



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:
۹۴۳



دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

گروه ورزش، گردشگری و
میراث فرهنگی

نوع گزارش:

طرح یا لایحه

نظارتی

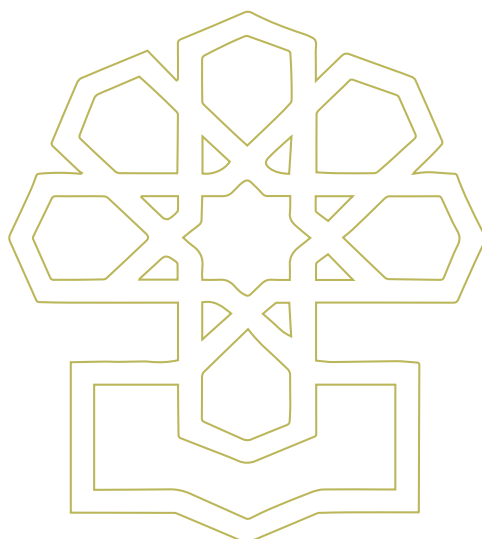
راهبردی

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۹۸۷۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۴/۱۶



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از

هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶»

سعید شفیعا و امیر حسین اسکندری

چکیده

در راستای توسعه صادرات صنایع دستی فاخر ایرانی به‌عنوان صنایع هویت بنیان، ایجاد بسترهای مناسب برای بازاریابی و بازاریابی این محصولات در سطح بین‌المللی لازم به‌نظر می‌رسد. به همین منظور در بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، به موضوع تعیین سقف خروج موقت صنایع دستی اشاره می‌شود. تغییر در روند قیمت‌های مواد خام محصولات صنایع دستی و نیز هزینه‌های شرکت ذی‌نفعان این حوزه در نمایشگاه‌های بین‌المللی، از جمله مسائل قابل توجه است. به همین جهت لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ دنبال شد. این اقدام به‌منظور تسهیل شرایط خروج موقت صنایع دستی هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی برای عرضه در نمایشگاه‌های خارجی، کوتاه کردن فرایندهای اداری و افزایش صرفه اقتصادی صورت گرفته است.

بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی موجب برخی اصلاحات در لایحه پیشنهادی دولت شد. شایان ذکر است که کلیات مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی مورد تأیید است، اما در جزئیات نیازمند بازنگری است. از جمله نقاط قوت این مصوبه می‌توان به حذف عبارت «ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر» در جهت تسهیل فرایند بازاریابی و بازاریابی و حمایت از زنجیره ارزش صنایع دستی اشاره کرد. در حالی که معیارهای کارشناسی مشخصی برای تعیین سقف‌های مربوط به صادرات محصولات صنایع دستی (چه در متن لایحه و چه در مصوبه کمیسیون) مشاهده نشد.



■ مسئله اصلی

لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، به دنبال اصلاح سقف خروج موقت صنایع دستی ساخته شده از نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه قیمتی است. در حالی که تغییرات اعمال شده در لایحه، مبنای مشخص یا محاسبات دقیقی برای تغییر سقف‌های مذکور ارائه نداده است. در واقع ثابت بودن سقف تعیین شده محصولات مذکور موجب می‌شود که هر ساله در خواست‌های جدیدی جهت تغییر سقف خروج شکل بگیرد و فرایند قانونی جدیدی برای افزایش سقف لازم شود.

■ نقاط قوت و ضعف مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی

برای جلوگیری از محدودیت خروج موقت محصولات صنایع دستی، تسهیل در فعالیت هنرمندان مربوطه و همراهی با روند افزایشی قیمت‌ها، اصلاح در سقف صادرات صنایع دستی ساخته شده از نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی وجود دارد. به همین جهت مصوبه کمیسیون در مورد لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، از نظر کلیات مورد تأیید است.

مصوبه مذکور با حذف عبارت «ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر» از متن لایحه دولت، اجرای آن را تسهیل کرده و موجب تسهیلگری در فرایندهای اجرایی شده است. چراکه تهیه وثائق و ضمانت‌های مذکور برای هنرمندان، صنعتگران و فعالین صنایع دستی به‌عنوان مسئله، موجب محدودیت این افراد برای استفاده از ظرفیت قانونی مذکور شناخته می‌شود.

مصوبه کمیسیون نیز همچون لایحه در مورد تعیین سقف خروج موقت فاقد معیار کارشناسانه است (مصوبه کمیسیون در این مورد بدون تغییر باقی مانده است). شایان ذکر است که با روند افزایش قیمت‌های تهیه نقره، تقاضای مجدد افزایش سقف صادرات صنایع دستی در سال‌های آتی پا بر جا خواهد ماند. این موضوع به‌موجب ایجاد محدودیت برای هنرمندان این حوزه و ایجاد درخواست‌های تغییر همراه خواهد شد که لزوم ارائه لایحه جدید به مجلس شورای اسلامی را در پی خواهد داشت. به همین جهت مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، از این نقطه نظر نیازمند بازنگری است.

■ پیشنهاد مرکز پژوهش‌ها

افزایش سقف خروج موقت در جلسات کارشناسی امری طبیعی و قابل پذیرش شناسایی شد. بنابراین موضوع مذکور را باید از صادرات جداگانه مورد ارزیابی قرار داد. بنابراین لازم است تا ظرفیتی در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار داد تا نسبت به این مسئله اقدام مؤثر را انجام دهند. بنابراین الحاق تبصره ذیل به ماده واحده مصوب کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، به‌عنوان راهکار مناسبی در جهت تعیین سقف خروج موقت محصولات صنایع دستی با رعایت تشریفات مقرر در آیین‌نامه داخلی مجلس، پیشنهاد می‌شود.

تبصره: جهت تسهیل در فرایند خروج موقت محصولات صنایع دستی موضوع این بند، به درخواست وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و تأیید هیئت وزیران سالانه امکان افزایش ۱۰ درصدی سقف وزنی محصولات تعیین شده وجود دارد.



۱. مقدمه



قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، با موضوعاتی همچون بیمه، ارائه تسهیلات برای تأمین مسکن ذی‌نفعان مذکور، هماهنگی بین دستگاه‌های مرتبط و غیره در ۱۵ ماده، ۷ تبصره و ۲۷ جزء تدوین شده است. ماده (۱۱) قانون مذکور، در راستای حمایت از رشد و ترویج صنایع دستی چهار اقدام را مدنظر قرار داده است. این اقدامات عبارتند از: ۱) اعمال محدودیت‌های وارداتی (بند «الف»؛ ۲) تعیین سقف خروج موقت صنایع دستی (بند «ب»؛ ۳) حمایت از آثار نوسانات ارزی (بند «پ» و ۴) تعریف کد تعرفه‌های گمرکی (بند «ت»؛ ۱].

خروج موقت صنایع دستی به‌عنوان یکی از ظرفیت‌های حمایتی برای بازاریابی و فروش محصولات صنایع دستی در بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ مطرح شده است.^۱ بنابراین اقدام تقنینی مذکور در جهت حمایت از زنجیره ارزش صنایع دستی بوده که در راستای سیاست‌های کلی برنامه هفتم پیشرفت است.^۲

در بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، سقف خروج ظروف ساخته شده از نقره را به میزان ۵ کیلوگرم و زیورآلات نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی را تا ۳ کیلوگرم، جهت خروج موقت تعیین کرده است. در ماده واحده لایحه اصلاح بند مذکور [۲]، سقف‌های تعیین شده از ۵ کیلوگرم به ۱۰ کیلوگرم برای ظروف ساخته شده از نقره (۲ برابر)، از ۳ کیلوگرم به ۶ کیلوگرم برای زیورآلات ساخته شده از نقره (۲ برابر) و از ۳ کیلوگرم به ۲۰ کیلوگرم برای سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی (بیشتر از ۶ برابر) تغییر یافته است. در متن مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی سقف‌های مفروض در لایحه همچنان باقی است، اما عبارت «ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر» از متن لایحه به‌منظور تسهیل فرایند خروج موقت صنایع دستی حذف شده است.

۱. موضوع خروج موقت با صادرات موقت، رویه‌ای گمرکی است که در مورد کالاهای مجاز؛ فرصت خروج و بازگشت بدون تعرفه گمرکی را فراهم می‌سازد. این نوع از صادرات کالا موجب می‌شود تا عرضه‌کنندگان صنایع دستی بتوانند محصولاتشان را در رویدادها و نمایشگاه‌های جهانی به معرض نمایش بگذارند [۱].

۲. سیاست ۱۷: توسعه صنعت گردشگری و ترویج صنایع دستی.



۲. اظهار نظر کارشناسی

بررسی مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که تنها عبارت «ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر» حذف شده و نسبت به تعیین سقف‌های خروج صنایع دستی موجود در بند «ب» ماده واحد اقدام کارشناسی صورت نگرفته است. این تغییرات به شرح ذیل است:

جدول ۱. بررسی مصوبه کمیسیون صنایع و معادن در مورد لایحه

اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی	لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶	بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶
-	ماده واحد: بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ به شرح زیر اصلاح شد:	ماده واحد: بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ به شرح زیر اصلاح می‌شود:	
<p>۱. تغییر سقف‌های تعیین شده برای خروج موقت محصولات صنایع دستی مذکور در هریک از موارد، نیازمند معیار کارشناسی است. در حقیقت روند افزایش قیمت‌ها در تهیه ماده اولیه محصولات صنایع دستی قابل توجه است. مشخص است که معیار کارشناسی در تعیین سقف‌های جدید براساس افزایش هزینه‌های حضور در نمایشگاه‌های بین‌المللی به‌عنوان معیار قرار گرفته است. قاعدتاً سقف‌های تعیین شده با تغییر قیمت‌ها و هزینه‌های حضور در نمایشگاه‌های جهانی در سال‌های آینده، مجدداً نیازمند به‌روزرسانی است. از سوی دیگر وجود معیار ثابت، محدودیت‌هایی را برای هنرمندان این حوزه جهت خروج محصولات خود ایجاد خواهد کرد. از این رو موضوع یادشده نیازمند بازنگری است.</p> <p>۲. حذف عبارت «ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر» در مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی اقدام صحیحی است. چراکه منجر به تسهیل در امر بازاریابی و تبلیغات بوده و حمایت از زنجیره ارزش صنایع دستی را در پی خواهد داشت.</p>	<p>ب) سقف خروج موقت ظروف ساخته شده از نقره بدون نگین به میزان (۱۰) کیلوگرم، زیورآلات نقره ساخته شده از نقره (۶) کیلوگرم و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی (۲۰) کیلوگرم برای هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی دارای مجوز از نمایشگاه‌های خارج از کشور با تأیید و نظارت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی تعیین می‌شود. اقلام تاریخی و میراث فرهنگی تابع قوانین و مقررات خاص خود می‌باشد.</p>	<p>ب) سقف خروج ظروف ساخته شده از نقره بدون نگین به میزان ۵ کیلوگرم و زیورآلات نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی تا ۳ کیلوگرم برای هر نفر جهت حضور در نمایشگاه‌های بین‌المللی خارجی از کشور با ارائه ضمانت‌نامه‌های بانکی و وثائق معتبر افزایش می‌یابد. سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، بانک مرکزی و گمرک جمهوری اسلامی ایران بر اجرای این ماده نظارت می‌کنند. اقلام تاریخی و میراث فرهنگی تابع قوانین و مقررات خاص خود می‌باشد.</p>	

مأخذ: نگارندگان.

متن لایحه شامل یک ماده واحد با موضوع اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶ است. در بند «ب» ماده مذکور به موضوع تعیین سقف خروج موقت صنایع دستی پرداخته شده است. بررسی کارشناسی گزارش کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد که اصلاحات صورت گرفته در متن ماده واحد لایحه پیشنهادی دولت نیازمند تکمیل است. در این راستا، ارائه معیارهای کارشناسی نسبت به تعیین سقف تعیین شده خروج موقت محصولات صنایع دستی ساخته شده از نقره و سنگ‌های قیمتی و نیمه‌قیمتی، لازم به نظر می‌رسد. بنابراین جدول ذیل، پیشنهادهای صحن است:





جدول ۲. ارزیابی مصوبه کمیسیون صنایع و معادن به صحن مجلس شورای اسلامی

شماره ماده	موضوع	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	توضیحات کارشناسی
ماده واحد	شرح کلیات لایحه	✓				مورد تأیید است
بند (ب))	تعیین سقف خروج موقت صنایع دستی				✓	نیازمند الحاق تبصره

مأخذ: همان.

مصوبه صحن همان طور که در بررسی لایحه نیز مورد نظر قرار گرفت نیازمند اصلاح است [۱]. این در حالی است که شرح کلیات ماده واحد لایحه و حذف عبارت «ارائه ضمانت نامه های بانکی و وثائق معتبر» از بند «ب»، به منظور تسهیل در امر بازاریابی و بازاریابی صنایع دستی مورد تأیید است، اما مصوبه مذکور همچنان در سال های آتی نیاز مربوط به خروج موقت صنایع دستی را مرتفع نخواهد کرد.

۳. جمع بندی و پیشنهادها

هدف از لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، فراهم ساختن بسترهای مناسب برای ترویج صنایع دستی است. بنابراین کلیات ماده واحد لایحه پیشنهادی دولت که در مصوبه کمیسیون صنایع و معادن نیز آمده، مورد تأیید است، اما جزئیات آن به دلیل عدم تأمین نیازهای آتی این حوزه نیازمند بازنگری است. مصوبه کمیسیون که با حذف عبارت «ارائه ضمانت نامه های بانکی و وثائق معتبر» همراه شد، موجب بهبود متن لایحه گردید، اما فقدان معیارهای کارشناسی برای تعیین سقف خروج موقت محصولات صنایع دستی، همچنان به قوت خود باقی است. از این رو پیشنهاد می شود تا تبصره ذیل به مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی افزوده شود: تبصره: جهت تسهیل در فرایند خروج موقت محصولات صنایع دستی موضوع این بند، به درخواست وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و تأیید هیئت وزیران سالانه امکان افزایش ۱۰ درصدی سقف وزنی محصولات تعیین شده وجود دارد.

جدول ۳. ارزیابی گزارش کمیسیون به صحن مجلس شورای اسلامی

شماره ماده	موضوع	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحد	شرح کلیات لایحه	✓			
بند (ب))	تعیین سقف خروج موقت صنایع دستی				✓

مأخذ: همان.

منابع و مأخذ

- [۱]. گزارش «اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶: تغییر سقف خروج موقت». شماره مسلسل: ۲۷۰۱۹۵۲۷. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- [۲]. لایحه اصلاح بند «ب» ماده (۱۱) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی مصوب ۱۳۹۶، شماره ثبت ۹۴۳.

گزیده سیاستی

مصوبه کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی از نظر کلیات مورد تأیید است. حذف عبارت «ارائه ضمانت نامه های بانکی و وثائق معتبر» در جهت حمایت از زنجیره ارزش صنایع دستی صورت گرفته است. در حالی که همچنان معیارهای کارشناسی مشخص برای تعیین سقف و برطرف شدن نیازهای آتی خروج موقت، مشاهده نمی شود.

