



صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

معاونت سیاسی

اداره پژوهش های خبری

تلخیص پژوهشی؛

موضوع:

"راهبرد مطلوب حمایت از تولید چیست؟"



فرآورده‌های خبری و تولیدات پژوهشی در بخش های زیر قابل دسترس است:

- وب سایت خبرگزاری صداوسیما (سرویس پژوهش) <http://www.iribnews.ir>

پژوهشگر: فاطمه حسینی

□ نکات برجسته پژوهش خبری

- ❖ عدم رشدیافتگی بازارها، مداخلات دولت و مشکلات در ساختار نهادی موانع اصلی بر سر راه رونق بخشی تولید قلمداد می شوند.
- ❖ حمایت از تولید نیازمند دو نوع سیاست است: سیاست های تسهیلگر (هماهنگ سازی میان منافع فردی و جمعی) و حمایتگر (هماهنگ سازی میان منافع کوتاه مدت و بلندمدت).
- ❖ سیاست غالب جهت رونق بخشی تولید در سه دهه گذشته از الگوی کاهش مداخلات دولت پیروی کرده است.
- ❖ در ارزیابی احکام حمایتی قوانین توسعه کشور، بالغ بر ۲۰ گونه حمایت از تولید شناسایی شده است.
- ❖ از مجموع ۸۷۲ ماده قوانین توسعه اول تا ششم، ۱۶۰ ماده (حدود یک پنجم، ۱۸ درصد) به حمایت از تولید اختصاص یافته است.
- ❖ ارتقاء هماهنگی میان سیاستگذاران و اتخاذ سیاست های هماهنگ کننده، موازن الگوی مطلوب حمایت از تولید را در شرایط موجود اقتصادی تشکیل می دهد.

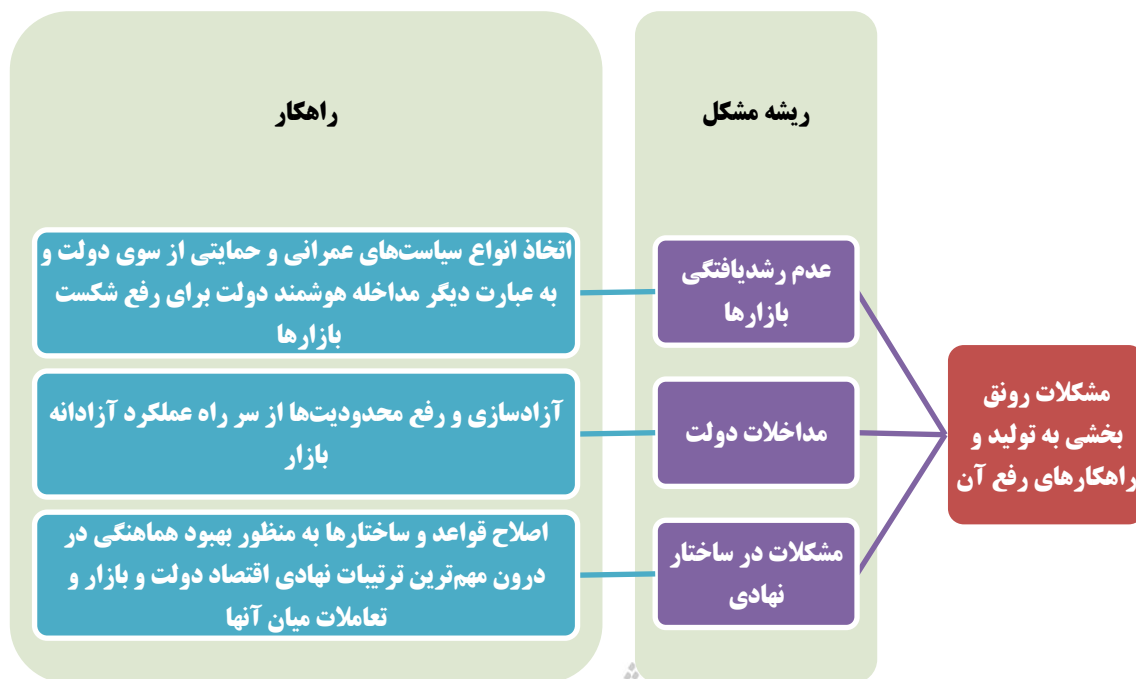
□ مقدمه

یکی از موضوعات مهم و کلیدی مورد بحث اقتصاد کشور طی چند سال اخیر، بحث «حمایت از تولید» بوده است و بر ضرورت توجه به این موضوع به عنوان زیربنای توسعه و رشد اقتصادی به اشکال گوناگون، از جمله نام‌گذاری شعار سال از سوی مقام معظم رهبری، همواره تأکید شده است. در همین راستا، مجلس و دولت نیز طی چند سال اخیر همواره تلاش کرده‌اند با اتخاذ سیاست‌های هدفمند و تصویب قوانین مناسب، بیش از پیش در جهت رفع موانع تولید در کشور گام بردارند و در این مسیر، بهره‌مندی از نظرات متخصصان و کارشناسان این عرصه را هم مدنظر قرار داده‌اند. با این حال، نظر به اهمیت این موضوع و رسیدن به جایگاه مطلوب تولید در کشور و بروز و ظهور اثرات مثبت و اثربخش آن بر سایر بخش‌های اقتصاد کشور، لازم است تا در این مسیر بحث‌های کارشناسی و نقد و آسیب‌شنایی اقدامات انجام شده، به منظور اتخاذ راهکارهای متناسب با شرایط موجود اقتصاد کشور مورد توجه قرار گیرد تا بتوان به الگویی مطلوب برای تقویت و رونق تولید در کشور دست یافت. از همین‌رو، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی که همواره بحث تولید و حمایت از آن را در قالب سلسله گزارش‌های مختلف پژوهشی و کارشناسی مورد توجه قرار داده است، در جدیدترین گزارش خود^۱ از مجموعه گزارش‌های الگوی راهبردی حمایت از تولید تلاش کرده است تا با پاسخ به سؤالات اساسی در حوزه تولید کشور و موانع و مشکلاتی که در مسیر تولید قرار دارد، راهکارهای ارائه الگویی مطلوب برای حمایت از تولید را در اختیار سیاستگذاران و تصمیم‌سازان کشور قرار دهد. در گزارش پیش‌رو نیز با استناد به گزارش مرکز پژوهش‌ها، بحث حمایت از تولید در قالب پرسش‌های اساسی در این حوزه و پاسخ به آنها ارائه شده است.

□ ریشه‌های اصلی رونق نیافتن تولید و راهکارهای رفع آن چیست؟

به طور کلی، سه تبیین عمده مانع اصلی بر سر راه رونق‌بخشی به تولید قلمداد می‌شود که عبارتند از: عدم رشدیافتگی بازارها، مداخلات دولت و مشکلات در ساختار نهادی؛ که برای رفع هر کدام از آنها راهکار ویژه‌ای مدنظر است. اتخاذ انواع سیاست‌های عمرانی و حمایتی از سوی دولت و به عبارت دیگر مداخله هوشمند دولت راهکار رفع شکست بازارها است. آزادسازی و رفع محدودیت‌ها از سر راه عملکرد آزادانه بازار، از مداخلات دولت می‌کاهد و در نهایت، با اصلاح قواعد و ساختارها به گونه‌ای که هماهنگی در درون مهم‌ترین ترتیبات نهادی اقتصاد دولت و بازار و تعاملات این را بهبود بخشد، می‌تواند مشکلات ساختار نهادی را برطرف ساخت.

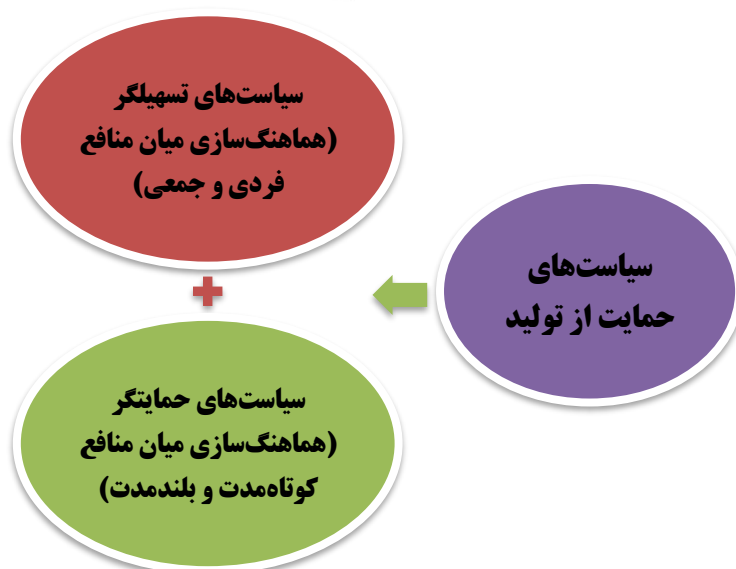
۱. دسترسی به فایل کامل گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «الگوی راهبردی حمایت از تولید، ۱۳. موازین انتخاب راهبرد مطلوب» در آدرس زیر امکان‌پذیر است:



این امر توانمندی دولت را می‌طلبد که لازمه آن تعهد به اهداف توسعه‌ای از سوی سیاستگذاران است؛ به عبارت دیگر، الگوی حمایت از تولید به وجود اراده‌ی سیاسی از سوی سیاستگذاران ارشد بستگی دارد، اراده‌ای که حمایت‌ها را با اولویت دلایل اقتصادی و نه کسب حمایت‌های مقطعی و نه با ترجیح منافع گروهی به منافع ملی دنبال کند.

□ حمایت از تولید نیازمند چه نوع سیاست‌هایی است؟

حمایت از تولید نیازمند دو نوع سیاست است: سیاست‌های تسهیلگر و حمایتگر. سیاست‌های تسهیلگر تقویت همه بخش‌های تولیدی را مورد توجه قرار می‌دهد و هم از طریق مقررات‌زدایی و هم از طریق مقررات‌گذاری به نفع بخش مولد کارویژه تسهیل و رونق‌بخشی به فعالیت‌های تولیدی را در اقتصاد به دنبال دارد. این نوع سیاست هماهنگ‌سازی میان منافع فردی و جمعی است. سیاست‌های حمایتگر با ابزار گزینش برندگان، تقویت چند فعالیت خاص را هدف قرار می‌گیرد. این نوع سیاست هماهنگ‌سازی میان منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت است و ویژگی آن خلاقیت سیاستی و توان حل مسئله می‌باشد.



اتخاذ این سیاست‌ها باید به گونه‌ای باشد که، هماهنگی میان منافع فردی و جمعی و نیز منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت عوامل اقتصادی را، در راستای ارتقای توان تولیدی به دنبال آورد.

□ راهبردهای رونق‌بخشی به تولیدی در سه دهه گذشته چیست؟

سیاست غالب در سیاستگذاری اقتصادی جهت رونق‌بخشی تولید در سه دهه گذشته از الگوی کاهش مداخلات دولت پیروی کرده و تحقق هماهنگی نیز، عمدتاً از طریق سیاست‌های تسهیلگری مانند مقررات‌زدایی و آزادسازی دنبال شده است، با این حال:

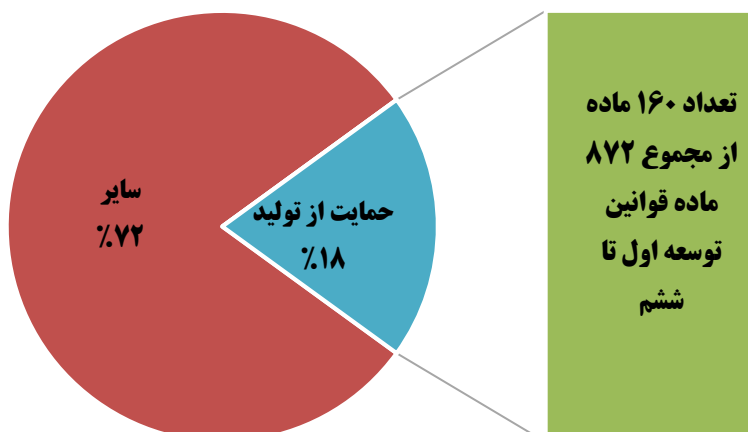
پس از جنگ تحمیلی و همزمان با اجرای برنامه اول توسعه، مقررات زدایی و تسهیلگری در قالب مقررات زدایی به عنوان راهبرد توسعه‌ای کشور مورد توجه قرار گرفت. از آن هنگام تا تفسیر اصل چهل و چهارم قانون اساسی و اعطای اختیارات به دولت برای خصوصی‌سازی شرکت‌های بزرگ (۱۳۸۴) و تا ارائه لایحه برنامه ششم توسعه به مجلس (۱۳۹۵)، همین جهت‌گیری کمابیش به عنوان جهت‌گیری اصلی دولت دنبال شده است.

دولت یازدهم و دوازدهم نیز جذب سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه همکاری با شرکت‌های بین‌المللی را به عنوان راهبرد اصلی تولیدی خود دنبال کرده است. تغییر قراردادهای پتروشیمی برای جذب سرمایه‌گذاری در این بخش، عقد قراردادهای جدید با خودروسازان بین‌المللی، اعطا یا تمدید معافیت‌ها در مناطق آزاد برای جلب نظر شرکت‌های بین‌المللی و در مجموع درخواست منابع خارجی در حدود ۲۰۰ میلیارد دلار به منظور دستیابی به رشد ۸ درصد، در این چارچوب قابل ذکر است.

□ حمایت از تولید چه جایگاهی در قوانین توسعه کشور دارد؟

در ارزیابی که از احکام حمایتی در قوانین توسعه کشور صورت گرفته است بالغ بر ۲۰ گونه حمایت شناسایی شده‌اند؛ حمایت‌های ارزی، بیمه‌ای، تأمین مالی، ترجیحی، تشکیلاتی، تضمین خرید محصولات، تعرفه‌ای، دسترسی به بازار، دیپلماتیک، رسانه‌ای- تبلیغاتی، رقابت و تسهیل ورود، زیرساختی، فنی و آموزشی، قضایی، کلی، مالکیت معنوی، مالیاتی، مقرراتی، منطقه‌ای و یارانه نهاده‌ها. در واقع، از مجموع ۸۷۲ ماده قوانین توسعه اول تا ششم، ۱۶۰ ماده (حدود یک پنجم، ۱۸ درصد) به حمایت از تولید اختصاص داده شده است. این حجم از قوانین حمایتی در حالی در برنامه‌های توسعه قرار گرفته است که جهت‌گیری عمده برنامه‌ها به سوی کوچک‌سازی، کاهش مداخله دولت و نیز انواع و اقسام آزادسازی‌ها بوده است.

سهم حمایت از تولید از قوانین توسعه ای کشور (اول تا ششم)



□ سیاست آزادسازی مالی چه تبعاتی را برای تولید به دنبال داشته است؟

مسئله تأمین سرمایه، معمولاً به عنوان اولین مشکل سر راه تحول صنعتی و بسط تولید در کشور عنوان می‌شود و به همین دلیل در برنامه‌های مختلف توسعه راهکارهایی از جمله کاهش و حذف تدریجی تسهیلات بلا تکلیفی (برنامه سوم توسعه) و یا اعطای تسهیلات ارزان به برخی فعالیت‌ها، برای رفع این مشکل در نظر گرفته شد، اما نتایج مورد نظر از آن حاصل نشد؛ بلکه رشد بی سابقه بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری غیردولتی را به همراه داشت که منجر به حباب‌های نقدینگی در سال‌های بعد و تشدید مشکل تأمین مالی تولید منجر شد.



□ الگوی مطلوب برای حمایت از تولید چیست؟

موازن الگوی مطلوب حمایت از تولید با توجه به وضعیت حال حاضر اقتصاد کشور به دو بخش تقسیم شده است:

۱- **ارتقاء هماهنگی میان سیاستگذاران:** این امر نیازمند توانمندسازی دولت است بدین معنی که تعهد سیاستگذاران به اهداف توسعه‌ای از یک سو و از سوی دیگر، توان اتخاذ و اجرای سیاست‌های درست اهمیت دارد. از این منظر، دو محور زیر مورد توجه است:

- **اجماع سیاسی (تعهد جمعی به اهداف توسعه‌ای):** این امر از طریق همگرا شدن اهداف و راهبردهای مورد توجه سیاستگذاران در سه سطح **سیاست خارجی، سیاست داخلی و درون دولت** مورد توجه است. به تعبیر دیگر: اجماع سیاسی از طریق دستیابی به هماهنگی میان سیاست خارجی و سیاست داخلی (به گونه‌ای که مشوق سرمایه‌گذاری و رشد و حافظ امنیت سرمایه‌گذاری باشد)، دستیابی به هماهنگی قوا در سیاست داخلی (به ویژه درون نهادهایی مانند دولت و مجلس)، دستیابی به هماهنگی درون قوه مجریه (به ویژه در رابطه میان سازمان‌های بخشی یعنی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های فرابخشی به ویژه سازمان برنامه و بودجه) امکان‌پذیر است.

- **ارتقاء سازمانی دولت (غلبه بر شکست‌های اطلاعاتی):** از این منظر، ارتقاء توان برنامه‌ریزی به طوری که به بهبود شناخت و تبیین مسائل نیازمند راه‌حل و ارائه راه‌حل‌های مناسب‌تر بیانجامد، بدون بازسازی سازمان برنامه و بودجه غیرممکن است. در واقع، بازسازی سازمان برنامه و بودجه، باید تحت نظارت جمعی فراقوه‌ای مرکب از فعالان اقتصادی، سیاستمداران، سیاستگذاران و متخصصان دانشگاهی که اختیار تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی بلندمدت دارند قرار گیرد و سازمان برنامه ذیل آن عمل کند.

۲- اتخاذ سیاست‌های هماهنگ کننده

- **هماهنگ‌سازی میان منافع فرد و جمع (تولیدمحوری):** این امر از طریق سیاست‌های تسهیلگری که موانع پیش‌روی همه فعالیت‌های مولد را کاهش می‌دهد، امکان‌پذیر است. بر این اساس، باید سه تنگنای مهم ساختاری در این بخش شامل هزینه‌های سربار تولید، جذابیت بازارهای رقیب تولید، و بازارهای زیرزمینی (اقتصاد سیاه) برطرف شود.

• **کاهش هزینه‌های سربار تولید:** سه دسته مخاطرات از هزینه‌های سربار تولید محسوب شده و تولید محوری را در اقتصاد ایران با مخاطره روبه‌رو می‌سازند. این مخاطرات را می‌توان **هزینه‌های تبدیل** (هزینه‌هایی است که به لحاظ دارا بودن قانون مصوب، تولیدکننده ایرانی از قبل آگاهی دارد که چه هزینه‌هایی برای تبدیل مواد به محصول، مشخصاً بر عهده‌اش است. مسائلی مانند تعطیلات رسمی، مرخصی با حقوق کارکنان، ساعت کاری سالیانه، بهره‌وری نیروی کار، سهم پرداخت تأمین اجتماعی توسط کارفرمایان و ...)، **هزینه‌های نااطمینانی اداری** (هزینه‌هایی است که بر اثر تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی بر تولیدکننده ایرانی و بدون قابلیت پیش‌بینی و در جریان فعالیت و پس از تأسیس، بر واحد تولیدی اثرگذار و تحمیل می‌شود، مواردی مانند تغییرات نرخ تورم، نرخ بهره بانکی، بار هزینه‌های ائتلاف انرژی در جریان انتقال و

توزیع، حجم تسهیلات بانکی و تفاوت هزینه انرژی الکتریکی برای مصارف بخش‌ها در ایران) و **هزینه‌های نااطمینانی سیاسی** (هزینه‌هایی است که در اثر بی‌ثباتی سیاسی داخلی ناشی از رقابت جناح‌های سیاسی یا تنش‌های خارجی به صورت غیر مستقیم تولید را تحت تأثیر قرار می‌دهد) عنوان کرد. اقتصاد ایران در هر سه این هزینه‌های سربار نسبت به بسیاری از کشورهای در حال توسعه به ویژه اقتصادهای نوظهوری مانند ترکیه عقب‌تر است. در این میان، هزینه‌های نااطمینانی اداری و سیاسی بیش از پیش در غیرجذاب ساختن تولید در ایران اثر دارد. بنابراین اتخاذ سیاست‌هایی که مولد بی‌ثباتی نباشد، نقش بسیاری مهمی در جهت تولیدمحوری خواهد داشت.

• **کنترل بازدهی بازارهای رقیب تولید (فعالیت‌های نامولد):** در کشور چهار دسته کلی بازارهای سوداگری کالا (شبکه توزیع)، سوداگری مسکن و مستغلات، سوداگری مسکوکات و نرخ ارز و واسطه‌گری نامولد (شبکه خدمات نامولد) رقیب تولید هستند. بازارهای سوداگری به طور عام رقیب تولید در ایران هستند. شبکه توزیع کالا از عمده فروشی و خرده فروشی کالا در داخل کشور گرفته تا واردات کالا در تجارت بین‌المللی در این قالب طبقه‌بندی می‌شوند. سودآوری بالای این فعالیت‌ها در کنار هزینه‌های جانبی اندک آنها این بازارها را عرصه‌های جذابی برای فعالیت صاحبان کسب‌وکار ساخته است. وضعیت سودآوری فعالیت‌های توزیعی به دلیل فرار مالیاتی گسترده، قابلیت قیمت‌گذاری در شرایط تورمی و مهم‌تر از همه چشم‌انداز خوداشتغالی آن (در قالب خرده فروشی) برای انبوه بیکاران در سال‌های اخیر موجب شده است تا در حالی که استاندارد واحد صنفی توزیعی در جهان، یک واحد به ازای هر ۷۰۰ تا ۱۰۰۰ نفر است، در ایران به ازای هر ۳۰ تا ۳۵ نفر یک واحد توزیعی وجود داشته باشد. در مورد مسکن و مستغلات، در بازاری که به دلیل رشد جمعیت و مهاجرت به شهرها با کمیابی زمین روبه‌رو است، تبدیل شدن مستغلات به کالایی که حاوی عایدات سرمایه‌ای در طول زمان است، سرمایه‌گذاری گسترده بر آن را به دنبال آورده و به مانعی در برابر سرمایه‌گذاری صنعتی بدل شده است. سوداگری روی سکه، طلا و ارز نیز وابسته به بی‌ثباتی‌های مکرر اقتصاد ایران بوده و از این وضعیت نابسامان سود می‌برد. واسطه‌گری‌های مالی نامولد نیز نوعی سوداگری پول محسوب شده و به واسطه آزادسازی بانکی و شیوه مختلف خلق پول سهم آن از فعالیت‌های بانکی افزایش می‌یابد که این فعالیت‌ها موجب گردش منابع مالی در بانک‌ها و مؤسسات شده و نقدینگی فزاینده سال‌های اخیر در برابر تداوم کمبود نقدینگی تولید، پارادوکس تأمین مالی تولید را با توجه به گردش نقدینگی در فعالیت‌های نامولد نشان می‌دهد.

در این رابطه، پیشنهاد می‌شود برای کنترل بازارهای رقیب اقدامات زیر در دستور کار دولت و مجلس قرار گیرد:

- اخذ مالیات بر عایدی سرمایه
- مهار فعالیت‌های غیرمولد رقیب تولی در زمین و ملک (مانند مالیات بر قیمت زمین)
- مهار فعالیت‌های غیرمولد رقیب تولید در بازار ارز (مانند شفاف کردن معاملات ارزی صرافی‌ها و بانک‌ها)

- مهارت‌های غیرمولد رقیب تولید در بورس

- مهارت‌های غیرمولد رقیب تولید در نظام بانکی

• **مقابله با رونق بازارهای زیرزمینی (اقتصاد سیاه):** مهم‌ترین مظهر این نوع بازارها قاچاق

است که برای مقابله با آن از یک سو باید راهکارهای مبتنی بر کاهش سودآوری قاچاق نسبت به واردات رسمی صورت گیرد و از سوی دیگر به ویژه تأمین مالی قاچاق را گرفت. بر این اساس اقداماتی مانند مقابله با پولشویی و شفاف‌سازی حواله‌های ارزی با مشمول کردن آنها در قانون مالیات بر ارزش افزوده ولو با نرخ ترجیحی یا نرخ صفر توصیه می‌شود.

- **هماهنگ‌سازی منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت (حمایتگری مؤثر):** برای اتخاذ حمایتگری مؤثر نیز سه راهبرد

پیشنهاد شده است:

• **تنوع بخشی به تولید و مقابله با خام‌فروشی:** در این راهبرد، دولت باید چند محور را

مورد توجه قرار دهد: **اول**، از اتخاذ سیاست‌های صنعتی بلندپروازانه تا زمانی که بازسازی سازمانی صورت نگرفته است، پرهیز کند. **دوم**، توجه به مسیر طی شده و امکانات سیاست صنعتی در توسعه بسترهای موجود برای تنوع بخشی به تولیدات موجود و بهره‌گیری از ظرفیت‌های بالقوه برای تنوع بخشی را مورد توجه قرار دهد که در این مسیر سه مسئله اهمیت دارد؛ ۱. تهیه راهبردها و استراتژی‌های بلندمدت کشور، ۲. آمایش سرزمینی مبتنی بر راهبرد بلندمدت برای شناسایی و شکل بخشی به خوشه‌ها و شبکه‌های صنعتی موجود در مناطق مختلف و ۳. تخصصی کردن امر برنامه‌ریزی و ارتقا ظرفیت نظام برنامه‌ریزی کشور، همراه با تعهد نسبت به پایبندی به برنامه. **سوم**، تنوع‌یابی به تولید همراه با شناسایی مهم‌ترین موانع بسط و توسعه صنایع و مداخلات برنامه‌ای اندک، اما با هدف‌گیری مهم‌ترین موانع ایجاد تنوع، باشد.

• **بازطراحی سازوکارهای تأمین مالی توسعه‌ای:** تأمین مالی یکی از مهم‌ترین مشکلات بخش

صنعت است. با توجه به وضعیت سودآوری بازارهای رقیب تولید، تأمین مالی با تسهیلات ترجیحی معمولاً سر از بازارهای رقیب تولید در خواهد آورد؛ با این وجود اعطای تسهیلات ارزان، نقش مهمی در تحول تولیدی دارد. بنابراین، این راهکار بدون احیای سازوکارهای تخصصی شناسایی و غربال و ام‌گیرندگان فایده‌ای در بر نخواهد داشت.

• **شناسایی اولویت‌ها و محدود کردن حمایت‌ها به آنها:** با توجه به محدودیت‌های مالی،

اطلاعاتی و مدیریتی دولت، اتخاذ سیاست‌های حمایتی گسترده نه ممکن است و نه مطلوب. لذا دولت باید با تهیه راهبرد توسعه صنعتی، حمایت‌های خود را به صنایع پیشرو و البته اولویت‌دار محدود کند.

الگوی مطلوب حمایت از تولید

راهبرد	موازن طراحی سیاستی	محور مورد توجه	مشکلات مورد توجه	صورتبندی سیاستی
ارتقاء هماهنگی میان سیاستگذاران	اجماع سیاسی	توانمندسازی دولت	متأثر بودن تولید از بی‌ثباتی‌های سیاسی داخلی، هم‌راستا نبودن رقابت‌های سیاسی داخلی و سیاست خارجی با اقتضائات تولید	همگرا شدن اهداف و راهبردهای مورد توجه سیاستگذاران در سه سطح سیاست خارجی، سیاست داخلی و درون دولت، ارتقا توان برنامه‌ریزی از طریق بازسازی برنامه و بودجه
	ارتقاء سازمانی			
اتخاذ سیاست‌های هماهنگ کننده	هماهنگ‌سازی منافع فرد و جمع	هزینه‌های سربار تولید	هزینه تبدیل، هزینه نااطمینانی اداری، هزینه نااطمینانی سیاسی	تسهیلگری (حل سریع مشکلات مالیاتی و بیمه‌ای بنگاه‌های تولیدی)
		بازارهای رقیب تولید	سوداگری کالا(عمده فروشی و خرده فروشی)، سوداگری مسکن و مستغلات، سوداگری مسکوکات و ارز، واسطه‌گری نامولد	تسهیلگری (مهار فعالیت‌های غیرمولد رقیب تولید در بازار زمین و ملک، بازار ارز، بازار فلزات گرانبها، بازار بورس و نظام بانکی)
		بازارهای زیرزمینی	قاچاق	مبارزه با قاچاق (کاهش جذابیت قاچاق نسبت به واردات رسمی، مبارزه با تأمین مالی قاچاق)
هماهنگ‌سازی منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت	سیاست صنعتی	عدم اولویت‌بندی	خام‌فروشی و عدم تنوع صنعتی، عدم تأمین مالی توسعه‌ای، عدم اولویت‌بندی	حمایتگری مؤثر (مقررات‌گذاری، تسهیلات‌دهی، نهادسازی) در قالب: تنوع‌بخشی به صنایع، بازطراحی نهادهای تأمین مالی (توسعه‌ای)، شناسایی و معرفی اولویت‌های صنعتی
				توسعه‌ای

□ برای اتخاذ سیاست‌های حمایتی چه توصیه‌هایی پیشنهاد می‌شود؟

حمایتگری و اتخاذ سیاست‌های حمایتی با شروط و ویژگی‌هایی همراه که عبارتند از:

سیاستگذاری اقتصادی زمانی مؤثر است که پاسخی به تحولات آینده بوده و زمینه‌ساز پاسخ بهتر به تهدیدات و فرصت‌های آینده باشد.

به دلیل محدودیت منابع و مدیریتی، دولت امکان تأمین مالی و هدایت همه بخش‌ها را ندارد. بنابراین، انتخاب در ذات همه سیاست‌های حمایتگر (سیاست صنعتی) وجود دارد. سیاست حمایتگر باید خاص باشد، به این معنی که حوزه‌های خاصی را برای حمایت مورد توجه قرار دهد.

حمایت‌ها بسته به وضعیت توسعه کشور و شرایط جهانی باید متفاوت و متنوع باشد. این حمایت‌ها در کشورهای در حال توسعه یعنی جایی که عموماً بازارها ناقص بوده یا به ایجاد هماهنگی در صنایع نوپا قادر نیست، شکل متفاوتی از حمایت کشورهای پیشرفته می‌یابد. در حالی که در اولی تهیه و ارائه زیرساخت‌ها برای توسعه صنایع اهمیت دارد (بیشتر اتخاذ سیاست تسهیلگر)، در دومی به ویژه در مرحله تبدیل ایده به نوآوری که تحقیقات با عدم قطعیت مواجه و با بازدهی بلندمدت به کوتاه مدت همراه است سیاست حمایتگر ضرورت یافته و اعمال می‌شود.

حمایت‌ها باید نه برای جانشینی بخش خصوصی با بخش عمومی، بلکه برای کمک به توسعه بخش خصوصی و جهت‌دهی به تحول فعالیت بخش خصوصی اعمال شود.

با وجود اینکه حمایت‌ها در راستای منافع (بلندمدت) بخش خصوصی است این حمایت‌ها باید مشروط، محدود و مشخص باشد. در واقع، باید اعمال سیاست با پاداش و تنبیه بخش خصوصی در نتیجه پیروی از حمایت باشد.

البته با رعایت همه شرایط، باز هم امکان اتخاذ سیاست‌های نادرست به دلیل آنکه دولت در هنگام سیاست‌گذاری همواره با نقص اطلاعات روبه‌رو است، وجود دارد که این موضوع با بازخورد و اصلاح سیاستی قابل رفع است. در این چارچوب دو مسئله باید مورد توجه قرار گیرد:

- **هماهنگ‌سازی دولت و ذینفعان:** برای این کار دولت باید از طریق گفتگوی مستمر با ذینفعان و شنیدن نظرات آنها، در عین استقلال، آنها را در اتخاذ سیاست‌های بعدی یا اصلاح سیاست‌ها مورد توجه قرار دهد. مثل، برگزاری جلسات منظم بین دولت و فعالان بخش خصوصی و استفاده از نظرات آنها در تنظیم سیاست‌های توسعه صنعتی
- **شفافیت در سازوکار طراحی و اصلاح:** پاسخ‌گویی دولت درباره میزان کارآمدی مخارج انجام شده در طرح‌های مختلف و ارائه بیلان مالی سیاست‌های حمایتی اعمال شده به صورت تفکیکی و اتخاذ بودجه-های عملیاتی و مبتنی بر عملکرد در اینجا اهمیت دارد.

□ الزامات دولت و مجلس برای سیاست‌گذاری حمایت از تولید چیست؟

• الزامات دولت

کاهش تعارض میان سیاست‌های اتخاذی از طریق ارتقا هماهنگی درونی دولت یعنی هماهنگی بین سیاست داخلی و خارجی و نیز ارتقاء هماهنگی بین‌بخشی (بین دستگاه‌های اجرایی)

افزایش قابلیت طراحی سیاست از طریق جایگاه سیاست‌گذاری سازمان برنامه و بودجه و محول ساختن وظیفه طراحی سیاست‌های حمایت از تولید به این سازمان

افزایش شفافیت و پاسخگویی دولت مانند کاهش تصمیمات خلق‌الساعه و تولیدکننده نااطمینانی برای بخش‌های تولیدی و صاحبان کسب‌وکار

اتخاذ سیاست‌های کاهش دهنده بازده فعالیت‌های نامولد مانند مالیات بر عایدات سرمایه (با همکاری مجلس)

اتخاذ سیاست‌های حمایتی مشخص و قابل دفاع مانند انتشار فهرست اولویت‌های تولیدی که مبتنی بر تنوع-بخشی به تولید و عبور از خام‌فروشی باشد، همچنین بازطراحی سازوکارهای تأمین مالی توسعه‌ای

• الزامات مجلس

قانونگذاری در جهت کاهش بازدهی فعالیت‌های غیرمولد مانند مالیات بر عایدات سرمایه (زمین، فلزات گرانبها، سپرده‌های بانکی، اوراق بهادار و ارز)

اصلاح قوانین و مقررات در جهت کاهش موانع فعالیت‌های مولد مانند کاهش گریزگاه‌های مالیاتی، اصلاح ترازنامه بانک‌ها و کاهش هزینه‌های سربرار تولید (هزینه‌های تبدیل)

همکاری با دولت برای تصویب مقررات مورد نیاز در جهت اصلاح سازمانی مورد نیاز دولت مانند افزایش توان نظارتی سازمان برنامه بر دستگاه‌های اجرایی

درخواست مجلس از دولت برای ارائه اولویت‌های حمایتی

□ جمع‌بندی

امروزه بحث تولید و حمایت از آن یکی از مسائل اساسی و کلیدی اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهد، چراکه سایر مسائل اقتصادی و اجتماعی از قبیل کاهش بیکاری و به تبع آن کاهش آسیب‌های اجتماعی، رشد و توسعه صادرات غیرنفتی، کاهش واردات، رشد تولید ناخالص داخلی و ... با تقویت و رونق تولید در کشور گره خورده است. اگرچه طی چند سال اخیر، اقدامات و تلاش‌های بسیاری در جهت رفع موانع تولید و حمایت از آن از سوی تمامی دستگاه‌های قانونگذار و تصمیم‌ساز کشور اتخاذ شده است، اما همچنان تا رسیدن به نتیجه‌ای مطلوب متناسب با ظرفیت‌ها و نیازهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی کشور راهی طولانی در پیش است. از همین‌رو، ریشه‌یابی مشکلات و موانع موجود بر سر راه تولید به منظور اصلاح سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری هدفمند و مناسب برای توانمندسازی تولید کشور و همچنین، آسیب-شناسی برنامه‌ها و قوانین مرتبط با تولید یکی از موضوعات مهمی است که می‌تواند سیاستگذاران و قانونگذاران را برای طراحی، تدوین و اجرای اثربخش الگوی مطلوب تولید در کشور یاری نماید. در این راستا، پیگیری جهت‌گیری‌های راهبردی مطلوب حمایت از تولید به عزمی همه‌جانبه در دستگاه‌های تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز کشور نیاز دارد تا به جای پرداختن به حمایت‌های موضعی و غیر مؤثر، با اتخاذ تدابیر همه‌جانبه و هدفمند گره از مشکلات پیش‌روی تولید کشور باز نمایند.

