

بخش صنعت و معدن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

الهه رحیم دوست^۱

چکیده

دوری از اقتصاد تک محصولی و رشد اقتصادی پایدار در گروهی تقویت بخش های مولد و اشتغال را در کشور است. رشد بخش صنعت و معدن با توجه به وجود منابع طبیعی بسیار زیاد در کشور منجر به تسریع در روند توسعه و اهداف تعیین شده در اسناد بالادستی کشور می شود. یکی از الزامات این مهم، حمایت های دولت در قالب حمایت های مقطعی مالی، سیاست گذاری ها و فراهم آوردن محیط امن اقتصادی از نظر ثبات در متغیرهای کلان اقتصادی و جذب سرمایه گذاری است. عملکرد چندین ساله کشور تاکنون نشان می دهد نبود ثبات در متغیرهای کلان اقتصادی و اعمال تحریم های خارجی دو عامل مهم اثرگذار بر روند افزایش وابستگی کشور به فروش نفت است. در این میان، نظام بودجه ریزی نیز با عدم تخصیص درست اعتبارات و حمایت های مختلف، نتوانسته است یاریگر بخش صنعت و معدن کشور باشد. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نیز تبیین کننده تکرار روندهای گذشته در چگونگی تخصیص اعتبارات و فقدان شفافیت در حمایت های دولت است. از این رو، به منظور بهبود شرایط موجود برخی راهکارها از جمله افزایش هزینه فرصت سفته بازی ها و رانت جویی های مختلف، افزایش ثبات در متغیرهای کلان اقتصادی، افزایش حمایت از صادرات غیرنفتی، افزایش سقف تسهیلات اعطایی بانک ها به بخش صنعت، کاهش تصدیگری دولت در بخش معدن و زمینه سازی حضور پررنگ در بازار سرمایه، ارائه کامل لایحه بودجه کل کشور به مجلس شورای اسلامی، تبیین چگونگی حمایت از بخش صنعت و معدن به طور شفاف و مستقیم و تعیین ضمانت اجرای قوی و... پیشنهاد می شود.

واژگان کلیدی: بودجه، صنعت، معدن، بخش های اقتصادی، دولت، آسیب شناسی، بند، لایحه.

مقدمه

شناسایی منابع درآمدی و ثروت و تخصیص و توزیع عادلانه آن در اقتصاد دارد. در این میان، تحقق اسناد بالادستی در ترسیم هر نوع نقشه راهی، نقشی تعیین کننده خواهد داشت. از آنجاکه یکی از اهداف مهم سند برنامه هفتم پیشرفت، تحقق رشد ۸ درصدی است، چگونگی رشد هریک از بخش های اقتصادی اهمیت ویژه ای دارد. بررسی ها نشان می دهد رشد تمام زیربخش های اقتصادی به منظور بهبود روند توسعه هر کشور ضروری است، اما رشد بخش صنعت به دلیل

دولت ها و نهادهای وابسته به آن ها، هر ساله با برآورد درآمدها و هزینه های بخش های مختلف اقتصادی، سندی را با عنوان بودجه کل کشور در ماه های پایانی سال به مراجع قانون گذار ارائه می کنند. این سند مالی که یکی از اسناد با اهمیت در کشورهاست، بر پارامترهای اقتصادی بسیار اثرگذار است؛ زیرا دولت اصلی ترین بازیگر در عرصه سیاسی کشور است که افزون بر وظایف اجتماعی، سیاسی و... نقش پررنگی در

موجود در بخش صنعت و معدن و بیان چالش‌های موجود در آن، به آسیب‌شناسی لایحه بودجه سال آینده در بخش صنعت و معدن خواهیم پرداخت و درنهایت، با جمع‌بندی مطالب یادشده به برخی راهکارها به‌منظور بهبود وضعیت این بخش می‌پردازیم.

۱- رصد و پایش وضعیت موجود در بخش صنعت و معدن

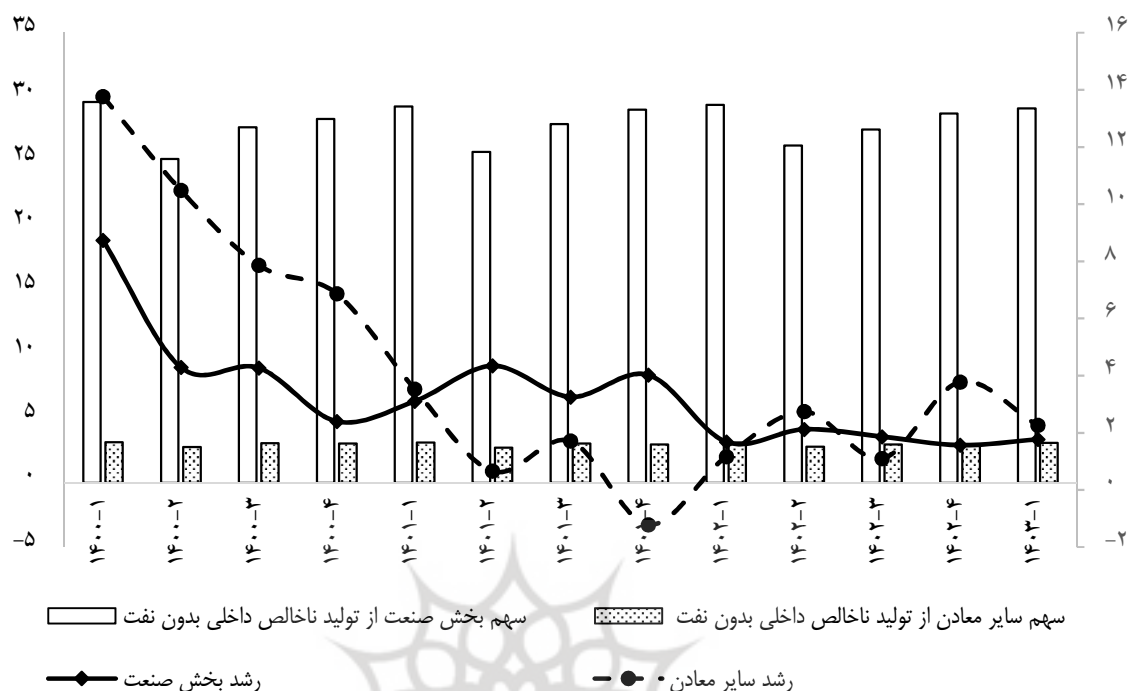
بخش صنعت و معدن در هر کشوری یکی از اجزای کلیدی اقتصاد آن کشور است و سهم آن از اقتصاد به‌عنوان شاخصی برای ارزیابی وضعیت توسعه بخش صنعت در آن کشور به شمار می‌رود. اطلاعات آماری نشان می‌دهد که در سال‌های گذشته سهم بخش صنعت و معدن از اقتصاد کشور در فاصله ۲۰ تا ۳۰ درصد در نوسان بوده است. این موضوع در حالی مطرح است که ایران از نظر ذخایر معدنی در کمر بند فلزات رنگین و فلزات اساسی قرار گرفته است. بنابراین، وجود ظرفیت بالقوه در بخش معدن، لزوم برنامه‌ریزی دقیق، بهره‌برداری درست و حمایت‌های هدفمند را گوشزد می‌کند. لازم به توضیح است که اتکای بیش از حد به منابع نفتی در کشور و برخورداری از اقتصاد تک‌محصولی به‌رغم وجود منابع غنی معدنی و انسانی موجب شده است تا شاهد رشد چندانی در حوزه صنعت و معدن نباشیم. به‌منظور بررسی بهتر این گفته در این بخش به تفکیک به بررسی وضعیت موجود در بخش صنعت و معدن خواهیم پرداخت.

ایجاد رشد پایدار از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. به همین دلیل، چگونگی تخصیص درآمدهای کشور به بخش‌های مختلف اقتصادی به‌منظور تحقق هرچه بهتر اهداف کلان نیازمند بررسی‌های دقیق است؛ تا جایی که هرچه پیش‌بینی‌ها با ضریب خطای کمتری محقق شوند، نشان از مطلوبیت عملکرد دولت دارد.

بررسی عملکرد صادراتی کشور نشان می‌دهد بخش عمده صادرات غیرنفتی در کشور شامل صادرات مشتقات نفتی با ارزش افزوده پایین یا خام‌فروشی بوده است.

در این راستا، توسعه بخش‌های مولد و افزایش حمایت‌های هدفمند و زمان‌بندی‌شده از آن‌ها یکی از الزامات تحقق رشد اقتصادی پایدار است. بنابراین، اهمیت منابع تخصیص داده‌شده به هر بخش در راستای برطرف کردن چالش‌های موجود در آن بر کسی پوشیده نیست. این در حالی است که شواهد بیان‌کننده محدودیت‌های بسیار زیاد داخلی و خارجی ازجمله اعمال تحریم‌های ظالمانه، وابستگی بخش تولید به واردات کالا از خارج، نوسانات شدید ارزی و... است که عوامل یادشده از رشد تولید جلوگیری می‌کند و امنیت اقتصادی کشور را از طریق رکود بخش صنعت، افزایش بیکاری جوانان، رشد فعالیت‌های نامولد و واسطه‌گری‌ها خدشه‌دار می‌کند. با توجه به اهمیت موضوع، در این گزارش با رصد و پایش وضعیت

نمودار ۱- سهم و رشد بخش صنعت و معدن از تولید ناخالص داخلی بدون نفت (سال پایه ۱۴۰۰-درصد)^۱



مأخذ: مرکز آمار ایران، آبان ۱۴۰۳.

اقتصادی را نشان می‌دهد. شاخص فوق به دلیل عدم تأثیرپذیری از قیمت می‌تواند عملکرد یک بخش اقتصادی را به خوبی نشان دهد. به همین دلیل، از کاربردی گسترده در مطالعات اقتصادی برخوردار است و به عنوان معیاری در ارزیابی و اندازه‌گیری تغییرات کوتاه‌مدت ارزش افزوده بخش‌های مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد. ارائه شاخص‌های تولید بخش صنعت و معدن کشور توسط مرکز آمار ایران بر اساس اطلاعات مقادیر تولید کالاهای منتخب صنعتی و معدنی بیش از ۱۸۰۰ کارگاه صنعتی بالای ده نفر کارکن و حدود ۳۲۰ معدن در حال بهره‌برداری محاسبه می‌شود.

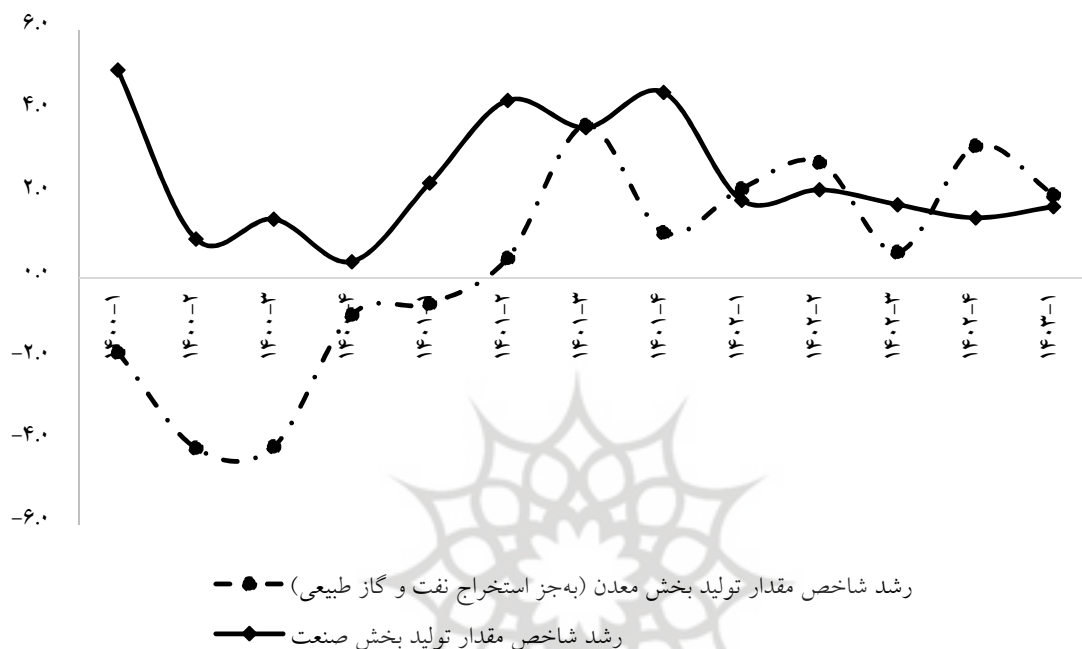
همان‌طور که در نمودار شماره ۱ مشاهده می‌شود، سهم بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی بدون نفت در دوره مورد بررسی در اغلب سال‌ها به‌طور میانگین حدود ۲۸ درصد بوده است. همچنین، سهم بخش سایر معادن از تولید کل کشور بدون نفت به‌طور میانگین حدود ۳ درصد بوده است. ارقام یادشده نشان می‌دهد که عملکرد بخش صنعت و معدن در ارتقای تولید کشور ضعیف بوده است.

یکی از مهم‌ترین نماگرهای کوتاه‌مدت اقتصادی، شاخص تولید است که تغییر در مقدار تولید کالاها و خدمات توسط بخش‌های مختلف

۱. به دلیل محاسبه درآمد حاصل از فروش نفت در گروه صنعت، از آمار مربوط به بخش صنعت و سهم آن در تولید کشور و به منظور شفافیت عملکرد کشور در حوزه معادن نیز از آمار مربوط به سایر معادن (به جز نفت و گاز) استفاده شده است.

در نمودار شماره ۲، رشد شاخص مقدار تولید در دو بخش صنعت و معدن کشور در فاصله سال‌های ۱۴۰۰ تا فصل نخست سال ۱۴۰۳، به‌طور فصلی نشان داده شده است.

نمودار ۲- رشد شاخص تولید بخش صنعت و بخش معدن به تفکیک فصول (درصد)



مأخذ: مرکز آمار ایران، آبان ۱۴۰۳.

تجربه کرده است، اما از فصل نخست سال ۱۴۰۲، شاهد نوعی رکود در این شاخص بوده‌ایم. ازجمله دلایل این نوسانات می‌توان به اعمال تحریم‌های ظالمانه علیه کشور و در نتیجه، محدودیت در واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای، نبود ثبات در متغیرهای کلان اقتصادی ازجمله نرخ ارز، نرخ تورم تولیدکننده و... اشاره کرد که در بخش بعدی این گزارش به تفکیک بررسی خواهد شد.

۲- چالش‌های بخش صنعت و معدن

نگاه به منابع درآمدی نشان می‌دهد وابستگی زیاد به درآمد حاصل از فروش نفت موجب شده تا

همان‌طور که در نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، رشد شاخص مقدار تولید در بخش‌های صنعت و معدن در فصل‌های مورد بررسی با افت‌وخیزهایی همراه بوده است؛ به‌طوری‌که شاهد رشد منفی این شاخص در فصول مختلف سال ۱۴۰۰، در بخش معدن بوده‌ایم که رفته‌رفته از فصل دوم سال ۱۴۰۱، رشد شاخص مقدار تولید در بخش معدن روند مثبت را طی کرده است؛ هرچند که آمارها نشان می‌دهد این شاخص در فصل نخست سال ۱۴۰۳، روند نزولی داشته است. همچنین، رشد شاخص مقدار تولید در بخش صنعت نیز در دوره مورد مطالعه دارای نوسان بوده است. این روند در سال ۱۴۰۱، رشد خوبی را

می‌کند. بررسی اقتصاد ایران نشان می‌دهد با گذشت بیش از چهار دهه از پیروزی انقلاب اسلامی، هنوز برنامه‌ای که بتوان از آن به‌عنوان راهبرد توسعه صنعتی در کشور یاد کرد، به چشم نمی‌خورد.

در این برنامه‌ها خط‌مشی‌های مختلف بدون جهت‌یابی درست و با نوسانات بسیار زیاد تعیین شده که همین تعدد صنایع مختلف مانع اجرای درست برنامه‌ها شده است. یکی از مشکلاتی که موجب شده تاکنون راهبرد توسعه صنعتی در کشور تصویب و اجرا نشود، وابستگی نگارش این راهبرد به دولت‌هاست. از دیگر نقاط ضعف کشور در فرایند صنعتی شدن، نقش پررنگ بخش دولتی به‌جای بخش خصوصی در فرایند صنعتی شدن است. همچنین، عدم برخورداری صنایع داخلی از فناوری‌های روز یکی دیگر از علل عقب‌ماندگی صنعت ایران در مقایسه با دیگر کشورهای جهان است. بنابراین، یکی از چالش‌هایی که بخش صنعت با آن روبه‌روست و مانع گسترش و پیشرفت درست آن شده، نبود راهبرد مشخص صنعتی است که باید هرچه سریع‌تر توسط سیاست‌مداران و برنامه‌ریزان تدوین شود و با انتخاب چند صنعت مشخص و نه‌تنها صناعی که در آن‌ها دارای مزیت نسبی هستیم، با خلق ارزش افزوده بالا بخش صنعت را ارتقا دهیم.

۲-۲- ضعف در حقوق مالکیت

یکی از ارکان و عوامل تعیین‌کننده درجه شکوفایی و رونق اقتصادی در هر کشوری، احترام و حمایت از حقوق مالکیت شهروندان آن کشور است. طبق نظر بسیاری از کارشناسان، یکی از علل عمده فرار سرمایه

زمینه‌های رشد و توسعه دیگر صنایع در کشور آن‌طور که شایسته و درخور توجه است، مورد عنایت واقع نشود. این در حالی است که یکی از زمینه‌های اصلی رشد و توسعه اقتصادی در هر کشوری، پیشرفت در زمینه صنعتی و رونق بخش صنعت در آن کشور است. عقب‌ماندگی در بخش صنعت افزون‌بر اینکه کشور را در زمینه صادرات غیرنفتی تضعیف می‌کند و موجب کاهش تولید ناخالص داخلی می‌شود، موجب می‌شود تا قدرت چانه‌زنی کشور کاهش و آسیب‌پذیری در برابر مناسبات بین‌المللی افزایش یابد و درنهایت، امنیت اقتصادی کشور را تهدید کند. این در حالی است که از مزایای رونق بخش صنعت، اشتغال‌زایی پایدار برای نیروی کار جوان و تحصیلکرده است. وابستگی بخش صنعت به مواد اولیه وارداتی، اعمال تحریم‌های اقتصادی و عدم توان کشور در بازگردانی ارزش ناشی از صادرات و در نتیجه، تنگناهای ارزی و نوسانات شدید نرخ ارز در سال‌های اخیر، پیشرفت این بخش را با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است. از این‌رو، با توجه به اهمیت بخش صنعت در کشور، در این بخش از گزارش برخی از چالش‌های بخش صنعت مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۱- نبود راهبرد توسعه صنعتی در ایران

راهبرد صنعتی را می‌توان به‌عنوان یک نقشه راه برای رسیدن به اهداف تعیین‌شده توسط حاکمیت دانست. این موضوع با جهت‌گیری‌های بلندمدت چه در بعد خارجی و چه در بعد داخلی، میزان بودجه، الزامات، ابزارها، تکنیک‌های اجرایی مسیر و... را مشخص

۲-۳- فقدان نگاه صادرات محور

یکی از عوامل رونق تولید به خصوص در بخش صنعت، توسعه صادرات با تکیه بر توان نیروهای متخصص داخلی و جذب سرمایه گذاری است. در شرایطی که رشد قیمت ها توان اقتصادی مردم را تقلیل داده است و بازارهای داخلی با رکود مواجه شده اند، توجه به بازارهای خارجی و صادرات محصولات یکی از راه های برون رفت از بحران پیش رو خواهد بود. بررسی عملکرد صادراتی کشور نشان می دهد بخش عمده صادرات غیرنفتی در کشور شامل صادرات مشتقات نفتی با ارزش افزوده پایین یا خام فروشی بوده است. این موضوع در جدول شماره ۱ به وضوح قابل استناد است.

از کشور، ضعف در قوانین مالکیت کشور است. نگاه به آمار بین المللی نشان می دهد ایران بر اساس آخرین گزارش در سال ۲۰۲۲، با کسب امتیاز ۳/۶۴ از ۱۰، در میان ۱۲۹ کشور مورد بررسی با ۱۰ پله تنزل نسبت به سال ۲۰۱۹، از رتبه ۱۰۳ به رتبه ۱۱۳ در سال ۲۰۲۲ رسیده است. این آمار در حالی ارائه می شود که بر اساس سند چشم انداز بیست ساله کشور باید رتبه ایران در شاخص حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه به رتبه ۳ ارتقا یابد و هر سال ۲۰ درصد از این هدف محقق شود. از سوی دیگر، شواهد نشان می دهد حقوق مالکیت در کشور ما آن طور که باید توسط مراجع قضایی از ضمانت کافی برخوردار نیست.

جدول ۱- اقلام عمده صادراتی کشور در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۳

رتبه در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۳	عنوان کالا	ارزش صادرات (میلیون دلار)	سهم از کل صادرات (درصد)
۱	گاز طبیعی	۱۵۷۶	۱۱/۶۵
۲	پروپان مایع شده	۸۶۵	۶/۳۹
۳	متانول	۶۰۴	۴/۴۶
۴	قیر نفت	۵۷۸	۴/۲۷
۵	بوتان مایع شده	۵۳۴	۳/۹۵
۶	سایر گازهای نفتی و هیدروکربورهای گازی شکل مایع	۵۲۸	۳/۹۰
۷	سایر اوره	۴۲۱	۳/۱۱
۸	شمش از آهن و فولاد غیرمزوج	۴۱۷	۳/۰۸
۹	میله های آهنی یا فولادی گرم نورد شده دارای دندان و برآمدگی	۲۸۹	۲/۱۳
۱۰	پلی اتیلن گرید فیلم با وزن مخصوص کمتر از ۹۴ درصد	۲۵۱	۱/۸۵
مجموع		۶۰۶۳	۴۴/۷۹

مأخذ: سازمان توسعه تجارت. آبان ۱۴۰۳

همان‌گونه که در جدول شماره ۱ ملاحظه می‌شود، حدود ۴۵ درصد از صادرات کالاهای غیرنفتی کشور شامل مشتقات نفتی با ارزش افزوده پایین و نیز فروش مواد خام به دیگر کشورهاست که این موضوع عدم نگاه صادرات محور به صنایع کشور را به اثبات می‌رساند.

۲-۴- مشکلات ناشی از عدم تأمین مالی و نقدینگی مورد نیاز واحدهای تولیدی

هر بنگاه اقتصادی در هر سطحی از فعالیت خرد یا کلان به منظور انجام دادن عملیات تولیدی خود نیاز به تأمین ورودی‌ها (که در اصطلاح اقتصادی به آن Input گفته می‌شود) دارد. نقدینگی را می‌توان یکی از بااهمیت‌ترین ورودی‌ها در بخش تولید دانست؛ زیرا

تأمین نقدینگی زمینه‌ساز ورود و استفاده بهینه از دیگر نهاده‌های بخش تولید است. لازم به توضیح است که هر بنگاه اقتصادی با روش‌های مختلفی از جمله بازار پول و بازار سرمایه به تأمین مالی می‌پردازد، اما آنچه در این میان حائز اهمیت است، انتخاب بهترین گزینه به منظور کاهش ضررهای احتمالی در این حوزه است. با توجه به اینکه بخش تولید در کشور همواره از کمبود نقدینگی در مضیقه است، اهمیت بررسی این موضوع انکارناپذیر است. در این بخش از گزارش با توجه به آمار در دسترس، به بررسی میزان تسهیلات پرداختی به بخش صنعت در مقایسه با دیگر بخش‌های اقتصادی خواهیم پرداخت.

جدول ۲- تسهیلات پرداختی به بخش صنعت و معدن و سهم آن از کل تسهیلات پرداختی به بخش‌های اقتصادی (هزار میلیارد ریال-درصد)

شرح	۱۴۰۱		۱۴۰۲		۷ ماهه ۱۴۰۲		۷ ماهه ۱۴۰۳	
	مبلغ	سهم از کل تسهیلات	مبلغ	سهم از کل تسهیلات	مبلغ	سهم از کل تسهیلات	مبلغ	سهم از کل تسهیلات
طرح‌های ایجاد	۳۳۲۵	۲۳/۹	۱۹۹۵	۱۱/۹	۱۰۵۳	۱۲/۴	۱۱۵۶	۱۰/۷
تأمین سرمایه در گردش	۹۹۳۶	۷۱/۴	۱۳۷۲۸	۸۲	۷۰۲۵	۸۲/۴	۹۱۱۶	۸۴/۶
طرح‌های نوسازی	۲۱۴۶	۰/۰	۴	۰/۰	۴	۰/۰	۳	۰/۰
طرح‌های توسعه‌ای	۵۵۹	۴	۸۳۹	۵	۳۶۲	۴/۲	۴۳۵	۴
سایر	۱۰۱	۰/۷	۱۷۴	۰/۹	۸۳	۱	۵۹	۰/۵
جمع	۱۶۰۶۷	۳۷	۱۶۷۴۳	۳۶/۳	۸۵۲۹	۳۶	۱۰۷۷۱	۳۸/۱

مأخذ: بانک مرکزی. آبان ۱۴۰۳

تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی که به صورت اعطای تسهیلات است، طبق تصمیم شورای پول و اعتبار در سال ۱۳۹۸، با نرخ ۱۸ درصد در نظر گرفته شده بود. همان‌گونه که در جدول شماره ۲ مشاهده می‌شود، سهم تسهیلات اعطایی به بخش صنعت و معدن در حوزه تأمین سرمایه در گردش در سال‌های ۱۴۰۱ و

۱۴۰۲، از روند افزایشی برخوردار بوده است؛ تا جایی که می‌توان گفت تسهیلات پرداختی به بخش صنعت و معدن در ۷ ماهه نخست سال ۱۴۰۳ در مقایسه با مدت مشابه سال پیش از آن، از رشد حدود ۲۶/۳ درصدی برخوردار بوده است. این در حالی است که میزان تسهیلات پرداختی به بخش‌های

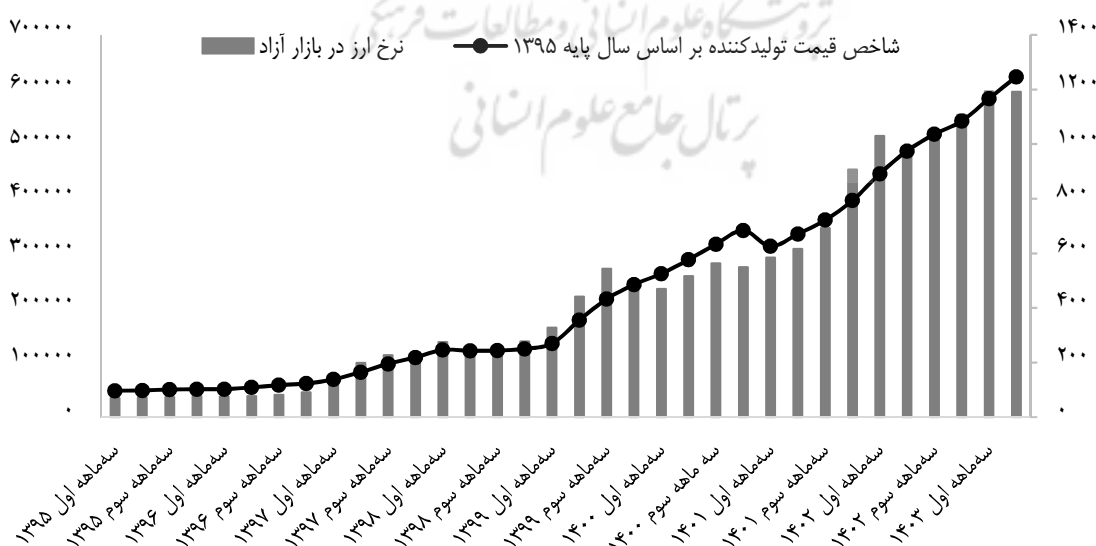
تسهیلات در دیگر بخش‌ها به‌ویژه بخش بازرگانی، بانک‌ها انگیزه کافی برای اعطای تسهیلات به واحدهای تولیدی بخش صنعت و معدن را ندارند.

۲-۵- بی‌ثباتی بازار ارز

وابستگی بخش تولید به‌خصوص بخش صنعت به واردات مواد اولیه و از همه مهم‌تر کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای (با سهم ۸۵ درصدی از کل واردات کشور)، موجب می‌شود که هرگونه بی‌ثباتی و ازهم‌گسیختگی در این بازار، بر روند بخش‌های یادشده تأثیرگذار باشد. بنابراین، می‌توان چالش‌های اساسی در بخش صنعت را نوسانات زیاد نرخ ارز و اعمال قوانین و مقررات متعدد در حوزه ارزی، وجود نرخ‌های متفاوت ارز در سامانه‌های مختلف و... دانست. با توجه به اهمیت موضوع، در نمودار شماره ۳، به مقایسه نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده پرداخته شده است.

اقتصادی در ۷ ماهه نخست سال ۱۴۰۳ در مقایسه با سال ۱۴۰۲، از رشد حدود ۲۹ درصدی برخوردار بوده است. از سوی دیگر، این نکته حائز اهمیت است که طبق قانون برنامه ششم توسعه، بانک مرکزی موظف است سهم بخش صنعت و معدن از کل تسهیلات پرداختی به بخش‌های اقتصادی را در سال‌های اجرای برنامه دست‌کم به ۴۰ درصد برساند، اما همان‌طور که مشاهده می‌شود، این رقم با وجود رشد ۲۶/۳ درصدی در ۷ ماهه سال ۱۴۰۳، همچنان زیر ۴۰ درصد است. بالا بودن نرخ تسهیلات پرداختی (۱۸ درصد) به واحدهای تولیدی توسط بانک‌ها یکی از چالش‌های اساسی این حوزه است که دریافت تسهیلات توسط این واحدها را به یکی از معضلات اساسی تبدیل کرده است. از این‌رو تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌های اقتصادی یکی از چالش‌های اساسی در این بخش است. افزون‌براین، با توجه به بالا بودن نرخ

نمودار ۳- روند نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده (ریال)



مأخذ: مرکز آمار؛ بانک مرکزی؛ شبکه اطلاع‌رسانی طلا، سکه و ارز تهران.

انگیزه سرمایه‌گذاری میان سرمایه‌گذاران، با تضعیف بخش تولید در کشور و کاهش رقابت‌پذیری آن، میزان وابستگی اقتصاد کشور را تشدید می‌کند.

نگاه به عملکرد بخش معدن نیز نشان می‌دهد به‌رغم ظرفیت‌های بالای این بخش، به اهداف مورد نظر دست نیافته‌ایم؛ زیرا بخش معدن و صنایع معدنی ایران با چالش‌های متعددی روبه‌روست که شاید بتوان عمده‌ترین آن‌ها را حبس معادن، وجود شکاف عمیق میان اقتصاد معدن در ایران با اقتصاد معدن در کشورهای معدنی، کم‌توجهی به معادن کوچک و متوسط در کشور، عدم برخورداری از فناوری‌ها و ماشین‌آلات روز دنیا، عدم تعیین راهبرد زنجیره‌های معدنی بر مبنای ارزش افزوده، عدم اختصاص صددردصدی درآمدهای حاصل از حقوق دولتی معادن به بخش معدن کشور، مشکلات تأمین مالی معادن، ضعف دیپلماسی اقتصادی در حوزه معادن و صنایع معدنی، اعمال سیاست‌های نادرست دولتی، نبود راهبرد توسعه صنعتی در بخش معدن و... دانست.

حمایت از بخش صنعت و معدن بسیار محدود بوده است و در تبصره ۶ لایحه و بندهای مرتبط با آن همواره شاهد تمرکز دولت در کسب درآمد به‌جای حمایت از این بخش هستیم. در هیچ‌یک از تبصره‌ها و بندهای لایحه بودجه سال آینده، به تقویت نقش و حضور بخش خصوصی و حمایت از آن برای توسعه بخش صنعت و معدن اشاره‌ای نشده است.

همان‌طور که در نمودار شماره ۳ مشاهده می‌شود، این دو شاخص رفتار بسیار مشابهی با یکدیگر دارند. در سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۶، دولت با اتخاذ سیاست‌های ارزی سعی در کاهش نوسانات نرخ ارز و ایجاد ثبات در این بازار داشت. افزایش شاخص قیمت تولیدکننده نسبت به نرخ ارز را می‌توان ناشی از عوامل داخلی دانست، اما با شروع نوسانات شدید نرخ ارز در سال ۱۳۹۷، شاخص قیمت تولیدکننده نیز دستخوش نوسانات شدید شد که این موضوع می‌تواند ناشی از وابستگی شدید تولیدات داخلی به واردات مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای باشد؛ تا جایی که می‌توان گفت رشد شاخص قیمت تولیدکننده در سه‌ماهه دوم سال ۱۳۹۷، در مقایسه با سه ماه چهارم ۱۳۹۶، معادل ۲۹ درصد و رشد نرخ ارز نیز در مدت مشابه معادل ۱۲۰ درصد بوده است. این روند افزایشی و پیروی شاخص قیمت تولیدکننده از نرخ ارز تا سه‌ماهه دوم سال جاری همچنان ادامه داشته است؛ تا جایی که در سه‌ماهه دوم سال ۱۴۰۳، در مقایسه با مدت مشابه سال پیش، شاهد رشد شاخص قیمت تولیدکننده به بیش از ۲۷ درصد و رشد نرخ ارز تا بیش از ۲۰ درصد در کشور بوده‌ایم. این وابستگی باعث می‌شود شاخص قیمت تولیدکننده هم‌بستگی زیادی با نرخ ارز داشته باشد. از آنجاکه نرخ ارز در کشور باید خود را با نرخ تورم تعدیل کند، دوباره افزایش نرخ ارز منجر به افزایش قیمت کالاها و خدمات خواهد شد که در نتیجه آن شاهد بروز دور باطل نرخ ارز-تورم در کشور خواهیم بود. این افزایش قیمت که در مرحله بعدی به مصرف‌کننده منتقل می‌شود، رفاه اقتصادی خانوارها را کاهش می‌دهد و با از بین بردن

۳- آسیب‌شناسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در بخش صنعت و معدن

بودجه و بودجه‌ریزی به‌عنوان شاخص مؤثر بر چگونگی سیاست‌گذاری دولت، چگونگی مدیریت اقتصاد کشور و تأمین امنیت ملی و اقتصادی کشور اهمیت دارد. بررسی اسناد بودجه سال‌های گذشته، از وضعیت نامطلوب و ناکارآمد نظام بودجه‌ریزی کشور حکایت دارد. در واقع، بیش‌برآورد منابع در اسناد بودجه سنواتی و حجم عمده هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر، ضمن اینکه انضباط مالی دولت را خدشه‌دار ساخته و بر کسری بودجه دولت افزوده است، موجب شده است دولت برای پوشش کسری بودجه خود به منابع صندوق توسعه ملی دست‌اندازی کند و از اعتبارات عمرانی به نفع هزینه‌های جاری انعطاف‌ناپذیر بکاهد یا به روش‌های پرریسک مانند استقراض از بانک مرکزی، افزایش نرخ ارز، افزایش قیمت حامل‌های انرژی و انتشار اوراق بدهی مدت‌دار روی آورد. از این‌رو انتظار می‌رود نظام بودجه‌ریزی کشور با اتخاذ تدابیر اقتصادی و بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بخش‌های مختلف، از رشد فعالیت‌های نامولد به نفع فعالیت‌های مولد از جمله بخش صنعت بکاهد. با توجه به اهمیت موضوع، در این بخش از گزارش به بررسی تبصره ۶ بخش صنعت و معدن لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و همچنین، قوانین مرتبط با بخش صنعت و معدن در لایحه بودجه سال آینده پرداخته می‌شود.

- در بند ۲ شناسه بودجه‌ای ۷۰۴۱۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ آمده است به‌منظور حمایت از

تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان، حقوق گمرکی تمام ماشین‌آلات و تجهیزات (با رعایت ماده ۳ قانون جهش تولید دانش‌بنیان)، قطعات، مواد اولیه و واسطه‌ای تولیدی به دو درصد (۲٪) کاهش یابد. با توجه به اینکه این تبصره مانند بند الف تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۴۰۳ تکرار شده است (هرچند در مقایسه با سال‌های پیش از سال ۱۴۰۱ که حقوق گمرکی معادل ۴ درصد بود، گام مثبتی در راستای رفع موانع تولید است)، بنابراین، اقدام جدیدی به‌منظور جهش تولید در بودجه سال آینده نیست. همچنین، در ردیف ر این تبصره آمده است امکان واردات خودروی نو تا سقف ۲ میلیارد دلار توسط صادرکنندگان از منابع حاصل از صادرات و با تعرفه ۱۰۰ درصدی مهیا می‌شود. همچنین، واگذاری ارز برای دیگر واردکنندگان صورت خواهد گرفت که در این صورت از قابلیت‌های بازار سرمایه نیز به‌منظور عرضه خودروی وارداتی بهره‌برداری می‌شود. به گفته مسئولان مربوط در این حوزه، در سال ۱۴۰۲، ۱۱ هزار و ۲۳۶ دستگاه خودروی سواری به ارزش ۲۲۳ میلیون و ۸۶۱ هزار دلار از طریق گمرکات کشور ترخیص قطعی شده است. همچنین، در ۶ ماهه نخست سال جاری نیز بیش از ۲۲ هزار دستگاه خودروی سواری از گمرکات ترخیص قطعی و وارد کشور شده که ارزش این تعداد خودروی وارداتی در بازه زمانی یادشده بیش از ۴۳۸ میلیون دلار بوده است. از این‌رو انتظار می‌رود با

- در تبصره ۶ لایحه بودجه با شناسه بودجه‌ای ۷۰۴۱۱، در بند پ آمده است وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است با معرفی بنیاد شهید و امور ایثارگران به جانبازان پنجاه درصد (۵۰ درصد) و بالاتر که در سنوات گذشته از تسهیلات موضوع ماده ۴۵ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران استفاده نکرده‌اند، مجوز واردات یک دستگاه خودرو متناسب با وضعیت جانبازی ایثارگر با رعایت قوانین و مقررات ارائه کند. در خصوص سایر مشمولان قانون مذکور، از محل تسهیلات قرض‌الحسنه این بند برای خرید خودروی داخلی اقدام می‌شود. این تبصره در قالب جزء ۱۰ بند ث تبصره ۱۳ قانون بودجه سال پیش آمده و موجب افزایش رضایتمندی این اقشار و افزایش رفاه آنان شده، اما اقدام عملیاتی مؤثر در این راستا صورت نگرفته است که انتظار می‌رود در سال آتی و تأکید دوباره بودجه بر این قانون، شاهد اجرای عملی آن باشیم.

وابستگی بخش صنعت به مواد اولیه وارداتی، اعمال تحریم‌های اقتصادی و عدم توان کشور در بازگردانی ارز ناشی از صادرات و در نتیجه، تنگناهای ارزی و نوسانات شدید نرخ ارز در سال‌های اخیر، پیشرفت این بخش را با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است.

تصویب این لایحه در مجلس و تبدیل آن به قانونی برای بودجه سال آینده، در صورت تخصیص ارز به منظور واردات خودرو، یکی از موانع اصلی برای واردات خودرو برطرف شود؛ هرچند وجود ناامنی‌های منطقه‌ای و به دنبال آن، کمبودهای ارزی شدید، از احتمال تحقق کامل این بخش از قانون خواهد کاست.

- در تبصره ۴ لایحه بودجه که مربوط به شرکت‌های دولتی است با شناسه بودجه‌ای ۷۰۱۱۲، در بند الف آمده است به شرکت‌های دولتی از جمله شرکت‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، اجازه داده می‌شود تا سقف پانزده درصد (۱۵٪) سرمایه‌گذاری مصوب در بودجه سنواتی، اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین بازپرداخت اصل و سود توسط خود بابت طرح‌هایی که در راستای قانون برنامه هفتم پیشرفت به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، منتشر کنند. در بررسی بودجه سال ۱۴۰۳ نیز مشاهده می‌شود این موضوع در بند الف تبصره ۱ آورده شده است، اما به لحاظ عملکردی شاهد اقدامی توسط سازمان گسترش و نوسازی و نیز سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی به منظور استفاده از این اوراق اسلامی نبوده‌ایم. لازم به توضیح است در صورت تصویب و اقدام عملی این قانون در سال آینده می‌توان شاهد بهبود تأمین مالی طرح‌های تولیدی در کشور بود.

سهم سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای است و پنج واحد درصد (۵٪) از این عوارض به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا از طریق ردیف درآمد-هزینه‌ای و پس از مبادله موافقت‌نامه از طریق دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، صرف بهسازی، نوسازی و توسعه خطوط ریلی مرتبط با معادن شود. سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای مکلف است دو واحد درصد (۲٪) از عوارض دریافتی را صرف نگهداری و بهسازی محورهای حمل بار معدنی کند. در بررسی تعیین این نرخ باید گفت نرخ عوارض حمل بار جاده‌ای در سال ۱۴۰۳، معادل ۹ درصد بود، اما با تعیین نرخ ۱۵ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، شاهد رشد بیش از ۶۰ درصدی نرخ عوارض حمل بار معدنی در کشور خواهیم بود. آوردن این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با هدف افزایش تمایل معدن‌کاران به حمل بار از طریق حمل و نقل ریلی بوده است، اما به دلیل عدم تجهیز زیرساخت‌های ریلی، این اقدام با توجه به گستردگی زیاد حلقه‌های زنجیره به‌خصوص در بخش فولاد کشور می‌تواند اثر منفی بر روند فعالیت بخش‌های معدنی بگذارد.

• در تبصره ۶ لایحه بودجه با شناسه بودجه‌ای ۷۰۴۴۱، در بند الف آمده است دولت مکلف است پانزده درصد (۱۵ درصد) حقوق دولتی معادن را در حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور منظور کند و سهم هر استان و شهرستان

• در تبصره ۱ لایحه بودجه با شناسه بودجه‌ای ۷۰۱۱۲، در بند و آمده است در راستای سیاست‌های حمایت از تولید، نرخ مالیات موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم اشخاص حقوقی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارتخانه‌های ذی‌ربط در فعالیت‌های تولیدی در سال ۱۴۰۳ که در بازار بورس و فرابورس پذیرفته شده‌اند، به میزان نرخ مؤثر پنج واحد درصد (۵٪) کاهش می‌یابد. لازم به توضیح است که در صورت تصویب این بند از لایحه بودجه، باید گفت این اقدام دولت گامی در راستای رفع مشکلات تولید و تا اندازه‌ای راهگشای رونق تولید در کشور خواهد بود، اما با عنایت به وضعیت کنونی بخش صنعت در کشور و رکود این بخش و لزوم توجه بیش‌ازپیش به آن و با توجه به این موضوع که بسیاری از صنایع ساخت‌محور و صنایع کوچک و متوسط فعالیتی در بورس ندارند، می‌توان گفت که مستثنا کردن این گروه از شمولیت این قانون، از درجه اثرگذاری این سیاست که با هدف رونق بخش صنعت بوده است، خواهد کاست.

• در تبصره ۱ لایحه بودجه با شناسه بودجه‌ای ۷۰۱۱۲، در بند ظ آمده است به‌منظور ترغیب استفاده از حمل و نقل ریلی در جابه‌جایی بارهای معدنی، نرخ عوارض جابه‌جایی بار معدنی از جاده به‌استثنای شن و ماسه و خاک رس، بر اساس تن-کیلومتر، پانزده درصد (۱۵٪) تعیین می‌شود. از این میزان، ده واحد درصد (۱۰٪)

دارای معادن را به نسبت پرداختی هر شهرستان و استان بر اساس تبصره ۶ ماده ۱۴ قانون معادن الحاقی ۱۳۹۰/۸/۲۲، با اولویت شهرستانی که معدن در آن قرار دارد، هزینه کند. در تبیین این بند از لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ باید گفت این بند تکرار بند ۹ تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۴۰۳ است که بررسی عملکرد آن به دلیل نبود آمار در دسترس امکان‌پذیر نبوده است. به‌رغم این موضوع، تصویب این بند از لایحه گامی مثبت در راستای برطرف کردن برخی مخالفت‌های محلی در روند بهره‌برداری از معادن است که اجرای موفق آن نیازمند ضمانت اجرایی قوی و همچنین، دریافت گزارش عملکرد از معادن و سازمان‌های ذی‌ربط خواهد بود.

- در تبصره ۶ لایحه بودجه با شناسه بودجه‌ای ۷۰۴۳۱، در بند ۱ آمده است به‌منظور ارتقای ایمنی معادن زغال‌سنگ کشور این اقدامات انجام می‌شود: ۱- ارزیابی ریسک همه معادن زغال‌سنگ کشور از طریق بازرسی با هدایت و راهبری کارگروهی متشکل از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان نظام‌مهندسی معدن و سازمان استاندارد. ۲- معادن فاقد شرایط ایمنی لازم به مدت سه ماه تعطیل می‌شوند و کارگران آن‌ها تحت پوشش بیمه بیکاری قرار می‌گیرند. ۳- بهره‌برداران معادن زغال‌سنگ موظف‌اند حداکثر ظرف سه ماه از تعطیلی، اقدامات لازم برای

ارتقای ایمنی معادن را فراهم کنند. ۴- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است دوره آموزش ایمنی برای همه کارگران معادن زغال سنگ را اجرا کند و صرفاً کارگران دارای گواهی شرکت در دوره آموزش ایمنی، مجاز به کار در معادن زغال‌سنگ هستند. ۵- درآمد مازاد حقوق مالکانه معادن به ردیف... واریز می‌شود تا صرف اقدامات فوق شود. در توضیح این بند از لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ باید گفت عدم بهره‌مندی معادن از شرایط ایمن به‌منظور بهره‌برداری از آن‌ها موجب شده تا در روزهای اخیر و سال‌های قبل شاهد آسیب تعداد زیادی از کارگران معادن کشور باشیم. ازاین‌رو ضرورت تخصیص اعتبار به‌منظور افزایش ایمنی معادن و افزایش سطح دانش کارگران معدن‌کار انکارناپذیر است، اما با توجه به وجود آیین‌نامه ایمنی معادن در کشور (مصوب ۱۳۹۱)، به نظر می‌رسد مادمی که این احکام بدون اولویت‌بندی و ضمانت اجرایی قوی باشد، هرگونه قوانین بودجه‌ای سالانه نمی‌تواند در این عرصه مفید واقع شود.

لازم به توضیح است برخی از بندهای حمایتی از بخش صنعت و معدن مندرج در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ آورده نشده است که می‌توان به برخی از آنها ازجمله تخصیص ۱۰ درصد از درآمدهای حاصل از اصلاح قیمت برق به نوسازی شبکه انتقال برق به شهرک‌های صنعتی، امکان بهره‌مندی شرکت‌های صادرکننده خدمات فنی

افزایش سهم بودجه حاکمیتی در مقایسه با سهم بودجه تصدیگری است؛ به گونه‌ای که این سهم به ترتیب معادل $53/8$ و $46/13$ درصد است. این در حالی است که حتی مقادیر کم این گونه تغییرات می‌تواند اثرگذاری بسیار مثبتی بر روند اقتصادی کشور ایجاد کند به شرط آنکه تحقق اعداد یادشده در بودجه به درستی صورت پذیرد و اعداد آورده شده در لایحه بودجه تنها درج یک رقم و تغییر این نسبت‌ها نباشد که این موضوع نیازمند پیوند محکم مردم با حاکمیت است. لازم به توضیح است در بررسی وضعیت لایحه بودجه سال آینده در بخش صنعت و معدن باید گفت حمایت از بخش صنعت و معدن بسیار محدود بوده است و در تبصره 6 لایحه و بندهای مرتبط با آن همواره شاهد تمرکز دولت در کسب درآمد به جای حمایت از این بخش هستیم. همچنین، در هیچ یک از تبصره‌ها و بندهای لایحه بودجه سال آینده، به تقویت نقش و حضور بخش خصوصی و حمایت از آن برای توسعه بخش صنعت و معدن اشاره‌ای نشده است.

بالا بودن نرخ تسهیلات پرداختی (۱۸ درصد) به واحدهای تولیدی توسط بانک‌ها یکی از چالش‌های اساسی این حوزه است که دریافت تسهیلات توسط این واحدها را به یکی از معضلات اساسی تبدیل کرده است. از این رو تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌های اقتصادی یکی از چالش‌های اساسی در این بخش است.

و مهندسی از ضمانت‌نامه بانکی، واریز یک در هزار حقوق دولتی معادن نزد خزانه‌داری کل به منظور آموزش و تربیت کارکنان بخش معدن، توسعه فناوری شناسایی محاسبه حقوق دولتی معادن و... اشاره کرد که چنانچه هریک از بندهای یادشده به طور دقیق به مرحله اجرا درآمده باشد، می‌تواند موجب تأمین زیرساخت شهرک‌های صنعتی و جذب سرمایه‌گذاری و نیز رشد صادرات خدمات فنی و مهندسی و در نهایت، کاهش وابستگی به فروش نفت در اقتصاد کشور، بهبود ایمنی و توسعه بخش معدن و... شود. همان‌طور که بیان شد، بندهای گفته شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ آورده نشده است.

از جمله نکات گفتنی در مطالعه لایحه بودجه کل کشور این است که تجربه چند سال اخیر در دومرحله‌ای کردن بودجه کل کشور به شکل «احکام و ارقام» و «جداول» نتوانسته است دستاوردهای مورد انتظار این اقدام را برآورده سازد؛ تا جایی که می‌توان ادعا کرد این اقدام به نوعی بر ضد نظام بودجه‌ریزی در کشور است؛ زیرا تمام وقت و انرژی نظام قانون‌گذاری کشور روی مسائلی متمرکز می‌شود که عملاً بهره‌مندی کافی برای کشور ندارند و در مقابل، زمانی که باید صرف چگونگی توزیع منابع و تعیین اولویت‌ها شود، بسیار کم است و در نهایت، به گونه‌ای عجله‌وار بودجه کشور به تصویب می‌رسد. از این رو لازم است تا این رویه به صورت جدی مورد بازنگری واقع شود؛ زیرا منافع اجرای بودجه دومرحله‌ای در مقابل مضرات آن بسیار اندک است. یکی از نکات بسیار مهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ که باید به آن توجه ویژه شود،

موهبت‌های خدادادی) از تولید ناخالص داخلی را ناشی از برخی چالش‌های موجود که عمده‌ترین آن مربوط به فقدان ثبات متغیرهای کلان اقتصادی و اعمال تحریم‌های خارجی است، دانست. با عنایت به اینکه فقدان ثبات در متغیرهای اقتصادی مشوقی برای رشد و ترویج فعالیت‌های سوداگرانه در اقتصاد است، تولیدکننده نیز در دام افراد سودجو خواهد افتاد که در این شرایط با افزایش ضربه‌پذیری تولید داخل شاهد رونق بازارهای وارداتی خواهیم بود که این موضوع منجر به وابستگی بیشتر و آسیب‌پذیری امنیت اقتصادی و ملی خواهد شد.

بودجه‌ریزی در سطح کلان با معیار اهداف اقتصاد کلان سنجیده می‌شود؛ یعنی سنجش قابلیت‌های بودجه ارائه‌شده برای تحقق رشد اقتصادی مستمر، توزیع عادلانه درآمد، اشتغال کامل عوامل تولید، مهار تورم و تسهیل توسعه که موارد یادشده نیازمند ثبات اقتصادی است، اما متأسفانه در این زمینه دولت که متولی ثبات‌بخشی به اقتصاد است، در دام ثبات‌زدایی به‌منظور کسب درآمد افتاده است و تا زمانی که در این دام هست، امکان بهبود وضع متغیرهای کلان اقتصادی و رشد تولید واقعی میسر نخواهد بود و درنهایت، همه قراردادهای متزلزل خواهد شد. لازم به توضیح است که نخستین قاتل امنیت حقوق مالکیت (که یکی از شروط اولیه و ضروری ورود سرمایه و سرمایه‌گذاری است) حاکم بودن شرایط بی‌ثباتی بر اقتصاد کشور است. در چهارچوب تحلیل‌های سطح توسعه نیز باید گفت دولت مسئول مستقیم

یکی از مشکلاتی که موجب شده تاکنون راهبرد توسعه صنعتی در کشور تصویب و اجرا نشود، وابستگی نگارش این راهبرد به دولت‌هاست. از دیگر نقاط ضعف کشور در فرایند صنعتی شدن، نقش پررنگ بخش دولتی به‌جای بخش خصوصی در فرایند صنعتی شدن است. همچنین، عدم برخورداری صنایع داخلی از فناوری‌های روز یکی دیگر از علل عقب‌ماندگی صنعت ایران در مقایسه با دیگر کشورهای جهان است.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

یکی از بخش‌های مهم اقتصادی که ایجادکننده رشد و اشتغال پایدار است، بخش صنعت و معدن است. از این‌رو شناسایی چالش‌های این بخش و چگونگی اعطای حمایت‌ها نیازمند تحلیل وضع موجود در این حوزه است. در این گزارش با توجه به اینکه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است، افزون‌بر بررسی وضع موجود در بخش صنعت و معدن و چالش‌های مربوط به آن، به بندهای بودجه‌ای مرتبط با این بخش پرداخته‌ایم. نتیجه این بررسی آن است که بخش صنعت و معدن همچنان سهم اندکی از تولید را به خود اختصاص داده و در نتیجه، اقتصاد تک‌محصولی همواره گریبان اقتصاد ایران را گرفته است. شاید بتوان از جمله دلایل اصلی سهم و رشد اندک بخش صنعت و معدن (به‌رغم برخورداری از

پیشنهاد می‌شود سیاست‌گذاران از سویی با بالا بردن هزینه فرصت این گونه فعالیت‌ها (نامولد) از طریق اعمال مجازات و اخذ مالیات و از سوی دیگر، با تسهیل در فرایند راه‌اندازی فعالیت‌های مولد، انگیزه فعالیت‌های نامولد را در اقتصاد کشور ریشه‌کن کنند.

- افزایش ثبات در متغیرهای کلان اقتصادی: با توجه به اینکه بی‌ثباتی متغیرهای کلان اقتصادی بیشترین اثرگذاری را بر بخش تولید دارد و از آنجاکه ایران به لحاظ موقعیت سیاسی همواره مورد هجوم تحریم‌های اقتصادی بوده، در نتیجه، توان زیرساختی کشور به منظور ارتقای بخش تولید ضعیف است. از این رو مشاهده می‌شود که سهم واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای به کشور نسبتاً زیاد است. بنابراین، بی‌ثباتی در متغیرهای کلان اقتصادی و در رأس آن، بازار ارز، به طور مستقیم ضربه‌پذیری بخش تولید را افزایش می‌دهد. افزایش قیمت ارز از کانال افزایش قیمت تمام‌شده کالاها منجر به افزایش نرخ تورم و کاهش تقاضای مؤثر و در نهایت، کاهش رفاه مصرف‌کننده می‌شود. پیشنهاد می‌شود دولت با اجرای سیاست‌های حمایتی و عدم اتخاذ تصمیماتی که منجر به ایجاد تلاطم در بازارهای ارزی و مالی شود، از ایجاد به هم ریختگی در متغیرهای کلان اقتصادی جلوگیری کند تا تولیدکنندگان بتوانند با اطمینان نسبت به آینده اقتصادی کشور، گام‌های اساسی در راستای تقویت بخش تولیدی و صنعتی بردارند.

تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه برای تحقق اهداف توسعه است که متأسفانه در بررسی لایحه بودجه سال آینده، نقش برنامه هفتم پیشرفت به عنوان یکی از برنامه‌های میان‌مدت توسعه‌ای در کشور کم‌رنگ به نظر می‌رسد.

در نهایت، می‌توان نتیجه گرفت که در لایحه بودجه سال 1404، همچنان توجهی به حل مسائل و چالش‌های موجود نشده که نیازمند افزایش بازبینی و دقت قانون‌گذاران به موارد یادشده است. با توجه به اهمیت موضوع، برخی راهکارها به منظور بهبود شرایط حاکم بر اقتصاد کشور ارائه می‌شود.

- افزایش هزینه فرصت سفته‌بازی‌ها و رانت‌جویی‌های مختلف: بی‌ثباتی متغیرهای اقتصادی از جمله نرخ ارز و... زمینه گسترش فعالیت‌های نامولد در کشور را فراهم می‌آورد. از سوی دیگر، ناهموار بودن مسیر تولید نیز یکی دیگر از علل عدم تمایل سرمایه‌گذاران و نیروی کار به راه‌اندازی واحدهای تولیدی است. نامناسب بودن فضای کسب و کار نیز موجب می‌شود تا با اندک سرمایه‌ای افراد بتوانند در بخش خدمات غیرمولد در بازه زمانی کوتاه به سودهای کلانی دست یابند. بنابراین، می‌توان گفت سودآوری غیرمتعارف در فعالیت‌های غیرمولد از جمله دلایلی و سوداگری در بازارهای مختلف، همواره به عنوان مشوقی برای عدم فعالیت مولد نیروی کار بوده است. این عامل موجب می‌شود تا نیروی کار کشور به سمت این گونه فعالیت‌ها سوق داده شود.

استفاده از ظرفیت فاکتورینگ و...، مؤثر عمل می‌کند.

- کاهش تصدیگری دولت در بخش معدن و زمینه‌سازی حضور پررنگ در بازار سرمایه:
یکی از زمینه‌هایی که بخش خصوصی به دلیل سرمایه‌گذاری بالا، عدم صرفه‌های اقتصادی و... تمایلی به حضور در آن ندارد، بخش معدن است. از این رو لازم است در ابتدا دولت با سرمایه‌گذاری در بخش معدن، زمینه حضور سرمایه‌گذار بخش خصوصی را فراهم آورد و پس از ایجاد زیرساخت‌های لازم و اولیه برای بهره‌برداری از یک معدن، مسئولیت را بر عهده بخش خصوصی قرار دهد؛ تا جایی که می‌توان پیشنهاد داد برای اصلاح عملکرد دولت در بخش تصدیگری‌ها به منظور جلوگیری از رانت و فساد در این حوزه، به جای انتقال مالکیت بهتر است دولت انتقال مدیریت را در برنامه خود قرار دهد. همچنین، تأمین مالی از طریق بازار سرمایه یکی از روش‌های تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی است. در ایران به دلیل اینکه بسیاری از معادن به عضویت بازار سرمایه در نیامده‌اند، امکان تأمین مالی آن‌ها از طریق بازار سرمایه امکان‌پذیر نیست. پیشنهاد می‌شود به منظور فراهم کردن امکان تأمین مالی معادن از بازار سرمایه، شرایط پذیرفته شدن آن‌ها در بازار بورس اوراق بهادار فراهم شود. همچنین، دولت واگذاری معادن را با سرعت بیشتری نسبت به قبل دنبال کند.

- افزایش حمایت از صادرات غیرنفتی: نگاه به اسناد بالادستی نشان می‌دهد دوری از اقتصاد تک‌محصولی یکی از اهداف بلندمدت کشور است. از این رو به منظور تقویت صادرات غیرنفتی لازم است دولت از طریق تصویب برخی قوانین، زمینه رونق صادرات غیرنفتی را فراهم آورد. این اقدام نیز جز از طریق بهبود محیط کسب‌وکار، امنیت سرمایه‌گذاری، حمایت‌های مالی و حقوقی دولت و... امکان‌پذیر نخواهد بود. پیشنهاد می‌شود دولت با حمایت‌های درست و مقطعی خود از فعالیت‌های صنعتی و معدنی، زمینه رونق صادرات غیرنفتی را فراهم آورد. این موضوع نیازمند تخصیص و تصویب حمایت‌های مالی در بودجه سالانه و افزایش نظارت بر مصارف این منابع است.

- افزایش سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش صنعت: با توجه به اینکه یکی از چالش‌های عمده بخش صنعت در کشور ضعف در تأمین سرمایه در گردش و نقدینگی بنگاه‌های تولیدی و صنعتی است، یکی از راهکارهایی که این چالش عمده را تا اندازه زیادی برطرف می‌سازد، بالا بردن سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش صنعت است. این اقدام از طریق نظارت بر اجرای دقیق مواد ۱۶ تا ۲۱ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور در ارتباط با افزایش سرمایه بانک‌های دولتی، آزادسازی وثیقه‌ها و ایجاد حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی، تنوع‌بخشی به روش‌های تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی از جمله

حاکمیت نگاه نظام‌مند به این بخش، با به‌کارگیری روش‌های دقیق، ضمانت اجرای تصمیمات اتخاذشده را تقویت کند.

منابع

- مرکز آمار، بانک مرکزی و شبکه اطلاع‌رسانی طلا، سکه و ارز تهران
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. گزارش عملکرد تسهیلات پرداختی بانک‌ها و هدف از پرداخت تسهیلات طی ۷ ماهه نخست سال ۱۴۰۳. ایران، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- سازمان توسعه تجارت. گزارش عملکرد تجارت خارجی سه ماهه ۱۴۰۳. ایران، تهران: سازمان توسعه تجارت.
- مرکز آمار ایران (آبان ۱۴۰۳). حساب‌های ملی فصلی. ایران، تهران: مرکز آمار ایران.

- ارائه کامل لایحه بودجه کل کشور به مجلس شورای اسلامی: تجربه کشور در سال‌های اخیر در دومارحله‌ای کردن لایحه بودجه و تقدیم آن به مجلس در زمان‌های مختلف نشان می‌دهد به‌رغم اجرای این کار، شاهد وجود کسری بودجه دولت، عدم اجرا و تحقق دقیق بودجه و... در کشور بوده‌ایم. با توجه به اینکه این اقدام منجر می‌شود تا در بررسی بخش دوم لایحه به دلیل ضیق وقت، توزیع منابع به بخش‌های مختلف و تعیین اولویت‌ها از دقت کافی برخوردار نباشد و به‌نوعی موجب کاهش شفافیت می‌شود، می‌توان گفت لطمات ناشی از این‌گونه تصمیم‌ها به مراتب بیشتر از فواید ادعایی آن‌ها است. بنابراین، پیشنهاد می‌شود هنگام تقدیم لایحه بودجه در سال‌های آتی، این لایحه به‌طور کامل تقدیم مجلس شورای اسلامی شود.

- تبیین چگونگی حمایت از بخش صنعت و معدن به‌طور شفاف و مستقیم و تعیین ضمانت اجرای قوی: نگاه به لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد به‌رغم اهمیت بالای بخش صنعت و معدن در تحقق اهداف اسناد بالادستی کشور، متأسفانه چگونگی و نوع حمایت‌های دولت از این بخش از عدم شفافیت و تنوع برخوردار است؛ تا جایی که شاید بتوان گفت به این بخش با دید تأمین‌کننده درآمدهای دولت نگاه شده است. پیشنهاد می‌شود دولت در بازبینی لایحه و ارائه بخش دوم لایحه بودجه، افزون‌بر تبیین دقیق حمایت‌های خود از بخش صنعت و معدن و