

Industry, Mining and Trade (IMT) Sector Problems System and Challenges on the Eve of The Seventh Development Plan

Alireza Garshasbi*, Faculty member and associate professor of the Institute of Trade Studies and Research.

Sadegh Dadashi, Faculty member of the Institute of Trade Studies and Research.

Received: 2022-10-24

Accepted: 2022-12-26

Problem System / Challenges / Industry / Mining and Trade Sector and Problem Tree

On the eve of drafting the 7th development plan, explaining the system of problems and determining the key challenges in the “IMT” sector is the cornerstone of policy making in this field. So, this study uses the problem tree technique to explain the main issues and challenges. Firstly, based on latest performance of 6th development plan law, a hierarchical and operational method has been used for determining, structuring and analyzing of limitations and gaps in the progress of the “IMT” sector aims. Secondly, the roots of the problems have been calculated using the information of 22 provincial industrial, mining and commercial organizations. The results of the surveys showed that the most important issues and challenges can be considered in: Limitation in the creation of higher added value; Restrictions on the development of industrial and mineral investments; Limitation in technological content and complexity of manufactured products; Restrictions on goods and services’ competitiveness; Limitation in employment creation and limitations in the production and distribution chain. The mentioned issues are rooted in cases such as Effects of external impulses; Macroeconomic environment instability; High centralism in policy matters; Heavy bureaucracy, complexity and inconsistency in some processes; Difficulty of issuing some licenses; Lack of attention to practical considerations in planning; Lack of financial resources; Human resource problems; Inadequacy of infrastructure and system problems. The signs and roots of the problems include production reduction and loss of competitiveness; Increase in price and decrease in quality; Allocative inefficiency and distributive inefficiency.

* Corresponding Author: a.garshasbi1986@gmail.com

نظام مسائل و چالش‌های بخش صنعت، معدن و تجارت در آستانه برنامه هفتم توسعه

پذیرش: ۱۴۰۱/۱۰/۵

دریافت: ۱۴۰۱/۸/۲

علیرضا گرشاسبی^۱ (نویسنده مسئول)
صادق داداشی^۲

چکیده

و پیچیدگی محصولات تولیدی؛ محدودیت در رقابت‌پذیری کالا و خدمات؛ محدودیت در اشتغال‌زایی و محدودیت‌های در زنجیره تولید و توزیع در نظر گرفت. مسائل مورد اشاره ریشه در مواردی همچون آثار ناشی از تکانه‌های بیرونی (تحریم)؛ بی‌ثباتی در فضای اقتصاد کلان (تورم مزمن، جهش نرخ ارز و افت انباشت سرمایه)؛ تمرکزگرایی بالا در امور سیاست‌گذاری در مرکز؛ بروکراسی زیاد، پیچیدگی و ناهماهنگی در برخی فرایندها؛ دشواری صدور برخی از مجوزها؛ کم توجهی به ملاحظات آمایشی در برنامه‌ریزی‌ها؛ کمبود منابع مالی؛ مشکلات منابع انسانی (تعداد، تخصص و مهارت)؛ عدم کفایت زیرساخت‌ها و مشکلات سامانه‌ها اشاره کرد. نشانه‌ها و ریشه‌های مسائل نیز شامل کاهش تولید و افت توان رقابت؛ افزایش قیمت و کاهش کیفیت؛ ناکارآمدی تخصیصی و ناکارآمدی توزیعی است.

در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه، تبیین نظام مسائل و تعیین چالش‌های کلیدی حوزه صمت سنگ بنای سیاست‌گذاری در این حوزه است. در این راستا، مطالعه حاضر برای تبیین مسائل و چالش‌های اصلی از تکنیک درخت مسائل استفاده می‌کند. در گام نخست، با بررسی آخرین وضعیت عملکرد و اهداف قانون برنامه ششم حدود و ثغور مسائل پیشروی حوزه «صمت» اقدام و برای تعیین مسائل و ساختاری بندی و تحلیل آن از روش سلسله مراتبی و از نوع عملیاتی استفاده شده است. در گام دوم نیز نسبت به احصاء ریشه‌های مسائل با استفاده از اطلاعات ۲۲ سازمان صنعت، معدن و تجارت استانی اقدام شده است. نتایج بررسی‌ها نشان داد که اهم مسائل و چالش‌ها را می‌توان در محدودیت در خلق ارزش افزوده بالاتر؛ محدودیت در توسعه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی؛ محدودیت در محتوای فناورانه

طبقه‌بندی JEL: O11، O20، O21

نظام مسائل / چالش‌ها / بخش صنعت / معدن و تجارت / درخت مساله

۱. مقدمه: حل مسأله

یکی از مأموریت‌های اساسی هر سازمان در پیشرفت و تحول، تشخیص صحیح مسائل و چالش‌های پیشروی فعالیت‌ها است تا بتواند بر اساس آن برنامه‌ریزی کند. اما جهت شناخت مسأله از غیر مسأله و رسیدن به یک نظام مسائل نیازمند مدلی هستیم تا برآن اساس مسیر درست را شناسایی نماییم. تدوین نظام مسائل و چالش‌ها در بخش صنعت، معدن و تجارت در گام نخست و سپس تدوین استراتژی و سیاست‌هایی مناسب برای مرتفع ساختن آثار فعلی و آتی آنها از اقدامات اولیه و ضروری این وزارتخانه به‌شمار می‌رود. اولاً، نحوه تعریف مسأله و جست‌وجوی راه‌حل‌های ممکن تا حد زیادی تعیین‌کننده سازه‌های ذهنی سیاست‌گذاران در این ارتباط است. درواقع، فروض و تعاریف مختلف به رویکردهای مختلفی در شناخت مسائل و راه‌حل‌های ممکن آنها می‌انجامد (آن مازرزاک، ۱۳۹۲). ثانیاً، ساختاردهی به مسأله یکی از مراحل پژوهش در سیاست‌گذاری است که طی آن تحلیل‌گر به مقایسه، تقابل و ارزیابی صورت‌بندی‌های گوناگون از مسأله می‌پردازد. ثالثاً، تجزیه و تحلیل سیاست‌گذاری یک روش‌شناسی حل مشکل است؛ با این حال و به‌رغم اهمیت دستیابی به راه‌حل‌های ممکن برای مسائل، تصور حل مشکل می‌تواند گمراه‌کننده باشد. از این‌رو بایستی در زوایای مسأله و چالش‌های شکل‌گیری آن و تعریف آن دقت لازم را مبذول داشت.

بر اساس آنچه بیان شد، تصمیم‌گیری سیاستی با شناخت مسائل و تحلیل عمیق چالش‌های شکل‌دهنده آن آغاز می‌شود و در ادامه با صورت‌بندی دقیق مسائل منجر به کارآمدی تصمیم‌ها می‌شود؛ لذا، همواره باید ارتباط مسائل را با فلسفه وجودی دستگاه/سازمان و با تکالیف قانونی، مأموریت‌ها، نقاط قوت و ضعف آن در نظر داشت. مسائل دستگاه از حیث اهمیت و دایره شمول به دو سطح شامل مسایل حقوقی و اداری تقسیم می‌شوند. امروزه، بسیاری از

سازمان‌ها، مرحله شناسایی مسائل استراتژیک را به‌عنوان بخشی از تجدید نظر کامل استراتژی خود تلقی می‌کنند. صورت‌بندی مسائل، در موفقیت مراحل بعدی تجزیه و تحلیل سیاستی موثر است. اهمیت این صورت‌بندی از آن رو است که عدم موفقیت تحلیل‌گران سیاستی در حل هر مشکل اغلب ناشی از اشتباهی گرفتن آن مشکل و پرداختن به مشکل دیگر می‌باشد. تنها حجم کمی از ناکامی‌های تحلیل‌گران ناشی از ارائه راه‌حل‌های نادرست توسط آنها می‌باشد (Dunn, 2012).

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

۲. مسأله‌یابی؛ مبانی نظری و واکاوی ابعاد آن

مسأله‌یابی به‌منزله سنگ بنای حل مسأله

کانون حل مسأله یا اولین قدم برای حل آن، تبیین دقیق مسأله است و پوپر مسائل را نقطه آغاز علم در نظر می‌گیرند (پوپر، ۱۳۷۲). مسأله‌شناسی به مثابه یک چالش، به‌عنوان تحلیلی انتقادی، برخوردار از ماهیت میان‌رشته‌ای و رهیافتی در زمینه تحلیل سیاست‌گذاری از تبیین و تعیین

مساله آغاز می‌شود. اگرچه فرایند حل مساله بر مبنای تجزیه و تحلیل و منطق استوار است؛ اما مسأله‌یابی فرایندی خلاقانه است (Bacchi, 2009 و فاضلی ۱۳۹۹). از طرفی، نقطه عزیمت حل مسائل که از وضعیت مشکل‌ساز در نظریه حل مساله (Problem solving theory) شروع می‌شود نیز بر موضوع مساله‌یابی تاکید دارد (Jiri Dostal, 2014).

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

باید به این نکته اشاره کرد که آسیب‌شناسی در ایران به‌عنوان گفتمان غالب جنبه هژمونیک پیدا کرده است. با این حال، برخی استدلال کرده‌اند که این گفتمان قادر نیست توصیف و تحلیل واقع‌گرا و کارگشا و از نظر معرفتی سودمند ارایه کند و از این رو، مساله‌شناسی را به‌عنوان جایگزینی معرفی کرده‌اند (فاضلی، ۱۳۹۹).

تعریف مساله و واکاوی ابعاد آن

تعریف مساله: مساله، وضعیتی است که در راه رسیدن به هدف تعیین شده، مانع ایجاد کند (دانش فرد، ۱۳۹۳) و اختلاف بین آنچه باید اتفاق می‌افتاد و آنچه اتفاق افتاده است؛ به‌گونه‌ای که نیاز به اصلاح آن احساس شود که جنبه عمومی داشته و بر اثر خدشه دار شدن منافع عامه به وجود آمده باشد.

ویژگی‌های مساله: مسائل از ویژگی‌های گوناگونی برخوردار هستند که از مهم‌ترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- زیست اجتماعی: معمولا مسائل مختلف با یکدیگر

گروه خورده‌اند و لذا نمی‌شود تنها به راه‌های بخشی و مقطعی برای حل آنها تکیه زد.

- حساسیت و ماهیت چندگانه: مسائل در هر شکلی و قالبی امری حساس هستند. ضمن آنکه، مسائل ماهیت ذوابعدادی دارند و با رویکردهای نظری و عملی متفاوتی می‌شود به آنها نگریت.

- رشد و نمو: مسائل همانند یک موجود زنده دارای قوه نمو و رشد و تولید مثل هستند و چنانچه به موقع به آنها رسیدگی نشود می‌تواند حتی تبدیل به بحران شود.

- حافظه تاریخی مساله: مسائل دفعتا ایجاد نمی‌شوند بلکه در یک فرایند زمانی شکل می‌گیرند و شناخت بستر زمانی امری مهم برای حل آن محسوب می‌شود.

رویکردهای مساله: میان رویکرد فوکویی (۱۳۹۵) در فهم مساله که مساله را «ساختنی - اثبات‌گرایانه» در نظر می‌گیرد و رویکرد اصحاب هرمنودیک (مانند هایدگر و گادامر) تفاوت وجود دارد که مساله را نوعی از فرایند «فهم - تفسیری» می‌دانستند. در رویکرد اثبات‌گرایانه، موضوعی در فرایند تاریخی خود بروز میکند و با جنبه‌های معرفت‌شناسانه (دانشی) ترکیب می‌شود و به‌صورت مساله ساخته و در جامعه برجسته می‌شود. اما، منظور از تفسیری بودن مساله طبق نظر گادامر در کتاب حقیقت و روش (۱۹۶۱)، نوعی از تشخیص است؛ اینکه جامعه‌ای در یک موقعیت تاریخی درباره موضوعی حساس شود، آن را برجسته و با روش‌های مشارکتی برای حل آن اقدام کند (نوعی مساله‌شناسی تحلیلی در مسائل عمومی).

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

مساله عمومی: در بین انواع مسائل، مساله عمومی هم از اهمیت بالایی برخوردار است. اندرسون معتقد است که

دقیق ضروری است. (Winterfeldt and Fasolo, 2009). فارغ از رویکرد اثبات‌گرایانه یا تفسیری مسائل را می‌توان در قالب‌های زیر طبقه‌بندی و یا تحلیل کرد:

- حسب ساختار (باساختار و بدون ساختار)؛
- حسب سلسله مراتب (استراتژیک و عملیاتی)
- حسب زمان: (گذشته، حال و آینده).
- حسب مدل کوه یخ؛
- حسب مدل‌های شناخت سازمان (۱) تعادلی (EFQM)؛ (۲) Vs مک‌کنزی؛ (۳) زنجیره ارزش پورتر؛ (۴) ابعاد سازمان دفت؛ (۵) طراحی ساختار رابینز؛ (۶) پنج حلقه هچ (۷) لوزی لویت؛ (۸) الماس تعادلی (۹) کارت امتیازات متوازن (BSC).

مساله‌شناسی تحلیلی در تبیین مسائل عمومی

مساله‌شناسی تحلیلی توصیف و تحلیل یک مساله اجتماعی، شناسایی ابعاد و تحلیل علل و عوامل بوجود آورنده آن عمدتاً در قالب یک تکلیف قانونی یا مقرراتی است. در این بین، علت‌یابی در مساله‌شناسی تحلیلی از اهمیتی اساسی برخوردار است؛ زیرا، شناسایی این علل نحوه مداخله را مشخص می‌کند. مداخله سیاست‌گذاری و اقدامات بایستی بر علل مشکلات متمرکز شود. (اشتریان، ۱۳۹۷). در یک تقسیم‌بندی ویلیام دان سه سطح مشکلات سیاستی را از یکدیگر تمیز می‌دهد (جدول ۱).

جدول ۱- سطح مشکلات سیاستی از منظر ویلیام دان

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

منبع: اشتریان (۱۳۹۷)

مساله عمومی، مشتمل بر وضعیت یا موقعیتی است که نیازها یا نارضایتی‌هایی بین عامه مردم ایجاد شده باشد و رهایی از آن، مستلزم مداخله حکومت و دولت باشد. مساله عمومی، موضوع محوری خط‌مشی‌گذاری عمومی است؛ بنابراین، شناسایی، دسته‌بندی و اولویت‌بندی مسائل عمومی، از اموری هستند که خط‌مشی‌گذار باید به آنها بیندیشد (سلیمانی و همکاران، ۱۳۹۸). مسائل عمومی نیز از یک جامعه به جامعه دیگر و از زمانی به زمان دیگر، متفاوت هستند (Rosenquist, 1940). این موضوع در نظریه جوامع منشوری ریگز نیز مورد تاکید قرار گرفته است (ملک محمدی، ۱۳۸۲). نمی‌توان انتظار داشت یک سیستم با ورودی نادرست، خروجی مناسبی را ارائه کند. (فقیهی و کاوه، ۱۳۹۵). البته در بسیاری از مواقع، گروه‌های ذی نفوذ با استفاده از قدرت، مسائل عمومی را برحسب منافع خود تعریف کرده و مصالح عمومی را از نظر خط‌مشی‌گذاران دور می‌کنند (Kingdon, 2003). اما بر اساس اهمیتی که برخی محققان مانند هاردی برای تشخیص مساله قائل بوده‌اند، این امر هم وزن فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظر گرفته شده است (سلیمانی و همکاران، ۱۳۹۸). اهمیت دیگر مسائل عمومی مربوط به اهمیت آن در برنامه‌ریزی توسعه‌ای است. اندیشه توسعه و بلوغ آن و میزان موفقیت در عینیت بخشی به اهداف، عمدتاً ناظر بر ظرفیت‌ها مساله‌یابی دوره‌های باطل استمراردهنده توسعه نیافتگی در هر کشور است تا بتواند بر آن اساس برنامه‌ریزی داشته (مومنی، ۱۳۹۹).

ساختاربندی و تحلیل مساله

پیچیدگی مسائل کنونی سبب شده است تا رویکردهای سیستمی و ترکیبی نسبت به رویکردهای تک‌ساختی در ساختاردهی و تحلیل مساله ارجحیت داشته باشند (Gomes and Schramm, 2021). برای ساختاردهی و تحلیل مساله سه مرحله شناسایی مساله، انتخاب یک رویکرد تحلیلی مناسب و توسعه یک ساختار تحلیلی

روش‌های مساله‌یابی

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

- نمودار استخوان ماهی ایشیکاوا (IFD)؛

- نمودار پارتو (Pareto Chart)؛

- ۵ چرایی (5 Whys)؛

- حالت شکست و تجزیه و تحلیل اثرات (FMEA)؛

- نمودار پراکندگی (Scatter Diagram)؛

- نمودار قرابت تجزیه و تحلیل (Affinity Diagram)؛

- درخت مسائل (RCA)؛

- روش فراترکیب (MS).

علاوه بر این، تکنیک‌های متنوعی برای مساله‌شناسی از نظر ویلیام دان مطرح شده است که عبارتند از:

- تجزیه و تحلیل حد و مرزی؛

- تجزیه و تحلیل طبقاتی؛

- تجزیه و تحلیل سلسله مراتبی؛

- همانندیابی (قیاس)؛

- مشکل گشایی گروهی؛

- تجزیه و تحلیل چند منظوره‌ای؛

- تجزیه و تحلیل مفروضات.

عوامل اثرگذار بر اولویت‌بندی مسائل

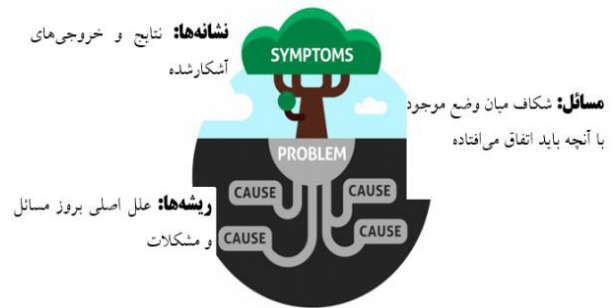
همانطور که در زیربخش تعریف مساله و واکاوی ابعاد آن ذکر شد، مساله عمومی، نقطه شروع بحث از خط مشی یا سیاست عمومی است؛ اما منابع ملی محدودند و مسائل عمومی بسیار. لذا نظام خط مشی‌گذاری باید به نحوی عمل کند تا به حل مهم‌ترین و اولویت‌دارترین مسائل بپردازد تا بالاترین منفعت عمومی حاصل شود؛ زیرا، منفعت

عمومی، هدف اساسی و تعیین‌کننده نهایی و راهنمای خط‌مشی‌گذاران و تصمیم‌گیرندگان هر کشور است. بر اساس مطالعه پورعزت (۱۳۹۰)، پنج شاخصه اصلی شدت، فوریت، گستره، مراتب تسهیل‌گری و ارزش‌گرایی مساله هدف برای اولویت‌بندی مسائل عمومی طرح شده است. با این حال شاخص یا مدلی جامع در حوزه مدیریت دولتی که گویای مطلب باشد وجود ندارد.

۳. روش‌شناسی مطالعه

با هدف دستیابی به مهم‌ترین مسائل پیش‌روی حوزه صنعت، معدن و تجارت روش‌شناسی درخت مسائل مورد استفاده قرار گرفته است که در ادامه توضیحاتی کوتاه در خصوص این روش ارائه شده است:

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



مأخذ: یافته‌های تحقیق

نمودار ۱- اجزای اصلی در درخت مسائل

در فرایند ارزیابی مشکل در تکنیک درخت مسائل بر اساس اجزای مورد اشاره در نمودار (۱) باید گام‌های زیر مورد توجه قرار گیرد.

- گام اول:** این گام درصدد تعریف مساله با استفاده از نشانه‌ها و رخداد‌های در حال وقوع است؛
- گام دوم:** این گام درصدد گردآوری داده و اطلاعات است و می‌تواند از تکنیک‌های متفاوتی برای این کار استفاده کند. برگزاری جلسات، مباحثه و مناظره، دریافت نظرات خبرگی و ... از مهم‌ترین این تکنیک‌ها به‌شمار می‌روند تا موضوع از زوایای مختلف مورد ارزیابی قرار گیرد.
- گام سوم:** این گام درصدد شناسایی علت‌های احتمالی برای مسائل مختلفی است که وجود دارد. از این رو، مهم‌ترین ریشه‌های بروز مسائل مورد توجه قرار می‌گیرد.

لازم به ذکر است که استفاده از این روش نیز در رشته‌های مختلف رواج دارد و بررسی‌های اولیه انجام شده نشان می‌دهد که تنها در سال‌های ۲۰۲۱ و ۲۰۲۲ حدود ۴۵۰ مقاله علمی معتبر در پایگاه WOS (web of science) ایندکس شده‌اند که با استفاده از این روش به شناسایی مسائل و روش‌های خود در حوزه‌های مختلف پرداخته‌اند. بنابراین، این روش همچنان در شناخت مسائل و ریشه‌های آنها پرکاربرد به‌شمار می‌رود. در این ارتباط می‌توان به مطالعات آگاروال و همکاران (۲۰۲۱) و شپیلی و همکاران (۲۰۲۲) اشاره کرد. آنچه در این مطالعه مهم است روش و نه لزوماً حوزه‌های مورد بررسی می‌باشد.

با توجه به گام‌های اشاره شده در فرایندهای اجرایی از تکنیک درخت مسائل در شناسایی مسائل و چالش‌ها استفاده شده است.

توجه به الزامات و جهت‌گیری‌های اسناد بالادستی، بخش مهمی است که ابتدا با استناد به سند مهم در حوزه برنامه‌ریزی کشور (برنامه ششم توسعه) که توسط بالاترین مقام اجرایی در این حوزه یعنی سازمان برنامه و بودجه هر ساله مورد رصد و پایش نیز قرار می‌گیرد، مسائل مهمی که از منظر سیاست‌گذاران فرابخشی مورد تاکید است شناسایی و در دستور کار گام‌های بعدی در این مطالعه قرار گرفته است. ضمن اینکه آخرین وضعیت عملکرد و اهداف قانون برنامه ششم توسعه برای تبیین حدود و ثغور مسائل پیش روی حوزه «صمت» مد نظر بوده است. برای تعیین مسائل و ساختاری‌بندی و تحلیل آن از روش سلسله مراتبی و از نوع عملیاتی آن استفاده شده است.

در مرحله بعد، نسبت به احصای ریشه‌های مسائل (به‌عنوان اهم چالش‌ها) با استفاده از اطلاعات سازمان‌های صنعت، معدن و تجاری استان‌ها (به‌عنوان تیم‌های گروهی کارشناسی در تکنیک درخت مسائل) اقدام خواهد شد. در این گام ضمن تعامل با سازمان‌های «صمت» استانی، چارچوبی برای این سازمان‌ها طراحی و با هم‌فکری آنها نهایی شده است تا بتوان نسبت به ریشه‌یابی مسائل مهم مستخرج از گام اول پرداخت.

۴. تجزیه و تحلیل اطلاعات مسائل حوزه صنعت، معدن و تجارت

الزامات و جهت‌گیری‌های اسناد بالادستی: جهت‌گیری‌های اصلی اسناد بالادستی در ارتباط با فعالیت‌های بخش «صمت» مستخرج از سیاست‌های کلی نظام و بیانیه گام دوم انقلاب و قوانین موضوعه نشان‌دهنده مواردی همچون ارتقاء فناوری و تکمیل زنجیره ارزش؛ توسعه صنعتی؛ توسعه معدنی؛ ارتقاء رقابت‌پذیری و توسعه صادرات؛ ارتقاء توان

تولید و مدیریت واردات؛ بهبود معیشت، مدیریت بازار و بهبود چرخه توزیع کالا؛ تقویت ملاحظات آمایشی و توسعه منطقه‌ای؛ تقویت نقش تشکل‌های غیردولتی و موضوعات خاص است. استخراج اهم مسائل بر اساس عملکرد شاخص‌های منتخب در قانون برنامه ششم: بررسی عملکرد بخش

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

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

ردیف	هدف کمی	واحد	سال ۱۳۹۹		عملکرد ۱۳۹۶	درصد تحقق
			هدف	عملکرد		
۱	ارزش صادرات صنعتی و معدنی	میلیارد دلار	۴۷	۶۵	۲۸,۵	۴۳,۸
۲	به بهره‌برداری رساندن شهرک‌ها و نواحی صنعتی جدید	تعداد	۱۰	۳۴	۷	۲۰,۶
۳	سهم ارزش افزوده بخش صنعت	درصد	۱۴,۹	۱۷,۸	۱۸,۶	۱۰۶,۳
۴	نرخ رشد ارزش افزوده صنعت	درصد	۹,۹	۱۱	۱,۸	۱۶,۴
۵	سهم محصولات با فناوری متوسط و بالا از ارزش افزوده صنعتی	درصد	۴۰	۵۰	۳۸,۵	۷۷
۶	صادرات خدمات فنی و مهندسی	میلیارد دلار	۱	۸	۰,۴۹۱	۶,۱
۷	جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بخش	میلیارد دلار	۴	۵	۲,۵	۵۰
۸	اشتغال صنعت و معدن	میلیون نفر	۳,۸	۴,۲	۹۵,۵	۳,۴
۹	سهم ارزش افزوده معدن از تولید ناخالص داخلی	درصد	۱,۳	۱,۷	۱,۵	۸۸,۲
۱۰	ساماندهی شرکت‌های پخش و توزیعی	شعبه		۵۰۰	۴۷۷	۹۵,۴
۱۱	پوشش یکپارچه رهگیری و ردیابی کالای الکترونیکی	درصد	۴۲	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۲	سهم فروشگاه‌های بزرگ و زنجیره‌ای از شبکه توزیع	درصد	۷,۲	۲۰	۲۰	۱۰۰
۱۳	توسعه کسب و کارهای اینترنتی	تعداد	۳۷۸۸۸	۵۰۰۰۰	۸۹۰۱۱	۱۷۸
۱۴	سهم تجارت الکترونیکی از تولید ناخالص داخلی	درصد	۱۱	۵,۳	۲۵	۴۷۱,۷
۱۵	صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۳۲۳۲۴	۶۸۰۷۱	۲۸۸۰۵	۴۲,۳
۱۶	رشد صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	درصد	۱۴,۵	۲۶,۵	-۵,۲	-۱۹,۶
۱۷	صادرات خدمات	میلیون دلار	۱۰۳۷۶	۲۰۷۶۵	۴۲۱۴	۲۰,۳
۱۸	رشد صادرات خدمات	درصد	۳,۱	۲۷	-۶۱,۵	-۲۲۷,۸
۱۹	واردات کالا	میلیون دلار	۷۵۵۴۶	۳۲۱۷۳	۴۶۶۱۲	۱۴۴,۹
۲۰	رشد واردات کالا	درصد	۱۹,۷	۱۴,۱	-۱۰,۸	-۷۶,۶
۲۱	تراز بازرگانی غیرنفتی	میلیون دلار	-۴۳۲۲۲	-۳۵۲۵۸	-۱۷۸۰۷	۵۰,۵

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

اطلاعات مرتبط با سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استانی (ریشه‌یابی با روش درخت مسأله). در این ارتباط از ظرفیت کارشناسی و خبرگی سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌های کشور استفاده شده است تا اهم چالش‌ها و مسائل مرتبط با این حوزه را در سطوح مختلف مشخص شود. در این خصوص ضمن تعامل با این سازمان‌ها، چارچوبی در سطوح کلان، وزارتخانه و بنگاهی در بخش‌های تولیدی (صنعتی و تجاری) و تجاری (داخلی و خارجی) برای آنها طراحی و با هم‌فکری آنها نهایی شد تا بتوان نسبت به ریشه‌یابی مسائل مهم پرداخت.

لذا، رویکرد مورد استفاده در این بخش استفاده از تکنیک درخت مسائل با هم‌فکری، تیم‌کاری از سازمان‌های صمت استانی و دریافت نظرات خبرگی آنها بوده است. ۲۲ استان نسبت به ارسال اطلاعات و مستندات لازم اقدام کردند. شایان توجه است که اطلاعات ارسالی استان‌های گلستان، اصفهان، آذربایجان شرقی و تهران در فرمت تعیین شده نبود، هرچند از محتوای آنها برای تکمیل خروجی‌ها استفاده شده است (با توجه به جایگاه موسسه این امکان برای استفاده از ظرفیت استانی در تهیه اطلاعات و داده‌های لازم برای شناسایی چالش‌ها و مسائل بخش وجود داشته است).

جدول ۳- ماتریس تعداد چالش‌های دریافت‌شده از سازمان‌های صمت استانی

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

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

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

منبع: یافته‌های تحقیق

۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

با بهره‌گیری از روش سلسله مراتبی از نوع عملیاتی در دستیابی به اهداف برنامه ششم توسعه، اهم مسائل کارکردی وزارت صنعت، معدن و تجارت را می‌توان در محدودیت در خلق ارزش افزوده بالا، محدودیت در سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی؛ محدودیت در محتوای فناورانه و پیچیدگی محصولات تولیدی، محدودیت در رقابت‌پذیری

کالا و خدمات، محدودیت در اشتغال‌زایی (مستقیم و غیرمستقیم)، محدودیت‌های در زنجیره تولید و توزیع نام برد. در این مقاله تلاش شد تا اهم چالش‌ها و نظام مسائل بخش صنعت، معدن و تجارت بر اساس مدل درخت مسائل و با اطلاعات دریافتی از سازمان‌های صمت استانی تبیین و احصا گردد. مهم‌ترین چالش‌های احصاء‌شده در جداول (۴) تا (۹) آرایه شده است. علاوه بر این، نتایج

حاصل از بررسی‌ها نشان می‌دهد که اهم موضوعات در ارتباط با درخت مسائل را می‌توان به شرح زیر ارایه کرد:

مسائل:

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

ریشه‌ها:

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

- مشکلات سامانه‌ها (کامل نبودن اطلاعات، عدم اتصال زیرسامانه‌ها، مشکلات در برقراری ارتباط)

نشانه‌ها:

- کاهش تولید و افت توان رقابت؛
- افزایش قیمت و کاهش کیفیت؛
- ناکارآمدی تخصیصی
- ناکارآمدی توزیعی

با توجه به بررسی‌های به‌عمل آمده و ریشه‌های شناسایی شده پیشنهاد می‌شود موارد زیر در ارتباط با موضوع سیاست‌ها و برنامه‌های پیشنهادی در قالب برنامه هفتم توسعه مورد توجه قرار گیرد:

- دیپلماسی فعال و توسعه روابط دو و چند جانبه تجاری و اقتصادی؛
- توسعه سهم بخش‌های غیرنفتی همچون صنعت در رشد اقتصادی کشور (اصلاح ساختار اقتصادی-اجرای سیاست صنعتی)؛
- تحریک بخش‌های پیشران اقتصادی؛
- بهبود محیط سرمایه‌گذاری در کشور؛
- مدیریت تورم از طریق مدیریت بازار ارز، انتظارات و رفع ناترازی‌های مالی؛
- کاهش آسیب‌پذیری با جایگزینی واردات در اقلام حساس و ضروری؛
- بهبود محیط سرمایه‌گذاری؛
- بهبود محیط کسب‌وکار؛
- متنوع‌سازی تامین مالی و هدایت منابع به حوزه‌های مولد؛
- تقویت صندوق‌های حمایت مالی در زیرمجموعه وزارت صمت؛
- نوسازی صنایع، رسوخ فناوری و استفاده از ظرفیت دانش بنیان‌ها؛

- افزایش صادرات با ارزش افزوده و پیچیدگی بیشتر و متنوع‌تر؛

- برنامه‌های تحولی در حوزه تنظیم بازار با رویکردهای مبتنی بر فناوری؛

همچنین موارد زیر در ارتباط با مطالعاتی آتی پیشنهاد می‌شود:

- تدوین مدل مفهومی مساله‌یابی حوزه صنعت، معدن و تجارت برای برنامه‌ریزی‌های آتی؛

- تدوین بسته‌های سیاستی برای رفع مسائل متناسب با ظرفیت‌های قانونی، مقرراتی و حقوقی.

منابع

اشتریان، کیومرث (۱۳۹۷). راهنمای برنامه‌ریزی دولتی و سیاست‌گذاری عمومی، چاپ و نشر بازگانی.

پوپر، کارل (۱۳۷۲). منطق علوم اجتماعی، ترجمه غلامرضا خدیویری، مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی مشهد، سال ۲۶، شماره اول.

https://pfk.qom.ac.ir/article_155_618ca75a7a64a8809a0f8233ae7b9e2c.pdf

دانش فرد، کرم‌اله (۱۳۹۳). فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی. تهران: انتشارات صفار.

داوری اردکانی، رضا (۱۳۷۸). چالش با فیلسوف فلسفه در روزگار فروبستگی، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.

سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف.

عابد جعفری، حسن؛ تسلیمی، محمد سعید، فقیهی، ابولحسن شیخ‌زاده (۱۳۹۰). «تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای

تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی»، اندیشه مدیریت راهبردی، شماره ۱۰، صص: ۱۵۱-۱۹۸.

<https://ensani.ir/file/download/article/20121210081357-9444-26.pdf>

فاضلی، نعمت‌الله (۱۳۹۹). زندگی سراسر فهم مساله است»، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

فقیهی، مهدی؛ کاوه، کامیار (۱۳۹۵). تشخیص مساله عمومی؛ بررسی با رویکردی تطبیقی. نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی.

فوکو، میشل (۱۳۹۵). خواستگاه هرمنوتیک خود، ترجمه افشین جهان

دیده، تهران، نشر نی.

قوانین مختلف مرتبط با حوزه فعالیت وزارت صنعت، معدن و تجارت.

کشاوری، محسن، علیخان‌زاده، علیرضا (۱۳۹۸). «مدلسازی مسائل حکمرانی اقتصاد ج.ا.ا. به‌عنوان مبنای سیاست‌گذاری برنامه هفتم توسعه مبتنی بر تحلیل بیانیه گام دوم انقلاب»، اولین همایش ملی حکمرانی.

<https://governanceschool.ir/file/download/download/1628939812-64.pdf?language=fa>

مازراک، آن. «سیاست پژوهی»، ترجمه هوشنگ ناییبی، نشر تبیان، ۱۳۸۰. مومنی، فرشاد (۱۳۹۹). مرزهای دانش توسعه؛ حکمرانی، رشد و توسعه، انتشارات نهادگرا.

واعظی، اصغر (۱۳۹۱). تلقی بدیع گادامر از فهم، فصلنامه فلسفه، دوره ۴، شماره ۲؛ پاییز و زمستان ۱۳۹۱ صص ۵-۲۶.

10.22059/jop.2012.35878

Abid Jafari, Hassan, Taslimi, Mohammad Saeed, Faqih, Abolhasan Sheikhzadeh. (2013). "Thematic analysis and theme network: a simple and effective method to explain the patterns in qualitative data", Andisheh Strategic Management, No. 10, pp: 151-198. (In Persian)

Abuabar, L, Paucar-Caceres, A, Belderrain, M and Cromwel, T. (2017). Systemic Practice and Action Research to support teamwork strategy: an aviation manufacturer Brazilian company case, Journal of the Operational Research Society

Agarwal, et al. (2021). Constraint-Based Thinking: a Structured Approach for Developing Frugal Innovations, IEEE Transactions On Engineering Management, Volume 68, Issue 3, Page 739-751.

Ashtarian, Kyomarth. (2017). Guide to Government Planning and Public Policy, Business Publishing. (In Persian)

Bacchi, C.,. (2009). Analysing Policy: What's the Problem Represented To Be? Ferrench Forest, NSW: Pearson Education.

Danesh Fard, Karam Elah. (2013). Public policy making process. Tehran: Safar Publications. (In Persian)

Davari Ardakani, Reza. (1999). Challenge with the Philosopher of Philosophy in the Age of Subjugation, Research Institute of Cultural and Social Studies. (In Persian)

Dillon, J. T. (1982). Problem finding and solving. The journal of creative behavior, 16(2), 97-111.

- Kingdom, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Second edition, New York:
- Majerzak, Ann. (2010). "Political Research", translated by Hoshang Naibi, Tebian Publishing House. (In Persian)
- Mayer, R. E. (1990). Problem solving, in W. M. Eysenck (ed.), *The Blackwell Dictionary of Cognitive Psychology*, Basil Blackwell, Oxford, 284-288.
- Mika Marttunen, Judit Lienert, Valerie Belton. (2017). Structuring problems for Multi-Criteria Decision Analysis in Practice: A Literature Review of Method Combinations, *European Journal of Operational Research* 263(1).
- Momeni, Farshad. (2019). the boundaries of development knowledge; Governance, growth and development of institutional publications. (In Persian)
- Popper, Carl. (1993). *Logic of Social Sciences*, translated by Gholamreza Khadiori, *Journal of Mashhad College of Literature and Human Sciences*, year 26, number one. (In Persian)
- Shipley, et al. (2022). Introduction to Failure Analysis and Prevention, *Journal of Failure Analysis And Prevention*, Volume 22, Issue 1, Page 9-41.
- Vaezi, Asghar. (2012). Gadamer's innovative understanding of understanding, *Philosophical Quarterly*, Volume 4, Number 2; Fall and Winter 2011, pp. 5-26. (In Persian)
- Various laws related to the field of activity of the Ministry of Industry, Mining and Trade. (In Persian)
- Zimmer, L. (2006). Qualitative meta-synthesis: a question of dialoguing with texts. *Journal of advanced nursing*, 53(3), 311-318.
- Dunn, W. N.,. (2012). *Public Policy Analysis: An Introduction*. Prentice Hall.
- Dye, T. R. (2005). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Upper Saddle River, FearsonEducation Prentice-Hall, Inc.
- Faqihi, Mahdi; Kaveh, Kamiyar. (2015). Diagnosing the general problem; Investigation with a comparative approach. The first national conference of government management. (In Persian)
- Fazli, Nematullah. (2019). Life is all about understanding the problem", *Research Institute of Humanities and Cultural Studies..* (In Persian)
- Foucault, Michel. (2015). *His Hermeneutic Courtesy*, translated by Afshin Jahan Dedeh, Tehran, Ney publication. (In Persian)
- General policies of the system in different sectors. (In Persian)
- Gomes, A and Schramm, V. (2021). "Problem Structuring Methods: A Review of Advances Over the Last Decade" *Systemic Practice and Action Research* <https://www.complianceonline.com/resources/7-powerful-problem-solving-root-cause-analysis-tools.html>
- James J. Rooney and Lee N. Vanden Heuvel. (2004). "Root Cause Analysis For Beginners"
- Jiri Dostal. (2014). "Theory of problem solving", *Social and Behavioral Sciences* 174. (2015). 2798 - 2805
- John Dewey. (1910). "The Analysis of a Complete Act of Thought" Chapter 6 in *How we think*. Lexington, Mass: D.C. Heath: 68-78.
- Keshavarz, Mohsen, Alikhanzadeh, Alireza. (2018). "Modeling the governance issues of the J.A. economy as a basis for the policy making of the seventh development program based on the analysis of the statement of the second step of the revolution", the first national governance conference. (In Persian)