



مرکز پژوهش های اتاق ایران

راهکارهای پیشنهادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران



در خصوص موضوعات اولویت دار اقتصادی
در دیدار با رئیس جمهور محترم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





راهکارهای پیشنهادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

در خصوص موضوعات اولویت دار اقتصادی
در دیدار با رئیس جمهور محترم

ویراست نخست

۱۴۰۳/۸/۲۵





فهرست مطالب

۵	جایگاه و کارکرد اتاق ایران در نظام حکمرانی کشور
۹	تدوین استراتژی توسعه صنعتی کشور و الزامات آن
۱۰	* چستی و ضرورت سیاست صنعتی
۱۱	* محتوا و کارکرد سیاست صنعتی
۱۲	* آسیب شناسی تدوین و اجرای استراتژی های توسعه صنعتی در ایران
۱۴	* لزوم توجه به اسناد تدوین شده در سنوات گذشته
۱۶	* الزامات تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی
۱۷	پیشنهادهات در خصوص تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی
۱۹	ناترازی برق و چشم اندازهای پیش رو
۲۰	* مقدمه
۲۲	* بررسی سیاست های پیشنهادی
۲۶	* طرح های پیشنهادی برای سرمایه گذاری
۲۹	تخمین اثر فیلترینگ اینترنت بر فروش آنلاین کسب و کارهای اینترنتی کشور
۳۰	* مقدمه
۳۸	دیپلماسی اقتصادی هوشمند: توسعه در داخل ↔ صلح در خارج
۳۹	بازگشت جایگاه شایسته اتاق های سه گانه در نظام تصمیم گیری







جایگاه و کارکرد اتاق ایران در نظام حکمرانی کشور



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران به عنوان بزرگترین و مهم‌ترین تشکل فراگیر در سطح کشور، میراثی پر افتخار پشتوانه خود دارد که از سده سیزدهم شمسی آغاز شده است. سال‌ها پیش از آنکه فرمان مشروطه صادر شود، مجلس وکلای تجار از سوی جمعی از بازرگانان تشکیل شد و رسمیت یافت و از این‌گذر، فعالان اقتصادی اولین گروهی بودند که به ظهور جامعه معدنی در ایران عینیت بخشیدند و تلاش کردند از مسیر گفت‌وگو، ابتدا مسائل خود را مورد بررسی قرار دهند و سپس از مسیر همکاری با مسئولان اجرایی، کشور را به سوی توسعه هدایت کنند.

امروز اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران پس از فرازو فرودهای بسیار، به عنوان تشکل تشکلهای بخش خصوصی و نهاد نماینده‌کننده بیش از ۶۶ هزار فعال اقتصادی و حدود ۲۲۰ تشکل ملی، تبلور دیدگاه‌ها و مواضع کسب‌وکارهای بخش خصوصی را عینیت می‌بخشد و سعی بر آن دارد از تمام ظرفیت‌های خود در جهت تقویت بخش غیر دولتی و سرعت بخشیدن به فرایند توسعه کشور بهره گیرد.

از اتاق ایران در قانون رسمی کشور به عنوان مشاور قوای سه‌گانه در سیاستگذاری اقتصادی نام برده شده و همین موضوع مسئولیت خطیری را بر دوش اتاق ایران و اتاق‌های استانی گذاشته است. از یک سو اتاق‌ها پیگیر رفع مسائل و مشکلات فعالان اقتصادی هستند و از سوی دیگر، به عنوان

مشورت‌دهنده به سه قوه و حلقه اتصال میان حاکمیت و بخش خصوصی، نظرات کارشناسی خود را برای تحقق توسعه اقتصادی در اختیار حاکمیت قرار می‌دهد. شایسته ذکر است برای انجام این دو مسئولیت، ظرفیت‌های نهادی متنوعی در اتاق ایران و اتاق‌های استانی شکل گرفته است که مسیری برای طرح مسائل و مشکلات فعالان اقتصادی به نهادهای تصمیم‌گیری هستند.

اتاق ایران معتقد است که همکاری موثر و مستمر دولت و بخش خصوصی لازمه عبور از شرایط سخت کنونی است. **دولت، بازار و تشکلهای فراگیر اقتصادی و اجتماعی سه بازیگر و سه پایه غیرقابل انکار و در تعامل و همکاری به شمار می‌روند و نه رقیب یکدیگر** و لذا باید با همکاری و تعامل سازنده، اقتصاد کشور را در مسیر رشد و توسعه مستمر بر مبنای تقویت بخش‌های تولیدی رقابت‌پذیر قرار دهند.

بر اساس مواد ۲ و ۳ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، انتظار می‌رود دولت چهاردهم با پایبندی به قانون، پیش از اجرای قوانین، مقررات، آئین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها، نظرات بخش خصوصی و تشکلهای اقتصادی را جویا شود و از دیدگاه‌ها و پیشنهادهای دلسوزانه و تخصصی بخش خصوصی، در سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها بهره گیرد.

خوشبختانه با استقرار دولت چهاردهم، اعتماد مضاعف و دوسویه فی‌مابین بخش خصوصی و دولت شکل گرفته است، به طوری که نخستین نشست رئیس‌جمهور محترم با فعالان اقتصادی

اتاق ایران آمادگی دارد با تدوین برنامه اجرایی تعامل مؤثر و مستمر «دولت-بازار-تشکل‌های اقتصادی و اجتماعی» و کمک مؤثر در تدوین برنامه‌های توسعه منطقه‌ای، بخشی و اصلاحات مورد نیاز در برنامه هفتم توسعه با همکاری اتاق‌های استانی و تشکلهای تخصصی در سیاست‌های کلان، ملی و منطقه‌ای کشور نقش‌آفرینی کند. همچنین اتاق ایران در دوره‌ای که بیشترین نیاز به ترمیم سرمایه اجتماعی برای اثرگذاری سیاست‌های اقتصادی وجود دارد، آمادگی دارد که در تحقق شعار ارزشمند رئیس‌جمهور محترم با عنوان وفاق ملی، نقش فعال ایفا نماید و شرایط اقتصاد کشور را برای نیل به اهدافی نظیر «تقویت سه‌جانبه‌گرایی»، «بهبود محیط کسب و کار» و «ارتقای تولید و تقویت سرمایه‌گذاری» مهیا سازد.

قبل از برگزاری مراسمات تنفیذ و تحلیف در محل اتاق ایران برگزار شد که این مهم جانی تازه و انگیزه‌ای مضاعف به فعالان اقتصادی کشور بخشید و سرآغاز و نویدبخش هماهنگی، تعامل و تقویت اقتصاد بخش خصوصی در سال «جهش تولید با مشارکت مردم» محسوب می‌شود.

ایران امروز با حکمرانی نادرست اقتصادی، اجتماعی و سیاسی گذشته، با شکافها و تعارض‌های متعدد اجتماعی همچون تعارض منطقه‌ای برسر آب، تعارض کارگر-کارفرما، تعارض ایرانی-افغانستانی، تعارض مردم-دولت، تعارض‌های قومی و ایدئولوژیک و... مواجه شده که برای ثبات و پایداری ملی مبتنی بر انسجام و اعتماد همگانی پرمخاطره و نگران‌کننده است. این تعارضها جز با گفتگوی فراگیر اجتماعی و وفاق آفرین قابل حل یا کاهش نیست!







تدوین استراتژی توسعه صنعتی کشور و الزامات آن



بلندمدت و توسعه کشور باشد.

❖ چابکی و ضرورت سیاست صنعتی

سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) سیاست‌های صنعتی را به عنوان «برنامه مداخله دولت با هدف بهبود محیط کسب و کار و تغییر ساختار اقتصاد به سمت بخش‌ها و فناوری‌هایی که چشم‌انداز بهتری برای رشد یا بهبود رفاه اجتماعی ایجاد می‌کنند» تعریف می‌کند. این تعریف گسترده به این معنی است که تقریباً همه دولت‌ها در کشورهای صنعتی پیشرفته از سیاست‌های صنعتی استفاده می‌کنند. با این حال، جریان فکری غالب در طول دهه‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ مخالفت عمیقی با مداخله دولت داشت که این مخالفت و بدبینی توسط صندوق بین‌المللی پول، کمیسیون اروپا و دکترین OECD به نفع رقابت و بازارهای باز حمایت می‌شد. این تردیدها در خصوص نقش دولت و بهره‌مندی از سیاست‌های صنعتی در دهه گذشته با وجود ترکیبی از آسیب‌های اقتصادی داخلی و افزایش تنش‌های ژئوپلیتیک کمرنگ شد و در نهایت بحران مالی جهانی ۲۰۰۸-۲۰۱۰ هرگونه باور به برتری بازارها را از بین برد. سیاست صنعتی، برخلاف سیاست‌های پولی و مالی که به کل اقتصاد می‌پردازند، بر بخش‌های خاص و استراتژیک تمرکز دارد. هدف آن تقویت بخش‌های کلیدی اقتصاد است که می‌توانند بیشترین ارزش افزوده، پیوندهای پسین و پیشین و سرریزهای اقتصادی را ایجاد کنند. ضرورت این سیاست در ایران به دلیل چالش‌های

مفهوم استراتژی توسعه صنعتی و سیاست صنعتی، به عنوان یک مقوله پیچیده، نمایانگر تعاملات مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در هر کشور است. این پیچیدگی نه تنها طراحی و اجرای سیاست‌های صنعتی را با چالش‌هایی مواجه کرده، بلکه منجر به شکل‌گیری تجربیات متفاوتی در کشورهای مختلف نیز شده است. استراتژی صنعتی به عنوان نوعی از سیاست‌گذاری اقتصادی می‌تواند با استفاده از ابزارهای متنوع، تحرک و رشد اقتصادی را تسهیل نماید. از این رو، طراحی به دقت و هوشمندانه و اتصال آن به دیگر بخش‌های اقتصادی نه تنها برای موفقیت این سیاست‌ها حیاتی است، بلکه می‌تواند به هم‌افزایی اثرات مثبت در سطح کلان اقتصادی منجر شود. سیاست صنعتی، مجموعه‌ای از مداخلات هدفمند دولت در بخش‌های اقتصادی است که به منظور تقویت تولید و رشد اقتصادی انجام می‌شود. این سیاست‌ها در تعامل با دیگر بخش‌های اقتصادی و اجتماعی تعریف شده و برای موفقیت به همکاری نزدیک میان نهادهای دولتی و خصوصی نیاز دارد. نقش دولت در رهبری و هدایت سیاست‌ها، به همراه مشارکت فعال بخش خصوصی به عنوان یک نیروی محرکه، می‌تواند زمینه‌ساز ایجاد یک اکوسیستم صنعتی پویا و پایدار باشد. با توجه به اهمیت توسعه صنعتی کشور این نوع سیاست‌گذاری می‌تواند به مقابله با چالش‌هایی مانند رکود، بیکاری، و کاهش سهم صنعت از ارزش افزوده کمک کند و با ایجاد یک اکوسیستم صنعتی پایدار، زمینه‌ساز رشد اقتصادی

✱ محتوا و کارکرد سیاست صنعتی

در ارایه یک چارچوب مفهومی برای استراتژی صنعتی دو بعد اصلی از را باید مد نظر قرار داد که با منطق زیربنای مداخله سیاستی مرتبط هستند:

طراحی یک استراتژی صنعتی و انتخاب ابزارهای سیاستی برای اجرای آن استراتژی.

طراحی استراتژی‌های صنعتی: استراتژی مجموعه‌ای منسجم و مفصل از اقدامات با هدف دستیابی به یک هدف سیاستی معین است که می‌تواند از رشد بهره‌وری و نوآوری فراتر رفته و مواردی مانند پایداری، انعطاف‌پذیری و استقلال استراتژیک را در برگیرد. استراتژی‌های صنعتی نوین به طور فزاینده‌ای بر فناوری‌ها یا ماموریت‌های خاص تمرکز می‌کنند.

انتخاب ابزارهای صنعتی: کانال‌هایی که ابزارهای سیاستی از طریق آنها اعمال می‌شود شامل عرضه، تقاضا و حکمرانی است. علاوه بر رعایت تمایز بین سیاست‌های افقی و گزینشی، بین ابزارهای طرف تقاضا و طرف عرضه تمایز وجود دارد: ابزارهایی که عملکرد بنگاه را بهبود می‌بخشند (مانند اعتبارات مالیاتی، کمک‌های بلاعوض، وام یا تضمین وام، و حمایت عمومی از آموزش در شرکت‌ها) و آنهایی که بر پویایی صنعت تأثیر می‌گذارند (ابزارهای «چارچوب» مانند سیستم مالیاتی، سیاست‌های کارآفرینی و بازار کار، سیاست‌های رقابتی، سرمایه‌گذاری و تجارت).

با توجه به این که دولت‌ها نه تنها در منابع موجود خود، بلکه در ظرفیت‌های نهادی‌شان نیز متفاوت هستند، سیاستگذار باید متناسب با

اقتصادی، تمرکز تولید بر صنایع منبع محور و ارزش افزوده پایین، کاهش قدرت رقابت‌پذیری در بازارهای بین‌المللی و همچنین آسیب‌پذیری اقتصاد در برابر نوسانات خارجی، بیشتر احساس می‌شود. عدم توفیق در توسعه صنعتی و نداشتن استراتژی مشخص در دو دهه اخیر باعث شده صنعت کشور عملکرد مناسبی نداشته باشد و بی‌توجهی به این وضعیت می‌تواند اقتصاد کشور را با چالش‌های جدی روبه‌رو کند و ایران را از چرخه رقابت جهانی بیرون بیاورد. باید توجه داشت که اقتصاد ایران وارد مرحله صنعت‌زدایی شده و به سمت خدماتی شدن پیش رفته است. این ساختار، برخلاف کشورهای توسعه‌یافته، نشانه‌ای از توسعه اقتصادی نیست. سهم صنعت در رشد اقتصادی ایران پایین است و صادرات بیشتر به کالاهای منبع‌محور و با ارزش افزوده کم متکی است. کاهش سرمایه‌گذاری صنعتی، توانایی ایجاد ظرفیت‌های جدید و رشد اقتصادی را محدود کرده و به خام‌فروشی و اشتغال‌زایی پایین منجر شده است.

کره جنوبی یکی از موفق‌ترین نمونه‌های موفق در توسعه صنعتی است. از دهه ۱۹۶۰ با هدف‌گیری صنایع سبک، سپس صنایع سنگین و شیمیایی و در دهه ۱۹۹۰ با تمرکز بر فناوری‌های پیشرفته، کره جنوبی توانست ساختار اقتصادی خود را از صنایع عامل محور به صنایع دانش‌بنیان و مبتنی بر نوآوری منتقل کند.

استراتژی توسعه صنعتی باید حداقل واجد چهار ویژگی باشد:

❖ اول اینکه واجد هدف‌گیری یا اولویت‌بندی باشد تا اهداف کلان توسعه صنعتی را با وجوه‌گزینی دنبال کند.

❖ دوم اینکه واجد نقشه راه سیاست‌های اقتصاد کلان متناسب با اهداف باشد، بطور مثال هدف‌گذاری ثبات اقتصاد کلان و نحوه دستیابی به آن در این استراتژی مشخص باشد.

❖ سوم اینکه واجد سیاست‌های متناسب بخشی باشد، به عبارت دیگر سیاست‌های صنعتی منسجم و واجد خط‌مشی‌های صنعتی (هدایت سرمایه‌گذاری)، تجاری و ارزی، اعتباری، آموزشی و فناوری در این نقشه راه مشخص باشد.

❖ و نهایت اینکه آرایش نهادی مطلوب برای اجرای کارآمد این سیاست‌ها، شامل ترکیب همکاری میان نهادهای فرابخشی و برنامه‌ای با نهادهای بخشی و اجرایی (وزارتخانه‌ها)، نحوه همکاری میان بخشی، نحوه تعامل دولت و شرکت‌های دولتی و خصوصی و سازمان‌های توسعه‌ای و وظایف و نقش‌های آن‌ها در این سند مشخص شده باشد.

❖ آسیب‌شناسی تدوین و اجرای استراتژی‌های توسعه صنعتی در ایران

حکم به تدوین استراتژی توسعه صنعتی در ایران، با توجه به دو ضرورت، جلوگیری از اتلاف منابع و به کار بردن سیاست‌های حمایتی بی‌هدف یا متناقض با یکدیگر و دومی با توجه به اهمیت نقش‌آفرینی مؤثر دولت در توسعه صنعتی در میان احکام توسعه

شرایط خود ابزارهای مناسب را انتخاب کند. این چارچوب تصمیم‌گیری شامل بررسی سه مجموعه اصلی از سوالات است:

۱- هدف‌گذاری. به کدام بخش‌ها کمک کنیم و چرا؟ بدین معنی که کدام بخش‌ها و فعالیت‌ها با شکست‌های بازاری با هزینه‌های اجتماعی قابل توجه مواجه هستند؟ چه منابعی برای رفع این شکست‌ها در دسترس است؟ اولویت‌های کشور چیست؟

۲- اجرا. چگونه به بخش‌ها کمک کنیم؟ چقدر و چه نوع حمایت‌های باید انجام شود تا ناکامی‌های دولت به حداقل برسد؟ ساختار مداخلات چگونه باید باشد؟ چگونه باید نظارت و ارزیابی شوند؟ و چقدر باید دوام بیاورند؟

۳- حکمرانی. چه کسی تصمیم می‌گیرد به کدام بخش‌ها کمک کند؟ به طور خاص، چگونه باید نیازهای تک تک بخش‌ها و توسط چه کسی تعیین شود؟ ساختارهای حاکمیتی پیشنهادی چگونه خطر شکست دولت و عدم تقارن اطلاعاتی را کاهش می‌دهند؟

باتوجه به آنکه سیاست‌گذاری صنعتی با مهم‌ترین اهداف رشد و توسعه کشورها گره خورده است، امروزه از لزوم اتخاذ سیاست‌های صنعتی تحت یک نقشه راه کلان (استراتژی توسعه صنعتی) صحبت می‌شود. به عبارت دیگر، استراتژی توسعه صنعتی، تعیین‌کننده نوع اقدامات و سیاست‌گذاری صنعتی کشور برای دستیابی به رشد سریع و مستمر و همراه با تحول قابلیت‌های تولیدی است.

و ناتوانی در تحقق اهداف شده است. در هر برنامه، صنایع و راهبردهای متفاوتی به‌عنوان اولویت معرفی گشته که عمدتاً در فرایندی گذشته نگر انتخاب شده‌اند و روندهای آتی در صنعت و نگاهی آینده‌پژوهانه کمتر مورد توجه قرار گرفته است. این ناپایداری و عدم پیوستگی در تدوین اسناد متعدد مانع از ایجاد یک مسیر توسعه صنعتی پایدار شده و نشان‌دهنده عدم ثبات در سیاست‌گذاری صنعتی و تعیین یک نقشه راه مشخص برای توسعه صنعتی در ایران بوده است، کما اینکه هیچ‌گاه یک نهاد متولی مستقل و فرادستگاهی با اختیارات کامل برای پیگیری این موضوع وجود نداشته است.

بنابراین ضعف در تبیین وضعیت موجود و تعیین صنایع مورد هدف و گذشته نگر بودن تحلیل‌ها و ضعف در تدوین توالی‌ها (ترتیب اقدامات) از مهمترین ضعف‌ها در تدوین استراتژی‌های توسعه صنعتی در گذشته بوده است. **همچنین نبود رویکرد آینده‌پژوهانه و تقویت قابلیت‌های فناورانه و همچنین در نظر نگرفتن متغیر تحریم** از دیگر ضعف‌ها در تدوین این اسناد بوده است. که تحقق اهداف توسعه صنعتی را تحت تأثیر قرار داده‌اند. اما در اجرای توسعه صنعتی مهمترین چالش‌های نهادی و رویکردی را می‌توان به شرح زیر نام برد:

۱- عدم وجود استراتژی جامع و عملیاتی: بیشتر اسناد توسعه صنعتی در ایران فاقد برنامه‌های اجرایی و سازوکارهای مشخص برای پیاده‌سازی اهداف خود هستند. این موضوع موجب شده تا

و نیز قانون تأسیس وزارت صنایع و معادن گنجانده شد. با گذشت قریب به دو دهه از اولین تلاش‌ها برای طراحی استراتژی توسعه صنعتی و علی‌رغم وجود احکام متعدد قانونی و نیز وجود این حکم در چهار برنامه اخیر توسعه کشور (برنامه‌های چهارم تا هفتم توسعه)، مطالعات متعددی برای طراحی استراتژی صورت گرفته، اما هیچ‌کدام به مرحله اجرا نرسیده‌اند.

اگرچه در دو دهه اخیر، شوک‌های متعدد بیرونی مانند تحریم‌ها و کرونا، افق برنامه‌ریزی را در کشور محدود و سیاست‌گذاران را مجبور به اتخاذ سیاست‌های مقطعی کرده است، اما اساساً الزامات متعدد مورد نیاز برای تدوین استراتژی موجب شده تا نگارش و اجرای آن در دوره‌های مختلف با توفیق همراه نباشد. تجربیات گذشته نشان می‌دهد که علی‌رغم ضرورت‌ها، متأسفانه دستگاه بوروکراسی کشور نیز، توان لازم برای طراحی و اجرای برنامه‌ای متناسب با شرایط متحول و تهدیدات بالقوه و بالفعل کشور را نداشته است. در مجموع از سال ۱۳۸۲ تاکنون ۷ سند استراتژی توسعه صنعتی تدوین شده است که هیچ‌کدام به مرحله اجرا نرسیده است.

مهمترین دلایل در عدم اجرای صحیح این اسناد را می‌توان **کاستی‌های نهادی، و فقدان یک نقشه راه جامع و عملیاتی** عنوان داشت. بیشتر اسناد تدوین شده، اصول کلی و اهداف بلندمدت را در نظر داشته‌اند و بسیاری از آنها فاقد برنامه‌های اجرایی و سازوکارهای مشخص برای اجرای اهداف خود بوده‌اند، که منجر به فاصله‌گیری از واقعیت‌ها

ارتباط میان دولت و بخش خصوصی کمک کند. تا زمانی که رابطه بین دولت و بخش خصوصی یک رابطه همکاری- همکاری نباشد این مهم امکان‌پذیر نیست.

*** لزوم توجه به اسناد تدوین شده در سنوات گذشته**

همان‌طور که عنوان شد در سنوات پیشین هشت سند برای استراتژی توسعه صنعتی توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت (موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی (موسسه نیاروان)، مطالعات اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و مطالعات بنیاد خلیلی انجام شده است که علی‌رغم وجود نقاط ضعف عنوان شده، نقاط قوتی هم دارند و لازم است از این اسناد به خصوص اسناد تهیه شده در چند سال اخیر بهره‌برد و به رفع نقایص این اسناد با نگاهی آینده‌پژوهانه به صنعت شود.

سیاست‌های صنعتی پراکنده و غیرمنسجم باشند و در نتیجه به ایجاد یک مسیر توسعه پایدار منجر نشوند.

۲- عدم تطابق بین اهداف کوتاه‌مدت و بلندمدت:

تقدم اهداف کوتاه‌مدت بر بلندمدت، نداشتن نگاه توسعه‌ی و به حاشیه رانده شدن اهداف بلندمدت به دلیل نیاز به برنامه‌ریزی استراتژیک، سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوین و توسعه سرمایه انسانی باعث شده برنامه‌های بلندمدتی که به دنبال تحول اساسی در صنعت و رشد پایدار هستند، نادیده گرفته شوند.

۳- فقدان نهاد متولی توسعه صنعتی و نظارت و ارزیابی بر روند اجرای برنامه‌ها:

سیاست صنعتی در ایران فاقد یک نهاد مستقل و نظارتی برای اجرای هماهنگ و منسجم است. در کشور ژاپن MITI آژانس راهبر توسعه صنعتی این کشور بوده که با توجه به اختیارات کامل آن نقش مهمی در فرایند صنعتی‌شدن این کشور بازی کرده است.

۴- عدم وجود هماهنگی بین دولتی و بخش خصوصی:

تقسیم وظایف بین بخش خصوصی و تعیین سهم دولت و بخش خصوصی در اجرای استراتژی توسعه صنعتی و بهره‌گیری از نهادهای میانی برای ارتباط بین بخش خصوصی و دولتی یکی از مهمترین چالش‌ها در پیشبرد اهداف توسعه صنعتی است. تعامل ناکافی میان بخش‌های دولتی و خصوصی در ایران، اجرای مؤثر سیاست‌های صنعتی را تحت تأثیر قرار داده است. بهره‌گیری از نهادهای میانی مانند انجمن‌های کارفرمایان و اتحادیه‌های کارگری می‌تواند به ایجاد



سال	عنوان برنامه	راهبرد اصلی برنامه
۱۳۸۲	سند اول - استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۳۸۲)	* تبدیل «صنعت درونگرایی سنتی انحصاری» به «صنعت برونگرایی خصوصی رقابتی» با تقویت سازوکار بازار و اجتناب از اولویت‌گذاری میان صنایع * پیگیری برنامه‌های «توسعه صادرات» و «هم‌پیوندی با زنجیره تولید جهانی»
۱۳۸۵	سند دوم - برنامه راهبردی توسعه صنعتی کشور (۱۳۸۵)	* بازمهندسی ساختار صنایع از دولت - بازار به سمت بازار - دولت و اولویت‌گذاری صنایع پیشرفته؛ ماشین‌آلات و تجهیزات؛ خودرو و نیرومحركه؛ صنایع انرژی بر (شیمیایی و پتروشیمی)؛ صنایع تبدیلی کشاورزی؛ تولید مواد معدنی فلزی و غیرفلزی؛ صنایع تبدیل ذغال کک و پالایشگاه‌های نفت، صنایع مواد غذایی، صنایع نساجی و صنایع چوب، کاغذ و مقوا
۱۳۹۲	سند سوم - برنامه راهبردی بخش صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲)	* اولویت‌گذاری توسعه صادراتی تجهیزات الکترونیکی و الکتریکی، تجهیزات و ماشین‌آلات صنعتی، تجهیزات حمل‌ونقل، محصولات شیمیایی، حامل‌های انرژی، خدمات مهندسی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، تجهیزات و محتوای آموزشی و سرگرمی، گردشگری و خدمات بیمه‌ای و مالی * خودکفایی وارداتی در تولید فرآورده‌های غذایی (خوراک دام پروتئین پایه، خوراک دام انرژی پایه، شکر و سایر قندها)، تجهیزات حمل‌ونقل و فلزات (آلومینا)
۱۳۹۴	سند چهارم - برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۴)	* اولویت‌گذاری صنایع منتخب به صورت خودرو، فولاد، نساجی و پوشاک، سیمان، تایر و تیوب، لوازم خانگی، کاشی و سرامیک
۱۳۹۶	سند پنجم - برنامه راهبردی توسعه صنایع رقابتی و صادراتی (۱۳۹۶)	* اولویت‌بندی رشته فعالیت‌های صنعتی با الهام از الگوی مرکز تجارت جهانی (ITC) جهت شناسایی پتانسیل‌های صادراتی استخراج شده است * صنایع محصولات شیمیایی، فلزات اساسی، غذایی و آشامیدنی، وسایل نقلیه موتوری، ماشین‌آلات طبقه‌بندی نشده، لاستیک و پلاستیک، ماشین‌آلات مولد برق و ابزار پزشکی به عنوان صنایع اولویت‌دار انتخاب شدند.
۱۴۰۰	سند ششم - سند سیاست‌های صنعتی، معدنی و تجاری وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۴۰۰)	* این سند مجموعه الزامات، اهداف، ابزارها و نیازمندی‌های سیاستی بخش صنعت، معدن و تجارت کشور را در بر می‌گیرد. گزارش‌های پشتیبان این سند در سه سطح کلان، بین بخشی و بخشی و براساس مدل محتوای تدوین و پردازش شده است. * رشته فعالیت‌های اولویت‌دار شامل پتروشیمی، خودرو، پوشاک، تجهیزات برقی و نیروگاهی، فولاد، تجهیزات پزشکی، داروهای پیشرفته و صنایع غذایی
۱۴۰۲	سند نقشه راهبردی توسعه صنعتی و ارتقای تولید داخلی	* این سند با تأکید بر تکمیل زنجیره‌های ارزش نگاشته شده و رویکرد آن به شرح زیر است: * چارچوب پیشرفت صنعتی در پیوند با شبکه‌های ارزش تولید ملی، منطقه‌ای و جهانی، تدوین شده و در واقع صنایع، حلقه‌ها و فعالیتهایی مورد توجه قرار می‌گیرند که توان کسب جایگاه بهتر در شبکه‌های صنعتی را داشته باشند. این رویکرد با تقویت توانمندی‌های داخلی، بر کسب جایگاه بین‌المللی تأکید دارد، به گونه‌ای که وابستگی صنعت سایر کشورها و مناطق به صنعت ایران را به صورت فزاینده بیشتر کند.

داشته باشد. این سند باید در کلیت دولت و با مشارکت متخصصین و ذی‌نفعان (از جمله فعالان بخش خصوصی) تهیه شود، لذا باتوجه به نکات بالا، به نظر می‌رسد که این سند باید در چارچوب نهاد ریاست جمهوری (معاون اول) که از اقتدار لازم برای اخذ مشارکت وزارتخانه‌های مختلف برخوردار است، تدوین شود.

* پیش‌بینی نظام پایش و ارزیابی مستمر برای

سنجش اثربخشی سیاست‌ها: یکی دیگر از الزامات

مهم تدوین سند توسعه صنعتی، پیش‌بینی نظامی برای پایش و ارزیابی مستمر عملکرد و اثربخشی سیاست‌ها است. ایجاد ساختاری شفاف و منظم برای ارزیابی دوره‌ای می‌تواند موجب بازنگری و بهبود سیاست‌ها در جهت دستیابی به اهداف توسعه صنعتی گردد.

* الزامات تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی

باتوجه به ملاحظات بالا، تدوین سیاست صنعتی نیازمند رعایت ملاحظات است که از جمله آنها:

* ضرورت اجماع در سطوح عالی

سیاست‌گذاری: سند سیاست صنعتی باید مورد تأیید و اجماع نهادهای عالی سیاست‌گذاری کشور باشد. دستیابی به این اجماع تضمین‌کننده تعهد بلندمدت و پایداری اجرای سیاست‌های صنعتی خواهد بود و بدون آن، سند قابلیت اجرایی شدن موثر را ندارد.

* استفاده از تخصص‌های چندگانه: با توجه به

چندبُعدی بودن مسئله توسعه صنعتی، تدوین این سند باید با مشارکت متخصصان حوزه‌های مختلف همچون اقتصاد، سیاست‌گذاری عمومی، مدیریت تکنولوژی، حقوق و جامعه‌شناسی انجام شود. این امر به تصمیم‌گیری‌های جامع و علمی در سیاست‌های صنعتی منجر خواهد شد.

* بهره‌گیری از نظر ذی‌نفعان: سندی می‌تواند

به‌درستی مبنای سیاست‌گذاری قرار گیرد که علاوه بر نظرات کارشناسان، دیدگاه‌های ذی‌نفعان اصلی، به‌ویژه نهادهای بخش خصوصی را نیز در برگیرد. از جمله این نهادها می‌توان به اتاق بازرگانی ایران، انجمن‌های تخصصی، پژوهشکده‌ها و مراکز تحقیقاتی مرتبط اشاره کرد. این اقدام باعث پذیرش و همکاری بیشتر در مراحل اجرا می‌شود.

* تدوین سند توسط نهادهای فرابخشی با

اختیارات کامل: این سند باید توسط نهادهای فرابخشی تدوین شود که توانایی هماهنگی و جذب مشارکت همه وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی را



پیشنهادهات در خصوص تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی

* شرح وظایف این شورا:

- تلفیق و هماهنگی سیاست صنعتی در استراتژی‌های توسعه و سایر برنامه‌های تکمیلی نظیر برنامه‌های توسعه آموزش و مهارت، زیرساخت‌ها، سیاست‌های مناسب تجاری و اجتماعی، سرمایه‌گذاری و سیاست‌های کلان اقتصادی
- ایجاد هماهنگی میان اهداف کوتاه مدت و بلند مدت در توسعه صنعتی
- ایجاد هماهنگی میان بخش خصوصی و دولت
- ایجاد هماهنگی میان اجزای دولت در اجرای سیاست صنعتی
- نظارت موثر بر اجرای تدوین و اجرای سند استراتژی توسعه صنعتی در ایران
- **ایجاد کمیته علمی برای بازخوانی اسناد پیشین و آینده‌پژوهی:** شورای سیاست‌گذاری باید یک کمیته علمی تخصصی تشکیل دهد که به بررسی و بازخوانی اسناد و سیاست‌های گذشته، تحلیل نقاط قوت و ضعف آن‌ها و انجام مطالعات آینده‌پژوهی بپردازد. این کمیته می‌تواند بر اساس مطالعات خود، توصیه‌های لازم برای اصلاحات و تکمیل سند توسعه صنعتی را ارائه کند.

* تشکیل «شورای

سیاست‌گذاری توسعه

صنعتی» با محوریت

معاون اول رئیس‌جمهور و

متشکل از:

- سازمان برنامه و بودجه
- وزارت صنعت، معدن و تجارت
- وزارت علوم و تحقیقات و فناوری
- وزارت امور اقتصادی و دارایی
- وزارت جهادکشاورزی
- وزارت تعاون، کار و امور اجتماعی
- وزارت نفت
- اتاق صنایع، معادن و بازرگانی و کشاورزی ایران و کمیسیون‌های مرتبط
- کمیسیون صنایع و معادن مجلس
- سایر نهادهای مرتبط





ناترازی برق و چشم اندازه‌های پیش‌رو



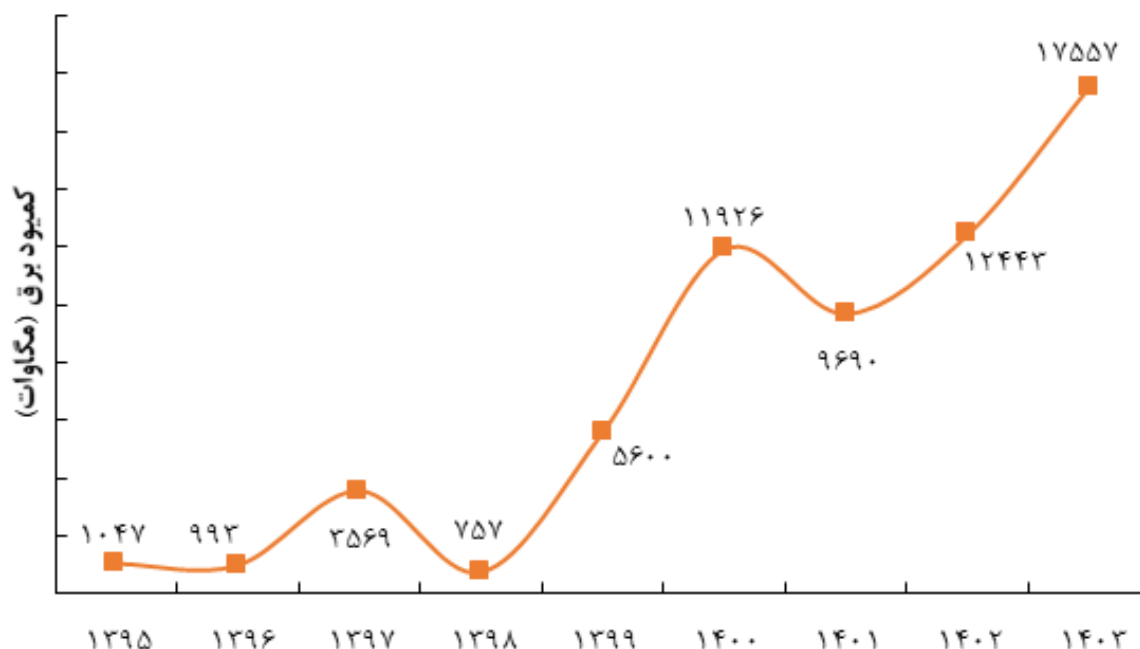
❖ مقدمه

محدودیت‌های تأمین برق، از حیث شدت و همچنین بازه زمانی کمبود برق، طی سال‌های اخیر افزایش قابل توجهی پیدا کرده است. ماهیت این کمبود برای ماه‌های گرم و سرد سال متفاوت است؛ زیرا کمبود ظرفیت در تابستان و یا کمبود سوخت در زمستان این کسری برق را شکل می‌دهد. معمولاً مبنای ارزیابی عملکرد وزارت نیرو در تأمین برق شاخص «تراز تولید و تقاضا» همزمان با پیک شبکه سراسری است. نمودار ۱ اختلاف میان تولید و مصرف برق در زمان اوج مصرف برای سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ را نشان می‌دهد که روند نزولی آن حاکی از تشدید کمبود برق بوده است. همانطور که در این نمودار

مشاهده می‌شود، میزان کمبود برق در زمان اوج مصرف از رقم حدود ۱۲ هزار مگاوات در تابستان سال ۱۴۰۰ به بیش از ۱۷/۵ هزار مگاوات در تابستان سال ۱۴۰۳ رسیده است.^۱

برای اصلاح این روند، علاوه بر تسهیل و جذب منابع برای توسعه ظرفیت زیرساخت برق، باید نگهداشت و بهبود کارایی زیرساخت‌های فعلی برق و همچنین بهینه‌سازی مصرف را نیز در کانون توجه قرار داد. شایان توجه است که قانون برنامه هفتم پیشرفت این سه محور اساسی ۱- سرمایه‌گذاری جدید، ۲- افزایش کارایی و ۳- بهینه‌سازی مصرف را مورد توجه قرار داده و اهدافی را برای صنعت برق ترسیم کرده است.

کمبود برق طی سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۳ (مگاوات)



مأخذ. آمار تفصیلی صنعت برق، وزارت نیرو.

۱. گفتنی است، علت اصلی کاهش کسری برق در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۴۰۱ دلیل بهبود وضعیت نزولات جوی، افزایش ذخایر سدها و به تبع آن افزایش تولید نیروگاه‌های برقی بوده است.

بر اساس سازوکارهای اجرایی موجود، قیود مالی دولت و وزارت نیرو (شرکت‌های تابعه مادر تخصصی)، عامل محدودکننده در میزان تحقق این اهداف خواهد بود. بنابراین سیاست‌های اجرایی باید بگونه‌ای باشد که اولاً، بار مالی جدیدی برای بودجه عمومی دولت و وزارت نیرو نداشته باشد؛ ثانیاً، موجب کاهش درآمدهای وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه مادر تخصصی نشود؛ ثالثاً، بازگشت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده از سوی بخش خصوصی در سمت تولید و مصرف برق را محقق نماید^۱. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که سیاست‌های اجرایی که بتواند این سه قید را محقق نماید شامل موارد ذیل است.

❖ الف) سیاست‌های اجرایی برای تثبیت حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران اعم از تولید یا بهینه‌سازی انرژی برق

۱. به رسمیت شناختن حق مالکیت انرژی استحصال شده پروژه‌های تولید برق و بهینه‌سازی در قراردادهای منعقد شده با مجریان پروژه‌ها و امکان فروش و صادرات آن بدون اعمال محدودیت؛
۲. تحویل انرژی تولیدی یا استحصال شده صرفاً با بهای عادلانه ترانزیت برق؛
۳. پایداری تحویل برق تولید شده یا استحصال شده از اجرای طرح‌های بهینه‌سازی به محل مصرف

چنانچه میزان رشد پیک مصرف سالانه در طی سال‌های اجرای برنامه هفتم پیشرفت تداوم داشته باشد و تعدیلی در افزایش سالانه مصرف برق صورت نگیرد، باید سالانه حدود ۱۲ هزارمگاوات نیروگاه جدید نصب شود تا علاوه بر جبران عقب‌افتادگی‌ها در برنامه‌های گذشته، تکافوی نیازهای جدید مصرف در سال‌های آتی را بکند. بر این اساس، در چنین سناریویی برآورد می‌شود، کشور در سمت تولید و شبکه برق مجموعاً نیازمند ۶۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری در افق برنامه باشد تا زیرساخت برق مورد نیاز برای تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی فراهم شود. گفتنی است در صورت عدم سرمایه‌گذاری در نگهداشت و بهینه‌سازی مصرف انرژی (تداوم رشد بار مشابه گذشته) و همچنین تداوم عملکرد توسعه ظرفیت زیرساخت برق در سال‌های آینده، حداکثر قدرت قابل تأمین در افق پنج‌ساله حداکثر ۷۰ هزارمگاوات (معادل ۱۰۷ هزارمگاوات ظرفیت نامی نیروگاهی) و حداکثر نیاز تقاضا به رقم ۱۰۲ هزار مگاوات خواهد رسید که بیانگر کمبود برق ۳۲ هزارمگاوات (معادل ۳۱/۱ درصد از کل نیاز تقاضا) در انتهای سال پنجم برنامه هفتم پیشرفت است. برای برقراری امنیت و پایداری تأمین برق و رفع این میزان از کسری برق باید بسترها را برای اجرای طیف وسیعی از سرمایه‌گذاری‌های در تمام زنجیره تأمین برق (تولید تا مصرف نهایی) فراهم کرد.

۱. شایان توجه است که قیود جزئی‌تر می‌توان برای راهکارها با قابلیت اجرایی برشمرد؛ لکن می‌توان هر کدام را ذیلی یکی از این سه قید قرار داد. برای مثال سرمایه‌گذاری جدید در تولید برق حرارتی که نیازمند تخصیص سوخت جدید است، موجب بار مالی برای دولت به منظور توسعه حوزه بالادستی نفت و گاز می‌شود. بنابراین تمهید تأمین سوخت، از محل صرفه‌جویی‌ها، نوسازی نیروگاه‌های فرسوده و یا افزایش راندمان نیروگاه‌های حرارتی مورد توجه بوده است.

✱ با سیاست‌های اجرایی برای بازطراحی مدل کسب و کار در صنعت برق

۱. تامین مصارف در سطح الگوی مصرف مشترکین توسط وزارت نیرو با تعرفه تکلیفی و تامین برق سایر مشترکین بر اساس سازوکار عرضه و تقاضا؛

۲. ایجاد امکان فروش ظرفیت تضمین شده به مشترکین جدید (بدون اعمال محدودیت) برای پروژه‌های جدید تولید برق و بهینه‌سازی؛

۳. ایجاد نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق.

در ادامه به اختصار هر یک از این سیاست‌های پیشنهادی شرح داده می‌شود و سپس شماری از طرح‌هایی که سرمایه‌گذاری آن منوط به اجرایی شدن این سیاست‌هاست، پیشنهاد می‌شود.

✱ بررسی سیاست‌های پیشنهادی

الف) سیاست‌های اجرایی برای تثبیت حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران اعم از تولید یا بهینه‌سازی انرژی برق

۱. به رسمیت شناختن حق مالکیت انرژی استحصال شده پروژه‌های تولید برق و

بهینه‌سازی در قراردادهای منعقد با مجریان پروژه‌ها و امکان فروش و صادرات آن بدون اعمال محدودیت

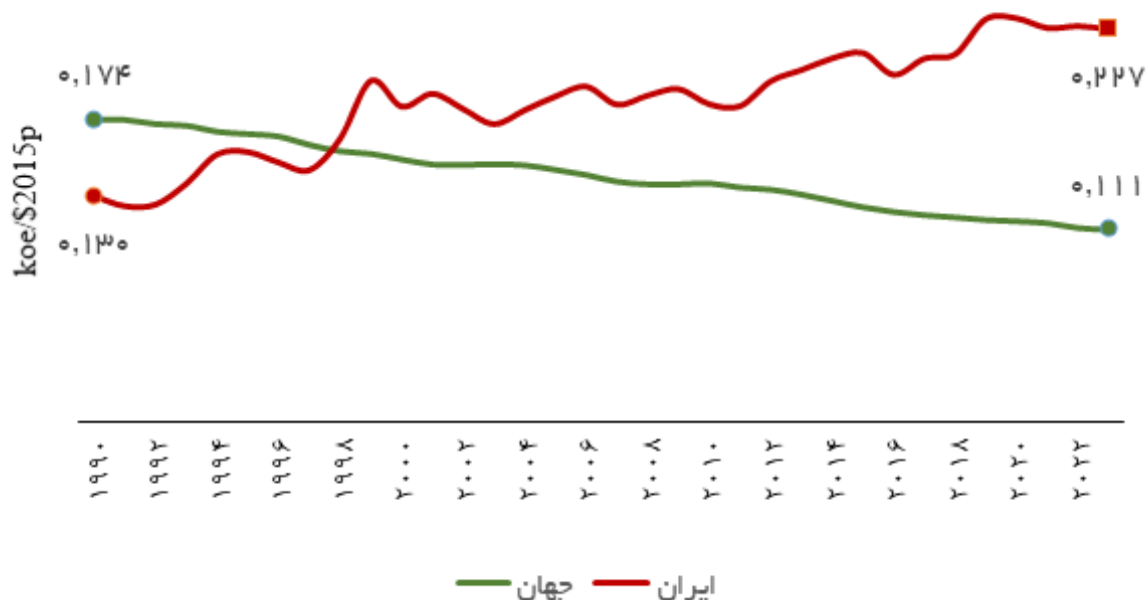
قوانین و مقررات متعددی برای بهینه‌سازی مصرف انرژی به تصویب رسیده که در این میان می‌توان به قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی، ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، دستورالعمل بازار بهینه‌سازی و محیط زیست اشاره نمود. با این وجود، دستیابی به اهداف اصلاح الگوی مصرف (نظیر بند ۷ سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف^۱) نه تنها محقق نشده است بلکه کشور با افزایش شدت مصرف نهایی انرژی نیز مواجه شده است.

برغم پایین بودن بهای انرژی برق، سرمایه‌گذاری در بهینه‌سازی مصرف انرژی توجیه‌پذیر و جذاب شده که این جذابیت منبعت از عدم النفع ناشی از قطعی برق است. با این وجود، سرمایه‌گذارانی که متقاضی بهینه‌سازی مصرف هستند با عدم قطعیت دسترسی به محصول استحصال شده مواجه‌اند.

۱- در بند (۷) سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف آمده است: «صرفه‌جویی در مصرف انرژی با اعمال مجموعه‌ای متعادل از اقدامات قیمتی و غیرقیمتی به منظور کاهش مستمر «شاخص شدت انرژی» کشور به حداقل دو سوم میزان کنونی تا پایان برنامه پنجم توسعه و به حداقل یک دوم میزان کنونی تا پایان برنامه ششم توسعه با تأکید بر سیاست‌های زیر:

- اولویت دادن به افزایش بهره‌وری در تولید، انتقال و مصرف انرژی در ایجاد ظرفیت‌های جدید تولید انرژی.
- انجام مطالعات جامع و یکپارچه سامانه انرژی کشور به منظور بهینه‌سازی عرضه و مصرف انرژی.
- تدوین برنامه ملی بهره‌وری انرژی و اعمال سیاست‌های تشویقی نظیر حمایت مالی و فراهم کردن تسهیلات بانکی برای اجرای طرح‌های بهینه‌سازی مصرف و عرضه انرژی و شکل‌گیری نهادهای مردمی و خصوصی برای ارتقاء کارایی انرژی.
- پایش شاخص‌های کلان انرژی با ساز و کار مناسب.
- بازنگری و تصویب قوانین و مقررات مربوط به عرضه و مصرف انرژی، تدوین و اعمال استانداردهای اجباری ملی برای تولید و واردات کلیه وسایل و تجهیزات انرژی بر و تقویت نظام نظارت بر حسن اجرای آنها و الزام تولیدکنندگان به اصلاح فرآیندهای تولیدی انرژی بر.
- اصلاح و تقویت ساختار حمل و نقل عمومی با تأکید بر راه آهن درون شهری و برون شهری به منظور فراهم کردن امکان استفاده سهل و ارزان از وسایل حمل و نقل عمومی.
- افزایش بازدهی نیروگاهها، متنوع‌سازی منابع تولید برق و افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین.
- گسترش تولید برق از نیروگاههای تولید پراکنده، کوچک مقیاس و پربازده برق و تولید همزمان برق و حرارت.
- بهبود روش‌های انتقال حامل‌های انرژی از جمله حداکثرسازی انتقال فرآورده‌های نفتی از طریق خط لوله و راه آهن.»

شدت مصرف نهایی انرژی کشور (بشکه معادل نفت خام به میلیون ریال)



مأخذ. ترازنامه انرژی سال ۱۴۰۰.

۲. تحویل انرژی تولیدی بدون اعمال محدودیت و صرفاً با دریافت هزینه ترانزیت

عدم‌النفع ناشی از قطعی برق برای صنایع موجب شده که احداث نیروگاه و خودتأمین شدن جذابیت دوچندانی پیدا کند. بدین منظور در سال‌های اخیر طرح‌های سرمایه‌گذاری نیز اجرایی شده است؛ لکن عملکرد دولت بگونه‌ای بوده که در شرایط کمبود برق، گاه‌ها برق تولیدی به محل مصرف سرمایه‌گذار منتقل نشده و در اختیار شبکه سراسری برق قرار گرفته شده است. لذا عملاً این دسته از سرمایه‌گذاران نه تنها با عدم‌النفع تولید مواجه شده‌اند بلکه از عواید حاصل از خودتأمینی که دسترسی به برق پایدار باشد، نیز محروم شده‌اند. این نااطمینانی سایر طرح‌های سرمایه‌گذاری نظیر تجمیع تقاضای صنایع کوچک

از سویی دیگر مواردی مشابهی را می‌توان برای بخش تولید برشمرد که در این میان می‌توان به مصوبه شماره ۱۳۴۱۳۷/ت۶۳۳۶۵هـ، هیئت وزیران مورخه ۱۴۰۳/۰۹/۰۴ پیرامون تسهیل سرمایه‌گذاری برای احداث ۳۰ هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر و یا ماده (۴) قانون مانع‌زدایی از توسعه صنعت برق، مصوب مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه اجرایی آن اشاره کرد. در صورت قائل شدن به حق مالکیت انرژی تولید شده از سوی نیروگاه‌های احداث شده یکی از پیش شرط‌های تجارت برق بدون مداخله وزارت نیرو در کشور فراهم می‌شود. بنابراین در صورت اجرایی شدن این سیاست غیرقیمتی، طیف وسیعی از طرح‌های سرمایه‌گذاری در توسعه ظرفیت تولیدی، بهینه‌سازی مصرف نهایی برق و یا افزایش راندمان نیروگاهی را تعریف نمود.

افزایش هزینه‌ها و کاهش درآمدها مواجه می‌سازد. بنابراین انتظار می‌رود که رعایت حق مالکیت و تحویل انرژی حاصله (اعم از تولید یا بهینه‌سازی) به شکل پایدار تداوم داشته باشد.

ب) سیاست‌های اجرایی برای بازطراحی مدل کسب و کار در صنعت برق

۱. تامین مصارف در سطح الگوی مصرف

مشترکین با تعرفه تکلیفی و تامین برق سایر

مشترکین بر اساس سازوکار عرضه و تقاضا

وجود تعرفه‌های تکلیفی برق، تأخیر در تعیین بهای سقف فروش برق در بازار عمده فروشی، سرکوب قیمتی در این بازار موجب شده که جریان نقدی نیروگاه‌های بخش خصوصی را دچار آسیب کند. ضمن اینکه ساختار معاملاتی برق و شیوه‌های مداخله وزارت نیرو در روند این معاملات موجب شده که ارزش واقعی برق در صورتحساب‌های خریداران و فروشندگان برق منعکس نشود و

و متوسط مستقر در شهرک‌های صنعتی از طریق تشکیل کنسرسیوم و عقد قرارداد با نیروگاه‌سازان را با ریسک بالایی مواجه کرده است. بنابراین باید دولت برای تحقق سرمایه‌گذاری‌هایی که موجب بهبود تاب‌آوری شدن صنایع در برابر کمبود برق شبکه سراسری می‌شود، بگونه‌ای عمل کند که تحویل برق تولیدی بدون اعمال محدودیت و صرفاً با دریافت هزینه ترانزیت میسر شود.

۳. پایداری تحویل برق تولید شده یا

استحصال شده از اجرای طرح‌های

بهینه‌سازی به محل مصرف

استمرار و حفظ پایداری در برابر تعهدات تأمین برق یکی از پیش‌نیازهای شکل‌گیری تجارت برق (داخلی یا خارجی) است. اهمیت این موضوع برای مصرف‌کننده نسبت به تولیدکننده برق دوچندان است. زیرا با تحویل منقطع برق به مصرف‌کنندگان و راه‌اندازی پیاپی خطوط تولید، بنگاه‌ها را با

نمای مفهومی بازتعریف معاملات در بازار برق ایران



جدید در فضایی مجزا از سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه‌های جدید است. این در حالی است که می‌توان با توسعه معاملات آتی گواهی ظرفیت علاوه بر تأمین منابع مالی طرح‌های نیروگاهی، به خریداران این اطمینان داده شود که متناظر با میزان ظرفیت گواهی شده، نیروگاهی متناظر با آن در شبکه سرمایه‌گذاری می‌شود و ظرفیت برق مورد نیاز با قطعیت تأمین خواهد شد.

۳. ایجاد نهاد مستقل تنظیم‌گر بخش برق

تا زمانی که تولید و عرضه برق توسط حاکمیت انجام می‌شود، رعایت انصاف و عدالت در این زمینه به‌طور کامل به عهده دولت است تا منافع کلیه آحاد جامعه تأمین شود. اما وقتی عرضه و تقاضای برق به یک بازار رقابتی سپرده می‌شود، این بازار به تنهایی نمی‌تواند منافع عمومی را تضمین کند. چرا که اگر بازار رقابتی به حال خود رها شود، این امکان وجود دارد که گروه‌های قدرتمند در

سیگنال سرمایه‌گذاری جدید و یا حتی حفظ و نگهداشت تولید نیروگاه‌های موجود را دچار خدشه کرده است. بنابراین بازار برق ایران نیازمند بازطراحی است که به تدریج دولت از معاملات برق خارج شود. تأمین مصارف در سطح الگوی مصرف مشترکین (مشترکین حمایتی) با تعرفه تکلیفی و تأمین برق سایر مشترکین (مشترکین غیرحمایتی) بر اساس سازوکار عرضه و تقاضا اولین گام برای کاهش مداخله دولت در معاملات برق است.

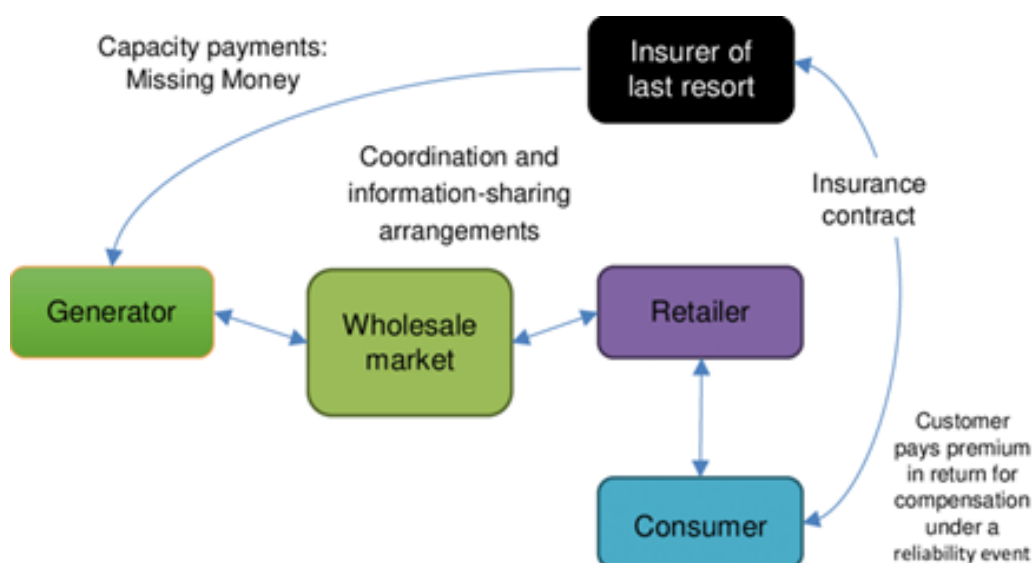
۲. ایجاد امکان فروش ظرفیت تضمین شده

به مشترکین جدید (بدون اعمال محدودیت)

برای پروژه‌های جدید تولید برق

یکی از اشکالاتی که در فروش برق به مشترکین جدید وجود دارد عدم تقارن اطلاعاتی میان تقاضاهای جدید برق و طرح‌های احداث نیروگاه‌های جدید اعم از حرارتی و تجدیدپذیر است. به بیان دیگر، برقراری انشعاب به مشترکین

شماتیک تضمین ظرفیت و تأمین مالی از طریق اوراق سلف گواهی ظرفیت



بازار، منافع سایرین را به نفع خود مصادره کنند. از این رو حفظ یک ساختار رقابت محور در این دست از بازارها نیازمند وجود یک نهاد رگولاتور یا تنظیم‌گر است که به عنوان یک واسطه صادق یا بازیگر بی طرف در فرآیند تولید و عرضه کالای برق

بین ذی نفعان بازار، تعادل برقرار کرده و اطمینان حاصل می‌کند که بازار رقابتی عرضه کالای برق به نفع گروهی خاص از ذی نفعان از تعادل خارج نشود.

طرح‌های پیشنهادی برای سرمایه‌گذاری

الف) نمونه طرح‌های سرمایه‌گذاری در توسعه زیرساخت برق

ردیف	طرح‌های سرمایه‌گذاری در بهینه‌سازی مصرف	میزان افزایش ظرفیت	میزان کاهش پیک (مگاوات)
۱	سرمایه‌گذاری در احداث واحدهای بخار نیروگاه‌های گازی موجود	۵۰۰۰	اجرای این طرح‌ها نیازمند تأمین مالی به میزان ۸ میلیارد دلار است. با اجرای هر واحد بخار می‌توان ۱/۱ میلیارد کیلووات ساعت برق بدون مصرف سوخت تولید کرد که منجر به صرفه جویی ۳۶۰ میلیون مترمکعب/لیتر سوخت خواهد شد.
۲	جایگزین کردن نیروگاه‌های فرسوده حرارتی با نیروگاه‌های راندمان بالا	۵۰۰۰	
۳	تجمیع نیاز تقاضا صنایع کوچک و متوسط مستقر در شهرک‌های صنعتی از طریق تشکیل کنسرسیوم واحداث نیروگاه‌های تولید کوچک مقیاس و یا تجدیدپذیر	۵۰۰۰	با توجه به اینکه سرمایه‌گذاری در احداث نیروگاه برای مصرف‌کنندگان کوچک و متوسط بدلیل نبود صرفه مقیاس غیربهرینه خواهد بود، با تجمیع تقاضای این مصرف‌کنندگان و انعقاد قرارداد با سازندگان نیروگاه می‌توان امکان خودتأمین کردن این دسته از مصرف‌کنندگان را فراهم کرد.
۴	اجرای طرح‌های جدید سرمایه‌گذاری نیروگاهی	۳۰۰۰۰ تجدیدپذیر ۱۵۰۰۰ سیکل ترکیبی	در صورت عملیاتی شدن سیاست‌های ذیل عناوین الف) سیاست‌های اجرایی برای تثبیت حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران اعم از تولید یا بهینه‌سازی انرژی برق؛ ب) سیاست‌های اجرایی برای بازطراحی مدل کسب و کار در صنعت برق؛ بخش خصوصی آمادگی اجرای طرح‌های جدید سرمایه‌گذاری را دارد.
جمع پتانسیل سرمایه‌گذاری در تولید برق		۶۰۰۰۰	

(ب) نمونه طرح‌های سرمایه‌گذاری در بهینه‌سازی مصرف برق

ردیف	طرح‌های سرمایه‌گذاری در بهینه‌سازی مصرف	میزان کاهش پیک	میزان کاهش پیک (مگاوات)
۱	تعویض کولرهای گازی فرسوده راندمان پایین	۸۰۰۰	بیش از ۴ میلیون کولر پنجره‌ای فرسوده و پرمصرف در کشور وجود دارد که عمدتاً در مناطق جنوبی و گرمسیر کشور در حال استفاده است که با جایگزین کردن آنها با کولرهای گازی کم‌مصرف و فوق کم‌مصرف این میزان از صرفه‌جویی حاصل خواهد شد.
۲	طرح کنترل هوشمند بار سرمایه‌ی ساختمان‌های اداری عمومی	۲۰۰۰	نصب و بهره‌برداری از ۴ میلیون IoT با هدف بهره‌وری تجهیزات سرمایه‌ی ساختمان‌های اداری و عمومی این میزان از کاهش مصرف برق در زمان پیک محقق خواهد شد.
۳	نصب کنتورهای هوشمند برق	۱۰۰۰۰	با نصب و بهره‌برداری از ۲۰ میلیون کنتور هوشمند و طیف وسیعی از طرح‌های دانش بنیان اصلاح الگوی مصرف برق قابلیت اجرایی پیدا خواهد کرد.
۴	کاهش تلفات برق به کمک جایگزینی ترانسفورماتورهای قدیمی و فرسوده	۱۱۰۰	وجود ۲۵۰ هزار ترانسفورماتور توزیع فرسوده با عمر بالای ۲۵ سال (معادل ۳۰ درصد ترانسفورماتورهای توزیع) علاوه بر ریسک بالای بروز حوادث و نرخ خروجی اضطراری در مواقع حساس شبکه، تلفات اهمی و آهنی بالایی را برای شبکه برق‌رسانی ایجاد کرده است که با جایگزینی این تجهیزات این بخش از ظرفیت در زمان پیک آزاد و در اختیار شبکه قرار می‌گیرد.
جمع پتانسیل صرفه‌جویی در زمان پیک بار مصرفی		۲۱۱۰۰	





تخمین اثر فیلترینگ اینترنت بر فروش آنلاین کسب و کارهای اینترنتی کشور



مقدمه

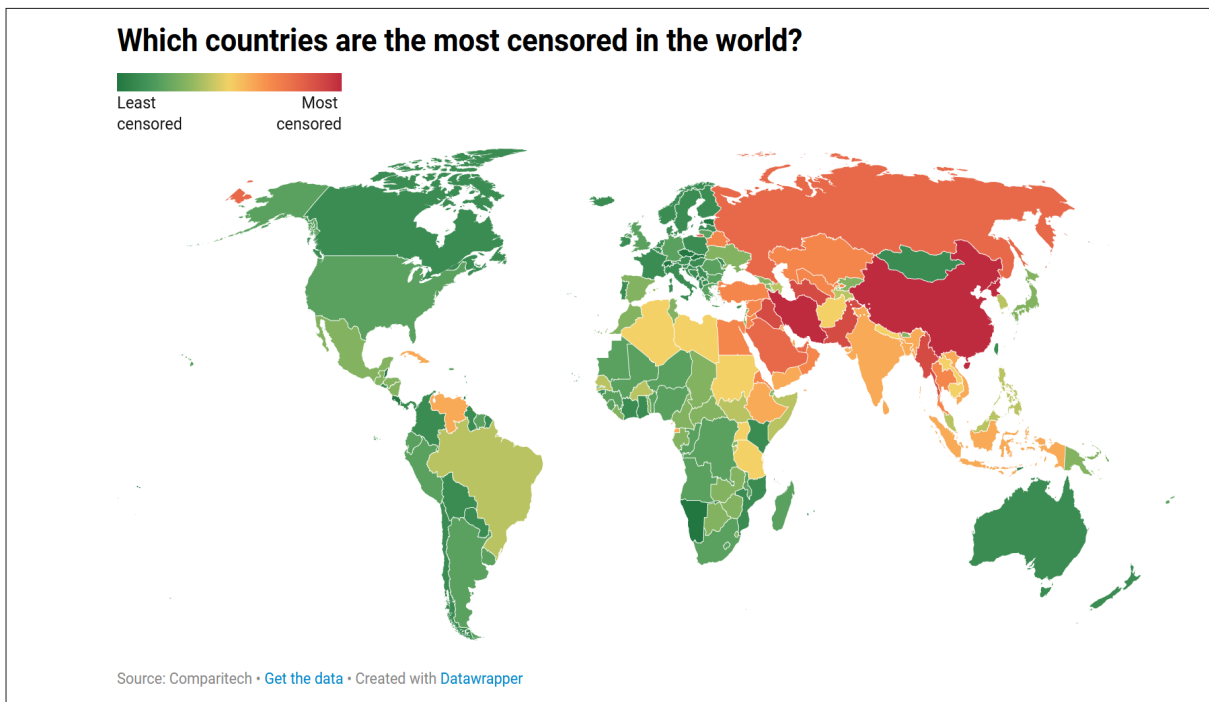
اینترنت کشور از ۳۰ شهریور ۱۴۰۱ و همزمان با بروز اعتراضات و ناآرامی‌های اجتماعی در کشور، با هدف کنترل این ناآرامی‌ها دچار محدودیت‌های ویژه و کم سابقه‌ای شد که بیشتر این محدودیت‌ها تا زمان حاضر ادامه یافته است. علاوه بر حفظ محدودیت‌های پیشین وضع شده بر برخی شبکه‌های اجتماعی غیربومی و پرترفدار نظیر تلگرام، یوتیوب، ایکس (توییتر)، فیسبوک و...، در این زمان دسترسی به شبکه‌های اجتماعی پرترفدار دیگری مانند واتس‌اپ، اینستاگرام، بعضی خدمات گوگل و ابل هم دچار محدودیت شد.

مسدودسازی دسترسی به شبکه واتساپ که پس از فیلتر تلگرام در سال ۱۳۹۷، به یکی از محبوب‌ترین شبکه‌های اجتماعی کشور تبدیل شده بود و همچنین اینستاگرام که مهم‌ترین

پلتفرم تبلیغات اینترنتی و محل کسب و کار هزاران کاربر ایرانی بود، به خصوص بعد از دو سال قرنطینه ناشی از شیوع ویروس کرونا که به محیط کسب و کار مطلوبی تبدیل شده بود، علاوه بر زبان‌های اقتصادی به پیامدهای فرهنگی و اجتماعی مختلف به ویژه نارضایتی گسترده مردم شد.

تقریباً در تمام کشورهای جهان به دلایلی مانند «حفظ امنیت ملی، حفظ ثبات سیاسی، حفظ ارزش‌های اجتماعی، جلوگیری از دسترسی عمومی به محتوای نامناسب، برگزاری کنکور یا آزمون مدارس، جلوگیری از نفوذ و دزدی اطلاعات، و جلوگیری از خرابکاری» سانسور و فیلترینگ اینترنت رخ می‌دهد. گزارش جهانی سانسور اینترنت در ۲۰۲۳ نشان می‌دهد که گروه کشورهای کره شمالی، چین و ایران بالاترین سطح سانسور و فیلترینگ اینترنت را اعمال می‌کنند.

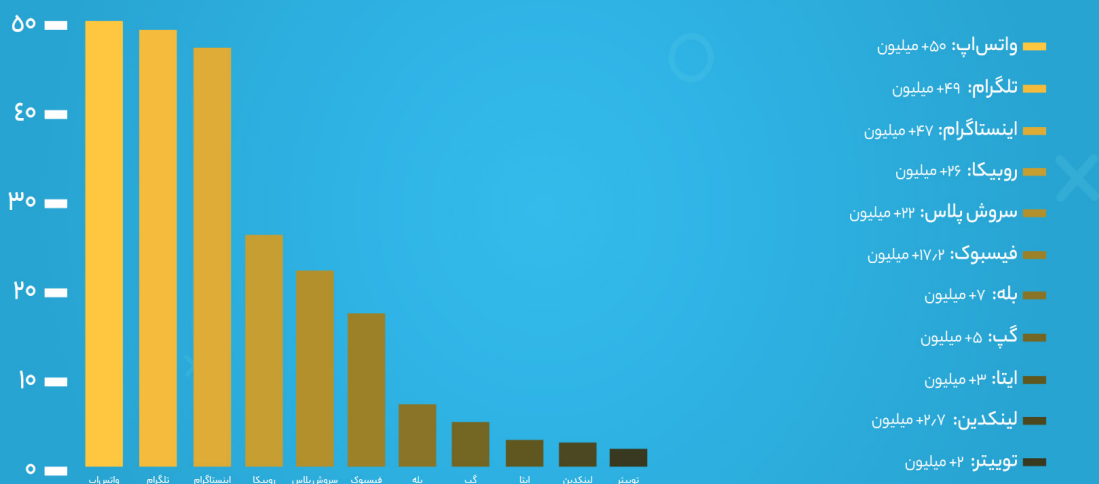




و پس از آن «تلگرام» با ۴۹ میلیون، «اینستاگرام» با ۴۷ میلیون، «روبیکا» با ۲۶ میلیون، «سروش پلاس» با ۲۲ میلیون، «فیسبوک» با ۱۷ میلیون، «بله» با ۷ میلیون، «گپ» با ۵ میلیون، «ایتا» با ۳ میلیون، «لینکدین» با ۳ میلیون و «ایکس توئیتر» با ۲ میلیون کاربر قرار دارند.

قریب به ۸۳ درصد از جمعیت ۸۵ میلیونی کشور از اینترنت استفاده می‌کنند و بخش عمده آنها عضو شبکه‌های اجتماعی هستند. طبق گزارش پلتفرم نوین هاب، در تیرماه ۱۴۰۰ جمعیت کاربران ایرانی در رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی به ترتیب «واتس‌آپ» با بیش از ۵۰ میلیون کاربر، در صدر

تعداد کاربران ایرانی در شبکه‌های اجتماعی:

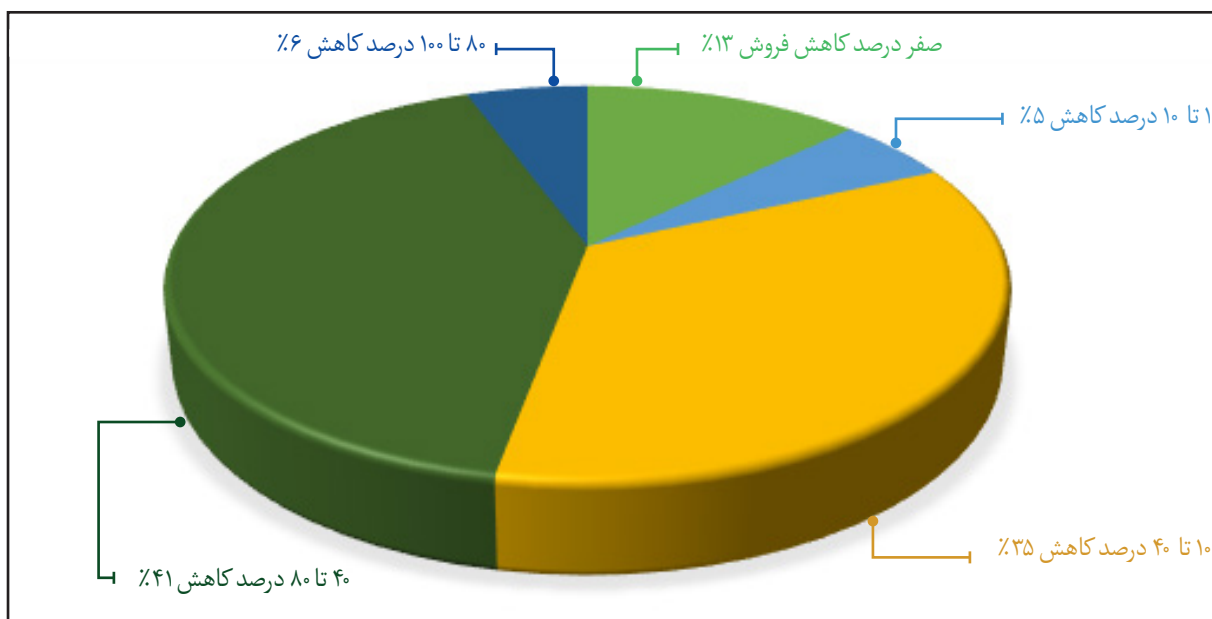


ارزش اسمی کل گردش مالی تجارت الکترونیکی کشور در سال ۱۴۰۱ معادل ۱۸۳۳ هزار میلیارد تومان گزارش شده است که معادل ۱۵٫۶ درصد تولید ناخالص داخلی کشور (بدون نفت) می‌باشد. برآورد این طرح نشان می‌دهد که فروش ماهانه کسب و کارهای اینترنتی کشور به طور متوسط از ۲۳۵ میلیون تومان در شهریور ۱۴۰۱ به ۶۲٫۴ میلیون تومان در آبان ماه همان سال کاهش یافته است. چنانچه این رقم اسمی بدست آمده را به تمام کسب و کارهای اینترنتی و شش ماهه دوم سال ۱۴۰۱ تعمیم دهیم، به رقم ۲۱۹ همت می‌رسیم که نشان می‌دهد فیلترینگ شبکه‌های اجتماعی در نیمه دوم سال ۱۴۰۱ تقریباً معادل ۱۱٫۹ درصد ارزش تجارت الکترونیک در این سال، به این صنعت زیان وارد کرده است.

عمده کسانی که از فیلترینگ شبکه‌های اجتماعی دچار زیان جدی شده‌اند، کسب و کارهای خرد بدون اینماد، هستند. اینها کسب و کارهای کوچک و آسیب‌پذیری هستند که صرفاً در بستر شبکه‌های اجتماعی اینستاگرام، واتس‌آپ و تلگرام فعالیت می‌کنند که در نتیجه فیلترینگ دچار کاهش شدید فروش شده‌اند. از رقم ۴۷۰۰۰۰ کسب و کار اینترنتی کشور در سال ۱۴۰۱، قریب به ۳۳۰ هزار کسب و کار خرد اینترنتی فاقد اینماد (۷۰ درصد) در معرض جدی فیلترینگ قرار داشته‌اند. تاثیر فیلترینگ بر کاهش فروش ۴۱ درصد از این تعداد بین ۴۰ تا ۸۰ درصد و برای ۳۵ درصد نیز بین ۱۰ تا ۴۰ درصد بوده است. ۸۴ درصد نیز با افزایش هزینه‌های بازاریابی مواجه شده‌اند.

حدود ۴۰ درصد از کل ۴۷۰۰۰۰ کسب و کار اینترنتی در سال ۱۴۰۱ از «شبکه‌های اجتماعی» بعنوان اصلی‌ترین روش ارائه کالا و خدمت خود استفاده کرده‌اند. بیشتر این کسب و کارها، علاوه بر شبکه‌های اجتماعی از وب‌سایت خود نیز بهره‌گرفته‌اند. در میان شبکه‌های اجتماعی و پیام‌رسان‌های مختلف، اینستاگرام با ۵۵ درصد، بیشترین سهم را در میان کسب و کارهای اینترنتی دارا بوده است. پس از آن به ترتیب شبکه‌های تلگرام، واتس‌آپ، ایتا، روبیکا، بله، و سروش قرار دارند.

درصد شرکت‌ها و کاهش فروش آنها پس از فیلترینگ



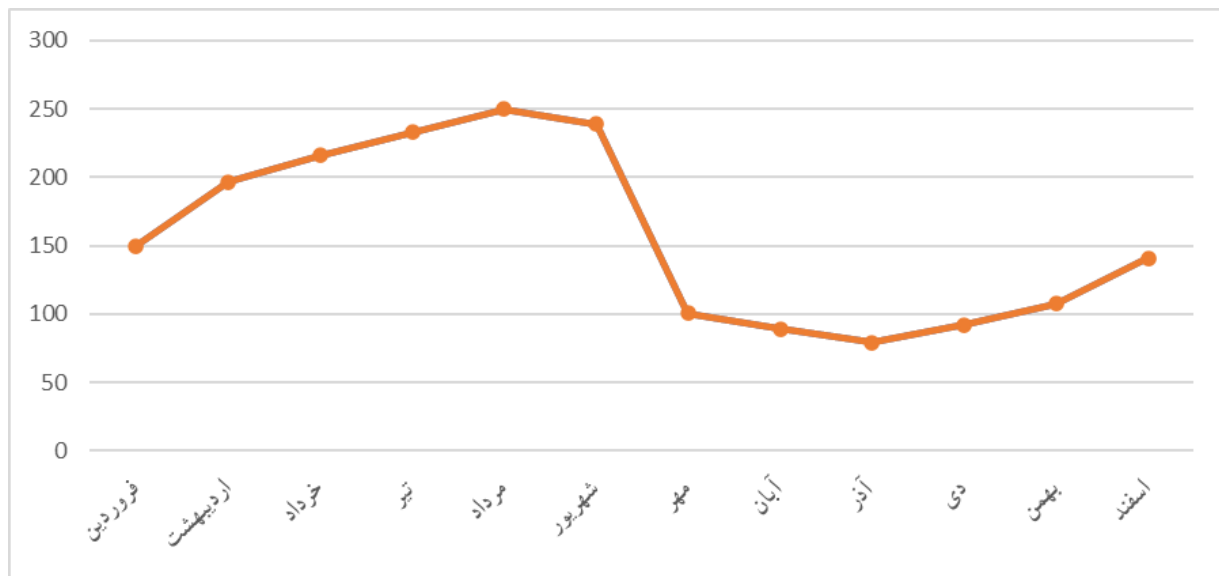
نشان می‌دهد که **فروش ماهانه** کسب و کارهای اینترنتی پس از اعمال سیاست فیلترینگ، به خصوص در سه ماهه پاییز سال ۱۴۰۱، به شکل مشهود و قابل توجهی کاهش یافته و **بطور متوسط از ۲۳۸ میلیون تومان در شهریور ماه به ۶۲٫۴ میلیون تومان در آبان ماه کاهش یافته است**، اما روند این تغییرات نشان می‌دهد که در سه ماهه زمستان، مقدار فروش به روندی صعودی اما پایین‌تر از روند قبل از سیاست فیلترینگ رسیده است.

گزارش‌های مختلفی از تأثیر محدودیت‌ها و قطع اینترنت بر کسب و کارها تهیه و منتشر شده است که نشان می‌دهند طی ماه‌های پس از شهریور ۱۴۰۱ و اعمال سیاست محدودیت دسترسی به اینترنت، با فیلترینگ و محدودیت در پلتفرم‌ها خسارات مالی قابل توجهی به کسب و کارهای اینترنتی وارد شده است.

مركز توسعه ت.ا	نت بلاکس	پادرو	IOD	تکراس
۵۸٫۶۱	۲۱٫۵۷	۲۹٫۸۱	۱۹٫۴۹	۲۹٫۸۱
برآورد خسارت روزانه (میلیون دلار)				

نتایج مطالعه انجام گرفته در مرکز پژوهش‌های اتاق ایران که بر اساس اطلاعات مستخرج از خوداظهاری ۳۵۲ شرکت اینترنتی به دست آمده،

روند فروش متوسط ماهانه کسب و کارهای اینترنتی در سال ۱۴۰۱ (میلیون تومان)



مردم به شبکه‌های اجتماعی خاص که می‌تواند به کاهش سرمایه‌گذاری، کاهش رشد اقتصادی، افزایش هزینه‌های دولتی، کاهش بهره‌وری، افزایش نابرابری، فرار مغزها یا مهاجرت نخبگان، اختلال در بازار کار، کاهش مصرف و کاهش تقاضای داخلی، و اختلال در زنجیره تأمین کالاها و خدمات منجر شود

❖ ارائه تصویر منفی از کشور در جهان و کاهش قدرت دیپلماسی نرم دولت در مجامع بین‌المللی
❖ ایجاد و ظهور کانالهای اطلاع‌رسانی جدید و رقیب با کانالهای رسمی دولتی و احتمال نشر اطلاعات غلط و گمراه‌کننده

❖ کاهش سرعت انتقال اطلاعات بین صادرکننده و مصرف‌کننده و از دست رفتن فرصت‌های بازاریابی آنلاین و شبکه‌ای

❖ بالابردن نشانگر ریسک ناکارآمدی و ناپایداری فضای سیاسی و اقتصادی کشور و در نتیجه توسعه عدم تمایل سرمایه‌گذاران خارجی برای حضور در اقتصاد ایران

نتایج حاصل از تخمین آماری «اثر سیاست فیلترینگ بر کاهش فروش ماهانه کسب و کارهای اینترنتی» نشان می‌دهد که این سیاست به طور متوسط موجب کاهش فروش روزانه این کسب و کارها به میزان ۳۷/۴ میلیون دلار به قیمت‌های اسمی (معادل ۲۲ میلیون دلار به قیمت‌های ثابت) شده است.

برخی از مهمترین پیامدهای فیلترینگ عبارتند از:

- ❖ ایجاد بازار خرید و فروش غیر رسمی VPN با گردش مالی سالانه ۵ تا ۳۰ هزار میلیارد تومان
- ❖ ایجاد نارضایتی مردم در دسترسی به شبکه‌های اجتماعی محبوب و اینترنت با کیفیت
- ❖ کاهش سطح اعتماد عمومی به دولت و افزایش اضطراب و نگرانی مردم از افزایش سطح نظارت و کنترل دولت بر جریان اطلاعات
- ❖ قطبی شدن جامعه و کاهش ارتباطات اجتماعی آنها با یکدیگر از طریق کوچاندن اجباری بخشی از



دیپلماسی اقتصادی هوشمند: توسعه در داخل ↔ صلح در خارج



تحقق منافع ملی مستلزم داشتن یک سیاست خارجی است که با **درکی عقلایی و کنشی هوشمندانه**، رابطه هم‌افزای «توسعه در داخل» صلح در خارج» را راهنمای اصلی تصمیمات و اقدامات خود قرار دهد و با پی‌گیری رهیافت ثبات و صلح به خصوص در سطح منطقه‌ای، زمینه‌ساز کامیابی سیاست‌های توسعه اقتصادی گردد. درک عقلایی از روابط بین‌الملل کنونی، جهانی بسیار متحول و سیال را پیش روی ما ترسیم می‌کند که **از اتحادهای دائمی و پیوستن نامتوازن به یک بلوک ثروت-قدرت جهانی فاصله گرفته و به شراکت‌های چندگانه و منعطف با حداکثر بلوک‌های ثروت-قدرت نزدیک** می‌شود تا منافع ملی کشور را در این عرصه پیچیده و پرتلاطم تامین کند. **کنش هوشمندانه** ناشی از این درک عقلایی، اتخاذ یک **سیاست خارجی متوازن، پویا و دستاورد-محور** را به موضوعی حیاتی برای کشور تبدیل کرده است. محتوای سه رکن این سیاست خارجی به شکل زیر خواهد بود:

۱. **متوازن:** ایران، با درک عقلایی ویژگی‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به عنوان **یک بازیگر موازنه‌گر (Balancer)**، از اتکاء ناموزون بر مولفه‌های ژئوپلیتیکی/ایدئولوژیکی در سیاست خارجی فاصله گرفته و بمنظور کامیابی سیاست‌های اقتصادی، **بسوی توازن ژئواکونومیک** ژئوپلیتیک حرکت می‌کند. ایران به مثابه **یک قدرت میانه موازنه‌گرا (A Middle Power Balancer)**، علاوه بر تلفیق منطق

ژئواکونومیک ژئوپلیتیک، به صورت عملیاتی نیز جایگاه خود را در میانه بلوک‌ها و طرح‌های ژئواکونومیک و ژئوپلیتیک منطقه‌ای و بین‌المللی به گونه‌ای متوازن تعریف می‌کند تا **ضمن پرهیز از مخاطرات پیوستن یکجانبه به یک بلوک ثروت-قدرت، از امتیازات بلوک‌های مختلف جهانی بهره‌مند شود.**

۲. **پویا:** تحول و سیالیت به وجه مشخصه روابط بین‌الملل کنونی تبدیل شده و کنشگری پویا و منعطف در میانه ائتلاف‌ها و **شراکت‌های متنوع بر اساس منطق همکاری-رقابت (Coopetition)** را به ضرورت سیاست خارجی تبدیل کرده است. از این رو، رصد مستمر تحولات بین‌المللی، **پرهیز از رکود و سکون در دامگه اصول سنتی ژئوپلیتیک/ایدئولوژیک** و آمادگی برای تغییر جهت سیاست خارجی در دالان‌های نوین و متنوع روابط بین‌الملل، امری ضروری برای کامیابی دیپلماسی توسعه‌گرا است.

۳. **دستاورد-محور، (بجای رسالت-محور):** با توجه به پیچیدگی بحران‌های نوظهور بین‌المللی که ماهیت انباشتی و لاینحل پیدا کرده‌اند، سیاست خارجی دستاورد-محور از یک سو تا جای ممکن **از ورود به مناقشات مزمن جهانی و منطقه‌ای** (به خصوص در غرب آسیا که چشم اندازی ابدی از بحران‌های بی‌نهایت را پیش رو می‌گذارد) **پرهیز کرده و از دیگر سو سعی می‌کند با رهیافتی دستاورد-محور (و نه رسالت-**

با اقتصاد جهانی وجود نخواهد داشت و بدون ارتباط نرمال با اقتصاد جهانی، تولید رقابت‌پذیر در حد رویا باقی می‌ماند. تولید رقابت‌پذیر در صنایع کانونی اقتصاد کشور بویژه صنعت نفت و خودرو به شدت به زیرساخت‌های بین‌المللی وابسته است. **بدون احیای دسترسی به این زیرساخت‌ها، اساساً اقتصاد کشور در حد حفظ بقاء باقی خواهد ماند.** تحریم‌زدایی از اقتصاد کشور پیش شرط تنیدن در زنجیره‌های جهانی ارزش است و تنیدگی در این زنجیره‌ها، شرط لازم توسعه اقتصادی. **راهبرد تحریم‌زدایی، باید با تلاش کشور برای حضور متنوع و متوازن در بلوک‌بندی‌های ثروت-قدرت جهانی و ابتکارات کریدوری بین‌المللی همراه شده و در نهایت به تنیدگی اقتصاد کشور با زنجیره‌های جهانی ارزش بیانجامد.**

علاوه بر اولویت فوق، **محور دیگر دیپلماسی اقتصادی، فعال‌سازی ظرفیت صدور خدمات فنی مهندسی کشور در سطوح همسایگی، منطقه‌ای، بین‌المللی است.** تجربه کشورهای موفق در این حوزه، حاکی از آن است که در این کشورها، **شخص رئیس‌جمهور، تمرکز مورد به مورد و اهتمام ویژه به موضوع داشته است.** بر این اساس، بطور مشخص اقدامات زیر برای رفع موانع در این زمینه، درخواست می‌شود:

۱. **پیشنهاد تدوین لایحه "قانون احکام دائمی مربوط به صدور خدمات فنی و مهندسی"**: نظر به پراکندگی قوانین و مقررات این حوزه و همچنین عدم وجود متولی با اختیارات قانونی مکفی برای

محور) و مبتنی بر منطق هزینه-فایده عقلایی از پرونده‌های باز و بی‌انتهای مناقشات منطقه‌ای خارج شود و در عین حال کسب دستاورد برای تحقق توسعه ملی را مبنای دیپلماسی خود قرار دهد.

سیاست خارجی متوازن، پویا و دستاورد-محور از طریق طراحی و اجرای یک **دیپلماسی اقتصادی هوشمند**، به توسعه ملی یاری می‌رساند. هدف این دیپلماسی اقتصادی، **تقویت تنیدگی در زنجیره‌های جهانی ارزش** است. تولید رقابت‌پذیر در متن و بطن اقتصاد جهانی امکان‌پذیر است و ترجمه نقش‌آفرینی سیاست خارجی در **تولید رقابت‌پذیر از مسیر دیپلماسی اقتصادی برون‌گرایانه قابل تحقق** است. این در حالی است که تحریم‌های ایالات متحده، به زمینه‌های ساختاری اساسی برای تعامل ایران با اقتصاد جهانی به شدت آسیب زده است. دسترسی به زیرساخت‌های مالی، بیمه‌ای، سرمایه‌گذاری و ملزومات تعامل اقتصاد داخلی با اقتصاد جهانی تقریباً قطع شده است. از همین روست که **تعاملات اقتصادی در سطح کلان عمدتاً با کشورهای معدودی در قالب‌های خاصی صورت می‌گیرد و بویژه در بخش خصوصی، دچار محدودیت شدید شده است.** روشن است که یک اقتصاد بزرگ در مقیاس ایران را نمی‌توان با تکیه بر تهاتر، صرافی و رویا‌فروشی اداره کرد و به پیش برد. در پاسخ به این چالش، **مهمترین اولویت دیپلماسی اقتصادی، تحریم‌زدایی است.** بدون لغو یا تعلیق تحریم‌ها، امکان ارتباط نرمال

۵. به منظور پیگیری موضوع دریافت مطالبات صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی به کشور عراق: کارگروهی مرکب از وزارت امور اقتصاد و دارایی، وزارت خارجه، وزارت صمت و انجمن صدور خدمات فنی و مهندسی و با مسئولیت بانک مرکزی ظرف مدت یک ماه، سازو کار لازم برای دریافت مطالبات معوق شرکت‌های ایرانی از کارفرمایان عراقی را با هماهنگی دولت عراق تهیه و تدوین نمایند.

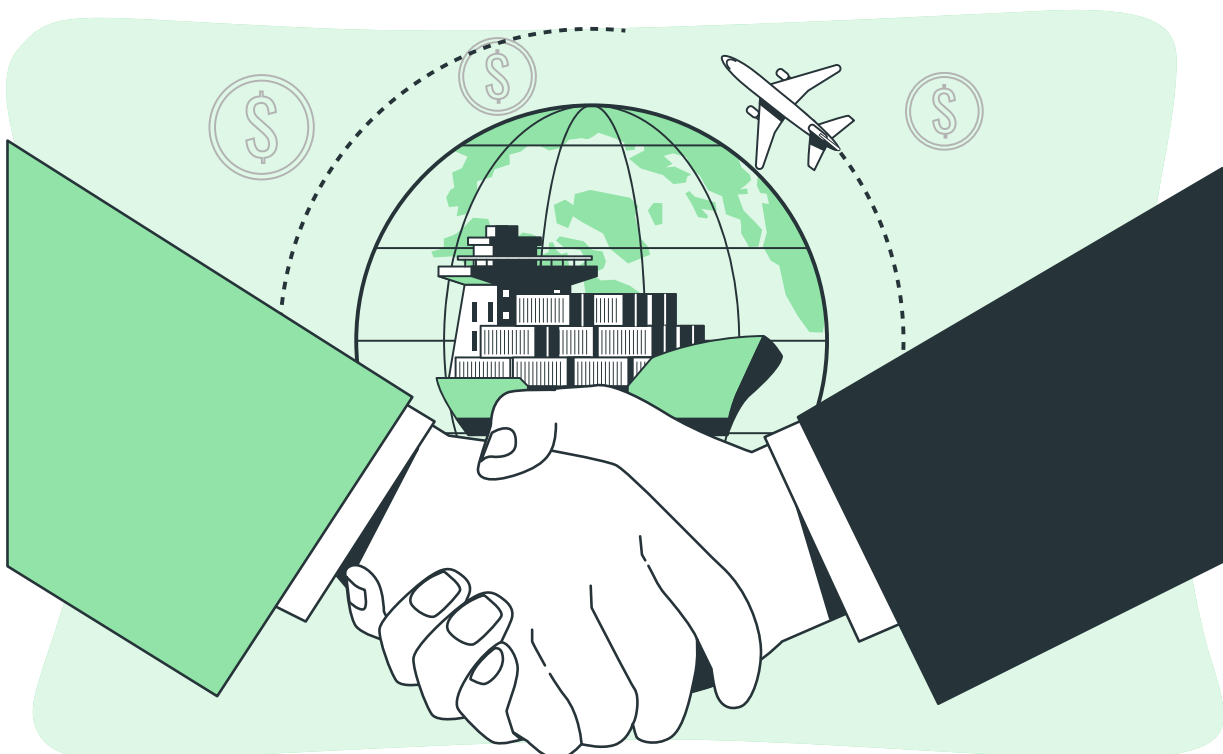
"با در نظر گرفتن نتایج انتخابات آمریکا و تقویت منطق تجاری در سیاست خارجی این کشور، اتاق بازرگانی ایران از توان، تخصص، شبکه بین‌المللی و به‌ویژه زبان مشترک اقتصادی، برای طراحی و پیشبرد گفتگوهای تجاری با دولت جدید آمریکا و نیز اتحادیه اروپایی برخوردار است و آمادگی دارد در این زمینه به دولت چهاردهم یاری رساند"

تصمیم‌گیری در خصوص مسائل صادرکنندگان خدمات، ضروریست قانونی جامع که مسائل مختلف صادرکنندگان خدمات از قبیل اعطای تسهیلات، رفع تعهدات ارزی، امور گمرکی، تضامین، تکالیف وزارت امور خارجه و... را دربر می‌گیرد، تدوین شود و به تصویب برسد.

۲. حل پایدار مساله صدور ضمانت‌نامه برای شرکت‌های خدمات فنی و مهندسی

۳. مذاکره با دولت‌های کشورهای هدف نظیر عراق، روسیه، ازبکستان، قزاقستان و... برای ارجاع کار به شرکت‌های ایرانی در مذاکرات مقامات ارشد دو کشور

۴. پیشنهاد وضع قانون "عضویت جمهوری اسلامی ایران در بانک‌های توسعه آسیایی، توسعه آفریقایی و توسعه جدید (بریکس)": که امکان دسترسی به بازار بزرگتر را برای صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی ایجاد می‌کند.





بازگشت جایگاه شایسته اتاق‌های سه گانه در نظام تصمیم‌گیری



عنوان عضو رسمی دارای حق رای در بسیاری از هیئت‌ها و نهادهای استقبال شد.

این رویکرد مشارکت جویانه قوه مقننه نسبت به بخش خصوصی در **تشکیل نهادهایی نظیر شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی و کمیته ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم توسعه که دبیرخانه هر دو در اتاق ایران قرار دارد و در مفاد «قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» (مصوب ۱۳۹۸/۲/۱۵)، حتی در قالب حضور در بعد نظارتی با حق رأی، تداوم یافت.** با این حال رویکرد حداکثری و همدلانه فوق نسبت به مشارکت بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی، طی سال‌های اخیر، کاملاً تغییر یافته و در جهت محدود شدن حضور نمایندگان بخش خصوصی، در حال حرکت است.

شواهد این تغییر رویکرد عبارت‌اند از:

۱. عدم عضویت روسای اتاق‌های سه‌گانه در «**شورای ملی تأمین مالی**»، به هنگام تصویب طرح تأمین مالی تولید و زیرساخت‌ها» (مصوب ۱۴۰۲/۵/۲۹) به دلیل اعلام مغایرت شورای نگهبان با اصل ۶۰ قانون اساسی.

۲. حذف رئیس اتاق ایران و رئیس اتاق تعاون از ترکیب «**هیأت عالی بانک مرکزی**» که به عنوان جایگزین «شورای پول و اعتبار»، حسب «قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی» (مصوب ۱۴۰۲/۳/۳۰)، تأسیس شد.

۳. حذف رئیس اتاق ایران از ترکیب «**هیئت داور**» موضوع ماده ۲۰ و بند (۳) ماده ۲۱ قانون

از اواخر دهه ۸۰ در نظام جمهوری اسلامی ایران، با این پیش‌فرض که لازمه توسعه و رشد اقتصادی کشور، مشارکت بیشتر و مؤثر بخش خصوصی در شئون حکمرانی است، تصویب برخی از قوانین از جمله قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در دستور کار قرار گرفت. بر اساس بند (د) ماده (۹۱) قانون مذکور، «**اتاق بازرگانی، صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون موظف شدند در ایفای نقش قانونی خود به عنوان مشاور سه قوه، سازوکار لازم برای ساماندهی و هماهنگی تشکلهای اقتصادی و کسب نظرات فعالان اقتصادی را فراهم نموده و با کمک به ایجاد فضای تعامل سازنده بخش خصوصی با ارکان حکومت، در مسائل اقتصادی پیشنهادهای کارشناسانه لازم را ارائه نمایند**». همچنین در بند «ب» ماده مذکور، **رؤسای اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون به عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضای شورای اقتصاد، هیأت امنای حساب ذخیره ارزی، هیأت سرمایه‌گذاری خارجی (موضوع قانون جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی) و هیأت عالی واگذاری (موضوع قانون برنامه سوم توسعه...) اضافه شدند** (مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۸).

از اواخر دهه ۸۰ در نظام جمهوری اسلامی ایران، با این پیش‌فرض که لازمه توسعه و رشد اقتصادی کشور، مشارکت بیشتر و مؤثر بخش خصوصی در شئون حکمرانی است، تصویب برخی از قوانین از جمله قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در دستور کار قرار گرفت و از حضور روسای اتاق به



۱۳۸۹) حکایت از این دارد که از نظر شورای نگهبان، عضویت رؤسای اتاق‌ها در نهادهای تصمیم‌گیرنده اقتصادی، مغایر با قانون اساسی به‌ویژه اصل ۶۰ است. به عبارت دقیق‌تر شورای نگهبان بر اساس اصل شصتم قانون اساسی، بر این باور است که «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزراء است». بر این اساس از نظر شورای مذکور، وجود اعضای غیر از اشخاص فوق در نهادهای تصمیم‌گیری، شبهه مداخله در اجرا را پدید آورده و مغایر قانون اساسی است. در نتیجه این رویکرد در متن نهایی مصوبات مورد اشاره، بعضاً کارگروه‌هایی که حضور نماینده بخش خصوصی در آنها پیش‌بینی شده بود، حذف گردید، حضور نمایندگان اتاق‌ها بدون حق رأی پیش‌بینی شد و یا مصوبات ستادهایی با حضور نمایندگان بخش خصوصی، منوط به تأیید و تصویب وزراء عضو گردیده است. در اخیرترین مورد هم عضویت رؤسای اتاق‌ها در شورای ملی تأمین مالی حتی حضور بدون حق رأی نیز، پذیرفته نشده است.

شورای نگهبان با استناد به اصل ۶۰ قانون اساسی، حضور روسای اتاق‌های بازرگانی را مداخله در اجرا و مغایر با قانون می‌داند.

در این زمینه توجه به نکات ذیل، واجد اهمیت است:

۱. در موضوع مغایرت یا عدم مغایرت حضور و

برنامه سوم توسعه از طریق منسوخ اعلام کردن برخی از مواد قانون برنامه سوم توسعه در ماده واحده «قانون فهرست قوانین و احکام نامعتبر حوزه معدن» (مصوب ۱۳۹۹/۱۰/۲۴).

۴. پیشنهاد عضویت رؤسای اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون ایران، **بدون حق رأی** در ترکیب «هیئت واگذاری» در پیش‌نویس «لایحه اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» (۱۴۰۰/۹/۲) که البته راهی طولانی تا تصویب پیش رو دارد.

علی‌رغم رویکرد مشارکت‌جویانه قوه مقننه نسبت به بخش خصوصی در دهه‌های قبل، در حال حاضر شاهد تلاش برای محدود شدن حضور نمایندگان بخش خصوصی، در ارکان حاکمیتی هستیم.

بررسی سوابق اظهارنظر شورای نگهبان، در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی در مواردی از قبیل ترکیب «شورای عالی مناطق آزاد تجاری - صنعتی» (۱۳۷۲)؛ پیش‌بینی «ستاد ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی» (۱۳۸۹)؛ حق رأی برای نمایندگان تشکلهای غیردولتی در «طرح افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی» (۱۳۸۹)؛ ترکیب «شورای پول و اعتبار» و ترکیب اعضای «صندوق توسعه ملی» در «لایحه برنامه ششم توسعه...» (۱۳۸۹)؛ و ترکیب «شورای عالی معادن» در «لایحه اصلاح قانون معادن»

است که عضویت رؤسای اتاق‌ها در صورتی که حق رأی نداشته باشند، مغایر با اصل شصتم قانون اساسی شناخته نشده است. **لذا آنچه مهم است، عضویت و حضور رؤسای اتاق‌ها در نهادهایی است که تصمیمات و مصوبات آن‌ها، محیط کسب‌وکار را تحت تأثیر قرار می‌دهد.**

در موضوع مغایرت یا عدم مغایرت حضور و عضویت رؤسای اتاق‌ها در مجامع و نهادهای تصمیم‌گیرنده اقتصادی با اصل شصتم قانون اساسی، توجه به وظیفه یا کارکرد مشاوره‌ای اتاق‌ها، واجد اهمیت بسیار است و از این منظر نه تنها مغایرت اجرایی مطرح نیست بلکه لازمه کارکرد مؤثر و کارآمد شوراهای و مجامع اقتصادی است.

مسئله مهم دیگری که لازم است در عرصه قانون و قانونگذاری و رویکردهای قبلی و فعلی به اتاق بازرگانی، مورد توجه و بازبینی قرار گیرد، بحث شورایی نظارت و عدم استقرار دبیرخانه این شورا در محل اتاق ایران است.

قانونگذار در ماده (۶) قانون اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران (مصوب سال ۱۳۶۹ و اصلاحی سال ۱۳۷۳)، شورای عالی نظارت را در کنار "هیأت نمایندگان" و "هیئت رئیسه"، به عنوان یکی از سه رکن اصلی اتاق بازرگانی به رسمیت شناخته و از ابتدا محل

عضویت رؤسای اتاق‌ها در مجامع و نهادهای تصمیم‌گیرنده اقتصادی با اصل شصتم قانون اساسی، **توجه به وظیفه یا کارکرد مشاوره‌ای اتاق‌ها، واجد اهمیت بسیار است.** اتاق‌ها و دیگر تشکلهای اقتصادی می‌توانند به عنوان مشاوره معتمد، اطلاعات و مختصات واقعی محیط کسب‌وکار را به سیاست‌گذاران و قانونگذاران منتقل کنند. این اطلاعات به سیاستگذاران و نهادهای اداری امکان می‌دهد واکنش‌های احتمالی به تغییرات سیاست‌های اقتصادی را پیش‌بینی کنند. از این حیث، رؤسای اتاق‌ها به عنوان نمایندگان بخش خصوصی و تعاونی، حائز نقشی قابل توجه و مهم هستند. رؤسای اتاق‌ها در شوراهای و نهادهای تصمیم‌گیرنده، به عنوان مشورت‌دهنده، ظاهر می‌شوند. حتی در مراجعی مانند «هیأت مقررات‌زدایی و بهبود محیط کسب‌وکار» - که رؤسای اتاق‌های سه‌گانه با حق رأی عضویت دارند - در قانون پیش‌بینی شده که مصوبات آن پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مواردی پس از تأیید هیأت وزیران لازم‌الاجراست.

۲. اساساً **عضویت و حضور رؤسای هریک از اتاق‌ها و دیگر تشکلهای اقتصادی، چنانکه برخی از وظایف و اختیارات آن نهاد، وظایف و اختیاراتی غیراجرایی باشد، نه تنها مغایر با اصل شصتم قانون اساسی نیست، بلکه لازمه کارکرد مؤثر و کارآمد شوراهای و مجامع اقتصادی است.**

۳. حتی بازخوانی آراء شورای نگهبان حاکی از آن

مصوبات و انجام وظایف محوله در ارتباط با دو رکن دیگر و سایر واحدهای اتاق، تسهیل و تسریع خواهد شد و همچنین هرگونه شبهه احتمالی در خصوص چگونگی نحوه تامین هزینه‌های دبیرخانه در خارج از اتاق ایران آن هم در شرایطی که تمامی امکانات در اتاق بازرگانی فراهم و در دسترس است، رفع می‌گردد.

در نهایت پیشنهادات اتاق ایران ناظر بر عضویت اتاق در مجامع تصمیم‌گیری و دبیرخانه شورایی نظارت عبارتند از:

✱ دبیرخانه شورای عالی نظارت به داخل محل اتاق بازرگانی منتقل شود. این موضوع قبلاً از طرف اتاق ایران با وزارت صمت و شورایی نظارت، نیز مطرح شده است.

✱ عضویت اتاق‌ها در شوراهای سیاست‌گذاری و نهادهای تصمیم‌گیری در خصوص موضوعات مرتبط با محیط کسب و کار که جنبه اجرایی ندارند و متضمن طراحی، تدوین و تصویب مقررات هستند با حق رأی؛ نظیر شورای ملی تامین مالی.

✱ عضویت اتاق‌ها در نهادهای تصمیم‌گیر موثر بر محیط کسب و کار که واجد برخی جنبه‌های اجرایی هستند بدون حق رأی و به عنوان مشاور برای زمینه‌سازی کیفیت بالاتر و اجرای موثرتر مقررات مربوطه؛ نظیر هیأت عالی بانک مرکزی.

استقرار دبیرخانه این شورا را در محل اتاق بازرگانی تعیین نموده است. با این حال در سال ۱۳۷۷ بنا بر شرایط و مصلحت آن زمان که در حال حاضر منتفی شده است، این دبیرخانه به محل وزارت صمت انتقال یافته است.

نظر بر این که دبیرخانه موردنظر مطابق ماده (۹) قانون اتاق، دارای وظایف متعددی از قبیل بررسی و تصویب آیین‌نامه مربوط به نحوه عضویت در هر یک از اتاق‌ها و تعیین حدود آن؛ سیاست‌گذاری و تعیین خط مشی‌های کلی اتاق‌ها و نظارت عالی بر اجرای صحیح آنها در قالب قوانین و مقررات مربوطه؛ رسیدگی به پیشنهادات و شکایات اتاق‌ها در خصوص کیفیت فعالیت و نحوه بهبود امور آنها و... است و نیز از آنجا که امکانات این دبیرخانه اعم از هزینه‌های اداری و پرسنلی، با مساعدت اتاق ایران تامین می‌شود لذا ضرورت دارد دبیرخانه شورای نظارت در محل اتاق بازرگانی مستقر شود. بر اساس قانون، هیئت نظارت در کنار هیئت رئیسه و هیئت نمایندگان به عنوان یکی از سه رکن اساسی اتاق بازرگانی، شناخته شده است و ضرورت حضور دبیرخانه این هیات در محل اتاق بازرگانی محرز است.

بدون شک در این صورت، امکان فراهم نمودن گزارش‌های کارشناسی و مستندات موردنیاز برای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در این شورا و پیگیری



مرکز پژوهش های اتاق ایران