

# چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸

## ۱. بخش صنعت

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن

کد موضوعی: ۳۱۰  
شماره مسلسل: ۱۶۵۰۲  
تیرماه ۱۳۹۸

به نام خدا

## فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. تبیین وضعیت موجود بخش صنعت
۵.....	۲. بررسی چالش‌های بخش صنعت
۲۳.....	۳. جمع‌بندی و ارائه راهکارها
۲۷.....	منابع و مآخذ
۲۸.....	پیوست‌ها



## چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸

### ۱. بخش صنعت

#### چکیده

هدف از ارائه این گزارش شناسایی چالش‌های بخش صنعت و ارائه راهکار در جهت رونق تولید و مقابله با تحریم‌های ظالمانه است. شایان ذکر است منظور از رونق تولید در این گزارش مجموعه فعالیت‌هایی است که از تعمیق رکود جلوگیری می‌کند و از ظرفیت‌های خالی موجود استفاده می‌کند.<sup>۱</sup>

بررسی وضعیت شاخص ارزش افزوده بخش صنعت طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ حاکی از آن است که این شاخص روند نزولی داشته و از ۲۴۳,۶۳۵ میلیارد ریال در زمستان سال ۱۳۹۶ به ۲۰۹,۴۲۷ میلیارد ریال در پاییز سال ۱۳۹۷ رسیده است. در یازده‌ماهه سال ۱۳۹۷ ارزش هر تُن محصول صادراتی بخش صنعت حدود ۴۲۹ دلار بوده در حالی که ارزش هر تُن محصول وارداتی در مدت مشابه ۲۵۸۵ دلار بوده است.

در این گزارش، فقدان استراتژی توسعه صنعتی، ضعف نهاد حقوق مالکیت و فقدان نگاه صادرات‌محور در زمره چالش‌های ساختاری و برون‌بنگامی شناسایی شدند. عدم هدایت هدفمند منابع کشور به دلیل مشخص نبودن بخش‌های اولویت‌داری که باید در آنها خلق مزیت شود، از آثار نبود استراتژی توسعه صنعتی در کشور است. ذکر این نکته حائز اهمیت است که عدم توجه به صادرات و تمرکز بر نگاه به بازار داخل برای عرضه محصول و عدم سیاست‌های حمایتی از صادرات متناسب با ارزش‌آفرینی، منجر به توسعه صادرات با نسبت فراوری پایین در کشور شده است. به گونه‌ای که محصولات منبع‌محور از جمله محصولات بالادستی پتروشیمی، مواد خام معدنی و میعانات گازی به عنوان اقلام عمده صادراتی کشور در سال ۱۳۹۷ سهم حدود ۵۲ درصد از کل صادرات کشور را به خود اختصاص داده‌اند.

از جمله چالش‌های کلان برون‌بنگامی بخش صنعت می‌توان به تأمین مالی و نقدینگی واحدها توسط بانک‌ها و بازار سرمایه، وجود مقررات و تفسیرهای متعدد و شفاف نبودن فرایند رسیدگی به شکایات در نظام بیمه‌ای کشور، مشکلات ناشی از اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده و گسترده نبودن پایه‌های مالیاتی در کشور اشاره کرد. از طرفی، زمان‌بر بودن صدور مجوز و عدم اجرای پنجره واحد، تغییر مکرر و خلق الساعه سیاست‌ها و مقررات، نبود ساختار روابط توسعه‌یافته بین سطوح مختلف بنگامی کشور، ضعف دیپلماسی اقتصادی و تجاری و سودآوری و رواج فعالیت‌های غیرمولد و سوداگرانه در اقتصاد کشور از جمله چالش‌های اصلی محیط کسب‌وکار به شمار می‌آیند. جهش نرخ ارز و عدم ثبات آن موجب

۱. سلسله‌نشست‌های تخصصی، با دعوت از نمایندگان اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، انجمن مدیران صنایع، خانه صنعت و معدن و تجارت ایران، انجمن سنتصا، اتاق تعاون ایران، دفتر امور صنعت سازمان برنامه و بودجه و کارشناسان و صاحب‌نظران حوزه صنعت، در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸ در محل مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

بی‌ثباتی در قیمت مواد اولیه و افزایش هزینه‌های تولید، خسارت به پیمانکاران بخش خصوصی، کمبود ارز با نرخ نیمایی و استفاده بی‌رویه و ناصحیح از کارت‌های بازرگانی شده است. تعیین ارزش کالاها در سامانه تعیین ارزش گمرکی کالا (TSC) و زمان‌بر شدن فرایند ترخیص محموله‌های وارداتی نیز از جمله چالش‌های بخش صنعت در امور گمرکی محسوب می‌شود. در نهایت راهکارهای پیشنهادی متناسب با چالش‌های مطرح شده و به تفکیک نظارتی، تقنینی و با لحاظ بازه زمانی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت ارائه شده است.

### مقدمه

با توجه به نامگذاری سال ۱۳۹۸ توسط مقام معظم رهبری به عنوان سال رونق تولید و تشدید تحریم‌های ظالمانه، تلاش شد تا با برگزاری نشست‌های تخصصی<sup>۱</sup> با تشکل‌ها و انجمن‌های تولیدی و همچنین دریافت نظرات کارشناسان و صاحب‌نظران و مطالعات انجام شده، مشکلات و موانع حوزه تولید را شناسایی و راهکارهایی برای رفع این مشکلات پیشنهاد شود. در این نشست‌های تخصصی ضمن بررسی وضعیت موجود صنایع کشور، موانع و مشکلات این حوزه مورد واکاوی قرار گرفت که نتایج آن در این گزارش آمده است.

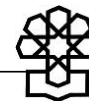
فضای کسب‌وکار مناسب، ثبات سیاست‌های اقتصادی، تقاضای مؤثر و تأمین سرمایه در گردش از الزامات رونق تولید است.<sup>۲</sup> تحلیل شرایط موجود از جمله افزایش هزینه‌های مبادله، افزایش ریسک‌های تجاری، بی‌ثباتی در سیاست‌ها و تعدد بخشنامه‌های صادر شده و مقررات وضع شده از یک سو و مشکلات واحدهای تولیدی در تأمین سرمایه در گردش از سوی دیگر مؤید فضای نامساعد کسب‌وکار در کشور است. روند نزولی اجزای تقاضای کل از جمله تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی و هزینه‌های مصرفی خانوارها نیز حاکی از آن است که تقاضای مؤثر در اقتصاد نیز در حال کاهش است.<sup>۳</sup>

در این گزارش که حاصل نشست‌های تخصصی و احصای نقطه‌نظرات کارشناسی است؛ در بخش اول، تبیین وضعیت موجود بخش صنعت با ارائه شاخص‌های کلان بخش صنعت به تصویر کشیده شده است. در بخش دوم، چالش‌های ساختاری و کلان بخش صنعت مورد بررسی قرار گرفته که ابتدا در بُعد چالش‌های ساختاری، موضوع فقدان استراتژی توسعه صنعتی، فقدان نگاه صادرات‌محور و ضعف نهاد حقوق مالکیت واکاوی شده است. سپس سایر چالش‌های بخش صنعت از جمله مشکلات بیمه‌ای،

۱. سلسله نشست‌های تخصصی، با دعوت از نمایندگان اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، انجمن مدیران صنایع، خانه صنعت و معدن و تجارت ایران، انجمن ستصا، اتاق تعاون ایران، دفتر امور صنعت سازمان برنامه و بودجه و کارشناسان و صاحب‌نظران حوزه صنعت، در اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸ در محل مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برگزار گردید.

۲. مشایخی، سیاست‌های ایجاد رونق تولید، ۱۳۹۸.

۳. چارچوبی برای تهیه برنامه رونق تولید، سازمان برنامه و بودجه، معاونت فنی، امور زیربنایی و تولیدی، امور صنعت، معدن، بازرگانی و ارتباطات، ۱۳۹۸.



مالیاتی، گمرکی، کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش بنگاه‌های تولیدی، عدم ثبات قوانین و مقررات کسب‌وکار، تأثیرات نوسان نرخ ارز مورد بررسی قرار گرفته است. در نهایت جمع‌بندی چالش‌های بخش صنعت و راهکارهای پیشنهادی ارائه شده است.

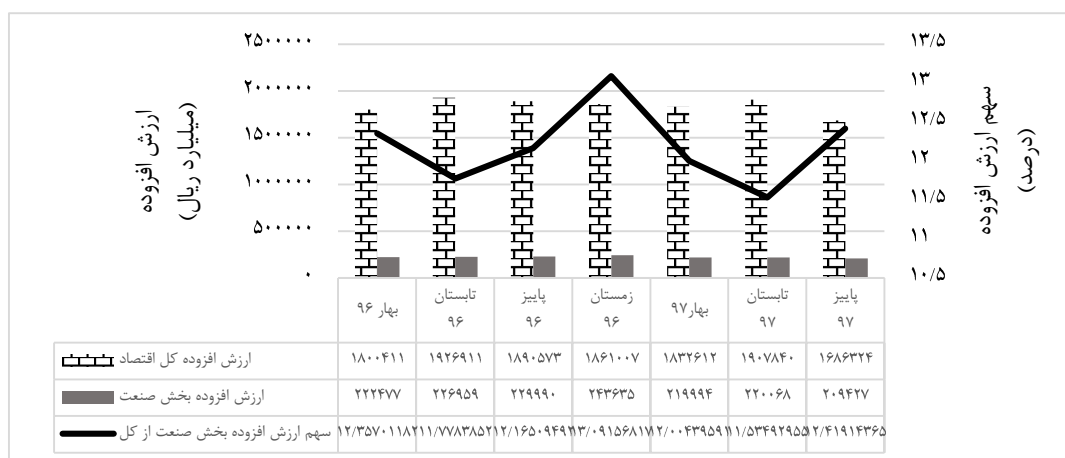
### ۱. تبیین وضعیت موجود بخش صنعت

در این بخش از گزارش وضعیت مهم شاخص‌های کلان در حوزه صنعت طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ بررسی شده است.

#### ۱-۱. سهم ارزش افزوده بخش صنعت از کل ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی

در نمودار ۱، میزان ارزش افزوده بخش‌های مختلف اقتصادی طی فصول سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ ارائه شده است. همان گونه که در این نمودار نشان داده شده است ارزش افزوده کل بخش‌های مختلف اقتصادی از بهار ۱۳۹۶ الی پاییز ۱۳۹۷ در نوسان بوده، این رقم در پاییز ۱۳۹۷ به پایین‌ترین سطح خود در دو سال اخیر به رقم ۱,۶۸۶,۳۲۴ میلیارد ریال رسیده است. ارزش افزوده بخش صنعت از بهار سال ۱۳۹۶ رو به افزایش نهاده و در زمستان ۱۳۹۶ به بالاترین سطح خود در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ رسیده است. از زمستان سال ۱۳۹۶ به بعد این متغیر روند نزولی داشته و از ۲۴۳,۶۳۵ میلیارد ریال در زمستان ۱۳۹۶ به ۲۰۹,۴۲۷ میلیارد ریال در پاییز ۱۳۹۷ رسیده است. طی دوره مذکور، بیشترین کاهش نرخ رشد بخش صنعت مربوط به بهار ۱۳۹۷ با نرخ ۱۰- درصد بوده است.

نمودار ۱. ارزش افزوده کل اقتصاد، بخش صنعت و سهم بخش صنعت طی فصول مختلف سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷



مأخذ: محاسبات تحقیق بر اساس آمار مرکز آمار ایران.

## ۱-۲. وضعیت صادرات و واردات بخش صنعت

جدول ۱، وضعیت واردات و صادرات غیرنفتی کل کشور و بخش صنعت را نشان می‌دهد. بر اساس اطلاعات این جدول، واردات بخش صنعت همانند واردات کل کشور از لحاظ وزنی و ارزش در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است. به طوری که از لحاظ وزنی و ارزشی در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۳۰- و ۲۳/۶- درصد منفی رشد نشان می‌دهد. اما آمار صادرات بخش صنعت نشان می‌دهد که از لحاظ وزنی و ارزشی صادرات این بخش در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ نرخ رشد مثبت داشته است. به طوری که صادرات بخش صنعت در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ از لحاظ وزنی و ارزش به ترتیب ۳/۸ و ۸/۹ درصد رشد داشته است.

جدول ۱. وضعیت صادرات غیرنفتی و واردات طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷

درصد تغییر		۱۱ ماهه ۱۳۹۷		۱۱ ماهه ۱۳۹۶		عنوان
ارزش	وزن	ارزش (میلیون دلار)	وزن (هزار تن)	ارزش (میلیون دلار)	وزن (هزار تن)	
-۲۱/۵	-۱۷/۴	۳۸۵۰۱	۲۸۹۲۶	۴۹۰۲۷	۳۵۰۳۰	کل واردات
-۲۳/۶	-۳۰	۳۰۷۲۲/۹	۱۱۸۸۴/۹	۴۰۲۰۳/۸	۱۶۹۸۷/۳	واردات بخش صنعت
-۲/۷	-۱۵/۵	۷۹/۸	۴۱	۸۲	۴۸/۵	سهم بخش صنعت از کل واردات
-۰/۷	-۶/۴	۴۰۰۷۸	۱۰۵۹۰۸	۴۰۳۷۸	۱۱۳۱۰۴	صادرات (میعانات گازی و کالا)
۸/۹	۳/۸	۱۶۵۶۹/۴	۳۸۵۵۴/۳	۱۵۲۱۵/۷	۳۷۱۵۶/۵	صادرات بخش صنعت
۹/۵	۷/۹	۴۱/۳	۳۵/۵	۳۷/۷	۳۲/۹	سهم بخش صنعت از کل صادرات

مأخذ: گزارش عملکرد ماهیانه وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۸.

توضیح: صادرات گروه صنعت (شامل بخش‌های صنعت، پتروشیمی و گاز مایع) در بازده‌ماهه ساله ۱۳۹۷ معادل ۲۹۶۵۸/۴ میلیون دلار بوده است که در گزارش حاضر فقط آمار بخش صنعت ارائه شده است.

سهم واردات بخش صنعت از کل واردات در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ به لحاظ وزنی رشد ۱۵/۵- درصد داشته است. به طوری که این سهم از ۴۸/۵ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۴۱ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. این متغیر از لحاظ ارزشی نیز رشد منفی داشته و از ۸۲ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۷۹/۸ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. بر اساس اطلاعات جدول ۱، سهم بخش صنعت از کل صادرات به لحاظ ارزشی و وزنی در ۱۱ ماهه سال ۱۳۹۷ نسبت به مدت مشابه سال قبل روند صعودی داشته است. به طوری که این سهم از لحاظ وزنی و ارزشی به ترتیب ۷/۹ درصد و ۹/۵ درصد در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ رشد داشته است. اما نکته حائز اهمیت تفاوت ارزش هر تن محصول صادراتی کشور



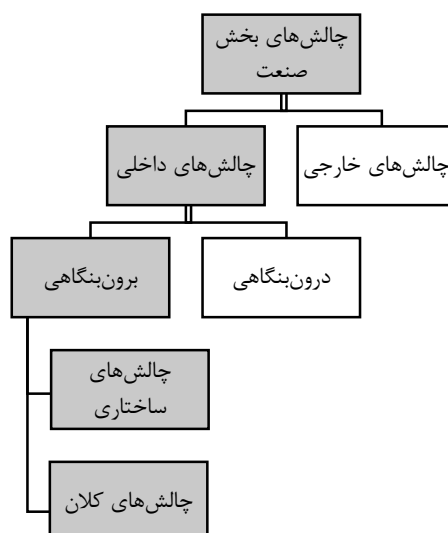
و محصول وارداتی است. در ۱۱ ماهه سال ۱۳۹۷ ارزش هر تن محصول صادراتی بخش صنعت حدود ۴۲۹ دلار بوده در حالی که ارزش هر تن محصول وارداتی در مدت مشابه ۲۵۸۵ دلار بوده است.

## ۲. بررسی چالش‌های بخش صنعت

چالش‌های بخش صنعت در دو سطح عوامل خارجی و عوامل داخلی کشور قابل طبقه‌بندی است. افزایش ریسک تجاری، هزینه‌های مبادله و مشکلات مرتبط با خدمات بانکی از جمله تبعات اعمال تحریم‌های ظالمانه است که بررسی تأثیر این چالش‌ها بر وضعیت اقتصادی کشور حائز اهمیت است. اما در این گزارش، عمدتاً به مشکلات ناشی از چالش‌های داخلی که البته برخی از آنها از عوامل خارجی نشئت گرفته، پرداخته شده است. مطابق نمودار ۲، چالش‌های داخلی خود به دو بخش عوامل درون‌بنگامی و برون‌بنگامی تقسیم‌بندی می‌شوند. عوامل درون‌بنگامی حوزه‌هایی از جمله مدیریت، تکنولوژی، آموزش نیروی انسانی را شامل می‌شود که در رونق تولید اثرگذار هستند. اما با توجه به اهداف مدنظر در این گزارش، به این موضوعات پرداخته نمی‌شود.

عوامل داخلی برون‌بنگامی در دو سطح ملی و استانی قابل بحث و بررسی هستند. بررسی یافته‌های کارشناسی موجود<sup>۱</sup> نشان می‌دهد عمده مشکلات در سطح استانی به ناکارآمدی دستگاه‌های اجرایی استانی بر می‌گردد و چالش‌های برون‌بنگامی در سطح ملی در دو سطح ساختاری و کلان قابل بررسی و تحلیل است.

### نمودار ۲. چالش‌های بخش صنعت



۱. اظهارنظر کارشناسی در نشست تخصصی آسیب‌شناسی بخش صنعت، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸.

## ۲-۱. چالش‌های ساختاری بخش صنعت

### ۲-۱-۱. فقدان استراتژی توسعه صنعتی

یکی از مهم‌ترین مفاهیمی که با توسعه پیوندی ناگسستنی دارد، مفهوم «توان تولیدی» اقتصاد ملی است. ارتقای توان یا بنیة تولیدی یک کشور اگر کلید توسعه آن جامعه نباشد، بی‌شک بخشی ضروری از هر فرایند توسعه است و از همین رو این مسئله مورد توجه نظریه‌پردازان و برنامه‌ریزان کشورهای مختلف قرار گرفته است. در این میان برای تحقق توسعه صنعتی، مسئولیت مهمی بر عهده حاکمیت و دولت‌هاست، به گونه‌ای که موفقیت یا عدم موفقیت توسعه صنعتی با عملکرد دولت‌ها گره خورده است. تعریف اهداف ملی، اولویت‌ها، چگونگی و مسیر دستیابی به اهداف از جمله مسائلی است که توسط دولت‌های توسعه‌گرا صورت می‌گیرد. بنابراین در این سطح، طراحی «استراتژی توسعه صنعتی» توسط دولت‌ها اهمیت می‌یابد. همچنین این استراتژی‌ها با ابزارهای بسیار متنوعی که در دست دولت است و سیاست‌های صنعتی را تدوین می‌کند؛ ترکیب می‌گردند تا چگونگی ایفای نقش دولت را در فرایند توسعه معین سازند.<sup>۱</sup>

فقدان استراتژی توسعه صنعتی در کشور مشکلات عدیده‌ای را ایجاد کرده است. مشخص نبودن بخش‌های اولویت‌دار و صناعی که باید در آنها خلق مزیت شود، سبب شده است منابع کشور به درستی هدایت نشوند و دستاوردهای توسعه‌ای برای کشور به همراه نداشته باشند. متأسفانه بیشتر صنایع در بخش‌های متکی به رانت و مواد خام تمرکز پیدا کرده‌اند. از دیگر مشکلات بخش صنعت می‌توان به وجود دوگانگی در بنگاه‌های صنعتی اشاره کرد، به این معنا که درصد زیادی از بنگاه‌ها دارای اندازه کوچک و متوسط و درصد اندکی در اندازه بزرگ فعالیت می‌کنند، به عبارتی ساختار روابط در صنعت توسعه‌یافته بین سطوح مختلف بنگاه‌های کشور شکل نگرفته است. از طرفی وابستگی بخش صنعت به درآمدهای نفتی و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از نفت سبب نادیده گرفته شدن صادرات صنعتی واقعی شده است. درآمدهای حاصل از صدور نفت نیز سبب ایجاد ساختاری شبیه به توزیع درآمد به جای فرایند تولید درآمد شده است. نقش مسلط بخش عمومی و دولتی به جای بخش خصوصی در فرایند تولید صنعتی و وجود فاصله عمیق فناوری صنعت در ایران با سایر کشورها از دیگر مشکلات بخش صنعت ایران به حساب می‌آید.

بر این اساس، تدوین استراتژی توسعه صنعتی یک ضرورت است و می‌بایست با بهره‌گیری از نخبگان صنعت، اقتصاد، آینده‌پژوهان و تصمیم‌سازان اقتصادی، در دستور کار دولت قرار گیرد و به اعتقاد اکثر صاحب‌نظران تاکنون هرچه در زمینه استراتژی در سال‌های اخیر تدوین شده است، فقط برنامه‌های داخلی آن دستگاه بوده و فاقد مؤلفه‌های اساسی یک استراتژی توسعه صنعتی مورد اجماع تمامی وزارتخانه‌ها و ذی‌نفعان بوده است. در این نقشه راه، تنها چند رشته فعالیت صنعتی باید مشخص گردد و انتخاب بیش از چند اولویت محدود، در واقع به معنای نبود استراتژی است. در تعیین رشته فعالیت‌های مورد

۱. ارزیابی جایگاه استراتژی توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه کشور و چشم‌انداز آن در برنامه ششم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۷۹۰، ۱۳۹۵.



نظر، ملاحظات توسعه‌ای به دور از تصمیمات رانتهی بسیار حائز اهمیت است. نکته قابل توجه آنکه صرفاً تکیه بر مزیت‌های نسبی برای تعیین بخش‌های کلیدی و راهبردی، ما را از خلق مزیت، تولید با ارزش‌افزوده بالا و حرکت همگرا با تقاضای جهانی دور خواهد ساخت.

## ۲-۱-۲. ضعف نهاد حقوق مالکیت

امنیت سرمایه‌گذاری در شرایطی به طور کامل برقرار می‌شود که متغیرهای اقتصاد کلان (نرخ تورم، نرخ ارز و...) با ثبات یا قابل پیش‌بینی باشد. قوانین و مقررات و رویه‌ها و تصمیمات اجرایی با ثبات، برای همه شفاف و قابل درک باشد، حقوق مالکیت برای همه به طور دقیق تعریف و تضمین شده باشد.<sup>۱</sup> نهادهای قضایی و انتظامی چنان مجهز و کارآمد باشند که هرگونه استفاده خودسرانه و بدون اجازه از دارایی‌های فیزیکی یا غیرملموس برای هیچ‌کس مقرون به صرفه نباشد و شهروندان مال‌باخته بتوانند با مراجعه به نهادهای قضایی و انتظامی با کمترین هزینه و در کوتاه‌ترین زمان، مال از دست رفته خود را به همراه خسارت مربوط، دریافت کنند.

شواهد و قرائن نشان می‌دهد<sup>۲</sup> «حقوق مالکیت» در کشور ما از طرف حکومت به حد کافی تضمین شده نیست و مالکیت فیزیکی و فکری شهروندان ایرانی، توسط دیگر شهروندان و نیز حکومت مورد تعدی قرار می‌گیرد بدون اینکه امکان استیفای مؤثر، کم‌هزینه و سریع حق مورد تعدی وجود داشته باشد. مصادیق مشاهده شده تعدی به «امنیت سرمایه‌گذاری» که در سال‌های اخیر مرتباً به عنوان شکایت مطرح می‌شود عبارتند از:

- عدم تعهد به اجرای قراردادهای کسب‌وکار از طرف دستگاه‌های اجرایی و دیگر شهروندان،
- فرایند بسیار طولانی، پیچیده، وقت‌گیر و پُرهزینه دادرسی و پیگیری حقوق مورد تعدی،
- عدم تعهد مسئولان به اجرای وعده‌های داده شده در قوانین و برنامه‌ها،
- غیرقابل پیش‌بینی بودن تغییرات قوانین و مقررات،
- بی‌ثباتی متغیرهای اصلی اقتصاد کلان نظیر نرخ ارز، تورم و نرخ سود بانکی،
- وجود زمینه‌های فساد در روابط کارگزاران دولتی و فعالان اقتصادی.

## ۲-۱-۳. فقدان نگاه صادرات‌محور

بررسی تجربه کشورهای موفق در خصوص اجرای استراتژی‌های صادرات‌محور به وضوح نشان می‌دهد که شکوفایی صادراتی به صورت خود به خود و به عنوان نتیجه غیرقابل اجتناب نیروهای عرضه و تقاضا در بازار آزاد اتفاق نمی‌افتد. در این کشورها دولت نقش بسیار حیاتی را در فرایند توسعه اقتصادی و بهبود صادرات ایفا کرده است.

۱. ارزیابی جایگاه ایران در شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت در سال ۲۰۱۸، شماره مسلسل ۱۶۴۰۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.

۲. سنجش امنیت سرمایه‌گذاری در ایران، شماره مسلسل ۱۵۸۵۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷.

در ایران با وجود آنکه توسعه صادرات غیرنفتی و تنوع محصولات تولیدی دانش‌بنیان و فناوری‌محور همواره در قوانین و اسناد بالادستی مورد توجه قرار گرفته است، اما عدم توجه به صادرات و نگاه به بازار داخل برای عرضه محصول و عدم سیاست‌های حمایتی از صادرات متناسب با ارزش‌آفرینی، از مشکلات بخش صنعت کشور در سطح کلان است.<sup>۱</sup> بررسی عملکرد صادرات کشور حاکی از آن است که سیاستگذاری‌های صورت گرفته، منجر به توسعه صادرات با نسبت فراوری پایین در کشور شده است. جدول ۲ اقلام عمده صادراتی کشور را در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد. بر اساس این جدول ۱۰ قلم عمده صادراتی کشور که مجموعاً معادل ۲۳۳۵۹ میلیون دلار که حدود ۵۲ درصد سهم از کل صادرات کشور را شامل می‌شود، جزء محصولات بالادستی پتروشیمی و مواد خام معدنی و میعانات گازی است.

جدول ۲. اقلام عمده صادراتی کشور به لحاظ ارزشی در سال ۱۳۹۷

رتبه در سال ۱۳۹۷	عنوان کالا	ارزش صادرات (میلیون دلار)	سهم از کل صادرات (درصد)
۱	گازهای نفتی (پروپان و بوتان و...)	۵۲۷۸	۱۱/۹
۲	میعانات گازی	۴۹۶۵	۱۱/۲
۳	پلیمرهای اتیلن	۳۳۷۵	۷/۶
۴	روغن‌های نفتی و روغن‌های حاصل از مواد معدنی	۲۶۲۶	۵/۹
۵	مشتقات هالوژنه (متانول و...)	۲۱۸۶	۴/۹
۶	محصولات نیمه‌تمام از آهن یا فولاد غیرممزوج	۱۵۳۸	۳/۵
۷	هیدروکربورهای حلقوی (بنزن، پارا‌ایلین...)	۸۵۷	۱/۹
۸	کک نفت، قیر نفت و سایر تفاله‌های حاصل از نفت	۸۵۵	۱/۹
۹	سنگ آهن و کنسانتره‌های آن	۸۴۱	۱/۹
۱۰	کودهای معدنی و شیمیایی ازته	۸۳۹	۱/۹
	مجموع	۲۳۳۵۹	۵۲/۷

مأخذ: سازمان توسعه تجارت، ۱۳۹۸.

## ۲-۲. چالش‌های سطح کلان

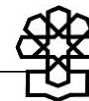
چالش‌های کلان برون‌بنگامی در ۶ زیربخش به شرحی که در ادامه ارائه شده، مورد بررسی قرار گرفته است.

### ۲-۲-۱. تأمین مالی و نقدینگی واحدها

#### – تأمین مالی توسط بانک‌ها

شرایط تورمی موجود و ضرورت خریدهای نقدی، مشکل کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش واحدهای تولیدی را تشدید کرده است. بنگاه‌های اقتصادی معمولاً از طریق دو مکانیسم بازار پول و سرمایه به

۱. بررسی برخی شاخص‌های کلان اقتصادی و وضعیت صنعت در سال ۱۳۹۷ و چشم‌انداز آن در سال ۱۳۹۸ و ارائه راهکارها (در راستای رونق تولید)، انجمن مدیران صنایع، شماره ۱۶۱، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸.



جذب منابع مالی مورد نیاز برای فعالیت‌های اقتصادی خود اقدام می‌کنند. تأمین مالی بنگاه‌ها در شبکه بانکی به صورت اعطای تسهیلات اعم از تسهیلات جدید و تسهیلات امهالی ذیل عقود معین شرعی (مشارکتی - مبادله‌ای) صورت می‌پذیرد. دوره تسهیلات به طور معمول کوتاه‌مدت است (تا یک سال) و نرخ سود آن در سال ۱۳۹۷ مطابق با تصمیم شورای پول و اعتبار ۱۸ درصد در نظر گرفته شده است. اما پایین بودن سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش تولید و از سوی دیگر سوءمدیریت<sup>۱</sup> سبب شده که این شیوه تأمین مالی نتواند مشکل کمبود نقدینگی بخش تولید را رفع کند. بر اساس گزارش معاونت اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، دشواری تأمین مالی از بانک‌ها بعد از غیر قابل پیش‌بینی بودن و تغییرات مواد اولیه و محصولات و بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار، رتبه سوم مهم‌ترین موانع کسب‌وکار بیان شده توسط فعالان اقتصادی را به خود اختصاص داده است.<sup>۲</sup> مطابق بند «پ» ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه، بانک مرکزی (شورای پول و اعتبار) مکلف شده است سیاست‌های پرداخت تسهیلات بانکی را به گونه‌ای تنظیم نماید که سهم بخش صنعت و معدن از تسهیلات پرداختی سالیانه طی اجرای قانون برنامه حداقل چهل درصد (۴۰٪) باشد. این در حالی است که مطابق جدول ۳، سهم تسهیلات این بخش طی سه سال اخیر حداکثر ۲۹/۵ درصد بوده است. سهم بخش صنعت و معدن از تسهیلات پرداختی در ۱۰ ماهه نخست سال ۱۳۹۷ به ۲۸/۶ رسیده است که با هدفگذاری برنامه ششم توسعه فاصله زیادی دارد.

### جدول ۳. تسهیلات پرداختی به بخش صنعت و معدن و سهم آن از کل تسهیلات پرداختی به بخش‌های اقتصادی

(میلیارد ریال - درصد)

۱۰ ماهه سال ۱۳۹۷		سال ۱۳۹۶		سال ۱۳۹۵		شرح
سهم از کل تسهیلات	مبلغ	سهم از کل تسهیلات	مبلغ	سهم از کل تسهیلات	مبلغ	
۲۲	۱۱۵۴۸۹	۲۱	۱۲۸۸۸۰	۲۴	۱۲۷۸۰۷	طرح‌های ایجاد
۳۸	۱۲۱۳۶۰۲	۳۸	۱۴۵۶۷۵۷	۳۸	۱۳۲۴۹۷۳	تأمین سرمایه در گردش
۱	۱۹۹۳	۵	۱۰۴۶۷	۵	۴۶۶۲	طرح‌های نوسازی
۳۵	۱۰۳۵۶۶	۲۳	۶۹۱۵۵	۲۷	۶۳۷۷۰	طرح‌های توسعه‌ای
۸	۱۰۳۶۱۶	۶	۷۶۹۱۵	۸	۸۷۹۸۳	سایر
۲۸/۶	۱۵۳۸۲۶۶	۲۸/۴	۱۷۴۲۱۷۴	۲۹/۳	۱۶۰۹۱۹۴	جمع

مأخذ: محاسبات تحقیق بر اساس آمار بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۱. مشکلات صنعت در شرایط کنونی با نظرخواهی از اعضای انجمن و مدیران صنایع و ارائه راهکارها، انجمن مدیران صنایع، شماره ۱۵۶، مهرماه ۱۳۹۷.  
 ۲. بسته پیشنهادی اتاق ایران جهت حفظ توان تولید در سال ۱۳۹۸ و ایجاد رونق در امر تولید، اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران، معاونت اقتصادی، ۱۳۹۸.

## – تأمین مالی از بازار سرمایه

روش جایگزین دیگری که فعالان اقتصادی می‌توانند در تأمین مالی بنگاه خود به کار گیرند سازوکار تأمین مالی از بازار سرمایه است. به طور کلی، بنگاه‌ها می‌توانند از سه مسیر در بازار سرمایه تأمین مالی کنند:

۱. انتشار سهام در بازار اولیه (عرضه عمومی اولیه)

۲. انتشار اوراق بهادار مالی اسلامی (صکوک)

۳. افزایش سرمایه از طریق آورده نقدی سهام‌داران

با وجود تنوع روش‌های تأمین مالی از طریق بازار بورس، عملکرد تأمین مالی از این بازار گویای آن است که فعالان اقتصادی از ظرفیت‌های موجود در این بازار کمتر بهره‌مند شدند. در جدول ۴ حجم تأمین مالی بنگاه‌ها توسط بانک و بازار سرمایه مقایسه شده است.

جدول ۴. حجم تأمین مالی بنگاه‌ها توسط بازار سرمایه و شبکه بانکی در سال ۱۳۹۷

ردیف	بازار تأمین مالی	حجم (میلیارد تومان)	درصد تأمین مالی
۱	بازار سرمایه	۱۴۹۱۲	۲
۲	شبکه بانکی	۶۹۰۰۰۰	۹۸
	مجموع	۷۰۴۹۱۲	۱۰۰

مأخذ: محاسبات گزارش بسته پیشنهادی رونق تولید اتاق ایران، ۱۳۹۸.

همان طور که از آمار جدول فوق مشخص است بیشترین حجم تأمین مالی (حدود ۹۸ درصد) بنگاه‌ها در سال ۱۳۹۷ توسط شبکه بانکی انجام شده و نقش بازار سرمایه در تأمین منابع مالی فقط حدود ۲ درصد بوده است. البته در تحلیل جدول بالا لازم است این نکته مهم در نظر گرفته شود که برخی از تسهیلات اعطایی به بنگاه‌ها، امهالی بوده است. همچنین اطلاعات این جدول بیانگر کل تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی نمی‌باشد؛ چراکه برخی بنگاه‌ها ممکن است خارج از نظام مالی تأمین مالی شده باشند. به هر حال، آمار جداول بالا می‌تواند نمای مناسبی از وضعیت تأمین مالی بنگاه‌ها در نظام مالی و اقتصادی کشور ارائه دهد. به نظر می‌رسد بنگاه‌های اقتصادی در تأمین مالی با استفاده از سازوکار بازار سرمایه با محدودیت‌هایی مواجه هستند که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود.

## چالش‌های تأمین مالی از مسیر بازار سرمایه<sup>۱</sup>

به منظور جذب منابع مالی از بازار سرمایه چالش‌هایی پیش روی بنگاه‌هاست که مهم‌ترین آنها به شرح زیر است:

۱. راهبردهای پیشنهادی در سال رونق تولید (مدیریت اقتصاد بدون نفت)، رونق تولید، اصلاح ساختار بودجه، معاونت اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.



۱. نرخ گذاری دستوری اوراق بهادار مالی اسلامی (صکوک) توسط بانک مرکزی و سازمان بورس و اوراق بهادار که به افزایش هزینه انتشار اوراق بهادار مالی و توزیع غیرشفاف منافع حاصل از انتشار اوراق مالی می انجامد.

۲. عدم الزام به ارائه رتبه اعتباری بنگاه و صکوک در بازار سرمایه که به افزایش هزینه انتشار اوراق بهادار مالی می انجامد.

۳. پیچیدگی ماهیت صکوک و تعداد زیاد ارکان که به زمان بر بودن فرایند انتشار اوراق می انجامد.

۴. زمان بر بودن انتشار صکوک و عرضه عمومی اولیه.

به منظور رفع یا کاهش آثار چالش های مزبور راهکارهای زیر را می توان به کار گرفت:

۱. عدم مداخله بانک مرکزی در نرخ گذاری صکوک با ضامن بانکی (اجتناب از نرخ گذاری دستوری).

۲. تسریع در فرایند انتشار صکوک و اخذ تأییدیه از بانک مرکزی.

۳. انتشار صکوک با رتبه بندی و حذف تدریجی رکن ضامن.

به طور کلی به نظر می رسد تنوع بخشی به روش های تأمین مالی بنگاه های اقتصادی از جمله استفاده از ظرفیت فاکتورینگ، فین تک ها و صندوق های سرمایه گذاری خطرپذیر باید در دستور کار قرار گیرد. از سویی با توجه به افزایش نرخ ارز و قیمت ها، ارزیابی مجدد دارایی های بنگاه تولیدی و استفاده از مزایای آن به خصوص دریافت تسهیلات بانکی می تواند مؤثر باشد.

## ۲-۲-۲. نظام بیمه ای کشور

این چالش را می توان در قالب دو بخش بیمه های تأمین اجتماعی و بیمه های تجاری مورد بررسی قرار داد. در این گزارش تمرکز اصلی بر مشکلات تولیدکنندگان ناشی از بیمه تأمین اجتماعی است. در ادامه برخی از مشکلات تولیدکنندگان در این بخش به صورت خلاصه مورد بررسی قرار گرفته است:

### – وجود مقررات و تفسیرهای متعدد بیمه ای

نقطه مشترک بسیاری از تولیدکنندگان در ارتباط با مشکلات ناشی از بیمه تأمین اجتماعی این است که وضع قوانین جدید غیرضروری است. بنا به نقطه نظرات کارشناسی، در صورت اجرای صحیح و دقیق قوانین فعلی و با پرهیز از تفسیر به رأی توسط سازمان تأمین اجتماعی بسیاری از مشکلات فعلی تولیدکنندگان در ارتباط با بیمه حل خواهد شد. نکته حائز اهمیت در این ارتباط، وجود بخشنامه های سیاستی است که در خود سازمان تأمین اجتماعی تدوین و ابلاغ می شود که زمینه تفسیرهای متعدد و اغلب جانب دارانه را فراهم می آورد. این بخشنامه ها باید زیر نظر هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی تدوین شوند تا قابلیت اجرایی پیدا کنند. مطابق قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و چگونگی تعیین مدیریت سازمان تأمین اجتماعی و صندوق های بازنشستگی و بیمه های درمانی مصوب ۱۳۸۸، اعضای این هیئت توسط وزیر رفاه و تأمین اجتماعی تعیین می شوند و از طرفی ترکیب آن ۶ نفر

منصوب وزیر رفاه و تنها سه نفر از نمایندگان خدمات‌گیرندگان هستند. با توجه به نکات مطروحه لزوم اصلاح این قانون ضروری به نظر می‌رسد.

### – عدم اجرای کامل مصوبات

به منظور تسهیل در رسیدگی و بازرسی از دفاتر قانونی و مدارک کارفرمایان در خصوص پرداخت بیمه و در جهت اجرای مواد (۳۹) و (۱۰۱) قانون تأمین اجتماعی، ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی تصویبنامه شماره ۵۰۴۳۲ مورخ ۱۳۹۶/۴/۳۱ را در جهت بهبود فضای کسب‌وکار، امنیت سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال مصوب نمود (پیوست ۱). در بند «۴» این تصویبنامه اشاره شده است که بازرسی مندرجات دفاتر قانونی صرفاً در بازه یک سال قبل از ارائه آخرین لیست ارسالی کارفرمایان مجاز است. در تاریخ ۱۳۹۸/۲/۱۱ نیز طی بخشنامه‌ای که از سوی وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی به رئیس سازمان تأمین اجتماعی ابلاغ شده است مجدداً در بند «۱» آن اشاره شده است که در سال جاری، مصوبه ۵۰۴۳۲ با تأکید بیشتری به اجرا درآید. ابلاغیه جدید حاکی از آن است که طی دو سال گذشته از تاریخ ابلاغ، این تصویبنامه به صورت کامل اجرا نشده است که ضرورت دارد اجرای این مصوبات مورد توجه قرار گیرند.

### – شفاف نبودن فرایند رسیدگی به شکایات

بر اساس نظرات فعالان اقتصادی<sup>۱</sup>، یکی از مواردی که در عمل تولیدکنندگان را با مشکل مواجه کرده است؛ نحوه و فرایند ارجاع پرونده‌های بیمه تأمین اجتماعی به هیئت بدوی و در مرحله بعد هیئت تجدیدنظر است. شفاف نبودن فرایند رسیدگی به شکایات و نبود توجه کافی به لوائح دفاعیه و مدارک و مستندات تولیدکنندگان موجب نارضایتی و ایجاد مشکلات عدیده برای آنها شده است. می‌توان ریشه عدم شفافیت در این فرایند را در دو قسمت مورد بررسی قرار داد. ابتدا، گزارش‌های بازرسی که توسط بازرسان سازمان تهیه می‌شود به دلیل هزینه‌بر نبودن تصمیمات برای بازرسان، اغلب منجر به تعیین و مطالبه ارقام غیرمنصفانه می‌شود که موجب مشکلات فراوان برای تولیدکنندگان شده است.<sup>۲</sup> گواه این موضوع آن است که بسیاری از این احکام، در هیئت بدوی شکسته می‌شوند که حاکی از بی‌دقتی در تهیه آنهاست. دوم، می‌توان به فرایند رسیدگی به شکایات اشاره کرد. فرایند زمان‌بر رسیدگی به شکایات و ترکیب هیئت‌های مذکور به شکلی است که در مواردی تولیدکنندگان از پیگیری شکایات خود صرف‌نظر می‌کنند. این در حالی است که اغلب با پیگیری شاکی، آرای صادر شده توسط هیئت تجدیدنظر به وسیله دیوان عدالت اداری باطل شده است. (پیوست‌های ۲ و ۳).

۱. اظهارات کارشناسی در نشست‌های تخصصی برگزار شده در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.  
 ۲. مشکلات صنعت در شرایط کنونی با نظرخواهی از اعضای انجمن و مدیران صنایع و ارائه راهکارها، انجمن مدیران صنایع، شماره ۱۵۶، مهرماه ۱۳۹۷.



### – منوط کردن دریافت لیست حق بیمه جاری کارکنان به پرداخت بدهی معوقه

بر اساس نتایج جلسات برگزار شده با تولیدکنندگان، یکی دیگر از مواردی که در عمل، آنها را با مشکل مواجه کرده است منوط کردن دریافت لیست و حق بیمه جاری کارکنان شاغل در کارگاه‌های مشمول قانون تأمین اجتماعی به پرداخت بدهی معوقه و یا تعیین تکلیف آن توسط کارفرماست. در این صورت جرائم سنگینی برای آنها در اثر دیرکرد وضع خواهد شد. برای حل این مشکل در بند «۴» بخشنامه شماره ۲۱۴۲۷ مورخ ۱۳۹۸/۲/۱۱ وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی تأکید شده است دریافت لیست و حق بیمه جاری کارکنان شاغل در کارگاه‌های مشمول قانون تأمین اجتماعی به پرداخت بدهی معوق منوط نباشد و باید نسبت به دریافت لیست و حق بیمه جاری کارکنان شاغل کارگاه‌ها اقدام شود. لذا ضروری است بر اجرای صحیح مصوبه مذکور در وزارتخانه مزبور نظارت شود.

شایان ذکر است در حوزه بیمه‌های تجاری نیز توجه به حمایت دولت از بخش بیمه و تقویت کنسرسیوم‌های بیمه‌ای و در راستای تخفیف آثار تحریم گسترش ابزارهای تضمین و پوشش‌های بیمه‌ای حائز اهمیت است.

### ۳-۲-۲. نظام مالیاتی

مشکلات ناشی از اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده و گسترده نبودن پایه‌های مالیاتی در کشور و فشار بار مالیاتی بر تولیدکنندگان از جمله مشکلات مطرح شده توسط تولیدکنندگان است.<sup>۱</sup> در ادامه به برخی از چالش‌های اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده اشاره شده است:

### – کاهش سرمایه در گردش مؤدیان در اثر تسویه مالیات خرید و فروش‌های نسیه و غیرنقدی<sup>۲</sup>

مبنای حسابداری در قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷ همانند سایر کشورهایی که این نظام مالیاتی را اجرایی کرده‌اند، حسابداری تعهدی است. با وجود مزایای متعدد موجود در مبنای حسابداری تعهدی در برابر حسابداری نقدی برای اجرای نظام مالیات بر ارزش افزوده، لکن خلأهای موجود در قانون از جمله تاریخ تعلق مالیات و اجرای نامناسب آن توسط سازمان امور مالیاتی، مشکلات فراوانی را برای فعالیت‌های اقتصادی خصوصاً معاملات نسیه و فعالیت‌های پیمانکاری به وجود آورده است.

بر اساس قانون مالیات بر ارزش افزوده در معاملات نسیه نیز همانند معاملات نقد، مؤدی (فروشنده کالا و خدمت) موظف است هم‌زمان با ارائه صورتحساب و یا تحویل کالا (ارائه خدمت) مالیات بر ارزش افزوده را از خریدار اخذ و به سازمان امور مالیاتی پرداخت نماید (پس از کسر مالیات خرید نهاده‌های خود) خواه آنکه ثمن معامله را کامل و یا بخشی از آن را دریافت کرده باشد. در این حالت مؤدی علاوه بر آنکه نمی‌تواند مالیات خرید نهاده‌های خود را مسترد نماید (به دلیل آنکه وجهی از

۱. مشکلات عمده تولید و سرمایه‌گذاری در ایران، تبعات و راهکارها، خانه صنعت، معدن و تجارت ایران.

۲. آسیب‌شناسی قانون مالیات بر ارزش افزوده در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۴۲۴.

خریدار دریافت نکرده است) باید مالیات بر ارزش افزوده را از جانب مصرف کننده نهایی تا زمان دریافت وجه از سوی خریدار، پرداخت نماید که در این حالت بار مالیاتی مضاعفی را بر عهده مؤدی قرار می‌دهد. علاوه بر مشکلات مربوط به معاملات نسبه، پیمانکاران و شرکت‌های مشاوره‌ای نیز آسیب‌های فراوانی را از ناحیه این موضوع متحمل شده‌اند. رویه عمومی در هر پیمان بلندمدت آن است که پیمانکاران بسته به درصد پیشرفت، اقدام به شناسایی درآمد می‌کنند و طبق آن صورت وضعیتی را برای کارفرما صادر می‌نمایند. کارفرما نیز پس از بررسی، کل صورت وضعیت و یا بخشی از صورت وضعیت را تأیید نموده و مبلغ مورد توافق در پیمان را به حساب پیمانکار واریز می‌نماید. از آنجا که به طور معمول میان تاریخ صدور صورت وضعیت و پرداخت وجه توسط کارفرما فاصله زمانی قابل توجهی وجود دارد، پیمانکاران در حالی که حتی هنوز مبلغ پیمان مرتبط با ارائه خدماتشان را نیز دریافت نکرده‌اند، مجبور به پرداخت مالیات بر ارزش افزوده‌ای هستند که از طرف کارفرما پرداخت نشده است. البته در حال حاضر مشکلات ناشی از معاملات نسبه در حکم ماده (۴) لایحه اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده که در دستور مجلس شورای اسلامی قرار دارد، رفع شده است.

### – اخلاص قیمتی در بازارهای رسمی ناشی از رفت و برگشت کالا بین مناطق آزاد تجاری و سرزمین اصلی<sup>۱</sup>

به طور کلی بر اساس قانون مالیات بر ارزش افزوده، مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی از شمول مالیات بر ارزش افزوده مستثنا شده و فعالان مقیم نیز از مؤدیان مالیاتی محسوب نمی‌شوند. با وجود این یکی از نقص‌های جدی قانون، شفاف نبودن نحوه برخورد با مناطق آزاد است. وجود احکام بعضاً متناقض در قانون مذکور و فراهم نبودن زیرساخت‌های گمرکی و سامانه‌های الکترونیکی مربوطه، باعث پدید آمدن مشکلات فراوانی برای فعالان اقتصادی مقیم در مناطق و سرزمین اصلی و همچنین در مواردی سوءاستفاده‌های کلان از عدم شفافیت موجود در متن قانون بوده است.

به طور کلی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی همانند سرزمین اصلی (قلمرو گمرکی کشور) عرضه و واردات کالاها و خدمات نهایی و یا مواد اولیه به منظور استفاده شغلی، مصرف در مناطق، صادرات به خارج از کشور و یا ارسال به سرزمین اصلی صورت می‌گیرد.

در قانون مالیات بر ارزش افزوده، حسب مواد (۶) و (۷) به ترتیب انتقال کالا از مناطق آزاد به سرزمین اصلی در حکم واردات و انتقال کالا از سرزمین اصلی به مناطق آزاد در حکم صادرات تلقی شده است، اما در ماده (۱۳) همین قانون صرفاً کالاهایی که از مبادی رسمی به خارج از کشور صادر می‌شوند، صادرات تلقی می‌گردد. بنابراین با توجه به آنکه گمرک جمهوری اسلامی ایران در مرز ورود کالا از سرزمین اصلی به مناطق آزاد (نواحی ورود و خروج از قلمرو گمرکی به مناطق آزاد) مستقر



نیست؛ لذا به موجب ماده (۱۳) قانون، انتقال کالا از سرزمین اصلی به مناطق آزاد در حکم صادرات تلقی نمی‌شود. به همین دلیل امکان دریافت مالیات خرید توسط صادرکنندگان فعال در سرزمین اصلی وجود ندارد که این امر منجر به تنگنای شدید مالی در بنگاه‌های اقتصادی و افزایش قیمت تمام شده کالاهای صادراتی از سرزمین اصلی به مناطق آزاد شده است. به عبارت دیگر به دلیل معاف بودن مناطق آزاد از پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده و همچنین عدم تلقی سازمان امور مالیاتی از صادراتی بودن کالاهای مذکور، امکان انتقال و اصابت مالیات بر ارزش‌افزوده بر مصرف‌کننده نهایی و همچنین استرداد آن توسط صادرکننده داخلی وجود ندارد که در نهایت بار مالی دیگری بر تولیدکننده داخلی تحمیل می‌کند. مشکلات ناشی از اجرای قانون مالیات بر ارزش در خصوص تبادل کالا بین مناطق آزاد و سرزمین اصلی در احکام بند «الف» ماده (۱۰)، (۱۲) و تبصره «۳» ماده (۱۵) لایحه اصلاح قانون مالیات بر ارزش که در دستور کار مجلس شورای اسلامی است، مرتفع گردیده است.

شایان ذکر است در خصوص موارد دیگر از جمله ورود کالا از سرزمین اصلی به منطقه آزاد به منظور به‌کارگیری در بخش تولید یا صرفاً مصرف، خروج کالا از منطقه آزاد به سرزمین اصلی و مبادله کالا بین مناطق آزاد نیز ابهاماتی وجود دارد. به عنوان مثال تولیدکنندگان مقیم در مناطق آزاد نیز که برای تولید کالاهای خود از مواد اولیه و واسطه‌ای موجود در سرزمین اصلی استفاده می‌کنند، در صورت پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده نهاده‌ها، توانایی استرداد آن و یا استفاده از اعتبار مالیاتی مذکور را ندارند، به همین دلیل قدرت رقابت‌پذیری کالاهای و خدمات ایرانی در مقایسه با کالاهای و خدمات خارجی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی و ویژه اقتصادی کاهش چشمگیری پیدا می‌کند. از دیگر مشکلات عدم شفافیت و تضاد در خصوص مشمولیت مناطق می‌توان به تبعیض بین شرکت‌های پیمانکار ایرانی و خارجی در مناقصه‌های پیمانکاری، فرار مالیاتی ناشی از معاملات صوری بین مناطق آزاد و... اشاره کرد. در سال‌های گذشته اظهار معاملات صوری و غیرواقعی میان مناطق آزاد با یکدیگر، فرار مالیاتی گسترده‌ای را به ویژه در خصوص محصولات پتروشیمی رقم زده است. شرکت‌های پتروشیمی مستقر در مناطق آزاد و ویژه تجاری - صنعتی با اظهار معامله غیرواقعی با سایر مناطق، محصولات فروخته شده را در سرزمین اصلی فروخته و توزیع نمودند و از این طریق خریدار اصلی که مستقر در سرزمین اصلی (قلمرو گمرکی) می‌باشد از پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده فرار کرده است که این امر به اختلال در بورس کالای کشور منجر گردید.

#### ۴-۲-۲. محیط کسب‌وکار

##### - زمان بر بودن صدور مجوز و عدم اجرای پنجره واحد

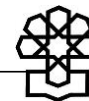
یکی از مشکلاتی که فعالان اقتصادی با آن مواجه هستند فرایند پیچیده و زمان‌بر صدور مجوزها اعم از تأییدیه، گواهی، جواز، پاسخ به استعلام و مواردی از این قبیل است. مؤثرترین شیوه در اصلاح بوروکراسی اداری و طولانی بودن زمان پاسخگویی سازمان‌ها به فعالان اقتصادی، مشخص نمودن سقف زمان

پاسخگویی مراجع اداری است که به واسطه آن می‌توان بر فرایند صدور مجوزها و زمان انتظار کسب‌وکارها برای دریافت مجوز نظارت کرد و در صورت تخلف به مراجع ذی‌صلاح شکایت کرد.

در همین راستا و مطابق موضوع ماده (۵۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، متشکل از نمایندگان قوای سه‌گانه و اتاق‌های بخش خصوصی به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی با هدف بهبود محیط کسب‌وکار تشکیل شد. بر حسب قانون این هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب‌وکار در مقررات، بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب‌وکار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضور و راه‌اندازی آن کسب‌وکار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. از طرفی در تبصره «۶» ماده (۵۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور تأکید شده است که در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به گونه‌ای اقدام کند که ضمن رعایت اصل هم‌زمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» تجاوز نکند. بر این اساس لزوم نظارت و پیگیری اجرای این ماده قانونی می‌تواند تا حدود زیادی چالش‌های این حوزه را کاهش دهد.

### – تغییر مکرر و خلق‌الساعه سیاست‌ها و مقررات

تغییر مکرر و خلق‌الساعه سیاست‌ها و مقررات موجب سلب قدرت برنامه‌ریزی از فعالان اقتصادی می‌شود و آسیب‌های جبران‌ناپذیری به آنها وارد می‌کند. همان‌طور که از جدول ۵ مشخص است بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار در سال ۱۳۹۷ جایگاه دوم مهم‌ترین موانع کسب‌وکار بیان شده توسط فعالان اقتصادی را به خود اختصاص داده است. این در حالی است که در سال ۱۳۹۶ دشواری تأمین مالی از بانک‌ها رتبه دوم را به خود اختصاص داده بود و بی‌ثباتی مقررات در جایگاه سوم قرار داشت. در ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند به منظور شفاف‌سازی سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد ثبات و امنیت اقتصادی و سرمایه - گذاری، هرگونه تغییر سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اقتصادی را در زمان مقتضی قبل از اجرا، از طریق رسانه‌های گروهی به اطلاع عموم برسانند. همچنین در تبصره این ماده اشاره شده است که هیئت وزیران پس از کسب نظر مشورتی شورای گفت‌وگو، زمان موضوع این ماده را تعیین و اعلام کند. با توجه به موارد مطروحه، لزوم نظارت بر اجرای این ماده به منظور جلوگیری از تغییر مکرر و بی‌ثباتی سیاست‌ها و مقررات ضروری است.



### جدول ۵. مهم‌ترین موانع کسب‌وکار بیان شده توسط فعالان اقتصادی

شرح	اولویت اول	اولویت دوم	اولویت سوم
پاییز ۱۳۹۵	دشواری تأمین مالی از بانک	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار
زمستان ۱۳۹۵	دشواری تأمین مالی از بانک	موانع در فرایندهای اداری و اخذ مجوزهای کسب‌وکار در دستگاه‌های اجرایی	رویه‌های ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات
بهار ۱۳۹۶	دشواری تأمین مالی از بانک	رویه‌های ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات
تابستان ۱۳۹۶	دشواری تأمین مالی از بانک	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	رویه‌های ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات
پاییز ۱۳۹۶	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	دشواری تأمین مالی از بانک	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار
زمستان ۱۳۹۶	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	دشواری تأمین مالی از بانک	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار
بهار ۱۳۹۷	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	دشواری تأمین مالی از بانک	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار
تابستان ۱۳۹۷	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار	دشواری تأمین مالی از بانک
پاییز ۱۳۹۷	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار	دشواری تأمین مالی از بانک
زمستان ۱۳۹۷	غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات	بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب‌وکار	دشواری تأمین مالی از بانک

مأخذ: بسته پیشنهادی اتاق ایران جهت حفظ توان تولید در سال ۱۳۹۸ و ایجاد رونق در امر تولید، اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران، معاونت اقتصادی، ۱۳۹۸.

### – نبود ساختار روابط توسعه یافته بین سطوح مختلف بنگاه‌های کشور

صنایع بر اساس معیارهای کمی از قبیل تعداد کارکنان یا میزان گردش مالی به صنایع خرد، کوچک، متوسط و بزرگ طبقه‌بندی می‌شوند. بر اساس آمار موجود سهم بنگاه‌های کوچک و متوسط از لحاظ تعداد بنگاه در ایران ۹۸ درصد است، در حالی که بنگاه‌های بزرگ فقط ۲ درصد از کل بنگاه‌های کشور را به خود اختصاص

داده‌اند. فاصله زیاد بین بنگاه‌ها با بنگاه لایه بالاتر نشان‌دهنده این موضوع است که کشور در خلق و ایجاد بنگاه موفق عمل کرده، ولی در رشد و توسعه بنگاه‌ها عملکرد مناسبی نداشته است. تحلیل آمار مذکور حاکی از آن است که ساختار روابط در صنعت توسعه‌یافته بین سطوح مختلف بنگاه‌های کشور شکل نگرفته است و روابط افقی و عمودی قوی بین هر لایه با خود و با لایه بالاتر وجود ندارد.<sup>۱</sup> بررسی قوانین موجود از جمله قانون مشاغل خانگی، قانون نظام صنفی و قوانین متعدد حمایت از واحدهای کوچک و متوسط و صنایع بزرگ نیز حاکی از آن است در عمده آنها به صورت مجزا، هدف کمک به بخش تولید کشور است و در عمل هریک از بخش‌های به صورت مستقل نسبت به گسترش کمی بخش خود اقدام نموده‌اند.<sup>۲</sup> به عبارتی تاکنون به منظور ایجاد ارتباط سیستمی بین تولیدات بخش‌های مختلف به‌گونه‌ای که واحدهای خانگی به سمت اصناف و اصناف به سمت واحدهای خرد و کوچک حرکت کنند و واحدهای کوچک و متوسط در زنجیره ارزش واحدهای بزرگ و واحدهای بزرگ در فضای بین‌الملل قرار گیرند، راهبرد مشخصی در این زمینه وجود نداشته و شرایط برای این مهم در حوزه‌های مختلف فراهم نبوده است.<sup>۳</sup>

چالشی که در شرایط تحریم گریبانگیر برخی بنگاه‌های کوچک شده، این است که محدودیت‌های صادرات سبب شده بنگاه‌های اقتصادی بزرگ که توان رقابتی با محصولات مشابه خارجی داشتند و محصول خود را صادر می‌کردند، به فروش در داخل کشور روی بیاورند. فروش بنگاه‌های بزرگ در داخل باعث شده این واحدها سهم بازار واحدهای کوچک‌تر که به لحاظ قیمتی و کیفیت محصول توان رقابت با واحدهای مزبور را ندارند، بگیرند و موجب تعطیلی یا کاهش تولید واحدهای کوچک‌تر شوند.

در ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، وظیفه ساماندهی و بالا بردن امکان دسترسی تولیدکنندگان کوچک و متوسط به بازار مصرف را بر عهده شهرداری‌ها گذاشته است تا با استفاده از امکانات خود و یا وزارت راه و شهرسازی، مکان‌های مناسبی برای عرضه کالاهای تولید داخل آماده نمایند. پیگیری و اجرای این ماده می‌تواند حداقل در ارتباط با کسب‌وکارهای کوچک مثرتر باشد. توسعه خوشه‌های صنعتی و شبکه‌سازی بین سطوح مختلف بنگاه‌ها از دیگر راهکارهای مطرح در ارتباط با موضوعات مذکور است.<sup>۴</sup>

### — هدفمند نبودن سیاست‌های حمایتی

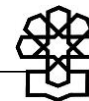
سیاست‌های حمایتی به عنوان حلقه بعدی استراتژی توسعه صنعتی در صورتی که به صورت هدفمند تدوین شود، می‌تواند در توسعه بخش بسیار مؤثر باشد. سیاست‌های حمایت در صورتی که با هدف مشخص، مشروط و در بازه زمانی مشخص با روند کاهشی اعمال شود، مطمئناً می‌تواند تحول‌آفرین باشد.

۱. بررسی دلایل عدم ماندگاری برندها در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۵۳۷۴، ۱۳۹۶.

۲. برنامه رونق تولید اصناف کشور، اتاق اصناف ایران، ۱۳۹۸.

۳. همان.

۴. بررسی برنامه رونق تولید وزارت صمت نشان می‌دهد که توسعه خوشه‌های صنعتی در سال ۱۳۹۸ از اهداف این وزارتخانه است. شایان ذکر است برنامه رونق تولید این وزارتخانه در قالب ۷ محور و ۳۶ برنامه تدوین شده است. محورهای اصلی برنامه رونق تولید وزارت صمت عبارتند از: توسعه تولید و تعمیق ساخت داخل - توسعه صادرات غیرنفتی - توسعه معدن و صنایع معدنی - توسعه فناوری و شرکت‌های دانش‌بنیان با تغییر رویکرد از مونتاژکاری به نوآوری، مدیریت بازار و ساماندهی لجستیک تجاری - بهبود فضای کسب‌وکار مرتبط با بخش صنعت، معدن و تجارت تأمین منابع مالی و توسعه سرمایه‌گذاری.



در شرایط فعلی کشور به دلیل ناکارآمدی سیاست‌های صنعتی و معدنی و غیره هدفمند بودن آنها، اغلب از صناعی به عنوان صنایع دارای اولویت نام برده می‌شود که شاخص انتخاب آن مشخص نیست.<sup>۱</sup> یا به عبارتی بنگاه‌هایی مورد حمایت قرار می‌گیرند که شاخص‌های دریافت حمایت را پوشش نمی‌دهند. به نظر می‌رسد در صورتی که صنایع دارای اولویت بر اساس شاخص‌های ترکیبی منتخب از جمله اشتغال‌زایی، توان صادرات محصولات ساخت‌محور، دانش‌بنیان بودن و بهره‌وری گزینش شوند تا حدودی می‌توان به هدفمند بودن سیاست‌های حمایتی کمک کرد.<sup>۲</sup>

### – ضعف دیپلماسی اقتصادی و تجاری

موتور محرکه تولید، بازار است. ظرفیت بازارهای بالقوه کشورهای همسایه همچون عراق و سوریه می‌توانند چرخ‌های تولید کشور را به حرکت در آورند. تقویت دیپلماسی اقتصادی و تجاری و استفاده مؤثر از ابزارهایی مانند تعرفه‌های ترجیحی می‌تواند در بهبود فضای کسب‌وکار نقش قابل توجهی داشته باشد. در ماده (۹) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، وزارت امور خارجه موظف شده است ظرفیت‌های روابط خارجی و نمایندگی‌های سیاسی کشور در خارج را در خدمت تولیدکنندگان داخلی و سرمایه‌گذاران در ایران و به ویژه صادرکنندگان کالاها و خدمات قرار دهد. از طرفی در ماده (۱۰) این قانون، وزارت امور خارجه موظف شده است تا با انجام اقداماتی از قبیل لغو روادید تجاری با کشورهای طرف تجاری، تنظیم توافقات صدور روادید تجاری بلندمدت و پُرتردد و نظایر آن، ترتیبی اتخاذ نماید تا اخذ روادید تجاری برای صادرکنندگان کالاها و خدمات فنی مهندسی از ایران و نیز تردد و اقامت داوطلبان سرمایه‌گذاری خارجی و مرتبطین آنها در کشور، به سهل‌ترین و سریع‌ترین شکل ممکن محقق شود. به نظر می‌رسد در صورت اجرای صحیح و نظارت بر مواد (۹) و (۱۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار بتوان گام‌های مؤثری در جهت تقویت دیپلماسی اقتصادی و تجاری کشور برداشت.

### – ضعف در تعیین قاعده کاری برای تهاتر بین صادرکننده و واردکننده

تبادلات پولی در شرایط تحریم، مشکلات زیادی را برای فعالان اقتصادی کشور ایجاد کرده و هزینه‌های مبادلاتی را افزایش داده است. بر این اساس می‌توان با تعیین قاعده کاری (Working Rule) برای تهاتر بین صادرکننده و واردکننده در جهت تخفیف مشکل نقل‌وانتقال ارزی مؤثر بود.

### – سودآوری و رواج فعالیت‌های غیرمولد و سوداگرانه در اقتصاد کشور

در شرایطی که بخش زیادی از نقدینگی کشور در بخش نامولد توزیع شده و سودآوری فعالیت در این حوزه قابل توجه است، رقابت‌پذیری و نوآوری برای تولید و انجام فعالیت‌های مولد در هاله‌ای از ابهام قرار می‌گیرد. لذا یکی از اقدامات مناسب برای رونق تولید، عدم ایجاد حاشیه امن برای فعالیت‌های سوداگرانه است.

۱. چالش‌های بخش صنعت و معدن و ارائه راهکارها، حوزه ریاست، مرکز امور نمایندگان اداری، کارگروه تخصصی صنایع و معادن مجلس.

۲. دولت چگونه از تولید حمایت کند، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس، گروه مطالعات کسب‌وکار، ۱۳۹۸.

شایان ذکر است در اظهارات ارائه شده در جلسات کارشناسی، تسریع در تصویب اصلاح قانون تجارت با هدف بهبود روابط بین بنگاهی و دریافت نقطه نظرات بخش خصوصی در تدوین مقررات مورد تأکید قرار گرفت.

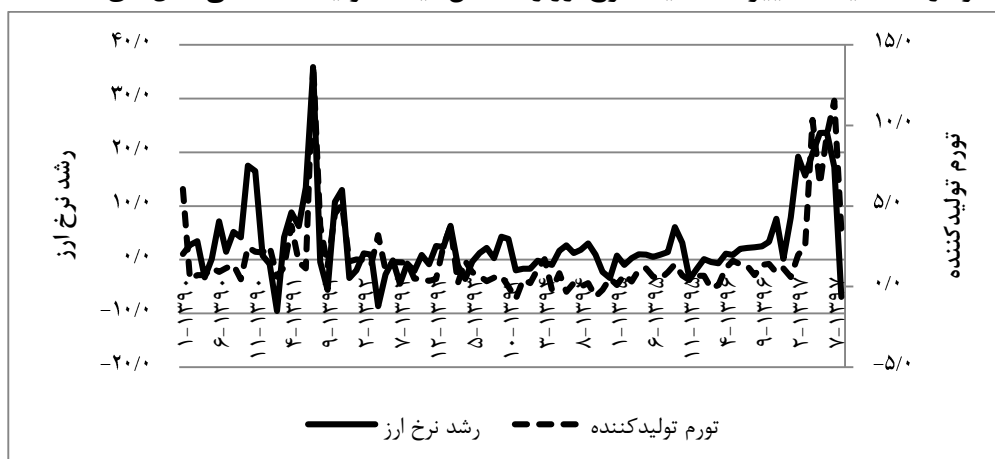
### ۲-۲-۵. جهش نرخ ارز و عدم ثبات آن

شرایط موجود اقتصادی کشور که بخشی از آن به آثار تحریم‌های ظالمانه و بخشی دیگر به نحوه مدیریت منابع ارزی کشور برمی‌گردد، سبب جهش نرخ ارز در سال ۱۳۹۷ و نوسانات آن شد. جهش نرخ ارز و عدم ثبات آن تبعاتی را در رابطه با موضوع رونق تولید به همراه دارد که در ادامه به آن اشاره شده است:

#### - بی‌ثباتی در قیمت مواد اولیه و افزایش هزینه‌های تولید

نوسانات نرخ ارز باعث بی‌ثباتی در قیمت مواد اولیه، بالا رفتن هزینه‌های تولید، افزایش قیمت تمام شده محصولات و همچنین کاهش رقابت‌پذیری تولیدکنندگان داخلی در برابر رقبای منطقه‌ای و خارجی شده است. بر اساس آمار موجود بیش از ۸۰ درصد از واردات کشور را کالاهای سرمایه‌ای، واسطه‌ای و قطعات تشکیل می‌دهد.<sup>۱</sup> افزایش نرخ ارز از یک سو تقاضا برای واردات این کالاها را کاهش می‌دهد که در صورت فقدان جایگزین آن در داخل کشور، تولید کاهش می‌یابد. از سوی دیگر حتی در صورت تأمین ارز و واردات آن کالا منجر به افزایش قیمت تمام شده محصول داخلی می‌شود. البته افزایش هزینه‌های مبادله برای تأمین مواد اولیه مورد نیاز این مشکل را تشدید می‌کند. در نمودار ۳ تغییرات نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده طی سال‌های ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۷ ارائه شده است.

#### نمودار ۳. مقایسه تغییرات ماهیانه نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۷



مأخذ: محاسبات بر اساس اطلاعات دریافتی از بانک مرکزی.

۱. چارچوبی برای تهیه برنامه رونق تولید، سازمان برنامه و بودجه، معاونت فنی، امور زیربنایی و تولیدی، امور صنعت، معدن، بازرگانی و ارتباطات، ۱۳۹۸.



همان طور که از نمودار بالا مشخص است بین نوسانات نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده همبستگی مثبت وجود دارد. به عبارتی بر اساس این نتیجه با افزایش نرخ ارز، هزینه‌های تولید افزایش و متعاقب آن مقدار تولید کاهش می‌یابد. بنابراین یکی از ابزارهای قدرتمند رونق تولید باثبات‌سازی بازار ارز و جلوگیری از انحرافات در این بازار است.<sup>۱</sup>

### – خسارت ناشی از نرخ ارز برای پیمانکاران بخش خصوصی

افزایش نرخ ارز و به تبع آن افزایش هزینه‌های تولید، اصلاح تعدیل‌های قراردادهای پیمانکاری را ضروری می‌سازد. این در حالی است که تعیین تکلیف قراردادهای پیمانکاران پس از نوسانات نرخ ارز و پیش‌بینی‌هایی برای جبران خسارت‌های پیمانکاران یکی از دغدغه‌های فعالان اقتصادی در بخش تولید است، که لازم است در این امر تسریع شود.

### – کمبود ارز با نرخ نیمایی

بنا به نظرات فعالان اقتصادی،<sup>۲</sup> دسترسی آنها به ارز با نرخ نیمایی محدود است و پروسه تأمین ارز زمان زیادی در مراحل تولید به خود اختصاص می‌دهد و این امر بیشتر تحت‌الشعاع شکاف زیاد بین نرخ ارز دستوری نیمایی و نرخ بازار غیررسمی که اخیراً این شکاف به حدود هفت هزار تومان رسیده است.

### – استفاده بی‌رویه و ناصحیح از کارت‌های بازرگانی

تعدد بخشنامه‌های مدون در ارتباط با پیمان‌سپاری ارزی، مشکلاتی را برای فعالان اقتصادی ایجاد کرده است که بعضاً منجر به استفاده از رویه‌های ناصحیح شده است.

در بند «۱» مصوبه شماره ۵۵۳۰۰/۸۷۳۹ مورخ ۱۳۹۷/۲/۲ هیئت دولت و به پیشنهاد بانک مرکزی، صادرکنندگان کالا مکلف شدند که ظرف ۶ ماه از تاریخ صدور پروانه صادراتی گمرکی، ۹۵ درصد ارز حاصل از صادرات خود را به یکی از روش‌های زیر یا ترکیبی از آنها استفاده نماید. ۵ درصد باقی‌مانده به منظور تأمین هزینه‌هایی از قبیل بازاریابی، تبلیغات، دفاتر خارج از کشور در اختیار صادرکننده خواهد بود:

الف) واردات در مقابل صادرات،

ب) پرداخت بدهی ارزی خود،

پ) فروش ارز به بانک‌ها و صرافی‌های مجاز،

ت) سپرده‌گذاری ارزی نزد بانک‌ها.

در بند «۷» این مصوبه آمده است که صادرکنندگانی که مقصد نهایی کالای آنها کشورهای عراق و افغانستان می‌باشد و مبادلات کالایی در بازارچه‌های مرزی تا اطلاع ثانوی الزامی به اجرای جزء «پ» بند «۱» ندارند.

۱. بسته رونق تولید، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، ۱۳۹۸.

۲. نقطه‌نظرات کارشناسی در نشست‌های تخصصی برگزار شده در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.

لکن طبق مصوبه شماره ۸۱۵/۲۵۰۹۷ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۹ بند «۷» مصوبه فوق‌الذکر کان لم یکن شد و صادرات ریالی به عراق و افغانستان ممنوع شد. این موضوع یکی از دلایل استفاده ناصحیح و بی‌رویه از کارت‌های بازرگانی شد.

در دستورالعمل دیگری در آبان‌ماه ۱۳۹۷ بانک مرکزی مجدداً نحوه بازگشت ارز حاصل از صادرات را به چرخه اقتصاد کشور مشخص کرد. در این مصوبه شرایط مختلفی برای بازگشت ارز حاصل از صادرات صادرکنندگانی که مجموع صادرات سالیانه آنها تا یک میلیون یورو، بیش از یک میلیون یورو و تا سه میلیون یورو، بیش از سه میلیون یورو تا ده میلیون یورو و بیش از ده میلیون یورو است، مشخص شده است. لکن ابلاغ این دستورالعمل در آبان‌ماه ۱۳۹۷ و عطف به ماسبق کردن آن در بند «۴» این دستورالعمل مبنی بر اینکه کلیه صادرات انجام گرفته از تاریخ ۱۳۹۷/۱/۲۲ مشمول این مصوبه خواهند بود، مشکلات مالی و بانکی برای تولیدکنندگان ایجاد کرده (بلوکه شدن حساب‌های ریالی و ارزی). ضمن اینکه طبق نظر کارشناسان اختلاف زیاد نرخ ارز بازار آزاد و بازار دستوری نیما می‌تواند واحدهای تولیدی را به خرد و کوچک شدن به منظور استفاده از مزایای این دستورالعمل و استفاده ناصحیح از کارت‌های بازرگانی ترغیب کند.<sup>۱</sup>

#### ۲-۲-۶. امور گمرکی

#### – تعیین ارزش کالاها در سامانه تعیین ارزش گمرکی کالا (TSC)<sup>۲</sup>

از جمله موضوعاتی که در این ارتباط مطرح است می‌توان به عدم ویرایش ارزش کالاهای درج شده در سامانه TSC در کوتاه‌مدت، ملاک عمل بودن ارزش خاص و عدم وجود بازه مورد قبول برای ارزش کالاها و وجود مبادی وارداتی مختلف و به تبع آن تفاوت در قیمت خرید اشاره کرد. تبعاتی که این مشکل را ایجاد کرده است، مشکل کم‌اظهاری یا بیش‌اظهاری برای آن دسته از واردکنندگان که به دلیل تغییرات قیمت، اخذ تخفیف از فروشنده و یا به دلیل عدم امکان ارتباط با فروشنده اصلی از طریق واسطه‌ها نسبت به خرید مواد و محصول اقدام می‌کنند.

از دیگر مشکلات این بخش می‌توان به نبود ارزش برخی کالاها به ویژه کالاهای با فناوری بالا در سامانه TSC اشاره کرد. این سامانه تا فصل ۸۰ کتاب مقررات صادرات و واردات را پوشش می‌دهد و فصل ۹۸ را شامل نمی‌شود.<sup>۳</sup> این مسئله موجب می‌شود در زمانی که اظهارکننده از گمرک درخواست تعیین ارزش می‌نماید با یک فرایند زمان‌بر مواجه شود که موجب رسوب کالا در انبارهای گمرک، عدم درج تعرفه و ارزش صحیح کالا، دموراژ و ایجاد اختلاف بین صاحب کالا و گمرک می‌شود.

۱. شایان ذکر است مصوبه مذکور اخیراً توسط بانک مرکزی ملغی شد.

2. Tariff Specification Code: TSC

۳. بررسی نقش گمرک در رونق اقتصاد و تولید و ارائه راهکارها، کمیسیون صنایع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۳۹۸.



### – زمان بر شدن فرایند ترخیص محموله‌های وارداتی

یکی دیگر از مشکلاتی که در فرایند ترخیص محموله‌های وارداتی باید مورد توجه قرار گیرد افزایش زمان نگهداری کالا در گمرکات است که موجب افزایش هزینه‌های دموراژ و هزینه‌های انبارداری می‌شود.

### – سایر مسائل

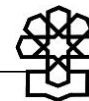
قطع مکرر سیستم جامع گمرکی بیشتر از سایر سامانه‌ها به کاهش در مدت زمان مؤثر در خدمات‌دهی منجر می‌شود.

### ۳. جمع‌بندی و ارائه راهکارها

بر اساس یافته‌های این گزارش چالش‌های بخش صنعت در ارتباط با رونق تولید و راهکارهای متناسب با هریک از چالش‌ها در جدول ۶ جمع‌بندی و پیشنهاد شده است. چالش‌های اصلی بخش صنعت در پنج حوزه تأمین مالی، بیمه، محیط کسب‌وکار، نرخ ارز و امور گمرکی خلاصه شده است و برای حل هریک از این مسائل، راهکارهای اجرایی، نظارتی و یا تقنینی با توجه به کوتاه‌مدت یا بلندمدت بودن آن دقیقاً ذکر شده است.

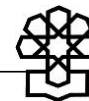
## جدول ۶. جمع‌بندی چالش‌های بخش صنعت در ارتباط با رونق تولید و ارائه راهکارها

چالش	راهکار	نوع اقدام	دستگاه اجرایی اقدام‌کننده	کمیسیون مرتبط در مجلس شورای اسلامی
<b>۱. تأمین مالی و نقدینگی واحدها</b>				
پایین بودن سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش صنعت	- نظارت بر اعطای تسهیلات بانکی توسط بانک مرکزی در رعایت ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه (کوتاه‌مدت)	نظارتی	بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت صمت	کمیسیون اقتصادی
	- نظارت بر اجرای دقیق مواد (۱۶) تا (۲۱) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در ارتباط با افزایش سرمایه بانک‌های دولتی، آزادسازی وثیقه‌ها و ایجاد حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی (کوتاه‌مدت)	نظارتی	بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری	کمیسیون اقتصادی و کمیسیون صنایع و معادن
	- تنوع‌بخشی به روش‌های تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی از جمله استفاده از ظرفیت فاکتورینگ (ماده ۸) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵، فین‌تک‌ها و صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر (میان‌مدت)	اجرایی	بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت صمت	کمیسیون صنایع و معادن
	- استفاده از ظرفیت قانونی ماده (۱۴) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵ (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	کمیسیون یون و ویژه حمایت از تولید، کمیسیون اقتصادی، کمیسیون صنایع و معادن	کمیسیون صنایع و معادن
نرخ‌گذاری دستوری اوراق صکوک توسط بانک مرکزی و سازمان بورس و اوراق بهادار	نرخ‌گذاری اوراق مبتنی بر مکانیسم ریسک - بازده توسط بانک مرکزی و سازمان بورس اوراق بهادار (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	بانک مرکزی - سازمان بورس و اوراق بهادار	کمیسیون اقتصادی
عدم الزام به ارائه رتبه اعتباری بنگاه و صکوک در بازار سرمایه	تقویت مؤسسات رتبه‌بندی در بازار سرمایه و الزام به ارائه رتبه اعتباری بنگاه و صکوک و حذف تدریجی رکن ضامن (میان‌مدت)	اجرایی - نظارتی	بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی - وزارت صمت	کمیسیون اقتصادی و کمیسیون صنایع و معادن
فرایند پیچیده و زمان‌بر انتشار اوراق صکوک	تسهیل فرایند انتشار و فروش اوراق صکوک (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	بانک مرکزی - سازمان بورس و اوراق بهادار	کمیسیون اقتصادی
<b>۲. نظام بیمه ای کشور</b>				
وجود مقررات و تفسیرهای متعدد بیمه‌ای	اصلاح قانون اصلاح ماده (۱۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و چگونگی تعیین مدیریت سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های درمانی (بلندمدت)	تقنینی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مجلس شورای اسلامی	کمیسیون اجتماعی و کمیسیون ویژه حمایت از تولید
عدم اجرای کامل مصوبات (بازرسی) مندرجات دفاتر قانونی از سال‌های قبل	اجرای بند «۴» تصویب‌نامه ۵۰۴۳۲ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی در خصوص مجوز بازرسی مندرجات دفاتر قانونی صرفاً در بازه یک سال قبل از ارائه آخرین لیست ارسالی کارفرمایان (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	کمیسیون اجتماعی و کمیسیون ویژه حمایت از تولید



چالش	راهکار	نوع اقدام	دستگاه اجرایی اقدام کننده	کمیسیون مرتبط در مجلس شورای اسلامی
شفاف نبودن فرایند رسیدگی به شکایات	۱. هزینه بر شدن تصمیمات بازرسان تأمین اجتماعی (میان مدت) ۲. اصلاح فرایند زمان بر رسیدگی به شکایات و ترکیب هیئت های بدوی و تجدیدنظر (کوتاه مدت)	اجرائی - نظارتی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	کمیسیون اجتماعی کمیسیون ویژه حمایت از تولید
منوط کردن دریافت لیست حق بیمه جاری کارکنان به پرداخت بدهی معوقه	اجرای بند «۴» بخشنامه شماره ۲۱۴۲۷ مورخ ۱۳۹۸/۲/۱۱ وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی در خصوص منوط نشدن دریافت لیست و حق بیمه جاری کارکنان شاغل در کارگاه های مشمول قانون تأمین اجتماعی به پرداخت بدهی معوق (کوتاه مدت)	اجرائی - نظارتی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	کمیسیون اجتماعی کمیسیون ویژه حمایت از تولید
عدم کفایت سرمایه بیمه های تجاری	حمایت دولت از بخش بیمه و تقویت کنسرسیوم های بیمه ای (کوتاه مدت)	اجرائی - نظارتی	بیمه مرکزی، سازمان برنامه و بودجه و بانک مرکزی	کمیسیون اقتصادی کمیسیون ویژه حمایت از تولید
کمبود تنوع ابزارهای تضامین	تسریع در شکل گیری مؤسسات تضمین و تقویت پوشش های بیمه و ضمانت عملکرد محصولات پروژه ای در قالب ماده (۹) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵ (میان مدت)	اجرائی - نظارتی	بیمه مرکزی، سازمان برنامه و بودجه و بانک مرکزی	کمیسیون اقتصادی کمیسیون ویژه حمایت از تولید
<b>۳. نظام مالیاتی</b>				
کاهش سرمایه در گردش مؤدیان در اثر تسویه مالیات خرید و فروش های نسیه و غیر نقدی	تسریع در تصویب لایحه مالیات بر ارزش افزوده (ماده (۴)) (کوتاه مدت)	تقنینی - اجرائی	مجلس شورای اسلامی و سازمان امور مالیاتی	کمیسیون اقتصادی
اخلال قیمتی در بازارهای رسمی ناشی از رفت و برگشت کالا بین مناطق آزاد تجاری و سرزمین اصلی	تسریع در تصویب لایحه مالیات بر ارزش افزوده (بند «الف» ماده (۱۰)، ماده (۱۲) و تبصره «۳» ماده (۱۵)) (کوتاه مدت)	تقنینی - اجرائی	مجلس شورای اسلامی و سازمان امور مالیاتی	کمیسیون اقتصادی
<b>۴. محیط کسب و کار</b>				
زمان بر بودن صدور مجوز و عدم اجرای پنجره واحد	اجرای ماده (۵۷) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (میان مدت)	اجرائی - نظارتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	کمیسیون اقتصادی و معادن کمیسیون صنایع و معادن کمیسیون کشاورزی
تغییر مکرر و خلق الساعه سیاست ها و مقررات	اجرای ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (کوتاه مدت)	اجرائی - نظارتی	دستگاه های اجرایی	کمیسیون اقتصادی و معادن کمیسیون صنایع و معادن
نبود ساختار روابط توسعه یافته بین سطوح مختلف بنگاه های کشور، افزایش ورود بنگاه های بزرگ به بازار داخل	۱. توسعه خوشه های صنعتی و شبکه سازی بین سطوح مختلف بنگاه ها (کوتاه مدت) ۲. سازماندهی مجوزهای صنعتی از منظر حداقل مقیاس ۳. اجرای ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (کوتاه مدت)	اجرائی - نظارتی اجرائی - نظارتی اجرائی - نظارتی	سازمان صنایع کوچک و شهرک های صنعتی ایران وزارت صمت شهرداری ها	کمیسیون صنایع و معادن کمیسیون صنایع و معادن کمیسیون اجتماعی
هدفمند نبودن سیاست های حمایتی	۱. گزینش صنایع دارای اولویت بر اساس شاخص های ترکیبی منتخب (میان مدت) ۲. هدفمندی حمایت ها در جهت توسعه صادرات (میان مدت)	اجرائی اجرائی	وزارت صمت وزارت صمت	کمیسیون صنایع و معادن کمیسیون صنایع و معادن

چالش	راهکار	نوع اقدام	دستگاه اجرایی اقدام‌کننده	کمیسیون مرتبط در مجلس شورای اسلامی
	۳. استفاده از ظرفیت ماده (۷) قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مبنی بر مجاز بودن تأمین مالی قرارداد خرید کالا و خدمات دستگاه‌های موضوع قانون مذکور و پیمانکاران آنها از طریق نظام بانکی به صورت ارزی مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵ (میان‌مدت)	اجرایی - نظارتی	وزارت اقتصاد و دارایی	کمیسیون اقتصادی
ضعف دیپلماسی اقتصادی و تجاری	اجرای صحیح و نظارت بر مواد (۹) و (۱۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	وزارت امور خارجه با همکاری وزارتخانه‌های مرتبط	کمیسیون صنایع و معادن کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی
ضعف در تعیین قاعده کاری برای تهارت بین صادرکننده و واردکننده	تعیین قاعده کاری (Working Rule) برای تهارت بین صادرکننده و واردکننده در جهت تخفیف مشکل نقل و انتقال ارزی (کوتاه‌مدت)	اجرایی	بانک مرکزی	کمیسیون اقتصادی
سودآوری فعالیت‌های سوداگران و غیرمولد	تسریع در تصویب قانون مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات بر جمع درآمد (بلندمدت)	تقنینی	دولت و مجلس شورای اسلامی	کمیسیون اقتصادی
<b>۵. نرخ ارز</b>				
	کاهش شکاف بین نرخ ارز غیررسمی و ارز نیمایی (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	بانک مرکزی - وزارت امور اقتصادی و دارایی	کمیسیون اقتصادی
	تسریع در اصلاح تعدیل قراردادها (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	سازمان برنامه و بودجه	کمیسیون اقتصادی
	اصلاح رویه‌های موجود در اعتبارسنجی کارت‌های بازرگانی (کوتاه‌مدت)	اجرایی - نظارتی	اتاق بازرگانی صنایع، معادن، بازرگانی و کشاورزی ایران	کمیسیون صنایع و معادن
<b>۶. امور گمرکی</b>				
عدم ویرایش ارزش کالاهای درج شده در سامانه TSC در کوتاه‌مدت	۱. تسریع در ارزشگذاری مجدد جهت بازبینی ارزش کالاها (کوتاه‌مدت) ۲. اصلاح فرایند تعیین ارزش در سامانه TSC با هدف تسهیل آن و تعیین بازه قیمتی مورد قبول (کوتاه‌مدت)	اجرایی	گمرک جمهوری اسلامی ایران	کمیسیون اقتصادی کمیسیون صنایع و معادن
عدم وجود ارزش برخی کالاها به ویژه کالاهای با فناوری بالا در سامانه TSC به دلیل شمول تا فصل ۸۰ کتاب مقررات صادرات و واردات در سامانه	اصلاح فرایند تعیین ارزش با هدف تسریع در تعیین ارزش کالاها (کوتاه‌مدت)	اجرایی	گمرک جمهوری اسلامی ایران	کمیسیون اقتصادی کمیسیون صنایع و معادن
پروسه زمان بر کالاهایی وارداتی خریداری شده با ارز نیمایی و...	تسهیل و تسریع در فرایند ترخیص کلیه کالاها (کوتاه‌مدت)	اجرایی	گمرک جمهوری اسلامی ایران	کمیسیون اقتصادی کمیسیون صنایع و معادن
قطع شدن سامانه جامع امور گمرکی	رفع مشکلات سامانه جامع امور گمرکی (کوتاه‌مدت)	اجرایی	گمرک جمهوری اسلامی ایران	کمیسیون اقتصادی کمیسیون صنایع و معادن



## منابع و مآخذ

۱. ارزیابی جایگاه استراتژی توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه کشور و چشم‌انداز آن در برنامه ششم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۴۷۹۰، ۱۳۹۵.
۲. ارزیابی جایگاه ایران در شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت در سال ۲۰۱۸، شماره مسلسل ۱۶۴۰۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.
۳. آسیب‌شناسی قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۴۲۴.
۴. اظهارنظر کارشناسی در نشست تخصصی آسیب‌شناسی بخش صنعت، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸.
۵. اهم برنامه‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت در سال ۱۳۹۸ (رونق تولید)، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۸.
۶. بررسی برخی شاخص‌های کلان اقتصادی و وضعیت صنعت در سال ۱۳۹۷ و چشم‌انداز آن در سال ۱۳۹۸ و ارائه راهکارها (در راستای رونق تولید)، انجمن مدیران صنایع، شماره ۱۶۱، اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۸.
۷. بررسی دلایل عدم ماندگاری برندها در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۵۳۷۴، ۱۳۹۶.
۸. بررسی نقش گمرک در رونق اقتصاد و تولید و ارائه راهکارها، کمیسیون صنایع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، ۱۳۹۸.
۹. برنامه رونق تولید اصناف کشور، اتاق اصناف ایران، ۱۳۹۸.
۱۰. بسته پیشنهادی اتاق ایران جهت حفظ توان تولید در سال ۱۳۹۸ و ایجاد رونق در امر تولید، اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران، معاونت اقتصادی، ۱۳۹۸.
۱۱. بسته رونق تولید وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، ۱۳۹۸.
۱۲. چارچوبی برای تهیه برنامه رونق تولید، سازمان برنامه و بودجه، معاونت فنی، امور زیربنایی و تولیدی، امور صنعت، معدن، بازرگانی و ارتباطات، ۱۳۹۸.
۱۳. چالش‌های بخش صنعت و معدن و ارائه راهکارها، کارگروه تخصصی صنایع و معادن مجلس.
۱۴. دولت چگونه از تولید حمایت کند، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس، گروه مطالعات کسب‌وکار، ۱۳۹۸.
۱۵. راهبردهای پیشنهادی در سال رونق تولید (مدیریت اقتصاد بدون نفت، رونق تولید، اصلاح ساختار بودجه)، معاونت اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.
۱۶. سنجش امنیت سرمایه‌گذاری در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۸۵۲، ۱۳۹۷.
۱۷. مشکلات صنعت در شرایط کنونی با نظرخواهی از اعضای انجمن و مدیران صنایع و ارائه راهکارها، انجمن مدیران صنایع، شماره ۱۵۶، مهرماه ۱۳۹۷.

پیوست‌ها

پیوست ۱



جمهوری اسلامی ایران  
ریاست جمهوری

پانصد و نهمین

معاون اول

شماره: ۹۰۴۲۲  
تاریخ: ۲۳/۱۲/۱۳۹۱  
پرست:

**تصویب‌نامه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی**

**وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی**

ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی در جلسه سی و نهم مورخ ۱۳۹۱/۰۴/۲۴ به استناد مفاد مصوبه شماره ۵۲۴۲۲/ت.۵۲۴۲۲ هـ مورخ ۱۳۹۱/۰۶/۲۱ هیئت محترم وزیران و در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به منظور رفع مشکلات فعالان اقتصادی بخش خصوصی یا سازمان تأمین اجتماعی و مساعدت در جهت بهبود فضای کسب و کار، امنیت سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال، در اجرای مواد ۳۹ و ۱۰۱ قانون تأمین اجتماعی مصوبه نموده:

- ۱- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است لیست حقوق و دستمزد ارسالی کارفرمایان را حداکثر ظرف مدت شش ماه از تاریخ دریافت، مورد رسیدگی قرار داده و در صورتی که از لحاظ تعداد بیمه‌شدگان یا میزان دستمزد یا حقوق یا کار (مدت اشتغال) تناسباتی یا اختلافی مشاهده نماید، مراتب را به کارفرما ابلاغ و مابه‌التفاوت را وصول نماید، رسیدگی و بازرسی از دفاتر و مدارک کارفرمایان صرفاً محدود به آن بخش از دفاتر می‌باشد که مرتبط با حقوق و مزایای کارکنان و پیمان‌ها است.
- ۲- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است در صورت شکایت هر یک از کارکنان کارگاه مبنی بر عدم پرداخت حق بیمه در مدت اشتغال یا استناد به ماده ۴۷ قانون تأمین اجتماعی و نظیر بازرسی یا مندرجات دفتر قانونی، حق بیمه فرد یا افراد شاکی را مورد مطالبه قرار دهد.
- ۳- در موارد عدم رایبه پیمان‌ها توسط کارفرما یا رعایت مفاد ماده ۳۸ قانون تأمین اجتماعی، بازرسی مندرجات دفتر قانونی توسط بازرسی صلاح مطالبات سازمان تأمین اجتماعی خواهد بود.
- ۴- بازرسی مندرجات دفتر قانونی صرفاً در بازه یکسال قبل از رایبه آخرین لیست ارسالی کارفرمایان مجاز است.
- ۵- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است لیست بیمه شدگان را به تفکیک کارگاه‌های محل اشتغال در یک سامانه الکترونیک نگهداری نماید، تمامی طرف‌های قرارداد مکلفند لیست بیمه‌شدگان و پیمان‌های خود را در سامانه مزبور ثبت نمایند.

بدین وسیله مراتب فوق برای اجرا ابلاغ می‌شود.

**اسحاق جهانگیری**



رونوشت:

- دفتر مقام معظم رهبری (مستفاد)
- دفتر رئیس معاون محترم
- دفتر رئیس محترم مجلس شورای اسلامی
- آیداد محترم هیئت دولت و کاتبه دستگاه‌های اجرایی
- منطب آقای دکتر در زمینه خبر محترم ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی جهت اطلاع و اقدام لازم

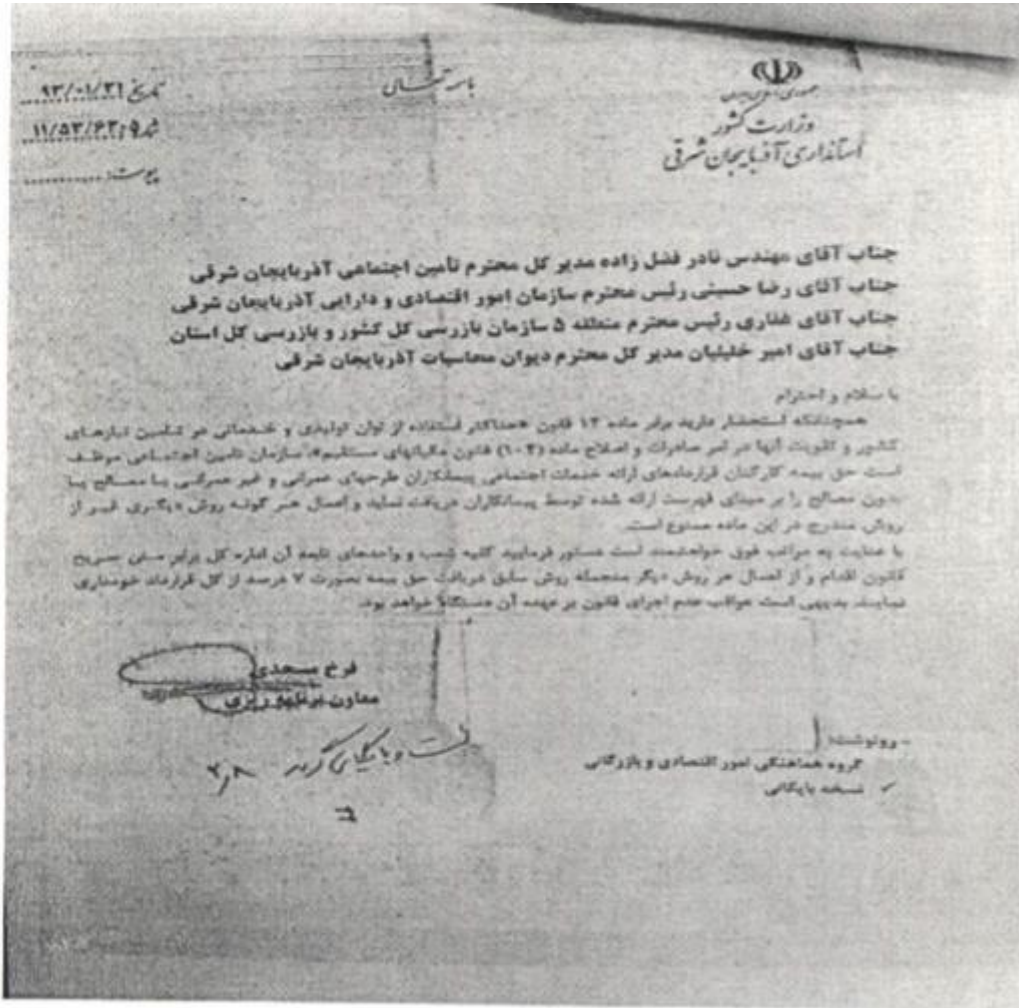
۹۵۴۲۷



۱۳۹۱/۱۲/۲۳



پیوست ۳





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۵۰۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸. ۱. بخش صنعت

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه صنعت)

مدیر مطالعه: سعید شجاعی

تهیه و تدوین کنندگان: امید عطایی، سعید شجاعی، فاطمه میرجلیلی

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: گروه کارشناسان

همکاران: محمدمبین صلواتیان، یاسر باقری، سعید غلامی باغی، سیدمهدی بنی‌طبا، عبدالرضا ارسطو

ناظران علمی: حسین افشین، علی اصغر اژدری

متقاضی: \_\_\_\_\_

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. بخش صنعت

۲. رونق تولید



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۴/۴