صادرکننده میان دو لبه قیچی تعهد ارزی و توقف سامانه تجارت

سراب تنظیم‌گری با فیلترهای سامانه‌ای



کیمیا ملکی: **سیاست‌گذار پولی سال‌هاست که بازگشت ارز حاصل از صادرات را رکن اصلی ثبات‌بخشی به تراز پرداخت‌ها و استمرار جریان بازرگانی خارجی می‌داند. در این میان، الگوی واردات در برابر صادرات خود همواره به‌عنوان کارآمدترین کانال خوداتکایی ارزی و راهکاری برای مصون‌سازی بنگاه‌ها از صف‌های طولانی تالارهای ارزی معرفی شده است؛ مسیری که در آن صادرکننده با اتکا به منابع ارزی اختصاصی خود، اقدام به تأمین نیازهای وارداتی می‌کند. با این حال، کالبدشکافی لایه‌های اجرایی تجارت خارجی حاکی از آن است که خلق ارز صادراتی، الزاماً به معنای رفع موانع وارداتی نیست. فعالان اقتصادی در عمل با زنجیره‌ای از سدهای پیشین از جمله نظام سهمیه‌بندی ثبت‌سفارش در سامانه جامع تجارت، محدودیت‌های انضباطی کارت‌های بازرگانی نوپا و اولویت‌بندی‌های تعرفه‌ای مواجه‌اند؛ گلوگاه‌هایی که با ایجاد اصطکاک اداری و انجماد منابع، مفهوم سیالیت منابع ارزی را در بخش واقعی اقتصاد به چالش کشیده‌اند.**

گسست ساختاری میان تولیت پولی و کنترل‌های مقداری

مسئله بنیادین در فرآیند تجارت خارجی کشور، تفکیک میان حق بهره‌برداری از منابع ارزی و مجوز مقداری ورود کالا است. از منظر سیاست‌گذار پولی، صادرکننده‌ای که به تکالیف بازگشت ارز در مهلت‌های قانونی عمل می‌کند، واجد شرایط استفاده از روش‌های مصرح در آیین‌نامه اجرایی بازگشت ارز از جمله تهاتر و واردات در قبال صادرات است. در نقطه مقابل اما سیاست‌گذار صنعتی و تجاری با اعمال قواعد کنترل سهمیه، واردات را نه بر پایه دسترسی آزاد به ارز، بلکه بر مبنای توان ترخیص تاریخی، اولویت‌های کد تعرفه و سقف اعتباری کارت‌های بازرگانی تنظیم می‌کند.

نتیجه این نگاه دوگانه، شکل‌گیری یک پارادوکس تجاری است: ارز در اختیار فعال اقتصادی قرار دارد و بدون تحمیل تقاضا به منابع تحت مدیریت بانک مرکزی یا صف‌های تخصیص نیما و مرکز مبادله آماده تزریق به چرخه واردات است، اما به دلیل انسداد درگاه ثبت‌سفارش، امکان استفاده از آن سلب می‌شود. این گسست نهادی سبب شده بنگاه از هر دو سمت متضرر شود؛ از یک سو با سررسید مهلت‌های رفع تعهد ارزی و ریسک اعمال محدودیت‌های انضباطی سامانه مواجه است و از سوی دیگر، به علت ناتوانی در ثبت درخواست کالایی، جریان زنجیره تأمین و سرمایه در گردش آن قفل می‌شود.

اولویت‌بندی تعرفه‌ای و مخاطرات خطوط تولید

چالش دیگر صادرکنندگان، دایره محدود کالاهای مجاز در روش‌های خودتأمینی است. بازنگری‌های پیاپی در گروه‌بندی‌های ارزی و تقسیم‌بندی کد تعرفه‌ها به دسته‌های چهارگانه اولویت، تعیین می‌کند که هر کالا از چه محلی امکان تأمین ارز دارد. در مواردی حتی اگر فعال اقتصادی سهمیه مقداری داشته باشد، برای ثبت سفارش برخی اقلام صنعتی یا مصرفی، با پیام خطای عدم انطباق محل تأمین ارز با اولویت تعرفه مواجه می‌شود.

پیامد عینی این محدودیت‌ها مستقیماً خطوط تولید را نشانه می‌رود. بسیاری از واحدهای صادراتی برای استمرار عملیات کارگاهی نیازمند واردات پیوسته قطعات یدکی، مواد شیمیایی خاص یا نهاده‌های مصرفی هستند. هنگامی که ورود این اقلام به دلایلی نظیر عدم تناسب تعرفه با سهمیه کارت با تأخیر یا ابطال مواجه می‌شود، نه‌تنها جریان عادی صادرات پیش‌رو آسیب می‌بیند، بلکه نرخ بهره‌برداری از ظرفیت اسمی کارخانه‌ها کاهش می‌یابد. اختلال در زنجیره تأمین یک ماده اولیه اساسی در کارگاه، به معنی توقف فرآوری و از دست رفتن تدریجی بازارهای مقصدی است که تصاحب آن‌ها مستلزم صرف سال‌ها هزینه بازاریابی بوده است.

افق پیش‌رو و ضرورت بازآرایی سازوکارهای رگولاتوری

کاهش شکاف میان منابع ارزی و ظرفیت اجرایی واردات نیازمند همگرایی سیاستی میان بانک مرکزی و وزارت صمت است. اگر هدف کلان اقتصادی تسهیل واردات نهاده‌ها و کالاهای موردنیاز تولید بدون اعمال فشار بر ذخایر بانک مرکزی است، سهمیه واردات در مقابل صادرات خود باید ماهیتی مجزا و خودتنظیم پیدا کند.

برای نیل به این هدف، اجرای چند گام سیاستی ناگزیر است:ایجاد مسیر سبز ثبت‌سفارش بر پایه اعتبار صادراتی: بنگاه‌هایی که ارزآوری آن‌ها از طریق سامانه‌های گمرکی اثبات شده، باید بتوانند بدون سد سابقه گذشته یا فرمول‌های سخت‌گیرانه سنواتی، معادل درصد مشخصی از ارز تحققی خود ثبت‌سفارش کنند.

تفکیک کامل سهمیه خودتأمینی از صف‌های دولتی: کنترل‌های مقداری سهمیه نباید همانند واردکنندگانی که متقاضی ارز نیمایی یا بانکی هستند، روی منابع ارزی بخش خصوصی اعمال شود.

پاسخ‌گویی شفاف و ماشینی سامانه‌ها: اعلام دقیق و برخط علت رد درخواست‌ها اعم از عدم تطابق کد ISIC، نقص حوزه سهمیه یا ناهماهنگی تعرفه‌ای همراه با مهلت موقت برای رفع ابهام بدون سرایت انضباطی به فرآیند تعهد ارزی.

معادله دشوار کارت‌های بازرگانی نوپا

نظام مدیریت سهمیه ارزی در سامانه جامع تجارت، بخش عمده‌ای از مجازهای وارداتی را به میانگین عملکرد ترخیص بنگاه در سال‌های ماقبل گره زده است؛ الگویی که در اصطلاح مقرراتی به قواعد سهمیه‌بندی بازرگانی و تولیدی موسوم است. این سازوکار اگرچه با هدف مهار تقاضاهای نامولد و جلوگیری از سوءاستفاده‌های سامانه‌ای تدوین شده، اما در عمل مانعی جدی پیش پای بنگاه‌های تازه‌تأسیس یا صادرکنندگانی است که به تازگی کارت بازرگانی دریافت کرده‌اند.

برای کارت‌های سال اولی یا فاقد سابقه، سقف‌های عددی محدودی در نظر گرفته می‌شود که تناسبی با حجم ارزی صادرات بنگاه ندارد. زمانی که یک واحد موفق به صدور میلیون‌ها دلار کالا و خدمات می‌شود، به استناد قواعد سابقه نمی‌تواند سهمیه وارداتی معادل با درآمد ارزی خود دریافت کند. طراحی سهمیه‌های موسوم به «صادرات خود-مازاد» نیز با توجه به شروط پیچیده، محدودیت در پوشش فصول تعرفه‌ای و وابستگی به وب‌سرویس‌های برخط میان چند نهاد، نتوانسته انعطاف لازم را برای جذب سریع منابع بازگشتی فراهم کند. بدین ترتیب، سرمایه تجاری واردکننده عملاً در تله فقدان سابقه متوقف می‌ماند.

انجماد سرمایه، هزینه‌های لجستیک و تباهی بهره‌وری

فرآیند طولانی بررسی، ارجاعات متوالی اداری و توقف محموله‌ها در مبادی ورودی و گمرکات، هزینه‌های مبادله را در اقتصاد کلان تشدید می‌کند. اگر کالایی پیش از تأیید نهایی ثبت‌سفارش یا به امید حل سریع مسائل اداری خریداری و به مرزهای ورودی حمل شود، تا زمان رفع مشکل سهمیه با ریسک متروکه شدن و هزینه‌های گزاف دموراژ و انبارداری روبه‌رو می‌شود. این انجماد دارایی‌ها بر جریان وجوه نقد بنگاه سایه می‌اندازد. در شرایط تورمی، حبس سرمایه در کالاهای متوقف‌شده در بنادر و گمرکات، افت شدید ارزش زمانی پول را به بار می‌آورد. علاوه‌بر این، زنجیره لجستیک نیز تحت تأثیر قرار می‌گیرد؛ توقف کشنده‌ها و کانتینرها در پایانه‌های گمرکی یا خاک کشورهای همسایه به دلیل مسدودی مسیرهای سیستمی ترخیص، بهای خدمات ترانزیت را افزایش داده و ریسک طرف‌های تجاری را برای همکاری با ناوگان داخلی بالا می‌برد. تمام این موارد، هزینه‌های سرباری هستند که بدون ایجاد کمترین ارزش افزوده، قیمت تمام‌شده کالاهای واسطه‌ای و صادراتی را افزایش می‌دهند.

از تعلیق کارت تا خروج فعالان شناسنامه‌دار

پیچیدگی دیگر این چرخه، سازوکار قهری رفع تعهد ارزی است. مطابق ضوابط ابلاغی، بنگاه‌هایی که نسبت بازگشت ارز آن‌ها در سامانه به زیر نصاب‌های معین افت کند، ابتدا با هشدار پیامکی مواجه شده و در صورت عدم تسویه، کارت بازرگانی آن‌ها به حالت غیرفعال درمی‌آید. تعلیق کارت بازرگانی نقطه آغاز سلسله‌ای از محدودیت‌های سیستمی دیگر است: عدم امکان ترخیص بارهای پیشین، سلب حق درخواست ثبت سفارش جدید و از دست رفتن رتبه اعتباری. در چنین ساختاری، چنانچه صادرکننده به دلیل قفل‌بودن سهمیه وارداتی نتواند ارز خود را طبق برنامه زمان‌بندی به کالا تبدیل و اظهار گمرکی کند، خودبه‌خود در آستانه ورود به فهرست بدهکاران ارزی قرار می‌گیرد. این وضعیت فعالان اقتصادی شناسنامه‌دار را به سمتی سوق می‌دهد که به جای بهره‌برداری مستقیم و شفاف از ارز، به فروش امتیاز کوتاژ یا واگذاری حواله‌ها به واسطه‌ها متوسل شوند؛ پدیده‌ای که برخلاف اهداف اولیه سیاست‌گذار، بسترساز غیرشفاف شدن معاملات و افزایش تقاضا در بازارهای غیررسمی است.

چندصدایی پشت فرمان تجارت

محمد غفرالهی، رئیس انجمن شرکت‌های مدیریت صادرات ایران با اشاره به ورود نهادهای مختلف به حوزه سیاست‌گذاری تجاری به صمت گفت: یکی از مشکلات اساسی در حوزه صادرات، ورود نهادهایی به عرصه سیاست‌گذاری تجارت است که مأموریت اصلی آنها در این حوزه تعریف نشده است.

وی توضیح داد: از زمانی که بانک مرکزی به‌جای تمرکز بر سیاست‌های پولی و ارزی، در زمینه ضوابط ارزی و فرآیندهای تجاری نیز وارد سیاست‌گذاری شد، تناقض‌هایی در تصمیم‌گیری‌ها به وجود آمد که نتیجه آن کند شدن فرآیندها و افزایش تصمیم‌گیری‌های متعدد و بعضا غیرکارشناسی بوده است.

او با اشاره به ناهماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی افزود: در سیاست‌گذاری تجاری نیز میان وزارت جهاد کشاورزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت رویه‌های متفاوتی وجود دارد و گاهی تصمیم‌های این دستگاه‌ها با یکدیگر همخوانی ندارند.

این وضعیت در کنار تعدد مراکز تصمیم‌گیری، فعالان اقتصادی را با ابهام در اجرای مقررات و تغییر مکرر رویه‌ها مواجه می‌کند.

غفرالهی مشکلات سامانه‌ای و اختلال در ارتباط میان سامانه‌های دستگاه‌های مختلف را از دیگر موانع فعالیت تجاری دانست و گفت: سامانه جامع تجارت قرار است بستر تجمیع اطلاعات و داده‌های تجاری باشد، اما اختلال در عملکرد آن یا قطع ارتباط با سامانه‌های دیگر می‌تواند فرآیندهای تجاری را متوقف یا با تأخیر مواجه کند.

رئیس انجمن شرکت‌های مدیریت صادرات ایران در تشریح راهکار کاهش تداخل وظایف دستگاه‌ها تأکید کرد: هر نهادی باید مسئولیت مشخص خود را بر عهده بگیرد و در قبال همان مسئولیت نیز پاسخگو باشد.

برای مثال، وزارت صنعت، معدن و تجارت متولی حوزه تولید و تجارت است و تولیدکنندگان و تجار کشور نیز در چارچوب سیاست‌های این وزارتخانه فعالیت می‌کنند.

بنابراین، تصمیم‌گیری درباره صادرات، واردات، نوع کالاهای وارداتی، شیوه واردات و اشخاص واجد صلاحیت برای انجام این فعالیت‌ها باید در همین وزارتخانه متمرکز باشد.

او با انتقاد از ورود دستگاه‌های مختلف به فرآیند سیاست‌گذاری تجاری از طریق کارگروه‌ها، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها افزود: اینکه نهادهای دیگر با استفاده از اختیارات خود در کارگروه‌های مختلف، از طریق قانون‌گذاری، تدوین آیین‌نامه یا صدور بخشنامه وارد زنجیره تجارت شوند و در فرآیندهای آن اختلال ایجاد کنند، باعث می‌شود فعال اقتصادی نه تکلیف خود را به‌درستی بداند و نه در زمان بروز مشکل، مرجع مشخصی برای پاسخگویی وجود داشته باشد.



رئیس انجمن شرکت‌های مدیریت صادرات ایران در پایان تأکید کرد: مشخص نبودن حدود اختیارات و مسئولیت دستگاه‌ها، هم فرآیند تصمیم‌گیری را مختل می‌کند و هم پاسخگویی را از میان می‌برد.

از این منظر، کاهش تداخل نهادی در تجارت خارجی مستلزم تعیین مرجع مشخص سیاست‌گذاری، تفکیک مسئولیت دستگاه‌ها و پاسخگو بودن نهاد متولی در قبال تصمیم‌ها و پیامدهای اجرایی آنهاست.

سخن پایانی

تحقق جهش در صادرات غیرنفتی بدون فراهم‌سازی زیرساخت‌های پایدار برای گردش آزاد منابع ارزی امکان‌پذیر نخواهد بود. اتخاذ سیاست‌های انقباضی و اعمال فیلترهای لایه‌درلایه در سامانه جامع تجارت اگرچه ممکن است در کوتاه‌مدت کنترل‌های صوری بر تراز تجاری را نشان دهد، اما در عمل هزینه تجارت شناسنامه‌دار را به شکلی نامتعارف بالا برده است. وقتی صادرکننده واقعی پس از بازگرداندن منابع به کشور، در خط پیچیده سهمیه‌بندی، اولویت‌بندی تعرفه و مقررات سابقه سنواتی گرفتار می‌شود، انگیزه شفافیت در زنجیره تولید و توزیع رنگ می‌بازد. تداوم پویایی بخش واقعی اقتصاد مستلزم آن است که مرز میان انضباط مالی و ایستایی تجاری به درستی ترسیم شود؛ بازنگری بنیادین در مقررات واردات با ارز اشخاص و اعطای استقلال عملیاتی به سهمیه‌های صادرات‌محور، پیش‌شرط حیاتی بازگرداندن ثبات، اعتماد و پیش‌بینی‌پذیری به فعالان عرصه تجارت خارجی کشور است.