



# مسائل و چالش های پیش روی بخش صنعت، معدن و تجارت

- مقدمه
- بخش اول: مساله یابی؛ مبانی نظری و واکاوی ابعاد آن
- بخش دوم: تجزیه و تحلیل اطلاعات مسائل حوزه  
صنعت، معدن و تجارت
- بخش سوم: جمع بندی و نتیجه گیری
- منابع و مآخذ

آنچه خواهید خواند...

## چکیده مدیریتی

یکی از ماموریت‌های اساسی هر سازمان در پیشرفت و تحول، تشخیص صحیح نظام مسائل و چالش‌های پیش روی فعالیت‌ها در حیطه‌های ماموریتی خود است تا بتواند براساس آن نسبت به برنامه‌ریزی برای رفع این مسائل اقدام کند. بدیهی است که در راستای شناخت مساله از غیرمساله و رسیدن به یک نظام مسائل نیازمند چارچوبی منسجم و دقیق هستیم تا برآن اساس مسیر صحیح را پییماییم. با توجه به تغییرات و تحولات کانون‌های تحول‌ساز درونی و بیرونی، تدوین نظام مسائل و چالش‌ها در بخش صنعت، معدن و تجارت در گام نخست و سپس تدوین استراتژی و سیاست‌هایی مناسب برای مرتفع ساختن آثار فعلی و آتی آنها از اقدامات اولیه و ضروری این وزارتخانه به‌شمار می‌رود.

روش مطالعه و مبنای تجزیه و تحلیل در گزارش شناسایی ریشه‌های مسائل از تکنیک درخت مسائل استفاده شده است. در گام نخست، ضمن ارایه جهت‌گیری‌های اسناد بالادستی، نسبت به بررسی آخرین وضعیت عملکرد و اهداف قانون برنامه ششم برای تبیین حدود و ثغور مسائل پیشروی حوزه «صنعت، معدن و تجارت» اقدام و برای تعیین مسائل و ساختاری‌بندی و تحلیل آن از روش سلسله‌مراتبی و از نوع عملیاتی استفاده می‌شود. در گام دوم نیز نسبت به احصاء ریشه‌های مسائل (به‌عنوان اهم چالش‌های پیشرو) با استفاده از اطلاعات سازمان‌های صمت استان‌ها به‌عنوان گروه‌های کارشناسی در تکنیک درخت مسائل اقدام شده است.

نتایج بررسی‌ها نشان داد که اهم مسائل را می‌توان در محدودیت در خلق ارزش افزوده بالاتر؛ محدودیت در توسعه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی؛ محدودیت در محتوای فناورانه و پیچیدگی محصولات تولیدی؛ محدودیت در رقابت‌پذیری کالا و خدمات؛ محدودیت در اشتغال‌زایی (مستقیم و غیرمستقیم) و محدودیت‌های در زنجیره تولید و توزیع محصولات در نظر گرفت.

مسائل مورد اشاره ریشه در چالش‌هایی دارد که از جمله آن می‌توان به آثار ناشی از تکانه‌های بیرونی (تحریم، کرونا، جهش قیمت کالاهای اساسی و ...)؛ بی‌ثباتی در فضای اقتصاد کلان (به‌ویژه تورم، جهش نرخ ارز و افت انباشت سرمایه)؛ تمرکزگرایی بالا در امور سیاست‌گذاری در مرکز (محدودیت در شناسایی نظام مسائل و راه‌حل‌ها)؛ بروکراسی، پیچیدگی و ناهماهنگی در برخی فرایندها؛ دشواری صدور برخی از مجوزها و مشخص نبودن سازوکارهای مقرراتی در برخی موارد؛ کم توجهی به ملاحظات آمایشی در برنامه‌ریزی‌ها؛ کمبود منابع مالی (دشواری دسترسی، پایین بودن تنوع ابزارها و بالا بودن هزینه)؛ مشکلات منابع انسانی (تعداد، تخصص و مهارت)؛ عدم کفایت زیرساخت‌ها و مشکلات سامانه‌ها اشاره کرد. در این ارتباط نشانه‌های مسائل و ریشه‌های ذکر شده، حاکی از کاهش تولید و افت توان رقابت؛ افزایش قیمت و کاهش کیفیت؛ ناکارآمدی تخصیصی و ناکارآمدی توزیعی است.



## مقدمه

یکی از مأموریت‌های اساسی هر سازمان در پیشرفت و تحول، تشخیص صحیح مسائل و چالش‌های پیشروی فعالیت‌ها است تا بتواند براساس آن برنامه‌ریزی کند. اما جهت شناخت مساله از غیر مساله و رسیدن به یک نظام مسائل نیازمند مدلی هستیم تا برآن اساس مسیر درست را شناسایی نماییم. تدوین نظام مسائل و چالش‌ها در بخش صنعت، معدن و تجارت در گام نخست و سپس تدوین استراتژی و سیاست‌هایی مناسب برای مرتفع ساختن آثار فعلی و آتی آنها از اقدامات اولیه و ضروری این وزارتخانه به شمار می‌رود.

تصمیم‌گیری سیاستی با شناخت مسائل و تحلیل عمیق چالش‌های شکل‌دهنده آن آغاز می‌شود و در ادامه با صورت‌بندی دقیق مسائل منجر به کارآمدی تصمیم‌ها می‌شود؛ لذا، همواره باید ارتباط مسائل را با فلسفه وجودی دستگاه/سازمان و با تکالیف قانونی، مأموریت‌ها، نقاط قوت و ضعف آن در نظر داشت. مسائل دستگاه از حیث اهمیت و دایره شمول به دو سطح شامل مسایل حقوقی و اداری<sup>۱</sup> تقسیم می‌شوند. امروزه، بسیاری از سازمان‌ها، مرحله شناسایی مسائل استراتژیک را به‌عنوان بخشی از تجدید نظر کامل راهبرد خود تلقی می‌کنند. صورت‌بندی مسائل، در موفقیت مراحل بعدی تجزیه و تحلیل سیاستی موثر است. اهمیت این صورت‌بندی از آن رو است که عدم موفقیت تحلیلگران سیاستی در حل هر مشکل اغلب ناشی از اشتباهی گرفتن آن مشکل و پرداختن به مشکل دیگر می‌باشد. تنها حجم کمی از ناکامی‌های تحلیل‌گران ناشی از ارائه راه‌حل‌های نادرست توسط آن‌ها است (Dunn, 2012).

بااین توصیف این گزارش در تلاش برای ارایه اهم چالش‌ها و مسائل حوزه صنعت، معدن و تجارت است که در سه بخش تنظیم شده است. ابتدا در بخش نخست به مبانی نظری مساله و مساله‌شناسی پرداخته و ابعاد مختلف آن واکاوی شده است. در این بخش ضمن تعریف مساله، به تفصیل به ساختاربندی و تحلیل مساله، مساله‌شناسی تحلیلی، روش‌های مساله‌یابی و عوامل موثر بر اولویت‌بندی مسائل (مسائل عمومی) پرداخته شده است. بخش دوم گزارش به اهم چالش‌ها با تجزیه و تحلیل اطلاعات دریافتی از سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استانی می‌پردازد. در این بخش ضمن ارایه الزامات و جهت‌گیری‌های اسناد بالادستی، عملکرد شاخص‌های کلیدی بخش در قانون برنامه ششم توسعه ارایه شده است و نهایتاً در بخش انتهایی براساس مدل درخت مسائل جمع‌بندی و نتیجه‌گیری صورت می‌گیرد.

۱. تقسیم‌بندی ویلیام دان در خصوص مسائل با دیدگاه دیگری بیان شده است و می‌تواند روشنگری بیشتری به بحث ما بیافزاید. از نظر وی مسائل سیاستی را می‌توان از نظر اهمیت به مسائل بنیادی، درجه دوم، کارکردی و جزئی تقسیم‌بندی کرد.



## بخش اول: مساله‌یابی؛ مبانی نظری و واکاوی ابعاد آن

### ۱- مساله‌یابی به منزله سنگ بنای حل مساله

کانون حل مساله یا اولین قدم برای حل آن، تبیین دقیق مساله است و پوپر مسائل را نقطه آغاز علم در نظر می‌گیرند (پوپر، ۱۳۷۲). مساله‌شناسی به مثابه یک چالش، به عنوان تحلیلی انتقادی، برخوردار از ماهیت میان رشته‌ای و رهیافتی در زمینه تحلیل سیاست‌گذاری از تبیین و تعیین مساله آغاز می‌شود. اگرچه فرآیند حل مساله بر مبنای تجزیه و تحلیل و منطق استوار است؛ اما مسئله‌یابی فرآیندی خلاقانه است (Bacchi, 2009 و فاضلی ۱۳۹۹). از طرفی، نقطه عزیمت حل مسائل<sup>۱</sup> که از وضعیت مشکل‌ساز<sup>۲</sup> در نظریه حل مساله (Problem solving theory) شروع می‌شود نیز بر موضوع مساله‌یابی تاکید دارد (Jiri Dostal, 2014).

مساله‌یابی، علم یافتن مساله و پاسخ دادن به آن است و نه گردآوری اطلاعات درباره امور و اشیاء (داوری اردگانی، ۱۳۸۷). علاوه بر این، مساله‌یابی به رفتارها، نگرش‌ها و تفکراتی اطلاق می‌شود که به سمت طرح، تنظیم و ایجاد مساله پژوهشی هدایت شود. مسئله‌یابی و ریشه‌یابی آن مفهوم پیچیده‌ای است که معانی مختلفی را در بر می‌گیرد: بیان مساله، ساخت مساله، طرح مساله، تنظیم مساله، شناسایی مساله، کشف خلاقانه مساله و تعریف و ساختاربندی مساله (باغ میرانی و همکاران ۱۳۹۷).

### ۲- تعریف مساله و واکاوی ابعاد آن

**تعریف مساله<sup>۳</sup>:** مساله، وضعیتی است که در راه رسیدن به هدف تعیین شده، مانع ایجاد کند (دانش فرد، ۱۳۹۳) و اختلاف بین آنچه باید اتفاق می‌افتاد و آنچه اتفاق افتاده است؛ به‌گونه‌ای که نیاز به اصلاح آن احساس شود که جنبه عمومی داشته و بر اثر خدشه دار شدن منافع عامه به وجود آمده باشد. باید توجه داشت که مسائل مختلف در ارتباط با یکدیگرند، برخی از آنها بسیار حساسند و در طول زمان رشد و نمو دارند. ویژگی‌های مساله: مسائل از ویژگی‌های گوناگونی برخوردار هستند که از مهمترین آنها می‌توان به زیست اجتماعی، حساسیت، ماهیت چندگانه، رشد و نمو و حافظه تاریخی مساله اشاره کرد.

**رویکردهای مساله:** رویکرد فوکویی (۱۳۹۵) مساله را «ساختنی - اثبات‌گرایانه» در نظر می‌گیرد ولی رویکرد هرموندیک (مانند هایدگر و گادامر) مساله را نوعی از فرایند «فهم - تفسیری» می‌دانستند. در رویکرد اول،

۱ حل مسئله را می‌توان با توجه به تعریف Mayer (۱۹۹۰) به عنوان خلاصه‌ای از فرآیندهای شناختی با تمرکز بر تغییر حالت مفروض به حالت نهایی که در آن رویه حل از قبل واضح نیست تعریف کرد.

2 problematic situation

۳ نظام مسائل اقتصادی: مجموعه‌ای منسجم و مرتبط با هم از فاصله‌های بین وضعیت مطلوب و موجود در عرصه اقتصاد است که از تعامل و ارتباطات درونی آنها، وضعیت پایداری از چالش‌ها به عینیت می‌رسد (کشاورز و علیخان‌زاده، ۱۳۹۸).



موضوعی در فرایند تاریخی خود بروز میکند. اما، منظور از تفسیری بودن طبق نظر گادامر در کتاب حقیقت و روش (۱۹۶۱)، نوعی از تشخیص دادن است؛ اینکه جامعه‌ای معین و در موقعیت تاریخی درباره موضوعی حساس شود.<sup>۱</sup>

**گونه‌ها و منشاء شکلگیری مساله:** در تعاریف می‌توانیم دو گونه مساله را ارایه دهیم: (۱) Problem و (۲) Issue. مورد اول مربوط به زمانی است که وضعیت مطلوب محقق نشده است و مورد دوم مربوط به زمانی است که وضعیت مطلوب محقق شده اما همچنان به استاندارد بالاتری نیاز است (این دو در کل منافاتی با هم ندارند).

**مساله عمومی:** در بین انواع مسائل، مساله عمومی هم از اهمیت بالایی برخوردار است. اندرسون معتقد است که مسئله عمومی، مشتمل بر وضعیت یا موقعیتی است که نیازها یا نارضایتی‌هایی بین عامه مردم ایجاد شده باشد و رهایی از آن، مستلزم مداخله حکومت و دولت باشد. مسائل عمومی، از يك جامعه به جامعه دیگر و از زمانی به زمان دیگر، متفاوت هستند (Rosenquist, 1940).<sup>۲</sup> اهمیت دیگر مسائل عمومی مربوط به اهمیت آن در برنامه‌ریزی توسعه‌ای است و نقش آن در شناخت (مساله‌یابی) مهمترین دوره‌های باطل استمراردهنده توسعه نیافتگی در هر کشور است تا بتواند بر آن اساس برنامه‌ریزی داشت (مومنی، ۱۳۹۹).

### ۳- ساختاربندی و تحلیل مساله

پیچیدگی مسائل کنونی سبب شده است تا رویکردهای سیستمی و ترکیبی نسبت به رویکردهای تک ساحتی در ساختاردهی و تحلیل مسئله ارجحیت داشته باشند (Gomes and Schramm, 2021). برای ساختاردهی و تحلیل مسئله سه مرحله شناسایی مساله، انتخاب یک رویکرد تحلیلی مناسب و توسعه یک ساختار تحلیلی دقیق ضروری است. (Winterfeldt and Fasolo, 2009). فارغ از رویکرد اثبات‌گرایانه یا تفسیری مسائل را می‌توان در قالب‌های زیر طبقه‌بندی و یا تحلیل کرد:

- براساس ساختار مسائل: (۱) باساختار و (۲) بدون ساختار؛
- براساس سلسه مراتب: (۱) استراتژیک و (۲) عملیاتی
- براساس زمان: (۱) گذشته؛ (۲) حال و (۳) آینده.<sup>۳</sup>
- براساس مدل کوه یخ (Ice Berg) (۱) مدل‌های ذهنی؛ (۲) ساختارها؛ (۳) روندها و (۴) رویدادها.

۱ برای توضیحات بیشتر رجوع کنید به واعظی، اصغر (۱۳۹۱)، تلقی بدیع گادامر از فهم، فصلنامه فلسفه، دوره ۴، شماره ۲؛ پاییز و زمستان ۱۳۹۱

۲. برای توضیح بیشتر به ملک‌مجمدی، ۱۳۸۲، Kingdon, ۲۰۰۳ و سلیمانی و همکاران، ۱۳۹۸ مراجعه شود.

۳ همچنین، براساس نظریه بوفلر درخصوص چرخه رشد مساله، انواع مختلفی از مسائل از انطباقی، نهفته، پیش‌نگر، تعاملی و واکنشی قابل تفکیک است.

4 <https://systemsthinker.ir/iceberg/>



- براساس مدل‌های شناخت سازمان (۱) تعادلی (EFQM)؛ (۲) Vs مک‌کنزی؛ (۳) زنجیره ارزش پورتر؛ (۴) ابعاد سازمان دفت؛ (۵) طراحی ساختار رایینز؛ (۶) پنج حلقه هج (۷) لوزی لویت؛ (۸) الماس تعادلی و (۹) کارت امتیازات متوازن (BSC).

#### ۴- مساله‌شناسی تحلیلی در تبیین مسائل عمومی

مساله‌شناسی تحلیلی عبارتست از توصیف و تحلیل یک مساله اجتماعی، شناسایی ابعاد و تحلیل علل و عوامل بوجود آورنده آن. در مساله‌شناسی تحلیلی بایستی به چند عنوان اصلی اشاره کرد: (۱) قانون، مقرر یا تکلیف مورد نظر در پی پاسخ به چه مشکل اجتماعی سیاسی پدید آمده است؟؛ (۲) برای اجرای این تکلیف با چه مشکلاتی مواجهیم؟ و (۳) توصیف و علت مشکل مورد نظر چیست؟

علت‌یابی هم در مساله‌شناسی تحلیلی از آن رو اهمیتی اساسی دارد که شناسایی این علل نحوه مداخله را مشخص می‌کند. مداخله سیاست‌گذاری و اقدامات بایستی بر علل مشکلات متمرکز شود (اشتریان، ۱۳۹۷). در یک تقسیم‌بندی ویلیام دان سه سطح مشکلات سیاستی را از یکدیگر تمیز می‌دهد (جدول ۱).

جدول ۱- سطح مشکلات سیاستی از منظر ویلیام دان

| عناصر       | خوب ساختاردهی شده | متوسط ساختاردهی شده | بد ساختاردهی شده    |
|-------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| تصمیم‌گیران | یک تصمیم‌گیر      | تصمیم‌گیران محدودند | تصمیم‌گیران بسیارند |
| گزینه‌ها    | معین              | متعدد               | نامحدود             |
| ارزش‌ها     | تفاهمی            | مذاکره‌ای           | متنازع              |
| پیامدها     | مطمئن             | نامطمئن             | خطر پذیر            |
| احتمالات    | قطعی              | تخمینی              | قابل تخمین          |

ماخذ: اشتریان (۱۳۹۷)

#### ۵- روش‌های مساله‌یابی

همانطور که اشاره شد مساله‌یابی قلب حل مسئله است. تحلیل علت ریشه‌ای هم دومین عنصر مهم حل مسئله است. روش‌های مختلفی برای مساله‌یابی مورد استفاده قرار می‌گیرد که برخی از مهمترین آنها عبارتند از:

- نمودار استخوان ماهی ایشیکاوا (IFD)؛
- نمودار پارتو (Pareto Chart)؛
- ۵ چرایی (5 Whys)؛

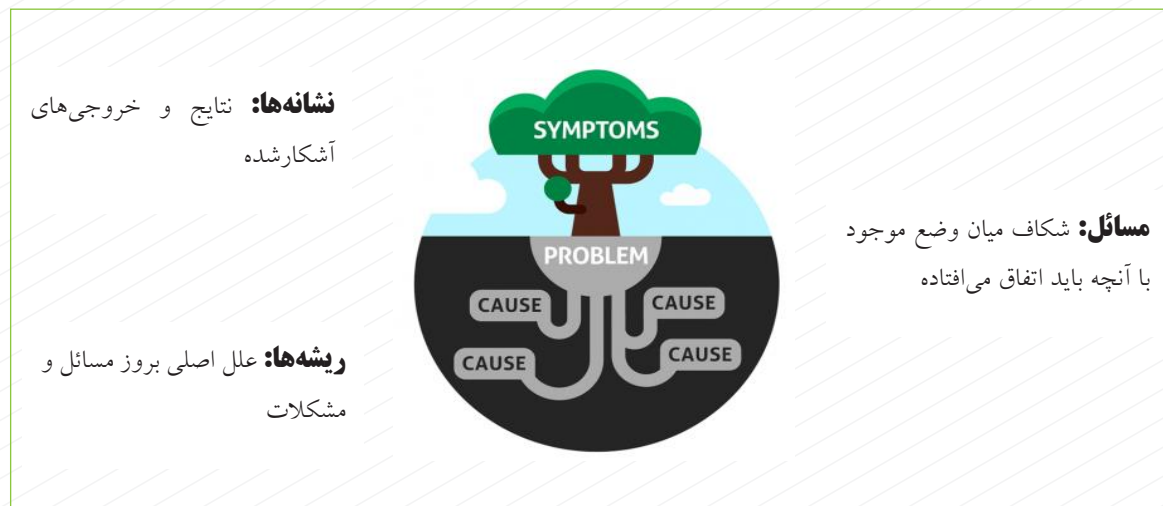




- حالت شکست و تجزیه و تحلیل اثرات (FMEA)؛
- نمودار قرابت تجزیه و تحلیل (Affinity Diagram)؛
- درخت مسائل (RCA)؛
- روش فراترکیب (MS).

با توجه به استفاده مطالعه حاضر از روش درخت مساله در ادامه توضیحاتی کوتاه در ارتباط با آن ارائه شده است:

**درخت مساله:** تکنیک درخت مسئله یا نمودار علت ریشه‌ای ازجمله راهبردهای پرکاربرد و محبوب مساله‌یابی است که به درخت منطق نیز معروف است. این تکنیک برای حل مساله مفید است؛ به گونه‌ای که از طریق آن می‌توان علل ریشه‌ای ایجاد مساله و همچنین راهکارهای رفع آن را شناسایی نمود. درخت مساله دارای دو نوع است. یکی درخت تشخیص مساله و دیگری درخت اهداف/راهکار. درخت تشخیص روی سوال «چرایی» تمرکز دارد و علل ریشه‌ای محتمل را شناسایی می‌کند. فرآیند استفاده از روش درخت مسائل شامل جمع‌آوری داده‌ها (توسط تیم‌های کاری که در این گزارش سازمان‌های صمت استانی در نظر گرفته شده است)، ترسیم علل و شناسایی علل ریشه‌ای است. سطوح مختلف در درخت مسائل به شرح نمودار (۱) است:



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

### نمودار ۱- اجزای اصلی در درخت مسائل



## ۶- عوامل اثرگذار بر اولویت‌بندی مسائل (با تاکید بر مسائل عمومی)

همانطور که در زیربخش دوم (تعریف مساله و واکاوی ابعاد آن) ذکر شد، مسئله عمومی، نقطه شروع بحث از خط مشی عمومی است؛ اما منابع ملی محدودند و مسائل عمومی بسیار. لذا نظام سیاست‌گذاری نسبت به اولویت‌بندی آنها اقدام می‌کند. براساس مطالعه پورعزت (۱۳۹۰)، پنج شاخصه اصلی شدت، فوریت، گستره، مراتب تسهیل‌گری و ارزش‌گرایی مساله هدف برای اولویت‌بندی مسائل عمومی طرح شده است.<sup>۱</sup>

## بخش دوم: تجزیه و تحلیل اطلاعات مسائل حوزه صنعت، معدن و تجارت

### ۱- الزامات و جهت‌گیری‌های اسناد بالادستی

جهت‌گیری‌های اصلی اسناد بالادستی در ارتباط با فعالیت‌های بخش صنعت، معدن و تجارت مستخرج از سیاست‌های کلی نظام و بیانیه گام دوم انقلاب و قوانین موضوعه نشان‌دهنده موارد زیر است:

- ارتقاء فناوری و تکمیل زنجیره ارزش؛
- توسعه صنعتی؛
- توسعه معدنی؛
- ارتقاء رقابت‌پذیری و توسعه صادرات؛
- ارتقاء توان تولید و مدیریت واردات؛
- بهبود معیشت، مدیریت بازار و بهبود چرخه توزیع کالا؛
- تقویت ملاحظات آمایشی و توسعه منطقه‌ای؛
- تقویت نقش تشکلهای غیردولتی؛
- موضوعات خاص.

### سیاست‌های کلی مورد بررسی شامل:

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی؛ سیاست‌های کلی صنعت؛ سیاست‌های کلی معدن؛ سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری؛ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی؛ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف؛ سیاست‌های کلی اشتغال؛ سیاست‌های کلی علم و فناوری و سیاست‌های کلی محیط زیست

۱. علی رغم معرفی پنج شاخص فوق، شاخص یا مدلی جامع در حوزه مدیریت دولتی که گویای مطلب باشد وجود ندارد.





**قوانین موضوعه مورد بررسی شامل:**

قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور؛ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات؛ قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی؛ قانون تجارت؛ قانون نظام صنفی؛ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز؛ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار؛ قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان؛ قانون تعزیرات حکومتی؛ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی؛

## ۲- استخراج اهم مسائل براساس عملکرد شاخص‌های منتخب در قانون برنامه‌های پنج‌ساله ششم توسعه

بررسی عملکرد بخش صنعت، معدن و تجارت کشور براساس برنامه ششم توسعه کشور منتهی به سال ۱۳۹۹ در شرایطی انجام گرفت که اقتصاد کشور در معرض پیامدهای استمرار تحریم‌ها، کرونا و تکانه‌های قیمتی بازارهای جهانی قرار داشت (جدول ۲).

**جدول ۲- عملکرد برخی از شاخص‌های مهم در حوزه صنعت، معدن و تجارت منتهی به سال ۱۳۹۹**

| ردیف | هدف کمی                                                 | واحد         | عملکرد   |      | درصد تحقق |
|------|---------------------------------------------------------|--------------|----------|------|-----------|
|      |                                                         |              | سال ۱۳۹۹ | هدف  |           |
| ۱    | ارزش صادرات صنعتی و معدنی                               | میلیارد دلار | ۴۷       | ۶۵   | ۴۳٫۸      |
| ۲    | به بهره‌برداری رساندن شهرک‌ها و نواحی صنعتی جدید        | تعداد        | ۱۰       | ۳۴   | ۲۰٫۶      |
| ۳    | سهم ارزش افزوده بخش صنعت                                | درصد         | ۱۴٫۹     | ۱۷٫۸ | ۱۰۶٫۳     |
| ۴    | نرخ رشد ارزش افزوده صنعت                                | درصد         | ۹٫۹      | ۱۱   | ۱۶٫۴      |
| ۵    | سهم محصولات با فناوری متوسط و بالا از ارزش افزوده صنعتی | درصد         | ۴۰       | ۵۰   | ۷۷        |
| ۶    | صادرات خدمات فنی و مهندسی                               | میلیارد دلار | ۱        | ۸    | ۰٫۴۹۱     |
| ۷    | جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش                    | میلیارد دلار | ۴        | ۵    | ۲٫۵       |
| ۸    | اشتغال صنعت و معدن                                      | میلیون نفر   | ۳٫۸      | ۴٫۲  | ۹۵٫۵      |



| ردیف | هدف کمی                                        | واحد        | عملکرد |        | درصد تحقق |
|------|------------------------------------------------|-------------|--------|--------|-----------|
|      |                                                |             | ۱۳۹۶   | هدف    |           |
| ۹    | سهم ارزش افزوده معدن از تولید ناخالص داخلی     | درصد        | ۱,۳    | ۱,۷    | ۸۸,۲      |
| ۱۰   | ساماندهی شرکت‌های پخش و توزیعی                 | شعبه        |        | ۵۰۰    | ۹۵,۴      |
| ۱۱   | پوشش یکپارچه رهگیری و ردیابی کالای الکترونیکی  | درصد        | ۴۲     | ۱۰۰    | ۱۰۰       |
| ۱۲   | سهم فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای از شبکه توزیع | درصد        | ۷,۲    | ۲۰     | ۱۰۰       |
| ۱۳   | توسعه کسب و کارهای اینترنتی                    | تعداد       | ۳۷۸۸۸  | ۵۰۰۰۰  | ۱۷۸       |
| ۱۴   | سهم تجارت الکترونیکی از تولید ناخالص داخلی     | درصد        | ۱۱     | ۵,۳    | ۴۷۱,۷     |
| ۱۵   | صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)       | میلیون دلار | ۳۲۳۲۴  | ۶۸۰۷۱  | ۴۲,۳      |
| ۱۶   | رشد صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)   | درصد        | ۱۴,۵   | ۲۶,۵   | -۱۹,۶     |
| ۱۷   | صادرات خدمات                                   | میلیون دلار | ۱۰۳۷۶  | ۲۰۷۶۵  | ۲۰,۳      |
| ۱۸   | رشد صادرات خدمات                               | درصد        | ۳,۱    | ۲۷     | -۲۲۷,۸    |
| ۱۹   | واردات کالا                                    | میلیون دلار | ۷۵۵۴۶  | ۳۲۱۷۳  | ۱۴۴,۹     |
| ۲۰   | رشد واردات کالا                                | درصد        | ۱۹,۷   | ۱۴,۱   | -۷۶,۶     |
| ۲۱   | تراز بازرگانی غیرنفتی                          | میلیون دلار | -۴۳۲۲۲ | -۳۵۲۵۸ | ۵۰,۵      |

ماخذ: گزارش عملکرد برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۹، سازمان برنامه و بودجه.

با بهره‌گیری از روش سلسله مراتبی از نوع عملیاتی اهم مسائل کارکردی وزارت صنعت، معدن و تجارت را می‌توان در محدودیت در خلق ارزش افزوده بالا، محدودیت در سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی؛ محدودیت در محتوای فناورانه و پیچیدگی محصولات تولیدی، محدودیت در رقابت‌پذیری کالا و خدمات، محدودیت در اشتغال‌زایی (مستقیم و غیرمستقیم)، محدودیت‌های در زنجیره تولید و توزیع در محصولات نام برد.

### ۳- اطلاعات مرتبط با سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت (ریشه‌یابی با روش درخت مسائل)

با توجه به جزء «الف» بند دوم مصوبه شماره ۱۴۰۰/۱۱/۱۱ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۱ شورای محترم پژوهشی موسسه مبنی بر ارایه اهم چالش‌های صنعت، معدن و تجارت کشور (تکمیل درخت مسائل)، در گام نخست طی نامه شماره ۱۴۰۰/۴۶۲۴ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۷ از سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌های کشور درخواست



شد تا اهم چالش‌ها و مسائل مرتبط با این حوزه را در سطوح کلان، وزارتخانه و بنگاهی در بخش‌های تولیدی (صنعتی و تجاری) و تجاری (داخلی و خارجی) ارسال نمایند. مجموعاً تعداد ۲۲ استان نسبت به ارسال اقدام کردند. شایان توجه است که اطلاعات ارسالی استان‌های گلستان، اصفهان، آذربایجان شرقی و تهران در فرمت تعیین‌شده برای درخت مسائل نبود اما از محتوای آنها برای تکمیل گزارش و مسائل و چالش‌ها بهره‌گیری شده است.

جدول ۳- تعداد چالش‌های دریافت‌شده از سازمان‌های استانی

| استان‌ها           | تجارت       |       | تولید |      | جمع |
|--------------------|-------------|-------|-------|------|-----|
|                    | تجارت خارجی | داخلی | صنعت  | معدن |     |
| آذربایجان غربی     | ۳۴          | ۲۱    | ۶     | ۱۱   | ۷۲  |
| اردبیل             | ۳           | ۷     | ۶     | ۳    | ۱۹  |
| البرز              | ۲           | ۲     | ۱۳    | ۲    | ۱۹  |
| ایلام              | ۵           | ۳     | ۷     | ۵    | ۲۰  |
| چهارمحال و بختیاری | ۱۵          | ۳     | ۳     | ۴    | ۲۵  |
| خراسان جنوبی       | ۳           | ۸     | ۵     | ۸    | ۲۴  |
| خراسان رضوی        | ۱۲          | ۷     | ۱۵    | ۴    | ۳۸  |
| خوزستان            | ۱۹          | ۵     | ۱۳    | ۴    | ۴۱  |
| سمنان              | ۳           | ۴     | ۵     | ۹    | ۲۱  |
| سیستان و بلوچستان  | ۶           | ۲     | ۳     | ۲    | ۱۳  |
| فارس               | ۹           | ۳     | ۹     | ۱۱   | ۳۲  |
| قزوین              | ۱           | ۱     | ۱۰    | ۲    | ۱۴  |
| قم                 | ۱۰          | ۱۵    | ۳۵    | ۱۴   | ۷۴  |
| کردستان            | ۱۵          | ۳     | ۹     | ۹    | ۳۶  |
| کرمانشاه           | ۶           | ۲     | ۱     | ۲    | ۱۱  |
| مازندران           | ۴           | ۱۰    | ۵     | ۲    | ۲۱  |
| همدان              | ۱۳          | ۲     | ۴     | ۷    | ۲۶  |
| یزد                | ۱۲          | ۹     | ۱۳    | ۵    | ۳۹  |
| جمع                | ۱۷۲         | ۱۰۷   | ۱۶۲   | ۱۰۴  | ۵۴۵ |
| سهم (درصد)         | ۳۲          | ۱۹    | ۳۰    | ۱۹   | ۱۰۰ |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



#### جدول ۴- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح کلان و بین‌المللی

| سطوح              | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| کلان و بین‌المللی | <ul style="list-style-type: none"> <li>مشکل تبادلات و نقل و</li> <li>انتقالات مالی بین‌المللی</li> <li>(بانک‌ها و صرافی‌ها) و برگشت</li> <li>مشکلات ناشی از شیوع</li> <li>ویروس کرونا و تأثیرات منفی آن</li> <li>حوزه‌های تولید و تجارت</li> <li>عدم دسترسی سریع و</li> <li>تخصیص ارز مورد نیاز جهت</li> <li>تامین مواد اولیه و ماشین‌آلات</li> <li>واحد‌های تولیدی</li> <li>پیامدهای حذف ارز ترجیحی</li> <li>بر کالاهای اساسی مصرفی و</li> <li>تولیدی</li> <li>عدم هماهنگی کامل میان</li> <li>گمرک و حوزه تجارت وزارت</li> <li>صنعت، معدن و تجارت</li> <li>افزایش قیمت در بازارهای</li> <li>جهانی و بروز خشکسالی و آثار</li> <li>سوء بر تامین از تولید به‌ویژه در</li> <li>محصولات کشاورزی</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>مسائل ناشی از تحمیل تحریم‌های ظالمانه مالی، تولیدی و تجاری</li> <li>تسلط دیپلماسی سیاسی بر اقتصاد در سطح بازارهای منطقه‌ای و بین‌المللی</li> <li>فقدان استراتژی توسعه صنعتی، معدنی، تجاری و فناوری</li> <li>تعدد مراکز تصمیم‌گیر در حوزه‌های صنعتی، معدن و تجاری</li> <li>بی‌ثباتی بازار ارز و نوسانات نرخ ارز</li> <li>پیمان‌سپاری ارزی و محدودیت در رفع تعهدات ارزی تجار و بازرگانان،</li> <li>پایه‌وران و تعاونیهای مرزنشینی بابت صادرات سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹؛</li> <li>افزایش نرخ حامل‌های انرژی به‌ویژه گاز و برق و قطع حامل‌های انرژی</li> <li>واحدها</li> <li>عدم ثبات و شفافیت در قوانین و مقررات</li> <li>افزایش مستمر تورم (افزایش هزینه تولید و کاهش چشم‌انداز سرمایه</li> <li>گذاری)</li> <li>بانک محور بودن نظام تامین مالی و سهم پایین بازار سرمایه در تامین مالی</li> <li>مشکلات تامین مالی برای بنگاه‌های تولیدی و دشواری هدایت</li> <li>نقدینگی به این بخش</li> <li>کاهش سرمایه‌گذاری (رشد منفی تشکیل سرمایه طی سالهای اخیر)</li> <li>افت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی</li> <li>بالا بودن هزینه‌های انجام مبادله در کشور</li> <li>بالا بودن تجارت غیررسمی و قاچاق</li> <li>وجود موانع قانونی و رویه‌ای در نظام بیمه‌ای (تامین اجتماعی)</li> <li>وجود موانع قانونی و رویه‌ای در نظام مالیاتی</li> <li>ناهماهنگی محیط زیست با وزارت صمت در حوزه مجوزها</li> <li>تضاد سیاست‌های تنظیم بازار با رویکرد توسعه صادرات (ممنوعیت صادرات و ...)</li> <li>ضعف در شبکه حمل و نقل و فقدان شبکه لجستیکی تجاری در کشور</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



جدول ۵- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح وزارتخانه (صنعت)

| سطوح           | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سطح وزارت صنعت | <ul style="list-style-type: none"> <li>مشکلات عدیده در تهیه مواد اولیه و نهاده‌های تولیدی (در بورس کالا)</li> <li>حجم بالای مطالبات معوق واحدهای تولیدی از دستگاه‌های دولتی و نهادهای عمومی و خودروسازان</li> <li>تعدد بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های و گاه‌ها متناقض</li> <li>عدم ابلاغ دستورالعمل جدید رمز ارز و ابهامات موجود در دستورالعمل قبلی</li> <li>عدم تعیین دستورالعمل مشخص برای صدور معافیت‌های گمرکی در استانها</li> <li>عدم تخصیص به موقع ارز جهت واردات از طریق بانک مرکزی</li> <li>بی ثباتی قیمت مواد اولیه واحدهای تولیدی (ناشی از تغییر نرخ ارز)</li> <li>مشکلات سامانه بهین یاب</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>تمرکز اختیارات در مرکز و عدم توجه کافی به تمرکززدائی</li> <li>عدم وجود نقشه راه برای توسعه صنعت و معدن بر اساس اولویتها و مزیت‌های نسبی استانها</li> <li>سهم بالای تولیدات صنعتی دارای ارزش افزوده پایین</li> <li>عدم تامین مکفی آب برای توسعه صنایع</li> <li>کمبود زمین و زیرساخت سرمایه‌گذاری در برخی شهرکهای صنعتی و خارج از آن</li> <li>رکود و نیمه فعال بودن واحدها و عدم بهره برداری کامل از ظرفیت اسمی</li> <li>عدم تامین منابع مالی مورد نیاز تکمیل و اجرای طرحهای صنعتی</li> <li>مشکلات دسترسی به سرمایه در گردش</li> <li>پایین بودن سقف تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش صنعت</li> <li>عدم اجرای بخشنامه و قوانین معافیت‌های مالیاتی</li> <li>عدم تمایل ورود بنگاه‌های بزرگ تولیدی به بازار بورس برای تامین مالی</li> <li>عدم شفافیت کامل در حمایت‌ها و مشوق‌های سرمایه گذاری</li> <li>ضعف تکنولوژی در تولید و ضعف دانش بنیان‌ها در مشارکت در تولید صنعتی و معدنی</li> <li>بروکراسی شدید در صدور برخی مجوزها (عدم راه اندازی پنجره واحد استعلامات)</li> <li>جلوگیری از توسعه واحدهای فعال موجود در شعاع ۱۲۰ کیلومتری شهرهای بزرگ</li> <li>طولانی بودن زمان به بهره‌برداری رساندن طرح‌ها</li> <li>کاهش سرمایه گذاری بزرگ مقیاس در صنعت</li> <li>وابستگی تولید به واردات کالاهای سرمایه ای و واسطه ای (ارزبری تولید)</li> <li>محدودیت دسترسی به نقدینگی و چالش‌های تامین مالی</li> <li>عدم فرهنگ سازی مصرف کالاهای داخلی</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



جدول ۶- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح وزارتخانه (معدن)

| سطوح           | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سطح وزارت معدن | <ul style="list-style-type: none"> <li>• بروکراسی های اداری درخصوص پاسخ دادن به استعلامات (موضوع ماده ۲۴ قانون معدن)</li> <li>• افزایش شدید قیمت‌های پایه و پیچیدگی محاسبات قیمت پایه مواد معدنی</li> <li>• نهایه نشدن محاسبات حقوق دولتی در بستر سامانه کاداستر</li> <li>• عدم آزادسازی کامل محدوده‌های معدنی بلوکه شده</li> <li>• کمبود نیروی کارشناسی متخصص در سازمان‌های استانی</li> <li>• طولانی شدن بیش از حد نتیجه آرای شورایعالی معدن</li> <li>• حقوق دولتی زنجیره مواد و محصولات معدنی</li> <li>• عدم واگذاری معدن دولتی</li> <li>• محدود شدن پهنه های اکتشافی توسط سازمانهای دولتی با توجه به ممنوعیت‌های اعلامی</li> <li>• مشکلات مربوط به سامانه کاداستر</li> <li>• عدم لینک اطلاعات سامانه کاداستر به سایر سامانه‌های وزارت و ایجاد موازی کاری برای بخش معدن کشور</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• مداخلات سیاسی در امور تخصصی و فنی معدن</li> <li>• سهم بسیار پایین بخش معدن در تولید و سرمایه گذاری</li> <li>• عدم کفایت زیرساخت های معدنی</li> <li>• خام فروشی مواد معدنی و پایین بودن ارزش افزودن این بخش</li> <li>• فرسودگی بالای ماشین الات بخش معدن و قدیمی بودن تکنولوژی مورد استفاده</li> <li>• عدم برگشت مناسب منابع و درآمد حاصل از ۱۵٪ از حقوق دولتی وصولی در سطح کشور برای توسعه بخش معدن</li> <li>• عدم برگشت مناسب منابع و درآمد حاصل از ۶۵٪ از حقوق دولتی واصله از معدن‌کاران برای توسعه بخش معدن</li> <li>• ابهام ماده ۱۵ قانون معدن و چگونگی مدیریت و مصرف باطله‌های معدن</li> <li>• عدم وجود واحدهای فرآوری مرتبط با پتانسیل‌های معدنی در مناطق مختلف بدلیل عدم وجود زیرساخت برق و آب</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق





جدول ۷- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح وزارتخانه (تجارت خارجی)

| سطوح                  | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سطح وزارت تجارت خارجی | <ul style="list-style-type: none"> <li>• زمانبر بودن اخذ کد رهگیری از بانک مرکزی</li> <li>• پس از ثبت منشأ ارز</li> <li>• مشکلات مربوط به بازگشت انتقال ارز حاصل از صادرات به کشور</li> <li>• بخش نامه‌ها و دستورالعمل‌های مکرر جهت تخصیص ارز ثبت سفارش واردات کالا</li> <li>• فرایند زمان بر تخصیص و دریافت ارز توسط واحدهای صنعتی از سامانه نیما</li> <li>• عدم لینک سامانه پبله وری و مرز نشینی با سامانه امور گمرکی و مالیاتی</li> <li>• واقعی نبودن قیمت پایه کالاهای صادراتی</li> <li>• بالابودن ارزش دلاری کالاهای صادراتی در سامانه گمرک</li> <li>• ناهماهنگی مرزی بین ایران و برخی کشورهای همسایه (همچون عراق)</li> <li>• کاهش سهم فرش ایران در بازار جهانی</li> <li>• عدم استقرار کامل رابزنان بازرگانی در کشورهای هدف</li> <li>• مکانیزم پیچیده و زمانبر اعتباری سنجی خریداران خارجی توسط صندوق ضمانت صادرات ایران</li> <li>• عدم همکاری برخی از کشورها در مناسبات تجاری (نظیر روابط بانکی، صدور روادید، تجاری، تعرفه‌های ترجیحی و ...)</li> <li>• محدودیت‌های سیستم ثبت سفارش واردات کالا در تسهیل و پشتیبانی از تولید</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• وجود دستگاه‌های مختلف تصمیم‌گیر در حوزه تجارت خارجی</li> <li>• نبود زیرساخت‌های کافی صادراتی و مرزی</li> <li>• عدم اجرای کامل بسته‌های حمایت از صادرات در چند سال گذشته</li> <li>• بالا بودن هزینه ثبت برند در کشورهای همسایه برای شرکتهای تولیدی کوچک و متوسط</li> <li>• رقابت منفی بین صادر کنندگان در بازارهای هدف و عدم وجود برند برای محصولات صادراتی</li> <li>• عدم بهره برداری مناسب از ظرفیت صادرات خدمات فنی و مهندسی</li> <li>• عدم آگاهی تجار از قوانین و مقررات تجاری کشورهای طرف مقابل</li> <li>• ضعف در انعقاد قراردادهای تجاری دو جانبه در قالب تعرفه ترجیحی و تجارت آزاد</li> <li>• عدم عضویت فعال کشور در پیمان‌های تجاری و اقتصادی منطقه ای</li> <li>• استفاده ناصحیح و نامتعارف از کارت‌های بازرگانی</li> <li>• فقدان نام و نشان تجاری (برند) بنگاه‌های فعال در بازارهای بین المللی</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



جدول ۸- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح وزارتخانه (بازرگانی داخلی)

| سطوح                     | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| سطح وزارت بازرگانی داخلی | <ul style="list-style-type: none"> <li>• مسائل و مشکلات صنوف و امور مالیاتی در شرایط کرونایی</li> <li>• مشکلات مربوط به عدم ثبت کامل اطلاعات زنجیره کالاهای اساسی در سامانه جامع تجارت</li> <li>• رسوب کالاهای اساسی و مواد اولیه در گمرکات و بنادر کشور</li> <li>• مشکل ذخیره سازی خرید تضمینی کالاهای کشاورزی</li> <li>• عدم درج اطلاعات فنی و سرمایه ای صنوف تولیدی در پروانه کسب</li> <li>• عدم امکان تعیین حدود و سقف صنفی</li> <li>• عدم تناسب سهمیه کالاهای تنظیم بازار</li> <li>• نوسان قیمت برخی کالاهای هدف و خاص</li> <li>• آثار حذف ارز ترجیحی برا</li> <li>• ی بازار کالاهای اساسی</li> <li>• عدم تطابق ظرفیت‌های نظارتی و بازرسی (نیروی انسانی و منابع مالی) جهت مقابله تخلفات صنفی</li> <li>• مشکلات سامانه تجارت الکترونیک</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• مشکلات زنجیره تولید و توزیع در بخش کالاهای اساسی در سطح استانی</li> <li>• محدودیت در برخورداری از شرکت‌های حمل و نقل بین‌المللی</li> <li>• افزایش غیرمعارف فروشگاه‌های زنجیره‌ای و آثار آن بر خرده‌فروشی‌های کوچک و سنتی</li> <li>• عدم بهره‌مندی صنوف تولیدی از تسهیلات مشابه واحدهای صنعتی</li> <li>• کمبود پرسنل آموزش دیده متعاقب اجرای قانون انتزاع و انتقال برخی از نیروها به وزارت جهاد کشاورزی</li> <li>• عدم تخصیص تسهیلات ارزان قیمت کافی برای ایجاد و توسعه اشتغال</li> <li>• کمبود انبارهای عمومی و تخصصی و سردخانه‌ای در گمرک</li> <li>• عدم پرداخت بموقع یارانه میوه موضوع طرح تنظیم ایام پایانی و نوروز</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



## جدول ۹- اهم چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در سطح رشته فعالیت/بناگاهی

| سطوح        | مبتنی بر راهکارهای کوتاه مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | مبتنی بر راهکارهای میان مدت و بلند مدت                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| رشته فعالیت | <ul style="list-style-type: none"> <li>مشکل تأمین مواد اولیه صنایع پایین دستی پتروشیمی ها، فولادی و وارداتی</li> <li>محدودیت‌های تأمین مالی طرح‌های تولیدی</li> <li>کمبود نقدینگی و دسترسی اندک به شیوه‌های متنوع تأمین مالی بناگاه‌ها</li> <li>عدم توان جذب تسهیلات جدید (عدم امکان تأمین وثایق خارج از محل اجرای طرح و بدهی‌های غیر جاری بانکی)</li> <li>کاهش سهمیه واحدهای تولیدی متقاضی مواد پتروشیمی</li> <li>نوسانات قیمت محصولات تولیدی پتروشیمی و فلزی</li> <li>مشکلات سهمیه بندی مواد اولیه ( مواد پتروشیمی ، فولاد و ... )</li> <li>عدم پرداخت به موقع حقوق کارگران توسط مدیران برخی از واحدهای تولیدی و احتمال بروز اعتراضات کارگری</li> <li>حجم بالای مطالبات معوق واحدهای تولیدی از خودروسازان</li> <li>عدم ثبات در بازار خودرو (عدم تعادل عرضه و تقاضا و اختلاف قیمت بازار و کارخانه)</li> <li>تغییر مداوم دستور العملها و بخشنامه های ابلاغی</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>مشکلات ساختار مدیریتی و مالکیتی بناگاه‌ها و واحدهای تولیدی</li> <li>عدم تشویق جهت ایجاد و افزایش تحقیق و توسعه (R &amp; D) واحدها در جهت افزایش کیفیت و نوآوری در تولید</li> <li>عدم توانمندسازی و ساماندهی واحدهای تولیدی صادراتی جهت صادرات پایدار و با کیفیت به بازارهای جهان</li> <li>کاهش نسبت ارزش افزوده به ارزش ستانده</li> <li>وجود ظرفیت های خالی و بلا استفاده در رشته‌های صنعتی مختلف</li> <li>ضعف جایگاه تحقیق و توسعه (R &amp; D) در واحدهای صنعتی</li> <li>ضعف در جایگاه زنجیره خدمات پس از فروش در بازار</li> <li>عدم شکل گیری حلقه های اساسی زنجیره تأمین و تولید</li> <li>وجود ساختار مالکیت و مدیریت عمومی و دولتی بر اغلب صنایع مهم و اساسی</li> </ul> |

ماخذ: یافته‌های تحقیق



## بخش سوم: جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این گزارش تلاش شد تا اهم چالش‌ها و مسائل بخش صنعت، معدن و تجارت بر اساس مدل درخت مسائل و با اطلاعات دریافتی از سازمان‌های صمت استانی تبیین و احصا گردد. مهمترین چالش‌های احصاء شده در جداول ۴ تا ۹ ارایه شده است. علاوه بر این، نتایج حاصل از بررسی‌ها نشان می‌دهد که اهم موضوعات در ارتباط با درخت مسائل را می‌توان به شرح زیر ارایه کرد:

### مسائل:

- محدودیت در خلق ارزش افزوده بالاتر؛
- محدودیت در توسعه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی؛
- محدودیت در محتوای فناورانه و پیچیدگی محصولات تولیدی،
- محدودیت در رقابت‌پذیری کالا و خدمات؛
- محدودیت در اشتغال‌زایی (مستقیم و غیرمستقیم)؛
- محدودیت‌های در زنجیره تولید و توزیع.

### ریشه‌ها:

- آثار ناشی از تکانه‌ها بیرونی (تحریم، کرونا، جهش قیمت کالاهای اساسی و...)
- بی‌ثباتی در فضای اقتصاد کلان (به‌ویژه تورم، جهش نرخ ارز و افت انباشت سرمایه)؛
- تمرکزگرایی بالا در امور سیاست‌گذاری در مرکز (محدودیت در شناسایی نظام مسائل و راه‌حل‌ها)
- بروکراسی، پیچیدگی و ناهماهنگی در برخی فرآیندها
- دشواری صدور برخی از مجوزها و مشخص نبودن سازوکارهای مقرراتی در برخی موارد
- کم توجهی به ملاحظات آمایشی در برنامه‌ریزی‌ها
- محدودیت‌های منابع مالی (دشواری دسترسی، پایین بودن تنوع ابزارها و بالا بودن هزینه)
- محدودیت‌های منابع انسانی (تعداد، تخصص و مهارت)؛
- عدم کفایت زیرساخت‌ها (اعم از زیرساخت‌های نرم و سخت در حوزه تولید و تجارت)
- مشکلات حوزه قوانین و مقررات (به‌هنگام نبودن، تغییرات زیاد، عدم هماهنگی)؛
- مشکلات سامانه‌ها (کامل نبودن اطلاعات، عدم اتصال زیرسامانه‌ها، مشکلات در برقراری ارتباط)



## نشانه‌ها:

- کاهش تولید، افزایش هزینه و افت توان رقابت؛
- افزایش قیمت و کاهش کیفیت؛
- ناکارآمدی تخصیصی؛
- ناکارآمدی توزیعی.
- مطالعاتی آتی پیشنهادی:
- تدوین مدل مفهومی مساله‌یابی حوزه صنعت، معدن و تجارت برای برنامه‌ریزی‌های آتی؛
- تدوین بسته‌های سیاستی برای رفع مسائل متناسب با ظرفیت‌های قانونی، مقرراتی و حقوقی.

## منابع و مآخذ

- اشتریان، کیومرث، (۱۳۹۷)، «راهنمای برنامه‌ریزی دولتی و سیاستگذاری عمومی»، چاپ و نشر بازرگانی.
- پوپر، کارل (۱۳۷۲)، «منطق علوم اجتماعی»، ترجمه غلامرضا خدیوری، مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی مشهد، سال ۲۶، شماره اول.
- دانش فرد، کرم اله (۱۳۹۳). «فرایند خط مشی گذاری عمومی». تهران: انتشارات صفار.
- داوری اردکانی، رضا (۱۳۷۸)، چالش با فیلسوف فلسفه در روزگار فروبستگی، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف.
- فاضلی، نعمت الله، (۱۳۹۹)، «زندگی سراسر فهم مساله است»، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- فوکو، میشل (۱۳۹۵)، «خواستگاه هرمنوتیک خود»، ترجمه افشین جهان دیده، تهران، نشر نی.
- قوانین مختلف مرتبط با حوزه فعالیت وزارت صنعت، معدن و تجارت.
- کشاورز، محسن، علیخان‌زاده، علیرضا (۱۳۹۸)، «مدلسازی مسائل حکمرانی اقتصاد ج.ا.ا. به‌عنوان مبنای سیاست‌گذاری برنامه هفتم توسعه مبتنی بر تحلیل بیانه گام دوم انقلاب»، اولین همایش ملی حکمرانی.
- مومنی، فرشاد (۱۳۹۹)، «مرزهای دانش توسعه؛ حکمرانی، رشد و توسعه»، انتشارات نهادگرا.
- واعظی، اصغر (۱۳۹۱)، «تلقی بدیع گادامر از فهم»، فصلنامه فلسفه، دوره ۴، شماره ۲؛ پاییز و زمستان ۱۳۹۱ صص ۵-۲۶.



- Abuabar, L, Paucar-Caceres, A, Belderrain, M and Cromwel, T (2017), Systemic Practice and Action Research to support teamwork strategy: an aviation manufacturer Brazilian company case, Journal of the Operational Research Society
- Bacchi, C, 2009 Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be? Ferenc Forest, NSW: Pearson Education.
- Dillon, J. T. (1982). Problem finding and solving. The journal of creative behavior, 16(2), 97-111.
- Dunn, W. N., (2012) Public Policy Analysis: An Introduction. Prentice Hall.
- Gomes, A and Schramm, V, 2021, "Problem Structuring Methods: A Review of Advances Over the Last Decade" Systemic Practice and Action Research
- James J. Rooney and Lee N. Vanden Heuvel, (2004), "Root Cause Analysis for Beginners"
- Jiri Dostal, 2014. "Theory of problem solving", Social and Behavioral Sciences 174 (2015), 2798 - 2805
- John Dewey. "The Analysis of a Complete Act of Thought" Chapter 6 in How we think. Lexington, Mass: D.C. Heath, (1910): 68-78.
- Kingdon, J. W. (2003). Agendas, Alternatives and Public Policies, Second edition, New York:
- Mayer, R. E. (1990). Problem solving, in W. M. Eysenck(ed.), The Blackwell Dictionary of Cognitive Psychology, Basil Blackwell, Oxford, 284-288.
- Mika Marttunen, Judit Lienert, Valerie Belton (2017) Structuring problems for Multi-Criteria Decision Analysis in Practice: A Literature Review of Method Combinations, European Journal of Operational Research 263(1).
- <https://www.complianceonline.com/resources/7-powerful-problem-solving-root-cause-analysis-tools.html>





مؤسسه مطالعات پژوهش های بازرگانی

نام گروه:

مدیریت یکپارچه سازی سیاست ها

تهیه کننده:

دکتر علیرضا گرشاسبی

همکار:

صادق داداشی

تاریخ انتشار:

مرداد ماه ۱۴۰۱



[www.itsr.ir](http://www.itsr.ir)