

آسیب‌شناسی نظام تأمین و توزیع کالا و خدمات و ارائه پیشنهادهاى اصلاحی

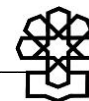
معاونت مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۷۴۹۹
اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	خلاصه مدیریتی.....
۳	مقدمه.....
۵	۱. ساختار تأمین و توزیع کالا در کشور و ارتباط آن با ملاحظات تنظیم بازار.....
۵	۱-۱. جایگاه مداخله‌های تنظیمی دولت در بخش توزیع کالا.....
۶	۱-۲. ساختار بخش تأمین و توزیع در ایران.....
۷	۱-۲-۱. بخش تأمین کالاها.....
۱۰	۱-۲-۲. بخش توزیع کالاها.....
۱۵	۲. سازماندهی و مدیریت شبکه تأمین و توزیع در ایران.....
۱۵	۲-۱. متولیان سیاستگذاری و نظارت بر بازار.....
۲۱	۲-۲. نظام قیمتگذاری کالاها و خدمات.....
۲۵	۳. آسیب‌شناسی عملکرد هر یک ارکان نظام توزیع کالا و خدمات.....
۲۵	۳-۱. آسیب‌شناسی عملکرد عوامل توزیعی.....
۲۹	۳-۲. آسیب‌شناسی عملکرد نهاد سازماندهی و مدیریت توزیع.....
۲۹	۳-۲-۱. ارزیابی عملکرد نظام سیاستگذاری و نظارت شبکه توزیع.....
۳۲	۳-۲-۲. اشکالات ناظر بر نظام قیمتگذاری.....
۳۳	۳-۳. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های تخصصی توزیع.....
۳۳	۳-۳-۱. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های عرضه کالا.....
۳۷	۳-۳-۲. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های ذخیره‌سازی: انبارها، سردخانه‌ها، سیلوها.....
۳۸	۳-۳-۳. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های تخصصی مبتنی بر فناوری اطلاعات.....
۴۳	جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی.....
۴۳	جمع‌بندی.....
۴۶	راهکارهای پیشنهادی.....
۵۳	منابع و مأخذ.....



آسیب‌شناسی نظام تأمین و توزیع کالا و خدمات و ارائه پیشنهادهای اصلاحی

خلاصه مدیریتی

مطالعه حاضر با هدف احصای راهکارهای نظام بخشی به فرایند تأمین و توزیع کالا در کشور، درصدد است شرایطی را ترسیم کند تا ضمن تأمین اهداف تنظیم بازاری، جریان تولید نیز از مجرای عملکرد صحیح زنجیره تأمین و توزیع در اقتصاد تقویت شود. اهمیت این مسئله از آن‌روست که تأثیرات منفی ناشی از کارکرد نظام توزیع کالا در وهله نخست بر افزایش قیمت تمام شده کالاها و سپس کاهش تقاضا برای کالاهای تولید داخل (در هر دو بازار داخلی و صادراتی) وارد می‌شود. در مرحله بعد و در نتیجه کاهش تقاضا، امکان بهره‌گیری از صرفه‌های مقیاس در واحدهای تولیدی کاهش یافته و بنابراین روند افزایش هزینه تمام‌شده تولیدات داخل وارد دور باطل می‌شود. از سوی دیگر، افزایش قیمت تمام‌شده محصولات، به کاهش رفاه مصرف‌کنندگان منجر می‌شود.

لذا با عنایت به اهمیت کارکرد نظام توزیع در اقتصاد، در این گزارش ابتدا با ایجاد تمایز میان دو فرایند تأمین و توزیع در بازار به صورت «تأمین و توزیع مبتنی بر سازوکار بازار» و «تأمین و توزیع تنظیم شده»^۱، تلاش شده است تصویری از وضعیت موجود در هریک از دو فرایند ارائه شود و سپس با شناسایی نواقص عملکردی هریک از دو فرایند، آثار و تبعات حاصله بر نظام توزیع و متعاقباً بخش تولید (به‌عنوان بخش متقاضی خدمات توزیعی) تحلیل گردد.

نتایج این گزارش نشان می‌دهد، بخش تأمین و توزیع کشور از چند عارضه اصلی به شرح ذیل رنج می‌برد: الف) فقدان یک «سازوکار تمرکز بخش به مدیریت تأمین کالا و خدمات پشتیبان» در مرحله قبل از ورود کالا به شبکه توزیع در کشور و ظهور عدم شفافیت در زنجیره از همین مرحله؛ این مسئله به‌واسطه ایجاد شرایط عدم شفافیت اطلاعاتی و ظهور انواع واسطه‌های غیرضروری، هزینه دسترسی تولیدکنندگان به بازار را افزایش می‌دهد. ضمن اینکه به‌واسطه عدم شفافیت اطلاعاتی و ورود کالاهای قاچاق به شبکه از همان مرحله نخستین، سهم تولیدکنندگان از تقاضای موجود را تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد.

ب) افت کیفیت کالاها در فرایند توزیع به‌واسطه ضعف استانداردهای توزیعی موجود؛ تأثیر این امر

۱. مقصود از تأمین و توزیع تنظیم‌شده آن بخش از امر تأمین و توزیع کالاهاست که تحت تأثیر ابزارهای مداخله‌ای دولت در بازار جریان یافته است.

نه تنها در بخش توزیع قابل ردیابی است، بلکه حتی به واسطه افت کیفیت محصولات ضمن فرایند توزیع، توان رقابت‌پذیری محصولات تولیدشده در کشور را نیز تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد.

ج) افزایش هزینه خدمات توزیعی به واسطه «ضعف بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس و صرفه‌های تجمع» (جایگاه ضعیف زنجیره‌های خرده‌فروشی)؛ در نتیجه این امر گروهی از تولیدکنندگان ترجیح می‌دهند با توسعه عمودی فعالیت‌های خود تا سطح خرده‌فروشی، هزینه توزیع محصولات خود را کاهش دهند. تأثیر کلان این امر را می‌توان در توزیع غیرحرفه‌ای و افزایش هزینه‌های تولیدی ردیابی کرد.

د) تناسب ضعیف نظام قیمتگذاری حاکم با اهداف کمینه‌سازی هزینه‌ها و ارتقای تولید؛ مهم‌ترین تأثیر ناشی از اشکالات نظام قیمتگذاری حاکم را می‌توان در انگیزه بهینه‌سازی در واحدهای تولیدی جستجو کرد، زیرا در نظام قیمتی حاکم، کمترین تأکید بر بهره‌وری قرار دارد. بدیهی است تأثیر مستقیم این امر را می‌توان در افزایش هزینه تمام‌شده بخش تولید یافت.

ه) درنهایت، عارضه مهم دیگر به واسطه «ساختار دوگانه نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار» رخ می‌دهد. در واقع، به سبب دوگانگی حاکم بر نظام سیاستگذاری (مشارکت دستگاه‌های مختلف در تدوین سیاست‌های بازار) و امور نظارت بر بازار (تمرکز پاسخگویی راجع به تحولات بازار در یک سازمان)، ناکارآمدی‌هایی در مقام اجرا حاصل می‌شود.

ز) به نظر می‌رسد مهم‌ترین معضل نظام توزیع در شرایط فعلی نبود استراتژی مشخص برای نظام توزیع کالا و خدمات می‌باشد. به عبارت دیگر نظام توزیع کشور نه به‌طور کامل سنتی است و نه به‌طور کامل سیستمی و پیشرفته. به گونه‌ای که علی‌رغم راه‌اندازی بیش از ۱۵ سامانه در این رابطه (البته برخی از آنها هنوز به مرحله عملیاتی شدن نرسیده است) همچنان شاهد بروز مشکلات اساسی و عدم دستیابی به نقطه مطلوب می‌باشیم.

مبتنی بر آسیب‌شناسی صورت‌گرفته، راهکارهای پیشنهادی در راستای بهبود نظام توزیع و تقویت بخش تولید، در چهار محور به شرح ذیل ارائه شده است:

الف) راهکارهای مرتبط با ساماندهی شبکه تأمین داخلی با تأکید بر تقویت جایگاه تأمین‌کنندگان خرد کالا در کشور، توسعه کانون‌های تولیدی خرد و کوچک، بهره‌مندی از خدمات بازتوزیعی در شبکه تأمین با ایجاد مراکز لجستیکی و تسریع در ایجاد یکپارچگی در زمینه اطلاعات کالاهای موجود در شبکه؛

ب) راهکارهای مرتبط با ساماندهی شبکه توزیع کالایی مشتمل بر نظام‌دهی به هر دو بخش عمده‌فروشی و خرده‌فروشی از طریق افزایش سهم بخش سازمان‌یافته؛

ج) راهکارهای مرتبط با ساماندهی نظام مدیریت تأمین و توزیع مشتمل بر بازنگری در ضوابط ناظر بر نظام قیمتگذاری و همچنین بازنگری در الگوی تقسیم کار دستگاه‌های بخشی در امر نظارت و بازرسی با هدف تخصصی کردن امور نظارت در دستگاه‌های متولی؛



د) راهکارهای مرتبط با اشباع نمودن بازار داخلی از کالای ایرانی باتکیه بر الگوی مصرف درون‌زا و همسو نمودن نیاز مصرفی کشور با ظرفیت تولید داخلی. در اجرای این امر افزایش ظرفیت‌های عرضه محصولات داخلی، افزایش توان رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخلی و کاهش هزینه نظام فروش و توزیع برای کالاهای ایرانی مورد تأکید قرار دارد.

مقدمه

نظام توزیع ایران اگرچه تحت حاکمیت بخش سنتی با مقیاس کوچک قرار دارد، طی یک دهه اخیر پویایی‌های گسترده‌ای را به واسطه ورود انواعی از بازیگران توزیعی مدرن همچون هایپرمارکت‌ها، استارت‌آپ‌ها، فروشگاه‌های زنجیره‌ای، خرده‌فروشی اینترنتی شبکه‌ای و تقویت زیرساخت‌های پشتیبان توزیعی تجربه کرده است. این پویایی اگرچه مدت‌هاست که در شبکه توزیع به جریان افتاده است، اما همچنان کارکرد شبکه توزیع با اشکالات متعددی همراه است. بخشی از این اشکالات به ناکارآمدی‌های ناشی از عملکرد داخلی بخش توزیع به‌عنوان یک بخش اقتصادی و بخش دیگر آن به آثار ناشی از عملکرد بخش مدیریت و سیاستگذاری بخش توزیع و همچنین عملکرد زیرساخت‌های پشتیبان بازمی‌گردد. در تبیین اهمیت پرداختن به نقایص عملکردی بخش توزیع باید به تأثیر آنها دو بخش تولیدکننده و مصرف‌کننده اشاره کرد.

در بخش تولیدکننده، کارکردهای نظام تأمین و توزیع را می‌توان در «روش‌های دسترسی واحدهای تولیدکننده به مواد اولیه و هزینه‌های زمانی و پولی متناظر با این دسترسی» ردیابی کرد. در واقع، هر قدر جریان توزیع مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای در نتیجه مواجهه با شرایط احتکار نهاده‌ها، عرضه خارج از شبکه توسط برخی تولیدکنندگان/واردکنندگان سودجو با اختلالات شدیدتری مواجه باشد، فضای برنامه‌ریزی برای سرمایه‌گذاری‌های دوره بعد تنگ‌تر می‌شود. ضمن اینکه با ایجاد اختلال در مسیر دسترسی به مواد اولیه برای واحدهای تولیدی، به‌ناچار ظرفیت تولید واحدها کاهش می‌یابد و متعاقباً با کاهش امکان بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس در واحدهای تولیدی، هزینه تمام‌شده واحدهای تولیدی افزایش می‌یابد. اشکال دیگر ناشی از ضعف نظام توزیع بر بدنه تولید را می‌توان در «ناتوانی جریان‌ات توزیعی در کشف قیمت نهاده‌ها» به‌واسطه تعدد واسطه‌های غیرضروری ردیابی کرد که در نتیجه آن عدم شفافیت از نخستین مراحل تولید، در اقتصاد بروز و ظهور می‌یابد.

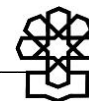
به‌منظور مقابله با کاهش احتمالی سرمایه‌گذاری در دوره‌های بعد، ممانعت از بروز عدم شفافیت و همچنین افزایش هزینه‌های منتج آن در برابر تولیدکنندگان، در بسیاری اوقات اقدامات مداخله‌ای دولت توصیه می‌شود. اما شرایط هنگامی سخت‌تر می‌شود که مداخله دولت متکی بر «بزارهای سهمیه‌بندی تقاضای بنگاه‌های تولیدی» شود. در این صورت، احتمال بروز «تقاضای سوداگرانه برای

مواد اولیه» زمینه‌ای برای بروز کمبودهای مصنوعی در بازار را فراهم می‌آورد. ضمن اینکه تزلزل در فضای سرمایه‌گذاری‌های آتی و عدم شفافیت در بدنه تولید را نیز تشدید می‌کند.

مجرای دیگر آسیب‌پذیری بخش تولید از اختلالات بخش توزیع را می‌توان در کاهش توان موقعیتیابی این واحدها در مقابل تقاضای موجود عنوان داشت. مصداق عملی این مسئله را می‌توان در: سهولت و انواع کانال‌های دسترسی مصرف‌کنندگان به کالای تولید شده، قابلیت کانال‌های توزیعی برشمرده در حفظ کیفیت کالاهای تولیدی، قابلیت کانال‌های توزیعی در دریافت و ارسال اطلاعات بازار به تولیدکنندگان و قابلیت کانال‌های توزیعی در ارائه خدمات متصل به فروش با هدف حفظ وفاداری مصرف‌کنندگان به کالاهای تولید داخل عنوان داشت. بدیهی است هرگونه اختلال در کارکردهای برشمرده، می‌تواند زمینه افت تقاضا برای تولیدات داخل را فراهم آورد. این کاهش تقاضا منجر به بروز مازاد ظرفیت تولیدی، کاهش زمینه‌های بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس و در نتیجه افزایش هزینه تمام‌شده و به تبع آن افزایش قیمت تمام‌شده محصولات می‌شود که مجدداً به زیان بخش تولید است.

تحولات قیمتی و افزایش هزینه‌های برشمرده اگر در رابطه با کالاهای اساسی رخ دهد، علاوه بر آنکه به‌عنوان نمره منفی در کارنامه نظام توزیع (و سپس ظرفیت‌های تولیدی) کشور قلمداد می‌شود، به کاهش شدید سطح رفاه عمومی در کشور و حتی بروز بحران‌های اجتماعی منجر می‌گردد. این امر همواره دولت را بر آن داشته است تا با هدف حمایت از مصرف‌کنندگان، مجموعه‌ای از مداخله‌های مستقیم در قالب توزیع دولتی و اقدامات تنظیم بازار را در دستور کار قرار دهد. اقدام مذکور اگرچه به‌عنوان یک راهکار عاجل در بسیاری از اوقات توسط دولت به کار گرفته شده، اما بار هزینه‌ای سنگینی در برداشته و به‌عنوان یک راهکار دائمی نمی‌تواند تلقی شود. با این توصیف و به‌منظور بهبود شرایط برشمرده و احصای راهکارهای برون‌رفت از مشکلات موجود، ضروری است با هدف تبیین شرایط حاکم بر ساختار توزیعی کشور و معرفی سازوکارهای دخیل در آن، ابتدا تصویر جامعی از وضعیت موجود در این بخش ارائه شود. این بررسی، ورود به بخش آسیب‌شناسی در مرحله بعد را ممکن می‌کند.

با توصیفات به‌عمل‌آمده مطالعه حاضر در سه بخش سازماندهی شده است: در بخش اول ترسیمی از وضع موجود اعم از ترکیب سهم بازیگران توزیعی و آثار ناشی از بخش توزیع بر سایر بخش‌های اقتصادی از طریق «**تحلیل‌های آماری**» انجام می‌شود. در بخش دوم «**آسیب‌شناسی عوامل مؤثر بر عملکرد نظام توزیعی**» و «**تبعات آن بر بخش تولید**» ارائه می‌شود. این امر از طریق «**بررسی‌های اسنادی**» و «**پیمایش**» صورت‌گرفته در مطالعه (برگزاری مصاحبه با مطلعین کلیدی مشتمل بر بازیگران توزیعی، متولیان بخش سازماندهی و مدیریت توزیع و همچنین مطلعین کلیدی حوزه زیرساخت‌های توزیعی) صورت‌گرفته است. درنهایت، با بهره‌گیری از نتایج بررسی وضع موجود و آسیب‌شناسی صورت‌گرفته، راهکارها بهبود نظام توزیع در راستای تقویت بخش تولید ارائه می‌شود.

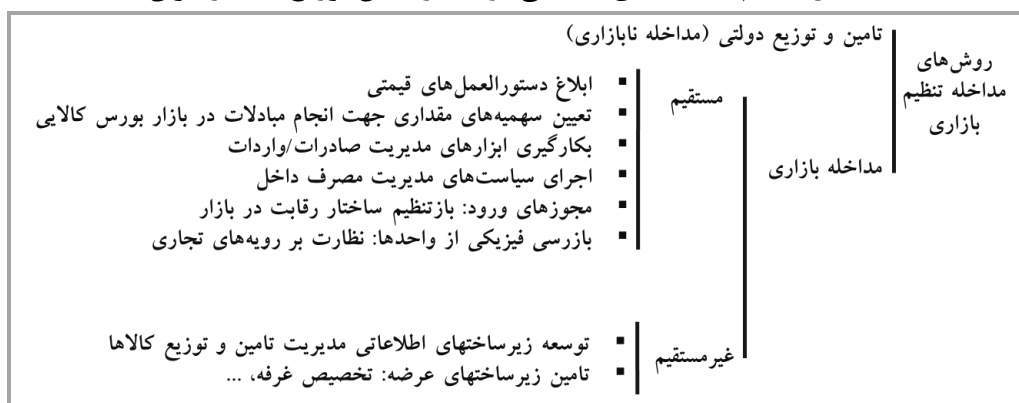


۱. ساختار تأمین و توزیع کالا در کشور و ارتباط آن با ملاحظات تنظیم بازار

۱-۱. جایگاه مداخله‌های تنظیمی دولت در بخش توزیع کالا

اقتصاد ایران بنا به دلایل مختلف، از جمله حاکمیت تحریم‌های اقتصادی و تبعات ناشی از آن بر هزینه تولید و واردات کالا، در معرض تکانه‌های متناوب قرار دارد. به این دلیل، با بروز شکست در سازوکارهای بازاری، مداخله دولت در راستای اهداف تنظیمی در بازار ضرورت می‌یابد. با این توصیف، پیش از پرداختن به «تأمین و توزیع تنظیم بازار»، ابتدا لازم است ترسیمی از انواع روش‌های مداخله دولت در تنظیم بازار کالاها ارائه و سپس به تبیین جایگاه این مجرای تأمین و توزیع در کشور پرداخته شود. در شکل ۱ اهم روش‌های مداخله تنظیمی دولت در بخش توزیع کالا در کشور ارائه شده است.

شکل ۱. اهم مداخله‌های تنظیمی دولت در بخش توزیع کالا در ایران



مأخذ: رنانی (۱۳۷۳)، کاربردی شده برای بخش توزیع ایران در پژوهش حاضر.

طبق شکل ۱ سه روش اصلی برای مداخلات تنظیمی دولت در بخش توزیع کالا در کشور وجود دارد:

۱. تأمین و توزیع دولتی (تنظیم بازاری) که اصطلاحاً تحت عنوان مداخله نابازاری خوانده می‌شود؛
۲. مداخله بازاری مستقیم که مشتمل بر ابزارهای مختلف است، اما پرکاربردترین ابزار حال حاضر آن قیمتگذاری است؛

۳. مداخله بازاری غیرمستقیم که یکی از مهم‌ترین ابزارهای آن «توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی» است و مقرر است در برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌ترتیبی که در بخش‌های بعدی بررسی می‌شود، پیگیری شود. درنهایت، توجه به نوع ابزارهای به‌کار رفته در بازار کشور نشان می‌دهد که در اقتصاد ایران، دولت به‌منظور رفع شکست‌های بازاری به‌ویژه در بخش کالاهای اساسی انواعی از نقش‌ها را به‌طور همزمان ایفا می‌کند که عبارتند از:

الف) «بازیگر» به‌عنوان عامل تأمین و توزیع کالاهای اساسی؛

ب) «تنظیم‌گر» به واسطه انجام مداخلات بازاری مستقیم؛

ج) «تأمین‌کننده زیرساخت‌های پشتیبان» در هنگام ایجاد دسترسی عواملان توزیعی به زیرساخت‌های عرضه.

بدیهی است ایفای همزمان نقش‌های فوق، نیازمند «انسجام و یکپارچگی فرایندی» و همچنین «کارایی عملکرد زیرساخت‌های پشتیبان» است. در غیر این صورت، مداخلات تنظیمی دولت در بازار به‌عنوان امری هزینه‌زا تلقی می‌شود که ضمن تحمیل بار سنگین بر بودجه سالیانه، در عمل نیز با کارایی کامل همراه نبوده و بازار کالاها نیز به‌طور متناوب با تلاطم همراه می‌شود. از آنجا که هدف مطالعه حاضر احصای راهکارهای کارآمدسازی نظام توزیع کالا در راستای تحقق اهداف تنظیم بازاری و تقویت بخش تولید است، لذا ضرورت دارد در ادامه با تمرکز بر ساختار بخش تأمین و توزیع، به حوزه‌های ارتباطی این بخش با اهداف تنظیم بازاری پرداخته شود. سپس می‌توان به انجام آسیب‌شناسی و احصای راهکارهای مقتضی پرداخت.

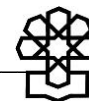
۲-۱. ساختار بخش تأمین و توزیع در ایران

بخش تأمین و توزیع در اقتصاد ایران برحسب عوامل توزیعی، در دو سطح قابل تقسیم است:

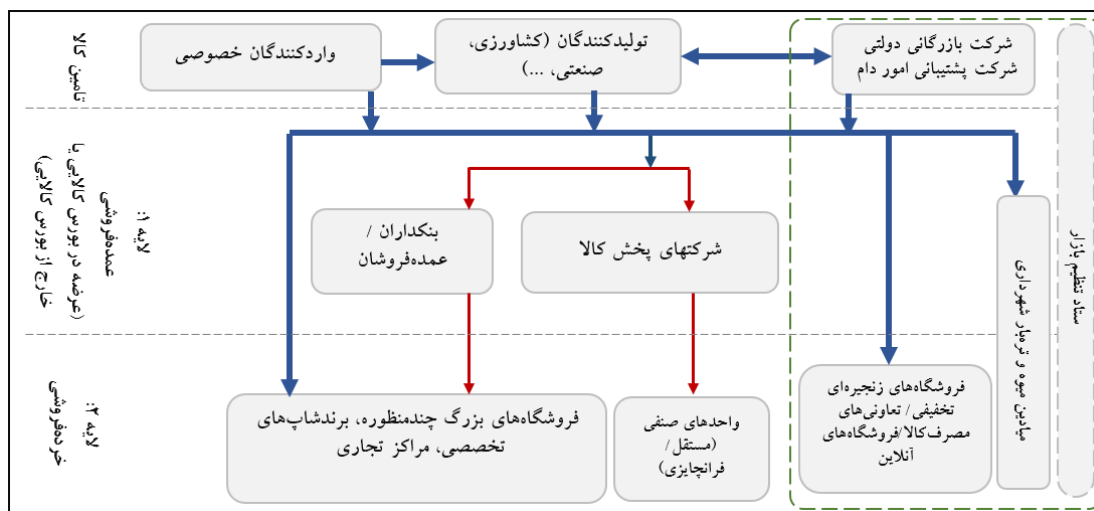
الف) «تأمین و توزیع مبتنی بر سازوکار بازار»،

ب) «تأمین و توزیع تنظیم بازاری».

«تأمین و توزیع مبتنی بر سازوکار بازار» مجموعه جریان‌های کالایی است که با مد نظر قرار دادن ملاحظات حداکثرسازی منفعت شخصی در واحدهای اقتصادی برنامه‌ریزی شده و جریان می‌یابد. در مقابل، در بخش «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» که محوریت آن با دولت است، اگرچه ممکن است از ظرفیت سایر عوامل توزیعی مانند عوامل توزیع خصوصی (مانند فروشگاه‌های زنجیره‌ای تخفیفی یا فروشگاه‌های آنلاین طرف مشارکت با وزارتخانه متولی)، تعاونی (مانند اتحادیه تعاونی‌های مصرف کالا) و بخش عمومی غیردولتی (سازمان میدان‌ها میوه‌و تره‌بار شهرداری) استفاده شود، جریان‌های کالایی با برنامه‌ریزی متمرکز و با اتکا به ملاحظات حداکثرسازی منفعت اجتماعی صورت می‌پذیرد. اهمیت این طبقه‌بندی از آنجاست که به‌نحو مندرج در شکل ۱، «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» یکی از ابزارهای مورد تأکید دولت در تثبیت شرایط بازار کالاهاست. در شکل ۲ ترسیمی از وضعیت موجود بخش تأمین و توزیع کشور برحسب بازیگران توزیعی دخیل ارائه شده است.



شکل ۲. ساختار بخش تأمین و توزیع ایران برحسب ترکیب عوامل توزیعی و جایگاه مجاری تنظیم بازار



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

طبق شکل ۲، در لایه «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» که در محدوده خطوط نقطه‌چین درشت مشخص شده است، انواعی از واحدهای غیردولتی و دولتی فعال هستند. نقش واحدهای دولتی بیشتر در لایه تأمین مشخص می‌شود و واحدهای غیردولتی طرف قرارداد آنها بیشتر در بخش توزیع ایفای نقش می‌کنند. این موارد موضوع مباحثی است که در ادامه ارائه می‌شود.

۱-۲-۱. بخش تأمین کالاها

تأمین کالاها در کشور از دو طریق به‌صورت واردات و خرید از تولیدکنندگان داخلی صورت می‌گیرد و در خصوص آن بنکداران و خرده‌فروشی‌های بزرگ از جمله بازیگران مهم به‌شمار می‌روند. اما هنگامی که بحث به تأمین کالاهای اساسی در کشور می‌رسد، موضوع عمدتاً از طریق شرکت‌های دولتی به‌صورت زیر قابل ردیابی است:

۱. خرید کالا از طریق شرکت بازرگانی دولتی ایران^۱ (GTC) و شرکت پشتیبانی امور دام^۲ (SLAL)؛^۴

۲. تأمین کالاهای اساسی توسط بخش غیردولتی در قبال انعقاد تفاهمنامه با دولت.

۱. با استناد به ماده (۷) قانون تشکیل وزارت بازرگانی مصوب ۲۰ تیرماه ۱۳۵۳ مجلس شورای ملی، شرکتی تحت عنوان «شرکت سهامی گسترش خدمات بازرگانی» تشکیل و اساسنامه آن در تاریخ ۱۲ تیرماه ۱۳۵۴ به تصویب رسید. فعالیت‌های شرکت سهامی گسترش خدمات بازرگانی تا سال ۱۳۷۷ تحت همین نام ادامه داشت، تا اینکه در این سال و سال‌های پایانی برنامه دوم و در طول برنامه سوم توسعه اقتصادی کشور (۸۲-۱۳۷۹)، چهار مورد ادغام و انحلال، براساس مصوبات شورای عالی اداری و برنامه‌های توسعه‌ای کشور و با هدف تمرکز کامل امور بازرگانی دولتی در یک شرکت مادر تخصصی صورت گرفت و نام شرکت به «شرکت بازرگانی دولتی ایران» تغییر یافت.
مأخذ: پرتال اطلاع‌رسانی شرکت بازرگانی دولتی ایران

2. Government Trading Corporation of Iran (GTC)

۲. شرکت سهامی پشتیبانی امور دام کشور که فعالیت خود را از سال ۱۳۷۶ آغاز نمود، بنا به پیشنهاد مشترک سازمان امور اداری و استخدامی کشور و وزارت جهاد سازندگی به‌منظور ایجاد حداکثر تجانس و رعایت پیوستگی در وظایف مربوط به امور دام و فراهم ساختن موجبات استفاده بهینه از امکانات و نیروی انسانی موجود برای تنظیم بازار نهاده‌ها و فراورده‌های دامی و همچنین نیل به اهداف و تکالیف مندرج در قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در زمینه اصلاح ساختار تشکیلات دولتی و جلب مشارکت بیشتر بخش‌های خصوصی و تعاونی ایجاد شده است.
مأخذ: پرتال اطلاع‌رسانی شرکت پشتیبانی امور دام

4. State Livestock Affairs Logistics (SLAL)

در این بخش حوزه وظایف کارگروه تنظیم بازار به‌عنوان مرجع مدون سیاستگذاری بازار و همچنین دو شرکت بازرگانی دولتی ایران و شرکت پشتیبانی امور دام کشور به‌عنوان مهم‌ترین مجریان امر تأمین و توزیع دولتی کالاهای اساسی تبیین شده است.

در رابطه با نقش شرکت بازرگانی دولتی ایران (GTC) و شرکت پشتیبانی امور دام (SLAL) باید اشاره داشت این دو شرکت ارکان مهم تأمین کالاهای اساسی (از طریق تجمیع تولیدات داخلی / واردات) هستند.

گندم، برنج، روغن خام و شکر خام از عمده‌ترین کالاهای مورد عمل شرکت GTC و کنجاله سویا، جو و ذرت، کنسانتره و علوفه، گوشت و ... از عمده‌ترین کالاهای مورد عمل شرکت SLAL در برنامه‌های خرید کالاهای اساسی شرکت به‌شمار می‌روند.

علاوه بر موارد فوق همچنین نخود، عدس، لوبیا، و حتی تیرآهن و میلگرد^۱ از دیگر کالاهای ضروری هستند که در موارد نیاز خریداری و وارد کشور شده‌اند. فهرست این اقلام به‌صورت دقیق در قالب مصوبات کارگروه تنظیم بازار و یا شورای عالی امنیت ملی ارائه می‌گردد و به‌صورت معمول، مشمول ارز دولتی (ارز یارانه‌ای) هستند. فهرست این اقلام، براساس ملاحظات دولت و شرایط اقتصادی در برهه‌های مختلف زمانی، ممکن است کم یا زیاد شوند.^۲

در ارتباط با وضعیت عملکرد «بخش تأمین کالا» به‌طور کلی در کشور موارد ذیل حائز اهمیت است:

◀ خلأ سازوکار تمرکزبخشی به مدیریت تأمین کالا و خدمات پشتیبان

اگرچه مجاری تأمین کالا در کشور متعدد است، اما همچنان خلأ یک سازوکار در زمینه «تمرکز بخشی به مدیریت تأمین کالا و خدمات پشتیبان» در مرحله قبل از ورود کالا به شبکه عمده‌فروشی در کشور به‌چشم می‌خورد. به‌طور دقیق‌تر، بررسی تجربیات جهانی در کشورهایی همچون استرالیا، آلمان و یا حتی هندوستان در رابطه با ساختار بخش توزیع، حاکی از آن است که ساختار توزیعی در این کشورها یک مجموعه سه‌لایه‌ای است که در آن یک‌لایه به‌صورت «لایه تجمیع و بازتوزیع کالا» در کنار عمده‌فروشی و خرده‌فروشی وجود دارد.^۳ در این ارتباط، طیفی از اقدامات به‌شرح زیر ضرورت می‌یابد:^۱

۱. اگرچه در رابطه با تیرآهن و میلگرد عملکرد تولید کشور مناسب ارزیابی می‌شود، اما همچنان در زمینه برخی انواع آن همچون میلگرد سایز ۲۳ کشور به تازگی در مرحله توانمندی ساخت داخل قرار گرفته است.

۲. در برخی مواقع اقلامی مثل کود شیمیایی در این فهرست قرار می‌گیرند و یا اینکه در سال ۱۳۹۸ شیر و کره نیز به فهرست کالاهای اساسی شرکت بازرگانی دولتی ایران اضافه شد. در مورد محصول شیر باید گفت که شرکت مذکور خرید آن را انجام نمی‌دهد و معمولاً از طریق سیاست‌های جایگزین مثل تعیین قیمت، اختیار خرید شیر به اتحادیه، تعامل بازرگان با تشکل‌های حرفه‌ای مربوط مد نظر است. علاوه بر این کالاها، کاغذ نیز با توجه به لزوم تنظیم مؤثر بازار آن در سال ۱۳۹۸ جزو کالاهای مشمول قرار گرفت.

۳. هر قدر ساختار توزیعی یک کشور از سطح توسعه‌یافتگی بالاتری برخوردار باشد، جایگاه مدیریت امور بازتوزیع و خدمات پشتیبان توزیعی به‌عنوان یک لایه مجزا در مرحله قبل از لایه عمده‌فروشی، مهم‌تر خواهد بود. در هندوستان این جایگاه در سطح حداقلی و به‌صورت توسعه زیرساخت‌های ذخیره‌سازی و بازتوزیع (انبارهای بازتوزیعی) پیش‌بینی شده است. به‌عبارتی، سلسله انبارهایی با عنوان redistribution stockiest وجود دارد که بلافاصله پس از مرحله تولید، کالاها به این انبارها وارد شده و سپس میان عمده‌فروشان از طریق این انبارها، عملیات توزیع متمرکز صورت می‌پذیرد.



◀ **ناهماهنگی میان دستگاه‌های مسئول برای ساماندهی انبارها در قالب یک نظام یکپارچه**

شایان ذکر است کالا پس از طی مرحله تولید وارد سیستم یکپارچه انبارها می‌شود. این انبارها معمولاً توسط دولت و یا در قالب مشارکت دولت - بخش خصوصی فعالیت می‌کنند و اطلاعات گردش کالا در آنها در یک سامانه متمرکز ثبت می‌شود (مانند تجربه هندوستان). به‌عنوان یک گام نرم‌افزاری در این ارتباط، «ایجاد سامانه جامع انبار» در حال حاضر در دستور کار دولت (وزارت صنعت، معدن و تجارت)، قرار گرفته است. در این راستا مقرر شده است تا ۵۷۰ هزار مرکز نگهداری کالا در قالب سامانه جامع انبار ثبت شود و جوازهای صنفی و صنعتی اخذ شده برای این‌گونه مراکز و میزان ظرفیت و تعداد انبارهای هر استان مورد بررسی قرار گیرد.^۲ اگرچه طبق گزارش ارائه شده توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت، تا پایان اسفندماه ۱۳۹۸ اغلب انبارهای رسمی و بزرگ کشور در سامانه جامع تجارت ثبت‌نام نموده و کلیه فعالان ملزم به معرفی انبار نگهداری کالای وارداتی و یا تولیدی خود هستند؛ اما همچنان اطلاعات بخشی از انبارهای موجود در سامانه بارگذاری نشده است که یکی از دلایل آن ناهماهنگی میان دستگاه‌های مسئول است. بدیهی است تا زمان ثبت‌نام کلیه انبارها، تکمیل فرایند «تمرکز بخشی به مدیریت تأمین کالا» به طول خواهد انجامید.

◀ **عدم توسعه شرکت‌ها و مراکز توزیعی و پشتیبانی**

شرکت‌های لجستیکی با استقرار در هاب‌های توزیعی و پشتیبانی، اقدام به ارائه خدمات توزیعی و خدمات دارای ارزش افزوده به تولیدکنندگان و واردکنندگان می‌کنند. هاب‌های توزیعی و پشتیبانی که معمولاً در مجاورت مبادی تأمین کالا (نظیر بندرها یا مراکز صنعتی) و یا مجاورت مقاصد مصرف (نظیر شهرهای بزرگ) ایجاد می‌شوند، زیرساخت‌های عمومی هستند که شرکت‌های لجستیکی متعددی می‌توانند در آنها مستقر شوند (مانند تجربه ترکیه).

متأسفانه علی‌رغم اینکه در این ارتباط، «آیین‌نامه ستاد مراکز لجستیک کشور (۱۳۹۷)» در وزارت راه و شهرسازی وفق الزامات ماده (۳۰) قانون احکام دائمی برنامه توسعه کشور (۱۳۹۵)، تدوین و ابلاغ شده، اما با این حال، به لحاظ عملیاتی پیشرفت قابل ملاحظه‌ای نداشته است.

در سطوح بالاتر توسعه‌یافتگی ساختار توزیع، انتظار می‌رود لایه حائل میان تولیدکنندگان و عمده‌فروشان بیشتر مسئول ارائه «خدمات پشتیبان توزیع» را برعهده داشته باشد و از حد ذخیره‌سازی و بازتوزیع، به امور با ارزش افزوده بالاتر همچون سورتینگ، بسته‌بندی و سپس برنامه‌ریزی توزیع تعمیم یابد. این قبیل امور عمدتاً از طریق شرکت‌های لجستیکی برنامه‌ریزی شده و سپس کالا در شبکه توزیع وارد می‌شود. البته، حسب آنکه ساختار نظام توزیع تا چه پیشرفته باشد، زیرساخت‌های پشتیبان شرکت‌های لجستیکی نیز شکل تخصصی به خود گرفته و در قالب هاب‌های توزیعی و لجستیکی در خدمت این شرکت‌ها ایفای نقش می‌کند.

۱. در حالت کامل‌تر طیف این اقدامات را می‌توان به صورت زیر برشمرد: ساماندهی انبار کالاها در قالب یک نظام یکپارچه (مانند تجربه هندوستان)، استقرار مراکز خدمات فراوری، بسته‌بندی و سایر خدمات دارای ارزش افزوده در کنار انبارهای مرکزی (مانند تجربه مالزی). این مراکز معمولاً در مجاورت انبارهای مرکزی واقع شده و هریک به منطقه معینی اختصاص داده می‌شوند. توسعه شرکت‌های بنیادی به‌عنوان شرکت‌های یکپارچه‌ساز زنجیره تأمین در گروه کالایی مورد نظر (مانند تجربه برزیل). این شرکت‌ها که عمدتاً در زمینه محصولات اساسی خوراکی (کشاورزی) فعال هستند، ضمن تجمیع محصول تولیدی از کشاورزان، وظیفه بسته‌بندی و تحویل آن به لایه عمده‌فروشی یا خرده‌فروشی‌های بزرگ را نیز ایفا می‌کنند.

۲. وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۹)، گزارش عملکرد پروژه‌های رونق تولید.

تحقق این امر می‌توانست گام بسیار مهمی به منظور حذف واسطه‌های غیرضروری در مرحله تأمین کالا در کشور باشد که اجرای آن باید در دستور کار دولت قرار گیرد.

◀ درج غیرواقعی قیمت کالاها به واسطه ضعف نظام قیمتگذاری توسط متولیان و تبانی تولیدکننده و عرضه‌کننده

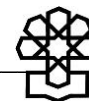
بخش دیگر از مدیریت تأمین کالا مربوط به «نظام بخشی به قیمت کالاها» است. این مسئله در تجربه اقتصاد ایران به صورت «الزام به درج قیمت مصرف‌کننده در سطح تولیدکننده طبق ماده (۵) قانون حمایت از مصرف‌کنندگان» و بدین ترتیب تلاش برای ممانعت از پراکندگی و اختلاف قیمت‌ها از مرحله تأمین کالا، پیگیری می‌شود. شایان ذکر است درج قیمت‌ها به روش فعلی نمی‌تواند به خودی خود منجر به حفظ حقوق مصرف‌کنندگان شود، چرا زیرا از طرفی روش تعیین قیمت توسط نهادهای متولی قیمتگذاری از جمله سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و ... به طور کامل دچار مشکل است^۱ و از طرف دیگر وجود این نقیصه (روش قیمتگذاری توسط متولیان) منجر به سوءاستفاده برخی واحدهای تولیدی با خرده‌فروشی‌های بزرگ مقیاس (عرضه‌کنندگان) از قبیل فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای از طریق تبانی شده و قیمت غیرواقعی روی محصولات خود درج می‌کنند و بدین ترتیب باعث اجحاف در حق مصرف‌کنندگان شده‌اند.

۲-۲-۱. بخش توزیع کالاها

بررسی وضعیت ساختار توزیعی ایران مبین آن است که بخش توزیع ایران دارای یک ساختار دو لایه‌ای بوده که در آن کالاها بلافاصله پس از تولید وارد مرحله عمده‌فروشی و سپس خرده‌فروشی می‌شوند.^۲ ظاهر این مسئله مبین آن است که در ایران کالا با سرعت بیشتری به دست مصرف‌کننده می‌رسد، اما واقعیت آن است که به سبب نبود لایه «تجمیع و بازتوزیع کالاها» که در بخش قبل نیز بدان تأکید شد، عملاً واسطه‌های غیرضرور به‌ویژه در بخش عمده‌فروشی فرصت بروز می‌یابند و سرعت و شفافیت جریان‌ات کالایی در کشور کمتر می‌شود. در ادامه به دو لایه عمده‌فروشی و خرده‌فروشی به تفصیل اشاره شده است.

۱. علت اشکال این روش قیمتگذاری این است که کلیه زبان‌های انباشته سال‌های گذشته تولیدکننده و نیز ناکارایی‌هایی تولیدکننده از جمله داشتن نیروی کار مازاد و ... در این روش به‌عنوان هزینه‌های جاری تولیدکننده در نظر گرفته می‌شود. از سوی دیگر مشاهدات میدانی حاکی از آن است که بسیاری از فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای با اجاره خط تولید قیمت‌های بالاتر از قیمت نهایی مصرف‌کننده بر روی کالاهایی که در فروشگاه‌های خود عرضه می‌کنند، درج نموده و بدین وسیله باعث اغفال مصرف‌کنندگان خواهند شد. زیرا مصرف‌کنندگان به قیمت‌های درج شده روی کالاها اعتماد نموده و گمان می‌کنند که کالاهای فوق به‌صورت کاملاً کارشناسی قیمتگذاری شده است.

۲. در برخی کشورها همچون هندوستان شبکه توزیع سه لایه‌ای است. در لایه اول انبارهای بازتوزیعی (Redistribution Stockiest) و در لایه‌های دوم و سوم توزیع نیز واحدهای عمده‌فروشی و سپس خرده‌فروشی قرار دارند.



۱-۲-۲-۱. لایه توزیع عمده‌فروشی

در لایه عمده‌فروشی به‌عنوان اولین زیربخش از توزیع کالا در کشور، بنکداران و عمده‌فروشان سنتی و همچنین شرکت‌های پخش کالا (مدرن) به توزیع کالا مبادرت می‌کنند. با عنایت به اینکه بنکداران و عمده‌فروشان جزء بازیگران سنتی شبکه توزیع کشور هستند، لذا فعالیت آنها بنا به دلایل زیر منجر به بروز آسیب در عملکرد شبکه توزیع می‌گردد:

۱. به‌واسطه آنکه در قانون نظام صنفی (۱۳۹۲) تمایزی میان واحدهای صنفی خرده‌فروشی و عمده‌فروشی به‌لحاظ استانداردهای مقیاس و تجهیزات اعمال نشده است، لذا واحدهای عمده‌فروشی مجال بالاتری برای فعالیت در مقیاس غیربهبینه و غیرمجهز به تجهیزات نوین توزیع و فروش خواهند داشت. اولین نتیجه این مسئله را باید در عدم شفافیت اطلاعات کالایی در بخش عمده‌فروشی سنتی کشور یافت.

۲. شفافیت پایین اطلاعات مربوط به عملکرد عمده‌فروشان سنتی باعث می‌شود حذف واسطه‌های غیرضروری از این بخش دشوار شده و به‌تبع آن «مدیریت شبکه توزیع» و «نظام بخشی به بازار» با مشکل مواجه شود.

۳. به‌واسطه فضای غیرشفاف اطلاعاتی، تعدد واحدهای عمده‌فروشی سنتی مجرایی برای ورود کالای قاچاق به شبکه توزیع و «کاهش تقاضا برای تولید داخل» ایجاد می‌کند.

۴. به‌واسطه سطح پایین استانداردهای توزیعی در این واحدها، کیفیت کالای عرضه شده در شبکه توزیع کاهش می‌یابد و از این بابت «حقوق مصرف‌کننده» ضایع می‌شود.

به‌منظور بهبود شرایط برشمرده و به‌ویژه با ابلاغ دستورالعمل ساماندهی شرکت‌های پخش کالا (۱۳۸۷)^۱، شرکت‌های پخش طی یک دهه اخیر سهم قابل‌توجهی از توزیع عمده‌فروشی کالاهای با مصرف زیاد (مواد غذایی و آشامیدنی، لوازم بهداشتی و آرایشی، دارو و ...) در کشور کسب کرده‌اند. اگرچه ورود این بازیگران مدرن توزیعی به شبکه توزیع، رهاوردی در شفاف‌سازی توزیع کالاهای تند مصرف در کشور محسوب می‌شود، همچنان به‌واسطه فعالیت تعداد زیادی شرکت پخش کوچک‌مقیاس (استانی) و حتی بدون مجوز، زمینه بروز عدم شفافیت، توزیع کالاهای قاچاق و ضربه به تولید ملی ایجاد می‌گردد. یکی از دلایل تمایل شرکت‌ها به فعالیت غیرمجاز، اشکالات ناظر بر فضای قانونی است که بر این واحدها حاکم است. درواقع، از زمان اجرایی شدن قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و با الزام دولت به تدوین «لایحه ساماندهی شرکت‌های پخش غیردولتی» (ذیل بند «الف» ماده (۱۰۱))^۲

۱. دستورالعمل ساماندهی فعالیت‌های شرکت‌های پخش کالا در کشور، صادره توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۸۷/۰۱/۱۱.

۲. به‌منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقای بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرایند توزیع کالا و خدمات، دولت می‌تواند: نسبت به ارائه لایحه ساماندهی واحدهای غیردولتی پخش کالا تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید به‌نحوی که استانداردهای مورد نیاز برای فعالیت پخش، ابزارهای نظارتی و مدیریتی دولت و نیاز سیاست‌های رقابتی مورد توجه قرار گرفته و اختلاف قیمت تولیدکننده و مصرف‌کننده کاهش یابد.

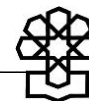
فضای پخش کشور در انتظار چارچوب مدون قانونی قرار گرفت که از طریق آن در موضوعات مرتبط با تشدید رقابت، استانداردها و رسیدگی به جرائم نظام‌مند شود. پیش‌نویس این لایحه اگرچه تدوین گردید، اما هرگز مصوب نشد و به‌منظور انتظام‌بخشی به این شرکت‌ها، چتر قانون نظام صنفی وفق الزامات ماده (۹۱) قانون اصلاح قانون نظام صنفی (۱۳۹۲)، بر آنها حائل شد. این مسئله به‌ویژه با الزام به عضویت در اتحادیه مرتبط منجر به نوعی درهم‌ریختگی در فضای انتظامی و تنسيق فعالیت شرکت‌های پخش، به‌ویژه شرکت‌های فعال در حوزه‌های مختلف کالایی گردید.

علی‌رغم اینکه از سال ۱۳۹۶ با پیوستن شرکت‌های پخش به «سامانه مدیریت توزیع کالا»^۱ که با هدف شفاف‌سازی و رصد کالا در شبکه توزیع کشور و تسهیل روند صدور مجوز شرکت‌های پخش به راه افتاد، انتظار بر این بود که مشکل فوق تا حدی مرتفع شود و همزمان مجال فعالیت برای شرکت‌های پخش بدون مجوز اندکی تنگ‌تر شود، اما بنا به گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت تا پایان سال ۱۳۹۸، از مجموع ۷۰۰ شرکت پخش فعال در شبکه توزیع (که ۸۲ درصد آنها را شرکت‌های پخش استانی کوچک‌مقیاس تشکیل می‌دهند)، تنها معادل ۷۴ شرکت پخش (حدود ۱۱ درصد از شرکت‌های فعال) در سامانه مذکور ثبت اطلاعات نموده‌اند که درصد پیشرفت محدودی به‌شمار می‌رود. آنچه که مسلم است با فراگیر شدن ثبت شرکت‌های پخش در سامانه مدیریت رصد، مشکلات مربوط به فعالیت شرکت‌های پخش غیرمجاز و ضعف شفافیت اطلاعات در این بخش از توزیع مرتفع شده و امکان بالاتری برای «مدیریت بازار کالاها به‌ویژه کالاهای تندمصرف در سطح عمده‌فروشی» از طریق شرکت‌های پخش کالا فراهم می‌گردد.^۲

بخش سوم از توزیع عمده کالاها در کشور نیز از طریق «شرکت بورس کالای ایران» انجام می‌گیرد. این امر عمدتاً در رابطه با محصولات اساسی واسطه‌ای کشاورزی، معدنی فلزی و غیرفلزی، شیمیایی و فراورده‌های نفتی انجام می‌شود. اگرچه بورس کالا زیرساخت مناسبی برای سازماندهی مبادلات در این بخش به‌شمار می‌رود، اما به‌دلیل بروز برخی چالش‌های داخلی و مداخلات بیرونی متأسفانه بورس کالا نیز در مقام اجرا و بنا به‌دلایلی که در بخش آسیب‌شناسی نظام توزیع بدان پرداخته شده است، همچنان از کارایی لازم برای ساماندهی بازار کالاها مرتبط برخوردار نیست.

۱. «سامانه مدیریت توزیع کالا» با هدف شفاف‌سازی فضای اطلاعات هر دو گروه: الف) فرایندهای توزیعی و ب) بازیگران حوزه توزیع طراحی و راه‌اندازی شده است. فاز دوم این سامانه در اردیبهشت‌ماه سال‌جاری راه‌اندازی شده است و از طریق آن انتظار می‌رود همه مراحل از ورود کالا به کشور تا ورود آن به انبارها، تحویل به شرکت‌های پخش و از آنجا به سطح عمده‌فروشی‌ها و خرده‌فروشی‌ها رصدپذیر شود. ضمن اینکه از زمان راه‌اندازی این سامانه، شرکت‌های پخش متقاضی مجوز (صدور / تمدید / اصلاح) ملزم شدند تا نسبت به ثبت اطلاعات شرکت خود در سامانه مذکور اقدام و رمز کاربری و کد رهگیری شرکت خود را از این سامانه دریافت نمایند. به‌منظور افزایش ضمانت ورود اطلاعات شرکت‌ها در سامانه نیز مقرر گردید تا از ابتدای بهمن‌ماه ۱۳۹۸، مجوز آن دسته شرکت‌های پخش که از ورود اطلاعات خود در سامانه امتناع ورزیدند نیز ابطال گردد. قابلیت سامانه بیش از حد یکپارچه‌سازی اطلاعات بازیگران توزیعی است و انتظار می‌رود با توسعه کارکرد این سامانه، فعالیت واحدهای بدون مجوز محدود گردد.

۲. گزارش عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۸)، وضعیت پیشرفت پروژه‌های برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

۲-۲-۱. لایه توزیع خرده‌فروشی^۱

در لایه خرده‌فروشی انواعی از واحدهای غیردولتی سنتی و مدرن فعال هستند. در جدول ۱ سهم اجزای مختلف خرده‌فروشی بر حسب نوع مخارج و همچنین عوامل توزیعی دخیل در هر یک ارائه شده است.

جدول ۱. سهم اجزای مختلف خرده‌فروشی از ارزش فروش بر حسب گروه مخارج: خواروبار و سایر خریده‌ها

(درصد)

۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	
۵۸,۳	۵۸,۷	۵۹,۲	۵۹,۱	۵۸,۶	۵۸,۴	۵۹,۱	۱- سهم خواروبارفروشی از کل فروش خرده‌فروشی
-	۶,۲	۴,۹	۴,۵	۴,۲	۳,۷	۳,۲	۱-۱- سهم واحدهای مدرن از خواروبارفروشی
-	۲,۹	۲,۷	۲,۵	۲,۳	۲	۱,۷	۱-۱-۱- فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای
-	۳,۳	۲,۲	۲	۱,۹	۱,۷	۱,۵	۱-۱-۲- فروشگاه‌های کوچک و زنجیره‌ای
-	۹۳,۸	۹۴,۲	۹۴,۶	۹۵,۱	۹۵,۶	۹۶	۱-۲- سهم واحدهای سنتی از خواروبارفروشی
-	۷۱,۹	۷۲,۹	۷۳,۵	۷۴,۸	۷۴,۳	۷۲,۵	۲-۱-۱- واحدهای صنفی سنتی
-	۲۰,۸	۲۰,۳	۲۰	۱۹,۲	۲۰,۳	۲۲,۶	۲-۱-۲- اغذیه‌فروشی‌ها
-	۱,۱	۱,۱	۱,۱	۱,۱	۱	۰,۹	۲-۱-۳- سایر واحدهای صنفی توزیعی
۴۱,۷	۴۱,۳	۴۰,۸	۴۰,۹	۴۱,۴	۴۱,۶	۴۰,۹	۲- سهم واحدهای غیر خواروبارفروشی (مشمول بر فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای) از کل فروش خرده‌فروشی

Source: Euromonitor International (2017), Retailing in Iran.

طبق جدول (۱)، مشخص می‌شود:

▪ بیش از نیمی از مخارج صورت‌گرفته در بخش خرده‌فروشی (به‌طور متوسط ۵۸ درصد) مربوط به حوزه خواروبار یا به‌عبارتی «کالاهای تند مصرف» است که درخصوص آن لزوم توجه به ملاحظات تنظیم بازاری بسیار پررنگ است و بخش دیگر مربوط به کالاهای مصرفی است که عمده مداخلات تنظیمی دولت درخصوص آنها در «بازار مواد اولیه» صورت می‌گیرد.

▪ بخش بزرگی بالغ بر ۷۱ درصد از توزیع خواروبارفروشی در کشور از طریق واحدهای صنفی سنتی مستقل انجام می‌شود. این گروه از عوامل توزیعی به‌ترتیبی که در ادامه بدان پرداخته می‌شود، یا بدون مجوز (غیرسازمان‌یافته) هستند، یا اگر دارای مجوز هستند به‌صورت غیرزنجیره‌ای (نیمه‌سازمان‌یافته) فعالیت می‌کنند و لذا بهره‌مندی از ظرفیت آنها در انجام اقدامات هماهنگ مدیریت بازار به‌سادگی امکانپذیر نیست.

▪ از مجموع کل واحدهای فعال در حوزه خرده‌فروشی کشور، تنها ۳/۳ درصد مربوط به واحدهای کوچک و متوسط زنجیره‌ای است. افزایش سهم این واحدها از چند منظر مهم است:

۱. در برخی کشورها همچون هندوستان از ظرفیت واحدهای کوچک زنجیره‌ای (تحت فرانچایز)^۱

۱. آخرین آمار مربوط به سال ۲۰۱۷ بوده و پس از آن با بازگشت تحریم‌ها، این آمار منتشر نشد.

به‌عنوان مجرای مهم توزیع کالاهای اساسی استفاده می‌شود.

۲. به‌واسطه ماهیت زنجیره‌ای این واحدها، استفاده از ظرفیت آنها در «ثبات‌بخشی به بازار کالاها» از منظر همگنی قیمتی (ممانعت از تشمت قیمت کالاها) و ارتقای استاندارد کالاهای عرضه شده بسیار بالاست.

۳. در بسیاری از تجربیات موفق جهانی (همچون مالزی، ترکیه و آلمان)، به‌منظور نظام‌بخشی به واحدهای توزیعی و افزایش شفافیت در شبکه توزیع، همچنین حرکت از بخش سنتی به مدرن، از توسعه فروشگاه‌های کوچک و زنجیره‌ای استفاده شده است.

یکی از مهم‌ترین الزامات در ساماندهی و توسعه بازار «زنجیره‌های خرده‌فروشی»، **برخورداری از چارچوب قانونی مدون است که نه‌تنها راهنمای عمل فرانچایزرها و واحدهای تحت فرانچایز باشد، بلکه از بروز رویه‌های غیرمنصفانه میان این دو گروه بازیگر اقتصادی نیز ممانعت به‌عمل آورد.** نمونه موفق این مورد را می‌توان در کشورهای هم‌چون مالزی، چین و کره جنوبی یافت که دارای قانون خاص فرانچایز هستند. برخی کشورهای دیگر نیز مانند ترکیه از مقرره‌های اتحادیه اروپا استفاده می‌کند. در ایران، بجز قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری (۱۳۸۶) - که به‌صورت کاملاً محدود با موضوع فرانچایز مربوط است - و همچنین در آیین‌نامه نحوه صدور مجوزهای تأسیس واحدهای صنفی،^۲ چارچوب منسجمی در خصوص فرانچایز و همچنین انطباق قراردادهای فرانچایز با شرایط منصفانه وجود ندارد که این امر مانعی در برابر شکل‌گیری خرده‌فروشی زنجیره‌ای در کشور محسوب می‌شود.

در حال حاضر، با توجه به تدوین «پیش‌نویس لایحه فرانچایز» در وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۸) و همچنین درج چند ماده مرتبط در لایحه تجارت، انتظار می‌رود زمینه مناسب‌تری برای گسترش سهم خرده‌فروشی‌های کوچک و زنجیره‌ای به‌وجود آید، به شرط آنکه فرایند تصویب و ابلاغ این چارچوب‌های قانونی با جدیت و فوریت در دستور کار قرار گیرد.

۱. در هندوستان واحدهایی که تحت فرانچایز «فروشگاه قیمت منصفانه» قرار گیرند، امکان عرضه کالاهای اساسی در قالب سیستم توزیع عمومی داده می‌شود. در این واحدها دولت برخی تجهیزات مدرن فروشگاه‌ها را با قیمت یارانه‌ای تأمین می‌کند.

۲. این آیین‌نامه موضوع ماده (۵) قانون نظام صنفی است و در آن هیچ‌گونه تعیین تکلیفی برای واحدهای فرانچایزی صورت نگرفته است.



۲. سازماندهی و مدیریت شبکه تأمین و توزیع در ایران

به منظور بررسی وضعیت «سازماندهی و مدیریت شبکه تأمین و توزیع کالا» در کشور، باید دو موضوع تحلیل و بررسی شود:

۱. متولیان سیاستگذاری و نظارت بر بازار؛
۲. نظام قیمتگذاری کالاها و خدمات به عنوان چارچوب تأثیرگذار بر کارایی عملکرد متولیان سیاستگذاری و نظارت بر بازار.

۲-۱. متولیان سیاستگذاری و نظارت بر بازار

سازماندهی و مدیریت شبکه تأمین و توزیع در ایران از طریق دو نهاد تنظیمی و مدیریتی ذیل انجام می شود:

الف) متولیان دولتی

ب) تشکل های حرفه ای.

در جدول ۲ تصویری از متولیان امور اجرایی و نظارتی در بازار ایران ارائه شده است.

جدول ۲. انواع متولیان امور اجرایی و نظارتی امور توزیعی کالاها در ایران

حوزه وظیفه	مرجع متولی در ایران	واحدهای متولی	
اعمال مداخلات تنظیم بازاری در رابطه با هر کالایی که بازار آن در اقتصاد مواجه با اختلال شود. ^۱	کارگروه تنظیم بازار	کارگروه‌ها/شوراهای سیاستگذاری و نظارتی	متولیان دولتی
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ابلاغ سیاست‌های ناظر بر تنسيق امور فعالان توزیعی ▪ تعیین فهرست اقلام کالایی ضروری جهت قیمتگذاری و ابلاغ دستورالعمل قیمتگذاری کالاهاى مربوطه به کمیسیون نظارت (ماده (۵۱) قانون نظام صنفی، ۱۳۹۲)^۲ ▪ نرخگذاری کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهاى اساسی یارانه‌ای و ضروری که قیمتگذاری آنها را لازم تشخیص می‌دهد (ماده (۵۵) قانون اصلاح قانون نظام صنفی، ۱۳۹۲). 	هیئت عالی نظارت / کمیسیون نظارت		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ایفای وظیفه دبیری کارگروه تنظیم بازار ▪ بازرسی و نظارت بر بازار تمامی کالاها 	وزارت صنعت، معدن و تجارت	وزارتخانه‌های بخشی	متولیان غیردولتی
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ارائه فهرست اقلام کالایی نیازمند تنظیم بازار به کارگروه تنظیم بازار ▪ اجرای مصوبات تنظیم بازاری ابلاغ شده از سوی کارگروه تنظیم بازار در حوزه کالایی مربوطه 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ وزارت جهاد کشاورزی ▪ وزارت کشور ▪ وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ▪ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ▪ ... 		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ بازرسی و نظارت بر عملکرد واحدهای زیرمجموعه ▪ همکاری با دستگاه‌های بخشی در اجرای مصوبات کارگروه تنظیم بازار 	اتحادیه‌های صنفی مشتمل بر اتحادیه سراسری فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای	تشکل‌های حرفه‌ای	متولیان غیردولتی
<ul style="list-style-type: none"> ▪ همکاری با دستگاه‌های بخشی در اجرای مصوبات کارگروه تنظیم بازار 	انجمن ملی شرکت‌های پخش کالا		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ مشارکت در امور سیاستگذاری بازار با عضویت در کارگروه تنظیم بازار ▪ اعمال نظارت عالی بر تخلفات صنفی واحدهای زیرمجموعه 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ اتاق اصناف ▪ اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ▪ اتاق تعاون 	تشکل‌های حرفه‌ای فراگیر	متولیان غیردولتی
<ul style="list-style-type: none"> ▪ مشارکت در امور سیاستگذاری بازار با عضویت در کارگروه تنظیم بازار 	انجمن حمایت از مصرف‌کنندگان	تشکل‌های مصرف‌کننده	

مأخذ: پژوهش حاضر.

۱. این مسئله درطبق الزامات قانونی زیر مقرر شده است:
 - بند ب- ۲- مصوبه هجدهمین جلسه ستاد هدفمندسازی یارانه‌ها شماره ۴۸۰۲۱ مورخ ۱۶/۴/۱۳۹۴ به استناد بخشنامه ۴۵۵۴۵ و تبصره «۲» ماده‌واحد قانون تعزیرات حکومتی به‌صورت زیر مقرر شده است:
 - کالاها و خدمات اولویت دوم در صورت ضرورت با تصویب کارگروه تنظیم بازار عنداللزوم به اولویت اول (مشمول تثبیت قیمت) منتقل می‌شوند.
 - بند «۳» تصویب‌نامه شورای عالی هماهنگی اقتصادی شماره ۷۰۱۱۸ مورخ ۱۳۹۷/۵/۲۹ به‌صورت تلویحی مورد زیر به‌عنوان اختیار برای کارگروه تنظیم بازار پیش‌بینی شده است:
 - هرگونه تصمیم‌گیری در مورد نرخ و ضوابط قیمتگذاری و تعیین سهمیه مقداری کالا و خدمات (که در اختیار دستگاه‌ها و شوراهاست) منوط به تأیید ستاد تنظیم بازار است. این تصویب‌نامه در سال ۱۳۹۸ تمدید گردید.
 - ۲. ماده (۵۱) - کمیسیون نظارت مکلف است انواع کالاها و خدمات واحدهای صنفی را که تعیین نرخ برای آنها از نظر کمیسیون ضرورت دارد، مشخص و نرخ آنها را برای مدت معین تعیین کند و به مجمع امور صنفی ذی‌ربط اعلام دارد. نرخ کالاها و خدماتی که از طرف مجلس شورای اسلامی، دولت یا شورای اقتصاد تعیین می‌شود، برای کمیسیون‌الزام‌الرعايه است. مجمع امور صنفی مکلف است مراتب را از طریق رسانه‌های گروهی برای اطلاع‌عموم آگهی و از طریق اتحادیه‌ها به افراد و واحدهای صنفی اعلام کند. کلیه افراد و واحدهای صنفی ملزم به رعایت نرخ‌های تعیین شده از طرف کمیسیون نظارت هستند.



طبق جدول ۲، «کارگروه تنظیم بازار»^۱ مهم‌ترین رکن متولی تنظیم بازار کالاهای اساسی یا هر کالای دیگری است که بازار آن نیازمند مداخله تشخیص داده شود. این کارگروه در سطوح مختلف و به فراخور زمان با محوریت وزارت صنعت، معدن و تجارت تشکیل جلسه می‌دهد و موضوع نظارت بر بازار کالا و خدمات را مورد تأکید خود قرار می‌دهد. باید توجه داشت طی یک دوره ۴ ساله و از زمان ابلاغ قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی در سال ۱۳۹۲، کارگروه تنظیم بازار جلسات خود را با محوریت وزارت جهاد کشاورزی تشکیل می‌داد، اما پس از آن مجدداً محوریت ایفای وظایف تنظیم بازاری به وزارت صنعت، معدن و تجارت بازگشت. این امر در حالی رخ داد که بخشی از ساختارهای مرتبط با تنظیم بازار همچون شرکت بازرگانی دولتی و شرکت پشتیبانی امور دام در وزارت جهاد کشاورزی باقی ماندند و بنابراین انجام هماهنگی‌های عملیاتی مقتضی در عملکرد این دو شرکت و برنامه‌های تنظیم بازاری در وزارت صنعت، معدن و تجارت با مشکل مواجه شد.^۲ اگرچه در سال ۱۳۹۸، شرکت بازرگانی دولتی به مجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت پیوست، اما همچنان مشکلات هماهنگی با شرکت پشتیبانی امور دام (مستقر در وزارت جهاد کشاورزی) پابرجاست.

در کنار «کارگروه تنظیم بازار»، «هیئت عالی نظارت» نیز به‌لحاظ قانونی (ماده (۵۱) قانون اصلاح قانون نظام صنفی)، اختیار تعیین فهرست اقلام کالایی ضروری جهت قیمتگذاری و ابلاغ دستورالعمل قیمتگذاری کالاهای مربوطه به کمیسیون نظارت (ماده (۵۱) قانون اصلاح قانون نظام صنفی،^۳ ۱۳۹۲) را دارا می‌باشد. از آنجا که در بخش مربوط به متولیان قیمتگذاری به این موارد دقیق‌تر پرداخته خواهد شد، لذا به‌ذکر همین میزان از وظایف هیئت عالی نظارت در این بخش بسنده می‌شود.

وزارتخانه‌های بخشی مشتمل بر وزارت جهاد کشاورزی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت نفت و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، و برخی دیگر از دستگاه‌های اجرایی هستند که مرجع

۱. کارگروه تنظیم بازار طبق بند «ب» بخشنامه شماره ۱۷۳۴۹۶/۱۷۳۴۹۶/۵۰۲۰۴ ن مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۱۹ متشکل از معاون اجرایی رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر صنعت، معدن و تجارت، وزیر جهاد کشاورزی، وزیر راه و شهرسازی، وزیر دادگستری، وزیر کشور، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزیر امور اقتصادی و دارایی، وزیر اطلاعات، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق اصناف کشور به‌عنوان یکی از کارگروه‌های تخصصی تنظیم بازار می‌باشند. این کارگروه که پس از تشدید شرایط تحریمی، ماهیت فراگیر یافت متشکل از مسئولان ارشد اجرایی ملی، استانی و محلی است که در سطوح مختلف و به فراخور زمان و با هدف نظارت بر قیمت کالا و خدمات تشکیل جلسه می‌دهد. این کارگروه در حال حاضر با محوریت وزارت صنعت، معدن و تجارت تشکیل جلسه می‌دهد و به اعضای آن اتاق تعاون، انجمن حمایت مصرف‌کنندگان و سازمان میادین میوه و تره‌بار نیز افزوده شده است. این ستادکارگروه مذکور ابتدا پس از تشدید شرایط تحریمی، ستاد مذکور ماهیت فراگیر یافت. مسئول مدیریت بازار هر کالایی است که احیاناً با شوک مواجه شود.

۲. در راستای اجرای قانون تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی، مصوب سال ۱۳۹۱ مجلس و آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران و بخشنامه معاون اول رئیس‌جمهور (سال ۱۳۹۳)، شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران به وزارت جهاد کشاورزی، منتقل و به‌عنوان زیرمجموعه این وزارتخانه، مأموریت‌ها و تکالیف حاکمیتی خود را انجام می‌داد. در نهایت در سال ۱۳۹۸، این شرکت مجدداً به وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد.

۳. ماده (۵۱) - کمیسیون نظارت مکلف است انواع کالاها و خدمات واحدهای صنفی را که تعیین نرخ برای آنها از نظر کمیسیون ضرورت دارد، مشخص و نرخ آنها را برای مدت معین تعیین کند و به مجمع امور صنفی ذی‌ربط اعلام دارد. نرخ کالاها و خدماتی که از طرف مجلس شورای اسلامی، دولت یا شورای اقتصاد تعیین می‌شود، برای کمیسیون لازم‌الرعایه است مجمع امور صنفی مکلف است مراتب را از طریق رسانه‌های گروهی برای اطلاع‌عموم آگهی و از طریق اتحادیه‌ها به افراد و واحدهای صنفی اعلام کند. کلیه افراد و واحدهای صنفی ملزم به رعایت نرخ‌های تعیین شده از طرف کمیسیون نظارت هستند.

اجرایی مصوبات تنظیم بازاری ابلاغ شده از سوی کارگروه تنظیم بازار در حوزه کالایی مربوط به خود هستند. به لحاظ میزان مسئولیت‌پذیری در قبال مصوبات ستاد، باید گفت وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی با سهمی حدود ۵۰ درصد در جایگاه نخست به‌عنوان متولی اجرای مصوبات کارگروه تنظیم بازار قرار دارند. بعد از آن سایر وزارتخانه‌ها شامل کشور، درمان و آموزش پزشکی، کار و رفاه اجتماعی و اطلاعات و سپس دیگر وزارتخانه‌ها قرار دارند.

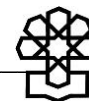
در کنار دستگاه‌های اجرایی برشمرده، تشکل‌های غیردولتی نیز در امور سیاستگذاری، نظارت و اجرای مصوبات کارگروه تنظیم بازار مشارکت دارند. این مشارکت از طریق عضویت یک نماینده از تشکل‌های فراگیر بخش خصوصی (اتاق اصناف، اتاق تعاون و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی) و همچنین انجمن ملی حمایت از مصرف‌کنندگان (که از اسفندماه ۱۳۹۸ به عضویت کارگروه درآمد)، صورت گرفته است. با ترتیبات برشمرده، چهار الگو در رابطه با نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار به‌صورت موارد مندرج در جدول ۳ در نظر گرفته شده است. طبق جدول:

▪ «ساختار تنظیم بازاری پرهزینه»: شرایطی که در آن کلیه امور تنظیم بازاری در یک ساختار دولتی متمرکز باشد و از مشارکت بخش غیردولتی در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار بهره‌گیری به‌عمل نیاید.

▪ «ساختار تنظیم بازاری تخصصی»: اگر در انجام امور تنظیم بازاری میان چند واحد دولتی/ارگولاتوری تقسیم‌کار شود، اما از مشارکت بخش غیردولتی در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار بهره‌گیری به‌عمل نیاید.

▪ «ساختار تنظیم بازاری مشارکتی»: شرایطی که در آن کلیه امور تنظیم بازاری در یک ساختار دولتی متمرکز باشد و از مشارکت بخش غیردولتی در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار بهره‌گیری به‌عمل آید.

▪ «ساختار تنظیم بازاری کم‌هزینه»: اگر در انجام امور تنظیم بازاری میان چند واحد دولتی/ارگولاتوری تقسیم‌کار شود، و در عین حال از مشارکت بخش غیردولتی در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار بهره‌گیری به‌عمل آید.



جدول ۳. انواع الگوهای سیاستگذاری و نظارت بر بازار برحسب درجه تمرکز وظایف و درجه مشارکت‌گیری بخش غیردولتی

درجه ایفای نقش تشکلهای در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار			
غیرفعال	فعال		
<p>حالت یک: تنظیم بازار پرهزینه</p> <ul style="list-style-type: none"> تجمیع امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار در یک وزارتخانه جایگاه ضعیف تشکلهای مردم‌نهاد در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار <p>نمونه: عمان، اندونزی</p>	<p>حالت دو: تنظیم بازار مشارکتی</p> <ul style="list-style-type: none"> تجمیع امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار در یک وزارتخانه نقش مؤثر تشکلهای مردم‌نهاد (به‌ویژه مصرف‌کننده) <p>نمونه: مالزی، هندوستان</p>	درجه تمرکز وظایف سیاستگذاری و نظارتی دولت	یک
<p>حالت سه: تنظیم بازار تخصصی</p> <ul style="list-style-type: none"> تجمیع امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار در یک هیئت فرادستگاهی جایگاه ضعیف تشکلهای مردم‌نهاد در امور سیاستگذاری و نظارت بر بازار <p>نمونه: ترکیه</p>	<p>حالت چهار: تنظیم بازار کم‌هزینه</p> <ul style="list-style-type: none"> ترکیبی از دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها/هیئت‌های فرادستگاهی یا حتی تنظیم‌گران بخشی مستقل مسئول نظارت بر بازار کالاهای مربوطه نقش مؤثر تشکلهای مردم‌نهاد (به‌ویژه مصرف‌کننده) <p>نمونه: استرالیا، کشورهای عضو اتحادیه اروپا</p>		

مأخذ: شفيعی و همکاران (۱۳۹۹)، سند تحول نظام توزیع کالا در ایران. معاونت بازرگانی داخلی وزارت صنعت، معدن و تجارت.

در مقام انطباق چهار ساختار برشمرده در بالا می‌توان دریافت در ایران ترکیبی از نظام‌های برشمرده در امور تنظیم بازاری حاکم است. به‌طور دقیق‌تر:

◀ از منظر «درجه تمرکز امور سیاستگذاری بازار»، به‌واسطه مسئولیت یک هیئت فرادستگاهی تحت عنوان «کارگروه تنظیم بازار» شرایط **عدم تمرکز** وظایف تنظیم بازاری حاکم است.

◀ به‌لحاظ «درجه تمرکز امور نظارت بر بازار»، عمده وظایف در یک دستگاه تحت عنوان «سازمان حمایت مصرف‌کننده و تولیدکننده» **متمرکز** شده است.

◀ به‌لحاظ مشارکت‌گیری از تشکلهای مردم‌نهاد، شرایط «مشارکت فعال» در هر دو بخش «سیاستگذاری بازار» و «نظارت بر بازار» وجود دارد. به بیان دیگر، در بخش «سیاستگذاری بازار»، نمایندگان تشکلهای فراگیر حرفه‌ای (اتاق اصناف، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی و همچنین اتاق تعاون) و همچنین انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان در کارگروه تنظیم بازار عضو بوده و حق رأی دارند. در بخش نظارت بر بازار، اتحادیه‌ها نه‌تنها اجازه بازرسی دارند، بلکه در برخی موارد اقدام به اعمال قانون در رابطه با واحدهای متخلف نیز می‌نمایند.

با این ترتیب، مشخص می‌شود نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار در ایران مواجه با یک نظام «دوگانه» است. زیرا:

از یک سو در آن تلاش شده است با مسئول ساختن هیئتی مرکب از دستگاه‌های تخصصی و نمایندگان تشکل‌های فراگیر در امور سیاستگذاری بازار (تحت عنوان کارگروه تنظیم بازار) و بهره‌مندی از مشارکت تشکل‌های غیردولتی در امور سیاستگذاری شبیه شرایط «تنظیم بازار کم‌هزینه» عمل شود. از سوی دیگر در امور اجرایی نظارت بر بازار، با تمرکز وظایف و پاسخگویی یک وزارتخانه (سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان) نسبت به تغییرات قیمت در بازار و در عین حال واگذاری امور بازرسی بازار به تشکل‌های غیردولتی (امور اجرایی نظارت بر بازار)، مشابه «تنظیم بازار مشارکتی» عمل شده است.

بدیهی است پیاده‌سازی همزمان دو نظام مبتنی بر «تمرکز» و «عدم تمرکز»، اشکالاتی را ایجاد می‌کند که عبارتند از:

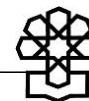
الف) نهادی تحت عنوان کارگروه تنظیم بازار به‌عنوان مرجع مدون سیاستگذاری حوزه بازار متشکل از تعدادی دستگاه و نهاد، تشکیل شده است و در زمینه هر کالایی (اعم از اساسی و غیراساسی) اجازه مداخله دارد. این مداخله که عمدتاً و به‌ناچار به‌صورت نابازاری (تأمین و توزیع دولتی) و یا اعلام قیمت‌های دستوری صورت می‌گیرد، گاه می‌تواند به‌واسطه واردات مضاعف منجر به بروز زیان برای تولیدکنندگان کشور شود.

ب) با وجود مشارکت چندین دستگاه و نهاد در امر سیاستگذاری بازار در قالب کارگروه تنظیم بازار، امور نظارت بر بازار تمامی کالاها در وزارت صنعت، معدن و تجارت انجام می‌گیرد که به سبب گستردگی امری پیچیده و بسیار پرهزینه است. در واقع، با تمرکز امور نظارت بر بازار در یک دستگاه (حتی با وجود مشارکت‌گیری از تشکل‌های صنفی)، ضمن اینکه کارایی بازرسی‌ها و نظارت‌ها کاهش می‌یابد، تثبیت شرایط بازار نیز سخت‌تر می‌شود.

ج) اگرچه در امر نظارت‌های بازاری از ظرفیت تشکل‌های صنفی استفاده می‌شود، اما به‌واسطه ذی‌نفع بودن تشکل‌ها از عضویت اعضا و نامشخص بودن حدود پاسخگویی تشکل‌ها در نوسانات قیمت و مقدار در بازار، همچنان در مثبت بودن منفعت خالص بهره‌مندی از ظرفیت این تشکل‌ها در امر نظارت بر واحدهای زیرمجموعه تردید وجود دارد.

د) از آنجاکه برخی بخش‌ها مانند خدمات شرکت‌های حمل بار و یا اپراتورهای ارتباطات^۱ مشمول قیمتگذاری نیست، اما افزایش قیمت آنها بر هزینه‌های تولید کالاها وارد می‌شود، لذا تثبیت شرایط بازار

۱. در صنایع شبکه‌ای همچون حمل‌ونقل و ارتباطات دو مرحله از قیمتگذاری وجود دارد: ۱. تعرفه دسترسی به شبکه برای اپراتورها که یا از طریق مالک شبکه تعیین می‌شود و یا در صورت وجود رگولاتور بخشی، از طریق این مقام ابلاغ می‌گردد. ۲. قیمت خدمات ارائه شده توسط اپراتورها برای کاربران. در رابطه با خدمات اپراتورها، چون شرایط بازار عمدتاً مواجه با وضعیت رقابتی است، مراتب تعیین قیمت به‌صورت توافقی صورت می‌پذیرد و در صورت وجود شکایت و یا مواجهه با رویه غیرمنصفانه، دستگاه نظارتی مداخله می‌کند. در ایران مرحله اول از قیمتگذاری برشمرده در حال حاضر (توسط مالک شبکه) انجام می‌شود. اما در رابطه با مرحله دوم که خدمات اپراتورهاست، بجز در رابطه با حمل مسافر که مشمول تنظیم قیمت است، در سایر موارد، شرکت‌ها رأساً نسبت به تعیین بسته‌های قیمتی خود اقدام می‌نمایند.



کالاها برای دستگاه مسئول به مراتب سخت‌تر می‌شود.

در نتیجه شرایط برشمرده و در هر کجا که بی‌ثباتی در شرایط بازار رخ دهد، دولت ناچار به مداخله می‌شود و برای تثبیت شرایط بازار، بیشترین بهره‌گیری را از دو ابزار «تأمین و توزیع دولتی» (مداخله نا بازاری) و «قیمتگذاری» (مداخله بازاری مستقیم) به‌عنوان دو ابزار زودبازده به‌عمل می‌آورد که بسیار پرهزینه و معمولاً غیر اثربخش است.

۲-۲. نظام قیمتگذاری کالاها و خدمات

در اقتصاد ایران، اگرچه از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تلاش‌های زیادی صورت گرفت تا دامنه کالاها مشمول قیمتگذاری محدود به کالاهای اساسی، انحصاری و عمومی شود. با این حال، مواجهه با شوک تحریم‌های اقتصادی و قیمت ارز، منجر به آن شد تا دامنه کالاها مشمول قیمتگذاری (ذیل عناوینی همچون کالاهای اساسی، کالاهای اولویت‌دار، کالاهای پرمصرف، ...) به فراخور شرایط حاکم افزایش یابد. در این ارتباط، انواعی از مصوبات ابلاغ گردید که مهم‌ترین موارد مربوط به یک دهه اخیر به شرح زیر است:

الف) دستورالعمل قیمتگذاری کالاها و خدمات صنفی (۱۳۹۱) مصوب هیئت عالی نظارت.

براساس این دستورالعمل، نرخگذاری کالا و خدمات مورد عرضه در واحدهای صنفی در قالب سه گروه تعیین تکلیف شد. جزئیات ناظر بر این نرخگذاری در ردیف ۴ جدول ۴ ارائه شده است.

ب) بخشنامه شماره ۴۵۵۴۵/۴۶۵۷ مورخ ۱۳۹۴/۲۲/۰۱ مبنی بر ضرورت اخذ مجوز از کارگروه

تخصصی تنظیم بازار در خصوص افزایش قیمت‌ها از طریق کلیه مراجع دولتی و غیردولتی قیمتگذاری.

ج) مصوبه هجدهمین جلسه کارگروه هدفمندسازی یارانه‌ها شماره ۴۸۰۲۱ مورخ

۱۳۹۴/۴/۱۶ به استناد بخشنامه ۴۵۵۴۵ و تبصره «۲» ماده واحده قانون تعزیرات حکومتی مبنی بر

تعیین نظام قیمتگذاری کشور به صورت زیر:

- تعیین فهرست کالاها و خدمات اولویت اول و شرایط قیمتگذاری آن به صورت افزایش قیمت تا

سقف ۶ درصد با مجوز سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و بالاتر از آن با مجوز کارگروه تنظیم بازار

- تعیین فهرست کالاها و خدمات اولویت دوم: مشمول رصد، پایش و نظارت مستمر روند تأمین،

توزیع، موجودی و قیمت بازار توسط دستگاه‌های مسئول تنظیم بازار (وزارتخانه‌های صنعت، کشاورزی، بهداشت، آموزش و تعاون (بهبیستی) و همزمان سازمان حمایت مصرف‌کننده و تولیدکننده است.

- کالاها و خدمات صنفی: قیمتگذاری طبق دستورالعمل نرخگذاری کالاها و خدمات صنفی (۱۳۹۱)

- سایر کالاها و خدمات: قیمتگذاری تابع شرایط عرضه و تقاضا و با رعایت ضوابط قیمتگذاری کالاها

تولید داخل (۱۳۸۹) و رأساً توسط واحدهای تولیدی، توزیعی و خدماتی انجام می‌شود.

د) ابلاغ مصوبه ۱۱۴ هیئت عالی نظارت (۱۳۹۶)^۱ مبنی بر خروج کالاها و خدمات صنفی گروه اول و دوم از دامنه نرخگذاری به استثنای پنج خدمت خاص.^۲ با ابلاغ این مصوبه جریان نرخگذاری کالاها و خدمات صنفی تسهیل گردید و تا حدودی فضای رقابتی بر سازوکارهای بازاری حاکم گردید.

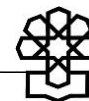
ه) بازگشت مجدد کالاها و خدمات صنفی گروه اول و دوم به دامنه نرخگذاری با ابلاغ مصوبه ۱۱۶ هیئت عالی نظارت (۱۳۹۶).^۳ با ابلاغ این مصوبه، کمیسیون‌های نظارت استان‌ها و شهرستان‌ها مجدداً مکلف گردیدند تا نسبت به نرخگذاری کالا و خدمات گروه اول اقدام و در سایر موارد نیز اقدام قانونی لازم را انجام دهند.

و) ابلاغیه وزارت صنعت، معدن و تجارت شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰ در خصوص باز تنظیم نظام قیمتگذاری. در این ابلاغیه دامنه کالاهای مشمول تنظیم قیمت گسترش یافت و طی آن موارد مندرج در جدول ۴ مقرر گردید:

۱. گروه‌های کالایی و خدماتی حذف شده از اولویت قیمتگذاری گروه اول و دوم دستورالعمل به استثنای پنج مورد (۱). خدمات مشاوران املاک، ۲. توقفگاه، ۳. نان حجیم و صنعتی، ۴. خدمات نمایشگاه‌های خودرو، ۵. خدمات آموزشگاه رانندگی) به گروه سوم اضافه شده و مطابق دستورالعمل نرخگذاری کالا و خدمات صنفی مصوب ۱۳۹۱، ۶، ۲۷ کمیسیون عالی نظارت، قیمت کالا و خدمات صنفی در این گروه توسط واحدهای صنفی با رعایت مقررات ذکر شده در دستورالعمل تعیین می‌شود و مسئولیت عدم رعایت مقررات مربوطه برعهده واحد صنفی بوده و اتحادیه‌های صنفی مجاز به اعلام قیمت نیستند.

۲. این پنج خدمت عبارت بودند از: خدمات مشاوران املاک، توقفگاه‌ها، نان حجیم، نیمه‌حجیم و صنعتی، خدمات نمایشگاه‌های اتومبیل، خدمات آموزشگاه‌های رانندگی.

۳. با توجه به بند «ج» و «د» مصوبات هجدهمین جلسه ستاد هدفمندی یارانه‌ها (مورخ ۱۳۹۴/۴/۶) و تصمیم مورخ ۱۳۹۶/۴/۱۴ دبیرخانه کارگروه تنظیم بازار مبنی بر اینکه تعیین نرخ کالا و خدمات صنفی اولویت‌دار کما فی‌السابق در اختیار هیئت عالی نظارت می‌باشد. لذا تا زمان تصمیم‌گیری شورای اقتصاد نرخگذاری کالا و خدمات صنفی گروه اول و دوم (اولویت یک و دو) به غیر از: ۱. خدمات مشاورین املاک؛ ۲. توقفگاه؛ ۳. نان حجیم، نیمه‌حجیم و صنعتی؛ ۴. خدمات نمایشگاه‌های اتومبیل؛ ۵. خدمات آموزشگاه‌های رانندگی، براساس فرایند تعیین شده برای گروه سوم دستورالعمل نرخگذاری مصوب ۱۳۹۱/۶/۲۷ کمیسیون هیئت عالی نظارت انجام پذیرد.



جدول ۴. نظام قیمتگذاری کالاها و خدمات بر حسب گروه‌های مختلف کالایی در کشور

ردیف	گروه کالایی	اقلام کالایی زیرمجموعه	روش تعیین قیمت
۱	کالاهای اساسی	۲۵ ردیف کالای پیوست موضوع تبصره «۱» ماده (۱) تصویبنامه شماره ۶۳۷۹۳/ت ۵۵۶۳۳ هـ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۱۶ هیئت وزیران در خصوص ساماندهی و مدیریت بازار ارز، و سایر مواردی که بنا بر اقتضا با تصویب کارگروه تنظیم بازار به فهرست اضافه شود.	پیشنهاد قیمت توسط «سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان» و تصویب کارگروه تنظیم بازار و توزیع در شبکه منتخب با قیمت تثبیتی - تصویبی و نظارت از زمان ترخیص کالا تا عرضه در شبکه خرده‌فروشی
۲	خدمات مشمول نرخگذاری دولتی	خدماتی که حسب قانون تعیین نرخ آنها به کمیسیون، شورا یا یکی از دستگاه‌های اجرایی دولت محول شده است.*	با پیشنهاد بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر اشخاص حقوقی که حسب قوانین و مقررات مربوط مجاز به پیشنهاد قیمت هستند، پس از بررسی کارشناسی توسط سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان مستلزم اخذ مصوبه از کارگروه تنظیم بازار است.
۳	کالاهای بورسی	کلیه کالاهای پذیرش شده در بورس کالا	تعیین قیمت براساس سازوکار بورس و دستورالعمل‌های صادره کارگروه تنظیم بازار
۴	کالاهای خدمات صنفی	انواع شیرینی پرمصرف، زولبیا و بامیه و سایر انواع شیرینی با تشخیص کمیسیون نظارت، برخی از انواع خدمات ضروری	پیشنهاد نرخ توسط اتحادیه صنف ذی‌ربط به کمیسیون نظارت و بررسی کارشناسی در کمیته نرخگذاری با مسئولیت سازمان صنعت، معدن و تجارت استان‌ها و تصویب در کمیسیون نظارت شهرستان
		برخی انواع خدمات پرمصرف مانند «خدمات کامپیوتری»، «خدمات عکاسان (عکس‌های پرسنلی)»، «خدمات تعمیرکاران لوازم برقی»، «خدمات تعمیرکاران لوازم صوتی و تصویری و ...»	پیشنهاد نرخ صنف به اتحادیه و هماهنگی بین اتحادیه با انجمن حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان در قالب تفاهمنامه مشترک و در نهایت تأیید و نظارت رئیس کمیسیون نظارت شهرستان
		همه کالاها و خدمات صنفی منهای اقلام مندرج در گروه اول و دوم	تعیین نرخ توسط واحد صنفی با رعایت ضوابط و دستورالعمل‌های مربوطه از جمله درصد‌های سود عمده‌فروشی و خرده‌فروشی و سود پخش کالا
۵	سایر کالاها و خدمات	کالاها و خدمات مصرح در بند «ج» ابلاغیه	تعیین قیمت توسط واحدهای تولیدی، خدماتی و بازرگانی با رعایت ضوابط قیمتگذاری سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان (مصوبه هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها، ۱۳۸۹) و درصد‌های سود عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، پخش و دستورالعمل‌های مربوطه

مأخذ: ردیف ۴: دستورالعمل قیمتگذاری کالاها و خدمات صنفی (۱۳۹۱).

سایر ردیف‌ها: ابلاغیه وزارت صنعت، معدن و تجارت شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰.

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

طبق جدول ۴ نرخگذاری بجز در رابطه با کالاها و خدمات صنفی که مسئول تصویب آنها کمیسیون نظارت است، در سایر موارد قیمت‌ها از طریق کارگروه تنظیم بازار مصوب می‌شود. این امر به معنای ایجاد تمرکز در فرایند قیمتگذاری در اقتصاد است. در نهایت، در کنار مصوبه فوق، مصوبه دیگری از طریق بند «۳» ابلاغیه «شورای عالی هماهنگی اقتصادی» به شماره ۷۰۱۱۸ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۲۹ ابلاغ گردید.^۱ طی بند مذکور چنین مصرح شد که دستگاه‌ها و شوراهای مسئول تعیین نرخ و ضوابط قیمتگذاری و یا سهمیه مقداری کالا و خدمات ملزم به اخذ تأیید کارگروه تنظیم بازار هستند.

در نتیجه صدور این ابلاغیه، زمینه تمرکز بخشی به نهاد تنظیم قیمت در اقتصاد ایران با انتقال ۳۶ مرجع قانونی قیمتگذاری ذیل کارگروه تنظیم بازار ایجاد شد.^۲

نهایتاً نظام قیمتگذاری در خردادماه ۱۳۹۹ طبق مصوبه جلسه ۹۳ کارگروه تنظیم بازار مورد بازنگری قرار گرفت و در آن ضمن تقسیم‌بندی کالاها و خدمات به ۴ دسته به صورت: اولویت اول، اولویت دوم، کالاها و خدمات صنفی و سایر کالاها و خدمات شرایط قیمتگذاری به صورت زیر تعیین گردید:

- کالاها و خدمات اولویت اول: پیشنهاد قیمت توسط بالاترین مقام دستگاه‌های اجرایی مربوطه به سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به منظور اخذ مصوبه از کارگروه تنظیم بازار

- کالاها و خدمات اولویت دوم: محاسبه قیمت یا درصد تغییرات قیمت کالا و خدمات توسط انجمن‌ها، تشکل‌ها، تولیدکنندگان، واردکنندگان کالا و ارائه‌دهندگان خدمات مذکور براساس ضوابط عمومی نرخگذاری و دستورالعمل‌های صادره در این خصوص، و اعلام آن به سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به منظور انطباق با میزان تغییرات عوامل مؤثر در بهای تمام شده براساس فرایندی که توسط سازمان مذکور تنظیم می‌شود.

کالاها و خدمات صنفی. قیمتگذاری طبق دستورالعمل نرخگذاری کالاها و خدمات صنفی (۱۳۹۱)

- سایر کالاها و خدمات: تعیین توسط واحدهای تولیدی، وارداتی و خدماتی در چارچوب ضوابط قیمتگذاری هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها.

در مصوبه فوق، اگرچه صراحتی برای کالاهای بوری وجود ندارد، همچنان این گروه‌های کالایی مشمول تعیین قیمت پایه از طریق کارگروه تنظیم بازار هستند.

درواقع، همچنان نظام دستوری قیمتگذاری در گستره وسیعی از کالاها در کشور وجود دارد. اگرچه این مسئله در حال حاضر به واسطه شرایط خاص تحریمی ایجاد شده، اما باید در میان مدت تمهیدی

۱. هرگونه تصمیم‌گیری در مورد نرخ و ضوابط قیمتگذاری و تعیین سهمیه مقداری کالا و خدمات که به موجب قوانین و مقررات مختلف در اختیار دستگاه‌ها و شوارهای مختلف قرار گرفته، منوط به تأیید ستاد تنظیم بازار است.

۲. برای مثال نرخ آب، برق و گاز را شورای اقتصاد و یا هزینه برگزاری کنکورهای سراسری را سازمان سنجش و یا هزینه‌های مرتبط با اصناف مختلف کشور را اتحادیه‌های مربوطه تعیین می‌کردند با ابلاغ مصوبه شورای هماهنگی اقتصادی کشور ۳۶ مرجع قانونی در کشور که اقدام به قیمتگذاری بر روی کالاها و خدمات می‌کردند، زیر نظر ستاد تنظیم بازار قرار گرفتند.



اندیشیده شود که با ایجاد زیرساخت‌های یکپارچه اطلاعاتی و افزایش شفافیت و تقارن اطلاعات برای عموم از طریق زیرساخت‌های برشمرده شده، دامنه کالاهای مشمول تنظیم قیمت کاسته شود و یا اینکه ستاد تنظیم بازار به‌طور کامل منحل شود، زیرا عملکرد این ستاد با توجه به دامنه اختیارات وسیعی که دارد، بسیار ضعیف ارزیابی می‌شود.

۳. آسیب‌شناسی عملکرد هریک ارکان نظام توزیع کالا و خدمات

به‌منظور آسیب‌شناسی شبکه توزیع کالا و خدمات، ضروری است موارد اشکالات برحسب عملکرد هر دو رکن نظام توزیع (عوامل توزیعی و عوامل سازماندهی و مدیریت) احصا شود. البته به‌منظور تکمیل تحلیل‌ها، آسیب‌شناسی عملکرد «زیرساخت‌های پشتیبان توزیع» لازم است در کنار دو عامل (عوامل توزیعی و عوامل سازماندهی و مدیریت) بررسی شود. براینکه عملکرد همزمان این سه مؤلفه (عوامل توزیعی، عوامل سازماندهی و مدیریت و زیرساخت‌های پشتیبان توزیع) را می‌توان در «کارایی عملکرد تأمین و توزیع مبتنی بر بازار» و شدت نیاز به «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» دریافت.

۳-۱. آسیب‌شناسی عملکرد عوامل توزیعی

به‌دلیل تعدد انواع عوامل توزیعی، ارائه یک فهرست کلی از چالش‌های مربوط به تمامی آنها ممکن نیست؛ لذا به‌منظور آسیب‌شناسی عملکرد عوامل توزیعی و تأثیر آن بر شبکه توزیع، لازم است ابتدا واحدهای مذکور در قالب گروه‌بندی مورد نظر قرار گیرند. در این گروه‌بندی دو ویژگی به‌صورت درجه سازمان‌یافتگی و ماهیت عوامل توزیعی به‌لحاظ مدرن / سنتی بودن مبنای عمل قرار گرفته است. اهمیت این دو ویژگی از آنجاست که «کنترل‌پذیری جریان‌ات توزیعی در بازار و هزینه تمام‌شده خدمات توزیعی تا حد زیادی تحت تأثیر درجه سازمان‌یافتگی و همچنین مدرن بودن واحدهای توزیعی قرار دارد». با این توصیف، به‌منظور آسیب‌شناسی عملکرد شبکه توزیع از مجرای عملکرد عوامل توزیعی، از طبقه‌بندی ارائه‌شده در جدول ۵ استفاده شده است.

جدول ۵. جایابی انواع عوامل توزیع کالایی در ایران برحسب درجه سازمان‌یافتگی و مدرن بودن

سنتی	مدرن	مدرن بودن درجه سازمان‌یافتگی
واحدهای صنفی بدون پروانه کسب، دست‌فروشان و دوره‌گردها	مجوز، بدون پخش شرکت‌های خرده‌فروشی‌های آنلاین بدون مجوز	غیرسازمان‌یافته (بدون مجوز)
واحدهای صنفی دارای پروانه کسب و غیرزنجیره‌ای مشتمل بر واحدهای صنفی مستقر در مراکز تجاری	سوپرمارکت‌ها، آنلاین، شرکت‌های پخش استانی	نیمه‌سازمان‌یافته (دارای مجوز و غیر زنجیره‌ای) برخوردار از مجوز کسب و فعالیت به صورت انفرادی (عدم فعالیت ذیل استانداردهای یک نشان واحد تجاری)
کاملاً سازمان‌یافته مدرن زنجیره‌های خرده‌فروشی کوچک (تحت فرانچایز)، میدان‌های میوه و تره‌بار، تعاونی‌های مصرف محلی	کاملاً سازمان‌یافته سنتی نمایندگی‌های فروش، شرکت‌های پخش سراسری و منطقه‌ای	کاملاً سازمان‌یافته (دارای مجوز و زنجیره‌ای) برخوردار از مجوز کسب و فعالیت در قالب زنجیره‌ای (تحت استانداردهای یک نشان واحد تجاری)

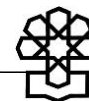
مأخذ: پژوهش حاضر.

منطق طبقه‌بندی و تعاریف ارائه‌شده در خصوص مطالب هریک از ستون‌های جدول ۵ به شرح ذیل است:

- اگر واحدهای توزیعی بدون مجوز باشند، تحت عنوان «غیرسازمان‌یافته» تلقی می‌شوند.
 - واحدهای برخوردار از مجوز، به سبب شناسا بودن در سیستم در زمره واحدهای «سازمان‌یافته» تلقی می‌شوند. این واحدها اگر غیرزنجیره‌ای عمل کنند، به سبب عملکرد انفرادی در سیستم، امکان محدودی برای اجرای «برنامه‌های مدیریت جمعی» به وجود می‌آورند؛ لذا، واحدهای دارای مجوز و غیرزنجیره‌ای به عنوان «نیمه‌سازمان‌یافته» و واحدهای دارای مجوز و زنجیره‌ای به عنوان «کاملاً سازمان‌یافته» خوانده می‌شوند.
- اهمیت این طبقه‌بندی از آنجاست که امکان توجه همزمان به شرایط سازمان‌یافتگی واحدها و امکان استفاده از ظرفیت واحدها به عنوان ابزار تنظیم بازار را می‌توان ذیل راهکارهای اصلاح نظام توزیع وارد ساخت. به علاوه، از آنجا که امکان محاسبه سهم هریک از این ۴ جزء از شبکه نیز وجود دارد، طبقه‌بندی ایجاد شده می‌تواند ماهیت کاربردی داشته باشد.

به لحاظ آماری، حدود یک‌چهارم شبکه توزیع را توزیع‌کنندگان بدون مجوز (سازمان‌نیافته) تشکیل می‌دهند. در بخش سازمان‌یافته نیز، حدود ۱۶ درصد از واحدها به این مجموعه تعلق دارند. مابقی واحدها را بخش نیمه‌سازمان‌یافته تشکیل می‌دهد که به عنوان حلقه گذار از «بخش غیرسازمان‌یافته» به «کاملاً سازمان‌یافته» محسوب می‌شود.

هریک از این گروه‌های توزیعی در مسیر فعالیت خود با چالش‌هایی مواجه هستند که از طریق آن بر عملکرد نظام توزیع تأثیر منفی می‌گذارند. در جدول ۶ نتایج آسیب‌شناسی صورت‌گرفته با استناد به مطالعات اسنادی و مصاحبه‌های صورت‌گرفته با مطلعین کلیدی (سیاستگذاران حوزه بازرگانی داخلی و



توزیع و اعضای تشکیل‌های توزیعی) به تفکیک هریک از چهار گروه برشمرده ارائه شده است.^۱

جدول ۶. اهم آسیب‌های وارده به شبکه توزیع کالاها از مجرای فعالیت هریک از گروه‌های توزیعی در ایران

اهم اشکالات عملکردی عوامل توزیعی				آسیب وارده به شبکه توزیع کالاها
واحدهای غیرسازمان یافته	واحدهای نیمه‌سازمان یافته	واحدهای سنتی کاملاً سازمان یافته	واحدهای مدرن کاملاً سازمان یافته	
عدم بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس در فرایند تأمین کالا		<ul style="list-style-type: none"> سهم پایین نیروی انسانی متخصص الزام واحدها به پرداخت هزینه در خصوص اجاره غرفه، حق فرانچایز، ... 	<ul style="list-style-type: none"> هزینه بالای مدیریت عوامل تولید در واحدها به سبب ضعف دسترسی به نرم‌افزارهای یکپارچه پردازش منابع هزینه‌کرد بالای واحدها در بخش انبارداری و ضعف زیرساخت‌های مشترک انبارداری 	افزایش هزینه تمام شده خدمات توزیعی در مقایسه با ارزش افزوده حاصله
عدم توجه به استانداردهای توزیعی و خدمات کالایی		کم‌توجهی به امور مرتبط با بسته‌بندی و سورت محصولات به‌ویژه در میدان‌های میوه و تره‌بار	پاسخگویی پایین واحدها در قبال کیفیت کالاهای عرضه شده به واسطه ضعف جایگاه برندهای اختصاصی*	تضییع حقوق مصرف‌کنندگان
شکل‌گیری واسطه‌های غیرضروری میان واحدهای کوچک سازمان نیافته و تأمین‌کنندگان عمده	ضعف زیرساخت‌های یکپارچه اطلاعات بازیگران نیمه‌سازمان یافته	-	<ul style="list-style-type: none"> احتمال تبانی خرده‌فروشی‌های بزرگ با مجتمع‌های تولیدی در جهت درج قیمت‌های غیرواقعی روی کالاها در شبکه توزیع عدم شفافیت ناشی از مدیریت‌های به‌هم‌پیوسته در مجموعه‌های صنعتی و خرده‌فروشی‌های بزرگ 	کاهش شفافیت در شبکه توزیع
افزایش زمینه ورود کالاهای قاچاق در زنجیره تأمین و توزیع	-			

مأخذ: پژوهش حاضر براساس مصاحبه‌های خبرگی.

* مقصود از برندهای اختصاصی (Private labels) برندهایی است که به سفارش و تحت نشان فروشگاه خرده‌فروشی تولید می‌شود.

طبق جدول ۶:

الف) یکی از مهم‌ترین آسیب‌های وارده به شبکه توزیع از مجرای فعالیت عاملان توزیع را می‌توان در زمینه «افزایش هزینه‌های خدمات توزیعی در مقایسه با ارزش افزوده ایجاد شده در این بخش» دانست. این امر در نهایت منجر می‌شود که قیمت تمام‌شده کالا برای مصرف‌کنندگان افزایش یابد. در جدول ۷ ارقام مربوط به رشد قیمت و ارزش افزوده خدمات توزیعی برحسب زیرگروه‌های اصلی در کشور ارائه شده است.

۱. نتایج مصاحبه‌های صورت‌گرفته با مطلعین کلیدی حوزه توزیع.

جدول ۷. رشد قیمت در زیربخش‌های توزیعی طی دوره (۱۳۷۰-۹۶) (درصد)

شرح فعالیت	زیربخش‌های توزیعی	رشد ۷۹-۷۰	رشد ۸۹-۸۰	رشد ۹۶-۹۰
رشد شاخص قیمت	عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها	٪۲۵,۴	٪۱۳,۰	٪۱۶,۹
	حمل‌ونقل و انبارداری	٪۲۰,۵	٪۱۵,۷	٪۱۴,۱
رشد ارزش افزوده	عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها	٪۳,۷	٪۴,۹	٪۰,۱
	حمل‌ونقل و انبارداری	٪۹,۷	٪۸,۱	٪۲,۴

مأخذ: محاسبات پژوهش با استفاده از آمارهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

طبق جدول ۷، شکاف میان رشد شاخص قیمت خدمات توزیعی و رشد ارزش افزوده ایجاد شده در این بخش، زیاد است و فشار ناشی از آن بر هزینه تمام‌شده تولیدات کشور وارد می‌شود. در این ارتباط، طبق برآوردهای انجام‌شده در مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۹۶)^۲، متوسط هزینه توزیع از قیمت تمام‌شده تولیدات نهایی کشور برابر با ۱۹/۴ درصد و در رابطه با محصولات فله‌ای حدود ۳۰ درصد است؛ این در حالی است که نسبت مذکور در متوسط جهانی در محدوده ۹-۱۱ درصد قرار دارد.

ب) «تضییع حقوق مصرف‌کنندگان» نیز از دیگر آسیب‌هایی است که در سازوکار فعلی شبکه توزیع کشور (از منظر فعالیت عاملان توزیعی) مشاهده می‌شود. این امر بنا بر توجه پایین واحدها به استانداردهای توزیعی، پاسخگویی پایین آنها در قبال استانداردهای کالایی و کم‌توجهی به خدمات متصل به توزیع (از جمله بسته‌بندی و یا سورتینگ محصولات) در واحدها رخ می‌دهد. در نتیجه استانداردهای پایین خدمات توزیعی، عمر مفید محصولات و کیفیت آنها در زمان عرضه به مشتریان تحت تأثیر منفی قرار می‌گیرد. بدیهی است هرچه کیفیت کالاهای تولیدی در شبکه توزیع دچار افت شود، قدرت رقابت‌پذیری آنها در هر دو بازار داخلی و خارجی تحت تأثیر منفی قرار می‌گیرد.

ج) ایجاد شرایط تشنگ قیمت در بازار و کاهش شفافیت اطلاعات در شبکه توزیع، از جمله مهم‌ترین اشکال‌هایی است که در نتیجه عملکرد بازیگران توزیعی ایجاد می‌شود. این امر ضمن کاهش کنترل‌پذیری کالاها در شبکه توزیع، نیاز به انجام مداخلات نابازاری دولت در جهت تثبیت شرایط بازار را افزایش می‌دهد. با توصیفات به‌عمل آمده مشخص می‌شود که اشکال‌های عملکردی عوامل توزیع تنها بر توانمندی‌های بخش توزیعی کشور وارد نمی‌شود، بلکه به طرق مختلف بر بدنه تولیدی کشور نیز آسیب وارد می‌کند. در شکل ۳ تصویر کامل‌تری به نسبت آنچه که در متن ارائه شد از کانال‌های تأثیرپذیری بخش تولید از عملکرد عوامل توزیعی تبیین شده است.

۱. شایان ذکر است آخرین آمار موجود در این رابطه مربوط به سال ۱۳۹۶ است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران آن را منتشر کرده است.

۲. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۹۶)، برنامه راهبردی توسعه صنایع صادراتی و رقابتی.

عملکرد واحدهای توزیعی در بازار می‌کند. از سوی دیگر، با هدف مهار نوسانات قیمتی و مقدار کالاها اقدام به مداخله نابازاری و یا به عبارتی تأمین (خرید تضمینی و یا واردات) محصولات اساسی و توزیع دولتی محصولات اساسی در بازار می‌نماید. در این ارتباط چند اشکال وجود دارد که منجر می‌شود جمع این دو روش مداخله لزوماً با کارایی همراه نشود. از جمله دلایل این مسئله عبارتند از:

- اشکالات ناظر بر ایجاد هماهنگی میان وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی در امور تنظیم بازار کالاهای اساسی،
- محدودیت‌های مقابل شرکت‌های بازرگانی (تأمین/توزیع) دولتی در ورود به بازارهای صادراتی و نتیجتاً افزوده شدن ریسک هرگونه بیش‌برآوردی در برنامه‌های تأمین کالاهای اساسی،
- بروز اشکالات ناشی از سوءاستفاده احتمالی برخی متولیان تنظیم بازاری از اطلاعات بازارهای تحت اختیار و نتیجتاً تشدید نوسانات بازار.

مجموع اشکالات فوق منجر بدان می‌شود که نه تنها کارایی اقدامات تنظیم بازاری کاهش یابد، بلکه منابع بودجه‌ای تحت اختیار دولت جهت تأمین زیرساخت‌های پشتیبان توزیع به‌عنوان مهم‌ترین روش مورد انتظار مداخله دولت در بازار کاهش یابد. به این ترتیب، تمرکز پایین دولت بر تأمین زیرساخت‌های پشتیبان توزیع، به سبب کاهش انگیزه ورود سرمایه‌گذاران مولد آثار منفی اقتصادی است.

ب) اتکای بالای نهاد سازماندهی و مدیریت به «مداخلات نا بازاری» و «مداخلات بازاری مستقیم». این امر تبعات زیر را در شبکه توزیع دربردارد:^۱

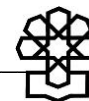
- افزایش هزینه‌های نظارت در شبکه توزیع. با وجود تلاش دولت در جهت کاهش هزینه‌های نظارت و بهره‌گیری از ظرفیت نظارتی اتحادیه‌ها در شبکه توزیع، همچنان به سبب ذی‌نفع بودن اتحادیه‌ها از عضویت اعضا، نظارت در شبکه توزیع از کارایی بالایی برخوردار نیست.
- کاهش کارایی سیاست‌های تنظیم بازاری به لحاظ عملکرد. قیمتگذاری دستوری در برخی موارد منجر به بروز کمبود کالا در شبکه توزیع و کاهش رفاه مصرف‌کنندگان می‌شود.

ج) با افزایش اتکای دولت به مداخلات بازاری مستقیم، تمایل واحدها برای فعالیت به صورت غیرسازمان‌یافته بیشتر شده و بنابراین مشکلات ناظر بر کنترل‌پذیری پایین عوامل و جریانات توزیعی بروز می‌کند.^۲

د) سهم پایین اتکای دولت به «مداخلات بازاری غیرمستقیم» منجر به افزایش سهم هزینه‌های

۱. شفیعی و همکاران (۱۳۹۹)، آسیب‌شناسی عملکرد نظام توزیع کالا در ایران، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، در دست انتشار.

۲. از جمله هزینه‌های غیرمستقیم مداخلات مستقیم دولت در بازار (اعمال کنترل و دستور بر قیمت و تولید واحدها)، می‌توان به تمایل واحدها برای پیوستن به اقتصاد زیرزمینی و تمایل برای فعالیت بدون مجوز، امتناع از ورود اطلاعات مربوط به کسب‌وکار خود در سامانه‌های اطلاعاتی و یا فاکتورسازی اشاره داشت. با این توصیف، تلاش دولت برای تثبیت بازار با استفاده از ابزارهای دستوری در کوتاه‌مدت، منجر به بروز عدم شفافیت در فضای اطلاعات بازیگران بازار و همچنین جریانات کالایی در این واحدها در بلندمدت می‌شود.



ثابت در مجموع هزینه تمام شده واحدهای توزیعی می‌شود. زیرا در مداخلات بازاری غیرمستقیم، انتظار بر آن است که دولت در زمینه تأمین زیرساخت‌های پشتیبان ایفای نقش نماید. نتیجه این امر افزایش هزینه تمام شده خدمات توزیعی در واحدهاست. بدیهی است تأثیر مهم این افزایش هزینه، تنها در این بخش خلاصه نمی‌شود و به واحدهای متقاضی خدمات توزیعی وارد می‌گردد. این درحالی است که اگر بنابر جذب سرمایه‌گذار خصوصی و ارتقای سطح توسعه‌یافتگی در شبکه توزیع باشد، باید نقطه تمرکز دولت بر «مداخلات بازاری غیرمستقیم» قرار داشته باشد.

ه) با کاهش انگیزه ورود سرمایه‌گذاران جدید و در عین حال اتکای بالاتر شبکه توزیع به مداخلات بازاری مستقیم، به تدریج انگیزه «اقدامات توسعه‌ای» در واحدها کاهش یافته و صرفاً تمرکز آنها به امور «وظیفه‌ای» منحصر می‌شود. در نتیجه توان خلق ارزش افزوده در بخش‌های مختلف توزیعی روبه کاهش می‌گذارد.

درنهایت، به‌مانند آسیب‌های ناشی از عملکرد نامناسب عوامل توزیعی، اشکالات ناظر بر عملکرد نهادهای سازماندهی و مدیریت شبکه توزیع کالا نیز نه‌تنها بر توانمندی‌های بخش توزیعی کشور وارد می‌شود، بلکه به طرق مختلف بر بدنه تولیدی کشور نیز آسیب وارد می‌کند. این موارد در شکل ۴ نمایش داده شده است.

شکل ۴. مجاری اثرگذاری اشکال‌های عملکردی متولیان سازماندهی و مدیریت توزیع بر بخش تولید



مأخذ: همان.

طبق نمودار ۴، مداخلات نهاد متولی سیاستگذاری و نظارت بر بازار که با هدف تثبیت بازار کالاها به‌ویژه کالاهای اساسی صورت می‌پذیرد، درنهایت با برجای گذاردن فشار هزینه‌ای بر بودجه و تورم ناشی از آن، همچنین ایجاد انگیزه تقلب و فعالیت غیرسازمان‌یافته در واحدها،

زمینه‌ساز کاهش شفافیت در سیستم است. این موضوع به‌ترتیبی که جهت فلش‌ها در نمودار ۴ نشان داده است، منجر به افزایش قیمت تمام‌شده تولیدات داخل و کاهش تقاضا می‌شود و ازسوی دیگر با تأثیرگذاری منفی بر انگیزه سرمایه‌گذاری در دوره‌های بعد، بر میزان رشد تولید نیز اثر منفی خواهد داشت.

۲-۳. اشکالات ناظر بر نظام قیمتگذاری

در رابطه با آسیب‌های وارده به شبکه توزیع از مجرای نظام قیمتگذاری حاکم در اقتصاد می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:^۱

الف) بخش بزرگی از کالاها و خدمات در کشور، مشمول قیمتگذاری هستند. این مسئله انگیزه فعالیت در گروه غیرسازمان‌یافته را در میان عوامل توزیعی افزایش می‌دهد. ضمن اینکه تأمین کالاهای واسطه‌ای در واحدهای تولیدی را نیز با اشکال مواجه می‌کند.

ب) در شرایطی که امکان تعیین قیمت از طریق واحدهای تولیدی و بازرگانی پیش‌بینی شده است کالاهای صنفی اولویت سوم و کالاها و خدمات موضوع ردیف ۵ جدول ۴، التزام به ضوابط قیمتگذاری سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان (مصوبه هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها) به‌عنوان قید در برابر این واحدها قرار داده شده است. این درحالی است که در ضوابط قیمتگذاری کالاهای تولید داخل،^۲ اشکالات متعددی وجود دارد که اهم آنها عبارتند از:

◀ اتکای ضوابط قیمتگذاری مذکور به روش «هزینه - افزوده» در تعیین قیمت تمام‌شده کالاها،

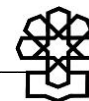
◀ ضعف جایگاه مؤلفه «بهره‌وری» در مقرر فوق‌الذکر،

◀ ابهام در رویکرد اتخاذ شده در مقرر به‌منظور افزایش «انگیزه بهینه‌سازی» در واحدها.

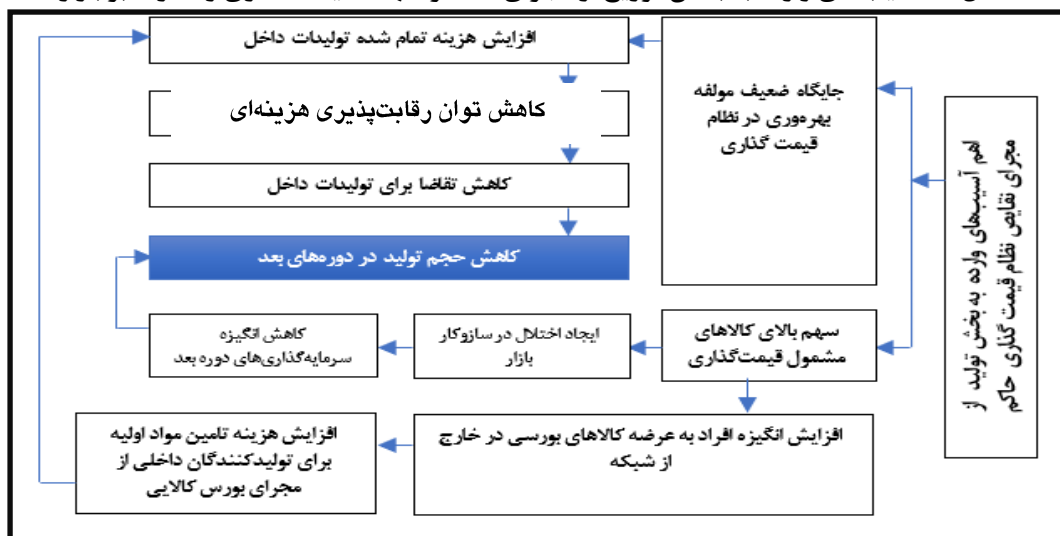
مهم‌ترین آسیب واردشده به بخش توزیع و در نتیجه به بخش تولید اقتصاد از مجرای نظام

قیمتگذاری حاکم را می‌توان به‌ترتیب مندرج در شکل ۵ نمایش داد.

۱. این آسیب‌شناسی با استناد به سهم بالای اقلام مشمول قیمتگذاری دستوری و مصوبات قیمتی، موضوع ابلاغیه شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰ وزارت صنعت، معدن و تجارت (مندرج در جدول ۴ این مطالعه) به انجام رسیده است.
۲. هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها.



شکل ۵. آسیب‌های وارده به بخش توزیع از مجرای عملکرد نهاد سیاست‌گذاری و نظارت بر بازار



مأخذ: همان.

طبق شکل ۵، مهم‌ترین کانال‌های تأثیرگذاری نظام قیمت‌گذاری حاکم بر بخش تولید را باید در افت بهره‌وری، افزایش هزینه‌های تولید و کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری‌های جدید دانست. نتیجه تمامی این موارد نیز در کاهش حجم تولید در طول زمان متبلور می‌شود.

۳-۳. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های تخصصی توزیع

هر اشکالی که در مسیر عملکرد زیرساخت‌های مورد نیاز وجود داشته باشد، منجر به بروز چالش برای بخش توزیع می‌گردد. مهم‌ترین زیرساخت‌های تخصصی توزیع عبارتند از:

۱. زیرساخت‌های عرضه کالا (بازار بورس کالا، کانون‌های تولید و توزیع خرد در قالب مجتمع‌ها و شهرک‌های صنفی)،
۲. زیرساخت‌های ذخیره‌سازی: انبارها، سردخانه‌ها، سیلوها،
۳. سامانه‌های یکپارچه اطلاعاتی،
۴. سیستم‌های تخصصی مبتنی بر فناوری اطلاعات نظیر پنجره واحد مدیریت مجوزهای توزیعی،
۵. سامانه‌های یکپارچه مدیریت عوامل تولید و کالاها.

۳-۳-۱. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های عرضه کالا

الف) بازار بورس کالا

بورس کالا به‌عنوان یک زیرساخت مهم عرضه کالا، با هدف تخفیف مشکلات و محدودیت‌های بازار محصولات صنعتی و کشاورزی در کشور و در قالب اهداف اصلی زیر تأسیس شده است:

◀ کشف قیمت واقعی

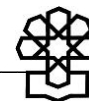
این امر براساس تعامل و تقابل عرضه و تقاضا و نیاز بازار از طریق ایجاد بازاری قانونمند و سازمان‌یافته جهت تسهیل داد و ستد کالاها و اعمال سازوکار اجرایی ناظر بر تعهدات و تضمین منافع طرفین معامله صورت می‌گیرد.

◀ برقراری امکان اعمال مدیریت ریسک در بازار

تحقق این هدف، از طریق ایجاد امکان انجام معاملات نقد، نسبی، سلف، آتی و اختیار با استفاده از ابزارهای نوین مالی؛ توسعه سرمایه‌گذاری و فراهم‌سازی تسهیلات مالی برای خرید و فروش عملیاتی می‌شود. با وجود این ابزارها، بورس کالا همچنان در تأمین اهداف اساسی خود با چالش‌های مهمی مواجه است. طبق جدول ۸، مهم‌ترین چالش‌های نظام توزیع از منظر کارکرد بازار بورس کالا را می‌توان در دو موضوع خلاصه کرد که در جدول مزبور تفسیر آنها نیز اشاره شده است:

۱. اشکال‌های ناظر بر عملکرد بورس کالا در کشف قیمت واقعی و عدم شفافیت ناشی از آن در شبکه توزیع،

۲. وجود برخی چالش‌های پیش روی بورس کالا منجر به عملکرد نامطلوبش شده که از کانال عدم ثبات بخشی به مدیریت ریسک و محافظت از نوسانات آتی قیمت منجر به بروز بی‌ثباتی در شبکه توزیع خواهد گردید.



جدول ۸. برخی چالش‌های کلیدی پیش روی بورس کالا جهت دستیابی به عملکرد کارآمد و عوامل مؤثر بر آن

چالش	عوامل مؤثر	اجزا
۱. اشکالات ناظر بر بورس کالا در کشف قیمت واقعی	۱-۱. ضعف استقلال در جریان بخشی به سازوکارهای بازاری	تعیین دستوری قیمت پایه برخی کالاها به‌خصوص کالاهای پایه مندرج در گروه پتروشیمی و فلزات در بورس کالا. تنها در سال ۱۳۹۹ چندین مرتبه فرمول جدید قیمتگذاری تعیین نرخ پایه محصولات فولادی توسط ستاد تنظیم بازار به‌صورت زیر تعیین گردید: تعیین قیمت پایه عرضه شمش فولادی بورس و مقررات در بورس کالا معادل ۸۸ درصد قیمت فوب شمش صادراتی ایران در خلیج فارس، بر مبنای محاسبه نرخ ارز نیمایی. قیمت پایه ورق گرم در معاملات بورس کالا، ۹۵ درصد قیمت جهانی تصویب شد و سقف رقابت نیز معادل ۵ درصد مقرر گردید. ^۱ قیمت‌های مذکور در حالی تعیین و ابلاغ می‌گردد که اولاً در تناقض با کارکرد بورس کالا (مبنی بر کشف قیمت) است و ثانیاً به‌واسطه عدم رعایت تعهدات عرضه توسط تولیدکنندگان با (۶۰ درصد تولید در رابطه با برخی گروه‌های مواد و محصولات پایه)، کارکرد دوم بورس کالا (مبنی بر افزایش شفافیت در بازار) نیز مختل می‌گردد.
	۱-۲. ضعف در نظارت بر حجم عرضه	اشکالات ناشی از عدم رعایت الزامات ناظر بر عرضه در بورس توسط تولیدکنندگان (عرضه خارج از بورس/ تمایل به صادرات) عدم ایفای تعهدات توسط برخی تولیدکنندگان دولتی
	۱-۳. ضعف سامانه بهین‌یاب وزارت صنعت، معدن و تجارت در نظارت بر حجم تقاضا	تأثیرپذیری منفی عملکرد تخصیص کالا در بورس به‌واسطه تعلل وزارت صنعت، معدن و تجارت در به‌روزرسانی میزان سهمیه‌ها در بهین‌یاب و ثبت سهمیه بیش از ظرفیت تولید. اگرچه برنامه‌های به‌روزرسانی اطلاعات سامانه بهین‌یاب در دستور کار وزارت صنعت، معدن و تجارت قرار دارد، اما همچنان نقایص این سامانه در تعیین تقاضا منجر به بروز شکاف میان تقاضای واقعی و تقاضای اسمی در بازار می‌گردد و نهایتاً سازوکار تخصیص نهاده‌ها در بازار با اختلال مواجه می‌شود.

مأخذ: مصاحبه‌های به‌عمل‌آمده با مدیران بورس کالا و گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «آسیب شناسی عملکرد بورس کالای ایران (گروه پتروشیمی)»، شماره مسلسل ۱۲۲۸۲، ۱۳۹۰.

مجموع عوامل برشمرده منجر بدان می‌شود که بازار بورس کالا که لازم است به‌عنوان زیرساختی قدرتمند در نظام بخشی به مدیریت تأمین و توزیع یکپارچه کالاها باشد، عملکرد نظام توزیع را با چالش مواجه نماید.

ب) کانون‌های تولیدی و توزیعی خرد

با عنایت به اینکه در ایران ساختار بخش صنعتی و صنفی به‌شدت تحت تسلط واحدهای خرد و کوچک قرار دارد، لذا ضرورت ایجاد زمینه‌های تجمع در میان این واحدها بسیار بالاست. به‌لحاظ آماری، می‌توان سهم این واحدها را به‌صورت شکل ۶ نمایش داد:

۱. این موضوع در مهرماه سال ۱۳۹۹ به‌صورت تعیین قیمت پایه عرضه شمش فولادی در بورس کالا معادل ۸۸ درصد قیمت فوب شمش صادراتی ایران در خلیج فارس، بر مبنای محاسبه نرخ ارز نیمایی (مشروط به رقم ۱۲ درصدی سقف رقابت در معاملات شمش فولادی در بورس کالا). قیمت پایه ورق گرم در معاملات بورس کالا، ۹۵ درصد قیمت جهانی تصویب شد و سقف رقابت نیز معادل ۵ درصد مقرر گردید. در ۱۳۹۹/۸/۲۸ نیز مصوبه دیگری ابلاغ گردید که طی آن قیمت تمامی محصولات فولادی بجز تیرآهن معادل ۸۰ درصد قیمت‌های منطقه CIS تعیین شد.

شکل ۶. سهم هریک از واحدهای صنعتی و صنفی از کل مجموعه واحدهای فعال به لحاظ تعداد

واحدهای خرد (۹۹,۵ درصد)	واحدهای غیر تولیدی (۷۸ درصد)	واحدهای خرد توزیعی: ۴۵ درصد واحدهای خرد خدماتی: ۱۵ درصد واحدهای خرد خدمات فنی: ۱۸ درصد
واحدهای کوچک، متوسط و بزرگ (۰,۵ درصد)		واحدهای خرد تولیدی: ۲۲ درصد
واحدهای کوچک صنعتی: ۶۷,۴ درصد واحدهای متوسط صنعتی: ۱۶ درصد واحدهای بزرگ صنعتی: ۱۶,۴ درصد		

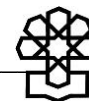
مأخذ: برنامه راهبردی توسعه صنایع صادراتی و رقابتی (۱۳۹۶) با استناد به داده‌های سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی.

بررسی شکل به‌خوبی حکایت از جایگاه مهم واحدهای خرد در کشور (در هر دو بخش توزیعی و تولیدی) دارد. این درحالی است که سهم بزرگی بالغ بر ۶۰ درصد از واحدهای خرد، کوچک و متوسط به‌صورت انفرادی عمل می‌کنند که تأثیر زیادی بر هزینه‌های آنها بر جای می‌گذارد.^۱ یکی از تمهیدات مهمی که در راستای سازماندهی این واحدها باید صورت گیرد، ایجاد و توسعه «کانون‌های تولیدی و توزیعی خرد» یا به‌عبارتی خوشه‌ها و شهرک‌های صنفی است که زیرساخت مهم عرضه کالا نیز به‌شمار می‌رود. اهمیت آن نیز از آن‌روست که این زیرساخت کمک زیادی به بهره‌مندی از صرفه‌های تجمع در شبکه تولید کارگاه‌های خرد تولیدی و توزیعی می‌نماید. ضمناً ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار درخصوص ساماندهی خرده‌فروشی توسط شهرداری‌ها نیز تأکیدات ویژه‌ای دارد که حاکی از اهمیت توسعه کانون‌های تولیدی و توزیعی خرد است.^۲ با این حال، همچنان در رابطه با این زیرساخت اشکال‌هایی به‌شرح زیر وجود دارد:

◀ **کمبود دسترسی به تسهیلات عمومی:** از میان تسهیلات عمومی، بیشترین کمبود مربوط به آب و سپس فناوری اطلاعات در واحدهاست. این امر منجر به افزایش هزینه‌های تولید برای واحدهای مستقر در این بخش می‌شود.

◀ **مشکلات ناظر بر امور تفکیک زمین و صدور اسناد مالکیت برای صاحبان واحدهای خرد صنعتی و صنفی:** این امر باید از طریق شرکت سامان‌دهی و اداره ثبت اسناد و املاک کشور به انجام رسد. در مقابل، سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در این بخش از سوی شهرداری به انجام می‌رسد. این تعدد مرجع و عدم هماهنگی به‌عنوان عاملی در راستای کاهش انگیزه حضور واحدها در این زیرساخت محسوب می‌شود.

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۹۶)، برنامه راهبردی توسعه صنایع صادراتی و رقابتی.
 ۲. هاشم خانی و همکاران (۱۳۹۸)، گزارش کارشناسی با عنوان «سیاست‌گذاری هوشمندانه شهرداری‌ها برای فروشندگان کم سرمایه و دستفروشان گزارش نظارتی ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۴۰۹.



◀ **سطح پایین همکاری استراتژیک بین واحدهای مستقر در خوشه‌های صنفی و صنعتی:** در این ارتباط گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی (۱۳۹۵)^۱ حاکی از آن است که از مجموع واحدهای فعال در کانون‌های خرد صنفی و صنعتی، کمتر از ۵ درصد همکاری افقی (همکاری واحدهای هم‌تای) دارند. بدیهی است هر قدر این شیوه همکاری بالاتر باشد، امکان بهره‌مندی از صرفه‌جویی هزینه‌ای (به‌صورت صرفه‌های حاصل از تجمع) بیشتر است. در غیر این صورت تجمع واحدها در این قبیل کانون‌های تجمع، برون‌دادی در قالب کاهش هزینه‌ها نخواهد داشت.

◀ **درجه پایین توسعه‌یافتگی کانون‌های خرد تولیدی و توزیعی:** بنابر گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی، کمتر از ۳۰ درصد از خوشه‌ها و شهرک‌های صنفی و صنعتی در مرحله «درحال توسعه» محسوب می‌شوند و مابقی در سطح توسعه‌یافتگی پایین‌تر قرار دارند. نخستین تأثیر این مسئله بر دسترسی واحدها به تجهیزات نوین توزیع و لجستیکی است.

◀ **فشار رقابت با واحدهای غیرمجاز:** با وجود الزامات قانونی مبنی بر انتقال واحدهای آلاینده به خارج از شهرها و در قالب شهرک‌ها و خوشه‌های تولیدی و توزیعی، همچنان تعدادی از صنوف آلاینده و یا بدون پروانه در شهرها مشغول به فعالیت هستند. این مسئله با تأثیر منفی بر حجم تقاضای مقابل واحدهای مستقر در شهرک‌ها، انگیزه واحدها برای حضور در این واحدها را کاهش می‌دهد.

از طرفی طبق گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی (۱۳۹۵)^۲ بالغ بر ۹۰ درصد ذی‌نفعان خوشه‌ها را بنگاه‌های خویش‌فرما (۵۱٪)، بنگاه‌های خرد (۳۹٪) و بنگاه‌های کوچک مقیاس (۸/۳ درصد) تشکیل می‌دهند، اما همکاری میان این واحدها در میزان حداقل قرار دارد (۶٪) از واحدهای فعال در خوشه‌ها دارای روابط خوب افقی و ۵۷ درصد دارای روابط متوسط افقی و ضعیف و ۳۷ درصد فاقد رابطه افقی هستند. لذا به‌منظور برخورداری از صرفه‌جویی‌های هزینه‌ای در این واحدها ضروری است درخصوص نحوه همکاری واحدها مشوق‌های مؤثری تعیین شود. در نتیجه عوامل فوق‌الذکر، خوشه‌ها و شهرک‌های تولیدی و توزیعی همچنان در پشتیبانی از نظام توزیع یکپارچه و به طریق اولی اهداف جهش تولید با نقایص متعدد مواجه هستند.

۲-۳-۳. **آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های ذخیره‌سازی: انبارها، سردخانه‌ها، سیلوها**
نظام انبارداری کنونی کشور دارای چالش‌های متعدد است که آسیب‌های زیادی را به عملکرد اقتصادی و به‌ویژه بخش توزیع وارد می‌کند. اولین اشکال ناظر بر این بخش عبارت از آن است که اکثر انبارهای موجود در کشور به‌صورت سنتی و بدون نظارت نهاد خاصی فعالیت می‌کنند؛ این امر مشکلات عدیده‌ای از جمله تسهیل در امر قاچاق و احتکار کالا را به همراه داشته است. چالش‌های اصلی حوزه

۱. معاونت صنایع کوچک (۱۳۹۵)، SMEها: حال و آینده. سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی. وزارت صنعت، معدن و تجارت
۲. پیشین.

انبارداری در کشور را به‌طور خلاصه می‌توان به‌شرح ذیل طبقه‌بندی کرد:

- الف) عدم اجرای مفاد قانون تأسیس انبارهای عمومی مصوب سال ۱۳۴۰ هیئت وزیران،
- ب) چندبخشی بودن نظام انبارداری،
- ج) نبود ضوابط یکپارچه در مورد تجهیزات و استانداردهای مناسب انبار،
- د) ضعف ساختاری و عملکردی سامانه جامع انبارها،
- ه) فقدان نهاد نظارتی متولی انبارداری.^۱

در نتیجه اشکالات برشمرده، دور از انتظار نیست که با وجود رشد ۶۶ درصدی تعداد انبارها در سطح کشور و رشد ۱۰۲ درصدی مقیاس آنها، طی یک دهه اخیر (۱۳۸۸-۱۳۹۸) و همچنین براساس این واقعیت که مقیاس انبارها و سردخانه‌ها طی دوره مشابه افزایش قابل‌توجهی داشته است، اما همچنان به‌طور متوسط ۳۰ درصد از هزینه‌های لجستیکی در اقتصاد ایران مربوط به بخش انبارداری و سردخانه است که در مقایسه با متوسط جهان بسیار بالاتر بوده و منجر به افزایش هزینه تمام‌شده توزیع در کشور می‌شود.^۲ ضمن اینکه همچنان یکی از مجاری اصلی ورود غیررسمی کالا به شبکه توزیع نیز انبارهای پراکنده است. لذا، در یک اقدام اولیه و در راستای بهبود بهره‌مندی از ظرفیت انبارهای کشور در یک قالب یکپارچه، باید پروژه «سامانه یکپارچه انبارها» وفق الزامات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در دستور کار قرار گیرد، اما متأسفانه همچنان پیشرفت فیزیکی آن با اشکال همراه است.

۳-۳-۳. آسیب‌شناسی عملکرد زیرساخت‌های تخصصی مبتنی بر فناوری اطلاعات

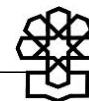
در رابطه با زیرساخت‌های تخصصی مبتنی بر فناوری اطلاعات می‌توان به ۴ گروه زیرساخت‌های زیر اشاره داشت:

۳-۳-۳-۱. زیرساخت‌های صدور مجوز

در حال حاضر نظام توزیع کشور فاقد سیستم پنجره واحد جامع برای مدیریت تمامی مجوزهای ارکان نظام توزیع است. با این حال، ظرفیت‌های موجود را می‌توان به‌شرح موارد زیر برشمرد:

- سامانه جامع تجارت ایران: این سامانه در سال ۱۳۹۵ راه‌اندازی شد و دارای ۱۱ زیرسیستم است. از بین زیرسیستم‌های این سامانه، سامانه‌های تجارت داخلی، سامانه شناسه رهگیری، سامانه شناسه کالا، سامانه یکپارچه مجوزها (واردات، صادرات و ترانزیت)، سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا، سامانه رهگیری و کنترل اصالت بیشترین ارتباط با حوزه توزیع دارند. طبق گزارش ارائه شده توسط

۱. نارویی و همکاران (۱۳۹۹)، «آسیب‌شناسی نظام انبارداری در ایران و ارائه برخی پیشنهادها اصلاحی با بهره‌گیری از تجربه کشورهای موفق»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۷۱۸۸.
 ۲. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۹۶)، برنامه راهبردی توسعه صنایع صادراتی و رقابتی.



وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۸)، تکمیل این زیرساخت به صورت تدریجی و در دو حوزه تجارت داخلی و فرامرزی در حال انجام است. اما همچنان تا مرحله تکمیل شدن فاصله زیادی دارد.

- **سامانه پنجره واحد گمرکی:** سامانه مستقل مربوط به فرایندهای گمرکی که به سامانه جامع تجارت متصل است.

- **سامانه صدور الکترونیکی مجوزهای پخش کالایی:** فاز اول سامانه مدیریت توزیع کالا- صدور الکترونیکی مجوزهای پخش کالایی. هدف این سامانه شفاف سازی و رصد کالا در شبکه توزیع کشور و تسهیل روند صدور مجوز شرکت های پخش است. تا پایان اسفندماه ۱۳۹۸، از میان ۷۰۰ شرکت تنها ۷۴ شرکت پخش معادل ۱۱ درصد شرکت های فوق در سامانه اطلاعات خود را ثبت کرده اند. اما همچنان نیاز است اطلاعات تعداد زیادی از شرکت های پخش استانی در سامانه وارد شود.

- **سامانه مدیریت مرکزی حمل و نقل درون شهری و حومه ای.** از طریق این سامانه خدماتی چون درخواست صدور پروانه فعالیت ناوگان، اشتغال رانندگان، بهره برداری شرکت های حمل و نقل درون شهری، نوسازی ناوگان و تخصیص سهمیه لاستیک خودرو به فعالان حمل و نقل بار و مسافر درون شهری ارائه می شود.

در خصوص وضعیت پیشرفت این بخش از زیرساخت ها باید عنوان داشت اگرچه از سال ۱۳۹۶ مجوزهای شرکت های پخش به صورت سامانه ای صادر می شود (۸۶۲ مجوز صادره از طریق سامانه طی دوره ۱۳۹۶ تا پایان سال ۱۳۹۸). به واسطه آنکه نظام توزیع کشور در حال حاضر فاقد سیستم پنجره واحد جامع برای مدیریت تمامی مجوزهای ارکان نظام توزیع است، به وجود این سامانه در رابطه با سایر عوامل توزیعی نیاز جدی وجود دارد.

۳-۳-۳-۲. **زیرساخت های مدیریت عملیات توزیع.** در این گروه از زیرساخت ها می توان به موارد زیر اشاره داشت:

▪ **سامانه بارنامه برخط (online):** این سامانه وظیفه دریافت اطلاعات بارنامه به عنوان سند حمل بار در سطح کشور را دارد که بعد از دریافت اطلاعات نسبت به اعتبارسنجی آن اقدام نموده و بعد از تأیید اطلاعات برای ارسال کننده اطلاعات یک کد رهگیری جهت پیگیری های آتی ارسال می نماید. در حال حاضر این سیستم در اختیار تمامی شرکت های حمل و نقل قرار گرفته و عملیات اجرایی آن از تاریخ اول آبان ماه ۱۳۹۱ شروع شده است.

▪ **سامانه صدور سند حمل بار درون شهری (بار برگ):** این سامانه به منظور صدور بارنامه الکترونیک برای حمل بار در شهرها کاربرد دارد.

▪ **سامانه های مدیریت بار:** این سامانه ها مشتمل بر سامانه راهنامه بین المللی الکترونیکی ایران، سامانه مدیریت شرکت های حمل و نقلی و کمیسیون ها، سیستم رهگیری کامیون های حمل و نقل

بین‌المللی و کامیون‌های ترانزیت، سیستم جامع سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای اشاره داشت. ضمناً بازارگاه‌های الکترونیکی حمل‌ونقل بار جاده‌ای نیز به‌عنوان استارت‌آپ‌های این حوزه از سال ۱۳۹۶ وارد این عرصه شده‌اند.^۱

کارکرد اصلی این زیرساخت‌ها را می‌توان در کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل، ایجاد تعامل منطقی بین شرکت‌های حمل‌ونقل و صاحبان کالا، تأثیرگذاری بر کیفیت خدمات حمل‌ونقل، کاهش تخلفات و همچنین بهره‌برداری بهتر از ظرفیت‌های ناوگان حمل‌ونقل کشور عنوان داشت. در رابطه با این گروه از سامانه‌ها اگرچه پیشرفت‌های صورت‌گرفته قابل‌توجه بوده است، اما همچنان فرایند بهینه‌سازی و مدیریت کارآمد امور توزیع و لجستیک با نقص همراه است؛ لذا، وجود این زیرساخت‌ها رافع نیاز به برخورداری از شرکت‌های لجستیکی و مراکز لجستیکی نیست.

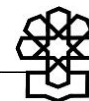
۳-۳-۳-۳. سامانه‌های رهگیری و رصد کالا در شبکه توزیع. زیرساخت‌های مرتبط با رهگیری و رصد کالا در شبکه طی سال‌های اخیر و به‌ویژه با الزامات قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز در مرحله تکمیل و توسعه قرار دارد. این سامانه‌ها عبارتند از:

▪ **سیستم شناسایی کالا و خدمات GSI.** سیستم‌های ارائه خدمات و زیرساخت‌های شناسایی، ضبط، اشتراک و ردیابی براساس استاندارد *GSI* در زنجیره‌های تأمین که توسط مرکز شماره‌گذاری کالا و خدمات ایران ارائه می‌شود.

▪ **سامانه جامع انبار.** طبق هدفگذاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، مقرر شده بود تا رقم ۵۷۰ هزار مرکز نگهداری کالا در قالب سامانه جامع انبارها ثبت شود و جوازهای صنفی و صنعتی اخذ شده برای این‌گونه مراکز و میزان ظرفیت و تعداد انبارهای هر استان مورد بررسی قرار گیرد. اگرچه تا پایان اسفندماه ۱۳۹۸ تمامی انبارهای رسمی و بزرگ کشور ملزم به ثبت‌نام در سامانه جامع انبارها و کلیه فعالان ملزم به معرفی انبار نگهداری کالای وارداتی و یا تولیدی خود بوده‌اند، اما تاکنون این اتفاق به‌طور کامل و طبق هدفگذاری فوق محقق نشده و تنها در صورتی که اطلاعات کلیه انبارهای موجود در کشور، در این سامانه ثبت شود، سامانه مذکور ظرفیت مناسبی برای ایجاد شفافیت و یکپارچگی در مرحله بین تولیدکننده و توزیع‌کنندگان را خواهد داشت.

▪ **سامانه رصد زنجیره تجاری (طرح افق).** این سامانه به‌عنوان فاز دوم سامانه مدیریت توزیع کالا پس از تکمیل می‌تواند به‌عنوان زیرساختی در راستای ممانعت از تشتت قیمت کالاها محسوب می‌شود، اما هنوز عملیاتی نشده است.

۱. اگرچه فعالیت این بازارگاه‌ها تداخل‌هایی را با نظام سنتی تخصیص بار جاده‌ای ایجاد کرده است، اما آسیب‌شناسی و رفع این تداخل‌ها می‌تواند به بهره‌گیری هرچه بهتر از ظرفیت‌های این کسب‌وکارها در افزایش بهره‌وری تخصیص بار به کامیون در کشور نقش بسزایی داشته باشد.



▪ **سامانه تخصیص تایر:** این سامانه به منظور صدور حواله تایر برای آن دسته از متقاضیانی که فاقد کارت هوشمند ناوگان حمل برون شهری از سازمان راهداری و فاقد پروانه فعالیت درون شهری از شهرداریها و دهیاریها هستند راه اندازی شده است. اما همچنان در مقام عملکرد با اشکالهای متعدد مواجه است. بدیهی است تسریع در فرایند تکمیل سامانههای برشمرده و هماهنگی و تبادل اطلاعات بین سامانههای برشمرده شده، گام مهمی در راستای ارتقای شفافیت و یکپارچگی در بخش توزیع کشور محسوب می شود. با این حال، در مقام اجرا همچنان فرایند تکمیل اطلاعات از سوی فعالان با نقصان همراه است. بخشی از این اشکال ناشی از عدم تمایل فعالان به خوداظهاری و ثبت اطلاعات در سامانه بوده و بخش دیگر آن به ضعف هماهنگی دستگاههای متولی از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت و سایر دستگاهها بازمی گردد.

۳-۳-۳-۴. **زیرساخت های نظارت بر عملکرد شبکه توزیع.** از طریق سامانه های مرتبط با این بخش، امکان رهگیری کالا در شبکه و نظارت بر بازار کالاها فراهم می آید. مهم ترین این سامانه ها عبارتند از:

▪ **سامانه مدیریت یکپارچه بازرسی.** سامانه یکپارچه مدیریت بازرسی در راستای الکترونیکی نمودن خدمات دولتی راه اندازی شده و بررسی کلیه فعالیت های تجاری بررسی کلیه فعالیت های تجاری اعم از زمان ورود کالا به کشور یا زمان تولید کالا در داخل کشور، محل ذخیره (انبار) کالا، مقدار موجودی کالا در انبار و ... از اهداف آن است. به نظر می رسد اگرچه مرحله تدوین، تحلیل و طراحی «سامانه یکپارچه مدیریت بازرسی» تکمیل شده و در حال حاضر به صورت پایلوت در استان هرمزگان پیاده سازی شده، اما تا مرحله اجرای کامل سامانه مذکور نمی توان در خصوص کارکرد آن در شبکه به طور دقیق اظهار نظر کرد.

▪ **سامانه رصد قیمت کالا و خدمات.** اگرچه این سامانه با هدف پایش بازار انواع کالا و خدمات، انجام بازرسی های مستمر میدانی و همچنین اخذ اطلاعات قیمتی سطح بازار طراحی و راه اندازی شده است، اما بررسی های میدانی و بررسی اجزای سامانه مذکور حاکی از آن است که این سامانه نه تنها هیچ خروجی مثبتی برای رصد قیمت نداشته، بلکه در برخی از موارد آنقدر دامنه قیمت های درج شده در این سامانه برای یک کالا گسترده درج شده که هر قیمتی داخل این بازه می گنجد.

▪ **سامانه جامع گارانتی.** این سامانه یکی از سامانه های مکمل در حوزه مبارزه با قاچاق کالا و ارز است که بناست با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت شکل گیرد. راه اندازی این سامانه در سال ۱۳۹۷ بر اساس تفاهمنامه همکاری میان «ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز» و «سازمان حمایت از مصرف کننده» در دستور کار قرار گرفت. راه اندازی این سامانه را می توان به عنوان یکی از گلوگاه های مهم در حوزه مبارزه با قاچاق کالا در مقادیر زیاد تلقی کرد، زیرا این سامانه با احراز شرکت گارانتی دهنده و خریدار نهایی کالا، این

قابلیت را فراهم می‌کند که اجناس قاچاق را در آخرین حلقه زنجیره تأمین کالا شناسایی کند.^۱ اما تحقق این هدف نیز همانند سایر سامانه‌ها تنها در حد عنوان باقی‌مانده و عملاً دولت با راه‌اندازی انبوهی از سامانه‌های بلااستفاده سعی در تنظیم و نظارت بر بازار را دارد.

در مجموع اشکالات ناظر بر زیرساخت تخصصی پشتیبان توزیع متعدد است، اما مهم‌ترین آنها به ناکامل بودن سامانه‌ها و همچنین همکاری ضعیف فعالان تجاری در تکمیل سامانه‌های مدیریت زنجیره تأمین و توزیع بازمی‌گردد. در این ارتباط باید اشاره داشت که اگرچه محمل قانونی شکل‌گیری این سامانه‌ها که با هدف مدیریت بموقع بازار جهت جلوگیری از بروز مشکلات احتمالی در حال راه‌اندازی است، آیین‌نامه اجرایی مواد (۵) و (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز^۲ می‌باشد، اما همچنان برخی عوامل توزیعی و حتی دستگاه‌های متولی در ارائه و تسهیم اطلاعات مربوط به حوزه خود مولد مشکل هستند. برای مثال، یکی از مهم‌ترین انواع این سامانه‌ها عبارت از سامانه رصد زنجیره تجاری (طرح افق) است که بناست برای ۱۱ محصول نهایی شود. فعالان تجاری حسب مورد باید برای انجام کلیه فعالیت‌های تجاری برای کالاهایی که اعلام می‌شود در سامانه جامع تجارت ثبت‌نام کرده و با ورود به سامانه شناسه کالا نسبت به ثبت شناسه کالا اقدام کنند. ضمناً این واحدها ملزم هستند تا ثبت اطلاعات مکان‌های نگهداری کالا در سامانه جامع انبارها، ثبت اطلاعات تولید، واردات و صادرات کالا، ثبت اطلاعات موجودی اولیه، ورود و خروج کالا و ثبت اطلاعات خرید و فروش کالا را نیز به انجام رسانند. اما بررسی‌ها حاکی از آن است که همچنان فرایند تکمیل اطلاعات از سوی فعالان با نقصان همراه است و نهایی شدن سامانه مذکور را با اشکال مواجه ساخته است. بنابراین تا زمان نهایی شدن سامانه‌های مذکور امکان بهره‌برداری از سامانه‌های مذکور به‌منظور تنظیم بازار وجود ندارد و سامانه‌های مذکور نه تنها باعث شفافیت و بهبود فضای کسب‌وکار نشده، بلکه در برخی مواقع به دلیل کثرت سامانه‌ها منجر به سردرگمی و افزایش کاغذبازی‌های اداری شده است.

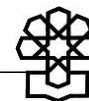
با توصیفات به‌عمل‌آمده، اگرچه پیشرفت‌های زیرساختی صورت‌گرفته طی یک دهه اخیر در بخش نرم‌افزاری شبکه توزیع بسیار سریع و قابل توجه بوده است، اما همچنان تا زمان تکمیل این زیرساخت‌ها و اثربخشی آنها بر کاهش هزینه‌های مبادله، عملکرد شبکه توزیع

۱. به‌عنوان اقدام تکمیلی در کنار راه‌اندازی این سامانه می‌توان به «اعتبارسنجی، رتبه‌بندی و ارزیابی شرکت‌های ارائه‌دهنده گارانتی» و به‌تبع آن دادن فرصت مقایسه به مشتریان، خرید کالا با گارانتی معتبر برای مصرف‌کنندگان نهایی اشاره داشت.

۲. ماده (۵)- دولت مکلف است به‌منظور پیشگیری از ارتکاب قاچاق و شناسایی نظام‌مند آن با پیشنهاد ستاد و پس از ابلاغ رئیس‌جمهور سامانه‌های الکترونیکی و هوشمند جدید مورد نیاز جهت نظارت بر فرایند واردات، صادرات، حمل، نگهداری و مبادله کالا و ارز را ایجاد و راه‌اندازی نماید.

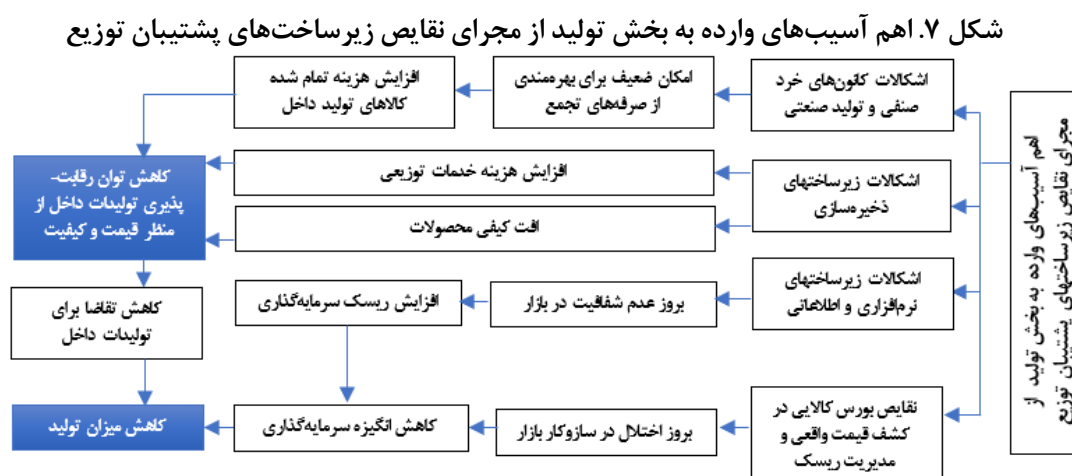
ماده (۶)- به‌منظور تجمیع داده‌ها و یکپارچه‌سازی اطلاعات مربوط به سامانه مذکور در تبصره «۳» ماده (۵) و به‌منظور کاهش زمینه‌های بروز قاچاق کالا و ارز:

الف) وزارت صنعت، معدن و تجارت موظف است با همکاری ستاد و گمرک جمهوری اسلامی ایران و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط اقدام به تهیه، اجرا و بهره‌برداری از سامانه نرم‌افزاری جامع یکپارچه‌سازی و نظارت بر فرایند تجارت نماید.



مواجهه با شرایط عدم شفافیت و افزایش هزینه‌های ناشی از فعالیت واسطه‌های غیرضروری است. این امر نه تنها کارایی عملکرد جریان‌ات توزیعی را کاهش می‌دهد، بلکه در بخش تولیدی نیز آثار نامطلوبی برجای می‌گذارد.

در شکل ۷، تصویری از انواع آسیب‌های وارده به بخش تولید از مجرای نقایص عملکردی زیرساخت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری پشتیبان توزیع، ارائه شده است.



عدم شفافیت و ریسک سرمایه‌گذاری، انگیزه ورود سرمایه‌گذاران جدید نیز کاهش یافته و به تبع آن تولید در دوره‌های بعدی با کاهش مواجه می‌شود.

جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

جمع‌بندی

عملکرد بخش تأمین و توزیع ایران در دو گروه «تأمین و توزیع مبتنی بر سازوکار بازار» و «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» قابل بررسی است. «تأمین و توزیع تنظیم بازاری» به‌عنوان مکمل تأمین و توزیع مبتنی بر سازوکار بازار محسوب شده و درخصوص آن سه ابزار اصلی از بیشترین کاربرد برخوردار است: ۱. «تأمین و توزیع» دولتی که اصطلاحاً تحت عنوان مداخله نابازاری خوانده می‌شود و مبین نقش بازیگری دولت است؛

۲. «قیمت‌گذاری» که به‌عنوان مداخله مستقیم بازاری بوده و دولت را در مقام تنظیم‌گر قرار می‌دهد؛

۳. «توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی» که به‌عنوان نوعی از «مداخله بازاری غیرمستقیم» که متأسفانه در نظام تنظیم بازاری ایران از اهمیت به‌مراتب کمتری نسبت به دو ابزار قبل برخوردار است

و از مجرای نقش «سیاستگذار» دولت انجام می‌شود.

با این توصیف، دولت در اقتصاد ایران به‌منظور رفع شکست‌های بازاری به‌ویژه در بخش کالاهای اساسی ناچار به ایفای همزمان انواعی از نقش‌های اقتصادی است. این مسئله اگرچه با هدف کاهش وقفه زمانی سیاست‌های تنظیم بازار صورت می‌پذیرد، به‌واسطه تحمیل بار سنگین هزینه‌ای و ماهیت دستوری ابزارهای سیاستی به‌کار رفته، از یک‌سو بار هزینه‌ای بالایی را بر دوش دولت قرار می‌دهد و از سوی دیگر با تشدید فضای کنترل و دستور و به‌واسطه افزایش انگیزه تقلب و فعالیت غیرسازمان‌یافته در واحدها منجر به کاهش شفافیت در بازار می‌شود. در نتیجه با تأثیرپذیری منفی انگیزه‌های سرمایه‌گذاری، میزان رشد تولید در دوره‌های بعد محدود می‌شود. با این توصیف، اتکای زیاد به «سازوکارهای تنظیمی» بدون کارآمدسازی «سازوکارهای بازارمحور» در امر تأمین و توزیع نمی‌تواند در بلندمدت امری پایدار تلقی شود؛ مگر آنکه به موازات به‌کارگیری «سازوکارهای تنظیمی»، نسبت به ارتقای «سازوکارهای بازارمحور» نیز اقدام مقتضی صورت پذیرد. به‌منظور دستیابی به روش‌های ارتقای سازوکارهای بازارمحور و به‌عبارتی «نظام‌بخشی به بازار» به عوض «تنظیم بازار» ابتدا چالش‌های مقابل عملکرد بازار در بخش تأمین و توزیع برحسب اجزای دخیل (عوامل توزیعی، نهاد سازماندهی و مدیریت توزیع و زیرساخت‌های پشتیبان) تبیین گردید. این بررسی نشان داد که اصلی‌ترین مسائلی که در راستای نظام‌بخشی به بخش توزیع کشور نیازمند توجه است، عبارت از موارد زیر می‌باشد:

الف) فقدان سازوکار لازم در زمینه «تمرکز بخشی به مدیریت تأمین کالا و خدمات پشتیبان» در مرحله قبل از ورود کالا به شبکه توزیع در کشور

این سازوکار می‌تواند طیفی از حالات مختلف از جمله ایجاد انبارهای فیزیکی مشترک (که حد نازل آن تشکیل بانک‌های اطلاعات یکپارچه انبارهاست)؛ توسعه شرکت‌های بنیادین یکپارچه‌ساز زنجیره تأمین (به‌عنوان واسط میان تولیدکننده و عمده‌فروشان) و یا ایجاد هاب‌های لجستیکی را در برگیرد. در ایران نه‌تنها لایه «تجمیع و بازتوزیع کالاها» به‌درستی شکل نگرفته است، بلکه استفاده از ظرفیت بورس کالا (که حداقل در رابطه با محصولات پایه می‌توانست بدل از «حلقه تمرکز بخش» باشد) نیز به‌واسطه وجود اشکالات متعدد و انگیزه برخی واحدها جهت عرضه خارج از شبکه، به نحو مقتضی صورت نمی‌گیرد. از جمله دلایل عملکرد نامناسب بورس کالا می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

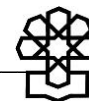
* افزایش رانت ناشی از قیمتگذاری دستوری توسط دستگاه‌هایی نظیر وزارت صمت و ستاد

تنظیم بازار به‌جای کشف قیمت؛

* عدم عرضه متوالی و منظم کالاها؛

* عدم برخورداری بورس از ابزارهای لازم جهت اعمال قانون و ممانعت از مداخلات دستگاه‌های دولتی؛

* ماهیت انحصاری عرضه برخی کالاها در بورس.



ب) به واسطه ضعف استانداردهای توزیعی موجود در بخش عمده‌فروشی

در خصوص واحدهای عمده‌فروشی سنتی این مسئله عمدتاً در نتیجه نقایص قانون نظام صنفی در تمایزبخشی میان شرایط ورود واحدهای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی و استانداردهای مقیاس و تجهیزات رخ داده است. در زمینه شرکت‌های پخش نیز عدم برخورداری از قانون خاص (به‌رغم تأکیدات برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که ناظر بر استانداردها و شرایط رقابت آنها باشد) و در عین حال مواجهه با الزامات قانونی ناظر بر واحدهای صنفی (رعایت یکسری الزامات پیش روی واحدهای صنفی که به واسطه ماهیت چندمحصولی سبد فعالیت شرکت‌های پخش، به‌سادگی امکان‌پذیر نیست)، زمینه افت استانداردهای عملکردی و حتی تمایل برخی واحدها به فعالیت بدون مجوز را دامن زده است. بنابراین خلأ قوانین مرتبط در راستای ساماندهی و الزام شرکت‌های پخش به استانداردهای توزیعی کاملاً محسوس است.

ج) جایگاه ضعیف ساختارهای جمعی (ضعف جایگاه زنجیره‌های خرده‌فروشی) در کشور

با وجودی که نقش زنجیره‌سازی واحدهای کوچک خرده‌فروشی در سازماندهی بخش خرده‌فروشی کوچک بسیار حیاتی است، به واسطه خلأ چارچوب‌های قانونی ناظر بر فرانچایز همچنان از سهم بسیار ناچیزی در بخش خرده‌فروشی کشور برخوردار است.

د) دوگانه قیمتگذاری دستوری با اهداف تقویت بخش تولید

با عنایت به اینکه بخش بزرگی از کالاها و خدمات در کشور مشمول قیمتگذاری هستند، انگیزه عوامل تولیدی به فعالیت غیر سازمان‌یافته و اتخاذ رویه‌های غیررقابتی افزایش می‌یابد. در این ارتباط، نه تنها ظهور واسطه‌های غیرضروری دور از انتظار نخواهد بود، بلکه فرایند تأمین کالاهای واسطه‌ای در واحدهای تولیدی را به دلیل قیمتگذاری دستوری و اختلاف قیمت به وجود آمده به دلیل قیمتگذاری دستوری با قیمت بازار سیاه با اشکال مواجه می‌شود که تأثیر این امر بر رشد هزینه تولید محصولات وارد می‌گردد. تأثیر متأخر افزایش هزینه‌های تولید بر قیمت محصولات و کاهش تقاضا وارد می‌شود که با اهداف تقویت بخش تولید در تعارض است.

ه) ساختار دوگانه نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار

آسیب مهم دیگری که بر نظام‌مندی عملکرد بازار در کشور تأثیر منفی می‌گذارد، ساختار دوگانه نظام سیاستگذاری و نظارت بر بازار است. به عبارت دیگر، از یک سو در بخش سیاستگذاری انواعی از دستگاه‌ها و نهادها در قالب یک شورا گرد هم می‌آیند و تصمیمی متمرکز اتخاذ می‌شود، از سوی دیگر با تعدد نظار و پاسخگو نبودن آنها در مواقع بروز بحران و آوردن بهانه‌هایی از قبیل اینکه چون تصمیم‌های متخذه گاهاً کارشناسی نیست و توسط یک نهاد دیگر اتخاذ شده بنابراین پاسخگویی نیز از آنها سلب خواهد شد، زیرا علی‌رغم مخالفت نماینده آنها در ستاد تنظیم بازار و یا شورای گفتگو این

سیاست اتخاذ شده است. به نظر می‌رسد این منطق و استدلال نافی انجام وظایف ذاتی سازمان‌ها و دستگاه‌های نظارتی نیست.

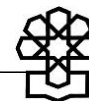
راهکارهای پیشنهادی

راهکارهای پیشنهادی برحسب اجزای دخیل در شبکه تأمین و توزیع کشور به صورت ذیل قابل ارائه می‌باشد.

الف) راهکارهای مرتبط با ساماندهی شبکه تأمین داخلی:

- تقویت جایگاه تأمین‌کنندگان خرد کالا در کشور از طریق:
 - تسریع در اجرایی‌سازی دستورالعمل استقرار نظام مبادلات پیمانکاری فرعی (۱۳۹۶) و تشکیل و تقویت دفاتر محلی مرکز مبادلات پیمانکاری فرعی ایران (میفا) با هدف تسهیل ارتباط کارفرمایان و پیمانکاران با واحدهای خرد صنفی و صنعتی.^۱ راهکار مذکور در مالزی به‌عنوان یکی از ابزارهای جدی در راستای ساماندهی شبکه تأمین داخلی و در عین حال ایجاد تقاضای اثبات برای واحدهای خرد تولیدی و توزیعی مورد نظر قرار دارد.
 - توسعه کانون‌های تولیدی خرد و کارگاه‌های کوچک با توجه به نقش قابل‌توجه آنها در اشتغال‌آفرینی و ارائه مشوق جهت همکاری بین واحدهای مستقر در این کانون‌ها.
 - ساماندهی فرایند تأمین کالاهای پایه با رفع چالش‌های پیش روی بورس کالا از طریق:
 - بازنگری در مشوق‌های مالیاتی تأثیرگذار بر انتخاب شرکت‌ها در عرضه کالای خود در بورس داخلی و یا صادرات محصولاتشان. اگرچه در حال حاضر و بنا بر شرایط اقتضایی ایجاد شده، صادرات از محل مازاد عرضه در بورس داخلی محدود شده است، اما طی سال‌های گذشته برخی شرکت‌ها به‌ویژه شرکت‌های شیمیایی و فلزی، ترجیح می‌دادند به‌منظور برخورداری از مشوق‌های مالیاتی، نسبت به صادرات محصولات پایه (ولو با ارزش پایین) در بازارهای جهانی اقدام نمایند. یکی دیگر از موضوعات مهم در این ارتباط مداخلات قیمتی دولت در بازار است که مجدداً تولیدکننده را نسبت به عرضه در بورس کالا بی‌انگیزه می‌نماید.
 - ایجاد هماهنگی میان مسئولان وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت نفت، وزارت جهاد کشاورزی و متولیان سازمان بورس کالا برای تعیین چارچوب فعالیت بازار و حدود دخالت دولت. واقعیت آن است که نتیجه تعیین دستوری قیمت‌ها بروز رانت و افزایش مضاعف قیمت‌هاست. بدین‌منظور تسریع در

۱. پروژه SPX یا همان نظام مبادلات پیمانکاری فرعی یکی از مدل‌های توسعه‌ای صنایع کوچک و متوسط می‌باشد که براساس الگوی اقتباس شده از یونیدو و با درک اهمیت و جایگاه صنایع کوچک، زمینه توسعه و تقویت همزمان صنایع کوچک و بزرگ در کنار یکدیگر را ایجاد می‌کند. این پروژه از سال ۱۳۹۵ در انتظار تکمیل و اجراء است، اما هنوز عملیاتی نشده است.



موارد زیر می‌تواند مؤثر باشد:

○ ساماندهی رقابت در بخش عرضه محصولات پایه با تسریع در ایجاد رگولاتورهای بخشی وفق الزامات ماده (۷) قانون اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) به منظور ساماندهی عرضه محصولات پایه (مشمول عرضه در بورس کالا) و به تبع آن افزایش امکان جایگزینی قیمتگذاری دستوری در بورس کالا با سازوکار بازار.

▪ بازنگری در نظام مدیریت تقاضا در بورس کالا به منظور ممانعت از بروز کمبود از طریق:

○ به‌روزرسانی اطلاعات سامانه بهین‌یاب در کوتاه‌مدت توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت. این موضوع از اهمیت بالایی برخوردار است، زیرا بخشی از تقاضای غیرواقعی تحمیل شده به بورس کالایی در نتیجه نقایص اطلاعاتی بهین‌یاب رخ می‌دهد و برخی واحدهای صنعتی با سوءاستفاده از مجوزهای صنعتی مربوط به واحدهای غیرفعال، اقدام به دریافت سهمیه از بورس کالایی می‌کنند.

○ حذف سهمیه‌بندی تقاضا براساس مجوزهای صنعتی (مندرج در بهین‌یاب) در میان‌مدت توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت. زیرا تعیین سهمیه عاملی است که خود باعث بروز تقاضای کاذب می‌شود.

▪ بهره‌مندی از خدمات بازتوزیعی در شبکه تأمین با ایجاد مراکز لجستیک از طریق تسریع در اجرای‌سازی طرح ایجاد ۲۰ شرکت لجستیک در دولت. اگرچه در حال حاضر سند آمایش مراکز لجستیک توسط شورای عالی هماهنگی ترابری کشور تدوین و مقرر شده است تا پایان برنامه ششم توسعه، طرح ایجاد ۲۰ شرکت لجستیک اجرا شود.^۱ اما با این حال و با وجودی که این طرح که می‌تواند هزینه‌های تأمین در شبکه عمده‌فروشی و خرده‌فروشی‌های بزرگ را کاهش دهد، همچنان به واسطه عدم پشتیبانی در قوانین موجود، امکان شکل‌گیری نداشته است. تنها مستند مقرراتی در این ارتباط «آیین‌نامه ستاد مراکز لجستیک کشور» است که در سال ۱۳۹۷ از طریق شورای مذکور مصوب و ابلاغ شده است. اما همچنان نیاز به بسته سیاست‌های مشوق به‌منظور جلب مشارکت بخش غیردولتی در این ارتباط، وجود دارد.

▪ تسریع در ایجاد یکپارچگی در زمینه اطلاعات کالاهای موجود در شبکه از طریق:

○ تکمیل «سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا». این سامانه که ابزار مهمی در راستای شناسه‌دار کردن انبارها و مراکز نگهداری کالا، مدیریت موجودی انبارها و نگهداری اطلاعات مربوط به مالک کالا به‌شمار می‌رود، در حال حاضر با چالش‌های متعددی از جمله موازی‌کاری وزارت امور اقتصادی و دارایی با وزارت صنعت، معدن و تجارت و همچنین امتناع برخی بازیگران حوزه انبارداری در ورود اطلاعات مواجه است.^۲

○ تسریع در تکمیل «سامانه جامع تجارت» از طریق رفع عدم هماهنگی موجود بین

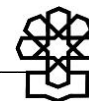
۱. در سند آمایش مراکز لجستیک کشور که براساس مدل‌های ریاضی و با رصد همه تبادلات داخلی و خارجی بار تدوین شده، ۵۸ پهنه برای راه‌اندازی انواع مراکز لجستیک معرفی شده است که می‌تواند مبنای عمل قرار گیرد.
۲. در حال حاضر حدود ۷۰ درصد انبارها که حدود ۴۳۰ هزار واحد هستند در این سامانه ثبت شده‌اند.

دستگاه‌های مسئول بارگذاری اطلاعات از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت امور اقتصادی و دارایی با ایجاد الزام قانونی مبنی بر انجام هماهنگی میان این دو واحد. با تکمیل این سامانه فضای عمل بازیگران توزیعی در کشور شفاف می‌شود. شایان ذکر است این ناهماهنگی در زمینه سامانه ملی مجوزها نیز وجود دارد و این بار عدم هماهنگی وزارت صنعت، معدن و تجارت در تکمیل اطلاعات مربوط به سامانه مذکور، اشکال‌هایی را به وجود آورده است.

○ تعیین ضرب‌العجل و درخصوص آن دسته فعالان تجاری که از تکمیل اطلاعات خود در «سامانه مدیریت توزیع کالا» سرباز می‌زنند. با تکمیل این سامانه امکان رصد یکپارچه گردش کالا در زنجیره امکانپذیر می‌گردد.

ب) راهکارهای مرتبط با ساماندهی شبکه توزیع داخلی:

- نظام‌دهی به بخش عمده‌فروشی از طریق:
 - بازنگری در قانون نظام صنفی با هدف ایجاد تمایز میان استانداردهای ورود و فعالیت واحدهای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی صنفی؛
 - بازنگری در دستورالعمل ساماندهی شرکت‌های پخش کالا (۱۳۸۷) با هدف سخت‌گیرانه‌تر کردن الزامات ورود (مقیاس فعالیت و تجهیزات) در این واحدها؛
 - ارتقای نظام اعتبارسنجی و رتبه‌بندی شرکت‌های پخش با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت و انجمن شرکت‌های پخش کالا؛
 - الزام واحدهای عمده‌فروشی به افزایش بهره‌گیری از تجهیزات مدرن و نرم‌افزاری در این بخش به منظور رصد پذیر کردن موجودی کالای ورودی و خروجی در این واحدها.
- نظام‌دهی به بخش خرده‌فروشی از طریق:
 - توسعه زنجیره‌های خرده‌فروشی طی تسریع در تصویب پیش‌نویس مواد قانونی ناظر بر فرانچایزرها و واحدهای تحت فرانچایز. با عنایت به سهم ۷۱ درصدی واحدهای کوچک مستقل از ارزش فروش خواروبار، مواجهه با سهم ۳/۳ درصدی واحدهای کوچک زنجیره‌ای قابل تأمل است. با ایجاد شفافیت در فضای قانونی حاکم بر واحدهای زنجیره‌ای (قانون فرانچایز و یا مبنایگذاری چارچوب‌های مقرراتی پیش‌فرض در سازمان‌های بین‌المللی) امکان توسعه این واحدها بیشتر می‌شود. به این ترتیب، ضمن ایجاد یکپارچگی در مجموعه فعالان بازار و کنترل‌پذیر کردن جریان‌ات کالایی افزایش می‌یابد، امکان جابه‌جایی سهم بخش «نیمه‌سازمان‌یافته» با بخش «کاملاً سازمان‌یافته» توزیعی نیز فراهم می‌گردد.
 - نظارت بر عملکرد فروشگاه‌های زنجیره‌ای (به‌ویژه واحدهای همواره تخفیف) از منظر کیفیت و همچنین مبنای تخفیفات قیمتی کالایی عرضه شده. در ایران روش برخورد قانونی با واحدهای



همواره تخفیف طبق الزامات ماده (۸۴) قانون نظام صنفی با موضوع حراج است که ماهیتی کاملاً متفاوت از هم دارند و بدین روی زمینه بروز تخلف در این بخش ایجاد می‌شود.

○ مقید کردن توسعه فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای به اختصاص بخشی از ظرفیت خود به اصناف ورشکسته متقاضی اجاره غرفه با قیمت ترجیحی. این الزام در ترکیه هم مقابل فروشگاه‌های زنجیره‌ای قرار داده شده است.^۱

ج) راهکارهای مرتبط با ساماندهی نظام مدیریت تأمین و توزیع:

- بازنگری در نظام قیمتگذاری حاکم (موضوع مصوبه جلسه ۹۳ کارگروه تنظیم بازار، ۱۳۹۹) با هدف کاهش تدریجی مداخلات مستقیم دولت در بازار. زیرا مداخله مستقیم دولت در بازار اگرچه در شرایطی در کوتاه‌مدت می‌تواند تثبیت‌کننده بازار باشد، در میان‌مدت علاوه بر هزینه‌زا بودن، انگیزه فعالیت غیررسمی واحدهای توزیعی و حتی بروز بحران و احتکار را پدید می‌آورد.
- بازبینی در ضوابط قیمتگذاری کالاهای تولید داخل (۱۳۸۹) به‌عنوان مبنای قیمتگذاری بخش بزرگی از کالاها و خدمات در کشور با هدف درج مؤلفه بهره‌وری در این ضوابط. بدیهی است پس از رفع بی‌ثباتی‌های کلان اقتصادی می‌باید در رابطه با باز تنظیم نظام قیمتگذاری به‌منظور کاهش کالاهای مشمول تنظیم قیمت بازنگری جدی به‌عمل آید.
- بازنگری در قواعد نظارتی و الگوی تقسیم‌کار دستگاه‌های بخشی در امر نظارت و بازرسی با هدف تخصصی کردن امور نظارت در دستگاه‌های متولی. این مسئله در ترکیه با تشکیل هیئت هماهنگی امور نظارت بر بازار و مسئول ساختن هر یک از وزارتخانه‌ها در امور نظارت بر بازار کالاها و خدمات مربوط به خود، مولد تحولات قابل توجه در امر نظارت بر بازار بوده است. در ایران نیز می‌تواند از طریق ابلاغیه کارگروه تنظیم بازار و مسئول ساختن دستگاه‌های بخشی به بازرسی و نظارت بر بازار مربوط به خود انجام پذیرد.

د) راهکارهای مرتبط با اشباع بازار داخلی از کالای ایرانی با تکیه بر الگوی مصرف درون‌زا و

همسو نمودن نیاز مصرفی با ظرفیت تولید

اشباع بازار داخل از کالای ایرانی را در گام اول باید از طریق افزایش ظرفیت‌های عرضه محصولات داخلی پیگیری کرد. ضمن اینکه به‌منظور همسو نمودن مصرف با تولید داخلی، ضروری است «توان رقابت‌پذیری تولیدات داخلی در بازار داخل» نیز افزایش یابد.

- افزایش ظرفیت‌های عرضه محصولات داخلی. در این ارتباط انواعی از راهکارها به‌صورت زیر

۱. در ایران از این روش برای مناسبت‌های تقویمی تنها برای عرضه‌کنندگان کالاهای خاص استفاده می‌شود. برای مثال، در ماه رمضان سال ۱۳۹۹ بخشی از ظرفیت غرفه‌های فروشگاه‌های زنجیره‌ای بالاجبار به عرضه‌کنندگان خرما باید اختصاص داده شود. هدف این بند پیشنهادی نظام‌دادن به این قبیل عملکردها از سوی فروشگاه‌های زنجیره‌ای برای حمایت از اصناف است.

قابل توجه است:

○ افزایش انعطاف‌پذیری در توان تولیدی واحدها با ایجاد دسترسی بالاتر به کالاهای واسطه‌ای. این امر از طریق «ساماندهی زنجیره تأمین کالاها» قابل تحقق است که جزئیات آن در راهکارهای بخش الف ارائه شد.

○ افزایش امکان بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس در واحدها. این مسئله با تسهیل فرایند ادغام/تملیک در واحدهای تولیدی باید پیگیری شود. در این ارتباط اگرچه ادغام طبق ماده (۴۸) قانون اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به صورت مشروط شمرده شده است^۱ و جزئیات عملیاتی مربوط به آن نیز در «دستورالعمل اجرایی مواد (۴۷)، (۴۸) و (۴۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» مصوب شورای رقابت (۱۳۹۷) مصوب شده است، همچنان به واسطه نقایص قانون تجارت انجام آن در عمل با مشکلات زیادی مواجه است.^۲ با توجه به مراتب فوق، ضروری است قانونگذار ایران با استفاده از مقررات ادغام شرکت‌های سهامی، مقررات جامعی را در زمینه ادغام واقعی شرکت‌های سهامی، در لایحه تجارت یا چارچوب قانونی مستقل مصوب نماید.

▪ افزایش توان رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل. در این ارتباط انواعی از راهکارها به صورت زیر قابل توجه قرار می‌گیرد:

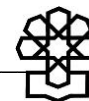
○ تسریع در تأمین الزامات مصرح در بند «ذ» ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر اصلاح نظام تعرفه‌ای با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل.

○ کمک به تولیدکنندگان برای بهبود سطح فناوری و کیفیت کالاهای تولیدی خود با استفاده از ظرفیت ماده (۶) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات (۱۳۸۹) به صورت تخصیص بخشی از منابع مالی ردیف بودجه خرید کالا و خدمات با مبدأ خارجی در هر دستگاه به امر تحقیق و توسعه مشترک با شرکت‌های دانش‌بنیان به منظور دستیابی به خودکفایی در زمینه همان کالاها و خدمات.

▪ کاهش هزینه نظام فروش و توزیع برای کالاهای ایرانی از طریق تقویت جایگاه تعاونی‌های

۱. ماده (۴۸) ارغام شرکت‌ها یا بنگاه‌ها در موارد زیر ممنوع است:

۱. در جریان ادغام یا در نتیجه آن اعمال مذکور در ماده (۴۵) اعمال شود.
 ۲. هرگاه در نتیجه ادغام، قیمت کالا یا خدمت به‌طور نامتعارفی افزایش یابد.
 ۳. هرگاه ادغام موجب ایجاد تمرکز شدید در بازار شود.
 ۴. هرگاه ادغام، منجر به ایجاد بنگاه یا شرکت کنترل‌کننده در بازار شود.
 تبصره «۱»- در مواردی که پیشگیری از توقف فعالیت بنگاه‌ها و شرکت‌ها یا دسترسی آنها به دانش فنی جز از طریق ادغام امکان‌پذیر نباشد، هرچند ادغام منجر به بندهای «۲» و «۴» این ماده شود، مجاز است.
 تبصره «۲»- دامنه تمرکز شدید را شورای رقابت تعیین و اعلام می‌کند.
 ۲. از جمله مشکلات عملی ادغام که باید در لایحه تجارت مورد توجه قرار گیرد، عبارت است از:
 ○ انحلال بدون تصفیه پیش‌بینی نگردیده است.
 ○ انتقال تعهدات مدیون مستلزم تبدیل تعهد می‌باشد.
 ○ انتقال سهام سهامداران بدون موافقت آنها عملی نیست.
 برای اطلاعات بیشتر مراجعه شود به: تفرشی و همکاران (۱۳۸۰)، تعریف و ماهیت حقوقی ادغام قانونی (واقعی) شرکت‌های سهامی، نشریه علوم اجتماعی و انسانی، دوره ۱۷، ش ۱، صص ۹۷-۷۹.



مصرف به‌عنوان مجرای مهم عرضه کالای تولید داخل از طریق نظارت بر حسن اجرای معافیت‌های قانونی پیش‌بینی شده برای این واحدها.

▪ افزایش نقش انجمن‌های مصرف‌کنندگان در فرهنگ‌سازی مصرف کالای داخلی. به‌منظور افزایش اثربخشی انجمن‌های مصرف‌کننده در تحریک تقاضا برای کالاهای تولید داخل، لازم است نسبت به تقویت جایگاه این نهاد با اصلاح قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان (۱۳۸۸) و قانون نظام صنفی (۱۳۹۲) برحسب موارد زیر اقدام گردد:

- تقویت پایه منابع درآمدی انجمن‌ها،
- تقویت ظرفیت بازرسی و رفع محدودیت‌های ایفای نقش انجمن‌ها به‌عنوان مدعی‌العموم،
- تقویت نقش انجمن‌ها در تصمیم‌سازی‌های حوزه مصرف‌کننده،
- توسعه و ارتقای نظام نظارت بر استانداردهای محصولی و ایجاد انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی.

به این ترتیب و با ایجاد اطمینان در مصرف‌کنندگان در صورت صحت‌گذاری انجمن مصرف‌کنندگان بر برندهای ایرانی، امکان بالاتری برای افزایش تقاضا برای کالاهای تولید داخل وجود خواهد داشت.

درنهایت راهکارهای ارائه شده در قسمت فوق در سه حوزه تقنینی، نظارتی و عملکرد قابل طبقه‌بندی است که فهرست آن در جدول ۹ ارائه شده است.

جدول ۹. راهکارهای پیشنهادی در خصوص نظام‌بخشی به نظام توزیع

در راستای تأمین اهداف تنظیم بازاری و تقویت بخش تولید

حوزه	راهکار پیشنهادی	واحد متولی	تأثیر حاصله
	بازنگری در قانون مالیات‌های مستقیم با هدف جهت‌دهی به مشوق‌های مالیاتی صادرات (تأثیرگذار بر انتخاب شرکت‌ها در عرضه کالای خود در بورس داخلی و بازارهای خارجی)	مجلس شورای اسلامی	ساماندهی زنجیره تأمین
	بازنگری در چارچوب فعالیت بازار و حدود دخالت دولت در تعیین قیمت‌ها در بورس کالا	کارگروه تنظیم بازار یا مجلس شورای اسلامی	
تقنینی	<ul style="list-style-type: none"> - بازنگری در قانون نظام صنفی با هدف تسهیل فرایندهای اداری صدور مجوز و در عین حال تخصصی کردن امر توزیع با ایجاد تمایز میان استانداردهای ورود و فعالیت واحدهای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی صنفی، ایجاد الزام قانونی در خصوص واحدهای عمده‌فروشی در راستای افزایش بهره‌گیری از تجهیزات مدرن و نرم‌افزاری در این بخش، مقید کردن توسعه فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای به اختصاص بخشی از ظرفیت خود به اصناف ورشکسته متقاضی اجاره غرفه با قیمت ترجیحی، ایجاد قید مقابل عملکرد فروشگاه‌های زنجیره‌ای (به‌ویژه واحدهای همواره تخفیف) از منظر کیفیت و همچنین مبنای تخفیفات قیمتی کالایی عرضه شده، افزایش نقش انجمن‌های مصرف‌کنندگان در فرهنگ‌سازی مصرف کالای داخلی - بازنگری در دستورالعمل ساماندهی شرکت‌های پخش کالا (۱۳۸۷) با 	هیئت عالی نظارت	ساماندهی شبکه توزیع

حوزه	راهکار پیشنهادی	واحد متولی	تأثیر حاصله
	هدف سخت‌گیرانه‌تر کردن الزامات ورود (مقیاس فعالیت و تجهیزات) در این واحدها - توسعه زنجیره‌های خرده‌فروشی از طریق تسریع در تصویب پیش‌نویس مواد قانونی ناظر بر فرآیندهای آنها و واحدهای تحت فرآیند		
	بازنگری در مصوبه شماره ۹۳ کارگروه تنظیم بازار با هدف کاهش تدریجی مداخلات مستقیم در بازار.	کارگروه تنظیم بازار	ساماندهی نظام مدیریت توزیع
	بازنگری در ضوابط قیمنگذاری کالاهای تولید داخل (۱۳۸۹)	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ساماندهی نظام مدیریت توزیع
نظارتی	- تسریع در اجرایی‌سازی دستورالعمل استقرار نظام مبادلات پیمانکاری فرعی (۱۳۹۶) و تشکیل و تقویت دفاتر محلی مرکز مبادلات پیمانکاری فرعی ایران (مپفا) با هدف تسهیل ارتباط کارفرمایان و پیمانکاران با واحدهای خرد صنفی و صنعتی. - توسعه کانون‌های تولیدی خرد و کارگاه‌های کوچک و ارائه مشوق جهت همکاری بین واحدهای مستقر در این کانون‌ها	سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی	ساماندهی زنجیره تأمین
	- ساماندهی رقابت در بخش عرضه محصولات پایه با تسریع در ایجاد رگولاتورهای بخشی وفق الزامات ماده (۷) قانون اصلاح قانون اجرای اصل چهارم قانون اساسی (۴۴) به‌منظور ساماندهی عرضه محصولات پایه	شورای رقابت	ساماندهی زنجیره تأمین
	- بازنگری در الگوی تقسیم کار دستگاه‌های بخشی در امر نظارت و بازرسی با هدف تخصصی کردن امور نظارت در دستگاه‌های متولی.	کارگروه تنظیم بازار	ساماندهی نظام مدیریت توزیع
	- تسریع در تکمیل «سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا» از طریق الزام گمرک به هماهنگی با وزارت صنعت، معدن و تجارت در تکمیل سامانه - تسریع در تکمیل «سامانه جامع تجارت» از طریق رفع عدم هماهنگی موجود بین دستگاه‌های مسئول بارگذاری اطلاعات	وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت امور اقتصادی و دارایی	ساماندهی زنجیره تأمین
	بازنگری در نظام مدیریت تقاضا در بورس از طریق: - به‌روزرسانی اطلاعات بهین‌یاب در کوتاه‌مدت - حذف سهمیه‌بندی تقاضا براساس مجوزهای صنعتی (مندرج در بهین‌یاب) در میان‌مدت	وزارت صنعت، معدن و تجارت	ساماندهی زنجیره تأمین
	تسریع در تأمین الزامات مصرح در بند «ذ» ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر اصلاح نظام تعرفه‌ای با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل	کمیسیون ماده (۱) قانون مقررات صادرات و واردات	اشباع بازار داخل از کالای تولید داخل
	تقویت جایگاه تعاونی‌های مصرف به‌عنوان مجرای مهم عرضه کالای تولید داخل از طریق نظارت بر حسن اجرای معافیت‌های قانونی پیش‌بینی شده برای این واحدها	شهرداری و وزارت امور اقتصادی و دارایی	کاهش هزینه‌های توزیع
	رفع مشکلات جلب مشارکت بخش خصوصی در اجرایی‌سازی طرح ایجاد ۲۰ شرکت لجستیکی از طریق ارائه بسته‌های مشوق	ستاد مراکز لجستیک	ساماندهی زنجیره تأمین
	ارتقای نظام اعتبارسنجی و رتبه‌بندی شرکت‌های پخش	وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری انجمن شرکت‌های پخش کالا	ساماندهی شبکه توزیع
عملکردی	کمک به تولیدکنندگان برای بهبود سطح فناوری و کیفیت کالاهای تولیدی خود با استفاده از ظرفیت ماده (۶) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات	معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری	اشباع بازار داخلی از تولیدات داخلی

مأخذ: همان.



۱. تفرشی و همکاران. تعریف و ماهیت حقوقی ادغام قانونی (واقعی) شرکت‌های سهامی، نشریه علوم اجتماعی و انسانی، دوره ۱۷، ش ۱، ۱۳۸۰.
۲. رنایی، محسن. بازار یا نابازار (بررسی موانع نهادی کارایی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران)، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت، چاپ سوم، ۱۳۸۹.
۳. شفیعی، افسانه و همکاران. برنامه راهبردی توسعه صنایع صادراتی و رقابتی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ش ۱۲۵۹۸، ۱۳۹۶.
۴. شفیعی، افسانه و همکاران. آسیب‌شناسی عملکرد نظام توزیع کالا در ایران، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، در دست انتشار، ۱۳۹۹.
۵. میصر، داریوش و همکاران. مدیریت نظام توزیع در آینه تجربیات جهانی درس‌های کاربردی برای تدوین سند جامع توزیع کالا در ایران شرکت چاپ و نشر بازرگانی، در دست انتشار، ۱۳۹۹.
۶. معاونت بازرگانی داخلی وزارت صنعت، معدن و تجارت. گزارش وضعیت سامانه جامع انبارها و مراکز نگهداری کالا ۱۳۹۸.
۷. معاونت صنایع کوچک، SMEها: حال و آینده. سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۵.
۸. مصاحبه‌های به‌عمل‌آمده با مدیران شرکت بورس کالای ایران.
۹. محبوبه نارویی و معین، محمدی‌پور و حسین، هرورانی. آسیب‌شناسی نظام انبارداری در ایران و ارائه برخی پیشنهادها اصلاحی با بهره‌گیری از تجربه کشورهای موفق، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۷۱۸۸، ۱۳۹۹.
۱۰. وزارت صنعت، معدن و تجارت، گزارش پیشرفت پروژه‌های برنامه ششم توسعه تا پایان اسفندماه ۱۳۹۸، ۱۳۹۸.
۱۱. هرورانی، حسین. آسیب‌شناسی عملکرد بورس کالای ایران (محصولات پتروشیمی)، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۲۲۸۲، ۱۳۹۰.
۱۲. هاشم، خانی و همکاران. سیاستگذاری هوشمندانه شهرداری‌ها برای فروشندگان کم‌سرمایه و دست‌فروشان گزارش نظارتی ماده (۱۶) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۴۰۹، ۱۳۹۸.
۱۳. وب‌گاه مرکز آمار ایران:
14. <https://www.amar.org.ir/>
۱۵. وب‌گاه وزارت صنعت، معدن و تجارت:
16. <https://mimt.gov.ir>
۱۷. وب‌گاه وزارت جهاد کشاورزی:
18. <https://www.maj.ir>
۱۹. وب‌گاه وزارت راه و شهرسازی:
20. <https://www.mrud.ir>
۲۱. وب‌گاه بانک مرکزی:
22. <https://www.cbi.ir>

۲۲. وب‌گاه شرکت مادر تخصصی بازرگانی دولتی ایران:
24. <http://gtc-portal.com/>
۲۵. وب‌گاه شرکت پشتیبانی امور دام کشور:
26. <https://www.iranslal.com/>
۲۷. وب‌گاه سازمان حمایت از مصرف‌کننده و تولیدکنندگان:
28. <https://cppo.mimt.gov.ir/index.php>
۲۹. وب‌گاه دبیرخانه هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی کشور:
30. <http://www.gatc.ir/>
۳۱. وب‌گاه اتحادیه کشوری فروشگاه‌های زنجیره‌ای:
32. <http://etkfz.com>
۳۳. وب‌گاه انجمن صنعت پخش ایران:
34. <https://apir.ir>
۳۵. آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۲) قانون نظام صنفی، ۱۳۹۲.
۳۶. آیین‌نامه اجرایی ماده (۸۴) قانون نظام صنفی، ۱۳۹۳.
۳۷. «آیین‌نامه ستاد مراکز لجستیک کشور (۱۳۹۷)» وزارت راه و شهرسازی.
۳۸. ابلاغیه وزارت صنعت، معدن و تجارت شماره ۶۰/۱۵۱۷۸۰ مورخ ۱۳۹۷/۶/۱۰ در خصوص باز تنظیم نظام قیمتگذاری.
۳۹. ابلاغیه «شورای عالی هماهنگی اقتصادی» به شماره ۷۰۱۱۸ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۲۹.
۴۰. دستورالعمل ساماندهی شرکت‌های پخش کالا، ۱۳۸۷.
۴۱. دستورالعمل قیمتگذاری کالاها و خدمات صنفی، مصوب هیئت عالی نظارت، ۱۳۹۱.
۴۲. ضوابط قیمتگذاری سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان (مصوبه هیئت تعیین و تثبیت قیمت‌ها، ۱۳۸۹).
۴۳. قانون حمایت از مصرف‌کنندگان، ۱۳۸۸.
۴۴. قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری، ۱۳۸۶.
۴۵. قانون نظام صنفی، ۱۳۹۲.
۴۶. مصوبه ۱۱۴ هیئت عالی نظارت مبنی بر خروج کالاها و خدمات صنفی گروه اول و دوم از دامنه نرخ‌گذاری به استثنای پنج خدمت خاص، ۱۳۹۴.
۴۷. مصوبه ۱۱۶ هیئت عالی نظارت (۱۳۹۶) مبنی بر بازگشت نظام قیمتگذاری به دستورالعمل قیمتگذاری کالاها و خدمات صنفی (۱۳۹۱)، ۱۳۹۶.
48. Euromonitor International (2017), Passport: Retailing in Iran.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۴۹۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی نظام تأمین و توزیع کالا و خدمات و ارائه پیشنهادهاى اصلاحی

نام معاونت: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات بازرگانی)
تهیه و تدوین‌کنندگان: افسانه شفیعی، حسین هرورانی
ناظران علمی: موسی شهبازی غیاثی، صمد عزیزنژاد

واژه‌های کلیدی:

۱. نظام توزیع
۲. تأمین کالا
۳. قیمت‌گذاری
۴. تنظیم بازار
۵. تولید



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۲/۱۱