



انجمن مديران صنايع

گزارش کارشناسی در خصوص برنامه ششم (۱)

پیش نیازهای تدوین برنامه ششم
از منظر صنعت و معدن

شماره ۱۰۱

آذر ۱۳۹۳

واحد پژوهش

پیش نیازهای تدوین برنامه ششم توسعه
از منظر بخش صنعت و معدن

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۲	مقدمه.....
۴	۱- چالش‌های بخش صنعت.....
۸	۲- پیشنهاداتی جهت برنامه ششم توسعه.....
۱۲	جمع بندی.....

مقدمه

در طول سالهای گذشته اعم از پیش و پس از انقلاب برنامه های متعددی تدوین و به اجرا در آمده اند. پس از پیروزی انقلاب پنج برنامه توسعه در کشور تهیه و به مورد اجرا گذاشته شده است. علاوه بر این برنامه ها، در سال ۱۳۸۲ سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی به تصویب رسید. بر اساس این سند و پس از ۲۰ سال، ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و موثر در روابط بین الملل. همچنین در این سند بیان شده است که در تهیه، تدوین و تصویب برنامه های توسعه و بودجه های سالیانه، این نکته مورد توجه قرار گیرد که: شاخصهای کمی کلان آنها از قبیل: نرخ سرمایه گذاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، نرخ اشتغال و تورم، کاهش فاصله درآمد میان دهک های بالا و پایین جامعه، رشد فرهنگ و آموزش و پژوهش و تواناییهای دفاعی و امنیتی، باید متناسب با سیاستهای توسعه و اهداف و الزامات چشم انداز، تنظیم و تعیین گردد و این سیاستها و هدفها به صورت کامل مراعات شود. زمانی این امر روشن می گردد که عملکردی از اهداف کمی منتشر شود تا میزان دستیابی به اهداف سند چشم انداز مشخص شود. به عنوان مثال در خصوص سیاستهای کمی برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) در ماده ۲۳۴ این قانون نرخ رشد متوسط ۸ درصد، نرخ بیکاری ۷ درصد و قطع وابستگی هزینه های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه هدف گذاری شده بود اما عملا تا پایان سال ۹۲ (سال میانی برنامه



پنجم توسعه) نرخ رشد اقتصادی به ۱/۹- درصد و نرخ بیکاری به ۱۰/۵ درصد رسید.^۱

با روی کار آمدن دولت یازدهم و ابلاغ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی و همزمانی تدوین برنامه ششم با ارائه لایحه «رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی» به مجلس و ارائه بسته خروج از رکود، چارچوب این برنامه نیز تا حدود زیادی مشخص و مبتنی بر این اسناد است. رویکرد برنامه ششم تا حدودی روشن است چرا که دولت باید در مسیر بسته خروج از رکود گام بردارد و این برنامه به عنوان سومین برنامه سند چشم انداز محسوب میشود و ۱۰ سال از آغاز ابلاغ این سند می گذرد. در گام نخست و پیش از شروع تدوین برنامه و اقدامات اجرایی، بهتر است تا عملکردی از برنامه پنجم توسعه منتشر گردد. چرا که پس از آن میتوان بررسی نمود که برای رسیدن به اهداف تعریف شده در دولت یازدهم و رویکرد اقتصادی این دولت، آیا به داشتن برنامه ای صرفا با بیان اهداف کلی و غیر قابل اندازه گیری نیاز داریم؟ بهتر از بیان اهداف کلی و مبهم از قبیل: توسعه دانش و فناوری با تاکید بر فناوری اطلاعات، رشد اقتصادی پایدار و عدالت محور، ارتقای بهره وری، اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴، تامین اجتماعی فراگیر و ارتقاء سلامت آحاد جامعه، تحکیم امنیت ملی و توسعه روابط خارجی بر مبنای سه اصل عزت، حکمت و مصلحت، آمایش سرزمین و توسعه و توازن منطقه ای، کاهش وابستگی اقتصاد به نفت و ارتقای تعاون و رقابت پذیری در اقتصاد^۲، پرهیز

۱- مستندات برنامه ششم توسعه، معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور، شهریور ۱۳۹۳

۲- بخشی از اهداف کلی قانون برنامه پنجم توسعه



گردد و اهدافی تعیین گردند که بتوان آنها را مورد سنجش قرار داد و بر اجرای آنها نظارت نمود.

۱- چالش‌های بخش صنعت^۱

یکی از اهداف عمده برنامه‌ریزی، فراهم کردن امکانات و زیربنای لازم به منظور حل مشکلات و دستیابی به اهداف مصوب در قوانین است. آنچه در این مسیر به منظور دستیابی به اهداف از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است، شناسایی دقیق مشکل است. اهم چالش‌های مربوط به بخش صنعت عبارتند از:

- عقب افتادگی در فن‌آوری و به تبع آن عدم رقابت‌پذیری در سطح منطقه‌ای و جهانی
- ضعف ساز و کارهای توسعه کار آفرینی
- نبود بازار سرمایه کارآمد
- تعلل در اجرای قوانینی نظیر قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
- عدم تناسب بین قانون کار با توسعه اشتغال و ایجاد تحول در بازار نیروی کار
- ناهماهنگی بین سیاست‌های بازرگانی با سیاست‌های صنعتی و تولیدی
- عدم تمرکز در سیاست‌گذاری صنعتی و ناهماهنگی در حوزه‌های تصمیم‌گیری صنعتی

۱ - برگرفته از نظرات اعضای انجمن مدیران صنایع



- نبود استراتژی مدون، با ثبات و بلند مدت صنعتی
- وجود مقررات و قوانین پیچیده، متضاد و هزینه آفرین در زمینه ثبت شرکتهای، تأمین اجتماعی و ...
- عدم نگاه سیستمی به اهداف مصوب در ابعاد اجرایی
- تکاء بخش صنعت به منابع ارزی خارج از بخش نظیر درآمدهای نفتی
- ناتوانی در استفاده از حداکثر ظرفیت‌های تولیدی کارگاهها و عدم دستیابی به مقیاس‌های اقتصادی در بنگاهها و بهره‌وری پایین در بخش صنعت
- ضعف در پویایی سیاست خارجی در زمینه روابط اقتصادی و تسهیل در ارتباط بین بخش صنعت و دیگر بخش‌های اقتصادی با فضای بین‌المللی
- ضعف در سرمایه‌گذاری بدلیل اتکاء به منابع داخلی و محروم شدن از پتانسیل‌های سرمایه‌گذاری در سطح منطقه و جهان
- مداخلات دولت در قیمت‌گذاری و توزیع به منظور کنترل تورم در جامعه بجای توجه به سیاست‌های پولی، مالی و تشویق به تولید به منظور حل مشکل
- پافشاری در حفظ سودآوریهایی متکی بر انحصار در بخش صنعت برای مؤسسات و سازمانهای دولتی
- عدم وجود تشکل‌های صنفی و صنعتی قوی و فعال در بخش صنعت
- عدم اعتماد دولت به منظور مشارکت تشکل‌ها و نهادهای صنفی و تخصصی صنعتی موجود در تصمیم‌گیریهایی و تصمیم‌سازیهایی کلان کشور



- ضعف نگرش و پرورش روحیه کار آفرینی در نظام آموزشی و فرهنگ عمومی
- ضعف مدیریت کیفیت مناسب به منظور تشویق برون گرایی فعالیت‌های بخش صنعت در ارتباط با بازارهای هدف
- نداشتن تجربه و تخصص مدیران واحدهای صنعتی
- ریسک بالای سرمایه‌گذاری در کشور
- تحریم سیستم بانکی کشور
- مشکلات ناشی از بحران اقتصادی در دنیا
- پایین بودن شاخص‌های بهره‌وری در بخش صنعت و معدن به دلایل:
 - عدم تناسب بین تخصص افراد و مهارت مورد نیاز مشاغل
 - ساختار سنتی و غیر رقابتی اقتصاد و عدم تحول جدی در جذب نیروی کار متخصص
 - به روز نبودن آموزش‌های نیروی کار و پایین بودن کیفیت آموزشها
 - عدم تناسب بین آموزش‌های داده شده و نیاز بازار کار
 - به روز نبودن دانش مدیران
 - پائین بودن سهم هزینه‌های تحقیق و توسعه در تولید
 - کمبود اعتماد بین عاملان و بالا بودن هزینه‌های مبادله در اقتصاد
 - وجود رانت‌های نظیر قیمت‌های تبعیضی، موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای و فرار مالیاتی در اقتصاد
 - کند بودن روند خصوصی سازی فعالیت‌های دولتی



- انحراف موجود بین قیمت های کالاها و خدمات و عوامل تولید به دلیل تعیین دستوری آن

- وجود انحصارات در اقتصاد ایران (وجود فعالیت های انحصاری در بخش خصوصی و دولتی موجب کاهش رقابت گردیده که نتیجه آن کارایی پایین در استفاده از منابع است.)
- وجود نگاه خود کفایی در تولید و استقرار توسعه مبتنی بر راهبرد مبتنی بر نهاده ها
- نامناسب بودن قوانین و مقررات (هنوز قوانین و مقررات مشوق فعالیتهای مولد و سرمایه گذاری در کشور نیستند.)
- کارکرد نامناسب نهاد های عمومی در اقتصاد (بدلیل دسترسی نهادهای عمومی به اطلاعات بیشتر، شرایط رقابتی بین بخش خصوصی و تعاونی و بخش عمومی وجود ندارد و رقابت در شرایط نابرابر انجام می شود. به عبارت دیگر تعامل بین بخش خصوصی و دولتی اغلب یکطرفه بوده و محیط کسب و کار انحصاری و مخالف تولید بوده است.)
- کمرنگ شدن فرهنگ کار، خلاقیت و نوآوری
- عدم آمادگی برای اصلاح قانون در جهت انعطاف پذیری در بازار کار.
- نبود اطلاعات کامل از فعالیت های اقتصادی.
- کمرنگ بودن نقش تشکل های غیردولتی در سیاستگذاری

۲- پیشنهاداتی جهت برنامه ششم توسعه^۱

- برنامه ششم طوری طراحی شود که انحرافها از حد معینی فراتر نرود. در اغلب برنامه ها به ظاهر برنامه حمایت از بخش مولد و بخش خصوصی مدنظر قرار می‌گیرد و لیکن در اجرا با هدایت منابع به ردیفهای مورد نظر، برنامه و بودجه را بی‌خاصیت می‌نماید.
- منابع درآمدی، منطقی برآورد گردد تا بهانه ای برای انحرافات که معمولاً دامن گیر بودجه های عمرانی و حمایت بخش مولد می باشد بوجود نیاید.
- سهم صنایع کوچک و متوسط در طول و پایان برنامه احصاء شود.
- در برنامه به آمایش سرزمینی و پتانسیلهای موجود در استانها به صورتی کارشناسی توجه شده و از توزیع منابع بصورت رابطه ای و دستوری جداً پرهیز شود.
- تهیه و اجرای برنامه ششم توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی. برای تحقق این امر قبل از تدوین برنامه باید تکلیف این سازمان مشخص گردد

۱- انجمن مدیران صنایع در نامه شماره ۴۶۸۳۹ مورخ ۱۳۹۳/۷/۱۵ خصوص لایحه برنامه ششم توسعه از اعضا نظرخواهی نمود که شرکتهای زیر به این نامه پاسخ داده‌اند و از نظرات آنها بهره گرفته شده است: قطران کاوه، صنایع پلاستیک خوزستان، گروه صنعتی سپاهان، روغن زیتون سفیدرود، سکو ایران، توسعه صنعتی مشفق، کاجیران، داروسازی اسوه، اصفهان تانک، بانک کارآفرین و انجمن صنایع لوازم خانگی ایران.

- کاهش سهم دولت در اقتصاد و تقویت بخش خصوصی با اجرائی کردن قانون اصل ۴۴
- انتشار آمار و اطلاعات صنعتی به صورت دوره‌ای
- پیش بینی استراتژی مشخص در حوزه های زیر:
- حمایت مالیاتی از تولیدکنندگان و صنعتگران واقعی
- کاهش سود تسهیلات بانکی جهت تولیدکنندگان و صنعتگران واقعی
- تقسیم مالیات بر ارزش افزوده به دلیل فروش محصولات تولیدی به خرده فروشان به صورت مدت و اقساط
- تعرفه گمرکی در راستای حمایت از مواد اولیه و قطعات وارداتی جهت تولیدکنندگان واقعی
- گسترش ابزارهای تامین مالی
- نرخ ارز شناور مدیریت شده
- حوزه مسائل تامین اجتماعی و حمایت‌های بیمه ای
- ایجاد یوزانس داخلی در صنایع تولیدی در رابطه با واردات مواد اولیه
- جلب سرمایه گذاری مستقیم خارجی: سرمایه گذاری مستقیم خارجی بویژه با رویکرد صادرات گرا یکی از عوامل مؤثر بر تقویت سیاست‌های تجاری است. به جای مصرف منابع حاصل از صادرات در جهت واردات، به خرید سهام و دارایی از کشورهای پیشرفته اقدام گردد.
- استفاده از ابزار تعرفه با نگرش توسعه صادرات: سیاست‌های تعرفه ای باید به گونه ای باشد که به مواد اولیه و کالاهای واسطه ای نرخهای تعرفه پایین تری نسبت به کالاهای ساخته تعلق بگیرد.



- واردات تکنولوژیهای پیشرفته و توجه ویژه به تولید و صادرات کالاهایی با تکنولوژی بالا: توجه ویژه به دستیابی به تکنولوژیهای پیشرفته به ویژه از طریق سرمایه گذاری مستقیم خارجی یکی از اهداف تقویت تراز تجاری و رشد و توسعه اقتصادی باید مدنظر قرار گیرد.
- ایجاد مناطق ویژه اقتصادی: در این خصوص به منظور رهایی از قوانین و مقررات دست و پاگیر با هدف حداکثر سازی آزادسازی اقتصادی و به ویژه آزادسازی به منظور ایجاد سکوهای صادراتی، توسعه این مناطق باید مورد توجه قرار گیرد. این مناطق در جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و نیز تکنولوژیهای پیشرفته بسیار موفق عمل کرده و نقش بسیار مؤثری را در توسعه اقتصادی خواهند داشت.
- ادغام در بازارهای منطقه ای و جهانی: توجه ویژه به اقتصادهای منطقه‌ای برای بهره برداری از پتانسیلهای منطقه‌ای در جهت رشد، یکی از راهبردهای بسیار مهم می‌تواند مدنظر قرار گیرد.
- اعطای جوایز صادراتی: هدف از پرداخت جایزه صادراتی رقابتی نمودن محصولات در بازارهای بین المللی می باشد. پرداخت جایزه صادراتی عمدتاً با اهداف ایجاد بازار صادراتی جدید، حفظ بازار صادراتی موجود و گسترش بازار صادرات صورت پذیرد.
- بهبود فضای کسب و کار: بهبود فضای کسب و کار بویژه از بعد تجارت فرامرزی
- تغییر رویکرد دولت از خام فروشی به فروش تولیدات صنعتی با ارزش افزوده جهت تامین منابع مالی دولت



- تغییر نگاه دولت در بخش بانک و بیمه از نگاه بنگاه داری و ساخت و ساز به نگاه حمایت بانک از تولید
- تامین منابع مالی با بهره پایین و اقساط بلند مدت جهت تامین بخشی از سرمایه در گردش و تامین مدیریت نقدینگی بنگاههای تولید
- رفع موانع و قوانین پاگیر از وزارت اقتصاد و دارایی در زمینه دفاتر مالی و حسابرسی، گزارش عملکرد و...
- رفع موانع صادرات و واردات کالاهای مورد نیاز صنعتی
- تغییر در رویه ها و سیاستهای کلان سیاسی با نگاه اقتصادی جهت رفع مشکلات تحریم و امکان ارتباط با سایر کشورها در حوزه دانش فنی، تکنولوژی و...
- تخصیص بخشی از درآمد صندوق ذخیره ارزی به توسعه خطوط تولید و حمایت از صنعتگران در عمل و واقعیت
- استقلال بانک مرکزی از قوه مجریه و اعمال ساز و کار عزل و نصب رییس بانک مرکزی از طریق قوه مقننه
- اعمال نظارت و کنترل بانک مرکزی بر مؤسسات مالی اعتباری (اعم از نرخ سود تسهیلات و پرداخت سود به سپرده گذاران)
- فعالیت و نظارت هر چه بیشتر صندوق ضمانت سپرده ها
- افزایش مسئولیت مدیران بانک ها در ارائه تسهیلات بانکی به مشتریان در راستای کاهش معوقات بانکی و تشکیل "کمیته ویژه وصول مطالبات" در کلیه ی بانک ها و موسسات مالی اعتباری



- اعطای مجوز تاسیس موسسات اعتبار سنجی به جهت رتبه بندی بانک ها و موسسات مالی و واحدهای تجاری و مشتریان اخذ تسهیلات بانکی در راستای تامین مالی ارزان قیمت مانند انتشار اوراق قرضه و...
- تعیین تکلیف قوانین مادر از قبیل: قانون تجارت، قانون کار، قانون مالیاتها، قانون بیمه بیکاری و ...
- حمایت از بخش خصوص برای ادغام شرکتهای تولیدی و ایجاد هلدینگ های بزرگ برندساز که قابلیت رقابت با شرکتهای بین المللی را داشته باشند.

جمع بندی

با روی کار آمدن دولت جدید و اقدامات صورت گرفته در راستای بهبود فضای کسب و کار و تصویب بخشنامه ها و تهیه لوایح مرتبط در این خصوص، انتظار می رود قبل از تهیه برنامه ششم توسعه، استراتژی توسعه صنعتی به عنوان نقشه راه و سند بالادستی توسعه که پیش نیاز تهیه برنامه های توسعه است مدنظر قرار گیرد و همینطور پس از احیای سازمان مدیریت و برنامه ریزی، این سازمان اقدام به تهیه و تدوین برنامه ششم توسعه نماید و اهدافی قابل سنجش بیان شود تا از طریق دسترسی به آنها بتوان تا پایان برنامه، سهم بخش خصوصی در اقتصاد را افزایش داد. از طرف دیگر سازوکاری جهت انتشار گزارش عملکرد برنامه پیش بینی گردد تا امکان پایش آن فراهم گردد.