

بسمه تعالی



قیمت گذاری دولتی، تعریف، آثار و مسیر اصلاح

قیمت دستوری یا کنترل قیمت یا قیمت گذاری دستوری یا تعیین دستوری قیمت، ساده ترین روش کنترل تورم یعنی کنترل دستوری نرخ فروش است، این روش نقطه مقابل روش نرخ گذاری محصولات در بازار رقابتی است. قیمت گذاری دولتی به دو صورت حداکثر سقف و کف قیمت می تواند انجام شود. یک مثال مرسوم برای تعیین سقف قیمت، سیاست کنترل اجاره است که در آن دولت میزان حداکثر افزایش اجاره را مشخص می کند (هرچند در کشور ما قابلیت اجرایی ندارد). مثال مربوط به کف قیمت، مربوط به تعیین حداقل دستمزد است. دولت حداقل حقوق را معمولاً ابتدای هر سال اعلام می کند.

مداخله دولت در قیمت گذاری سابقه طولانی دارد. با این حال روال مداخلات قیمتی در برهه های محدود (مانند زمان جنگ یا بحران اخیر انرژی) و در تعداد محدودی کالا (برای مثال سقف قیمت انرژی در اروپا) تعریف می شود. در ایران ولی شاهد سطح متفاوتی از مداخلات قیمتی هستیم که در دنیای امروز احتمالاً نظیر ندارد. بنابر مطالعه انجام شده توسط هرورانی و عربی (1398)، 15 نهاد و سازمان دولتی و شبهه دولتی در حوزه قیمت گذاری مداخله می کنند. هرچند در قانون هدفمندی یارانه ها و همچنین اقتصاد مقاومتی تلاش هایی

برای محدود کردن حوزه مداخلات قیمتی انجام شد، ولی مصوبه 48021 مورخه 1394/4/16 و ابلاغیه شماره 151780 مورخ 1397/6/10 وزیر صنعت، معدن و تجارت هرچند در ظاهر بر طبقه‌بندی کالاها با عنوان مشمول قیمت‌گذاری و مستثنی از قیمت‌گذاری تاکید دارد، ولی الزام کلیه بنگاه‌ها به رعایت دستورالعمل نرخ‌گذاری کالاها تولیدی و وارداتی و نقش سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان به ضد خود تبدیل شده است. شایان ذکر است بند «الف» مصوبه 48021 هرچند به ظاهر سطح مداخله دولت را به تعیین سطح قیمت برای کالاها با اولویت اول قیمت‌گذاری محدود می‌کند، ولی بندهای "ب"، "ج" و "د" مصوبه مذکور بجای تعیین قیمت، تعیین ساختار بر اساس دستورالعمل نرخ‌گذاری سازمان حمایت، این محدودیت را لغو نموده و تقریباً دامنه قیمت‌گذاری را به کلیه کالاها و خدمات بسط داد. به عبارت دیگر تنها تمایز کالاها مشمول قیمت‌گذاری از کالاها غیرمشمول به شیوه مداخله برمی‌گردد.

جدول 1. نظام قیمت‌گذاری کالاها و خدمات برحسب گروه‌های مختلف کالایی در کشور (منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس)

ردیف	گروه کالایی	اقلام کالایی زیرمجموعه	روش تعیین قیمت
1	کالاهاى اساسى	۲۵ ردیف کالای پیوست موضوع تبصره «1» ماده (1) تصویب‌نامه شماره 55633 ت/63793 مورخ 1397/05/16 هیئت وزیران درخصوص ساماندهی و مدیریت بازار ارز و سایر مواردی که بنا بر اقتضا با تصویب کارگروه تنظیم بازار به فهرست اضافه شود.	پیشنهاد قیمت توسط «سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان» و تصویب کارگروه تنظیم بازار و توزیع در شبکه منتخب با قیمت تثبیتی - تصویبی و نظارت از زمان ترخیص کالا تا عرضه در شبکه خرده‌فروشی
2	خدمات مشمول نرخ‌گذاری دولتی	خدماتی که حسب قانون تعیین نرخ آنها به کمیسیون، شورا یا یکی از دستگاه‌های اجرایی دولت محول شده است. ^۱	با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (5) قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر اشخاص حقوقی که حسب قوانین و مقررات مربوط مجاز به پیشنهاد قیمت هستند، پس از بررسی کارشناسی توسط سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان مستلزم اخذ مصوبه از کارگروه تنظیم بازار است.
3	کالاهاى بورسى	کلیه کالاهاى پذیرش شده در بورس کالا	تعیین قیمت براساس سازوکار بورس و دستورالعمل‌های صادره کارگروه تنظیم بازار
4	اولویت اول	انواع شیرینی پرمصرف، زولبیا و بامیه و سایر انواع شیرینی با تشخیص کمیسیون	پیشنهاد نرخ توسط اتحادیه صنف ذی‌ربط به کمیسیون نظارت و بررسی کارشناسی در کمیته

^۱ حمل‌ونقل مسافر درون و برون‌شهری، خدمات آموزش رسمی در مدارس و دانشگاه، خدمات آب و فاضلاب، برق و گاز از جمله حق انشعاب و خدمات نصب، تمامی خدمات پایه ارتباطی و فناوری اطلاعات (تلفن ثابت، همراه و خدمات اینترنت)، کلیه خدمات دفاتر اسناد رسمی، تعرفه مهدهای کودک، تعرفه اماکن ورزشی، تعرفه خدمات پلیس + ۱۰، تعویض پلاک انواع خودرو و خدمات دفاتر پیشخوان دولت، بیمه شخص ثالث، خدمات آموزش رسمی مدارس و دانشگاه‌ها، خدمات پستی، خدمات تشخیصی و درمانی.

روش تعیین قیمت	اقلام کالایی زیرمجموعه	گروه کالایی		ردیف
 نرخ گذاری با مسئولیت سازمان صنعت، معدن و تجارت استان‌ها و تصویب در کمیسیون نظارت شهرستان	نظارت، برخی از انواع خدمات ضروری			
پیشنهاد نرخ صنف به اتحادیه و هماهنگی بین اتحادیه با انجمن حمایت از حقوق مصرف کنندگان در قالب تفاهم‌نامه مشترک و در نهایت تأیید و نظارت رئیس کمیسیون نظارت شهرستان	برخی انواع خدمات پر مصرف مانند «خدمات کامپیوتری»، «خدمات عکاسان (عکس‌های پرسنلی)»، «خدمات تعمیر کاران لوازم برقی»، «خدمات تعمیر کاران لوازم صوتی و تصویری و ...»	اولویت دوم		
تعیین نرخ توسط واحد صنفی با رعایت ضوابط و دستورالعمل‌های مربوطه از جمله درصد‌های سود عمده‌فروشی و خرده‌فروشی و سود بخش کالا	همه کالاها و خدمات صنفی منهای اقلام مندرج در گروه اول و دوم		اولویت سوم	
تعیین قیمت توسط واحدهای تولیدی، خدماتی و بازرگانی با رعایت ضوابط قیمت گذاری سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان (مصوبه هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها، 1389) و درصد‌های سود عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، بخش و دستورالعمل‌های مربوطه	کالاها و خدمات مصرح در بند «ج» ابلاغیه	سایر کالاها و خدمات		5

هدف از قیمت گذاری

مهمترین هدف از قیمت گذاری دولتی کنترل تورم است. هرچند در برخی شرایط مانند ایجاد انحصار یا بحران اقتصادی، سیاستگذاران از قیمت گذاری به منظور حمایت از مصرف کننده استفاده می کنند. ولی در حالت دوم معمولاً موارد خاص و به طور موقت قیمت گذاری انجام می شود. با این حال در اکثر موارد و به ویژه کشور ما، قیمت گذاری با اهداف کنترل تورم صورت می گیرد و با توجه به سابقه طولانی آن، قیمت گذاری حالا به بخشی نهادینه شده از ساختار اقتصاد ایران تبدیل شده است.

مرکز پژوهش‌های مجلس در آسیب‌شناسی مفصل خود «آسیب‌شناسی قیمت گذاری در ایران» اینگونه نتیجه‌گیری می کند: «تصویب قوانین گوناگون با موضوع و رویکرد مداخله در نظام قیمت‌گذاری و البته در برخی موارد با ماهیت متضاد، در پاسخ به سیاستهایی بوده است که عمدتاً با هدف تثبیت قیمت و جلوگیری از نوسان و رشد قیمت‌ها اتخاذ شده‌اند. برپایه مجموعه متکثر قوانین و مقررات، رویه‌های

گونناگونی در موضوع قیمتگذاری ایجاد شده‌اند.» این گزارش می‌افزاید «دخال‌ت در نظام قیمتگذاری به اصلی جداناپذیر از سیاست‌ها، قوانین و مقررات تنظیمی در اکثر حوزه‌های فعالیت‌های اقتصادی مبدل شده است».

سابقه قیمت‌گذاری دولتی به دوره‌های گذشته باز می‌گردد ولی از دهه چهل پس از اتخاذ رویکرد جایگزینی واردات توسط دولت وقت، زمینه حقوقی آن فراهم شد. در ادامه در سال‌های پس از آن قیمت‌گذاری به اشکال و با شدت بیشتر ادامه پیدا کرد تا جایی که چند ده نهاد دولتی متولی قیمت‌گذاری شدند.

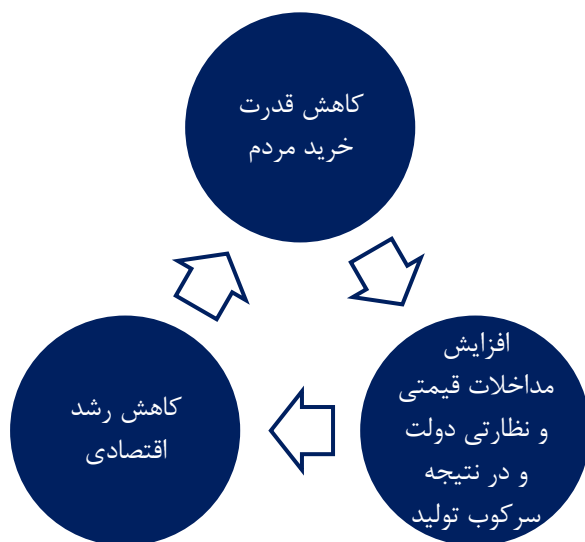
با این حساب به نظر می‌رسد بدنه کارشناسی کشور درباره غلط بودن رویه قیمت‌گذاری دولتی اتفاق نظر دارد ولی اراده سیاسی لازم برای تغییر این رویه نهادینه شده وجود ندارد. گزارش مذکور مهمترین دلایل پابرجا ماندن تمایل سیاستگذاران به مداخله قیمتی را در موارد خلاصه کرده است:

1. نگاه کوتاه‌مدت در تصمیمات مرتبط با نظام قیمتگذاری کشور
2. تمایل به استفاده از سازوکار قیمتگذاری به عنوان یک هدف
3. عدم توجه به ارتباط علت و معلولی سیاستهای مختلف از جمله سیاستهای پولی و ارزی و اثرگذاری آنها بر افزایش سطح قیمتها
4. نبود نهادهای حامی مصرفکننده و تالش برای حمایت از مصرفکننده صرفاً از طریق کنترل قیمت که غالباً نیز ناموفق است

قیمت‌گذاری و تشدید چرخه معیوب اقتصاد

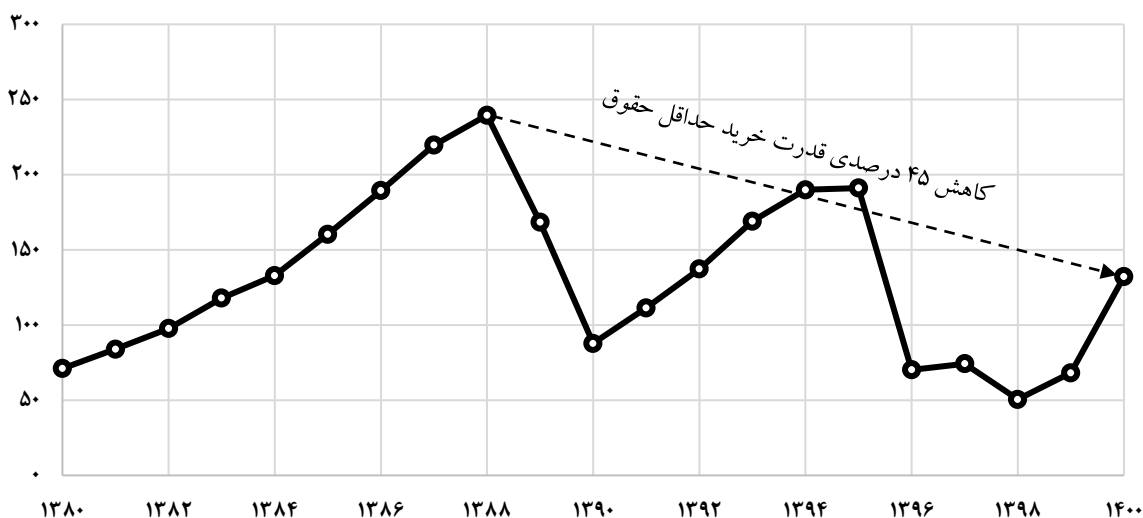
مشکلات اقتصادی و تورم بالا در چند سال اخیر موجب شده تمایل دستگاه‌های دولتی به مداخلات نظارتی و کنترل قیمتی افزایش پیدا کند. با تصور اینکه ریشه گرانی در گران‌فروشی تولیدکننده یا فروشنده است نهادهای نظارتی در حلقه‌های مختلف زنجیره تولید مداخله می‌کنند. این مداخلات در موارد بسیاری نه تنها فایده‌ای نداشته بلکه مشکلاتی را برای فعالین اقتصادی به وجود آورده‌است. متأسفانه این رویه در بسیاری از کالاها و خدمات از خودرو و لوازم خانگی گرفته تا مواد اولیه و محصولات دامی و کشاورزی در حال انجام است و بیم این می‌رود که این مداخلات شرایط اقتصادی، بخصوص بخش مولد اقتصاد را بیش از پیش تحت فشار قرار دهد و یک چرخه معیوب اقتصادی را ایجاد کند.

نمودار 1. چرخه معیوب مداخله دولت و کاهش قدرت خرید مردم



نکته مغفول مانده این است که "گرانی" احساس شده در سطح جامعه بیشتر از اینکه حاصل از افزایش "حقیقی" قیمت‌ها باشد، ناشی از کاهش قدرت خرید مردم است. نمودار زیر با واسطه قرار دادن قدرت خرید دلاری حداقل حقوق در ایران، کاهش قدرت خرید جامعه، بخصوص اقشار ضعیف را به وضوح نشان می‌دهد.

نمودار 2. جدول حداقل حقوق دلاری در ایران 1380-1400

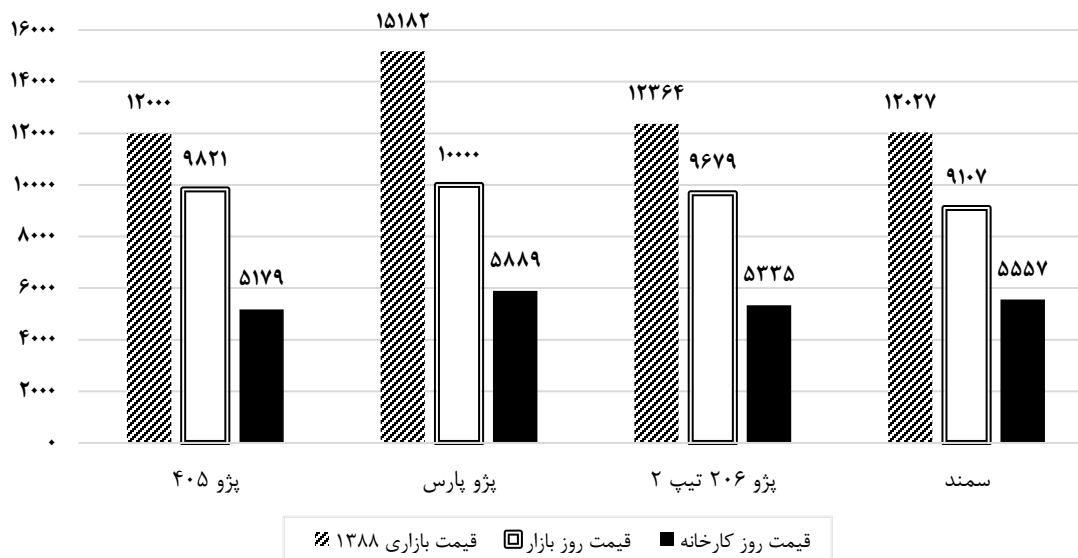


ماخذ: وبگاه بانک مرکزی، صرافی بانک ملی و وزارت کار تعاون و امور اجتماعی

همانطور که در نمودار بالا مشاهده می‌کنید، قدرت خرید دلاری حداقل حقوق از سال 1388 تا 1400 حدود 45٪ کاهش یافته است. این کاهش قدرت خرید در سطح جامعه به صورت گرانی کالاها و خدمات احساس می‌شود. در صورتی که مسئله اصلی کاهش

قدرت خرید است و نه گران شدن کالاها و خدمات. برای مثال تصور می‌شود قیمت خودروهای ایرانی در کشور بسیار گران شده و به همین خاطر از دولت انتظار کنترل قیمت‌ها می‌رود. نمودار زیر قیمت دلاری خودروهای ایرانی بین سال‌های 1388 و 1400 را مقایسه می‌کند.

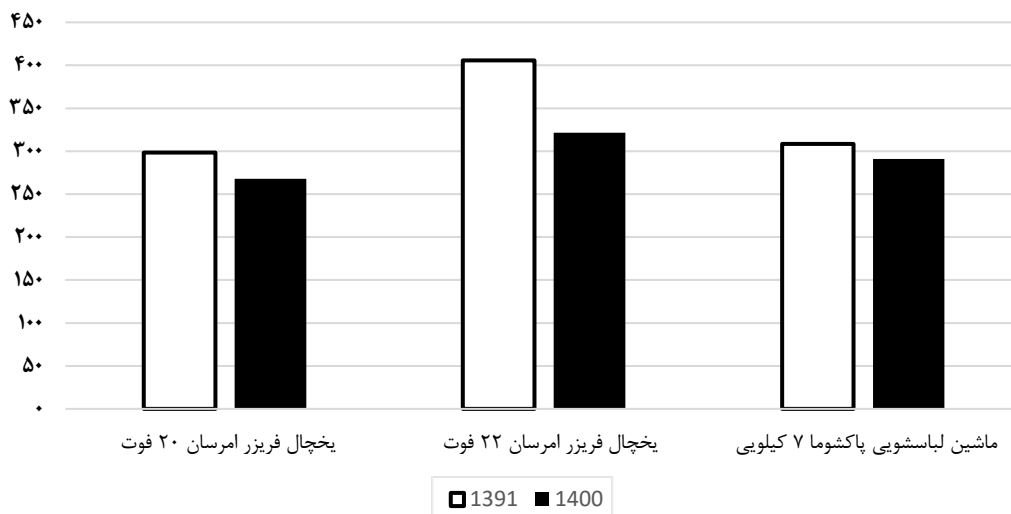
نمودار. قیمت بازاری خودروهای داخلی در سال 1388 و 1400



همانطور که مشاهده می‌کنید نه تنها قیمت بازاری خودروهای ایرانی به دلار افزایش نیافته، بلکه کاهش هم داشته است. دلیل اینکه در سال 1388 گرانی خودرو مانند امروز احساس نمی‌شد و رکورد تولید خودرو هم شکسته شد (بیش از یک و نیم میلیون خودرو تولید و فروخته شد) قدرت خرید بالای ایرانیان در آن دوره بود. این قدرت خرید بالا در نمودار 1 نشان داده شده است.

این روند کاهشی قیمت دلاری در بازارهای دیگر هم دیده می‌شود. برای مثال در نمودار زیر قیمت دلاری لوازم خانگی در سال 1391 و 1400 مقایسه شده است.

نمودار. قیمت دلاری لوازم خانگی سال‌های 1391 و 1400



ماخذ: سایت عصر کالا، وبسایت دیجیکالا

همانطور که در نمودار فوق مشخص است، قیمت دلاری لوازم خانگی هم از سال 1391 تا 1400 نه تنها صعودی نبوده بلکه مقداری هم کاهش داشته است.

در مرحله اول قرعه کشی از طریق سامانه یکپارچه فروش 177 هزار خودرو، در مرحله دوم 77 هزار خودرو و در مرحله سوم 60 هزار خودرو به فروش رسید. اگر میانگین اختلاف قیمت کارخانه و بازار هر خودرو را صد میلیون تومان در نظر بگیریم، فقط در همین سه قرعه کشی، چیزی در حدود 31 هزار میلیارد تومان از جیب صنعت خودروسازی بین برندگان توزیع شد. همچنین اگر رانت قرعه کشی های قبلی و همچنین برنامه های فروش زیر قیمت بازار از سال 1396 را به این رقم اضافه کنیم، به مبالغ هنگفت و غیرقابل باوری می رسیم. جالب اینکه طبق ماده ماده 90 قانون اجرای سیاست های کلی اصل 44 قانون اساسی، در صورت قیمت گذاری دولت زیر قیمت بازار، دولت مکلف است مابه التفاوت مربوطه را به بنگاه پرداخت نماید. یعنی در همین سه قرعه کشی دولت باید 31 هزار میلیارد تومان به بنگاه های خودروسازی بپردازد.

بر این اساس ماده 90 در این زمینه تاکید دارد چنانچه دولت به هر دلیل قیمت فروش کالاها یا خدمات بنگاه های مشمول واگذاری یا سایر بنگاه های بخش غیردولتی را به قیمتی کمتر از قیمت بازار تکلیف کند، دولت مکلف است مابه التفاوت قیمت تکلیفی و هزینه تمام شده را تعیین و از محل اعتبارات و منابع دولت در سال اجرا پرداخت کند یا از بدهی این بنگاه ها به سازمان امور مالیاتی کسر کند. نکته جالب اینکه این توزیع هنگفت رانت از جیب صنعت خودرو در سال های اخیر با افزایش تصاعدی زیان انباشته دو خودروساز بزرگ کشور همراه شده است. به طوری که دو خودروساز بزرگ از زیان انباشته نزدیک به صفر در سال 1395، به زیان انباشته نجومی 65 هزار

میلیارد تومان (41 همت ایران خودرو و 24 همت سایپا) در سال 1400 رسیده‌اند. وضعیت گروه ایران خودرو و گروه سایپا از وضعیت دو شرکت اصلی به مراتب بدتر است. زیان انباشته گروه ایران خودرو در سال 1400 به رقم 61 همت و زیان انباشته گروه سایپا به رقم 57 همت رسیده است.

بر این اساس مهمترین استدلال حامیان قیمت گذاری دولتی، گران بودن خودرو است. ولی باید بین دو نوع گرانی، یعنی گرانی «حقیقی» و گرانی «نسبی»، یعنی گران بودن نسبت به میزان درآمد تفاوت قائل شد. نکته اینجاست که قیمت «حقیقی» خودرو در ایران در سال‌های اخیر نه تنها افزایشی نبود بلکه کاهش هم داشت، ولی از آنجایی که قدرت خرید مردم در یک دهه اخیر تا بیش از 40 درصد کاهش داشت، قیمت خودروهای داخلی (و بسیاری از کالاها و خدمات دیگر مانند خانه، لوازم خانگی، مواد غذایی، سفر و ...) به نظر گران می‌رسد.

قیمت گذاری از نظر احادیث

قیمت گذاری در احادیث

به پیامبر خدا(ص) گفته شد: خوب است برای ما قیمت بگذاری؛ زیرا قیمت‌ها بالا می‌روند و پایین می‌آیند. پیامبر فرمود: «من، چنان نیستم که خدا را دیدار کنم، در حالی که بدعتی نهاده باشم که او مرا در آن مُجاز نفرموده است. پس اجازه دهید که بندگان خدا از [داد و ستد با] یکدیگر روزی بخورند، و هر گاه از شما اندرز خواستم، اندرزم دهید» در سال قحطی، به پیامبر(ص) گفتند: ای پیامبر خدا! برای ما قیمت تعیین کن. پیامبر فرمود: «خداوند، مرا به سبب بر نهادن ستنی در میان شما که مرا به آن امر نفرموده، بازخواست نخواهد کرد؛ اما فضل خدا را طلب کنید [تا قحط‌سالی از شما بگذرد]».

فرمان جاری کردن قیمت‌های عادلانه

امام علی(ع) در نامه خود به اشتر نخعی، آن‌گاه که او را به کارگزاری مصر گماشت، فرمود: «از احتکار باز دار؛ چرا که پیامبر خدا، آن‌را منع فرمود. و باید خرید و فروش، آسان و بر موازین عدل باشد، با قیمت‌هایی که نه به فروشنده زیان رساند و نه به خریدار»

استحباب فروختن به قیمتی پایین‌تر از قیمت بازار با انگیزه الهی

پیامبر خدا(ص)، در بازار به مردی برگذشت که خوراکی را با قیمتی پایین‌تر از قیمت بازار می‌فروخت. فرمود: «آیا در بازار ما، با قیمتی کمتر از قیمت ما می‌فروشی؟» گفت: آری. پیامبر فرمود: «به انگیزه شکیبایی و از خدا پاداش گرفتن؟» گفت: آری. آن‌حضرت فرمود: «تو را بشارت باد! همانا آورنده جنس به بازار ما، همانند جهاد کننده در راه خداست؛ و احتکار کننده در بازار ما، همانند کسی است که در کتاب خدا، کافر شمرده شده است.» طبق این حدیث؛ نباید کمبود کالا را تنها عامل گرانی کالا دانست؛ -چنان‌چه در روایت مورد پرسش گفته شده- زیرا حتی اگر کمبود شدید هم باشد، اما عنصر ایثار و معنویت در میان مردم زنده باشد، شاید افرادی که مصداق آیه شریفه «يُؤْتِرُونَ عَلَىٰ أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ؛ و هر چند در خودشان احتیاجی [مبرم] باشد، آنها را بر خودشان مقدم می‌دارند.

یعنی هستند کسانی که حاضر شوند اجناس را با قیمتی پایین تر به دست مصرف کننده برسانند. بر این اساس، در این موارد نیز، کمبود کالا نیز تنها عامل گرانی نیست، بلکه کمبود کالا به علاوه فقدان عنصر ایثار دو عامل گرانی قیمت‌ها می‌باشند.

جمع‌بندی محتوای احادیث قیمت‌گذاری

احادیث قیمت‌گذاری که ذکر شد به دو دسته ذیل تقسیم می‌شوند: دسته یکم، احادیثی از پیامبر (ص) که به موجب آنها، ایشان، پیشنهاد قیمت‌گذاری‌ای را که مردم مطرح کردند، سخت رد کرده، آنرا ستم و بدعت می‌شمارد.

دسته دوم، حدیثی که بر استحباب فروختن به قیمتی ارزان‌تر از قیمت بازار هنگامی که با انگیزه‌ای خدایی باشد دلالت دارد.

در نهایت از منظر دینی:

- در شرایط عادی، کسی حق قیمت‌گذاری ندارد و قیمت را بازار تعیین می‌کند؛
- در شرایط احتکار، انحصار و تبانی، محتکر و انحصارگر به عرضه کالا موظف می‌شود؛
- در صورت امتناع محتکر و انحصارگر از قیمت عادلانه، به کاهش قیمت وادار می‌شود؛
- در صورت امتناع از قیمت عادلانه، برای او قیمت تعیین می‌شود؛
- در موارد تعیین قیمت، با مراجعه به دیدگاه کارشناسی، قیمت‌ها به گونه‌ای (عادلانه) تعیین می‌شود که به هیچ‌یک از فروشنده و خریدار اجحاف نباشد.

جمع‌بندی نهایی

قیمت‌گذاری دولتی با این وسعت و تداوم آثار بسیار مخرب بر اقتصاد ملی دارد و بایستی با یک راهبرد حساب‌شده و در نظر گرفتن محدودیت‌ها و ملاحظات، نسبت به تحدید مداخلات قیمتی اقدام کرد. برای این منظور سه مسیر را به طور منفرد یا همزمان می‌توان پیگیری کرد:

1. مشخص کردن کالاهای شامل قیمت‌گذاری و حدود مداخله دولت؛ در قوانین فعلی کالاهایی که شامل قیمت‌گذاری دولت نمی‌شوند بایستی ضوابط قیمت‌گذاری از طرف دولت را رعایت کنند. با حذف بخش دوم بسیاری از مشکلات حل می‌شود.
2. معیار قیمت‌گذاری از روش قیمت‌بهای تمام شده و سود منصفانه به روش قیمت‌کالای مشابه خارجی تغییر کند؛ روش مرسوم قیمت‌گذاری یا اعمال سقف قیمتی در شرایط انحصار و وجود محدودیت‌های وارداتی، قیمت‌گذاری بر اساس قیمت‌کالای مشابه خارجی است. لازم به ذکر است که این روش به عنوان سقف قیمت‌گذاری در دستورالعمل اخیر شورای رقابت برای تعیین قیمت خودرو مورد توجه قرار گرفته است.
3. دریافت سایر امتیازات در ازای قیمت‌گذاری دولتی؛ در حوزه‌هایی که امکان رفع قیمت‌گذاری دولتی وجود ندارد، صنایع می‌توانند برای جبران ضرر و زیان ناشی از مداخلات قیمت‌گذاری از دولت‌ها امتیازاتی را طلب کنند (مشابه ماده ۹۰ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که مبتنی بر آن در صورت قیمت‌گذاری دولت زیر قیمت بازار، دولت مکلف

است مابه‌التفاوت مربوطه را به بنگاه پرداخت نماید). این امتیازات می‌تواند شامل وام ارزان، اعتبار مالیاتی، کمک‌های فنی، تامین مالی ارزی، تسهیل واردات نهاده‌ها، مشوق‌های صادراتی، و .. شود. احتمالاً هر صنعت خواستار امتیاز متفاوتی باشد و نمی‌توان برای همه صنایع خواستار یک امتیاز جایگزین قیمت‌گذاری شد.