



واکاوی صنعت از دخل و خرج تولید

صنعت از اهداف برنامه ششم توسعه عقب‌ماند



سطح فناوری پایین ۷.۹ درصد، محصولات با سطح فناوری متوسط ۲۵.۵ درصد و فقط ۰.۹ درصد محصولات با سطح فناوری بالا هستند. سهم صادرات صنایع با فناوری متوسط و بالا در کل صادرات ایران حدود ۲۶ درصد است. این در حالی است که این سهم در کشورها ژاپن، کره جنوبی، تایوان و سنگاپور به ترتیب ۷۵، ۷۶، ۸۰ و ۷۰ درصد است. بر این اساس به وضوح می‌توان گفت رویکرد کشور در تولید محصولات صنعتی یا کارخانه‌ای به سمت محصولات منبع‌محور بوده و در نتیجه سهم صادرات صنایع با فناوری متوسط و بالا در مقایسه با کشورهای در حال توسعه پایین است. این موضوع بیانگر آن است که سیاست‌های حمایتی دولت از صنایع و معادن کشور منجر به توسعه تولیدات با ارزش افزوده و فناوری بالا نبوده است. همه موارد یادشده حاکی از این واقعیت است که شکل‌گیری صنایع داخلی بیشتر مبتنی بر مزیت‌های طبیعی کشور و عدم‌وقوع پدیده صنعتی شدن به معنای واقعی بوده است. با توجه به نقش بخش صنعت و معدن در اقتصاد کشور، حمایت و مدیریت درست منابع مالی در این بخش می‌تواند به تاثیرگذار بیشتر بر مولفه‌های اقتصادی کشور منجر شود. سهم بخش صنعت و معدن از اعتبارات بودجه عمومی کشور و اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، جزئی از حمایت‌های مالی از این بخش است.

بازوی نظارتی مجلس شورای اسلامی در گزارش اخیر خود به بررسی بودجه صنعت و معدن کشور در لایحه بودجه ۱۴۰۰ پرداخته است. در این گزارش آمده: «رشد اقتصادی ناپایدار و نامتوازن مشخصه اصلی رشد اقتصادی ایران در یک دهه گذشته بوده است. در سال‌های اخیر برآیند شرایط اقتصادی کشور به گونه‌ای بوده که جذابیت بخش‌های تولید و مولد اقتصاد برای سرمایه‌گذاری خصوصی کم است. به طوری که در سال‌های گذشته متوسط بخش صنایع و معادن با لحاظ ساختمان از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص حدود ۱۷ درصد است، حال آنکه بخش خدمات به دلیل زودبازده بودن در قیاس با بخش صنعت سهم حدود ۷۶ درصدی داشته است.» در این گزارش به بررسی تحلیل مرکز پژوهش‌های مجلس از بودجه بخش صنعت و معدن در لایحه ۱۴۰۰ پرداخته است. براساس گزارش منتشر شده از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، از سوی روند رو به رشد تولید ناخالص داخلی گروه صنعت (ساخت) به قیمت‌های جاری در مقابل روند به نسبت کاهش تولید ناخالص داخلی گروه صنعت (ساخت) به نرخ ثابت حاکی از وقوع پدیده صنعت‌زدایی در اقتصاد ایران در سال‌های اخیر بوده و از سوی دیگر، سوگیری در صنایع کشور به سمت محصولات منبع‌محور است. به گونه‌ای که سهم محصولات منبع‌محور در بخش صنعت کشور ۶۵.۸ درصد، محصولات با

مبهم بودن منابع تسهیلات حمایت از تولید

قانون یادشده، از سوی سازمان برنامه و بودجه هیچ‌گونه برنامه‌ای ذیل برنامه‌های خدمات‌رسان از جمله وزارت نیرو، راه و شهرسازی و ارتباطات و فنسآوری ارتباطات پیش‌بینی نشده است. مطابق اطلاعات دریافتی از سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی کشور، جمع کل اعتبار مورد نیاز در سال آینده برای برنامه‌های زیرساخت شهرک‌ها و نواحی صنعتی حدود ۴ هزار و ۲۷۳ میلیارد تومان برآورد شده که بیشترین سهم را برق‌رسانی با سهم حدود ۴۲ درصدی از اعتبارات مورد نظر به خود اختصاص داده است. با توجه به اهمیت تامین زیرساخت‌های شهرک‌های صنعتی و با توجه به کمبود منابع مالی دولت و از سویی سهم بیشتر نیاز زیرساخت برق و موافقت وزارت نیرو مبنی بر تامین بخشی از اعتبار از منابع داخلی خود، پیشنهاد می‌شود برای حمایت از تولید و ایجاد زیرساخت‌های برق شهرک‌های صنعتی، سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است با هماهنگی وزارت نیرو و وزارت صنعت، معدن و تجارت در مدت یک ماه از ابلاغ این قانون نسبت به بررسی اولویت‌بندی تامین برق شهرک‌های صنعتی با سقف ۲ هزار میلیارد تومان اقدام شود. ۴۰ درصد این منابع از محل منابع شرکت مادر تخصصی سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، ۲۰ درصد از محل مشارکت صنایع متقاضی و ۴۰ درصد باقیمانده از محل منابع داخلی شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نیرو تامین شود.

بودجه امسال تعیین شود. یارانه نرخ سود برای کاهش نرخ سود تسهیلات همواره در بودجه سال‌های مختلف قرار داده شده است، به گونه‌ای که در سال‌های ۹۷ و ۹۸ برای آن ردیف بودجه مشخصی تعیین می‌شد اما محل تامین این یارانه در سال جاری نامشخص بوده و در لایحه ۱۴۰۰ نیز محل تامین مشخصی برای آن در نظر گرفته نشده که به معنای آن است که محل منابع تسهیلات ارزان قیمت برای تولیدکنندگان مبهم است.

ضرورت اختصاص ۲ هزار میلیارد تومان برای توسعه شهرک‌های صنعتی
به گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ۵۶۲ شهرک صنعتی، ۴۳۴ ناحیه صنعتی و ۹ منطقه ویژه اقتصادی در کشور مصوب شده که از این تعداد، ۸۲۲ مورد به بهره‌برداری رسیده است. به استناد ماده ۵۴ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و براساس ماده ۸۱ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، «نهادهای خدمات‌رسان مکلفند نسبت به تامین آب، برق، گاز و امکانات مخابراتی شهرک‌ها و نواحی صنعتی و منطقه ویژه اقتصادی تا درب واحدهای صنعتی مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و معدنی و منطقه ویژه اقتصادی اقدام کنند. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است اعتبار مورد نیاز را در لایحه بودجه سنناتی به این منظور پیش‌بینی کند.» متأسفانه در راستی اجرای مفاد

منابع مالی / سال	قانون بودجه ۱۳۹۷	قانون بودجه ۱۳۹۸	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰
تعدد ۱۴۴ قانون بودجه سنناتی (منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها)	۵۰۰۰۰	منابع نامشخص	حداد ۱۹۰٪ از مبلغ ۱۰۰۰۰۰	منابع نامشخص
ماده (۵۲) قانون الحاق (منابع صندوق توسعه ملی)	ناشده	۱۵۰۰۰۰	ناشده	۹۵۰۰۰
تسهیلات (منابع داخلی بانک‌ها)	۳۰۰۰۰۰	۱۲۵۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	منابع نامشخص
یارانه (بودجه عمومی)	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	منابع نامشخص	منابع نامشخص
سایر	ناشده	۹۱۴۰۰۰	حداد	۱۹۹۱۸۰۰
مجموع	۹۱۴۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	حداد	۱۹۹۱۸۰۰

۸ از محل بست درصدا اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای قانون بودجه ۱۳۹۷

تسهیلات بانکی، منابع صندوق توسعه ملی و منابع حاصل از تبصره «۱۴» (که به منابع هدفمندی یارانه‌ها می‌پردازد) برای اجرای برنامه‌های تولید و ایجاد اشتغال لحاظ شده است. از امسال در قوانین بودجه (یعنی قانون بودجه ۱۳۹۹ و لایحه بودجه ۱۴۰۰) نیز منابع صندوق توسعه ملی از منابع قطعی تامین مالی تبصره ۱۸ حذف شده و فقط دو منبع مالی تسهیلات بانکی و منابع حاصل از

تسهیلات بانکی، منابع صندوق توسعه ملی و منابع حاصل از تبصره «۱۴» (که به منابع هدفمندی یارانه‌ها می‌پردازد) برای اجرای برنامه‌های تولید و ایجاد اشتغال لحاظ شده است. از امسال در قوانین بودجه (یعنی قانون بودجه ۱۳۹۹ و لایحه بودجه ۱۴۰۰) نیز منابع صندوق توسعه ملی از منابع قطعی تامین مالی تبصره ۱۸ حذف شده و فقط دو منبع مالی تسهیلات بانکی و منابع حاصل از

در سال‌های گذشته، کمبود منابع مالی و دشواری در تامین مالی از بانک، یکی از چالش‌های اصلی واحدهای تولیدی و فعالان بخش صنعت کشور بوده است. قانون‌گذار نیز با هدف حمایت از بخش تولید و کمک به رفع این مشکل با رویکرد شفافیت در تخصیص منابع، منابع مالی مشخصی را در قالب تبصره «۱۸» ترکیب و برای اجرای برنامه‌های ایجاد اشتغال پایدار و رونق تولید در قوانین بودجه سالانه مصوب کرد که این تبصره در لایحه بودجه ۱۴۰۰ نیز ارائه شده است. در سال‌های ۹۷ و ۹۸ منابع مالی مورد نیاز برای اجرای برنامه‌های تولید و ایجاد اشتغال در این تبصره، در قالب تسهیلات ترکیبی بانک‌ها با منابع حاصل از اعتبارات تبصره «۱۴» و بندهای «الف» و «ب» ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت مصوب ۱۳۹۳ (منابع صندوق توسعه ملی) در نظر گرفته می‌شد و یارانه کاهش نرخ سود نیز برای تسهیلات ارائه شده از محل بودجه عمومی از سوی سازمان برنامه و بودجه تامین می‌شد؛ در سال‌های اخیر برخی از این منابع حذف شده یا مقادیر اعتباری آن تغییر کرده است. بررسی بودجه‌های ۳۰۲ سال اخیر نشان می‌دهد غیر از قانون بودجه سال ۱۳۹۷ که ۲۰ درصد از اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بودجه نیز به‌عنوان منبع مالی تبصره «۱۴» در نظر گرفته شده، در تمامی بودجه‌های سالانه منبع مالی دیگری به‌جز



ذیل نهادهای مرتبط با بخش صنعت از کل اعتبار بودجه عمومی این طرح‌ها (به‌طور متوسط بیش از ۶۷ درصد) حاکی از آن است که سهم بخش صنعت از پرداختی از محل منابع بودجه عمومی کل کشور در سال‌های برنامه پنجم و ششم کم بوده است. تامین نشدن منابع طرح‌های عمرانی بخش صنعت منجر به طولانی شدن اجرای این طرح‌ها و کم اثر شدن بخش صنعت در رشد اقتصادی کشور می‌شود به نحوی که در برنامه ششم توسعه رشد سالانه ارزش‌افزوده بخش صنعت حدود ۹.۳ درصد پیش‌بینی شده بود. این در حالی است که براساس گزارش مرکز آمار ایران نرخ رشد اقتصادی گروه صنعت و معدن امسال به حدود منفی ۴.۴ درصد بوده که فاصله زیادی با هدف‌گذاری این بخش دارد.

نگاهی اجمالی به بودجه صنعت در لایحه ۱۴۰۰

و «کمک به ارتقای نوآوری و توسعه صنایع نوین» از برنامه‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت و برنامه کمک‌های فنی و اعتباری برای ایجاد و توسعه مجتمع‌های تولیدی صادرات‌گرا و سواحل جاسک و گواتر تنها برنامه سازمان گسترش و نوسازی صنایع که از اعتبارات بودجه عمومی استفاده می‌کند؛ بیش از نیمی در لایحه بودجه سال آینده نسبت به قانون بودجه امسال رشد داشته است. رشد حقیقی اعتبارات برنامه‌های پیش‌گفته می‌تواند ناشی از توجه دولت به ارتقای نوآوری و وابستگی کمتر بخش صنعت کشور به واردات کالاهای سرمایه‌ای و تولید صادرات‌گرا باشد. در صورت تحقق اعتبارات پیش‌بینی شده اثربخشی خوبی برای بخش صنعت کشور به همراه خواهد داشت. از سوی دیگر، سهم زیاد مانده اعتبارات بیشتر طرح‌های

در بخش مربوط به صنعت لایحه بودجه ۱۴۰۰ نشان می‌دهد با توجه به اینکه نرخ تورم تولیدکننده بخش صنعت در تابستان امسال نسبت به فصل مشابه سال پیش ۴۷.۴ درصد رشد داشته که در عمل رشد حقیقی اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای بیشتر برنامه‌های فصل صنعت و معدن حدود صفر برآورد می‌شود. همچنین بررسی جداول بودجه نشان می‌دهد اعتبارات برنامه‌های «ایجاد مراکز خدمات فناوری و کسب‌وکار»، «ایجاد مناطق ویژه استقرار صنایع مبتنی بر فناوری‌های برتر، کمک‌های فنی و اعتباری به صنایع کوچک و متوسط، کمک به تکمیل و تصفیه‌خانه فاضلاب شهرک‌های صنعتی، از برنامه‌های ذیل مجموعه سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی و برنامه‌های «تعمیرات اساسی و تامین تجهیزات و ماشین‌آلات»

فاصله معنادار با اهداف برنامه ششم

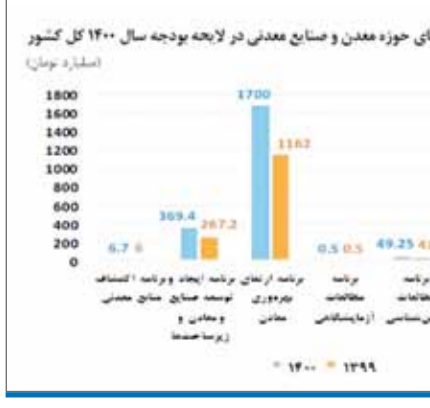
قوانین بودجه سنناتی در سال‌های گذشته نیز روند نزولی داشته است. بررسی لایحه بودجه سال آینده نشان می‌دهد به‌طور متوسط بیش از ۶۷ درصد اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش صنعت در سال‌های گذشته محقق نشده است، تامین نشده منابع طرح‌های عمرانی بخش صنعت منجر به طولانی شدن اجرای این طرح‌ها و کم‌اثر شدن بخش صنعت در رشد اقتصادی کشور می‌شود. به گونه‌ای که در برنامه ششم توسعه رشد سالانه ارزش‌افزوده بخش صنعت حدود ۹.۳ درصد پیش‌بینی شده بود. این در حالی است که براساس گزارش مرکز آمار ایران، نرخ رشد اقتصادی گروه صنعت و معدن در بهار امسال منفی ۴.۴ درصد بوده که فاصله زیادی با هدف‌گذاری این بخش دارد.

ریسک فعالان اقتصادی کشور در حوزه صادرات غیرنفتی و با وجود تعهدات ۱۶ برابری سرمایه فعلی این صندوق، در سال‌های برنامه ششم توسعه فقط در قانون بودجه امسال افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات از محل منابع ورودی صندوق توسعه ملی، حداقل به اندازه ۱۰۰ میلیون یورو پیش‌بینی شد. تعیین اولویت‌های صنعتی با هدف رونق بخشی به تولید، نوسازی صنایع، حمایت هدفمند از صادرات از جمله اهداف بند الف ماده ۴۶ قانون برنامه ششم توسعه بود. عملیاتی نشدن این ماده قانونی در عمل اثربخشی توزیع هدفمند منابع مالی در بخش صنعت را با محدودیت مواجه می‌کند. این مشکل در حالی است که منابع دیده شده برای حمایت از تولید و ایجاد اشتغال پایدار در

سال ۱۴۰۰ در حالی سال آخر اجرای قانون برنامه ششم توسعه کشور است که وضع موجود با هدف‌گذاری‌های این برنامه فاصله زیادی دارد. عملکرد قوانین بودجه سنناتی کشور در سال‌های اخیر در قالب برنامه‌های مالی سالانه دولت در تحقق شرایط موجود بی‌تاثیر نبوده است. مثلا در بند «خ» ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف است در راستای تقویت صادرات غیرنفتی و حمایت موثر از فعالیتهای صنایع کوچک، متوسط و در یابی کشور و توسعه فعالیت‌های معدنی، حمایت لازم را از صندوق‌های مرتبط از جمله صندوق ضمانت صادرات ایران، در سال‌های اجرای قانون برنامه به عمل آورد. با وجود اثربخشی تقویت سرمایه این صندوق در صدور بیمه‌نامه و ضمانتنامه برای پوشش



اجرای احکام برنامه ششم در حوزه معدن و صنایع معدنی



موانع فعالیت‌های معدنی در استان‌ها را پیدا نکرده است. در سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه عموماً تخصیص ۱۰۰ درصدی درآمدهای بخش معدن و صنایع معدنی از محل حقوق دولتی معادن به این بخش اتفاق نیفتاده است و میزان تخصیص منابع به طور متوسط کمتر از ۳۰ (بخش اوراق و بخشی به صورت نقدی) بوده و به همین دلیل مأموریت‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت در حوزه توسعه زیرساخت‌های معدنی، اکتشاف منابع معدنی و توسعه صادرات محصولات معدنی و فلزی عملکرد قابل‌قبولی نداشته است و ایران در زمینه اکتشاف منابع و ذخایر معدنی فاصله قابل توجهی با مقیاس‌های جهانی اکتشاف پیدا کرده به طوری که تامین مواد اولیه مورد نیاز صنایع معدنی کشور در ۱۵ تا ۲۰ سال آینده با چالش جدی روبه‌رو خواهد شد.

خواهد رسید. همچنین شرایط حاصل از تحریم‌های ایالات متحده موجب شده عملکرد قابل توجهی درباره بند «ت» ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه کشور برای جذب سرمایه‌گذارانی مشترک با شرکت‌های خارجی وجود نداشته باشد. در سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه، وزارت صنعت، معدن و تجارت برنامه مدونی برای اجرای بند «الف» ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور نداشته در صورتی که امکان استفاده از منابع حاصل از اصلاح نرخ حامل‌های انرژی صنایع بزرگ معدنی (به‌ویژه زنجیره فولاد) برای توسعه و رونق تولید کشور فراهم بوده است.

بررسی عملکرد دولت در اجرای احکام قانون برنامه ششم توسعه در حوزه معدن و صنایع معدنی نیز نشان می‌دهد عملکرد قابل توجهی در حوزه معدن و صنایع معدنی وجود ندارد. محقق نشدن مطالبات سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) از محل واگذاری سهام شرکت‌های زیرمجموعه این سازمان و تخصیص نیافتن اعتبارات مربوط به درآمدهای حقوق دولتی معادن (بند «ب» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم توسعه)، فرصت سرمایه‌گذاری مشترک ایمیدرو و بخش خصوصی را از این سازمان سلب کرده است (بند «ب» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم) و حدود ۱۵ میلیارد دلار از طرح‌های مصوب ایمیدرو در بخش معدن و صنایع معدنی به صورت نیمه‌تمام باقی مانده است. در صورتی که براساس برنامه راهبردی ایمیدرو، این طرح‌ها تا پایان سال آینده به مرحله بهره‌برداری

چالش‌های میان‌مدت بخش معدن

شوراهای معادن استانی موضوع بند «الف» ماده (۴۳) قانون برنامه ششم نیز به دلیل ترکیب غیر تخصصی این شوراهای امکان تسهیل فرآیندها و رفع