

باسمه تعالی

بررسی نقش آفرینی سازمان توسعه تجارت در تجارت با کشورهای منطقه

و موانع پیش روی آن



خرداد ۱۴۰۰

۱-۱- چکیده مدیریتی

توسعه تجارت منطقه‌ای کشور نیاز به یک برنامه‌ریزی دقیق و کارشناسی با پشتوانه علمی، اجرایی و مالی دارد؛ بگونه‌ای که ایجاد و یا انتخاب یک نهاد متولی به منظور سیاستگذاری و برنامه‌ریزی در حوزه تجارت خارجی با داشتن اختیارات و ابزارهای لازم که بتواند نقش مغز متفکر و حلقه اتصال نهادها و سازمان‌های مرتبط با امر تجارت در کشور را ایفا کند، یکی از پیش‌شرط‌های مهم و ضروری است.

سازمان توسعه تجارت ایران در سال ۱۳۸۳ با ادغام مرکز توسعه صادرات ایران، مرکز تهیه و توزیع کالا و معاونت بازرگانی خارجی وزارت بازرگانی ذیل وزارت بازرگانی وقت تاسیس شد و مهم‌ترین مأموریت آن سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، پشتیبانی و تسهیل تجارت خارجی کشور و حمایت از توسعه صادرات بود.

با ادغام دو وزارتخانه صنایع و معادن و بازرگانی و تشکیل وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان توسعه تجارت نیز به این وزارتخانه منتقل شد.

اگرچه در اساسنامه فعلی سازمان توسعه تجارت ایران واژه سیاستگذاری وجود ندارد اما با توجه به انتقال وظیفه «تنظیم و اجرای سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و مقررات بازرگانی کشور» از وزارت بازرگانی به وزارت صنعت، معدن و تجارت و نبود نهاد متولی دیگری به‌جز سازمان توسعه تجارت در این وزارتخانه، مسئولان دوره‌های مختلف این سازمان همواره بر این موضوع تاکید می‌کنند که سازمان توسعه تجارت وظیفه سیاستگذاری تجاری کشور را نیز برعهده دارد.

سازمان توسعه تجارت ایران برای ایفای نقش موثر در حوزه تجارت خارجی و رشد صادرات غیرنفتی طبق قانون ابزارهایی در اختیار دارد که از مهمترین این ابزارها می‌توان به مواردی همچون «دفتر مقررات صادرات و واردات»، «سامانه جامع تجارت»، «مشوق‌های صادراتی»، «تعیین و اعزام رایزنان بازرگانی» و «عقد و اجرای قراردادهای و توافقات تجاری» اشاره کرد.

به گفته مدیران و کارشناسان سازمان توسعه تجارت ایران و فعالان این حوزه، این سازمان در سالیان اخیر از یک سو با توجه به سلب اختیارات و ابزارهای خود از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت «دفتر مقررات صادرات و واردات» و انتقال این ابزارها به دیگر نهادها، سازمان‌های دولتی و بخش خصوصی «انتقال حق انتخاب صادرکننده نمونه به اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی» و از سوی دیگر عدم تخصیص بودجه متناسب با ابزارهای توسعه‌ای و ترویجی «مشوق‌های صادراتی و اعزام رایزن بازرگانی» و نواقص زیرساختی «سامانه جامع تجارت»، در انجام وظایف و مأموریت‌های خود ناکارآمد عمل کرده است.

دفتر مقررات صادرات و واردات را می‌توان مهم‌ترین ابزار سازمان توسعه تجارت ایران در حوزه سیاستگذاری و تعیین خط مشی تجاری کشور نامید. این دفتر مسائل مربوط به صادرات و واردات نظیر تعرفه‌های وارداتی، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، عوارض صادراتی و بطور کلی سیاستگذاری در حوزه صادرات و واردات را طراحی و پیگیری می‌کند. دفتر مقررات صادرات و واردات در اواخر سال ۱۳۹۵ و اوایل سال ۱۳۹۶ از سازمان توسعه تجارت جدا و به حوزه ستادی وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد. از سال ۱۳۹۷ به لحاظ چارت سازمانی و از ابتدای امسال (۱۴۰۰) کلیه حقوق و مزایای دفتر مقررات صادرات و واردات به وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد تا بدین ترتیب سازمان توسعه تجارت مهم‌ترین ابزار خود برای سیاستگذاری و ایفای نقش در حوزه تجارت خارجی کشور را از دست بدهد.

سامانه جامع تجارت از دیگر ابزارهای سازمان توسعه تجارت است که به منظور ایجاد شفافیت، از بین بردن فساد اداری، رانت و امضاء طلایی و یکپارچه‌سازی سیستم تجاری کشور و تسهیل تجارت ایجاد شد. این سامانه با توجه به مشکلاتی نظیر نواقص فنی، اختلال‌های متعدد و عدم هماهنگی با گمرک جمهوری اسلامی ایران نتوانسته به بسیاری از اهداف خود دست یابد.

مشوق‌های صادراتی و رایزنان بازرگانی از جمله ابزارهای توسعه‌ای و تشویقی سازمان توسعه تجارت هستند که در سالیان اخیر به بهانه عدم تخصیص بودجه کافی عملاً کارایی خود را از دست داده‌اند. ایران در حال حاضر تنها ۷ رایزن بازرگانی در ۷ کشور خارجی (عراق، افغانستان، عمان، روسیه، چین، آذربایجان و ارمنستان)

دیگر دارد. این درحالی است که کشور ترکیه به عنوان رقیب منطقه‌ای ایران ۲۲ راین بازرگانی تنها در کشور عراق دارد. مشوق‌های صادراتی نیز در صورت وجود بودجه، بصورت پراکنده پرداخت شده و مقدار ناچیزی از هزینه صادرکنندگان را پوشش می‌دهد.

عقد توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی نیز از جمله ابزارهای مهم سازمان توسعه تجارت برای توسعه تجارت منطقه‌ای ایران می‌باشد. گرچه عقد قراردادها و توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی و ترتیبات منطقه‌ای و نهادها و سازمان‌های بین‌المللی به عهده سازمان توسعه تجارت می‌باشد؛ اما شورای عالی امنیت ملی و وزارت امور خارجه مرجع نهایی صدور دستور برای پیوستن به چنین سازوکارهایی هستند و سازمان توسعه تجارت نمی‌تواند بدون تصمیم‌گیری و هماهنگی با این شورا به صورت مستقل مبادرت به انجام چنین کاری کند؛ مسائل فنی قراردادها و توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی از اختیارات سازمان توسعه تجارت است.

در کنار موارد گفته شده، به دلیل مشکلات ساختاری و نداشتن جایگاه بین‌المللی، سازمان توسعه تجارت ایران صرفاً نقش یک سازمان پیشنهاد دهنده و اجرا کننده تصمیمات دیگر نهادها و سازمان‌های غیرتخصصی دولتی و بعضاً بخش خصوصی را ایفا می‌کند و طی سال‌های اخیر عملکردی متناسب با وظایف، مأموریت‌ها و اهداف تعیین شده نداشته است.

فهرست مطالب

۶	۱-۲- مقدمه
۸	۱-۳- تاریخچه سازمان توسعه تجارت.....
۹	۱-۴- وظایف، ماموریت‌ها و اهداف سازمان توسعه تجارت.....
۱۰	۱-۵- ابزارهای سازمان توسعه تجارت.....
۱۱	۱-۵-۱- دفتر مقررات صادرات و واردات.....
۱۴	۱-۵-۲- سامانه جامع تجارت.....
۱۵	۱-۵-۳- مشوق‌های صادراتی.....
۲۶	۱-۵-۴- رایزنان بازرگانی.....
۲۸	۱-۵-۵- عقد قراردادها و توافقات تجاری دوجانبه و چندجانبه.....
۳۱	۱-۶- اقدامات شاخص سازمان توسعه تجارت در توسعه تجارت منطقه‌ای.....
۳۲	۱-۶-۱- موافقتنامه تجارت محدود با اتحادیه اقتصادی اوراسیا.....
۳۳	۱-۶-۲- تشکیل کارگروه کارشناسی تهاتر کالا ایران با برخی کشورها.....
۳۳	۱-۶-۳- اعزام پنج رایزن بازرگانی به کشورهای منطقه.....
۳۴	۱-۷- مسائل و مشکلات پیش روی سازمان توسعه تجارت.....
۳۴	۱-۷-۱- ثبت سفارش و سامانه جامع تجارت.....
۳۸	۱-۷-۲- دفتر مقررات صادرات و واردات.....
۴۰	۱-۷-۳- درآمد؛ مبنای تعرفه‌گذاری در سازمان توسعه تجارت.....
۴۲	۱-۷-۴- تعداد کم رایزنان بازرگانی در کشورهای منطقه.....
۴۴	۱-۷-۵- کمبود نیروی انسانی متخصص و آشنا با موضوعات توافقی‌های تجاری.....
۴۵	۱-۷-۶- اولویت نداشتن تجارت خارجی و عدم التزام جدی به آن در بین مسئولین.....
۴۶	۱-۷-۷- فقدان وحدت فرماندهی و تداخل وظایف و مسئولیت بین دستگاه‌ها.....
۴۸	۱-۸- جمع بندی و نتیجه‌گیری.....

۲-۱- مقدمه

حوزه‌ی تجارت بین‌الملل در دهه‌های اخیر با تغییرات عمده‌ای در پارادایم جهانی مواجه بوده، به طوری که ساختار بازی از رویکرد غیرهمکارانه به همکارانه تغییر یافته و توسعه همکاری‌های اقتصادی و تجاری اولویت و راهکار دولت‌ها برای تقویت همکاری و تعاملات منطقه‌ای شده است.

امروزه اغلب کشورهای دنیا در تلاش هستند تا با اتخاذ پارادایم منطقه‌گرایی هوشمند که مبتنی بر همکاری‌های بلندمدت برنامه‌ریزی شده اقتصادی و تجاری بین کشورهای یک منطقه است، مبادلات تجاری خود با کشورهای منطقه خود و دیگر نقاط جهان را با توجه به مزیت‌های آن‌ها افزایش دهند و از این طریق بخش اعظم نیازهای اقتصادی و تجاری خود را برطرف کنند.

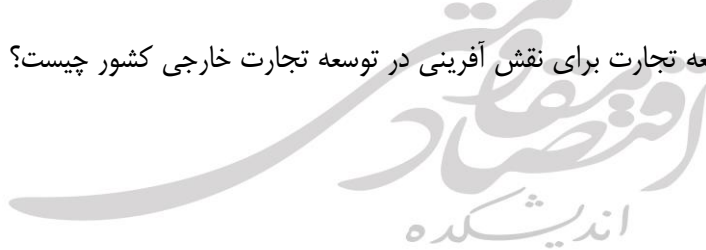
مروری کوتاه بر اهداف تعیین شده در اسناد بالادستی کشور نظیر سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به خوبی نشان می‌دهد مسیر تحقق اهداف تعیین شده مستلزم اتخاذ رویکردی برون‌گرا و منطقه محور برای تعامل هدفمند و سودمند با دیگر کشورها است. این موضوع در شرایط تحریم دارای اهمیت مضاعف است. مهم‌ترین حربه تحریم‌ها را می‌توان تحمیل انزوای اقتصادی، محروم ساختن اقتصاد ایران از امکانات اقتصاد جهانی، ایجاد انسداد در مسیر عادی تجارت خارجی کشور، صعب و دشوار ساختن مبادلات تجاری و در نهایت افزایش هزینه‌های مبادلاتی، تحمیل تورم لجام گسیخته و ایجاد بی‌ثباتی و نارضایی عمومی دانست.

نقطه اوج تمرکز بر تقویت همکاری‌های منطقه‌ای در اصل ۱۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، «افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از طریق توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان بویژه همسایگان»، ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری در ۲۹ بهمن ۱۳۹۲ نمایان شده است.

سازمان توسعه تجارت ایران نهاد متولی تجارت خارجی کشور است که وظیفه سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، حمایت، پشتیبانی، برقراری تسهیلات و ایجاد زیرساخت‌های ضروری در امر توسعه تجارت را بر عهده دارد. به گفته کارشناسان، این سازمان نتوانسته در حوزه عملکردی خود به موفقیت دست یابد و پراکندگی وظایف نهادها، تداخل وظایف نهادی این سازمان با نهادهای دیگر بر کارکرد آن تاثیر منفی داشته‌اند.

این گزارش به دنبال پاسخ به سوالات زیر است:

- وظایف، مأموریت‌ها، کارکردها و ابزارهای سازمان توسعه تجارت چیست؟
- جایگاه این نهاد در تجارت خارجی کشور کجاست؟
- سازمان توسعه تجارت به چه میزان می‌تواند در توسعه تجارت با کشورهای منطقه نقش آفرینی کند؟
- سازمان توسعه تجارت تا کنون چه اقدامات شاخصی در توسعه تجارت با کشورهای منطقه داشته است؟
- مسائل و موانع پیش روی سازمان توسعه تجارت برای نقش آفرینی در توسعه تجارت خارجی کشور چیست؟



۳-۱- تاریخچه سازمان توسعه تجارت

تاریخچه تشکیل سازمان توسعه تجارت به تاسیس مرکز توسعه صادرات ایران در سال ۱۳۴۵ و ادغام این مرکز با معاونت بازرگانی خارجی وزارت بازرگانی (وقت) و مرکز تهیه و توزیع کالا در سال ۱۳۸۳ برمی گردد. بر این اساس سازمان توسعه تجارت ایران طبق تصویب نامه شماره ۳۰۷۶۵/ت/۳۱۰۵۶ هـ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۱۱ هیات وزیران به عنوان یک مؤسسه دولتی وابسته به وزارت بازرگانی تشکیل گردید.

از سوی دیگر سازمان توسعه تجارت به عنوان دبیرخانه کارگروه کارشناسی شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی تعیین و کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، موسسات و دستگاه‌های دولتی ذیربط در امور اقتصادی، تولیدی، تجاری و خدماتی کشور مکلف شدند تا سیاست‌ها، مقررات و دستورالعمل‌های تاثیرگذار بر صادرات را با سازمان توسعه تجارت ایران و این کارگروه، هماهنگ نمایند.^۱ لازم به ذکر است که شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی یک کمیته کارشناسی متشکل از ۳۱ عضو^۲ دارد که تصمیمات کارشناسی در این کمیته اخذ و سپس بنا به اهمیت موضوع برای تصویب نهایی به وزارت صنعت، معدن و تجارت، شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی، هیات وزیران، معاون اول رئیس جمهور، رئیس جمهور و یا مجلس شورای اسلامی ارجاع داده می‌شود.

^۱ وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت

^۲ این ۳۱ عضو عبارتند از: معاون هماهنگی و نظارت فرهنگی، اجتماعی و همکاری‌های منطقه‌ای حوزه معاون اول رئیس جمهور، رئیس مرکز تعاملات بین‌المللی علم و فناوری معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، معاون توسعه صنایع تبدیلی و کسب و کارهای کشاورزی وزارت جهاد کشاورزی، معاون برنامه‌ریزی و مدیریت منابع وزارت راه و شهرسازی، معاون فنی، زیربنایی و تولیدی سازمان برنامه و بودجه کشور، معاون دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه، معاون برنامه‌ریزی وزارت نفت، معاون فناوری و نوآوری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، معاون امور اقتصادی و برنامه‌ریزی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاون هماهنگی امور اقتصادی و توسعه منطقه‌ای وزارت کشور، معاون امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاون صنایع دستی و هنرهای سنتی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، معاون ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، رئیس کل گمرک جمهوری اسلامی ایران، معاون امور صنایع وزارت صنعت، معدن و تجارت، معاون اقتصادی دبیر شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی، معاون ارزیابی کیفیت سازمان ملی استاندارد ایران، مشاور وزیر در امور بین‌الملل وزارت نیرو، رئیس هیات مدیره و مدیرعامل صندوق ضمانت صادرات ایران، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معدن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق اصناف ایران، رئیس اتاق تعاون ایران، رئیس مرکز ملی فرش ایران، رئیس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، مدیرعامل بانک توسعه صادرات ایران، مدیرعامل شرکت سهامی نمایشگاه‌های بین‌المللی ایران، عضو هیات عامل صندوق توسعه ملی، مدیر عامل شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، نماینده سازمان امور مالیاتی، نماینده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، نماینده وزارت اطلاعات. اطلاعات تکمیلی در سایت سازمان توسعه تجارت؛ <https://b2n.ir/g32868>

۴-۱- وظایف، ماموریت‌ها و اهداف سازمان توسعه تجارت

سازمان توسعه تجارت ایران بر اساس اساسنامه خود وظیفه برنامه‌ریزی، حمایت، پشتیبانی، برقراری تسهیلات و ایجاد زیرساخت‌های ضروری در امر توسعه تجارت را بر عهده دارد.^۱ این سازمان بر اساس ماده ۴ اساسنامه خود اهداف زیر را دنبال می‌کند:

- توسعه تجارت خارجی، بازاریابی، تبلیغ و گسترش بازارهای جهانی کالا و خدمات صادراتی کشور؛
- فراهم آوردن موجبات توسعه بنگاه‌های تجاری و افزایش توانمندی آنها به منظور توسعه صادرات غیرنفتی و بهبود تراز بازرگانی؛
- اطلاع‌رسانی تجاری و انجام اقدامات لازم به منظور روان‌سازی حذف تشریفات زائد تجاری؛
- تهیه و تنظیم قوانین و مقررات مناسب برای فعالیت‌های تجاری و توسعه همکاری‌های دوجانبه، چندجانبه و منطقه‌ای با سایر کشورها؛
- ارائه تسهیلات و کمک برای توسعه صادرات و ارتقاء کیفیت کالاها و خدمات با توجه به مزیت‌های نسبی و رقابتی کشور.^۲

به اعتقاد برخی کارشناسان، سازمان توسعه تجارت می‌تواند و باید سیاستگذاری تجاری کند. سازمان توسعه تجارت گرچه اختیار سیاستگذاری در حوزه تجارت خارجی را برعهده دارد، اما تصمیمات، برنامه‌ها، قوانین و مقررات پیشنهادی آن برای تصویب و تبدیل شدن به قانون باید در شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی مطرح شود.^۳

^۱ ماده ۵ اساسنامه سازمان توسعه تجارت

^۲ ماده ۴ اساسنامه سازمان توسعه تجارت

^۳ مصاحبه با مهدی غضنفری، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت

پس از ادغام وزارتخانه بازرگانی با وزارتخانه صنایع و معادن و تشکیل وزارت صنعت، معدن و تجارت، سیاستگذاری تجاری کشور نیز که تا پیش از این برعهده وزارت بازرگانی بوده به وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد. گرچه مطابق متن اساسنامه سازمان توسعه تجارت، سیاستگذاری جزء وظایف این سازمان به شمار نرفته است؛ اما با توجه به اینکه سیاستگذاری حوزه تجارت خارجی کشور باید در وزارت صنعت، معدن و تجارت صورت بگیرد و در ساختار وزارت صنعت، معدن و تجارت تنها سازمان توسعه تجارت متولی حوزه تجارت خارجی است پس خواه ناخواه این وظیفه به عهده سازمان توسعه تجارت است.^۱

این در حالی است که به اعتقاد رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت، این سازمان بزرگترین قربانی ادغام وزارت صنایع و معادن و وزارت بازرگانی بود و به دلیل عدم بازطراحی پس از ادغام دو وزارتخانه، سازمان توسعه تجارت به مرور به حاشیه رفته و تمام وظایف و ماموریت‌های آن گرفته شد. در حقیقت سازمان توسعه تجارت به شیر بی یال و دم در تجارت خارجی ایران تبدیل شده و در ماشین تجارت خارجی کشور فرمان، ترمز، گاز و غیره در دستان نهادها و سازمان‌ها و افراد دیگری است.^۲

۵-۱- ابزارهای سازمان توسعه تجارت

هر نهاد و سازمانی برای ایفای نقش موثر و دستیابی به اهداف تعیین شده خود نیازمند اختیارات و ابزارهای لازم است. در حقیقت رسیدن به اهداف و انجام موثر وظایف بدون اختیارات و ابزارهای لازم برای هیچ نهاد و سازمانی امکان‌پذیر نیست. بهترین استراتژی‌ها بدون اختیارات و ابزارهای مناسب محکوم به شکست هستند. در نظر نگرفتن اختیارات و ابزارهای لازم برای رسیدن به اهداف مشخص شده در نهایت منجر به شعارهایی می‌شود که فاصله‌ای بسیار با واقعیت دارند.

^۱ مصاحبه با حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

^۲ مصاحبه با محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت

سازمان توسعه تجارت ایران نیز از این قائده مستثنی نیست. این سازمان زیر مجموعه وزارت صنعت، معدن و تجارت از جمله سازمان‌های موثر و مهم در عرصه تجارت خارجی کشور به حساب می‌آید که برای دستیابی به اهداف تعیین شده در اساسنامه آن به ابزارهایی متناسب با اهداف موردنظر نیاز دارد. براساس بررسی‌های انجام‌شده و مصاحبه با مدیران فعلی و اسبق و کارشناسان سازمان توسعه تجارت، اداره مقررات و صادرات، سامانه جامع تجارت، مشوق‌های صادراتی، رایزنان بازرگانی و توافقات تجاری دو و چندجانبه از جمله مهم‌ترین ابزارهای این سازمان برای تحقق اهداف تعیین شده در اساسنامه آن هستند. در ادامه به ابزارهای سازمان توسعه تجارت در توسعه تجارت خارجی و رشد صادرات غیرنفتی کشور پرداخته می‌شود:

۱-۵-۱- دفتر مقررات صادرات و واردات

در وبسایت رسمی وزارت صنعت، معدن و تجارت جمهوری اسلامی ایران وظایف دفتر مقررات صادرات و واردات به شرح زیر آمده است:

- بررسی مقررات و آیین‌نامه‌های مرتبط با امر صادرات و واردات کالا و خدمات و پیشنهاد و پیگیری هرگونه تغییرات لازم؛
- بررسی و ابلاغ بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها به دستگاه‌ها به عنوان تنها مرجع ذیصلاح (موضوع ماده ۴ قانون مقررات صادرات و واردات)؛
- بررسی عملکرد واردات و صادرات کالا به تفکیک تعرفه‌ای و کشوری و تعرفه‌های مربوط به توافقات تجاری ترجیحی و یا آزاد؛
- ابلاغ ترجیحات، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های وضع شده توسط دولت یا سایر مراجع ذی‌ربط؛
- رسیدگی به درخواست‌های صنایع داخلی کشور در زمینه تغییرات حقوق ورودی؛

- تنظیم پیش نویس مصوبات و لوایح قانونی در حوزه تجارت خارجی جهت طرح در هیات محترم وزیران و مراجع ذی ربط؛
- نظارت بر حسن اجرای ماده (۱۰) آیین نامه اجرایی مقررات صادرات و واردات و پاسخگویی به ابهامات موجود در اجرای ماده مذکور؛
- بررسی پرونده درخواست صدور و تایید کارت بازرگانی اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی واصله از اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی ایران؛
- تنظیم پیش نویس مصوبات هیات وزیران جهت اعمال تغییرات، اصلاح شرایط صدور و تمدید کارت بازرگانی؛
- نظارت و پایش بر فرآیند صدور، تمدید، عملکرد، تعلیق و ابطال کارت های بازرگانی؛
- انجام امور مربوط به بازارچه های مرزی؛
- نظارت بر حسن اجرای ضوابط و مقررات مربوط به واردات کالاها از طریق مناطق آزاد، مبادلات مرزی، پیلهوری، بازارچه ها و مصوبات خاص و سایر طرق و مجاری مجاز وارداتی کشور؛
- تهیه و تنظیم ضوابط و آیین نامه های اجرایی مربوط به کارت های مرزنشینی و پیلهوری اعم از صدور، تمدید تعلیق و ابطال با هماهنگی دستگاه های ذی ربط؛
- انجام کلیه وظایف محوله براساس قانون ساماندهی مبادلات مرزی و آیین نامه اجرایی مربوطه (از جمله تشکیل کارگروه ماده ۱۲ برای تعیین سهمیه میزان مجاز واردات کالا)؛
- تهیه و تنظیم پیش نویس لایحه مقررات صادرات و واردات، لوایح موردی برای انجام اصلاحات و تغییرات لازم در قانون مقررات صادرات و واردات و ارائه به مراجع ذی ربط جهت تصویب؛
- تهیه و تنظیم پیش نویس لایحه برای لغو انحصارات مربوط به مانع رشد تولید یا تجارت و ارائه به مراجع ذی ربط جهت تصویب؛

- تهیه و تنظیم پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات، اصلاحات و تغییرات موردی در خصوص آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور و ارائه به مراجع ذی‌ربط جهت تصویب.^۱

همانگونه که از شرح وظایف دفتر مقررات صادرات و واردات برمی‌آید، این دفتر نقش مهمی در حوزه واردات و صادرات دارد. اغلب فعالیت و تصمیم‌گیری‌های این دفتر در حوزه سیاست‌گذاری و مدیریت صادرات و واردات است و در کنار ستاد تنظیم بازار یکی از مراجع مهم تصمیم‌گیری در حوزه مربوط به واردات است و می‌توان گفت این دفتر به مثابه قلب سازمان توسعه تجارت است و نبود آن به معنای عدم وجود سازمان توسعه تجارت است.^۲

دفتر مقررات صادرات و واردات مسائل مربوط به صادرات و واردات نظیر تعرفه‌های وارداتی، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، عوارض صادراتی و بطور کلی سیاست در حوزه واردات را طراحی و پیگیری می‌کند. این دفتر در اواخر سال ۱۳۹۵ و دوره وزارت آقای نعمت‌زاده (وزیر اسبق صنعت، معدن و تجارت) از سازمان توسعه تجارت جدا و به حوزه ستادی وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد.^۳ دفتر مقررات صادرات و واردات به جهت وجود کمیسیون ماده یک، کمیسیون ورود موقت، کمیسیون مرزنشینان و غیره اهمیت بسیار بالایی دارد و در حال حاضر زیر نظر قائم مقام وزیر صنعت، معدن و تجارت در امور بازرگانی است. البته به دلیل اینکه رئیس کمیسیون ماده یک، که در حوزه واردات تعیین تعرفه می‌کند، باید در سطح معاونت وزارت صنعت، معدن و تجارت باشد، با تفویض اختیار وزیر صنعت، معدن و تجارت به رئیس کل سازمان توسعه تجارت منتقل شده است. بنابراین سازمان توسعه تجارت همچنان این ابزار کنترلی را برای مدیریت واردات در اختیار دارد. اعضای کمیسیون ماده یک، نمایندگان وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت

^۱ شرح کامل وظایف دفتر مقررات صادرات و واردات وزارت صنعت، معدن و تجارت در وبسایت رسمی این وزارتخانه به آدرس (www.mimt.gov.ir) قابل دسترسی است.

^۲ گفتگوی تلفنی با یکی از کارشناسان سازمان توسعه تجارت (بنا به تاکید مصاحبه شونده نام و هویت ایشان نزد مصاحبه گیرنده محفوظ است).

^۳ مصاحبه با داود گودرزی، دبیر میز عراق سازمان توسعه تجارت

جهاد کشاورزی، بانک مرکزی، سازمان برنامه و بودجه، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اتاق تعاون و ستاد مبارزه با قاچاق کالا هستند. جلسات این کمیسیون بر حسب موضوع مورد بحث، مدعو هم دارد که البته حق رای ندارند؛ به عنوان مثال نماینده سازمان استاندارد هم بعضاً در جلسات این کمیسیون شرکت می‌کند اما چون عضو کمیسیون نیست، حق رای ندارد.^۱

۲-۵-۱- سامانه جامع تجارت

یکی از ابزارهای سازمان توسعه تجارت برای عمل به اهداف تعیین شده، سامانه جامع تجارت است که با هدف ایجاد شفافیت در آمار تجارت و مبارزه با قاچاق کالا، احتکار، رانت، فساد اداری، امضاءهای طلایی و مبارزه با تبعیض اقتصادی بوجود آمد. سامانه جامع تجارت ایران ساز و کاری تسهیل‌کننده در حیطه امور بازرگانی با هدف ایجاد ارتباط بین تجار و بازرگانان با دستگاه‌های ذی‌ربط طراحی شده است.

این سامانه در سال ۱۳۹۵ آغاز به کار کرد. بخش تجارت خارجی سامانه از مرداد ماه ۱۳۹۵ با فرآیند ثبت سفارش چند گروه کالایی آغاز به کار کرد و در پایان سال ۱۳۹۶ همه تعرفه‌های ثبت سفارش و درگاه ثبت سفارش‌ها به سامانه جامع تجارت انتقال یافت. از طریق این سامانه ساماندهی کارت‌های بازرگانی، ثبت سفارش و عملیات ارزی اجرایی می‌شود.

براساس ماده ۸ قانون مقررات صادرات و واردات کلیه واردکنندگان اعم از دولتی و غیردولتی جهت اخذ مجوز واردات و ثبت سفارت باید به وزارت صنعت، معدن و تجارت و سامانه جامع تجارت مراجعه کنند.^۲ تمامی

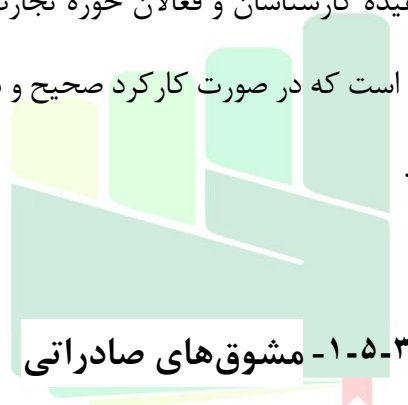
^۱ مصاحبه با حمیدرضا، زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

^۲ وبسایت رسمی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ <https://b2n.ir/b68364>

واردکنندگان برای ثبت واردات خود باید اطلاعات کارت بازرگانی و نوع، میزان و تعرفه کالای وارداتی مدنظر خود را در سامانه جامع تجارت ثبت کنند، سپس با دریافت مجوز از این سامانه جهت دریافت ارز به بانک مرکزی معرفی می‌شوند.^۱

به طور کلی سازمان توسعه تجارت با اعتبارسنجی تجار و معرفی به اتاق بازرگانی جهت صدور کارت بازرگانی و ثبت سفارش واردات کالا از طریق سامانه جامع تجارت می‌تواند واردات کالا به کشور را مدیریت و کنترل کند.

به عقیده کارشناسان و فعالان حوزه تجارت خارجی، این سامانه از جمله ابزارهای مهم سازمان توسعه تجارت ایران است که در صورت کارکرد صحیح و شفاف، می‌تواند مانع بسیاری از انحصارات، رانت‌ها و فسادهای موجود باشد.



مشوق‌های صادراتی از دیگر ابزارهایی است که مطابق ماده ۴ و بند ۳۴ ماده ۵ اساسنامه سازمان توسعه تجارت، برای تحقق اهداف سازمان و رشد صادرات غیرنفتی مورد استفاده قرار می‌گیرد. مشوق‌های صادراتی اعطاء شده از سوی سازمان توسعه تجارت به صادرکنندگان به دو شکل (مشوق‌های صادراتی مستقیم و مشوق‌های صادراتی غیرمستقیم)^۲ صورت می‌گیرد:

۱-۳-۵-۱- مشوق‌های صادراتی مستقیم: به مشوق‌هایی گفته می‌شود که سازمان توسعه تجارت ایران به منظور کمک به صادرکنندگان کشور در نظر می‌گیرد تا از این طریق بخشی از هزینه‌های اعزام هیات‌های

^۱ مصاحبه با الهام حاجی کریمی، دبیر میز اوراسیا سازمان توسعه تجارت

^۲ مشوق‌های صادراتی که در حوزه ایجاد و تکمیل و تجهیز زیرساخت توسعه تجارت هزینه می‌شوند.

تجاری-بازاریابی، هزینه پذیرش هیات‌های تجاری-سرمایه‌گذاری، حضور در نمایشگاه‌های بین‌المللی معتبر خارج از کشور، هزینه حمل هوایی کالاهای صادراتی، هزینه بازاریابی و تبلیغات، اطلاع‌رسانی، مشاوره، آموزش، فرهنگ‌سازی در حوزه صادرات، ایجاد، راه‌اندازی و توسعه فعالیت مراکز تجاری ایران و دفاتر فروش و بازاریابی در بازار هدف صادراتی، پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی و حمایت از توانمندسازی صادراتی بنگاه‌های کوچک و متوسط را پوشش دهد. در ادامه به توضیح این کمک هزینه‌ها پرداخته می‌شود.

- کمک هزینه اعزام هیات‌های تجاری-بازاریابی: اعزام هیات‌های تجاری-بازاریابی بویژه در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی از جنبه‌های مختلف باعث ایجاد رقابت‌های سالم داخلی و بین‌المللی شده و توسعه‌دهنده صنایع و اشتغال ملی است. سازمان توسعه تجارت با پرداخت حداکثر ۵۰ درصد از هزینه‌های اعضای هیات اعزامی تا سقف ارقام مندرج در جدول زیر و بر اساس فهرست مورد تأیید دفاتر مجری هیات و تصویب کارگروه مشوق‌های صادراتی تجارت مستقر در سازمان توسعه تجارت که اعضاء آن با ابلاغ معاون وزیر و رئیس کل سازمان توسعه تجارت تعیین می‌شود و حسب مورد از سایر دستگاه‌های مرتبط نیز دعوت به عمل می‌آید، اقدام به پرداخت این نوع مشوق می‌کند. جدول زیر میزان پرداختی کمک هزینه اعزام هیات‌های تجاری - بازاریابی را نشان می‌دهد:^۱

جدول شماره ۱- میزان پرداخت کمک هزینه اعزام هیات‌های تجاری-بازاریابی در سال ۱۳۹۹

ردیف	منطقه هدف	میزان حمایت (به ازای هر نفر)
۱	کشورهای همسایه (۱۵ کشور)	تا سقف ۶۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۲	کشورهای آسیایی (به غیر از همسایگان) و کشورهای اروپایی	تا سقف ۷۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال
۳	کشورهای قاره آفریقا، آمریکا و اقیانوسیه	تا سقف ۸۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال

^۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت؛ <https://b2n.ir/s97167>

- کمک هزینه پذیرش هیات‌های تجاری-سرمایه‌گذاری: سازمان توسعه تجارت جهت پذیرش فعالان اقتصادی بازارهای هدف صادراتی جهت مذاکره با طرف‌های ایرانی، عقد قرارداد، تسهیل تجارت، تبادل اطلاعات فنی و تخصصی، آشنایی با ظرفیت‌ها و قوانین و مقررات تجاری ایران، بازدید از نمایشگاه‌ها و شرکت در رویدادهای تجاری داخل کشور، توسعه فروش محصولات ایرانی به واردکنندگان بالفعل و معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری به سرمایه‌گذاران خارجی و جلب خریداران بالقوه محصولات ایرانی مشوق‌هایی را در نظر گرفته است. هیات‌های اعزامی به ایران باید شامل شرکای تجاری و واردکنندگان از ایران، سرمایه‌گذاران خارجی با رویکرد توسعه صادرات و انجام پروژه‌های مشترک، روسای انجمن‌ها، تشکل‌ها و اتاق‌های بازرگانی خارج از کشور با نگاه خرید و سرمایه‌گذاری، مدیران بنگاه‌های فعال تجاری ثبت شده در خارج از کشور با رویکرد معرفی و صادرات کالا و خدمات و توانمندی‌های صادراتی ایران، فعالان اقتصادی خارجی مرتبط برای بازدید از نمایشگاه‌های تخصصی ایران، مدعوین موثر همایش فرصت‌های سرمایه‌گذاری کشور، محققین و کارشناسان خارجی از طرف دانشگاه‌ها یا مراکز تحقیقاتی و سازمان‌ها و موسسات تخصصی بین‌المللی مرتبط با توسعه تجارت، برای شناسایی توانمندی‌های تولیدی و صادراتی کشور، هیات‌های علمی جهت انتقال دانش و آموزش در حوزه تجارت خارجی باشند. کمک‌های موضوع این شیوه‌نامه حداکثر تا ۵۰ درصد هزینه پذیرش هیات تا سقف ۷۰ میلیون ریال به ازای هر نفر و بر اساس تایید کارگروه مشوق‌های صادراتی می‌باشد.^۱
- کمک هزینه حضور در نمایشگاه‌های بین‌المللی معتبر خارج از کشور: مشارکت‌کنندگان در نمایشگاه‌های خارج از کشور که متقاضی بهره‌مندی از مشوق این شیوه‌نامه می‌باشند، باید علاوه بر عضویت در سامانه الکترونیکی سازمان توسعه تجارت، حداقل دارای یکی از ویژگی‌های «دارا بودن پروانه بهره‌برداری صنعتی معتبر، دارا بودن کارت بازرگانی معتبر و یا عضویت در تشکل‌های معتبر

^۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/h86613>

صنعی، بازرگانی، کشاورزی و صنعتی» باشند. این مشوق با پرداخت حداکثر تا ۵۰ درصد هزینه اجاره غرفه مشارکت در نمایشگاه‌های بین‌المللی تخصصی خارج از کشور تا سقف ۶۰۰ میلیون ریال و نمایشگاه‌های اختصاصی جمهوری اسلامی ایران خارج از کشور تا سقف ۳۰۰ میلیون ریال مورد تأیید یا دارای مجوز از سازمان به متقاضیان واجد شرایط می‌باشد.^۱

- کمک هزینه حمل هوایی کالاهای صادراتی: کلیه صادرکنندگان ایرانی غیردولتی که نسبت به صادرات گروه‌های کالایی زیر با اولویت ۱۵ کشور همسایه، هند، چین، سوریه، لبنان و کشورهای حوزه اوراسیا اقدام نمایند^۲ و کالاهایی همچون صنایع دستی، فرش دستباف، محصولات دارویی، کشاورزی و صنایع غذایی با بسته‌بندی مصرف‌کننده نهایی و سایر کالاهای ایرانی با ارزش افزوده بالا و یا دارای مزیت رقابتی و توجیه اقتصادی را صادر کنند، با تشخیص کارگروه مشوق‌های صادراتی مشمول این شیوه‌نامه خواهند شد. بر اساس این شیوه‌نامه کمک هزینه حمل هوایی بر اساس نوع کالای صادراتی و هزینه‌های حمل، به میزان ۵۰ درصد هزینه حمل و تا سقف ۷ میلیارد ریال برای هر شرکت در طول یکسال بررسی و پرداخت می‌گردد. سقف این کمک هزینه برای بنگاه‌های صادراتی نمونه ملی، ممتاز و دارای مدال افتخار ملی مبلغ ۸ میلیارد ریال تعیین شده است.^۳

- کمک هزینه حمایت از فعالیتهای تبلیغاتی، بازاریابی، اطلاع رسانی، مشاوره، آموزش و فرهنگ‌سازی در حوزه صادرات: دامنه شمول این مشوق صادرکنندگان نمونه، ممتاز ملی و دارندگان مدال افتخار صادرات، بنگاه‌های تولیدی و صادراتی کشور مورد تأیید سازمان و سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت سراسر کشور، اتحادیه‌ها، انجمن‌ها و تشکل‌های تولیدی - صادراتی مورد تأیید سازمان، -شرکت‌های

۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/x00020>
۲ به گفته محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت، راهبرد نوین دولت دوازدهم در مقابله با تهدیدات امنیتی و اقتصادی و شرایط تحریمی، گسترش روابط و مناسبات اقتصادی و تجاری ایران با کشورهای ۱۵+۲ بوده (۱۵ کشور همسایه و چین و هند) است.
۳ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/j88929>

توانمند در ارائه خدمات در زمینه‌های امور تبلیغات، بازاریابی، اطلاع رسانی، آموزش و فرهنگ‌سازی حسب تایید سازمان توسعه تجارت ایران، سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌ها و سایر مراجع ذی‌صلاح، شرکت‌های مدیریت صادرات مورد تایید سازمان توسعه تجارت می‌باشد.

جدول زیر موضوع حمایت‌ها و میزان آن را نمایش می‌دهد:^۱

جدول شماره ۲- موضوع و میزان کمک هزینه حمایت از فعالیتهای تبلیغاتی، بازاریابی، اطلاع رسانی، مشاوره، آموزش و فرهنگ‌سازی در حوزه صادرات

میزان حمایت	موضوع	ردیف
	تهیه و انتشار کتب، نشریات تخصصی، کاتالوگ، بروشور، بولتن و مجله به صورت مکتوب یا الکترونیکی در حوزه تجارت خارجی به منظور افزایش سطح آگاهی بنگاه‌ها و تشکل‌های تولیدی - صادراتی کشور و معرفی توانمندی‌های کشور به بازارهای هدف	۱
	طراحی بانک‌ها و پایگاه‌های اطلاعات تجاری، وب سایت، اپلیکیشن، لوح‌های فشرده چند رسانه‌ای در حوزه معرفی کالاها و خدمات دارای مزیت صادراتی و معرفی شرکت‌ها و بنگاه‌های تولیدی - صادراتی توانمند به زبان انگلیسی و سایر زبان‌های رایج در بازارهای هدف	۲
تا سقف ۵۰٪ هزینه‌های انجام شده با تأیید کارگروه	تهیه و انتشار اینفو گرافیک، موشن گرافیک، فیلم، کلیپ و تیزر به منظور معرفی پتانسیل‌ها و تبلیغات کالاها و خدمات به زبان انگلیسی، فارسی، عربی و سایر زبان‌های رایج در بازارهای هدف	۳
	برپایی غرفه‌های اطلاع رسانی و همایش‌های معرفی توانمندی‌ها و پتانسیل‌های صادراتی جمهوری اسلامی ایران در نمایشگاه‌ها و رویدادهای بین‌المللی در کشورهای هدف	۴
	تهیه و اشتراک منابع اطلاعات اقتصادی و پایگاه‌های اطلاعات تجاری معتبر و به روز در حوزه‌های داخلی و بین‌المللی به منظور اطلاع رسانی صحیح، به هنگام و تسهیل در شناسایی و انتخاب طرف‌های تجاری، به کلیه ذی‌نفعان حوزه تجارت خارجی	۵
	آموزش و بکارگیری فناوری‌های نوین، سامانه هوشمند و تکنولوژی‌های روز جهت نظارت بر فرایند خدمات (از قبیل نظارت بر مسیر کالاها گذری و کاهش زمان عبور از کشور)	۶

^۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/e70186>

- کمک هزینه ایجاد، راه اندازی و توسعه فعالیت مراکز تجاری ایران و دفاتر فروش و بازاریابی در بازار هدف صادراتی: این مشوق به صادرکنندگان کالا و خدمات، تشکل‌های تولیدی و صادراتی، شرکت‌های مدیریت صادرات، خوشه‌های تولیدی و صادراتی، موسسین مراکز تجاری جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور و با اولویت ۱۵ کشور همسایه و اتحادیه اوراسیا و کشورهای چین، هند، سوریه و لبنان، کشورهای آفریقایی از جمله کنیا، نیجریه، غنا و الجزایر تعلق می‌گیرد.

جدول زیر رئوس حمایتی و میزان کمک هزینه قابل پرداخت سالانه را نشان می‌دهد:^۱

جدول شماره ۳ - رئوس حمایتی و میزان کمک هزینه ایجاد، راه اندازی و توسعه فعالیت مراکز تجاری ایران در خارج از کشور

رئوس حمایتی	میزان حمایت	توضیحات
حمایت از فعالیت دفاتر بازاریابی، تحقیقات بازار و فروش شرکت‌های صادراتی نمونه ملی	۳۰ درصد اجاره سالانه تا سقف ۴ میلیارد ریال	با تأیید کارگروه با شرط احراز شرایط مندرج در این شیوه نامه
کمک هزینه راه اندازی و توسعه مراکز تجاری ایران خارج از کشور	۵۰ درصد تا سقف ۱۰ میلیارد ریال در بازار هدف	با تأیید کارگروه با شرط احراز شرایط مندرج در این شیوه نامه و دارای مجوز تاسیس مراکز تجاری از سازمان

- کمک هزینه سود پرداخت تسهیلات بانکی در حوزه اعتبارات صادراتی: این مشوق نیز با هدف تعدیل نرخ سود و کارمزد تسهیلات به بنگاه‌های تولیدی صادراتی و بنگاه واجد شرایط، حمایت از بنگاه‌های خصوصی و تعاونی صادراتی از طریق کاهش هزینه‌های سرمایه‌گذاری و توسعه و تجهیز زیرساخت‌های صادراتی و لجستیک و دامنه شمول پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به صادرکنندگان کالا متناسب با ارزش صادرات کالا، روند رشد صادرات، ارزش افزوده (میزان نهایی بودن و سطح فناوری کالاهای صادراتی)، پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی برای تجهیز و توسعه زیرساخت‌های صادراتی و لجستیک نظیر پایانه‌های تخصصی صادرات، سردخانه‌ها، آزمایشگاه‌های تخصصی، انبارهای صادراتی،

^۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/r64843>

تجهیز مراکز خدمات صادراتی، توسعه ناوگان حمل و نقل صادراتی و تجهیز سایت‌های نمایشگاه بین‌المللی استان‌ها و پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به صادرکنندگان خدمات از جمله فنی و مهندسی، شتاب‌دهنده‌های صادراتی خدمات فرهنگی، هنری، نوآورانه و خلاق تعلق می‌گیرد. جداول زیر شاخص‌ها و میزان پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به بنگاه‌های صادرکننده کالا، توسعه و تجهیز زیرساخت‌های صادراتی و لجستیک و تسهیلات بانکی به صادرکنندگان خدمات را نشان می‌دهد:^۱

جدول شماره ۴ - شاخص‌ها و میزان پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به بنگاه‌های صادرکننده کالا

ردیف	شاخص	میزان یارانه سود (واحد درصد)
۱	میانگین روند رشد ارزش صادرات سه سال گذشته	۱ تا ۲
۲	ضریب حمایتی کالا (میزان نهایی بودن)	۰,۲۵ تا ۴

جدول شماره ۵ - شاخص و میزان پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به توسعه و تجهیز زیرساخت‌های صادراتی و لجستیک

شاخص بهره‌مندی	میزان یارانه سود (درصد)	توضیحات و مستندات مورد نیاز
گزارش عملکرد فعالیت و پیشرفت پروژه و میزان اثربخشی در صادرات	۴	<ul style="list-style-type: none"> - ارائه طرح توجیهی فنی اقتصادی پروژه - ارائه تأییدیه کارگروه توسعه صادرات استان - مستندات مورد نیاز وفق نوع فعالیت و اعلامی از سازمان - ارائه تصویر پروانه تاسیس

^۱ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت: <https://b2n.ir/a20734>

جدول شماره ۶ - شاخص و میزان پرداخت یارانه سود تسهیلات بانکی به صادرکنندگان خدمات

توضیحات	میزان یارانه سود (واحد درصد)	شاخص بهره‌مندی
- تصویب صورت وضعیت عملکرد پروژه توسط کمیته ماده ۱۹ - تصویب در کارگروه سازمان - برای صادرات خدمات ارائه تأییدیه عملکرد از سوی ادارات، سازمان‌ها یا دستگاه‌های مرتبط	۴	فنی و مهندسی: به استناد قرارداد تسهیلات صادراتی معتبر و ارزش صورت وضعیت‌های تأیید شده مربوط به پروژه شتاب‌دهنده‌های صادراتی، خدمات فرهنگی، هنری، نوآورانه، خلاق و دانش‌بنیان: براساس نوع محصولات و میزان صادرات

- کمک هزینه توانمندسازی صادراتی بنگاه‌های کوچک و متوسط^۱: این مشوق به منظور زمینه‌سازی افزایش توانمندی صادراتی بنگاه‌های کوچک و متوسط کشور و خوشه‌های صادرات‌گرا^۲ و توسعه صادرات این بنگاه‌ها از طریق دسترسی به صرفه‌های مقیاس، افزایش حجم و تنوع محصولات و خدمات صادراتی، توسعه بازارهای صادراتی، تعریف بازارهای جدید و کاهش هزینه‌های صادرات با مشارکت شرکت‌های مدیریت صادرات و شبکه‌های صادراتی و با دامنه شمول بنگاه‌های کوچک و متوسط، خوشه‌های صادرات‌گرا، شرکت‌های مدیریت صادرات مورد تایید سازمان توسعه تجارت ایران، کنسرسیوم‌های صادراتی^۳ مورد تایید سازمان توسعه تجارت ایران یا سازمان صنایع کوچک و

^۱ بنگاه مستقل تولیدی یا خدماتی است که کالا یا خدمتی که قابلیت صادرات داشته باشد را تولید و ارائه می‌نماید و تعداد کارکنان آن کمتر از ۱۵۰ نفر می‌باشد.

^۲ خوشه‌هایی هستند که به فعل صادرات رسیده‌اند و در شیوه نامه کمک هزینه توانمندسازی صادراتی بنگاه‌های کوچک و متوسط مدنظر می‌باشند.

^۳ یک شبکه همکاری بین بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط است که تمایل دارند برای کاهش ریسک و بهره‌وری بیشتر، با هدف ورود به حوزه صادرات و تصاحب بازارهای خارجی و حضور مستمر در آنها، فارغ از فعالیت‌های صادراتی انفرادی، با یکدیگر در قالب‌های حقوقی مشخص همکاری کنند.

شهرک‌های صنعتی ایران می‌باشد. حمایت‌های این مشوق صادراتی مشمول ۴ گروه می‌شود: بنگاه‌های کوچک و متوسط، خوشه‌های صادرات‌گرا، شرکت‌های مدیریت صادرات و کنسرسیوم‌های صادراتی.^۱

- کمک هزینه ثبت جهانی نشان کالا^۲، بنگاه و جغرافیایی^۳ در بازارهای هدف: بر اساس این مشوق به هر بنگاه، منوط به ارائه مستندات و مدارک لازم، برای ثبت هر علامت و نام تجاری در سال ۱۳۹۹ اعم از نشان کالا، نشان بنگاه و نشان جغرافیایی در بازارهای هدف، معادل ۷۰٪ از هزینه‌های ثبت تا سقف ۲۰۰ میلیون ریال بعنوان کمک هزینه، با تایید کارگروه، پرداخت می‌گردد. این کمک هزینه برای کلیه بنگاه‌های صادراتی نمونه، ممتاز و دارای مدال افتخار ملی تا سقف ۳۰۰ میلیون ریال از پرداخت کمک هزینه ثبت علائم و نام تجاری است. ثبت دارو در بازارهای بین‌المللی توسط شرکت‌های تولیدی-صادراتی دارویی کشور و ثبت بین‌المللی محصول نرم‌افزاری یا خدمات مربوطه نیز مشمول بهره‌مندی از کمک هزینه فوق می‌گردد.^۴

۲-۳-۴-۱- مشوق‌های صادراتی غیرمستقیم: به مشوق‌هایی گفته می‌شود که سازمان توسعه تجارت ایران به منظور حمایت از ایجاد، تکمیل، تجهیز و توسعه زیرساخت‌های صادراتی بصورت سالانه به منظور تحقق بند ۱۰ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در خصوص حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالا و خدمات، تعیین ساز و کارهای مناسب برای سیاستگذاری، ساماندهی و نظارت بر عملکرد ایجاد، تکمیل، تجهیز

^۱ <https://b2n.ir/g77549>

^۲ نشان (برند) تجاری: نام، نماد، نشانه، طرح، شعار، علامت، آدرس، بنگاه و یا ترکیبی از آنها که متعلق به یک محصول (کالا و خدمات) و یا بنگاه است و موجب شناسایی و تمایز آن از سایر محصولات، خدمات و یا بنگاه‌ها و همچنین انتقال یک مفهوم یا احساس به مخاطب می‌شود.

^۳ نشان جغرافیایی: نشانه‌ای است که مبدأ کالائی را به قلمرو، منطقه یا ناحیه‌ای از کشور منتسب می‌سازد؛ مشروط بر این که کیفیت و مرغوبیت، شهرت یا سایر خصوصیات کالا اساساً قابل انتساب به مبدأ جغرافیائی آن باشد.

^۴ شیوه‌نامه اجرایی بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۹ در وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت؛ <https://b2n.ir/e56992>

و توسعه زیرساخت‌های صادراتی با هدف افزایش کمی و کیفی صادرات غیرنفتی و گسترش سهم بازار کالاها و خدمات صادراتی، حضور و ماندگاری در بازارهای هدف و دستیابی به اهداف صادراتی در نظر می‌گیرد.

این نوع مشوق‌های صادراتی به منظور تاسیس، تجهیز، توسعه و تعمیر پایانه‌های صادراتی^۱، سایت نمایشگاهی^۲، زیرساخت‌های صادراتی نظیر سردخانه‌ها، انبارهای مکانیزه، مراکز سورتینگ و بسته‌بندی، مراکز خدمات صادراتی، آزمایشگاه‌های استاندارد و کنترل کیفیت محصولات صادراتی، سالن‌های ملاقات تجار، کانتینرهای یخچال‌دار و طرح‌های صادراتی مصوب کارگروه توسعه صادرات استان‌ها، شرکت‌های نمایشگاهی^۳ و غیره در نظر گرفته شده است.^۴

صرف نظر از میزان تاثیر مشوق‌های صادراتی در توسعه و تسهیل صادرات، یکی از آسیب‌هایی که سبب ضعف در اجرایی‌شدن مشوق‌های صادراتی شده است، بی‌ثباتی و عدم تخصیص بودجه مناسب برای تحقق این مشوق‌ها است؛ برای مثال در سال ۱۳۹۸ بودجه سازمان در بخش مشوق‌های صادراتی صفر بود. در سال ۱۳۹۹ نیز سازمان توسعه تجارت ۶۰۰ میلیارد تومان بودجه برای مشوق‌های صادراتی درخواست کرده بود اما نهایتاً ۳۵ میلیارد تومان در اختیار این سازمان قرار گرفت. برای سال ۱۴۰۰ نیز سازمان توسعه تجارت ۱۰۰۰ میلیارد تومان درخواست کرده است اما هنوز مشخص نیست چه میزان از بودجه درخواستی در اختیار سازمان قرار می‌گیرد. عدم ثبات در پرداخت بودجه درخواستی سازمان برای مشوق‌های صادراتی منجر به سردرگمی و عدم برنامه‌ریزی دقیق و پایدار برای حمایت از صادرکنندگان شده است. بسیاری از صادرکنندگان در سه ماه نخست

^۱ مجتمع‌هایی که امکانات، تأسیسات و تجهیزات لازم برای تسهیل و تسریع در امر صادرات را به طور متمرکز و یکپارچه فراهم نموده و موجبات تسهیل و تسریع صادرات را فراهم می‌نمایند.

^۲ مکانی که اختصاصاً جهت برگزاری نمایشگاه‌های بازرگانی و احیاناً فرهنگی به منظور معرفی توانمندی‌های تولیدی، اقتصادی، تجاری و فرهنگی ایجاد شده باشد و در این راستا مجوزهای دولتی از مراجع ذیربط را جهت اطلاق عنوان سایت نمایشگاهی اخذ کرده باشد.

^۳ شرکتی است که به صورت قانونی به ثبت رسیده باشد و موضوع فعالیت آن ایجاد و بهره‌برداری از سایت نمایشگاه‌های بین‌المللی و برگزاری یا میزبانی عناوین متنوع نمایشگاه‌های تجاری و احیاناً فرهنگی باشد.

^۴ وبسایت رسمی سازمان توسعه تجارت؛ <https://b2n.ir/n61192>

سال برای اطلاع از میزان و نحوه پرداخت انواع مشوق‌ها به سازمان مراجعه می‌کنند اما عدم اطلاع دقیق سازمان از مسزانه بودجه تخصیصی منجر به سردرگمی، دلسردی و ناراحتی صادرکنندگان می‌شود.

از سوی دیگر به اعتقاد کارشناسان سازمان توسعه تجارت و فعالان تجاری کشور، میزان و نحوه پرداخت مشوق‌ها در قالب پرداخت کمک هزینه به صادرکنندگان نمی‌تواند محرک و برانگیزاننده صادرات باشد؛ به عبارتی اگر تولیدکنندگان و تجار ایرانی به هر دلیلی توان و یا برنامه‌ای برای صادرات نداشته باشند، مشوق‌های صادراتی سازمان توسعه تجارت به گونه‌ای نیست که تولیدکنندگان و تجار را به صادرات ترغیب کند.^۱ در حقیقت این مشوق‌ها بیشتر نقش مسکن را دارند. اگر تولیدکننده یا تاجری به میل خود و بر اساس امکانات و توانایی‌های خویش صادرات به خارج از کشور داشته باشد، درصد استفاده از این مشوق‌ها برمی‌آید؛ اگر این مشوق‌ها وجود نداشته و پرداخت هم نشوند، این افراد صادرات خود را انجام خواهند داد.

یکی از دلایل چنین وضعیتی وابستگی تام و تمام بودجه‌ای سازمان توسعه تجارت به دولت و عدم درآمدزایی آن است؛ در حقیقت مقدار ناچیزی از بودجه سازمان (حدود ۲۰۰ میلیارد تومان در سال ۱۴۰۰)^۲ از محل عوارض صادراتی است، درحالی‌که به عقیده کارشناسان، سازمان توسعه تجارت باید بعد از چندسال حمایت از طرف دولت، درآمدزا شود و مستقل از دولت درآمدزایی داشته باشد و از محل درآمدهای خود بودجه رایزنان بازرگانی و مشوق‌های صادراتی را تامین کند.^۳

^۱ مصاحبه با غلامرضا وحدت‌منش، رئیس گروه مشوق‌های صادراتی سازمان توسعه تجارت

^۲ به نقل از حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

^۳ به نقل از محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت ایران

۴-۵-۱- رایزنان بازرگانی

رایزنان بازرگانی یکی از ابزارهای مهم سازمان توسعه تجارت برای رشد صادرات و از جمله مهم‌ترین عوامل تاثیرگذار در توسعه تجارت بین کشور متبوع خود و سرزمینی هستند که در آن به فعالیت اشتغال دارند. رایزن‌های بازرگانی در توسعه و گسترش روابط تجاری میان کشورهای مختلف نقش بسیار مهمی ایفا می‌کنند. گرچه توسعه فناوری اطلاعات و پایگاه‌های اطلاع‌رسانی در جهان امروز دسترسی به بسیاری از اطلاعات تجاری مورد نیاز را برای بازرگانان تسهیل کرده است، اما این موضوع بنا به دلایل زیر از اهمیت نقش رایزنان بازرگانی نکاسته است:

۱- رایزنان بازرگانی به سبب حضور فعال خود در بازارهای هدف قادرند اطلاعات دست اولی در مورد اوضاع اقتصادی و اجتماعی کشور مورد نظر، روند عرضه و تقاضا، تحولات قیمت‌ها، فعالیت‌های رقبا، نمایشگاه‌های تجاری، کالاهای رقیب و نظایر آنها کسب کرده و جامعه تجاری کشور متبوع خود را بیش از پیش آگاه نمایند.

۲- برقراری ارتباط مستقیم با شخصیت‌های تراز اول کشور مورد نظر، روسای سازمان‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و مقامات تصمیم‌گیرنده به مراتب اهمیتی بیشتر از مکاتبه یا مذاکره غیرمستقیم با این افراد دارد.

۳- رایزنان بازرگانی در سامان‌دهی هیات‌های تجاری یا اعزام هیات‌های اقتصادی به کشور متبوع خود و کمک به موفقیت آمیز بودن مذاکرات، نقش مهمی ایفا می‌کنند. نظرات مشورتی رایزنان بازرگانی از دیدگاه بازرگانانی که برای نخستین بار به قلمروی فعالیت آنها وارد می‌شوند یا درصدد انعقاد قراردادهای تجاری، سرمایه‌گذاری یا اعطای نمایندگی فروش کالا را دارند بسیار ارزنده است. نقش رایزنان بازرگانی در توسعه صادرات خدمات فنی - مهندسی در برخی کشورها - از جمله کشورهای

جنوب غرب آسیا، آسیای مرکزی و قاره آفریقا - و به ثمر رساندن مذاکرات در مواردی به مراتب مهم‌تر از کمک آنها به توسعه صادرات کالا است.

۴- آگاهی از تحولات اقتصادی کشور، قوانین، مقررات و ظرفیت‌های موجود در بخش صادرات - اعم از صنعت، کشاورزی و خدمات - سازمان‌ها و بنگاه‌های اقتصادی فعال در بخش صادرات یا شرکت‌های نوپایی که توان بالقوه صادرات کالاهای خود را دارند، برای رایزنان بازرگانی نهایت اهمیت را داراست. رایزنان بازرگانی برای دستیابی به اطلاعات صرفاً نباید به سازمان متبوع خود متکی باشند. در بسیاری از شرکت‌ها یا بنگاه‌های اقتصادی یا سازمان‌های دولتی و خصوصی کشور «سامانه‌های اینترنتی» منابع اطلاعاتی ارزشمندی برای به‌روز شدن اطلاعات رایزنان بازرگانی به شمار می‌روند.^۱

ایران تا به امروز مجموعاً ۷۵ رایزن بازرگانی در کشورهای مختلف داشته است. اما در حال حاضر به دلیل برخی محدودیت‌های بین‌المللی از جمله کرونا، اولویت نداشتن تجارت خارجی برای مسئولین و محدودیت منابع مالی، تعداد رایزنان ایران تقلیل یافته است. در حال حاضر ایران تنها ۷ رایزن بازرگانی در کشورهای عراق، افغانستان، عمان، روسیه، چین، آذربایجان و ارمنستان دارد.^۲ یکی از مهم‌ترین عوامل توسعه تجارت خارجی در کشورها، وجود اطلاعات بازارهای هدف و شناسایی چگونگی ورود به آنها و تسهیل توافقات دوجانبه است که اینکار توسط رایزنان بازرگانی صورت می‌گیرد.^۳

^۱ مقاله نقش رایزنان بازرگانی ایران در توسعه تجارت، دفتر مشاوره بازارهای صادراتی اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی تهران

^۲ مصاحبه با حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

^۳ پایگاه خبری اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، شناسه خبر: ۳۶۸۶۷

برای بکارگیری هر رایزن بازرگانی در کشورهای دیگر با احتساب هزینه دفتر، حقوق و هزینه کارمندان محلی، ماهانه به مبلغی معادل ۴ تا ۸ هزار یورو نیاز است که سالانه رقمی بالغ بر ۴۸ تا ۹۶ هزار یورو برای هر رایزن بازرگانی خواهد شد.^۱

مقایسه تعداد رایزن‌های بازرگانی ایران و برخی کشورهای منتخب نشان می‌دهد در حالی ایران فقط ۷ رایزن بازرگانی در کشورهای مختلف (عراق، افغانستان، عمان، روسیه، چین، آذربایجان و ارمنستان) دارد که تعداد رایزنان کشورهایی نظیر سوئد ۲۳۵ نفر، چین ۲۲۱ نفر، آلمان ۲۱۳ نفر، هند ۱۹۸ نفر، فرانسه ۱۵۶ نفر و آمریکا ۱۵۰ نفر است؛ بعبارت دیگر کشورهای مذکور به طور متوسط ۳۰ برابر تعداد رایزنان بازرگانی ایران در سایر کشورها، رایزن بازرگانی دارند.^۲ ایران در کشور عراق که مهم‌ترین شریک تجاری ما در بین کشورهای همسایه است، تنها یک رایزن بازرگانی دارد، درحالی‌که کشوری مثل ترکیه ۲۲ رایزن بازرگانی در عراق دارد.^۳

۵-۱-۵- عقد قراردادها و توافقات تجاری دوجانبه و چندجانبه

در حال حاضر اکثریت قریب به اتفاق کشورها فعالیت در چارچوب نظام‌های تجاری دو یا چند جانبه و حضور همزمان در انواع همگرایی‌های منطقه‌ای به دنبال تحقق اهداف توسعه ملی خود هستند. بسیاری از اقتصاددانان معتقدند که شکل‌گیری انواع ترتیبات تجاری منطقه‌ای از لحاظ اقتصادی می‌تواند موجب توسعه بازار داخلی، افزایش صرفه‌های ناشی از مقیاس، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی، ایجاد ظرفیت‌های تولید، ارتقای رقابت و بهره‌وری عوامل تولید و تخصص‌گرایی در سطح منطقه گردد. اکمال مبادلات تجاری منجر به

^۱ در مصاحبه با محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت هزینه ماهانه هر رایزن ۱۰ هزار دلار و در مصاحبه با حمید زادبوم رئیس سازمان توسعه تجارت این هزینه ۴ تا ۵ هزار یورو اعلام شد.

^۲ خبرگزاری دانشجو، شناسه دانشجو: ۸۹۲۰۳۹؛ <https://b2n.ir/a75074>

^۳ مصاحبه با سید مجتبی موسویان ریز، معاون توسعه بازارهای صادراتی سازمان توسعه تجارت

کم‌هزینه‌تر شدن و تسریع رفع نیازهای اقتصادی کشورها می‌شود. از لحاظ سیاسی نیز عقد قراردادهای تجاری دوجانبه و چندجانبه و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی منطقه‌ای می‌تواند به ثبات سیاسی، حل و فصل مسائل امنیتی، افزایش قدرت چانه‌زنی، کسب تجربه جهت حضور در مذاکرات تجاری چندجانبه و با گستره وسیع‌تر کمک کند و دستیابی به اهداف مورد نظر در توسعه تجارت را محقق کند.^۱

عقد توافق تجاری و انجام مذاکرات و پیشبرد مسائل فنی پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی منطقه‌ای از جمله ابزارهای سازمان توسعه تجارت ایران برای افزایش مبادلات تجاری و رشد صادرات غیرنفتی ایران به کشورهای منطقه و جهان است.^۲ گرچه عقد قراردادها و توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی و ترتیبات منطقه‌ای و نهادها و سازمان‌های بین‌المللی نظیر سازمان تجارت جهانی به عهده سازمان توسعه تجارت می‌باشد؛ اما شورای عالی امنیت ملی و وزارت امور خارجه مرجع نهایی صدور دستور برای پیوستن به چنین سازوکارهایی هستند و سازمان توسعه تجارت نمی‌تواند بدون تصمیم‌گیری و هماهنگی با این شورا به صورت مستقل مبادرت به انجام چنین کاری کند؛ مسائل فنی قراردادها و توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های اقتصادی از اختیارات سازمان توسعه تجارت می‌باشد.^۳

بررسی سابقه موافقتنامه‌های تجاری بین جمهوری اسلامی ایران و دیگر کشورها بیانگر عدم سیاست دقیق و برنامه مشخص و مداوم است؛ با اینکه در بیش از یک دهه گذشته تقریباً مهم‌ترین شرکای تجاری ایران (چین، عراق، امارات متحده عربی، کره جنوبی، ترکیه و غیره) ثابت بوده‌اند، کمترین توافقات تجاری ایران با این کشورها بوده است. ایران بیشترین موافقتنامه‌های تجاری را با کشورهای نظیر تونس (۷ موافقتنامه)، پاکستان، ترکمنستان و سوریه (۶ موافقتنامه)، قزاقستان (۵ موافقتنامه) دارد اما بنا به دلایل ساختاری و زیرساختی

^۱ رجوع شود به گزارش پژوهشی «مروری بر تجربیات همگرایی اقتصادی در جهان و فرصت‌های پیش روی ایران» اندیشکده اقتصاد مقاومتی؛ mett.ir/1100

^۲ مصاحبه با سید مجتبی موسویان ریزی، معاون توسعه بازارهای صادراتی سازمان توسعه تجارت

^۳ مصاحبه با حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت ایران

نتوانسته از فرصت بوجود آمده در نتیجه عقد توافقات تجاری برای تعمیق همگرایی اقتصادی و تجاری با این کشورها استفاده کند.^۱

این امر بیانگر اولویت و ارجحیت سایر مسائل بر تجارت خارجی است. سازمان توسعه تجارت ایران نه تنها دارای اختیار و ابتکار و استقلال تصمیم‌گیری در عقد قراردادها و موافقتنامه‌های تجاری و پیوستن به اتحادیه‌ها و سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای نیست، بلکه نهادهای تصمیم‌گیر در این خصوص نیز با توجه به سابقه توافقات تجاری صورت گرفته در سال‌های بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، از درک لازم و جایگاه تجارت خارجی در اقتصاد کشور و اهمیت افزایش همگرایی با کشورهای مهم تجاری برای ایران برخوردار نیستند. این مساله باعث شده ایران با مهم‌ترین شرکای تجاری خود هیچ توافق تجاری نداشته باشد.

جایگاه سازمان توسعه تجارت به عنوان سازمانی ذیل وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت در کاهش استقلال، کمبود اختیارات و عدم تخصیص بودجه کافی برای ایفای نقش مفید و پویا تاثیرگذار بوده است. به عقیده برخی کارشناسان با توجه به مرتبط بودن تجارت خارجی با اغلب دستگاه‌ها و نهادهای حاکمیتی و دولتی لازم است این سازمان یک جایگاه بین‌نهادی و سازمانی داشته باشد تا از یکسو چالاکی و استقلال آن و از سوی دیگر قدرت هماهنگی و برنامه‌ریزی آن افزایش یابد.^۲

سازمان توسعه تجارت بازنده و قربانی اصلی ادغام وزارت صنایع و معادن و وزارت بازرگانی بوده است. ادغام دو وزارتخانه مذکور به حاشیه رفتن سازمان توسعه تجارت را به دنبال داشت. در حال حاضر جایگاه سازمان توسعه تجارت ایران کاملاً خدشه دار و مبهم شده است و به شیر بی یال و دم در تجارت خارجی ایران تبدیل شده است. سلب اختیارات و ابزارهای سازمان توسعه تجارت و کاهش شدید بودجه آن به عنوان تنها نهاد

^۱ گزارش آسیب شناسی موافقتنامه‌های دوجانبه، ترجیحی، بازرگانی و گمرکی در تجارت خارجی کشور، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

^۲ مصاحبه با محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت

متولی تجارت خارجی کشور بر اساس قانون، باعث شده این سازمان نقش سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و تسهیل کننده تجارت خارجی را از دست داده و به نوعی روزمرگی و انجام کارهای روتین دچار شود.^۱

۶-۱- اقدامات شاخص سازمان توسعه تجارت در توسعه تجارت منطقه‌ای

یافته‌های گزارش حاکی از آن است که سازمان توسعه تجارت ایران تقریباً برای تمامی اقدامات شاخص خود نیازمند دریافت مجوز لازم و اذن انجام آن از نهادهای بالادستی نظیر شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی و غیره است؛ درحالی‌که تنها سازمان تخصصی حوزه تجارت خارجی کشور همین سازمان است. اختیارات و ابزارهای سازمان توسعه تجارت در سالیان اخیر به نهادهای بالادستی (انتقال دفتر مقررات صادرات و واردات و برگزاری نمایشگاه‌های تجاری بین‌المللی به حوزه ستادی وزارت صنعت، معدن و تجارت) و سایر سازمان‌ها (واگذاری حق انتخاب صادرکننده نمونه به اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران) واگذار شده و بخشی نیز به علت عدم تخصیص منابع مالی کافی (مشوق‌های صادراتی و رایزنان بازرگانی) بی‌تاثیر شده‌اند. این مشکلات و کمبودها سازمان توسعه تجارت را به نوعی روزمرگی کشانده است؛ تا جایی که به سختی می‌توان اقدام شاخصی که تسهیل‌کننده و حمایت‌کننده تجارت خارجی کشور با کشورهای منطقه باشد، در میان اقدامات این سازمان یافت. در حقیقت اقدامات اخیر سازمان توسعه تجارت، جزء در مواردی معدود، هیچ اثر شاخصی بر تجارت خارجی کشور نداشته است:

^۱ مصاحبه با محمدرضا مودودی، رئیس اسبق سازمان توسعه تجارت

۱-۶-۱- موافقتنامه تجارت محدود با اتحادیه اقتصادی اوراسیا

پیشنهاد انعقاد یک موافقتنامه تجاری بین ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در سال ۱۳۹۴ طرح شد و بعد از گذشت بیش از ۲ سال مذاکره، موافقتنامه در اردیبهشت ماه ۱۳۹۷ توسط مقامات کشورمان و کشورهای عضو این اتحادیه به امضا رسید و پس از طی مراحل تصویب در مراجع قانونی کشورمان و کشورهای عضو اتحادیه اقتصادی اوراسیا نهایتاً در آبان ماه سال ۱۳۹۸ این موافقتنامه اجرایی شد. مذاکرات و تمامی مسائل فنی موافقتنامه مذکور (نوع موافقتنامه، امتیازات مندرج در موافقتنامه و غیره) به عهده سازمان توسعه تجارت می‌باشد.

ایران در حال حاضر یک موافقتنامه تجارت محدود با اوراسیا دارد، چرا که شامل اقلام محدودی از کالاها است. عنوان دقیق این موافقتنامه، موافقتنامه موقت تشکیل منطقه تجارت آزاد بین جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و کشورهای عضو است که موافقتنامه‌ای سه ساله است؛ در واقع ایران و اتحادیه مذکور در حال حاضر در مرحله اولیه همگرایی اقتصادی قرار دارند که پیش از مرحله موافقتنامه تجارت آزاد است. انتظار می‌رود با شروع مذاکرات مربوطه و پس از اتمام دوره سه ساله موافقتنامه موقت فعلی، موافقتنامه تجارت آزاد ایران با اتحادیه اقتصادی اوراسیا که مرحله دوم همگرایی محسوب می‌شود، اجرایی شود. به لحاظ متن، این موافقتنامه، جامع‌ترین موافقتنامه‌ای است که ایران تا کنون با یک سازمان منطقه‌ای به امضاء رسانده است.^۱

گفتنی است سازمان توسعه تجارت در حال رایزنی و مذاکره با پاکستان برای انعقاد موافقتنامه تجارت آزاد و کشورهای هند، ازبکستان، اندونزی، آذربایجان و ویتنام برای انعقاد موافقتنامه تجارت ترجیحی است.^۲

^۱ مصاحبه با الهام حاجی کریمی، دبیر میز اوراسیا سازمان توسعه تجارت

^۱ مصاحبه با حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

۲-۶-۱- تشکیل کارگروه کارشناسی تهاتر کالا ایران با برخی کشورها

از جمله اقدامات مهم صورت گرفته در سال ۱۳۹۹ تشکیل کارگروه کارشناسی تهاتر کالا ایران با برخی کشورها در سازمان توسعه تجارت بر اساس مصوبه شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی است. بر این اساس مقرر شد، کارگروهی برای تهاتر کشوری با حضور سازمان توسعه تجارت، وزارت امور خارجه و سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران (ایمیدرو) تشکیل شود. مصوبه شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور را مکلف کرد در خصوص موضوع تهاتر و تبادل فهرست کالاها برای تهاتر، قبل از اقدام با وزارت صنعت، معدن و تجارت هماهنگی لازم را انجام دهند. سازمان توسعه تجارت نیز موظف شد به منظور توسعه امر تهاتر کالا-کالا با ۱۰ کشور منتخب هماهنگی‌ها و اقدامات لازم را با دستگاه‌های اجرایی کشور و غیره انجام دهد.^۱ اقدامات این کارگروه، نحوه فعالیت آن، کشورهای هدف و ... محرمانه می‌باشد.

۳-۶-۱- اعزام پنج رایزن بازرگانی به کشورهای منطقه

در اردیبهشت ماه سال ۱۴۰۰، پنج رایزن بازرگانی جدید به کشورهای چین، روسیه، عمان، آذربایجان و ارمنستان اعزام شدند. ایران تا قبل از این تنها در دو کشور عراق و افغانستان یک رایزن بازرگانی داشت. به گفته رئیس کل سازمان توسعه تجارت روند اعزام رایزن بازرگانی به کشورهای هند، ترکیه و پاکستان نیز در حال انجام است و به خوبی پیش می‌رود؛ اولویت سازمان توسعه تجارت برای اعزام رایزن بازرگانی با کشورهایی است که ایران قبلاً در آنها رایزن داشته است.^۲

^۱ سی و ششمین جلسه کارشناسی شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی کشور؛ <https://b2n.ir/h17323>

^۲ مصاحبه با حمیدرضا زادبوم، رئیس سازمان توسعه تجارت

۷-۱- مسائل و مشکلات پیش روی سازمان توسعه تجارت

سازمان توسعه تجارت ایران اگرچه برای تحقق اهداف تعیین شده در اساسنامه خود دارای ابزارهای مهمی است، اما سلب این اختیارات و ابزارها، مشکلات بوجود آمده توسط خود ابزارها و حذف یا عدم تخصیص بودجه کافی برای ابزارهایی نظیر مشوق‌های صادراتی و رایزنان بازرگانی باعث شده است تا این سازمان، نه یک سازمان تعیین کننده و تاثیرگذار بلکه صرفاً پیشنهاددهنده و مجری برخی تصمیمات باشد. در این بخش به مشکلات و موانع سازمان توسعه تجارت پرداخته می شود:

۱-۷-۱- ثبت سفارش و سامانه جامع تجارت

ثبت سفارش برای واردات کالا به کشور طبق قانون تجارت در ایران، بایستی از طریق مراجعی که قانون تعیین می کند، انجام شود. ثبت سفارش کالا از طریق سازمان توسعه تجارت وزارت صنعت، معدن و تجارت صورت گرفته و سندی است که مجوز ورود کالا به ایران را می دهد و برای ترخیص کالا از گمرک، مجوزهای مربوطه باید اخذ شود.

۱۴ اردیبهشت سال ۱۳۹۷ طی بخشنامه‌ی سازمان توسعه تجارت ایران، سامانه ثبت سفارش به سامانه جامع تجارت منتقل شد. این امر به منظور تسهیل و تسریع فرآیندهای ثبت واردات کالاهای مجاز به کشور توسط شخصیت‌های حقیقی و حقوقی واجد شرایط صورت گرفت تا یکپارچه سازی فرآیند ثبت انجام شود. هر فردی که دارای کارت بازرگانی است چه حقیقی و چه حقوقی، اگر صلاحیت واردات کالا یا صادرات کالا را داشته باشد، می بایست به سامانه مراجعه و پس از دریافت کد کاربری و رمز عبور، نسبت به ثبت درخواست و ارائه اطلاعات هویتی و مبدا و مقصد جنس، اقدام کند.

سازمان توسعه تجارت نیز درخواست‌ها را بررسی و پس از رفع نقص، تایید می‌کنند تا پرونده ثبت سفارش متقاضی، به بانک عامل و گمرکات و اداره دارایی و نهادهایی که قانون تعیین کرده است ارجاع شود.^۱



شکل ۱ - وبسایت رسمی سامانه جامع تجارت

تسهیل در امور تجار و ایجاد شفافیت در فرآیندهای تجاری، دو هدف اصلی ایجاد سامانه جامع تجارت بوده است.^۲

تجار و بازرگانان، اموری مثل ثبت سفارش کالا، اخذ مجوزهای ورود و استعلام کارت بازرگانی خود را با استفاده از این سامانه انجام می‌دهند و اگر زیرساخت‌های لازم در این سامانه مهیا باشد، با الزام استفاده تجار و تولیدکنندگان از این درگاه از مرحله سفارش تا توزیع کالا در مراکز فروش، در سامانه جامع تجارت قابل

^۱ آموزش صفر تا صد ثبت سفارش کالا در سامانه جامع تجارت (export.ir)؛

^۲ باشگاه خبرنگاران جوان، شناسه خبر: ۷۵۳۰۱۷۱

ردگیری خواهد بود و این سبب می‌شود تا سیاست‌گذاران کشور بتوانند نیازهای داخلی و مشکلات تجاری کشور را در هر مرحله به‌موقع تشخیص و برطرف کنند.

اما سامانه جامع تجارت که قرار بود از یکسو مشکلات دست و پاگیر اداری را از سر راه فعالان اقتصادی بردارد و در این راه سامانه‌های موجود در کشور از جمله سامانه نیما، سامانه شناسه کالا، گواهی امضای الکترونیک و غیره را به یکدیگر مرتبط کند،^۱ با توجه به عدم شفافیت و نظارت آن منجر به گسترش فساد و واردات بی‌رویه در کشور شده است.

از آنجا که در سامانه جامع تجارت پس از ثبت سفارش، به دلایل گوناگون از جمله تغییر سفارش مشتری یا تغییر قیمت کالا که گاهی به دلیل اختلاف زمانی زیاد بین ثبت سفارش و عقد قرارداد با فروشنده اتفاق می‌افتد، لازم است که مشخصات ثبت شده برای یک سفارش معین، تغییر نماید، بنابراین قابلیت اصلاح ثبت سفارش در سایت سامانه وجود دارد. انجام اصلاحیه توسط کاربر (بازرگان) پس از دریافت نامه اصلاحیه از بانک عامل انجام می‌شود. در نتیجه در زمان ممنوعیت ثبت سفارش، به راحتی تخلفاتی در خصوص «تغییر تاریخ ثبت سفارش»، «عنوان کالای ثبت سفارش» و غیره انجام می‌شود. همانگونه که مشخص است در سامانه مربوطه زمینه بروز فساد و رانت کاملاً مهیا است. برای مثال از تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۳ به دستور معاون اول رئیس جمهور، ثبت خودرو برای غیرنمایندگی‌ها ممنوع شد اما اجرای این دستور تا تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۲ در سازمان توسعه تجارت به تاخیر افتاد و در همین مدت محدود ثبت سفارش تعداد ۳۴ هزار خودرو انجام شده است. به علاوه در زمان ممنوعیت واردات خودروی سواری از تاریخ ۱۳۹۶/۰۴/۲۴ تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۰ که ثبت سفارش برای تمام نمایندگی‌ها و غیرنمایندگی‌ها ممنوع بود، تعداد ۶۴۸۱ دستگاه خودرو در سامانه ثبت

^۱ بررسی تاثیر سامانه جامع تجارت بر حل مشکلات بازرگانان؛ <https://b2n.ir/x61524>

سفارش و تأیید شد که با توجه به اظهار نظر رسانه‌ای از قول گمرک، ۱۹۰۰ خودرو نیز ترخیص شده است.

این تعداد خودرو در زمانی ثبت سفارش شده‌اند که سایت مربوطه بسته بوده است.^۱

ضمن اینکه سامانه جامع تجارت با قطع و اختلال گاه‌وبی‌گاه و طولانی مدت خود منجر به دپوی کالاهای

اساسی در گمرکات کشور شده و بارها با اعتراض شدید بازرگانان روبرو شده است. در سال ۱۴۰۰ از تاریخ ۱۶

اردیبهشت به مدت بیش از ۱۰ روز با اختلال سامانه‌های تجارت وزارت صنعت، معدن و تجارت و سامانه جامع

گمرک همراه بوده است که امکان ثبت منشاء ارز در گمرکات سراسر کشور با مشکل مواجه شده و بازرگانان

و واردکنندگان نمی‌توانستند کالای خود را از گمرکات ترخیص کنند.

در اردیبهشت ماه ۱۴۰۰ که سامانه جامع تجارت بیش از ۱۰ روز با اختلال مواجه شده بود، ترخیص کالا از

گمرکات سراسر کشور متوقف شد. این در حالیست که برخی از کالاها فاسدشدنی و یخچالی است که هر آن

امکان خراب شدن آن وجود دارد. علاوه بر آن هزینه انبارداری را به آن باید اضافه کرد. طی ماه‌های گذشته

حجم کالاهای اساسی رسوب شده در گمرکات از ۴ میلیون تن به ۶ میلیون تن افزایش یافته است.^۲

همانگونه که مشخص است این سامانه نه تنها نتوانسته جلوی فساد و رانت را بگیرد، بلکه اختلال‌های گاه و

بی‌گاه باعث دلسردی و ضرر و زیان بسیاری از تجار می‌شود و در این زمینه وزارت صنعت، معدن و تجارت و

گمرک به جای رفع مشکل، تنها به دنبال مقصر جلوه دادن و متهم کردن یکدیگر هستند.

یکی دیگر از مشکلات و نواقص فنی سامانه جامع تجارت این است که سامانه ثبت سفارش به گونه‌ای طراحی

شده که بازرگانان تنها کالایی را می‌توانند ثبت سفارش کنند که اجازه‌اش را داشته باشند. قاعده گفته شده

یک استثنا دارد؛ در صورتی که کارت بازرگانی متعلق به یک شرکت تولیدی باشد، مجاز به فعالیت در کد ۰۰

می‌شود که در سامانه ثبت سفارش به معنای آن است که هر کالایی را که بخواهد می‌تواند ثبت سفارش کند.

^۱ مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری؛ <https://b2n.ir/t58897>

^۲ خبرگزاری فارس، شناسه خبر: ۱۴۰۰۰۲۲۹۰۰۰۷۵۶

این موضوع یکی از مشکلات سامانه ثبت سفارش به حساب می‌آید که تقریباً تمام بازرگانان از آن مطلع هستند. به همین منظور برخی اقدام به ثبت شرکت تولیدی در شهرهای کوچک‌تر می‌کنند و بعد از دریافت کارت بازرگانی برای شرکت ثبت شده، هر کالایی که بخواهند وارد کشور می‌کنند.^۱ همانگونه که ذکر آن رفت این سامانه به جهت عدم هماهنگی با گمرک جمهوری اسلامی ایران، اختلال گاه و بی‌گاه و بعضاً طولانی، شفاف نبودن نحوه‌ی کار آن، دارا بودن مشکلات فنی و غیره نتوانسته است به اهداف مورد نظر خود دست یابد و در حال حاضر به یکی از عوامل بروز فساد و گسترش رانت و مانع تسهیل توسعه تجارت تبدیل شده است.

۲-۷-۱- دفتر مقررات صادرات و واردات

برخی از کارشناسان معتقدند این دفتر که به منظور مقررات‌گذاری و ابلاغ دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها در حوزه تجارت خارجی و به عنوان یک بازو و ابزار مهم سازمان توسعه تجارت تشکیل شده بود، با صدور دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های متعدد خود به یک مانع مهم در توسعه صادرات و تسهیل تجارت خارجی کشور تبدیل شده است. به گفته میراشرفی (رئیس کل گمرک جمهوری اسلامی ایران) براساس برآورد انجام شده در گمرک، در سال گذشته (۱۳۹۹) هر دو روز یک بخشنامه در بخش صادرات به گمرک ابلاغ شده است و لذا ۱۵۰ بخشنامه متضاد، متناقض و کندکننده برای صادرات ابلاغ شده و در سال جاری (۱۴۰۰) نیز ۱۱ بخشنامه در بحث صادرات ابلاغ شده که یکی از عوامل کندی در امر تجارت است. در حوزه واردات شرایط ابلاغ بخشنامه‌ها وضعیت بدتری دارد.^۲

^۱ گفتگو با حسین آمره، مدیر مرکز مطالعات اقتصاد کاربردی دانشگاه تهران

^۲ خبرگزاری مهر، شناسه خبر: ۵۲۱۴۷۲۲

صدور دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های خلق‌الساعه، متعدد و متناقض در طول بازه‌های زمانی کوتاه، باعث سردرگمی و بلا تکلیفی بسیاری از تجار و بازرگانان می‌شود. دفتری که باید نقش تسهیل کننده صادرات و حمایت کننده تولید داخل را داشته باشد، با صدور و ابلاغ دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های متعدد امکان برنامه‌ریزی بلندمدت تجار داخلی را سلب کرده و چهره‌ای پرنوسان و بی‌ثبات در حوزه تجارت خارجی را برای دیگر کشورهای جهان از ایران به نمایش می‌گذارد. این رویه که به بهانه‌های تنظیم بازار، حمایت از تولید داخل و غیره به امری عادی در حوزه تجارت خارجی کشور تبدیل شده است، در اردیبهشت ماه امسال منجر به اعتراض رسمی معاون فنی گمرک جمهوری اسلامی ایران شد:^۱



شکل ۲ - نامه اعتراضی معاون فنی گمرک به وزارت صنعت، معدن و تجارت پیرامون تعدد صدور بخشنامه‌ها

^۱ خبرگزاری فارس، شناسه خبر: ۱۴۰۰۰۲۲۷۰۰۰۲۶۳

به گفته کارشناس سازمان توسعه تجارت، بعضاً پیش می‌آید که در وزارت صنعت، معدن و تجارت و یا حتی وزارتخانه‌های دیگر نامه محرمانه‌ای مبنی بر افزایش عوارض صادرات کالایی و یا ممنوعیت و افزایش تعرفه واردات کالایی به گمرک زده می‌شود، بدون اینکه مدیران سازمان توسعه تجارت در جریان باشد و بارها پیش آمده که ما نه در داخل کشور بلکه از خارج کشور و اعتراض طرف خارجی که توافق تجاری با آن داریم، متوجه چنین دستورالعمل و نامه‌ای شده‌ایم.^۱

دفتر مقررات صادرات و واردات از جمله ابزارهایی است که در صورت استفاده صحیح از آن، افزایش مبادلات تجاری و تعمیق همگرایی اقتصادی ایران با کشورهای منطقه ممکن می‌شود.

۳-۷-۱- درآمد؛ مبنای تعرفه‌گذاری در سازمان توسعه تجارت

تمامی کشورها بر اساس استراتژی صنعتی‌ای که برای خود تعریف کرده‌اند، روابط تجاریشان با دیگر کشورها را مدیریت می‌کنند. یکی از جلوه‌های بارز این مدیریت در نظام تعرفه‌گذاری آن کشور نمود پیدا می‌کند. کشورهای نظیر آمریکا، چین و ژاپن با وجود سردادن شعارهای اقتصاد آزاد، نظام تعرفه‌گذاری خود را با هدف حمایت از صنایع مولد و درآمدزا پایه‌گذاری کرده‌اند و هم‌اکنون سیاست‌هایی که در این راستا اتخاذ می‌کنند در همین راستا می‌باشد. این امر بدان معنا نیست که برای همه رقم کالاها تعرفه وضع کرده باشند، بلکه با توجه به اهداف بلندمدت خود و همینطور کشور موردنظر، برای کالاهایی که لزوم حمایت از آن‌ها نیاز می‌باشد، تعرفه به مقدار لازم وضع کرده‌اند.

^۱ مصاحبه با الهام حاجی کریمی، دبیر میز اوراسیا سازمان توسعه تجارت

در کتاب تعرفه ایران ۷ هزار ردیف قلم کالا وجود دارد که تعرفه آن‌ها بین ۵ الی ۱۰۰ درصد متغیر است و دولت در سال ۱۳۹۸ از محل حقوق و عوارض گمرکی نزدیک به ۳۰ هزار میلیارد تومان درآمد داشته است.^۱ نداشتن یک استراتژی صنعتی مناسب یکی از دلایل این وضعیت است. مسئولان کشور باید براساس استراتژی صنعتی و تجاری مطلوب، مشخص کنند ایران طی ۱۰ سال آینده در چه صنایعی می‌خواهد قوی شود و صادرات آن‌ها را در برنامه داشته باشد. در اینصورت وضع تعرفه آن هم به صورت کنترل شده، توجیه‌پذیر خواهد بود.

یکی از مشکلات عدم وجود سیاست معین برای وضع تعرفه، سردرگمی تولیدکنندگان داخلی می‌باشد. تولیدکننده‌ای که بخواهد به طور مثال در صنعت نساجی وارد شود، یقیناً برآورد می‌کند که هزینه تولید کالایش چقدر خواهد بود و آیا کالای تولیدی آن توان رقابت با مشابه خارجی را دارد یا خیر. اگر تولیدکننده مطمئن باشد که دولت تا ۵ سال دیگر با وضع تعرفه بر واردات پوشاک، از آن صنعت حمایت می‌کند؛ می‌تواند در صنعت نساجی وارد شود. اما هنگامی که تولیدکننده نداند تعرفه این کالا در سال بعد بیشتر خواهد بود یا کمتر، حاضر به ریسک سرمایه‌گذاری برای تولید پوشاک نخواهد بود. هم‌اکنون نظام تعرفه‌گذاری در کشور هیچ مبنای مشخصی ندارد. هر ساله چاپ جدیدی از کتاب تعرفه وارد بازار می‌شود که در آن تعرفه بعضی از کالاها تغییر کرده است. اما کسی نمی‌داند در پشت پرده این تغییر چه چیزی است. این امر موجب می‌شود که نه تنها نتوانیم برآورد درستی نسبت به وضعیت حال داشته باشیم، بلکه در خصوص تصمیم‌گیری درباره آینده نیز دچار مشکل بشویم.^۲

^۱ خبرگزاری اعتماد آنلاین، شناسه خبر: ۳۲۰۸۷۹

^۲ مصاحبه با حسین آمره، مدیر مرکز مطالعات اقتصاد کاربردی دانشگاه تهران

۴-۷-۱- تعداد کم رایزنان بازرگانی در کشورهای منطقه

بر اساس فرآیند انتخاب و اعزام رایزنان بازرگانی به کشورهای هدف صادراتی، افراد منتخب مطابق دستورالعمل مربوطه مراحل گزینشی مختلفی را طی خواهند کرد و آزمون و مصاحبه زبان انگلیسی، آزمون تخصصی و مصاحبه اولیه در سازمان توسعه تجارت برگزار می‌شود. بعد از دریافت استعلام‌های لازم، افراد در کمیته‌ای متشکل از رئیس کل سازمان توسعه تجارت ایران، معاون توسعه مدیریت و منابع، رییس مرکز نوسازی، رئیس اتاق بازرگانی و رئیس اتاق تعاون مورد مصاحبه و بررسی قرار می‌گیرند و همچنین اطلاعات عمومی و تخصصی و برنامه این افراد مورد بررسی قرار می‌گیرد و نهایتاً در صورت وجود قابلیت و توانمندی‌های لازم، برای فعالیت در کشورهای هدف به عنوان رایزن بازرگانی، اعزام صورت می‌گیرد.^۱

افرادی که به عنوان رایزن بازرگانی به کشورهای هدف اعزام می‌شوند، علاوه بر گذراندن دوره‌های آموزشی مرتبط با فعالیت بازرگانی، ملزم به گذراندن شش ماه تا یک سال دوره کارورزی در معاونت توسعه بازارهای صادراتی سازمان توسعه تجارت و کار در میز مربوطه کشورهای هدف هستند. اما افرادی که پیش از این در میز کشور هدف خدمت کرده‌اند، از گذراندن این دوره معاف هستند و باید با اتاق‌ها، بخش خصوصی، انجمن‌ها و صادرکنندگان عمده به کشورهای هدف در ارتباط باشند و مشکلات و موانع صادرات و تجارت با این کشورها را بررسی کنند تا تجربه و اطلاعات لازم در مورد کشور هدف را به دست آورند و در مراحل اعزام قرار گیرند. همانگونه که ذکر آن رفت در حال حاضر ایران تنها ۷ رایزن بازرگانی در کشورهای چین، روسیه، عراق، افغانستان، عمان، آذربایجان و ارمنستان دارد. ۵ نفر از این رایزنان امسال (۱۴۰۰) به کشور هدف اعزام شده‌اند و ایران در سال ۱۳۹۹ تنها در دو کشور عراق و افغانستان رایزن بازرگانی داشته است.

^۱ خبرگزاری ایرنا، شناسه خبر: ۸۴۲۹۸۰۴۳

فرآیند انتخاب و اعزام رایزنان بازرگانی بگونه‌ای است که عملاً سازمان توسعه تجارت اختیار و قدرت چندانی برای انتخاب رایزن بازرگانی ندارد و با استعلامات انجام شده بسیاری از گزینه‌های مدنظر سازمان در فرآیند اخذ مجوز و استعلام حذف می‌شوند و معمولاً افرادی انتخاب می‌شوند که دانش، درایت و تجربه کافی را در این زمینه ندارند و معاونت‌های اقتصادی سایر وزارتخانه‌ها و بخش خصوصی هستند که در انتخاب رایزنان نقش کلیدی دارند.^۱

در کنار مشکلات گفته شده، تعداد کم و یا نداشتن رایزن بازرگانی در بسیاری از کشورها باعث شده تا فعالان اقتصادی و بخش خصوصی درک درست و دقیقی از موقعیت‌ها و فرصت‌های اقتصادی بسیاری از کشورها (حتی همسایگان ایران) نداشته و با عدم شناخت کافی از قواعد، قوانین، حقوق و الزامات تجارت با کشورهای با ظرفیت بالای تجاری، از این فرصت بی‌بهره بمانند.

به اعتقاد کارشناسان سازمان توسعه تجارت ایران، وجود یک رایزن بازرگانی در کشور هدف تغییر چندانی در تجارت ما با آن کشور ایجاد نمی‌کند و نباید انتظار تغییر قابل ملاحظه‌ای در روابط تجاری ایران با سایر کشورها، در صورت فرستادن یک رایزن بازرگانی داشت. اگر کشوری مثل ترکیه موفق می‌شود بخش قابل توجهی از بازار عراق را طی چند سال تصاحب کند، به جهت اعزام بیش از ۲۰ رایزن بازرگانی مجرب و حرفه‌ای به این کشور است.^۲

^۱ مصاحبه با غلامرضا وحدت منش، رئیس گروه مشوق‌های صادراتی سازمان توسعه تجارت

^۲ مصاحبه با الهام حاجی کریمی، دبیر میز اوراسیا سازمان توسعه تجارت

۵-۷-۱- کمبود نیروی انسانی متخصص و آشنا با موضوعات توافق‌های تجاری

کنار گذاشتن ایران از اقتصاد جهانی، نگاه غیرمسئولانه دولت‌ها به مقوله تجارت خارجی و عدم تخصیص منابع لازم برای آموزش نیروهای مورد نیاز، فقدان شفافیت در فرآیند جذب کارکنان نهادها و سازمان‌های مربوطه سبب جاماندن بدنه کارشناسی و تخصصی کشور از سیر تحول بسیاری از موضوعات و مقولات تخصصی در حوزه تجارت خارجی شده است.^۱ ناآشنایی قاطبه کارشناسان دستگاه‌های متولی تجارت خارجی کشور با نظامات و قواعد حاکم بر تجارت خارجی و موافقت‌نامه‌های چندجانبه که بسیاری از مقولات آن نیز جدید هستند، معضلی جدی و مانعی بلند برای ورود فعالانه کشور به این حوزه است. این ناآشنایی سبب شده است در طیف وسیعی از موضوعات مرتبط با تجارت خارجی و موافقت‌نامه‌های تجاری که از قضا دستگاه‌ها و نهادهای متعددی نظیر وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت جهاد کشاورزی، گمرک، وزارت امور خارجه و غیره را درگیر خود می‌سازد، ضعف بدنه کارشناسی دستگاه‌ها مانع مشارکت جدی و موثر آن‌ها در پیشبرد و اجرای این موافقت‌نامه‌ها گردد. ضعف نیروی کارشناسی از بدو کار و آغاز مذاکرات برای عقد موافقت‌نامه‌ها گرفته تا پیاده‌سازی و اجرا و نظارت و پایش موثر بر عملکرد آن‌ها، همه‌جا محسوس بوده و حضوری همه‌گیر دارد. این مشکل قبل از هرچیز ناشی از غفلت از امر آموزش در تربیت نیروی انسانی کافی و وافی و ناآگاهی مدیران دستگاه‌ها از اهمیت این موضوع و ضرورت تخصیص منابع کافی برای ظرفیت‌سازی انسانی است به عنوان پیش‌شرط موفقیت در این حوزه است.

به گفته یکی از یکی از کارشناسان موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی که تجربه همراهی با هیات تجاری ایران به کشور اندونزی و پاکستان را داشته است، ضعف بالای متخصصان و کارشناسان کشور در مذاکرات فی‌مابین هیات‌های مذاکره‌کننده تجاری این مسئله کاملاً مشهود و قابل لمس به نظر می‌رسید؛ بطوریکه طرف

^۱ زاهدطلبان، علی (۱۳۹۸)، برنامه عمل، راهبردها و راه‌کارهای پیشنهادی برای انعقاد و پیشبرد موافقت‌نامه‌های تجاری در افق پیش‌رو

مقابل و کارشناسان آن‌ها مسلط به قوانین و مقررات تجاری و اصول و فنون مذاکره بوده و با دقت لازم بر سر مسائل ضروری مذاکره و چانه‌زنی می‌کردند اما در طرف ایرانی حتی در اصول پایه و اساسی هم تسلط و آشنایی لازم وجود نداشت و طرف ایرانی غالباً در مذاکره حرفی برای گفتن نداشت و طرف مقابل هرچه می‌گفت پذیرفته می‌شد.^۱

علاوه بر این بنا به گفته یکی از روسای سابق سازمان توسعه تجارت، تعدادی از نیروهای سازمان توسعه تجارت بدون طی کردن فرایند مناسب، در روزهای آخر یکی از دولت‌ها، جذب سازمان شده‌اند؛ این درحالی است که برخی‌ها از این نیروها درک و دانش و تجربه مناسبی از اقتصاد و تجارت نداشته و همین مسئله فعالیت در سازمان توسعه تجارت به عنوان سازمانی تخصصی در حوزه تجارت خارجی کشور را با چالش‌های فراوانی همراه کرده است.^۲

۶-۷-۱- اولویت نداشتن تجارت خارجی و عدم التزام جدی به آن در بین مسئولین

ریشه بسیاری از مشکلات مربوط به تجارت خارجی کشور در حقیقت به نگاه تزئینی و غیرباورمندانه‌ی مسئولین و مقامات سیاسی و تجاری کشور به ضرورت توسعه تجارت، به‌ویژه تجارت منطقه‌ای برمی‌گردد. این مساله خود ناشی از عدم درک صحیح آن‌ها از موضوع و ضرورت‌ها، الزامات و بایسته‌های آن در جهان معاصر است. این چالش همچون اتمسفری است که از آغاز تا فرجام نهایی همه‌جا حضوری گسترده و درعین حال مکتوم و ناپیدا دارد و اولویت نداشتن این موضوع نزد مسئولین مربوطه در اثنای کار به صد زبان خود را آشکار می‌سازد. تعویق پی در پی نشست‌های مذاکراتی به علت عدم اخذ مجوز سفر، حذف اعضای موثر تیم مذاکراتی معرفی شده برای اخذ مجوز و تقلیل شمار هیات رسمی ایران گاه به یک نفر و تشریفاتی ساختن آن که نتیجه‌ای جز

^۲ مصاحبه با علی زاهدطلبان، کارشناس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

^۲ مصاحبه با حسن نایب کارشناس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (به نقل از یکی از روسای سابق سازمان توسعه تجارت)

آبروریزی و ایجاد شرمساری نزد طرف مقابل نتیجه دیگری ندارد، نمونه‌ای کوچک از بی‌شمار چالش‌های عملیاتی است که مشت ما را نزد طرف‌های مقابل باز کرده و آن‌ها را از جدی نبودن موضوع برای ایران آگاه می‌سازد.^۱

با توجه به عدم باور و التزام مسئولین کشور به تجارت خارجی و اهمیت آن در اقتصاد و تولید ملی، طبیعی است به نهادها و سازمان‌های متولی این حوزه که یکی از مهم‌ترین آن‌ها سازمان توسعه تجارت است، باور و اعتمادی وجود نداشته باشد.^۲

۷-۷-۱- فقدان وحدت فرماندهی و تداخل وظایف و مسئولیت بین دستگاه‌ها

یکی از چالش‌های مهم وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان توسعه تجارت در این حوزه، سلب وظایف سیاستگذاری و اعمال سیاست‌های تجاری در وزارتخانه‌هایی مانند جهاد کشاورزی، نیرو، درمان و آموزش پزشکی و غیره است.

برای مثال طبق قانون «تمرکز وظایف و اختیارات مربوط به بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۹۱/۱۱/۲۴ مجلس شورای اسلامی» موسوم به قانون «انتزاع» سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در این حوزه را از وزارت صنعت، معدن و تجارت سلب و به وزارت جهاد کشاورزی اعطا شده است.^۳ این امر موجب چندپاره شدن مسئولیت سیاست تجاری کشور شده است و تا کنون مشکلات فراوانی را در این حوزه و بویژه در مورد توافق‌های تجاری با کشورهای منطقه برای سازمان توسعه تجارت ایجاد کرده است.

^۱ مصاحبه با علی زاهدطلبان، کارشناس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

^۲ مصاحبه با محمدرضا مودودی، رئیس سازمان توسعه تجارت ایران

^۳ وبسایت رسمی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (www.rc.majlis.ir)

گرچه این قانون فعلاً بنا به تصمیم و تدابیری که سران قوای سه‌گانه در شورای هماهنگی سران قوا برای مدیریت شرایط تحریم اتخاذ نموده‌اند، موقوف الاجرا شده است، اما حل و فصل قطعی این مشکل مستلزم اصلاح قانون مذکور خواهد بود.^۱

پراکندگی اختیارات و مسئولیت‌ها و تداخل وظایف از جمله عواملی است که منجر به ناکارآمدی و کند شدن هر سیستم و دستگاهی در جهت سیاستگذاری و برنامه‌ریزی می‌شود و اعتماد به نفس و دقت لازم را از کارگزاران برای افق‌سازی و نگاه بلندمدت سلب می‌کند.

به گفته کارشناسان سازمان توسعه تجارت بارها پیش آمده که سازمان توسعه تجارت و وزارت صنعت، معدن و تجارت به عنوان یکی از ارکان کلیدی سیاستگذاری تجاری کشور در توافقات تجاری خود با کشورهای همسایه امتیازات تعرفه‌ای را به کشور هدف داده‌اند اما بعد از گذشت مدتی از سوی کشور طرف قرارداد مورد انتقاد قرار گرفته‌اند که صادرات یا واردات کالای موردنظر در ایران ممنوع شده است. این ناهماهنگی که تصویر نامتعادل و بی‌ثباتی از ایران برای کشورهای منطقه در حوزه تجارت می‌سازد منجر به غالب شدن این نگاه می‌شود که کشورمان قادر به اجرای تعهدات خود نیست، بنابراین نمی‌تواند شریک مطلوب و مورد اعتمادی برای همکاری‌ها و عقد توافقات بلندمدت تجاری باشد.

مصادق این موضوع توافق تجارت محدود ایران و کشورهای اتحادیه اوراسیا است که بعد از عقد توافق و شروع اجرای تعهدات داده شده از سوی دو طرف قرارداد، وزارت جهاد کشاورزی در ایران واردات برخی کالاها را ممنوع و یا تعرفه‌های آن را بالا برده و موجب انتقاد شدید و رنجش خاطر کشورهای عضو این اتحادیه شده بود.^۲

^۱ زاهدطلبان، علی (۱۳۹۸)، برنامه عمل، راهبردها و راه‌کارهای پیشنهادی برای انعقاد و پیشبرد موافقتنامه‌های تجاری در افق پیش‌رو

^۲ مصاحبه با الهام حاجی کریمی، دبیر میز اوراسیا سازمان توسعه تجارت

اگرچه اعطای اختیارات و تصمیم‌گیری در حوزه تخصصی مربوط به هر وزارتخانه امری مفید و عاقلانه باشد اما با توجه به ساختار فعلی کشور و جایگاه سازمان توسعه تجارت و وظایف و مسئولیت‌های آن، نیاز است پراکندگی اختیارات تصمیم‌گیری در حوزه تجارت به چند وزارتخانه برطرف و سازوکاری جایگزین برای آن تهیه و تدوین شود که از ناکارآمدی و کند شدن ابزارهای سازمان توسعه تجارت جلوگیری شود.

۸-۱- جمع بندی و نتیجه گیری

هر نهاد و سازمانی برای ایفای نقش موثر و دستیابی به اهداف تعیین شده خود نیازمند اختیارات و ابزارهای لازم است. در حقیقت رسیدن به اهداف و انجام موثر وظایف بدون اختیارات و ابزارهای لازم برای هیچ نهاد و سازمانی امکان‌پذیر نیست. بهترین استراتژی‌ها بدون اختیارات و ابزارهای مناسب محکوم به شکست هستند. در نظر نگرفتن اختیارات و ابزارهای لازم برای رسیدن به اهداف مشخص شده در نهایت منجر به شعارهایی می‌شود که فاصله‌ای بسیار با واقعیت دارند.

سیاستگذاری تجاری نیز نیازمند اختیارات و ابزارهای لازم است. نهاد متولی سیاستگذاری تجاری در هر کشوری در صورت داشتن جایگاه بین سازمانی و تعامل سازنده با دیگر نهادها و سازمان‌های دخیل در تجارت است که می‌تواند به اهداف خود نائل شود. استقلال و ثبات تصمیم‌گیری از دیگر نیازهای نهاد متولی سیاستگذاری در حوزه تجارت است.

سازمان توسعه تجارت ایران در سال ۱۳۸۳ با ادغام مرکز توسعه صادرات، مرکز تهیه و توزیع کالا و معاونت بازرگانی خارجی وزارت بازرگانی ذیل وزارت بازرگانی تاسیس شد و مأموریت آن سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، پشتیبانی، توسعه و تسهیل در امر تجارت خارجی کشور بود.

توسعه تجارت خارجی و رشد صادرات غیرنفتی، توسعه بنگاه‌های تولیدی و افزایش توانمندی آن‌ها، اطلاع رسانی تجاری، تهیه و تنظیم قوانین و مقررات مربوط به حوزه تجارت و ارائه تسهیلات و کمک به توسعه صادرات از جمله مهم‌ترین وظایف سازمان توسعه تجارت بر اساس ماده ۴ اساسنامه آن هستند.

با ادغام وزارت صنایع و معادن و وزارت بازرگانی، سازمان توسعه تجارت به عنوان نهاد متولی تجارت خارجی کشور با حفظ وظایف، مأموریت‌ها و اهداف به وزارت صنعت، معدن و تجارت منتقل شد.

سازمان توسعه تجارت مانند هر نهاد و سازمان دیگری برای ایفای نقش موثر و دستیابی به اهداف تعیین شده در اساسنامه خود، دارای اختیارات و ابزارهای قانونی است. مهم‌ترین ابزارهای سازمان توسعه تجارت، دفتر مقررات صادرات و واردات، سامانه جامع تجارت، مشوق‌های صادراتی، اعزام رایزنان بازرگانی و عقد قراردادهای و توافقات تجاری هستند.

ابزارهای سازمان توسعه تجارت در طولیان سالیان گذشته به نوعی کارایی خود را به دلایلی از جمله انتقال به حوزه ستادی وزارت صنعت، معدن و تجارت (دفتر مقررات صادرات و واردات)، مشکلات و نواقص فنی (سامانه جامع تجارت)، عدم تخصیص بودجه کافی (مشوق‌های صادراتی و رایزنان بازرگانی) و نیاز به اخذ مجوز از دیگر نهادها (عقد قراردادهای و توافقات تجاری و پیوستن به اتحادیه‌های منطقه‌ای) از دست داده‌اند.

کمبود نیروی انسانی ماهر و متخصص، اولویت نداشتن تجارت خارجی کشور و فقدان وحدت فرماندهی و یکپارچگی در حوزه تجارت خارجی کشور از موانع پیش‌روی سازمان توسعه تجارت برای ایفای نقش موثر و رسیدن به اهداف ترسیم شده در اساسنامه سازمان می‌باشند.