال ۱۳۷۲ می‌توانیم شروع مناطق آزاد ایران را اعلام کنیم. در سال ۱۳۸۲، سه منطقه آزاد دیگر یعنی ارس، انزلی و اروند به مناطق آزاد ایران اضافه شدند. سال ۱۳۸۹ منطقه آزاد ماکو و منطقه آزاد فرودگاه حضرت امام (ره) نیز ایجاد شدند و سال ۹۰ در احکام دائمی اشاره شد که منطقه آزاد مکران و منطقه وسیعی از مکران از امتیازات مناطق آزاد برخوردار است.

وی تصریح کرد: سال ۱۳۹۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مطرح شد که بر توسعه حوزه



عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به منظور ۴ هدف که فارغ از ۹ هدف جامع و کلی که در ماده ۱ اشاره شده بود تاکید داشت. این ۴ هدف عبارتند از: انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، افزایش صادرات و خدمات، تامین نیازهای ضروری و تامین منابع مالی از خارج. انتظار می‌رفت بعد از توجه سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی بر این چهار هدف، شاهد تحولی در اداره و مقررات مناطق آزاد باشیم که از سال ۱۳۹۲ تا کنون چنین اتفاقی رخ نداده است. سال ۱۴۰۰ هفت منطقه جدید با اصرار مجلس و مخالفت ۴ باره شورای نگهبان و نهایتاً در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد. طی این سال‌ها مجموعاً ۶۸ منطقه ویژه اقتصادی نیز ایجاد شد که این مناطق معمولاً از آسیب‌های کمتری برخوردارند، هر چند در این پازل برای آن‌ها نیز می‌توان سیاست‌گذاری کرد و نقش آن‌ها را نیز دید. این دومینوی افزایش مناطق آزاد همچنان ادامه دارد. بحث منطقه آزاد سرخس، دوغارون، مازندران، افزایش وسعت منطقه آزاد انزلی و قشم یا حتی مناطقی مثل اردبیل و آستارا در لیست افزایش مناطق هستند و به نظر می‌رسد این دومینو ادامه دارد، بدون این که بعد از گذشت ۳۰ سال از آغاز مناطق آزاد بحث سیاست‌گذاری و قوانین را در این حوزه اصلاح کرده باشیم.

محرومیت‌زدایی رسالت اصلی مناطق آزاد ایران

کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس ادامه داد: در حوزه تفاوت سیاست‌گذاری ایران برای مناطق آزاد و دیگر کشورهای دنیا باید اشاره کرد، مناطق آزاد یک نسخه خارجی بود و خلق‌الساعه نبودند که ما بخواهیم در کشور به این تصمیم برسیم و آن را اجرایی کنیم. الزاماتی که احساس شد و قانون‌گذاری‌هایی که صورت گرفت نشان می‌دهد قوانین ما بسیار مشابه دیگر قوانین مناطق آزاد دنیاست، اما سوال این است که چرا دیگر کشورها مثل چین، امارات و شرق آسیا موفق بودند، اما مناطق آزاد ایران به این موفقیت نرسیدند؟ چقدر از این عدم موفقیت ناشی از مشکلات جانبی مثل تحریم‌ها و مسائلی از این دست است و چقدر نقش سیاست‌گذاری داخلی در آن اهمیت دارد؟ تحریم‌ها از سال ۱۳۹۰ تقریباً حداکثری شد،

چرا تا این سال مناطق آزاد ایران مانند دیگر مناطق آزاد دنیا موثر نبودند که اصلا تحریم پذیر نباشند؟ سوال اصلی، نقش سیاست گذاری در عدم موفقیت این مناطق آزاد و چگونگی اصلاح آن است. به نظر می‌رسد مناطق آزاد در ایران بیشتر به دلیل محرومیت‌زدایی و توسعه منطقه‌ای ایجاد شده‌است تا مباحثی که کشورهایی مثل چین و امارات و کشورهای موفق از آن استفاده کردند. اولین دلیل برای تاسیس مناطق آزادی که از طرف نمایندگان مجلس پیشنهاد می‌شود محرومیت‌زدایی و ایجاد اشتغال است؛ اما در مناطق آزاد امارات طی ۷ سال فقط ۲ میلیارد دلار خرج زیرساخت می‌کنند؛ یعنی سیاست‌گذاری آن‌ها به این صورت است که معتقدند باید زیرساخت باشد تا منطقه آزاد شکل بگیرد، ولی در ایران گفته می‌شود، فلان منطقه به دلیل محروم بودن منطقه آزاد بشود. به جز کیش که اندک زیرساخت‌هایی داشت غالب مناطق آزاد به این صورت ایجاد شدند.

مناطق آزاد بستری برای همکاری‌های اقتصادی

در ادامه علی شمس اردکانی، اولین مدیرعامل منطقه آزاد قشم با اشاره به اهمیت مناطق آزاد گفت: به طور کلی در ایجاد مناطق آزاد به دنبال بحث‌های توسعه‌ای بودیم، از ابتدای دولت موقت ستادی در نخست وزیری تشکیل شد که یکی از تصمیمات آن ایجاد مناطق آزاد صنعتی - تجاری بود. در ادامه قرار شد که پیش‌نویسی تدوین شود و ما مامور شدیم که این کار را انجام دهیم. پیشنهاد داده شد که برای تدوین این پیش‌نویس، مناطق آزاد کشور مالزی بررسی شود و بازدیدهایی از آن به عمل آید. بررسی و بازدیدها بالاخره منجر شد به چیزی که یکی دو سال بعد در بند ۱۹ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی آمد.

وی توضیح داد: مناطق آزاد مالزی در نقاط استراتژیک قرار گرفته‌اند. منطقه آزاد لاوان در شمال شرقی شبه جزیره ملاکا قرار گرفته که در مرز مشترک با تایلند است. همچنین منطقه آزاد دیگری در مرز میان مالزی و تایلند است که هدف آن تسهیل تجارت میان مالزی، سنگاپور و تایلند بوده‌است. ما علم مناطق آزاد را از مالزی و بعد گلاسکو در اسکاتلند



و... گرفتیم. متن‌هایی جمع‌آوری شد و در نهایت به پیش‌نویس همین قانون چگونگی اداره مناطق آزاد منجر شد. در اهدافی که نوشته بودیم کماکان توسعه اقتصادی به عنوان منطقه ویژه‌ای از کشور مطرح بود. اعتقاد اولیه ما در خصوص مناطق آزاد این بود که به بودجه دولتی نیازی نداریم و برای اینکه اهدافی همچون توسعه اقتصادی، نفوذ در بازارهای منطقه‌ای و ارائه خدمات عمومی محقق شود، نیاز به لازم و ملزوم‌هایی وجود دارد که آن براندازی فعالیت قاچاق است.

وی افزود: در ابتدای مسیر به طرح جامعی برای مناطق آزاد نیاز داشتیم تا بعد از آن به کارهای عمرانی بپردازیم که با کمک شرکتی سوئدی به نام سوئکو (Sweco) برنامه جامعی تهیه شد. اولین کاری که کردیم این بود که برای حاکمیت دولت دور جزیره یک جاده کشیدیم. یکی از اهدافی که ما برای منطقه آزاد قشم داشتیم، ارائه خدمات بانکرینگ و خدمات سوخت‌رسانی به کشتی‌ها بود. مشکل ما این بود که بروکرات‌ها در مقابل قانون چگونگی اداره مناطق آزاد قانون‌گریزی کردند و سبب شد مناطق آزاد به اهداف اولیه خود نرسند.

سیاست‌گذاری انرژی باید در اختیار سازمان منطقه آزاد باشد

شمس اردکانی ادامه داد: ما در منطقه آزاد مدیریت یکپارچه را از دست داده‌ایم. اولین طرح ما این بود که آب، برق و سوخت مناطق آزاد نباید تابع نرخ‌های داخلی باشد. ما برق فشار قوی ۲۲۰ ولت را کشیدیم و شرکت آب و برق قشم را درست کردیم. در سی سال گذشته ما با تمام ریاست جمهوری‌های کشور در خصوص این که چرا در قشم قاچاق چیان سوخت این همه نفوذ دارند و سوخت را از قشم جمع‌آوری می‌کنند و در بندرگاه دبی با قیمت بسیار پایین می‌فروشند بحث کرده‌ایم. طرحی را آماده کردیم برای ایجاد صندوق توسعه مبنی بر این که به عنوان مثال، اگر قشم روزی ۶۰ هزار لیتر گازوئیل و ۸۰ هزار لیتر بنزین سهمیه دارد، این را با نرخ ملی به سازمان منطقه آزاد قشم بفروشید تا سازمان خود بفروشد و پول آن را خرج

توسعه کند. به اعتقاد ما در منطقه آزادی که مالیات نیست، سوخت نباید یارانه‌ای باشد. در دبی این سوخت را به کشتی‌ها می‌فروشند با قیمت بسیار بالاتر. بهترین راه برای عمران در قشم، کیش و منطقه آزاد اروند راه اندازی کسب‌وکار بانکرینگ است.

منطقه آزاد در ایران فاقد تعریف جامع است

در ادامه نشست حسین نصیری دبیر اسبق شورای عالی مناطق آزاد گفت: منطقه آزاد یک پروژه است، این پروژه در کشور هیچ وقت تعریف جامع و مانعی نداشته است. هیچ وقت اقلان عمومی در این موضوع صورت نگرفته است. گروهی در کشور به این پروژه باور داشتند و گروهی نیز نداشتند. در چین در حالی که سنژن یک ده کوچک بود، گفتند وقتی ما این را تاسیس کردیم گروهی از حزب کمونیست آمدند و مخالفت سرسختانه خود را اعلام کردند، ولی حزب کمونیست به کار خود ادامه داد اما در ایران اصلاً چنین نگاهی وجود ندارد. در کشور ما درک متفاوتی نسبت به منطقه آزاد وجود دارد. عده‌ای منطقه آزاد را جرثومه فساد می‌دانستند و عده‌ای بر مطلوبیت آن تاکید داشتند. منطقه آزاد در کشور ما در فقدان یک تعریف جامع و در فقدان یک باور نسبت به موضوع شکل گرفت. مناطق آزاد در سطح ملی نیازمند اقلان هستند و از طرف دیگر مدیریت در مناطق آزاد باید در سطح ملی پشتوانه داشته باشد. وقتی این اقلان ملی نسبت به منطقه آزاد نباشد، طبیعتاً ابتر است. باید تعدادی منطقه آزاد مشخص تاسیس شود و از حمایت حاکمیتی برخوردار باشد. ما نه در خصوص منطقه آزاد بلکه در خصوص بیش از ۹۰ درصد مسائل کشور تعریف جامع و مانعی نداریم. وقتی درک منطقی از منطقه آزاد در کشور وجود ندارد مشکلات از ابتدای کار شروع می‌شود. بیشتر انرژی در مناطق آزاد صرف مسائل سیاسی و سهم‌خواهی‌های دیگر نهادها می‌شود. وقتی تعریف صحیحی از مناطق آزاد وجود نداشته باشد باعث سردرگمی می‌شود.

وی افزود: برای تاسیس منطقه آزاد اول باید مشخص کنیم تعریف عملیاتی ما از منطقه آزاد چیست؟ رابطه منطقه آزاد تاسیس شده با جهان را چگونه دیده‌ایم؟ و نسبت آن با اقتصاد



داخلی چگونه تعریف می‌شود؟ چه کسی از آن حمایت می‌کند؟ این‌ها باید مشخص باشد که ما هیچ کدام یک از این تعریف‌ها را نداریم. ما ۱۴ کشور همسایه داریم که خود دارای ظرفیت‌های جدی است. مناطق آزاد باید منابع جدید خلق کنند چرا که منابع در همه جا محدود است. کشور منابعی ندارد که در اختیار مناطق آزاد قرار دهد، همین منابع اندکی هم که برای مناطق آزاد در نظر گرفته می‌شود هدر می‌رود؛ توسعه از محورهای مرزی شروع و به مرکز کشیده می‌شود.

مناطق آزاد ایران بخشی از سیاست بازسازی اقتصادی دولت

در بخش دیگری از نشست کمال دهقانی فیروز آبادی مدیرعامل اسبق منطقه آزاد انزلی گفت: نمی‌توان مناطق آزاد ایران را بررسی کرد درحالی که اصل اقتصاد کلان را فراموش کرد، چون مناطق آزاد تجاری صنعتی که در کشور ما در تعریفشان نیز ابهاماتی وجود دارد، بخشی از اقتصاد جمهوری اسلامی به شمار می‌روند. ما از اقتصاد غافل شدیم. دهه اول انقلاب با جنگ سپری شد، قبل از انقلاب سرمایه‌گذاری هنگفتی در صنعت نفت کشور شکل گرفت. بعد از انقلاب ما با جنگ مواجه شدیم و دهه اول دهه‌ای بود که نتوانستیم آن طور که باید به اقتصاد رسیدگی کنیم. با شروع دولت آقای هاشمی دوره بازسازی اقتصادی شروع شد تا در حوزه اقتصاد فعالیت‌هایی را رقم بزنند. از همین رو قانون چگونگی اداره مناطق آزاد در همین راستا در سال ۱۳۷۲ تصویب شد. در قانون هم به تجاری بودن و هم صنعتی بودن آن‌ها تاکید شده‌است. در حالی که کیش توریستی و گردشگری شکل گرفت. شرح وظایف مناطق آزاد در ماده ۱ چگونگی اداره مناطق آزاد بیان شده‌است.

رونق اقتصاد داخلی و پیوند با اقتصاد جهانی، اهداف مناطق آزاد است

وی ادامه داد: نکته‌ای که باید به آن اشاره کرد این است که هر کجا در جهان تجربه مناطق آزاد موفق وجود دارد، دولت‌ها در توسعه زیرساخت ورود کرده‌اند و پیش قدم شده‌اند.

اول زیرساخت قانونی بعد زیرساخت‌هایی مانند لجستیکی (راه، جاده، بندر) و هر چیزی که لازم بوده‌است. در مناطق آزاد ایران چنین اتفاقی نیفتاد. گفته شده که مدیرعامل با توجه به قوانین و مقرراتی که در اختیار دارد زیرساخت را تامین کند. هدف از ایجاد مناطق آزاد این بود که در مرحله اول اقتصاد داخلی را رونق دهد و سپس به اقتصاد جهانی وصل کند. یعنی نقاطی را در کشور تعیین کنیم و در آن‌جا زیرساخت‌هایی را برای شکل‌گیری تولید، فعالیت تجاری، اقتصادی، صادرات و جذب سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد کنیم. چون قوانین و بروکراسی در کشور بسیار زیاد است ما در مناطق آزاد به واسطه‌ی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد به دنبال این بودیم که بخشی از این بروکراسی نادیده گرفته شود و اجازه شکل‌گیری فعالیت‌های اقتصادی به‌عنوان پایلوت داده‌شود و این مناطق تبدیل به موتور محرک اقتصاد ملی ایران شوند.

لزوم تحقیق و مطالعه قبل از تاسیس مناطق آزاد در ایران

دهقانی فیروز آبادی تصریح کرد: ما باید به این سوالات پاسخ دهیم که اگر بخواهیم در مناطق آزاد جذب سرمایه‌گذاری خارجی کنیم، آیا مناطق آزاد با سرزمین اصلی تفاوتی دارد؟ آیا قانونی که در مناطق آزاد حاکم است و سرمایه‌گذار خارجی که در سرزمین اصلی ایران ترس از سرمایه‌گذاری دارد آیا در مناطق آزاد این ترس وجود ندارد. آیا فرصت‌ها و حکمرانی در این مناطق متفاوت است؟ مسائل و چالش‌ها از این‌جا شروع می‌شود. یکی از اصول قانون اساسی که به نظر می‌رسد روزی باید در آن بازنگری شود اصل ۸۱ قانون اساسی است. مطابق این اصل دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و موسسات در امور تجاری و صنعتی، کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است. ما برای ثبت شرکت خارجی در منطقه آزاد انزلی مدت‌ها درگیری داشتیم. در نهایت گفته شد چون شرکت هویت ایرانی پیدا می‌کند و در ایران تاسیس می‌شود و شرکت یک شخصیت حقوقی متولد شده در داخل کشور است مشکلی ندارد. باید چالش‌های سرمایه‌گذاری ابتدا در کل کشور مشخص شود و سپس به سمت احصاء چالش‌های سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد برویم.



مدیرعامل اسبق منطقه آزاد انزلی ادامه داد: یکی دیگر از مسائل مناطق آزاد ایران عدم تحقیق و توسعه در این مناطق است. یعنی اگر ما به دنبال توسعه و پیشرفت مناطق آزاد هستیم، باید قبل از آن تحقیقات قبلی انجام شود سپس اجرا شود. قبل از هر منطقه آزاد باید طرح جامع آن توسط کارشناسان رسیدگی و بررسی شده باشد، مسائل کلان اقتصاد ملی و مسائل اقتصاد جهانی و منطقه‌ای و بازارهای آن رصد شده باشد، مطالعه شده باشد، بعد مشخص شود که آیا این منطقه استعداد مناطق آزاد را دارد یا خیر. در کشور ما معمولاً این فرایند طی نشده و فشارهای سیاسی موثر بوده‌است. مانند این مشکل را ما در آمایش سرزمینی داریم، وقتی نمی‌دانیم که کدام صنعت را در کجا توسعه بدهیم، نتیجه‌اش این می‌شود که به‌عنوان مثال فولاد را در اصفهان تاسیس می‌کنیم که مشکل آب دارد. در ایجاد مناطق آزاد مطالعات جامع و کاملی انجام نشده و بحث‌های ترانزیتی و سایر موارد که نقاط قوت کشور ما در این پروژه‌ها است دیده نشده‌است. در حال حاضر مناطق آزاد نیز جزئی از اقتصاد کشور هستند. اگر بخواهیم این اقتصاد را منفک کنیم، باید قانونی داشته باشد که بتوان به راحتی آن را جدا از سرزمین اصلی اجرا کرد.

توجه به ظرفیت‌های مناطق آزاد مبتنی بر مزیت‌ها

دهقانی فیروزآبادی ادامه داد: در مجلس دهم دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد لایحه‌ای به مجلس ارائه کرد که ۱۴ منطقه ویژه پیشنهاد دادند. بنده در آن زمان به عنوان رئیس فراکسیون مناطق آزاد، لایحه‌ی تاسیس این مناطق ویژه را کارشناسی می‌دانستم. این لایحه در مجلس با فشار نمایندگان ۸۰ منطقه دیگر به آن اضافه شد. نمایندگان گفتند اگر این ۸۰ منطقه را اضافه نکنید ما ۱۴ منطقه را تصویب نمی‌کنیم. مدیریت در مناطق آزاد ما بسیار دستخوش تحول شده‌است. دبیرخانه مناطق آزاد نباید تا این میزان بزرگ می‌شد. سازمان‌های مناطق آزاد که با ۳ عضو هیئت مدیره دارای چابکی و تصمیم‌گیری سریع بود الان دارای ۵ عضو هیئت مدیره است و تعداد بسیار زیادی نیرو به مناطق آزاد تزریق شده‌است. مناطق آزاد به طور کلی دو ویژگی و مولفه اصلی دارند، معافیت مالیاتی و مدیریت

یک پارچه که رفته رفته این دو مقوله در حال کم‌رنگ شدن است.

دهقانی فیروز آبادی ادامه داد: دولت به جای آن که خود توسعه زیرساخت دهد آن‌ها بر عهده سازمان‌های مناطق آزاد قرار داده و این باعث شده‌است که نقش آفرینی آن‌ها در اقتصاد ملی مشکل‌ساز شود و اساساً نقشی برای آن‌ها در نظر گرفته نشود. نگاه‌ها به مناطق آزاد به عنوان مرکز قاچاق بوده‌است و ذهنیت‌ها راجع به مناطق آزاد منفی است و از طرفی مدافعی هم نداشته‌اند که اهداف مناطق را تبیین کند و جایگاه آن‌ها در اقتصاد را شرح دهد، دولت‌ها نیز به مناطق آزاد بی‌توجه بودند. ما با هزینه‌ای میلیاردی راه‌آهن را به رشت رسانده‌ایم، ولی ۳۰ کیلومتر تا بندر انزلی و یا بندر کاسپین باقی مانده است. اگر این ۳۰ کیلومتر با یک توجه دولت حل شود به راحتی می‌توانیم در ترانزیت منطقه نقش آفرینی کنیم. از چابهار یا بندر جنوب می‌توانند وارد بندر انزلی شده و از آن‌جا به آستاراخان رفت و آمد کنند و این مسیر ترانزیتی شکل بگیرد. اولین راه حل توجه به اسناد بالا دستی مانند سند چشم‌انداز ۲۰ ساله است که در آن قرار بود ما تا ۱۴۰۴ بزرگترین اقتصاد منطقه باشیم. در حالی که ترکیه در همین شرایط ۲۴ میلیارد دلار صادرات ماهیانه دارد. ما از برنامه‌ای که در نظر داشتیم بسیار عقب هستیم. سند بعدی سند اقتصاد مقاومتی است که باید بازخوانی شود که چه میزان از این سند را اجرا کرده‌ایم، به خصوص ماده ۱۱ آن در خصوص مناطق آزاد. برنامه‌های توسعه‌ای ما فضایی را فراهم کرده‌است که نمایندگان بتوانند بر دبیرخانه و مناطق آزاد فشار وارد کنند. از طرف دیگر به دلیل ضعف مدیریت در مناطق آزاد و دبیرخانه در تعامل با نمایندگان، چالش‌هایی به وجود آمد که منجر شده‌است نمایندگان با ابزار قانون مناطق آزاد را تضعیف کنند.

کارکرد سلیقه‌ای مدیران نتیجه ضعف طرح‌های جامع در مناطق آزاد

وی در پایان گفت: سرمایه‌گذاری که وارد منطقه آزاد می‌شود با خود ۲ چیز به همراه دارد، اولاً مدیریت را به ما یاد می‌دهد و دیگری تکنولوژی را انتقال می‌دهد. وقتی شرایط را برای



حضور سرمایه‌گذار در کشور فراهم نمی‌کنیم کشور را معطل خودروسازی‌های بی‌کیفیت می‌کنیم که تنها برای طراحی یک صندوق عقب ۲۵۰ میلیون دلار هزینه می‌کند. بعد از انقلاب زیرساخت‌ها در کشور ما بسیار گسترش یافته است اما از همین زیرساخت‌ها نیز نتوانسته‌ایم به صورت بهینه استفاده کنیم و گویا آنان را اختکار کرده‌ایم و دلیل آن نیز سلیقه‌ای کار کردن است. مدیران در مناطق آزاد به صورت سلیقه‌ای کار می‌کنند چرا که طرح جامعی از مناطق در دسترس ندارند. وقتی طرح جامع وجود داشته باشد مدیر مجبور است مطالعات را اجرایی کند. وقتی طرح جامعی در دست نباشد مدیر سلیقه‌ای عمل می‌کند و کارها به صورت موقت پیش می‌رود. اگر طرح جامع مصوب در منطقه آزاد وجود داشته باشد کسی سلیقه‌ای کار نمی‌کند و مطابق اهداف ترسیم شده گام برمیدارد.

تمرین و تعمیم دو کارکرد اصلی مناطق آزاد جهان

در ادامه جعفر آهنگران مدیرعامل اسبق منطقه آزاد کیش گفت: نسل‌های مختلفی از مناطق آزاد پشت سر گذاشته شده‌است. از ۱۹۸۰ که مناطق آزاد جدید با شکل مدرن ایجاد شدند. در هر نسلی نیز با توجه به کانون توجه کشورها به موضوع منطقه آزاد پرداخته شده‌است. از موضوع معافیت‌های مالیاتی و گمرکی و سایر امتیازات که امروز مناطق آزاد بیشتر به سمت خدمات مالی و مراکز مالی بین‌المللی و حتی نرم افزار حرکت می‌کنند. بر اساس تعریف آنکتابد و سازمان توسعه صنعتی (UNIDO) که بیشتر آن را برای کشورهای درحال توسعه تجویز کرده‌اند، مناطق آزاد محدوده کوچکی از سرزمین است که خارج از قلمرو گمرکی محسوب می‌شود. یعنی مهم‌ترین ویژگی مناطق آزاد این است که مقررات صادرات و واردات سرزمین اصلی در آن‌ها جاری نیست. این مناطق محدود دو هدف را دنبال می‌کنند، یکی تمرین و دیگری تعمیم. تمرین به این معنی که شما در این محل به جای این که در اقتصاد ملی همه درها را باز کنید و همه دریچه‌ها را باز کنید، یک محدوده کوچکی را برای استفاده از تجارب جهانی باز خواهید کرد که باز هم در خود این تجربه یکی انتقال فناوری و دیگری سازوکارهای مدیریتی و شیوه‌های نوین مدیریت وجود دارد. تعمیم نیز یعنی تجاربی که در

این مناطق حاصل شده‌است در صورت موفقیت آمیز بودن به دیگر نقاط کشور تعمیم و تسری داده می‌شود. قانون مناطق آزاد ما که در سال ۱۳۷۲ تصویب شد یکی از مترقی‌ترین قوانین دنیاست که با گذشت عمر ۳۰ ساله هنوز ظرفیت‌های مغفولی را در آن می‌بینیم که به اجرا در نیامده است.

عبور از اقتصاد جنگ‌زده و ارتباط با اقتصاد جهانی رسالت مناطق آزاد

وی ادامه داد: مشکل ما در مناطق آزاد در حوزه اجرا است نه در حوزه قانون. در سال ۶۸ قانون برنامه اول به تصویب می‌رسد، سال ۱۳۶۹ توسط آقای هاشمی ۳ نفر از مدیران مناطقی که بر اساس تبصره ۱۹ قانون برنامه اول بنا بود تشکیل بشود منصوب شدند. ما قشم، کیش و چابهار را در دوره‌ای تاسیس کردیم که از اقتصاد جنگ‌زده و صد در صد دولتی (که در زمان جنگ قابل توجه هم هست) خود را به اقتصاد جهانی مرتبط کنیم. به نظر می‌رسد این ماموریت به این سه منطقه داده شد. تنها منطقه آزاد ما که بدون فشار ایجاد شد همین سه منطقه بوده‌است. بقیه‌ی مناطق آزاد با وجود این که واجد شرایط مناسبی هست اما با فشارهای سیاسی تاسیس شده‌است. منطقه آزاد اروند رفت در مجلس دو منطقه آزاد جلفا و ارس به آن اضافه شد. منطقه آزاد ماکو این چنین بوده و هفت منطقه آزاد جدید نیز با همین فشارها تاسیس شده‌است.

مدیریت یک پارچه و امنیت سرمایه‌گذاری دو لازمه موفقیت مناطق آزاد

مدیر عامل اسبق منطقه آزاد کیش تصریح کرد: معتقدیم که در خصوص مناطق آزاد بر اساس مبانی نظری کار نکرده‌ایم. ما کلا دو کار مطالعاتی انجام داده‌ایم که باز هم بعد از تاسیس مناطق آزاد بوده‌است. در سال ۱۳۷۳ مطالعات فراگیر را مرکز مطالعات مسکن به سفارش دبیرخانه انجام داد که ۱۶ جلد و یکی از بهترین مطالعات است که انجام شده‌است. مطالعه بعدی توسط یک شرکت سوئدی (سوئکو) در خصوص طرح جامع انجام شد که ۲۱



جلد است. از نظر بنده قانون مناطق آزاد نیز برای این دو هدف یعنی تمرین و تعمیم تدوین شد. دو لازمه موفقیت یک منطقه آزاد اولاً ثبات رویه و مدیریت یکپارچه و ثانیاً امنیت سرمایه‌گذار است. هر منطقه آزاد موفق که مطالعه شده به این دو مورد می‌رسید. قانون مناطق آزاد این دو اصل را در نظر گرفته است. ماده ۲۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد بر مدیریت یکپارچه تأکید دارد و معتقد است سازمان منطقه آزاد همه کاره منطقه آزاد است و همه دستگاه‌های اجرایی باید با سازمان منطقه آزاد هماهنگ باشند. این مدیریت یکپارچه از بخشی‌نگری و دخالت‌های ناروا جلوگیری می‌کند. دوم تضمین سرمایه و امنیت سرمایه است که در جای جای مواد قانونی دیده می‌شود.

ایجاد اجماع حاکمیتی الزام موفقیت مناطق آزاد

آهنگران گفت: در شرایط کنونی سازمان‌های مناطق آزاد ما دیگر توان تحقق این قانون را ندارند. چرا که خود این سازمان‌ها پیکره بزرگی شده و خود سازمان‌ها تبدیل به یک بروکراسی سنگین شده‌اند، در حالی که قانون به دنبال حذف بروکراسی بوده‌است. سازمان منطقه‌آزادی که باید با ۱۵۰ نفر اداره شود، با ۳۰۰۰ نفر اداره می‌شود. سازمانی که باید یک ستاد هماهنگ کننده باشد و دارای چابکی خاص خود باشد که بتواند کارها را پیگیری کند الان ۱۲۰۰ نفر کارمند دارد. با این وضعیت نمی‌توان توقع داشت که این سازمان‌ها بتوانند به درستی کار کنند. یکی از مهم‌ترین الزامات برای موفقیت مناطق آزاد اجماع است که انتظار داشتیم پس از ابلاغ سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی محقق شود. اعتقاد ما بر این بود که با ابلاغ این سیاست‌ها در بند ۱۱ این اتفاق خواهد افتاد اما در ادامه در ماده ۲۳ برنامه ششم دبیرخانه به وزارت اقتصاد محول شد و بخشی ذیل نظر ریاست جمهوری است در حالی که هیچ کدام اصول درستی ندارد.

مدل ریاستی و قدرت مدیران یکی از الزامات موفقیت مناطق آزاد است

وی ادامه داد: ما در شرایط کنونی در مناطق آزاد مدیریت یکپارچه را شاهد نیستیم. هر زمان اجماع و باور ملی در سطوح عالی تصمیم‌گیری کشور وجود داشته مناطق آزاد درست عمل کرده‌است. از سال ۱۳۷۲ تا ۱۳۸۴ ما ۴۸ جلسه‌ی شورای عالی داشتیم بعد از آن دیگر جلسه شورای عالی مناسبی نداشته‌ایم.

وی افزود: در خصوص منابع در مناطق آزاد می‌توان تامین منابع کرد و مشکل جدی وجود ندارد. در منطقه آزاد جاسک که متأسفانه در این سیستم حذف شد، چون منطقه آزاد جاسک ظرفیت‌های لازم را داشت، بخش خصوصی برای تامین زیرساخت‌ها اعلام آمادگی کرده بود. اما در شرایط کنونی جایی منطقه آزاد زده‌ایم که دولت مجبور است خود برای تامین زیرساخت ورود پیدا کند و این کار را مشکل کرده‌است. اگر در مناطق آزاد قبلی دخالت‌ها به حداقل برسد و مدیریت یکپارچه وجود داشته باشد توانایی و ظرفیت انجام کار وجود دارد. مدیران عامل روزی توسط رئیس جمهور منصوب می‌شدند و در استان قدرت داشتند و دیگران قدرت دخالت در کارهای آن‌ها را نداشتند. ولی در حال حاضر یکی از اعضای شورای اداری استان می‌شود و بعضاً دعوت هم نمی‌شوند. اگر به دنبال کارآمدی و مدیریت صحیح مناطق آزاد هستیم کشور باید منطقه آزاد را به عنوان یک پروژه ملی قبول کند.

جعفر آهنگران تصریح کرد: از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۶، ۳۲ جلسه به ریاست شخص رئیس جمهور برگزار شد. تمام مقررات و آیین‌نامه‌های قانون مناطق آزاد ظرف یک سال تا یک سال و نیم توسط دکتر نوربخش تدوین و تصویب و ابلاغ شد. بنده این شکل مدیریتی در مناطق آزاد را قبول ندارم و آن را ناکارآمد می‌دانم. کاش مناطق آزاد ما از نظر تعداد محدود بودند. افزایش تعداد آن‌ها کار را به مراتب سخت‌تر می‌کند. معتقدم سازمان‌های مناطق آزاد باید با روش ریاستی اداره شوند، رئیس سازمان باید تصمیم‌گیر باشد نه هیئت مدیره و اختیارات لازم را نیز باید داشته باشد. مدیرعامل منطقه آزاد جبل علی با دو خط مدیرعامل شده‌است و بیش از ۳۰ سال است که مدیرعامل منطقه آزاد جبل علی است. از سال ۱۹۸۵



تا الآن ایشان مدیرعامل جبل علی است. رئیس منطقه آزاد جبل علی هم رئیس منطقه آزاد و هم رئیس بنادر دبی و هم رئیس گمرکات دبی است. سال ۱۳۷۴ دیداری که با ایشان داشتیم، ایشان خودش را موفق ارزیابی نمی‌کرد. او می‌گفت ما در شرایطی موفق خواهیم بود که شما نیز با ما همکاری کنید و با نگاه منطقه آزاد تکمیلی به همدیگر نگاه کنیم. باید بپذیریم که مدیریت یکپارچه مدیریت ریاستی است در مناطق آزاد و این‌ها باید از طرف نظام و نه دولت برگزیده شوند.

لزوم وجود شاخص و ملاک صحیح جهت ارزیابی مناطق آزاد

مدیر عامل اسبق منطقه آزاد کیش در پایان گفت: مناطق آزاد ما هنوز دارای یک طرح جامع نیستند. وقتی طرح جامعی وجود نداشته باشد با تغییرات وسیع مدیریتی که وجود دارد سرنوشت منطقه به درستی رقم نمی‌خورد. یکی از مسائلی که به دلیل بی‌ثباتی‌های مدیریتی اتفاق افتاده و مناطق را دچار مشکل کرده‌است، نبود طرح جامع است. خوشبختانه در خصوص مناطق آزاد جدید به وجود طرح جامع، به عنوان یک الزام اشاره شده‌است. ماموریت‌ها و استراتژی‌های هر منطقه باید مشخص باشد و بر اساس آن ماموریت‌ها مشخص شود. طرح جامع که وجود داشته باشد، طرح تفصیلی نیاز است که در این صورت امکان ارزیابی منطقه وجود دارد. در حال حاضر ملاک و شاخصی برای ارزیابی مناطق آزاد وجود ندارد و موفقیت یا عدم موفقیت مناطق آزاد اصلاً قابل ارزیابی نیست.



نشست الگوی مطلوب توسعه زیرساخت در مناطق آزاد ایران

سازمان منطقه آزاد کیش

دومین نشست از سلسله نشست تخصصی «کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات» با عنوان «الگوی مطلوب توسعه زیرساخت در مناطق آزاد ایران»، ۲ شهریور ۱۴۰۱ در سازمان منطقه آزاد کیش و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست محمد اصغری مدیرعامل اسبق منطقه آزاد قشم، ایرج حاتمی معاون اسبق فنی و زیربنایی منطقه آزاد ارس، فریدون گائینی مدیر باشگاه تحقیق و توسعه مناطق آزاد ایران، فرزین حقدل معاون اسبق منطقه آزاد انزلی و ایمان افصحی مدیرعامل شرکت سام رهشهر حضور داشتند.

در ابتدای نشست محمد اصغری مدیرعامل اسبق منطقه آزاد قشم گفت: اگر زیرساخت‌ها در مناطق آزاد ایران به اندازه کافی وجود داشت، به اهدافی که برای آن‌ها در نظر گرفته



شده بود، بهتر دست می‌یافتند و از پیشرفت بهتری برخوردار بودند. در طی سه دهه گذشته در مناطقی که حسب قانون به عنوان مناطق آزاد در نظر گرفته شده‌اند، در حوزه توسعه زیرساخت کارهایی انجام شده و قدم‌هایی برای رسیدن به اهداف و ایجاد تحول در اقتصاد به خصوص مردم بومی منطقه برداشته شده‌است، اما این اقدامات به اندازه‌ای نبوده که اهداف اصلی مناطق آزاد تحقق پیدا کند. اگر بخواهیم به چند نکته در خصوص زیرساخت‌ها اشاره کنیم نکته اول آن است، قانون به نحوی که در مفاد قانون چگونگی اداره مناطق آزاد آمده اجرا نمی‌شود. در قانون اول شورای عالی مناطق آزاد پیش‌بینی شده بود، ریاست شورای عالی مناطق آزاد با شخص رئیس جمهور بود، هم‌ترازی مدیران عامل مناطق آزاد با استاندارها و اختیاراتی طبق قانون و مصوبات شورای عالی مناطق آزاد برای مدیران عامل تبیین شده بود که جز چند جلسه‌ای که در دوران ریاست جمهوری آقای هاشمی تشکیل شد، در سایر جلسات عمدتاً رئیس جمهور و یا مسئولین در آن شرکت نمی‌کردند و تصمیماتی که در آن جلسات گرفته می‌شد به نحو مطلوبی اجرا نمی‌شد.

وی افزود: توصیه اول آن است که متناسب با مفاد قانونی، مناطق آزاد به سمت اهدافی که برایشان در نظر گرفته شده‌است حرکت کنند. این مفاد قانونی شامل جایگاه مدیرعامل‌ها، دستگاه‌های اجرایی، مشوق‌های در نظر گرفته‌شده برای سرمایه‌گذاران، زیرساخت‌هایی که باید تأمین شود و حمایت‌هایی که دولت باید برای ایجاد زیرساخت‌ها انجام دهد، می‌شود.

اگر می‌خواهیم مناطق آزادمان را با دیگر مناطق آزاد دنیا مقایسه کنیم ضروری است که آنچه مفاد قانون است به نحو مطلوبی انجام و حمایت شود. این در حالی است که هم‌اکنون با وجود قوانین در اجرا دچار مشکل هستیم و اکثراً تغییراتی توسط کمیسیون‌ها و سایر نهادها ایجاد می‌شود که خود قانون را نقض می‌کند.

بی توجهی دولت‌های گذشته به ایجاد زیرساخت در مناطق آزاد

وی ادامه داد: نکته دوم این است که برای احداث زیرساخت‌ها در هر منطقه‌ای چه منطقه آزاد و چه سایر مناطق، قاعدتا بر اساس برنامه و بودجه و پیش‌بینی‌هایی که شده، باید زیرساخت‌های آن تامین شود. روح قانون این را تبیین می‌کند که در مناطق آزاد زیرساخت‌ها باید توسط دولت ایجاد شده باشد، تقریبا به جز منطقه آزاد کیش که زیرساخت‌های اندکی از قبل داشته، سایر مناطق که یا تازه تاسیس بوده یا دارای سکنه بومی بودند، زیرساختی وجود نداشته و دچار نقصان شدیدی بوده‌اند.

اصغری خاطر نشان کرد: اگر دولت منابعی را برای زیرساخت‌ها در نظر بگیرد و زیرساخت‌ها عملیاتی شود، قاعدتا مناطق آزاد عملکرد بهتری خواهند داشت. اما طی سالیان گذشته حمایتی وجود نداشته و صرفا متکی به درآمدهای سازمان مناطق آزاد بوده که منبعث از شرایط اقتصادی کشور، درآمدهای مناطق نیز تغییر کرده‌است. از این رو زیرساخت‌ها به خوبی ایجاد نشدند و زیرساخت‌های ایجاد شده نیز به نحو مطلوبی نگهداری نشدند. همچنین عمدتا مسئولین مربوطه در وزارت‌خانه‌ها و دستگاه‌های مختلف مانند برنامه و بودجه به مناطق آزاد توجهی نداشته و زیرساخت‌های مناطق آزاد را به منابع درآمدی سازمان گره می‌زدند.

وی افزود: پس نکته مهم آن است که دولت و دستگاه‌های اجرایی باید به این نتیجه برسند که ایجاد زیرساخت در مناطق آزاد یکی از مسائل مهمی است که باید توسط آن‌ها صورت گیرد و پس از آن وظیفه نگه‌داری و توسعه را همان طور که در قانون اشاره شده به مناطق آزاد بسپارند. قطعاً درآمدهای سازمان‌ها نمی‌تواند کفاف ایجاد زیرساخت‌های مناطق آزاد را بدهد.



تداخل ماموریت‌ها عامل عقب افتادگی مناطق آزاد

اصغری تصریح کرد: نکته بعد تداخل مسئولیت‌هایی است که در حوزه مناطق آزاد وجود دارد. این تداخل سبب می‌شود شورای عالی یا دبیرخانه در تصمیمات خود دچار چالش باشد و این تضاد منافع سبب شود تصمیمات یا عقیم بماند، یا خوب اجرا نشود، یا در تنش‌ها اصل موضوع مغفول بماند و انجام نگیرد.

اصغری اشاره کرد: البته به‌عنوان مثال چون در کیش حاکمیت متمرکز در اختیار سازمان منطقه آزاد کیش است با چنین چالش‌هایی کمتر مواجه است، اما در خصوص دیگر مناطق آزاد به خصوص قشم، تداخل ماموریت‌هایی که بین مدیرعامل سازمان‌ها با فرمانداری و استانداری وجود دارد، موجب می‌شود کار دچار سردرگمی شود و مشکلات زیادی را ایجاد کند. باید چنین مسائلی را به صراحت تبیین و حیطة وظایف را مشخص و بر اجرای صحیح آن پافشاری کرد. در واقع لازم است اولاً ماموریت‌ها به طور دقیق مشخص شود و در ادامه دستگاه‌ها موظف باشند در حوزه ماموریتی خود کار کنند.

تعریف کارکرد و ماموریت هر منطقه آزاد بر مبنای ظرفیت‌های اقتصادی

مدیرعامل اسبق منطقه آزاد قشم ادامه داد: نکته بعد احصاء ماموریت‌های منطقه‌ای برای هریک از مناطق آزاد است. مثلاً کیش در حوزه گردشگری و مسائل تجاری اقتصاد باروری دارد، از این رو باید تمام تلاش خود را به کار گیرد تا زیرساخت‌های متناسب با این فعالیت را ایجاد کند و توسعه دهد. یکی از سردرگمی‌های ما این است که احساس می‌کنیم باید مناطق آزاد ما در همه حوزه‌های موضوعی فعالیت کنند. این باعث می‌شود هم ماموریت خیلی گسترده باشد و هم منابع کمی برای توزیع‌پذیری به هر کدام اختصاص پیدا کند و عملاً زیرساخت‌ها هم ساخته نمی‌شود.

وی افزود: معتقد بودیم قشم در حوزه نفت و گاز و انرژی دارای پتانسیل صنعتی است و اگر

در این حوزه و یا در حوزه فعالیت‌های صنعتی سرمایه‌گذاری شود، قشم می‌تواند پیشرفت خوبی داشته باشد. بحث سوخت‌رسانی یکی از موضوعات مهمی است که باید به آن پرداخته شود. متناسب با این‌ها زیرساخت‌های مناطق آزاد باید ایجاد شده و توسعه یابد. در حالی که نباید از پتانسیل‌های بومی غافل شد اما باید تمرکز اصلی بر پتانسیل‌های موضوعی و مزیت‌های اقتصادی هر منطقه باشد. اما در مناطق آزاد ایران این اتفاق رخ نداده و حسب سلیقه مدیران و یا مسئولان بالادستی به مسائل دیگری پرداخته شد و تنش‌های موجود منطقه‌ای نیز ما را به جهتی سوق می‌داد که مجبور بودیم منابع را وارد موضوعات دیگری کنیم؛ موضوعاتی مانند گردشگری یا اماکن تجاری. اگر کاربرد منطقه‌ای هر منطقه آزاد تعریف شود و پشتیبانی‌ها به این سمت باشد با برنامه‌ریزی می‌توان زیرساخت‌ها را بهتر توسعه داد.

تامین زیرساخت با این وسعت در مناطق آزاد ممکن نیست

اصغری گفت: نکته بعد وسعت مناطق است. با توجه به کاربری مناطق، در قانون سطح وسیعی برای مناطق تعریف شده که پشتیبانی از این سطح وسیع و تامین زیرساخت‌ها در آن هزینه بسیار زیادی را می‌طلبد و عملاً امکان‌پذیر نیست. چون این منابع قابل تامین توسط مناطق آزاد نیست، کار عقیم می‌ماند و همین زیرساخت‌هایی که بهره‌برداری شده به درستی استفاده نمی‌شود و مستهلک می‌شود. باید بسته به جایگاه جغرافیایی مناطق که وصل به سرزمین اصلی هستند، محدودیت‌های بیشتری وضع کرد و منابع را برای ایجاد زیرساخت‌های متناسب با ماموریت‌ها در محدوده خاص و کوچک‌تر هزینه کرد که قابلیت انجام داشته باشد. اگر اولویت‌های هر منطقه احصا و متناسب با اولویت‌ها تامین زیرساخت و منابع کنیم، می‌توانیم در یک دوره مشخص به یک هدف برسیم و زیرساخت‌ها را ایجاد نموده و مورد بهره‌برداری قرار دهیم.



سردرگمی بخش خصوصی نتیجه‌ی نبود الگوی توسعه زیرساخت

وی ادامه داد: در ایران الگوی مناسب و مشخصی برای ایجاد منطقه آزاد وجود ندارد و طبیعتاً وقتی الگوی مناسبی وجود نداشته باشد، بخش خصوصی سردرگم خواهد بود. از این رو اولاً نیاز است الگوی مناسب چگونگی تاسیس و اداره منطقه آزاد را در کشور مشخص کنیم و سپس برای توسعه زیرساخت از مشارکت بخش خصوصی بهره‌گیری کنیم. نکته بعد آن است که ما در کشور به بخش خصوصی اعتماد نداریم و شاید یکی از دلایل اصلی در عدم جذب سرمایه‌گذاری در کل کشور همین عدم اعتماد است. ما علاوه بر این که به بخش خصوصی اعتماد نداریم، اعتقاد برد - برد هم نداریم. معتقدیم بخش خصوصی پول و سرمایه‌ای به دست آورده باید آن را در کشور سرمایه‌گذاری کند بدون این که عایدی جدی داشته باشد. تا زمانی که ما این نگاه را اصلاح نکنیم و به بخش خصوصی به عنوان نیروی محرکه توسعه زیرساخت و سرمایه‌گذاری با منطق برد - برد نگاه نکنیم که باید از داشته‌ها و عایدی خود سود ببرد، رغبت بخش خصوصی در حوزه سرمایه‌گذاری به خصوص در بخش زیرساخت‌ها افزایش نمی‌یابد. از این رو اصلاح نگاه برد - برد به سرمایه‌گذار نکته‌ای جدی است.

برنامه‌ریزی صحیح جذب سرمایه‌گذارها در توسعه زیرساخت

اصغری گفت: نکته بعد آن است که چون ما الگوی مناسبی برای ایجاد و توسعه زیرساخت نداریم و از طرفی اعتمادی نیز به بخش خصوصی نداریم، به همین دلیل برنامه‌ریزی صحیحی نیز برای توسعه زیرساخت‌ها و جذب سرمایه‌گذاران بر اساس اولویت‌ها وجود ندارد. بعضاً همه سرمایه‌گذاران را دعوت می‌کنیم، وارد مذاکره می‌شویم و بدون این که بتوانیم به سرمایه‌گذار خطمشی‌های لازم را ارائه بدهیم و آن را هدفمند به سمت اهداف خودمان حرکت دهیم، فضا را در اختیار خودشان می‌گذاریم که متناسب با داشته‌ها تصمیم‌گیری کند و سرمایه‌گذاری کند.

وی افزود: این در حالی است که باید مشخصا بدانیم که برای سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد و به‌خصوص در توسعه زیرساخت از چه سرمایه‌گذارانی، با چه تخصصی و با چه توانمندی‌هایی باید استفاده کنیم. اما چون برنامه‌ای در این جهت نداریم به صورت عمومی از همه دعوت می‌کنیم و چون زیرساخت‌ها هم ناقص است، خیلی از افرادی که مراجعه می‌کنند، منتج به نتیجه نهایی برای سرمایه‌گذاری در این مناطق و توسعه زیرساخت‌ها نمی‌شود.

فراهم‌سازی امنیت سرمایه‌گذاری مقدمه حضور سرمایه‌گذاران

وی در پایان اشاره کرد: نکته بعد حمایت از سرمایه‌گذار است، سرمایه‌گذار اگر از نظر امنیتی اعم از امنیت روانی و اقتصادی و نظامی شرایطی را نبیند که از خود و سرمایه‌اش حمایت شود، طبعاً دلیلی برای سرمایه‌گذاری در این مناطق نمی‌بیند. البته هیچ کدام یک از این‌ها نافی نظارت و نقش حاکمیتی نیست. ممکن است ما در یک منطقه هدفمند حرکت کنیم و هدفمند هم به سرمایه‌جهت دهیم ولی متناسب با آنچه که تعهد داده‌ایم از سرمایه‌گذارها حمایت و امنیت اقتصادی را فراهم نکنیم. این عدم حمایت از سرمایه‌گذار برای او عدم امنیت روانی ایجاد می‌کند و موجب می‌شود به حاکمیت اعتماد نکند. از این رو باید بستر اعتمادسازی برای سرمایه‌گذار در بخش خصوصی فراهم شود. معافیت‌ها و مشوق‌ها در بخش برد - برد درآمدی سرمایه‌گذار کمک خواهد کرد اما اگر این معافیت باشد، ولی حمایت نباشد و امنیت روانی نیز وجود نداشته باشد، سرمایه‌گذار ترجیح می‌دهد که سرمایه‌گذاری نکند؛ خیلی از سرمایه‌گذارهایی که در کشورهای همجوار ما سرمایه‌گذاری کرده‌اند ایرانی هستند و بسیار به سرمایه‌گذاری درون کشور علاقه دارند ولی چون امنیت روانی را احساس نمی‌کنند وارد کشور نمی‌شوند.

شکل‌گیری مناطق آزاد ایران بر مبنای برون‌نگری و درون‌زایی

در ادامه ایرج حاتمی معاون اسبق فنی و زیربنایی منطقه آزاد ارس گفت: کشور ما اقتصادی



دولتی داشت که در دهه ۵۰ به اوج خودش رسید و همه معتقد بودند پول نفت باید وارد کشور شود و زیرساخت ایجاد کند و خدمات ارائه داده شود تا مردم منتفع شوند. از حدود سه دهه پیش یعنی از سال ۱۳۷۰ متوجه شدیم که تکیه بر امکانات داخلی جواب‌گویی این همه توسعه و نیازهای کشور نیست. از همین رو مناطق آزاد بر بنیاد برون‌نگری و مبتنی بر مزیت‌ها و فرصت‌های اقتصادی، قابلیت دسترسی به بازارهای مصرف و با هدف گسترش صادرات شکل گرفت.

وی افزود: در ذیل این موضوع سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در خصوص اقتصاد مقاومتی اضافه شد که این برون‌گری باید با درون‌زایی توأم باشد. یعنی سرمایه‌ی اجتماعی که در مناطق داریم را با آورده‌های مناطق آزاد تلفیق کنیم تا توسعه را درون‌زا کنیم چراکه توسعه‌های برون‌زا در صورتی که به توسعه‌های درون‌زا نینجامد ممکن است تداوم نداشته باشد و بلااثر باشد.

حاتمی تصریح کرد: همچنین در کشور ما با توجه به حضور کم‌رنگ اقتصاد ملی در عرصه رقابت جهانی، مناطق آزاد به عنوان عامل موثر در جهت جبران فرصت‌های از دست‌رفته، ایجاد شدند. ایجاد اشتغال سالم و توسعه صادرات و بهره‌مندی از اقتصاد رقابتی مناطق آزاد، مورد توجه اقتصاددانان و سیاستمداران قرار گرفت و قرار شد مناطق آزاد در ایران فعالیت کند.

تعیین ماموریت‌های مناطق آزاد براساس برنامه توسعه کسب و کار

وی ادامه داد: با این حال، نکات مغفول از برنامه‌ریزی اولیه شروع شد؛ دولت سرزمینی را تعیین و به منطقه آزاد تبدیل کرد، چالش اول این است که اکثر مناطق آزاد ما فاقد برنامه هستند. بسیاری از مناطقی که به اشتباه تعریف شده بودند، به دنبال تهیه طرح جامع بوده‌اند در حالی که برنامه کسب‌وکار ندارد، فضای تعریف‌شده برای فعالیت ندارد و نقش و ماموریتشان مشخص نیست. این برنامه هم توسط شرکت‌هایی آماده می‌شود که تجربه‌ی

شهرسازی دارند، در حالی که مناطق آزاد شهر نیستند که صرفاً فعالیت شهرسازی در آنجا صورت گیرد. بنابراین نقش‌ها و ماموریت‌ها در مناطق آزاد مغفول است.

وی اضافه کرد: اهداف متعدد تعریف‌شده برای مناطق آزاد نیز چالش بعدی است. نیاز است که در ابتدا سهم مناطق آزاد در اقتصاد ملی مشخص شود، سپس این سهم بر اساس مزیت‌های مناطق بین آن‌ها تقسیم شود. هر منطقه آزاد یک ماموریت عمومی دارد که آن تعامل با اقتصاد جهانی و یک ماموریت اخص دارد که ناشی از مزیت‌های نسبی آن و فرصت‌های بازار است، که متأسفانه به این سمت حرکت نکرده‌ایم.

ابهام در تشخیص نیازهای زیرساختی مناطق آزاد

معاون اسبق عمرانی منطقه آزاد ارس تصریح کرد: نکته بعد مساحت مناطق آزاد است؛ مناطق آزاد ایران هم بیش از حد بزرگ هستند و هم اغلب در مناطق محروم تأسیس شده‌اند. بنابراین ما نه مساحت را رعایت کرده‌ایم، نه ماموریت‌ها مشخص است و نه رویکردهای ما مشخص است. مثلاً هوشمندسازی یکی از رویکردهای جدید در دنیاست ولی ما هنوز احساس نکردیم که به زیرساخت‌های هوشمند و دیجیتال در مناطق آزاد نیازمندیم و به همین دلیل نیز به دنبال ایجاد زیرساخت‌های آن نرفته‌ایم.

وی ادامه داد: نکته بعد خلاقیت است. یکی از مواردی که روی آن تأکید می‌شود مدیریت دارایی‌های نامشهود و نامحسوس است، یکی از بسترهای ظهور و بروز این مدیریت مناطق آزاد است که باید منجر به تولید ثروت، دانش، فناوری و دانش فنی شود که این نیز مورد توجه قرار نگرفته است.

حاتمی خاطر نشان کرد: آخرین رویکرد و پارادایمی که در خصوص شهرها و مناطق آزاد جدید مطرح می‌شود، استفاده از انرژی‌های پاک است. این سیاست در مناطق آزاد ایران، به عنوان پیشانی اقتصاد ملی در ورود به اقتصاد جهانی، خیلی در دستور کار نیست. بنابراین عواملی که باید تعیین می‌کردند نیازهای زیرساختی ما کدام هستند در هاله‌ای از ابهام قرار دارند.



به کارگیری ظرفیت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت

حاتمی گفت: مسئله بعدی مدل‌های ساخت و مدیریت زیرساخت‌هاست. در ایران این مدل هنوز تعریف نشده است. این مدل‌ها می‌تواند در دو بخش خصوصی و دولتی مد نظر قرار گیرد. دولت به ارزش ۳ میلیارد دلار کالایی که وارد کشور می‌شود به عنوان سهم مناطق آزاد در نظر گرفته است، گفته شده این ۳ میلیارد دلار بین ۷ منطقه تقسیم شود، به این صورت که این مناطق ۱۵ درصد حقوق ورود گمرکی را به عنوان درآمد به دست آورند و آن را وارد توسعه زیرساخت کنند که این اصلاً عدد قابل توجهی نیست. اکنون که مناطق آزاد طبق این مقررات در حال فعالیت هستند، به جایگاه واردات بودن متهم شده‌اند.

وی افزود: در بخش خصوصی چارچوب‌هایی وجود دارد مانند BOT. ما چقدر بسترهای اتخاذ رویه‌ای که بخش خصوصی بتواند به صورت BOT بیاید وارد بشود را فراهم کرده‌ایم؟ یا به صورت BOO یعنی بخش خصوصی بتواند بیاید تولید کند و مدیریت کند. این نیز برای ما تعریف نشده که در کجا می‌توان این کار را انجام داد. به عنوان مثال فرض کنید یک فرودگاه می‌خواهد ساخته شود اما از ۳۰ بخش تشکیل شده، مثلاً گفته می‌شود ۱۵ جزء آن حاکمیتی است و نمی‌توان به بخش خصوصی داد و مدیریت باید بر عهده خود دولت باشد. با این حال در بخش‌های دیگری که بخش خصوصی می‌تواند ورود پیدا کند، هنوز به طور مشخص و شفاف تعیین نشده و مرزبندی‌های آن مشخص نیست.

حاتمی ادامه داد: در بخش‌های دیگری مشارکت دولتی و خصوصی لازم است؛ یعنی دولت از یک طرف پول کافی برای ایجاد زیرساخت در مناطق آزاد ندارد و از طرف دیگر باید خودش مدیریت کند که تحت عنوان روش BLT شناخته می‌شود. یعنی سرمایه‌گذار تولید می‌کند و به دولت اجاره می‌دهد که مدیریت آن را بر عهده داشته باشد. این روش در ترکیه در حوزه‌های منابع زیرساختی اجرا می‌شود که بخش خصوصی تولید می‌کند و به دولت اجاره می‌دهد که درآمدزایی کرده و اجاره بخش خصوصی را پرداخت کند. به طور کلی اگر بپرسیم که در حوزه توسعه زیرساخت ما چقدر توانسته‌ایم زیرساخت‌ها را تامین کنیم باید اقرار کنیم

که خیلی کم در این عرصه موفق شدیم.

مناطق آزاد ایران از ماموریت تعامل با اقتصاد جهانی باز مانده است

وی تاکید کرد: دولت مناطقی را به عنوان منطقه آزاد انتخاب کرده و ۲ ماموریت به آن‌ها داده است؛ یکی تعامل با اقتصاد جهانی و دیگری محرومیت‌زدایی. این محرومیت‌زدایی آن قدر پر رنگ بوده است که مناطق آزاد از نقش تعامل با اقتصاد جهانی بازمانده‌اند. منطقه آزاد اروند با ۷۰۰ هزار نفر جمعیت در جنگ خسارت‌های زیادی دید، اگر منطقه آزاد بخواهد این خسارت را جبران کند از ماموریت اقتصادی خود باز می‌ماند. در ماکو بسیاری از روستاها و شهرها را وارد منطقه آزاد کرده‌اند، این وسعت زیاد از یک طرف و پراکندگی مراکز جمعیتی از طرف دیگر این‌ها را وادار می‌کند که منطقه آزاد بدون اولویت‌بندی باید همه جا را محرومیت‌زدایی کنند. یک مدل سرمایه‌گذاری وجود دارد که به انباشت سرمایه معروف است. به عبارت دیگر اگر بتوان فرمول و فرایند انباشت سرمایه را در مکانی فراهم کرد، سرمایه‌گذار جذب می‌شود. مرحله اول افزایش بهره‌وری نیروی کار و سرمایه است. همه ما معتقدیم در مناطق آزاد ایران کارگر ارزان است، ولی کارگر حرفه‌ای در مناطق آزاد بسیار کم است. یکی از تعارض‌هایی که بین حاکمیت و مردم در مناطق آزاد ایجاد می‌شود این است که هر مقدار شغل تولید شود، نمی‌توان بومی‌های منطقه را جذب کرد چون غالباً مهارت تخصصی مورد نیاز را ندارند.

حضور بافت جمعیتی در مناطق آزاد مانعی برای توسعه زیرساخت

حاتمی در ادامه گفت: ما دارای دو نوع مرز هستیم یکی مرزهای بعد از سکونت و دیگری مرزهای قبل از سکونت، مرزهای قبل از سکونت بهترین و پایدارترین محل‌ها هستند. اشتباه ما این بود که مناطق آزاد را در مرزهای بعد از سکونت ایجاد کردیم. ما آمده‌ایم مرزهای مسکونی که قوانینی مطابق قوانین سرزمین اصلی داشته‌اند را به منطقه آزاد تبدیل کرده‌ایم و می‌خواهیم مطابق قوانین مناطق آزاد رفتار کنیم و این سبب ایجاد چالش شده است.



یکی از مناطق به دنبال محصورسازی و فنس کشی بودیم که مردم اعتراض می‌کردند و اجازه نمی‌دادند. از طرف دیگر اگر فنس نمی‌کشیدیم گمرک اجازه نمی‌داد آنجا عملیاتی انجام شود. سرمایه‌گذارها نیز وقتی تهدیدهای مردم را ببینند از سرمایه‌گذاری منصرف می‌شوند. بنابراین یکی از عوامل کندی ایجاد زیرساخت، کشاندن مناطق آزاد به مراکز جمعیتی است. به طور کلی دو نوع زیرساخت داریم؛ یکی با هدف تولید و دیگری با هدف مصرف. اغلب موفقیت‌هایی که در کیش و یا در دیگر مناطق حاصل شده، موفقیت آن‌ها در ایجاد زیرساخت‌ها با هدف مصرف بوده‌است در حالی که مهم‌ترین عنصری که می‌توانست به توسعه بینجامد ایجاد زیرساخت‌ها با هدف تولید بود؛ مثل آماده‌سازی اراضی شهرک‌های صنعتی، ایجاد نیروگاه یا پوشش اینترنت.

سرمایه‌گذاران اطلاع دقیقی از میزان هزینه زیرساخت‌ها ندارند

وی افزود: عدم اطلاع دقیق از میزان و انواع زیرساخت‌های مورد نیاز به دلیل فقدان طرح‌های کسب و کار و طرح‌های توسعه عمران در مناطق از دیگر چالش‌ها است. مناطق آزاد ما اصلاً نمی‌دانند چه نوع زیرساخت‌هایی برای مناطق آزاد مورد نیاز است. دوم فقدان مطالعات امکان‌سنجی قابل قبول برای پروژه‌ها در جهت جذب سرمایه‌گذاری است. مثلاً ما پروژه‌های داریم که حضور دولت در آن به عنوان زنجیره تامین ارزش لازم است، اما امکان‌سنجی انجام نشده که به سرمایه‌گذار بگوییم این پروژه چه مقدار هزینه و چه میزان بازگشت سرمایه دارد. از این رو سرمایه‌گذار از عاقبت کار اطلاعی ندارد و این مانعی برای حضور سرمایه‌گذار است.

وی ادامه داد: سوم فقدان برنامه برای ایجاد تعادل در مصرف و تولید محیط‌های ساخته‌شده‌است. ما الآن در منطقه آزاد ارس به چندین هتل مجوز ساخت دادیم، حدود ۶ الی ۷ هزار واحد تجاری نیز به عنوان کالای همراه مسافر آن‌جا ساخته شده‌است. این‌ها محیط‌های مصرف هستند اما هیچ نوع محیط تولیدی در آنجا ایجاد نکرده‌ایم. ما یک جانبه

به موضوع نگاه کرده‌ایم و بحث رگولاتوری را خوب پیاده‌سازی نکرده‌ایم.

حاتمی تصریح کرد: چهارم فقدان اطلاع مشتری بالفعل از میزان استهلاک سرمایه‌ی خود است. به عنوان مثال تا آماده‌سازی زمین صورت نگیرد نمی‌توان زمین را در اختیار بخش خصوصی قرار داد. اگر سرمایه‌گذار بخواهد در تمامی موارد خودش سرمایه‌گذاری کند سال‌ها طول خواهد کشید تا بازگشت سرمایه داشته باشد. در مدل‌های گفته شده برای مناطق آزاد، دولت باید آماده‌سازی زمین‌ها را از منابع ملی و دولتی فراهم کند. به این ترتیب موانع برای حضور بخش خصوصی در دیگر بخش‌ها کاهش پیدا می‌کند، چون بعد از آن سرمایه‌گذاری منجر به تولید ثروت می‌شود.

عمده زیرساخت‌های مناطق آزاد با وجه مصرف بوده‌است

حاتمی در پایان گفت: در مناطق آزاد کار و برخورد با مسائل باید به صورت ریشه‌ای بررسی شود. در کشور ما هنوز هیچ سهمی برای مناطق آزاد در اقتصاد ملی در نظر گرفته نشده‌است؛ نه در اشتغال، نه در تولید، نه در صادرات و نه در جذب سرمایه‌گذاری که ۴ فاکتور اصلی است.

وی ادامه داد: بنابراین اولین قدم این است که نقش منطقه آزاد در اقتصاد کشور مشخص شود. قدم دوم تعیین نقش و مأموریت اخص هر کدام یک از مناطق آزاد است. قدم سوم تهیه‌ی طرح کسب‌وکار متناسب با مدل توسعه و عمران و احصاء میزان زیرساخت‌ها و انواع آن است و سپس تقسیم زیرساخت‌ها به تولیدی و مصرفی باید انجام شود.

وی خاطر نشان کرد: بخش خصوصی در زیرساخت‌های مصرفی بسیار مشتاق سرمایه‌گذاری است. زیرساخت‌های تولید چون بازگشت سرمایه طولانی دارد و آینده روشنی نیز نمی‌توان برای آن تعیین کرد و از طرفی خود مناطق آزاد قدرت تضامین این کار را ندارند که در صورت عدم بازگشت سرمایه، در مدت مشخص آن را جبران کند، به همین دلیل این شیوه سرمایه‌گذاری جذابیت کمتری برای بخش خصوصی دارد.



حاتمی تصریح کرد: نکته بعد تامین حامل‌های انرژی از سرزمین اصلی به داخل مناطق آزاد است. وقتی شما گاز یا برق را به منطقه نرسانده‌اید چگونه می‌توان خطوط گاز یا برق را در منطقه آزاد کشید. نکته دیگر نیز ایجاد امنیت عمل در قوانین مناطق آزاد است. یکی از گرفتاری‌ها این است که همیشه بر اساس قوانین سرزمین اصلی مناطق آزاد را مواخذه کرده‌اند. ورود دستگاه‌های نظارتی به شکل کنونی که اطلاع درستی از قوانین ندارند باعث تاخیر افتادن در کارها و افزایش هزینه‌ها شده‌است که خود به خود سبب می‌شود امنیت سرمایه‌گذاری کاهش یابد.

مناطق آزاد مختلف مدل‌های توسعه زیرساخت مختص خود را دارند

در ادامه نشست فریدون گائینی مدیر باشگاه تحقیق و توسعه مناطق آزاد ایران گفت: برای این که به الگوی مطلوبی در حوزه تامین زیرساخت برسیم، لازم است که مدل‌های جهانی را بررسی کنیم و از خروجی آن به الگوها برسیم. تعدادی از مناطق آزاد در شرق و غرب آسیا و تعدادی را در اروپا بررسی کردیم و به ۴ مدل رسیدیم که با بررسی آن‌ها می‌توانیم به الگوی مطلوب خودمان برسیم.

وی افزود: در الگوی اول تامین زمین انجام می‌شد و رگولاتوری (قوانین و نظارت) توسط دولت صورت می‌گرفت. سپس سیستم‌های تاسیساتی و مواصلاتی قبل از این که فعالین اقتصادی شروع به کار کنند تامین و سپس به فعالین اقتصادی واگذار می‌شد. در این مدل دولت سه ضلع زمین، رگولاتوری و زیرساخت را آماده می‌کند و سپس فراخوان جذب سرمایه‌گذار صورت می‌گیرد. ما در این مدل می‌توانیم مناطق آزاد چین، امارات و قطر را نام ببریم. مثلاً مناطق آزاد چین در یک برنامه منظم در شیمین ۴/۵ میلیارد دلار قبل از افتتاح منطقه آزاد در زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری کردند. در هاینان ۲/۵ میلیارد دلار و در جمع بیش از ۲۷ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری صورت گرفت. کشور امارات نیز در همین طبقه‌بندی جای می‌گیرد که در مناطق آزاد خود حدود ۱۳ میلیارد دلار در حوزه زیرساخت سرمایه‌گذاری

کرده‌است. کشور چین سه مرحله را برای ایجاد منطقه آزاد قانون کرده‌است. ابتدا زمان تاسیس و زیرساخت، مرحله دوم ساخت اقتصادی و دعوت کردن از شرکت‌های پیشرو و مرحله سوم شتاب و رشد و توسعه است.

گائینی ادامه داد: در مدل دوم زمین تخصیص می‌یابد، رگولاتوری را نیز آماده می‌کنیم و سپس در روش‌های BOT، BLT و BOO زیرساخت‌ها را کامل می‌کنیم. در این مدل دوم می‌توانیم مناطق آزاد هنگ کنگ، تایوان و سنگاپور را مثال بزنیم. کشور سنگاپور که نصف جزیره قشم است در مناطق آزاد خود زیرساخت‌های دریایی دارد و در حوزه بنادر سرمایه‌گذاری کرده‌است که در حال حاضر ۱۵ هزار کشتی سبک و سنگین در بنادر آن پهلوگیری می‌کند و به دومین بندر پر تردد شرق آسیا تبدیل شده و تازه پس از این مرحله دعوت به همکاری و سرمایه‌گذاری می‌کند. در سنگاپور ۵ مدیریت مستقل منطقه آزاد وجود دارد.

وی تصریح کرد: در مدل سوم کشورهای آلمان و ترکیه را داریم. در این مدل زمین و رگولاتوری را تخصیص می‌دهد، سپس هسته پیشران را تشکیل می‌دهد. مثلاً اول یک بندر هامبورگ را به عنوان هسته پیشران، منطقه آزاد می‌کند بعد از آن که هسته توسعه به بلوغ اقتصادی رسید دو جذابیت ایجاد می‌شود که اولاً فازهای بعدی منطقه توسعه پیدا کند و ثانیاً سرمایه‌گذارها یک مدل موفق توسعه زیرساخت را شاهد هستند و انگیزه پیدا می‌کنند که در منطقه حضور پیدا کنند. مدل سوم تلفیقی از ۱ و ۲، با در نظر گرفتن هسته توسعه است. که این مدل وابسته به داشتن درآمد پایدار در توسعه تکمیلی است.

مدیر باشگاه تحقیق و توسعه مناطق آزاد ایران خاطر نشان کرد: در مدل چهارم تامین زمین صورت می‌گیرد، تامین رگولاتوری می‌کند اما در خصوص زیرساخت‌های تاسیساتی - مواصلاتی بعد از بهره‌برداری از منابع درون‌زا زیرساخت‌ها را آماده می‌کند. ما به این مناطق می‌گوییم مناطق نارس که مناطق آزاد ما اکثراً از این مدل هستند. این مدل چهارم هم می‌تواند موفق باشد به شرطی که ما تنگناهای قانونی و حاکمیتی را رفع کنیم. اگر این کار



را انجام دهیم می‌توانیم با مشارکت به صورت شرکت‌های سهامی با بخش خصوصی، زمین را به عنوان آورده خود در اختیار بخش خصوصی قرار دهیم.

وی ادامه داد: بر پایه‌ی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد که معتقد است مناطق آزاد باید بر پایه‌ی هزینه-درآمد اداره شود، نمی‌توانید برای دولت تعهد ایجاد کنید، چون شما به عنوان سازمان منطقه آزاد یا باید دولتی باشید که از ضمانت‌نامه‌های بانک مرکزی استفاده کنید و وارد مشارکت‌های مختلف شوید که مناطق آزاد ما نمی‌توانند این کار را انجام دهند چون دستگاه دولتی نیستند. از طرفی نیز بخش خصوصی نیستند که هنگام مذاکره زمین یا رگولاتوری خود را ضمانت کنند.

توسعه زیرساخت‌ها در مناطق آزاد ایران هدفمند نیست

وی افزود: اشکالات حوزه زیرساختی را می‌توان در هفت محور تقسیم‌بندی کرد:

- اشکال اول انتخاب غلط احداث زیرساخت هاست. به عنوان مثال یک منطقه آزاد به جای این که پایانه‌ی لجستیک خود را بسازد، فرودگاه ساخته است.
- اشکال دوم پرداختن به زیرساخت‌های اجتماعی فرهنگی به جای زیرساخت‌های اقتصادی است. هیچ منطقه‌ی آزادی را نمی‌بینید که در حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی ورود پیدا کند و سرمایه‌گذاری کند. وظایف مناطق آزاد همه را یکسان در نظر گرفته‌ایم در حالی که باید ماموریت‌های هر کدام جدا باشد.
- بخش سوم پرداختن به زیرساخت‌های گسترده به جای زیرساخت‌های هدفمند و راهبردی است. در مناطق آزاد موفق دنیا زیرساخت‌ها را به صورت هدفمند و جزیره‌ای می‌دیدند.
- چهارمین بخش نداشتن تضامین ملی یا منطقه‌ای برای بهره‌مند شدن از ظرفیت بخش خصوصی است. مناطق آزاد ما بین حد راست و چپ گیر کرده‌اند. حد راست این است که

شما حق ندارید دارایی‌های دولت را برای وثیقه استفاده کنید. حد چپ این است که باید خودکفا و مستقل باشید به لحاظ اقتصادی. یکی از چالش‌های ما با بانک مرکزی این بود که اگر ما خودگردان هستیم پس باید از دارایی‌های خودمان بتوانیم وثیقه‌سپاری کنیم. اگر خودگردان نیستیم و باید از شما مجوز بگیریم پس اجازه دهید از تضامین بانک مرکزی بهره‌مند شویم.

- بخش پنجم نداشتن ابزار مالی است. در امارات مناطق آزاد دارای بانک هستند یا صاحب بیمه هستند. دو بال بانک و بیمه جزء ابزارهای اصلی مناطق آزاد هستند. باید بدانیم کار توسعه زیرساخت ابزارهای مالی خودش را می‌خواهد که ما نداریم.

- بخش ششم انتخاب اشتباه مکان مناطق آزاد است. ما ۲۶ شاخص برای انتخاب منطقه آزاد در آوردیم وقتی به دبیرخانه ارجاع دادیم گفتند اصلا انتخاب‌های ما بر این مبنا نبوده‌است. برای انتخاب مناطق آزاد اولیه نیز ابتدا با مطالعات، ۱۵ مکان را تشخیص داده بودند بعد با فشار سیاسی تعداد موقعیت‌های انتخاب برای مطالعه بیشتر می‌شود، خروجی آن گزارش بوشهر، امیر آباد و بندر عباس انتخاب می‌شوند که همین الان هم منطقه آزاد نیستند و در مقابل قشم و بندر انزلی و... اصلا در آن رتبه‌بندی بالا نمی‌آیند. ما یک منطقه محروم را منطقه آزاد می‌کنیم تا توسعه یابد اما دنیا برعکس، یک منطقه توسعه‌یافته را منطقه آزاد می‌کند و این منطقه توسعه یافته را معین مناطق توسعه نیافته می‌کند.

- نکته هفتم و آخر نداشتن راهبرد توسعه یا همان محور و هسته توسعه است. چون در مناطق آزاد دنیا اولویت توسعه هر منطقه آزاد مشخص است عمده سرمایه‌گذاری‌ها نیز در همان راستا هزینه می‌شود. چون مناطق آزاد ما اولویت توسعه ندارند هر چه پول هم در اختیار آن‌ها قرار دهیم به بیراهه خواهد رفت و سلیقه‌ای عمل خواهد شد.

گائینی ادامه داد: این هفت عامل دلایلی است که مناطق آزاد ما در حوزه زیرساخت دارای این وضعیت کنونی باشند. منطقه آزاد ترکیه و مناطق آزاد ایران در یک زمان شروع شدند با یک اختلاف سه ساله، اما امروز مناطق آزاد ترکیه به خوبی به اقتصاد ملی کمک می‌کنند،



سرزمین‌های هم‌جوار را نیز توسعه داده‌اند در حالی که مناطق آزاد ما مشکل پرداخت حقوق و هزینه‌های پشتیبانی خود را دارند و اساساً فکر توسعه‌ی زیرساخت برای مناطق آزاد ما به رویا تبدیل شده و فقط باید تلاش بکنند از طریق فروش زمین یا سایر مآخذهای درآمدی حقوق و نگهداری ابنیه خود را بدهند.

لزوم تعریف هسته‌های توسعه در مناطق آزاد ایران

مدیر باشگاه تحقیق و توسعه مناطق آزاد ایران در پایان افزود: ما می‌توانیم یک الگوی کلی برای هر منطقه آزاد اتخاذ کنیم یا هر منطقه آزاد الگوی خاص خودش را داشته باشد. در حال حاضر ۱۵ منطقه آزاد داریم که مسئله توسعه زیرساخت در ۸ منطقه آزاد قدیم با ۷ منطقه آزاد جدید متفاوت است.

وی ادامه داد: در الگوی اول تامین زمین و رگولاتوری با دولت بود و دولت باید تاسیسات و خطوط مواصلاتی را به عنوان پروژه‌های احداثی قبل از بهره‌برداری آماده کند و بعد شروع به دعوت از سرمایه‌گذارها کند. ما نمی‌توانیم این نسخه را در ایران پیاده کنیم، چرا که اول دولت منابع مالی مورد نیاز را ندارد.

در مدل دوم دولت توسعه زیرساخت را واگذار می‌کند به شرکت‌ها و هولدینگ‌های بزرگ دیگر کشورها، که ما در این حالت به دلیل مسائل و تنگناهای امنیتی دچار مشکل هستیم.

در راهبرد چهارم نیز ۳۰ سال نتیجه نگرفته‌ایم و در وضعیت کنونی قرار داریم.

گائینی تصریح کرد: مدل سوم به نظر می‌رسد بتواند به عنوان یک الگوی راهبردی برای برای مناطق آزاد ایران قابل استفاده باشد. یعنی ما هسته‌های توسعه و بخش‌های پیشرو در منطقه آزاد را تعریف کنیم، مدیرعامل‌ها را مکلف کنیم راهبرد توسعه را دقیقاً مشخص کنند و سیاست‌ها و برنامه‌ها توسط شورای عالی مناطق تصویب شود و هر مدیرعاملی که

مسئولیت را بر عهده گرفت بر مبنای همان سیاست مدون که توسط شورای عالی تصویب شده حرکت کند.

وی در پایان گفت: این مدل با رعایت شروطی که نقایص قانونی و اجرایی را برطرف کنیم می‌تواند مشکلات مناطق را کمتر کند. ما الآن به عنوان مثال می‌دانیم که مدل توسعه منطقه آزاد چابهار از بندر شهید بهشتی و شهید کلانتری می‌گذرد یا مدل توسعه قشم از بندر سوزا و سوخت‌رسانی و بانکرینگ می‌گذرد. یکی از دلایلی که شرکت‌های خارجی به مناطق آزاد ایران ورود نمی‌کنند تغییرات سریع مدیریتی در مناطق آزاد است؛ اما وقتی اولویت هر منطقه آزاد تعیین شده باشد و مشخص باشد که مدیر عامل بعدی منطقه آزاد نیز فارغ از گرایشات سیاسی-اقتصادی باید روی این ریل حرکت کند سرمایه‌گذار نیز خیالش راحت است که با تغییرات مدیریتی در مناطق آزاد ریل‌گذاری تغییری نمی‌کند.

قانون اولین گلوگاه مشکلات زیرساختی مناطق آزاد ایران

در ادامه نشست ایمان افصحی عضو هیئت مدیره شرکت سام ره‌شهر گفت: از نظر بنده گلوگاه مشکل زیرساخت مناطق آزاد، قانون است. تا زمانی که قانون درست نشود هم راه فرار برای دولت است که به مناطق آزاد خدمات ندهد و هم مشکلات ضمنی دیگر به وجود می‌آید. در ماده ۱ قانون چگونگی، عمران و آبادانی برای مناطق آزاد مانند یک بلوک بتنی است که به پای شخصی بسته شده و آن را در آب انداخته‌اند. در قوانین مناطق آزاد اگر بررسی کنیم، ماده ۱۹ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد ایران می‌گوید سازمان‌ها می‌توانند برای اجرای طرح‌های زیربنایی و تولیدی در قالب برنامه و بودجه مصوب خود نسبت به تامین و تضمین اعتبار از منابع داخلی و خارجی با تصویب هیئت وزیران اقدام نمایند. بازپرداخت این اعتبارات فقط از محل درآمدهای سازمان هاست.

درآمدهای سازمان‌ها نیز فقط فروش زمین و تعرفه‌های وارداتی است. در ماده ۱ آیین نامه ایجاد مناطق آزاد در سال ۱۳۹۲ در خصوص طرح‌های توجیهی می‌گوید باید تمامی



هزینه‌های راه اندازی و تامین منابع مالی مشخص شود. هیچ طرح توجیهی تا کنون ندیده‌ام که زیرساخت‌ها را بیان کرده باشد. طرح توجیهی با فشار نمایندگان تدوین می‌شود و منطقه‌ای تبدیل به منطقه آزاد می‌شود که از نظر استراتژیک و جغرافیایی پتانسیل دارد اما زیرساخت ندارد.

وی افزود: در مدل‌های موفق زیرساخت‌ها ایجاد می‌شود، پس از آن سرمایه‌گذار حضور پیدا می‌کند. بند «و» ماده ۱ آیین نامه ایجاد مناطق آزاد به طرح‌های جامع اشاره دارد که نگرشی کاملاً شهرسازی دارد. مطابق این ماده در طرح‌های جامع باید تجهیزات، تاسیسات و تسهیلات شهری و مناطق آزاد مشخص شود که این هم در طرح‌های جامع تا الآن دیده نشده‌است. در ماده ۲ همین قانون، بعد از ارائه‌ی طرح توجیهی، ارائه‌ی موافقت بدون قید و شرط دستگاه‌های اجرایی تامین‌کننده خدمات زیرساختی و سایر مراجع ذی‌ربط قانونی باید به دولت و مجلس ارائه شود. وقتی ما هنوز نیازهای زیرساختی خودمان را مشخص نکرده‌ایم، سازمان دولتی روی چه مبنایی موافقت بی قید و شرط ارائه دهد؟

افصحی ادامه داد: در طرح جامع منطقه آزاد ماکو در مرحله اول ما برآورد برقی داشتیم که وقتی به اداره برق آذربایجان غربی مراجعه کردیم، گفتند این برق بیش از دو سوم برق کل استان آذربایجان غربی است. سازمان‌های دولتی به راحتی محل فرار دارند. این سازمان‌ها، مناطق آزاد را دارای هویت مستقلی نمی‌دانند و معتقدند بودجه باید از خودشان باشد. در مورد ایجاد خط ریل از پیربازار رشت به منطقه آزاد انزلی که طول آن ۱۶/۵ کیلومتر است، ۲/۵ کیلومتر آن درون منطقه آزاد است که هزینه‌های آن با منطقه آزاد انزلی است و ۱۴ کیلومتر آن را منطقه آزاد نمی‌تواند هزینه کند چون خارج از محدوده منطقه است. وزارت راه و شهرسازی هزینه نمی‌کند برای این که آنتن فرعی محاسبه شده‌است و وظیفه او نیست. این یعنی ما به راحتی فرصت انتقال بار از روسیه به کشورهای جنوبی را از دست می‌دهیم، چرا که هنوز به درستی توسعه زیرساخت نداده‌ایم و با این روش به جایی نخواهیم رسید. ما از نظر قانونی دارای خلاء جدی هستیم نه تنها قانون اجرا نمی‌شود، بلکه خود قانون نیز

دچار مشکل است و سازمان‌های دولتی می‌توانند به راحتی قانون را نقض کنند و به اجرا تمکین نکنند.

لزوم برآورد صحیح زیرساختی در طرح‌های توسعه‌ای مناطق آزاد ایران

وی ادامه داد: ما مدیری داریم که در مناطق آزاد در یک چرخه باطل گیر می‌کند. از یک طرف منطقه آزاد زیرساخت ندارد و از طرف دیگر سرمایه‌گذار بدون زیرساخت حضور پیدا نمی‌کند. بخش خصوصی نرخ IIR را باید بیش از بهره بانکی ببیند تا سرمایه‌گذاری کند. در ماده ۸۱ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت عنوان شده است که دولت موظف است زیرساخت‌ها را تا درب ورودی صنعت ارائه دهد.

عضو هیئت مدیره شرکت سهام ره‌شهر افزود: یکی دیگر از مسائل، عدم برآوردهای صحیح زیرساختی در طرح‌های توسعه است. دیدگاه طرح‌های جامع مناطق آزاد، شهرسازی است؛ نه این که مقصر مشاورین باشند بلکه محمل قانونی این است. در سازمان‌های مناطق آزاد یک گروه با تفکر صرفا اقتصادی و یک گروه صرفا شهرسازی وجود دارد که هیچ حلقه اتصالی بین این دو گروه وجود ندارد. از یک طرف در مناطق آزاد تفکر کاملا اقتصادی و بر مبنای GDP و... از یک طرف طراحی طرح جامع را به گروهی واگذار کرده‌ایم که تفکری کاملا شهرسازی دارند؛ تا وقتی که این حلقه اتصال ایجاد نشود ما نه تنها در زمینه زیرساخت‌ها بلکه در زمینه توسعه مناطق آزاد نیز به نتیجه نخواهیم رسید.

دولت به تعهدات زیرساختی در مناطق آزاد پایبند نیست

افصحی افزود: مهم‌ترین دلیل بخش خصوصی برای حضور در یک فعالیت، انتفاع اقتصادی است؛ رسالت ملی یا عمرانی بر عهده بخش خصوصی نیست. بخش خصوصی برای حضور در منطقه آزاد با سازمان منطقه آزاد طرف است، سازمان نیز پولی در اختیار ندارد و تنها زمین دارد. بخش خصوصی باید توسعه زیرساخت دهد و منطقه آزاد نیز به او زمین بفروشد.



بخش خصوصی نیز زمینی را در اختیار می‌گیرد که نزدیک‌ترین محلی باشد به زیرساختی که خودش ایجاد کرده با این کار عملاً ما بخش خصوصی را به یک بنگاه‌دار زمین تبدیل کرده‌ایم.

افصحی گفت: هزینه آماده‌سازی زمین طبق برآورد سازمان برنامه در فروردین امسال ۴۸۰ هزار تومان برای هر متر مربع بوده‌است. در این حالت بخش خصوصی باید زمین را آماده کند و هزینه‌های بهره‌برداری را نیز خود بر عهده بگیرد و با چه قیمتی باید به صنعت‌گر بفروشد که برای صنعت‌گر نیز زمین هزینه‌ی تمام شده بالایی نداشته باشد و سودده نیز باشد؟ در بسیاری از موارد مثل شهرک‌های صنعتی دولت هم سنگی را جلوی پای سرمایه‌گذار قرار می‌دهد و یک عدد خاص را مشخص می‌کند که نباید بالاتر از این فروخته شود، مشخص است که بخش خصوصی در این شرایط حضور پیدا نمی‌کند.

وی ادامه داد: ضمن این که سرمایه هیچ تضمینی ندارد و امنیت سرمایه‌گذاری در مناطق مشخص نیست. ما تفاهم‌نامه‌ای بین ایران و ترکیه داریم که ترکیه ۲۰۰ کیلومتر تا مرز ایغلیر بیاید ما ۲۰۰ کیلومتر از مرند تا مرز بازرگان بباییم هم از نظر عوارض مسافت و هم از نظر عوارضی که یک قطار باید پرداخت کند، برای انتقال بار برای ما به صرفه بود. ترکیه تا سال ۱۳۹۹ صبر کرد و خط خودشان را ساختند ولی ما انجام ندادیم، چون منطقه آزاد ما کو نمی‌توانست خارج از محدوده خودش هزینه کند و باید داخل منطقه آزاد انجام دهد. به همین دلیل برای خود فرودگاه می‌زند. بعد خبر می‌آید که ترکیه خط مستقیم انتقال بار ایجاد کرده‌است به آسیای جنوب شرقی و ایران را دور زده است در حالی که ما خودمان با عمل نکردن به تعهداتمان باعث این کار شدیم.

طرح‌های جامع مناطق منطق شهرسازی دارد و نیازمند اصلاح است

وی در پایان اشاره کرد: اولین و مهم‌ترین فرایند از نظر ما اصلاح قانون است، تا وقتی که ما یک زمین را در اختیار سازمان منطقه آزاد قرار می‌دهیم و از آن توقع توسعه زیرساخت و

تاسیسات اولیه و محرومیت‌زدایی و سرپرستی بافت جمعیتی را داریم به جایی نخواهیم رسید. در اصلاح قانون باید یک محل درآمدی جدید برای مناطق آزاد تعریف کنیم و یک سری از نهادهای دولتی را ملزم کنیم که تا مرحله‌ی بلوغ مناطق آزاد، با آن همکاری کنند. خیلی از کسانی که می‌خواهند وارد سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد شوند سازمان منطقه آزاد را قبول ندارند و معتقدند صحبت‌های آن‌ها ضمانت اجرایی ندارد.

وی افزود: دولت باید خودش تا یک جایی با بخش خصوصی همکاری کند حتی در تهاتر زمین الزامی نباشد که حتما زمین در منطقه آزاد در اختیار بخش خصوصی قرار گیرد. هر استانی بودجه‌ای تحت عنوان ارزش افزوده دارد، منطقه آزاد بخشی از استان‌ها هستند که بخشی از این بودجه می‌تواند در حوزه توسعه زیرساخت منطقه آزاد تخصیص یابد.

افصحی خاطر نشان کرد: موضوع دیگر تعیین رویه‌های مناسب برای طرح‌های توسعه مناطق آزاد است. این طرح‌های فعلی که با عنوان طرح جامع شناخته شده‌اند، طرح‌های شهرسازی است و جنبه اقتصادی مناطق آزاد را ندیده است. این مشکل باید اصلاح شود و بر اساس زیرساخت‌های مناسب هر منطقه آزاد این طرح تدوین شود. نکته دیگر اصلاح تعاملات مناطق آزاد با حوزه‌های پیرامونی است. باید این را متوجه باشیم که منطقه آزاد و ویژه را جایی تاسیس نکنیم که خود به خود دارای کمبود زیرساخت باشد که اگر دولت هم بخواهد کاری کند نتواند یا هزینه بالایی داشته باشد.

ایجاد زیرساخت‌های اولیه توسط دولت الزام موفقیت مناطق آزاد

فرزین حقدل معاون اقتصادی اسبق منطقه آزاد قشم گفت: در اکثر مناطق آزاد موفق دنیا و آن‌هایی که توانسته‌اند کار درست انجام بدهند و به اقتصاد ملی کشور خود کمک کنند و کریدور اتصال اقتصاد ملی به اقتصاد بین الملل و یا کریدور انتقال تکنولوژی به کشورشان باشند، زیرساخت‌های مورد نیاز را خود دولت آماده کرده‌است. پس از توسعه‌ی زیرساخت در حوزه‌های مختلف سرمایه‌گذارها دعوت به فعالیت اقتصادی شدند. در ایران یک سری



مناطق آزاد در ابتدا تاسیس شدند که کیش و قشم و چابهار بودند و مناطق آزاد ثانویه نیز ارس و اروند و انزلی و ماکو و فرودگاه امام و مناطق آزاد جدید التاسیسی که اعلام شده‌اند. نگرانی این است که مناطق آزاد جدید نیز به سرنوشت مناطق آزاد قبلی دچار شوند.

وی ادامه داد: یعنی یک منطقه فاقد امکانات ایجاد می‌شود که نه تنها هیچ بودجه‌ای به آن داده نمی‌شود برای حداقل زیرساخت‌ها، بلکه همان بودجه قطره چکانی دولتی که به آن شهرستان تعلق می‌داد آن هم قطع می‌شود و از فردای تاسیس، مدیرعامل منطقه آزاد دغدغه‌اش این است که هزینه‌های جاری، هزینه زندگی مردم که در آن منطقه ساکن هستند را تامین کند.

گرفتاری سازمان‌های مناطق آزاد به محرومیت‌زدایی و ارائه خدمات

وی افزود: از نظر بنده مناطق آزاد با توجه به منابعی که به آن‌ها تخصیص داده شده خیلی خوب کار کرده‌اند. منطقه آزاد قشم شهر محرومی بود که هیچ چیزی نداشت و اصلاً در وزارت کشور و نقشه جایگاهی نداشته است. الان قشم ۲ بندر تجاری و چند بندر مسافری دارد، فرودگاه بین‌المللی دارد، زیرساخت‌های آب و برق و... دارد که همه این‌ها به مدد منطقه آزاد شدن بوده‌است. منطقه آزاد قشم با یک کانکس و ۵۰ میلیون تومان پول قرض از دولت تشکیل شده، همزمان جبل علی با ۱۳ میلیارد دلار و در این مدت تا ۲۳ الی ۲۵ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری تاسیس شده‌است و این توسعه زیرساخت ادامه دارد.

حقدل تصریح کرد: این یک نزاع نابرابر است بین یک منطقه آزاد با دیگر مناطق آزاد که در مجاورت آن قرار دارد. سازمان‌های مناطق آزاد به مسئولیت‌های اجتماعی مانند محرومیت‌زدایی و ارائه خدمات بهداشتی گرفتار شده‌اند. در مناطق آزاد بین شهرداری‌ها و سازمان منطقه آزاد اختلاف عملکرد وجود دارد. در مناطق آزاد ثبات مدیریتی وجود ندارد و خود بنده در یک دولت با ۷ مدیرعامل در منطقه آزاد قشم کار کردم. مسئله در زمینه‌ی زیرساخت‌ها نیز قائل به فرد بود. مدیرعاملی که تخصصش در حوزه توسعه زیرساخت بود،

درآمدها را در این حوزه صرف می‌کرد، مدیر بعدی که به توسعه زیرساخت علاقه‌ای نداشت پروژه‌ها را متوقف می‌کرد و منابع جای دیگری صرف می‌شد. به طور کلی این الگوی ارائه شده برای ایجاد زیرساخت‌ها در مناطق آزاد اصلا الگوی مناسبی نبوده، در کشورهای پیشرفته جواب نداده و در کشور ما هم جواب نداده است. اگر قرار باشد مناطق آزاد جدید هم با همین روش جلو بروند، باید در چند سال آینده به بررسی عدم موفقیت ۱۵ یا ۱۶ منطقه آزاد بپردازیم.

مشارکت سازمان‌های مناطق و بخش خصوصی در توسعه زیرساخت

معاون اقتصادی اسبق منطقه آزاد قشم ادامه داد: تاسیس مناطق آزاد در کشور ما بر مبنای مطالعات نبوده و اکثرا بر اساس تقاضاهای محلی و یا فشار سیاسی نمایندگان ایجاد شده‌است. ما زیرساخت‌ها را در ۴ بخش مختلف می‌توانیم دسته‌بندی کنیم. بخشی از زیرساخت‌ها برای بخش خصوصی است که مستقیما تجربه آن را در منطقه آزاد چابهار داشتیم، با توجه به بند قانونی که حاکمیت موظف است زیرساخت‌ها را تا پشت دیوار صنعت یا پروژه ببرد، اعلام می‌کردند که با این طرح در کمیسیون اقتصادی موافقت می‌کنیم اما تامین زیرساخت بر عهده خودتان است. سرمایه‌گذار نیز بررسی می‌کرد که اگر قابلیت آن را داشت وارد فاز عملیاتی می‌شود. بخشی از زیرساخت‌های عمومی وجود دارد که اصلا برای بخش خصوصی به‌صرفه نیست که وارد بخشی از سرمایه‌گذاری در زیرساخت شود که اساسا وظیفه خود دولت است. یک سری پروژه‌های محرک توسعه است؛ به عنوان مثال صنایعی مانند فولاد که به تبع آن خیلی از صنایع کوچک و متوسط دور آن جمع خواهند شد و خود آن‌ها زیرساخت‌هایی را فراهم خواهند کرد. مثل پتروشیمی‌ها یا پالایشگاه‌ها که مسئله بازگشت سرمایه را برای سرمایه‌گذار توجیه می‌کرد.

وی خاطر نشان کرد: یک سبک هم مشارکت سازمان‌های مناطق آزاد با بخش خصوصی در حوزه ایجاد زیرساخت است. مثلا اگر منطقه آزاد به دنبال آماده‌سازی اراضی بود برای



حوزه‌هایی که مد نظر داشت، شرکت‌هایی با سازمان منطقه آزاد وارد کار می‌شدند، در آن دوره که مدیرعامل و تیم آن در سازمان حضور داشتند کار پیش رفته است، به محض عوض شدن مدیرعامل، اولین مسئله‌ای که خود را نشان می‌داد همین پروژه‌های مشارکتی بوده‌است و نهادهای نظارتی هم روی آن گیر می‌دادند. یعنی زمانی که نماینده سازمان بازرسی در جلسه کمیسیون معامله نشسته و تایید می‌کند، در دوره بعد سازمان بازرسی گیر می‌دهد که باید به حال این فکری کرد.

شاخص‌های سهولت کسب و کار در مناطق آزاد بدتر از سرزمین اصلی

حقل در پایان تصریح کرد: نکته اولی که باید اصلاح شود این است که قانون منطقه آزاد اجرایی نمی‌شود. الان هم مجلس در پی اصلاح و عوض کردن قانون منطقه آزاد است در حالی که اصلاً این قانون اجرا نشده‌است که بد یا خوب بودن آن قابل ارزیابی باشد. طبق ماده ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد، تصریح شده‌است که مناطق آزاد منحصر بر اساس قانون خود اداره می‌شوند و از قوانین شرکت‌های دولتی و... مستثنی هستند. عمده مسئولان و مدیران حاضر نیستند قبول کنند که مناطق آزاد خارج از محدوده‌های بازرگانی و گمرکی داخل کشور هستند. استاندارهای ما نمی‌توانند بپذیرند که بخشی از استان آن‌ها منطقه آزاد و مستقل است.

وی افزود: ما باید بر اساس معیارهای سهولت کسب‌وکار در دنیا سرمایه‌گذار جذب کنیم، ایران در میان کشورهای آخر دنیا در حوزه سهولت کسب‌وکار است؛ یعنی سخت‌ترین کار در ایران راه اندازی کسب‌وکار است. متأسفانه در مناطق آزادی که باید برای رونق اقتصادی تشکیل می‌شدند، معیارهای سهولت ایجاد کسب‌وکار حتی از سرزمین اصلی پایین‌تر است؛ چون سرمایه‌گذاری که وارد منطقه آزاد می‌شود هم باید قانون منطقه آزاد را رعایت کند و هم قانون سرزمین اصلی را. بهترین روش این است که ۲ سال به یک نفر اختیار تام دهیم، نظارت‌ها را صد برابر کنیم، ولی اختیار تام بدهیم در چارچوب قانون منطقه خود را اداره



کند. از نظر بنده این کار برای مناطق آزاد قدیم نیز کاملاً اجرایی است و می‌توان با دادن اختیارات تام به مدیران عامل مناطق آزاد به اهدافی که برای مناطق در نظر گرفته شده‌است دست یافت.



نشست الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوق‌ها و معافیت‌ها

دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی

سومین نشست از سلسله نشست تخصصی «کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات» با عنوان «الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوق‌ها و معافیت‌ها»، ۹ شهریور ۱۴۰۱ در دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و در چارچوب «گفتگوهای مسیر پیشرفت» اندیشکده اقتصاد مقاومتی برگزار شد.

در این نشست احمد جمالی معاون اقتصادی دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی، رحمان سادات نجفی رئیس هیئت مدیره شورای فعالین اقتصادی مناطق آزاد، سعید توتونچی معاون حقوقی سازمان امور مالیاتی، ابوالفضل کوده‌ای مدیرکل سرمایه‌گذاری خارجی سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی ایران، مجیدرضا حریری رئیس اتاق بازرگانی ایران و چین و بهادر بیژنی مشاور سازمان بورس در امور بین الملل حضور داشتند.

معافیت‌های مالیاتی و گمرکی اصلی‌ترین مشوق‌های مناطق آزاد دنیا

در ابتدای نشست احمد جمالی معاون اقتصادی دبیرخانه مناطق آزاد گفت: در برخی از موضع‌گیری‌ها اذعان می‌شود که ما در کشور سه دهه است که مناطق آزاد داریم، این گفته اگر تحلیل یا تفکیک نشود ما را به خطا می‌اندازد. اگرچه این درست است که در سال ۱۳۷۲ سه منطقه تصویب شدند ولی بقیه‌ی مناطق در طی دوره‌های بعدی، یعنی در دهه ۸۰ و ۹۰ تاسیس شده‌اند. ما باید در سیر تکامل مناطق به آن‌ها نگاه کنیم.

وی ادامه داد: نکته اول این است که در بیش از ۹۰ درصد کشورهایی که مناطق آزاد دارند، معافیت‌های گمرکی و مالیاتی اصلی‌ترین معافیت‌هایی است که دولت‌ها به مناطق آزاد اعطا می‌کنند. مابقی مانند واگذاری اراضی و تسهیل کسب‌وکار یا سایر مشوق‌هایی که در اختیار آن‌ها قرار داده می‌شود فرع بر این دو است. سوال این است که چرا و چگونه مناطق آزاد در سایر کشورها توانسته است موتور پیشران توسعه این کشورها باشد؟ قبل از انقلاب اسلامی در دنیا کمتر از ۱۰۰ منطقه آزاد و ویژه وجود داشت و در حال حاضر بیش از ۶۰۰۰ منطقه آزاد در دنیا داریم. چه دلیلی وجود دارد که کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه این مقدار به منطقه آزاد اقبال نشان داده‌اند؟ چقدر این سرمایه‌گذاران از مشوق‌هایی که دولت‌ها به مناطق آزاد داده‌اند استقبال کرده‌اند؟ مهم‌ترین دلیل این است که دولت‌ها بستر مناسب و درستی را برای فعالیت فعالان اقتصادی تدارک دیده‌اند و مهم‌ترین آن نیز اعطای مشوق‌ها و معافیت‌ها بوده است.

هدف‌گذاری کمی برای مناطق آزاد ایران وجود ندارد

وی افزود: در کشور ما در حوزه مالیاتی تا دو دهه بحثی وجود نداشت چرا که بر اساس ماده ۱۳ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تا اوایل دهه ۹۰ واحدها معاف از مالیات بودند. دولت بایستی پس از اتمام این دوره برای اعطای مشوق‌ها به فعالان اقتصادی فکری می‌کرد؛ به عنوان مثال در حوزه صادرات، تضمین سرمایه‌گذاری در حوزه اعطای تسهیلات و... که بتواند



فعالان را به سمت مناطق سوق دهد. در حال حاضر مناطق آزاد مشوق‌هایی دارند که شامل معافیت مالیاتی، عوارض گمرکی، مشوق‌هایی که در کمیسیون ارزش افزوده تعلق می‌گیرد، ورود کالاهای مسافری، خروج سرمایه، عدم ویزا برای ورود به مناطق و مشوق‌هایی برای رفع تعهد ارزی است که به ویژه در حوزه صادرات داده می‌شود.

جمالی تصریح کرد: واقعیت این است که در میزان تاثیر این مشوق‌ها و معافیت‌ها شاید نتوان به صورت علمی پاسخ داد. چرا که دلایل و عوامل متعددی در حوزه توسعه مناطق آزاد دخیل هستند که با تمرکز بر مشوق‌ها و معافیت‌ها شاید نتوان به میزان تاثیرگذاری این‌ها رسید. نمی‌توان به میزان موفقیت یا عدم موفقیت یا میزان تاثیر این مشوق‌ها در مناطق آزاد اشاره کرد چرا که هدف‌گذاری کمی برای مناطق آزاد در نظر گرفته نشده‌است. در شش برنامه توسعه گذشته، هرگز هدف کمی برای جذب سرمایه‌گذاری و توسعه مناطق قرار نداده‌ایم که اکنون میزان اثرگذاری مشوق‌ها یا معافیت‌ها برای توسعه یا جذب سرمایه‌گذاری قابل سنجش باشد. در برنامه‌های شش‌گانه توسعه‌ی بعد از انقلاب مناطق آزاد هیچ محمل و جایگاهی نداشته‌اند و هیچ‌جایی نیز هدف‌گذاری کمی نشده‌اند. هیچ وقت نیز از دولت‌ها خواسته نشده‌است که به یک هدف مشخصی برسند.

وی افزود: در پیوست برنامه چهارم توسعه برای همه دستگاه‌ها هدف‌گذاری کمی شده‌است به جز مناطق آزاد. این نشان می‌دهد که مناطق آزاد در سپهر اقتصادی کشور جایگاهی نداشته‌است که به آن توجه شود. صرف اعطای معافیت‌های ۲۰ ساله هیچ اثری نمی‌تواند داشته باشد چرا که سایر معافیت‌ها اعطا نشده‌است؛ وقتی گفته می‌شود ۷۵ درصد از صادرات کشوری از طریق مناطق آزادش صورت می‌گیرد، ده‌ها نوع معافیت و مشوق به سرمایه‌گذارها اعطا می‌کند. ما به سرمایه‌گذارها گفته‌ایم از مالیات معاف هستیم، چند سال بعد آن‌ها را مجبور به پرداخت مالیات ارزش افزوده کرده‌ایم. همین ارزش افزوده را نیز باید دوبرابر پرداخت کنند، یک بار هنگام ورود کالا به منطقه آزاد سازمان امور مالیاتی می‌گیرد، یک بار هم زمان خروج از منطقه آزاد گمرک جمهوری اسلامی می‌گیرد.

وی خاطر نشان کرد: اگر سرمایه‌گذاری مواد اولیه خود را از سرزمین اصلی وارد منطقه آزاد کند و از آن منطقه آزاد وارد منطقه آزاد دیگری کند، سه بار مالیات بر ارزش افزوده می‌پردازد. یعنی نه تنها شما مشوق و معافیت نمی‌دهید، بلکه به صرف این که سرمایه‌گذار درون منطقه آزاد است دو یا سه برابر مالیات پرداخت می‌کند. ما ۲۵ کشور را با اقتصادهای مختلف و با اندازه‌های مختلف مطالعه کرده‌ایم. کشورهای آسیایی، آفریقایی، آمریکایی و اروپایی. مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی ما غیر قابل قیاس با دیگر کشورهاست، ما کمترین میزان از نظر معافیت‌ها و مشوق‌ها را برای فعالین اقتصادی در نظر گرفته‌ایم.

تغییر ذهنیت سیاست‌گذاران اولین الزام مناطق آزاد ایران

جمالی ادامه داد: بانک جهانی یک تقسیم‌بندی در خصوص زیرساخت‌ها دارد که زیرساخت‌ها را به دو دسته کلی تقسیم می‌کند؛ یکی زیرساخت‌های سخت و دیگری زیرساخت‌های نرم. زیرساخت‌های سخت همان فرودگاه، راه آهن، آب، برق، گاز، تصفیه‌خانه، اسکله و همه چیزهایی است که به نحوی بسترهای فیزیکی را برای انجام یک سرمایه‌گذاری مهیا می‌کند. شرط اصلی برای حضور هر نوع سرمایه‌گذار وجود زیرساخت‌های سخت است. اما شاید در کشورهای در حال توسعه‌ای مانند کشور ما، زیرساخت‌های نرم آن مهم‌تر است. چون اولین زیرساخت برای جذب سرمایه‌گذاری، ذهنیت‌هاست. تا زمانی که ذهنیت‌های تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان متوجه جذب سرمایه‌گذاری خارجی و اهمیت و ضرورت آن نباشد، هرچه زیرساخت نرم و سخت دیگری داشته باشید امکان تحقق اهداف وجود ندارد.

معاون اقتصادی دبیرخانه مناطق آزاد گفت: در کشور ما نسبت به برخی از مقولات ذهنیت منفی وجود دارد و بهترین زیرساخت‌های سخت هم که وجود داشته باشد، برخی حوزه‌ها مانند حوزه سرمایه‌گذاری خارجی، بازار سرمایه، خصوصی‌سازی، مناطق آزاد و... در اقتصاد ما به زعم برخی مقبولیت ندارد. با هر کسی که صحبت می‌کنیم بدون این که به اعداد و ارقام توجهی داشته باشد، می‌گوید منطقه آزاد جایگاه واردات است. مگر مرکز پولشویی وزارت



اقتصاد آماری از میزان پولشویی در مناطق آزاد یا کشور ارائه داده است که ما به سادگی مناطق آزاد را متهم به جایگاه پولشویی می‌کنیم؟ کل واردات ما در مناطق آزاد ۱ میلیارد و اندی بوده که عمده آن مواد اولیه و ماشین آلات بوده‌است و تمام اطلاعات واحدها نیز وجود دارد. بیش از ۶۰ الی ۷۰ درصد این واردات، ماشین آلات و مواد اولیه بوده‌است. میزانی کالای مسافری و میزانی نیز کالای مورد نیاز خود منطقه است.

وی خاطر نشان کرد: مگر می‌شود منطقه آزادی مثل اروند که بیش از ۵۰۰ هزار نفر جمعیت دارد، واردات مصرفی برای خودش نداشته باشد؟ تا این ذهنیت درست نشود منطقه آزاد تغییری نخواهد کرد. مناطق آزاد را مرکز قاچاق معرفی می‌کنند. در حالی که ما اصلا از قاچاق عدد و رقمی نداریم. لذا اصلی‌ترین و مهم‌ترین نکته زیرساخت‌های ذهنی است. تا زمانی که این تغییر نگرش و پارادایم در افراد رخ ندهد امکان تحقق اهداف منطقه آزاد حتی اگر هدف‌گذاری کمی هم کنیم امکانپذیر نیست. چه سرمایه‌گذاری خارجی باشد، چه منطقه آزاد و یا بازار بورس باشد، تا زمانی که ذهنیت‌ها را نسبت به این مسائل اصلاح نکنیم رشدی در این حوزه‌ها اتفاق نخواهد افتاد.

تسری قوانین سرزمین اصلی به مناطق آزاد مانعی اساسی

معاون اقتصادی دبیرخانه مناطق آزاد افزود: موقعیت مکانی مناطق آزاد کنونی ما سیاسی انتخاب شده و الزامات مناطق آزاد فراهم نشده‌است، از این جهت نمی‌توان انتظارات غیرمعمول از مناطق آزاد داشت. ما یک قانون مناطق آزاد مصوب کرده‌ایم سپس هزاران آیین‌نامه و قاعده و قانون دیگر را در حوزه‌های تجارت و سرمایه‌گذاری و ... ایجاد کرده و همه قواعد و قوانین را به مناطق آزاد تسری داده‌ایم. مگر در نهادهای پولی و مالی به مناطق آزاد اجازه داده شده‌است که نهاد و قوانین و مقررات خودشان را داشته باشند؟ در منطقه آزاد که فقط جریان کالا نیست، جریان داده باید آزاد باشد، جریان مالی در زنجیره تامین و زنجیره ارزش باید آزاد باشد. ما می‌خواهیم بانک و بیمه و بورس تاسیس کنیم، گفته می‌شود

از قواعد و مقررات سرزمین اصلی باید استفاده کرد. پس قوانین و مقررات ما در مناطق آزاد اصلاً مناسب نیست؛ از طرفی همه قوانین و مقررات سرزمین اصلی از جمله قوانین و مقررات مالیاتی و گمرکی تجارت را تسری داده‌ایم.

وی ادامه داد: هر آنچه سیاست‌های تجاری، صنعتی و اقتصادی در سرزمین اصلی جاری بوده‌است را تسری داده‌ایم به مناطق آزاد در حالی که کار کردن با چنین قواعدی امکان‌پذیر نیست. دومین زیرساخت نرم قواعد و قوانین و مقررات است که باید آزادی عمل به مناطق آزاد داده شود که بتوان در چهارچوب قواعد کار کرد.

مناطق آزاد ایران نیازمند نهادهای تخصصی خود هستند

جمالی تصریح کرد: سومین زیرساخت خدمات است، ما به دنبال ارائه‌ی خدمات به سرمایه‌گذار هستیم، در صورتی که اصلاً در ارائه خدمات آزاد نیستیم. در ارائه‌ی تسهیلات نیز همین است. تسهیلاتی که ما در سرزمین اصلی به فعالین اقتصادی می‌دهیم در منطقه آزاد نمی‌دهیم. مثلاً تسهیلات تبصره ۱۸، تسهیلات کرونا، تسهیلات مربوط به شرکت‌های دانش بنیان و... کشور به همه حوزه‌های گردشگری در ایام کرونا در سرزمین اصلی کمک کرد ولی به مناطق آزاد کمکی نکرد. نکته بعد زیرساخت‌های اداری است. تمام بروکراسی‌هایی که در سرزمین اصلی وجود دارد و تمام فرایندها و هزینه‌ها و همه زمان‌هایی که برای اعطای مجوزهای لازم برای سرزمین اصلی وجود دارد برای مناطق آزاد نیز وجود دارد. در حوزه زیرساخت‌های نرم فعالیت برای فعالین اقتصادی در مناطق آزاد بسیار مشکل است، ضمن آن که در حوزه ایجاد و توسعه زیرساخت‌های سخت نیز درست عمل نکرده‌ایم و فقط با عوارض واردات و زمین فروشی زیرساخت‌ها را ایجاد کرده‌ایم، در حالی که در دنیا اول زیرساخت‌ها را توسعه می‌دهند و پس از آن فعالین اقتصادی را دعوت می‌کنند.

وی تأکید کرد: در مناطق آزاد دنیا تنظیم‌گر و توسعه‌دهنده جداست، سرمایه‌گذار هم جداست. ما به سرمایه‌گذار هم نقش تنظیم‌گر داده‌ایم هم نقش توسعه‌دهنده و همه آن‌ها را مطالبه



می‌کنیم. دولت باید بر اساس سیاست‌های خود توسعه‌دهنده پیدا کند، زیرساخت‌ها را ایجاد کند سپس از سرمایه‌گذار عمومی دعوت به فعالیت کند. ما در کنار اصلاح زیرساخت‌های نرم از نظر ذهنیتی، باید نهادهای مالی و پولی لازم برای انجام و ارائه‌ی خدمات مالی و پولی در چارچوب قواعد و مقررات مناطق آزاد داشته باشیم که به حرکت صنایع و فعالان اقتصادی کمک کنیم.

مشوق‌ها در مناطق آزاد ایران باید هدفمند و موضوع محور باشد

وی در پایان گفت: کالبد شکافی مناطق آزاد و ویژه در ایران مانند یک منشور می‌ماند، اگر بخواهیم همه وجوه منشور را بررسی کنیم شاید کار سختی باشد. از طرف دیگر اگر یک وجه را پر رنگ تحلیل کنیم، خود منشور را درست نمی‌توانیم ببینیم. در مورد الگوی مطلوب، ما در قانون ۹ هدف برای مناطق آزاد در نظر گرفته‌ایم و می‌خواهیم همه این‌ها را نیز به حد مطلوب برسانیم در حالی که خود این اهداف در جاهایی با یکدیگر در تعارض هستند. از یک طرف می‌خواهیم آبادانی و عمران را رشد دهیم از یک طرف می‌خواهیم رشد سرمایه‌گذاری بدهیم، از یک طرف می‌خواهیم رفع محرومیت کنیم از طرف دیگر می‌خواهیم به صادرات کمک کنیم. الگوی مطلوب باید نسبت به این هدف باشد. شما تابع هدفی با ۹ متغیر متعارض دارید با صدها محدودیت که حداکثر و حداقل‌های این محدودیت نیز مشخص نیست.

جمالی تصریح کرد: لذا اولین کار برای رسیدن به یک مدل مطلوب برای ارائه‌ی مشوق‌ها بازنگری در اهداف است. دیگر کشورها منطقه آزادی را به عنوان مثال برای توسعه صادرات تاسیس می‌کنند و مشوق‌ها را نیز هدفمند ارائه می‌دهند. قبل از ارائه‌ی الگوی مطلوب مشوق‌ها و معافیت‌ها، اول باید الگوی مطلوب مناطق آزادمان و الگوی مطلوب توسعه اقتصادی خودمان را مشخص کنیم.

وی افزود: تا ما در مدل توسعه‌ی اقتصادی‌مان جایگاهی را برای مناطق آزاد در نظر نگیریم حرف از الگوی مطلوب مشوق‌ها و معافیت‌ها حرف مناسبی نیست؛ چرا که اصلاً نمی‌دانیم که

به کجا می‌خواهیم برسیم. با فرض ثابت بودن سایر متغیرها ما می‌توانیم بگوییم معافیت‌ها یا باید موضوعی باشد یا مکانی، اگر موضوع محور باشد باید موضوعات را محدود کنیم. ما در منطقه آزاد ماکو با ۴۰۰ هزار هکتار می‌خواهیم صنعت رشد دهیم، معدن و کشاورزی و آبیاری و آبخیزداری را به حد مطلوب برسانیم، تجارت نیز در حد مطلوب باشد، یعنی ما همه توسعه‌های اقتصادی و صنعتی و ... را می‌خواهیم در منطقه آزاد ماکو پیاده‌سازی کنیم که اصلا امکان پذیر نیست.

جمالی ادامه داد: به همین خاطر اصلا نمی‌توانیم مشوق‌های خودمان را تعریف کنیم. برخی کشورها که مشاهده کردند مدل توسعه مناطق آزادشان خوب نیست، از زیر منطقه‌ها (sub zone)، استفاده کرده‌اند. یک کشور ممکن است ۵۰۰ منطقه آزاد داشته باشد ولی ۸۰۰ زیر منطقه دارد. ممکن است در هر کدام یک از زون‌ها چند ساب زون تعریف کرده و به آن‌ها مشوق‌ها را اعطا کرده باشد. برای مناطق آزادی مثل ماکو، اروند یا چابهار که وسعت سرزمینی دارند باید به دنبال تعریف ساب‌زون‌ها باشیم. وقتی ساب‌زون تعریف می‌کنیم راحت‌تر می‌توانیم مشوق‌ها و معافیت‌ها را برای فعالین اقتصادی تعریف کنیم. در کنار بورس بین‌الملل سایر نهادها برای بین‌المللی‌شدن نیز باید ایجاد شود که بانک برون‌مرزی یکی از این ابزارهاست.

تا زمانی که بانک آفشور وجود نداشته باشد، مبادلات معنا پیدا نمی‌کند. باید بیمه آفشور وجود داشته باشد. مگر می‌شود فعال اقتصادی بدون بیمه و دسترسی به منابع مالی بتواند کار کند؟ وی افزود: نکته دیگر برای بین‌المللی‌شدن ایجاد مناطق آزاد مرزی، فرامرزی و متناظر است. کشورهای دنیا برای این که در مرزهای خود امنیت ایجاد کنند و تعاملات و مبادلات خودشان را توسعه دهند، مناطق آزاد مشترک در مرزهای خود ایجاد کرده‌اند که به بین‌المللی‌تر شدن مناطق آزاد کشور هم کمک کرده‌است. ده‌ها کشور الگوی مناسب برای ایجاد مناطق، نگه‌داری و توسعه کار کرده‌اند، ما می‌توانیم از الگوهایی که آن‌ها ارائه داده‌اند استفاده کنیم.



قانون مناطق آزاد در حوزه مشوق‌ها به درستی اجرا نمی‌شود

در ادامه رحمان سادات نجفی رئیس هیئت مدیره شورای فعالین اقتصادی ایران گفت: سوال این است که روزی که قانون مناطق آزاد ما در سال ۱۳۷۲ تصویب شد، به غیر از این مشوق‌ها چه چیزی داشتند؟ آیا زیرساخت برای آن‌ها فراهم شده بود؟ این که ما می‌گوییم معافیت، بنگاه مربوطه از چه زمانی شروع به فعالیت کرده‌است؟ این‌ها پارادوکس‌هایی است که به آن‌ها پاسخ داده نمی‌شود و از طرف دیگر به نظر ما حاکمیت هنوز به این نتیجه نرسیده است که آیا مناطق آزاد برای اقتصاد ملی ما مفید هستند یا نیستند. اگر هستند کارکرد آن‌ها در چه برنامه و پلنی باید انجام شود؟ مناطق آزاد در چند سال گذشته هم شاهد تهمت‌های ناروا بوده و هم موانعی بر سر راه توسعه مناطق آزاد ایجاد شده‌است.

وی ادامه داد: همین مشوق‌های گمرکی و مالیاتی که از بارزترین آن‌ها بوده از روز اول بر آن خدشه وارد شده‌است. تا سال ۱۳۹۰ که توسط قوانین و بخشنامه‌ها متأسفانه مخدوش شد. یعنی سرمایه‌گذار وارد کار شده و بعد از حضور در منطقه پشیمان شد. ما در ادوار مختلف شاهد حضور سرمایه‌گذاران خارجی بودیم. این سرمایه‌گذارها مانیفستشان قانون چگونگی اداره مناطق آزاد بوده که بررسی می‌کردند و به لحاظ حقوقی می‌دیدند که قانون مترقی است و پاسخگوی نیازهای آن‌هاست. وقتی حضوری می‌آمدند و یا از دیگر سرمایه‌گذارها سوال می‌کردند، متوجه می‌شدند که در مرحله اجرا خیلی متفاوت‌تر از چیزی که در قانون است در حال اجراست.

جذب سرمایه‌گذاری خارجی مشروط به داشتن وجهه‌ی بین‌المللی

وی افزود: ما معتقدیم پس از گذشت سه دهه از مناطق آزاد بیش از ۶۰ الی ۷۰ درصد قانون منطقه آزاد بالفعل و اجرایی نشده‌است. جایی مانند مجلس شورای اسلامی که وظیفه نظارتی دارد و باید پیگیر باشد که چرا این قانون اجرا نشده‌است، برعکس ما مشاهده کردیم که قوه مقننه به دنبال این بوده که با طرح‌ها و لوایحی که دولت علیه مناطق آزاد داده موافقت کند

و شرایط را برای مناطق آزاد محدودتر کند.

سادات نجفی گفت: امروز نیز با تسری دادن قوانین سرزمین اصلی به مناطق آزاد مانند قانون مالیات بر ارزش افزوده که با روح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مغایر است به این مناطق ضربه وارد شده‌است. این که ما صرفاً شعار بدهیم که منطقه آزاد داریم و قانون مترقی نیز برای آن نوشته‌ایم ولی اجازه اجرا شدن ندارد، نشان می‌دهد باید یک بار دیگر به این نتیجه برسیم که آیا ما منطقه آزاد می‌خواهیم یا نه؟

وی ادامه داد: مناطق آزاد ما باید دارای یک وجهه‌ی بین‌المللی شوند که بتوانند سرمایه‌گذار خارجی جذب کنند. ما هیچ وقت اجازه ندادیم که مناطق آزادمان دارای اعتبار بین‌المللی شوند که سرمایه‌گذاران خارجی بتوانند از این ظرفیت استفاده کنند. وقتی می‌خواهیم مقایسه کنیم مناطق آزاد خودمان را با مناطق آزاد موفق دنیا مانند چین و امارات قیاس می‌کنیم در حالی که توجه نمی‌کنیم آن‌ها اول زیرساخت‌های مورد نیاز خودشان را آماده کرده‌اند؛ در حالی که ما بدون زیرساخت و بودجه دولتی، عموماً نقاط محروم و نقاط صفر مرزی را منطقه آزاد کرده‌ایم. باید ببینیم اول به مناطق آزاد چه داده‌ایم که از آن‌ها توقع داریم؛ به جز یک سری مشوق‌ها بر روی کاغذ که بخشی اجرا شده و به واسطه همان اجرای بخشی از قوانین نیز توانسته‌ایم بخشی از زیرساخت‌های مناطق آزاد را نیز ایجاد کنیم که با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بوده‌است.

وی خاطر نشان کرد: اگر ما به کارنامه مناطق آزاد بخواهیم نمره قبولی را بدهیم، با توجه به چیزهایی که به آن داده‌ایم می‌توانیم نمره قبولی را بدهیم. ما باید یک بار برای همیشه این موضوع را مشخص کنیم که آیا می‌خواهیم مناطق آزاد داشته باشیم یا خیر. نماینده‌های مجلس از یک طرف در قوانین، مناطق آزاد را محدود می‌کنند و از طرف دیگر به دنبال این هستند که حوزه‌های انتخابیه خود را به منطقه آزاد تبدیل کنند. امروز بحث اصلاح قانون مناطق آزاد است که اصلاً لزومی بر این کار نمی‌بینیم. معتقدیم که قوانین مناطق آزاد باید توسط مجلس شورای اسلامی، به عنوان دستگاه ناظر، پایش شود بعد از اجرایی شدن قوانین



اگر قانون‌گذار به اهداف خودش نرسید نسبت به اصلاح ضعف‌هایی که در قانون وجود دارد اقدام کنیم.

وی تصریح کرد: جزیره کیش اولین منطقه آزادی بود که با واردات لوازم یدکی شروع به فعالیت کرد، بعد وارد لوازم خانگی شدیم. ما به برندی مانند سونی اجازه دادیم کالای صد درصد تولید شده را وارد کشور کند در حالی که می‌توانستیم یک پروسه برای آن تعریف کنیم و این واردات را مدیریت کنیم که مثلاً در یک فرایند ده ساله می‌توانستیم کاری کنیم که او تکنولوژی خودش را وارد کشور ما کند. بهترین پایلوت نیز مناطق آزاد بودند. ولی ما اجازه دادیم کالای صد در صد تولید شده وارد کشور شود مقصر این وضعیت فعال اقتصادی نیست. امروز این واردات دیگر در مناطق آزاد اتفاق نمی‌افتد؛ هر کجای کشور که مرزی وجود دارد برای خودش منطقه آزاد است.

گرفتاری مودیان در مناطق آزاد بیش از سرزمین اصلی است

سادات نجفی در پایان افزود: تصور بر این است که معافیت‌هایی که داده‌ایم از دست دولت رفته و ضرر کرده‌است. توجه نمی‌کنیم که منطقه آزادی مانند قشم در گذشته چه داشته و امروز چه دارد. همین جزیره کیش چه بوده و چه شده‌است. چرا ما به رقابت توجه نمی‌کنیم؟ بسیاری از کشورها رقیب ما هستند. امارات در کنار ما ۵۰ سال معافیت مالیاتی دارد بدون شرط، هیچ روزی هم آن را کم و زیاد نکرد. امروز نیز تمامی فعالین اقتصادی مناطق آزاد ما هدفگذاری کرده و در حال جذب شدن به کشورهای دیگر هستند. روزی خروج نخبگان از کشور داشتیم و نظاره‌گر بودیم. بعد از نخبگان سرمایه‌ها از کشور رفت که در هیچ کجای دنیا جز ایران به راحتی نمی‌توان پول را خارج کرد. امروز نظاره‌گر خروج کارآفرینان از کشور هستیم؛ کسانی که ارزش افزوده برای کشور ایجاد کرده‌اند.

وی تصریح کرد: الان گرفتاری‌های یک مؤدی در مناطق آزاد به مراتب از سرزمین اصلی بیشتر است. گمرک جمهوری اسلامی در مناطق آزاد مستقر است و گمرک مناطق آزاد هم

مستقر است، به استناد ماده ۱۴ قانون مناطق آزاد و ماده ۲۷ که تفویض اختیار شده است. گمرک مناطق آزاد لینک اطلاعاتی خود را به لحظه در اختیار گمرک جمهوری اسلامی قرار می‌دهد. کالا به لحاظ وزن و تعداد و ارزش به گمرک جمهوری اسلامی داده می‌شود. منطقه آزاد پروژه‌ای است که حاکمیت هیچ وقت آن را پروژه ملی قلمداد نکرده و تبدیل به جایی شده است که تمام آدرس‌های غلط به آنجا داده می‌شود.

توجه به امنیت سرمایه‌گذاری و امنیت اقتصادی در مناطق آزاد

در بخش دیگری از نشست سعید توتونچی معاون حقوقی سازمان امور مالیاتی گفت: اگر بخواهم به عنوان یک کارشناس ساده اقتصادی و نه یک مسئول امور مالیاتی به مناطق آزاد بپردازم، تصور بنده بر این است که مشوق دادن یا ندادن به مناطق آزاد با این مختصات قوانین کشور هم به لحاظ جغرافیایی هم به لحاظ زیرساختی هم به لحاظ انگیزه‌ها و... تأثیری در کارکرد مناطق نخواهد داشت. اگر ما به جای ۲۰ سال، ۱۰۰ سال و به جای ۱۰۰ درصد درآمد ۱۲۰ درصد درآمد را از مالیات معاف کنیم، مناطق در نظر گرفته شده در قوانین ما به جز چند مورد محدود، قابلیت تحقق اهداف مد نظر قانون را ندارد. حدود ۳۰ سال است که منطقه آزاد کیش ایجاد شده است. قبلا در برهه‌ای می‌توانستیم بگوییم که زیرساخت نداشت، امکانات نداشت، الآن در دهه اخیر نمی‌توانیم این بهانه‌ها را داشته باشیم. چرا سرمایه‌گذاری جدی در آن اتفاق نمی‌افتد؟ چرا تبدیل به هاب نشده است؟ چرا سرمایه‌گذار خارجی و داخلی اهتمام نداشته و به جز بخش‌هایی که جنبه سوداگری دارد مثل حوزه ملک و ساخت‌وساز، حرکت چشم‌گیری در آن اتفاق نیفتاده است؟ چرا صادرات محور نشده و به جایگاهی برای اشتغال و ارزش افزوده تبدیل نشده است؟ چرا محل تلاقی شرکت‌های تکنیکال دنیا در عرصه‌های مختلف نشده است؟

وی ادامه داد: هم ایجاد و هم نگهداری مناطق آزاد مستلزم ابزارهای متنوعی است، یکی از ایرادات نظام اقتصادی ما این است که ما واژه‌ای را از کشورهای مختلف می‌گیریم، بعد



آن را در داخل بومی می‌کنیم، سپس با سرمایه‌گذاری عمدتاً حاکمیتی می‌بینیم که جواب نمی‌دهد. در خصوص مناطق آزاد نیز همین است؛ ما منطقه آزادهای خودمان را با چین و امارات و کره مقایسه می‌کنیم در حالی که بهترین منطقه آزاد ما یک محله از آن نمی‌شود. دلیل هم آن است که ما به موضوع امنیت سرمایه‌گذاری و امنیت اقتصادی توجهی نداریم. توتونچی اضافه کرد: ما فکر می‌کنیم اگر بدون توجه به مناسبات دیپلماسی اقتصادی و مراودات اقتصاد ملی با دنیا، منطقه‌ای را اسماً تبدیل به منطقه آزاد کنیم و مشوق‌ها را درون آن جمع کنیم همه چیز درست می‌شود. تصور می‌کنیم اگر بیابان‌های دهلران را در ایلام فوس بکشیم و آن را تبدیل به منطقه آزاد کنیم رشد اقتصادی اتفاق می‌افتد و سرمایه‌گذارهای داخلی و خارجی حضور می‌یابند و تولید و صادرات رخ می‌دهد. واقعاً باید این سبک تفکر سرمایه‌سوز و فرصت‌سوز را تغییر دهیم.

لزوم تغییر سیاست‌ها و بازنگری در خصوص مناطق آزاد کشور

وی افزود: ما معتقدیم هر منطقه آزاد باید یک کارنامه با شاخص‌های اقتصادی مشخص داشته باشد. یک منطقه آزاد باید موقعیت‌ها، بازار، نیروی کار، بندری یا مرزی بودنش و... همه مشخص باشد. با تصمیم‌هایی که مبتنی بر واقعیت‌های اقتصادی نیست نباید انتظار داشته باشیم اتفاقی رخ دهد. این ۲۰ سال معافیت مالیاتی را ۴۰ ساله کنید، مالیات بر ارزش افزوده را نیز کم یا زیاد کنید تغییری رخ نخواهد داد.

وی خاطر نشان کرد: فقط در بازرگانی، واردات کالاهای جزئی در قالب فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای و مال‌ها ایجاد شده‌است که خانواده‌ها در ساحل گردش کنند و موقع برگشت هم لوازمی بگیرند و برگردند. آیا ما منطقه آزادی داریم که محل تلاقی تکنولوژی بیرون و سرمایه داخلی باشد؟ قبل از اصلاحیه‌ی قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰ هیچ نوع خدشه‌ای به معافیت‌های مالیاتی وارد نبوده‌است. اما سوال این است که سهم مناطق آزاد در GDP کشور چقدر است؟ نقش مناطق در صادرات چیست؟ چرا دستگاه POS در تهران

از شرکت ثبت‌شده در کیش در حال استفاده است؟ معتقدم در خصوص عملکرد مناطق آزاد باید تجدید نظر کنیم. مناطق آزاد باید یک سری قابلیت‌های اقتصادی داشته باشد، بعد یک سری زیرساخت‌هایی داشته باشد.

وی تصریح کرد: هیچ مدیرعاملی از مناطق آزاد را ندیدیم که آن قدری که وقت گذاشته است برای گرفتن مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی و گمرکی، وقتش را صرف زیرساخت کرده باشد. مدیرعاملی را ندیده‌ام که به خاطر نبود تاسیسات، خطوط ریلی، آب و برق و گاز و... از مجلس مطالبه‌گری کند ولی نماینده مجلس و مدیرعاملی دیده‌ام که به خاطر یک معافیت مالیاتی دعوای سیاسی راه انداخته است. به نظرم وقت آن رسیده است که سیاست‌های خودمان را بازنگری کنیم. فرض را بر این بگیریم که تمام زیرساخت‌های قانونی و خدماتی برای ایجاد یک منطقه فراهم شد و می‌خواهیم به آن مشوق مالیاتی یا گمرکی بدهیم. حتما نباید فله‌ای مشوق اعطا کرد. حتما باید محدود، مشروط و محصور به محصول یا انجام یک فعلی باشد، حتما باید ضابطه‌مند باشد. معنی ندارد که ۲۰ سال هر کسی که در این منطقه باشد نباید مالیات بدهد. حتما باید سرمایه‌گذاری‌های داخلی که با سرمایه‌گذاری‌های خارجی ملحق می‌شوند با سرمایه‌گذاری‌های مطلق داخلی و خارجی اختلاف در معافیت و ... داشته باشند.

مشوق‌ها و معافیت‌های مالیاتی مناطق آزاد اثرگذاری لازم را نداشته‌اند

معاون حقوقی سازمان امور مالیاتی افزود: ما یک تجربه ۳۰ ساله از عملکرد مناطق آزاد داریم، اما یک گزارش عملکرد اقتصادی مستدل از واردات، صادرات، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در مورد مناطق آزاد که قابل استناد باشد و مورد اتفاق نظر همه باشد نداریم. منطقه‌ای که گمرک جمهوری اسلامی در آن مستقر نیست، ما نمی‌توانیم آمار صادرات و وارداتش را بیان کنیم. مجبوریم اکتفا کنیم به دیگر اخبار که معتقدند قاچاق اتفاق افتاده است. معتقدیم که یک ده‌آباد از هزاران شهر خراب بهتر است. اگر ما یک منطقه آزاد داشتیم که زیرساخت و امکانات داشت و راه‌های زمینی، هوایی، ریلی، دریایی و تمام زیرساخت‌های



نرم و سخت را برای آن مهیا کرده بودیم، بهتر از این بود که تعداد زیادی منطقه آزاد داشته باشیم که هیچ کدام یک از این‌ها را نداشته باشد. امروز بحث از سرمایه‌گذاری خارجی گذشته است و باید فکری برای جذب سرمایه‌گذارهای داخلی کرد که وارد کشور شوند و در خود کشور سرمایه‌گذاری کنند.

وی ادامه داد: ما باید بپذیریم که معافیت‌های مالیاتی صد درصدی در حوزه ارزش افزوده و مالیات‌های مستقیم تاثیرگذار نبوده و اکنون که نبوده‌است آیا باید ادامه بدهیم؟ ما باید برای تکمیل زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری، مدل‌های سرمایه‌گذاری مختلفی تعریف کنیم. خوشحالیم که بورس در کیش دایر شده‌است چون می‌تواند ابزاری برای تامین مالی کشور در مناطق آزاد باشد. ما برای این که فلاکت را از یک منطقه مرزی حذف کنیم که مشغول قاچاق هستند، آنجا را منطقه آزاد می‌کنیم. منطقه آزاد ماکو را که نگاه کنید، دلیل منطقه آزاد شدنش قاچاق چمدانی این منطقه بود. برای این که قاچاق را قانونی کنیم، آنجا را منطقه آزاد کردیم.

مشوق‌ها باید محدود، مشروط و به مرور زمان کاهشند باشند

توتونچی در پایان تصریح کرد: در مناطق آزاد ایران هم اتفاقات مثبتی به لحاظ سرمایه‌گذاری و تولید رخ داده که نادیده گرفتن آن‌ها انکار واقعیت‌هاست. اما تجربه ۳۰ سال گذشته و روند انتخاب مناطق و سیاست‌گذاری و پرداختن به یک جنبه و وجه از رانت‌ها از حاکمیت به عنوان معافیت‌ها و مشوق‌ها بدون توجه به بخش مسئولیت‌پذیری اجتماعی در قبال اقتصاد ملی، در قبال سرمایه‌گذاری و صادرات و در قبال موتور توسعه و پیشران توسعه شدن محل بحث است. در رابطه با ارائه مشوق‌های هدفمند چهار اصل وجود دارد. در تمام نظام‌های مالیاتی، مشوق‌ها باید هدفمند و به جامعه هدف برخورد کند با اولویت تولید. مشوق‌ها باید محدود، مشروط و به مرور زمان کاهشند باشد. در مناطق آزاد نباید مدل مفهومی حمایت از خودروسازی را تجربه کنیم. یعنی کاری نکنیم که بعد از چند دهه متوجه شویم این راه

حمایت درست نبوده‌است.

وی افزود: حتما باید مناطق آزاد ما به مناطق چند رشته‌ای و تخصصی تقسیم‌بندی شوند. شاید از فلان منطقه آزاد انتظار نداشته باشیم که صنعت گردشگری در آن شکل بگیرد ولی از کیش این انتظار را داریم که این صنعت در آن شکل بگیرد. متناسب با این قابلیت‌هایی که توسط نهاد تخصصی که قطعا دبیرخانه مناطق آزاد و وزارت اقتصاد کشور است، تعیین می‌شود باید مشوق‌ها را برای سرمایه‌گذاران آن بخش تعریف کنیم تا به گروه هدف اصابت کند. حتما باید تعطیلی مالیاتی طولانی مدت را مقید کنیم. در اقتصاد ایران به دلیل محور بودن دولت هزینه‌های دولت نقش پیران را در اقتصاد دارد. هر هزار میلیاردی که از بودجه عمومی دولت کم می‌کنید و در قالب یک رانت یا یک معافیت می‌دهید، حتما یک خلأ در نقش دولت ایجاد می‌شود.

وی تصریح کرد: استفاده از مشوق‌های مالیاتی که با نسبت‌های مالی شرکت‌ها بازی می‌کند مانند استهلاك شتابان، نرخ ترجیحی و اعتبار مالیاتی می‌تواند مفید باشند. اولویت مشوق‌ها و معافیت‌ها چه گمرکی و چه مالیاتی باید به واحدهای تولیدی و مولد باشد. ضرورتی ندارد واحدهای بازرگانی ما معافیت داشته باشند. ما در مناطق آزاد شرکت‌های بازرگانی بسیاری می‌بینیم که کار تجارت می‌کنند که لزوما مولد به معنای شکل‌گیری تولید و رشد و اشتغال نیستند. محصولات IT، صنعتی که قابلیت تولید دارند و صناعی که ما در آن‌ها یا برتری مطلق داریم یا نسبی، باید مد نظر باشند و از ارائه‌ی معافیت‌های فله‌ای و گروهی و دیمی و غیره‌دفعند حتما باید پرهیز کنیم.

مشوق‌های سرمایه‌گذاری در مناطق تفاوتی با سرزمین اصلی ندارند

در بخش دیگری از نشست ابوالفضل کوده‌ای مدیر سرمایه‌گذاری خارجی سازمان سرمایه‌گذاری گفت: به‌طور کلی مشوق‌ها را به چند دسته می‌توان تقسیم‌بندی کرد، یکی مشوق‌های قانونی است و دیگری مشوق‌های سخت که در اختیار سرمایه‌گذاران قرار داده



می‌شود. مثلاً در آذربایجان غربی سه منطقه ویژه برای سرمایه‌گذاری خارجی به ویژه سرمایه‌گذاران ترکیه‌ای ایجاد شده‌است که خود این هم برای اتباع ترک نوعی مشوق تلقی می‌شود. برای تحلیل اثر متغیر مشوق‌ها بر جذب سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانیم چند شیوه را به کار ببریم. یکی تحلیل آمار است؛ ما ۱۰۳ طرح سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور تا کنون داشتیم، در مناطق آزاد و ویژه بیش از ۱۴ میلیارد دلار مجوز مصوب داریم. این به معنای آورده نیست بلکه مصوب شده‌است. از این میزان، سرمایه‌ی جذب شده حدود ۲ میلیارد دلار است.

وی ادامه داد: نکته دیگر موقعیت مکانی و زیرساخت‌ها و تفاوتی است که این مناطق در جذب سرمایه‌گذاری خارجی با دیگر مناطق داشتند. سلفچگان، اروند و انزلی رتبه اول را در جذب سرمایه‌گذاری خارجی در تعداد طرح داشته‌اند. بعد چابهار، جلفا، کیش و قشم و منطقه ویژه اقتصادی شیراز و... تحلیل دیگر اظهارات خود متقاضیان است که خوب است معیارهای انتخاب این مناطق و ترجیح آن بر دیگر مناطق بررسی شود. دغدغه هر سرمایه‌گذاری اول حاشیه‌ی سود و دوم مسئله امنیت است. جایگاه و سنجهی مشوق‌ها در حوزه‌ی حاشیه سود است که بتواند قیمت تمام شده کالا و محصولش را کم کند. در خصوص امنیت سرمایه‌گذاری بحث مقررات است، باید بررسی شود آیا قوانین و مقررات مناطق آزاد به نحوی هست که سرمایه‌گذار بدون دغدغه وارد شود و سرمایه‌گذاری کند. امروزه مشوق‌هایمان در سرزمین اصلی و مناطق آزاد برای سرمایه‌گذاری خارجی تفاوت چندانی ندارد و مدت‌ها سرمایه‌گذاران خارجی در سرزمین اصلی نسبت به مناطق آزاد راحت‌تر سرمایه‌گذاری می‌کردند.

کوده‌ای افزود: نکته بعد در مکان‌یابی مناطق آزاد است؛ بین منطقه آزاد اروند که رتبه اول را در جذب سرمایه‌گذاری خارجی دارد با دیگر مناطق آزاد یا ویژه چه تفاوتی وجود دارد؟ آیا ما می‌توانیم هر جایی منطقه آزاد یا ویژه تاسیس کنیم؟ گفته‌ایم ۲۰ سال معافیت برای همه فعالین در حالی که باید فعالیت‌ها دیده شود و متناسب با نوع فعالیت مشوق و معافیت

اعطا شود. شاید نیاز باشد برای فعالیتهای دانش بنیان بیش از ۲۰ سال معافیت در نظر گرفت. وقتی ما معافیت می‌دهیم و درآمد دولت‌ها متناسب با آن کاهش پیدا می‌کند از این جهت باید یک تحلیل هزینه فایده‌ای داشته باشیم که در مقابل کاهش درآمدهای دولت چه عایدی خواهد داشت.

توجه به هدفمندی و اولویت‌بندی مشوق‌های مناطق آزاد ایران

کودهای تصریح کرد: مهم‌ترین دلایل عدم تمایل سرمایه‌گذاران به حضور در مناطق آزاد عبارتند از:

- ۱- عدم ارائه الگوی مطلوب مناطق آزاد که مورد توافق سیاست‌گذاران باشد؛
- ۲- ساختار و جایگاه دبیرخانه و میزان قدرت آن؛
- ۳- عدم اختصاص بودجه دولتی برای تامین زیرساخت‌ها در مناطق آزاد؛
- ۴- مشوق‌های مناطق آزاد هدفمند نیست و بر اساس اولویت‌ها تبیین نشده‌است؛
- ۵- جایگاه مناطق آزاد در زنجیره ارزش کشور مشخص نیست؛
- ۶- مکانیسم بازاریابی و جذب سرمایه در مناطق آزاد نیاز به بازبینی دارد؛
- ۷- پر رنگ بودن دلایل سیاسی بر دلایل فنی در تاسیس و توسعه مناطق.

مدیر سرمایه‌گذاری خارجی سازمان سرمایه‌گذاری در پایان افزود: شناخت مسئله در ارائه‌ی الگوی مطلوب مهم‌ترین الزام است. در قدم اول باید نسبت خودمان را با مسئله مشخص کنیم که آیا اساساً مسئله کارایی مشوق‌ها و هدفمندی آن‌ها را باور داریم یا خیر؟ نکته دوم تناسب اهداف و ابزار است. هدف‌هایی که در نظر گرفته شده و ابزارهایی برای رسیدن به هدف در نظر گرفتیم که یکی از آن‌ها می‌تواند مشوق‌ها یا معافیت‌ها باشد.

وی تصریح کرد: نکته بعد اولویت سرمایه‌گذاری است که باید مشوق‌ها به صورت هدفمند



به سرمایه گذارها اعطا شود. به طور کلی باید از طرح‌هایی که حلقه مفقوده ما را در توسعه صنعتی و زنجیره ارزش کشور تکمیل می‌کند حمایت‌های بیشتری صورت گیرد. نکته بعد بحث هدایت‌گری سرمایه در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی است. ما اول باید بتوانیم این‌ها را هدایت کنیم مثلاً آیا سازمان سرمایه‌گذاری یا مناطق این اختیار قانونی برای هدایت‌گری را دارند یا نه. هدایت‌گری سرمایه‌گذار باید به سمتی باشد که بیشترین نفع را به ما می‌رساند.

مناطق آزاد ایران جایگاه جذابی برای سرمایه‌گذاری نیستند

در بخش دیگری از نشست مجیدرضا حریری رئیس اتاق بازرگانی ایران و چین گفت: شاخص‌های ما نشان می‌دهد که کشور ما جای جذابی برای سرمایه‌گذار خارجی نیست. کشوری هستیم که شاخص محیط کسب و کارش طی دو دهه گذشته سه رقیب شده و هر روز بدتر می‌شود. آمارها نشان می‌دهد ۱۴۲ کشور اولویت بیشتری برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی دارند؛ چرا که محیط کسب‌وکار مطلوب‌تری دارند. رقابت‌پذیری، آزادسازی اقتصادی و... نشان می‌دهد که ما برای سرمایه‌گذار خارجی جذاب نیستیم.

وی افزود: آمارهای بانک مرکزی نشان می‌دهد ما به اندازه‌ای که سرمایه مستهلک می‌کنیم جذب نمی‌کنیم. این که ما در سرزمین اصلی برج بسازیم یا در کیش برج‌سازی شود سرمایه‌گذاری نیست و اثری نیز ندارد. این که تفاوت کیش و قشم چیست ما هنوز نمی‌دانیم. ما هنوز نمی‌دانیم به چه دلیلی کیش یا قشم یا مناطق دیگر را به منطقه آزاد تبدیل کرده‌ایم. تنها جایی که شاید به صورت اتفاقی ما درست عمل کردیم در عسلویه بوده که موضوعش درست انتخاب شده و منطقه ویژه‌ای مخصوص انرژی بوده‌است. باید بگوییم که مناطق آزاد چند درصد از GDP کشور را به خود اختصاص داده‌اند و به اندازه‌ای که در GDP کشور تاثیر دارد آیا برای تجارت فرامرزی موثر است.

مناطق آزاد ایران همانند اقتصاد کلان ما مبتنی بر رانت تاسیس شده‌اند

وی افزود: نمی‌توانیم راجع به جزء صحبت کنیم وقتی کل ما معیوب است. ما وقتی مدل اقتصادی در کشور نداریم، طبیعتاً منطقه آزاد ما هم مدل ندارد. مدل کشورهای در حال توسعه موفق هدفشان از تاسیس منطقه آزاد این بوده که پایلوتی برای اعمال یا اجرای سیاست‌های خاص و مشاهده نتیجه کار باشد. ما اصلاً چنین کاری را نکرده‌ایم که بخواهیم سیاستی را در مناطق اعمال نموده و آن را به سرزمین اصلی تسری دهیم و اصلاً قابلیت این کار را نداشته‌ایم.

حریری ادامه داد: در اقتصاد مبتنی بر رانت که در کشور ما قابل مشاهده است، شما منطقه آزاد هم تاسیس کنید تبدیل به منطقه آزاد مطلوب رانت‌برها می‌شود. نباید منکر این شویم که در یک ساختمان در منطقه آزاد کلی شرکت ثبت شده، البته نمی‌خواهیم این را منحصر به منطقه آزاد کنیم در تهران هم همین اتفاق در حال افتادن است. حتی این را به دولت هم نباید منحصر کرد در بخش خصوصی مثل اتاق بازرگانی هم این عدم شفافیت وجود دارد.

شفافیت، رقابت‌پذیری و آزادسازی سه شرط توفیق اقتصادی

حریری در پایان تصریح کرد: در کشور ما زیاد تکرار می‌شود که مناطق آزاد تبدیل به جایگاه واردات شده‌اند. ما مشوق را به واردات داده‌ایم. در دنیا کشوری وجود ندارد که صادرکننده به کلی از مالیات معاف باشد. این نقص است. وقتی شما در تهران می‌توانید صادراتتان را انجام دهید و از مالیات معاف باشید سرمایه‌گذار با چه منطقی جای دیگری برود. قاعدتاً کسی وارد مناطق آزاد می‌شود که مشوق بیشتری نسبت به تهران داشته باشد و این یعنی قاعدتاً وارد کننده می‌رود. ظلم به اقتصاد کشور است که ما بین فعالین اقتصادی خط می‌کشیم که صادرکننده و تولید کننده خوب است و وارد کننده بد است. وقتی شما یک صادرکننده را در همه جا به یک چشم می‌بینید یعنی سیاست‌گذار خودش در شکل‌گیری رفتار فعال اقتصادی نقش دارد.



وی با بیان اینکه در خصوص مناطق آزاد اول باید پالایش صورت گیرد، گفت: لازم است مناطق آزادی که می‌دانیم بر اساس فشار سیاسی یا مکان‌یابی اشتباه یا هدف‌گذاری اشتباه ایجاد شده‌است را تعطیل کنیم. در چین در یک سال ۱۱ منطقه خود را بستند. نکته دیگر این که ابزار مالیاتی متنوع است و فقط معافیت نیست و باید از ابزار متنوع مالیاتی استفاده کنیم. هیچ چیز در اقتصاد این مملکت درست نمی‌شود تا به سه نکته باور نکنیم و اجرا نکنیم. شفافیت، آزادسازی و رقابت‌پذیری. تا زمانی که عزم جدی برای شفافیت وجود نداشته باشد و اعتقاد به آزادسازی اقتصاد نیز نباشد اقتصاد درست نخواهد شد. قبل از این که دنبال خصوصی‌سازی و ... باشیم باید آزادسازی را تمرین کنیم.

بورس بین الملل قدمی برای نقش آفرینی بین المللی مناطق آزاد

در پایان نشست بهادر بیژنی مشاور سازمان بورس در امور بین الملل گفت: ما در کشور دارای ۴ بورس، یعنی ۲ بورس اوراق و ۲ بورس کالایی هستیم و اجازه تاسیس بورس جدیدی داده نشده‌است. ولی تاسیس بورس بین‌الملل که به سختی تصویب شد قوانین و ضابطه‌های خاص خودش را دارد و باید از طرف مناطق آزاد رعایت شود. این ابزار خود می‌تواند یکی از بزرگترین مشوق‌ها برای سرمایه‌گذارهای خارجی باشد. این که بورسی با چنین شاخصه‌هایی در مناطق آزاد راه اندازی شود برای مناطق آزاد یک اعتبار است و جذابیت ایجاد می‌کند. مخصوصاً اگر محصولاتی در این بورس‌ها ارائه شود که در بورس‌های فعلی ارائه نمی‌شود. وی افزود: این که مناطق آزاد ما صاحب بورس بین الملل شدند یکی از قدم‌ها برای بین المللی شدن مناطق آزاد است. این بورس می‌تواند یکی از بهترین زیرساخت‌هایی باشد که به بین المللی‌تر شدن مناطق آزاد ما کمک زیادی کند. یعنی ما در حوزه‌های مختلف استانداردهایی را که تعریف شده و مورد قبول هست در سطح جهانی در آنجا اجرایی کنیم. بیژنی ادامه داد: ما بعد از ۱۳ سال در بازار سرمایه توانستیم عضو ISCO (سازمان بین المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار) شویم که نهادهای ناظر بازار سرمایه دور هم جمع می‌شوند

که ما در کمیسیون‌های مختلف آن حق رای داریم. حالا که بورس بین‌الملل قرار است در مناطق آزاد اجرایی شود، باید استانداردهایی که در ISCO به آن ملزم شده‌ایم، رعایت کنیم. می‌شود این الزامات را رعایت نکرد، اما بعد از مدتی ما به عنوان نهاد ناظر زیر سوال می‌رویم و در صورت ادامه دار بودن می‌توانند به راحتی ما را کنار بگذارند. ما در بورس‌های خودمان تلاش کردیم اوراق قرضه راه اندازی کنیم اما نشد، ولی در بورس بین‌الملل می‌توان آن را اجرایی کرد. ما می‌توانیم سهام شرکت‌هایی که در دیگر کشورها هستند را در سال‌های بعد لیست کنیم.

بیژنی در پایان تصریح کرد: در مناطق آزاد شاید بشود ظرفیت استفاده از رمزارزها را بیشتر مورد استفاده قرار داد و اجرایی کرد. یکی از نهادهایی که می‌تواند به بحث بازار سرمایه کمک کند و به سهولت کسب‌وکار نیز کمک کند استقرار نهاد متولی دارایی است که کاستودین‌ها نام دارند. در بازار سرمایه ما تسویهی پایاپای در سطح سرمایه‌گذار است و شخص خود سرمایه‌گذار باید این کار را انجام دهد. در دنیا کاستودین بانک‌ها هستند که نهاد متولی دارایی هستند که این‌ها با سپرده‌گذاری کشورها مواجه می‌شوند و نه سرمایه‌گذارها.

گزارش تصویری نشست‌ها



اولین نشست از سلسله نشست
«کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات»

عنوان:

ابهامات حکمرانی مناطق آزاد؛ از سیاستگذاری تا هدفگذاری



علی شمس اردکانی
اولین مدیر عامل
منطقه آزاد قشم



حسین نصیری
دبیر اسبق شورای عالی
مناطق آزاد



جعفر آهنگران
مدیر عامل اسبق
منطقه آزاد کیش



کمال دهقانی فیروزآبادی
مدیر عامل اسبق
سازمان منطقه آزاد ازن



حسام محمدی فر
کارشناس
مرکز پژوهش‌های مجلس

برگزار کنندگان:



ساعت:
۱۰ صبح



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی



چهارشنبه
۲۶ مرداد ۱۴۰۱

www.Mett.ir

@masirepishraft





دومین نشست از سلسله نشست
«کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات»

عنوان:

الگوی مطلوب توسعه زیر ساخت در مناطق آزاد ایران



محمد اصغری
مدیرعامل اسبق
منطقه آزاد اروند



ایرج حاتمی
معاون اسبق فنی و زیرساختی
منطقه آزاد ارس



فریدون کائینی
مدیر منطقه آزاد
فرودگاه امام خمینی (ره)

برگزار کنندگان:



سازمان منطقه آزاد کیش



ایمان الفحصی
عضو هیات مدیره
شرکت سام رطوبت



فرزین حقدل
معاون اقتصادی اسبق
منطقه آزاد قشم



ساعت:
۱۵ الی ۱۸



سازمان
منطقه آزاد کیش



چهارشنبه
۲ شهریور ۱۴۰۱

www.Mett.ir

@masirepishraft





سومین نشست از سلسله نشست
«کارآمدسازی مناطق آزاد؛ موانع و الزامات»

عنوان:

الزامات جذب سرمایه در مناطق آزاد؛ مشوقها و معافیتها



احمد جمالی
معاون اقتصادی
دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد



مجید رضا حریری
رئیس
اتاق بازرگانی ایران و چین



سعید نونوزی
معاون فنی و حقوقی
سازمان امور مالیاتی



رحمان سادات تاجلی
رئیس هیئت مدیره شورای هماهنگی و
همکاری استان گلستان اقتصادی مناطق آزاد



ابوالفضل کورده‌کی
مدیرکل دفتر سرمایه‌گذاری خارجی سازمان
سرمایه‌گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی ایران



بهادر بیژی
مسافر
سازمان پویان خراسان بین‌الملل



ساعت:
۱۵ الی ۱۸



دبیرخانه
شورای عالی مناطق آزاد

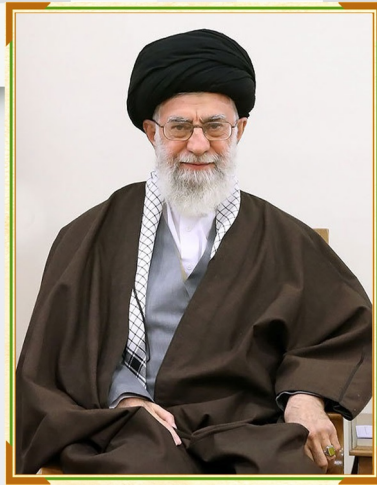


چهارشنبه
۹ شهریور ۱۴۰۱

www.Mett.ir

@Masirepishraft





بند یازدهم سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی: توسعه حوزه عمل
مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های
پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین
نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج.

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ۱۴۰۲/۰۲/۲۹

