

مؤسسه مطالعات پژوهش های بازرگانی



اتاق بازرگانی صنایع معادن و کشاورزی ایران  
Iran Chamber of Commerce, Industries, Mines & Agriculture

# آسیب شناسی نظام قیمت گذاری در ایران

چکیده

۱. مقدمه و اهمیت موضوع
۲. ماهیت نظام قیمت گذاری در کشور
۳. تبیین وضعیت نظام قیمت گذاری در ایران با تأکید بر شناسایی قوانین و مقررات
۴. تبیین وضعیت نظام قیمت گذاری در ایران با شناسایی نهادهای متولی
۵. آسیب شناسی از وضعیت تعارض و هم پوشانی نهادهای متولی و مؤثر بر قیمت گذاری
۶. آسیب شناسی نظام قیمت گذاری کالا و خدمات در ایران
۷. جمع بندی و پیشنهادات

آنچه خواهید خواند ...







## فهرست مطالب

۸	
۸	۱-۱. مقدمه
۹	۲-۱. اهمیت موضوع
۱۰	۳-۱. اهداف اصلی و فرعی دقیق پژوهش
۱۱	۲. ماهیت نظام قیمت گذاری در کشور
۱۳	۳. تبیین وضعیت نظام قیمت گذاری در ایران با تأکید بر شناسایی قوانین و مقررات
۱۳	۱-۳. مقدمه
۱۳	۲-۳. بررسی چارچوب نظام قیمت گذاری از منظر قوانین
۱۳	۱-۲-۳. بررسی چارچوب نظام قیمت گذاری در قوانین برنامه های توسعه
۱۳	۱-۱-۲-۳. قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۳)
۱۴	۲-۱-۲-۳. قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)
۱۵	۳-۱-۲-۳. قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)
۱۶	۴-۱-۲-۳. قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)
۱۶	۵-۱-۲-۳. قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)
۱۸	۵-۱-۲-۳. قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۴-۱۴۰۰)



۱۸	۲-۲-۳. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری در سایر قوانین
۱۸	۱-۲-۲-۳. قانون خرید تضمینی
۱۹	۲-۲-۲-۳. قانون جلوگیری از افزایش قیمت‌ها
۲۰	۳-۲-۲-۳. قانون نظام صنفی
۲۰	۴-۲-۲-۳. قانون تثبیت قیمت‌ها
۲۰	۵-۲-۲-۳. قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
۲۱	۶-۲-۲-۳. قانون بورس اوراق بهادار
۲۱	۷-۲-۲-۳. قانون حمل و نقل عمومی و مدیریت سوخت
۲۲	۸-۲-۲-۳. قانون مالیات بر ارزش افزوده
۲۲	۹-۲-۲-۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
۲۳	۱۰-۲-۲-۳. قانون هدفمندکردن یارانه‌ها
۲۴	۱۱-۲-۲-۳. قانون امور گمرکی
۲۴	۳-۲-۳. قانون احکام دائمی
۲۶	<b>۳-۳. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری بر اساس مقررات مرتبط قیمت‌گذاری</b>
۲۶	۱-۳-۳. مصوبات مرتبط با تعیین اولویت کالاها مورد قیمت‌گذاری
۲۸	۲-۳-۳. مصوبات شورای اقتصاد و کارگروه تنظیم بازار
۲۹	۳-۳-۳. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل
۲۹	۴-۳-۳. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای وارداتی
۳۰	۵-۳-۳. دستورالعمل نرخ‌گذاری کالا و خدمات صنفی
۳۰	<b>۴-۳. سیاست‌گذاری اقتصادی و نرخ‌های موثر بر قیمت کالاها</b>
۳۱	<b>۵-۳. آسیب‌شناسی نظام قیمت‌گذاری از منظر قوانین و مقررات مرتبط با قیمت</b>
۳۴	<b>۴. تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران با شناسایی نهادهای متولی</b>
۳۴	۱-۴. مقدمه
۳۶	۲-۴. نهادهای متولی و تصمیم‌گیر در قیمت‌گذاری
۳۶	۱-۲-۴. شورای اقتصاد



۳۶	۱-۲-۴. اهداف و وظایف شورای اقتصاد
۳۷	۲-۲-۴. مجلس شورای اسلامی
۳۸	۳-۲-۴. سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان
۳۹	۴-۲-۴. کارگروه تنظیم بازار
۴۰	۵-۲-۴. شورای رقابت
۴۲	۱. کارگروه خودرو
۴۲	۲. کارگروه مخابرات
۴۲	۳. کارگروه نیرو (برق)
۴۶	۵. آسیب‌شناسی از وضعیت تعارض و هم‌پوشانی نهادهای متولی و مؤثر بر قیمت‌گذاری
۵۰	۶. آسیب‌شناسی نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات در ایران ۱
۵۰	۱-۶. ارزیابی سیاست‌ها و قوانین و مقررات قیمت‌گذاری در تحقق اهداف کنترل قیمت
۵۲	۲-۶. ارزیابی عملکرد سیاست‌ها، قوانین و مقررات قیمت‌گذاری در اهدافی معیشتی
۵۳	۷. جمع‌بندی و پیشنهادات
۵۳	۱-۷. جمع‌بندی
۵۴	۲-۷. پیشنهادات
۵۹	۸. منابع و مراجع
۶۰	منابع قانون و مقررات



## چکیده

این مطالعه با رویکرد بررسی نظام قیمت‌گذاری از منظر شناسایی قوانین و مقررات قیمت‌گذاری و همچنین شناسایی نهادهای متولی و اثرگذار بر فرایند قیمت‌گذاری دستوری و شکل‌گیری قیمت کالا و خدمات در ایران خارج از کانال عملکرد نیروهای بازار را انجام شده است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد قوانین، مقررات، مصوبات و دستورالعمل‌های با ماهیت مرتبط با قیمت‌گذاری دستوری از قوانین و اسناد بالادستی نظیر بند «و» ماده ۹۹ قانون برنامه پنجم توسعه، بند «د» ماده ۱۰۱ قانون مذکور، ماده ۱۰۲ همان قانون، بند ۲۳ از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و ماده ۱۸ قانون توسعه نهادهای مالی جدید، ماده ۴۴ و ۴۵ اصل ۴۴ قانون اساسی و تشکیل نهادی به نام شورای رقابت که در راستای کاهش سطح مداخله دولت در نظام قیمت‌گذاری در کشور بوده است، تبعیت نمی‌نماید، وجود مصوبه ۴۸۰۲۱ مورخه ۱۳۹۴/۴/۱۶ و ابلاغیه شماره ۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰ وزیر صنعت، معدن و تجارت این ادعا را تایید می‌نماید.

نتایج تحقیق در حوزه وضعیت شکل‌گیری، ادغام و انحلال و تعدد نهادهای متولی در حوزه قیمت‌گذاری کالا و خدمات در ایران گویای این حقیقت است که ریشه و توجیه‌کننده اقدام به تشکیل چنین نهادهایی همزمان با رشد قیمت‌ها بوده است. در بسیاری از موارد نیز قانون تشکیل نهادهایی از قبیل وزارتخانه‌ها بستر مداخلات قیمتی را فراهم نموده که این امر در بسیاری از موارد موضوع همپوشانی و یا تعارض تصمیم‌گیری در خصوص قیمت‌گذاری در طول زنجیره برخی کالاها را فراهم می‌سازد.

در خصوص میزان تحقق اهداف کنترل قیمت، جلوگیری از افزایش قیمت و حفظ معیشت (مصرف کالاهای اساسی) بر اساس آمار شاخص قیمت بانک مرکزی و همچنین آمار هزینه-درآمد خانوار مرکز آمار نتایج تحقیق نشان می‌دهد که علی‌رغم دامنه وسیع عملکرد نهادهای تصمیم‌گیر و نظارتی در این زمینه از یک سو و تنظیم مقررات و مصوبات متعدد روند شاخص قیمت کالاهای اساسی مشمول قیمت‌گذاری و کنترل دولت افزایشی و به تبع آن میزان مصرف کالاهای مذکور تا حد قابل توجهی کاهش داشته است که تاییدی بر عدم تحقق اهداف تعیین شده از سوی برنامه‌ریزان و متولیان در این زمینه بوده است.

با این تفاسیر شاید بتوان مهمترین دلایل پابرجا ماندن تمایل سیاست‌گذاران به مداخله قیمتی در بازارهای مختلف در موارد زیر خلاصه نمود:

✓ **داشتن نگاه کوتاه مدت در تصمیمات مرتبط با نظام قیمت‌گذاری کشور:** در این راستا می‌توان اذعان نمود که شکل‌گیری بسیاری از مقررات و مصوبات به بهانه سرکوب نوسانات قیمت در کوتاه‌مدت (که



بخش وسیعی از آن طبیعی می‌باشد)، ساختارهای غلط و غیر بهینه را در اقتصاد ایران نهادینه کرده است (رنانی، ۱۳۸۴).

✓ متمایل بودن نظام قیمت‌گذاری در کشور به سمت هدف بودن تا استفاده ابزاری از آن: تشکیل نهادها و دستگاه‌های متعدد پیرامون موضوع تعیین و کنترل قیمت، مداخلات گسترده و پیاپی و در برخی موارد تعارض در تصمیم‌گیری‌های توسط نهادهای متولی تأییدی بر این ادعا می‌باشد.

✓ عدم درک ارتباط علت و معلولی سیاست‌ها و روابط متغیرهای کلیدی اقتصاد از یکدیگر

در مجموع و در کلام پایانی می‌توان به این نکته اشاره نمود که نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات در ایران دچار بیماری کوچک‌انگاری هدف (کنترل قیمت و حفظ معیشت از طریق کنترل قیمت) و یا بزرگ‌انگاری اثربخشی ابزاری بنام مداخله و تعیین قیمت در قالب سطح و ساختار می‌باشد.



## ۱. مقدمه و اهمیت موضوع

### ۱-۱. مقدمه

نظام قیمت‌گذاری یکی از موضوعات اساسی در پیکره اقتصادی یک کشور می‌باشد، چرا که هرگونه برخورد ناصحیح و سطحی با آن چه در قلمرو نظری و چه در قلمرو کاربردی به نتایج زیانبار و جبران ناپذیری منجر خواهد شد (صامعی و قاسمی، ۱۳۸۵؛ سن و همکاران، ۲۰۰۷). نقش قیمت‌ها در برقراری ارتباط بین گروه‌های مختلف و همچنین اهمیت آن در پایداری فعالیت بنگاه‌ها و به تبع آن رشد اقتصادی بر کسی پوشیده نیست. اما واقعیت این است که تنها قیمت‌هایی می‌توانند این شرایط را فراهم نمایند که تحت شرایط بازار آزاد و به دور از هرگونه اختلال در مکانیسم قیمت بازار شکل گرفته باشند. با این وجود دولت‌ها با اهداف گوناگون اقتصادی و اجتماعی در بازار کالا و خدمات مداخله می‌کنند. در زمینه اقتصادی یا ارتقای کارایی اقتصاد خرد اهدافی از قبیل ثبات قیمت، حمایت از بخش تولید، حمایت از صادرات را دنبال می‌کنند. در خصوص سیاست‌های اجتماعی نیز با رویکرد دست‌یابی به اهدافی نظیر کاهش فقر و یا توزیع درآمد در بازار کالا و خدمات مداخله می‌کنند (حسینی و همکاران، ۱۳۹۲؛ رنالی، ۱۳۸۴؛ صامعی و قاسمی، ۱۳۸۵؛ آجفو و بارد، ۲۰۱۵). نکته شایان ذکر در این زمینه آن است، در عین حالی که در بسیاری از مواقع مبنای اقتصادی بودن و یا اجتماعی بودن مداخلات دولت مشخص نیست، اما مداخلات با اهداف گوناگون اقتصادی و اجتماعی معمولاً اثر یکدیگر را تضعیف می‌نمایند و دستیابی به هدف مورد نظر را مشکل یا غیرممکن می‌سازد و یا اینکه ممکن است منفعتی را از نظر اقتصادی و اجتماعی به همراه داشته باشد (وینستون، ۲۰۰۶؛ گاسچ و هان، ۲، ۱۹۹۷).

شایان ذکر است ماهیت و ساختار سیاست‌های مداخله‌گرایانه دولت از جمله سیاست‌های قیمت‌گذاری بگونه‌ای هستند، که می‌توانند بصورت مستقیم و یا غیرمستقیم بر سطح و یا ساختار قیمت کالاها و خدمات تاثیرگذار باشند. نگرانی اساسی در خصوص اثر مداخله دولت بر بازار نیز به دلیل تاثیری است که بر قیمت‌های نسبی و به دنبال آن بر نحوه تخصیص منابع می‌گذارد.

بطور خلاصه در خصوص اهمیت بررسی آثار قیمت‌گذاری ذکر این نکته ضروری است که، مداخله در مکانیسم قیمت و تکلیف نمودن بازار به اعمال قیمت‌های کف و سقف (از مصادیق دخالت مستقیم و از نوع مداخله در تعیین سطح قیمت) و یا الزام بنگاه‌های تولیدی به استفاده از ضوابط قیمت‌گذاری (از مصادیق مداخله مستقیم و از نوع دخالت در ساختار قیمت) در سطح یک بخش، مکانیسم قیمت‌های نسبی را دچار

1. Sen

2. Guasch and Hahn





انحراف می‌نماید و هرچه این انحراف بیشتر باشد؛ به دلیل پیوسته بودن ارکان اقتصادی امکان دستیابی به اهداف رفاهی و همچنین برقراری ثبات در اقتصاد در سطح کلان با چالش مواجه خواهد شد (بهرامی، ۱۳۹۶). شایان ذکر است، اهداف مداخله دولت در امر قیمت‌گذاری در صورتی محقق خواهد شد و یا نزدیک به دستیابی خواهد بود که میزان این انحرافات به حداقل برسد و کالاها به نزدیکترین ارزش اجتماعی خود قیمت‌گذاری شوند.

## ۱-۲. اهمیت موضوع

علی‌رغم اینکه اسناد و قوانین بالادستی در کشور در موارد متعددی<sup>۱</sup> نظیر برنامه‌های توسعه، قانون هدفمندی یارانه‌ها و سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی بر کاهش مداخلات قیمتی دولت و فراهم نمودن بستر آزادسازی اقتصادی تاکید دارند، با این وجود نگاهی اجمالی به مصوبات (بویژه ستاد تنظیم بازار) و مقررات مربوط به قیمت‌گذاری کالا و خدمات در کشور نه تنها حاکی اجرای این قوانین و تحقق اهداف سیاست‌های مذکور می‌باشد، بلکه توازن و هماهنگی در نحوه مداخله دولت در طول زنجیره ارزش گروه‌های کالایی مختلف نیز دارای تبعات چالشی می‌باشد که آثار اینگونه تصمیم‌گیری‌ها در نوسان شدید قیمت از یک سو و بروز ناهنجاری‌هایی نظیر بروز پدیده قاچاق در اقتصاد کشور از سوی دیگر آشکار می‌باشد. در این راستا مهمترین مرجع و منبع برای ارزیابی سیاست‌ها و مقررات قیمت‌گذاری بررسی شاخص‌های بازار نظیر سطح قیمت گروه‌های کالایی تحت نظارت و کنترل در طول زنجیره ارزش مربوطه، شاخص قیمت گروه‌های کالایی جانشین و مکمل کالاهای مذکور، شاخص نسبت ظرفیت فعال به ظرفیت اسمی صنایع متأثر از مقررات قیمت‌گذاری در قبل و بعد از اعمال مقررات‌گذاری و شاخص بهره‌وری عوامل تولید می‌باشد. اما در میان شاخص‌های مذکور شاخص قیمت کالاها به عنوان صریح‌ترین هدف دولت برای کنترل و جلوگیری از افزایش و شرایط نوسانی آن و البته واضح‌ترین شاخصی که اثرات سیاست‌گذاری و مقررات‌گذاری اعم از قیمتی و غیرقیمتی را در خود نشان می‌دهد، به عنوان معیاری برای ارزیابی کیفیت مداخلات و تنظیم مقررات‌گذاری از سوی دولت در این مطالعه انتخاب شده است.

با توجه به مشکلاتی که در بالا به آن اشاره گردید و نظر به اینکه تاکنون پژوهشی با این هدف و رویکرد در کشور انجام نشده است و به منظور به پاسخگویی و ریشه‌یابی در جهت پاسخ به سوالاتی نظیر چرا علی‌رغم وجود قوانین بازدارنده در خصوص قیمت‌گذاری کالا و خدمات و همچنین شواهد و شرایطی که علی‌رغم تحقق اهداف اجتماعی و اقتصادی که دولت‌ها از طریق ابزار و مداخلات قیمتی دنبال می‌نمایند، چرا آنها

۱. بند د ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه، ماده ۲۳ از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و الزامات تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی



همچنان از ابزار مذکور در وضعیت‌های گوناگون و حتی متضاد بحران بازار از آن استفاده می‌نمایند. در جهت اهداف اجتماعی و اقتصادی در جهت بازدارنده از تهیه نقشه‌ای از وضعیت نظام قیمت‌گذاری در کشور، بررسی اجمالی از کلیه نهادها، قوانین و مقررات مربوط قیمت‌گذاری در کشور و دامنه شمول کالا و خدمات متاثر از قیمت‌گذاری امری لازم است که اولین هدف اصلی این مطالعه این امر را پوشش خواهد داد. در راستای ترسیم اثرات قیمت‌گذاری بر رفاه خانوارها، شاخص قیمت کالاهای خوراکی که مواد پروتئینی و لبنی سهم بالایی را در شاخص مذکور به خود اختصاص داده و البته جزو کالاهای مشمول قیمت‌گذاری و کنترل و پایش نیز بوده‌اند، انتخاب شده است. با توجه به اهمیت لاستیک در صنعت حمل و نقل و همچنین سیمان در صنعت ساختمان شاخص قیمت این دو کالا نیز در دوره‌های مختلف مقررات گذاری دولت مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### ۱-۳. اهداف اصلی و فرعی دقیق پژوهش

در این تحقیق اهداف ذیل دنبال می‌شود:

- ✓ تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران منظر نهادها و سازمان‌های تعیین‌کننده و تاثیرگذار بر قیمت؛
- ✓ تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران از منظر قوانین و مقررات؛
- ✓ تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران از منظر دستیابی به هدف کنترل تورم و نوسانات قیمت (گروه کالاهای منتخب)؛
- ✓ تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران از منظر حفظ معیشت مردم در گروه کالاهای مشمول قیمت‌گذاری.

در همین راستا به منظور پاسخگویی و دستیابی به اهداف این تحقیق، ساختار این مطالعه بصورت زیر طراحی گردیده است. در فصل دوم به بیان الگوی مداخله دولت در نظام قیمت‌گذاری با رویکرد تبیین ماهیت نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات و مصادیق الگوهای مختلف قیمت‌گذاری مطرح خواهد شد، در بخش سوم و چهارم به ترتیب شناسایی قوانین و مقررات و نهادهای متولی و تاثیرگذار بر قیمت کالا و خدمات، پرداخته شده است. در فصل پنجم و به دنبال پاسخگویی به چرایی وضعیت حاکم بر نظام قیمت‌گذاری در ایران موضوع آسیب‌شناسی، تعارض و همپوشانی قوانین و مقررات و فعالیت نهادهای متولی مورد بررسی قرار گرفته است. با استفاده از شواهد و تاریخچه قیمت‌گذاری در ایران، در فصل ششم موضوع تحقق اهداف کنترل قیمت و اهداف معیشتی مورد ارزیابی و آسیب‌شناسی قرار گرفته است. در نهایت در فصل هفتم با

توجه به فصول قبلی نتایج حاصل از این مطالعه مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و روابط و شرایط حاکم بر نظام قیمت‌گذاری کشور، معایب و یا مزیت‌های آن تبیین خواهد شد. در بخش پایانی نیز پیشنهادهایی به منظور بهبود و یا رفع مشکلات ارائه خواهد گردید.

## ۲. ماهیت نظام قیمت‌گذاری در کشور

نظام قیمت‌گذاری در کشور را می‌توان تلفیقی از ۴ الگوی تنظیم ساختار قیمت، تنظیم سطح قیمت، تنظیم نرخ‌های مؤثر بر قیمت و اتکا به سازوکارهای بازاری دانست که نمای شماتیک آن در شکل ۱ ارائه شده است.



مأخذ: یافته‌های تحقیق

### شکل ۱. نمایی شماتیک از نظام قیمت‌گذاری کشور در سطح خرد و کلان

بر اساس الگوهای مذکور، کالاها، خدمات و قوانین و مقررات حاکم بر نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات کشور را می‌توان به صورت جدول ۱ تفکیک نمود. به طور کلی کالاها و خدمات به صورت الف-کالاهای اساسی و ضروری، ب-کالاهای انحصاری، ج-خدمات عمومی و د- سایر کالاها تقسیم‌بندی شده‌اند که هر یک مشمول قوانین خاصی در تعیین قیمت و یا ساختار قیمتی خود می‌شوند.

## جدول ۱. معرفی مصادیق الگوهای مختلف قیمت‌گذاری در کشور

نوع کالا	ساختار حاکم بر قیمت‌گذاری	مصادیق کالایی و خدماتی	قوانین و مقررات مربوطه
کالاهای اساسی، حساس و ضروری	تنظیم سطح قیمت (قیمت تضمینی)	گندم، برنج جو، ذرت، چغندر، پنبه، دانه‌های روغنی، چای، سیب‌زمینی، پیاز و حبوبات	قانون خرید تضمینی محصولات کشاورزی
	تنظیم سطح قیمت (قیمت تثبیتی)	گندم، برنج، شیر، شکر، روغن، تخم مرغ، کره	ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه آیین‌نامه موضوع بندج ماده ۱۰۱ ماده سوم قانون هدفمندسازی یارانه‌ها
	تنظیم ساختار بازار	تعیین قیمت کالاهای کشاورزی، فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی و محصولات فلزی و معدنی و صنعتی در بورس کالای ایران*	بند «۳» ماده (۹) دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس کالای ایران قانون خرید تضمینی محصولات کشاورزی
کالاهای انحصاری	تنظیم ساختار قیمت	تعریف شده بر اساس بند دوازدهم و سیزدهم ماده اول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	قانون وظایف و اختیارات وزارت اطلاعات و فناوری ارتباطات، اساس نامه سازمان تنظیم مقررات رادیویی و مخابرات قانون دسترسی به شبکه ریلی آئین نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری (حمل دریایی)
کالاها و خدمات عمومی	تنظیم سطح قیمت	خدمات پستی حامل‌های انرژی	ماده (۴) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها
	تنظیم ساختار قیمت	تعرفه‌گذاری برای استفاده از آزادراه‌ها	
اولویت‌بندی گانه ۴	تعیین نرخ ارز	کلیه کالاهای قابل تجارت واردتی بر اساس این اولویت‌بندی در ۴ گروه قرار می‌گیرند	مصوبات مشترک مربوط به ستاد تنظیم بازار و ستاد مبارزه با قاچاق ارز و کالا

ماخذ: یافته‌های تحقیق

نکته شایان ذکر دیگر در خصوص نظام قیمت‌گذاری در کشور این است که در واقع هرچند روند قانون‌گذاری و مقررات ناظر بر قیمت‌گذاری بویژه پس از اجرایی شدن قانون هدفمندسازی یارانه‌ها و سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، کاهش اقلام مشمول قیمت‌گذاری و تقویت سازوکارهای مورد نظر برای نیل به سمت مکانیزم بازار را جهت‌گیری نموده است اما تحولات مجموعه سیاست‌گذاری در این حوزه غالباً به نحوی عملیاتی گردیده که این حرکت را تضعیف نموده است. چالش اصلی در ارتباط با تاثیرپذیری قیمت‌گذاری از سیاست‌گذاری در اقتصاد کشور آن است که انواع سیاست‌گذاری اقتصادی در کشور غالباً به



صورت بخشی اتخاذ می‌شوند که این امر دارای تبعات مهمی بر نظام قیمت‌گذاری است؛ نهادهای درگیر در امر سیاست‌گذاری عمدتاً به دلیل آنکه مأموریت‌های مستقیمی در حوزه قیمت‌گذاری ندارند غالباً اشراف کاملی نیز از تبعات سیاست‌گذاری خود بر نظام قیمت‌گذاری نداشته که این امر گاه تضعیف ساز و کارهای طراحی شده برای حرکت به سمت مکانیزم بازار را تضعیف و نیاز مجدد به رجوع قیمت‌گذاری دستوری را در مواردی ضروری نموده است.

علاوه بر این موضوع چون آزادسازی قیمت‌ها باید در طول زنجیره باشد و از آنجا که کشور در حوزه نهادهای خوراک دام و روغن و سایر مواد اولیه ای که دارای وابستگی بالایی وجود دارد، دولت اقدام به تامین ارز با نرخ پایین تر از نرخ ارز بازار آزاد می‌نماید از این رو این تمهید را دلیلی بر قیمت‌گذاری کالای نهایی معرفی نموده و از دستورالعمل‌های قیمت‌گذاری کالا و خدمات برای اجرای این منظور استفاده می‌نماید.

### ۳. تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران با تأکید بر شناسایی قوانین و مقررات

#### ۳-۱. مقدمه

اهمیت شناسایی سیاست‌ها، قوانین و مقررات حوزه قیمت‌گذاری کشور نیز به دلیل تأثیری است که در هدایت منابع اعم از نیروی کار، سرمایه و سایر منابع طبیعی دارند. شایان ذکر است نحوه تأثیر سیاست‌ها و قوانین از بالا به پایین و بطور کل شرایطی است که نحوه شکل‌گیری قیمت‌ها در سطح کلان اقتصاد را متأثر می‌سازد ولی در خصوص مقررات این روند از پایین به بالا و به عبارت دیگر شکل‌گیری قیمت در سطح خرد یا همان بنگاه و صنعت مورد مقررات‌گذاری را متأثر می‌سازد.

در همین راستا و بنا بر این ضرورت در این بخش سه موضوع کلی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. در بخش اول و دوم به موضوع بررسی قوانین و مقررات حاکم بر قیمت‌گذاری در کشور پرداخته شده و در بخش سوم سیاست‌های اقتصادی تأثیرگذار بر سطح قیمت‌ها مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

#### ۳-۲. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری از منظر قوانین

##### ۳-۲-۱. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری در قوانین برنامه‌های توسعه

###### ۳-۲-۱-۱. قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۳)

قانون برنامه اول توسعه در تاریخ ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید که براساس آن دولت موظف به اجرای برنامه تعدیل اقتصادی شد و از جمله مهم‌ترین مؤلفه‌های آن اصلاح سیستم قیمت



و قیمت‌گذاری بود. در سیاست‌های کلی این برنامه در مورد کالاهای کشاورزی، دامی، صنعتی و خدماتی که قیمت‌گذاری آنها ضروری تشخیص داده شود، قیمت‌گذاری با در نظر گرفتن هزینه‌های متوسط تولید و سود متعارف و در مجموع با در نظر گرفتن منافع تولیدکننده بر عهده دولت گذاشته شده است. به دلیل فقدان شرایط رقابت و نامناسب بودن زیرساخت‌های اقتصادی کشور در آن برهه زمانی (به دلیل پشت سر گذاشتن دوران انقلاب و جنگ تحمیلی) و مجموعه‌ای از عوامل دیگر اجرای برنامه تعدیل اقتصادی موجب ایجاد اختلال در نظام تأمین و توزیع کشور گردید. بگونه‌ای که با اجرای برنامه تعدیل اقتصادی قیمت کالاها و خدمات در کشور بطور فزاینده افزایش یافت، به طوری که میانگین نرخ تورم در ۷۴-۱۳۷۲ به طور متوسط ۳۰ درصد بوده است. اجرای این برنامه تبعات دیگری را نیز به دنبال داشت که از جمله مهمترین آنها می‌توان به کاهش شدید ارزش پول ملی و به دنبال آن افزایش نرخ ارز در کشور اشاره کرد. مجموعه این اتفاقات موجب بروز تردیدهای جدی در مورد موفقیت برنامه تعدیل اقتصادی گردید. این امر چرخشی جدی در سیاست‌های دولت را دنبال داشت بگونه‌ای که از سیاست‌های تعدیل اقتصادی به سمت سیاست تثبیت قیمت‌ها گام برداشته شد. سیاست قیمت‌گذاری در این دوره به صورت تضمینی و تثبیتی بود. دولت از یک سو برای افزایش تولید داخل و در راستای سیاست نیل به خودکفایی سیاست قیمت تضمینی را در مورد محصولات کشاورزی اجرا نمود و از سوی دیگر اقدام به تثبیت قیمت‌ها برای حمایت از مصرف‌کنندگان می‌کرد. در این دوره روش سهمیه‌بندی کالاها به همراه قیمت تثبیتی، کاربردی عام یافت. مهم‌ترین مرجع تصمیم‌گیری در مورد کالاهای مشمول طرح تضمین و تثبیت قیمت‌ها نیز در این دوره شورای اقتصاد بود که به تفضیل سیاست‌های قیمتی اتخاذ شده توسط این شورا در قسمت‌های بعدی مورد بررسی قرار گرفته است.

### ۳-۲-۱-۲. قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)

در برنامه دوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی است و به منظور تحقق کنترل تورم در سطح ۱۲٫۵ درصد، علاوه بر سیاست‌های کلان در نظر گرفته شده به طور مستقیم، برخی سیاست‌ها برای قیمت‌گذاری مورد هدف قرار گرفت.

براین اساس در مورد کالاهای عمومی و خدمات حرکت به سمت اصلاح قیمت‌ها با توجه به شرایط ذیل که در متن قانون برنامه دوم توسعه تصریح شده بوده آغاز شد.

- جبران هزینه‌های سرمایه‌گذاری از طریق محاسبه نرخ استهلاک
- حداکثر صرفه‌جویی در هزینه‌های جاری و بالاسری شرکت‌ها
- کاهش میزان استهلاک و بهره‌برداری بهینه و مطلوب از ظرفیت‌ها و امکانات موجود در حد نرم‌های

قابل قبول بین‌المللی



- توجه به بهسازی و نوسازی بهره‌بردار بهینه از خطوط تولیدی کشور
- شاخص کلی در این مورد برابری قیمت‌ها با هزینه‌های تولید رعایت جهات فوق خواهد بود
- صرفه‌جویی در مصارف کالاها و خدمات عمومی بر مبنای الگوی مصرف
- نرخ‌ها به صورت تصاعدی به گونه‌ای اصلاح شود که از مصرف‌کنندگان با مصرف بیشتر هزینه‌ها دریافت و از اقشار کم درآمد با نرخ پایین حمایت شود
- قیمت کالاها عمومی و انحصارات طبیعی در مناطق محروم روستایی نباید از مناطق شهری بیشتر باشد.
- هماهنگی در حمایت از تولیدکننده، مصرف‌کننده و صادرات در قیمت‌گذاری
- شورای اقتصاد مسئولیت قیمت‌گذاری، هماهنگی و نظارت بر امر قیمت‌ها را بعهده دارد.

در برنامه دوم توسعه به منظور کنترل تورم علاوه بر سیاست‌های قیمت‌گذاری، سیاست‌های پولی خاصی مورد توجه قرار گرفت که به طور غیر مستقیم قیمت کالاها و خدمات را تحت تاثیر قرار داد. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به انتشار اوراق مشارکت و سرمایه‌گذاری، منطقی کردن نرخ‌های سود در سطح نظام بانکی، جلب مشارکت هر چه بیشتر بخش خصوصی و تعاونی در ارائه خدمات بانکی، توسعه و تقویت فعالیت موسسات اعتباری غیر بانکی و ... اشاره کرد.

### ۳-۲-۱-۳. قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)

این قانون در تاریخ ۱۳۷۹/۰۱/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در این قانون سیاست کنترل قیمت‌ها توسط دستگاه‌ها و شرکتی‌های دولتی در پیش گرفته شد، به نحوی که در این قانون افزایش قیمت کالاها و خدمات سالیانه بیش از ده درصد (۱۰٪) غیر مجاز در نظر گرفته شده است. همچنین پرداخت مابه التفاوت از محل اعتبارات و منابع دولت به شرکت ذی‌نفع در صورتی که قیمت کالا و خدمات، کمتر از قیمت مشخص شده باشد، پیش‌بینی شده تا بدین ترتیب ضرر و زیان ناشی از تعیین قیمت کف برای شرکت‌ها را پوشش دهد و با ایجاد بار مالی برای دولت حمایت بیشتری از مصرف‌کننده داشته باشد.

همچنین قانونگذار در برنامه سوم توسعه بر پرداخت یارانه نهاده‌های کشاورزی مانند کود، سم و بذر بدون توجه به ارتقای بهره‌وری تاکید داشته است. در این برنامه همچنین بر لزوم تعیین قیمت‌های تضمینی مطابق با قیمت‌های جهانی تاکید شده که البته افزایش سالانه این قیمت‌ها مطابق با قیمت تمام شده این محصولات عملاً این امکان را از قانونگذار سلب نموده و هر ساله به دلیل بالا بودن قیمت‌های تضمینی



تعیین شده بار مالی هنگفتی به دولت تحمیل شده است. در این قانون تعیین قیمت حامل‌های انرژی شامل برق، گاز طبیعی، نفت سفید، بنزین، نفت گاز و نفت کوره) منوط به تصمیم مجلس شورای اسلامی در لوایح بودجه سنواری که توسط دولت ارائه می‌شود، گردیده است.

### ۳-۲-۴. قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)

قانون توسعه چهارم در تاریخ ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با توجه به روند تقسیم‌بندی و گروه‌بندی کالاها با توجه به ضریب اهمیت آنها در سبد اقتصادی جامعه و نظام اقتصادی کشور، این موضوع در بطن برنامه‌های توسعه کشور هم در جهت عادی‌سازی و روان‌سازی قیمت‌گذاری کالا تدابیری اندیشیده شود؛ از این رو براساس قانون برنامه چهارم و پنجم رویکرد دولت به سمت و سوی رقابتی شدن قیمت‌گذاری کالا و خدمات سیر کرد. موضوعی که علاوه بر قوانین ذکر شده صحت و درستی آن را در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی هم می‌توان جستجو کرد. چنانچه در بند (ج) ماده ۳۹ برنامه چهارم اشاره شده است که قیمت‌گذاری، به کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی محدود می‌گردد. فهرست و ضوابط تعیین قیمت اینگونه کالاها و خدمات براساس قواعد اقتصادی، ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون با پیشنهاد کارگروهی متشکل از وزارت بازرگانی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های ذی‌ربط و تصویب هیأت وزیران تعیین می‌گردد. و همچنین چنانچه دولت به هر دلیل فروش کالا یا خدمات فوق‌الذکر را به قیمتی کمتر از قیمت تعیین شده تکلیف کند، مابه‌التفاوت قیمت تعیین شده و تکلیف شده می‌باید همزمان تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت گردد. و یا از محل بدهی دستگاه ذی‌ربط به دولت تهاتر شود. هر چند باید توجه داشت که همچنان مداخلات قیمتی در برخی موارد براساس مواد و تبصره‌های مطروح در همین قانون به قوت خود ادامه یافت.

### ۳-۲-۵. قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)

این قانون به مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است که در آن کاهش تدریجی دخالت دولت در روند قیمت‌گذاری کالاها و خدمات در دستور کار قرار گرفته و دامنه قیمت‌گذاری کالاها و خدمات توسط دولت محدود شد. گواه این امر بند (د) ماده ۱۰۱ و ۱۰۲ قانون برنامه پنجم توسعه است که نقش دولت در فرآیند قیمت‌گذاری کالا و خدمات بجز در چند قلم کالا خاص تنها در نقش نظارت محدود می‌شد. براساس این مفاد قانونی به دولت اختیار داده شده که قیمت‌گذاری کالاها و خدمات را به کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی یارانه‌ای و ضروری محدود نماید. همچنین براساس تبصره ۱ بند (ج) ماده ۱۰۱ برنامه پنجم توسعه کشور، دولت موظف است «به منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقاء بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرآیند توزیع کالا و خدمات، ضوابط تعیین کالاهای اساسی، انحصاری و





خدمات عمومی و نیز فهرست و ضوابط تعیین قیمت این کالاها و خدمات را ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون، با پیشنهاد کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارت بازرگانی، معاونت و وزارتخانه‌های ذی ربط به تصویب شورای اقتصاد برساند. با توجه به این ماده قانونی دولت مکلف به تعیین حوزه کالاهای اساسی گردید. شایان ذکر است که وظیفه اجرای بند ج ماده ۱۰۱ قانون توسعه پنجم را به سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان واگذار نموده است. در دستورالعمل تبصره (۱) ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه قانون برنامه پنجم توسعه موضوع مصوبه شماره ۴۸۰۰۷۱/۱۶۹۶۵ مورخ ۱۱۳۹۱/۲/۳ کالاهای اساسی را دارای سه ویژگی عنوان کرده است: افزایش تقاضا به نسبت کمتر از درآمد (در صورت افزایش درآمد مصرف‌کنندگان)، سهم قابل توجه در بودجه خانوار، نبود جانشین‌های کافی برای این کالاها. در این دستورالعمل کالاهای اساسی مشمول قیمت‌گذاری شامل انواع دارو، واکسن و شیرخشک، آرد و انواع نان در نظر گرفته شده‌اند. کالاها و خدمات عمومی نیز که با هدف تامین رفاه عمومی عرضه شده و مورد استفاده عموم مردم قرار می‌گیرند مشمول نظارت از سوی نهادهای تنظیم‌کننده و نظارتی در نظر گرفته شده‌اند. این خدمات شامل خدمات پایه سلامت، خدمات حمل و نقل عمومی مسافری درون شهری، خدمات حمل و نقل عمومی مسافری برون شهری با اتوبوس عادی، خدمات فناوری اطلاعات، خدمات آموزش رسمی در مدارس و دانشگاه‌ها می‌باشند. در خصوص کالاهای انحصاری نیز این کالاها شامل انواع خودرو سواری، دخانیات، انواع سوخت (شامل بنزین، نفت گاز، نفت کوره، گاز طبیعی، نفت سفید، گاز مایع و سوخت هواپیما) آب برق گاز طبیعی، خدمات جمع‌آوری و دفع زباله، خدمات پستی خدمات تلفن ثابت و همراه می‌باشند.

بر اساس ماده ۷ دستورالعمل فوق‌الذکر متولی تعیین قیمت برای انواع کالاها به شرح ذیل تعیین شده است:

الف- گاز طبیعی، برق، انواع سوخت، آب، کارکرد خدمات جمع‌آوری و دفع فاضلاب بر اساس ضوابط

تصریح شده در قانون هدفمندی یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸

ب- آرد و نان: در چارچوب ماده ۱۱۰ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه

ج- قیمت سایر کالاها و خدمات موضوع مواد (۲)، (۴) و (۶) حسب مورد بر اساس هزینه تمام شده واردات

و یا هزینه تمام شده تولید و تامین آن‌ها با رعایت بازده (شامل استهلاک سرمایه ثابت، هزینه مواد

مصرفی و هزینه‌های نگهداری و بهره‌برداری) به علاوه نرخ سود منصفانه با پیشنهاد بالاترین مقام

دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر اشخاص حقوقی که

حسب قوانین و مقررات مربوط مجاز به پیشنهاد قیمت می‌باشند، پس از تایید سازمان حمایت

مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به تصویب مراجع قانونی ذیربط می‌رسد.

۱. مصوبه شورای اقتصاد در خصوص دستورالعمل تبصره (۱) بند (د) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به شماره ۴۸۰۰۷۱/۱۶۹۶۵ سال ۱۳۹۱



در ماده ۱۱ مصوبه مذکور تصریح شده است کالاهای مشمول قیمت‌گذاری که در فهرست اقلام مورد معامله در بورس قرار می‌گیرند از زمان شروع معامله در بورس از شمول قیمت‌گذاری موضوع این مصوبه خارج و تعیین قیمت بر اساس مقررات مربوط به بورس خواهد بود.

علاوه بر موارد فوق در بند (ه) ماده ۳۸ قانون برنامه شورای عالی بیمه سلامت مکلف است هر ساله هر ساله قبل از شروع سال جدید نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه‌دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبنای محاسباتی واحد و یکسان در شرایط رقابتی و بر اساس بند (۸) ماده (۱) و مواد (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی اقدام و مراتب را پس از تأیید معاونت جهت تصویب به هیأت وزیران ارائه نماید.

### ۳-۲-۱-۵. قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۴-۱۴۰۰)

قانون ششم توسعه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ و مصوب مجلس شورای اسلامی، آخرین برنامه توسعه تدوین شده توسعه اقتصادی کشور است و بر اساس بند الف ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه به منظور افزایش بهره‌وری در مصرف آب و انرژی و هدفمندکردن یارانه‌ها در جهت افزایش تولید و... به دولت اجازه داده می‌شود که قیمت آب و حامل‌های انرژی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع و تولیدات، به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۰ با توجه به قانون هدفمندکردن یارانه‌ها اصلاح و از منابع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال و... در چارچوب بودجه‌های سالانه اقدام لازم را به عمل آورد. بر این اساس تا ۵ سال آینده نیز وظیفه تعیین قیمت حامل‌های انرژی و کالاهای یارانه‌ای بر عهده دولت گذاشته شده است.

### ۳-۲-۲. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری در سایر قوانین

در اینجا به معرفی برخی از قوانین که در طی سال‌های ۱۳۶۸ الی ۱۴۰۰ جهت تنظیم نظام قیمت‌گذاری در بازارهای مختلف به تصویب رسیده‌اند اشاره می‌شود:

#### ۳-۲-۲-۱. قانون خرید تضمینی

قانون خرید تضمینی در تاریخ ۱۳۶۸/۰۶/۲۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و باید توجه داشت که یکی از الگوهای قیمت‌گذاری در کالاهای کشاورزی قیمت‌گذاری تضمینی است. بر اساس ماده واحده قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی (مصوب سال ۱۳۶۸) و نیز ماده ۲۰ قانون نظام جامع دامپروری کشور، دولت موظف است تا خرید محصولات اساسی کشاورزی (گندم، برنج، جو، ذرت، چغندر، پنبه و ش،



دانه‌های روغنی، چای، سیب‌زمینی، پیاز و حبوبات) و گوشت مرغ، گوشت قرمز، تخم مرغ خوراکی و نطفه دار) و شیر را تضمین و قیمت آنرا همه ساله اعلام نماید.

این دست قوانین حمایتی در حوزه کشاورزی با دلایلی همچون تامین امنیت غذایی کشور، ریسکی بودن فعالیت‌های کشاورزی و افزایش مزیت‌های رقابتی در بخش کشاورزی و با هدف تشویق تولید و صادرات، توسعه پایدار و نیز تثبیت نوسانات قیمت، عرضه و تقاضا و درآمد کشاورزان وضع شده است. براساس این قانون دولت موظف است همه ساله قیمت خرید تضمینی را اعلام نماید، که این اعلام قیمت سالانه بدون هرگونه فرمول تعیین قیمت مشخص که قیمت‌ها را سالانه و با توجه به سیاست‌ها و رویکردهای دولت‌های مختلف دستخوش تغییرات می‌کند. نحوه قیمت‌گذاری در حوزه این کالاها چندان شفاف نیست و نحوه تعیین قیمت خرید تضمینی براساس هزینه‌های تولید تعیین می‌گردد. علاوه بر این، عدم توجه به قیمت‌های جهانی این محصولات و تاکید بر تعیین قیمت براساس نرخ تورم کشور، رقابت پذیری این محصولات را با چالش‌های جدی مواجه می‌نماید.

براساس تبصره ۶ ماده ۶ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی، خرید تضمینی از کشاورزان منوط به پذیرش شرایط الگوی کشت می‌باشد. لازم به ذکر است با اجرایی شدن قانون تمرکز وظایف و اختیارات وزارت جهاد کشاورزی و تشکیل ستاد اجرایی تنظیم بازار در سطح ریاست جمهوری حوزه اختیارات سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان در مقام سیاست‌گذاری و صدور مصوبات ناظر بر حلقه‌های مختلف تولید کالاهای اساسی کشاورزی پایه محدودتر شده است. با این حال مسئولیت نظارت بر بازار کلیه کالاهای اساسی در حلقه مصرف‌کننده برعهده سازمان است.

### ۳-۲-۲-۲. قانون جلوگیری از افزایش قیمت‌ها

قانون جلوگیری از افزایش قیمت‌ها تا پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۸۲/۰۴/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که به موارد زیر اشاره دارد. ماده واحده - در اجرای سیاست‌های کنترل تورم و به منظور گسترش رفاه عمومی و جلوگیری از افزایش قیمت کالاها و خدمات دولتی با تأکید بر رعایت احکام و اصلبرنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از تاریخ تصویب این قانون کلیه افزایش نرخ خدمات و کالاهای دولتی خارج از ضوابط برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران لغو می‌گردد. کمیته‌ای به ریاست رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و عضویت وزیر امور اقتصادی و دارایی و وزیر بازرگانی موظف است حداکثر ظرف مدت دو هفته نسبت به اجراء مفاد این بند اقدام کند.



### ۳-۲-۲-۳. قانون نظام صنفی

در آخرین بازنگری، قانون اصلاح قانون نظام صنفی مشتمل بر ۵۹ ماده در ۱۳۹۲/۶/۱۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. ماده ۵۱، ۷۱ و تبصره ۲ ماده ۷۲ قانون نظام صنفی جدید به قیمت‌گذاری، کنترل و نظارت بر قیمت کالاها و خدمات صنفی دلالت دارد.

### ۳-۲-۲-۴. قانون تثبیت قیمت‌ها

طرح این قانون جهت اصلاح ماده ۳ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ارائه گردید و در تاریخ اسفند ماه ۱۳۸۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و رئیس مجلس هفتم آن را هدیه مجلس به مردم در سال جدید دانست.

### ۳-۲-۲-۵. قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) در تاریخ ۱۳۸۴/۰۸/۱۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و موضوع ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه با اعمال اصلاحات مطرح گردید. که از جمله مواد قابل توجه آن می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

ماده ۱۴: به منظور استفاده از ظرفیت‌های خالی کارخانه‌های آرد و ایجاد اشتغال بیشتر به آنها اجازه داده می‌شود پس از تأیید وزارت جهاد کشاورزی نسبت به خرید گندم با قیمت آزاد یا وارداتی اقدام و پس از آرد کردن در کارخانه‌های یاد شده در داخل توزیع و یا صادر نمایند. در این بند باید به اطمینان از اینکه آرد توزیع شده منشاء یارانه‌ای ندارد مطمئن شد و ضمن اینکه در بندی به نرخ تعرفه موثر در ماده قانونی برنامه پنج ساله پنجم اشاره شده بود در تضاد نباشد.

ماده ۶۳: بهای برق، گاز و آب کلیه واحدهای تولیدکننده محصولات بخش کشاورزی اعم از زراعی، باغیانی، دامی و آبزیان طبق تعرفه‌های کشاورزی محاسبه و منظور خواهد شد.

همچنین، بر اساس ماده ۲۱ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، ضمن محدود کردن حیطه قیمت‌گذاری کالاها به کالاهای اساسی، انحصاری و خدمات عمومی و فهرست و قیمت این کالاها و خدمات به پیشنهاد کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، نیرو، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور تعیین و حسب مورد وزارتخانه ذی‌ربط به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. همچنین بر اساس ماده ۳۶ این قانون تصویب و ابلاغ قیمت‌های تضمینی محصولات کشاورزی بر عهده شورای اقتصاد گذاشته شده است.



### ۳-۲-۲-۶. قانون بورس اوراق بهادار

نوعی دیگر از قیمت‌گذاری تنظیم ساختار بازار است که در این روش الزام به عرضه کالا در بورس و کشف قیمت از طریق بازار بورس می‌باشد. قانون بورس اوراق بهادار به مورخ ۱۳۸۴/۰۹/۱ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. زمینه‌های قانونی حضور کالاها در بورس براساس بخش سوم ماده ۹ دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار که در آن مقررات شرایط پذیرش و تداوم پذیرش کالای اصلی در بازار فیزیکی مهیا شده است. بورس کالایی در کشور را می‌توان در قالب سه دسته، ۱- بورس محصولات کشاورزی، ۲- بورس پتروشیمی و ۳- بورس کالاهای صنعتی و معدنی دسته بندی نمود. براساس ماده ۱۸ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید در راستای تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی دولت مکلف شده تا کالاهای پذیرفته شده در بورس را به جز اقلام دارویی از نظام قیمت‌گذاری خارج نماید که این رویه با اصل قیمت‌گذاری برخی از محصولات و آرایه کالاهای با قیمت تثبیتی در بورس همچون شکر در تعارض است. با این حال دخالت دولت و سیاست قیمت‌گذاری برخی محصولات در بورس پس از اجرای قانون هدفمندی موجب شد تا مفهوم بازار بورس که محلی برای تعیین قیمت از طریق میزان عرضه و تقاضا باشد، از بین رفته و بورس به محلی جهت توزیع غیرعادلانه تبدیل گردید. این موضوع منجر به دور شدن قیمت‌ها از قیمت‌های واقعی می‌گردد که این امر ناشی از اعمال سیاست‌های قیمت‌گذاری از جانب دولت است. مداخلات عمده در مکانیزم عرضه و تقاضا در بازار بورس موجب شده ریسک ورود به این بازار و سرمایه‌گذاری بالاتر از حد معمول باشد. تبعات ورود سیاست‌های قیمت‌گذاری دولتی در بورس موجب شده، بورس کارکرد اصلی خود را که کشف قیمت براساس میزان عرضه و تقاضا است و نیز ایجاد تعادل در بازار را از دست دهد.

### ۳-۲-۲-۷. قانون حمل و نقل عمومی و مدیریت سوخت

این قانون در جهت اجرای اصل یکصد و بیست و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. مواد قانونی حوزه قیمت‌گذاری این قانون عبارتند از:

ماده ۱: دولت را مکلف می‌نماید در جهت توسعه حمل و نقل درون شهری و برون شهری و مدیریت بر مصرف سوخت نسبت به بهینه‌سازی عرضه خدمات حمل و نقل از طرق مختلف و از جمله اصلاح قیمت‌ها اقدام نماید و در راستای اجرایی نمودن مفاد مختلف این ماده دولت اجازه دارد نسبت به اخذ و تعیین و همچنین تعیین و اخذ عوارض بر مبنای میزان مصرف سوخت و میزان آلاینده‌های داخل و وارداتی اخذ نماید.



### ۳-۲-۲-۸. قانون مالیات بر ارزش افزوده

به منظور اجراء اصل یکصد و بیست و سوم (۱۲۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قانون مالیات بر ارزش افزوده پس از موافقت مجلس با اجراء آزمایشی آن به مدت پنج سال در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۹ به تصویب رسید. از آنجا که در اغلب کشورها، مالیات‌ها مهم‌ترین منابع درآمدی دولت هستند اما در کشور ما از دیرباز سهم کمی از درآمدهای دولتی از طریق مالیات تامین شده است که عمده‌ترین دلیل آن درآمدهای نفتی بوده است. تا قبل از سال ۱۳۸۲ در کشور مالیات‌های غیرمستقیم به استناد قوانین متعدد توسط دستگاه‌های مختلف و شهرداری‌ها و بعضاً سازمان امور مالیاتی و وزارت امور اقتصادی و دارایی وصول می‌گردید. با تصویب قانون اصلاح مواردی از قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی مصوب سال ۱۳۸۱ از ابتدای سال ۱۳۸۲ تمام مالیات و عوارض وصولی قبلی منتفی و سازمان امور مالیاتی کشور متصدی وصول مالیات و عوارض مصوب گردید و این قانون تا سال ۱۳۸۷ به اجرا گذاشته شد. به دلیل تجمیع مالیات و عوارض مختلف قبلی این قانون به قانون تجمیع عوارض معروف گردید. قانون مالیات بر ارزش افزوده پس از تصویب، از اول مهر ماه ۱۳۸۷ به اجرا گذاشته شد. مطابق مواد ۵۰ و ۵۱ و ۵۲ قانون مالیات بر ارزش افزوده این قانون جایگزین قانون موسوم به تجمیع عوارض گردید.

ساختار ناکارآمد مالیاتی در برخی موارد مانند قانون تجمیع عوارض باعث کاهش توان رقابت‌پذیری و سودآوری تولیدکنندگان گردیده است که از این حیث می‌توان به قوانین مالیاتی به عنوان نقطه‌ای اثرگذار بر تنظیم بازار محصول اشاره کرد به طوری که ناکارآمدی در بخش به نوعی قیمت را خارج از حیطه تصمیم‌گیری بنگاه تغییر می‌دهد.

### ۳-۲-۲-۹. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در آخرین سال اجرای قانون برنامه چهارم توسعه و در تاریخ ۱۳۸۷/۳/۲۵ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و به اجرا درآمد. فصل نهم این قانون با عنوان تسهیل رقابت و منع انحصار، فعالیت‌های اقتصادی را به سه گروه تقسیم نموده و فعالیت‌های انحصاری را در دسته سوم قرار داده است که شامل موارد زیر می‌باشند. (ماده ۲ فصل دوم)

- ✓ شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری بسامد (فرکانس)؛
- ✓ شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی؛
- ✓ تولیدات محرمانه یا ضروری نظامی، انتظامی و امنیتی به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح؛
- ✓ شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز؛



✓ معادن نفت و گاز؛

✓ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه

صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون؛

✓ بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران؛

✓ شبکه‌های اصلی انتقال برق؛

✓ سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران؛

✓ سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی؛

✓ رادیو و تلویزیون،

لازم به ذکر است این قوانین و آئین‌نامه‌ها با اهدافی همچون تعیین قیمت توسط مرجع تخصصی تعیین و تصویب گردیده است، اما حلقه مفقوده اجرای این قوانین و مقررات، توجه محدود به حوزه بهره‌وری و قیمت تمام شده سایر محصولات است.

### ۳-۲-۲-۱۰. قانون هدفمندکردن یارانه‌ها

قانون هدفمندکردن یارانه‌ها به مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ تصویب و به تأیید شورای نگهبان رسید. عادلانه کردن نظام توزیع یارانه‌ها، «افزایش کارایی»، «بالاتر بودن آثار رفاهی پرداخت نقدی نسبت به یارانه باز»، «کاهش هزینه‌های دولت»، «شفافیت یارانه نقدی»، «رفع زمینه قاچاق سوخت» و «کاهش آلودگی منافع زیست محیطی» از مهمترین اهداف اجرای این قانون در کشور بود. محورهای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را می‌توان به صورت کالاهای و خدمات مشمول اصلاح قیمت (مواد ۱، ۳ و ۴)، نحوه اصلاح قیمت‌ها (مواد ۱، ۳ و ۴) و مدیریت نوسان قیمت‌ها (ماده ۲) عنوان نمود. همچنین کالاهای مشمول قیمت‌گذاری در قانون اشاره شده شامل موارد زیر می‌باشند.

حامل‌های انرژی (نفت سفید، بنزین، گازوئیل، نفت کوره، گاز مایع، گاز طبیعی و برق)؛

✓ آب و فاضلاب؛

✓ حمل و نقل عمومی؛

✓ پست؛

✓ کالاهای اساسی (گندم، برنج، روغن، شیر، شکر)؛



دولت از سال ۱۳۸۸ و براساس قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، مصادیق این دسته از کالاها را که مشمول سیاست‌های تنظیم سطح قیمت (قیمت تثبیتی) بود، تعیین نمود. ماده ۴ قانون هدفمندی یارانه‌ها مصادیق این کالاها را که مشمول هدفمندسازی یارانه‌ها و حمایت‌های دولتی می‌گردد، تعیین نمود که بدین شرح است: گندم، برنج، روغن، شیر، شکر، خدمات پستی، خدمات هواپیمایی، خدمات ریلی (مسافری)، فرآورده‌های نفتی، برق، گاز، آب.

### ۳-۲-۱۱. قانون امور گمرکی

براساس قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ ارزش گمرکی کالاهای ورودی (وارداتی) و صدور (صادراتی) بر اساس ماده ۱۴ و ۱۶ این قانون معین شده است.

بر اساس ماده ۱۴ این قانون، ارزش گمرکی کالای ورودی در همه موارد عبارت است از ارزش بهای خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل (سیف) به اضافه سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می‌گیرد که از روی سیاهه خرید یا سایر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می‌شود و براساس برابری نرخ ارز اعلام شده توسط بانک مرکزی در روز اظهار است.

بر اساس ماده ۱۶ این قانون ارزش گمرکی کالای صدور، عبارت است از قیمت فروش کالا برای صدور به اضافه هزینه بیمه، باربری و حمل و نقل و سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا خروج از قلمرو گمرکی تعلق می‌گیرد و از روی سیاهه و اسناد تسلیمی صادرکننده تعیین می‌گردد. در صورت عدم ارائه اسناد و یا نامتناسب بودن ارزش اظهار شده به دلایل مستند، گمرک ارزش کالای صدور را با استعلام از مراجع ذی‌ربط و براساس قیمت عمده‌فروشی آن در بازار داخلی به اضافه هزینه‌هایی که تا خروج از قلمرو گمرکی به آن تعلق می‌گیرد تعیین می‌نماید.

همچنین بر اساس تبصره این ماده قانونی، تشخیص نامتناسب بودن ارزش گمرکی مانع از صدور کالا نیست و گمرک می‌تواند با اخذ تعهد، رسیدگی به ارزش را به بعد از صدور موقوف نماید مگر در مواردی که صادرات کالا منوط به پرداخت عوارض صادراتی بر مبنای ارزش کالا باشد.

### ۳-۲-۳. قانون احکام دائمی

عطف به نامه شماره ۵۲۴۱۲/۱۰/۲۲۰ مورخ ۱۳۹۴/۸/۴ در اجرای اصل یکصد و بیست و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به مجلس شورای اسلامی تقدیم و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ تصویب شد.





بر اساس احکام دائمی در برخی از مفاد این قانون به قیمت‌گذاری کالاها و خدمات اشاره شده است که در زیر بیان شده است:

ماده ۸. عقد قرارداد و هرگونه پرداخت مزاد بر تعرفه تعیین شده برای آن دسته از خدمات تشخیصی، بهداشتی و درمانی که در بسته بیمه پایه سلامت اعلام می‌شود توسط شرکتهای بیمه تجاری و سازمان بیمه سلامت ایران با اشخاص حقیقی و حقوقی تحت هر عنوان ممنوع است. پرداخت حق سرانه بیمه تکمیلی به جز در مواردی که در قوانین خاص معین شده است، برعهده افراد بیمه‌شده است. منظور از بیمه تکمیلی فهرست خدماتی است که در تعهد بیمه پایه سلامت نیست.

تبصره ۱. کلیه دستگاههای اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری موظف به اجرای موضوع این حکم و رعایت تعرفه‌های مصوب هستند.

ماده ۹: الف- شورای عالی بیمه سلامت کشور مکلف است هر ساله، قبل از تصویب بودجه سال بعد در هیأت وزیران نسبت به بازنگری ارزش نسبی و تعیین تعرفه خدمات سلامت برای کلیه ارائه دهندگان خدمات بهداشتی، درمان و تشخیص در کشور اعم از دولتی و غیردولتی و خصوصی با رعایت اصل تعادل منابع و مصارف و قیمت واقعی در جهت تقویت رفتارهای مناسب بهداشتی، درمانی و مبانی محاسباتی واحد و یکسان با حق فنی واقعی یکسان برای بخش دولتی و غیردولتی در شرایط رقابتی و براساس بند (۸) ماده (۱) و ماده (۸) و (۹) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ اقدام و مراتب را پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور، قبل از پایان هر سال برای سال بعد جهت تصویب به هیأت وزیران ارائه کند. این بند به عنوان یک ماده بعد از ماده (۲) قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ الحاق می‌گردد.

ب- آزمایش اجباری برای تأیید سلامت کلیه رانندگان وسایل حمل و نقل عمومی مشمول بیمه سلامت است. هزینه‌های مربوط به محل اعتبار موضوع ماده (۳۰) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تأمین می‌شود.

تبصره: گزارش‌های موضوع این بند در مورد قوانین و مصوبات و بخشنامه‌های مزاحم، خلا قانونی، اجرای نادرست یا ناقص قوانین و همچنین پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ارتقای امنیت اقتصادی، حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید و صادرات و اشتغال و چگونگی کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقای کیفیت و رشد تولید و موارد مربوط به سرمایه‌گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه‌گذاری‌ها و ظرفیتهای موجود تهیه می‌شود.



### ۳-۳. بررسی چارچوب نظام قیمت‌گذاری بر اساس مقررات مرتبط قیمت‌گذاری

#### ۳-۳-۱. مصوبات مرتبط با تعیین اولویت کالاها مورد قیمت‌گذاری

بررسی مصوبات مختلف طی سال‌های بعد از انقلاب نشان می‌دهد که از سال ۱۳۷۳ به منظور کنترل بیشتر بر سطح قیمت‌ها همواره اولویت‌هایی برای قیمت‌گذاری کالاها و خدمات طی دوره‌های مختلف تعیین شده است که عمدتاً این اولویت بندی کالاها و خدمات به سبب اهمیت و نقش آنها در سبب اقتصادی خانوارها صورت می‌گرفته و از مواردی است که امروزه نیز از سوی دولت، شورای اقتصاد، ستاد هدفمند سازی یارانه و ستاد تنظیم بازار دنبال می‌شود؛ موضوعی که اگرچه مناسب و مطلوب تلقی می‌شود، ولی در مواردی بخصوص در بخش قیمت‌گذاری خدمات و برخی کالاهای اولویت دوم و سوم مانند حمل و نقل درون شهری، خدمات تعمیرگاهی که تابع شرایط و مقتضیات متفاوتی در کشور است و تجویز یک نسخه برای آنها مناسب و مطلوب تلقی نمی‌شود، می‌تواند چالش‌هایی را ایجاد نماید.

بر اساس محدودیت‌هایی که برای واردات کالاها در سال‌های ۱۳۷۳ به بعد به وجود آمد دولت را بر آن داشت که از طریق ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار کنترل بیشتری را بر قیمت‌ها اعمال کند. بر اساس این تصمیم به استناد مصوبه نامه مورخ ۱۳۷۳/۷/۲۳ هیات وزیران ۱۷ قلم کالا به عنوان کالاهای مشمول مرحله اول را توسط وزارت بازرگانی قیمت‌گذاری و وزارتخانه‌های بازرگانی و دادگستری برابر آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های بازرسی و نظارت قرار شد بر نحوه توزیع و قیمت اقلام مذکور نظارت و با متخلفین برخورد نمایند. این رویه در سال‌های بعد نیز ادامه یافت. در مهر ماه ۱۳۷۸ (آخرین سال برنامه دوم توسعه) و در حالی که قیمت‌ها روند کاهشی را در سال‌های ۷۶ و ۷۷ تجربه نموده بودند، ستاد اقتصادی با تصویب نامه شماره ۴۰۰۵۹ ت ۲۱۹۹۶ ه به ظاهر تصمیم به کاهش اولویت‌های قیمت‌گذاری از ۳ گروه به دو گروه در خصوص نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات سبب حمایتی نمود.

پس از آن بر اساس مقررات نظام تأمین و تعیین قیمت کالا و خدمات (سبب حمایتی) موضوع تصویب نامه شماره ۶۹۵۴ ت ۲۴۵۰۵ ه مورخ ۱۳۸۰/۲/۲۲ قیمت کالاها و خدمات به تغییر در محتوی دو گروه اولویت بندی قیمت‌گذاری پرداخت. گروه اول ۲: کالاها و خدمات اساسی، حساس و ضروری و گروه دوم: سایر کالاها و خدمات. بر اساس مفاد مندرج در این مقرره کالاها و خدمات گروه اول بعد از کارشناسی‌های لازم توسط سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان مطابق تصمیم‌گیری‌های قیمت کالاها توسط شورای اقتصاد تعیین می‌شد. کالاها و خدمات بخش دوم گروه اول در چارچوب دستورالعمل سازمان حمایت

۱. رازینی رحمانی، ابراهیم علی و دیگران (۱۳۸۱)، سیاست‌های حمایتی و پیامدهای آن در ایران  
۲. در خصوص نوع کالاهایی که در این گروه بندی قرار گرفته‌اند در فصل شناسایی کالا و خدمات مشمول قیمت‌گذاری به تفصیل صحبت خواهد شد



مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان راسا توسط واردکنندگان و یا واحدهای تولیدی قیمت‌گذاری می‌گردید. براساس ماده ۵ مصوبه فوق‌الذکر اصول و مبنای محاسبه و قیمت‌گذاری کالاها بر عهده سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان بوده که این مهم توسط «ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل» در هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌های این سازمان مشخص می‌شود. مجموع کالاها در این بخش ۳۹ قلم بود که از جمله آنها می‌توان به گندم، جو، تراکتور و خودرو اشاره کرد. بخش دوم نیز شامل ۸ قلم بود که از طریق واحدهای تولیدی ولی براساس ضوابط قیمت‌گذاری سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تعیین قیمت می‌شدند. در واقع این کالاها و خدمات حساسیت کمتری نسبت به کالاهای بخش اول داشتند، ولی تاثیر افزایش قیمت آنها در ایجاد عدم تعادل نسبی در عرضه و تقاضا و افزایش بهای تمام شده کالاهای تولیدی (با عنوان مواد اولیه) و یا بعضا انحصاری بودن آن قابل توجه بود. سیمان و مواد اولیه لاستیک از جمله این مواد بودند. گروه دوم نیز کالاها و خدماتی را شامل می‌شود که از شمول قیمت‌گذاری دولتی خارج بودند. قیمت این کالاها براساس مکانیزم عرضه و تقاضا در بازار تعیین می‌شد و دولت در آن دخالتی نداشت.

پس از آن در مصوبه سال ۱۳۹۳ در ابلاغیه شماره ۹۳/۲۳۳/م/ت/۵۰۴۲۹ مورخ ۱۳۹۳/۰۱/۱۶ هیات وزیران فهرست کالاها و خدمات مشمول قیمت‌گذاری بازنگری قرار گرفتند که محدوده کالاهای مشمول قیمت‌گذاری به موارد مندرج در جدول (۲) تغییر یافت. براساس این مصوبه بر کالاهای اولویت اول مجموعه اقدامات تنظیم بازار شامل نحوه تعیین قیمت، تامین (تولید داخل و واردات)، تعیین تعرفه، موجودی، قیمت، توزیع، نظارت، بازرسی بر آنها و سایر عوامل موثر در ثبات بازار بر آنها اعمال می‌شود. همچنین کالاهای اولویت دوم مشمول رشد و پایش مداوم روند تامین، توزیع موجودی و قیمت بازار شده‌اند.

در نهایت براساس آخرین مصوبه مربوط به تعیین اولویت‌های کالایی ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها طی مصوبه شماره ۴۸۰۲۱ مورخ ۱۳۹۴/۰۴/۱۶ در خصوص کالاها و خدمات اولویت اول و دوم تجدید نظر نمود. براساس مصوبه مذکور علاوه بر جداسازی کالاها و خدمات گروه‌بندی شده از یکدیگر، برخی خدمات نیز به اولویت‌بندی نرخ‌گذاری اضافه گردید که در فصل شناسایی کالا و خدمات مشمول قیمت‌گذاری به آن اشاره خواهد شد.<sup>۲</sup>

۱. مصوبه شماره ۹۳/۲۳۳/م/ت/۵۰۴۲۹ مورخ ۱۳۹۳/۰۱/۱۶: کالاهای اولویت اول: گوشت قرمز، گندم، آرد، نان، برنج، روغن نباتی، شکر، کره، جو، ذرت، کنجاله سویا، گوشت مرغ، شیر خشک صنعتی، شیر خام، کود اوره، کود فسفات و پتاس.

کالاهای اولویت دوم: پنیر، ماست، تخم مرغ، واکسن دامی، کاغذ چاپ و تحریر، روغن موتور، LAB، دوده، لاستیک، پلی اتیلن، شمش فولادی، انواع ورق، میلگرد، تیرآهن، مس کاتد، شمش آلومینیوم و سرب، سیمان خاکستری، کاشی، شیشه جام، خودرو سبک، تراکتور و کمباین، پیچال و فریزر، ماشین لباسشویی

۲. مطابق ابلاغیه شماره ۴۵۵۴۵/۴۶۵۷ مورخ ۱۳۹۴/۰۱/۲۲ معاون اول رییس‌جمهور به منظور هماهنگ سازی و ایجاد وحدت رویه در نظام قیمت‌گذاری و نظارت بر آن و با عنایت به صلاحیت دولت در هماهنگی و اصلاح تصمیمات مراجع قیمت‌گذاری و به موجب تبصره ۳ ماده واحده قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۷۳ برای جلوگیری از افزایش قیمت‌ها، تمامی دستگاهها دولتی، غیردولتی و خصوصی باید از افزایش قیمت به هر نحو خوداری نموده و قبل از هرگونه اقدام و تغییر قیمت مراتب برای بررسی به تایید کارگروه تنظیم بازار برسد.



بررسی مصوبات مربوط به تعیین اولویت‌های کالایی و خدماتی طی سال ۱۳۷۳ تا ۱۴۰۰ نشان می‌دهد عموماً در سال‌های اخیر رویکرد دولت در حوزه اقتصاد بازار در زمینه کالا، رویکردی رقابتی بوده است. کاهش دامنه شمول کالاهای مشمول قیمت‌گذاری و محدود کردن آنها به برخی کالاهای استراتژیک که عمدتاً هم با امنیت غذایی و بودجه خانوار هم‌راستا بوده است، مؤید این استنباط می‌باشد. به‌طوری‌اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اجرای قانون هدفمندکردن یارانه‌ها و همچنین گسترش بورس کالا نیز این مهم را دنبال نموده است. بررسی این کالاها نشان می‌دهد که طی دوره مورد اشاره کالاهای اساسی مرتبط با معیشت مردم همچون گندم، آرد، نان، قند و شکر، مرغ، تخم مرغ، برنج، روغن نباتی، گوشت قرمز، کره، شیر خام همچنان در این میان اقلام مشمول قیمت‌گذاری قرار دارند و دامنه شمول کالاهای صنعتی در تعیین سطح قیمت به کودهای اوره، فسفات و پتاس، محصولات لبنی پرمصرف تقلیل یافته است. شایان ذکر است در مورد خدمات موضوع مداخله شرایط متفاوتی را از بازار کالا داشته و براساس مصوبه اخیر خدماتی نظیر خدمات پلیس ۱۰۰، استاندارد و... اضافه گردیده است. در حقیقت رویکرد دولت برای آزادسازی در بازار کالا و خدمات تا حدی متفاوت بوده است.

### ۳-۲-۳. مصوبات شورای اقتصاد و کارگروه تنظیم بازار

نگاهی به مصوبات شورای اقتصاد طی دوره ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۶ نشان می‌دهد این شورا همواره در تصویب سطح قیمت‌ها (قیمت‌های تضمینی و قیمت کالاهای اساسی) و تنظیم ساختار قیمت (اتخاذ تصمیم در خصوص مبنای قیمت‌گذاری فرآورده‌های نفتی و...)، میزان یارانه و مابه‌التفاوت کالاها و خدمات اساسی و نهاده‌های کشاورزی تصمیم‌گیر بوده و مقررات قیمت‌گذاری عمدتاً توسط این شورا مصوب شده است.

علاوه بر این مبنای تعیین قیمت‌های تضمینی بررسی و محاسبه هزینه تولید محصولات کشاورزی بوده و در این روش قیمت‌های تضمینی پیشنهادی در بسیاری از مواقع در حدی کمتر از قیمت‌های وارداتی بوده است که این روند نشانگر عدم حمایت کافی از محصولات داخلی در مقابل محصولات وارداتی است.

کارگروه تنظیم بازار بسته به شرایط مختلف اقتصادی کشور اقدام به تشدید مداخلات خود در سطح بازار می‌نماید. افزایش هزینه‌های تولید و افزایش قیمت‌های جهانی و در نتیجه افزایش قیمت تمام شده کالاهای مشمول قیمت‌گذاری، افزایش نرخ ارز، تنگناهای داخلی و کمبود عرضه، ممنوعیت‌های فصلی واردات برخی اقلام، از مهمترین دلایل ورود کارگروه تنظیم بازار در بازار کالاها و خدمات بوده است.

مطابق با مصوبه ۴۸۰۲۱ ستاد هدفمندی‌سازی یارانه‌ها افزایش تا سقف ۶ درصد با تصویب سازمان حمایت و بیش از آن پس از تایید سازمان مذکور (هیات تعیین و تثبیت قیمت‌ها) مستلزم اخذ مصوبه از کارگروه



تنظیم بازار می‌باشد. علاوه بر این براساس بخشنامه معاون اول محترم رئیس‌جمهوری در سال ۱۳۹۴ ایجاد وحدت رویه در نظام قیمت‌گذاری و جلوگیری از افزایش قیمت‌ها، استفاده از وظایف دستگاه‌های دولتی، غیردولتی و خصوصی در حیطه قیمت‌گذاری منوط به هماهنگی با کارگروه تنظیم بازار شد. باید توجه داشت به واسطه این بخشنامه قیمت‌گذاری از تمامی نهادهای تخصصی و درگیر در این حوزه سلب و به کارگروه تنظیم بازار سپرده شد.

### ۳-۳-۳. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل

سایر کالاها به جز کالاهای اساسی، عمومی و انحصاری براساس ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل توسط سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تعیین می‌گردد. این ضوابط در سال‌های ۱۳۷۹، ۱۳۸۲ و آخرین بار در سال ۱۳۸۸ مورد بازنگری قرار گرفته و در سال ۱۳۸۹ ابلاغ گردیده است. شیوه قیمت‌گذاری در این مقررات خود دارای مشکلاتی است که کالاهای تولید داخل را در جهت هر چه رقابت‌پذیرتر شدن آنها، سوق نمی‌دهد. مشکلات احصاء شده در آئین‌نامه در بخش آسیب‌شناسی مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

### ۴-۳-۳. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای وارداتی

ضوابط اعلام شده در مورد قیمت‌گذاری کالاهای وارداتی میزان سود انواع این کالاها را ۱۵ درصد در نظر گرفته است. مطابق با این ابلاغیه که مربوط به سال ۱۳۸۹ است، میزان سود کالاهای پزشکی، دندانپزشکی و آزمایشگاهی ۱۸ درصد، داروهای دامی یا واکسن دامی ۱۷ درصد، قطعات یدکی خودرو ۱۸ درصد، آهن‌آلات ۱۲ درصد و سایر کالاهای وارداتی ۱۵ درصد تعیین شده است. در خصوص افت، شکستگی و ضایعات کالاهای وارداتی نیز عنوان شده، در صورت پرداخت نشدن این هزینه‌ها در قالب بیمه کالا، می‌توانند حداکثر تا دو درصد ارزش قیمت خرید کالا و کرایه حمل خارجی را به قیمت نهایی اضافه شود. از سوی دیگر، کالاهای وارداتی که باید از طرف واردکننده گارانتی شوند یا احتیاج به سرویس‌ها و خدمات پس از فروش داشته باشند، به شرط دارا بودن امکانات سرویس و تایید وزارتخانه مربوطه، حداکثر سه درصد به عنوان هزینه گارانتی و خدمات پس از فروش به سود واردکننده اضافه می‌شود. همچنین درصد سود و هزینه‌های عمده‌فروشی و خرده‌فروشی کالاهای تولیدی و وارداتی یکسان است اما در محاسبه قیمت تمام‌شده کالاهای وارداتی برخی هزینه‌ها با در نظر گرفتن سود در محاسبات منظور می‌شوند و برخی نیز بدون سود محاسبه خواهند شد.



از جمله هزینه‌هایی که با احتساب سود در محاسبه قیمت کالا منظور می‌شود قیمت خرید کالا در مبداء، کرایه حمل خارجی و حق بیمه است و هزینه‌هایی که بدون احتساب سود در محاسبه قیمت فروش کالا در نظر گرفته می‌شوند حقوق و عوارض گمرکی، هزینه‌های حمل داخلی، هزینه بازرسی داخلی کالا، هزینه مالی، هزینه‌های انبارداری گمرکی و حق توقف کانتینر است. همچنین هزینه‌هایی مانند سردخانه، آزمایش و استاندارد، کارمزد دریافتی وزارت بهداشت، قبوض دریافتی راه‌آهن تحت عنوان ایرسوتر، اوراق وزارت راه و شهرسازی و هزینه تعرفه خدمات بهداشتی سازمان دامپزشکی کشور نیز بدون احتساب سود در محاسبه قیمت فروش کالا منظور می‌شود.

### ۳-۳-۵. دستورالعمل نرخ‌گذاری کالا و خدمات صنفی

در سال ۱۳۸۵ دستورالعملی حاوی جدول درصد ضرایب سود و هزینه‌های عمده فروشی و خرده فروشی کالاها با عنوان دستورالعمل نرخ‌گذاری کالا و خدمات صنفی تصویب گردید. براساس دستورالعمل مذکور، کلیه کالاهای تولید داخل (اعم از کالاهای قرار گرفته در گروه پایش و نظارت و سایر کالاهای غیرمشمول قیمت‌گذاری) به چهار دسته کالاهای مصرفی کم دوام، کالاهای مصرفی با دوام، کالاهای واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای تقسیم بندی نمود. براساس این لیست و میزان درصد سود خرده‌فروشی و عمده‌فروشی می‌توان استنباط نمود که نحوه تعیین سود در جهتی بوده است که سرمایه‌گذاران را به سمت تولید کالاهای مصرفی و واسطه‌ای و نه کالاهای سرمایه‌ای سوق می‌دهد.

براساس دستورالعمل نرخ‌گذاری کالاها و خدمات صنفی ابلاغ شده طی نامه شماره ۶۰/۱۶۸۷۳۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۷/۰۱ مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران، کالاها و خدمات صنفی به سه گروه تقسیم می‌شوند. کالاها و خدمات صنفی با اولویت اول، کالاها و خدمات صنفی با اولویت دوم و کالاها و خدمات صنفی با اولویت سوم. براساس این دستورالعمل کالاها و خدمات صنفی هستند که مورد توجه و تقاضای خاص مصرف‌کنندگان می‌باشند و در سبد هزینه خانوار سهم زیادی دارند و مصرف‌کنندگان در هر شرایطی ناگزیر به تهیه و مصرف آن هستند. نرخ‌گذاری کالاها و خدمات مذکور در سراسر کشور الزامی خواهد بود. کمیسیونهای نظارت می‌بایست نرخ کالاها و خدمات اولویت دار را براساس دستورالعمل‌های تهیه شده توسط سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان مورد بررسی محاسبه و تصویب قرار گرفت.

### ۳-۴. سیاست‌گذاری اقتصادی و نرخ‌های موثر بر قیمت کالاها

سیاست‌های پولی، مالی و ارزی از مهمترین سیاست‌های تاثیرگذار بر سطح قیمت‌ها می‌باشند. در همین

۱. در بخش شناسایی کالاها و خدمات این موضوع با ارائه آمار و تحلیل عمیق‌تر مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

راستا نرخ ارز، نرخ سود، قیمت سوخت (انرژی)، نرخ تعرفه، مالیات و یارانه‌ها از مهمترین متغیرهایی هستند که متاثر از سیاست‌گذاری اقتصادی بوده و دارای آثار مهمی بر قیمت‌ها هستند که در فرایند تصمیمات قیمت‌گذاری باید مورد توجه قرار گیرند. توضیحات مربوط به این بخش در فصل مربوط به شناسایی کالاها و خدمات مشمول قیمت‌گذاری به تفسیر مورد

### ۳-۵. آسیب‌شناسی نظام قیمت‌گذاری از منظر قوانین و مقررات مرتبط با قیمت

آسیب‌شناسی ارائه شده پیرامون مداخله دولت در زمینه مقررات قیمت‌گذاری با تأکید بر فرایند تعیین و تأثیرپذیری قیمت‌ها به موجب سیاست‌ها، قوانین، مقررات و تصمیمات نهادهای متولی قیمت‌گذاری در کشور می‌باشد. در این بخش ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل و وارداتی و همچنین ضوابط مربوط به ضرایب سود عمده‌فروشی و خرده‌فروشی نیز مورد نقد و بررسی قرار خواهد گرفت. بر این اساس کانال‌های تعیین و تأثیرپذیری قیمت‌ها در ۳ گروه زیر قابل تقسیم‌بندی می‌باشند.

✓ قیمت‌گذاری مستقیم و تعیین سطح قیمت‌ها

✓ تعیین ساختار قیمت و تنظیم دستورات عمل‌های تنظیم قیمت

✓ تأثیرپذیری از طریق تعیین نرخ‌های کلیدی اقتصاد و سیاست‌های پولی، ارزی و مالی

در این راستا نهادهای حاکمیتی، دولتی، بخش خصوصی، بازار بورس و شورای رقابت به موجب قوانین بالادستی و یا مصوبات بخشی و فرابخشی اقدام به قیمت‌گذاری کالا و خدمات می‌نمایند.

نکته قابل توجه در خصوص مداخلات قیمتی دولت حاکی از آن است که ریشه ورود دولت به مداخله در

بازارهای محصول، انرژی، ارز، کار و بازار مالی از طریق قیمت‌گذاری، از دهه ۱۳۵۰ (و حتی قبل از آن) تا کنون

با هدف مقابله با تورم بوده است. در واقع مبنای بسیاری از تصمیمات اعم از تصویب قوانین و مقررات و

یا تشکیل نهادها در جلوگیری از افزایش قیمت‌ها و بروز نوسانات قیمتی بوده است. این در حالی است که

روند تغییرات قیمت طی چهار دهه گذشته نشان می‌دهد که این روند نه تنها افزایشی بوده بلکه نوسانات

زیادی را نیز تجربه نموده است. بگونه‌ای که ایران از منظر طولانی‌ترین دوره تورم دو رقمی در بین کشورهای

جهان رکورددار است و با وجود اینکه تورم جهانی در سال ۲۰۱۵ به رقم بی‌سابقه ۱/۴ درصد رسید، ایران تا

سال ۲۰۱۵ همچنان تورم دو رقمی داشته است. علاوه بر بالا بودن تورم در ایران نوسانات تورم نیز زیاد است

بطوریکه اختلاف ۱۰ تا ۳۰ درصدی تورم بین دو سال متوالی رخدادی است که در چهار دهه گذشته به دفعات

اتفاق افتاده است و البته در سال‌هایی نیز تجربه اختلاف بالاتر از ۱۰۰ و ۷۰ درصد را نیز داشته است. از این رو

می‌توان استنباط نمود که آنچه هدف و چشم‌انداز سیاست‌ها، قوانین و مقررات تصویبی در خلال سال‌های

بررسی شده بوده است، تحقق نیافته و البته اجرای این تصمیمات نیز خود هزینه‌هایی را بصورت مستقیم و غیرمستقیم بر هزینه‌های تولید، خانوارها و در مجموع بر رفاه جامعه وارد نموده است. در این راستا و با توجه به سیر تاریخی قوانین و مقررات و همچنین محتوی آنها، مهمترین چالش‌های نظام قیمت‌گذاری کشور و در نتیجه چالش‌های مربوط به شرایط تحقق اهداف و چشم‌اندازها را در موارد زیر می‌توان خلاصه نمود:

۱. توجه اجمالی به شاخص قیمت‌ها قبل و بعد از تصویب این قوانین به روشنی حاکی از آن است که رشد قیمت‌ها قبل و بعد از تصویب قوانین همچنان ادامه یافته است که این مشاهده می‌تواند دلیل واضحی بر بی‌اثری تصویب قوانین در کنترل نرخ تورم و حل مشکلات اقتصادی باشد.
۲. بررسی مبانی نظری حاکی از آن است که تصویب قوانین با هدف تنبیه عاملان اقتصادی هیچگونه تاثیری بر تعدیل سطوح قیمت‌ها ندارد این در حالی است که برخی از قوانین نظیر قانون نظام صنفی مصوب ۱۳۵۰ مجلس شورا، قانون مجازات عاملان تولیدی و وارداتی مصوب دی‌ماه ۱۳۵۸ شورای انقلاب و قانون تعزیرات حکومتی مصوب اسفند ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت با رویکرد کنترل قیمت از طریق مجازات عاملان اقتصادی تدوین گردیده است.
۳. با وجود اینکه مقررات و دستورالعمل‌های مربوط به قیمت‌گذاری بارها بی‌اثر بودن خود را در حل مشکلات اقتصادی ثابت کرده، هنگام وجود مشکلات و بحران‌های اقتصادی - به رغم لازم‌الاجرا بودن قوانین قبلی - قوانین جدید در حوزه وسیع‌تر و با شدت عمل بیشتری تصویب شده که باز هم بی‌نتیجه مانده است. نمونه بارز آن را می‌توان به ابلاغیه شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰ رئیس کارگروه تنظیم بازار اشاره نمود که با وجود مصوبه ۴۸۰۲۱ ستاد هدفمندی به حوزه مقررات‌گذاری قیمتی کشور اضافه گردیده و دامنه مداخله قیمت‌گذاری دولتی را علاوه بر اضافه شدن مصادیق کالایی (از حدود ۱۳ ردیف کالایی به ۲۵ ردیف کالایی اولویت قیمت‌گذاری)، فعالیت‌های بازار بورس را نیز شامل می‌شود.
۴. تعریف مقررات بگونه‌ای که دست دولت برای قیمت‌گذاری گروه‌های مختلف کالایی باز بوده و معیار مشخصی برای محدود نمودن دامنه مداخلات قیمت‌گذاری وجود ندارد. توضیح ارائه شده در ذیل بند (۲) از بخش (ب) مصوبه ۴۸۰۲۱ مورخ ۱۳۹۴/۴/۶ ستاد هدفمندی یارانه‌ها اثبات کننده این ادعا می‌باشد. وجود مقررات با دامنه مبهم و نامحدود از عوامل منفی مؤثر بر سرمایه‌گذاری و بهبود شرایط تکنولوژی از سوی بخش خصوصی بوده و به تبع بر بهبود بهره‌وری و کاهش قیمت تمام شده نیز اثر سوئی خواهد داشت.
۵. داشتن نگاه کوتاه مدت در تصمیمات مرتبط با نظام قیمت‌گذاری کشور: در این راستا می‌توان ادعان





نمود که شکل‌گیری بسیاری از مقررات و مصوبات به بهانه سرکوب نوسانات قیمت در کوتاه‌مدت (که بخش وسیعی از آن طبیعی می‌باشد)، ساختارهای غلط و غیر بهینه را در اقتصاد ایران نهادینه کرده است. نتیجه چنین رویکردی در ایجاد انحراف در تصمیم‌گیری توسط تولیدکنندگان، مصرف‌کنندگان و سرمایه‌گذاران قابل درک می‌باشد. شایان ذکر است، داشتن نگاه کوتاه‌مدت در کنترل و تثبیت قیمت‌ها، نتیجه‌ای جز بسط و توسعه اقتصاد رانت محور از یک سو و انحراف در تخصیص بهینه منابع به سمت فعالیت‌های غیرمولد در اقتصاد را از سوی دیگر نخواهد داشت.

۶. تمایل به مداخله مستقیم در قیمت‌گذاری: با توجه به شناخت از دو الگوی کلان قیمت‌گذاری دولتی یعنی الگوهای مستقیم و غیر مستقیم قیمت‌گذاری از یک سو و بررسی ساختارها، سیاست‌ها و مقررات قیمت‌گذاری در کشور از سوی دیگر می‌توان اذعان نمود، مکانیسم قیمت‌گذاری در کشور با وجود ماهیت تلفیقی از دو الگوی کلان نامبرده، تمایل بیشتری به سمت مداخله مستقیم داشته که از دید بسیاری از صاحب‌نظران این شیوه مداخله هزینه‌های زیادی را بر اقتصاد تحمیل می‌کند.

۷. استفاده از روش مبتنی بر هزینه در فرایند قیمت‌گذاری: استفاده از روش‌های مبتنی بر هزینه در محاسبه قیمت (دستورالعمل فعلی نرخ‌گذاری) به‌عنوان مانعی برای ارتقای بهره‌وری و کاهش هزینه تمام شده می‌باشد که تقریباً کلیه کالا و خدمات در کشور با توجه به مصوبه ۴۸۰۲۱ و همچنین ابلاغیه شماره ۱۵۱۷۸۰ رئیس کارگروه تنظیم بازار در خصوص نحوه تعیین قیمت کالا و خدمات، مشمول استفاده از مفاد مندرج در دستورالعمل‌های مذکور می‌باشند.

۸. وجود تضادهای متعددی که در قوانین بالادستی و مصوبات نهادهای دولتی وجود دارد باعث گردیده که اقدامات و سیاست‌های نظام تصمیم‌گیر کشور در حرکت به سمت مکانیسم بازار و کنترل تورم بی‌اثر باشد. تعارض موجود در مصوبه ۴۸۰۲۱ و ابلاغیه ۱۵۱۷۸۰ با بند "د" ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه، تعارض موجود بین دستورالعمل ساماندهی بازار خودرو مصوب ۱۳۹۷/۶/۲۷ با وظایف شورای رقابت، تعارض بین قانون قیمت تضمینی با قانون بازار بورس، تعارض ماده ۳۹ قانون برنامه ششم توسعه با شرح وظایف بازار بورس انرژی و درنهایت تعارض بین ابلاغیه ۱۵۱۷۸۰ با وظایف شورای رقابت، قانون بازار بورس و مواد قانونی در برنامه‌های پنجساله توسعه نمونه‌هایی از این تعارض‌ها می‌باشند. البته این تضادها به شکل کلی‌تری با ماده ۳۰ قانون مدنی کشور که اعلام می‌دارد هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه‌گونه تصرف و انتفاع دارد مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد.

۹. تفسیر اشتباه از برخی قوانین باعث گردیده که میزان تعارض و تضاد بین قوانین بالادستی نیز



وجودآمده به عنوان مثال در حالی که ماده ۸ قانون حمایت از قانون مصرف‌کننده بر هرگونه تبانی و تحمیل شرایط از سوی عرضه کنندگان کالا و خدمات، که موجب کاهش عرضه یا پایین آوردن کیفیت، یا افزایش قیمت شود تأکید دارد، ولی در بررسی‌های بعمل آمده و نظرات اخذ شده از صاحبان بنگاه‌ها و فعالین اقتصادی مشخص گردید، نهادهای متولی قیمت‌گذاری در کشور (با تأکید بر سازمان حمایت) این ماده را به مثابه سلب اختیار قیمت‌گذاری توسط واحدهای تولیدی تلقی نموده‌اند. این در حالی است که ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه بر محدود نمودن کالاهای مشمول قیمت‌گذاری به کالاهای حساس و ضروری تأکید دارد.

۱۰. عدم توجه به ساختار بازار و ماهیت کالاهایی که بر اساس مقررات و ضوابط مربوطه قیمت‌گذاری می‌شوند. در حال حاضر کلیه کالاهای تولید داخل و وارداتی به لحاظ ساختار قیمت‌گذاری یکسان بوده و هیچگونه تمایزی بین بازارها و کالاها قائل نمی‌شود.

۱۱. عدم توجه به توان ابزار قیمت‌گذاری در تحقق اهداف گوناگون نظیر کنترل تورم، تأمین معیشت، حفظ حقوق مصرف‌کننده و اهداف متعدد دیگر باعث گردیده که قیمت‌گذاری خود هدف نظام تصمیم‌گیری کشور گردد.

۱۲. همزمانی اکثر مصوبات با نرخ بالای تورم در یک بازه زمانی مشخص منجر به اتخاذ تصمیمات عجولانه و بدون توجه به آنالیز منفعت و هزینه برنامه‌های مذکور بوده است. از این رو پیامد و عواقب اینگونه تصمیم‌گیری‌ها در اکثر موارد، حتی اگر اثرات کنترلی مقطعی و کوتاه‌مدت داشته ولی در مقابل از دید فعالین اقتصادی اثرات بلندمدت آن، مخرب ارزیابی شده است.

۱۳. پرداختن به موضوع تورم بدون توجه به ساز و کارهای ایجادکننده آن و ارتباط آن با سایر مسائل باعث گردیده که هدف قوانین و مقررات وضع شده تا کنون تقریباً بی‌اثر باشد

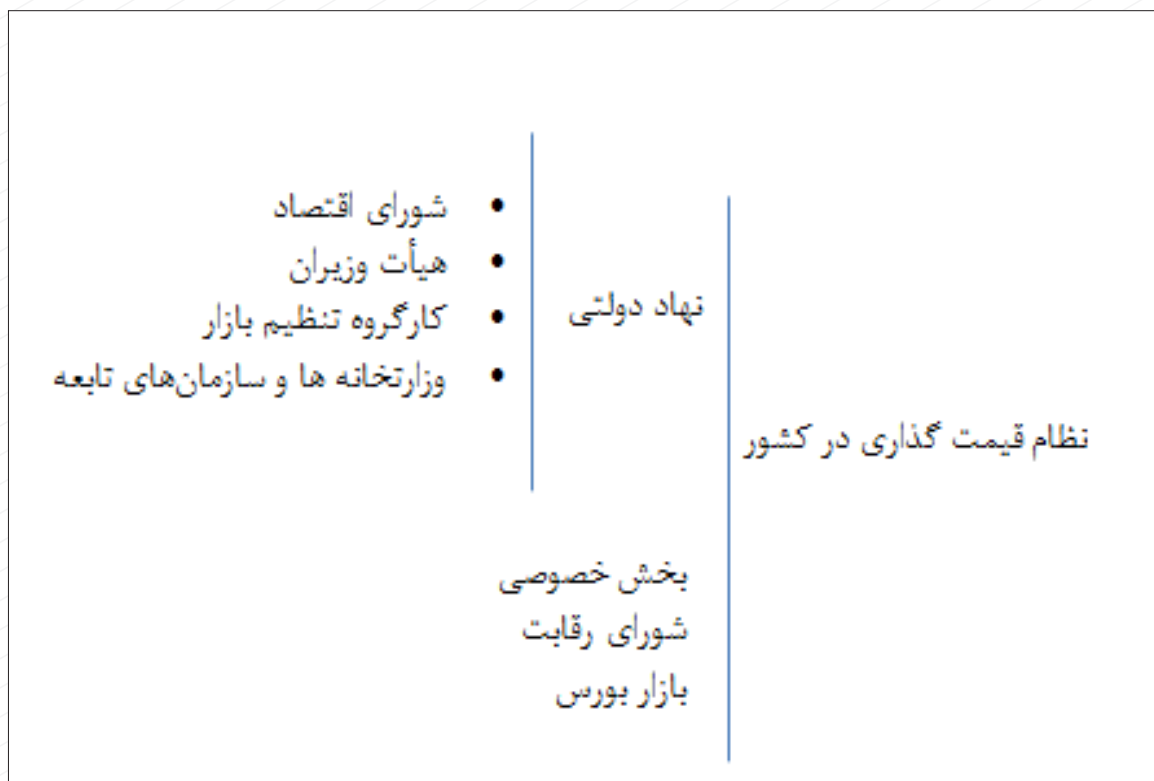
## ۴. تبیین وضعیت نظام قیمت‌گذاری در ایران با شناسایی نهادهای متولی و مؤثر

### بر قیمت کالا و خدمات در ایران

#### ۴-۱. مقدمه

نظام قیمت‌گذاری در کشور از مجموعه‌ای از نهادهای تصمیم‌گیر و الگوهای قیمت‌گذاری تشکیل شده است. اساس تشکیل این نهادها و یا مبنای تصمیمات آنها را می‌توان در دو گروه اصلی تقسیم‌بندی نمود که در نمودار (۱) نیز نمایی شماتیک از این وضعیت را به تصویر کشیده است.

۱. قیمت‌گذاری به موجب قانون به نهاد تصمیم‌گیر دولتی، حاکمیتی سپرده شده است.
۲. قیمت‌گذاری به موجب قانون به نهاد تصمیم‌گیر خصوصی (اتحادیه‌های صنوف و ...)، شورای رقابت و بازار بورس سپرده شده است.



منبع: یافته‌های تحقیق

### نمودار ۱. نظام قیمت‌گذاری در کشور از منظر نهادی

شایان ذکر است که هر یک از بندهای فوق‌الذکر نیز در سطوح مختلفی قابل طبقه‌بندی است. قوانین موجود در این خصوص را می‌توان به شرح ذیل طبقه‌بندی کرد:

- قوانین تشکیل وزارتخانه‌ها
- قوانین برنامه‌های پنج ساله توسعه
- قانون برنامه و بودجه
- فصل ۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی
- قوانین خاص (قوانین تاسیس سازمان‌ها به ویژه سازمان حمایت مصرف‌کنندگان تولیدکنندگان، قوانین تعیین خدمات سلامت و دارو، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، قانون خرید تضمینی و ...)

- همچنین برخی قوانین، قیمت‌گذاری را به نهادهای تصمیم‌گیر خصوصی و یا غیر دولتی سپرده است که در این موارد می‌توان به قانون نظام صنفی، قوانین مرتبط با وظایف شوراهای اسلامی شهرها و شهرداری‌ها اشاره کرد.

## ۲-۴. نهادهای متولی و تصمیم‌گیر در قیمت‌گذاری

### ۱-۲-۴. شورای اقتصاد

در واقع شکل‌گیری برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی در کشور با ایده تشکیل شورای عالی اقتصاد در سال ۱۳۱۶ پایه‌ریزی شد که در آن سال اساسنامه شورای عالی اقتصاد تصویب شد و دبیرخانه آن شورا در دفتر برنامه و بودجه کشور (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور) تشکیل شد. این شورای عالی، وظیفه تدوین برنامه‌های عمرانی اول تا چهارم توسعه کشور را عهده دار بوده است. طی این سال‌ها سازمان برنامه و بودجه، وظیفه هدایت منابع مالی و اقتصادی کشور را در راستای ایجاد زیرساخت‌های اساسی محرک توسعه اقتصادی ایفا کرده است. لازم به ذکر است که کل مقررات وضع شده این سازمان از سال ۱۳۵۸ تاکنون ۲۳۵ مورد بوده است.

### ۱-۱-۲-۴. اهداف و وظایف شورای اقتصاد

- در قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۵ وظایف شورای اقتصاد به شرح زیر مشخص شده است.
۱. تعیین هدف‌های کلی برنامه‌های عمرانی کشور
  ۲. بررسی خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی جهت طرح در هیات وزیران
  ۳. اظهار نظر نسبت به برنامه‌های عمرانی جهت طرح در هیات وزیران
  ۴. تعیین خط‌مشی تنظیم بودجه کل کشور
  ۵. بررسی بودجه کل کشور برای طرح در هیات وزیران
  ۶. اتخاذ تصمیم درباره مسائلی که مسئولان دستگاه‌های اجرائی در زمینه اجرای طرح‌ها و فعالیت‌ها با آن مواجه و در شورا مطرح می‌کنند.
  ۷. تصویب اصول، سیاست‌ها و ضوابط اعطای وام از محل اعتبارات عمرانی ...
  ۸. تصویب اصول، سیاست‌ها و ضوابط اعطای وام و یا مشارکت دولت در سرمایه‌گذاری موسسات خصوصی ...
  ۹. تصویب اصول، سیاست‌ها و ضوابط اخذ وام و اعتبارات خارجی ...



۱۰. بررسی و اظهار نظر نسبت به آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوط به اجرای قوانین برنامه‌های عمرانی پنج ساله ...

۱۱. وظایفی که در سایر قوانین به هیات عالی برنامه محول گردیده است ...

شایان ذکر است که در بسیاری از قوانین دیگر، نظیر قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی، قوانین بودجه سنواتی و برنامه‌های پنج ساله توسعه، شورای اقتصاد را در جایگاه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری قرار داده است.

براین اساس اگرچه که اهداف تشکیل این شورا اهدافی کلان است، مصوبات این شورا در خصوص تعیین قیمت تضمینی محصولات کشاورزی، تعیین مابه‌التفاوت برای برخی محصولات و سایر موارد مرتبط با قیمت کالاها، حاکی از دخالت این شورا در وظایف قیمت‌گذاری است.

#### ۲-۲-۴. مجلس شورای اسلامی

بر اساس اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی یکی از قوای سه‌گانه حاکم در جامعه جمهوری اسلامی ایران قوه مقننه است. این نهاد یکی از ارکان مهم اداره کشور است که عهده‌دار قانونگذاری و وضع، اصلاح و لغو قوانین است. در زمینه قیمت‌گذاری کالا و خدمات این نهاد به دو طریق عمل می‌نماید:

مستقیم: مجلس از طریق تأیید و تصویب لوایح پیشنهادی دولت و سازمان‌های تابعه نظیر لوایح مربوطه به قوانین سالانه بودجه و قوانین و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه که به نحوی مشتمل بر اعمال ضوابط و دستورالعمل‌های خاص جهت تعیین قیمت برای کالاها و خدماتی است که بیشتر جنبه ضروری و استراتژیک دارند. برخی از مصوبات شورای اسلامی در این رابطه به شرح زیر است:

الف) مواد و تبصره‌هایی از قانون برنامه‌های بلند مدت ۵ ساله و یا احکام دائمی که به طور مشخص قیمت و یا درصد افزایش آن را در طی سالهای مختلف برنامه تعیین می‌نماید. همانند قیمت انواع فرآورده‌های نفتی، گاز، آب و برق، پست، تلگراف و تلفن.

ب) برخی از مواد و تبصره‌های موجود در قانون بودجه که اشاره مستقیم بر تعیین قیمت برای کالاها و خدمات و با تعیین درصدی خاص از قیمت کالاها جهت تامین اهداف درآمدی پیش‌بینی شده در قانون بودجه دارد. تعیین قیمت انواع فرآورده‌های نفتی، گاز، مخابرات و ... منطبق با روند پیش‌بینی شده در برنامه، عوارض محرومیت زدایی، مالیات و ... از موارد دیگر می‌باشد.

ج) تصویب قوانین و مقررات حاکم بر ارزش‌تخصیصی به شرکتها، سازمان‌ها و ادارات دولتی، قوانین صادرات و واردات کالاها که عموماً به صورت غیرمستقیم در تعیین قیمت کالا و خدمات موثر می‌باشد.



غیرمستقیم: از طریق حدود قانونی مراجع قیمت‌گذار و تصویب قوانین کلی در جهت هدایت سیستم تولید، توزیع و مصرف جامعه و ملزم نمودن نهاد، دستگاه و یا سازمانی خاص در جهت اعاده دقیق قوانین مربوطه. لازم به ذکر است فعالیت کلیه سازمان‌های قیمت‌گذار به واسطه مصوبات قانونی مشروعیت می‌یابد. از این رو نقش مجلس شورای اسلامی در تعیین خطوط کلی حاکم بر مراجع قیمت‌گذار (و یا هر نهاد دیگری به طور کلی) حائز اهمیت بسیار است و منشأ تمامی فعالیت‌های مرتبط در این زمینه می‌باشد.

#### ۳-۲-۴. سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

سازمان حمایت در سال ۱۳۵۸ از ادغام دو نهاد «مرکز بررسی قیمت‌ها» و «سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان» با عنوان «سازمان حمایت از مصرف‌کننده و تولیدکننده» در یکدیگر ایجاد شد و وظایف بسیار گسترده‌ای به این نهاد تخصصی قیمت‌محول شد. این وظایف عبارت بودند از:

- تعیین قیمت کالاهای وارداتی،
- تثبیت قیمت کالاهای وارداتی مشابه تولید داخلی از طریق پرداخت مابه‌التفاوت،
- تعیین قیمت تولیدات داخلی و خدمات،
- پرداخت زیان کالاهای اساسی و مواد غذایی،
- نظارت و پیگیری قیمت‌گذاری،
- جمع‌آوری آمار و انتشار نرخ نامه،
- جمع‌بندی و روش پیشنهادی برای تحلیل هزینه تمام شده.

همچنین در فاصله سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۳ به دلیل افزایش ناگهانی قیمت ارگان‌های مهمی برای قیمت‌گذاری و نظارت بر آن تشکیل شد که این ارگان‌ها عبارتند از:

- ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار،
- سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات،
- سازمان تعزیرات حکومتی

در سال‌های بعد وظایف و اختیارات دو نهاد «سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات» و «ستاد پشتیبانی تنظیم بازار» مطابق مصوبه ۱۲ مرداد ۱۳۸۴ شورای عالی اداری به سازمان حمایت محول شد. نگاهی به «ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل» که در هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌های سازمان

حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان در سال ۱۳۸۹ تصویب شده می‌تواند روشن‌گر این موضوع باشد که سازمان حمایت در طی سال‌های بعد مهمترین مسئول قیمت‌گذاری در کشور بوده است به نحوی که در مواردی که واحدهای تولیدی، بازرگانی یا خدماتی از ارائه اسناد و مدارک لازم برای تعیین قیمت خودداری می‌کردند و یا اسناد و مدارک مثبت‌های را برای تعیین قیمت نداشتند و یا اسناد و مدارک کافی نبودند، بهای تمام شده با پیشنهاد مشترک سازمان حمایت و وزارتخانه تولیدی ذیربط و تایید هیات تعیین و تثبیت قیمت‌ها تعیین شده است. در حال حاضر هرچند سازمان حمایت به عنوان اصلی‌ترین نهاد قیمت‌گذاری در کشور می‌باشد اما این تمرکز از قیمت‌گذاری فارغ از هرگونه رویکرد حمایتی و انتقادی از آن، از ناحیه پنج نیرو تضعیف می‌شود. این موارد عبارتند از:

۱. اختیارات موجود برای قیمت‌گذاری توسط دستگاه‌ها و نهادها،
۲. ساز و کارهای عملیاتی شده در اقتصاد برای حرکت به سمت مکانیسم بازار،
۳. نرخ‌های بسیار موثر به صورت مستقیم بر هزینه تمام شده، عرضه و تقاضا و قیمت کالاها،
۴. قیمت‌گذاری غیر متوازن در چارچوب زنجیره ارزش و تصمیمات اخلاقی از موثر بر قیمت‌ها
۵. تحولات بین‌المللی و رخدادهای طبیعی

#### ۴-۲-۴. کارگروه تنظیم بازار

کارگروه تنظیم بازار طی سال‌های متوالی با عناوین مختلف همچون ستاد بسیج اقتصادی، ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار، کمیسیون تنظیم بازار و... مسئولیت‌های مرتبط با قیمت‌گذاری را در کشور برعهده داشته که سیاست‌های اتخاذ شده توسط این کارگروه را می‌توان در پنج دوره به شرح جدول ۲ مورد بررسی قرار داد.

جدول ۲. روند تاریخی اقدامات تنظیم بازاری دولت طی ۳ دهه گذشته

دوره زمانی	تحول اقتصادی	اقدامات صورت پذیرفته	ملاحظات
۱۳۶۰-۶۸	جنگ و محاصره اقتصادی	تشکیل ستاد بسیج اقتصادی کشور و سهمیه‌بندی کالاها	اجرای سیاست‌های قیمت‌گذاری (تضمینی و تثبیتی) و اخذ مابه‌التفاوت از طریق سازمان‌های ذیربط از جمله سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان.

۱. نوع مداخله این نهادها هم‌محور و هم‌گرا نیز براساس شرایط اقتصادی هر دوره با وجود شباهتهایی قابل تفکیک می‌باشد.

دوره زمانی	تحول اقتصادی	اقدامات صورت پذیرفته	ملاحظات
۱۳۶۸-۷۳	اجرای برنامه‌های تعدیل اقتصادی	ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار	اقدامات: کنترل قیمت، قیمت‌گذاری، تامین مواد اولیه واحدهای تولیدی، تامین و قیمت‌گذاری ۳۴ قلم کالای اساسی
۱۳۷۳-۸۱	تورم شدید اواسط دهه هفتاد	تصویب و ابلاغ مصوبه سبد حمایتی	دامنه شمول مصوبه: دو گروه "کالا و خدمات اساسی، حساس و ضروری"
۱۳۸۱-۸۶	اجرائی شدن سیاست یکسان سازی نرخ ارز	کمیسیون تنظیم بازار	مهم‌ترین تصمیمات این کمیسیون تصویب طرح ذخیره‌سازی گوشت مرغ، طرح جامع سیمان، تعیین قیمت‌های کف و سقف کالاهای اساسی حساس و ضروری بوده است.
۱۳۸۶ تا کنون	اجرای قانون هدفمند سازی	کارگروه تنظیم بازار	ایجاد هماهنگی لازم در تامین و توزیع کالاهای اساسی، حساس و ضروری از طریق تنظیم عرضه کل و نیز ایجاد تمهیدات لازم به منظور تنظیم بازار و ذخیره‌سازی راهبردی کالاهای اساسی و همچنین تنظیم قیمت کالاهای مشمول قیمت‌گذاری

منبع: یافته‌های تحقیق

#### ۴-۲-۵. شورای رقابت

شورای رقابت یکی از نهادهایی است که به نوعی با ساختار قیمت‌گذاری کشور بویژه در خصوص تعیین قیمت کالا و خدمات انحصاری دارای تعاملاتی است. این شورا براساس موضوع ماده ۵۳ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و مواد ۴۳ تا ۸۴ اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۸ تشکیل شده است. مهمترین رویکرد از تشکیل این شورا محدود ساختن قیمت‌گذاری دستوری به موارد انحصاری یا ضروری بوده است. هرچند که در جریان فعالیت برخی اهداف تشکیل آن به دلیل ساختار تعرفه‌گذاری در اقتصاد کشور، برخی قوانین و یا مصوبات هیأت وزیران و کارگروه تنظیم بازار دچار ابهام گردیده است.

با فراهم آمدن بستر حقوقی تشکیل شورای رقابت بعنوان تشکلی فراقوه‌ای و جامع الشمول با ویژگی‌های علمی، تخصصی، حقوقی و اجرایی، اعضای شورای رقابت منصوب و اولین جلسه شورا در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۷ تشکیل گردید این شورا در جهت انجام وظایف قانونی خود در زمینه مبارزه علمی، ریشه‌ای و همه جانبه با انحصار و اعمال ناسالم و تبعیض آمیز یا محل رقابت، از طریق سازوکارهای قانونی و بعضاً پیشگیرانه آغاز به کار نمود و تا کنون بیش از سیصد و چهل جلسه برگزار نموده است. شورا دارای ۱۳ عضو می باشد که از سوی مراجعی همچون مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، اتاق بازرگانی، وزارت دارایی، و وزارت صنعت، معدن و تجارت و غیره، معرفی و منصوب می شوند.

در راستای وظایف تعیین شده برای شورای رقابت از جمله انجام مطالعات کارشناسی و فراهم ساختن





امکان دسترسی عموم به ضوابط، آیین نامه‌ها و عملکرد شورا، مرکز ملی رقابت نیز به عنوان بازوی کارشناسی و اجرایی شورا، تاسیس و اقدام به مطالعات گسترده کارشناسی در زمینه‌های مختلف از جمله پایش بازارهای غیررقابتی و انجام امور کارشناسی در خصوص اقدامات محل رقابت و قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز نموده است. براساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از منظر اثرگذاری این شورا در قیمت‌گذاری مواردی متعددی قابل ذکر است که مهمترین دلالت‌ها به شرح زیر قابل بیان است:

تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات (بند ۵ ماده ۵۸)

الزام بنگاه‌ها و شرکت‌ها به رعایت حداقل عرضه و دامنه قیمتی در شرایط انحصاری توسط شورای رقابت در شرایطی که رویه ضدرقابتی احراز شود (بند ۱۱ ماده ۶۱)

در صورت افزایش مصنوعی و ایجاد قیمت ساختگی شورای رقابت می‌تواند دخالت نماید از جمله احتکار یا استنفکاف، همچنین قیمت‌گذاری تبعیض‌آمیز، قیمت‌گذاری تهاجمی، محدود کردن قیمت فروش مجدد (ماده ۴۵)

ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالاها و خدمات مرتبط با مواد (بند ۲ ماده ۵۸)

طبق مفاد ماده ۵۹ این قانون، این شورا اختیار دارد در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی<sup>۱</sup> است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیات وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات خود را در حوزه مزبور به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار کند.

هرچند براساس مواد متعدد در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تشخیص بازارهای انحصاری و تنظیم دستورالعمل قیمت کالاها و خدمات انحصاری به شورای رقابت واگذار گردیده و از طرفی در ماده ۶ دستورالعمل تبصره (۱) بند (د) ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه که در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۳ به تصویب شورای اقتصاد رسیده است به صراحت مصادیق کالاها و خدمات انحصاری مشمول قیمت‌گذاری را بیان نموده، ولی با این وجود موادی از قانون هدفمندی یارانه‌ها و همچنین ابلاغیه شماره ۶۰/۱۶۹۷۵۶ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷ رئیس کارگروه تنظیم بازار این نقش شورای رقابت در شناسایی رویه‌های انحصاری و به تبع آن تنظیم ساختار قیمت در بازارهای مذکور توسط آن شورا را مخدوش و مبهم نموده است.

۱. طبق بند ۱۳ ماده ۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بازار انحصاری عبارت است از بازاری که به سبب نزولی بودن هزینه متوسط، بنگاه فعال می‌تواند کالا یا خدمت خاص را با قیمتی ارائه کند که سایر بنگاه‌ها قادر به ورود و یا ادامه فعالیت در آن بازار نباشد



## ۱. کارگروه خودرو

در سال ۱۳۹۱ و به دنبال افزایش بی‌سابقه نرخ ارز قیمت انواع خودروی سواری تولید داخل با افزایش شدید مواجه شد. در همین راستا با توجه به وجود تمرکز شدید در بازار خودرو و به دنبال مصاحبه تلویزیونی رئیس جمهور وقت در بهمن ماه سال ۱۳۹۱ شورای رقابت به عنوان نهاد مسئول قیمت گذاری خودرو معرفی گردید. در همین راستا کارگروهی با عنوان کارگروه خودرو در مرکز ملی رقابت تشکیل گردید. این کارگروه در سال های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ مسئولیت انجام مطالعات و ارائه نظرات کارشناسی در خصوص موضوعات مرتبط با بازار خودروی داخلی را بر عهده داشته است.

## ۲. کارگروه مخابرات

ورود شورای رقابت به بحث مخابرات در سال ۱۳۸۸ و با بررسی و پیگیری انحصار حضور مخابرات در بازار اینترنت پرسرعت و تصمیم‌گیری در مورد معامله مخابرات روی داد. شورا در سی و چهارمین جلسه خود در سال ۱۳۸۹ با استناد به بند ۵ ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که به موجب آن تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری از اختیارات شورای رقابت می‌باشد، قیمت‌ها و نرخ‌های اعلام شده جدید را در حوزه مخابرات و اینترنت را فاقد اعتبار قانونی اعلام نمود و مصوبه چهل و پنجم شورا در همین رابطه می‌باشد.

## ۳. کارگروه نیرو (برق)

مطابق با بند (۶) تصویب‌نامه شماره ۱۹۲۴۳۷/ت/۵۰۳۹۳ هم‌مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ هیات وزیران، به منظور حصول اطمینان از تنظیم مقررات و پایش لازم در بخش‌های انحصاری و همچنین حفظ و تقویت رقابت در بخش‌های رقابتی و مطابق با ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، شورای رقابت می‌تواند پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیات وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور با به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید. لذا کارگروه نیرو در مرکز ملی رقابت در تیرماه ۱۳۹۳ به منظور تهیه متن پیشنهادی جهت تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخش برق تشکیل شد. به منظور بررسی بازار برق و بررسی نهادهای مقررات‌گذاری در این بازار در سایر کشورها مطالعاتی در برخی از کشورها صورت پذیرفته و نتایج آن در جلسات شورای رقابت با حضور نمایندگان آن مرکز، نمایندگان شورای رقابت و متخصصان صنعت برق که از طرف وزیر نیرو معرفی شده بودند، برگزار و وظایف نهاد تنظیم‌کننده بخش برق و اعضای پیشنهادی آن نهاد همچنین متن پیشنهادی جهت ارائه به هیات وزیران تهیه شد.



با توجه به اهمیت نقش شورای رقابت در حوزه تصمیم‌گیری برای افزایش رقابتی شدن اقلام مختلف و قیمت آن‌ها در بازار، در این بخش به بررسی وظایف، دایره شمول اختیارات و تصمیمات شورای رقابت از منظر قانون پرداخته می‌شود:

### الف ( دایره شمول:

برابر ماده ۴۳ قانون، تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی بخش‌های عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی مشمول مواد فصل نهم قانون می‌باشند و برابر ماده ۶۲ شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی است. استثنائات قانون تسهیل رقابت و منع انحصار:

۱. برابر تبصره ماده ۴۴: قراردادهای تشکل‌های کارگری و کارفرمایی به منظور تعیین دستمزد و مزایا، تابع قانون کار است.

۲. برابر ماده ۵۰: افراد صنفی مشمول قانون نظام صنفی که به عرضه جزئی (خرده فروشی) کالاها و خدمات می‌پردازند، از شمول رسیدگی توسط شورای رقابت مستثنی هستند و برابر تبصره ماده ۶۲: افراد صنفی مشمول قانون نظام صنفی چنانچه موجب اخلاص در رقابت باشد مطابق مقررات این قانون رسیدگی خواهد شد. در صورت بروز اختلاف، حل اختلاف با کمیته‌ای مرکب از یکی از اعضای شورای رقابت به انتخاب رییس شورا، یک نفر نماینده از هیات عالی نظارت و یک نفر به انتخاب وزیر دادگستری خواهد بود.

در جدول ۳ به صورت خلاصه برخی از مهمترین مصوبات که توسط شورای رقابت در امر قیمت‌گذاری انجام شده است معرفی شده‌اند:

جدول ۳. خلاصه مصوبات شورای رقابت در حوزه قیمت‌گذاری کالاها و خدمات

موضوع	مصوبه شورای رقابت	تاریخ مصوبه شورای رقابت
تنظیم نحوه تعیین قیمت پایه محصولات گرم فولادی	دویست و نود و نهمین (۲۹۹) و سیصدمین (۳۰۰)	۱۳۹۶/۰۴/۲۶ و ۱۳۹۶/۰۵/۰۲
خروج سه خودروی ۳۱۰، ۵۰۸ و ۲۰۰۸ از شمول دستورالعمل تنظیم قیمت خودرو نرخ ارز در معاملات خوراک بین مجتمع‌های پتروشیمی	دویست و نود و هفتمین (۲۹۷)	۱۳۹۶/۰۴/۱۲
دستورالعمل تنظیم قیمت خودرو	دویست و چهل و هفتمین (۲۴۷)	۱۳۹۵/۰۲/۰۶
تأیید سقف قیمتی فعلی خودرو	دویست و چهلمین (۲۴۰)	۱۳۹۴/۱۱/۱۹



موضوع	مصوبه شورای رقابت	تاریخ مصوبه شورای رقابت
نحوه قیمت‌گذاری محصولات لوح‌های فشرده	دویست و سی و دومین (۲۳۲)	۱۳۹۴/۰۹/۱۶
عدم موافقت افزایش قیمت شرکت مدیران خودرو	دویست و پنجمین (۲۰۵)	۱۲/۰۹/۱۳۹۳
اقداماتی جهت افزایش تولید و حذف حاشیه بازار	دویست و چهارمین (۲۰۴)	۰۵/۰۹/۱۳۹۳
تعرفه قیمت‌گذاری خودرو	یکصد و هشتادمین (۱۸۰)	۱۶/۱۱/۱۳۹۲
ورود شورای رقابت به تعیین دستورالعمل قیمت‌راه آهن، بررسی موضوع قیمت‌گذاری خودرو، آبونمان شرکت مخابرات، ارائه گزارش دستورالعمل راه آهن	یکصد و چهل و نهمین (۱۴۹)	۰۸/۰۲/۱۳۹۲
تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت خودرو	یکصد و چهل و پنجمین (۱۴۵)	۲۰/۱۲/۱۳۹۱
دستورالعمل تعیین نرخ عوارض بزرگراه‌های کشور و تعیین نحوه محاسبه سرمایه و سود سرمایه‌گذار در دوران بهره‌برداری	یکصد و دهمین (۱۱۰)	۰۷/۰۳/۱۳۹۱
تعیین شرایط دسترسی بازار (شبکه ریلی)، مقدار و قیمت خدمات مختلف آن	نود و هشتمین (۹۸)	۱۶/۱۱/۱۳۹۰
قیمت‌گذاری و خدمات ویژه مخابرات تنظیم مقررات تعیین تعرفه خدمات مخابرات تعیین سقف قیمتی (Price Cap)	هشتاد و پنجمین (۸۵)	۰۱/۰۸/۱۳۹۰
مقدار و شرایط دسترسی به بازار مخابرات بررسی و اتخاذ تصمیم در زمینه تنظیم قیمت و مقررات ارتباطات	شصت و هفتمین (۶۷)	۲۵/۰۲/۱۳۹۰
عدم حق تغییر تعرفه کدهای خدماتی انحصاری	شصت و ششمین (۶۶)	۱۸/۰۲/۱۳۹۰
قیمت‌گذاری خدمات مخابراتی بر مبنای (Price cap) و پیشنهاد قیمت پایه و ضرایب پیش‌بینی شده	شصت و یکمین (۶۱)	۱۵/۱۲/۱۳۸۹
تنظیم مقررات مخابرات	چهل و پنجمین (۴۵)	۳۰/۰۸/۱۳۸۹

منبع: مصوبات شورای رقابت

شایان ذکر است در کنار شورای رقابت که براساس ماده ۹۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تنها مرجع قیمت‌گذاری در بازارهای انحصاری می‌باشد، قوانین و ارگان‌هایی در حوزه قیمت‌گذاری کالاها و خدمات انحصاری احصا گردید که مرجعیت قیمت‌گذاری این ارگان‌ها در مغایرت با قانون فوق است. این قوانین در جدول ۴ بصورت خلاصه نشان داده شده است.



### جدول ۴. قوانین مقررات جاری در تناقض با ماده ۹۲ قانون اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی

قانون یا مقررات	نهاد مربوطه
ماده ۶ آئین نامه نظام توزیع کالاها و خدمات	وزارت بازرگانی و وزارت امور اقتصادی و دارایی
بند (ج) ماده ۵۸ قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
ماده ۶ قانون دسترسی به شبکه ریلی	شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران
بند (ه) ماده ۲ آئین نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور	وزارت راه و ترابری
بند ۱۳ ماده ۲ آیین نامه سازمان بنادر و کشتیرانی	سازمان بنادر و کشتیرانی
بند (ج) ذیل تبصره ۱ ماده ۶ قانون هواپیمایی کشوری	وزارت راه و ترابری
ابلاغیه شماره ۶۰/۱۶۹۷۵۶ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷	کارگروه تنظیم بازار
برخی مواد قانون هدفمندی یارانه‌ها	ستاد هدفمندی یارانه‌ها
تصویب‌نامه شماره ۲۱۹۶۰۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۹	کارگروه تنظیم بازار
ابلاغیه شماره ۵۸۴۶۳۸ مورخ ۱۳۹۰/۷/۱۹ <sup>۲</sup> وزیر صمت	سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

منبع: یافته‌های تحقیق

گرچه این قوانین و آئین‌نامه‌ها با اهدافی همچون تعیین قیمت توسط مرجع تخصصی تعیین و تصویب گردیده است، اما حلقه مفقوده اجرای این قوانین و مقررات، توجه محدود به حوزه بهره‌وری است. در هیچ کدام از آیین‌نامه‌های بررسی شده، میزان بهره‌وری به عنوان ملاکی برای تعیین قیمت لحاظ نشده است و عموماً با تعیین و واگذاری مرجعیت نرخ گذاری‌ها به این نهادها، تنها نهاد قیمت‌گذاری دستوری کالاها و خدمات جابه‌جا شده است. به عنوان مثال، شرکت ملی راه آهن به عنوان مالک شبکه و بازیگر عمده حوزه حمل و نقل ریلی، با اعمال اختیارات حاکمیتی و تعیین تعرفه‌های استفاده از شبکه ریلی می‌تواند مزیت نسبی استفاده از این شبکه را برای تولیدکنندگان دستخوش تغییر کند و در عمل یکی از بازیگران موثر در تعیین قیمت تمام شده تولیدات داخلی باشد.

۱. بند ۱ مصوبه مذکور اعلام می‌دارد که شرکت‌های داخلی سازنده خودروهای سبک مجازند با هماهنگی سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان نسبت به قیمت فروش به قیمت تجاری اقدام نمایند.

۲. به موجب این ابلاغیه کلیه وظایف مرتبط در بخش تعیین و اعلام قیمت خودرو به سازمان حمایت واگذار گردیده است.



## ۵. آسیب‌شناسی از وضعیت تعارض و هم‌پوشانی نهادهای متولی و مؤثر بر

### قیمت‌گذاری

بررسی وظایف قانونی و عملکرد نهادهای متولی و مؤثر بر قیمت به خصوص نهادهایی که به طور مستقیم به قیمت‌گذاری در کشور می‌پردازند، نشان می‌دهد که به دلیل تداخل وظایف آنها، بعضاً همپوشانی در عملکرد این نهادها مشاهده می‌شود، که منشاء ایجاد این تعارضات را می‌توان از ابعاد مختلفی مورد بررسی قرار داد. از مهمترین علل پیدایش تعارضات می‌توان به ماهیت بازار یک محصول، تعدد نهادهای دخیل و تداخل قانونی در وظایف آنها در امر قیمت‌گذاری اشاره کرد که در ادامه بیان شده است:

ماهیت بازار یک محصول: تعارضات و همپوشانی وظایف در نظام تصمیم‌گیری در خصوص قیمت‌گذاری کشور گاهی به ماهیت بازار یک محصول بر می‌گردد. به عنوان مثال بر اساس مصوبات مختلف در تعریف نوع کالاها، یک کالا هم می‌تواند ضروری و حساس باشد هم می‌تواند محصول و یا نهاده کشاورزی باشد و هم می‌تواند از بازاری انحصاری برخوردار باشد. در اینصورت نهادهای مختلف به استناد قوانین گوناگون مرتبط، خود را مسئول قیمت‌گذاری در آن کالا می‌دانند.

به عنوان نمونه، در بحث قیمت‌گذاری تشخیص انحصاری بودن کالاها هموار اختلاف نظرهایی را در خصوص مرجع تصمیم‌گیر به وجود آورده است. در بند ۵ ماده ۵۸ فصل نهم قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه عنوان شده، تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت بر عهده شورای رقابت است و در واقع برای کالاهایی همچون خودرو و فولاد است که به عنوان کالاهای انحصاری به شمار می‌روند؛ این شورا موظف به تایید شاخص‌های قیمت است و در واقع تشخیص اینکه بازاری انحصاری باشد یا نه بر عهده شورای رقابت است. با این حال بسیاری از کارشناسان بازار خودرو را به دلیل تعدد تولیدکنندگان خارج از شمول بازار انحصاری طبقه‌بندی می‌کنند و در واقع تنظیم قیمت و نظارت بر این بازار را بر عهده سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان می‌دانند.

تعدد نهادهای دخیل و تداخل وظایف قانونی آنها: بر اساس آنچه که بررسی قوانین و مقررات در کشور نشان می‌دهد، مهمترین نهاد فرادستگاهی که مستقیماً در قیمت‌گذاری تاثیر دارند کارگروه تنظیم بازار است که سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به عنوان بازوی اجرایی آن در تعیین قیمت تمام شده در کالاهای اساسی و همچنین کالاهای وارداتی و نظارت بر قیمت‌ها است. همچنین به عنوان تنظیم‌کننده‌های بخشی شورای رقابت و سازمان تنظیم مقررات و وزارتخانه‌های مرتبط با هر موضوع هستند که به تعیین قیمت و تنظیم قیمت در بخش‌های اقتصادی مبادرت می‌ورزند. با این حال هم اکنون، در صورت اختلاف در قیمت‌گذاری این موضوع می‌تواند از طریق کارگروه تنظیم بازار، ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها، هیئت



وزیران، شورای اقتصاد و در صورت وجود انحصار از طریق شواری رقابت پیگیری شود که این امر می‌تواند در نهایت به اخذ مصوبه جدید و جدا از مصوبات قبلی منجر شود. علاوه بر موارد فوق با توجه به قانون تشکیل وزارتخانه‌ها، هریک از آنها نیز مسئولیت تعیین قیمت را در کالاها و خدمات مرتبط با آن حوزه به عهده دارند. به‌طور کلی شیوه مقررات‌گذاری متفاوتی در ایران در حال اجرا است که معروف به مدل وزارتخانه محورا است. در این نظام مقررات‌گذاری دپارتمان یا سازمان دولتی عهده‌دار مقررات‌گذاری برای بنگاه دولتی در بازار است. چنین نظام مقررات‌گذاری بسیار متاثر از تلاطمات سیاسی است و باعث می‌شود که مقررات‌گذاری جانب‌دارانه ۲ امکان بروز یابد و به این ترتیب مشاهده شود که یک تصمیم فارغ از اینکه آیا چنین تصمیمی منافع ذینفعان بازار را حاصل می‌کند، تنها بر اساس سلائق سیاسی اخذ شود. در واقع این شیوه عملکرد گواهی بر عدم انسجام قیمت‌گذاری در کل کشور و دنبال کردن اهداف بخشی بدون داشتن نگاه کلان و بلند مدت به اهداف کلان خواهد بود و لذا ممکن است یکپارچگی در سیاست‌ها را کاهش دهد و یا از بین ببرد. بعد از سال ۱۳۹۴ با توجه به تعدد مراجع تصمیم‌گیری و قیمت‌گذار، بر اساس بخشنامه شماره ۴۶۵۷/۴۵۴۵۴ مورخ ۱۳۹۴/۰۱/۲۲، معاون اول رئیس‌جمهور به منظور هماهنگ‌سازی و ایجاد وحدت رویه در نظام قیمت‌گذاری این اختیار را از دستگاه‌های اجرایی سلب نمود. با این حال، فارغ از این شیوه قیمت‌گذاری، بسیاری از دستگاه‌های اجرایی نسبت به پذیرش این فرایند مقاومت دارند.

اما این تمرکز قیمت‌گذاری فارغ از هرگونه رویکرد حمایتی و انتقادی از ناحیه اختیار موجود برای قیمت‌گذاری توسط دستگاه‌ها و نهادهای دیگر تضعیف شده است. با ابلاغ بخشنامه فوق، سازمان حمایت به عنوان بازوی اجرایی کارگروه تنظیم بازار در تعیین قیمت کالاها و ارسال آن به کارگروه برای تصمیم‌گیری نهایی عمل می‌کند. تعیین قیمت در این نهاد عمدتاً مربوط به کالاهای تولید داخلی و همچنین کالاهای وارداتی است. بر اساس مصوبه ۴۸۰۲۱ مورخ ۱۳۹۴/۴/۱۶ ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها، هرگونه افزایش قیمت فقط در گروه کالایی که جزو اقلامی حساس و پر مصرف عامه مردم می‌باشد پس از بررسی و تأیید کارشناسی سازمان حمایت و تصویب دستگاه‌های ذیربط امکان‌پذیر خواهد بود. بررسی وضعیت بازار و کارشناسی قیمت (و نه تعیین قیمت) تعداد معدودی کالا و خدمات که اغلب توسط بخش‌های دولتی، تولید، تأمین و عرضه می‌گردد، بر عهده سازمان حمایت است و الباقی به بنگاه‌های اقتصادی محول شده است که با رعایت ضوابط قیمت‌گذاری و عدم افزایش غیرمعارف و البته به همراه رصد و پایش سازمان انجام می‌شود. با توجه به این موضوع که بر اساس قانون تشکیل بسیاری از وزارتخانه‌ها، تعیین قیمت برخی از کالاها و به خصوص خدمات توسط وزارتخانه‌های مرتبط انجام می‌شد (همچون قانون انتزاع برخی از وظایف و اختیارات وزارت

1. Ministry based model

2. Capture regulation



صنعت، معدن و تجارت به وزارت جهاد کشاورزی، قانون قیمت تضمینی در وزارت جهاد کشاورزی، قیمت دارو خدمات درمانی و بهداشتی در وزارت بهداشت، عوارض تردد انواع خودرو از آزادراه‌ها در وزارت راه و شهرسازی و ...)، این امر اختیار این سازمان را تضعیف کرده است.

همچنین در خصوص کالاهای انحصاری، براساس ماده ۶۲ فصل نهم قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه، شورای رقابت به عنوان تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی شناخته شد و قانون آن را مکلف ساخته تا رسماً بر اساس شکایت هر شخص حقیقی و حقوقی (سازمان‌های دولتی و غیردولتی) تحقیق و بررسی خود را درباره رویه‌های ضد رقابتی آغاز و در چارچوب ماده ۶۱ این قانون تصمیمات لازم را اتخاذ کند. اما نکته مهم آن است که تا پیش از شکل‌گیری شورای رقابت، وظایف و اختیارات این نهاد برعهده برخی سازمان‌های مشابه نظیر سازمان تعزیرات حکومتی، سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی قرار داشت و مواردی همچون رسیدگی به شکایات در ارتباط با اعمال ضد رقابتی و موارد اخلاف در بازار را این سازمان‌ها انجام می‌دادند. مهم‌تر آنکه با تاسیس شورای رقابت و تفویض اختیارات نظارتی به آن، این سازمان‌ها همچنان بر اساس وظایفی که قانون برای آنها تعیین کرده است به فعالیت‌های سابق خود ادامه می‌دهند. البته ابلاغیه شماره ۶۰/۱۶۹۷۵۶ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷ وزیر صنعت، معدن و تجارت مبنی بر واگذاری موضوع قیمت‌گذاری خودروهای سبک بر اساس اسناد، مدارک و ضوابط قیمت‌گذاری مصوب هیأت تعیین و تصویب قیمت‌ها به کارگروه تنظیم بازار حاکی از وجود تعارض و تضاد در نظام تصمیم‌گیری کشور است. بگونه‌ای موضوع قیمت‌گذاری خودرو بر اساس استنباط از محتوی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به شورای رقابت واگذار می‌گردد و بر اساس ابلاغیه رئیس کارگروه تنظیم بازار موضوع قیمت‌گذاری خودرو از وظایف شورای رقابت حذف می‌گردد. این موضوع باعث شده تا به نوعی، میان وظایف شورای رقابت و دیگر نهادهای مشابه آن تداخل ایجاد شود. نگاهی به وظایف قانونی سازمان‌های مشابه شورای رقابت نشان می‌دهد که در برخی موارد، وظایف و اختیارات یکسانی برای شورا و سازمان‌های مشابه آن تعریف شده است. در خصوص فرایند تنظیم قیمت نیز تشابهاتی در قوانین مشاهده می‌شود. بر اساس بند ۴ ماده ۶ اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی این سازمان مسئول تدوین و تنظیم مقررات، آیین‌نامه‌ها جدول تعرفه و نرخ‌های تمام خدمات در بخش‌های مختلف ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعیین کف و سقف آنها به منظور حصول اطمینان از رقابت سالم و تداوم ارائه خدمات و رشد کیفی آنها برای تصویب توسط کمیسیون در چارچوب قوانین و مقررات و به همین ترتیب بر اساس بند ۵ ماده ۵۸ فصل نهم قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم شورای رقابت مسؤل تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط می‌باشد که در این خصوص نیز تشابه در وظایف این نهاد به چشم می‌خورد.





تشابه در موارد قانونی فوق بیانگر آن است که در تدوین وظایف و اختیارات شورای رقابت و توجه به تفکیک وظایف آن با وظایف سایر دستگاه‌های نظارتی مشابه، دقت لازم صورت نگرفته است. زیرا وجود نهادهای موازی با شورای رقابت و تعدد مراجع تصمیم‌گیری باعث ایجاد ابهام در انتخاب نهاد مرجع برای رسیدگی به شکایات شده است.

در همین راستا می‌توان به تضادهای قانونی مرتبط با کارکرد بازارهای بورس کالایی و انرژی نیز اشاره نمود. تثبیت قیمت برخی کالاها نظیر شکر و تعیین سقف رقابت برای محصولات پتروشیمی از جمله موارد تعارض با ماده ۱۸ قانون ابزارها و نهادهای مالی جدید می‌باشد. همچنین در حوزه بازار بورس انرژی نیز قوانین متضادی به چشم می‌خورد از جمله ماده ۳۹ قانون توسعه ششم کشور که بیان می‌کند به منظور ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری در مصرف آب و انرژی و هدفمندکردن یارانه‌ها در جهت افزایش تولید و توسعه نقش مردم در اقتصاد، به دولت اجازه داده می‌شود که قیمت آب و حامل‌های انرژی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع و تولیدات، به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۰ با توجه به مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمندکردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ اصلاح نماید.

همچنین در بند ت ماده ۴۸ قانون توسعه ششم کشور بیان شده است که از طریق وزارت نیرو در طول اجرای برنامه نسبت به افزایش توان تولید برق تا بیست و پنج هزار مگاوات از طریق سرمایه‌گذاری مؤسسات عمومی غیردولتی، تعاونی و خصوصی اعم از داخلی و خارجی و یا منابع داخلی شرکتهای تابعه یا به صورت روش‌های متداول سرمایه‌گذاری از جمله ساخت، بهره‌برداری و تصرف (BOO) و ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT) اقدام نماید. خرید تضمینی برق براساس نرخ تعیین شده توسط شورای اقتصاد خواهد بود که با توجه به قرارگیری خرید و فروش منابع انرژی، تامین مالی برای تولیدکنندگان و تامین منابع انرژی برای توزیع کنندگان و مصرف کنندگان در حوزه فعالیت‌های شرکت بورس انرژی ممکن است موجب اختلال در عملکرد مکانیسم کشف قیمت در بورس انرژی گردد.



## ۶. آسیب‌شناسی نظام قیمت‌گذاری کالا و خدمات در ایران از حیث دستیابی به

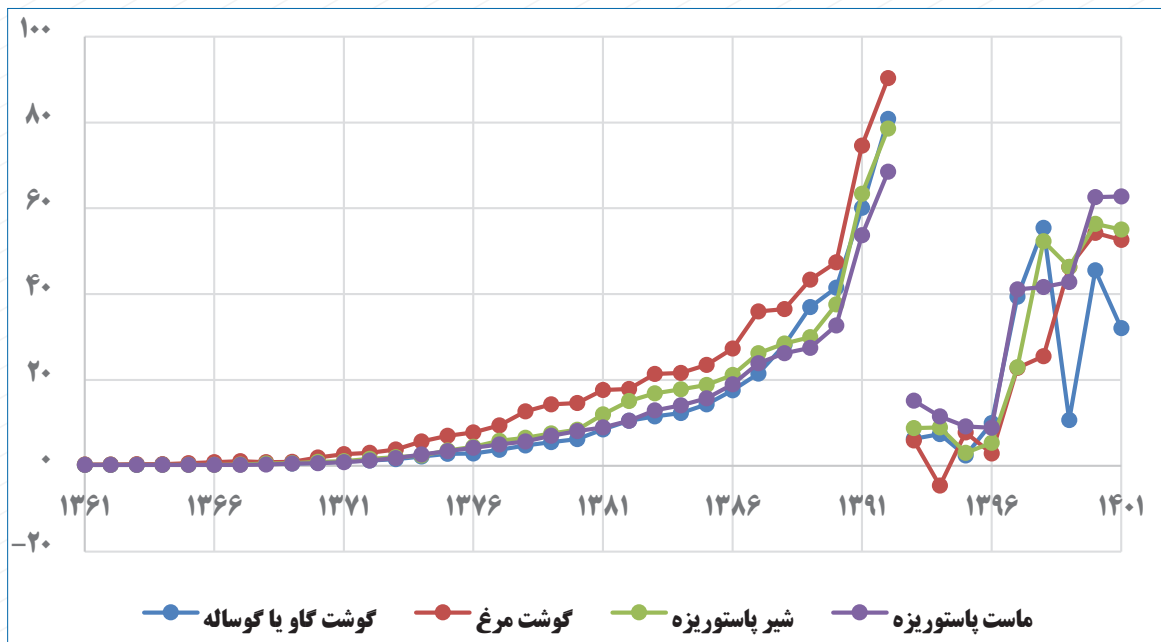
### اهداف کنترل قیمت و حفظ معیشت

نظر به اینکه مبنای تدوین و تصویب بسیاری از قوانین و مقررات قیمت‌گذاری، و همچنین شکل‌گیری بسیاری از نهادهای متولی قیمت‌گذاری و کنترل قیمت در ایران با رویکرد موضوع کنترل قیمت کالاها و جلوگیری از افزایش قیمت و همچنین حفظ معیشت و قدرت خرید آحاد جامعه و بویژه گروه‌های آسیب‌پذیر بوده است، از این رو در این بخش با استفاده از روند تغییرات شاخص قیمت و همچنین روند میزان مصرف، کالاهای اساسی نظیر گوشت قرمز، گوشت مرغ و لبنیات که از ابتدای ورود دولت‌ها به موضوع تنظیم بازار و تعیین سبد کالاهای مشمول قیمت‌گذاری و پایش در گروه کالاهای مشمول قیمت‌گذاری یا رصد و پایش بوده‌اند، پرداخته شده است. این تطبیق با عنایت به تاریخچه مطرح شده در خصوص تصویب قوانین و مقررات و همچنین شکل‌گیری نهادهای متولی و عملکرد نهادهای تاثیرگذار بر قیمت بوده است. هرچند اثبات این موضوع که بخشی از این تغییرات و روند افزایشی قیمت و روند کاهشی مصرف ریشه در مداخلات نادرست قیمتی بوده، کار پیچیده و تقریباً نشدنی است ولی استنباط این واقعیت که مداخلات قیمتی به اهداف مطرح شده و توجیه‌کننده خود یعنی جلوگیری از افزایش قیمت و بهبود معیشت و حفظ استاندارد مصرف دست نیافته‌اند، بر اساس شواهد آماری و میدانی امری امکان‌پذیر است.

به منظور تبیین وضعیت و جلوگیری از آشفتگی در ارائه مطالب، ارزیابی شاخص‌های مذکور در دو بخش روند شاخص قیمت و همچنین روند میزان مصرف کالاهای مذکور ارائه خواهد شد.

### ۶-۱. ارزیابی سیاست‌ها و قوانین و مقررات قیمت‌گذاری در تحقق اهداف کنترل قیمت

شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی (CPI) به عنوان معیار سنجش تغییرات قیمت کالاها و خدماتی است که توسط خانوارها خریداری و به مصرف می‌رسد. این شاخص به عنوان وسیله‌ای برای اندازه‌گیری سطح عمومی قیمت کالاها و خدمات مورد مصرف خانوارها، یکی از بهترین معیارهای سنجش تغییر قدرت خرید پول داخل کشور، به شمار می‌رود از این رو می‌تواند به عنوان معیاری برای سنجش میزان تحقق اهداف مقررات‌گذاری قیمتی توسط دولت نیز مورد استفاده قرار گیرد.



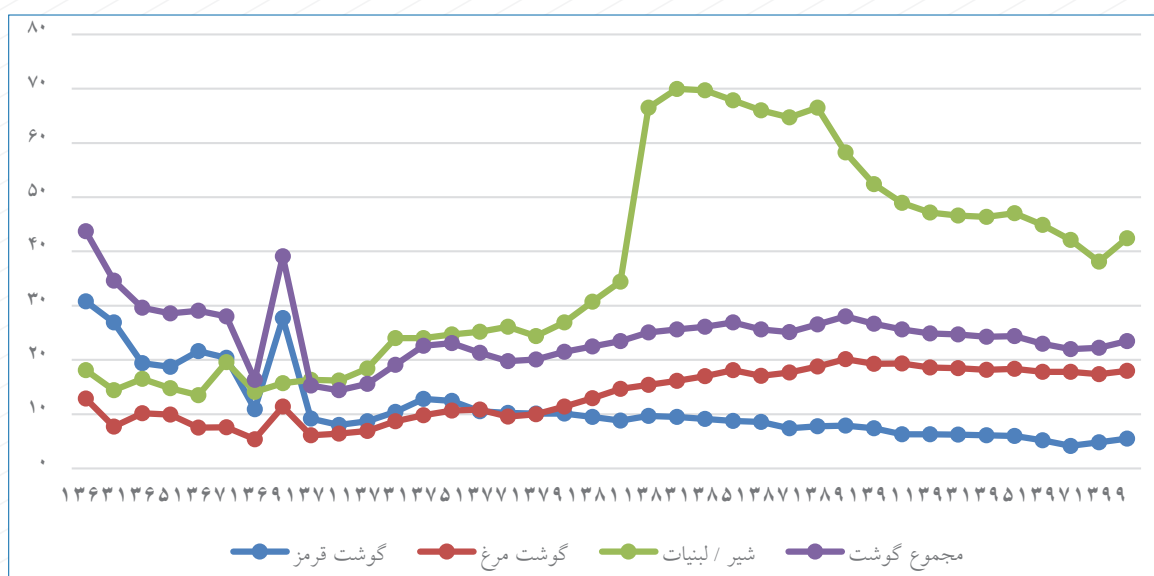
مأخذ: یافته‌های محقق به استناد آمار بانک مرکزی و مستندات قانونی

## نمودار ۲. روند تغییرات شاخص قیمت کالاهای اساسی منتخب بر پایه مهم‌ترین رخدادهای حوزه قیمت‌گذاری

با عنایت به اینکه از سال ۱۳۹۳ مبنای محاسبه شاخص قیمت کالاهای اساسی تغییر یافته از این رو به شکل شکست در نمودار خود را نشان می‌دهد. با این وجود و علی‌رغم تغییر مبنا باز هم می‌توان روند افزایشی با شیب تند در شاخص قیمت کالاهای مذکور را مشاهده نمود که تاییدی بر عدم تحقق اهداف قوانین و مقررات قیمت‌گذاری و اهداف شکل‌گیری نهادهای متولی قیمت‌گذاری در زمینه کنترل و جلوگیری از افزایش قیمت‌ها می‌باشد.

## ۲-۶. ارزیابی عملکرد سیاست‌ها، قوانین و مقررات قیمت‌گذاری در اهدافی معیشتی

میزان مصرف کالاهای اساسی به عنوان شاخصی از میزان دسترسی و سطح رفاه و معیشت مردم محسوب می‌شود. با عنایت به اینکه بسیاری از مصوبات و مقررات قیمت‌گذاری در کنار کنترل قیمت، با رویکرد حفظ معیشت و سطح مصرف استاندارد خانوارها بوده است، در این بخش روند میزان مصرف کالاهای اساسی مشمول قیمت‌گذاری و رشد و پایش به منظور ارزیابی تحقق اهداف مذکور پرداخته شده است. به منظور درک کلی از روند میزان مصرف کالاهای اساسی در کشور طی بازه زمانی ۱۳۶۱ تا ۱۴۰۰، نمودار (۲) آورده شده است.



مأخذ: یافته‌های محقق به استناد آمار بانک مرکزی و مستندات قانونی

### نمودار ۳. روند تغییرات مصرف اقلام شهری (کیلوگرم در سال)

همانطور که در نمودار (۳) ملاحظه می‌شود، در طول ۴ دهه گذشته علی‌رغم تلاش دولت‌ها برای حفظ مصرف کالاهای اساسی در کشور از طریق ابزار قیمت‌گذاری و حتی عرضه کالاها در قالب برنامه‌های تنظیم بازاری، روند مصرف کالاهای مذکور در کشور کاهش یافته است. این خود تأکیدی بر ناکافی بودن و یا حتی بی‌اثر بودن ابزارهای قیمت‌گذاری در تحقق اهداف رفاهی می‌باشد. لازم به ذکر است از سال ۱۳۸۳ به بعد، داده‌های مصرف مربوط به لبنیات به صورت تجمعی شامل انواع لبنیات پرمصرف مشمول قیمت‌گذاری و رشد و پایش بوده است.

## ۷. جمع‌بندی و پیشنهادات

### ۷-۱. جمع‌بندی

شاید بتوان یکی از مهمترین چالش‌های نظام قیمت‌گذاری در ایران را دامنه گسترده مداخلات دولت را در بازارهای مختلف و همچنین محصولات گوناگون با ماهیت متفاوت بازارها و عدم توجه به محل قرارگیری محصول مورد مقررات‌گذاری در طول زنجیره ارزش معرفی نمود. به منظور درک سریع از وسعت مداخلات دولت در زمینه مقررات‌گذاری قیمت اطلاعات مربوطه در جدول ۵ آورده شده است.

### جدول ۵. گروه‌بندی عمومی از دامنه مداخلات قیمتی دولت و نهادها در اقتصاد

ردیف	حوزه مداخلات	مصادیق	مثال
۱	نهادهای تولید	سوخت و انرژی	خوراک پتروشیمی قیمت گاز طبیعی سوخت پتروشیمی‌ها و نیروگاه‌های برق
		محصولات خام کشاورزی	قیمت تضمینی غلات، دانه‌های روغنی، شیر خام
۲	تأمین سرمایه	نرخ بهره و سود تسهیلات	نرخ بهره
۳	کالاهای واسطه‌ای تولید	کالاهای نیمه‌ساخته شده	ورق‌های فولادی
۴	بازار کالا	تعیین سطح قیمت	گوشت مرغ - گوشت قرمز - لبنیات - خودرو
		تعیین ساختار قیمت	کالاهای بند "و" ابلاغیه شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۶/۱۰/۱۳۹۷ رئیس کارگروه تنظیم بازار
۵	بازار کار	حداقل دستمزد نیروی کار	دستمزد نیروی کار
۶	بازار ارز	نهاده‌های وارداتی و کالاهای نهایی	کلیه نهاده‌ها و کالاهای وارداتی از قبیل قطعات و ماشین‌آلات صنعتی، لوازم خانگی - خودرو - لوازم یدکی و ...
۷	بازار بورس	مداخله در تعیین قیمت پایه کالاهای پذیرفته شده در بورس	کلیه کالاهایی که در بورس پذیرفته می‌شوند بر اساس بند "د" ابلاغیه مورخ ۶/۱۰/۱۳۹۷ رئیس کارگروه تنظیم بازار ملزم به رعایت ضوابط قیمت‌گذاری صادره از کارگروه تنظیم بازار می‌باشند
۸	بازار خدمات	حمل و نقل	ریلی، جاده‌ای، هوایی، دریایی
		ارتباطات	فناوری اطلاعات و ارتباطات
		خدمات صنفی	کلیه خدمات صنفی مطابق دستورالعمل نرخ‌گذاری کالا و خدمات صنفی
۹	نرخ‌های تاثیرگذار بر قیمت	مالیات	مالیات بر ارزش افزوده، تعیین ضرایب مالیاتی
		تعرفه واردات	تعرفه کالاهای وارداتی
		بهره مالکانه	حقوق پرداختی به دولت در خصوص استخراج معادن

منبع: یافته‌های تحقیق

با توجه به اطلاعات مندرج در جدول فوق به راحتی می‌توان استنباط نمود که بررسی مستندات قانونی و مصوبات مربوط به اولویت‌بندی کالاها در ایران گویای آن است که قیمت‌گذاری در ایران محدود به کالاهای نهایی نیست. از طرف دیگر برخی از متغیرهایی سیاستی نیز به نوعی قیمت کالا و خدمات را تحت تاثیر قرار می‌دهند. در واقع این گستردگی سبب گردیده که یکی از مهمترین چالش‌های ناظر بر قیمت‌گذاری کالا و خدمات در اقتصاد ایران، قیمت‌گذاری غیرمتوازن در چارچوب زنجیره ارزش باشد که سایر چالش‌های مرتبط با این عدم توازن را می‌توان در موارد زیر خلاصه نمود:

نهادهای مختلف که در امر قیمت‌گذاری در خصوص برخی از اقلام در یک زنجیره ارزش دخالت دارند باعث سردرگمی و بالا رفتن هزینه مبادله تولید کالا در کشور می‌گردند. تحت چنین شرایطی احتمال بروز رفتارهای رانت‌جویانه در هر دو گروه تصمیم‌گیر و تصمیم‌پذیر افزایش می‌یابد.

✓ تحولات نرخ‌های موثر بر هزینه تمام شده، معمولاً از دامنه و عمق تاثیرگذاری وسیعی بر قیمت تمام شده برخوردار است و در هر سطحی از فعالیت با کنش و اکنش عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان در طول زنجیره ارزش کالا همراه می‌باشد که در بسیاری از مواقع اثرات این رفتارها نه قابل پیش‌بینی است و نه آثار احتمالی آن در هنگام اتخاذ تصمیمات قیمت‌گذاری ارزیابی می‌گردد.

✓ قیمت‌گذاری بدون توجه به ضریب تاثیرپذیری حلقه‌های مختلف زنجیره ارزش کالا

✓ شکل‌گیری الگوهای تولید متناسب با سطح و میزان مداخله دولت در طول زنجیره ارزش کالا. این روند می‌تواند الگوهای تجارت را نیز تحت تاثیر قرار دهد.

✓ دامنه گسترده مداخلات که از ابتدای زنجیره ارزش کالاها تا رسیدن کالا بدست مصرف‌کننده نهایی. این مداخلات تنها ناظر بر قیمت بوده و به هیچ عنوان بهره‌وری و کیفیت را شامل نمی‌شود.

✓ نظام قیمت‌گذاری به استناد آمار مربوط به روندهای قیمتی و همچنین به استناد آمار مربوط به میزان مصرف کالاهای اساسی در دستیابی به اهداف کنترل قیمت و حفظ معیشت موفق نبوده است و مهمترین دلیل این امر برخورد علت‌گونه با تغییرات و اصل متغییر قیمت در نظام قیمت‌گذاری می‌باشد.

## ۲-۷. پیشنهادات

مهمترین و کلیدی‌ترین پیشنهاد این تحقیق که می‌تواند تصمیمات بخشی را نیز تحت الشعاع قرار دهد توجه به نکات کلیدی زیر در خصوص هرگونه مقررات‌گذاری بویژه مقررات‌گذاری قیمتی به عنوان یکی از متغیرهای سطح کلان است و شامل موارد ذیل می‌باشد:

✓ مقررات وضع شده باید از ابعاد مختلف توسعه نظیر تاثیر آن بر رابطه بین مردم و قانونگذار، تاثیر آن بر روی تولید ملی، آثار مقررات وضع شده بر روی نابرابری‌های ناهنجار و در نهایت اثرش بر روی محیط



زیست چیست؟ اگر پاسخ به این سؤالات دقیق داده شود آنگاه می‌توان داوری نمود تصمیم اتخاذ شده خوب است یا بد؟ البته پاسخگویی به این سؤالات قطعاً باید قبل از اجرای تصمیم باشد.

✓ با توجه به اینکه ریشه اکثر مداخلات قیمتی در مبارزه و مهار تورم بوده و در اکثر موارد نیز این هدف تحقق نیافته است، توصیه می‌گردد شاخص‌ها و معیارهای مداخله قیمتی از سوی متولیان امر مورد بازنگری قرار گیرد. در این راستا ذکر این نکته ضروری است با توجه به اینکه تنها شاخص مداخله دولت در بازار کالا افزایش یا کاهش بیش از اندازه قیمت هاست (در زمان کاهش قیمت محصولات کشاورزی و دامی مثل گوشت مرغ خرید تضمینی و توافقی اجرا می‌شود) از این رو آستانه شروع مداخلات برای ورود به بازار تابع سلايق مجریان و سياست گذاران بوده و از معيارهای مشخصی برخوردار نمی‌باشد.

✓ به علت محدود بودن قدرت و تاثیرگذاری سياست‌های کنترل قیمت، لازم است اهداف مشخص و محدودی برای آنها تصور شود. بازه زمانی برای تاثیرگذاری هریک از ابزارهای قیمتی معمولاً به کوتاه مدت ختم می‌شود و استفاده از آنها برای بلندمدت می‌تواند آثار سوئی را بر روی اقتصاد بجا گذارد. بویژه با برهم زدن شرایط قیمت‌های نسبی و به تبع آن اختلال در هدایت منابع اعم از سرمایه و نیروی کار می‌تواند زمینه هدر رفت منابع و تخصیص نابجای آنها را فراهم نماید. در واقع بالا بردن آستانه تحمل سیاسی افزایش قیمت‌ها توسط سياست گذاران و اجازه به تطبیق پایدار و بلند مدت عرضه و تقاضا از مهمترین راهکارها در این خصوص می‌باشد.

✓ تمرکز بر راهکارهای کاهش قیمت تمام شده بجای متمرکز شدن بر سرکوب قیمت‌ها

✓ هدف قرار دادن بهبود بهره‌وری از طریق:

✓ کاهش مداخلات قیمتی دولت. براساس مطالعه تجربه کشورهای منتخب و همچنین اطلاعات اخذ شده از فعالان صنایع مختلف در راستای انجام این مطالعه مشخص گردیده که مقررات قیمت‌گذاری از موانع کلیدی در رشد بهره‌وری منابع تلقی می‌گردد<sup>۱</sup>. تشویق بنگاه‌هایی که نسبت ارزش افزوده نهاده‌های حمایتی آنها در مقایسه با سایر عوامل تولید (غیر حمایتی) از وضعیت مطلوبی برخوردار باشد. به عنوان مثال از مشوق‌های مالیاتی و یا مشوق‌های تعرفه‌ای برای واردات نهاده‌ها از آنها می‌توان حمایت نمود.

✓ جایگزینی ارزان‌فروشی نهاده‌ها با کاهش مقررات مربوط به محیط کسب و کار که هیچگونه تاثیری بر ارزش افزوده نداشته ولی هزینه‌های مبادله و هزینه تمام شده محصولات را افزایش می‌دهد. نمونه

۱. توضیح آنکه انحراف قیمتی موجب انحراف نقطه بهینه تولید می‌شود. کاهش قیمت عوامل تولید و پایین نگه داشتن غیرواقعی آن باعث مصرف این نهاده‌ها در منطقه ۳ تولید و منطقه غیربهینه مصرف آن می‌شود.



- ✓ بارز این موارد را می‌توان در تسهیل نمودن شرایط ترخیص مواد اولیه مورد نیاز تولید معرفی نمود.
- ✓ حمایت از بنگاه‌ها در تجهیز تکنولوژی‌هایی انرژی‌اندوز و تولید کالاهایی با توجه به شاخص‌های دقیق مزیت‌های نسبی و ارزش اجتماعی بالا تولید می‌گردند.
- ✓ تنظیم شاخص‌های بهره‌وری انرژی و معرفی الگوهای بهینه تولید و کمک به بازاریابی محصولات تولید شده بنگاه‌هایی که مطابق با این شاخص‌ها تولید می‌نمایند.
- ✓ برطرف نمودن چالش‌ها و نواقص زنجیره توزیع که یکی از عوامل کلیدی در بالا رفتن هزینه تمام شده می‌باشد بجای قیمت‌گذاری محصولات.
- ✓ تهیه بانک‌های اطلاعاتی از مراکز و ظرفیت‌های تولید، ظرفیت ذخیره‌سازی و کیفیت ذخیره‌سازی، کانال‌های توزیع و میزان نیاز در پیش‌گیری از نوسان و افزایش قیمت راهکار مناسبی می‌باشد. امکان رصد و پایش کالاها از مراکز تولید و یا واردات تا حلقه نهایی مصرف می‌تواند در این زمینه مؤثر باشد.
- ✓ اهداف مداخله قیمتی دولت در بازار محصول بگونه‌ای بر قیمت متمرکز شده است که کیفیت را در این مسیر بطور کامل نادیده گرفته است این امر در خصوص بازار خودرو و حتی برخی از محصولات غذایی تحت کنترل قابل مشاهده است.
- ✓ هماهنگ‌سازی بین سیاست‌های پولی، مالی و ارزی و مقررات قیمت‌گذاری
- ✓ رفع تضاد بین دستورالعمل‌ها و مصوبات با قوانین بالادستی
- ✓ رفع تضاد بین شرح وظایف دستگاه‌های متولی قیمت‌گذاری
- ✓ بازنگری در شرح وظایف سازمان‌های متولی قیمت‌گذاری با رویکرد کاهش مداخله قیمتی و کمک به شرایط رقابتی شدن اقتصاد مطابق تجربه کانادا، انگلستان و ترکیه که نوع مداخلات خود را به سمت رقابتی شدن بازارها تغییر داده‌اند.
- ✓ بررسی راهکارهای کاهش نوسانات قیمت در حوزه محصولات کشاورزی که اتفاقاً دامنه وسیعی از مداخلات قیمتی دولت در قالب خرید تضمینی، قیمت تضمینی و برنامه‌های تنظیم بازار را به خود اختصاص داده است.
- ✓ بررسی آثار تعرفه بر میزان اختلال ایجاد شده در قیمت‌های نسبی و در طول زنجیره ارزش. با توجه به اثر معنی‌دار شوک‌ها و تغییرات ارزی بر قیمت کالاهای داخلی، شیوه مداخلات در بازار ارز بررسی و مناسبترین سیاست اتخاذ شود
- ✓ تعرفه‌گذاری باید در طول زنجیره ارزش متناسب باشد و شرایط صنایع پایین دست و بالادست هر حلقه در نظر گرفته شود. یعنی افزایش تعرفه مواد اولیه و واسطه‌ای درحالی‌که تعرفه کالای نهایی ثابت



بماند، باعث می‌گردد بهای تمام شده محصول تولید شده در داخل نسبت به کالای وارد شده بالاتر گردد و قدرت رقابت خود را از دست بدهد.

✓ تعرفه‌گذاری باید با رویکرد تکمیل زنجیره ارزش باشد. باید از توازن در طول زنجیره ارزش برخوردار باشد و در عین حال کالای نهایی نیز تغییرات نرخ تعرفه‌اش در تناسب با تعرفه مواد اولیه بوده و هرگونه تغییر باید پلکانی و تدریجی و با اطلاع رسانی به ذی‌نفعان بطور همزمان باشد.

✓ بررسی الویت‌بندی ارزی بر میزان اختلال در قیمت‌های نسبی و هزینه فرصت منابع

✓ متناسب‌سازی مداخلات قیمتی با ساختار بازار و ماهیت کالا در حال حاضر ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل و مقررات مرتبط با آن همه کالاهای بازارها را با هر ساختاری شامل می‌شود.

✓ هماهنگ نمودن سیاست‌های وارداتی با سیاست‌های تولید و قیمت‌گذاری

✓ درک این موضوع که نظام بازار به معنای رهاشدگی نیست بلکه به معنای عمل در چارچوب قانون است به عنوان یکی از راهکارهای مهم در جهت بازنگری در قوانین مربوط به وجود نهادهای قیمت‌گذار در کشور است. بدیهی است که تخلف از قانون تجارت می‌تواند از طریق دادگاه و قوه قضائیه پیگرد و جریمه شود اما نیازی به حضور سازمان‌های متولی قیمت‌گذاری نظیر سازمان حمایت با رویکرد فعلی وجود ندارد.

✓ توجه به موارد زیر به منظور کاهش اثر مداخلات دولت:

✓ اولاً قانونگذار و مقررات‌گذار از مقررات غیرمؤثر که زمینه‌ساز نابرابری درآمدی می‌گردد جلوگیری کند.

✓ آنها باید سیاست‌های جایگزین را برای حل مسائل اجتماعی در نظر بگیرند

✓ قانونگذار باید اثرات نامطلوب مقررات فعلی را مورد ارزیابی قرار دهند.

✓ پرهیز از اعمال سیاست‌های با کارکرد رفاهی ناچیز کوتاه‌مدت و ضد رفاهی بلندمدت: با افزایش تورم، افت قدرت خرید نیروهای کار رقم می‌خورد، در چنین فضایی دولتی‌ها با هدف تعامل و همراهی با شاغلین اقدام به افزایش دستمزد می‌کنند؛ حال آنکه اولاً در شرایط جاری امکان افزایش متناسب با رشد تورم محقق شده وجود ندارد و ثانیاً به دلیل تحقق ماریپیچ دستمزد-تورم، در میان مدت افزایش سطح عمومی قیمت‌ها ناشی از افزایش دستمزد و متعاقب آن رشد تقاضای کالا و خدمات، منجر به افزایش تورم و افت بیشتر رفاه جامعه خواهد شد. این مهم در کنار ناترازی تحمیلی بودجه دولت، زمینه بالا رفتن اعتبارات هزینه‌ای را فراهم می‌کند. بدیهی است منابع مالی دولت در شرایط حاضر باید صرف زمینه‌های مولد اقتصادی با حداکثر ارزش افزوده و در مسیر کاهش آسیب‌پذیری از طریق افزایش قدرت اهرمی بودجه در مقابل انبساط سمت مصارف شود.

- ✓ سیاست‌های تنظیم بازار بگونه‌ای اتخاذ شود که بتواند رفتار عاملان اقتصادی را بگونه‌ای تغییر دهد که به رقابت‌پذیری منجر گردد.
- ✓ بررسی روند بهبود کارایی بازار محصول در کشورهای منتخب نشان می‌دهد که ایجاد شرایط بهینه در بازار محصول نیازمند اصلاحات در بازار مالی و بازار کار می‌باشد. از این رو توصیه می‌گردد در راستای اصلاحات و مقررات‌زدایی در بازار محصول به اصلاحات در بازار مالی و بازار کار با رویکرد چابک‌سازی بازارها توجه گردد.
- ✓ کاهش عمق مداخلات قیمتی دولتی به نحوی که در بازه زمانی مشخص تعداد کالاهای گروه اول اولویت‌گذاری کاهش و به اولویت ۲ قیمت‌گذاری و نهایتاً خارج نمودن آن از اولویت قیمت‌گذاری طراحی و اجرا شود.
- ✓ رگلاتورها و تنظیم‌گرهای بازار بایستی مستقل از وزارت خانه‌های تخصصی بوده، از استقلال لازم در تصمیم‌گیری‌ها برخوردار باشد. مثلاً سازمان حمایت از وزارت صمت منفک و مستقل باید گردد. کارگروه تنظیم بازار به عنوان رگلاتور بعدی بایستی مستقل از وزارت خانه‌های تولید باشد.





## ۸. منابع و مراجع

۱. بهرامی، ف. ۱۳۹۶. نقدی بردستورالعمل قیمت‌گذاری کالا و خدمات در کشور. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی. شماره ثبت ۳۵۰.
۲. صامعی، ن؛ قاسمی، ب، ۱۳۸۵؛ آسیب شناسی کنترل و نظارت در بازار ایران. تهران: نشر کلمه، ۱۳۸۵.
۳. رنانی، محسن؛ ساختار اشتغال در بخش غیررسمی کشورمجله: مجله اقتصادی «آذر و دی» ۱۳۸۴ - شماره ۴۹ و ۵۰ (۱۸ صفحه - از ۲۱ تا ۳۸)
4. Ajefu, J., Barde, F. 2015. Market Efficiency and Government Intervention Revisited: What Do recent Evidence Tell Us?
5. Guasch, L., & Hahn, R. W. (1997). The costs and benefits of regulation. Policy Research Working Paper, (1773).
6. Joskow, P. L.; Rose, N. L. (1989). The effect of economic regulation. Massachusetts: Handbook of Industrial Organization, Volume II, Edited by R. Schmalensee and R.D. Willig.
7. Vinston, C. 2006. Government failure versus Market failure. AEI - booking joint center for regulatory studies. Washington, D.C



## منابع قانون و مقررات

۱. آیین‌نامه حمل بار و مسافر مصوب ۱۳۷۸/۸/۵
۲. آیین‌نامه اجرایی قانون مشارکت
۳. اساسنامه سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان
۴. اساسنامه سازمان تعاون روستایی
۵. اساسنامه سازمان نظارت بر قیمت‌ها
۶. اساسنامه سازمان میادین میوه و تره‌بار
۷. اساسنامه سازمان تعزیرات حکومتی
۸. اساسنامه شرکت بورس کالایی ایران
۹. اساسنامه شرکت پشتیبانی امور دام
۱۰. اساسنامه شورای رقابت
۱۱. اساسنامه صندوق حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده
۱۲. اساسنامه مرکز بررسی قیمت
۱۳. اساسنامه مراکز تهیه و توزیع کالا
۱۴. اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی مصوب ۱۳۸۸/۱۱/۲۱
۱۵. بخشنامه شماره ۴۶۵۷/۴۵۴۵۴ مورخ ۱۳۹۴/۰۱/۲۲ معاون اول رئیس‌جمهور
۱۶. تصویب‌نامه در خصوص تدوین، تنظیم، ابلاغ و نظارت بر قیمت دارو، واکسن، شیرخشک و تجهیزات و ملزومات پزشکی مصوب ۱۳۹۳/۳/۳
۱۷. دستورالعمل پذیرش کالا و اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس کالای ایران
۱۸. دستورالعمل نرخ‌گذاری کالا و خدمات صنفی
۱۹. لایحه احداث قانون پایانه‌های مسافربری و ممنوعیت تردد اتومبیل‌های مسافربری بین شهری
۲۰. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای تولید داخل
۲۱. ضوابط قیمت‌گذاری کالاهای وارداتی
۲۲. کتاب ضرایب مالیاتی سال ۱۳۹۵
۲۳. قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱
۲۴. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
۲۵. قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی مصوب ۱۳۶۸/۶/۲۲
۲۶. تصویب‌نامه در خصوص تدوین، تنظیم، ابلاغ و نظارت بر قیمت دارو، واکسن، شیرخشک و تجهیزات و ملزومات پزشکی مصوب ۱۳۹۳/۳/۳



۲۷. آیین‌نامه اجرایی قانون مشارکت
۲۸. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
۲۹. قانون تشکیلات وزارت ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات مصوب ۱۳۸۲/۹/۱۹
۳۰. قانون تشکیل وزارت بازرگانی
۳۱. قانون تشکیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
۳۲. قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی
۳۳. قانون تشکیل وزارت نیرو
۳۴. قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل و نقل ریلی
۳۵. قانون هواپیمایی کشور مصوب ۱۳۲۸/۴/۲۸
۳۶. قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱
۳۷. قوانین پنج‌ساله توسعه کشور
۳۸. قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی مصوب ۱۳۶۸،۶،۲۲
۳۹. قانون تثبیت قیمت‌ها
۴۰. قانون نظام صنفی
۴۱. قانون هدفمندی یارانه‌ها
۴۲. قانون امور گمرکی
۴۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴
۴۴. قانون احکام دائمی
۴۵. قانون حمل و نقل عمومی و مدیریت سوخت
۴۶. قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی
۴۷. مصوبات مرتبط با تعیین اولویت کالاها مورد قیمت‌گذاری
۴۸. مصوبات کارگروه تنظیم بازار دوره‌های مختلف
۴۹. مصوبات شورای اقتصاد و کارگروه تنظیم بازار
۵۰. مصوبه ۷۴/۱۰/۱۲ شورای عالی هماهنگی ترابری کشور
۵۱. مصوبه هیات وزیران در مورد تصمیم نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور در ارتباط با تعیین اعضای کارگروه‌های تخصصی ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها و وظایف تفصیلی آنها
۵۲. مصوبه ۷۴/۱۰/۱۲ شورای عالی هماهنگی ترابری کشور





مؤسسه مطالعات پژوهش‌های بازرگانی

پژوهشکده توسعه بازرگانی

تهیه‌کننده:

دکتر فهیمه بهرامی

همکار طرح:

دکتر زورار پیرمه

تاریخ انتشار:

بهمن ماه ۱۴۰۱



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