

عارضه یابی تنظیم گری نظام اقتصادی حاکم بر صنعت فرآورده-

های نفتی با نگاهی بر سیاست تخصیص یارانه به سوخت

آرین پتفت^۱

حامد کاویانی^۲

چکیده

حکمرانی و تنظیم گری نظام اقتصادی حاکم بر صنعت فرآورده های نفتی به دلایل متعددی از جمله عدم رعایت برخی معیارهای مقررات گذاری و تورم قوانین، فضای حاکم بر فعالیت های اقتصادی این صنعت را با تنش و تزلزل در مراودات تجاری-بازرگانی همراه ساخته است. یکی از مشکلات اساسی نظام اقتصادی صنعت فرآورده های نفتی، سردرگمی نظم هنجاری حقوقی در بافتار نظام تنظیمی و رفاهی است. نه تنها مقررات گذاری این صنعت از یک نظام منسجم و متحدالشکلی پیروی نمی کند بلکه سازوکارهای مقررات زدایی به منظور بهینه سازی نظام تنظیم گری آن نیز از حیث ساختاری و عملکردی نهادهای متولی امر، ناکارآمد است. چالش جدی وضعیت نامطلوب تنظیم گری صنعت را می توان در تخصیص یارانه به سوخت مشاهده کرد که مولد عارضه قاچاق روزافزون بنزین و گازوئیل (از مهم ترین فرآورده های نفتی) در کشورمان شده است. از این رو، با توجه به اهمیت بسزای

۱- استادیار، دپارتمان حقوق عمومی، مرکز تحقیقات اخلاق و حقوق پزشکی و گروه حقوق فناوری های زیستی، دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) پست الکترونیکی:

Arian_petoft@sbmu.ac.ir

۲- دانش آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران. پست

الکترونیکی: Kaviani.hamed@gmail.com

این موضوع در اقتصاد کشور، مقاله حاضر با روش تحقیق کتابخانه‌ای و رویکرد توصیفی-تحلیلی بر آن است تا ضمن آسیب‌شناسی تنظیم‌گری صنعت فرآورده‌های نفتی از حیث مبانی زیرساختی نظری و تبیین ناکارآمدی نظام مقررات‌گذاری و مقررات‌زدایی آن، به تجزیه و تحلیل سیاست تخصیص یارانه به سوخت به عنوان یکی از مهم‌ترین موضوعات چالشی نظام تنظیم‌گری اقتصاد این صنعت پردازد. به منظور برون رفت از معضلات، رفع نارسایی‌ها و یا اقدام مؤثر برای اصلاح آن‌ها در این صنعت، به عنوان یافته‌های تحقیق در مقاله حاضر پیشنهاد شد که اداره صنعت به نحو گسترده‌تری به بخش خصوصی واگذار شده و از روش‌های خودتنظیم‌گری در انتظام‌بخشی به رفتار بازیگران آن استفاده شود؛ همچنین ضرورت دارد نظام مقررات‌زدایی صنعت به منظور گذار از وضعیت تورم قوانین و مقررات به نحو گسترده‌ای تقویت شود؛ از سوی دیگر لازم است در یک فرآیند استاندارد تدریجی و مبتنی بر سیاست‌گذاری سنجیده به حذف یارانه سوخت اقدام شود. واژگان کلیدی: نظام اقتصادی، صنعت فرآورده‌های نفتی، تنظیم‌گری، تولید، آسیب-شناسی.

۱. مقدمه

در نظام حقوقی کشورمان، توزیع و تخصیص مواد نفتی یارانه‌ای و مراودات تجاری در رابطه با آن در انحصار دولت قرار دارد، اما در پی اجرای سیاست‌های کلی خصوصی‌سازی ملهم از اصل ۴۴ قانون اساسی، صنعت پالایش و پتروشیمی به طور روزافزونی به بخش خصوصی و بازیگران اقتصادی آن واگذار شده است. از این رو، شرکت‌های تولیدی و بازرگانی فرآورده‌های نفتی در بخش خصوصی ایران نقش حائز اهمیتی در رونق این صنعت و حمایت از خود کفایی و رشد اقتصادی کشور در شرایط تحریم‌های ظالمانه غرب دارند. به رغم اینکه نظام حکمرانی کشورمان به سمت تنظیم‌گری سوق پیدا کرده است، اما مشکلات عدیده‌ای بر سر راه سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در صنعت فرآورده‌های نفتی وجود دارد. از جمله اینکه نظم حقوقی حاکم بر این صنعت همچنان در دوگانگی بافتار تنظیمی و رفاهی به سر می‌برد و با تورم شدید قوانین و مقررات مواجه شده است؛ در نظر سرمایه‌گذاران بخش خصوصی چنین امری به شدت بازدارنده و دست و پا گیر محسوب می‌شود.

فعالیت نهادهای متولی مقررات‌زدایی در پایش و بهینه‌سازی نظام حقوقی و اصلاح و حذف مقررات مخل تولید و صادرات در این صنعت با سرعت به مراتب کمتری از نهادهای مقررات‌گذار و تولید گسترده قوانین، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و دیگر اقسام مصوبات در کشورمان انجام می‌شود. از طرفی سیاست‌ها و برنامه‌های تنظیمی دولت اغلب رنگ و بوی رفاهی دارند و لذا نظم حقوقی حاکم بر این صنعت در برزخ رفاهی-تنظیمی به سر می‌برد؛ نمونه بارز این امر را می‌توان در تخصیص یارانه به سوخت در متن سیاست‌گذاری‌های کلان دولت و انحصارگرایی دولتی در حوزه سوخت مشاهده کرد؛ بدین توضیح که دولت نه تنها بخش اعظم هزینه‌های مصرف گازوئیل و بنزین (در زمره مهم‌ترین فرآورده‌های نفتی) در کشور را تامین می‌کند، بلکه تهیه، تولید، عرضه و حتی صادرات آن‌ها را نیز در انحصار خود گرفته است. با توجه به اینکه بخش مهم و قابل توجهی از منابع مالی کشور را صنعت فرآورده‌های نفتی تامین می‌کند، تجزیه و تحلیل آسیب‌های این صنعت بسیار حائز اهمیت است. لذا مقاله حاضر درصدد پاسخ به این سوال بر می‌آید که دوگانگی رفاهی-تنظیمی نظم حقوقی حاکم بر صنعت فرآورده‌های نفتی و سازوکارهای

مقررات زدایی آن چگونه به عارضه های اصلی تنظیم گری نظام اقتصادی این صنعت مبدل شده و سیاست گذاری تخصیص یارانه به سوخت در زمره مهم ترین مصادیق این عارضه ها قرار می گیرد؟

علت اینکه در مقاله حاضر به مسئله «تخصیص یارانه به سوخت» نگاه ویژه ای شده اینست که سیاست گذاری های کلان حکومت - به عنوان عالی ترین سطح تنظیم گری (Baldwin, 2011) - در این رابطه، از پایه های نظری نظام رفاهی در ماهیت گفتمانی حکمرانی در صنعت فرآورده های نفتی نشأت گرفته است. تبیین پیامدها و چالش های تخصیص یارانه به سوخت از جمله معضل قاچاق گازوئیل و بنزین در کشور می تواند مثال بازر و مهمی در تبیین عارضه های نظام تنظیم گری اقتصاد صنعت یاد شده باشد. از سوی دیگر، تخصیص یارانه به سوخت، عارضه های تنظیم گری مطرح در این مقاله را به نحو عینی تر و ملموس تری برای مخاطبین به تصویر کشیده و دغدغه های فعالین صنعت را به شیوه ای به مراتب روشن تر و با طرح یک مصداق بارز منعکس می نماید.

بدینسان، مقاله حاضر به روش مطالعات کتابخانه ای و رویکرد توصیفی-تحلیلی، در صدد است ابتدا به تجزیه و تحلیل دوگانگی رفاهی-تنظیمی نظام حقوقی حاکم بر صنعت فرآورده های نفتی پرداخته و سپس از رهگذر تبیین ناکارآمدی سازوکارهای مقررات زدایی این صنعت، ضعف نظام بهینه سازی هنجاری حقوقی آن را نشان دهد؛ و در نهایت با طرح مسئله تخصیص یارانه به سوخت به عنوان یکی از مهم ترین مصادیق عارضه های تنظیم گری این صنعت که مولد قاچاق گسترده گازوئیل و بنزین در کشور شده است، به یافته های مفیدی به عنوان راهکارهای برون رفت از معضلات کنونی صنعت دست یابد.

۲. نظم حقوقی صنعت در برزخ رفاهی-تنظیمی

نظام حقوقی حاکم بر صنعت فرآورده های نفتی کشور به رغم اینکه در گذار از شکل رفاهی به تنظیم گری به سر می برد، اما به حداقل دو دلیل مهم همچنان در نظام رفاهی قرار دارد؛ اول اینکه فرآورده های نفتی یارانه ای (از جمله مشتقات نفتی در بورس انرژی و سوخت عرضه شده در جایگاه ها) همچنان بخش قابل توجهی از تولیدات این صنعت را به خود اختصاص

داده است که انحصار آن در ید استیلای دولت قرار دارد تا برای رفاه عموم مردم، با اختصاص یارانه گسترده، عرضه و در اختیار آنان گذارده شوند. دوم؛ متولی خاص و تخصصی برای تنظیم گری و مقررات زدایی صنعت وجود ندارد؛ عمده‌ی مقررات گذاری در این رابطه با قدرت حاکمیتی وزارت نفت صورت می گیرد و در خصوص اصلاح و لغو مقررات محل نیز چشم امید بازیگران صنعت بر عملکرد نهادهای مقررات زدای نظام حقوقی است که وظیفه کلی برای این امر در تمامی صنایع را بر دوش خود گرفته‌اند.

در حقیقت، سنگ بنای تفکر دولت رفاه را نظریه عدالت توزیعی و دخالت مستقیم دولت در اداره امور جامعه تشکیل می دهد. عدالت توزیعی در تعریفی ساده، به وظیفه مهم دولت در تخصیص عادلانه و منصفانه منابع میان آحاد افراد جامعه تاکید دارد (Lewin-Epstein, 2003). ستاده‌ها (مثل افزایش حقوق)، قوانین تخصیص دهنده‌ی منابع و پایگاه اجتماعی افراد (مثل ارتقا به یک منصب اداری) از مهم ترین موضوعاتی است که مورد توجه نظریه عدالت توزیعی قرار دارد. این نظریه که در تقابل با آموزه‌های لیبرالیسم کلاسیک قرار دارد، با محوریت عادلانه بودن دسترسی مردم به منابع موجود در جامعه موجبات افزایش روزافزون اختیارات و اقتدارات دولت در اقتصاد (به عنوان حامی اقتصادی) شده و پایه‌های تحقق دولت‌های رفاهی را بنا نهاد (Van Hootegem, 2020). در دوره رشد و گسترش اندیشه عدالت توزیعی و لیبرالیسم مدرن، دولت‌ها به طور روزافزونی اقتصاد را تحت کنترل خود قرار دادند و با مداخله مستقیم در بازار، سرمایه و منابع اصلی را در دست گرفتند و آنرا بر اساس معیار مساوات اقتصادی میان افراد جامعه توزیع نمودند تا مانع از گسترش شکاف طبقاتی اقتصادی گردند (Hollander)؛ این نوع تفکر در اواخر قرن بیستم، نهایتاً منجر به شکل گیری دولت‌های رفاه گشت؛ دولت رفاه اقتصاد را در سیطره خود داشته و بطور گسترده‌ای به ارائه خدمات عمومی می پردازد و ضمن توجه به توزیع یارانه‌ای منابع، سیاست‌های اقتصادی تعدیل کننده را در بازار اعمال می نماید (Gutmann, 1988).

در حوزه صنعت فرآورده‌های نفت و گاز، دولت رفاه خود را ملزم به تامین و بهبود رفاه کلیه افراد جامعه از طریق ارائه مستقیم خدمات دولتی در این صنعت و اداره کلیه امور پایین دستی می داند و ممکن است توزیع یارانه‌ای سوخت را به منظور فراهم آوردن حداقل امکانات

رفاهی برای تامین سوخت وسایل حمل و نقل و یا تامین گرمایش و انرژی برای عموم در متن سیاست های کلان خود قرار دهد. دولت رفاه مبنای توجیهی این مسائل را عدالت اقتصادی و ریشه کن کردن فقر قلمداد می کند. در نظام اقتصادی این صنعت، دولت ضمن اداره اصلی ترین موضوعات مربوط به صنعت، برای همه افراد جامعه امکانات اولیه تامین سوخت را به عنوان یکی از کالاهای مایحتاج زندگی فراهم می سازد؛ البته چنین امری کلیه افراد فعال و غیر فعال اقتصادی را شامل می شود؛ غیر فعال منظور کلیه افراد جامعه که صرفاً مصرف کننده فرآورده های نفت و گاز هستند (برای نمونه همه مردم از بنزین یارانه ای در محدوده سهمیه کارت سوخت بهره مند می باشند) و فعال، ناظر بر بازیگران و سرمایه گذاران این صنعت هستند که به تولید و صادرات می پردازند (از جمله کلیه شرکت های پالایشی و پتروشیمی بخش خصوصی). این کار از طریق عرضه بنزین یارانه ای در جایگاه های سوخت (پمپ بنزین و CNG) و نیز عرضه نفت خام و میعانات گازی در بورس انرژی انجام می شود. در این شیوهی اداره ی نظام صنعت نفت و گاز، سیاست ها و برنامه های دولت حول محور تامین حداقل شرایط بهره مندی از منابع نفتی و گازی کشور برای همه و ارتقای برابری در فرصت های رفاهی و اقتصادی است و در آن هیچ تردیدی در زمینه ضرورت تمرکز تمام توجه همه نهادهای رسمی دولت بر تامین خدمات همگانی به این منظور وجود ندارد (Barr, 2011).

این سیاست فکری دولت را ملزم می دارد که اکثر امور صنعت فرآورده های نفتی را بصورت خدمات دولتی انجام دهد (Titmuss, 2019) و دستگاه های اجرایی گسترده ای را برای تحت پوشش قرار دادن کلیه نواحی و امور این صنعت تاسیس نماید؛ به عنوان مثال، متولی اصلی تمامی فرآیندهای بالادستی صنعت نفت و گاز اعم از عملیات اکتشاف، حفاری، استخراج و پالایش اولیه نفت خام و نیز تولید میعانات نفتی همچون بنزین و گازوئیل برای مصرف سوخت مردم اصولاً باید از سوی دولت انجام شود و حتی بخش اعظم موضوعات پایین دستی (پالایشی و پتروشیمی) نیز باید تحت نظارت و اقتدار عالیه دولت انجام شود و این امر حضور و نقش بخش خصوصی در این صنعت را بسیار تضعیف و کمرنگ می سازد. این امر موجب پیچیدگی ساختار دولت می شود و بوروکراسی گسترده ای ایجاد می کند و اصطلاحاً دولت

فربه می شود؛ در چنین دولتی، در ورای کلیه امور صنعت فرآورده های نفتی، دست دولت نهفته است و دولت سلطه مقتدرانه و کامل بر اقتصاد حاکم بر این صنعت دارد و اکثریت قریب به اتفاق خدمات عمومی آن تحت سیطره قدرت مرکزی بوده و یا توسط نهادهای دولتی محلی، با هماهنگی قدرت مرکزی ارائه می شود.

نظام رفاهی صنعت فرآورده های نفتی، مبتنی بر فرامین دولتی و مجریان دولتی است (Zijderfeld, 1999)؛ بدین معنا که برنامه ها و سیاست های کلی توسط مقامات سیاسی تعیین می شود و توسط طبقه گسترده بوروکراتیک، جامه عمل می پوشید. در واقع سیاستمداران به عنوان فرمانبران، و بوروکرات ها به عنوان فرمانبرداران و مجریان این فرامین، در چنین صنعتی ایفای نقش می کنند (پنفت، ۱۳۹۲)؛ مطالعات حقوق اقتصادی و کسب و کار به خوبی نشان می دهد که در این شیوه از اداره صنعت، معضلات جدی زیر در امور اقتصادی کشور پدید می آید:

- بخش خصوصی بسیار کمرنگ و بعضاً بصورت ظاهری وجود دارد؛ ظاهری بدین معنا که توسط بخش دولتی حمایت می شوند و عملاً تحت سیطره قدرت دولتی هستند و از استقلال عملکردی ضعیفی برخوردارند.
- اداره صنعت به طور روزافزونی با پیچیدگی بوروکراتیک دولتی مواجه می شود که به نوبه خود موجب کندی ارائه خدمات عمومی گشته و سد محکمی بر سر رونق اقتصادی ایجاد می کند.
- دولت برای تامین مخارج کارکنانش، هزینه زیادی را بر جامعه بار می کند و مجبور می شود این امر را با فروش نفت خام به کشورهای دیگر و افزایش مالیات ها جبران نماید که خود موجب افزایش نرخ تورم، ظهور و بروز فساد اقتصادی و عقب ماندن کشور در توسعه و پیشرفت صنعت نفت در مقایسه با کشورهای دیگر می شود. در این صورت، با امعان رویکرد آینده نگرانه نسبت به هزینه-سود عرضه سوخت یارانه ای کاملاً معجز است که این امر از حیث اقتصادی در بلندمدت به ضرر مردم تمام می شود و نه اینکه به سود و رفاه پایدار منتهی شود (Powell, 2010). همچنانکه اخیراً مطابق با اعلام رسمی وزیر نفت، دولت قریب به ۸۰ میلیارد دلار برای یارانه سوخت پرداخت کرده است و

این در حالی است که کشورمان در مجموع حدود ۴۰ میلیارد دلار درآمد نفتی داشته است!^۱ در واقع ایران دو برابر درآمدهای نفتی خود را برای پرداخت یارانه سوخت هزینه کرده است و این هزینه از منابع ملی که مالک اصلی آن مردم بوده و دولت به نیابت از مردم در آن دخل و تصرف می کند، تامین می شود.

- کم رنگ بودن نقش بخش خصوصی و حتی سرکوب شدن آن به سبب اقتدار و تفوق قدرت دولتی در این صنعت، موجب کاهش اشتغالزایی و افزایش نرخ بیکاری و فشارهای پولی و تورمی حاصله می گردد (Deakin, 2004). با افزایش بیکاری، نرخ تخلفات و جرائم افزایش می یابد و نهایتاً پدیده قاچاق سوخت به طور فزاینده ای در جای جای کشور سر باز می زند.

ایران، بزرگترین پرداخت کننده یارانه سوخت در جهان است که سهم قابل توجهی از یارانه انرژی جهان را به خود اختصاص داده است.^۲ این میزان یارانه انرژی بر دولت فشار مالی وارد می کند، قیمت سوخت را به طور قابل توجهی کاهش می دهد و مصرف بیش از حد آن را در فرهنگ جامعه تشویق می کند که افزون بر کاهش رقابت پذیری فناوری های انرژی و تولید فرآورده های نفتی، موجب انتشار فزاینده دی اکسید کربن و آلودگی هوا و بروز بیماری هایی همچون سرطان ریه می شود (Li, 2018). یارانه انرژی ایران در دهه گذشته بین ۳۰ تا ۱۳۷ میلیارد دلار در نوسان بوده است؛ این تخمین آژانس بین المللی انرژی مبتنی بر رویکرد شکاف قیمت است که عمدتاً ناشی از تغییر قیمت سوخت های فسیلی در بازارهای بین المللی می باشد؛ کشورمان حجم بسیار هنگفتی از منابع مالی خود را صرف یارانه برق، گاز طبیعی (NG) و فرآورده های نفتی می کند و این در حالی است که پتانسیل بالایی برای منابع انرژی تجدیدپذیر به ویژه انرژی خورشیدی و بادی دارد (Ghorbani, 2020). با این وجود، به دلیل طرح های یارانه انرژی فسیلی در مقیاس بزرگ، تعادل بازار به هم خورده است و توسعه طرح های بهره وری انرژی و فناوری های انرژی تجدیدپذیر غیر رقابتی باقی

¹ <https://irna.ir/xjJ9Pd>

² Subsidies IE. Tracking the Impact of Fossil-Fuel Subsidies.
<https://www.iea.org/topics/energy-subsidies#methodology-and-assumptions>

مانده است. در این شرایط، فناوری‌های مبتنی بر سوخت فسیلی بر ترکیب تولید برق تسلط دارند. این امر موجب شده است که در سال ۲۰۱۷ بیش از ۱۷۰ میلیون تن دی اکسید کربن در هوا منتشر شود که افزون بر آسیب‌های محیطی مثل تخریب لایه اوزون و گرم شدن زمین موجب افزایش آمار بیماری‌ها به ویژه سرطان در میان مردم جهان شده است (Aryanpur, 2022). علاوه بر این، پایین بودن قیمت انرژی موجب بهره‌وری پایین در بخش‌های صنعتی، کسری بودجه و بروز ابعاد فساد مالی و جرائم اقتصادی در ایران شده است (Taiebnia, 2022).

مطالعات گسترده در کشورهای چین (Lin, 2020)، آرژانتین (Giuliano, 2020)، اکوادور (Schaffitzel, 2020)، هند (Acharya, 2017) و مصر (Breisinger, 2019) که نظام رفاهی صنعت و یارانه‌ای بودن سوخت در آن‌ها متداول بوده است، نشان می‌دهند که خصوصی‌سازی صنعت و کاهش تدریجی یارانه انرژی به مرور باعث افزایش تولید ناخالص داخلی در دوره کوتاه مدت شده و رفاه کلی جامعه را در بلند مدت افزایش داده است. یافته‌ها نشان از آن دارد که طرح هدفمندی یارانه‌ها راهکار مناسبی برای حفظ اهداف رفاهی و حمایت از خانواده‌های کم درآمد جامعه است؛ بدین معنا که افرادی که از حیث رفاه مالی و معیشتی و وضعیت اجتماعی در طبقات متوسط و بالاتر جامعه قرار دارند به مرور از عداد دریافت‌کنندگان یارانه انرژی حذف شوند. تحلیل‌های اقتصادی نشان می‌دهد که واگذاری صنعت به شرکت‌های خصوصی، بر افزایش تولید فرآورده‌های نفتی و صادرات آن به کشورهای دیگر تأثیر مثبت خواهد داشت، کارایی صنعت را بهبود بخشیده و تنوع سرمایه‌گذاری و گسترش فعالیت بازیگران اقتصادی را تقویت می‌کند.

تجارب کشورهای توسعه‌یافته به خوبی نشان داده است که سیاست‌های رفاهی فرآیند رو به شکستی را طی خواهند کرد و موجب بحران اقتصادی می‌شوند. همچنان که بحران اقتصادی دهه هفتاد میلادی در آمریکا، برنامه‌های دولت رفاه آن را زیر سؤال برد و بر بیکفایتی آن صحنه گذاشت (زاهدی مازندرانی، ۱۳۷۹). به این ترتیب دولت‌ها تلاش نمودند که تا حد ممکن از مداخله مستقیم در صنایع انرژی و دیگر امور اقتصادی اجتناب کنند و عدالت توزیعی را در این رابطه کم‌کم کاهش دهند تا شرکت‌های چندملیتی و بنگاه‌های غیردولتی ایفای نقش

کرده و خصوصی سازی رشد کند (Lindblom, 2005)؛ این امر باعث افزایش تولید، توسعه و پیشرفت صنعت و گسترش فرصت های شغلی جامعه می شود (Sisaye, 2021). علت این امر آن بود که در پس دولت رفاه آمریکا نگاه و بینش روشنی وجود نداشت در حالی که نگرش نئولیبرال که منتقد دولت رفاه بود به سرمایه گذاری بخش خصوصی و پویایی صنایع انرژی اتکا داشت. در مجموع می توان خصلت توده وار دولت رفاه، کارکردهای کنترلی مستقیم، بی توجهی به نقش حائز اهمیت بخش خصوصی، ایجاد موانع بر سر تولید و نهایتاً بحران اقتصادی را دلایل پایان بخش عصر دولت رفاه و عامل اصلی روی کار آمدن دولت تنظیمی یا همان دولت مقررات گذار، دانست (Sanstein, 1990).

در تفکر نئولیبرالیستی دولت تنظیمی، وظیفه دولت گشودن راه برای تحقق صنعت کارآفرین و پویا در چهارچوبی نهادی است که ویژگی آن بخش خصوصی قدرتمند، بازارهای آزاد و تجارت آزاد است. از نظر نئولیبرالیسم، نقش دولت، ایجاد و حفظ یک چهارچوب نهادی مناسب برای عملکرد این شیوه ها است. مثلاً دولت باید کیفیت و انسجام پول را تضمین کند. به علاوه، دولت باید ساختارها و کارکردهای قانونی لازم برای تأمین حقوق مالکیت خصوصی در صنعت فرآورده های نفتی را ایجاد و در صورت لزوم عملکرد درست بازیگران آن را با توسل به مقررات شایسته، تضمین کند؛ بنابراین نقش بخش خصوصی در نظریه دولت تنظیمی پررنگ می گردد و دولت عملاً مداخله غیر مستقیم برای تنظیم و حفظ تعادل بازار دارد و ناظر و تنظیم کننده اصلی چرخه اقتصادی است (Colin, 2004). در حقیقت، دولت تنظیمی اقتصاد صنایع انرژی را به بخش خصوصی واگذار می کند و خود به عنوان ناظر بر کار سرمایه گذاران و فعالین این صنعت کنترل دارد که چنین امری را از طریق مقررات گذاری سنجیده و هوشمندانه محقق می نماید؛ امری که تا عینیت یافتن آن در صنعت فرآورده های نفتی کشورمان راه بسیار زیادی باقی است.

۳. مقررات زدایی در مسیر تنظیم گری مطلوب

همانطور که بیان شد، یکی دیگر از چالش‌های اساسی نظام اقتصادی صنعت فرآورده‌های نفتی در ایران، تورم قوانین و مقررات است؛ اصلاح و حذف احکام و ضوابط قانونی زائد و غیرضرور در کشورمان به شدت احساس می‌شود. در واقع، یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تنظیم‌گری مطلوب، «مقررات‌زدایی»^۱ است. مقررات‌زدایی در صنعت فرآورده‌های نفتی به شناسایی قوانین و مقررات مخل کسب و کار یا «دست و پاگیر»^۲ حوزه این صنعت و اصلاح و بهینه‌سازی نظم هنجاری آن اطلاق می‌شود (Necoechea, 2021). در مقررات‌زدایی باید افزون بر تسهیل سرمایه‌گذاری، تعارضات و کاستی‌های قانونی که موجب هرگونه انحصارگرایی در صنعت و رفتار ناعادلانه و غیر قانونی بازیگران صنعت می‌شود، مرتفع گردد. یکی از مهم‌ترین الزامات شناسایی مقررات دست و پاگیر، اصلاح و یا حذف مقرراتی است که «بار اداری»^۳ زیادی ایجاد می‌کنند؛ منظور از بار اداری، هزینه، وقت و فرآیندهای بوروکراتیک ایجاد شده برای بنگاه‌ها و فعالان اقتصادی ناشی از تبعیت یا اجرای مقررات، تشریفات اداری و مجوزهای قانونی فعالیت در صنعت است (Sapat, 2021).

نباید دخالت دولت به عنوان تنظیم‌گر صنعت، به مزاحمت در فعالیت بازیگران آن مبدل شود؛ تقید بیش از اندازه به فرآیندها و رویه‌های اداری و یا ضعف سیستمی در ارائه خدمات عمومی به مشتریان، تأخیر در طی تشریفات قانونی، ناطمینانی و بی‌ثباتی ضوابط و احکام الزام‌آور و مانند آن، جملگی از مصادیق مقررات موجد بار اداری نامتوازن هستند. در واقع ساده‌سازی اداری از جوانب اصلی کیفیت مقررات‌گذاری است و نقش تنظیم‌گر در مقررات‌زدایی در این رابطه حذف مقررات غیر ضرور و کاستن از بار اداری نظم هنجاری حقوقی است. همچنانکه این مهم در سند «اصول راهنمای کیفیت و اجرای مقررات سازمان همکاری اقتصادی و توسعه» به روشنی مورد تأکید قرار گرفته و از ملزومات تنظیم‌گری مطلوب عنوان شده است (OECD, 2005)؛ لازم است ساده‌سازی اداری به بخش مهمی از سیاست‌های حکمرانی و تنظیم‌گری صنعت فرآورده‌های نفتی در کشورمان مبدل شود.

¹ Deregulation

² Red Tape

³ Administrative burden

در نظرسنجی عمومی وزارت صمت در خصوص عوامل مخل کسب و کار، نتایج نشان داد که در صنعت فرآورده های نفتی مشکلات زیر در بخش صادرات، گمرک و شهرک های صنعتی به شرح ذیل وجود دارند که لازم است در متن توجهات نهادهای متولی مقررات - زدایی در کشورمان قرار گیرند:^۱

جدول ۱ - مهم ترین آسیب های بخش صادرات، گمرک و شهرک های صنعتی در حوزه صنعت فرآورده های نفتی بنا به نظرسنجی وزارت صمت.

بخش	اولویت	آسیب قوانین و مقررات
صادرات	۱	محدودیت یا از بین رفتن بازار صادراتی
	۲	افزایش هزینه ها (تولید، بازاریابی، توزیع حمل و غیره)
	۳	سیاست های ارزی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات
	۴	مشکلات حمل بار اعم از زمینی و دریایی و بیمه
	۵	نبود امکان دریافت ضمانت نامه صادراتی
	۶	موانع دریافت مجوز استاندارد صادرات
	۷	تحریم ها و ممنوعیت صادرات به کشورهای مقصد
	۸	قوانین گمرک کشورهای مقصد
گمرک	۱	طولانی بودن زمان انجام تشریفات گمرکی
	۲	شفاف نبودن قوانین و رویه های گمرکی
	۳	فراهم نبودن امکان و شرایط ترخیص درصدی از فرآورده نفتی
	۴	زمان بر بودن فرآیند آزمایش نمونه شاهد
شهرک های صنعتی	۱	طولانی بودن زمان واگذاری زمین، تخصیص نیافتن زمین
	۲	گرانای زمین در شهرک ها
	۳	شفاف نبودن قوانین و مقررات واگذاری زمین
	۴	تامین نشدن آب و برق مورد نیاز در شهرک ها

^۱ دنیای اقتصاد، «نتایج فراخوان وزارت صمت برای شناسایی چالش های کسب و کار منتشر شد: احصای عوامل اختلال در محیط کسب و کار» ۱۳۹۹/۹/۳۰.

در جهت بهینه‌سازی شکلی نظم حقوقی حاکم بر صنعت فرآورده‌های نفتی، سه نهاد وظیفه‌ی مقررات‌زدایی را بر عهده دارند: کمیته حمایت از کسب و کار؛ شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی (تحت نظارت مستقیم رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی)؛ و هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار.

۳/۱. کمیته حمایت از کسب و کار

این کمیته متشکل از شش نفر (دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه) موظف است گزارشات مستمر واصله از اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی، اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور در خصوص شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های محل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور و نظرات و پیشنهادات تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و مشکلات و خواسته‌های آنها را مورد بررسی قرار داده و راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند.^۱ کمیته مذکور یک نسخه از این گزارشات را به «شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» و «شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی» و در موارد مرتبط با وظایف و اختیارات «هیأت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» به این هیأت ارسال می‌کند.^۲ دبیرخانه زیر نظر رئیس اتاق بازرگانی، بعنوان دبیر کمیته و در محل اتاق ایران فعالیت می‌نماید.^۳

بررسی عملکرد کمیته حمایت از کسب و کار در یک دهه فعالیت خود (از بدو تاسیس [۱۳۹۱] تا پایان سال ۱۴۰۱) نشان می‌دهد که این نهاد ۸۶ جلسه مشتمل بر ۲۴۷ دستور جلسه

^۱ ماده ۷۶ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹؛ بند «ب» ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵.

^۲ تبصره ۲ ماده ۷۶ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران؛ تبصره ۲ بند «ب» ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ بند «ث» ماده ۱۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰؛ تبصره ۷ ماده ۵۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۴.

^۳ ماده ۶ دستورالعمل تشکیل و اداره جلسات کمیته حمایت از کسب و کار مصوب ۱۳۹۶.

برگزار کرده است (ضمیمه: جدول ۲؛ نمودار ۱) که تنها در ۷ مورد (کمتر از ۳٪ کل دستورجلسات) به مقررات‌زدایی حوزه صنعت فرآورده‌های نفتی اقدام کرده است. شاید بتوان مهم‌ترین اقدام کمیته حمایت از کسب و کار در حوزه مقررات‌زدایی صنعت فرآورده‌های نفتی را پیشنهاد به توقف قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز دانست. لذا دستورجلسه سال ۱۳۹۳^۱ کمیته، بحث و تامل مستقلى را مى‌طلبد. با نگاهی گذرا به تصمیمات کمیته در طول حیات فعالیت آن به خوبی در می‌یابیم که دستور جلسات این کمیته را شکایت فعالان کسب و کارهای مختلف از یک یا چند ماده قانونی و مقررات تشکیل می‌دهد و این در حالی است که دستورجلسه سال ۱۳۹۳، در خصوص توقف فوری اجرای کل مواد قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ می‌باشد. اینکه یک قانون مصوب مجلس شورای اسلامی - که در حوزه صادرات و واردات کالا و ارز، از قوانین بنیادین (اصطلاحاً قانون مادر) محسوب می‌شود - از اساس محل فعالیت تولیدی و بازرگانی صنعت فرآورده‌های نفتی تلقی شود، نمره منفی جدی برای کیفیت تقنین حوزه کسب و کار تلقی می‌شود. ایرادات و اشکالات مطروحه در خصوص قانون مذکور اینگونه بیان شده‌اند:

- تعارض قانون با اهداف سیاست‌های اقتصاد مقاومتی
- مغایرت روح قانون و برخی مواد آن با قوانین دیگر همچون قانون امور گمرکی و قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار
- ناسازگار بودن قانون با شرایط اقتصادی و کسب و کار روز
- تعارض و ناسازگاری پاره‌ای از مواد قانون با پاره‌ای از معاهدات بین‌المللی از جمله کنوانسیون شیکاگو
- حاکم بودن رویکرد امنیتی، کیفری و قضایی بر رویکرد پیشگیرانه

^۱ کلیه دستورجلسات در وب‌سایت رسمی کمیته حمایت از کسب و کار به آدرس ذیل موجود است:

<http://www.madeh12.ir/fa/operation/agendaandresolutions/mainmeetings>

^۲ دستورجلسه یازدهم کمیته حمایت از کسب و کار مورخ ۱۳۹۳/۰۲/۱

- ایرادات مربوط به حوزه سیاست کیفری از جمله توسعه دامنه و مصادیق جرم-
انگاری، تسری مسئولیت کیفری به اشخاص حقوقی، تشدید نامناسب مجازات،
عدول از اصل شخصی بودن مجازات‌ها

- مشکلات اجرایی خاص ناظر بر تداخل و تعدد متولیان اجرایی

ایرادات وارده فوق‌الذکر به قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ مورد تایید کل
اعضای حاضر در جلسه یازدهم (سال ۱۳۹۳) کمیته حمایت از کسب و کار قرار گرفت.
پیشنهادی که کمیته در خصوص رفع این موانع و مشکلات ارائه داد این بود که اجرای قانون
مذکور به مدت یکسال از طریق ارائه لایحه دو فوریتی به مجلس شورای اسلامی متوقف
شود؛ افزون بر این پیشنهاد شد که اقدام فوری به منظور عارضه‌یابی این قانون انجام شده و
از ظرفیت‌های قانونی دیگر از جمله آیین‌نامه‌ها، مصوبه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و
دستورالعمل‌ها استفاده شود. با این حال، قانون مذکور هرگز متوقف نگشت و لذا پیشنهاد
اصلی کمیته در این خصوص عملاً ترتیب اثر داده نشد؛ در عوض تعداد کثیری از مقررات
دولتی پراکنده و گسترده در خصوص اصلاح هنجاری ضوابط این قانون در طول زمان به
تصویب رسید که نظم حقوقی را بیش از پیش با پیچیدگی همراه ساخت؛ قانون مذکور نیز
چندبار از جمله در سال ۱۴۰۰ مورد اصلاح قرار گرفت که مقنن نه تنها دغدغه‌های فوق-
الذکر را چندان مورد توجه قرار نداده بلکه احکام و ضوابط پیشین را تشدید بخشیده است.
یکی از مشکلات اصلی نظام حقوقی کشورمان در تنظیم‌گری صنعت فرآورده‌های نفتی این
است که پایه‌های آن را احکام قانونی نامناسبی تشکیل می‌دهد و دولت تلاش می‌کند که
نارسایی‌ها و اشکالات قانون مصوب مجلس را از طریق وضع مقررات گسترده اصلاح و
تکمیل کند؛ حال آنکه این امر نه تنها موجب تورم قانونی شده و فعالان صنعت را در مرداب
قوانین و مقررات مستغرق می‌سازد (ایجاد سردرگمی و تولید روزافزون احکام دست و پا
گیر)، بلکه موجب بازدارندگی سرمایه‌گذاری در صنعت شده و به چرخه اقتصادی آن آسیب
وارد می‌کند.

۳/۲. شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی

نمونه خودتنظیم‌گری خصوصی را می‌توان در نقش اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی در شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور، مشاهده کرد.^۱ اتاق بازرگانی موظف است با نظرخواهی مستمر از تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنها، به طور مستمر گزارش‌ها و پیشنهادهایی را در خصوص قوانین و مقررات موجد بار اداری، مخل کسب و کار و دست و پاگیر صنایع تهیه کند و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. کمیته مذکور موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارائه شده، راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند. این گزارش‌ها شامل موارد ذیل می‌باشد:^۲

- قوانین و مقررات مزاحم
 - خلأها یا کاستی‌های قانونی
 - اجرای نادرست یا ناقص قوانین و مقررات
 - اصلاح قوانین و مقررات
 - ارتقای امنیت اقتصادی
 - تضمین حقوق مالکیت
 - ارتقای کیفیت و حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید و صادرات و اشتغال
 - چگونگی کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات در ایران
 - استفاده بهینه از سرمایه‌گذاری‌ها و ظرفیت‌های موجود
- مروری بر مجموع گزارشات ارائه شده در وبسایت رسمی اتاق بازرگانی نشان می‌دهد که در میان ۴۷۱ گزارش این مرجع، ۲۲۸ مورد به طور مستقیم با فعالیتهای حوزه صنعت

^۱ بند «ب» ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵. این موضوع پیش‌تر در ماده ۷۶ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹ تصریح شده بود.

^۲ تبصره بند «ب» ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

فرآورده‌های نفتی ارتباط می‌یابد (ضمیمه: جدول ۳ و نمودار ۲).^۱ این در حالی است که در هیچیک از این گزارشات به آسیب‌شناسی قوانین و مقررات کسب و کار این صنعت پرداخته نشده و پیشنهادی نیز برای مقررات‌زدایی ارائه نشده است. از این رو به نظر می‌رسد، وظیفه قانونی اتاق بازرگانی در شناسایی قوانین و مقررات مخل تولید و سرمایه‌گذاری حوزه صنعت فرآورده‌های نفتی کاملاً مغفول مانده است و این وظیفه را به «شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی» واگذار کرده است؛ محل دبیرخانه این شورا بدون دریافت کمک از دولت در بدنه اتاق بازرگانی تعریف شده است تا مستقیماً زیر نظر رئیس اتاق ایران فعالیت نماید. شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی به موجب ماده ۷۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۹) تاسیس شده است؛ این ماده مقرر می‌دارد: «به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرائی مناسب به مراجع ذی‌ربط، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی ... تشکیل می‌شود...» این حکم در ماده ۱۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار نیز با برخی اصلاحات جزئی تصریح و به عنوان حکم قانونی دائمی وضع شد. یکی از وظایف اصلی این شورا، مقررات‌زدایی است؛ این شورا موظف به پیشنهاد اصلاح و حذف مقررات اعم از آیین‌نامه، بخشنامه، دستورالعمل، شیوه‌نامه یا رویه اجرائی در جهت بهبود محیط کسب و کار در ایران به مسئولان مربوطه می‌باشد.^۲ بررسی عملکرد شورا از آغاز فعالیت آن تاکنون نشان می‌دهد که از میان ۴۷۸ دستور جلسه این نهاد متولی تبادل نظر و ارتباط میان دولت و بخش خصوصی، ۲۷ مورد در حوزه مقررات‌زدایی صنعت فرآورده‌های نفتی می‌باشد، یعنی کمتر از ۶٪ کل دستور جلسات (ضمیمه: جدول ۴ و نمودار ۳).^۳

^۱ بانک اطلاعاتی در وب‌سایت رسمی اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران به آدرس ذیل موجود است:
<https://iccima.ir/>

^۲ بند الف ماده ۱۱ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰

^۳ کلیه دستور جلسات در وب‌سایت رسمی شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی به آدرس ذیل موجود است:
<http://www.pppdc.ir/fa/operation/enactments/main-meetings.html>

۳/۳. هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار به موجب ماده ۷ قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ایجاد شده است. مطابق قانون، دو وظیفه اصلی این هیأت، «تسهیل صدور مجوزهای قانونی لازم در کسب و کارها» و «مقررات زدایی» می باشد. مطالعات انجام شده در خصوص فعالیت هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار نشان می دهد که مصوبات این هیأت در قالب پنج موضوع کلی وضع شده اند (مرکز مالیری، ۱۳۹۹: ۱) تعیین تعداد مجوزها؛ ۲) تعامل و هماهنگی بین دستگاه های اجرایی؛ ۳) اصلاح رویه های عملکردی؛ ۴) الزام دستگاه ها به تدوین و اصلاح مقررات؛ ۵) لغو مقررات.^۱

در میان ۶۳ مصوبه هیأت، ۴ مورد مقررات زدایی در حوزه موضوعات مربوط به صنعت فرآورده های نفتی می باشد، یعنی حدود ۶٪ (ضمیمه: جدول ۵ و نمودار ۴).^۲ که موضوعات خاصی از مسائل مالیاتی، گمرکی، خدمات استاندارد و فعالیت در شهرک های صنعتی را شامل می شود. با عنایت به اینکه نظام تنظیم گری صنعت فرآورده های نفتی کشورمان در وضعیت تورم مقرراتی به سر می برد و هیأت مقررات زدایی همان طور که از نامش آشکار است رسالت مهمی در امر بهینه سازی و اصلاح نظم هنجاری و تنظیم گری کشور دارد، از این هیأت انتظار می رود توجه به مراتب بیشتری نسبت به مقررات زدایی ضوابط ارزی، بانکی، پولی، صادرات و واردات، زیست محیطی، صنعتی، گمرکی و مالیاتی در حوزه فعالیت این صنعت داشته باشد و بخش مهمی از مقررات دست و پا گیر و بازدارنده نسبت به سرمایه گذاری در آن را اصلاح و لغو نماید.

^۱ مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی) «عملکرد مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار» گزارش شماره ۱۴۸۰۱/۲۰۱۴۰۰، سال ۱۴۰۰؛ مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی) «عملکرد و اقدامات مرکز مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار» گزارش شماره ۱۴۲۶۴۱/۹۹۲۰، ۱۳۹۹، صص ۱۵-۱۴.

^۲ کلیه مصوبات هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در وبسایت رسمی آن به آدرس ذیل قابل دسترسی است:

۳/۴. مقایسه عملکرد سه نهاد مقررات‌زدا

با بررسی عملکرد سه نهاد فوق‌الذکر در مقررات‌زدایی نظام حقوقی حاکم بر صنعت فرآورده‌های نفتی به خوبی روشن می‌شود که در طول یک دهه قانون‌گذاری و مقررات-گذاری گسترده اخیر با موضوعات مختلف ارزی، بانکی، گمرکی، صادرات-واردات، مالیاتی، حمل و نقل، مجوزهای تولید مشتقات نفتی، دادرسی، تخلفات، مجازات‌ها و غیره، تنها شاهد مجموعاً ۳۸ مورد مقررات‌زدایی ضوابط و احکام زائد، بازدارنده و دست و پا گیر هستیم. هیچ آمار دقیقی از قوانین و مقررات حوزه صنعت فرآورده‌های نفتی وجود ندارد، اما با یک جستجوی ساده کلیدواژه‌ای^۱ در سامانه رسمی قوانین و مقررات^۲ می‌توان مشاهده کرد که این تعداد اسناد حقوقی که مورد اصلاح و یا لغو جزئی قرار گرفته‌اند، حتی یک درصد مجموع قوانین و مقررات موضوعه دهه اخیر را هم شامل نمی‌شود. از این رو، فعالیت این نهادها بسیار کمتر از آن چیزی است که با توجه به وضعیت نابسامان قوانین و مقررات کشور در حوزه صنعت فرآورده‌های نفتی از آن‌ها انتظار می‌رود. در میان سه نهاد مقررات-زدای موضوع مطالعه این بخش، بیشترین آمار متعلق به شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی با ۲۷ مورد پیشنهاد اصلاح و لغو قوانین و مقررات است. جالب آنکه با عنایت به وظیفه خطیر و اصلی هیأت مقررات‌زدایی در این رابطه، در قیاس با دو نهاد دیگر عملکرد به مراتب کمتری را از خود نشان داده است (ضمیمه: جدول ۶ و نمودار ۵).

۴. سیاست تخصیص یارانه به سوخت

پیش‌تر دریافته‌ایم که بلا تکلیفی نظام حقوقی صنعت فرآورده نفتی در بافتار رفاهی و تنظیمی و نیز مقررات‌زدایی ناکارآمد و تورم قوانین و مقررات از مهم‌ترین عارضه‌های نظام اقتصادی این صنعت هستند. یکی از مصادیق بارز و مهم این عارضه‌ها - که نشأت گرفته از اندیشه رفاهی در حکمرانی است - سیاست‌گذاری و مقررات‌گذاری کشور در تخصیص یارانه به

^۱ مثلاً با جستجوی واژگان «گمرک»، «ارز»، «فرآورده نفتی»، «صادرات» و «مالیات» در میان اسناد حقوقی سال ۱۳۹۰ تا کنون به خوبی مشاهده می‌شود که آمار مجموع اسناد حقوقی ثبت شده (قانون/مقرر دولتی) در سامانه رسمی قوانین و مقررات به ترتیب، ۱۵۹۰، ۳۷۲۲، ۳۶۱، ۱۶۴۰ و ۱۸۵۵ می‌باشد.

^۲ <https://qavanin.ir/>

سوخت می باشد. در ایران حدود ۹۵ درصد قیمت جهانی بنزین و ۹۹ درصد قیمت جهانی گازوئیل، یارانه پرداخت می شود؛ به طوری که حتی هزینه پخش و حمل و نقل این فرآورده ها به نقاط مختلف کشور بیش از قیمت فروش آن ها در کشور است. در حال حاضر (۱۴۰۲) قیمت بنزین در ایران حدوداً یک دهم برابر نرخ میانگین خاورمیانه (۳۰.۰۰۰ تومان) است (ضمیمه: جدول ۷). این امر نه تنها موجب افزایش روزافزون قاچاق سوخت و خروج سرمایه ملی از کشور شده است، بلکه با اخلال در اقتصاد صنعت و فعالیت شرکت های تولیدی، به نحوی که در این بخش به تفصیل بحث خواهد شد، با سیاست های تنظیمی در خصوصی سازی و ایفای نقش پررنگ بخش خصوصی در صنعت در مغایرت جدی قرار گرفته است. امروزه مطالعات حوزه حقوق اقتصادی و کسب و کار صنعت فرآورده های نفتی به خوبی نشان می دهد که یکی از عوامل مهمی که موجبات افزایش روزافزون تخلفات و جرائم قاچاق سوخت و مسائلی از قبیل آلودگی هوا و نابسامانی نظام حمل و نقل می شود، یارانه ای بودن سوخت به ویژه بنزین و گازوئیل است (Clements, 2013). به دلیل کاهش ارزش پول ملی و قوی تر بودن ارزهای خارجی و همچنین تفاوت قیمت بالای خرید سوخت در داخل کشور در مقایسه با خارج از کشور، سوداگران انگیزه می یابند که از هر راهی برای دور زدن قانون و قاچاق این سرمایه ملی استفاده کنند. لذا این دست تخلفات و جرائم قاچاق کالا در کشورمان، بیش از آنکه چالش امنیتی و کنترلی گمرکی باشد، یک مشکل اساسی در سیاست گذاری ها و برنامه ریزی های اقتصاد کلان کشور در صنعت فرآورده های نفتی به ویژه تخصیص یارانه به سوخت است.

یارانه یا سوبسید^۱ از اقسام کمک های مالی رفاهی است که به یک تجارت یا بخش اقتصادی پرداخت می شود؛ به عبارت دیگر، یارانه کمک مالی دولت به مردم از طریق تقبل بخشی از هزینه کالا یا خدمات از محل بودجه عمومی جهت افزایش رفاه معیشتی و اقتصادی جامعه است. مسئله اینست که امروزه مطالعات و تجارب کشورهای توسعه یافته به خوبی نشان می دهد که سیاست های دولت رفاهی و توزیع یارانه ای کالا و خدمات میان مردم بر اساس نظام فکری عدالت توزیعی اگرچه به وضعیت معیشتی مردم در یک بازه زمانی کوتاه مدت

¹ subsidy

کمک می کند اما در طول زمان و به ویژه در مقیاس کلان نه تنها به پویایی و توسعه بخش خصوصی و چرخه اقتصادی کشور صدمات جدی وارد می آورد بلکه موجبات پدیداری روزافزون فسادهای مالی و اقتصادی از جمله قاچاق را فراهم می آورد (Chowdhury, 2018). از آغاز قرن بیست و یکم میلادی، نظام های پیشرفته اقتصادی افزون بر ترویج فرهنگ صرفه-جویی در مصرف سوخت، با پیشرفته کردن خودروها و هیبریدی کردن آنها به سمت کاهش مصرف سوخت رفته اند. بررسی آماری مصرف سوخت خودروهای کشور به روشنی حاکی از آن است که غالب خودروهای کشور از حیث مصرف سوخت، پرمصرف تلقی شده و میانگین حدود ۷ لیتر در هر ۱۰۰ کیلومتر بنزین می سوزانند و این در حالی است که این رقم در مورد خودروهای استاندارد جهانی که هیبریدی هستند به عدد میانگین ۳.۵ لیتر در هر ۱۰۰ کیلومتر می رسد، یعنی دست کم ۵۰ درصد مصرف بنزین کمتری دارند. میانگین مصرف سوخت کشور روزانه به حدود ۱۲۰ میلیون لیتر رسیده است (ضمیمه: نمودار ۶) که بر اساس نرخ جهانی، روزانه بالغ بر ۵۶۰۰ میلیارد تومان از منابع مالی کشور صرف یارانه آن می شود!

در حال حاضر در کشورهای توسعه یافته الزامات قانونی برای مصرف سوخت تعیین شده است. برای خودروهایی که از استاندارد یورو ۵ یا ۴ پیروی نمی کنند مجوز استفاده و بهره-برداری صادر نمی شود؛ حتی برای میزان مصرف سوخت خودروها نیز مقررات تنظیمی معین شده است که به رانندگان اجازه نمی دهد از خودروهای پرمصرف در جاده ها و مسیرهای طولانی استفاده کنند (Hooftman, 2018).

در ایران همواره تلاش شده است تا از مصرف بنزین کاسته شود، اما جامع نگری لازم برای در نظر گرفتن تمامی عوامل و متغیرها، چندان مورد توجه سیاست گذاران قرار نگرفته است. در دو دهه اخیر دولت تلاش نموده است تا با اتخاذ سیاست های کنترلی عرضه و تقاضا همچون ایجاد کارت سوخت و ساماندهی نظام بورس انرژی و عرضه محدود مواد نفتی یارانه ای به شرکت های پالایشی و پتروشیمی،^۲ وضعیت افسارگسیخته مصرف بنزین در

^۱ <https://www.taadolnewspaper.ir/fa/tiny/news-202017>

^۲ ماده ۱۳ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

کشور را تحت کنترل قرار دهد و تا حدودی نیز در این خصوص توفیق داشته است؛ اما همچنان وضعیت قاچاق سوخت به خارج از کشور، مصرف بسیار زیاد بنزین، ترافیک و آلودگی هوا معضلات جدی کشور بوده که هنوز راهکار مؤثری برای آن‌ها ارائه و اجرایی نشده است.

به منظور تامین بنزین و گازوئیل که مصرف بسیار زیادی در کشور دارند، حجم عظیمی از فعالیت صنعت فرآورده‌های نفتی صرف تولید آن می‌شود که به غیر از تبعات مالی سنگین بر بودجه عمومی کشور، منابع انسانی و زیرساختی گسترده‌ای را به خود اختصاص می‌دهد؛ این امر توانایی بالقوه صنعت به تولید محصولات صادراتی و ارزآوری را تا حد زیادی تحت الشعاع خود قرار داده و فعالیت‌های تولیدی مربوطه را با محدودیت‌های مالی و غیر مالی روبرو می‌سازد. باید با احتیاط و سیاست‌گذاری سنجیده‌ای به حذف یارانه اقدام شود که حداقل مولفه‌های ذیل در آن رعایت شوند:

الف) حذف تدریجی یارانه سوخت: نباید به یکباره نسبت به حذف یارانه‌ی سوخت اقدام نمود بلکه این امر می‌تواند به مرور با ایجاد سقف بهره‌مندی از یارانه (مثل محدودیت سهمیه - ها در کارت سوخت)، حذف تدریجی سهمیه طبقات مرفه جامعه و افراد بهره‌مند از خودروهای لوکس و مانند آن انجام شود؛ چیزی مشابه با سیاست‌های حذف یارانه نقدی - که به سرپرست خانوارها پرداخت می‌شود - از سبد کالای خانواده‌هایی که از توان مالی مناسبی (دهک‌های درآمدی مختلف) برخوردارند.

ب) آزاد سازی قیمت سوخت خودروها: یکی از اقدامات موفق که در کشورهایی همچون آرژانتین، چین، هند و برخی دیگر کشورها برای حذف تدریجی یارانه سوخت صورت گرفته است، اینست که خودروهای لوکس و در دهک‌های بالای رفاهی جامعه را از زمره دریافت کنندگان یارانه سوخت حذف کرده‌اند. بدیهی است که اعطای یارانه بنزین برای خودروهای میلیاردی امری خلاف عدالت اقتصادی در جامعه است. برای نمونه می‌توان از حذف بالغ بر ۸۰۰.۰۰۰ خودروی لوکس^۱ در کشور شامل آپل، آودی، بی‌ام‌و، بنز،

^۱ بر اساس آخرین آمار رسمی منتشره sdata.ir

لامبورگینی، پورش و برخی مدل‌های جدید هیوندا، رنو، تویوتا، سوبارو و غیره از یارانه سوخت در کشور آغاز کرد.

ج) حمایت رفاهی از دهک‌های پایین جامعه: به منظور حفظ آرمان‌های رفاهی جامعه از جمله عدالت توزیعی نسبی و ریشه‌کن کردن فقر، دولت لازم است از اقشار کم‌بضاعت جامعه حمایت مالی نماید. از لوازم این امر، حفظ یارانه برای آنان البته با سقف و محدودیت مشخص در بهره‌مندی از سوخت است.

د) حمایت از تولید: یکی از مهم‌ترین وظایف دولت، رفع موانع تولید است. بدیهی است که چنانچه از سرمایه‌گذاران حمایت ویژه‌ای شود آن‌ها قادر خواهند بود منابع اولیه و خام را به محصولات نهایی و فرآوری شده تبدیل کرده و رونق اقتصادی ایجاد کنند که همه مردم از موهبات آن بهره‌مند شوند. یکی از مهم‌ترین این اقدامات، عرضه مواد اولیه نفتی با تخصیص یارانه به شرکت‌های پالایشی و پتروشیمی بخش خصوصی برای افزایش تولیدات فرآورده‌های نفتی، صادرات و ارزآوری برای کشور به ویژه در شرایط کنونی تحریم‌های اقتصادی ظالمانه غرب است. افزایش توانمندی و رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی ملی در بازار جهانی افزون بر رشد اقتصادی و خودکفایی تولیدی کشور موجب ارتقای سطح تعامل بین‌المللی کشورمان و استفاده بهینه از فرصت‌های ارزشمند تجاری بین‌المللی می‌شود.

ه) غیرسیاسی کردن: یکی از مهم‌ترین موانع حذف یارانه‌ها، سیاسی بودن فرآیند حذف است. به این معنا که فرآیند اصلاح و حذف یارانه، به جای سپردن به دست سازوکار، به دست اراده دولت‌ها و پارلمان‌ها واگذار می‌شود و از آنجایی که اغلب مقاومت اجتماعی شدیدی در مقابل اصلاح یارانه وجود دارد، مقامات سیاسی دولت و پارلمان به دلیل هزینه سیاسی سنگین این اصلاحات، به سختی قادر به اصلاح وضع نابسامان یارانه‌ای انرژی هستند (آتشبار، ۱۳۹۵).

اصلاح و حذف موفقیت‌آمیز یارانه سوخت در کشورهای آرژانتین، چین، هند و برخی دیگر کشورها با فرآیند غیرسیاسی کردن همراه بوده است. بدین معنا که این کشورها پیش از هر اقدامی ابتدا فرهنگ‌سازی کرده و مردم را از طریق رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی نسبت به آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی یارانه‌ای بودن سوخت آگاه و مطلع ساخته و آموزش‌های

مستمر و مؤثری را طرح ریزی و اجرا نمودند؛ سپس بسترهای اقتصادی امر را از طرق مختلفی چون تامین وام خرید خودرو، حذف خودروهای پر مصرف و جایگزینی آنها با نوع هیبریدی، وضع ممنوعیت های قانونی استفاده از وسائل نقلیه فرسوده و پایین تر از استاندارد ملی و بین المللی، تامین سوخت با کیفیت بسیار بالا (اکتان بالا در بنزین و ستان بالا در گازوئیل)، جایگزینی انرژی های برقی، بادی، لیتیومی و هسته ای به جای سوخت های فسیلی و غیره فراهم آوردند؛ و نهایتاً سیاست ها و برنامه های مقتضی را به منظور حذف یارانه ای بودن سوخت و عملیاتی ساختن سازوکار خودکار قیمت گذاری سوخت به اجرا گذاردند. (و) سازوکار خودکار قیمت گذاری سوخت (AFPM)¹: برخی کشورها با انگیزه حمایت از درآمدهای مالیاتی حاصل از سوخت، سازوکار قیمت گذاری خودکار سوخت را به کار گرفته اند. این سازوکار به منظور حذف یارانه و ایجاد ارتباط کامل میان قیمت های بین المللی سوخت با قیمت های داخلی سوخت است. هسته این مکانیسم یک فرمول قیمت گذاری مشخص برای سوخت است که میان قیمت داخلی سوخت و قیمت واردات محصولات سوختی، حاشیه های عمده فروشی و خرده فروشی داخلی و مالیات بر سوخت ارتباط برقرار می کند (آتشبار، ۱۳۹۵). سپس قیمت سوخت داخلی در فواصل منظم از پیش تعیین شده (به عنوان مثال، هفتگی، دو هفته ای یا ماهانه) تغییر می کند تا به طور کامل تغییرات قیمت های بین المللی را منعکس کند. این رویکرد علاوه بر حمایت از درآمدهای مالیاتی سوخت، از اختلال در بازارهای سوخت که اغلب ناشی از پرداخت معوقات یارانه ای توسط توزیع کنندگان به دلیل عدم انتقال کامل تغییرات قیمت بین المللی سوخت است، جلوگیری می کند. اتخاذ سازوکار قیمت گذاری خودکار سوخت باید به عنوان اولین مرحله از گذار به رژیم قیمت گذاری و عرضه کاملاً آزاد سوخت در نظر گرفته شود، که معمولاً رویکرد مؤثری برای حذف تدریجی یارانه ها و افزایش بودجه است (Chebbi, 2019). برای نیل به این سازوکار، تحقق اهداف ذیل ضرورت دارد (Coady, 2013):

¹ Automatic Fuel Pricing Mechanisms

۱. اطمینان از انتقال کامل تغییرات در قیمت‌های بین‌المللی سوخت به قیمت‌های خرده‌فروشی داخلی به منظور محافظت از درآمدهای مالیاتی سوخت و اجتناب از یارانه‌های قیمت؛
۲. کنترل نوسانات درآمدهای مالیاتی سوخت؛
۳. خودداری از اتکا به رویکرد موقت قیمت‌گذاری سوخت که در آن دولت‌ها قیمت‌های داخلی را در فواصل نامنظم تغییر می‌دهند؛
۴. وجود ساختار مشخص قیمت‌گذاری سوخت (به عنوان مثال، فرمول قیمت‌گذاری)؛
۵. تعیین جدول زمانی برای به روز رسانی اجزای ساختار قیمت؛
۶. تعیین قواعد مشخص‌کننده‌ی میزان و زمان تغییر قیمت‌های خرده‌فروشی سوخت؛

اگرچه انتقال کامل تغییرات قیمت بین‌المللی به قیمت‌های خرده‌فروشی سوخت در میان‌مدت مطلوب است، اما امکان دارد مقداری هموارسازی و تعدیل کوتاه‌مدت ضرورت یابد. گذار (انتقال کامل) به مرحله تعمیم قیمت جهانی سوخت به قیمت داخلی برای دستیابی به اهداف مالی و تشویق الگوهای مصرف سوخت کارآمد امری ضروری است؛ با این حال، دولت‌ها ممکن است بخواهند از افزایش شدید قیمت‌های داخلی اجتناب کنند، به‌ویژه اگر این افزایش‌ها موقتی تلقی شوند. برای این منظور می‌توان از روش‌های متعددی در هموارسازی قیمت استفاده کرد. طیف وسیعی از سازوکارهای هموارسازی، از جمله روش‌های باند قیمت و میانگین متغیر وجود دارند که در تمامی این روش‌ها، تامین کنندگان سوخت همیشه قیمت‌هایی را دریافت می‌کنند که منعکس‌کننده هزینه‌های واردات و توزیع واقعی سوخت بر اساس فرمول است.

نتیجه گیری

بررسی دقیق اهم عارضه های نظام اقتصادی صنعت فرآورده های نفتی به خوبی نشان می دهد که ساختار تنظیمی اداره این صنعت هنوز در مرحله گذار بوده و در برزخ رفاهی-تنظیمی به سر می برد. لازم است امور به مراتب بیشتری از اداره صنعت به بخش خصوصی واگذار شده و از روش های خودتنظیم گری در انتظام بخشی به رفتار بازیگران آن استفاده شود. همچنین ضرورت دارد نظام مقررات زدایی صنعت به منظور گذار از وضعیت تورم قوانین و مقررات که مبتلابه صنعت می باشد، به نحو گسترده ای تقویت شود. بر اساس استانداردها و تجارب ارزنده نظام های توسعه یافته ی پساتنظیمی، پیشنهاد می شود که نهاد مقررات گذار و مقررات-زدای تخصصی و مستقل از بدنه حکومت پیش بینی و ایجاد شود. در تنظیم گری صنعت و حذف و اصلاح مقررات دست و پاگیر و مخل تولید، لازم است:

- محدودیت های سرمایه گذاری تا حدود قابل توجهی بر طرف شود؛
 - هزینه ها و مشکلات حقوقی تولید، بازاریابی، توزیع و حمل کاهش یابد؛
 - سیاست های مناسبی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات اتخاذ شود؛
 - امکان دریافت ضمانت نامه صادراتی فراهم شود؛
 - موانع دریافت مجوز استاندارد صادرات کاهش یابد؛
 - در خصوص تحریم ها و ممنوعیت صادرات به کشورهای مقصد سازوکارهای مقتضی و پاسخگو به کار گرفته شود؛
 - از تشریفات گمرکی و فرآیند آزمایش نمونه شاهد کاسته شود؛
 - قوانین و رویه های تشریفات قانونی و گمرکی روشن و شفاف ایجاد شود؛
 - شرایط واگذاری زمین در شهرک های صنعتی تسهیل گردیده و آب و برق مورد نیاز شرکت ها در این شهرک ها تامین شود.
- در راستای تقویت پایه های اقتصادی صنعت فرآورده های نفتی و افزایش چرخه مالی و تولیدی آن از یک سو، و مبارزه با پدیده ی بسیار مخرب قاچاق سوخت از سوی دیگر، لازم است با احتیاط و سیاست گذاری سنجیده ای به حذف یارانه سوخت اقدام شود که حداقل مولفه های ذیل در آن رعایت شده باشد:

- حذف تدریجی یارانه‌ی سوخت
- آزاد سازی قیمت سوخت خودروها
- حمایت رفاهی از دهک‌های پایین جامعه
- حمایت از تولید
- غیرسیاسی کردن
- سازوکار خود کار قیمت گذاری سوخت

منابع

- آتشبار، توحید، مدیریت بازار انرژی در کشور (۲): بررسی ادبیات نظری سازوکار قیمت گذاری خود کار سوخت با تأکید بر هموارسازی تدریجی قیمت، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گروه مطالعات بخش عمومی، ۱۳۹۵، شماره مسلسل: ۱۴۷۸۹.
- پتفت، آرین، سیاست زدگی دستگاه‌های اداری و ارائه راهکارها برای جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی پاکستان، چین، انگلیس)، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲، صص ۲-۴.
- دادنامه شماره ۱۲۱۵ کلاسه پرونده ۹۰/۲۴۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۴ مهر ۱۳۹۳.
- دستورالعمل تشکیل و اداره جلسات کمیته حمایت از کسب و کار مصوب ۱۳۹۶.
- دستورجلسات شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی.
- دستورجلسات کمیته حمایت از کسب و کار.
- دنیای اقتصاد، نتایج فراخوان وزارت صمت برای شناسایی چالش‌های کسب و کار منتشر شد: احصای عوامل اخلال در محیط کسب و کار، ۱۳۹۹/۹/۳۰.
- زاهدی مازندرانی، محمدجواد، ظهور و افول دولت رفاه، تامین اجتماعی ۱۳۷۹ شماره ۶، صص ۸۹۷-۹۳۲.
- قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵.

- قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹.
- قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰.
- قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور ۱۳۹۴.
- قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۴۰۰.
- گزارشات اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران
- مرکز مالگیری، احمد، نظارت بر اجرای احکام قانونی مجوزهای کسب و کار، گزارش مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، مطالعات اقتصادی، شماره ۱۷۳۹۹، سال ۱۳۹۹. صص ۳۰-۱۶.
- مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی)، عملکرد مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار، گزارش شماره ۱۴۰۰۲۰۱۴۸۰۱، سال ۱۴۰۰.
- مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار (وزارت امور اقتصادی و دارایی - معاونت امور اقتصادی) عملکرد و اقدامات مرکز مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار، گزارش شماره ۱۴۲۶۴۱، ۹۹۲۰۱۴۲۶۴۱، ۱۳۹۹، صص ۱۵-۱۴.
- مصوبات هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار.

- Acharya RH, Sadath AC. Implications of energy subsidy reform in India. *Energy Policy*. 2017 Mar 1;102:453-62.
- Aryanpur V, Ghahremani M, Mamipour S, Fattahi M, Gallachóir BÓ, Bazilian MD, Glynn J. Ex-post analysis of energy subsidy removal through integrated energy systems modelling. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 2022 Apr 1;158:112116.
- Baldwin R, Cave M, Lodge M. *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford university press; 2011 Oct 28
- Barr N., *Economics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2011.
- Breisinger C, Mukashov A, Raouf M, Wiebelt M. Energy subsidy reform for growth and equity in Egypt: The approach matters. *Energy Policy*. 2019 Jun 1;129:661-71.
- Chebbi A. How to enlarge the fiscal space and gain efficiency when adopting automatic fuel pricing mechanisms? The Tunisian case. *The Quarterly Review of Economics and Finance*. 2019 Aug 1;73:34-43.

- Chowdhury F, Desai S, Audretsch DB, Chowdhury F, Desai S, Audretsch DB. *Corruption, entrepreneurship, and social welfare*. Springer International Publishing; 2018.
- Clements MB, Coady MD, Fabrizio MS, Gupta MS, Alleyne MT, Sdralevich MC. Energy subsidy reform: lessons and implications. *International Monetary Fund*; 2013, p.5.
- Coady MD, del Granado MJ, Eyraud L, Tuladhar MA. Automatic fuel pricing mechanisms with price smoothing: Design, implementation, and fiscal implications. *International Monetary Fund*; 2013 Jan 24.
- Colin H., Re-Stating Politics Re-Politicizing the State: Neoliberalism Economic Imperatives and the rise of the competition State, *Special Issue of the Political Quarterly*, 2004
- Deakin N., *Welfare and the State: Crisis of the welfare states*, Taylor & Francis, 2004.
- Ghorbani N, Aghahosseini A, Breyer C. Assessment of a cost-optimal power system fully based on renewable energy for Iran by 2050–Achieving zero greenhouse gas emissions and overcoming the water crisis. *Renewable Energy*. 2020 Feb 1;146:125-48.
- Giuliano F, Lugo MA, Masut A, Puig J. Distributional effects of reducing energy subsidies: Evidence from recent policy reform in Argentina. *Energy Economics*. 2020 Oct 1;92:104980.
- Gutmann A., *Democracy and the Welfare State*, Princeton University Press, 1988.
- Hollander J.H., *Economic Liberalism*, Literary Licensing, 2012.
- Hoofman N, Messagie M, Van Mierlo J, Coosemans T. A review of the European passenger car regulations–Real driving emissions vs local air quality. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*. 2018 Apr 1;86:1-21.
- Lewin-Epstein N, Kaplan A, Levanon A. Distributive justice and attitudes toward the welfare state. *Social Justice Research*. 2003 Mar;16:1-27.
- Lin B, Kuang Y. Household heterogeneity impact of removing energy subsidies in China: Direct and indirect effect. *Energy Policy*. 2020 Dec 1;147:111811.
- Lindblom AK. *Non-governmental organisations in international law*. Cambridge University Press; 2005.
- Necoechea-Porras PD, López A, Salazar-Elena JC. Deregulation in the energy sector and its economic effects on the power sector: A literature review. *Sustainability*. 2021 Mar 19;13(6):3429.
- OECD. *OECD guiding principles for regulatory quality and performance*. 2005.
- Powell J.L., *The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective*, Springer, 2010.
- Sanstein C.R., Paradox of Regulatory State, *University of Chicago Law review*, Vol.57, 1990, 407-41
- Sapat A, Mitsova D, Sweeting K, Esnard AM, Escaleras M. Concurrent Disasters: Perceived Administrative Burdens and Household Coping Capacities. *Public Administration Review*. 2022; 3(1): 12-47.



- Schaffitzel F, Jakob M, Soria R, Vogt-Schilb A, Ward H. Can government transfers make energy subsidy reform socially acceptable? A case study on Ecuador. *Energy Policy*. 2020 Feb 1;137:111120.
- Sisaye S. The influence of non-governmental organizations (NGOs) on the development of voluntary sustainability accounting reporting rules. *Journal of Business and Socio-economic Development*. 2021 Apr 30;1(1):5-23.
- Sun C Li J,. Towards a low carbon economy by removing fossil fuel subsidies?. *China Economic Review*. 2018 Aug 1;50:17-33.
- Taiebnia A, Barkhordari S. The dismantling of reform policies in the Iranian energy sector. *Energy Policy*. 2022 Feb 1;161:112749.
- Titmuss R. Essays on the welfare state (reissue). *Policy Press*; 2019.
- Van Hootegeem A, Abts K, Meuleman B. Differentiated distributive justice preferences? Configurations of preferences for equality, equity and need in three welfare domains. *Social justice research*. 2020 Sep;33(3):257-83.
- Zijderveld A.C., The Waning of the Welfare State: The End of Comprehensive State Succor, *Transaction Publishers*, 1999.

ضمیمه

جدول ۲ - شرح آماری یک دهه فعالیت کمیته حمایت از کسب و کار از زمان تشکیل تا انتهای سال ۱۴۰۱. صنعت: صنعت فرآورده های نفتی.

سال	تعداد جلسات	تعداد دستور جلسات	مصوبه مرتبط با صنعت	مقررات زدایی صنعت
۱۳۹۱	۱	۲	۱	۰
۱۳۹۲	۸	۲۴	۴	۰
۱۳۹۳	۱۳	۴۱	۱۵	۴
۱۳۹۴	۱۱	۳۵	۹	۱
۱۳۹۵	۱۴	۳۴	۱۱	۱
۱۳۹۶	۱۲	۳۰	۸	۰
۱۳۹۷	۹	۲۵	۵	۱
۱۳۹۸	۷	۲۲	۴	۰
۱۳۹۹	۵	۱۷	۷	۰
۱۴۰۰	۳	۹	۴	۰
۱۴۰۱	۳	۸	۵	۰
جمع	۸۶	۲۴۷	۷۳	۷

جدول ۳ - شرح آماری گزارشات اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی از سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱ که با صنعت فرآورده های نفتی ارتباط دارند.

سال	گزارشات مرتبط با صنعت	گزارشات مرتبط با مقررات - زدایی صنعت
۱۳۹۵	۱	۰
۱۳۹۶	۲	۰
۱۳۹۷	۳۳	۰
۱۳۹۸	۳۴	۰
۱۳۹۹	۵۷	۰
۱۴۰۰	۶۰	۰
۱۴۰۱	۴۱	۰
جمع	۲۲۸	۰

جدول ۴ - شرح آماری حدود یک دهه فعالیت شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی از زمان تشکیل تا انتهای سال ۱۴۰۱. صنعت: صنعت فرآورده های نفتی.

سال	تعداد جلسات	تعداد دستور جلسات	مصوبه مرتبط با صنعت	مقررات زدایی صنعت
۱۳۹۰	۱۷	۱۰۳	۶	۰
۱۳۹۱	۱۲	۵۲	۳	۰
۱۳۹۲	۹	۳۷	۳	۱
۱۳۹۳	۸	۵۰	۱۱	۹
۱۳۹۴	۱۱	۵۱	۸	۲
۱۳۹۵	۸	۳۶	۸	۱
۱۳۹۶	۱۰	۲۳	۱۰	۵
۱۳۹۷	۸	۱۹	۱۳	۲
۱۳۹۸	۱۰	۲۰	۲۶	۴
۱۳۹۹	۱۰	۲۸	۱۷	۰
۱۴۰۰	۵	۲۲	۱۰	۲
۱۴۰۱	۸	۳۷	۱۴	۱
جمع	۱۱۶	۴۷۸	۱۲۹	۲۷

جدول ۵ - شرح آماری مصوبات هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار از سال ۱۳۹۴ تا ۱۴۰۱. صنعت: صنعت فرآورده های نفتی.

سال	تعداد جلسات	تعداد مصوبات	مصوبه مرتبط با صنعت	مقررات زدایی صنعت
۱۳۹۴	۸	۲	۱	۰
۱۳۹۵	۹	۶	۳	۰
۱۳۹۶	۷	۳	۱	۰
۱۳۹۷	۱۳	۱۲	۵	۲
۱۳۹۸	۹	۹	۱	۰
۱۳۹۹	۱۰	۱۰	۱	۰
۱۴۰۰	۱۰	۹	۲	۲
۱۴۰۱	۱۲	۱۲	۲	۰
جمع	۷۸	۶۳	۱۶	۴

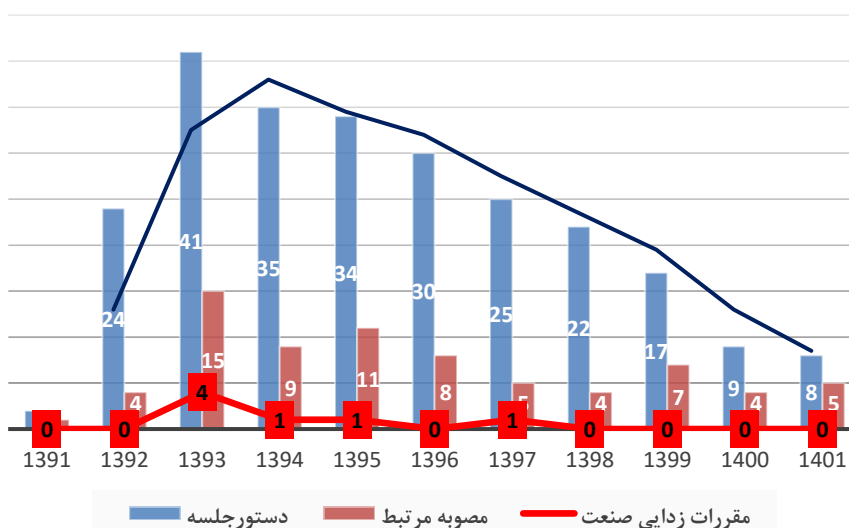
جدول ۶ - آمار فراوانی موضوعات قانونی تحت مقررات زدایی سه نهاد متولی موضوع مطالعه حاضر. تنها در یک مورد به موضوع مجازات های تخلف و جرم قاچاق فرآورده های

نفتی توجه شده است که به موجب آن، کمیته حمایت از کسب و کار، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز را از اساس مخل فعالیت تولیدی و تجاری صنعت فرآورده های نفتی تشخیص داده است.

نهاد مقررات زدا	ارزی	گمرکی	مالیاتی	شهرک های صنعتی	صادرات - واردات	بانکی	مجازات - ها	بیمه	حمل و نقل
کمیته حمایت از کسب و کار	۰	۰	۲	۰	۲	۱	۱	۱	۰
شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی	۷	۱	۹	۱	۱	۶	۰	۱	۱
هیأت مقررات زدایی	۰	۱	۱	۱	۱	۰	۰	۰	۰
جمع	۷	۲	۱۲	۲	۴	۷	۱	۲	۱

جدول ۷- قیمت تقریبی بنزین در کشورهای همسایه به تومان (سال ۱۴۰۲).

قطر ۲۰.۰۰۰		یمن ۴۵.۰۰۰		عربستان ۳۰.۰۰۰	
کویت ۱۷.۰۰۰		امارات ۲۴.۰۰۰		عمان ۲۲.۰۰۰	
افغانستان ۳۵.۰۰۰		ترکیه ۷۰.۰۰۰		عراق ۳۰.۰۰۰	
ازبکستان ۵۰.۰۰۰		ترکمنستان ۱۴.۰۰۰		پاکستان ۳۹.۰۰۰	

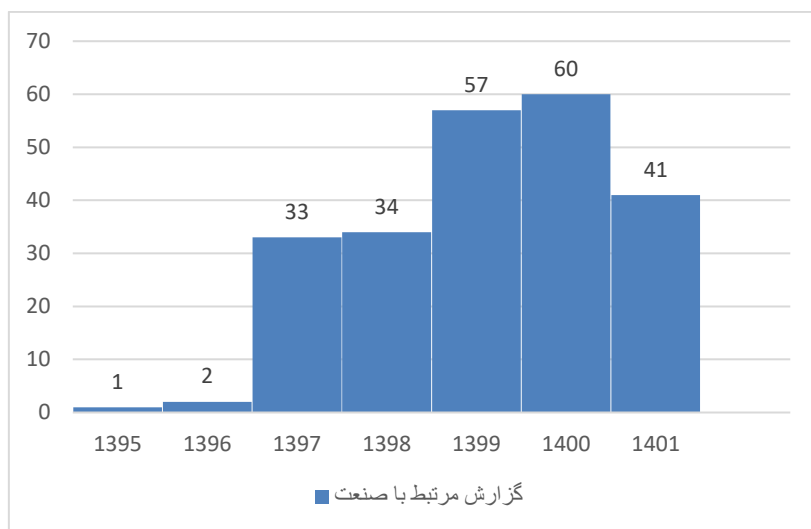


نمودار ۱- آمار یک دهه فعالیت کمیته حمایت از کسب و کار از زمان تشکیل تا انتهای سال ۱۴۰۱. صنعت: صنعت فرآورده های نفتی. مصوبات کمیته حمایت از کسب و کار به منظور مقررات زدایی در حوزه صنعت فرآورده های نفتی به شرح ذیل می باشند:

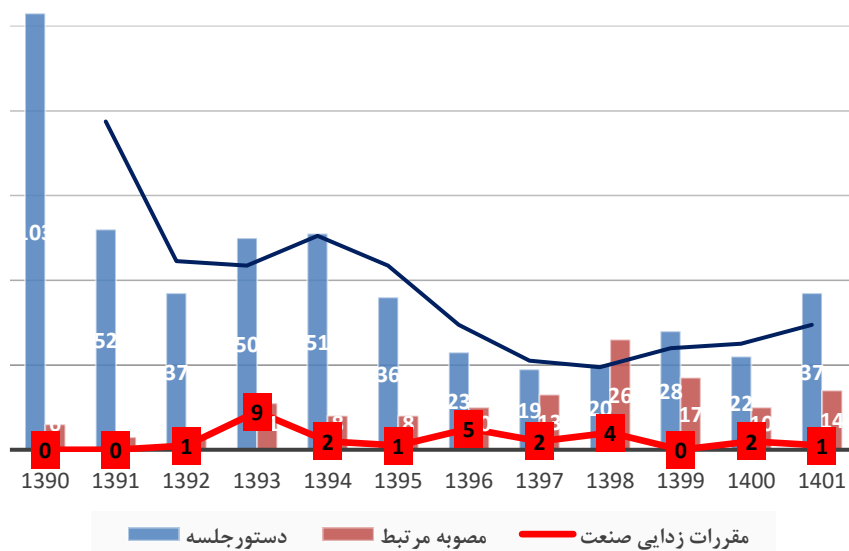
- مصوبه دهمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۳/۰۱/۱۸ در خصوص تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه ها و رویه های اجرایی (اعمال حکم موضوع ماده ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)؛ کمیته مقرر نمود که بخشنامه ای به منظور تأکید بر رعایت و اجراء مفاد ماده ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از سوی معاون اول رئیس جمهور به کلیه دستگاه های اجرایی، تصویب و ابلاغ گردد.
- مصوبه یازدهمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۳/۰۲/۰۱ در خصوص توقف فوری اجرای قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲ و اصلاح آن؛ در این رابطه مفصلاً و به طور جداگانه بحث خواهد شد.
- مصوبه چهاردهمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۳/۰۳/۲۶ در خصوص بررسی تعارضات مفاد بخشنامه ۷/۱۴ جدید درآمد شماره ۱۰۰۰/۹۱/۱۷۴۱ مورخ ۱۳۹۱/۳/۰۱ سازمان تأمین اجتماعی با ماده ۱۴ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشورهای کشور مصوب ۱۳۹۱؛ کمیته پیشنهاد نمود که بخشنامه مذکور لغو و بلااثر شود.
- مصوبه هفدهمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۳/۰۶/۳۱ در خصوص مغایرت اطلاعیه شماره ۵۰۰/۲۶۳۳۷ مورخ ۱۳۹۳/۲/۱۴ صادره از سوی مدیر بازرگانی شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی ایران با تصویب نامه هیأت وزیران به شماره ۱۳۲۷۹/ت/۵۰۵۹ هـ مورخ ۱۳۹۳/۰۲/۱۳. کمیته تصویب نامه هیأت وزیران را حاکم و لازم الاجرا اعلام کرد.
- مصوبه بیست و چهارمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۴/۰۲/۲۱ در خصوص پرداخت و استرداد مالیات بر ارزش افزوده صادرکنندگان فرآورده های نفتی؛ این دستور جلسه کمیته در خصوص اعتراض اتحادیه

صادرکنندگان فرآورده های نفت، گاز و پتروشیمی نسبت به فرآیند طولانی و پیچیده نحوه پرداخت و استرداد مالیات بر ارزش افزوده (موضوع مواد ۱۳، تبصره ۶ ماده ۱۷ و ۲۶ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷ و بخشنامه شماره ۶۹۱/۲۶۰/د مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۴ سازمان امور مالیاتی) می باشد. بنا به آنچه اتحادیه اعلام کرده است، فعالیت صادراتی در زمینه فرآورده های نفتی مستلزم سرمایه گذاری هنگفت و قابل توجهی در مقیاس کلان اقتصادی بوده و گردش معاملاتی معمول آن نیز در طول سال مالی از حیث ابتیاع اینگونه فرآورده ها متعدد و پیچیده است؛ از آنجا که بر اساس قوانین مالیاتی حاکم بر آن زمان لازمه معاملات فرآورده های نفتی، پرداخت مالیات بر ارزش افزوده بوده و فرآیند استرداد آن نیز به جهت مواد قانونی و مقررات مربوطه بسیار مفصل و طولانی بود، لذا بخش قابل توجهی از منابع مالی صادرکنندگان این نوع کالاها همواره درگیر این امر بود. از این رو، کمیته ضمن وارد دانستن اعتراض (طولانی بودن فرآیند استرداد مالیات، مواجهه صادرکنندگان فرآورده های نفتی با کمبود نقدینگی و تضعیف توان رقابت صادرکنندگان در صحنه تجارت بین الملل)، به جهت تسهیل این امر، تشکیل صندوقی مشابه با صندوق ضمانت صادرات را به منظور ارائه تضمین های لازم برای حل این مشکل پیشنهاد نمود. این امر ضمن تسهیل فرآیند استرداد مالیات بر ارزش افزوده از سوی صادرکنندگان فرآورده های نفتی، موجب شد که در قانون جدیدالتصویب مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۴۰۰ این فرآیند استرداد به طور کلی حذف شده و صادرکنندگان فرآورده های نفتی اساساً از پرداخت مالیات مذکور معاف گردیدند (ماده ۱۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰). این اقدام کمیته، گام مؤثری برای حذف مقررات غیر ضرور و حفظ نقدینگی شرکت های فعال در این صنعت در چرخه مراودات تجاری آنان به ویژه در عرصه بین المللی محسوب می شود.

- مصوبه چهل و چهارمین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۵/۰۹/۱۵ در خصوص اصلاح آیین نامه ماده ۲۰ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به منظور تمدید مدت زمان های تعیین شده در آیین نامه؛ در این راستا، کمیته مقرر نمود که گیرندگان تسهیلات، بدهی خود را به قیمت روز گشایش با بانک عامل تأدیه و یا تعیین تکلیف کنند، مهلت پرداخت بدهی تمدید گردد و مبلغ پیش پرداخت کاهش یابد.
- مصوبه شصت و سومین جلسه کمیته مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۲۹ در خصوص معافیت از پرداخت مالیات علی الحساب واردات قطعی کالا به موجب دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۳۰ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲ سازمان امور مالیاتی و مشکلات ایجاد شده خصوصاً برای واردات کالاهای اساسی؛ کمیته مقرر نمود که اصلاح سریع و اساسی بخشنامه مذکور با هدف رفع مشکلات موجود در رویه های اجرایی برای اعطای معافیت از پرداخت مالیات علی الحساب واردات قطعی در مبادی ورودی در دستور کار سازمان امور مالیاتی قرار گیرد.



نمودار ۲- آمار گزارشات اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی از سال ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۱ که با صنعت فرآورده های نفتی ارتباط دارند. هیچیک از این گزارشات در خصوص مقررات زایی نبوده اند.



نمودار ۳- آمار حدود یک دهه فعالیت شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی از زمان تشکیل تا انتهای سال ۱۴۰۱. صنعت: صنعت فرآورده های نفتی. مصوبات شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی به منظور مقررات زدایی در حوزه صنعت فرآورده های نفتی به شرح ذیل می باشند:

- در جلسه سی و هشتم شورا (مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۵) در خصوص اصلاح برخی مقررات حمل و نقل، ارزی، مالیاتی، بیمه و اساسنامه سازمان نظام مشاوره مدیریت، بحث و تبادل نظر شد. در این جلسه به چهار موضوع خاص در حوزه مقررات دولتی پرداخته شده است: (۱) اصلاح آیین نامه بند (ه) ماده (۱۶۳) قانون برنامه پنجم توسعه مربوط به حمل و نقل؛ پیشنهادات اصلاحی شورا موجب تسهیل ضوابط حمل و نقل در صنعت فرآورده های نفتی شده است. (۲) اساسنامه سازمان نظام مشاوره مدیریت (موضوع ماده ۱۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار). (۳) دستورالعمل نحوه رسیدگی به اعتراض مؤدیان مالیاتی و پرداخت کنندگان حق بیمه تأمین اجتماعی. (موضوع ماده ۲۸ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)؛ این موضوع در خصوص رسیدگی به شکایات شرکت های پالایشی و پتروشیمی در خصوص مسائل مالیاتی و بیمه قراردادهای خود به ویژه حوزه پیمانکاری حائز اهمیت است. (۴) نحوه جبران آثار تغییر قیمت ارز در پیمان های فاقد تعدیل. شورا در رابطه با سه موضوع اخیرالذکر، در جلسه سی و نهم خود (مورخ ۱۳۹۳/۰۲/۸) کارگروه ویژه تشکیل داد. همچنین پیش نویس اساسنامه سازمان نظام مشاوره مدیریت را در قالب شخصیت حقوقی مستقل غیردولتی و غیرانتفاعی با هدف توانمندسازی، ارزیابی و ارتقاء شایستگی مدیریت بخش ها و بنگاه های اقتصادی کشور اعم از دولتی، تعاونی و خصوصی و نیز هم افزایی و توسعه ظرفیت های مشاوره مدیریت در کشور، با همکاری اتاق بازرگانی و برخی نهادهای دیگر تدوین نمود و به دولت و مجلس شورای اسلامی ارائه کرد، هرچند هنوز هم پس از گذشت ۱۰ سال، این اساسنامه به تصویب مجلس نرسیده است.
- شورا در جلسه چهارم خود (مورخ ۱۳۹۳/۰۳/۵) در خصوص لزوم اصلاح بخشنامه شماره ۲۳۲/۲۴۰/۱۲۸۳۴۵ مورخ ۱۳۸۵/۷/۱۸ سازمان امور مالیاتی تصمیم گیری نمود. هدف از وضع این بخشنامه رفع ابهامات موجود در گزارشات حسابرسی مالیاتی بود، حال آنکه این بخشنامه خود، مولد ابهامات جدیدی به مقررات موضوعه شد. در نهایت برخی از مواد این بخشنامه از جمله بندهای ۲ و ۳ آن از سوی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال گردید.^۱ شورا در همین جلسه در خصوص مقررات زدایی دیگری در حوزه ضوابط مالیاتی نیز ورود کرد. شورا تصویب نامه شماره ۴۷۵۴۸/ت/۱۸۹۱۲۰ مورخ ۱۳۹۰/۹/۲۷ هیأت وزیران مربوط به معافیت مالیاتی ناشی از تجدید ارزیابی دارایی های بنگاه های اقتصادی را دارای مغایرت قانونی تشخیص داد و ضمن ارائه پیشنهاداتی برای اصلاح آن، توقف اجرای آن را تا ۳ ماه پیشنهاد نمود.
- یکی از موضوعات مهم فعالیت شرکت های پالایشی و پتروشیمی، احکام و ضوابط حاکم بر شهرک های صنعتی است که در چهل و یکمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۱۶ بدان پرداخته شد؛ شورا پیشنهادات

^۱ دادنامه شماره ۱۲۱۵ کلاسه پرونده ۹۰/۲۴۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۴ مهر ۱۳۹۳

اصلاحی لازم در خصوص اسناد قانونی شهرک های صنعتی را به کمیته ای متشکل از نمایندگان دولت، مجلس و بخش خصوصی واگذار نمود.

- مصوبه چهل و چهارمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۳/۰۹/۳ در خصوص تعارضات مفاد بخشنامه ۱۴ مورخ ۱۳۸۰/۵/۶، بخشنامه ۱۴/۵ شماره ۵۲۰۴/۱۱۸۵۴۳ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۸ و بخشنامه ۱۴/۷ شماره ۱۰۰۰/۹۱/۱۷۴۱ مورخ ۱۳۹۱/۳/۱ سازمان تأمین اجتماعی با ماده ۱۴ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور مصوب سال ۹۱.
- مصوبه چهل و ششمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲ در خصوص پیشنهاد اصلاح ماده (۷) دستورالعمل اعتبار اسنادی داخلی- ریالی، مصوب یکصد و پنجاه و یکمین جلسه شورای پول و اعتبار، مورخ ۱۳۹۱/۰۹/۱۵ با موضوع واگذاری امکان تعیین وثایق قابل قبول برای گشایش اعتبارات اسنادی داخلی- ریالی به بانک های عامل.
- مصوبه پنجاهمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۴/۰۵/۲۶ در خصوص اصلاح پیش نویس لایحه قانون دائمی مالیات بر ارزش افزوده و مالیات کالاهای خاص با استعانت به احکام موضوع مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مصوب ۱۳۹۰.
- مصوبه پنجاه و چهارمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۴/۰۹/۳۰ در خصوص پیشنهادات اصلاحی و تکمیلی نسبت به ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید و آیین نامه اجرایی آن.
- مصوبه شصت و یکمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۵/۰۷/۲۶ در خصوص لغو بخشنامه شماره ۹۴۱۲۳/۱۸۳۰۹۴/۱۴۴/۷۳ مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۲ گمرک جمهوری اسلامی ایران، با موضوع دریافت چهار درصد مالیات علی الحساب واردات قطعی کالا و دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۵/۵۱۶ مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۱۵ سازمان امور مالیاتی مبنی بر چگونگی وصول مالیات مزبور؛ شورا پیشنهاد نمود که این بخشنامه ها ملغی گردند و برای جلوگیری از فرار مالیاتی از طریق استفاده از کارت بازرگانی اشخاص دیگر، از ظرفیت ماده ۲۷۴ قانون مالیات های مستقیم استفاده شود.
- مصوبه شصت و هفتمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۶/۰۴/۱۲ در خصوص ماده ۴۶ قانون رفع موانع تولید و دستورالعمل های مرتبط بانک مرکزی در رسیدگی به ایفای تعهدات ارزی گذشته واردکنندگان کالا و مواد اولیه؛ شورا پیشنهاد نمود که ضمن اصلاح قسمت دوم ماده ۴۶ قانون رفع موانع تولید، رعایت ضوابط قیمت گذاری از این ماده حذف گردد و فاینانس ها به آن اضافه شوند و مورد حمایت قرار گیرند. پیشنهادات اصلاحی این ماده مجدداً در جلسه هفتمین شورا (مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۱) مورد پیگیری و تأکید قرار گرفت.
- مصوبه هفتمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۱ در خصوص تعلق مالیات بر افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی دارایی های اشخاص حقوقی؛ شورا پیشنهاد نمود شرکت های خصوصی از تجدید ارزیابی موضوع ماده ۱۴۱ قانون تجارت خارج شده و این ماده اصلاح شود. عمده اصلاحات پیشنهادی شورا در لایحه اصلاحی قانون تجارت لحاظ شده است.
- مصوبه هفتمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۱ در خصوص بخشنامه شماره ۹۶/۱۰۰/۴۱۰۱۵ مورخ ۱۳۹۶/۸/۲۴ سازمان توسعه تجارت ایران با موضوع محدودیت های واردات کالا؛ شورا پیشنهاد نمود که

این بخشنامه ابطال شده و بخشنامه جایگزینی از سوی سازمان مذکور با مشارکت تشکلهای اقتصادی مرتبط و اتاقها وضع شود.

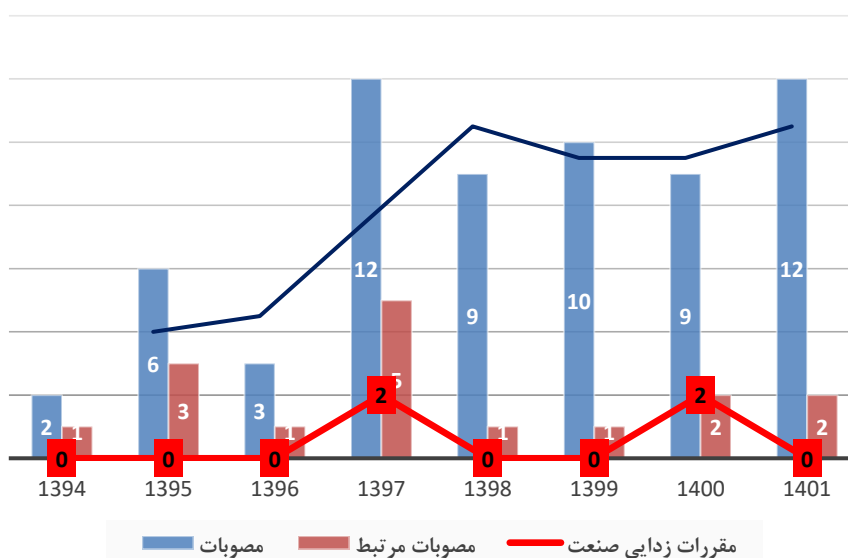
- مصوبه هفتاد و چهارمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۰ در خصوص موانع اجرای حکم ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارائه پیشنهادات بخش خصوصی در راستای تحقق اجرای حکم قانون؛ شورا پیشنهاد نمود که آیین نامه اجرایی این ماده اصلاح گردد؛ به طوری که سازوکارهای اجرای طرحهای سرمایه گذاری از مرحله پذیرش طرح توسط دستگاههای دولتی تا مرحله پرداخت کامل ارزش حاصل از اجرای طرح به سرمایه گذار مجری، به طور مشخص تبیین شود.
- مصوبه هفتاد و ششمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۷/۰۲/۱۰ در خصوص مشکلات و پیشنهادات فعالان بخش خصوصی در مورد تبصره ۱۹ قانون بودجه ۹۷ و پیش نویس آیین نامه اجرایی آن با موضوع واگذاری طرح های نیمه تمام در قالب مشارکت عمومی و خصوصی؛ شورا پیشنهادات اصلاحی بخش خصوصی درباره پیش نویس آیین نامه مذکور را مستقیماً به هیأت وزیران ارسال نمود.
- مصوبه هشتاد و یکمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۱۰ در خصوص ایرادات بخشنامه نحوه بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور، مصوب بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مورخ ۱۳۹۷/۰۸/۲۸؛ شورا مجدداً در جلسه هفتاد و نهم خود (مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۱۲) با بررسی موضوع، ۹ اشکال اساسی در این بخشنامه احراز نمود، اعم از عدم تفکیک محصولات پتروشیمی و دریافت کننده ارز دولتی از سایر محصولات صادراتی، در نظر نگرفتن موانع جدی انتقال ارز به کشور در زمان تحریم، عدم تفکیک فعالیت صادرکنندگان بزرگ و واقعی با سابقه از کارت های اجاره ای بدون سابقه، عطف به سابقه شدن برخی ضوابط بخشنامه، عملیاتی نبودن برخی روش های برگشت ارز، یکسان نبودن ارز گمرک (دلار) با بخشنامه بانک مرکزی (یورو)، کم بودن مهلت زمانی برگشت ارز، زیان بر بودن فروش ارز در سامانه نیما برای صادرکنندگانی که ارز آزاد تهیه می کنند و نادیده شدن برخی شرایط تجارت. پیشنهادات اصلاحی شورا به بانک مرکزی اعلام شد.
- مصوبه هشتاد و ششمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۰ در خصوص بررسی ماده ۲۰ قانون رفع موانع تولید و پیشنهاد اصلاح آیین نامه اجرایی آن؛ حسب پیشنهاد و پیگیری شورا، هیأت وزیران طی تصویب نامه شماره ۱۶۴۵۳۷/ت ۵۶۹۶۲ هـ مورخ ۱۳۹۸/۱۲/۲۶ آیین نامه ماده ۲۰ قانون رفع موانع تولید را با لحاظ اصلاحات پیشنهادی مبنی بر بازپرداخت بدهی بدهکاران ارزی صندوق ذخیره و توسعه ابلاغ نمود.
- مصوبه هشتاد و نهمین جلسه شورا مورخ ۱۳۹۸/۰۷/۱۵ در خصوص مشکلات و پیشنهادات در خصوص نحوه اجرای جز (۱) بند (ج) تبصره (۸) قانون بودجه سال ۹۸ با موضوع استرداد مالیات بر ارزش افزوده پس از بازگشت ارز حاصل از صادرات؛ شورا مقرر نمود بانک مرکزی بخشنامه با موضوع چگونگی بازگشت ارز حاصل از صادرات را اصلاح نموده و یا سازمان امور مالیاتی دستورالعمل سازمان امور مالیاتی به شماره ۲۰۰/۹۸/۵۱۶ مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۱۱ را اصلاح کند.
- مصوبه در خصوص دستورالعمل ضوابط اجرایی تبصره (۱) ماده ۱۸۶ قانون مالیات های مستقیم در رابطه با مشکل اخذ گواهی برای صدور و تمدید ضمانت نامه ها و افزایش مبالغ اعلامی؛ شورا مقرر نمود که وزارت

امور اقتصادی و دارایی نسبت به اصلاح ضوابط اجرایی این تبصره اقدام کند. این موضوع مجدداً در جلسه نود و سوم شورا (مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۲۹) مورد پیگیری قرار گرفت.

- مصوبه صد و چهارمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۰/۰۳/۱۷ در خصوص طرح اصلاح قانون بانک مرکزی؛ شورا مقرر نمود کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی پیش نویس نهایی طرح اصلاح قانون بانک مرکزی که در حال بررسی در کمیسیون مذکور می باشد را برای دبیرخانه شورای گفت و گو ارسال نماید و دبیرخانه شورا نقطه نظرات فعالان اقتصادی را در این خصوص جمع و به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

- مصوبه صد و هفتمین جلسه شورا مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۲۹ در خصوص معافیت مالیاتی سود تفاوت نرخ ارز ناشی از تسعیر ارز حاصل از صادرات؛ شورا مقرر نمود سازمان امور مالیاتی به شماره ۲۰۰/۱۴۰۰/۴۷ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۲۴ را در این خصوص اصلاح و ابلاغ نماید.

- مصوبه در خصوص رفع مشکل مطالبه نامه های کسر دریافتی گمرک در خصوص مابه التفاوت نرخ ارز واردات در فروردین و اردیبهشت ۱۴۰۱؛ شورا به به شورای هماهنگی سران قوا پیشنهاد نمود که تاریخ اجرای قانون الحاق یک جزء به بند (ه) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور را برای کالاهایی که مشمول قیمت گذاری هستند، با تایید سازمان حمایت از مصرف کنندگان و تولید کنندگان از ابتدای سال ۱۴۰۱ تعیین و اصلاح و ابلاغ نماید.



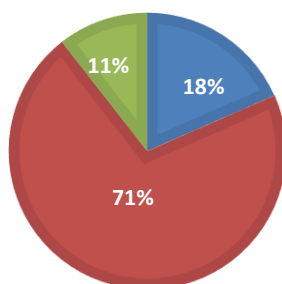
نمودار ۴ - آمار مصوبات هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار از سال ۱۳۹۴ تا ۱۴۰۱؛ مصوبات مربوط به مقررات زدایی صنعت فرآورده های نفتی به رنگ

قرمز به صورت نمودار مشخص شده است. مصوبات هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در راستای بهینه سازی، اصلاح و لغو مقررات حوزه فعالیت صنعت فرآورده های نفتی به شرح ذیل می باشند:

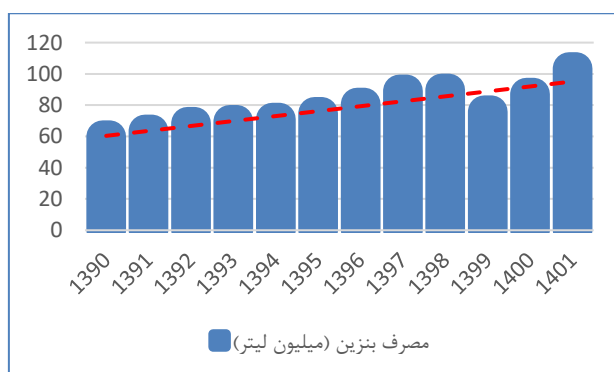
- تصویب نامه جلسه بیست و دوم به شماره ۱۶۴۸/۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۳۰ در خصوص «تغییر مبنای محاسبه کارمزد گواهی ارزیابی انطباق کالاهای وارداتی مشمول استاندارد اجباری»؛ در این مصوبه مقرر شده است که قیمت تمام شده خدمات سازمان ملی استاندارد کاهش یافته و کلیه آیین های اجرایی و دستورالعمل های مربوطه اصلاح شوند. از آنجا که برای صادرات فرآورده های نفتی نیاز به کد استاندارد و اخذ خدمات دولتی از سازمانی ملی استاندارد وجود دارد، این مصوبه در حوزه فعالیت های صنعت فرآورده های نفتی موجب کاهش هزینه های اخذ خدمات استاندارد می شود.
- تصویب نامه جلسه بیست و دوم به شماره ۱۶۴۶/۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۳۰ در خصوص «کارمزد ثبت سفارش سازمان توسعه تجارت»؛ در این مصوبه مقرر شده است که شیوه تعیین کارمزد ثبت سفارش به شکل جداگانه از حقوق ورودی و قیمت خدمات سازمان توسعه تجارت مشخص شده و مصوبات هیأت وزیران در این خصوص اصلاح شوند. موضوعات حمایتی و تشویقی صادراتی و هزینه های خدماتی این سازمان در حوزه فعالیت تجاری و صادراتی فرآورده های نفتی نقش قابل توجهی دارد و این مصوبه سردرگمی فعالان صنعت را در خصوص کارمزد ثبت سفارش سازمان توسعه تجارت مرتفع ساخته است.
- تصویب نامه جلسه چهل و هفتم به شماره ۶۵۳۶/۸۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۱/۱۸ در خصوص «اصلاح ضوابط تمدید بیمه تأمین اجتماعی قالیبافان، اصلاح ضوابط استقرار واحدها در داخل شهرک ها و نواحی صنعتی و رفع محدودیت های اعمال شده در دستورالعمل اصلاحی نحوه اجرای مواد ۲۷ و ۲۸ قانون توزیع عادلانه آب». هیأت مقررات زدایی، سازمان حفاظت محیط زیست را الزام نمود که ماده ۳ مقررات و ضوابط استقرار واحدهای تولیدی، صنعتی و معدنی موضوع ابلاغیه شماره ۹۷/۱۰۰/۲۴۴۰۵ این سازمان را به نحوی اصلاح کند که صدور مجوز احداث، توسعه، تغییر خط تولید، تغییر محل واحدهای صنعتی، تولیدی و معدنی در مرحله استقرار در داخل شهرک ها و نواحی صنعتی که تحت نظارت سازمان حفاظت محیط زیست زون بندی و رده بندی شده اند، مستلزم اخذ استعلام از این سازمان نباشد. بدین طریق، این مقررات زدایی موجب تسهیل فعالیت تولیدی شرکت های پالایشی و پتروشیمی در شهرک های صنعتی صورت می شود، به نحوی که ضوابط دست و پا گیر اخذ مجوز از سازمان حفاظت محیط زیست در این رابطه حذف شده است.
- تصویب نامه جلسه چهل و هشتم به شماره ۳۰۶۲۲/۸۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۳/۱ در خصوص «تسهیل فرآیند صدور مجوز ایجاد زیرساخت طرح های گردشگری، تسهیل امور مالیاتی و گمرکی و الزام کانون وکلای دادگستری مرکز و مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضاییه نسبت به بارگذاری اطلاعات عنوان مجوزهای صادره در درگاه ملی مجوزهای کشور». به موجب این مصوبه، سازمان امور مالیاتی ملزم به بازنگری و اصلاح ضوابط استهلاکات مالیاتی، انجام فرآیند استرداد مالیات بر ارزش افزوده صادرکنندگان و تحقق برنامه ابلاغ الکترونیکی شده و گمرک جمهوری اسلامی ایران مکلف به

اعتباربخشی به نمونه برداری ها برای تعیین ماهیت کالا و تسهیل و رفع موانع واردات نهاده های تولید شده است.

- کمیته حمایت از کسب و کار
- شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی
- هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار



نمودار ۵- درصد فراوانی میزان مقررات زدایی در یک دهه اخیر از سوی کمیته حمایت از کسب و کار (۷ مورد)، شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی (۲۷ مورد) و هیأت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار (۴ مورد). با بررسی مصوبات این سه نهاد روشن می شود که تمرکز هر یک از این سه نهاد عمدتاً بر موضوعات مالیاتی، ارزی و بانکی بوده است (جدول ۶).



نمودار ۶- نمودار مصرف بنزین در ایران در طول دهه اخیر. عجیب آنکه ایران با جمعیتی ۸۴ میلیون نفری روزانه بیش از ۱۲۰ میلیون لیتر بنزین مصرف می کند، این در حالی است که

مصرف بنزین در چین با جمعیتی ۱.۵ میلیارد نفری روزانه ۴۵۰ میلیون لیتر برآورد می‌شود^۱ که نشان می‌دهد سرانه مصرف بنزین در ایران چهار برابر پر جمعیت‌ترین کشور جهان است.

^۱ مطابق با اعلام رسمی <https://www.theglobaleconomy.com>