

خلاصه پیشنهادات اقتصادی کوتاه‌مدت (پایان خرداد ماه ۱۳۹۹)

از طرف اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

مقدمه و مبانی نظری:

طرح حاضر مجموعه‌ای از سیاست‌های «کوتاه‌مدت و فوری» برای کاهش اثرات منفی اقتصادی کرونا را مطرح می‌کند. در طراحی سیاست‌های اقتصادی می‌توان دو شکل از بسته‌های سیاستی را متصور بود. **نوع اول** بسته‌های سیاستی عمدتاً معطوف به «مدیریت گسترش اپیدمی و درمان مبتلایان» و کاهش ریسک‌های بهداشتی و انسانی ناشی از این بحران است. در این بسته‌ها، سیاست‌های اقتصادی در خدمت هدف اصلی یعنی «تخفیف و مدیریت اپیدمی» هستند. **نوع دوم** بسته‌ها ولی عمدتاً معطوف به حوزه اقتصاد (خانوارها و بنگاه‌ها) و با هدف کاهش اثرات منفی معیشتی و اقتصادی بحران کرونا است. هر چند این سیاست‌ها هم نهایتاً باید سازگار و در خدمت هدف اصلی جامعه یعنی مدیریت بحران باشد. در طراحی این سیاست‌ها توجه به برخی واقعیت‌ها و محدودیت‌های اولیه ضروری بوده است:

(۱) فراگیری کرونا باعث شوک‌های منفی هم به بخش عرضه و هم به بخش تقاضا خواهد شد. بنابراین سیاست‌های کلاسیک معطوف به تحریک تقاضا یا تحریک عرضه به تنهایی کافی نخواهند بود و باید مجموعه‌ای از سیاست‌ها در حوزه‌های مختلف به کار گرفته شود. به طور خاص سیاست‌های انبساطی پولی، اعتباری و مالی هدفمند توسط دولت، بانک مرکزی، شبکه بانکی و نهادهای عمومی غیردولتی باید دنبال شوند.

(۲) با توجه به کاهش شدید درآمد نفت و محدود شدن مالیات‌گیری از بنگاه‌های خصوصی، محدودیت‌های بودجه‌ای دولت تشدید شده و باید در طراحی سیاست‌ها مد نظر قرار گیرد.

(۳) توجه به تامین معاش حداقلی خانوارهای ایرانی از چند جهت کلیدی است. اولاً در شرایط بحرانی این وظیفه جامعه است که مطمئن شود بحران منجر به گرسنگی نمی‌شود. ثانیاً تامین حداقل معاش انگیزه خروج از منزل برای اقشار با سطح اقتصادی ضعیف و نیازمند کار روزمره را کاهش می‌دهد و خودش به عنوان ابزاری برای کنترل بهتر و موثرتر اپیدمی عمل می‌کند. ثالثاً، کمک به تامین معاش، سطح تقاضا برای بنگاه‌های فعال در زنجیره تولید مواد پایه (غذایی و بهداشتی) را بالا نگه داشته و به خروج اقتصاد از رکود کمک می‌کند.

(۴) کمک به بنگاه‌ها (خصوصاً بنگاه‌های دارای ذخیره دانش و مهارت) احتمال ورشکستگی این بنگاه‌ها و از دست رفتن دانش و سرمایه انباشته در آنها را کاهش می‌دهد.

۵) عدم اطمینان به آینده و تمایل به حرکت‌های احتیاطی، خود عاملی برای تشدید رکود در فعالیتهای اقتصادی است. سیاست‌های اقتصادی کوتاه‌مدت باید هدف کاهش عدم اطمینان‌ها را هم مدنظر داشته باشد.

۶) سیاست‌گذار باید مبانی رفتاری و عکس‌العمل‌های عوامل به انگیزه‌های موجود در این سیاست‌ها را مورد توجه قرار دهد. پرداخت‌های حمایتی باید «مشروط»، «معطوف به گروه‌های هدف»، «غیرفزاینده» در طول زمان و بالاخره «مدت‌دار» باشد.

لزوم و اهداف بسته سیاست اقتصادی:

با فرض اینکه این بیماری در کوتاه‌مدت (بین ۳ تا ۶ ماه) مرتفع گردد، آثار این شوک شامل موارد زیر خواهد بود:

- تشدید رکود و کاهش تولید و نرخ رشد اقتصادی در عمده بخش‌های اقتصادی
- افزایش بیکاری و کاهش نرخ اشتغال
- افزایش فقر و کاهش توان تامین حداقل معیشت برای خانوارهای سه تا چهار دهک پایین و نیز افراد بیکار شده یا مبتلا به بیماری

به منظور کاهش اثرات مخرب این بحران بر فعالیتهای اقتصادی نیازمند دو دسته از سیاست‌های اقتصادی هستیم:

۱. بسته سیاست‌های عاجل برای یک الی دو ماه آینده به منظور جلوگیری از بروز بحران
۲. بسته سیاست‌های اقتصادی خروج از رکود و ایجاد رشد پایدار برای ۹ ماه پایانی سال ۹۹.

در این گزارش روی بسته سیاست‌های عاجل و با هدف‌های زیر تمرکز شده است:

۱) کنترل موثر شیوع بیماری از طریق «فاصله‌گیری اجتماعی هوشمند»

۲) افزایش هرچه سریع‌تر ظرفیت درمانی کشور

۳) اطمینان از تامین حداقل معیشت آحاد جامعه

۴) جلوگیری از افزایش شدید بیکاری

با این مقدمه تحلیلی، در این گزارش مجموعه‌ای از سیاست‌ها که در سه دسته اصلی الف) کمک به معیشت خانوارها ب) کمک به فعالیت بنگاه‌ها و ج) بودجه دولت، تنظیم شده ارائه می‌شود.

الف) سیاست‌های معطوف به معیشت خانوارها

۱. کمک به معیشت خانوارهای آسیب‌دیده از بحران با اعطای کارت اعتبار خرید معادل یک میلیون تومان برای هر نفر (حداکثر ۴۰ م.ت.).

- **سبد حداقل معاش:** ارائه اعتبار خرید - نه پول نقد و نه تسهیلات بانکی - در قالب کالا کارت اعتباری با قابلیت خرید مواد غذایی و ضروری در فروشگاه‌های زنجیره‌ای و مواد غذایی طرف قرارداد و پلتفرم‌های برخط برای حداکثر نیمی از خانوارها (۵ دهک پایین)
- **توضیح:** یارانه‌های ماهانه می‌تواند به عنوان ضمانت بازپرداخت این اعتبارات استفاده شود.
- اعطای این اعتبار در دو نوبت می‌باشد. نوبت اول در فروردین ماه و نوبت دوم در خرداد ماه است. میزان اعتبار هر دوره مبلغ ۵۰۰ هزار تومان به‌ازای هر نفر می‌باشد. دوره تنفس این اعتبار شش ماه است و در ۱۲ قسط بازپرداخت می‌شود.
- جهت تشویق به خریدهای غیر حضوری می‌توان با استفاده از زیرساخت‌های موجود کشور برای پلتفرم‌های آنلاین یا خریدهای تلفنی ۱۰ درصد تخفیف قائل شد.
- این ابزار همچنین می‌تواند نقش موثری در ایجاد زیرساخت برای تامین امنیت غذایی آحاد جامعه داشته باشد. به طور مثال در فروشگاه‌های زنجیره‌ای و آنلاین می‌توان محدودیت بر میزان خرید از کالاهای مواجه با محدودیت عرضه را اعمال کرد و مطمئن بود که حداقل نیاز تمامی خانوارها تامین می‌شود.
- گروه هدف در این سیاست فقط خانوارهایی است که اولاً درآمد آنها به شدت آسیب دیده است و ثانیاً وضعیت اقتصادی آنان اجازه تامین معاش از محل پس‌انداز را نمی‌دهد. در نتیجه مثلاً حقوق‌بگیران و کارمندان دولت از شمول چنین حمایتی خارج هستند.

۲. سیاست حمایتی (۱۵ م.ت.).

○ **حمایت از معیشت خانوارهای آسیب‌دیده**

○ **نوع حمایت:**

کمک‌های نقدی بلاعوض جهت خرید مواد غذایی و ضروری

○ **مبلغ و زمان بندی پرداخت:**

- بهتر است که دو یا سه سطح حمایت را تعریف کرد که هزینه تشخیص اشتباه کاهش یابد.
- مبالغ به صورت ماهیانه پرداخت شود. در غیر این صورت ممکن است افراد در یک ماه تمامی منابع خود را هزینه کنند و در ماه بعد به مشکلات معیشتی برخورد کنند.
- **پیشنهاد:** تعریف سه سطح ماهیانه ۷۵، ۱۵۰ و ۲۵۰ هزار تومان به‌ازای هر نفر برای حدود ۷ میلیون نفر در هر گروه
- این حمایت‌ها از زمان شروع به مدت سه ماه ادامه می‌یابد.

○ **مشمولین:**

- اقشار ضعیف دهک‌های ۱ تا ۳ که دریافتی ثابت ماهانه ندارند و تحت پوشش تامین اجتماعی نیستند (برای مثال حقوق‌بگیر یا بازنشسته نیستند) و توسط وزارت رفاه قابل شناسایی هستند.

- کارگران روزمزد و کسب و کارهای فردمحور (رستوران، بقالی، آرایشگاه و غیره) که از طریق اطلاعات پایانه‌های پرداخت، وزارت رفاه، اداره مالیات و تامین اجتماعی قابل شناسایی هستند.
- تمام حمایت‌های معیشتی حاکمیت شامل کمک‌های دولت، کمیته امداد و بهزیستی و دیگر نهادهای عمومی غیردولتی در سامانه‌ای ثبت گردد که میزان کمک به یک خانوار محدود باشد.

۳. حمایت اعتباری از مشاغل غیر ثابت (خصوصاً کارکنان بسترهای الکترونیکی)

- پرداخت وام به مدت سه ماه به اندازه حداکثر ۸۰ درصد متوسط درآمد افراد از مجموع پلتفرم‌های اینترنتی اسنپ، تپسی، الو پیک، استادکار و سایر پلتفرم‌های مشابه
- امکان افزایش شمول طرح به تاکسی‌های رسمی
- بازپرداخت وام از درآمد ۱۸ ماه آتی با ضمانت سند خودرو یا سایر وثایق مناسب

ب) سیاست‌های معطوف به بنگاه‌ها و بخش تولید

۴. کمک به تولید و اشتغال بنگاه‌های به اجبار تعطیل شده (۷,۵ ه.م.ت بودجه و ۲۰ ه.م.ت اعتبارات):

- حمایت مالی از بخش‌هایی که با دستور دولت مجبور به تعطیل کردن شده‌اند یا افراد پرریسک (بر اساس سن، سابقه بیماری و نوع فعالیت)
 - تقبل سهمی (بین ۴۰ تا ۷۰ درصد) از حداقل حقوق توسط دولت به تعداد شاغلان
 - اعطای (تا سقف) ۵۰۰ میلیون تومان خط اعتباری مشروط به حفظ حداقل ۹۰ درصد نیروی کار تا شهریور ماه، بر اساس وثیقه مطمئن و متناسب با تعداد شاغلان (هر کارگر ۱۰ میلیون تومان) جهت پرداخت بخشی از و هزینه‌های ثابت بنگاه شامل حقوق، اقساط بانکی و اجاره در بازه سه ماهه. بانک مرکزی می‌تواند به صورت موقت ذخیره قانونی بانک‌ها را متناسب با میزان وام‌دهی آنها در این حوزه کاهش بدهد.
 - پرداخت سهم کارفرما از تامین اجتماعی (متناظر با نرخ حداقل دستمزد) برای مدت ۳ ماه توسط دولت یا تعویق آن در این بخش‌ها
 - حمایت از افراد پرریسک مشروط به عدم حضورشان در محیط کار است.

۵. حمایت از بنگاه‌های آسیب‌دیده (۷,۵ ه.م.ت بودجه):

- حمایت دولت از بنگاه‌های اقتصادی که به علت کاهش تقاضا دچار آسیب شده‌اند از طریق کاهش هزینه سربار کارگر و مشروط کردن حمایت به حفظ حداقل ۹۰ درصد نیروی کار تا شهریور ۱۳۹۹:
- افزایش ۶ ماهه مهلت زمانی مقرر برای پرداخت بیمه و مالیات (بنگاه‌هایی که سر وقت بیمه و مالیات خود را پرداخت کنند ۱۰ درصد تخفیف خواهند گرفت)

- تعویق مدت زمان قانونی ارائه اظهارنامه مالیاتی
- ارائه خدمات درمانی مورد نیاز برای جلوگیری از شیوع به بنگاه
- دولت عملاً تنها هزینه مالی این تعویق و هزینه‌های مرتبط با خدمات درمانی را پرداخت خواهد کرد.
- تعویق سه ماهه پرداخت مالیات بر ارزش افزوده کسب و کارهای آسیب‌پذیر
- ایجاد مکانیسم‌ها و خطوط جدید برای تامین سرمایه در گردش بنگاه‌های فعال
- مشمولان: اتاق بازرگانی فهرستی از حوزه‌های فعالیت و رشته‌های اقتصادی آسیب‌دیده را تهیه و به دولت پیشنهاد می‌کند. تمرکز اصلی حمایت‌ها روی بنگاه‌های کوچک و متوسط خواهد بود.

۶. تقویت زنجیره تامین محصولات کلیدی

- بازنگری یا تعلیق موقت مقرراتی که باعث کاهش ظرفیت زنجیره تامین محصولات کلیدی مرتبط با بحران (مثل تجهیزات پزشکی یا مواد ضد عفونی‌کننده) می‌شوند. نمونه‌هایی از این موارد که مشابه آنها در کشورهای دیگر هم مشاهده شده است می‌تواند در حوزه تعرفه یا محدودیت‌های واردات، مقررات محیط‌زیستی و مقررات نیروی کار اجرا شود.

۷. افزایش ظرفیت بخش بهداشت و درمان کشور

- با توجه به احتمال نیاز کشور به تعداد زیادی تخت بیمارستانی و نیز محیط مناسب برای قرنطینه بیماران با علائم خفیف یا افراد با ریسک بالا، بخشی از ظرفیت‌های بخش خصوصی در حوزه‌هایی مثل گردشگری می‌تواند به صورت موقت در خدمت نظام بهداشت و درمان باشد. به عنوان مثال از ظرفیت خالی هتل‌ها می‌توان به عنوان ذخیره پشتیبان تخت‌های بیمارستانی استفاده شود.

ج) سیاست‌های معطوف به بودجه دولت

۸. آزادسازی پله‌ای سهام عدالت و انتقال ارزش آن به صاحبان سهام

- حدود ۵۰ میلیون نفر سهامدار هستند و ارزش روز سهام عدالت حدود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان است (متوسط هر نفر حدود ۴ میلیون تومان)
- بازار سرمایه در یک سال اخیر رشد خیره‌کننده‌ای داشته است و با توجه هجوم نقدینگی به این بازار، ظرفیت آزادسازی سهام عدالت به صورت مرحله‌ای وجود دارد.
- آزادسازی مرحله‌ای سهام عدالت
- ماهانه حداکثر ۵ درصد (حدود ۲۰۰ هزار تومان به ازای هر نفر در هر ماه-متوسط ۶۰۰ هزار تومان برای هر خانوار) تا پایان خرداد ماه.
- سهام شرکت‌های سبد سهام عدالت می‌تواند به صورت مرحله‌ای به صندوق قابل معامله در بورس منتقل شود و واحدهای این صندوق به مشمولان طرح واگذار گردد. نکته حائز اهمیت این است که این صندوق فقط برای تسهیل فروش سهام عدالت ایجاد می‌گردد و بازارگردان صندوق باید پس از

خرید واحدها، اقدام به فروش سهام در بازار و ابطال واحدها نماید و لذا پس به مرور زمان اندازه صندوق کاهش یابد. در غیر این صورت یک نهاد غیرکارای پر قدرت به بازار سرمایه کشور تحمیل می‌گردد.

۹. بیمه بیکاری اضطراری کرونا

- گسترش شمول حمایت از بیکاران به مدت محدود (حداکثر ۳ ماه) بدون نیاز به طی مراحل اداری دست و پاگیر
- امکان ورود موقت مشاغل خویش فرما به بیمه بیکاری

۱۰. ارائه خدمات بهداشتی و مراقبتی به کسب و کارها

- راه‌اندازی تیم‌های سیار غربالگری بهداشتی و ارائه تاییدیه فعالیت جهت مراکز تولیدی بزرگ و شهرک‌های صنعتی
- انجام تست‌های مستمر از کارکنان شرکت‌ها و ادارات به صورت متمرکز و غربالگری روزانه
- ارائه محصولات بهداشتی استاندارد برای حفظ سلامت کارکنان

۱۱. مالیات بر تردد خودروها

- با اعمال مالیات بر جابه‌جایی‌های اجتماعی، می‌توان علاوه بر فعالیت‌های ضروری تعریف شده، هم‌چنان مولدترین فعالیت‌ها را حفظ نمود.
- این مالیات، علاوه بر کنترل رفت و آمدهای خودروها، منابع مالی برای جبران خسارت ناشی از کرونا را فراهم می‌کند.
- شیوه کنترل تحرک در این برنامه، استفاده از دستگاه‌های پلاک‌خوان خودرو است.

نتیجه‌گیری: در این سند، مجموعه‌ای از اقدامات اولیه و فوری در سه سطح خانوار، بنگاه و دولت برای کاهش اثرات منفی بحران کرونا در کوتاه‌مدت ارائه شد. طبعاً دنبال کردن این سیاست‌ها اثرات مهمی در سطح بودجه دولت و متغیرهای اقتصاد کلان (همانند عرضه اعتبارات و تورم) دارد که باید در ارزیابی هزینه/فایده سیاست‌ها مورد توجه قرار گیرد.



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران
TEHRAN CHAMBER OF COMMERCE,
INDUSTRIES, MINES AND AGRICULTURE

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

فروردین ۱۳۹۹