

مبارزه با قاچاق کالا و سیاستهای توسعه اقتصادی در ایران

بارویکرد به قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی

نویسنده: امیر محمد پرهام فر*

پیشگفتار

دستیابی به توسعه و اصلاح زیرساختهای اقتصادی کشور، پس از جنگ تحمیلی هشت ساله، نقطه اتکا و محور برنامه‌های دولتها قرار گرفته است. گذشته از ایرادات و اشکالات علمی و عملی که ممکن است بر هر یک از سیاستها و برنامه‌ها وارد باشد، موضوعاتی وجود داشته و دارد که همواره، به صورت دست‌انداز، مانع مسیر توسعه و پیشرفت محسوب می‌شود. واردات غیر منطقی کالا و بویژه نماد غیر قانونی آن یعنی قاچاق کالا، یکی از مهمترین این موانع به‌شمار می‌رود. در این پژوهش، کوشش بر آن است تا به موضوع قاچاق از دیدگاه مانع توسعه سیاستهای پیشرفت اقتصادی قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی کشور بپردازیم و بر این اساس، نشان دهیم که در زمینه پیشگیری، مقابله و مبارزه با قاچاق کالا و ارز، این برنامه، یک سند الزام‌آور و جامع برای دستگاههای دست‌اندر کار است.

بخش یکم: قاچاق، چنان مانع توسعه اقتصادی

امروزه، اقتصاددانان بر این عقیده‌اند که دستیابی به توسعه پایدار و اصلاحات زیربنایی اقتصادی در گرو فزونی تولید است و دیدگاههای مختلف، تنها بر سر نظم‌دهندگی عوامل و روشهای بهبود بخشیدن به بازده، اختلاف دارند. ریشه و خمیرمایه هر گونه شکوفایی اقتصادی، افزایش تولید (کالاها و خدمات) است و در پرتو آن امنیت اقتصادی و تشویق و توسعه سرمایه‌گذاری به‌دست می‌آید. نخستین وظیفه هر دولت، اولویت دادن به تولید است که، تنها راه پاسخگویی به نیازهای بنیانی اقتصادی تلقی می‌شود. تولید، به گونه‌ی گریز ناپذیر، بر همه مؤلفه‌های ارزشی - اجتماعی - سیاسی - فرهنگی هر ملت اثرگذار است. اگر در جامعه‌ی تولید دچار کمبود و کاستی شود، مفاسد اجتماعی و ناامنی افزایش می‌یابد. گسترش اعتیاد، دزدی و جنایت، فحشا و طلاق در سایه شوم فشارهای مالی و فقر مادی، احتکار، آزمندی شبکه‌های

سیاست‌های بازرگانی دارد. دولت، سالانه سیاست‌هایی اعمال می‌کند تا با توجه به وضعیت سپرده‌ها و درآمد ارزی، ارزش صادرات و واردات را در حد معینی ثابت نگاه دارد. قاچاق کالا یا به عبارتی صادرات و واردات غیررسمی، سیاست‌های دولت در زمینه توازن تجاری را بی‌اثر می‌سازد؛ چون مقدار کالایی که به صورت قاچاق وارد می‌شود، برای اقتصاد ملی هزینه ارزی دارد که بیرون از برآوردهای دستگاه‌های سیاستگذار بر اقتصاد کشور تحمیل می‌شود. از سوی دیگر، قاچاق کالاهای صادراتی نیز هدف‌های اقتصادی در زمینه نظارت بر ارزش خدشه‌دار می‌کند. چون، قاچاقچیان کالاهای صادراتی را بدون سپردن پیمان ارزی، از کشور بیرون می‌فرستند و ارز به دست آمده را از راه نظام بانکی به اقتصاد ملی باز نمی‌گردانند. همچنین، دولت به هنگام روبرو شدن با بحران‌های ارزی و نیز در شرایطی که درآمد ارزی کشور کاهش می‌یابد (مانند سال ۱۳۷۷ و اوایل ۱۳۷۸ که در آمد نفت نزدیک به ۳۰ درصد از سال‌های پیش کمتر شد)، کنترل و نظارت بیشتری را ضروری می‌بیند که قاچاق کالا بر این هدف سایه می‌افکند. بالاتر از آن، اینکه قاچاق کالای صادراتی منجر به فرار سرمایه از

مافیایی مسلط بر نظام توزیع کالاها، خشونت‌گرایی، نظم و قانون‌گریزی، فساد مالی عوامل اجرایی، افسردگی مزمن؛ بویژه در میان جوانان، افزایش آمار خودکشی، گسترش بی‌تفاوتی در برابر مسایل سیاسی، ناآرامی‌های اجتماعی و... از مهمترین پیامدهای کاهش تولید و افزایش بیکاری است.

در يك جامعه سالم، اشتغال سرچشمه اصلی درآمد افراد و خانواده‌هاست و حقوق و دستمزدها، روز به روز سهم بیشتری از تولید ناخالص ملی را به خود اختصاص می‌دهد و سهم درآمدهایی همچون اجاره، بهره در آمد از محل دارایی‌های منقول - که نشان از چگونگی توزیع ثروت ملی دارد - به نسبت اندک است و در هر حال، قاچاق دشمن اصلی تولید محسوب می‌شود و توسعه را به طور مستقیم، هدف قرار می‌دهد. از سوی دیگر، دامنه تأثیرات قاچاق، فقط به عرصه اقتصاد محدود نمی‌شود. قاچاق، بستر صدمه‌زنی به سلامت اداری را نیز فراهم می‌کند. افزایش رشوه، سوءاستفاده از امکانات دولتی و ارائه خدمات و امکانات خاص در اختیار قاچاقچیان، همگی از بیماری‌های ناشی از قاچاق است. رابطه قاچاق و فساد اقتصادی، رابطه عموم و خصوص مطلق است، ولی، برهمدیگر اثر مستقیم نیز دارند. از یکسو، قاچاق به نظام اطلاعات اقتصادی کشور آسیب می‌زند و امکان برنامه‌ریزی برای رشد بلندمدت را از میان می‌برد و از سوی دیگر، باعث کاهش درآمدهای دولت و برهم خوردن تعادل میان بخش‌های تولیدی، بازرگانی و عرضه کالا در کشور می‌شود. این عدم تعادل، به بی‌انگیزگی و کاهش سود سرمایه‌های بخش تولیدی جامعه می‌انجامد. نسبت بالای گرایش به بازار فاسد و بیمار، ناشی از هدایت نشدن سرمایه‌ها به بخش تولید و نبود نظارت بر بخش‌های خدماتی و توزیعی، به آنجا می‌کشد که مشاغل سیاه و پرسود نقطه آمل جمعیت جوان و آماده به کار کشور شود. همان گونه که ملاحظه می‌شود، این سلسله عوامل همگی منشأ داخلی دارد و نسبت دادن ناکامی‌های اقتصادی کشور به عوامل غیر داخلی، به نوعی، گریز از مسوولیت‌پذیری و نفی استقلال فکری مدیریت ملی است.

همچنین، قاچاق کالا اثرات انکارناشدنی بر

○ امروزه، اقتصاددانان بر این عقیده‌اند که دستیابی به توسعه پایدار و اصلاحات زیربنایی اقتصادی در گرو فزونی تولید است و دیدگاه‌های مختلف، تنها بر سر نظم‌دهندگی عوامل و روش‌های بهبود بخشیدن به بازده، اختلاف دارند. ریشه و خمیرمایه هرگونه شکوفایی اقتصادی، افزایش تولید (کالاها و خدمات) است و در پرتو آن امنیت اقتصادی و تشویق و توسعه سرمایه‌گذاری به دست می‌آید.

زیرکانه و تار عنکبوتی، موانع اداری، فساد، رانت، فقر و محرومیت است.

در این شرایط، هر گونه تلاش جهت تغییر نهادهای موجود یا ایجاد نهادهای جدید، با مخالفت گروههای بانفوذ روبه‌رو می‌گردد، که از شرایط موجود نفع می‌برند. این گروهها، تا آنجا سیاستهای خصوصی‌سازی و تعدیل را می‌پذیرند که از رانتهای انحصاری برخوردار شوند و تمایلی به اجرای کامل این سیاستها ندارند. این سیاستها تا جایی مورد پذیرش گروههای نیرومند و بانفوذ قرار می‌گیرد که به خصوصی‌سازی، آزادسازی تجاری و مقررات‌زدایی محدود گردد، زیرا، این اقدامات با سودهای انحصاری آن گروهها تضاد ندارد. اما، تعمیم اصلاحات به مراحل بعدی و به دیگر بخشهای اجتماعی و سیاسی، مورد مخالفت گروههای قدرتمند و بانفوذ قرار می‌گیرد، که از شرایط موجود سودهای هنگفت می‌برند و در نتیجه؛ سیاستهای تعدیل با مشکل روبرو می‌شود.^۱

علت این موضوع، اثرات نامطلوبی است که قاچاق بر هر کدام از حوزه‌های اقتصادی دارد. از سال ۱۳۰۶- که نخستین قانون مبارزه با قاچاق تصویب شده - تاکنون رویکردهای متفاوتی نسبت به مقابله با قاچاق در نظر گرفته شده است، که بیشتر این رویکردها، جلوگیری از ورود کالا به کشور بی‌پرداخت حقوق و عوارض دولتی (گمرکی) است. در حقیقت، قاچاق به عنوان یک عامل کاهش دهنده نسبی درآمدهای دولت تلقی شده است. از نحوه نگارش قانون ۱۳۰۶ و قانون مجازات مرتکبین قاچاق (مصوب ۱۳۱۲)، این امر بخوبی استنباط می‌شود. الان هم، رویکرد غالب نظام تقنینی ما در حوزه قاچاق، همین دیدگاه با تغییرات بسیار است. به اعتقاد ما، سمت و سوی نظام قانون‌گذاری کشور در حوزه قاچاق، اولویت بخشیدن به پیشگیری - بویژه پیشگیری وضعی^۲ - است تا برخورد سرکوبگرانه. گویانکه، از شیوه نگارش قانون، چگونگی تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۷۴)، همچنان برخورد قاطع کیفری با قاچاق استنباط می‌شود، ولی به اعتقاد ما، این قانون بیانگر متون قانونی مبارزه با قاچاق در کشور ما نیست. در بسیاری از قوانین و مقررات اقتصادی و

○ رابطه قاچاق و فساد اقتصادی، رابطه عموم و خصوص مطلق است، ولی، برهمدیگر اثر مستقیم نیز دارند. از یکسو، قاچاق به نظام اطلاعات اقتصادی کشور آسیب می‌زند و امکان برنامه‌ریزی برای رشد بلندمدت را از میان می‌برد و از سوی دیگر، باعث کاهش درآمدهای دولت و برهم خوردن تعادل میان بخشهای تولیدی، بازرگانی و عرضه کالا در کشور می‌شود.

کشور می‌شود. چون، اغلب کالاهای قاچاق صادرات، کالاهای یارانه‌ی است و در نتیجه، توازن مورد نظر برای بازرگانی خارجی در حد مورد انتظار دولت تحقق نمی‌یابد.

به نظر می‌رسد طی دوران اصلاحات اقتصادی، کمک دولت و فراهم ساختن پیش‌زمینه‌های متعدد ضرورت دارد و عرصه این دخالتها به عنوان وظیفه دولت - که بعضاً قایل به دخالت دولت و استفاده از قوه حاکمیت است - ناگزیر خواهد بود. امروزه، خصوصی‌سازی در کشورمان نیز، نیازمند این نقش دولت است. چگونه می‌توان بخش وسیعی از شرکتهای دولتی را خصوصی‌سازی کرد یا سیستم مالیاتی را تغییر داد و یا به منظور کاهش کسری بودجه، هزینه‌های دولتی را جابجا، یارانه‌ها را حذف کرده، یا کم کرد؛ بی‌اینکه، پیامدها و واکنشهای اجتماعی - سیاسی نداشته باشد؟ مشکلات کشورهای در حال توسعه (و توسعه نیافته)، فراتر از آن است که تنها با مداخله دولت در کارها، از میان برود. جهان واقعی، آکنده از ابهامات و نارساییهای حقوقی و قضایی و زیرساختی، مانند ساختار اقتصادی عقب مانده، اطلاعات غیر شفاف وجود انحصارات و نابرابریهای چشمگیر در ثروت و درآمد و فرصت، همراه با هزینه‌های بسیار بالای مبادله، قانون‌گریزیهای

توسعه‌ی- آن دسته از مقرراتی که زمینه قاچاق را نیز از بین می‌برد بررسی شود. در ضمن، به قوانین مرتبط با این موضوع و تأثیر قانون بر نامه چهارم بر دیگر قوانین- از جمله قوانین بودجه سالانه- به مجموعه این مقررات، به عنوان يك نظام حقوقی منسجم، نگریسته شود.

ماده ۱۵:

با توجه به اختیاراتی که ماده ۴ قانون تأسیس بورس اوراق بهادار بر عهده شورای بورس نهاده است، وظیفه نظارتی این شورا بر اجرای قوانین و مقررات فرصت مناسبی برای مقابله با قاچاق است. این شورا، به موجب بند ۲ ماده ۱۵ قانون بر نامه چهارم توسعه مکلف به ایجاد و گسترش بازارهای تخصصی (بورس کالا) شده است. تشکیل بورس کالا، در حقیقت فرصت يك رقابت آزاد و تعیین بهای کالاها بر پایه نظام عرضه و تقاضا فراهم می‌آورد، ولی، از منظر مبارزه با قاچاق، این بورس می‌تواند ابزار نظارت مناسبی بر جلوگیری از عرضه کالای قاچاق در بازار باشد. اهمیت این نکته هنگامی روشن می‌شود که بدانیم؛ معاملات در بورس در حجم زیاد صورت می‌گیرد و تشویق عرضه کنندگان کالا و مصرف کنندگان به رفتن به سوی این بورس، جلوگیری از قاچاق خواهد بود.

○ از سال ۱۳۰۶- که نخستین قانون مبارزه با قاچاق تصویب شده- تاکنون رویکردهای متفاوتی نسبت به مقابله با قاچاق در نظر گرفته شده است، که بیشتر این رویکردها، جلوگیری از ورود کالا به کشور بی پرداخت حقوق و عوارض دولتی (گمرکی) است. در حقیقت، قاچاق به عنوان يك عامل کاهش دهنده نسبی درآمدهای دولت تلقی شده است.

بازرگانی- که سالانه در کشور به تصویب مراجع ذیصلاح می‌رسد- ردپای هدفگذاری ریشه کنی قاچاق به خوبی مشهود است. البته، این امر به معنای آن نیست که لزوماً، تاکنون نظام حقوقی موفقی داشته‌ایم. بسیاری از قوانین و مقررات- بویژه در حوزه‌های اجرایی- اثر معکوس داشته و افزایش حجم قاچاق ورودی یا خروجی را به کشور در پی آورده است. لیکن، قانون بر نامه چهارم توسعه اقتصادی اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مجموعاً دارای رویکردی است که بایگیری آن از سوی دستگاههای اجرایی، ممکن است به سوی کاهش قاچاق، از طریق نرم‌افزاری و نظام‌مند، پیش رفت.

بخش دوم: بررسی ظرفیتهای قانون بر نامه چهارم توسعه در مبارزه با قاچاق

قانون بر نامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، يك سند راهبردی است که تدابیر و برنامه‌ها و اهداف چهار ساله کشور را در مسیر ایران سال ۱۴۰۰ ترسیم می‌کند. این قانون، که با رویکرد اصلی سند چشم‌انداز بیست ساله نظام تدوین یافته، در برگیرنده قواعد حقوقی شخصی و الزام‌آوری است که بر سر رسیدن به اهداف آن بین مسوولان عالی‌رتبه نظام، اجماع کلی وجود دارد و می‌تواند به عنوان يك شاخص توسعه (یار کود) سالانه کشور سنجیده و ارزیابی گردد.

در این قانون، رویکرد مقنن نسبت به قاچاق، به عنوان يك مانع توسعه بوده و طبعاً، به لحاظ جامعیتی که در این قانون ملاحظه می‌شود، باید توجه ویژه‌ی به از بین بردن موانع داشته باشد و همین گونه نیز هست. زیرا، قاچاق، به عنوان زیربستر بسیاری از موانع دیگر، باعث رکود در رشد و حرکت به سمت هدف می‌شود. فرار سرمایه‌ها، بیکاری و بسیاری از تبعات دیگر، خود به تنهایی، يك مانع اساسی بر سر راه توسعه کشور است که همگی، ریشه در قاچاق دارد.

در این مقاله، سعی شده، ضمن بررسی موادی از این قانون، که مرتبط با حوزه قاچاق است، شناسایی ظرفیتهای قانونی مقابله با قاچاق- به عنوان مانع

«ماده ۱۵- الف- شورای بورس مکلف است اقدامهای ذیل را در طول سالهای برنامه چهارم به عمل آورد:

.....

۲- ایجاد گسترش بازارهای تخصصی بورس کالا) ماده ۲۸ :

این ماده، در حقیقت بیانگر عزم دولت به استفاده از حداکثر موقعیتهای سرزمینی کشور برای توسعه صنعت حمل و نقل است. حال، اگر دولت با این رویکرد قصد توسعه و گسترش ترانزیت کالا و درآمد داشته باشد، علاوه بر توسعه سخت افزاری صنعت حمل و نقل، نیازمند پیشرفت در نرم افزار و نظارت بر ترانزیت کالا و مسافر در جهت حفظ امنیت کالا و مسافر و جلوگیری از اخلال کالا و مسافر ترانزیتی در امنیت اقتصادی کشور است. یکی از مسیرهای رایج و شایع ورود کالای قاچاق به کشور، ترانزیت است؛ که با توسعه صنعت حمل و نقل و بدون نظارت لازم، این موضوع می تواند به گذرگاه مهمی برای قاچاق تبدیل شود. در حال حاضر، با توجه به قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو

جمهوری اسلامی ایران- مصوب ۱۳۷۴- ضوابط نظارتی را در این زمینه به طور کامل تعیین کرده است.

«ماده ۲۸- به منظور تقویت اقتصاد حمل و نقل، بهره برداری مناسب از موقعیت سرزمینی کشور، افزایش ایمنی و سهولت حمل و نقل بار و مسافر، دولت موظف است در چارچوب برنامه توسعه حمل و نقل کشور- که به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید- اهداف زیر را در برنامه چهارم توسعه محقق کند. مشروط بر اینکه اعتبارات مورد نیاز برای تحقق آن، در قالب منابع قابل تخصصی به بخشی، از سقفهای مندرج در جدول شماره ۴ این قانون تجاوز ننماید:

..... ه ۲- ایجاد تسهیلات لازم و هماهنگی بین دستگاههای ذیربط برای گسترش ترانزیت کالا و مسافر
۳- یکپارچه سازی سازمان مدیریت فرودگاهها، بنادر و پایانه های مرزی زمینی»
ماده ۳۳ :

این ماده، بدون آنکه اشاره مستقیمی به موضوع قاچاق کرده باشد، مرتبط ترین ماده در این خصوص است. نگاه کلی این ماده؛ رفع موانع نوسازی و روان سازی تجارت در سطوح اجرایی است. به نحوی که، این ماده بعداً الگویی برای تصویب قانون الحاق بعضی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۴) و قانون بودجه سال ۱۳۸۵ (تبصره ۷) گردید. (سند ملی بازرگانی کشور). اهداف مدنظر این ماده عبارت است از:

- ۱- نوسازی و روان سازی تجارت،
 - ۲- افزایش سهم کشور در تجارت بین الملل،
 - ۳- توسعه صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات،
 - ۴- تقویت توان رقابتی محصولات صادراتی کشور در بازارهای بین المللی،
 - ۵- گسترش کاربرد فناوری ارتباطات و اطلاعات در اقتصاد بازرگانی و تجارت.
- اهداف اول تا چهارم، همگی ارتباط مستقیم به رشد و شکوفایی اقتصادی دارد. ولی، هدف پنجم، به عنوان نرم افزار و وصول به اهداف فوق، مطرح شده است. با توجه به پیشرفتهای عرصه ارتباطات، جای خالی تجارت الکترونیک تاکنون محسوس بوده است.

○ تشکیل بورس کالا، در حقیقت فرصت يك رقابت آزاد و تعیین بهای کالاها بر پایه نظام عرضه و تقاضا فراهم می آورد، ولی، از منظر مبارزه با قاچاق، این بورس می تواند ابزار نظارت مناسبی بر جلوگیری از عرضه کالای قاچاق در بازار باشد. اهمیت این نکته هنگامی روشن می شود که بدانیم؛ معاملات در بورس در حجم زیاد صورت می گیرد و تشویق عرضه کنندگان کالا و مصرف کنندگان به رفتن به سوی این بورس، جلوگیری گرایش به کالای قاچاق خواهد بود.

○ «ورود و خروج هرگونه کالا، جز از طریق مبادی مجاز که گمرک ایران جهت اجرای مقررات مربوط در آنها حضور دارد، ممنوع است. اقدام به ورود یا خروج کالا برخلاف ترتیب فوق، از مصادیق قاچاق است و با متخلفان، برابر موازین قانونی برخورد خواهد شد.

فهرست مبادی مجاز گمرکی، با ذکر نوع رویه‌ها و تشریفات قانونی مورد عمل در هر یک از آنها، توسط گمرک ایران اعلام می‌گردد و هرگونه تغییر در فهرست مزبور با اعلام گمرک ایران خواهد بود.»

کنند.

تبصره ۲- دولت موظف است برای حفاظت مؤثر و بموقع از حقوق مصرف‌کنندگان، در مواردی که در معرض افزایش قیمت غیرمتعارف کالاهای داخلی قرار می‌گیرند، به ترتیب مقرر در صدر این ماده، نسبت به کاهش سود بازرگانی کالاهای مشابه خارجی اقدام کند.»

تبصره ۷ قانون بودجه سال ۸۵ نیز، ناظر به اهداف ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه است. با توجه به انتظاراتی که از قانون بودجه داریم، این تبصره از نگاه بودجه‌ی، موضوع را بررسی کرده است. لیکن، برخی از اهداف مبارزه با قاچاق، در این تبصره مشهود است:

- ۱- ممانعت از ورود و خروج کالا، جز از طریق مبادی گمرکی و مبارزه با قاچاق دولتی،
- ۲- دریافت حقوق ویژه ضد بازرشکنی توسط سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان،
- ۳- حذف تخفیفها و معافیتها و جلوگیری از ایجاد امتیاز برای افراد خاص،

برای وصول به اهداف فوق، دولت ۱۲ وظیفه را عهده‌دار شده، که از آن جمله، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ۱- تجهیز مبادی و مجاری ورودی کشور جهت توسعه ترانزیت و عبور مطمئن، آزاد و سریع کلیه کالاها،
- ۲- اصلاح نظام اجرایی، معیار تشکیل و رویه اداری بازارچه‌های مرزی،
- ۳- حذف کلیه موانع غیر تعرفه‌ی و غیر فنی، با رعایت موازین شرعی و وضع نرخهای معادل تعرفه‌ی،
- ۴- مقابله با دامپینگ،
- ۵- توسعه تجارت الکترونیک، اجرای مناقصات، مزایده‌ها، مسابقه‌های خرید و فروش کالا... در محیط یارانه‌ی و شبکه،
- ۶- راه‌اندازی دفاتر، شعب و نمایندگیهای سازمان توسعه تجارت در کشورهای هدف،
- ۷- نوسازی شبکه‌های توزیع توسط بنگاه‌های تجاری و شبکه‌های توزیع،

ماده ۱۳ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵)، اشاره مستقیمی به اهداف بند ح ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه دارد.

«در اجرای بند ح ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و برای حفاظت مؤثر و بموقع از محصولات داخلی - که در معرض لطمه ناشی از کاهش قیمت غیرمتعارف محصولات مشابه خارجی قرار می‌گیرد - به دولت اجازه داده می‌شود به پیشنهاد وزیر بازرگانی و تصویب شورای اقتصاد، ظرف ده روز به شرح زیر اقدام نماید:

- ۱- از محصولات خارجی که با قیمت غیرمتعارف و یا تسهیلات غیر معادل به کشور وارد می‌شود، مابه‌التفاوت بگیرد.
- ۲- سیاستهای جبرانی و ضد بازرشکنی لازم را به اجرا گذارد.

تبصره ۱- کلیه دستگاههای اجرایی و همچنین اتاقهای بازرگانی سراسر کشور، موظفند در شناسایی موارد موضوع بند ۱ بالا، تنظیم و فرستادن اطلاعات لازم برای اجرای این ماده، با وزارت بازرگانی همکاری

فصل دوم - تعامل فعال با اقتصاد جهانی

ماده ۳۳ - به منظور نوسازی و روانسازی تجارت، افزایش سهم کشور در تجارت بین الملل، توسعه صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات، تقویت توان رقابتی محصولات صادراتی کشور در بازارهای بین المللی و به منظور گسترش کاربرد فناوری ارتباطات و اطلاعات در اقتصاد، بازرگانی و تجارت - در قالب سند ملی بازرگانی کشور - دولت مکلف است:

الف - با تجهیز مبادی و مجاری ورودی کشور، نسبت به توسعه ترانزیت و عبور مطمئن، آزاد و سریع کلیه کالاها و خدمات با نرخ رقابتی اقدام نماید.

ب - نسبت به هدفمندسازی و ساماندهی یارانه‌ها و جواز صادراتی در قالب حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم اقدام نماید.

پ - نسبت به افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران و نیز تأمین مابه‌التفاوت نرخهای اعتباری و گسترش پوشش بیمه‌یی در کشورهای هدف برای صادرات کالا و خدمات - بویژه خدمات فنی و مهندسی - اقدام نماید.

ت - برقراری هرگونه مالیات و عوارض برای صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات در طول برنامه ممنوع است. دولت مجاز است؛ به منظور صیانت از منابع و استفاده بهینه از آنها، عوارض ویژه‌یی را برای صادرات مواد اولیه فرآوری نشده وضع و دریافت نماید. تشخیص این قبیل مواد بر عهده شورای عالی صادرات خواهد بود. میزان عوارض، به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های بازرگانی، امور اقتصادی و دارایی، صنایع و معادن و جهاد کشاورزی و تصویب هیأت وزیران تعیین و تصویب خواهد شد.

تبصره - صادرات کالاها و خدمات، از هرگونه مجوز - به استثنای استانداردهای اجباری و گواهیهای مرسوم در تجارت بین الملل (مورد درخواست خریداران) - معاف است.

ث - توازن تجاری با کشورهای طرف همکاری و بلوکه‌های اقتصادی ایجاد کند، به طوری که، سهم صادرات غیر نفتی از کل صادرات کشور، از بیست و سه

○ مناطق آزاد، که با فلسفه رونق اقتصادی و تجاری تشکیل یافته، امروزه، از هدف اصلی خود دور افتاده است. واردات بی‌رویه از این مناطق، از راه سوءاستفاده از رویه‌ها و تسهیلات موجود، همگی باعث آسیب‌رسانی این مناطق به اقتصاد و تولیدات داخلی شده است.

۴ - تشدید جریمه‌های قاچاق.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، در جهت اجرای ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم توسعه، مشکل کمبود قانونی وجود ندارد. ولی، مصوبات قانون بودجه سال ۸۵، فقط در برخی از حوزه‌ها اجرایی شده است. به‌عنوان مثال، هنوز تخفیف‌ها و معافیت‌های خاص، برخلاف قانون برای افراد و نهادها وجود دارد و یا این که علیرغم ۲ مصوبه در خصوص جلوگیری از دامپینگ، هنوز اثرات مبارزه با آن مشهود نیست.

در بند (و) ماده ۳۳، موضوع اصلاح بازارچه‌ها و مبادلات مرزی مطرح شد که متعاقب آن قانون ساماندهی مبادلات مرزی مصوب ۱۳۸۴ و آیین‌نامه اجرایی آن به تصویب رسید. ولی، همچنان در مورد برخی مبادلات مرزی رویه‌های اشتباهی جاری است، مانند رویه ته‌لنجی و کالای ملوانی.

- بند ط ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم، موضوع لزوم توجه به نظام تجارت الکترونیک است. این نظام، مجهز به سیستم‌های کنترلی خاص است که می‌توان با اجرای آن، از بازار سنتی و فیزیکی کالای قاچاق - بخصوص در مقیاس وسیع - جلوگیری کرد.

تبصره بند (ی)، به وظیفه بنگاه‌های تجاری و شبکه‌های توزیع در مورد رعایت استانداردهای وزارت بازرگانی و نوین‌سازی شبکه توزیع اشاره کرده، که مفاد قانون نظام صنفی - بویژه ماده ۶۲ - متوقف مانده است.

ر- دولت مکلف است، به منظور هم‌پیوندی فعال با اقتصاد جهانی و رونق بخشیدن به تجارت خارجی، قانون مقررات صادرات و واردات، قانون امور گمرکی و قانون مناطق آزاد تجاری و صنعتی را بازنگری و اصلاح و مقررات ضد دامپینگ را تدوین کند و به تصویب مرجع لازم برساند.

ماده ۳۴:

در این ماده، موضوع توسعه فعالیت‌های دریایی پیش‌بینی شده. این فعالیت‌ها، در حوزه‌های تسهیل تجارت و حمل و نقل، استقرار صنایع دریایی، گسترش گردشگری و...

همان‌گونه که می‌دانیم عرصه‌های دریایی کشور ما، تاکنون به جای آنکه به‌عنوان یک مزیت ژئوپلیتیک در اختیار درآمدهای ملی باشد، دروازه‌های نامحدود و بی‌حد و حصر ورود کالای قاچاق از کشورهای همسایه بوده است.

در این ماده نیز، با علم به این مشکلات، به برخی راهکارها اشاره شده است. به نظر می‌رسد، منظور از واگذاری رقابتی امور تصدی به بخش‌های دولتی در مناطق ساحلی، در حقیقت کاهش حضور نهادهای دولتی در پهنای ساحل و آزادسازی آن و همچنین جمع‌آوری اسکله‌های غیرمجاز است که در امر قاچاق فعالیت دارند.

دولت نیز مکلف شده است زمینه لازم را در زمینه تهیه قوانین با رویکردهای تعیین شده به کار بندد. این رویکردها تکیه عمیقی بر قاچاق دارد.

○ اهمیت نگهداری و پاسداری از

جنگل‌های ایران بر کسی پوشیده نیست. ولی، اقدام موثری در این زمینه - حتا، اقداماتی بی‌هزینه - مانند حذف تعرفه واردات چوب صورت نمی‌گیرد؛ زیرا، هنوز شاهد گرفتن تعرفه از این منبع حیاتی هستیم.

ویک دهم درصد (۲۳/۱٪) در سال ۱۳۸۲، به سی‌وسه و شش دهم درصد (۳۳/۶٪) در سال ۱۳۸۸ افزایش یابد. ج- بازارچه‌ها و مبادلات مرزی را از طریق اصلاح نظام اجرایی، معیارهای تشکیل و رویه‌های اداری، ساماندهی کند.

چ- نسبت به حذف کلیه موانع غیر تعرفه‌یی و غیرفنی، با رعایت موازین شرعی و وضع نرخ‌های معادل تعرفه‌یی بازمانبندی معین و در قالب پیش‌آگهی؛ حداکثر تا پایان سال اول برنامه اقدام کند.

ح- تدابیر و اقدامات مؤثر حفاظتی، جبرانی و ضد دامپینگ را، در مواردی که کالایی با شرایط غیر متعارف و با امتیاز قابل توجه به کشور وارد می‌شود، اعمال کند.

خ- با تجهیز دستگاه‌ها و واحدهای مربوط و با رعایت استانداردها، در چارچوب نظام بازرگانی و تجارت الکترونیکی، اقداماتی به شرح زیر انجام دهد:

۱- به روز کردن پایگاه‌ها و مراکز اطلاع‌رسانی و ارائه خدمات دستگاه مربوط در محیط رایانه‌یی و شبکه‌یی.

۲- اجرای مناقصه‌ها، مزایده‌ها و مسابقه‌های خرید و فروش کالاها و خدمات و عملیات مالی - اعتباری در محیط رایانه‌یی و شبکه‌های اطلاع‌رسانی.

۳- ایجاد بازارهای مجازی.

۴- انجام فعالیت‌های تدارکاتی و معاملاتی در قالب تجارت الکترونیکی، از سال دوم برنامه.

تبصره- قوه قضاییه موظف است؛ شعبه یا شعبی از دادگاه‌ها را برای بررسی جرایم الکترونیکی و نیز جرایم مربوط به تجارت الکترونیکی و تجارت سیار، اختصاص دهد.

د- از طریق وزارت بازرگانی و با تصویب هیأت وزیران، نسبت به راه‌اندازی دفاتر، شعب و یا نمایندگی‌های سازمان توسعه تجارت در کشورهای هدف، اقدام کند.

تبصره- کلیه بنگاه‌های تجاری و شبکه‌های توزیع، موظفند استانداردهای ابلاغی از سوی وزارت بازرگانی را جهت نوسازی شبکه‌های توزیع کشور و پیوستن به سازمان تجارت جهانی رعایت نمایند.

ذ- هماهنگی‌هایی میان سیاست‌های مالی و پولی را با سیاست‌های استراتژیک تجاری برقرار کند.

۲۰۰۰. تردهای دریایی را ساماندهی کند و با گرفتن جرایم در چارچوب قوانین و مقررات توسط مراجع ذیصلاح از ورود و خروج کالاهای قاچاق از مسیرهای دریایی جلوگیری کند.»
ماده ۳۵:

این ماده، به بحث مناطق آزاد اختصاص دارد. مناطق آزاد، که با فلسفه رونق اقتصادی و تجاری تشکیل یافته، امروزه، از هدف اصلی خود دور افتاده است. واردات بی‌رویه از این مناطق، از راه سوءاستفاده از رویه‌ها و تسهیلات موجود، همگی باعث آسیب‌رسانی این مناطق به اقتصاد و تولیدات داخلی شده است. در این خصوص؛ بندج و تبصره ماده ۳۵ در مورد چگونگی گرفتن حقوق و عوارض گمرکی از کالاهای تولیدی در این مناطق مفید است. ولی، مقررات آن بیشتر جنبه تعرفه‌بی دارد.

«ج) کالاهای تولید یا پردازش شده در مناطق آزاد، هنگام ورود به سایر نقاط کشور به میزان مجموع ارزش افزوده و ارزش مواد اولیه و قطعات داخلی به کار رفته در آن مجاز و تولید داخلی محسوب است و از پرداخت حقوق ورودی معاف خواهد بود.

تبصره: مواد اولیه و کالاهای واسطه‌یی خارجی به کار رفته در تولید، مشروط به پرداخت حقوق ورودی، در حکم مواد اولیه و کالاهای داخلی محسوب می‌شود.»

درباره چگونگی گرفتن حقوق گمرکی تولیدی و پردازش شده در مناطق آزاد تجاری در مواد ۱۴ تا ۱۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران-مصوب ۱۳۷۲-مقررات خاصی را وضع کرده بود. ماده ۱۵ در این خصوص مقرر می‌داشت:

«واردات کالای تولید شده در مناطق آزاد به سایر نقاط کشور، تا حد ارزش افزوده در آن منطقه، با تصویب هیأت وزیران، از پرداخت تمام یا قسمتی از حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف است.»
از این رو، بندج ماده ۳۵ متضمن قاعده حقوق جدیدی نبوده است.

تبصره ذیل بندج ماده ۳۵ نیز، از مفهوم مخالف بندج

دو مصوبه قانونی مرتبط با این موضوع عبارت است از:

۱) بند ۱ ماده ۱۲ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت:

«ورود و خروج هر گونه کالا، جز از طریق مبادی مجاز که گمرک ایران جهت اجرای مقررات مربوط در آنها حضور دارد، ممنوع است. اقدام به ورود یا خروج کالا برخلاف ترتیب فوق، از مصادیق قاچاق است و با متخلفان، برابر موازین قانونی برخورد خواهد شد.

فهرست مبادی مجاز گمرکی، با ذکر نوع رویه‌ها و تشریفات قانونی مورد عمل در هر یک از آنها، توسط گمرک ایران اعلام می‌گردد و هر گونه تغییر در فهرست مزبور با اعلام گمرک ایران خواهد بود.»

۲) جزء ۲ بند تبصره ۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۶:

«به منظور حمایت از تولیدات داخلی و کمک به روانسازی تجارت قانونی و مبارزه با قاچاق کالا و ارز، دولت موظف است در قالب آیین‌نامه اجرایی این بند- به پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران- اقدامات زیر را انجام دهد:

○ نظارت بر شبکه‌های ترانزیت و نقاط

خاص، یکی از مهمترین راهکارهای فیزیکی مبارزه با قاچاق است. این نکته را نباید از ذهن دور داشت که گسترش و توسعه صنعت ترانزیت کشور، نه تنها عامل قاچاق نیست، بلکه، با نظام‌مندی و کنترل دقیق بر آن، می‌توان شبکه‌های ترانزیت سنتی- را که به‌عنوان مسیر قاچاق مورد استفاده بوده- به مسیرهای امن و مناسب و درآمدزا برای کشور تبدیل کرد.

○ نمی توان امنیت داخلی و خارجی را از هم جدا کرد. حضور فعال نیروهای مسلح در نقاط دور افتاده، مستلزم تأمین وضعیت معیشتی آنان است، تا ضمن پاسداری از مرزها، انگیزه لازم را برای نقش آفرینی داشته باشند. این تأمین معیشتی، در نقاط دور افتاده و مرزی، باید به صورت اسکان مناسب و در منطقه محدود و متمرکز باشد. بویژه آنکه در پاره‌یی موارد، مأموران انتظامی، مستأجران قاچاقچیان هستند که این وضع بی گمان در روند مبارزه اثر گذار خواهد بود. گفتنی است که مراد جدا کردن مأموران انتظامی از بدنه اجتماع نیست، بلکه، منظور تأمین وضعیتی است که مأمور مبارزه کننده، وامدار مجرم نباشد.

..... د- توسعه زراعت چوب، به میزان حداقل یکصد هزار هکتار، حذف تعرفه واردات چوب و تشدید مبارزه با قاچاق چوب.

..... ط- گسترش مشارکت شوراهای روستایی و بسیج محلی در حفاظت از جنگلها و مراتع، به میزان پانزده درصد از سطح عملیاتی

..... ز- پوشش کامل حفاظتی در جنگلهای کشور (شمال، زاگرس، ارسباران، خلیج عمان، ایران و تورانی)

اهمیت نگهداری و پاسداری از جنگلهای ایران بر کسی پوشیده نیست. ولی، اقدام موثری در این زمینه- حتا، اقداماتی بی هزینه- مانند حذف تعرفه واردات چوب صورت نمی گیرد؛ زیرا، هنوز شاهد گرفتن تعرفه از این منبع حیاتی هستیم.

این ماده، در زمینه حفاظت فیزیکی از جنگلهای

استنباط می شود. البته، لازم به ذکر است که مشکلات مناطق آزاد از حیث قاچاق، فراتر از این بند است. لیکن، در قانون برنامه چهارم اشاره‌یی به آن نشده است. همان طور که قبلاً نیز گفته شد، مسأله سوء استفاده از امتیازات کلی اصلاح رویه و تغییر نگرش مدیران این مناطق، باید زمینه‌یی برای آغاز حرکت اصلاح رویه مناطق آزاد فراهم آورد.

ماده ۳۷:

این ماده، به اهداف توسعه‌یی صادرات غیر نفتی اشاره دارد. در حقیقت، موضوع این ماده، بخصوص در بند الف و ب هدف نهایی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، یعنی، رقابتپذیری اقتصاد و حمایت از تولید کالاها و خدمات در عرصه‌های نوین در کشور است.

البته، الزام به خرید کالاها و ایرانی توسط دولت، بعنوان يك راهکار اجرایی جهت کاهش تقاضای کالای خارجی و قاچاق، در صورت اجرا توسط بخشهای مختلف دولت، می تواند بسیار مفید باشد.

بخشنامه شماره ۷۹۴۲۹ مورخ ۸۴/۱۱/۳۰ ریاست جمهوری نیز، در این خصوص صادر شده که تخلف از این موضوع را در دستگاههای دولتی باعث عزل مدیر مربوط و معرفی وی از طریق رسانه‌ها خواهد شد.

«ماده ۳۷- دولت موظف است جهت ایجاد فضا و بسترهای مناسب، برای تقویت، تحکیم رقابت پذیری ... و

الف- نظامهای قانونی، حقوقی، اقتصادی، بازرگانی و فنی مناسب را در جهت تقویت رقابتپذیری اقتصاد فراهم کند.

ب- از تولید کالاها و خدمات در عرصه‌های نوین و پیشتاز فناوری در کشور، از طریق اختصاص بخشی از تقاضای دولت به خرید این تولیدات، حمایت به عمل آورد.»

ماده ۶۹:

این ماده، اشاره مستقیم به مقابله با قاچاق چوب دارد. «دولت مکلف است برنامه حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدیدشونده را، با توجه به اولویتهای زیر تنظیم کند و به مورد اجرا بگذارد:

طریق اولویتبندی محورهای خاص در دالانهای ارتباطی شرقی - غربی و شمالی - جنوبی کشور و تدوین توسعه مبادی، شبکه‌ها و نقاط خاص واقع بر این محورها (موضوع بند ج).

۲) توسعه مناطق مرزی با هدف تقویت همگراییهای ملی و پیوند مناطق مرزی با اقتصاد ملی و فراملی (موضوع بند ز).

همان گونه که ملاحظه می‌شود، نظر تهیه کنندگان این برنامه - در این دو بند - نظارت و تلاش کامل برای جلوگیری از سوءاستفاده از عرصه پهناور در حوزه قاچاق است. نظارت بر شبکه‌های ترانزیت و نقاط خاص، یکی از مهمترین راهکارهای فیزیکی مبارزه با قاچاق است. این نکته را نباید از ذهن دور داشت که گسترش و توسعه صنعت ترانزیت کشور، نه تنها عامل قاچاق نیست، بلکه، با نظام‌مندی و کنترل دقیق بر آن، می‌توان شبکه‌های ترانزیت سنتی - را که به عنوان مسیر قاچاق مورد استفاده بوده - به مسیرهای امن و مناسب و درآمدزا برای کشور تبدیل کرد.

همچنین، توجه خاص به مناطق مرزی و همگرایی این مناطق با اقتصاد ملی؛ موضوعی است که در حال حاضر، کمبود آن در کشور محسوس است و برخی از مسؤولان منطقه‌یی نیز حاضر به درک اهمیت این بند نیستند. استانداریهای نقاط مرزی و مسؤولان مناطق آزاد تجاری، به جای پیوند منافع مناطق متبوع به منافع ملی، بیشتر به دنبال آن هستند که مردم منطقه را به واردکنندگان رسمی و غیررسمی کالاهای خارجی تبدیل و از آن، به عنوان اشتغال یاد کنند. جا دارد که مسؤولان استانی را تشویق کنیم تا از نگاه منطقه‌یی که در درازمدت، حتا، به سود مردم همان مناطق نیز نیست، چشم‌پوشند.

«ماده ۷۵ - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است، با همکاری سایر دستگاههای اجرایی ذیربط؛ به منظور بهره‌گیری از قابلیت‌ها و مزیت‌های سرزمین، در راستای ارتقای نقش و جایگاه بین‌المللی کشور و تعامل مؤثر در اقتصاد بین‌المللی، راهبردها و اولویتهای آمایشی زیر را - در قالب برنامه‌های اجرایی از ابتدای برنامه چهارم - به مرحله اجرا در آورد:

○ قاچاق کالا و ارز، گذشته از ایجاد اختلال در امنیت اقتصادی، و بالاتر از آن امنیت روانی نیروهای تولیدکننده (از سرمایه‌دار تا کارگر)، هدفهای توسعه رانیز مختل می‌کند. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، راهبای مستقیم و غیرمستقیم، برای از بین بردن زمینه‌های قاچاق در نظر داشته که، بیشتر آنها تاکنون معطل مانده است.

کشور نیز مصوبات مفیدی دارد که باید مورد توجه ناچا، بسیج و شوراهای روستایی قرار گیرد. زیرا، هنوز هم شاهد قطع اشجار - به منظور قاچاق و یا استفاده غیرمجاز آن در داخل کشور - هستیم. در این خصوص، قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع - مصوب ۱۳۴۶ - در فصل ششم (مواد ۴۲ تا ۵۲)، مقررات جزایی (جرایم مجازاتها) را شمارش کرده و ماده ۵۴ همین قانون نیز، مأموران جنگلبانی را در ردیف ضابطان دادگستری (خاص) قرار داده است.

ماده ۷۵:

این ماده ارتباط مستقیمی با حوزه قاچاق دارد. موضوع آمایش سرزمین و بهره‌گیری از قابلیت‌های کشور پهناورمان، در کنار نظارت و اشراف بر آن، مدتی است که به موضوعی مهم مورد توجه دستگاهها - بویژه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور - قرار گرفته است. وظیفه‌یی که این ماده برای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تعیین کرده، عبارت است از: تدوین راهبردها و اولویتهای آمایشی در قالب برنامه‌های اجرایی.

راهبردهای مربوط به قاچاق، در این باره عبارت است از:

۱) بهره‌گیری مناسب از قابلیت‌های ترانزیتی کشور، از

نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی، با تأکید بر افزایش هماهنگی و محلی کردن فرایند آن.»
ماده ۸۲:

در این ماده، درآمدهای ناشی از جرایم قاچاق از قاعده کلی هزینه کردن در آمد استان در همان استان، جدا شده و آن را دریافتی در ردیف درآمد کلی دولت و به حساب خزانه‌داری کل قلمداد کرده است.

«ماده ۸۲- دولت مکلف است در اجرای کامل نظام درآمد- هزینه استان، اقلام درآمدی زیر را، به عنوان درآمد استانی، وصول و از طریق خزانه‌داری کل به خزانه معین استان واریز و در اجرای وظایف جاری و عمرانی استانی، هزینه نماید.

.... ه- درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات، که در استانها وصول می‌شود، به استثنای درآمد ناشی از جرایم مبارزه با قاچاق و مواد مخدر.»

نحوه هزینه کردن درآمدهای ناشی از قاچاق- که شامل فروش مال قاچاق و جریمه‌های قانونی می‌شود- در ماده ۷ قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در مورد قاچاق کالا و ارز تعیین شده است:

«ماده ۷- کلیه اموال و وجوه موضوع قاچاق و کلیه اموالی که از طریق تخلفات مزبور به دست آمده و یا برای ارتکاب آن تخلفات مورد استفاده باشد (اعم از منقول و غیر منقول)، پس از تعیین تکلیف قطعی، مطابق آیین‌نامه‌یی که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، فروخته (می‌شود) و ۵۰٪ از وجوه حاصل از اجرای قانون مزبور برای کاشفان و سازمانهای کاشف (برطبق قانون) و ۴۰٪ به حساب خزانه دولت و ۱۰٪ نیز به امر مبارزه با قاچاق کالا و ارز اختصاص خواهد یافت. وجوه حاصل از فروش اموال مزبور و نیز جریمه‌های نقدی که محکومین تخلفات اقتصادی پرداخت می‌نمایند، به حساب ویژه موضوع تبصره (۵) ماده واحده قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی واریز می‌شود.

نحوه و موارد مصرف وجوه فوق، از جمله هزینه‌های جاری، عملیاتی مبارزه با قاچاق ارز و کالا و تأمین هزینه‌های جاری برای فروش کالاهای مکشوفه و نیز حق‌الکشف مأمورین و سازمانهای کشف و رد قیمت یا

الف- بهره‌گیری مناسب از موقعیت و توانمندیهای عرصه‌های مختلف سرزمین، برای توسعه علم و فناوری و تعامل فعال با اقتصاد جهانی، از طرق مختلف؛ از جمله تعیین مراکز و پارکهای فناوری علمی، تحقیقاتی، تخصصی و همچنین تعیین نقش و عملکرد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی.

ب- استفاده مناسب از قابلیت و توان کلان شهرها، در جهت تقویت نقش فراملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور، از طریق تقویت مدیریت توسعه، برنامه‌ریزی و اجرا در این شهرها، تعیین حوزه عملکرد فراملی و بین‌المللی هر یک و انتقال همزمان وظایف ملی و منطقه‌یی آنها به سایر شهرها.

پ- بهره‌گیری مناسب از قابلیت‌های ترانزیتی کشور؛ از طریق اولویت‌بندی محورهای خاص در دالانهای ارتباطی شرقی- غربی و شمالی- جنوبی کشور و تدوین برنامه توسعه مبادی، شبکه‌ها و نقاط خاص واقع بر این محورها.

ت- آماده‌سازی عرصه‌های مختلف سرزمین؛ برای پذیرش فعالیتهای جدید و ایجاد فرصتهای شغلی، متناسب با قابلیت هر منطقه، از طریق تکمیل، توسعه و تجهیز شبکه‌های زیربنایی.

ث- بهره‌گیری از آثار ناشی از سرمایه‌گذاریهای ملی و فراملی در توسعه مناطق پیرامونی- بویژه دشتهای و پیرامون سدها- از طریق تهیه برنامه‌های چندبخشی و گسترش شیوه‌های نوین معیشت و فعالیت و ساماندهی استقرار جمعیت و فعالیتهای.

ج- بهره‌گیری از منابع غنی نفت و گاز- بویژه مناطق گازی پارس جنوبی- در توسعه فعالیتهای مرتبط و صنایع انرژی‌بر و سازماندهی جدید استقرار جمعیت و فعالیتهای در حاشیه جنوبی کشور بر مبنای آن.

چ- توسعه مناطق مرزی با هدف تقویت همگراییهای ملی و پیوند مناطق مرزی با اقتصاد ملی و فراملی.

ح- بهره‌گیری از قابلیت‌های محیطی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مناطق روستایی کشور، از طریق توسعه منابع انسانی، تنوع بخشی به فعالیتهای اقتصادی، ساماندهی نظام ارائه خدمات سطح‌بندی شده و اصلاح

اموالی که به حکم محکمه برائت گرفته‌اند، توسط هیأت وزیران تعیین می‌گردد.»

ماده ۹۳:

این ماده، وظیفه وزارت بهداشت و درمان در خصوص برقراری امنیت دارویی و سلامت جامعه را بیان می‌دارد. در این بین، نظارت بر ورود داروهای خارجی، به‌علت گستردگی انواع داروها و اثرات خاص هر کدام از آنها، مهمتر از سایر موارد است. در حال حاضر نیز، وزارت بهداشت و درمان مدتی است که اقدام به طرح شکایت در پرونده‌های حوزه قاچاق کرده، بازرسیهایی را نیز از مراکز پخش دارو آغاز کرده است که از حیث نظارتی مفید خواهد بود.

«ماده ۹۳ - الف - به منظور تنظیم بازار دارو، فهرست داروهای مجاز، همه ساله توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اعلام می‌شود. ورود، عرضه و تجویز دارو، خارج از فهرست فوق ممنوع است.»

ماده ۱۱۹:

در فصل مربوط به امنیت ملی، از جمله وظایفی که برای دولت منظور شده، ارتباط مستقیم با قاچاق دارد.

در بند ب این ماده می‌خوانیم:

«ب - توسعه خطوط مواصلاتی، راههای مرزی و ارتقای مرادات و تبادل اطلاعات با کشورهای منطقه و همسایگان، به منظور مهار جرایم، قاچاق کالا و مواد مخدر، تردد غیرمجاز و خرابکاری در قالب توافقنامه‌های دوجانبه و چندجانبه و ترتیبات امنیت جمعی»

در این ماده، چند امر زیربنایی برای ایجاد امنیت پیش‌بینی شده که عبارت است از:

(۱) توسعه خطوط مواصلاتی،

(۲) توسعه راههای مرزی،

(۳) ارتقای مرادات و تبادل اطلاعات با کشورهای منطقه و همسایگان.

هدف کلی که می‌توان از این وظایف استنباط کرد؛ سهولت دسترسی و کنترل به نقاط دور از مرکز و اشراف اطلاعاتی و آگاهی از فعالیتهای مجرمانه، بویژه در مناطق مرزی را می‌توان برشمرد.

برای رسیدن به اهداف فوق، باید نکات زیر را مدنظر

قرار داد:

(۱) فرض تبادل اطلاعات با کشورهای همسایه، برای مهار قاچاق کالا، امری محال است.

(۲) موضوع توسعه خطوط مواصلاتی و راههای مرزی، مانند شمشیر دولبه است؛ همان گونه که امکان دسترسی به نقاط دورافتاده را برای نظارت و کنترل امنیتی فراهم می‌سازد، خود می‌تواند بهترین راه برای حمل کالای قاچاق به حساب آید. این مسأله، تاکنون نیز مورد سوءاستفاده‌های بسیار قرار گرفته است. مانند رفت و آمد خودروهایی حامل مشروبات الکلی از جاده‌های کنار گذر لوله‌های نفت و گاز، که مسیری خلوت و بدون نظارت را برای قاچاقچیان فراهم آورده است.

با توجه به نکات فوق، در مناطق جرم‌خیز و مرزی، به دست دادن اطلاعات کافی از وضعیت منطقه و بوم‌شناسی جنایی، از اهمیت فوق‌العاده‌ی برخوردار است.

ماده ۱۲۱:

کشور ایران، از حیث بنیه دفاعی و توان رزمی؛ از امکانات و نیروهای خوبی برخوردار است که در شرایط صلح، برای استقرار امنیت عمومی کشور، می‌توان و باید از آنها بهره‌جست. یکی از تمهیدات مهم مورد نیاز امنیت عمومی کشور، در حال حاضر مبارزه با قاچاق کالا و مواد مخدر است.

ماده ۱۲۱ قانون برنامه چهارم توسعه، در این باره نگاه نسبتاً جامعی داشته است. در این ماده می‌خوانیم:

«دولت، موظف است به منظور تقویت بنیه دفاعی کشور و ارتقای توان بازدارندگی نیروهای مسلح و حفاظت از تمامیت ارضی و امنیت کشور و آمادگی در برابر تهدیدات و حفاظت از منافع ملی، انقلاب اسلامی ایران و منابع حیاتی کشور و هوشمندسازی سیستمهای دفاعی، اقدامهای ذیل را - در صورت تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح - به عمل آورد.

(۹) حضور و استقرار مناسب با تهدیدها در حوزه آبی

کشور (خلیج فارس، دریای عمان، دریای خزر)

(۱۰) ارتقای منزلت اجتماعی و معیشت کارکنان

نیروهای مسلح»

بر عهده وزارت دفاع و پشتیبانی نهاده است. گفتنی است که تهدیدات؛ به عنوان يك اصل باید مدنظر قرار گیرد. البته، با توجه به اهمیت موضوع قاچاق کالا، به عنوان يك تهدید، می بایست آمار و اطلاعات دقیق و روزآمد از جغرافیای قاچاق موجود باشد که نمی توان به تنهایی از وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، توقع اشراف به موضوع را داشت.

«ماده ۱۲۸- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، مکلف است بر اساس نظر ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تهیه طرح جامع نحوه استقرار نیروهای مسلح در سطح کشور- متناسب با اندازه و نوع تهدیدات و شرایط زیست محیطی- به منظور رعایت پراکندگی در استقرار تأسیسات حساس و حیاتی و صنایع دفاعی و همچنین انتقال پادگاههای مراکز نظامی و کارخانههای بزرگ صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ- بویژه تهران- اقدام کند و به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برساند. دولت مکلف است نسبت به تأمین و واگذاری تسهیلات اعتباری، بانکی، زمین، تغییر کاربری و ایجاد حریم جهت تأسیسات مورد نیاز، اقدامات لازم را به عمل آورد. اعتبارات دریافتی از منابع بانکی از محل فروش اماکن منتقل شده، بازپرداخت می شود.»
ماده ۱۳۵:

در فصل دوازدهم این قانون، موضوع نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی آن مورد توجه قرار گرفته است. صرفنظر از مبانی تئوریک و ضرورت بازاندیشی در حوزه حاکمیت ملی، برخی وظایف جدیدی را برای دولت تعریف کرده که در ۴ حوزه تقسیم بندی شده است: ۱- امور حاکمیتی ۲- امور تصدیهای اجتماعی، فرهنگی و خدماتی ۳- امور زیربنایی ۴- امور تصدیهای اقتصادی

سپس، زیر عنوان امور حاکمیتی، آمده است: «۳- ایجاد فضای سالم برای رقابت و جلوگیری از انحصار و تضییع حقوق مردم»

البته، این ماده ملاک و معیار تمیز امور حاکمیتی و تصدی را از یکدیگر به دست نداده و تازمانی که ملاک مشخصی برای تفکیک بین این دو امر را نداشته باشیم، نمی توانیم آثار آن را نیز بر آورد کنیم. به عنوان مثال،

همان طور که ملاحظه می شود، نگاه بر نامهربان در این ماده، صرفاً تهدیدات خارجی را در بر نمی گیرد. بلکه، توجه به بنیه دفاعی در کنار توان بازدارندگی و حفاظت از تمامیت ارضی و سایر موارد مذکور در ماده، ارتباط منسجمی با هم دارد که بر روی وصول به هدف نهایی تأثیر گذار است، زیرا، نمی توان امنیت داخلی و خارجی را از هم جدا کرد. حضور فعال نیروهای مسلح در نقاط دور افتاده، مستلزم تأمین وضعیت معیشتی آنان است، تا ضمن پاسداری از مرزها، انگیزه لازم را برای نقش آفرینی داشته باشند. این تأمین معیشتی، در نقاط دور افتاده و مرزی، باید به صورت اسکان مناسب و در منطقه محدود و متمرکز باشد. بویژه آنکه در پاره‌یی موارد، مأموران انتظامی، مستأجران قاچاقچیان هستند که این وضع بی گمان در روند مبارزه اثر گذار خواهد بود. گفتنی است که مراد جدا کردن مأموران انتظامی از بدنه اجتماع نیست، بلکه، منظور تأمین وضعیتی است که مأمور مبارزه کننده، و امدار مجرم نباشد.

ماده ۱۲۴:

در این ماده، طی ۲ بند، وظایف و انتظارات از وزارت اطلاعات مطرح شده است. بند دوم آن «وزارت اطلاعات در کشف مفسد کلان اقتصادی و سرقت میراث فرهنگی در مقام ضابط قوه قضاییه اقدامات لازم را به عمل می آورد»

پیش از این، در قانون تعزیرات حکومتی، وظیفه مبارزه با قاچاق ارز بر عهده وزارت اطلاعات بود. در حال حاضر نیز، وزارت اطلاعات در کشف قاچاق سازمان یافته کالا و ارز (organized crime) تلاش بسزایی دارد. ولی، لازم به گفتن است که مقابله با مجرمان عمده قاچاق، عزم جدیتری می طلبد. اهمیت این ماده، دادن نقش ضابط به وزارت اطلاعات است که بتواند در مواقع حساس- که نیاز به اقدامات قضایی، انتظامی و نگهداری متهم، تشکیل پرونده و... بدون نیاز به کمک سایر ضابطان- عمل کند.

ماده ۱۲۸:

این ماده، رامی توان در راستای ماده ۱۲۱ و با اشاره به وظایفی که برای نیروهای مسلح شمرده شد، تهیه طرح جامع نحوه استقرار نیروهای مسلح در سطح کشور را

جلوگیری از ایجاد انحصار، تضييع حقوق توليدکنندگان و مصرف کنندگان، ایجاد فضای سالم رقابت، رشد، توسعه و امنیت سرمایه گذاری و نظایر آن اقدام خواهد نمود...»

در این ماده نیز، هدف مبارزه با اقتصاد ملی پیوند می خورد و تنها مصداق دخالت دولت در تصدی اقتصاد خصوصی، تنظیم فضای رقابتی خواهد بود. در حال حاضر، با توجه به ابلاغ سیاستهای کلی اصل ۴۴ و نیز مصوبه مورخ ۱۳۸۳/۹/۲۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام - مشتمل بر سیاستهای کلی نظام درباره اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - ارتباط مستقیم اهداف با مبارزه با قاچاق مشهود است که می توان به مهمترین آن اشاره کرد.

«۲-۲- فعالیت بازرگانی خارجی در چارچوب سیاستهای تجاری و ارزی کشور، مشروط بر آنکه موجب انحصار در بخش واردات نشود.»

نتیجه گیری:

بشر، در قلمرو مبارزه با جرم و کنترل آن، نظیر سایر زمینه ها، نیازمند اندیشیدن و کشف راههای علمی و عملی مقابله با آن است، از سوی دیگر، تأمین ابعاد مختلف امنیت از وظایف عمده دولتهاست. در این میان، تأمین امنیت اقتصادی، موجب ایجاد امنیت روانی نسبی در سطح جامعه می شود. برخورداری از شغل مناسب و مطمئن، به همراه درآمد مکفی، مطلوب همگان است. لیکن، دولت وظیفه دارد به آینده توسعه کشور نیز توجه داشته باشد. همانگونه که در این مقاله بررسی شد، قاچاق کالا و ارز، گذشته از ایجاد اختلال در امنیت اقتصادی، و بالاتر از آن امنیت روانی نیروهای تولیدکننده (از سرمایه دار تا کارگر)، هدفهای توسعه را نیز مختل می کند. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، راههایی مستقیم و غیرمستقیم، برای از بین بردن زمینه های قاچاق در نظر داشته که، بیشتر آنها تاکنون معطل مانده است.

بنابراین، نمی توان مدعی شد که در زمینه پیشگیری

«ماده واحده قانون تعیین مرجع دعاوی بین افراد دولت، مصوب ۱۳۰۷ هجری شمسی؛ در تبصره يك اعمال تصدی را این گونه تعریف می کند:

«اعمال تصدی، اعمالی است که دولت از نقطه نظر حقوق مشابه اعمال افراد، انجام می دهد...» و تعریف خاصی از اعمال حاکمیت ارایه نداده است.

در این قانون، در ذیل بند الف، امور حاکمیتی را به شرح زیر تعریف کرده است:

«امور حاکمیتی دولت؛ که تحقق آن موجب اقتدار حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل، همه اقشار جامعه می گردد.»

در بند سوم، ذیل همین ماده آمده است:

«ایجاد فضای سالم برای رقابت و جلوگیری از انحصار و تضييع حقوق مردم»

در اجرای این بند و با استفاده از ظرفیتهای حاکمیتی دولت، می توان از ایجاد و تشکیل رویه های رانتخوارانه در عرصه واردات - که مشوق قاچاق است - جلوگیری کرد و با فراهم آوردن شرایط مساوی و یکسان برای حضور بخش خصوصی در بازرگانی ملی، این فعالیتها را به سمت اهداف کلان اقتصادی کشور سوق داد. این موضوع در زمینه تجارت خارجی و تولیدات داخلی هم مصداق دارد. به این نحو، که دولت باید با مقابله با تجارت غیرقانونی و از بین بردن حاشیه سود قاچاق، فضای یکسان و عادلانه ای را برای تولید داخلی و تجارت خارجی به وجود آورد.

ماده ۱۳۶:

این ماده، اعمال تصدی دولت و توقعات از دولت در حوزه تصدی را دقیقتر بر شمرده است.

در بند (د) این ماده، حمایت دولت از اقتصاد بخش غیردولتی را - با رویکرد حمایتهای بنیادین و نرم افزاری از اقتصاد بخش خصوصی - بیان کرده است.

«د- وظایف مربوط به تصدیهای اقتصادی دولت، با رعایت اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به بخش غیر دولتی واگذار می گردد. دولت در این بخش، نسبت به تنظیم مقررات برای

فهرست قوانین و مقررات مربوط به موضوع

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۵۸ اصلاحی ۱۳۶۸).
۲. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۳).
۳. قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۷۴).
۴. آیین نامه اجرایی قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۷۹).
۵. قانون تأسیس بورس اوراق بهادار.
۶. قانون حمل و نقل و عبور کالاهای خارجی از قلمرو جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۴).
۷. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۴).
۸. قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور.
۹. قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور.
۱۰. قانون نظام صنفی (مصوب ۱۳۸۲).
۱۱. قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۲).
۱۲. قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع (مصوب ۱۳۴۶).

فهرست منابع و مأخذ

۱. دکتر مسعود تقوایی، سیروس قنبری-«عدالت، اشتغال، امنیت اجتماعی»، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۲۳۲-۲۳۱، آذر و دی ماه ۱۳۸۵.
۲. دکتر منوچهر جفیره، «نقش دوگانه سیاستهای بازرگانی خارجی و واکنشهای اجتماعی-قانونی در برابر پدیده قاچاق کالا»، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۲۳۲-۲۳۱، آذر و دی ماه ۱۳۸۵.
۳. عبدالرحمن محمدی نوده؛ تجارت پنهان، نشریه خیزران، چاپ اول، سال ۱۳۸۴.

از جرم قاچاق، قانون نداریم، بلکه، يك قانون مادر که حاصل خرد جمعی و تخصصی بوده، وظایف و تکالیف مناسبی را برای دستگاهها مقرر کرده است، که تازمانی که کاملاً عمل نشده، نمی توان در مورد نقاط قوت و ضعف آن قضاوت کرد.

حال که به دستور رییس جمهوری، شورای عالی تدوین قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، آغاز به کار کرده، پیشنهاد می شود که با بهره گیری از تجارب پیشینه تقنینی، آیین نامه ها را به صورت عملیاتی بستر اجرایی تدوین نمایند و به این نکته نیز توجه داشته باشند که توسعه کشور در بستر حذف و پاکسازی عوامل عمده قاچاق خواهد بود.

پانوشتها

۱. یوسفی، دکتر محمد قلی، «بررسی علل شکست سیاستهای تعدیل در فرایند توسعه اقتصادی»، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی شماره ۲۳۲-۲۳۱ آذر و دی ماه ۱۳۸۵ ص ۱۶۳.
۲. اقدامهای وضعی پیشگیرنده، ناظر به اوضاع و احوال و شرایطی است که مجرم را در آستانه ارتکاب جرم قرار می دهند. این اوضاع و احوال، که در جرم شناسی وضعیتهای پیش از بزهکاری، با وضعیتهای پیش جنایی نام دارد، فرایند گذار از اندیشه به عمل مجرمانه را تحریک یا تسهیل کرده و نقش تعیین کننده‌ی در آن ایفا می کند. بنابراین، پیشگیری وضعی با وضعیتهای قبل از بزهکاری؛ مثلاً به روش حفاظت یا تقویت از بزه دیده، یا آماج بالقوه جرم- با استفاده از دستاورد فناوریهای نوین، دشوار کردن ارتکاب جرم، بالا بردن خطر شناسایی و دستگیری بزهکار و کاهش سود و لذت مورد انتظار مجرم از تعرض- به هدف یا بزه دیده خاص را دنبال می کند.