

درباره جهش تولید:
۵. چالش‌ها و راهکارهای توسعه
صادرات غیر نفتی

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۷۱۵۶
شهریورماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	خلاصه مدیریتی.....
۲.....	مقدمه.....
۵.....	۱. بررسی روند صادرات غیرنفتی و تولید ناخالص داخلی و مسیرهای تعامل آنها در ایران.....
۵.....	۱-۱. مروری بر کانال‌های اثرگذاری صادرات غیرنفتی بر تولید.....
۵.....	۱-۱-۱. کلیات بحث.....
۸.....	۱-۱-۲. تحلیل عرضه و تقاضای کل.....
۱۰.....	۱-۲. بررسی صادرات غیرنفتی در ایران.....
۱۱.....	۲. مروری بر قوانین و مقررات مرتبط با حوزه صادرات.....
۱۱.....	۲-۱. قوانین برنامه‌های توسعه‌ای و جایگاه صادرات غیرنفتی.....
۱۴.....	۲-۲. قوانین مربوط به صادرات غیرنفتی.....
۱۶.....	۲-۳. آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها.....
۱۶.....	۳. چالش تعدد و تغییر مقررات مرتبط با صادرات غیرنفتی.....
۲۳.....	۴. دسته‌بندی مسائل و مشکلات صادرات غیرنفتی.....
۲۳.....	۴-۱. چالش‌های صادرات غیرنفتی از منظر تولید.....
۲۵.....	۴-۲. مشکلات مربوط به فضای سیاسی و اقتصادی کلان.....
۲۶.....	۴-۳. مشکلات مربوط به حوزه بازاریابی و توزیع.....
۲۸.....	۴-۴. مشکلات مربوط به خدمات لجستیک و پشتیبانی.....
۳۰.....	جمع‌بندی و ارائه راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی.....
۳۴.....	منابع و مآخذ.....



درباره جهش تولید: ۵. چالش‌ها و راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی

خلاصه مدیریتی

یکی از حوزه‌های مهم و تأثیرگذار بر تولید ناخالص داخلی در کشور، صادرات غیرنفتی است که می‌تواند از مجاری مختلفی، بر تولید ناخالص داخلی اثرگذار باشد. اقتصاد ایران که به‌واسطه درآمدهای نفتی و نوسانات عمده آن نتوانسته است آن‌گونه که باید بخش غیرنفتی خود را بهبود دهد، می‌تواند در شرایط تنگنای درآمدهای نفتی از جایگزینی صادرات غیرنفتی برای جبران صادرات نفتی بهره‌برد و این اقدام از ضروریات اقتصاد کشور برای گذار به یک اقتصاد سالم و با درآمدهای پایدار است. برای شتاب بخشیدن به صادرات غیرنفتی باید به ماهیت ساختار موجود و سپس ایجاد تحول ساختاری در حوزه صادرات توجه کرد. در شرایط فعلی و با توجه به وجود انواع مشکلات در صادرات کالا به‌واسطه تشدید تحریم‌ها نمی‌توان انتظار رشد چندانی را در سال جاری برای صادرات غیرنفتی داشت، اما با توجه به شعار سال مبنی بر جهش تولید، دولت می‌تواند اقداماتی را برای تغییر این روند و افزایش صادرات غیرنفتی انجام دهد.

نکته مهم در ارتباط با افزایش صادرات غیرنفتی در ایران این است که در شرایط فعلی که تحریم‌های خارجی و همچنین انتشار ویروس کرونا موجب کاهش بیشتر تقاضای داخلی اقتصاد شده است، می‌توان با استفاده از افزایش صادرات غیرنفتی، کاهش تقاضای کل را تا حدودی تقویت و همچنین کمبود ارز ناشی از کاهش صادرات نفتی، را جبران نمود و در نتیجه تا حدود زیادی مشکلات فعلی و نیاز به منابع ارزی را برطرف کرد.

در یک نگاه می‌توان گفت صادرات غیرنفتی دارای مشکلات متعددی است که برخی از آنها شامل موانع پیمان‌سپاری ارزی، نوسانات بالای نرخ ارز، نبود نظام ارزی مشخص، افزایش هزینه تولید، عدم بازاریابی مناسب و مستمر، ضعف دستگاه دیپلماسی اقتصادی و ... است. تعیین راهبرد مناسب تجاری برای کشور و نحوه تعامل با اقتصاد جهانی از گام‌های مهم سیاستگذاری تجاری کشور بوده و وجود چنین راهبرد مناسبی، باعث می‌شود صادرکنندگان امکان برنامه‌ریزی برای بازاریابی محصولات خود و افزایش تولید و اشتغال را داشته باشند. بنابراین یکی دیگر از مهم‌ترین مشکل صادرات غیرنفتی کشور این است که سیاست‌های تجاری کشور از یک روند باثبات در بلندمدت و در جهت تعامل بیشتر با کشورهای هدف تجاری نیست. به عبارت دیگر اگرچه طی سال‌های اخیر اقدامات متعددی انجام شده است، اما آمار صادرات غیرنفتی کشور متناسب با ظرفیت‌های بالقوه اقتصادی کشور نبوده و نیست. برای اینکه بتوان

به‌طور بنیادی و بلندمدت تأثیرگذاری صادرات غیرنفتی را در حوزه تولید مشاهده کرد، باید بعد از اصلاحات ساختاری (اصلاح و تقویت قوانین و مقررات، فرایندها و سامانه‌های تجارت خارجی)، بخش‌هایی از اقتصاد کشور که مزیت دارد را شناسایی و تولیدات با فناوری بالا را در آن بخش‌ها ساماندهی کرد؛ در این راستا وزارت صنعت، معدن و تجارت مسئولیت مهمی دارد.

گام بعدی در راستای انتقال فناوری استفاده از روش‌های مختلف ازجمله فعال شدن دستگاه دیپلماسی کشور است تا بتواند با کاهش مشکلات تحریمی، واردات فناوری مورد نیاز برای جهش تولید را تسهیل نموده و سطح رقابت‌پذیری کالاهای داخلی را در حد قابل قبولی در سطح استانداردهای رقابت‌پذیر بین‌المللی ارتقا دهد.

بازاریابی فعال گام دیگری است که نیازمند فعال شدن حداکثری سازمان توسعه تجارت و معاونت اقتصادی وزارت امور خارجه کشور است. به‌طوری که این دو سازمان باید با اتکا به ریزنان بازرگانی کارآمد و متخصص، بازاریابی فعال صادراتی را درخصوص محصولات داخلی انجام دهند.

علاوه بر این تلاش‌های دیپلماتیک ازجمله نشست‌های مستمر، ادواری و مشترک مسئولان و فعالان اقتصادی ایران و کشورهای عمده طرف تجاری جهت تبادل نظر و امکان‌سنجی نحوه و زمینه‌های همکاری‌های تجاری، برای بی‌اثر کردن تحریم‌ها دارای اهمیت کلیدی است. وجود بازارهای جایگزین که امکان مبادله با آنها در شرایط تحریم وجود داشته باشد و همکاری و عضویت در اتحادیه‌های منطقه‌ای دارای سود متقابل تجاری برای طرفین و شناسایی بازارهای جایگزین برای بازارهای فعلی و گسترش روابط تجاری برای محصولات داخلی نیز می‌تواند بسیار مؤثر باشد. البته باید توجه داشت صرفاً توافق تجاری مشکل صادرات را حل نمی‌کند و مشکلات مربوط به حوزه نقل‌وانتقال ارز، زیرساخت‌های مورد نیاز حمل‌ونقل، تبادلات بانکی و ... بر حجم تجارت مؤثر هستند و توافق تجاری این مسائل را شامل نمی‌شود که نیازمند توجه به این حوزه‌هاست.

درنهایت می‌توان بیان کرد برای افزایش صادرات غیرنفتی ایران و تأثیر آن بر جهش تولید در کشور علاوه بر اقدامات جاری و کوتاه‌مدت که به آنها اشاره شد، اقدامات ساختاری و نهادی در حوزه تجارت نظیر تعیین مزیت‌های صادراتی کشور و سرمایه‌گذاری در تولید این کالاها باید در اولویت قرار گیرد.

مقدمه

اقتصاد ایران با توجه به شرایط پیش‌آمده و علی‌رغم تحریم‌های اقتصادی تاکنون توانسته است از بازارهای صادراتی خود و به‌ویژه کشورهای همسایه استفاده نسبی را ببرد. تحریم‌های اقتصادی نیز مشکلات اقتصاد ایران را به سهم خود افزون‌تر کرده است و از این‌رو تلاش برای بازسازی صادرات غیرنفتی کشور و ارتقای بنیه تولیدی از ضروریات امروز اقتصاد ایران است.



سال ۱۳۹۹ ازسوی مقام معظم رهبری، سال «جهش تولید» نامگذاری شده است. استفاده از واژه «جهش» به این معناست که اقتصاد ایران باید عقب‌ماندگی‌های خود را در زمینه تولید جبران کند. مفهوم جهش می‌تواند به معنای افزایش توان علمی، فنی، صنعتی، نوآوری، مدیریتی، فرهنگی، قانونی و حقوقی برای رسیدن به افزایش تولید و کاهش فاصله با کشورهای پیشرو و با رشد حداقل ۸ درصد باشد.^۱ این مسئله نیازمند توسعه، تقویت و پیشرفت بیشتر تولید می‌باشد^۲ و در نهایت باید با فعالیت بیش از پیش در این راستا، آثار قابل مشاهده‌ای بر زندگی مردم مشاهده شود.^۳ یکی از حوزه‌های تأثیرگذار بر تولید ناخالص داخلی در کشور، صادرات غیرنفتی است که می‌تواند از مجاری مختلفی به‌طور قابل توجهی بر تولید ناخالص داخلی اثرگذار باشد. صادرات غیرنفتی در اقتصادهای تک‌محصولی و عمدتاً نفتی یکی از بخش‌هایی است که می‌تواند به تنوع بخشی و افزایش تولید ناخالص داخلی کمک شایانی کند. بررسی اجمالی الگوهای توسعه صادرات در بین کشورهای دنیا نشان می‌دهد کشورهای موفق، به‌خصوص کشورهایی که از نظر پیشینه تاریخی و فرهنگی و نیز توان اقتصادی و موقعیت جغرافیایی در وضعیت مشابهی با کشور ایران قرار دارند، می‌تواند درس‌های آموزنده‌ای برای سیاستگذاران اقتصادی کشور در ارتباط با توسعه صادرات غیرنفتی فراهم سازد. در قاره آسیا کشورهای چین، ژاپن، کره جنوبی، مالزی و سنگاپور بیش از سایر کشورها رشد اقتصادی با نرخ بالا را تجربه کرده‌اند. در این کشورها رابطه عمیقی میان صادرات و رشد اقتصادی به چشم می‌خورد.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی در کنار منتخبی از سیاست‌های توسعه صادرات، سبب تسهیل صادرات و رشد اقتصادی در کشورهای شرق آسیا شده است. کشورهای این منطقه ابتدا ثبات در محیط اقتصاد کلان خود را در دستور کار قرار داده و به دنبال آن سیاست‌های تشویق صادرات را عملیاتی نمودند. ترکیه در همسایگی کشور، با اتخاذ سیاست‌های مناسب توسعه اقتصادی توانسته است در ۳۰ سال گذشته پیشرفت قابل ملاحظه‌ای به‌دست آورد. اصلاحات اقتصادی ترکیه که از سال ۱۹۸۵ با سیاست جان‌شینی واردات به‌جای توسعه صادرات شروع شد، موجب افزایش سهم بخش صنعت در ارزش‌افزوده تولیدات این کشور شد. ترکیه بعد از رونق گرفتن تولیدات صنعتی، سیاست توسعه صادرات و تغییر در ساختار صادراتی را اتخاذ کرد و به تدریج در مسیر اقتصاد باز حرکت کرده است.^۴

رشد اقتصادی به‌عنوان یک جریان پیوسته نیاز به یک موتور قوی، اما با دوره‌های منظم دارد. عایدی‌های صادرات غیرنفتی می‌تواند زمینه‌های مناسبی را برای برنامه‌ریزی‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت در مقایسه با صادرات نفتی فراهم کند؛ زیرا در ایران عمدتاً طی چهار دهه، صادرات نفت و فراورده‌های نفتی سهم قابل توجهی در تولید ناخالص داخلی کشور داشته و دارد و کاهش صادرات آنها به دلایل مختلفی از جمله تحریم‌ها

۱. عباررضایی، بهمن، روزنامه دنیای اقتصاد، الزامات و پیش‌نیازهای جهش تولید، ۱۳۹۹/۲/۱۶.

۲. برگرفته از سخنرانی مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۹۹/۲/۱۷.

۳. برگرفته از پیام نوروزی مقام معظم رهبری در ابتدای سال ۱۳۹۹.

۴. احمدی، ۱۳۹۸، ص: ۵۸.

و یا نوسان بهای نفت، نوسان ارز حاصل از صادرات نفت (که به صورت قابل توجهی بر رشد اقتصادی تأثیرگذار است) می‌تواند تولید، اشتغال و سرمایه‌گذاری کشور را با نوسان و بی‌ثباتی نسبی روبه‌رو کند (محنت‌فر و خاکپور، ۱۳۸۳).

بنابراین صادرات غیرنفتی در اقتصادهای تک‌محصولی و عمدتاً نفتی یکی از بخش‌هایی است که می‌تواند به تنوع‌بخشی در تجارت و اقتصاد کشور کمک شایانی نماید. به اعتقاد برخی از اقتصاددانان از جمله اسمیت^۱ صادرات، یکی از مهم‌ترین عوامل رشد اقتصادی کشورهاست. براساس اعتقاد این گروه از اقتصاددانان زمانی که صادرات یک کشور افزایش می‌یابد اثر آن به طور فزاینده‌ای موجب رشد اقتصاد داخل می‌شود (پور اشرف، ۱۳۹۳).

مزیت نسبی در تعریف، به توانایی یک کشور در تولید و صدور کالاهای مورد نظر با هزینه کمتر و قیمت ارزان‌تر نسبت به کشورهای رقیب اطلاق می‌شود. البته این مهم در طول زمان ثابت نبوده و ممکن است دستخوش تغییر گردد (زریباف، ۱۳۸۶). برای تقویت صادرات غیرنفتی باید حمایت لازم از صنایعی که مزیت نسبی دارند به جای فعالیت‌های واسطه‌گری و به خصوص تولیدات دانش‌بنیان قرار گیرد. صادرات دارای دو بخش عرضه و تقاضاست و در برنامه‌ریزی باید به هر دو بخش توجه کرد، لوازم آن را شناخت و آنها را محقق ساخت.

طرف عرضه صادرات بسیار بااهمیت است. باید کالای باکیفیت و رقابت‌پذیر قابل مبادله مازاد بر مصرف داخلی در کشور تولید شود تا بتوان نسبت به صادرات آنها اقدام نمود. در این راستا داشتن محصولات مازاد نسبت به مصرف داخلی مستلزم این است که اولاً تولید در اقتصاد کشور در مقیاس انبوه و بزرگ باشد و ثانیاً در طرف تقاضای داخلی به خصوص مخارج بخش دولتی، صرفه‌جویی هزینه‌ای لازم عملیاتی و مصرف کشور متناسب با شرایط توسعه‌یافتگی و رشد آن تنظیم شود (شاکری، ۱۳۹۵)^۲ تا بتوان روی صادرات تولیدات داخلی نیز برنامه‌ریزی انجام داد. اصولاً یکی از مشکلات اساسی اقتصاد ایران حجم پایین عرضه در اقتصاد است. حجم پایین عرضه، صادرات کالا را با مشکل مواجه می‌کند زیرا تأمین نیاز داخلی در اولویت قرار می‌گیرد و این موضوع باعث از دست رفتن بازارهای صادراتی می‌شود.

با توجه به مطالب مطرح شده، یکی از مسائل کلیدی اقتصاد ایران، ضعف توسعه صادرات غیرنفتی است که به عدم گسترش تولید و رشد اقتصادی نیز منجر شده است. از طرفی، عدم گسترش تولید نیز می‌تواند در عدم گسترش صادرات مؤثر باشد. به عبارتی دیگر در این زمینه، یک رابطه دو طرفه بین طرف تقاضا (صادرات) و طرف عرضه (تولید) برقرار است. لذا در این تحقیق نوع و نحوه اثرگذاری صادرات غیرنفتی بر تولید بررسی شده و در نهایت پیشنهادهایی برای بهبود این اثرگذاری ارائه می‌شود.

1. Medina-Smith, E. J. (2000). "Is the ExportLed Growth Hypothesis Valid for Developing Countries? A Case Study of Costa Rica. Policy Issues in International Trade and Commodities". United Nations Conference on Trade and Development.

۲. عباس شاکری، مقدمه‌ای بر اقتصاد ایران، انتشارات رافع، ۱۳۹۵.



در این راستا، ابتدا کانال‌های اثرگذاری صادرات غیرنفتی بر تولید به‌طور خلاصه بررسی خواهد شد. در گام بعدی دسته‌بندی قوانین مرتبط و مشکلات صادرات کالاهای غیرنفتی بحث می‌شود. در نهایت راهکارهایی متناسب با مطالب مطرح شده در راستای تقویت صادرات غیرنفتی که بتواند به جهش تولید کمک کند، ارائه می‌شود.

۱. بررسی روند صادرات غیرنفتی و تولید ناخالص داخلی و مسیرهای تعامل آنها در ایران

در این بخش، روند صادراتی غیرنفتی و تولید ناخالص داخلی و مسیرهای تعامل این دو متغیر کلان تحلیل می‌شود.

۱-۱. مروری بر کانال‌های اثرگذاری صادرات غیرنفتی بر تولید

۱-۱-۱. کلیات بحث

به اعتقاد برخی از محققان، افزایش روند مبادلات تجاری بین کشورهای دنیا تأثیر مهم‌تر و بیشتری بر رشد اقتصادی جهان در مقایسه با تولید جهانی داشته است. برای مثال کشورهایی مانند کره جنوبی، چین، مالزی، سنگاپور و ترکیه، توانسته‌اند همزمان با پیشی گرفتن روند تجارت جهانی از تولید جهانی، با درک اهمیت توسعه تجارت و روابط بین‌الملل، توسعه صنعتی و رشد اقتصادی خود را بر پایه توسعه صادرات و پیوند با اقتصاد جهانی بنیانگذاری کنند (دژپسند و صبوری، ۱۳۸۸).

مطالعات متعددی برای بررسی آثار توسعه صادرات بر رشد اقتصادی انجام شده است. علی‌رغم اینکه نتایج برخی از این مطالعات حاکی از نبود رابطه معنادار و مثبت میان توسعه صادرات و رشد اقتصادی هست، اما نتایج مطالعات زیادی ازجمله مطالعات (فدر ۱۹۸۲)، (کاووسی ۱۹۸۴)، (اصفهانی ۱۹۹۱)، (لوپز ۱۹۹۱)، (ادواردز ۱۹۹۲) و (آکوزه و کریستوپولوس ۲۰۰۹) نشان می‌دهد که توسعه صادرات از چند جهت دارای آثار مثبتی بر اقتصاد ملی است که مهم‌ترین آنها به شرح ذیل است:

الف) توسعه صادرات موجب تقویت تجارت خارجی می‌شود. تقویت تجارت خارجی خود باعث هدایت تولید و تخصیص منابع در جهتی می‌شود که بنابر نظریه کلاسیک‌ها، کشور در تولید آن دارای مزیت نسبی است.

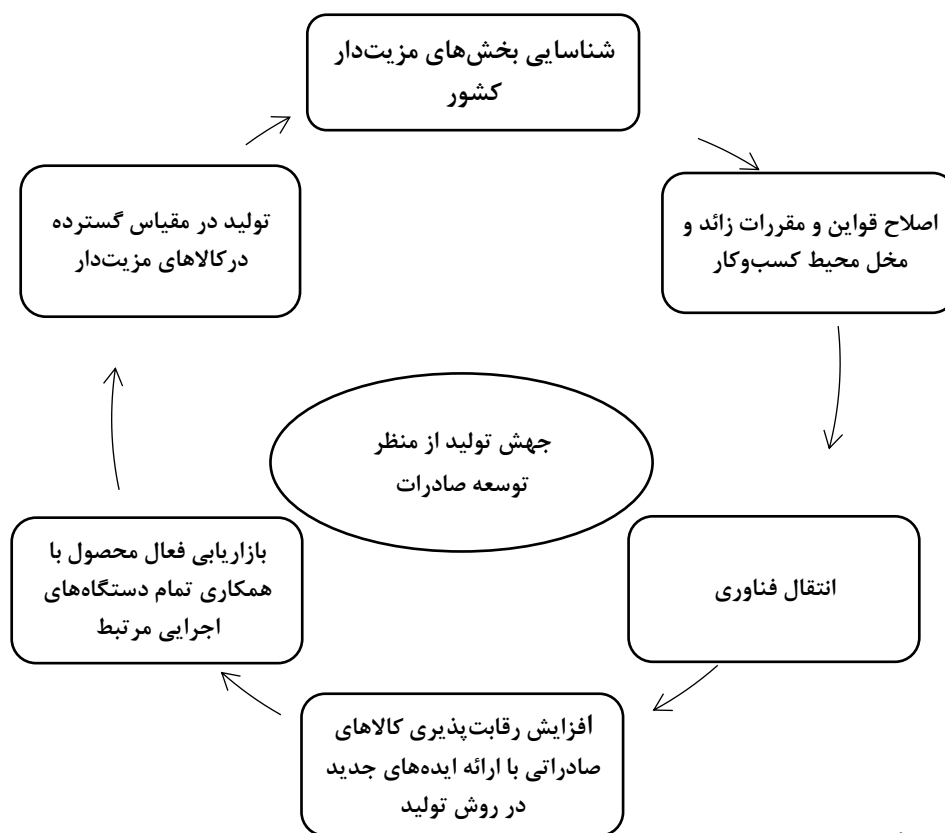
ب) صادرات و افزایش آن، برای کشور ارز خارجی فراهم کرده و در نتیجه نیازها و کمبودهای ارزی مربوط به بازار مصرف داخلی به شکل آسان‌تری تأمین می‌شود. علاوه بر این، ورود کالاهای سرمایه‌ای برای تولید نیز تسهیل می‌شود.

ج) گسترش صادرات سبب می‌شود، اندازه بازارها به شکل کارا شکل گیرد و این خود موجب بروز پدیده صرفه‌های ناشی از مقیاس و افزایش سرعت نرخ تشکیل سرمایه می‌شود.

شایان ذکر است، در حوزه اقتصاد ملی و تصمیم‌گیری‌های استراتژیک و تدوین برنامه و انجام سیاستگذاری به تولید با کیفیت مبتنی بر دانش، نوآوری و فناوری‌های پیشرفته نیاز است. آنچه کشور در شرایط کنونی در حوزه صادرات غیرنفتی با آن مواجه است، صادرات منابع طبیعی، مواد اولیه و کالاهای با ارزش افزوده پایین و واردات کالاهای اساسی، مواد اولیه، کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای است که این خود یک رابطه نامتوازن و نامتعادل تجاری برای ما رقم زده است. صادرات با فناوری بالا و رقابت‌پذیر برای تأمین منافع ملی و ارتقای جایگاه کشور و شتاب‌بخشی به رونق تولید و ایجاد اشتغال امری ضروری است (شاکری، عباس، ۱۳۹۵). مطالعات مختلفی نشان می‌دهد در صورتی که صادرات یک کشور از تنوع کافی و همچنین مقیاس و بهره‌وری لازم برخوردار باشد، قطعاً آثار مثبتی بر تولید خواهد داشت و در این راستا رفع موانع موجود در قوانین و مقررات صادرات کشور قطعاً در میان‌مدت تأثیرگذار خواهد بود.

در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۱۰» این سیاست‌ها نیز بر افزایش همه‌جانبه صادرات تأکید شده است. تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم یکی از بندهای این سیاست‌هاست که در حال حاضر با چالش‌هایی مواجه است.

نمودار ۱. چرخه ساختاری توسعه صادرات در کشور و ارتباط آن با جهش تولید



مأخذ: یافته‌های پژوهش.



نمودار فوق نوعی از رابطه ساختارمند بین صادرات و جهش تولید را نشان می‌دهد. به عبارت دیگر برای اینکه بتوان به‌طور بنیادی تأثیرگذاری صادرات غیرنفتی را در حوزه تولید مشاهده کرد باید در ابتدا بخش‌های مزیت‌دار کشور شناسایی شوند. در صورتی که بخواهیم در تمام کالاها تولید و صادرات داشته باشیم نمی‌توان به فناوری و تمرکز منابع دست یافت. در ابتدا باید بتوان بخش‌هایی از اقتصاد کشور که دارای مزیت است را شناسایی و تولیدات با فناوری بالا را ساماندهی کنیم و در این راستا وزارت صنعت، معدن و تجارت مسئولیت مهمی دارد.

شایان ذکر است، رقابت‌پذیری کالاهای داخلی اگر با ارائه ایده‌های^۱ جدید و نوآورانه در طراحی و تولید محصول همراه شود ضمن کاهش قیمت به جهش اقتصادی نیز منجر می‌شود. اقتصاد ایده‌ها یکی از مباحث کلیدی در جهش اقتصادی^۲ است که در مطالعات نظری نیز اثبات شده است.

ایده‌ها تکنولوژی تولید را ارتقا می‌دهند و ایده جدید این امکان را فراهم می‌کند که ترکیب معینی از نهاده‌ها به تولید بیشتر محصول یا تولید بهتر منجر شود (شاگری، ۱۳۹۵). ایده‌ها، خلاقیت و ابداعات به دلیل ایجاد بازده فزاینده نسبت به مقیاس در تولید، عامل جهش اقتصادی بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته است (عبدلی،^۳ ۱۳۸۶). از این‌رو سهم مخارج تحقیق و توسعه برای افزایش رقابت‌پذیری کالاهای داخلی و ارائه ایده‌های جدید در تولید و طراحی محصول باید افزایش یابد.

هدف تولید در مقیاس گسترده کاهش هزینه‌هاست که بتواند محصول را در زمانبندی مناسب و مداوم در اختیار مشتریان داخلی و خارجی قرار دهد. همچنین در صورتی که هدف، جهش تولید مبتنی بر توسعه صادرات غیرنفتی باشد (یعنی اولویت تولید مبتنی بر کالاهایی باشد که کشور در صادرات آنها مزیت داشته و روند تاریخی صادرات آن نیز باثبات است)، باید اقداماتی در جهت افزایش سهم بخش‌هایی از اقتصاد که ضریب فزاینده بالایی در اقتصاد صادراتی دارند فراهم شود. به بیان دیگر سهم صادرات بخش‌هایی از اقتصاد که وابسته یا در قالب مواد خام هستند، کاهش و سهم صادرات غیرنفتی دارای ارزش افزوده بیشتر، افزایش یابد تا موجب تقویت و گسترش درآمدهای صادراتی کشور شود که آن هم می‌تواند منجر به رشد اقتصادی بالاتر شود. از این‌رو لازم است بخش‌های مزیت‌دار صادراتی اقتصاد شناسایی شوند و با انتقال فناوری و ارتقا کیفیت محصولات مورد نظر، تولید در این بخش‌ها در سطح استانداردهای بین‌المللی تنظیم شود. سپس روی صادرات این کالاهای با فناوری بالا و دارای استاندارد بین‌المللی، برنامه‌ریزی مناسب، شفاف و دارای قابلیت رصد و پاسخگویی، توسط وزارتخانه‌های متولی (صمت، جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی) صورت گیرد. شایان ذکر است با اقدامات مقطعی و کوتاه‌مدت نمی‌توان از صادرات غیرنفتی انتظار اثرگذاری چندانی را بر جهش تولید داخلی داشت.

1. Ideas

2. Catch Up

۳. قهرمان عبدلی، نظام ملی نوآوری، ابداعات و جهش اقتصادی، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، ش ۳۱، ۱۳۸۶.

۲-۱-۱. تحلیل عرضه و تقاضای کل

در سمت عرضه اقتصاد، لزوم تشکیل سرمایه ثابت و سرمایه‌گذاری‌های جدید برای افزایش تولید ضروری است. برنامه‌های جذب و ارتقا منابع تولید (هم از جنبه کمی و هم از جنبه کیفی و بهبود بهره‌وری) یعنی سیاست‌های تحریک سمت عرضه، از عواملی است که می‌تواند به افزایش تولید ملی شود. از طرفی، افزایش تولید ملی از جنبه کمی و کیفی، خود عاملی برای رشد صادرات کشور خواهد بود.

در این راستا صادرات پایدار و سطح بالا، می‌تواند فرصت را برای واردات کالاهای سرمایه‌ای و نهاده‌های با فناوری بالای تولید فراهم و مجدداً زمینه‌ساز رشد اقتصادی مناسب شود.

در سمت تقاضا، در یک اقتصاد پویای در حال رشد، صادرات و رشد تولید تأثیر متقابلی بر یکدیگر دارند و از طریق یک تعامل پویا یکدیگر را تقویت می‌کنند. البته در سمت تقاضای کل اقتصاد به عنوان عامل محرک تولید، دو بخش وجود دارد: تقاضای داخلی و صادرات.

در شرایطی که بازار مصرف تولیدات داخلی رو به اشباع می‌رود به منظور افزایش تقاضا و تحریک و افزایش سطح تولید، باید به بازارهای خارجی و توسعه صادرات بیشتر توجه کرد. با استفاده از صادرات، کشورها می‌توانند به موارد زیر دست یابند:

(الف) از طریق تحریک تولید داخلی نرخ تولید و اشتغال را افزایش دهند،

(ب) منابع ارزی لازم را جهت افزایش واردات و مصرف داخلی که باعث افزایش رفاه اقتصادی می‌شود، تأمین کنند (فضلی و صادقیان، ۱۳۹۴).

صادرات از مجرای ایجاد تقاضای اضافه نیز برای اقتصادهایی که توان عرضه آنها در برخی صنایع قوی است موجب رشد می‌گردد؛ به طور کلی در اقتصادهایی که با کمبود تقاضا مواجهند با افزایش صادرات می‌توان از طریق سازوکار ضریب فزاینده مخارج، تقاضای کل و بنابراین درآمد کل آنها را افزایش داد و موجب تداوم و شتاب رشد آنها شد.

آمارهای سازمان تجارت جهانی نشان می‌دهد که در سال ۲۰۱۸ سهم کل صادرات ایران از صادرات جهانی حدود ۰/۵۵ درصد و در واردات نیز این سهم برابر با ۰/۲۵ درصد بوده است. همچنین آمارهای جهانی نشان می‌دهد که عمده محصولات صادراتی ایران شامل مواد معدنی و فراورده‌های نفتی و محصولات وارداتی عمدتاً قطعات ساخته شده یا صنعتی است. در حالی که این رویه باید معکوس باشد.

جدول ۱. ترکیب بزرگ‌ترین منابع و مقاصد تجاری ایران در سال ۲۰۱۷ (درصد)

نام متغیر	چین	عراق	ترکیه	امارات متحده عربی	جمهوری کره	اتحادیه اروپا	دیگران
صادرات	۸/۵	۶/۱	۳/۸	۶/۳	۴/۱	---	۷۱
واردات	۲۵/۴	---	۶/۲	۲۵/۸	۷/۱	۲۲/۴	۲۳

Source: WTO / Trade Profiles, 2019.



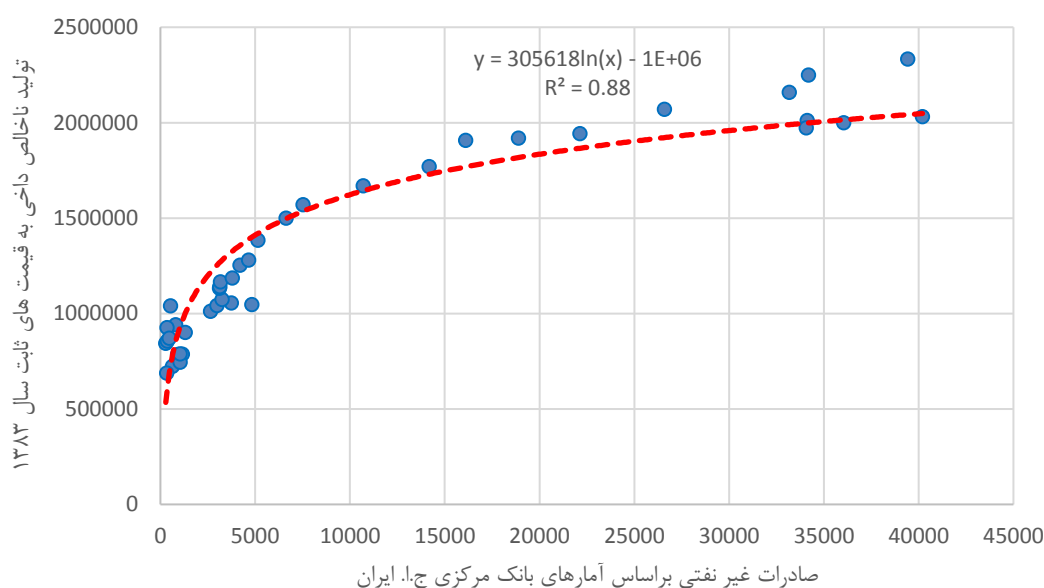
جدول ۲. بررسی ترکیب واردات و صادرات در ایران در سال ۲۰۱۷ (درصد)

نوع تجارت	نفت-مواد خام	صنعت	کشاورزی	دیگر کالاها
صادرات	۵۹/۷	۲۱	۶/۵	۱۲/۳
واردات	۲/۲	۶۶/۱	۲۲/۵	۹/۱

Source: Ibid.

اگرچه اقتصاد ایران تا حدودی وابسته به صادرات محصولات خام است، ولی در هر حال اگر منافع حاصل از این درآمدهای نفتی صرف گسترش و تجهیز زیرساخت‌های تجاری و تولید می‌شد، اقتصاد ملی در وضعیت بهتری قرار می‌گرفت. همواره باید این نکته را در نظر داشت که افزایش صادرات (نفتی و غیرنفتی) نیازمند اتخاذ مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی به‌هم پیوسته، نظام‌مند و مستمر در حوزه تجاری است.

نمودار ۲. ارتباط رگرسیونی بین متغیرهای صادرات غیرنفتی و تولید ناخالص داخلی در ایران طی سال‌های ۱۳۵۷ الی ۱۳۹۶



مأخذ: محاسبات تحقیق براساس داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

نمودار فوق نشان می‌دهد، براساس داده‌های لگاریتمی رابطه آماری مستقیمی بین افزایش صادرات غیرنفتی برحسب دلار و تولید ناخالص داخلی که براساس قیمت‌های ثابت سال ۱۳۸۳ است وجود دارد که درواقع مطابق با ادبیات نظری اقتصاد است. همچنین محاسبه ضریب ساده همبستگی آماری که در جدول زیر به آن اشاره شده است نیز تأییدکننده این مطلب است.

جدول ۳. ضریب همبستگی بین صادرات غیرنفتی و تولید ناخالص داخلی طی سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۶

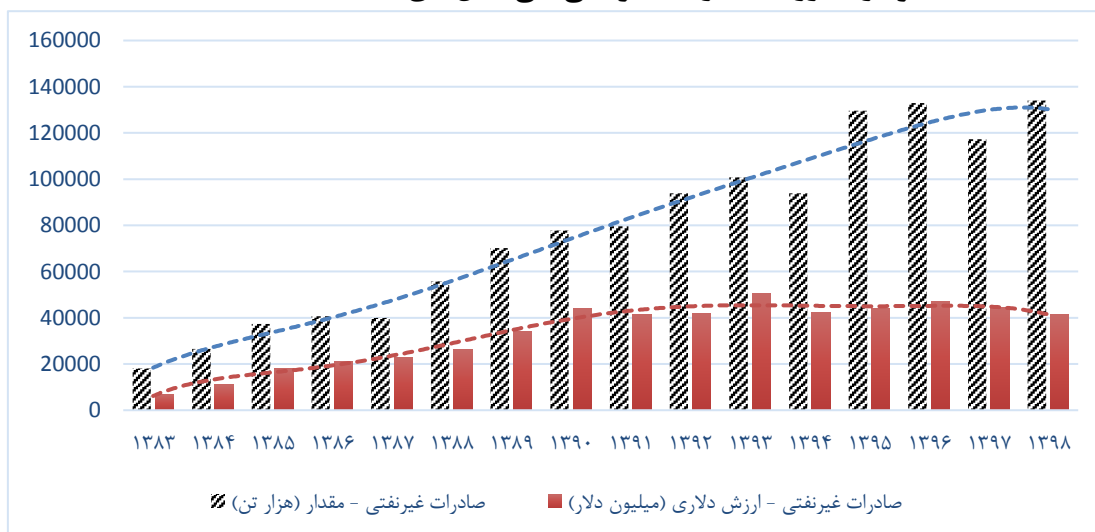
تولید ناخالص داخلی	صادرات غیرنفتی	ضریب همبستگی
۰/۹۰	۱	صادرات غیر نفتی
۱	۰/۹۰	تولید ناخالص داخلی

مأخذ: محاسبات تحقیق براساس داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۱-۲. بررسی صادرات غیرنفتی در ایران

همان‌گونه که در نمودار زیر مشخص است در دهه ۱۳۹۰ درآمدهای ارزی از محل صادرات کالاهای غیرنفتی حداکثر در سطح ۵۰ میلیارد دلار باقی‌مانده است هرچند که اخیراً و به واسطه تشدید تحریم‌های اقتصادی، صادرات غیرنفتی با کاهش ارزشی و وزنی مواجه شده است. با این حال بسیاری از کارشناسان معتقدند ایران پتانسیل صادرات کالاهای غیرنفتی فراوانی را در خود دارد و با رفع موانع می‌توان صادرات غیرنفتی را تا سطح قابل توجهی افزایش داد.

نمودار ۳. روند صادرات غیرنفتی طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۸



مأخذ: آمارهای گمرک جمهوری اسلامی ایران.

نمودار ۳ نشان می‌دهد اگرچه صادرات غیرنفتی به لحاظ وزنی رشد نسبتاً بیشتری داشته است، اما به لحاظ ارزشی، روند صعودی با شیب نسبتاً ملایمی رشد داشته است، همچنین آمارها نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۸ رشد ارزشی صادرات غیرنفتی کاهش یافته است، ولی به لحاظ وزنی روند آن افزایشی بوده است. این در حالی است که نمودار فوق، نشان می‌دهد روند ارزشی و وزنی صادرات غیرنفتی در اکثر سال‌ها هم جهت حرکت کرده است. دلایل متعدد این امر می‌تواند شامل الزام به بازگشت ارزهای صادراتی (که لزوماً سیاست نادرستی نیست)، اصلاح قیمت پایه‌های صادراتی، صادرات کالاهای خام و با



ارزش افزوده پایین و ارزان فروشی کالاهای صادراتی و... باشد. بر این اساس در سال ۱۳۹۸ به لحاظ وزنی نسبت به مدت مشابه سال قبل، صادرات ۱۴/۳ درصد رشد داشته است، اما درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نسبت به سال ۱۳۹۷ حدود ۶/۶- درصد کاهش داشته است.^۱

۲. مروری بر قوانین و مقررات مرتبط با حوزه صادرات

در اسناد بالادستی در بندهای متعددی به ویژه در بند «۱۰» از سیاست‌های اقتصاد مقاومتی^۲ تأکید فراوانی بر صادرات غیرنفتی شده است. همچنین در چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران، در بندهای متعددی بر افزایش صادرات تأکید شده و در کنار تولید مطرح شده است.^۳ بنابراین گسترش بازارهای صادراتی کشور از امور ضروری برای افزایش تاب‌آوری اقتصاد ملی است و از این رو نقش قوانین و مقررات مهم مرتبط با حوزه صادرات اهمیت زیادی می‌یابد.

مجموعه قوانین و مقررات مربوط به صادرات کشور را می‌توان در سه دسته کلی طبقه‌بندی کرد:

الف) قوانین برنامه پنج‌ساله به‌عنوان قوانین بالادستی،

ب) سایر قوانین مصوب

ج) آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های مربوط به حوزه صادرات

در ادامه گزارش به جزئیات بندهای فوق اشاره می‌شود.

۲-۱. قوانین برنامه‌های توسعه‌ای و جایگاه صادرات غیرنفتی

برخی از اقدامات و سیاست‌های مصوب و ابلاغ شده در برنامه‌های سوم، چهارم، پنجم و ششم توسعه در ارتباط با صادرات غیرنفتی به شرح جدول ۴ است:

۱. وقتی وزن کالای صادراتی بالا و ارزش دلاری پایین باشد یعنی به‌طور نسبی خام‌فروشی انجام می‌شود.
۲. حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاهای و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق:
 - تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم
 - گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز.
 - تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات.
 - برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه
 - استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری برای تسهیل مبادلات در صورت نیاز.
 - ایجاد ثبات روبه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف.
۳. این موارد عبارتند از:
 - بند «۳»: فرهنگ‌سازی برای استفاده از خدمات تولیدات داخلی، افزایش تولید و صادرات کالا و ...
 - بند «۲۹»: بهره‌گیری از روابط سیاسی با کشورها برای نهادینه کردن روابط اقتصادی، افزایش جذب منابع و سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری پیشرفته و گسترش بازارهای صادراتی ایران و افزایش سهم ایران از تجارت جهانی و رشد پرشتاب اقتصادی مورد نظر در چشم‌انداز.
 - بند «۲۵»: فراهم نمودن زمینه‌های لازم برای تحقق رقابت‌پذیری کالاها و خدمات کشور در سطح بازارهای داخلی و خارجی و ایجاد سازوکارهای مناسب برای رفع موانع توسعه صادرات غیرنفتی.

جدول ۴. سیاست‌های صادراتی اتخاذ شده در برخی از قوانین برنامه توسعه کشور

سیاست‌ها	راهبرد اتخاذ شده	نام برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ - ۱۳۸۳)
• معافیت صادرکنندگان کالاها و خدمات از پیمان‌سیاری ارزی • معافیت از اخذ هرگونه مجوز به‌استثنای استانداردهای اجباری و گواهی‌های مرسوم • استرداد حقوق گمرکی و سود بازرگانی مواد اولیه خارجی به‌کار رفته در کالاها و خدمات صادراتی • معافیت کالاها و خدمات صادراتی از پرداخت مالیات و عوارض • بازپرداخت مالیات کالاها و خدمات ایرانی خریداری شده توسط گردشگران در موقع خروج از کشور • ارائه تسهیلات کوتاه‌مدت و بلندمدت ارزی • پرداخت جایزه و یارانه صادراتی به کالاها براساس ارزش‌افزوده بیشتر • دسترسی به بازارهای جدید و صدور کالاها و خدمات جدید و معافیت جواز صادراتی از مالیات • ارائه کمک‌های فنی و اعتباری به صادرکنندگان • پرداخت خسارت ناشی از مابه‌التفاوت نرخ ارز • تشکیل شورای عالی صادرات غیرنفتی • توسعه پایانه‌های صادراتی • ایجاد سازمان توسعه تجارت ایران از طریق ادغام مرکز توسعه صادرات و مرکز تهیه و توزیع کالا • تشکیل حساب ذخیره ارزی براساس ماده (۶۰) قانون برنامه سوم توسعه • یکسان‌سازی نرخ ارز در سال ۱۳۸۱	تسهیل تجاری و روان‌سازی تجارت کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات صادراتی اعمال سیاست‌های تشویق صادرات کالا و خدمات توسعه نهادهای صادرات غیرنفتی	
• معافیت کالاها و خدمات تولیدی مناطق آزاد از پرداخت حقوق ورودی • معافیت مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور از حقوق ورودی، عوارض و مالیات • امضای موافقتنامه‌های جدید بازرگانی، امضای موافقتنامه‌های گمرکی و امضای موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی • استقرار سیستم آسیکودا و سیستم کنترل نامحسوس از طریق نصب ایکس‌ری • گسترش کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در تجارت • گسترش نمایندگی‌های سازمان توسعه تجارت در کشورهای مختلف • ساماندهی مبادلات مرزی از طریق قانون ساماندهی مبادلات مرزی مبنی بر صادرات در مقابل واردات	همانند برنامه سوم: تسهیل تجاری و روان‌سازی تجارت تشویق صادرات کالا و خدمات و تقویت توان رقابتی محصولات صادراتی کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات صادراتی توسعه نهادهای صادرات غیرنفتی	نام برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ - ۱۳۸۹)



سیاست‌ها	راهبرد اتخاذ شده	
- تشکیل صندوق توسعه ملی به منظور تبدیل بخشی از عواید نفت و گاز به سرمایه‌های زاینده اقتصادی - تدوین آیین‌نامه اعطای حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم در حوزه صادرات غیرنفتی از طریق تشکلهای - وضع عوارض صادراتی برای کالاهای نفتی و برخی از کالاهای غیرنفتی - برقراری عوارض صادراتی برای برخی از کالاها که از مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای وارداتی در آنها استفاده شده است. - لغو اعطای جوایز و حمایت‌های مستقیم طبق مصوبه‌ای از سوی دولت و تأکید بر حمایت‌های غیرمستقیم - تقسیم واردات کالا به ده گروه کالایی - تشکیل اتاق مبادله ارزی - تشکیل ستاد مقابله با تحریم‌ها (ستاد تدابیر ویژه اقتصادی) - تصویب و ابلاغ و اجرای مصوبه‌ای در جهت تسهیل تجارت در حوزه‌های مختلف واردات و صادرات (تصویبنامه شماره ۱۱۸۳۲۲/۴۹۵۱۵ مورخ ۱۳۹۲/۶/۲۱)	- ارتقا مشارکت بنگاه‌ها و افزایش سهم تشکلهای، شبکه‌ها، خوشه‌ها، کنسرسیوم‌ها و شرکت‌های مدیریت صادرات و شرکت‌های بزرگ (ماده (۱۰۴)) - جولوگیری از خام‌فروشی و یا صادرات کالاهای با ارزش افزوده پایین (ماده (۱۰۲)) - همسویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات بین‌المللی (ماده (۱۰۴)) - متنوع‌سازی پایه صادرات صنعتی و افزایش سهم محصولات دارای پردازش بیشتر (صنایع نهایی) در صادرات (ماده (۱۰۵))	برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۳)
- تسهیل و تسریع فرایند الحاق به سازمان جهانی تجارت - تقویت بازرگرایی (توجه به فرصت‌های بازارهای هدف) توأم با بهره‌گیری از مزیت‌های صادراتی در تنظیم روابط تجاری - تقویت دیپلماسی تجاری - توسعه روابط مؤثر و فعال در سازمان‌ها، مجامع و ترتیبات تجاری دوجانبه، منطقه‌ای و بین‌المللی - تأکید بر افزایش سهم صادرات و محصولات با فناوری برتر در صادرات کشور - جذب سرمایه‌گذاری خارجی به منظور تولید صادراتی - جولوگیری از انحصار و بازارشکنی و گسترش حضور مؤثر بخش خصوصی در بازار بین‌المللی با تأکید بر بنگاه‌های خرد و کوچک - حمایت از واردات کالاهای سرمایه‌ای با فناوری برتر با تأکید بر تولیدات صادراتی به‌ویژه کالاهای معتبر و دارای برند جهانی - حمایت از واردات خدمات با سطح فناوری برتر به‌ویژه در زمینه آموزش‌های تخصصی - تأکید بر کاهش واردات کالاهای غیررسمی	- اهداف کلان در برنامه ششم توسعه - توسعه تعاملات بین‌المللی اقتصادی با تأکید بر روابط منطقه‌ای - ارتقای سطح رقابت‌پذیری و توسعه صادرات غیرنفتی کالا و خدمات - ساماندهی واردات کالا و خدمات در جهت ارتقای توان تولید داخلی و جولوگیری از قاچاق	برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۹)

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه (۱۳۹۴)، مستندات برنامه ششم توسعه تجارت خارجی، صادرات غیرنفتی و واردات و سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵).

مروری بر این راهبردها نشان می‌دهد سیاست تجاری ایران به‌خصوص در حوزه واردات و صادرات عملاً شامل اقدامات کوتاه‌مدت و مقطعی بوده و به‌واسطه عدم برنامه‌ریزی درست و صحیح و در برخی مقاطع نیز عوامل برون‌زایی مانند تشدید تحریم‌های اقتصادی، دچار درهم‌ریختگی شده است و لذا الگوی مشخصی در این خصوص وجود ندارد. برخی موارد نیز مورد غفلت واقع شده است و اگرچه در مقام برنامه‌ریزی به آنها اشاره شده است، اما در عمل اثرگذاری چندانی در این خصوص رخ نداده است. به‌طور مثال در حوزه جذب سرمایه‌گذاری خارجی، انتقال فناوری و دیپلماسی فعال تجاری و هدفمند

دستگاه‌های سیاستگذار در مقام عمل نتوانسته‌اند اثرگذاری چندانی را در ارتقای صادرات غیرنفتی و تولید داشته باشند. تجارت خارجی هدفمند نیازمند برنامه‌ریزی در جهت حفظ بازارهای صادراتی است اگرچه که عوامل برون‌زا در این خصوص تأثیرگذار است، اما دستگاه‌های اجرایی کشور باید بتوانند حداقل بخشی از آثار احتمالی این عوامل (مانند تشدید تحریم‌های اقتصادی) را پیش‌بینی و اقدامات متناسبی را از قبل سازماندهی نماید (تحریم می‌تواند مانع حفظ بازار صادراتی غیرنفتی شود).

گواه این مدعا که اقدامات انجام شده در قالب قوانین برنامه و سایر قوانین اثربخشی لازم را نداشته است نوسانات در روند صادرات غیرنفتی کشور است که با امکانات عظیم داخلی در اقتصاد ایران در سطح ارقام نازلی (حدود ۴۰ الی ۵۰ میلیارد دلار در سال) باقی‌مانده است، در حالی که کشور ترکیه در همسایگی ایران که به لحاظ منابع طبیعی و نیروی کار نسبت به ایران از امکانات پایین‌تری برخوردار است، در سال ۲۰۱۹ براساس آمارهای سازمان تجارت جهانی حدود ۱۷۰ میلیارد دلار صادرات کالا داشته است که بیش از سه برابر رقم صادرات غیرنفتی ایران است.

۲-۲. قوانین مربوط به صادرات غیرنفتی

یکی از قوانین مهم در ارتباط با صادرات کشور، قانون مقررات صادرات و واردات مصوب سال ۱۳۷۲ است که به‌عنوان یکی از قوانین اصلی در حوزه صادرات و واردات می‌تواند با توجه به تحولات روز جهان مورد بازنگری قرار گیرد. این در حالی است که از تصویب قانون مقررات صادرات و واردات ایران به‌عنوان قانون مادر در مورد تجارت خارجی حدود ۲۷ سال می‌گذرد و ضرورت اصلاح قانون مذکور وجود دارد. صرف‌نظر از عدم انسجام و یکپارچگی قانون مقررات صادرات و واردات ایران بر اثر اصلاحات موردی مکرر آن و همچنین هم‌پوشانی آن با قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰، مقایسه قانون مذکور و آیین‌نامه اجرایی آن با استانداردهای بین‌المللی و قوانین و مقررات تجاری سایر کشورها نشان می‌دهد که قانون و آیین‌نامه‌های مربوط به قانون مقررات صادرات و واردات کشور، در مقایسه با موضوعات جدید سیاست تجاری و تجارت خارجی کمبودهای بسیاری دارد. ازجمله اشکالات اصلی این قانون می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:^۱

۱. کمبودهای فراوان نسبت به موضوعات جدید سیاست تجاری،
۲. غفلت از مسائل اساسی و کلان سیاست تجاری،
۳. نسخ ضمنی و تدریجی بسیاری از مواد قانون و از میان رفتن اثر اجرایی بسیاری از آنها،
۴. هم‌پوشانی و گاه ناسازگاری با قوانین و مقررات تجاری دیگر ازجمله قانون امور گمرکی.
۵. محدودکنندگی قانون به‌جای تسهیل‌کنندگی تجارت،

1. <http://itsr.ir/article/40351>



۶. ورود بیش از حد به جزئیات،
 ۷. تمرکز بیشتر بر تجارت کالا و غفلت از تجارت خدمات،
 ۸. تمرکز بر واردات و بی‌توجهی به صادرات،
 ۹. عدم درج ضوابط و عوارض مربوط به صادرات.
- البته قبل از اصلاح قانون صادرات و واردات، مشخص شدن استراتژی کلان تجاری به‌معنای مشخص شدن اولویت‌های تولیدی و صادراتی کشور در چارچوب تکمیل زنجیره ارزش داخلی و ارتباط آن با زنجیره ارزش جهانی و همچنین برنامه همکاری با کشورهای مقصد تجاری برای این امر یک مسئله کلیدی است. برخی از قوانین مربوط به صادرات کالا و خدمات شامل موارد ذیل است:
۱. قانون مقررات صادرات و واردات: قانون مقررات صادرات و واردات به‌عنوان قانون مادر در زمینه تجارت خارجی کشور در ۲۴ ماده و ۲۵ تبصره در مهرماه سال ۱۳۷۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و مبنای اصلی و اساسی فعالیت‌های صادراتی و وارداتی کشور است.
 ۲. قانون ساماندهی مبادلات مرزی مصوب سال ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی: این قانون به‌منظور تنظیم روابط تجاری و مبادلات مرزی فی‌مابین ساکنین مناطق مرزی و تعاونی‌های مرزنشین، بازارچه‌های مرزی، ملوانان و خدمه شناورهای دارای حداکثر ۵۰۰ تن ظرفیت در حجم در سال ۱۳۸۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است.
 ۳. قانون معافیت صادرات کالا و خدمات از پرداخت عوارض: این قانون دارای یک ماده‌واحد و سه تبصره است که در سال ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. براساس این قانون صادرات کالا و خدمات، به تأیید گمرک جمهوری اسلامی ایران، از پرداخت هر گونه عوارض معاف است.
 ۴. قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران: این قانون با ۲۶ ماده و ۴ تبصره در شهریورماه ۱۳۷۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و در مواد (۱)، (۱۴)، (۱۵) و (۱۷) در مورد صادرات و نحوه برخورد با آنها صحبت شده است.
 ۵. قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی: قانون مزبور با ۲۵ ماده و ۱۲ تبصره در آذرماه ۱۳۸۴ به تصویب رسیده است و در مواد مختلفی از آن شرایط صادراتی کالاها از مناطق ویژه اقتصادی را تشریح کرده است.
 ۶. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز: قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز با ۷۷ ماده و ۷۹ تبصره در دی‌ماه ۱۳۹۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. در مواد (۲)، (۶) و (۲۷) این قانون ضمن برشمردن مصادیق قاچاق، به محدودیت‌های صادراتی نیز اشاره کرده است.

۲-۳. آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها

بخش دیگری از مقررات صادرات ناظر به آیین‌نامه‌های اجرایی و بخشنامه‌هایی است که به تصویب دولت یا وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی مسئول می‌رسد. برخی از آنها شامل موارد ذیل است:

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات: آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات در دی‌ماه ۱۳۷۲ به تصویب هیئت دولت رسیده است. این آیین‌نامه که در مقاطع زمانی مختلف اصلاح شده است، یکی از مهم‌ترین آیین‌نامه‌های اجرایی در زمینه صادرات است و خود مشتمل بر ۴۶ ماده و ۵۳ تبصره است که بسیاری از مفاد مواد و تبصره‌های آن طی سال‌های ۱۳۷۸ تا ۱۳۹۴ و تقریباً به‌صورت سالیانه مورد اصلاح یا تغییر قرار گرفته‌اند. برخی از مواد آیین‌نامه از جمله مواد (۱۵) تا (۱۹)، مواد (۲۲) تا (۲۵)، مواد (۲۸) و (۲۹) و مواد (۳۱) تا (۳۳) (موضوع قیمتگذاری کالاهای صادراتی توسط وزارت صمت) نیز حذف شده‌اند.

۲. آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی مبادلات مرزی: آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی مبادلات مرزی به‌منظور توضیح و تفسیر جزئیات و تدقیق چگونگی اجرای مواد قانون مزبور در سال ۱۳۸۵ و در ۱۴ ماده و ۲۴ تبصره به تصویب هیئت دولت رسیده است که در برخی موارد دچار تغییرات یا اصلاحاتی شده است.

۳. مصوبات و بخشنامه‌ها: وزارت صنعت، معدن و تجارت و نیز گمرک جمهوری اسلامی ایران به فراخور شرایط و اقتضای زمان، تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌هایی صادر می‌کنند که بر صادرات تأثیر مستقیم دارد.

۳. چالش تعدد و تغییر مقررات مرتبط با صادرات غیرنفتی

همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، بخش عمده‌ای از بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها حول قانون مقررات صادرات و واردات و مرتبط با آیین‌نامه اجرایی این قانون است. اما تعدد بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها آثار منفی عمیقی بر صادرات کشور دارد. در جدول ذیل بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی که طی سنوات اخیر در حوزه صادرات تصویب شده است، ارائه می‌شود.



جدول ۵. برخی از انواع بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با صادرات

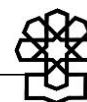
از شهریورماه ۱۳۹۲ الی بهمن‌ماه ۱۳۹۷

ردیف	بخشنامه یا دستورالعمل مصوب شامل ممنوعیت صادرات، عوارض صادرات، ضوابط صادرات و ...
۱	صادرات و خروج کلیه محموله‌های داروهای ساخته شده و مواد اولیه دارویی تا اطلاع ثانوی با دریافت مجوز صادرات از اداره کل امور دارو و مواد تحت کنترل (بهمن ۱۳۹۷)
۲	دستورالعمل رفع تعهد ارزی صادرکنندگان و برگشت ارز صادرات به چرخه اقتصادی کشور (دی ۱۳۹۷)
۳	تغییرات گروه کالایی (۳۲۲) ردیف تعرفه و گروه کالایی جدید پیرو مصوبه مورخ ۱۶/۰۵/۱۳۹۷ هیئت وزیران (دی ۱۳۹۷)
۴	تغییر گروه کالایی «جوجه یک‌روزه گوشتی» از گروه کالایی دو به گروه کالایی یک (دی ۱۳۹۷)
۵	رفع ممنوعیت صادرات آخال حبوبات و صادرات گوجه‌فرنگی و محصولات آن تا اطلاع ثانوی (دی ۱۳۹۷)
۶	تعیین و دریافت سود بازرگانی تعیین شده کمتر توسط سازمان مناطق آزاد (دی ۱۳۹۷)
۷	رفع ممنوعیت صادرات سیب‌زمینی از تاریخ ابلاغ نامه تا اطلاع ثانوی (دی ۱۳۹۷)
۸	اصلاحیه ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات بخشنامه مورخ ۲۱/۰۴/۱۳۹۷ هیئت وزیران (دی ۱۳۹۷)
۹	تغییرات گروه کالایی تعدادی ردیف تعرفه پیرو فهرست اقلام موضوع تبصره «۱» ماده (۱) (تصویب‌نامه مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۱۶ هیئت وزیران (دی ۱۳۹۷))
۱۰	رفع ممنوعیت صادرات دام زنده مولد غیرگوشتی و پریفرم (دی ۱۳۹۷)
۱۱	فهرست کالاهای با کاربرد عمومی آزمایشگاهی که نیاز به اخذ مجوز از سازمان غذا و دارو ندارد (آذر ۱۳۹۷)
۱۲	ممنوعیت صادرات ماشین‌آلات و تجهیزات خط تولید، راهسازی و معدنی مستعمل و استوک خارجی و وارداتی از اول دی‌ماه ۱۳۹۷ تا اطلاع ثانوی (آذر ۱۳۹۷)
۱۳	ممنوعیت صادرات اقلام ذکر شده در بخشنامه از تاریخ ۱/۱۰/۱۳۹۷ (آذر ۱۳۹۷)
۱۴	رفع ممنوعیت صادرات رب گوجه‌فرنگی تحت ردیف‌های اعلام شده (آذر ۱۳۹۷)
۱۵	بخشنامه اصلاحیه پیرو ممنوعیت صادرات کالای اساسی به‌استثنای گوشت مرغ و احشای آن اعم از سرد گرم و منجمد (آذر ۱۳۹۷)
۱۶	ممنوعیت صادرات برخی اقلام کالاهای اساسی همراه کد تعرفه‌های آن به‌شرح بند «الف» (آبان ۱۳۹۷)
۱۷	نحوه بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور (آبان ۱۳۹۷)
۱۸	ضوابط صادرات سیب درختی از بازارچه های مرزی (آبان ۱۳۹۷)
۱۹	اعلام ضوابط صادرات محصولات و گیاهان دارویی برای سال ۱۳۹۷ وزارت جهاد کشاورزی
۲۰	تخصیص و تأمین ارز کالاهای ثبت سفارش شده از ابتدای سال ۱۳۹۶ به‌صورت غیربانکی (آبان ۱۳۹۷)
۲۱	بلامانع بودن صادرات گوشت مرغ و احشای آن اعم از سرد، گرم و منجمد از تاریخ ۲۶/۰۷/۱۳۹۷ (آبان ۱۳۹۷)
۲۲	قرار گرفتن فرودگاه آبادان در لیست پست‌های قرنطینه‌ای دامپزشکی برای واردات و صادرات دام زنده (آبان ۱۳۹۷)
۲۳	دستورالعمل و ضوابط اجرایی تعهد ارزی برای صادرکنندگان به کشور عراق و افغانستان و بازارچه‌های مرزی (مهرماه ۱۳۹۷)
۲۴	ممنوعیت صادرات سیب زمینی، خوراک دام و طیور، رب گوجه‌فرنگی تا اطلاع ثانوی (مهرماه ۱۳۹۷)
۲۵	ممنوعیت صادرات تعدادی اقلام کالایی مذکور در بخشنامه (مهرماه ۱۳۹۷)
۲۶	ممنوعیت صادرات ارقام مختلف کیوی از ۳۱ شهریورماه هر سال لغایت ۱۵ مهرماه همان سال از تمامی گمرکات خروجی (مهرماه ۱۳۹۷)
۲۷	ممنوعیت صادرات و واردات تعدادی از گروه کالایی پیرو تصمیمات کارگروه تنظیم بازار (مهرماه ۱۳۹۷)
۲۸	ممنوعیت صادرات شکر پیرو تصمیمات کارگروه تنظیم بازار (شهریور ۱۳۹۷)
۲۹	ممنوعیت صادرات پریفرم پلی‌اتیلن ترفتالات (PET) (شهریورماه ۱۳۹۷)
۳۰	اصلاحیه ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۳۹۵/ت/۱۶ و اصلاحات بعدی آن مربوط به کارت بازرگانی (تیر ۱۳۹۷)
۳۱	وضع عوارض صادراتی برای مواد معدنی خام و یا با ارزش‌افزوده پایین (تیرماه ۱۳۹۷)
۳۲	ضوابط صادرات هرگونه قیر (بجز معدنی و قیر صادراتی از محل ورود موقت) (اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۷)
۳۳	مصوبه ساماندهی و مدیریت بازار ارز (اردیبهشت ۱۳۹۷)
۳۴	عوارض صادراتی پوست خام گاوی، وت بلوی گاوی و پیه صنعتی (دی‌ماه ۱۳۹۶)

ردیف	بخشنامه یا دستورالعمل مصوب شامل ممنوعیت صادرات، عوارض صادرات، ضوابط صادرات و ...
۳۵	فهرست اقلام مشمول عوارض صادراتی در سال ۱۳۹۶ (مردادماه ۱۳۹۶)
۳۶	وضع عوارض بر صادرات پوست خام، سالامبور، وت بلوی بزی و گوسفندی از کالای کشاورزی (تیر ۱۳۹۶)
۳۷	اعلام ضوابط صادرات محصولات و گیاهان دارویی برای سال ۱۳۹۶ از سوی دفتر مقررات و استانداردهای بازرگانی وزارت جهاد کشاورزی (تیر ۱۳۹۶)
۳۸	بخشنامه ساماندهی بازار ارز و حمایت از تولید داخلی (دی ۱۳۹۵)
۳۹	ضوابط صادرات داروهای دامی (آبان ۱۳۹۵)
۴۰	ضوابط صادرات پرتقال و نارنگی از تاریخ ۱۳۹۶/۲/۱۵ لغایت ۱۳۹۵/۶/۱۵ (آبان ۱۳۹۵)
۴۱	ضوابط صادرات محصولات گیاهان دارویی و صنعتی سال ۱۳۹۵ (مهر ۱۳۹۵)
۴۲	دستورالعمل صادرات مصنوعات فلزات گرانبها و مراحل اجرایی آن (شهریور ۱۳۹۵)
۴۳	ضوابط صادرات طلا، نقره و پلاتین براساس تصمیمات شورای پول و اعتبار بانک مرکزی (مرداد ۱۳۹۵)
۴۴	ضوابط صادرات عایق‌های رطوبتی (ایزوگام) (آذر ۱۳۹۴)
۴۵	ضوابط صدور مصنوعات طلا، نقره و پلاتین (شهریور ۱۳۹۴)
۴۶	ضوابط صادرات کودهای شیمیایی (شهریور ۱۳۹۴)
۴۷	ضوابط صادرات گاز مایع (پروپان و بوتان) (شهریور ۱۳۹۴)
۴۸	ضوابط صادرات انواع کودهای شیمیایی مندرج در جدول (شهریور ۱۳۹۴)
۴۹	ضوابط صادرات محصولات، گیاهان دارویی و صنعتی برای سال ۱۳۹۴ (مرداد ۱۳۹۴)
۵۰	ضوابط صادرات گوگرد توسط شرکت‌های پتروشیمی تولیدکننده (مرداد ۱۳۹۴)
۵۱	ضوابط صادرات گوشت‌قزمز (تیر ۱۳۹۴)
۵۲	ضوابط صادرات تخم خربزه خوراکی (تیر ۱۳۹۴)
۵۳	صادرات ایزوگام تولیدی از محل قیر خریداری شده از رینگ صادراتی بورس کالا (خرداد ۱۳۹۴)
۵۴	اقلام مشمول عوارض صادراتی (اسفند ۱۳۹۳)
۵۵	تمدید آزادسازی صادرات محصولات فولادی (اسفند ۱۳۹۳)
۵۶	ضوابط صادرات مصنوعات فلزات گرانبها از محل واردات شمش استاندارد آنها (آذر ۱۳۹۳)
۵۷	عوارض صادراتی سالامبور گوسفندی (دی ۱۳۹۳)
۵۸	اصلاح ردیف ۱۹ فهرست عوارض صادراتی پوست بزی به میزان ۵۰ درصد (آبان ۱۳۹۳)
۵۹	فهرست اقلام مشمول عوارض صادراتی براساس تصمیم شورای اقتصاد (آبان ۱۳۹۳)
۶۰	ضوابط صادرات کالا در سال ۱۳۹۳ (اردیبهشت ۱۳۹۳)
۶۱	ضوابط صدور گیاهان دارویی سال ۱۳۹۳ (اردیبهشت ۱۳۹۳)
۶۲	بخشنامه مکمل صادرات کالا در سال ۱۳۹۳ (اردیبهشت ۱۳۹۳)
۶۳	شرایط صادرات انواع کامپاندهای پلیمری (اردیبهشت ۱۳۹۳)
۶۴	اضافه نمودن ۸ قلم کالای پتروشیمی به اقلام مشمول تنظیم بازار محصولات پتروشیمی (اردیبهشت ۱۳۹۳)
۶۵	ضوابط صادرات کود اوره (فروردین ۱۳۹۳)
۶۶	مقررات صادرات ذرت (فروردین ۱۳۹۳)
۶۷	سهمیه صادراتی ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۳ محصولات پتروشیمی (اسفند ۱۳۹۲)
۶۸	قابلیت استرداد عوارض صادراتی در صورت عودت عین کالا (بهمن ۱۳۹۲)
۶۹	شرایط صادرات چوب (دی ۱۳۹۲)
۷۰	ضوابط صادرات کالاهای در ۶ ماهه دوم سال ۱۳۹۲ (شهریور ۱۳۹۲)

مأخذ: تارنمای سازمان توسعه تجارت.^۱

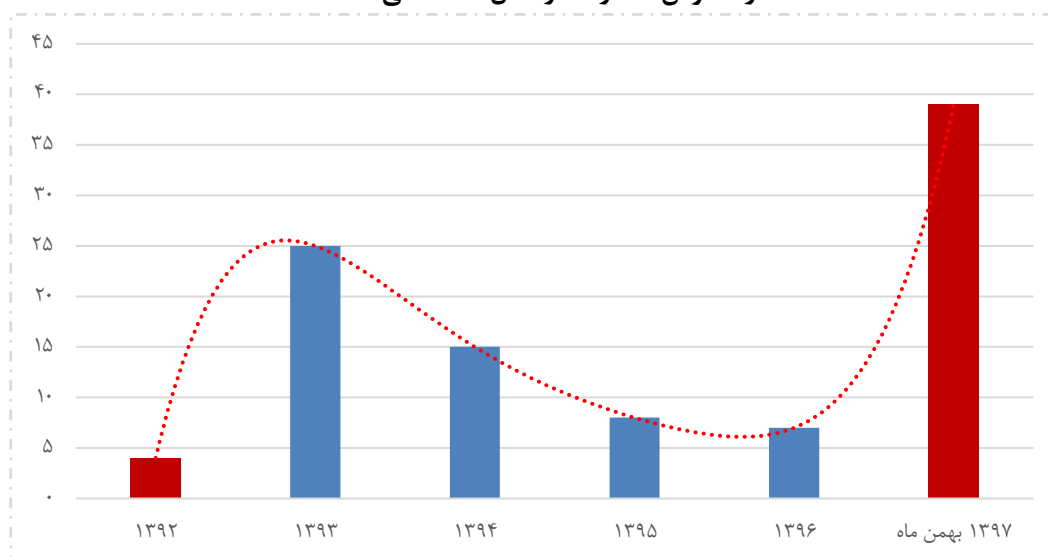
۱. جهت دسترسی به موارد کامل تعداد بخشنامه‌ها و مقررات به سایت سازمان توسعه تجارت مراجعه شود.



جدول فوق تنها مقررات مرتبط با صادرات را از سال ۱۳۹۲ تا بهمن‌ماه ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که برای واردات کالا این بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها به مراتب بیشتر از این مقدار است. در هر حال طی این مدت، عوامل برون‌زایی نیز رخ می‌دهد که با همراهی این بخشنامه‌ها، امکان برنامه‌ریزی بلندمدت را از صادرکننده و تولیدکننده می‌گیرد. این دستورالعمل‌ها در ماه‌های اخیر به واسطه شرایط تحریمی و به واسطه تعهد ارزی صادرکنندگان و با اعمال بیشتر محدودیت صادراتی افزایش نیز یافته است. عدم ثبات مقررات صادرات یکی از موانع اساسی در توسعه صادرات غیرنفتی محسوب می‌شود زیرا هم بر خریدار خارجی و هم بر فروشنده داخلی تأثیر می‌گذارد. از جنبه خریدار خارجی، طبیعی است که هر خریداری مایل است با صادرکننده‌ای که توانایی تأمین کالاهای مورد نیاز وی برای مدت طولانی را دارا باشد، وارد معامله و امضای قرارداد گردد، زیرا در هر مورد معامله، نیاز به بررسی کالا و کیفیت آن و نیز ارزیابی صادرکننده نخواهد بود. از جنبه داخلی نیز عدم ثبات مقررات صادرات، برنامه‌ریزی صادرکننده ایرانی از نظر اقتصادی بودن صادرات یک قلم کالا در یک مقطع خاص زمانی را غیرممکن ساخته و با توجه به ارزش بالای بعضی از معاملات، صادرکنندگان بالقوه را در شرایط تردید در مدت اعتبار مقررات از انجام صادرات منصرف می‌سازد. این موضوع خصوصاً در مواردی که صادرکننده خود تولیدکننده کالا بوده و خط تولید کارخانه را متناسب با نیاز بازار صادراتی تنظیم کرده و عمدتاً بازار صادراتی را به جای داخلی مورد هدف قرار می‌دهد، بسیار حساس است.

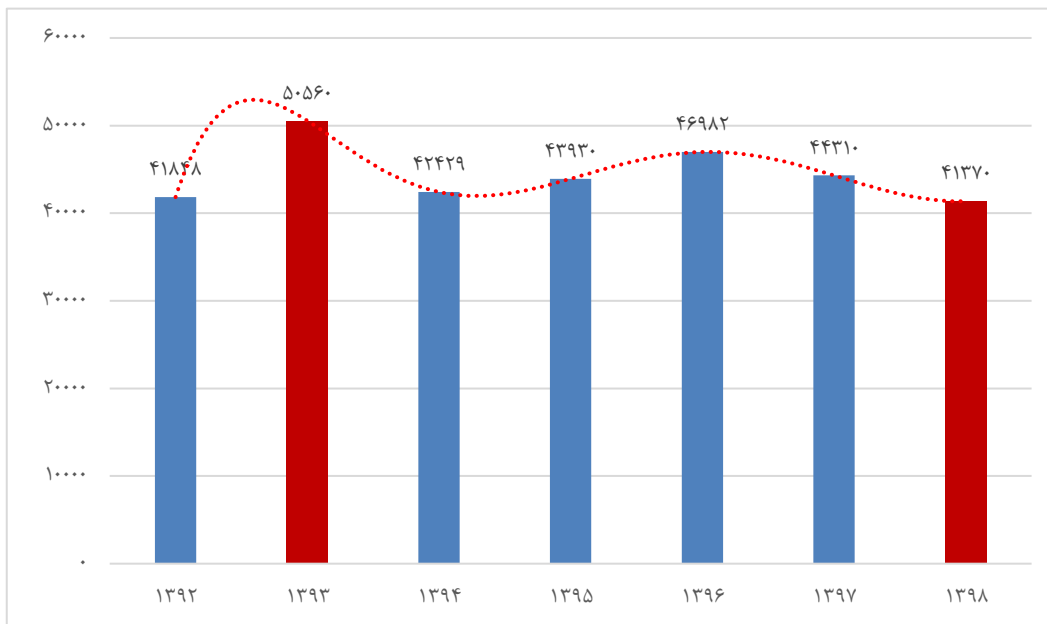
نمودار ۴. روند تعداد تقریبی دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های مصوب

درخصوص صادرات از سال ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۷



مأخذ: استخراج از تارنمای سازمان توسعه تجارت براساس آخرین بخشنامه‌ها و مقررات

نمودار ۵. روند صادرات غیرنفتی طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۸ (میلیون دلار)

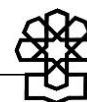


مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

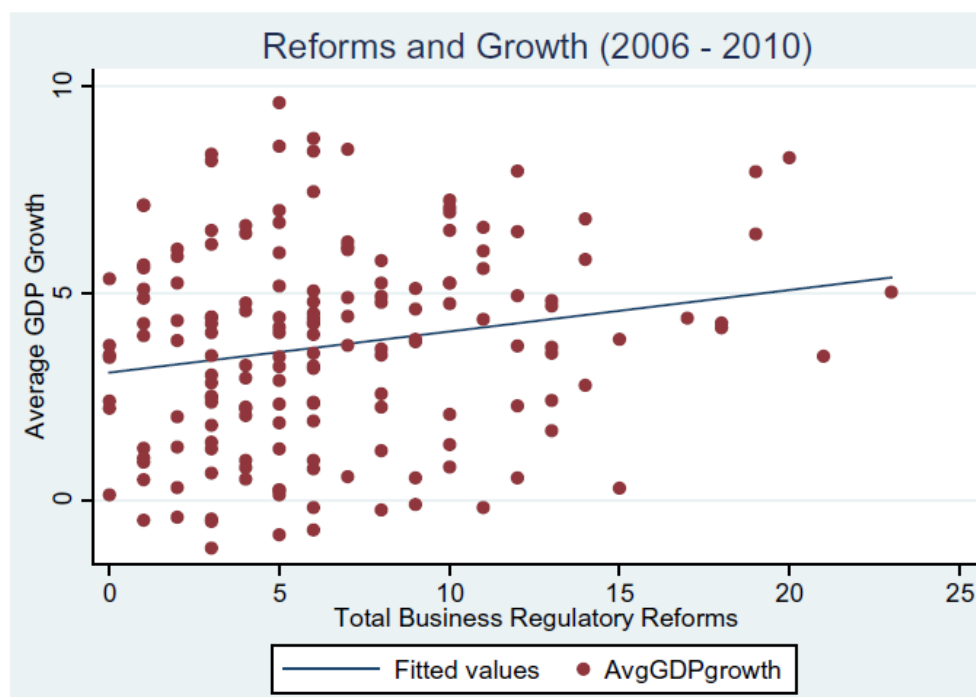
نمودارهای فوق نشان می‌دهد زمانی که تعداد بخشنامه‌ها و مقررات در حالت حدی خود طی سال‌های مورد بررسی قرار گرفته‌اند، بر صادرات غیرنفتی تأثیر محسوسی گذاشته است. اثر این اقدام با وقفه زمانی در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۷ زمانی که تعداد بخشنامه‌ها و مقررات تغییر قابل توجهی یافته است بسته به شرایط و نوع بخشنامه و مقررات، در سال بعدی بر صادرات غیرنفتی قابل مشاهده است. به عبارت دیگر در سال‌هایی که تعداد بخشنامه‌ها و مقررات افزایش یافته است (۱۳۹۳ و ۱۳۹۷)، در سال‌های پس از آن (۱۳۹۴ و ۱۳۹۸) میزان صادرات کاهشی بوده است. البته تأثیر منفی تعدد قوانین و مقررات بر عملکرد بخش‌های اقتصادی در مطالعات نظری نیز به اثبات رسیده است.^۱

در هر صورت صادرات فرایندی است که می‌تواند در نتیجه بخشنامه‌ها و مقررات متعدد، تحت تأثیر قرار گیرد. در مطالعه‌ای که به منظور بررسی اثر اصلاح مقررات کسب و کار (که تجارت نیز بخشی از آن است) روی نرخ رشد اقتصادی، طی بازه زمانی ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۰ انجام شده است، نتایج حاکی از آن است که در ۱۷۲ کشور مورد مطالعه رشد اقتصادی به اصلاح مقرراتگذاری کسب و کار، واکنش مثبت نشان داده است. از آنجایی که حوزه تجارت نیز بخشی از شاخص‌های سهولت کسب و کار را تشکیل می‌دهد، مطالعه مزبور می‌تواند مبین اهمیت تدوین مقررات صحیح و مناسب و پرهیز از تعدد قوانین حوزه تجاری جهت کمک به تقویت رشد اقتصادی باشد. این رابطه در نمودار ذیل نیز نشان داده شده است.

۱. بخشنامه‌ها با یک تأخیر تأثیر خود را بر تجارت می‌گذارند. عوامل دیگری نیز قطعاً وجود دارند، ولی بخشنامه‌ها و مقررات تأثیر بسزایی دارند که در نمودار به طور نسبی اثبات شده است.



نمودار ۶. رابطه میان اصلاحات و رشد اقتصادی



Source: Haidar, Jamal Ibrahim, 2012

این مطالعه نشان می‌دهد به‌طور میانگین، هر گونه اصلاح مقررات کسب‌وکار در جهت مثبت که تجارت نیز بخشی از آن به‌شمار می‌رود، با ۱۵ درصد افزایش نرخ رشد در تولید ناخالص داخلی همراه است.^۱ به‌طور کلی، تغییرات مکرر در قوانین و مقررات صادراتی و عدم پیش‌بینی‌پذیری آنها امکان برنامه‌ریزی را از صادرکنندگان سلب می‌کند و باعث می‌شود در وهله اول ریسک‌های اقتصادی افزایش و در صورت تداوم شرایط بی‌ثبات، تبدیل به نااطمینانی در اقتصاد شود.

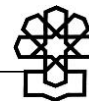
خلاصه وضعیت آسیب‌شناسی قوانین و مقررات در جدول ۶ به نمایش گذاشته شده است. چنانچه ملاحظه می‌شود، تعدد قوانین، تعارض منافع در تجارت خارجی، ضمانت اجرایی ضعیف قوانین و مقررات، کارایی پایین بخشنامه‌ها و مقررات، جامع نبودن قوانین و مقررات، ضعف دانشی مجریان قانون و بخشی‌نگری آنها از چالش‌های اصلی صادرات کشور در حوزه قوانین و مقررات داخلی است. همچنین فقدان شناخت کافی و عدم رعایت استانداردهای مربوط به قوانین و مقررات کشورهای طرف تجارتی، عدم شناخت کافی از مقررات گمرکی و تعرفه‌ای کشورهای مقصد تجارت و همچنین عدم استفاده مطلوب از عضویت در سازمان‌ها و نهادهای تجارتی در سطح جهانی و منطقه‌ای به نفع تجارت کشور از عوامل تضعیف‌کننده صادرات کشور در حوزه قوانین و مقررات بین‌المللی است که در کنار مشکلات مربوط به قوانین و مقررات حوزه داخلی، منجر به رشد ضعیف صادرات کشور طی سالیان متمادی شده است.

۱. جمال ابراهیم حیدر، تأثیر اصلاح مقررات‌گذاری کسب‌وکار بر رشد اقتصادی، مترجم: هانیه رضازادگان، مجله اقتصاد ژاپن و اقتصاد بین‌الملل، ش ۳۶، صص ۲۸۵ تا ۳۰۷، ۳۰۱۳.

جدول ۶. خلاصه مشکلات ناشی از قوانین و مقررات صادراتی

مؤلفه اصلی	عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
قوانین داخلی	تعدد قوانین	تصویب قوانین متعدد در زمان‌های بسیار کوتاه
		موازی‌کاری و تصویب مقررات تجاری توسط دستگاه‌های متعدد
		تصویب مقررات در لایحه‌ها و سطوح متعدد (بخشی‌نگری زیاد)
		کم‌گرایی در تصویب قوانین و مقررات
	تعارض منافع	وجود تضاد و تعارض منافع ملی و بخشی در قوانین
		همسو نبودن کامل مقررات بخشی با قوانین کشوری
		همسو نبودن قوانین ملی با مقررات دستگاه‌های اجرایی
		همسو نبودن قوانین مصوب مجلس با نیازهای صادرکنندگان و تولیدکنندگان
	ضمانت اجرایی	همسو نبودن مقررات دستگاه‌های اجرایی با نیازها و ترجیحات تولیدکنندگان و صادرکنندگان
		غیرقابل پیش‌بینی بودن تاریخ اعتبار مقررات ابلاغی
		غیرقابل اتکا بودن مقررات دستگاه‌های اجرایی
		غیرقابل اتکا بودن مقررات به دلیل تغییرات سریع قوانین و مقررات کشوری به دلیل مسائل سیاسی
	کارایی	فقدان ضمانت اجرایی مقررات ابلاغی
		بی‌خاصیت بودن برخی از مقررات و قوانین
		ناکارآمدی قوانین ملی در رفع مشکلات و موانع صادراتی کالاها
		ناکارآمدی مقررات و بخشنامه‌های دولتی و بخشی در رفع مشکلات صادرات
	جامعیت	تفسیرپذیری و غیرشفاف بودن قوانین و مقررات صادرات
		جامع نبودن قوانین مصوب مجلس
		وجود قوانین موازی برای صادرات و تولید
		وجود متمم‌ها و دستورالعمل‌های متعدد تکمیلی در قوانین
	دانش مجریان	بخشی‌نگری در تصویب قوانین و مقررات
		فقدان دانش و آگاهی کافی در بدنه کارشناسان و مجریان قوانین و مقررات
		عدم توجیه مجریان قوانین و مقررات به فلسفه وجودی قوانین مصوب
		بخشی‌نگری مجریان قانون و مقررات و فقدان
بین‌المللی دیگر کشورها و مقررات	قوانین و مقررات	عدم توجه به بحث تطبیق، در خصوص قوانین و مقررات تجارت بین‌الملل
		قوانین و مقررات استاندارد کشور مقصد
		مقررات گمرکی و تعرفه‌ای کشورهای مقصد
		عدم استفاده مطلوب از عضویت در سازمان‌ها و نهادهای تجاری در سطوح جهانی و منطقه‌ای

مأخذ: استخراج از مطالب بیان شده در گزارش.



۴. دسته‌بندی مسائل و مشکلات صادرات غیرنفتی

فضای اقتصادی و سیاسی کشور در سنوات اخیر، عمدتاً به دلیل مشکلات جهانی و سیاست‌های خصمانه دولت آمریکا فضای مناسبی برای فعالیت‌های اقتصادی ایجاد نکرده است. درواقع، تحریم اقتصادی و به خصوص تحریم بانکی کشور، مشکلات زیادی را هم در زمینه تولید و هم در زمینه صادرات ایجاد کرده است. بسیاری از صادرکنندگان، به دلیل قطع ارتباطات بانکی کشور، امکان دسترسی به ارز حاصل از صادرات خود را ندارند. برخی از تولیدکنندگانی که تولیدات صادراتی دارند، به دلیل مشکلات مربوط به ثبت سفارش و تأمین ارز برای واردات مواد اولیه، قادر به ایفای تعهدات خود نیستند. شرکت‌های معتبر خارجی از انجام سرمایه‌گذاری مشترک با شرکت‌های تولیدی ایرانی منع شده‌اند و در نتیجه بهره‌مندی از فناوری‌های پیشرفته در تولید محصولات داخلی بسیار دشوار است. مسئله‌ای که به کاهش کیفیت تولیدات داخلی منجر شده است.

اصل پیمان‌سپاری ارزی به‌ویژه در شرایط تنگنای ارزی کاملاً منطقی و دارای پشتوانه کارشناسی است، ولی سازوکارها و سیاست‌های ناظر بر بازگشت ارز صادراتی نباید موجب کاهش انگیزه صادرکنندگان در بازگشت ارز حاصل از صادرات شود. درواقع بانک مرکزی باید با سیاست‌های تشویقی و ارائه راهکارهای برد-برد، انگیزه صادرکنندگان را در ایفای تعهد ارزی تقویت نماید. نوسانات قیمت ارز، در نتیجه شرایط تحریمی، چشم‌انداز سرمایه‌گذاری و تولید را با مخاطرات جدی مواجه کرده است. اما در کنار این مسائل که با بازگشت تحریم‌های آمریکا حادث شده‌اند، بسیاری از مسائل و سیاست‌های داخلی اقتصادی نیز در روند تغییرات صادرات کالاهای غیرنفتی مؤثر و دخیل هستند. بانک مرکزی با کنترل روند افزایش نرخ ارز و نزدیک کردن نرخ سامانه نیما و بازار آزاد می‌تواند به روند ایفای تعهدات ارزی صادرکنندگان کمک شایانی نماید.

لذا به‌طور خلاصه می‌توان بیان نمود که مشکل کاهش ارزش صادرات غیرنفتی و سهم ایران در تجارت جهانی بیش از هر عامل دیگری، نه در موقعیت جغرافیایی، نه در منابع و نه در مزیت‌های نسبی است، بلکه معضل اساسی در عدم هماهنگی بین دستگاه‌های متولی تجارت خارجی، بین دستگاه‌های متولی و بخش خصوصی و همچنین کیفیت ضعیف برنامه‌ریزی برای تجارت خارجی کشور است. در ادامه، موانع و مشکلات مربوط به صادرات کالا از برخی جوانب بررسی می‌شود.

۴-۱. چالش‌های صادرات غیرنفتی از منظر تولید

هرگونه اختلال در بخش تولید، بخش ثانویه یا صادرات را دچار اختلال می‌کند. بدون توجه به مشکلات مربوط به تولید که عمدتاً ناشی از اقدامات و سیاست‌های داخلی است، نمی‌توان صادرات قابل قبولی را انجام داد. اما همان‌گونه که بیان گردید این مشکلات که ناشی از عوامل مختلفی همانند نظام بانکی،

نظام تأمین مالی، مشکلات قانونی و مقرراتی و ... است که در این گزارش بررسی نمی‌شود. این بخش تنها مربوط به برخی عوامل مستقیم مؤثر بر صادرات غیرنفتی ناشی از سیاست‌های مربوطه در بخش تولید است.

در دستیابی به اهداف توسعه صادرات دو مرحله مهم از هم تفکیک شده است که عبارتند از: مراحل قبل از صادرات و فرایند صادرات (یا به عبارت دیگر پس از درگیر شدن در مراحل صادرات)^۱. نتایج تحقیقات نشان داده است که تفاوت‌های عمده‌ای در نیازمندی‌های شرکت‌هایی که در این دو مرحله قرار دارند وجود دارد. از جمله محرک‌های داخلی، انگیزه جهت انجام صادرات، تصور مدیر از بین‌المللی شدن شرکت، تجربه صادراتی و بازاریابی صادراتی، رشد شرکت، ظرفیت مازاد تولید و از محرک‌های خارجی: فرصت‌های محدود بازار داخلی، سیاست‌های صادراتی دولت، تغییرات محیطی، دریافت سفارشات ناخواسته خارجی است (ناطق و نیاکان، ۱۳۸۸).

در این راستا، یکی از عوامل مؤثر بر تولید، مدیریت مناسب و نوع بازاریابی کالاهای صادراتی است، به گونه‌ای که صادرات کالاهایی انجام گردد که بیشترین تأثیر را بر تولید دارند. برای مثال، اثر غیرمستقیم بخش نفت خام و گاز طبیعی بر تولید کم است. جدول زیر برخی از این مشکلات را دسته‌بندی کرده است.

جدول ۷. مشکلات مربوط به صادرات از منظر تولید

عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
بهره‌وری تولید	پایین بودن کیفیت مواد خام برای تولید
	استفاده از مواد نامرغوب و بی‌کیفیت در تولید برای پایین آوردن قیمت تمام شده و رقابت با محصولات مشابه خارجی
	مشکلات مربوط به واردات و تأمین مواد اولیه مرغوب برای تولید
	فرسودگی ماشین‌آلات تولیدی
	عدم استفاده از تکنولوژی‌های جدید در تولید
	ضعف سیستم‌های نظارتی و کنترل کیفی و بهداشتی
	تعرفه پایین روی واردات قطعات نامرغوب
	گران بودن مواد خام اولیه با کیفیت
	کم‌توجهی به کیفیت تولید
	بهره‌وری پایین نیروی کار
بهره‌وری تأمین	مالیات بر ارزش افزوده بالا
	بالا بودن هزینه تأمین مالی
	استفاده از روش‌های برداشت غیرمکانیزه و سنتی برای محصولات کشاورزی
	فرسودگی ماشین‌آلات تولیدی
	عدم استفاده از تکنولوژی‌های جدید در تولید
	نوسانات زیاد و تغییرات پی‌درپی نرخ ارز
	مشکل تأمین ارز مورد نیاز برای خرید مواد اولیه
	بهره‌وری پایین نیروی کار به دلیل عدم دانش تخصصی کافی یا فقدان انگیزه یا توان لازم
بهره‌وری بازار	بلا تکلیفی نیروی کار و بنگاه‌های تولیدی به دلیل تغییر پی‌درپی سیاست‌های تولیدی

۱. منظور از مراحل قبل از صادرات تمام فرایندهای تولید کالا است.



عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
۱. تامین مواد اولیه	کمبود نقدینگی برای تأمین بموقع مواد اولیه
	مشکلات مربوط به تأمین ارز برای واردات مواد اولیه تولیدی
	زمانبر بودن فرایند ثبت سفارش برای واردات مواد اولیه
	استفاده از مواد اولیه با کیفیت پایین برای رقابت‌پذیری محصول تولیدی با مشابه خارجی
	نوسانات نرخ ارز و عدم توانایی پیش‌بینی تولیدکننده از آینده فروش محصول تولیدی
	عدم مدیریت بهینه منابع آبی کشور در تولید محصولات کشاورزی
۲. تسهیلات بانکی	کاهش ظرفیت تولید به دلیل کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش
	عدم امکان استفاده از سرمایه‌های خارجی به دلیل مسائل تحریمی
	بالا بودن نرخ تسهیلات بانکی
	فقدان حمایت مستقیم دولت در جهت‌دهی و تسهیل خرید مواد اولیه یا تضمین خرید محصول
	ناکارآمدی بازار بورس اوراق بهادار کشور برای تأمین سرمایه واحدهای تولیدی
	فقدان برنامه‌ریزی یکپارچه و راهبردی تولیدی
۳. توانایی	نامشخص بودن سیاست‌ها و اهداف تولیدی
	ناتوانی در تحلیل بازار و پیش‌بینی روند آینده محصولات تولیدی
	ناتوانی در معرفی و بازاریابی مناسب محصولات تولیدی
	ضعف در سیستم‌های انبارداری و ذخیره‌سازی استراتژیک
	فقدان سرمایه‌گذاری‌های مشترک با کشورهای صاحب تکنولوژی‌های برتر
	مستهلك بودن ماشین‌آلات تولیدی
۴. نوین	پایین بودن ظرفیت تولید به دلیل عدم استفاده از فناوری‌های نوین
	ناتوانی در استفاده از سیستم‌های بازاریابی نوین
	سهم پایین تحقیق و توسعه و ارائه ایده‌های جدید در بنگاه‌های اقتصادی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

بخش عمده‌ای از مشکلات مربوط به صادرات ریشه در عقب‌ماندگی تولید دارد و بخش تولید نتوانسته در وهله اول کالای باکیفیت، قابل رقابت و مازاد را در بخش‌های مزیت‌دار کشور در مقیاس گسترده و قابل رقابت در بازارهای جهانی تولید نماید.

۴-۲. مشکلات مربوط به فضای سیاسی و اقتصادی کلان

در این قسمت شرایط و فضای کلان اقتصادی و سیاسی کشور بررسی می‌شود. بسیاری از مسائلی که اکنون صادرات غیرنفتی کشور را تحت تأثیر قرار داده، می‌تواند ناشی از سیاست‌های داخلی و خارجی در حوزه‌های سیاسی و اقتصادی باشد. برخی از مهم‌ترین این موارد شامل نکات ذیل است:

جدول ۸. مشکلات مربوط به فضای کلان اقتصادی و سیاسی کشور در حوزه صادرات غیرنفتی

مؤلفه اصلی	عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
سیاست‌های خارجی	سازمان‌های جهانی قوانین و مقررات	تحریم‌های دولت‌های غربی علیه کشور
		اعمال نرخ‌های تعرفه بالا از سوی کشورهای هدف
سیاست‌های اقتصادی	سیاست‌های پولی و ارزی	عدم مزیت رقابتی حاصل از پایین نگه داشتن دستوری نرخ ارز
		نوسانات شدید نرخ ارز
		مشکلات اجرایی در پیمان‌سازی ارزی
		عدم ارائه خدمات توسط سامانه نیما به خریداران خارجی
		وجود مشکلات در مبادله مستقیم ارز صادرکننده با واردکننده به نرخ توافقی
		عدم استفاده مطلوب از ظرفیت عضویت در پیمان‌های تجاری منطقه‌ای

مأخذ: همان.

از مشکلات اساسی که باعث ایجاد ریسک‌های اقتصادی در میان مدت و درنهایت باعث ایجاد بی‌ثباتی در اقتصاد کلان و ایجاد فضای نااطمینانی می‌شود شوک‌های کلان اقتصادی و سیاسی بر کشور است. همچنین تولید ناخالص داخلی واقعی، درجه باز بودن و نرخ واقعی ارز به‌عنوان عوامل اقتصاد کلان تأثیر مثبت و معناداری بر صادرات غیرنفتی کشور داشته‌اند و رابطه مبادله یا همان نسبت شاخص قیمت کالای صادراتی به وارداتی تأثیری منفی و معناداری بر صادرات غیرنفتی داشته است (حسنوند و همکاران، ۱۳۹۷).

۳-۴. مشکلات مربوط به حوزه بازاریابی و توزیع

براساس تعریفی که انجمن بازاریابی آمریکا در سال ۲۰۱۳ ارائه کرده است، بازاریابی، عبارت است از «مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و فرایندهای ایجاد، انتقال، ارسال و تبادل هرآنچه که برای مشتریان، ارباب رجوع، شرکای تجاری و در کل برای جامعه ارزشمند باشد». درواقع هدف از بازاریابی را می‌توان مجموعه‌ای شامل «اطلاع‌رسانی»، «شناخت مشتری»، «افزایش فروش»، «جذب مشتری»، «ایجاد رقابت» و «برندسازی (نشان تجاری)» عنوان کرد (میرقربانی گنجی، ۱۳۹۲).

در بند «۱۰» سیاست‌های اقتصاد مقاومتی نیز، بر برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه اشاره شده است. شایان ذکر است دستگاه دیپلماسی اقتصادی کشور چندان در این زمینه مناسب و با جدیت اقدامات حمایتی خود را از صادرکنندگان انجام نداده است و سهم ایران از بازارهای صادراتی در کشورهای همسایه به‌واسطه اقدامات فعالانه برخی از کشورهای رقیب، کاهش یافته است. به‌عبارت دیگر بازاریابی فعال محصول نیازمند فعال شدن حداکثری سازمان توسعه تجارت و معاونت اقتصادی وزارت امور خارجه کشور است که بتوان با رایزنان بازرگانی کارآمد و متخصص، بازاریابی فعال را درخصوص



صادرات محصولات داخلی انجام داد. جدول ذیل خلاصه‌ای از مشکلات بازاریابی و تقاضا در حوزه صادرات غیرنفتی را نشان می‌دهد.

جدول ۹. مشکلات مربوط به حوزه تقاضا و بازاریابی

مؤلفه اصلی	عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
مسائل و مشکلات فنی و مرتبط با بازاریابی	ترویج محصول	عدم انجام تحقیقات بازار بین‌المللی و در نتیجه عدم شناخت بازار هدف و نیازهای آن
		فقدان برنامه‌ریزی و استراتژی بازاریابی (استراتژی ورود به بازار، استراتژی قیمتگذاری، اترانزی برندینگ و ...)
		فقدان آماده‌سازی شناسنامه شرکت و کاتالوگ و بروشور محصول
		عدم بررسی شناسنامه مشتریان بالقوه یا درخواست‌های قبلی آنها
		عدم استفاده از سایت‌های اینترنتی جذاب و کارآمد
		عدم تبلیغات مناسب در بازارهای هدف
		عدم استفاده از تکنیک‌های مشوق خرید مانند کوپن‌های تخفیف و ...
		ناشنایی با شیوه‌های نوین بازاریابی
		عدم ارتباطات مؤثر برای بازاریابی و فروش محصولات
		قیمتگذاری محصول مبتنی بر نگاه کوتاه‌مدت و کسب سود
		بالابودن هزینه نرخ حمل‌ونقل و انتقال محصول به بازار هدف
		بالابودن سهم مالیات بر واردات مواد اولیه و هزینه‌های ترخیص کالا در گمرک
		بالابودن سهم مالیات بر درآمد صادراتی
		بالابودن هزینه‌های متفرقه (هزینه‌های بازاریابی، برق، تلفن، هدایا، مهمانی، کمیسیون افراد ذی‌مدخل و ...)
		بالا بودن نرخ بیمه‌نامه محصولات صادراتی
	کانالهای توزیع	ناشنایی مدیران با انواع کانال‌های توزیع محصول
		عدم استفاده از شرکت‌های خدمات مدیریت صادرات
		تأخیر در ارسال و توزیع بموقع محصول
		فقدان نمایندگی فروش در بازار کشورهای هدف
	بسته‌بندی	عدم شناخت سلیقه و نیاز مخاطبین
		کم‌توجهی به بعد مسافت تا بازار هدف و تأثیر آن بر تغییر شکل بسته‌بندی محصول
		ضعف در طراحی، نقش و نگار و شکل بسته‌بندی محصول
		نادیده گرفتن مسائل زیست‌محیطی در بسته‌بندی
صادرکننده	ویژگی‌های فنی	عدم انجام بموقع تعهدات ازسوی صادرکننده
		عدم استمرار در صادرات کالا به یک بازار خاص
		بی‌توجهی به رقبای بازار
		کوتاه‌نگری در کسب سود و عدم توجه به حفظ و توسعه رابطه تجاری بلندمدت

مأخذ: همان.

بخشی از مشکلات بازاریابی به صادرکننده مرتبط است و بخشی نیز از عوامل برون‌زا است. نگاه صادرات‌محور، نیازمند اتخاذ روش‌های نوین در بازاریابی و جذب مشتری است. صادرکنندگان در بازارهای خارجی باید به الگوها و روش‌های فروش محصول تسلط کافی داشته باشند تا بتوانند سهم فروش خود را از بازار حفظ و در گام بعدی افزایش دهند. این مطلب که گسترش صادرات غیرنفتی باعث افزایش رقابت‌پذیری محصولات غیرنفتی صادراتی می‌شود، دقیقاً به‌خاطر وجود رقیب‌های فعال در این عرصه است و از این حیث صادرات غیرنفتی می‌تواند علاوه بر ارزآوری، موجب افزایش کیفیت محصول تولیدی نیز بشود.

۴-۴. مشکلات مربوط به خدمات لجستیکی و پشتیبانی

بخش دیگری از زنجیره صادرات غیرنفتی، مربوط به حوزه خدمات پشتیبانی و لجستیکی است. بخش مهمی از این زنجیره، در انتقال کالا به بازار هدف متمرکز است. زنجیره‌ای که به آن زنجیره تأمین^۱ می‌گویند. درواقع زنجیره تأمین سیستمی متشکل از سازمان‌ها، مردم، فعالیت‌ها، اطلاعات و منابعی است که در انتقال یک کالا یا خدمت از عرضه‌کننده به مشتری (مصرف‌کننده) درگیر هستند. فعالیت‌های زنجیره تأمین، منابع طبیعی، مواد خام و قطعات را به محصول نهایی برای عرضه به مشتری تبدیل می‌کند. گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز یکی از مؤلفه‌های بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است. ارزیابی این مؤلفه نیز نشان می‌دهد در مورد بهبود خدمات تجارت خارجی و ترانزیت به‌واسطه تشدید تحریم‌های اقتصادی مشکلاتی برای این بخش به‌وجود آمده است و اثرگذاری این سازوکار نیز دچار اختلال شده است. همچنین ارزیابی نهادهای بین‌المللی از جمله بانک جهانی و فعالان اقتصادی داخل کشور نشان می‌دهد زیرساخت‌های تجارت خارجی همچنان ناکافی و دچار کمبودهایی است و متناسب با نیاز صادراتی کشور نیست. برای مثال نتایج بررسی‌ها در یک پژوهش نشان می‌دهد می‌توان از طریق اتخاذ سیاست‌های مالیاتی مناسب، کاهش تعرفه واردات کالاهای ایرانی به روسیه و تسهیل مبادلات بانکی، به افزایش سهم صادرات کیوی ایران در بازار روسیه کمک کرد (طاهرنژاد و محمدی، ۱۳۹۴).



جدول ۱۰. مشکلات مربوط به حوزه لجستیکی و خدمات پشتیبان صادرات

مؤلفه اصلی	عوامل	مصادیق و نمونه‌ها
زنجیره تامین	تدارکات و حمل و نقل	ناکافی بودن شبکه و زیرساخت‌های حمل جاده‌ای کالا
		ناکافی بودن زیرساخت‌های حمل هوایی کالا
		ناکارآمدی بنادر و زیرساخت‌های حمل دریایی کالا
		ناکافی بودن شبکه و زیرساخت‌های حمل ریلی کالا
		وسایل حمل‌ونقل فرسوده و ناکافی
		قدیمی بودن شبکه راه‌آهن
		کمبود خطوط کشتیرانی باری
		ناکافی بودن تعداد کانتینر یا کامیون‌های یخچال‌دار
		بالابودن نرخ کرایه حمل توسط شرکت کشتیرانی
		بالابودن نرخ بیمه بار
		ناکافی بودن مخازن نگهداری کالا
	تدارکات و حمل و نقل	پایین بودن ظرفیت و پهنای باند اینترنت کشور
		عدم توسعه کافی شبکه‌های رایانه‌ای
		پایین بودن ظرفیت شبکه فیبر نوری
		مستهلك و قدیمی بودن تجهیزات شبکه و تلفنخانه‌ها
		ناکافی بودن خدمات مخابراتی ماهواره‌ای
سازمان و مدیریت		عدم ساختار مدیریت لجستیک در سطح ملی و عدم هماهنگی میان سازمانی در زنجیره تأمین
		کمبود نیروی انسانی متخصص
		فضای بوروکراتیک در نظام زنجیره تأمین کالا
		عدم انعطاف‌پذیری سیستم
		سیستم بانکی ناکارا و نرخ بهره بالا
		درک ضعیف از اقتصاد رقابتی
		بازار کوچک داخلی و کمبود اطلاعات در بازار
		ناکارایی نظام مالیاتی صادراتی

مأخذ: همان.

مدیریت این زنجیره، یعنی مدیریت جریان کالا، اطلاعات یا هر نوع منابع دیگر مانند انرژی یا انسان‌ها بین محل تولید یا محل موجودی تا نقطه مصرف مورد نیاز برای برآورده کردن نیازهای مصرفی است. وظیفه اصلی آن برنامه‌ریزی، اجرا و کنترل جریان مستقیم و معکوس مواد، کالاها و اطلاعات مرتبط و ذخیره‌سازی آنها به گونه‌ای کارا و اثربخش میان نقطه مبدأ و نقطه مصرف به منظور برآوردن الزامات مشتری است. فعالیت‌های مدیریت لجستیک نوعاً شامل مدیریت حمل‌ونقل ورودی و خروجی، مدیریت ناوگان حمل، انبارداری، جابه‌جایی مواد و کالا، اجرای سفارش، طراحی شبکه لجستیک،

مدیریت موجودی، برنامه‌ریزی عرضه و تقاضا و مدیریت اشخاص ثالث تأمین‌کننده خدمات لجستیکی است. زیرساخت‌های حمل‌ونقل از مباحث مهم در حوزه صادرات غیرنفتی است که ضعف‌های جدی در این حوزه وجود دارد و متأسفانه متولی مشخصی نیز ندارد.

جمع‌بندی و ارائه راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی

مطالعات مختلف نشان می‌دهد در صورتی که صادرات یک کشور از تنوع کافی و همچنین مقیاس و بهره‌وری لازم برخوردار باشد، قطعاً آثار مثبتی بر تولید خواهد داشت و در این راستا رفع موانع موجود قطعاً در میان مدت تأثیرگذار خواهد بود.

از نظر قانونی در اسناد بالادستی مانند سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله سوم، چهارم، پنجم و ششم و بند «۱۰» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی در سال ۱۳۹۲، بر افزایش همه‌جانبه صادرات تأکید شده است. تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم یکی از بندهای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است که در حال حاضر با چالش‌هایی مواجه است. تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای سرمایه‌گذاری در بخش صادرات کشور نیز به‌واسطه تحریم‌ها چندان دارای اثرگذاری نیست. در این بین و در برخی موارد تأمین تقاضای داخل در اولویت قرار گرفته است و ممنوعیت‌های صادراتی برای برخی از اقلام اساسی مورد نیاز کشور ایجاد شده است. ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف هم به‌واسطه بخشنامه‌های متعددی که به دلیل تشدید تحریم‌های اقتصادی از سوی دولت ایجاد شده است، مشکلات صادرات را افزون‌تر کرده است.

یکی دیگر از مهم‌ترین مشکل صادرات غیرنفتی کشور این است که سیاست‌های تجاری کشور از یک روند باثبات در بلندمدت و در جهت تعامل بیشتر با کشورهای هدف تجاری نیست. به عبارت دیگر اگرچه طی سال‌های اخیر اقدامات متعددی انجام شده است، اما آمار صادرات غیرنفتی کشور متناسب با ظرفیت‌های بالقوه اقتصادی کشور نبوده و نیست و نتوانسته است آنچنان که شایسته است، به رشد تولید و اشتغال، کمک نماید.

از طرفی نیز سیاست‌گذاری چندان دقیقی در زمینه توسعه صادرات غیرنفتی انجام نشده و کالاهای ساخت داخل بهای تمام شده بالایی دارند و به لحاظ قدرت رقابت‌پذیری نیز در رتبه پایینی قرار دارند. گذر به یک اقتصاد صادرات‌محور قطعاً نتایج مثبتی به لحاظ ارتقای درآمدهای ارزی کشور، رشد اقتصادی و همچنین ایجاد اشتغال و در نهایت تأثیر چشمگیری بر اقتصاد ملی خواهد داشت. اما برنامه‌ریزی برای ارتقای صادرات کشور امری است که تحقق آن نیازمند تغییرات نهادی در اقتصاد داخلی و تبیین نحوه تعامل بلندمدت با شرکای اصلی تجاری است و با اقدامات مقطعی نمی‌توان صادرات کشور را افزایش داد و باید در قالب الگویی مشخص صادرات را تقویت کرد.

تعیین راهبرد مناسب تجاری برای کشور و نحوه تعامل با اقتصاد جهانی از گام‌های مهم سیاست‌گذاری



تجاری کشور بوده و وجود چنین راهبرد مناسبی، باعث می‌شود صادرکنندگان امکان برنامه‌ریزی برای بازاریابی محصولات خود و افزایش تولید و اشتغال را داشته باشند. صادرات غیرنفتی دارای مشکلات متعددی است که برخی از آنها شامل موانع پیمان‌سپاری ارزی، نوسانات بالای نرخ ارز، نبود نظام ارزی مشخص، افزایش هزینه تولید، عدم بازاریابی مناسب و مستمر، ضعف دستگاه دیپلماسی اقتصادی و ... است. با عنایت به چالش‌های مطرح شده، راهکارهای اجرایی و قانونی جهت رفع مشکل‌های فوق به شرح ذیل ارائه می‌شود.

الف) راهکارهای اقتصادی کلان

مشکلات صادرات غیرنفتی در نگاه کلان، موجب نابسامانی جدی در بخش بازرگانی خارجی شده است، این مشکلات عمدتاً شامل عدم استراتژی مناسب و تلاطم‌های بالا در نرخ برابری ریال در مقابل دیگر ارزها، خارج کردن سیستم بانکی کشور از چرخه دسترسی به بازارهای مالی و پولی جهان و اعمال فشار بر کشورهای طرف تجاری ایران است. در این راستا افزایش نوآوری‌ها، بهره‌مندی از تکنولوژی‌های جدیدتر و افزایش صرفه به مقیاس تولید و در یک کلمه افزایش کیفیت و نوآوری و کاهش بهای تمام شده کالاهای صادراتی ضرورت دارد. راهکارهای زیر را می‌توان برای حل این مشکلات پیشنهاد نمود:

- راهکارهای مرتبط با کم‌اثر یا بی‌اثر کردن شرایط تجارت خارجی در تحریم با استفاده از انواع روش‌ها مانند سازوکارهای اجرایی و هدفمند در جهت عملی شدن پیمان‌های تجاری منطقه‌ای و استفاده از ظرفیت توافقنامه‌های تجاری موجود و آتی،^۱ متنوع‌سازی مسیر نقل و انتقال پول، ارز جایگزین و استفاده از یک واحد پولی دیجیتالی با کشورها و بازارهای هدف.
- تعیین مزیت‌های صادرات کشور و ارائه برنامه مشخص برای ارتقای کمی و کیفی این محصولات از سوی وزارت صمت.

راهکارهای فوق فارغ از بحث نقش صادرات غیرنفتی در جهش تولید همواره به‌عنوان فاکتورهای تأثیرگذار بر کاهش ریسک تجاری می‌توانند مورد توجه قرار گیرند.

ب) راهکارهای اجرایی توسعه صادرات غیرنفتی

یکی از مهم‌ترین موانع صادراتی مربوط به بخش صادرات (شامل فرایند صادرات و ویژگی‌های صادرکننده) است. مشکلات این بخش به‌ترتیب اهمیت عبارتند از: قیمتگذاری، بسته‌بندی، ویژگی‌های فردی صادرکننده، ترویج و بازاریابی محصول و توزیع آن. یک نکته مهم در این زمینه این است که متنوع‌تر کردن صادرات غیرنفتی با توجه به مزیت‌های نسبی بالفعل و به‌کارگیری ظرفیت‌های بالقوه در تجارت

1. <http://www.ibena.ir/news/113980>

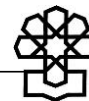
خارجی می‌تواند گام مؤثری برای کاهش اتکا به درآمد نفتی و ایجاد شرایط به نسبت باثبات‌تری برای تمامی بخش‌های اقتصادی محسوب شود راهکارهای پیشنهادی در این حوزه عبارت است از:

- ارائه دوره‌های آموزشی قیمتگذاری، بازاریابی و بسته‌بندی برای صادرکنندگان،
- تشویق صادرکنندگان خرد به صادرات کالاهای خود از طریق شرکت‌های مدیریت صادرات به‌منظور جلوگیری از نابسامانی در قیمتگذاری محصولات مشابه، بی‌توجهی به رقبای بازار و فراموش کردن تعهدات صادراتی خود،
- توجه به نقش کلیدی برخی نهادهای مؤثر در امر صادرات از جمله برخی بانک‌ها در تسهیلگری و در جهت جهش صادرات،
- تلاش برای گسترش بازارهای هدف و ایجاد تنوع در محصولات صادراتی،
- ایجاد مرکز آموزش عالی صادرات، طراحی و بسته‌بندی کالاهای غیرنفتی.

ج) راهکارهای مربوط به بخش تولید

بخش قابل توجهی از مشکلات صادراتی ناشی از مشکلاتی است که در بخش تولید قرار دارند. در بخش عرضه محصول صادراتی سه مانع مهم صادراتی به ترتیب عبارتند از: کیفیت محصول، قیمت تمام شده و خدمات پس از فروش در فضای صادرات. علاوه بر این، از نظر پردازش و فراوری محصول، فناوری تولید و بهره‌وری نیروی کار نیز بر صادرات کالا بسیار تأثیرگذار است، همچنین ترکیب کالاهای صادراتی نیز مهم است، از این جهت پیشنهاد می‌شود سهم بخش‌هایی از اقتصاد که دارای صادرات مواد خام هستند، کاهش و سهم بخش‌های با ارزش‌افزوده بالا (همانند صنایع غذایی، محصولات نساجی و پوشاک، محصولات فلزی و ...) افزایش یابد تا موجب پایداری درآمدهای صادراتی و پایداری رشد اقتصادی شود برخی از راهکارها شامل موارد ذیل است:

- جذب سرمایه، منابع مالی و فناوری پیشرفته خارجی برای تولید محصولات صادراتی،
- رفع مشکلات و تنگناهای ارزی برای تأمین مواد اولیه باکیفیت و قیمت مناسب،
- کاهش زمان ثبت سفارش برای واردات مواد اولیه،
- تدوین و وضع استانداردهای تولیدات صادراتی سختگیرانه،
- زمانبندی مناسب تولید و تحویل محصولات صادراتی،
- معافیت هدمند از پرداخت عوارض ماشین‌آلات و کالاهای واسطه‌ای مورد نیاز تولیدات صادراتی،
- اعطای تسهیلات ارزی و تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی صادرات‌گرا همراه با نظارت صحیح،
- سرمایه‌گذاری‌های مشترک با کشورهای صاحب تکنولوژی در راستای گسترش صادرات،
- سرمایه‌گذاری بر بخش‌های تولیدی پیشران صادرات غیرنفتی.



د) راهکارهای مربوط به بخش پشتیبانی و لجستیکی

زیرساخت‌های لجستیکی و پشتیبانی از محصولات تولیدی و تحویل آنها به مشتری، شامل حمل‌ونقل، انبار، مدیریت و سازمان و ارتباطات را دربرمی‌گیرد. مهم‌ترین مانع توسعه صادرات کالا در بین موانع مربوط به خدمات لجستیکی، به حمل کالا و انبار و نگهداری آن برمی‌گردد. برخی از راهکارها شامل موارد ذیل است:

- توسعه و تقویت شبکه حمل‌ونقل باری کشور به‌خصوص شبکه حمل جاده‌ای و ریلی،
- توسعه فضاهای انبار و نگهداری کالا در مبادی تولید،
- بازبینی جایگاه مناطق آزاد تجاری صنعتی،
- برقراری بیمه عمومی صادرات،
- سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های اقتصادی و توسعه شبکه‌های ارتباطی و حمل‌ونقل به‌عنوان یک اقدام اولویت‌دار،
- تعیین متولی مشخص و ارائه گزارش‌های دوره‌ای و منظم از وضعیت موجود زیرساخت‌های حمل‌ونقل و مرتبط با صادرات و روند تکمیل پروژه‌های در دست اقدام.

ه) راهکارهای مربوط به قوانین و مقررات

قوانین و مقررات می‌توانند موجب توسعه صادرات شوند، چنانچه جامع، کارا و دارای ضمانت اجرایی باشند و توسط مجریان با دانش به‌کار گرفته شوند. قوانین همچنین می‌توانند مانع صادرات باشند اگر متعدد و ناکارآمد باشند یا فاقد ضمانت اجرایی بوده و توسط افرادی که از دانش لازم برخوردار نیستند به‌کار گرفته شوند. برخی از راهکارها شامل موارد ذیل است:

- پرهیز از تغییرات مکرر در مقررات حوزه صادرات به‌منظور امکان برنامه‌ریزی بلندمدت صادرکنندگان،
- تلخیص و ساده‌سازی قوانین و مقررات صادراتی و حذف قوانین موازی، منسوخ یا ناکارآمد،
- یکپارچه‌سازی تدوین قوانین و مقررات صادراتی توسط یک نهاد،
- تدوین سند حمایت از صادرات غیرنفتی به‌منظور ثبات در سیاست‌های صادراتی دولت‌های مختلف،
- اصلاح و بازنگری در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، به‌منظور جلوگیری جدی از قاچاق وارداتی و صادراتی با استفاده از سامانه‌های شناسایی و رصد کالا و ارتباط این سامانه‌ها به یکدیگر،
- اصلاح قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی در راستای رونق در صادرات غیرنفتی،
- ساماندهی مبادلات مرزی از طریق اصلاح قانون ساماندهی مبادلات مرزی با تأکید بر صادرات در مقابل واردات.

منابع و مأخذ

۱. احمدوند، نرگس و محمدحسن، فطرس. تأثیر واردات و صادرات صناعی با فناوری پایین بر روی رشد اقتصادی ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی مطالعات اقتصادی کاربردی ایران، سال هفتم، ش ۲۷، پاییز ۱۳۹۷.
۲. احمدی، اکبر. بررسی و آسیب‌شناسی موانع پیش روی توسعه صادرات کالاهای غیرنفتی در ایران، طرح پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.
۳. اخوی، احمد. مطالعه‌ای در نظریه‌ها، کاربردها و تجربه‌های تجارت بین‌الملل، استراتژی بازرگانی و توسعه اقتصادی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، تهران، ۱۳۷۳.
۴. اشرف‌زاده، سیدحمیدرضا و میترا، رحمانی. تأثیر سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و تجاری بر تولید، صادرات و اشتغال صنایع، فصلنامه علمی- پژوهشی مطالعات اقتصادی کاربردی ایران، سال چهارم، ش ۱۵، پاییز ۱۳۹۴.
۵. آل عمران، رویا و سیدعلی، آل عمران. بررسی تأثیر بی‌ثباتی صادرات بر رشد اقتصادی ایران، فصلنامه تحقیقات توسعه اقتصادی، ش ۱۴، تابستان ۱۳۹۳.
۶. پوراشرف، یاسان. تبیین مشکلات و موانع فراروی توسعه صادرات استان ایلام، نشریه مدیریت بازرگانی، دوره ۶، ش ۱، بهار ۱۳۹۳.
۷. توپسرکانی، مریم و زهرا، فرضی‌زاده. شناسایی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر توسعه صادرات نرم‌افزار در ایران، مجله برنامه‌ریزی و بودجه، ش ۱۱۱ پاییز و زمستان ۱۳۸۹.
۸. جمال، ابراهیم‌حیدر. تأثیر اصلاح مقرراتگذاری کسب‌وکار بر رشد اقتصادی، مترجم: هانیه رضازادگان، مجله اقتصاد ژاپن و اقتصاد بین‌الملل، ش ۲۶، ۲۰۱۱.
۹. حسنوند، علی‌اکبر، داریوش، حسنوند و یونس، نادمی. تأثیر تحریم‌ها بر صادرات غیرنفتی ایران، فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، دوره ۶، ش ۴، زمستان ۱۳۹۷.
۱۰. حسین‌زاده، رمضان و اسپندار، محمود. اثر تغییر ساختار صادرات بر تولید بخش‌های اقتصاد ایران، رهیافت تجزیه ساختاری در الگوی داده - ستانده، فصلنامه علمی- پژوهشی رشد و توسعه اقتصادی، ش ۳۲، ۱۳۹۷.
۱۱. حسین‌زاده، رمضان و محمود، اسپندار. اثر تغییر ساختار صادرات بر تولید بخش‌های اقتصاد ایران: رهیافت تجزیه ساختاری در الگوی داده-ستانده، فصلنامه علمی پژوهشی پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، سال هشتم، ش ۳۲، پاییز ۱۳۹۷.
۱۲. دژپسند، فرهاد و حسین، صبوری، تأثیر سیاست توسعه صادرات بر رشد غیرنفتی ایران، ۱۳۸۸.
۱۳. زریباف، محسن. شناسایی مسائل و مشکلات اتحادیه‌های صادراتی و ارائه راهکارهایی مناسب و مفید و مؤثر در جهت روان‌سازی صادرات غیرنفتی کشور، طرح تحقیقاتی، اتاق بازرگانی، بیجا، ۱۳۸۶، آدرس: http://tccim.ir/TCCIMPapers.aspx?projectfile=TCCIMirProjects.pdf۴_۸۸۰۱۲۶.
۱۴. سلطانی، الیزابت. نقش بهره‌وری در رشد اقتصادی و توسعه صادرات غیرنفتی (مطالعه موردی: استان فارس)، ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، ش ۹۵ و ۹۶، ۱۳۸۸.
۱۵. سلطانی، الیزابت و شیدا، خیراندیش، صادرات غیرنفتی استان فارس: اثر متغیرهای کلان اقتصادی و تعیین مزیت نسبی، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال هفدهم، ش ۵۲، زمستان ۱۳۸۸.
۱۶. شاکری، عباس و امین، مالکی. آزمون رابطه رشد صادرات غیرنفتی و رشد اقتصادی در ایران، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ش ۵۶، ۱۳۸۹.
۱۷. عبدلی، قهرمان. نظام ملی نوآوری، ابداعات و جهش اقتصادی، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، ش ۳۱، ۱۳۸۶.



۱۸. فصیحی، محمدامین. چالش‌ها و راهکارهای توسعه صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۱۶۲، ۱۳۹۷.
۱۹. فضلی، صفر و الهام، صادقان. نقش عوامل اقتصاد کلان بر صادرات غیرنفتی ایران به ترکیه، فصلنامه تحقیقات توسعه اقتصادی، ش ۱۷، بهار ۱۳۹۴.
۲۰. ماهروی، سعید (۱۳۹۶). موانع گمرکی صادرات و واردات، وبگاه <https://ptd-co.com>
۲۱. محنت‌فر، یوسف و حسین، خاکپور. ارزیابی میزان صادرات غیرنفتی و اثر آن بر رشد اقتصادی در ایران: یک تحلیل تجربی (۱۳۵۵-۱۳۸۳)، مجله اقتصادی، سال پنجم، ش ۵۱ و ۵۲، ۱۳۸۳.
۲۲. مشبکی، اصغر و علی‌اکبر، خادمی. نقش برنامه‌های توسعه صادرات بر ارتقای عملکرد صادرات بنگاه‌ها، نشریه بهبود مدیریت، سال ششم، ش ۳، پیاپی ۱۷، پاییز ۱۳۹۱.
۲۳. مصلی‌پور، حسین و محمد، طحان. بررسی موانع و مشکلات صادرات زعفران و زرشک و ارائه راهکارهای افزایش صادرات (مطالعه موردی: استان خراسان جنوبی)، نشریه پژوهش‌های زعفران (دو فصلنامه)، جلد هفتم، ش ۱، بهار و تابستان ۱۳۹۸.
۲۴. میرقربانی گنجی، موسی. بررسی موانع توسعه صادرات غیرنفتی و شناسایی عوامل تقویت‌کننده صادرات، نشریه مدیریت صنعت هوشمند، سال ۱۶، ش ۱۰، پیاپی ۱۵۱، دی ۱۳۹۲.
۲۵. ناطق، محمد، و نازیلا، نیاکان. بسترسازی توسعه صادرات با تأکید بر محدودیت‌ها، محرک‌ها و عملکرد صادراتی، مجله بررسی‌های بازرگانی، ش ۳۸، مهر و آبان ۱۳۸۸.
۲۶. نوری، ایرج و وحید، نعمتی. بررسی اثر صادرات بر تولید و توسعه اقتصادی (مطالعه موردی استان کرمانشاه)، کنفرانس بین‌المللی اقتصاد در شرایط تحریم، بابلسر، شرکت پژوهشی طرود شمال، ۱۳۹۲.
۲۷. یآوری، کاظم و حمیدرضا، اشرف‌زاده و خالد، احمدزاده. «متنوع‌سازی صادرات و بهره‌وری در صنایع کشور»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، سال دهم، ش ۳، ۱۳۸۹.
28. Awokuse, Titus O. and Dimitris K. Christopoulos. (2009) Nonlinear Dynamics and The Exports–Output Growth Nexus, Economic Modelling, Volume 26, Issue 1.
29. Edwards, S. (1992). Trade Orientation, Distortions and Growth in Developing Countries, Journal of Development Economics, Vol. 39, No. 1.
30. Esfahani, H.S (1996). Exports, Imports and Economic Growth in Semi Industrialized Countries. Journal of Development Economic, Vol 35.
31. Feder, G. (1982). On Exports and Economic. Journal of Development Economic, Vol. 12, NO. 1.
32. Kavoussi, M.R. (1984). Export Expansion and Economic Growth Further Evidence. Journal of Development Economic, Vol. 14, No. 1.
33. Lopez, R. (1991). How Trade and Macroeconomic Policies Affect Economic Growth and Capital Accumulation in Developing Countries, Working Paper Series No. ۶۲۵, Country Economics Department, Washington, DC, World Bank.
34. www.wto.org



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۱۵۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره جهش تولید: ۵. چالش‌ها و راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات بازرگانی)

تهیه و تدوین کنندگان: سامان پناهی، محمدمهدی نجفی علمی، صمد عزیزنژاد

همکار: اکبر احمدی

ناظران علمی: سیدمحمد مهدی سبحانیان، موسی شهبازی غیاثی

واژه‌های کلیدی:

۱. صادرات

۲. غیرنفتی

۳. تولید

۴. توسعه

۵. برنامه

۶. قوانین و مقررات



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۶/۱۵