

انجمن مدیران صنایع



بررسی مشکلات اجرایی قانون برنامه چهارم توسعه

در حوزه صنعت

و

ارائه پیشنهادهایی در خصوص برنامه پنجم توسعه

گزارش شماره ۳۹
(ویرایش دوم)

اسفند ۱۳۸۸

واحد پژوهش



بررسی مشکلات اجرایی قانون برنامه چهارم در حوزه صنعت

و آرایه پیشنهادهایی در خصوص برنامه پنجم

مقدمه

در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۹-۱۳۸۳) رویکرد تسهیل در تعاملات با جهان پیرامونی و توسعه صنایع نوین در دستور کار بود ولی بدلیل وجود نواقصی چون عدم تکمیل حلقه‌های اجرایی برنامه، عدم شکل‌گیری نظام مدیریت و پایش هماهنگ و منسجم توسعه، عدم ادغام مناسب سیاستهای کارکردی و ... برنامه مذکور نتوانست در دستیابی به اهداف کاملاً موفق باشد. با این حال این برنامه باعث شد که در شرایط عمومی کسب و کار، بهبود قابل توجهی حاصل شود. با توجه به این وضعیت، برنامه چهارم توسعه علاوه بر استمرار سیاستهای مناسب اصلاح ساختار، اهدافی چون انتخاب هدفمند توسعه صنعت از طریق ایجاد فرایند و مکانیسم‌های لازم به منظور توسعه صنایع دارای مزیت رقابتی و طبیعی با رویکرد تفکر «صنعت دانش محور و رقابت پذیر» مورد توجه قرار گرفت.

در این رویکرد، توسعه بخش صنعت به عنوان موتور محرکه رشد و توسعه اقتصادی ایفای نقش می‌کند. بدین منظور، صنعت کشور از طریق برقراری تعامل با جهان پیرامون و حرکت به سوی رقابت، این امکان را برای کشور ایجاد می‌کند تا اقتصاد کشور از مدار بسته اقتصاد نفتی به سمت گسترش اشتغال و توسعه صادرات حرکت کند و از این طریق در اقتصاد کشور تحول ایجاد شود. در دستیابی به این رویکرد عوامل زیر مؤثر بود:

- ۱- برون‌گرا بودن صنعت و حرکت به سمت رقابتی شدن فعالیت‌های صنعتی
- ۲- جلوگیری از کاهش نرخ واقعی ارز و تنظیم جریان منابع درآمدی به اقتصاد از طریق بخش صنعت
- ۳- تعامل با دنیای خارج از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به عنوان رکن اساسی مدل و دستیابی به تکنولوژی و کاهش تعرفه‌ها
- ۴- اصلاح نقش دولت در مدیریت بهره‌برداری از طریق تقویت بخش حاکمیتی دستگاهها و دولت، اصلاح عملکرد شرکتهای دولتی با استفاده از حذف یا اصلاح قوانین ضد انحصار و شبه انحصار
- ۵- تقویت نقش بخش خصوصی از طریق بکارگیری نظامهای انگیزشی، بهبود فضای کسب و کار و تعامل بخشهای خصوصی و دولتی



بررسی گزارشهای مربوط به عملکرد سالهای برنامه چهارم نشان می‌دهد که در قالب ماده ۲۴ قانون برنامه چهارم توسعه به میزان ۱۹/۳۴ میلیارد دلار سرمایه گذاری خارجی به صورت طرحهای سرمایه گذاری به تصویب رسیده است. این در حالی است که در مورد میزان تحقق آن آماری وجود ندارد. این وضعیت در حالی است که این متغیر یکی از کلیدی‌ترین متغیرها در دستیابی به اهداف برنامه چهارم به منظور خروج از وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای نفتی بود. ضمن این که متغیر مورد نظر باعث می‌شد اقتصاد کشور رقابت پذیر شود و صنعت از بازار انحصاری خارج شود. به نظر می‌آید که عدم تحقق این هدف باعث شد که برنامه چهارم در دستیابی به اهداف خود در بخش صنعت و دیگر اهداف مربوط به آن ناکام باشد.

انجمن مدیران صنایع بنا به وظیفه خود به تهیه گزارش و برگزاری جلسات کارشناسی با حضور دست اندرکاران و فعالین این بخش و دیگر کارشناسان اقدام می‌کند. به همین منظور در طی سال ۱۳۸۸ جلساتی در این خصوص برگزار و نظرات کارشناسان اخذ گردید. بر این اساس گزارشی تحت عنوان چالش‌های بخش صنعت و برخی راهکارها در برنامه پنجم منتشر شد. در گزارش پیش رو، با استفاده از نظرات کارشناسان و مدیران بخش صنعت، مشکلات اجرایی عدم تحقق اهداف برنامه چهارم توسعه در بخش صنعت جمع آوری و با استفاده از این موارد، پیشنهادات مربوط به برنامه پنجم در بخش صنعت ارائه می‌شود. لازم به ذکر است که عملکرد اعلام شده در جداول بر اساس گزارش‌های نظارتی منتشر شده توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور است.



احکام قانونی برنامه چهارم در بخش صنعت، عملکرد آن و پیشنهادات

ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۱	بند «د» ماده ۱ - به منظور توسعه کارآفرینی صنعتی از منابع حساب ذخیره ارزی استفاده شود.	<ul style="list-style-type: none"> در دو سال اول برنامه به میزان ۲۴۴۷ میلیون دلار برای کل طرحهای صنعتی و صنایع معدنی گشایش اعتبار شده است. در سال ۱۳۸۶ با استفاده از حساب ذخیره ارزی تعداد ۱۹۸ طرح به میزان ۳۷۹۳/۷ میلیون دلار مصوب شد. متوسط تسهیلات ارزی مذکور به ازای هر طرح ۱۹/۲ میلیون دلار بود. بیشترین سهم از میزان ارز مصوب را صنایع شیمیایی و سلولزی با ۵۸/۸ درصد، صنایع غذایی با ۱۵ درصد و کانی غیر فلزی با ۹/۲ درصد به خود اختصاص داده‌اند. در سال ۱۳۸۶ تعداد ۷ طرح از طرح‌های مصوب فوق‌الذکر به مبلغ ۲۵۸۵ میلیون دلار مصوب و به بانک عامل معرفی شدند و ۳ طرح هم به مبلغ ۶۲۵/۳۹ میلیون دلار به منظور صدور گواهی ورودی ارزی به بانک مرکزی معرفی شدند. 	<ul style="list-style-type: none"> نداشتن استراتژی توسعه صنعتی در کشور تغییرات مربوط به قیمت نفت در بازارهای جهانی نداشتن تابع هدف یکسان در دستیابی به اهداف در میان سیاست‌گذاران و مجریان کشور 	<ul style="list-style-type: none"> تخصیص منابع مورد نظر در این بند فقط برای ماشین‌آلات است و برای استفاده از این منبع در تأمین مواد اولیه راهکاری ارائه نشده است بدلیل طی مراحل اداری در قالب طرح آمایش سرزمین و عدم اشراف کارشناسان بانک‌های مرتبط با موضوع، استفاده از این منابع زمانبر است و طرح‌ها را از فایده اقتصادی خارج می‌کند شرایط باز پرداخت غیر متعارف است عدم اختصاص این منبع برای طرح‌های توسعه‌ای



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۲	تبصره (۲) ماده ۳ - دولت مکلف است تا پایان سال دوم برنامه چهارم، تمهیدات لازم را به منظور کاهش مصرف حامل‌های انرژی، صنایع خودروسازی و دیگر کارخانجات مرتبط به فراهم کند.	<ul style="list-style-type: none">• شرکت در کار گروه مصوبه یارانه به تولید کنندگان لامپ کم مصرف به منظور بهینه سازی مصرف انرژی• اجرای مفاد این ماده قانونی به تحصیل منابع از محل صرفه جویی در مصرف بنزین و از محل قیمت گذاری فرآورده‌های نفتی بر مبنای قیمت‌های فروش F.O.B خلیج فارس بوده است. با توجه به این که در سال ۱۳۸۶ مدیریت مصرف سوخت و منابع و تسهیلات مربوطه طبق مصوبه هیات وزیران در اختیار ستاد حمل و نقل و مدیریت مصرف سوخت قرار گرفت، در صورت تامین منابع مورد نیاز، عملکرد از طریق آن ستاد اعلام می‌شود.	<ul style="list-style-type: none">- رقابتی نبودن فعالیت‌های صنعتی و سهم بالای دولت در فعالیت‌های صنعتی- انحصاری بودن بازار عرضه حامل‌های انرژی‌زا- نداشتن نگاه جامع به حل مشکلات و نبود مدیریت سیستمی در حل مسائل	<ul style="list-style-type: none">- پایین بودن قیمت حامل‌های انرژی در کشور- بالا بودن متوسط عمر خودرو در کشور- زمانبر بودن تغییر تکنولوژی در کشور- بالا بودن هزینه تولید انرژی در کشور بدلیل مدیریت نامناسب تولید در این بخش
۳	بند «الف» ماده ۵ - دستیابی به بهره‌وری عوامل تولید در بخش صنعت	<ul style="list-style-type: none">• شاخص‌های بهره‌وری در بخش صنعت و معدن تهیه و تدوین شده است.• انجام اقدامات لازم به منظور اجرایی کردن برنامه‌های بهبود بهره‌وری در بخش صنعت و	<ul style="list-style-type: none">- سهم اندک صنعت در تأمین درآمدهای ارزی کشور- تولید کمتر از ظرفیت اکثر بنگاه‌های فعال در این بخش و نبود	<ul style="list-style-type: none">- ناتوانی در پیش‌بینی مربوط به آینده در کشور- نقش بازدارنده قانون کار در کشور



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
		<p>معدن در راستای سند ارتقاء بهره‌وری از طریق برگزاری کمیته برنامه‌ریزی بهره‌وری امکان پذیر است.</p> <ul style="list-style-type: none">• در سالهای ۸۳- ۸۵ بر اجرای طرح اندازه‌گیری و تجزیه و تحلیل شاخص‌های بهره‌وری پیگیری و نظارت شد.• موافقت‌نامه طرح بهره‌وری در بخش صنعت و معدن به منظور تداوم اجرایی طرح‌های مطالعاتی و اندازه‌گیری شاخص‌های بهره‌وری برای سالهای ۸۵ و ۸۶، تهیه، تدوین و نهایی شد و سند فرابخشی ارتقاء بهره‌وری اجرایی شد.	<p>انگیزه به منظور توسعه فعالیت</p> <ul style="list-style-type: none">- مستهلک‌بودن کارخانجات- فقدان مدیریت قوی	<ul style="list-style-type: none">- ارائه آمار بالا در بخش ظرفیت اسمی به منظور استفاده بیشتر از امکانات و تسهیلات اعطایی- تولید محور نبودن جامعه- نبود قیمت‌های واقعی در اقتصاد کشور- عدم حمایت بانکها از صنایع بزرگ
۴	<p>ماده ۶- در چارچوب سیاست‌های کلی برنامه چهارم و موارد مشمول در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، از همه روش‌های ممکن اعم از مقررات زدایی، واگذاری مدیریت و مالکیت، تجربه به منظور واگذاری انحلال و ادغام شرکت‌ها به</p>	<p>سهام کلیه شرکت‌ها در چارچوب مقررات خصوصی سازی به مردم واگذار می‌شود</p>		



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
			منظور تداوم برنامه که خصوصی سازی و توانمند سازی بخش خصوصی استفاده شود.	
<p>- عمده شرکت‌های بزرگ سودآور نقش ایجاد قدرت را برای دولت ایفا می‌کنند</p> <p>- واگذاریهای انجام شده، خصوصی سازی واقعی نیست و به بخش خصوصی واقعی واگذار نشده‌اند</p> <p>- بدهی دولت یا بخش دولتی به برخی از نهادهای غیر دولتی و یا غیر از بخش خصوصی باعث شده است که دولت این شرکت‌ها را به نهادهای غیر از بخش خصوصی واگذار کند</p>	<p>- نبود تمایل در دولت به منظور رهایی از این وضعیت</p> <p>- عدم واگذاری مالکیت و مدیریت بنگاهها به بخش خصوصی</p> <p>- نداشتن استراتژی بلند مدت در بخش</p> <p>- دولتی بودن اکثر صنایع بزرگ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • در چهار سال اول تعداد ۱۰۵۴۰ میلیون سهم از سهام شرکت‌های تحت پوشش این وزارتخانه واگذار شد. به رغم این واگذاری، سیستم مدیریت دولتی بر بخش‌های واگذار شده حاکم است. • در سال ۱۳۸۶ در مجموع تعداد ۷۶۱۹/۸ میلیون سهم به ارزش ۳۳۶۸۱ میلیارد ریال از سهام شرکت‌های تحت پوشش وزارت صنایع و معادن واگذار شد. از این میزان تعداد ۷۰۶۰ میلیون سهم به ارزش ۳۲۸۵۲/۷ میلیارد ریال در چارچوب مقررات خصوصی سازی و سهام عدالت به سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و ۵۵۹/۸ میلیون سهم به ارزش ۸۲۹/۲ میلیارد ریال که سازمان گسترش و 	<p>بند «الف» ماده ۷- تا پایان سال دوم برنامه، وظایف سیاست‌گذاری و اعمال حاکمیت باید از دولت به وزارت صنایع و معادن محول شود.</p>	۵



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
		نوسازی صنایع ایران اختصاص داشت.		
۵	بند «ج» ماده ۵ - اهداء جایزه ملی بهره‌وری به واحدهای صنعتی بهره‌ور	عملکردی ارائه نشده است.		- در انتخاب بنگاهها با استفاد از روش EFQM جواب یکسانی ارائه نمی‌شود - در حال حاضر بهره‌وری در بنگاهها پایین است
۷	تنفیذ ماده ۱۸ قانون برنامه سوم در ماده ۹ قانون برنامه چهارم - دولت با رعایت اصول ۴۳ و ۴۴ قانون اساسی می‌تواند، شرکتهای صنعتی و ... را در اختیار شرکتهای تعاونی و یا بخش خصوصی قرار دهد.	عملکردی ارائه نشده است.	- نبود انگیزه کافی برای بخش خصوصی به منظور فعالیت در بخش صنعت - نداشتن استراتژی بلند مدت در بخش صنعت	
۸	ماده ۱۱ - ۳ درصد از سپرده قانونی بانکها که نزد بانک مرکزی است، به منظور تکمیل طرحهای صنعتی و معدنی بخش غیر دولتی در اختیار سه بانک از جمله	حدود ۲۰۱۸ میلیارد ریال اعتبار در اختیار بانک صنعت و معدن قرار گرفت. براین اساس بیش از ۹۰ درصد هدف برنامه تأمین شد و بانک صنعت و معدن در سه مرحله ۹۸۸ میلیارد ریال از محل این ماده به منظور طرحهای صنعتی و معدنی غیر	- کمبود منابع مالی در بانکها - هزینه کردن منابع بانکها در محل‌های دیگر - نبود انگیزه کافی به منظور	- سردرگمی مدیریت کلان کشور در اتخاذ سیاست‌های پولی در کشور



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
	بانک صنعت و معدن قرار گیرد.	دولتی تسهیلات اعطا کرده است.	حضور بخش خصوصی در فعالیت‌های صنعتی - نداشتن برنامه بلند مدت و روشن به منظور حمایت از بخش صنعت	
۹	جزء ۳ بند(الف) و «د» ماده ۱۳ - قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی در طرحها و معاملات خارجی رعایت شود.	<ul style="list-style-type: none">• بانک صنعت و معدن در سال ۱۳۸۶ تأمین مالی از منابع بین المللی بدون تضمین دولت نداشته است.• سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران در سال ۱۳۸۶ با اخذ مجوز از بانک مرکزی به افتتاح حساب جاری نزد بانک تجارت شعبه پاریس اقدام کرده است. سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران از ابتدای برنامه چهارم توسعه، حساب ارزی جدیدی در خارج از کشور نداشته است.	- شکاف تکنولوژی بین تولیدات داخلی و خارجی - وجود رانت‌های مختلف در معاملات خارجی	- عدم شمول این بند به پیمانکاران فرعی - وجود مجوزهای خاص - مشخص نبودن فضای اقتصادی کشور - نبود تعدیل در قیمت‌ها
۱۰	ماده ۲۰ - اعمال صرفه‌جویی، منطقی	ضوابط و معیارهای مصرف انرژی به سازمان	- دولتی بودن اکثر کارخانه‌های	- عدم توجه به برنامه چهارم



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
<p>توسعه و اعتقاد نداشتن به این برنامه در دولت</p>	<p>بزرگ صنعتی در کشور و نداشتن انگیزه کافی به منظور اعمال صرفه جویی</p> <p>- قدیمی بودن تکنولوژیهای مورد استفاده در بخش صنعت</p> <p>- در دسترس نبودن تکنولوژی مناسب و بروز</p> <p>- نداشتن منابع مالی به منظور نوسازی صنعتی</p> <p>- نبود ارتباط مناسب با کشورهای صاحب تکنولوژی</p>	<p>صنایع و معادن استانها ابلاغ و در دست پیگیری است.</p>	<p>کردن مصرف انرژی و حفاظت از محیط زیست</p>	
	<p>- نداشتن برنامه مشخص و تدوین شده به منظور توسعه صنعت در کشور</p> <p>- وارد کردن محصولات مختلف</p>	<p>اهداف برنامه بطور کلی محقق نشده است، ولی روند مثبت بود. همچنین ضمن در اولویت قرار گرفتن این صنایع در سرمایه گذاری و ارایه مشوقها با توجه به استراتژیک بودن آنها، هسته های تحقیق و توسعه در آنها مورد پیگیری و</p>	<p>بند «ب» ماده ۲۱ - دولت موظف است مزیت های رقابتی و توسعه صنایع مبتنی بر منابع (صنایع انرژی بر، صنایع معدنی، صنایع پتروشیمی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و زنجیره های</p>	<p>۱۱</p>



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
	پایین دستی آنها) را تقویت کند.	تشویق قرار می‌گیرد و همچنین در طرح آمایش صنعتی و معدنی، فعالیت‌های فوق مورد توجه قرار گرفته است.	به کشور و عدم نیاز به تولید داخلی - نداشتن توجه اقتصادی لازم به منظور انجام فعالیت‌های صنعتی	
۱۲	بند «ج» ماده ۲۱- دولت موظف است نهادهای پشتیبانی کننده توسعه کارآفرینی و صنایع کوچک و متوسط را اصلاح و تقویت کند.	سازمان صنایع کوچک در این مورد به احداث و بهره‌برداری از مراکز خدمات فناوری و کسب و کار اقدام کرده است. این مراکز در داخل شهرکهای صنعتی بزرگ و شهرکهای فناوری برای ارایه خدمات نرم افزاری به واحدهای تولیدی و صنعتی ایجاد می‌شوند و شرکت‌های خدمات مشاوره‌ای و فنی و مهندسی به منظور پشتیبانی از توسعه کارآفرینی، ارتقا کیفیت و بهره‌وری در این مراکز مستقر می‌شوند. در سال ۱۳۸۶ مراکز خدمات فناوری و کسب و کار در شهرکهای صنعتی شمس‌آباد، زنجان، زاهدان، شکوهیه قم به بهره‌برداری رسیده‌اند که با احتساب بهره‌برداریهای سال قبل (اشتهارد و عباس‌آباد)، مجموعاً ۷ مرکز خدمات فناوری و کسب و کار فعال هستند و برخی مراکز نظیر	-نداشتن استراتژی بلندمدت از توسعه فعالیت بخش خصوصی - عدم تمایل دولت به مشارکت دادن نهادهای پشتیبانی‌کننده کارآفرینی بدلیل سهم اندک بخش غیردولتی در صنعت	



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
		<p>قزوین (کاسپین)، گنبد(گلستان)، آمل (مازندران) و اراک (سه راه خمین) در دست ساخت هستند و تعداد هم در حال مطالعه هستند.</p>		
		<ul style="list-style-type: none"> • بازدید از ۳۳ بخش فعال سایت • توسعه، تکمیل و ارایه ۵۸۹۸ مقاله فارسی و ۲۵۷۷ مقاله انگلیسی • توسعه و تکمیل ۴۳۴ آلبوم شامل ۱۳۱۶۷ تصویر مرتبط با علوم زمین • توسعه، تکمیل و ارایه بیش از ۶۰۰۰ فایل اطلاعاتی 	<p>بند «د» ماده ۲۱- بهبود و گسترش سیستم‌های اطلاع رسانی، توسعه و گسترش پایگاه‌های داده‌های علوم زمین به منظور دسترسی سرمایه‌گذاران و کارآفرینان به اطلاعات مورد نیاز توسط دولت.</p>	۱۳
<p>- متفاوت بودن نحوه اجرای قوانین مربوط به استاندارد در گمرکات کشور (نبود وحدت رویه در گمرکات کشور)</p> <p>- بالا بودن هزینه‌های تولید در</p>	<p>- نداشتن سیاست بازرگانی متناسب با این هدف</p> <p>- داشتن بروکراسی اداری زائد</p> <p>- کیفیت پایین کالاهای تولیدی</p> <p>- عدم رقابت‌پذیری کالاها و</p>	<ul style="list-style-type: none"> • بخش زیادی از رشد صادرات صنعتی به محصولات پتروشیمی، میعانات گازی و مشتقات نفتی اختصاص داشت. • در سال ۱۳۸۶ سهم صادرات صنعتی و معدنی از کل صادرات غیر نفتی ۷۹/۵ درصد 	<p>بند «ه» ماده ۲۱ - دولت موظف است، تولید صادرات گرا را در چارچوب سیاستهای بازرگانی کشور گسترش دهد.</p>	۱۴



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
		بود.	خدمات تولیدی	کشور - تثبیت نرخ ارز در کشور - نبود نگرش صادراتی در کشور - وجود بروکراسی زائد در بخش صادرات، نظیر تأیید بسیاری از گواهی‌ها و قراردادهای مربوط به صادرات که باید به تأیید اتاق بازرگانی هم برسد.
۱۵	جز «۳» بند «و» جزء «۱» ماده ۲۱ - دولت مکلف است در طول سالهای برنامه، سرمایه بانک صنعت و معدن را به منظور تجهیز منابع لازم در توسعه صنعتی، برابر سقف مصوب اساسنامه افزایش دهد.	سرمایه بانک از ۵۶۷۲/۵ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۸۵ به ۲۰۷۲۲/۵ میلیارد ریال و در پایان سال ۱۳۸۶ افزایش یافت و بند مربوطه محقق شده است.	- کمبود منابع مالی و سرمایه - اختصاص منابع بانکها به طرحهای زودبازده	- بهرغم افزایش این منابع، هنوز در پرداخت وامها پیچیدگی بسیاری وجود دارد. - باتغییر مدیران، رویه‌های اجرایی تغییر می‌کند. این نشان دهنده این است که قانون از ثبات لازم برخوردار نیست



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۱۶	بند «و» جز «۳» ماده ۲۱ - تقویت شرکت‌های مادر تخصصی توسعه‌ای در جهت توسعه بخش غیر دولتی با استفاده از منابع عمومی، خارجی... تا سقف ۴۹ درصد	در حال حاضر بر اساس تکالیف قانون بودجه سالیانه، کل منابع درآمدی سازمان‌ها از محل فروش سهام شرکت‌ها در اختیار، به حساب خزانه‌واریز می‌شود.		
۱۷	جزء ۴ بند «و» ماده ۲۱ - به منظور ایجاد ارزش افزوده بیشتر و استفاده از منابع گاز در توسعه صنعتی و معدنی، به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت سقفهای مصوب ماده (۱۳) برنامه تا مبلغ نه میلیارد (۹.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) دلار در جهت ایجاد صنایع انرژی‌بر و صنایع دارای مزیت نسبی با هدف صادراتی، تعهد و تأمین کند.	در مجموع تعداد ۱۱۲۹۵ فقره جواز تأسیس با ارزش سرمایه‌گذاری ۵۴۹۳۷۵/۸۱ میلیارد ریال و تعداد ۲۲۳۹ فقره پروانه بهره‌برداری با ارزش سرمایه‌گذاری ۳۴۷۵۸/۱۶ میلیارد ریال صادر شده است.	- نبود بخش خصوصی قوی در اقتصاد - ناتوانی بخش خصوصی به منظور تأمین منابع مالی - نبود فضای کسب و کار به منظور ورود بخش خصوصی به عرصه فعالیت صنعتی و تولیدی	- این ماده با میزان تولید گاز در کشور تناسب ندارد - در کارهای اینگونه قیمت انرژی و گاز به صورت آزاد در نظر گرفته نمی‌شود و قیمت با یارانه لحاظ می‌شود. این سیاست باعث می‌شود وابستگی این گونه صنایع به دولت باقی بماند
۱۸	جزء ۶ بند «و» ماده ۲۱ - به منظور تقویت و توسعه نهادهای پوشش دهنده مخاطرات سرمایه‌گذاری بخش خصوصی	اصلاحیه صندوق بیمه فعالیت‌های معدنی با پیش‌بینی افزایش سرمایه تهیه و به دفتر امور صنایع و معادن سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی	- وجود بروکراسی زائد اداری در کشور	- نداشتن صنعت بیمه قوی در کشور



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
<p>- ناتوانی در جذب سرمایه گذاری خارجی در کشور</p> <p>- نبود زمینه مناسب در جذب سرمایه گذاری خارجی</p> <p>- بیمه نکردن اینگونه صنایع در کشور</p>		<p>ارسال شد و در ارتباط با صندوق حمایت از توسعه و تحقیقات صنعت الکترونیک، پیشنهادات اصلاحی و مفاد اساسنامه مادر تخصصی صندوق انجام شده است و برای تمامی اعضای مجمع ارسال شد.</p>	<p>در زمینه سرمایه گذاری خطرپذیر در صنایع نوین، اساسنامه صندوق حمایت از توسعه و تحقیقات صنعت الکترونیک اصلاح شود.</p>	
<p>- عدم تطابق مصوبه با واقعیت</p> <p>- ناتوانی در تعیین تعرفه رقابتی برای بازار انحصاری</p>	<p>- عدم تمایل دولت به حذف انحصار</p> <p>- نداشتن تعریفی روشن از خصوصی سازی در کشور</p> <p>- قدیمی بودن تکنولوژی تولید خودرو در کشور و فاصله آن با تکنولوژی روز دنیا</p> <p>- سیستمی نبودن اهداف با تصمیمات عملیاتی اتخاذ شده</p>	<p>کل تولید خودرو در سال ۱۳۸۶ معادل ۱۱۴۶۹۳۱ دستگاه بود که به میزان ۳۷ درصد یا ۴۲۸۹۲۲ دستگاه آن گاز سوز بود.</p>	<p>بند الف ماده ۲۲ - به منظور فراهم کردن زمینه لازم برای تولیدات صنعت خودرو سواری مطابق میزان مصرف سوخت در حد استاندارد جهانی و عرضه آن با قیمت رقابتی، دولت مکلف است سیاستگذاری لازم را انجام دهد.</p>	<p>۱۹</p>



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
	<p>- دولتی بودن کارخانه‌های ساخت خودرو</p> <p>- عدم تناسب بین هدف و سیاست‌های تعرفه‌ای در کشور</p>			
	<p>- عدم تناسب بین هدف مورد نظر و دیگر سیاست‌های موجود کشور</p> <p>- نبود فضای مناسب به منظور فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی در کشور</p> <p>- ریسک بالای سرمایه‌گذاری در کشور</p> <p>- نداشتن تعامل مثبت با کشورهای صاحب سرمایه</p> <p>- نداشتن هدف واحد در بین تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران در جذب سرمایه</p>	<p>• در سه سال اول برنامه (۱۳۸۶-۱۳۸۴) به میزان ۱۹/۳۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی در قالب طرح‌های سرمایه‌گذاری به تصویب رسید. در مورد میزان تحقق آن آماری وجود ندارد.</p> <p>• از این میزان در سال ۱۳۸۶، تعداد ۸۲ طرح با حجم سرمایه‌گذاری ۸/۱ میلیارد دلار در بخش صنعت و معدن مصوب و تحت پوشش قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی قرار گرفت. از نظر تعداد و حجم سرمایه‌گذاری به ترتیب ۷۸/۸ درصد و ۶۸ درصد از کل سرمایه‌گذاری خارجی مصوب تحت پوشش قانون را به خود اختصاص داد.</p>	<p>ماده ۲۴ - به منظور دستیابی به رشد اقتصادی، ارتقای فناوری، ارتقای کیفیت تولیدات، افزایش فرصت‌های شغلی و افزایش صادرات در قلمرو فعالیتهای تولیدی صنعتی و اجرای «قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی» با هدف جلب سرمایه‌گذاری خارجی، به دولت اجازه داده می‌شود زمینه‌های لازم را از طریق بند «ب» ماده (۳) قانون مذکور فراهم کند.</p>	<p>۲۰</p>



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
			خارجی	
۲۱	ماده ۲۶ - به منظور منطقی و متناسب کردن تعیین نرخ فروش برق، گاز، تلفن و... در جهت حمایت از تولید و موظف شدن دولت به تأمین آب، برق و... و راه دسترسی تا ورودی شهرکها و نواحی صنعتی، کمیته‌ای متشکل از نمایندگان وزارتخانه‌های متولی امور تولیدی و زیربنایی و سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ضوابط تعیین نرخ را به شورای اقتصاد پیشنهاد خواهد کرد.	کارگروه مربوطه هم تشکیل نشده است.	<p>- ناتوانی بنگاهها در استفاده از حداکثر ظرفیت تولید و بهره‌گیری از صرفه‌های ناشی از مقیاس</p> <p>- نداشتن حسابداری قیمت تمام شده در بخش برق، گاز و ..</p> <p>- دولتی بودن اکثر صنایع و بنگاههای بزرگ صنعتی</p>	<p>- لغو ماده (۳) قانون برنامه چهارم</p> <p>- با لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها در تضاد است</p>
۲۲	تبصره ذیل ماده ۲۶- دولت موظف است برای تامین آب، برق، گاز، تلفن و راه دسترسی تا ورودی شهرک‌های صنعتی و نواحی صنعتی را با اعلام دستگاههای ذیربط اقدامهای لازم را بعمل آورد.	بدین منظور، به استثناء برق رسانی، در دیگر موارد اقدام مؤثری از سوی دستگاههای اجرایی صورت نگرفته است و طرح عمرانی به شماره طبقه‌بندی ۴۰۶۰۱۰۱۶ با عنوان تامین برق و سود تسهیلات انشعابات تطبیقی شهرک‌های صنعتی (در اختیار وزارت نیرو) و با اعتباری به مبلغ ۲۷۵ میلیارد ریال به تصویب رسیده است که ۶۰		



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
		درصد اعتبارات آن در سال ۱۳۸۶ تخصیص یافت.		
۲۳	بند «ب» ماده ۳۳- به منظور نوسازی و روان سازی تجارت، نسبت به هدفمند سازی و سامانه‌ی یارانه‌ها و جوایز صادراتی در قالب حمایت‌های مستقیم و غیر مستقیم اقدام نماید.	با همکاری سازمان توسعه تجارت ایران موضوع در حال پیگیری است.		
۲۴	بند «د» ماده ۳۳- برقراری هر گونه مالیات و عوارض برای صادرات کالاهای غیر نفتی و صرفاً در طول برنامه ممنوع است. دولت مجاز است به منظور صیانت از منابع و استفاده بهینه از آنها، عوارض ویژه‌ای را برای صادرات مواد اولیه فرآوری نشده وضع و دریافت کند.	این بند قانونی در حال اجرا است. میزان عوارض ضایعات قراضه فلزات و شمش آنها تعیین شده است و برای سایر اقلام پیشنهادی (پوست، و تیلو، لامبورگوسفندی و گاوی و...) موضوع در دست بررسی است.		



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۲۵	بند «ج» ماده ۳۳- نسبت به افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران و نیز تامین مابه‌التفاوت نرخ‌های اعتباری و گسترش پوشش بیمه‌ای در کشورهای هدف برای صادرات کالا و خدمات بویژه خدمات فنی و مهندسی اقدام کند.	در ذیل بودجه سال ۱۳۸۷ وزارت بازرگانی مبلغ ۱۲۸ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است.		
۲۶	بند «ز» ماده ۳۳- و دولت مکلف است به منظور نوسازی و روان سازی تجارت نسبت به حذف کلیه جوامع غیر تعرفه‌ای و غیر فنی با رعایت موازین شرعی و وضع نرخ‌های مادل تعرفه‌ای با زمان‌بندی معین و در قالب پیش‌اگهی حداکثر تا پایان سال اول برنامه اقدام کند.	با پیشنهاد وزارت صنایع و معادن و تصویب دولت از سال ۱۳۸۷ لغایت ۱۳۸۱ در چارچوب ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم، موانع غیر تعرفه‌ای (مجوز عدم ساخت) حدود ۳۱۰۰ ردیف تعرفه مرتبط با صنعت و معدن با وضع نرخهای معادل تعرفه در جداول منضم به آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات سالیانه حذف شده است و با این اقدام واردات کالا از محل ردیف‌های تعرفه صدرالاشاره با رعایت سایر		



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
		مقررات مربوطه آزاد و به اخذ مجوز ورود موردی از طرف وزارت صنایع و معادن نیازی ندارد.		
۲۷	بند «ح» ماده ۳۳- دولت مکلف است به منظور نوسازی و روان سازی تجارت، تدابیر و اقدامات مؤثر حفاظتی، جبرانی و ضد دامپینگ در مواردی که کالایی با شرایط غیر متعارف و با امتیاز قابل توجه به کشور وارد می شود را اتخاذ و اعمال کند.	هیات وزیران به موجب تصویب نامه شماره ۷۷۲۱۹ مورخ ۸۶/۵/۱۶ تدابیر اقدامات حفاظتی و ضد دامپینگ را برای حمایت از تولید کنندگان داخلی تصویب کرد که به موجب بند «۲» آن، کار گروه تعیین شده، با عضویت وزارت صنایع و معادن و با مسئولیت وزارت بازرگانی است که جلسات آن تا کنون تشکیل نشده است.		
۲۸	جزء «۱» بند «الف» ماده ۳۹- حمایت از ایجاد پیوند مناسب بین بنگاه های کوچک، متوسط و بزرگ (اعطای کمک های هدفمند)، توسعه شبکه ها، خوشه ها و زنجیره ها و انجام تمهیدات لازم برای تقویت توان فنی- مهندسی- تخصصی، تحقیق و توسعه و بازاریابی در	در سال ۱۳۸۶ یک خوشه صنعتی به بهره برداری رسید. ۸ خوشه صنعتی در فاز پیاده سازی و ۲۰ خوشه صنعتی در فاز مطالعه شناختی قرار داشته است. برای توسعه خوشه ها از منابع داخلی سازمان صنایع کوچک و شرکت های استانی استفاده می شود و تا کنون منابع عمرانی به	<ul style="list-style-type: none">نداشتن استراتژی توسعه صنعتیدر اولویت نبودن چنین اهدافیتعدد مراکز تصمیم گیری در توسعه صنعتی یا راه اندازی	



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
	واحدهای صنعتی	سازمان صنایع کوچک اختصاص نیافته است.	بنگاههای کوچک و متوسط و توسعه مراکز اطلاع رسانی و تجارت الکترونیک برای آنها.	
	<ul style="list-style-type: none"> • عدم تفکیک وظایف تصدی گری و حاکمیتی در وزارت صنایع و معادن • نداشتن استراتژی توسعه صنعتی در کشور 	دستیابی به این هدف به سیاست گذاری کلان در سطح ستاد وزارتخانه نیاز است. در این رابطه اقدامات اجرایی خاص انجام نشد و معاونت صنایع کوچک هم اکنون مطالعه ای را تحت عنوان طرح بررسی علل و عوامل ریزش واحدهای صنعتی در دست اقدام دارد.	جزء «۲» بند «الف» ماده ۳۹- رفع مشکلات در موانع رشد و توسعه بنگاهها کوچک و متوسط و کمک به بلوغ و تبدیل آنها به بنگاههای بزرگ و رقابت پذیر و اصلاح ساختار قطبی کنونی	۲۹
- نداشتن زمانبندی در انجام وظیفه به منظور رفع این مشکل نیاز است ضمن اینکه متولی این وظیفه نیز مشخص نیست.	<p>عواملی چون:</p> <ul style="list-style-type: none"> - انحصاری بودن اکثر فعالیتهای صنعتی در کشور - تغییر ماهیت مناطق آزاد تجاری و صنعتی و تبدیل آنها به مناطق واردات - نداشتن تعامل مناسب با دنیای 	اصلاح و بازنگری قانون مقررات و ... تهیه و برای تصویب به هیأت وزیران ارسال شد.	بند «ل» ماده ۳۳ - به منظور هم پیوندی با اقتصاد جهانی، دولت مکلف است، قوانین مربوط به مقررات صادرات و واردات، امور گمرکی، مناطق آزاد تجاری و صنعتی و مقررات ضد دامپینگ را اصلاح، بازنگری، تدوین و تصویب کند.	۳۰



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	رتبه
	<p>خارج</p> <p>- تکنولوژی قدیمی تولید</p> <p>- ظرفیت پایین سیاست خارجی در تعاملات بین‌المللی</p> <p>باعث شده است که دستیابی به این هدف امکان‌پذیر نباشد</p>			
<p>- عدم حضور سرمایه‌گذار خارجی در کشور</p>	<p>- ناتوانی بخش خصوصی در پوشش ریسک اینگونه فعالیت‌ها</p> <p>- موفق نبودن مناطق ویژه ایجاد شده در گذشته</p> <p>- نبود چشم‌انداز و آینده‌ای روشن و قابل پیش‌بینی از فعالیت‌های صنعتی در کشور</p> <p>- عدم اعتماد به اجرای اهداف تعیین شده</p>	<p>اعتبار مصوب سال ۱۳۸۶ به منظور ایجاد مناطق ویژه استقرار صنایع مبتنی بر فناوریهای علمی برتر در جوار قطب‌های علمی صنعتی کشور ۱۰۸۰۰۰ میلیون ریال بوده است که تا تاریخ ۸۷/۱/۳۱ به میزان ۱۱/۵ درصد جذب شده است و تا پایان سال ۱۳۸۶، ایجاد ۶ شهرک فناوری با استفاده از اعتبارات طرح عمرانی کلی به شماره که طبقه‌بندی ۴۰۳۰۱۰۱۰ در دستور کار قرار گرفت.</p> <p>اعتبار مصوب سال ۱۳۸۶ این طرح مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال بود که ۷۴ درصد آن تخصیص یافته</p>	<p>بند «ب» ماده ۴۰ - به منظور افزایش توان رقابت‌پذیری بنگاه‌های فعال در صنایع نوین، لازم است اقدامات زیر انجام شود:</p> <p>۱- مناطق ویژه صنایع، مبتنی بر فناوری‌های برتر در جوار قطب‌های علمی - صنعتی کشور و در مکانهای مناسب ایجاد شود.</p> <p>۲- شهرکهای فناوری در مکانهای</p>	<p>۳۱</p>



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
		است.	مناسب، ایجاد شود. ۳- از طریق سرمایه گذاری های مشترک، به سرمایه گذاری بنگاه های غیر دولتی، ایجاد و توسعه نهاد های تخصصی، تأمین مالی فناوری و صنایع نوین از قبیل نهاد مالی سرمایه گذاری خطرپذیر کمک شود.	
عدم وجود نظام مالی مناسب بین کارفرما و دولت. به عنوان مثال وقتی خرید از خارج انجام می شود بلافاصله LC گشایش می یابد. ولی اگر خرید از داخل صورت گیرد زمان زیادی برای دریافت مبالغ لازم است. - عملاً شرایط یکسانی برای خرید خارجی و داخلی وجود ندارد	- ضعف در بخش هایی از قوانین مربوط به معاملات خارجی - عدم تناسب بین ظرفیت های موجود و نیاز بخش ها - وجود رانت و امتیازات خاص در معاملات خارجی	عملکردی ارائه نشده است.	تنفیذ ماده ۸۸ - قانون برنامه سوم در ماده ۴۲ قانون برنامه چهارم به منظور استفاده حداکثر از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور، دستگاه های اجرایی موضوع این قانون موظف اند به هنگام انجام کلیه معاملات از پیمانکاران و سازندگان ایرانی در چارچوب رتبه بندی سازمان برنامه و بودجه دعوت به عمل آورند و با رعایت قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی کشور در کلیه معاملات، شرایط	۳۲



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
	یکسان ارزی و ریالی برای پیمانکاران، مشاوران و سازندگان و تولید کنندگان داخلی و خارجی فراهم کنند.			
۳۳	بند «الف» ماده ۴۳ - نظر به اهمیت نقش دانش و فناوری و مهارت، به عنوان اصلی‌ترین عوامل ایجاد ارزش افزوده در اقتصاد نوین، دولت موظف است طی سال اول برنامه چهارم، راهبردهای پژوهشی، فناوری و آموزشی را به گونه‌ای نوسازی و بازسازی کند تا مراکز علمی، پژوهشی و آموزشی کشور به تقاضای اجتماعی، فرهنگی و صنعتی و کار کردن در فضای رقابت فزاینده عرصه جهانی را پاسخگو باشند.	عملکردی ارائه نشده است.	- عدم وجود انگیزه کافی در مراکز صنعتی برای تعامل با مراکز پژوهشی	- عدم اعتقاد ذینفعان به ماهیت این ماده
۳۴	بند «الف» ماده ۴۶ - دولت موظف است، نظام ملی نوآوری را بر اساس برنامه جامع توسعه فناوری و گسترش صنایع نوین	عملکردی ارائه نشده است.		



نظرات اعضا	دلایل عدم اجرای ماده	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم توسعه	ردیف
			طراحی و پیاده سازی کند.	
		عملکردی ارائه نشده است.	<p>بند «ب» ماده ۴۶</p> <p>دولت موظف است نظام پژوهش و فناوری کشور را تا پایان سال اول برنامه چهارم به منظور تدوین و تولید دانش فنی و انجام تحقیقات نیمه صنعتی ساماندهی کند.</p>	۳۵
	<p>- عدم اطلاع رسانی کافی به بنگاههای صنعتی در خصوص قانون</p> <p>- عدم تناسب بین وظیفه محول شده و دستگاه متولی انجام این کار</p> <p>- نبود سیستم اجرایی لازم به منظور اجرای این هدف</p>	عملکردی ارائه نشده است.	<p>بند «ب» ماده ۱۸۱ - قانون برنامه سوم که در ماده ۸۳ قانون برنامه چهارم تنفیذ شد</p> <p>وزارت کشور می تواند از محل منابع قرض الحسنه سیستم بانکی، وام و در صورت عدم تکافو از محل دیگر منابع بانکی، تسهیلات مورد نیاز را به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده در مناطق آسیب دیده اعطاء کند.</p>	۳۶



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۳۷	بند «ب» ماده ۱۰۱- به منظور تهیه برنامه ملی توسعه «کار شایسته» و ارائه آن به مجلس تا پایان سال اول برنامه چهارم، دولت موظف است موضوع مربوط به گفتگوی اجتماعی دولت و نهادهای مدنی روابط کار، ارتقاء روابط صنعتی و ... را انجام دهد.	عملکردی ارائه نشده است.	- عدم اعتقاد به جایگاه نهادهای مدنی در تصمیم گیریها - نداشتن ساز و کار لازم به منظور اظهار نظر نهادهای مدنی در فعالیتها - مشخص نبودن جایگاه نهادهای مدنی در تصمیم گیریها	
۳۸	بند «ب» ماده ۱۱۳- دولت مکلف است به منظور احداث موزه‌های صنعتی و نمایشگاه دستاوردهای نوین صنعتی در کشور، زمینه‌سازی لازم را انجام دهد.	عملکردی ارائه نشده است.		
۳۹	بند ۵ ماده ۱۲۱ دولت موظف است، بهبود صنایع دفاعی را با نگرش به سامانه و فرایندهای صنعتی نوین، نوسازی و بازسازی کند.	عملکردی ارائه نشده است.		



ردیف	برنامه چهارم توسعه	عملکرد در سه سال اول برنامه چهارم	دلایل عدم اجرای ماده	نظرات اعضا
۴۰	بند «ب» ماده ۴۱ - دولت موظف است اقدامات لازم را از جمله تنظیم تعرفه‌ها را به منظور بهبود فضای کسب و کار انجام دهد.	تنظیم تعرفه همه ساله مورد بازنگری قرار می‌گیرد.	- نداشتن ثبات در فعالیتهای اقتصادی - ناتوانی بنگاهها در استفاده از حداکثر ظرفیت - دولتی بودن اکثر بنگاههای صنعتی	- نداشتن رویه‌ای روشن توسط نهادهای متولی توسعه و تجارت در کشور - در تنظیم تعرفه‌ها، وزارت بازرگانی نسبت به وزارتخانه‌های تولیدی (وزارت صنایع و معادن) دارای قدرت بیشتری است - تغییر در تعرفه‌ها

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۴-۱۳۸۸)

جمع بندی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که دستیابی به بخشی از اهداف مندرج در قانون برنامه چهارم توسعه در حوزه صنعت و معدن محقق نشده است. از جمله دلایل عمده این عدم تحقق را می‌توان به تغییر در رویکرد برنامه و اقدامات عملی مربوط به آن، تعیین اهداف و عدم تناسب اهداف تعیین شده آن با ظرفیت‌های موجود در این بخش جستجو کرد. بنابراین، تدوین اهدافی که ظرفیت‌های موجود در اقتصاد را در نظر بگیرد از نکات بسیار مهم در برنامه‌های توسعه به شمار می‌رود. از طرف دیگر آنچه که در موفقیت یک برنامه و دستیابی به اهداف، نقش بسیار اساسی دارد، مدیریت اجرایی حاکم بر آن است. با این فرض در خصوص بخش صنعت در برنامه پنجم می‌توان پیشنهادهای زیر را مطرح کرد:

۱- یکی از پیش نیازهای اصلی تحقق اهداف برنامه چهارم در بخش صنعت و معدن، تدوین سند توسعه بخش‌های مذکور است که این موضوع در ماده ۲۱ این قانون ذکر شده است و باید ظرف مدت ۶ ماه تهیه می‌شد. اما در طول این برنامه هنوز این سند تهیه نشده است. شاید بتوان یکی از دلایل عمده عدم موفقیت برنامه چهارم در دستیابی به اهداف مصوب این بخش، عدم تدوین این سند دانست که مطابق ماده ۲۱ برنامه چهارم باید این سند با توجه به مطالعات استراتژی توسعه صنعتی کشور تهیه می‌شد دانست. در واقع نبود این استراتژی باعث می‌شود که هر کدام از نگاه‌های فعال موجود در صنعت و یا دیگر بخش‌ها و نهادهای مرتبط با فعالیت‌های صنعتی نظیر گمرک، وزارت بازرگانی، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی و ... هر کدام بدون توجه به استراتژی و سند توسعه صنعتی و یا بدون حمایت‌های برنامه‌ریزی شده از بخش صنعت، با مدیریت غیر سیستمی به فعالیت خود ادامه دهند و هر یک از آنان با روش‌های خود، بدنبال حداکثر کردن منافع سازمان خود باشند. لذا پیشنهاد می‌شود ماده زیر در برنامه پنجم توسعه درج شود:

وزارت صنایع و معادن مکلف است با همکاری وزارت بازرگانی، وزارت نفت، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت تعاون، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن و دیگر نهادها و سازمانهای مربوطه، ظرف مدت یکسال پس از تاریخ ابلاغ قانون برنامه پنجم، سند ملی توسعه بخش صنعت کشور را با تکیه بر استراتژی توسعه صنعتی تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند. این سند باید مشتمل بر موارد زیر باشد:

- در این سند باید رشد بخشهای صنعت و معدن کشور با استفاده از روشهای مناسب و بر اساس واقعیتها و ظرفیتهای موجود تعیین شوند.
- در تهیه این سند باید رقابتی شدن فعالیت‌های موجود در بخش صنعت در الویت قرار گیرد. به گونه‌ای که در سالهای اجرای سند، وضعیت حمایت از فعالیت‌های مختلف در صنعت و معدن زمانبندی داشته باشند.
- تبصره ۱- در تدوین استراتژی توسعه صنعتی باید نوسازی و تغییرات تکنولوژی بنگاههای فعال در بخش صنعت و معدن مشخص باشد.
- تبصره ۲- بهره‌وری عوامل تولید اعم از سرمایه و نیروی کار در فعالیت‌های گروه‌های مختلف صنعتی و معدنی باید معین باشد.
- ۲- به منظور توسعه قابلیت‌های موجود در بخش صنعت کشور، استفاده از ظرفیت‌های بلا استفاده در این بخش، ایجاد مدیریت سیستمی و یکپارچه در توسعه صنعتی، دستیابی به اهداف مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام، چشم انداز ۲۰ ساله و ... را مد نظر قرار داد.
- ۳- وزارت صنایع و معادن مکلف است با استفاده از ظرفیت ایجاد شده در ماده (۹۱) قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، ظرف مدت ۶ ماه پس از تصویب این قانون، علت ناتوانی بنگاهها در استفاده از حداکثر ظرفیت آنها را شناسایی و احصاء کند و گزارشهای مربوط به آن را به همراه راه‌های پیشنهادی به کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی ارائه کند. کمیسیون مذکور باید حداکثر ظرف مدت ۴ ماه نسبت به رفع این مشکلات، اقدامات قانونی لازم را بعمل آورد.
- ۴- تقویت سازمانهای توسعه‌ای از طریق اعمال اصلاحات در اساسنامه و حذف موانع سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی
- ۵- به منظور حمایت از سرمایه‌گذاری در صنایع نوین، بخشی از سرجمع کل تسهیلات اعطایی (اصل، سود و کارمزد تسهیلات) مورد بخشودگی قرار گیرد.



۶- به منظور حمایت از سرمایه‌گذاری در صنایع نوین، بخشی از سرجمع کل تسهیلات اعطایی (اصل، سود و کارمزد تسهیلات) مورد بخشودگی قرار گیرد.

۷- با توجه به وجود قوانینی چون هدفمند کردن یارانه و قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در کشور و بررسی طرح اصلاح الگوی مصرف انرژی در مجلس شورای اسلامی، لازم است موادی از قانون برنامه چهارم که در ارتباط با توسعه کارآفرینی صنعتی با استفاده از منابع حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی، تمهیدات مربوط به کاهش مصرف انرژی در بخش صنعت، دستیابی به بهره‌وری عوامل تولید در بخش صنعت، تفکیک وظایف سیاست‌گذاری و اعمال حاکمیت در وزارت صنایع و معادن در برنامه پنجم تنفیذ شود. /گ