



واحد تهران
پژوهشکده مطالعات توسعه



سازمان خدماتی سازی

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

مقدمه	۱
۱. کلیات	۱
۲. ت طرح و رویکردهای موجود در ادبیات توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی	۲
۲. یونید	۲
۷. و توانمندسازی بخش غیر دولتی	۷
۳. شناسا	۳
۲۲. بی نقاط قوت و ضعف فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی در کشور	۲۲
۴. راهکا	۴
۵۵. رهای عملی توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی	۵۵

گزارش پنجم:

جمع بندی

- بخش اول: کلیات طرح و رویکردهای موجود در ادبیات توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی
- بخش دوم: یونیدو و توانمندسازی بخش غیر دولتی
- بخش سوم: شناسایی نقاط قوت و ضعف فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی در کشور
- بخش چهارم: راهکارهای عملی توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی

مقدمه

در این تحقیق در پی یافتن پاسخی جامع و راهگشا برای این سوال بودیم که به‌راستی دلایل تفاوت عملکرد بنگاه‌های خصوصی مختلف در محیط کسب و کار یکسان چیست و در صورت امکانپذیر بودن ارتقای قابلیت درونی بنگاه‌های خصوصی، راهکارهای ممکن چیست؟ از این منظر بحث توانمندسازی با رویکرد خرد به‌میان آمد که در آن فرض می‌شود محیط کسب و کار یک متغیر برونزا است و برای همه بنگاهها یکسان است. سپس این پرسش مطرح می‌شود که ریشه تفاوت بنگاهها چیست و چه عواملی تفاوت توانمندی‌های بنگاه را در سطح خرد توضیح می‌دهند.

بخش‌های خصوصی و تعاونی

۱.۱. توانمندسازی: تعاریف و مؤلفه‌های تعیین کننده

در بخش اول به‌عنوان مدخل ورود به بحث، بررسی نسبتاً جامعی از رویکردهای موجود در زمینه‌ی ادبیات توانمندسازی صورت پذیرفت و در ابتدا این مفهوم تعریف شد. توانمندسازی را می‌توان فرآیندی دانست که از طریق آن، مردم کنترل بیشتری بر تلاشها و تصمیم‌گیری‌های مؤثر بر زندگی خود می‌یابند. به عبارت دیگر، توانمندسازی در مفهوم کلی آن، فرآیندی است که در آن افراد، گروهها و جوامع از وضعیت موجود زندگی و شرایط حاکم بر آن آگاهی پیدا می‌کنند و برای تغییر شرایط موجود به سمت شرایط مطلوب، اقدام آگاهانه و سازمان یافته انجام می‌دهند. با توجه به مفاهیم ارائه شده در بخش اول، نباید توانمندسازی را مترادف با ثروتمند شدن، بزرگ شدن شرکت و صاحب قدرت رسمی شدن دانست. اما خود توانمندسازی بالذات برای ما موضوعیت نداشت و دریچه‌ای به سمت موضوع اصلی یعنی توانمندسازی بخش غیردولتی بود. چرا که تجارب عملی نیز حکایت از آن دارد که توانمندسازی بخش غیردولتی (بخش خصوصی و تعاونی) شرط موفقیت خصوصی سازی و رشد بخش غیردولتی است. از یک طرف، بخش غیردولتی ضعیف نمی‌تواند جایگزین بخش دولتی شود و واگذاری امور به آن موجب بدتر شدن عملکرد اقتصادی می‌شود و از طرف دیگر، کاهش سهم دولت و حضور بیشتر بخش غیردولتی در اقتصاد مستلزم توان‌افزایی این بخش است. احتمال موفقیت خصوصی سازی از طریق توانمندسازی افزایش می‌یابد و لذا توانمندسازی راهکاری جهت توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری است. همان طور که در فصول قبلی ذکر شد، بی‌ثباتی اقتصاد کلان، فساد، مسائل حساس اجتماعی (نظیر دارو)، مسائل زیست محیطی، بازارهای انحصاری و کمبود سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی از جمله دلایل شکست توسعه بازار از طریق خصوصی سازی است. در میان صاحب‌نظران این اعتقاد راسخ وجود دارد که با تأسی به رویکرد توانمندسازی می‌توان اثرگذاری موانع فوق را کاهش و احتمال موفقیت خصوصی سازی را افزایش داد.

منظور از توانمندسازی یا توان‌افزایی بخش غیردولتی افزایش ظرفیت و قدرت این بخش در مهار شرایط محیطی است. معیار توانمندی بخش غیردولتی، قدرت این بخش در فراهم آوردن شرایط مناسب رشد اقتصادی برای خود و مجموعه آحاد جامعه است. نباید توانمندسازی را با سودآوری یا بهره‌وری و یا هر شاخص دیگری از عملکرد درونی شرکتها یکسان پنداشت. ممکن است یک شرکت یا مجموعه‌ای

از شرکت‌ها سودآور و بهره‌ور باشند اما توانمند نباشند. تا زمانی که محیط پیرامون شرکتها نامناسب است (مثلاً قوانین و مقررات یک شبه وضع می‌شوند و باطل نشده کنار گذاشته می‌شوند یا تورم بسیار بالا است و...) همه این شرکتها دیر یا زود محکوم به نابودی هستند یا حداقل سهم خود از بازار را به نفع رقبا از دست خواهند داد. از این رو، معیار اصلی توانمندی شرکتها «توانایی آنها در تغییر محیط» است. بنابراین همان‌گونه که تصریح شد، زمینه‌سازی برای حضور بخش غیر دولتی و توانمندسازی این بخش، به معنای حمایت از این بخش و ایجاد یک بخش گلخانه‌ای جدید در اقتصاد نیست. آنچه ملاک اصلی توانمندسازی است ایجاد محیط مناسب و توانمندساز است به نحوی که فعالان اقتصادی بتوانند با هزینه قابل قبول وارد اقتصاد شوند و فعالیت نمایند. در محیط نامناسب قدرتمندترین فعالان اقتصادی نیز زمین‌گیر می‌شوند و باقی‌ماندگان، عموماً از محل رانت‌های موجود به حیات خود ادامه می‌دهند. لذا رمز توسعه بخش غیر دولتی ایجاد فضای مساعد کسب و کار است ولی این بدان معنا نیست که محیط و ساختار فرصتی، به صورت دستوری و از بالا به پایین قابل اصلاح است.

توانمندسازی متأثر از «عاملیت توانمند» و «ساختار فرصتی توانمندساز» است. به همین قیاس، توان افزایش بخش خصوصی و تعاونی نیازمند عاملیت بخش غیردولتی و محیط توانمند ساز است. ضعف بخش غیردولتی محصول محیط نامناسب و ضعف‌های درونی این بخش است. در شرایط تورم شدید، نرخ بهره بالا، بی‌ثباتی قوانین و مقررات، دستگاه اداری ناکارآمد، نظام قضایی فاسد، ناامنی اجتماعی و سیاسی، رشد بخش خصوصی و تعاونی ناممکن یا بعید است. هر چند تغییر در شرایط محیطی (تورم، نرخ بهره، سلامت اداری و قضایی و...) تابع رفتار حکومت است اما رفتار حکومت محصول تعامل جامعه با حکومت است و بخش غیردولتی به عنوان جزئی از جامعه می‌تواند در رفتار حکومت مؤثر باشد. از همین رو عامل یا کارگزار مؤثر برای بهبود شرایط محیطی همان بخش غیردولتی است. عاملیت بخش غیردولتی به این معناست که این بخش باید از همه توان خود برای تغییر در محیط بهره‌برداری کند. بخش غیردولتی توانمند بخشی است که اراده و قدرت تغییر در محیط را داشته باشد. البته لازم به ذکر است، تغییر محیط در صورتی با نظریه توانمندسازی سازگار است که با منافع بلندمدت همه ذی‌نفعان سازگار باشد. تغییر محیط نه تنها باید در جهت سودآوری شرکتها صورت گیرد بلکه باید با منافع کارگران و مصرف‌کنندگان نیز همخوان باشد.

همان‌طور که گفته شد توانمندسازی نیازمند عاملیت بخش خصوصی و تعاونی است. این عاملیت یا توسط شرکت های منفرد صورت می گیرد و یا توسط انجمن. در نظریه توانمندسازی، شرکتها و انجمن های غیردولتی مسئول هستند اما برای انجام این مسئولیت باید اولاً خود را مسئول تغییر محیط بدانند و ثانیاً توانایی های لازم برای تغییر محیط را به دست آورند. موضوع مسئولیت پذیری شرکتها قدمت بسیار دارد و امروزه استانداردهای بین‌المللی برای آن تعریف شده و سازمان‌هایی مانند یونیدو آن را از لوازم توانمندسازی بخش خصوصی می‌دانند. شرکت‌های منفرد به ویژه شرکت‌های بزرگ به تنهایی می‌توانند در توانمندسازی بخش غیردولتی نقش داشته باشند. در این زمینه شواهد مختلفی در جهان وجود دارد. بحث مسئولیت‌پذیری اجتماعی شرکتها ابتدا به کمک‌های عام‌المنفعه و محیط زیست اختصاص داشت، اما امروزه به هر مسأله‌ای که اجتماع از آن نفع می‌برد از جمله حمایت از صنایع کوچک و متوسط، مبارزه با فساد اداری، آموزش فنی و حرفه‌ای، و اصلاح نظام اداری تعمیم داده شده است.

۱.۲. رویکردهای بدیل به توانمندسازی: مقایسه بانک جهانی، مجمع جهانی اقتصاد و یونیدو

در ادامه بخش اول رویکردهای سه‌گانه به مسأله توانمندسازی بخش غیردولتی مطرح شد. هر سه رویکرد بر این نکته تأکید دارند که هر چه محیط اقتصادی بارورتر باشد و فعالان اقتصادی با هزینه کمتری بتوانند مبادلات خود را سازماندهی کنند و در راستای تحصیل اهداف خود گام بردارند اقتصاد توانمندتر و توانمندکننده‌تر خواهد بود. این رویکردها به دنبال تدوین چارچوبی برای شناسایی موانع محیطی از قبیل شرایط نظام اداری، مقرراتی، و زیرساختی‌ای هستند که هزینه ورود و فعالیت در محیط اقتصادی را زیاد و در نتیجه مزیت رقابتی را از فعالان اقتصادی سلب می‌کنند.

رویکرد اول که متعلق به بانک جهانی است بیشتر برون‌گرا و ناظر به تغییر شرایط بیرونی است. گروه کسب و کار بانک جهانی که منتج از این نوع نگاه است، توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی را از طریق اصلاح محیط کسب و کار دنبال می‌کند. محیط کسب و کار نیز شامل نهادها، مقررات و رویه‌های اداری مندرج در محیط فعالیت اقتصادی است و به نوعی هزینه‌های غیرفنی فعالیت اقتصادی را تعیین می‌کند. هر چه مراحل، هزینه‌ها و زمان انجام دادن مراحل ثبت شرکت، اخذ مجوز از شهرداری و سایر دستگاه‌های مرتبط برای تأسیس محل فعالیت، دریافت انشعاب برق، استخدام و اخراج کارکنان، ثبت دارایی در سازمان ثبت املاک، اخذ تسهیلات و اعتبارات، حمایت از حقوق سهامداران کوچک، پرداخت مالیات، تجارت

خارجی، صدور حکم در نظام قضایی و اعلام ورشکستگی و خاتمه بخشیدن به کسب و کار، کمتر باشد هزینه‌های شروع و تداوم فعالیت اقتصادی کاهش می‌یابد و احتمال شکل‌گیری کسب و کارها افزایش می‌یابد. این گروه تحت تاثیر مبحث هزینه مبادله و موضوع حقوق مالکیت بر این مدعاست که انجام دادن هر فعالیت اقتصادی مستلزم تعهد مبادلات متعددی است که هر یک از این مبادلات هزینه‌بر بوده و مجموع این هزینه‌ها است که مشخص می‌کند آیا منافع یک فعالیت اقتصادی بر هزینه‌های آن می‌چربد یا خیر.

رویکرد دوم مربوط به مجمع جهانی اقتصاد است که متاثر از ادبیات رقابت‌پذیری و آرای مایکل پورتر است و از زاویه‌ای دیگر به مبحث توانمندسازی بخش غیر دولتی می‌نگرد. در نظریه مایکل پورتر که مبنای روش شناسی مجمع جهانی اقتصاد است عملکرد شرکتها بستگی دارد به محیط کلان کشور، فضای کسب و کار صنعت و راهبردهایی که خود شرکت انتخاب می‌کند. محیط کلان اعم از شرایط سیاسی و اجتماعی و اقتصادی بر محیط صنعت و شرکت تسلط دارد و عملکرد شرکت و صنعتی را که شرکت در آن فعالیت می‌کند متأثر می‌سازد. به طور مثال، عملکرد یک شرکت تولیدکننده کفش بستگی به صنعت کفش و شرایط کلی آن کشور دارد. البته انتخابهای خود شرکت بر سودآوری و سایر شاخص‌های عملکرد تأثیر خواهد گذاشت، اما اگر فضای کلی اقتصاد و وضع این صنعت در کشور نامناسب باشد احتمال موفقیت یک شرکت خاص بسیار کاهش می‌یابد. این نظریه برای اندازه‌گیری و تحلیل رقابت‌پذیری شرکتها تدوین شده است اما می‌توان از آن برای سنجش شرایط محیط توانمندساز و عاملیت بخش خصوصی بهره گرفت. بدین منظور سؤالاتی نظیر سنجی این مجمع به شاخص‌های محیطی و شاخص‌های شرکتی‌های توانمند تقسیم شده است.

رویکرد سوم متعلق به سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو) است که نگاهی درونزاتر به مبحث توانمندسازی داشته، عمدتاً تحت تأثیر آرای پیتر اوانز است. طبق این رویکرد دولت باید ضمن حفظ استقلال خود از گروه‌های ذینفع، ریشه در جامعه داشته باشد و تبلور خواست و نیاز فعالان کسب و کار باشد. دولتی که دارای این مشخصه‌ها باشد به خوبی می‌تواند در خدمت توسعه صنعتی و رشد بنگاه‌های اقتصادی قرار گیرد. در این چارچوب، دولت یا سیاستگذار از طریق برقرار نمودن ارتباط با صاحبان کسب و کار در فعالیتهای مختلف کمک می‌کند تا مشکلات توسعه هر رشته فعالیت شناخته شود و فعالان همان صنعت بتوانند راهکارهایی برای غلبه بر مشکلات خود بیابند. این رویکرد کاملاً منطبق بر تعریفی از توانمندسازی است که در این گزارش به عنوان مبنای نظری پذیرفته شده است.

از لحاظ نظری، یونیدو رعایت یک اصل را برای ارتقای ظرفیت‌های تولیدی و ایجاد اشتغال در هر کشور ضروری می‌داند: دولت مستقل متکی بر جامعه. در این چارچوب، دولت باید از دو ویژگی برخوردار باشد: یکی استقلال دولت از گروه‌های ذی‌نفوذ و دوم ارتباط نزدیک با جامعه و صاحبان کسب و کار. درهم تنیدگی دولت با صاحبان کسب و کار از این رو ضروری است که صاحبان کسب و کار می‌دانند چگونه فعالیت‌های خود را گسترش دهند و با رشد فعالیت‌های خود زمینه رشد اقتصادی و افزایش اشتغال را به وجود آورند. علاوه بر این، بخش خصوصی انگیزه قوی برای کشف فرصت‌های سودآور و تصاحب بازارها دارد. دولت نمی‌تواند همچون بخش خصوصی فعالیت‌های سودآور و رقابت پذیر را شناسایی کند و حتی در صورت کشف این فرصتها قادر به اداره کارآمد آنها نیست. برای ارتقای ظرفیت‌های اقتصادی در یک کشور، بخش خصوصی باید همکار دولت در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی شود. نظام سیاست‌گذاری اقتصادی باید به گونه‌ای طراحی شود که صاحبان کسب و کار دانش عملی خود را به سیاست‌گذاران انتقال داده و تصمیم‌گیران با تکیه بر دانش و انگیزه‌های سودآوری بخش خصوصی، راه را برای رشد بخش خصوصی فراهم سازند. از سوی دیگر دولت نباید منافع یک گروه خاص را نمایندگی کند بلکه باید منافع همه گروه‌ها و حتی نسل آتی را نیز تأمین نماید. همکاری نزدیک دولت با جامعه از جمله صاحبان کسب و کار و در عین حال استقلال آن از منافع یک گروه خاص، همان مفهوم «دولت مستقل متکی بر جامعه» است.

۲. یونیدو و توانمندسازی بخش غیر دولتی

۲.۱. اصول حاکم

بخش دوم تفصیل روش یونیدو برای توانمندسازی بخش غیر دولتی بود؛ چرا که یونیدو بیش از بانک جهانی بر عاملیت بخش غیردولتی تأکید، و سعی دارد با ایجاد شبکه‌های اجتماعی و تقویت انجمن‌های کسب و کار محیط را دگرگون ساخته و شرایط رشد بخش خصوصی را فراهم نماید. بنابراین تجربه و اصول یونیدو برای توانمندسازی بخش غیردولتی مفید بوده و از این جهت در ادامه سعی بر آن بود تا این تجارب و اصول تفسیر و تبیین گردد.

در این فصل تلاش شد تا نگاه جدید یونیدو در جهت توانمندسازی بنگاه‌های کسب و کار مورد بررسی قرار گیرد. به این منظور ابتدا مروری بر بنیان‌های فکری برنامه‌های اجرا شده و در حال اجرا توسط این سازمان بین‌المللی شد و شبکه‌سازی و مشارکت مدنی به عنوان محورهای این برنامه تبیین شدند. سپس در ادامه گزارش مهمترین تجربیات به دست آمده از اجرای پروژه‌ها در ۲۰ سال گذشته مورد کنکاش قرار گرفت.

روش یونیدو با سایر نهادهای بین‌المللی تفاوت‌های مشخصی دارد که مهم‌ترین ویژگی‌های روش این سازمان در بخش دوم قید شد. تحلیل و سیاستگذاری در سطح میانی که همانا سطح صنعت است، اعتقاد به خوشه‌سازی و شبکه‌سازی به عنوان ابزار اصلی توانمندسازی، رویکرد تسهیل‌گری که حل چالش‌های پیش‌روی بخش غیر دولتی را در گروهی مشارکت کسانی می‌داند که از وجود مشکلات متضرر و از حل آنها منتفع می‌شوند و تأکید بر بنگاه‌های کوچک و متوسط از خصوصیات این روش است.

از طرفی تأکید بیشتر بر سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو) در این بخش به این دلیل بود که سازمان فوق، همگام با دیگر سازمان‌های برنامه‌ریزی توسعه طی نیم قرن گذشته تحولات مهمی را در رویکرد توسعه‌ای خود تجربه نموده است. این سازمان در رویکردهای ابتدائی در دهه ۱۹۶۰ میلادی (دهه ۱۳۴۰ شمسی) توسعه زیرساخت‌هایی مانند شهرک‌های صنعتی را مورد توجه قرار داد. سپس ارائه خدمات توسعه‌ای، محور پروژه‌های توسعه‌ی صنعتی قرار گرفت که بر طبق آن دولت به‌جای مداخله‌ی مستقیم در بنگاه‌ها نسبت به ارائه خدمات توسعه‌ی کسب و کار در حوزه‌های مختلف مانند بازاریابی، ارتقای کیفیت و توسعه فناوری تغییر جهت داد. رویکرد متاخر این سازمان بر جنبه‌های نرم‌افزاری توسعه تمرکز دارد که بر

طبق آن، برنامه‌ها با هدف توانمندسازی و پایداری توسعه پیگیری می‌شوند به نحوی که پس از آن نیاز مجددی برای مداخله توسعه‌ای وجود نداشته باشد.

ذیل چارچوب جهانی‌شدن با همه ابعاد و عواقب آن، یونیدو ضعف‌های بنگاه‌های کوچک و متوسط را مورد توجه قرار می‌دهد و به این نکته امعان نظر دارد که بنگاه‌های منفرد، قدرت کمی برای تاثیرگذاری در بازار دارند و با این خطر دست و پنجه نرم می‌کنند که از طریق دیگر رقبا کنار زده شوند. با توجه به ضعف‌های موجود در تقویت بخش غیر دولتی در کشورهای در حال توسعه، یونیدو استراتژی توسعه‌ی بخش خصوصی بر مبنای پرورش ارتباط بین بنگاه‌ها و شرکای کلیدی، و نیز نهادهای حمایتی مرتبط با آنها را ارائه نموده است. بر اساس رویکرد یونیدو واحدهای کسب و کار و نهادهای پیرامونی مرتبط با آنها در صورت همکاری با یکدیگر می‌توانند قابلیت‌های هم را تکمیل کرده و به اقتصاد مقیاس دست یابند و دسترسی به منابع و بازارها را در قالب محیط نهادی مناسب ارتقا بخشند.

یونیدو شبکه‌سازی را به عنوان محور برنامه‌های خود در استراتژی توسعه بخش خصوصی در نظر گرفته است و مبنای این شبکه سازی، پرورش ارتباط بین بنگاه‌ها و شرکای کلیدی آنها و نیز نهادهای حمایتی مرتبط با آنها است. از طرفی تجربیات یونیدو این سازمان را به این نتیجه رسانده است که اثربخشی جمعی می‌تواند در قالب نوع خاصی از شبکه‌سازی با عنوان «توسعه خوشه‌ها» پیگیری شود.

از این منظر قالب‌هایی چون خوشه‌ها، شبکه‌ها و کنسرسیوم‌های صادراتی می‌توانند کاتالیزورهای مناسبی برای رشد اقتصادی باشند چرا که می‌توانند نقشی محوری را در ارتباط دادن بنگاه‌هایی پویا با مشتریان و خریداران و نیز تأمین‌کنندگان کوچک مقیاس ایفا کنند. در این حالت اثری تقاضامحور در توسعه کلی جامعه کسب و کار خواهند داشت؛ چرا که علی‌رغم وجود برخی ارتباطات کسب و کاری و غیر کسب و کاری (نهادی) در سیستم‌های اقتصاد محلی، معمولاً بنگاه‌های کوچک از دانش و منابع کافی برای مواجهه با رقابت جهانی برخوردار نیستند. لذا دسترسی به دانش فنی و مهارت خارجی نقش حیاتی در رقابت‌پذیری بنگاه‌های کوچک و متوسط ایفا می‌نماید. دانش فنی و مهارت نیز از طریق پاسخگوئی به نیازهای کیفی بازار، معرفی فناوری‌های جدید و یا حرکت به سمت فرآیندهای تولیدی با ارزش افزوده بیشتر قابل تحصیل است.

رویکرد مشارکتی به ایجاد چشم‌انداز، توسعه قابلیت‌ها بر اساس اهداف مشترک و پایداری فرایند توسعه سه اصل محوری در برنامه‌های توسعه خوشه و شبکه یونیدو است. مورد اول اشاره به این موضوع

دارد که اولین کار در پروژه‌های توسعه خوشه و شبکه، اعتمادسازی بین کسب و کارها و نهادهای مرتبط با آنها است. در بیشتر موارد سطح اعتماد موجود بین ذی‌نفعان پایین است و معمولاً کارآفرینان و علاوه بر آنها نهادهای حمایتی بنگاه‌های کوچک و متوسط، دولت‌های محلی و نهادهای غیر دولتی یکدیگر را برای شرایط موجود سرزنش می‌کنند. در مورد دوم، بازیگران محلی که همان بنگاه‌های کوچک و متوسط هستند به شکلی کاملاً فعالانه در برنامه‌های شبکه‌سازی یا خوشه‌سازی مشارکت داده می‌شوند تا برنامه‌های مشترک را تعریف کنند، برنامه‌ریزی لازم برای انجام آنها را تدوین کنند و به اجرا در آورند و نهایتاً با پایش پیشرفت آنها با روشی مبتنی بر یادگیری بر مبنای عمل، قابلیت‌های خود را افزایش دهند. مورد آخر نیز در تلاش برای توسعه قابلیت‌های محلی است. بر طبق این مورد، پایداری فرآیند صنعتی شدن در همه خدمات یونیدو گنجانده شده است و هنگامی یک برنامه توسعه‌ای یونیدو به مرحله نهائی می‌رسد که منابع انسانی مهارت کافی برای مالکیت فرآیند توسعه و تداوم آن را داشته باشند. به همین دلیل یونیدو سرمایه‌گذاری زیادی در توسعه قابلیت‌ها و مهارت‌های محلی برای توسعه صنعتی می‌نماید.

۲.۲. تجربه توسعه خوشه و شبکه‌سازی در یونیدو

بخش اعظمی از این فصل بررسی تجارب کشورها در زمینه‌ی شبکه‌سازی و خوشه‌سازی بود. از آنجایی که بنگاه‌ها علی‌رغم وجود امکان بالقوه شبکه‌سازی، سراغ شبکه‌سازی نمی‌روند، حضور سازمان‌هایی همچون یونیدو برای ایجاد چنین شبکه‌هایی ضرورت می‌یابد. از این منظر، یونیدو اقدام به طراحی برنامه‌ای برای همکاری کسب و کارهای کوچک و متوسط نموده است. محور این برنامه ترویج «روابط بین بنگاه‌ها از یک سو و بنگاه‌ها و نهادهای مرتبط با آنها از سوی دیگر» بوده است تا به آنها کمک کند بر مشکل ایزوله بودن غلبه کنند و مزیت‌های رقابتی جمعی جدیدی به دست آورند؛ مزایایی که هر یک به تنهایی قادر به دستیابی به آنها نبوده‌اند.

همان‌طور که اشاره شد، با توجه به تجربیات یونیدو در توسعه خوشه‌ها و شبکه‌ها، امکان دستیابی به نتایج مهمی در مورد روش‌مندی و اصول برنامه‌های شبکه‌سازی یونیدو مهیا شده است و شگلی و دینی در سال ۱۹۹۹ نسبت به استخراج برخی نتایج مهم در مورد آن اقدام کرده‌اند. برنامه‌ریزی استراتژی توسعه مشارکتی و ایجاد چشم‌انداز مشترک، اولین نوع خدمات یونیدو است. همان‌طور که در مبانی روش توسعه-ای یونیدو تشریح شد مشارکت ذی‌نفعان مختلف کسب و کاری و غیرکسب و کاری (نهادهای غیر انتفاعی

ولی با مأموریت در حوزه کسب و کار) در پایداری توسعه خوشه و شبکه آثار بسزایی دارد. به همین جهت، در کنار رشد اقتصادی بنگاه‌ها، توانمندسازی و ظرفیت‌سازی در بنگاه‌ها و نهادها در کلیه پروژه‌های یونیدو مورد هدف می‌باشد. روش توسعه خوشه از این منظر کامل‌ترین چارچوب توسعه‌ای یونیدو می‌باشد. در این روش یونیدو با انجام مراحل مطالعه‌ی شناختی (متشکل از معرفی خوشه، مطالعه روندها در سطح خوشه، ملی و بین‌المللی، تحلیل فعالان اصلی و سایر فعالان) اعتمادسازی، تدوین برنامه عمل خوشه، پیاده‌سازی برنامه‌های عملیاتی و خروج از برنامه، اقدام به اجرای پروژه توسعه نماید تا یک خوشه توسعه نیافته را به خوشه‌ای توسعه یافته با توسعه‌ای پایدار هدایت نماید.

ترویج شبکه‌سازی با تأکید بر شبکه‌های افقی دومین مورد در این زمینه است. طی دو دهه اخیر سیاست‌گذاران، صاحب‌نظران و فعالان توسعه و بخصوص توسعه اقتصادی - اجتماعی با ارزیابی رویکردهای مختلف توسعه‌ای که در دهه‌های گذشته مورد توجه بوده‌اند، تمایل بیشتری به توسعه از طریق شبکه‌سازی بین واحدهای فعال در یک سیستم اقتصادی - اجتماعی پیدا کرده‌اند. شبکه‌سازی بر اساس نقشی که در توانمندسازی گروه‌های هدف توسعه و پایایی آن دارد، محور توسعه قرار گرفته است.

فرآیند شبکه‌سازی فرآیندی تدریجی است؛ چرا که فرض می‌شود با توجه به عدم وجود تجربه پیشین مبتنی بر اعتماد، گروه به صورت اندک اندک عمل می‌نماید. به همین دلیل در ابتدا، وارد فعالیت‌هایی با ریسک پایین می‌شوند و هنگامی که حد مناسبی از اعتماد متقابل شکل گرفت به سمت پروژه‌های پیچیده‌تر حرکت می‌کنند. طبق تجربیات یونیدو، بنگاه‌ها در ابتدا محور مجموعه‌ای از برنامه‌های ترویجی قرار می‌گیرند که با هدف شناسائی حد بحرانی واحدهای کوچک و متوسطی است که مسائل مبتلابه مشابهی دارند؛ و سپس حساس‌سازی آنها در مورد شبکه‌سازی و نهایتاً ظهور رهبر یا گروه رهبری مناسب شبکه پیگیری می‌شود. در مرحله بعد حرکت به سمت مرحله برنامه‌ریزی استراتژیک امکان‌پذیر می‌گردد که تحلیل مشکلات و فرصت‌های مشترک، ایجاد یک برنامه کاری مشترک و حصول ساختار سازمانی گروه در این مرحله انجام می‌پذیرد. اتمام مرحله برنامه‌ریزی استراتژیک راه را برای پیاده‌سازی پروژه‌های پایلوت که در قالب آن به تدریج فواید همکاری روشن می‌گردد، باز می‌کند. در حالت کلی پروژه‌ها در این مرحله تجاری یا ترویجی می‌باشند و مواردی چون شرکت مشترک در نمایشگاه‌ها، خرید مشترک مواد اولیه، طراحی کاتالوگ مشترک و ... را شامل می‌شوند. هدف از این مرحله به دست آوردن نتایجی (هر چند کوتاه مدت) برای نشان دادن عملیاتی بودن شبکه‌سازی و ایجاد اعتماد و خواست همکاری بیشتر در اعضا است.

بنگاه‌ها برای پیگیری پروژه‌های استراتژیک که تمرکز بر تخصصی‌سازی و تکمیل تولید بنگاه‌ها دارند، معمولاً در جهت جذب تسهیلات و امکانات مشترک، از طریق ایجاد بنگاه‌های جدید اقدام می‌کنند.

در ابتدای یک پروژه شبکه‌سازی نقش کارگزار توسعه و واحد شبکه‌سازی به هم بسیار نزدیک است و هم‌پوشانی دارد، اما با پیشرفت پروژه وظایف آنها تفکیک می‌شود. نهادهای نوع دوم در پیاده‌سازی برنامه‌های کاری شبکه‌ها با ارائه حمایت‌های مالی و فنی دخیل می‌شوند و دستیابی شبکه به این نوع حمایت‌ها از وظایفی است که واحد شبکه‌سازی دنبال می‌کند. در یک محیط نهادی ضعیف معمولاً این وظیفه به سمت ارتقاء مراکز ارائه خدمات تخصصی و حتی در برخی موارد ایجاد مراکز جدید سوق می‌یابد.

اولین نکته این است که نباید همه مسئولیت‌ها را به گردن دولت‌ها انداخت. یارانه‌های دولتی می‌تواند بخشی از هزینه‌های پروژه‌های توانمندسازی را تأمین کند ولی سیاست قابل توصیه‌ای نیست، چرا که تا خود فعالان اقتصادی تقاضایی برای خدمات ارائه شده نداشته باشند و حاضر نباشند برای آن بخشی از منابع خود را سرمایه‌گذاری کنند پروژه به نتیجه نخواهد رسید.

مرحله آخر شبکه‌سازی - مرحله واگذاری مدیریت به گروه - هم راستا با واگذاری مسئولیت‌ها به اعضای شبکه از طرف کارگزار توسعه و توسعه قابلیت پیگیری برنامه‌های مشترک بعدی توسط شبکه می‌باشد. مرحله استقلال مدیریتی شبکه معمولاً بیشتر از حد انتظار به درازا می‌انجامد و واگذاری مسئولیت‌ها و جدا شدن کارگزار توسعه به سختی پیش می‌رود. برای جلوگیری از وابستگی، دو قاعده باید رعایت شود: اولاً همکاری کارگزار نباید تا وقتی نامعین ادامه پیدا کند، چرا که در این صورت از اول، اعضای شبکه می‌دانند که تنها برای مدت محدودی می‌توانند روی کارگزار توسعه حساب کنند و باید از وقت نهایت استفاده را بکنند. ثانیاً هزینه‌ای که شبکه برای کارگزار می‌پردازد که در ابتدا بسیار اندک بوده است، باید به تدریج به سمت سرمایه‌گذاری در اهداف جدید سوق یابد.

در ادامه نکته مهمی در شبکه‌سازی مطرح شد که مربوط به نقش رهبران شبکه بود. در مراحل اولیه ایجاد گروه، عملاً رهبر شبکه، همان کارگزاران توسعه هستند، اما با بلوغ شبکه نقش کارگزار توسعه باید به سمت هماهنگی و انتقال مسئولیت‌ها از او به اعضای شبکه متحول گردد. با کم شدن تدریجی نقش رهبری کارگزار توسعه معمولاً شبکه‌ها اقدام به استخدام مدیر برای کمک به پیاده‌سازی و به روزرسانی برنامه عملیاتی می‌کنند. با رعایت چنین نکات ظریفی، شبکه که از یک حالت ارتباط نرم بین واحدها که به راحتی

قابل شکستن و برقرار کردن است شروع می‌شود، به حالتی سخت که به راحتی بنگاه‌ها نمی‌توانند از یکدیگر جدا شوند، متحول می‌گردد.

سومین نتیجه‌گیری شگلی و دینی (۱۹۹۹) توسعه‌ی ارائه‌کنندگان خدمات توسعه کسب و کار است. برنامه‌های مرتبط با توسعه ارائه‌کنندگان خدمات توسعه کسب و کار ذیل پروژه‌های توسعه خوشه همان‌طور که در تبیین روش توسعه خوشه‌ای در بخش دوم مطرح گردید، تقویت ظرفیت بازیگران مختلف توسعه خوشه جهت ایجاد یک چشم‌انداز مشترک مبتنی بر فرصت‌ها و تهدیدهایی مشترکی است که با آنها مواجه می‌باشند. سپس بر اساس این چشم‌انداز مشترک، پروژه‌ها و برنامه‌های عملیاتی متناسب جهت تحقق آن پیاده می‌شوند.

گفتیم مشکلات ساختاری‌ای که اعضای خوشه با آن مواجه می‌باشند، مرتبط با ناکارایی (مثلاً کمبود یا نبود رقابت بین ارائه‌کنندگان خدمات) در بازار ارائه‌کنندگان خدمات توسعه کسب و کار موجود نمی‌باشد (یا حداقل دلیل اصلی نمی‌باشد)؛ اما در مقابل یکی از دلایل عدم توانایی در ایجاد چشم‌اندازی مشترک، عبارت است از عدم وجود ارائه‌کنندگان خدمات توسعه کسب و کار شخصی برای هر خوشه. در بخش دوم اشاره کردیم که غلبه بر چنین شکافی نیازمند سرمایه‌گذاری در کالاهای عمومی می‌باشد و با توجه به ماهیت کالاهای عمومی، نه ارائه‌کنندگان و نه متقاضیان از توجیه کافی برای سرمایه‌گذاری در این حوزه برخوردار نمی‌باشند. رویکرد یونیدو با در نظر داشتن این شرایط شامل تحریک تقاضا (از طریق تبیین تقاضا و حساس‌سازی کسب و کارهای کوچک و متوسط در مورد آن) و نیز تحریک عرضه (از طریق طراحی و توسعه خدمات متناسب با نیازهای چشم‌انداز مشترک بنگاه‌های کوچک و متوسط در خوشه) می‌باشد.

باید یادآوری شود که یونیدو حداکثر کوشش خود را کرده است تا از ارائه‌ی یارانه به ارائه‌کنندگان خدمات کسب و کار پرهیز نماید، چرا که یارانه موجب می‌شود بازیگران خوشه در مورد توجیه‌پذیری اقتصادی همکاری در این حوزه گمراه شوند. ارائه‌ی یارانه در مواردی توجیه داشته است که فعالیت‌های نوآورانه (دستیابی به فناوری‌های جدید، مدیریت کیفیت و ...) مورد نظر بوده‌اند و حساس‌سازی انجام شده منجر به توجیه کامل بازیگران نشده است. هم‌چنین از ارائه‌ی یارانه‌ها برای پروژه‌های تجاری که دارای اثر سریعی بر کسب و کار بوده‌اند (شرکت در نمایشگاه‌ها، طرای محصول جدید) تا حد ممکن اجتناب شده است. حتی در صورت ارائه‌ی یارانه به یک ریزبرنامه سعی می‌شود تا ارائه‌ی یارانه برای ریزبرنامه‌های بعدی کاهش یابد تا از وابسته شدن ایشان به یارانه جلوگیری شود.

نتیجه‌گیری نهایی شگلی و دینی (۱۹۹۹) مبتنی بر نهادسازی و بهبود محیط نهادی است. همان‌طور که اشاره شد، دو نوع نهاد ارائه‌کننده خدمات توسعه کسب و کار در پروژه‌های یونیدو مشارکت دارند: نهادهایی که نقش مستقیم در پیاده‌سازی پروژه‌ها دارند و آنهایی که نقش غیرمستقیم دارند (حمایت از پیاده‌سازی برنامه‌هایی که توسط نهادهای نوع اول طراحی شده است). کارگزاران توسعه خوشه یا شبکه، متعلق به نهادهای نوع اول می‌باشند و نقشی محوری در کمک مستقیم به بنگاه‌ها دارند. آنها کارگزارانی هستند (نهادهای مشاوران) که تسهیل‌کننده ایجاد شبکه‌ها می‌باشند. واحد شبکه‌سازی بازیگر اصلی و استراتژیک پروژه‌های شبکه‌سازی است. این واحد اولاً مسئولیت طراحی و ترویج برنامه شبکه‌سازی در کشور را بر عهده دارد؛ ثانیاً نسبت به شناسایی مناطق یا بخش‌های صنعتی که پتانسیل شبکه‌سازی را دارند اقدام می‌نماید؛ ثالثاً فعالیت‌های آگاه‌ساز بین بنگاه‌های کوچک و نهادهای محلی را دنبال می‌کند؛ رابعاً کارگزاران توسعه را آموزش می‌دهد؛ خامساً منابع لازم برای پیاده‌سازی یک استراتژی پایدار را فراهم می‌نماید و سادساً پایش توسعه و اثر برنامه شبکه‌سازی و ارائه بازخور به دیگر بازیگران (نهادهای) را بر عهده دارد.

پیش روی توسعه بخش خصوصی و تعاونی موانع متعددی وجود دارد. برخی از موانع کلان هستند مثل نرخ بهره بالا و عدم دسترسی مناسب به منابع بانکی. برخی از منابع خرد و در حد و اندازه بنگاه‌های منفرد هستند مثل نداشتن مهارت‌های مدیریتی و فنی. برخی مشکلات هم در سطح یک فعالیت قابل شناسایی است مثل عدم امکان ورود بخش خصوصی به فعالیتهای بخش‌های خاص (مثل واردات بنزین در ایران). رفع هر کدام از این موانع گامی است در جهت توانمندسازی بخش غیر دولتی. اما نکته اساسی این است که چه کسانی و با چه ساز و کاری می‌توانند این مشکلات را شناسایی و حل و فصل کنند.

بنگاه‌های منفرد گاهی شناخت کمی از مشکلات خود دارند اما به دلیل کوچکی مقیاس توان رفع مشکل را ندارند. دولت و سایر نهادهای پشتیبان نیز گاهی مشکلات را می‌شناسند ولی رسیدن به اجماع راجع به یک موضوع خاص در سطح کلان اقتصادی بسیار دشوار و پرهزینه است. اما نکته مهم‌تر این است که بسیاری از بنگاه‌های منفرد تصویر روشنی از فعالیت خود و موانع پیش روی آن ندارند و گاهی روی نکاتی تمرکز می‌کنند که اهمیتی در موفقیت یا عدم موفقیت کسب و کار آنها ندارد. در مقابل دولتی‌ها هم برخی برون‌دادها را می‌بینند ولی لزوماً موفق به شناسایی علل اصلی مشکلات نمی‌شوند و علاوه بر این، گاهی انگیزه‌ای هم برای رفع مشکلات مذکور ندارند.

یونیدو نه بر بنگاه‌های منفرد تکیه می‌کند و نه برنامه خود را وابسته به نقش آفرینی دولتها می‌کند. این سازمان مجموعه‌ای از صاحبان کسب و کار را شناسایی می‌کند که غالباً (و نه همیشه) در یک رشته فعالیت هستند و با هم پیوندهایی نظیر پیوندهای جغرافیای یا فنی یا حضور در یک زنجیره ارزش دارند. سپس یک عامل توسعه را جهت شناسایی فعالیت آنها و تقویت پیوندهای ایشان به آنها ملحق می‌کند. به تدریج که فعالان مورد نظر متشکل شدند آنها را به سمتی سوق می‌دهند که خودشان بتوانند مشکلات خود را شناسایی و رتق و فتق نمایند. اگر در سطح کلان مشکل تأمین مالی دارند با ابداعاتی نظیر تأسیس صندوق-های تأمین اعتبار یا برقراری ارتباط محکم با شبکه پولی و بانکی کشور از دامنه مشکلات خود می‌کاهند. اگر در سطح خرد کالاهای ایشان از استاندارد لازم برخوردار نیست و میزان مرجوعی آنها بالاست، ضمن استاندارد سازی فعالیت‌های خود، آموزش‌های لازم را به کارگران می‌دهند و دستگاه‌های لازم را تهیه می‌کنند تا کیفیت محصولات بالا رود. اگر در سطح میانی توان بازاریابی ندارند با سرمایه‌گذاری مشترک در بهترین بازار هدف خود یک واحد بازاریابی با نیروی انسانی متخصص تأسیس می‌کنند و... لذا در رویکرد یونیدو راهکارها و عوامل توانمندسازی تا حد ممکن درونزا است و تلاش نمی‌شود از الگوهای جهانی به طور کامل نسخه برداری گردد.

۲,۳. تجربه توسعه خوشه در هند: پیش زمینه و تجربه یونیدو

در ادامه در یک بحث نسبتاً مبسوط، تجارب مفید یونیدو در بحث خوشه‌سازی و شبکه‌سازی در کشورهای کمتر توسعه یافته مطرح شد که پیش‌تر به دنبال یافتن راه‌حل مناسب برای توسعه اقتصادی بوده‌اند. ابتدا تجربه‌ی توسعه خوشه در کشور هند در دستور کار قرار گرفت که از اولین تجارب کشورهای در حال توسعه در زمینه استفاده از توسعه خوشه‌ای به عنوان استراتژی توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط بوده است.

یونیدو در حوزه توسعه منابع انسانی، ارتقاء دانش فنی کارگران و سرکارگران و بهبود نقش زنان کارگر در کارخانه‌های نساجی و ایجاد نظامی پایدار برای ارائه آموزش‌های لازم برای نیروی کار در خوشه‌سازی هند نقش داشته‌است. در این راستا ابتدا نیازهای آموزشی و ارائه‌کنندگان خدمات کسب و کار در حوزه آموزش شناسایی شده و ارتقا یافته است؛ آموزش‌های لازم برای کسب و کار به صورت مستمر ارائه شده و سپس با تأمین منابع لازم برای تداوم برنامه‌ها، نهادسازی در خوشه انجام شده است. عامل توسعه خوشه

تحت پروژه یونیدو، برنامه‌های متعددی را در حوزه زیرساخت، شبکه‌سازی برای صادرات، تنوع محصولات و تکنیک‌های بازاریابی نیز به اجرا درآورد که در همه آنها محوریت، با دادن امکان مشارکت به بخش خصوصی، تعامل آنها با یکدیگر و با بخش دولتی و بهبود نهادهای موجود و در صورت لزوم نهادسازی جدید بوده است.

نکات مفید و آموزنده‌ای از همکاری یونیدو در توانمندسازی بخش غیر دولتی هند در ادامه این فصل ذکر شد. تقاضا محور بودن و انعطاف‌پذیری برنامه‌ها جهت تطبیق‌پذیری با شرایط خاص داخلی و محیطی بنگاه‌های هدف، یکی از اصلی‌ترین آموزه‌های به دست آمده از بررسی فعالیت‌های یونیدو در حوزه توسعه خوشه و شبکه در این کشور می‌باشد. تقاضا محور بودن پروژه از طریق مبتنی بودن پروژه‌ها بر تحلیل کامل شناختی در مورد نیاز گروه‌های هدف و شرایط محیطی آنها حاصل می‌شده است. مشارکت بنگاه‌ها در تبیین تحلیل‌ها موجب شده است که رویکرد تقاضا محور یونیدو فعالانه (و نه منفعلانه) باشد و بخصوص در کشورهای در حال توسعه که بنگاه‌ها دارای قابلیت‌های لازم برای پاسخ‌گویی استراتژیک به چالش‌ها نمی‌باشند به بهترین نحو عمل کند.

آموزه‌ی مهم بعدی از فعالیت یونیدو در هند، مبتنی بودن بر کسب و کاری است که بر دو جزء اصلی متکی می‌باشد. اولاً شبکه‌سازی باید با اهداف روشن در بهبود کسب و کار و اقتصاد بنگاه‌های مشارکت کننده در برنامه‌ها همراه باشد. این موضوع اگرچه در نگاه اول ممکن است بدیهی به نظر برسد، اما مکرراً مشاهده شده است که با هدف بودن خود شبکه‌سازی با ساختن اطلاعات برای مثبت نشان عملکردها جایگزین شده است. در حالت مذکور بنگاه‌ها به سختی به سمت اهداف مشخص اقتصادی هدایت شده‌اند. در مرحله بعدی نیز تبدیل کردن اهداف اقتصادی به برنامه‌های مشخص عملیاتی که منجر به تغییرات ساختاری و نه موقتی شوند با مشکل مواجه بوده است. ثانیاً شبکه‌سازی باید منجر به ایجاد مزیت رقابتی جدیدی شود. این امر در واقع اشاره دارد به تأکید یونیدو مبنی بر اثرگذاری پروژه‌ها بر سطحی بالاتر از صرف انجام کار جمعی و بهره‌برداری از مزایای آن. بسیاری از برنامه‌های شبکه‌سازی تنها دستیابی به یک سری منافع گذرا در کار جمعی را هدف قرار می‌دهند، در حالی که در برنامه‌های یونیدو خلق مزایای رقابتی جدید که ممکن است در قالب یک کسب و کار جدید بروز یابد مورد توجه می‌باشد. محوریت تولید از طرفی و تمرکز بر بنگاه‌های کوچک و متوسط تکمیل‌کننده‌ی این یافته یونیدو در هند می‌باشد که تفصیل آن‌ها در بخش دوم آمده است.

تجربه یونیدو در هند نشان می‌دهد منبع اصلی در برنامه‌های شبکه‌سازی افرادی هستند که در برنامه‌ها مشارکت دارند و شامل سیاست‌گذاران، صاحبان بنگاه‌ها، کارگزاران توسعه شبکه و ارائه‌کنندگان خدمات کسب و کار می‌باشد. با در نظر داشتن این چهار عاملان، موضوعات اثرگذار بر موفقیت پروژه مثل مالکیت پروژه توسط افراد، توانمندسازی افراد، مهارت‌های افراد و وجود مشوق‌ها و انگیزه‌های مناسب مطرح شدند. از طرفی ترکیب سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دولتی بهترین روش برای تأمین مالی پروژه‌های شبکه‌سازی بوده است. ولی باید توجه داشت که وجود مشوق‌ها و سرمایه‌گذاری‌های دولتی تبدیل به رانتی نگردد که بنگاه‌ها به آن وابسته شوند. در واقع وجود سرمایه‌گذاری از طرف بخش خصوصی باعث می‌شود که برنامه‌های تحمیلی و جهت‌گیری‌های نامتناسب با سود اقتصادی بنگاه‌ها به برنامه راه پیدا نکند.

همان‌طور که مشخص شد، معیارهای ارزیابی توسعه شبکه باید به طور دقیق طراحی شوند. هر چند معیارهای کمی همیشه مطلوب هستند اما باید توجه داشت که اولاً اطلاعات قابل اتکا در مورد صنایع کوچک (به‌خصوص در کشورهای در حال توسعه) موجود نمی‌باشد؛ ثانیاً عدم علاقه بنگاه‌های کوچک برای ارائه اطلاعات محرمانه در مورد کسب و کارشان منطقی به نظر می‌رسد و ثالثاً معیارهای کمی برای ارزیابی فعالیت‌هایی چون نهادسازی و .. چندان مناسب نمی‌باشد.

نکته مهم دیگر در این زمینه این بود که هیچ مسیر یکتا و از پیش تعریف شده‌ای برای پیاده‌سازی توسعه خوشه وجود ندارد و متناسب با کشورهای مختلف و بخش‌ها امکان تعریف انعطاف‌پذیر برنامه‌ها وجود دارد. مهم این است که رویکردی پایین به بالا با محوریت دستیابی به چشم‌اندازی کارآفرینانه و با مشارکت و حمایت نهادهای محلی پیش برود.

۲،۴. تجربه توسعه شبکه در هندوراس و نیکاراگوئه: سیر تکاملی پروژه‌های شبکه سازی

دولت هندوراس در سال ۱۹۹۳ از یونیدو درخواست کرد که پروژه همکاری برای توسعه بخش بنگاه‌های کوچک و متوسط این کشور را طراحی و اجرا کند. در ابتدا به دلیل فقدان فضای حمایت سازمانی از توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط، پروژه مستقیماً بر سطح بنگاهی معطوف شد و سپس با تکیه بر یک تیم هشت نفره از مشاورین ملی با مهارت‌های مدیریتی و مهندسی که تحت هدایت نمایندگی محلی یونیدو قرار داشتند، پروژه کار خود را آغاز کرد.

این پروژه هرچند با افت و خیزهای فراوانی همراه بود، اما نکات مفیدی از آنها استخراج گردید. همان طور که شرح داده شد پروژه سبب شکل‌گیری توسعه شبکه‌سازی بین نهادها در دو سطح شد. به سبب این شبکه‌سازی و شکل‌گیری کمیته بین‌نهادی، پروژه فعالیت‌هایش را با سایر ارائه‌کنندگان خدمات توسعه کسب و کار محلی تقسیم کرده است. این کمیته امروز در طیف وسیعی از فعالیت‌ها و خدمات از جمله همکاری در گسترش دسترسی به وام برای کمک به بنگاه‌های کوچک و متوسط، هماهنگی در طراحی فرم ارزیابی عملکرد برای بنگاه‌های کوچک و متوسط، انتقال متدولوژی توسعه شبکه‌ها به دیگر ارائه‌دهندگان خدمات و اجرای پروژه‌های مشترک که سبب ارضای علایق مشترک طرفین باشد، به همکاری می‌پردازد. همچنین، در سطحی کلان‌تر از اعضای پروژه دعوت شد تا نقش مهمی را در انجمن ملی رقابت‌پذیری و توسعه پایدار (که متشکل از مسئولان رده بالای کشوری و نمایندگان اصلی و مهم بخش خصوصی و همچنین دانشکده اقتصاد دانشگاه نیکاراگوئه است) بر عهده گیرند و در طراحی و سیاست‌گذاری توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط نقش‌آفرینی کنند.

یکی از مؤلفه‌های مهم این پروژه، ظرفیت‌سازی محلی بود. مشاوران ملی که در پروژه فعال بودند افراد حرفه‌ای محلی بودند و هیچ تجربه بین‌المللی نداشتند و از دانش مستقیم در زمینه سیاست‌های خوشه و شبکه آگاه نبودند. لذا نیاز بود که پروژه توجه خاصی به آموزش این افراد برای ارتقا و تخصصی شدن توانایی و مهارت‌هایشان داشته باشد. این مهم توسط مشاوران بین‌المللی و کارکنان یونیدو با برگزاری سمینارهای موضوعی و دوره‌های آموزشی و آموزش‌حین کار صورت پذیرفت.

۲.۵. تجربه توسعه خوشه و شبکه در پاکستان

برنامه توسعه خوشه‌ای و شبکه‌ای بنگاه‌های کوچک و متوسط در پاکستان که به عنوان جزئی از برنامه جامع یونیدو در پاکستان در سال ۲۰۰۱ راه‌اندازی شد، مورد دیگری بود که زیر ذره بین این تحقیق قرار گرفت. بر اساس بخش عظیمی از تلاش‌های اولیه یونیدو، بسیاری از آژانس‌های دولتی و نهادهای بخش خصوصی در پاکستان رویکرد توسعه خوشه و شبکه را به عنوان ابزار عمده برای گسترش بنگاه‌های کوچک و متوسط اتخاذ کرده‌اند. این برنامه‌های توسعه خوشه و شبکه اکنون بخش بسیار مهمی از استراتژی توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط دولت را تشکیل می‌دهد که با وجود این، انتظار می‌رود در آینده تأکید بیشتری بر این رویکرد صورت گیرد.

حمایت‌های یونیدو از اجرای پروژه‌های توانمندسازی بخش غیر دولتی در پاکستان شامل اجرای فعالیت‌های آزمایشی توسعه خوشه و شبکه در پنج خوشه منتخب، آموزش پاکستانی‌ها برای کار کردن به عنوان عوامل توسعه خوشه (CDAs)، انتشار اطلاعات درباره نتایج برنامه و به طور کلی در خصوص پیشرفت توسعه خوشه و شبکه بوده است. انتشار اطلاعات برای افزایش آگاهی از توسعه خوشه و شبکه به عنوان ابزاری برای پیشرفت بنگاه‌های کوچک و متوسط در میان آژانس‌های خصوصی و عمومی در کشور بوده است. به دلیل موفقیت این پروژه، شرکت‌ها و سازمان‌های همکار سرمایه موازی قابل توجهی را در اختیار پروژه‌ها قرار داده‌اند. یونیدو پنج خوشه اولیه را علاوه بر آموزش و انتشار اطلاعات در دیگر فعالیت‌های ظرفیت‌ساز پشتیبانی کرده است و شناساندن مفاهیم و کاربردهای این روش به دامنه وسیعی از سازمانهای پاکستانی (اعم از عمومی و خصوصی) گسترش یافته است.

۲,۶. توسعه خوشه‌های صنعتی در ایران

در انتهای این بخش توسعه خوشه‌های صنعتی در ایران مورد توجه قرار گرفت که با توجه به اینکه پروژه توسعه خوشه‌های صنعتی یونیدو در ایران با همکاری سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران از سال ۱۳۸۴ شروع شده و در شهریور ۱۳۸۹ پایان یافته است، این بررسی خالی از لطف نبود. پس از بررسی‌های صورت گرفته در قالب پروژه یونیدو، سه پروژه توسعه خوشه‌ای جهت الگوسازی در کشور انتخاب شدند. این سه خوشه پایلوت در کشور، خوشه‌های «چرم تهران»، «سفال و سرامیک لاله‌جین همدان» و «قطعات خودرو تبریز» می‌باشند.

بر اساس روش یونیدو، مسئولیت پروژه‌های توسعه خوشه‌ای با عاملین توسعه محلی بود و در سطح اول نظارت و مشاوره توسط مدیر ملی پروژه توسعه خوشه یونیدو در ایران و در سطح عالی نظارت بر پروژه در وین و دیگر مشاوران یونیدو صورت گرفته است. استقبال از روش یونیدو در سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران و شرکت‌های تابعه استانی آن یعنی شرکت‌های شهرک‌های صنعتی استانی به حدی بوده است که خیلی زود درخواست تکرار برگزاری دوره عاملین توسعه خوشه‌های صنعتی به یونیدو ارائه گردید و یونیدو در راستای استراتژی فرهنگ‌سازی و اطلاع‌رسانی در زمینه توسعه خوشه‌ای

از آن تاریخ تا سال ۱۳۸۸ از برگزاری ۷ دوره دیگر آموزشی فاز اول عاملین توسعه خوشه‌های صنعتی در راستای پروژه حمایت نمود.

از جمله فعالیت‌های مهم دیگر که با هدایت یونیدو، توسط دفتر خوشه‌های صنعتی سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران پیگیری شد، تهیه نقشه کشوری خوشه‌های صنعتی بوده است. بر اساس روش یونیدو خوشه‌های کسب و کار (صنعتی) معرف مزیت‌های منطقه‌ای می‌باشند که در آن واقع شده‌اند. این خوشه‌ها به تدریج و بر اساس برهم‌کنش‌های متعدد اجتماعی و اقتصادی شکل می‌گیرند. لذا جهت توسعه خوشه‌ها باید در مرحله اول نسبت به شناسایی تمامی آنها و سپس اولویت‌بندی آنها جهت مداخله توسعه‌ای با توجه به محدودیت منابع برای توسعه، اقدام گردد.

همچنین یونیدو در راستای نهادینه ساختن روش توسعه خوشه‌ای در کشور به پیشنهاد دست‌اندرکاران توسعه خوشه که تا آن زمان در پروژه‌های توسعه‌ای و مشاوره و نظارت آنها درگیر بودند، از تشکیل نهادی ملی، غیرانتفاعی، غیردولتی و غیرسیاسی به نام بنیاد توسعه خوشه‌ها و شبکه‌های کسب و کار آسیا حمایت نمود. این بنیاد با موضوع ارائه راهکار در زمینه توسعه خوشه‌ها و شبکه‌های کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط از طریق توسعه منابع انسانی و خدمات پژوهشی، مشاوره و پیاده‌سازی و نقش‌آفرینی در سیاست‌گذاری در سطوح بنگاهی، محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی به شکل یک مؤسسه غیرتجاری در انتهای سال ۱۳۸۷ تأسیس شد.

سپس ارزیابی نسبتاً مختصری از وضعیت پروژه‌های توسعه خوشه در ایران صورت گرفت و میزان موفقیت آن‌ها به تفکیک استان بیان گردید. نتایج حاصل از اجرای پروژه مطالعه فراگیر و تهیه نقشه کشوری خوشه‌های صنعتی در کشور تاکنون منجر به شناسایی ۱۹۲ خوشه صنعتی در سطح استان‌های کشور گشته است. بر اساس اطلاعات ارائه شده توسط سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران تمرکز خوشه‌های شناسایی شده در سازمان‌های استان‌های صنعتی‌تر شامل تهران، اصفهان، آذربایجان شرقی، خراسان رضوی و مازندران بوده است (به استثناء استان سیستان و بلوچستان) و تمرکز بخشی خوشه‌های شناسایی شده نیز در سه حوزه صنایع غذایی، نساجی (شامل پوشاک و چرم) و محصولات کانی غیرفلزی بوده است. شناسایی تعداد زیادی خوشه در سیستان و بلوچستان در مقایسه با استان‌هایی که از سطح توسعه یافتگی مشابهی برخوردارند و شناسایی خوشه‌های گردشگری در مازندران (و نه استان‌های دیگر) نشان

می‌دهد که مطالعه انجام شده از دقت کافی برخوردار نمی‌باشد ولی می‌تواند انعکاسی کلی از وضعیت خوشه‌ها در کشور باشد.

اجرای پروژه‌های توسعه خوشه در کشور با مشکلات عدیده‌ای مواجه بوده است و همان‌طور که از نمونه‌های قبلی و نیز مستندات و مشاهدات قابل برداشت است علی‌رغم تمایل بالا برای آغاز پروژه‌های توسعه خوشه در کشور، پیشرفت پروژه‌ها در مراحل اجرایی با کندی مواجه بوده است. عدم وجود قانون فراگیر توسعه خوشه‌ای، عدم هماهنگی بین وزارتی بخصوص در رابطه با وزارت‌خانه‌های صنایع و بازرگانی، عدم وجود بودجه مشخص برای حمایت از توسعه خوشه، ناکارایی و عدم آمادگی شرکت‌های استانی برای اجرای پروژه‌های توسعه خوشه، انتخاب غیرکارشناسی و تحمیل عاملین توسعه خوشه و عدم وجود بودجه برای پیشرفت پروژه‌های اجرایی ذیل پروژه‌های توسعه خوشه از این دست موانع است که باید چاره‌ای برایشان اندیشید.

۲.۷. نقش رویکرد یونیدو در توسعه بخش خصوصی و چالش‌های آن

در انتهای این بخش، نقش رویکرد یونیدو در توسعه بخش خصوصی و چالش‌های آن مورد بررسی قرار گرفت. با اینکه اتخاذ رویکرد یونیدو موفقیت‌های چشم‌گیری به همراه داشته اما توسعه آن بدون چالش نبوده و ناهمواری‌های متعددی گریبانگیر این روش توانمند سازی است که در صورت عدم بر طرف نمودن آنها در عمل امکان موفقیت پروژه‌ها محدود خواهد شد. در این زمینه باید توجه داشت که برنامه توسعه خوشه‌ای به طور کلی باید به عنوان جزئی از برنامه‌های ارتقاء رقابت‌پذیری دیده شود و در کنار سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار که مکمل آن می‌باشد مورد توجه قرار گیرد. تجربیات جهانی نشان داده‌است که برنامه‌های توسعه خوشه‌ای حتی اگر موفقیت‌های چشم‌گیری در سطح خرد به دست آورند در صورت عدم هم‌زمانی و هم‌راستایی با برنامه‌های بهبود فضای کسب و کار یا عدم وجود فضای کسب و کار مناسب، موفقیت کلان بزرگی را به نمایش نخواهند گذاشت. محیط کسب و کار می‌تواند حتی موفقیت‌های جزئی پروژه‌های توسعه خوشه‌ای را تحت‌الشعاع قرار دهد. این موضوع از ضعف‌های جدی روش یونیدو تلقی می‌گردد.

۳. شناسایی نقاط قوت و ضعف فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی در کشور (نتایج حاصل از مستندات،

انتشارات و همچنین مطالعه میدانی)

در بخش سوم برای شناخت شرکت‌های توانمند و ویژگی‌های آنها، شرکت‌های عضو انجمن‌های کسب و کار در ایران که برای تغییر محیط تلاش می‌کنند شناسایی شدند. همچنین از قبل شناخت این شرکتها و انجمن‌ها و ویژگی‌های آنها، راهکارهای توانمندسازی بخش غیر دولتی در ایران استخراج گردید. ابتدا بر اساس مطالعات بین‌المللی در مورد ایران و مطالعات انجام شده در جهاد دانشگاهی و مطالعه حاضر به دنبال شناسایی موانع رشد بخش خصوصی در ایران بودیم. همچنین شرکت‌های توانمند در تغییر محیط و انجمن‌های توانمند در این مورد شناسایی گردید و در انتها تجارب موفق اغلب این شرکت‌ها و انجمن‌ها تدوین شد.

۳.۱. موانع محیطی توانمند سازی بخش خصوصی

در بخش اول که به بررسی موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی اختصاص دارد، چهار فعالیت اقتصادی به عنوان نمونه مورد مطالعه انتخاب شد:

۱. صنعت برق به عنوان صنعتی استراتژیک و با ارزش افزوده بالا؛
۲. صنعت نساجی به عنوان صنعتی با قدمت طولانی، پراکندگی جمعیتی زیاد و صنعتی کاربر؛
۳. صنعت قطعه سازی خودرو به عنوان صنعتی که دچار انحصار در خرید و قدرت چانه زنی نامتوازن میان انبوه قطعه سازان و چند خودروساز است؛ و
۴. صنعت بانکداری به عنوان تأمین کننده اعتبار فعالیت‌های اقتصادی و به ویژه کسب و کارهای کوچک و متوسط

در این بخش تصویری از ارزش افزوده، سرمایه‌گذاری، اشتغال و سایر شاخص‌های اصلی این بخش‌ها ارائه شد که اهمیت آن فعالیت را در نظام اقتصادی کشور نشان می‌دهد، ثانیاً تحولات، موفقیت‌ها و شکست‌های آن را طی سال‌های گذشته نشان می‌دهد و ثالثاً برخی از ضعف‌های ساختاری صنعت را نمایان می‌کند. سپس مشکلات خاص صنعت از یک طرف و مشکلات محیط کسب و کار بطور عام مورد بررسی قرار گرفت که رویکرد آن بیشتر معطوف به همان صنعت مورد نظر بود. در نهایت برای ارزیابی ظرفیت بخش خصوصی و تعاونی، دامنه‌ی عضویت، خدمات به اعضا، میزان نفوذ تشکل و ساختار سازمانی به عنوان

چهار محور کلیدی انتخاب و برای هر بخش به کار گرفته شد. ترکیب این چهار شاخص ظرفیت سازمان را برای شناسایی مشکلات و ایجاد تغییر در محیط مشخص و تصویری کلی از چگونگی شکل‌های خصوصی و تعاونی و توانمندی آنها در اصلاح محیط کسب و کار ارائه نمود. علاوه بر این، در مورد هر مشکل این پرسش مطرح شد که تا کنون چه تلاش‌هایی برای تغییر محیط کسب و کار انجام شده است و آیا می‌توان از این تلاش‌ها جهت الگوبرداری بهره‌برداری کرد یا خیر.

۳,۱,۱. موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی: مطالعه موردی صنعت برق

صنعت برق، اولین صنعت مورد بررسی در این بخش است. این بررسی از آنجایی حائز اهمیت است که از صنایع بنیادین و زیربنایی کشور بوده و رشد همه بخش‌ها را به طور مستقیم متأثر می‌سازد. مهم‌ترین چالش این صنعت این است که دولت تنها عرضه‌کننده برق در ایران است. از آنجا که دولت تنها فروشنده برق است تنها خریدار تجهیزات و خدمات این صنعت نیز می‌باشد. این انحصار از یک سو مهمترین علت رشد این صنعت و از سوی دیگر مشکل اصلی رشد بخش خصوصی در این صنعت است.

همان‌طور که اشاره شد، بخش خصوصی در صنعت برق، علاوه بر مشکلات رایج بخش خصوصی در ایران، دو مشکل اصلی دارد. اولین مشکل اصلی این بخش، مطالبات معوق صاحبان کسب و کار از دولت است که به‌عنوان یکی از موانع محیطی مورد بحث قرار گرفت. از آنجا که مشتری اصلی فعالان این بخش دولت است و دولت به طور تعهدی محصولات این صنعت را خریداری می‌کند، هر نوع کندی دولت در پرداخت مطالبات فعالان صنعت برق، کل زنجیره تأمین بخش را متأثر می‌کند. عدم توانایی پرداخت به موقع مالیات و جریمه‌های سنگین مترتب بر آن اولین پیامد انباشت بدهی‌های دولت به این صنعت است. همچنین صنعت برق در تعامل با بانک‌ها نیز به دو مشکل اصلی برمی‌خورد؛ عدم امکان بازپرداخت وام‌ها و جریمه دیرکرد از طرفی و توقف خط اعتباری این شرکت‌ها از طرف دیگر. سومین پیامد این بدهی ناتوانی پرداخت سهم کارفرما به تامین اجتماعی و به تبع آن محکومیت به جریمه‌های سنگین توسط این سازمان خواهد بود. همچنین با توجه به این معضل، شرکت‌های عضو نمی‌توانند بخشی از کالاهای خریداری شده از خارج را از گمرک ترخیص کنند، گمرک ایران نیز ۲/۵ درصد در ماه شرکت‌های عضو را جریمه می‌کند. در نهایت تاکید شد که ریشه همه این مشکلات عدم پرداخت به موقع بدهی‌های دولت است و نتیجه مستقیم آن اخراج کارکنان و تعطیل شدن خطوط تولید است.

دومین مشکل بزرگ فعالان این صنعت تورم دو رقمی اقتصاد کلان و ثبات نسبی نرخ ارز طی دهه گذشته است. این موضوع باعث شده است به اندازه تفاوت نرخ تورم داخلی و خارجی، هزینه تمام شده محصولات این بخش اضافه شود. بررسی گروه تحقیق نشان داد که ریشه مشکل تنها در تثبیت نرخ ارز نبوده بلکه تبدیل شدن چین به شریک اصلی تجارت کالاهای صنعتی همراه با تثبیت نرخ ارز موجب صنعت زدایی در ایران شده است. افزایش نسبی هزینه فعالیت در صنعت برق به معنای کاهش رقابت پذیری این صنعت در برابر رقبای خارجی است. دقیقاً همین امر باعث شده است که چینی‌ها و سایر رقبا در این صنعت جای پا بازکنند به نحوی که حتی ایرانی‌ها جهت عرضه کالا در ایران کارگاه خود را در چین برپا می‌کنند. این دست مشکلات عواقب ناخوشایندی را نیز به دنبال خواهد داشت که بیماری هلندی یکی از آنهاست. این مشکل که به «صنعت زدایی» نیز مشهور است زمانی اتفاق می‌افتد که رونق نفتی به دولت اجازه دهد علی‌رغم افزایش واردات و تورم داخلی که قاعداً باید به کاهش ارزش پول داخلی منجر شود، نرخ ارز را ثابت نگاه دارد. در نهایت تقویت پول ملی باعث افزایش واردات و آسیب بیشتر به بخش‌های تولیدی می‌شود.

در ادامه این گزارش سایر موانع محیطی صنعت برق نیز به اختصار بیان شد. نظام بانکی به‌عنوان بزرگترین دغدغه‌ی بخش خصوصی در صنعت برق است که بالا بودن نرخ تسهیلات، کمبود منابع مالی و شرایط سخت ضمانت نامه‌های بانکی از اعظم این گلایه‌هاست. وجود کالاهای غیر استاندارد، عدم همکاری دولت در پرداخت هزینه‌های تحقیق و توسعه و نمونه‌سازی، عدم وجود شرایط یکسان در مناقصات برای بنگاه‌های دولتی و بخش خصوصی، و مشکلات مالیاتی از جمله پرداخت مالیات بر ارزش افزوده در معاملات دولتی، معافیت مالیات بر سود صادرات به‌جای فروش صادراتی از این دست موانع می‌باشد.

۳،۱،۲. موانع محیطی توانمند سازی بخش خصوصی: مطالعه موردی صنعت نساجی

در ادامه‌ی بخش سوم موانع محیطی صنعت نساجی که موتور محرک توسعه‌ی اغلب کشورهای توسعه‌یافته بوده مورد بررسی قرار گرفت. با توجه به این که کشورهای دارای پایه‌های صنعتی قوی، زمینه فعالیت خود را به صنایع با ارزش افزوده بالاتر گسترش داده‌اند و تمایل چندانی به سرمایه گذاری در صنعت نساجی ندارند، اهمیت تقویت این صنعت برای حضور در بازارهای جهانی نیز دوچندان می‌شود.

برای بدست آوردن تصویری اجمالی از مشکلات و موانع محیطی بخش خصوصی فعال در صنعت نساجی، نظر سنجی انجام شده توسط انجمن صنعت نساجی ایران که در مهر ماه سال ۱۳۸۹ منتشر شده، مبنا قرار گرفت. نتایج این نظرسنجی در سه دسته‌ی مشکلات خاص، مشکلات عمومی فضای کسب و کار که به طور ویژه برای صنعت نساجی موضوعیت دارد و مشکلات اظهار شده ولی بدون وجود شواهد کافی ارائه و بحث شد.

ابتدا مشکلات خاص صنعت نساجی به اجمال مرور می‌شود که بالا بودن قیمت تمام شده اولین آن است. یکی از مسایل و مشکلاتی که در درون صنعت نساجی و پوشاک قابل طرح است پایین بودن بهره‌وری عوامل تولید (بهره‌دهی انرژی و بهره‌وری نیروی کار) است. متوسط شاخص بهره‌دهی انرژی در سال ۱۳۸۶ برای کل صنعت ۲۵/۸ است. این شاخص برای صنعت نساجی معادل ۱۷/۹ می‌باشد. بر اساس آمارهای موجود بهره‌وری نیروی کار در صنعت نساجی ۱۰۱۵۳۶ هزار ریال می‌باشد. این رقم معادل ۳۳ درصد متوسط بهره‌وری نیروی کار در سایر صنایع است که سبب شده صنعت نساجی در بین ۲۳ گروه صنعتی، رتبه ۲۰ را به خود اختصاص دهد. پرواضح است که هرچه بهره‌وری عوامل تولید افزایش یابد، قیمت تمام شده کالا کاهش خواهد یافت.

عدم خلاقیت و نوآوری دومین مشکل این صنعت است. هزینه انجام شده برای خدمات آموزشی در صنعت نساجی معادل ۰/۵۸ درصد از کل پرداختی‌های خدمات را تشکیل می‌دهد. همچنین هزینه تحقیقات و آزمایشگاه سهمی معادل ۰/۷۱ درصد از کل هزینه‌های پرداختی خدمات غیرصنعتی می‌باشد. آمار و ارقام مذکور حاکی از آن است که مدیریت این صنعت توجهی به تحقیقات نداشته است. این درحالی است که یکی از مهمترین مسایلی که در صنعت نساجی و پوشاک مطرح است، موضوع مد، نوآوری و خلاقیت است. در واقع توجه به نوآوری و خلاقیت در صنعت نساجی سبب می‌شود که تولیدات از تنوع بیشتری برخوردار باشد و با تقاضای گوناگون مصرف کنندگان تطابق حاصل نمایند.

پایین بودن سطح سواد و مهارت کارکنان، با توجه به نتایج آمارگیری که بیش از ۹۰ درصد نیروی کار بخش منسوجات و پوشاک از سطح تحصیلات دیپلم، کمتر از دیپلم و بی‌سواد برخوردارند و کمتر از ۰/۵ درصد ایشان دارای تحصیلات تکمیلی می‌باشند، سومین ضعف اساسی این حوزه از صنعت را نمایان می‌سازد. از سوی دیگر برحسب مهارت نیز می‌توان گفت که ۹۳ درصد شاغلان در بخش تولیدی در سطوح مختلف کارگری هستند و تنها ۳/۱ درصد به صورت مهندس و ۳/۸ درصد در قالب تکنسین مشغول

به کارند. نتیجه آن که بخش اعظمی از نیروی کار در صنعت نساجی فاقد هرگونه تحرک برای فراگیری تکنولوژی جدید هستند. از سوی دیگر پایین بودن سطح تحصیلات و مهارت این نکته را روشن می‌سازد که مدیریت کارخانه‌ها و واحدهای تولیدی نسبت به سطح تحصیلات کارکنان بی‌تفاوت هستند. به تعبیر دیگر دانش در کارگاه‌های صنعت نساجی نقش کم‌رنگی را ایفا می‌کند و هنوز از نظر تکنولوژیکی به صورت سنتی اداره می‌شود.

هر چند آمار دقیق و مستندی از میزان یا درصد پوشاک عرضه شده قاچاق در بازار در دست نیست اما بر اساس آمار ستاد مرکزی مبارزه و درنظر گرفتن نسبت کشفیات می‌توان رقمی در حدود ۸۶۱۷ میلیارد ریال برای قاچاق پارچه و پوشاک در سال ۱۳۸۷ برآورد نمود. اگر این محاسبات فقط برای پوشاک در نظر گرفته شود، معادل ۶۸۳۹ میلیارد ریال خواهد بود. این ارقام حاکی از بالابودن نسبی سطح قاچاق در این بخش است و می‌تواند از مشکلات خاص آن محسوب شود. باید این نکته را یادآوری نمود که یکی از مهمترین مسایلی که به قاچاق پوشاک طی این سالها دامن زده بالا بودن نرخ تعرفه اعمال شده است.

نرخ بالای بیمه تأمین اجتماعی مورد بعدی است. بر اساس اطلاعات استخراج شده از گزارش کسب و کار بانک جهانی، در ۳۷ کشور کارفرمایان نسبت به کارفرمایان ایرانی سهم بیشتری از سود را به تأمین اجتماعی کارگران اختصاص می‌دهند. بر اساس همین محاسبه کارفرمایان در ۱۴۳ کشور در مقایسه با کارفرمایان ایرانی سهم کمتری در تأمین اجتماعی کارکنان دارند. ذکر این نکته ضرورت دارد که با توجه به کاربر بودن صنعت نساجی، نرخ بیمه تأمین اجتماعی می‌تواند در افزایش هزینه‌های واحدهای تولیدی بیش از سایر صنایع مؤثر و معنادار شود. به بیان بهتر، این نرخ زمانی خودنمایی می‌کند که نیروی کار نقش مهمتری را در قیاس با سرمایه ایفا می‌نماید. البته ذکر این نکته خالی از لطف نیست که در مجموع نباید تمام مشکلات کارفرمایان در تأمین اجتماعی را به مسأله بالابودن سهم کارفرمایان خلاصه نمود. اما ذکر این نکته ضرورت دارد که با توجه به کاربر بودن صنعت نساجی، نرخ بیمه تأمین اجتماعی می‌تواند در افزایش هزینه‌های واحدهای تولیدی بیش از سایر صنایع مؤثر و معنادار شود. به بیان بهتر، این نرخ زمانی خودنمایی می‌کند که نیروی کار نقش مهمتری را در قیاس با سرمایه ایفا می‌نماید.

در نهایت قانون کار را می‌توان از مشکلات خاص صنعت نساجی تلقی کرد. مطالعات نشان می‌دهد که با تصویب قانون کار فعلی، مقررات حمایت شغلی نسبت به قوانین کار قبلی به شدت به نفع کارگران تغییر کرده است. شاخص مقررات حمایت شغلی در میان ۳۷ کشور مورد مطالعه، رتبه ۳۵ را داراست. بررسی

شاخص کلی مقررات حمایت شغلی برای قراردادهای دائم نشان می‌دهد که ایران در بین ۲۸ کشور دارای سخت‌ترین مقررات حمایت شغلی در رابطه با قراردادهای دائم است. همچنین نتایج مطالعه دیگری در راستای ارزیابی قانون کار در کارگاه‌های صنعتی نشان می‌دهد کثرت اشتغال نسبت به دستمزد واقعی در خصوص صنایع نساجی و پوشاک ۰/۶۴ می‌باشد که بیشترین رقم محاسبه شده در بین صنایع مختلف است. به بیانی بهتر در صورتی که یک واحد دستمزد افزایش یابد به میزان ۰/۶۴ واحد اشتغال کاهش می‌یابد. این موضوع نشان دهنده حساسیت بالای صنعت نساجی به هزینه‌های دستمزد است که یکی از مهمترین توضیح دهنده‌های آن در مدل مذکور قانون کار است. قانون کار از دو کانال هزینه‌های نیروی انسانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. اول اینکه قانون کار از طریق مقررات، ضوابط و معیارهای جدید موجب افزایش هزینه‌های نیروی انسانی می‌گردد و دوم اینکه قانون کار از طریق مشکل کردن و یا افزایش هزینه‌های اخراج نیروی کار بر تقاضای نیروی کار مؤثر است. در چنین شرایطی به دلیل بالابودن هزینه‌های تعدیل، سرعت تعدیل نیروی کار کاهش می‌یابد.

حال مختصری از مشکلات عام فضای کسب و کار صنعت نساجی که در فصل سوم مورد مذاقه قرار گرفت ذکر می‌شود. بر اساس آمارهای بانک مرکزی سهم تسهیلات بانکی صنعت و معدن از سال ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۸۳ افزایش یافته به گونه‌ای که در سال ۱۳۸۳، ۳۳/۵ درصد تسهیلات بانکی به بخش صنعت و معدن اختصاص یافته است اما از سال ۱۳۸۴ روند کاهشی آغاز شده بطوری که در پایان سال ۱۳۸۷ این رقم به ۲۶ درصد رسیده است. در چنین شرایطی است که بخش صنعت و زیرمجموعه‌های آن از جمله نساجی و پوشاک عدم نقدینگی و یا کمبود نقدینگی را به عنوان مهمترین مشکل بیان می‌کنند. همچنین با توجه به آمار موجود از هر ۷/۸ چک، یکی به مهر برگشت مزین می‌شود! از سوی دیگر، نسبت چک‌های برگشتی به مبادله شده در خرداد ماه سال جاری به ۱۲/۷ درصد رسیده که نه تنها بالاترین نسبت در سه ماه اول سال جاری است، بلکه بالاترین نسبت در طول بیش از ۳۰ سال گذشته نیز به شمار می‌رود. بنابراین موضوع چک‌های برگشتی در حال حاضر به عنوان یکی از موانع مهم صنایع تولیدی از جمله صنعت نساجی به حساب می‌آید.

بطور کلی مشکلات مختلفی می‌توان در خصوص گمرک بیان نمود اما به نظر می‌رسد در زمینه محصولات نساجی و پوشاک طبقه بندی غیرواقعی کالاها مشهودترین مشکل باشد چرا که در این گروه از محصولات وارداتی میانگین نرخ تعرفه گمرکی از ۱۷ تا ۱۰۰ درصد در نوسان می‌باشد. به عبارت دیگر با

توجه به اینکه اختلاف نرخ حقوق ورودی در بین محصولات نساجی زیاد می‌باشد در نتیجه برای کاهش عوارض گمرکی امکان طبقه بندی غیرواقعی کالا بیشتر می‌گردد.

مشکل بعدی که در بررسی موانع محیطی صنعت برق نیز بدان اشاره شد، تثبیت نرخ ارز در بلندمدت است. بر این اساس کثرت صادرات محصولات نساجی نسبت به نرخ واقعی ارز از ۰/۳۰۳ تا ۰/۴۱۳ می‌باشد. همچنین در کوتاه مدت به ازای افزایش یک واحد در نرخ ارز صادرات به اندازه ۰/۰۸ واحد افزایش می‌یابد. بنابراین افزایش نرخ ارز هم در کوتاه مدت و هم در بلندمدت به افزایش صادرات و در نتیجه افزایش درآمدهای صادرکنندگان می‌انجامد.

بالا بودن تعطیلات رسمی به وجهی دیگر از مشکلات فضای کسب و کار به‌طور عام و صنعت نساجی به‌طور اخص اشاره دارد. اشاره شد که از ۳۶۵ روز کاری تقویم سال، ۱۰۴ روز به عنوان تعطیلات آخر هفته عملاً فعالیت اقتصادی از هیچ رونقی برخوردار نیست. با توجه به اختلاف تعداد روزهای سال شمسی و قمری ۲۰ الی ۲۴ روز دیگر به مناسبت های مختلف و تحت عنوان تعطیلات مذهبی و یا ملی از میزان روزهای کاری کم می‌گردد. در صورتی که تعطیلات غیررسمی هفته های آخر اسفندماه و اوایل فروردین ماه (تا مقطع سیزده به در) و همچنین تعطیل های توافقی بین دو روز تعطیل را حساب کنیم، تعداد روزهای تعطیل در کشور از ۱۳۵ روز تجاوز می‌کند. به بیانی دیگر برای هر سه روز کاری یک روز تعطیل وجود دارد.

تحریم های بین‌المللی نیز در این گروه از مشکلات جای می‌گیرد. با توجه به نتایج مطالعات مختلف می‌توان اشاره کرد که با تشدید تحریم ها قیمت کالاهای سرمایه‌ای (ماشین آلات و تجهیزات) از سوی فروشندگان اروپایی ۷ الی ۱۰ درصد افزایش یافته‌است. از سوی دیگر آمارهای موجود در سال ۱۳۸۶ نشان می‌دهد که بیش از ۱۲۲۹ میلیارد ریال فقط صنعت نساجی به خرید ماشین آلات، ابزار و وسایل کار بادوام و لوازم و تجهیزات اداری و وسایل نقلیه اختصاص داده‌است که با در نظر گرفتن نتایج مطالعات می‌توان هزینه‌های تحریم را آن هم فقط در بخش واردات کالاهای سرمایه‌ای ۸۶ الی ۱۲۳ میلیارد ریال تخمین زد.

عدم دسترسی به مواد اولیه نیز این صنعت را بطور خاص به چالش کشیده‌است. با توجه به اینکه سهم مواد اولیه وارداتی بیش از ۸۷ درصد ارزش کل واردات محصولات نساجی بوده و در صورتیکه ارزش مواد اولیه وارداتی با ارزش مواد خام و اولیه صنعت نساجی مقایسه شود، بیش از ۵۸ درصد مواد اولیه به واردات وابسته است. بنابراین دسترسی به مواد اولیه با توجه به اینکه بخش اعظمی از آن از طریق واردات تامین

می‌شود به دلیل وجود تحریم‌های بین‌المللی مشکل‌تر خواهد بود.

در ادامه باید اضافه کرد که به طور کلی حضور رقبای خارجی از دو عامل نشأت می‌گیرد. مهمترین آن به قیمت محصولات وارداتی در قیاس با کالاهای داخلی برمی‌گردد. ضمن اینکه در این میان نرخ ارز را نمی‌توان نادیده گرفت. به عبارتی بهتر پایین بودن و یا تثبیت نرخ ارز در ورود محصولات خارجی اثرمی‌گذارد. مسأله دیگری که در این زمینه نمی‌تواند به حضور مؤثر رقبای خارجی در بازار داخلی کمک نماید، آگاهی مصرف‌کنندگان از محصولات خارجی است. این موضوع نیز با معرفی برند و یا علامت تجاری که مصرف‌کننده از آن وقوف کامل دارد، صورت می‌پذیرد.

۳،۱،۳. موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی: مطالعه موردی صنعت قطعه‌سازی

در ادامه روند بررسی موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی در ایران، نوبت به صنعت قطعه‌سازی رسید. زیر ذره بین گذاشتن این صنعت و استخراج موانع و چالش‌های آن، به این دلیل مهم است که خطر آزاد سازی واردات قطعات خودرو با توجه به قدرت خریداران آن (خودروسازان) بسیار محتمل است. از این رو قطعه‌سازان باید با توجه به وضعیت مالی دولت و روندهای جهانی برنامه‌های آتی خود را طراحی کنند. همچنین در دوره ۲۰۰۴ - ۱۹۹۰ که مقارن با رشد سریع صنعت خودرو و قطعه‌سازی در ایران بوده، صنعت خودروسازی و قطعه‌سازی در جهان به دلیل آزاد سازی رژیم‌های تجاری و سرمایه‌گذاری خارجی در اغلب کشورها، پیشرفتهای علمی و فنی در ICT و فنون تولید و استراتژی ادغام پیچیده شرکت‌های فراملیتی، بیش از همیشه به سمت جهانی شدن حرکت کرد. بنابراین در چنین فضایی سنگر گرفتن در پس دیوارهای بلند حمایتی و انتخاب انزوا غیر ممکن به نظر می‌رسد. همگرایی با روندهای جهانی و مشارکت فعال در تقسیم کار بین‌المللی تنها گزینه ممکن و مطلوب برای صنعت خودرو و قطعه‌سازی کشور است و تنها از این طریق نمی‌توان از حاشیه‌ای شدن و ملیت‌زدایی در این دو صنعت اجتناب کرد.

برای درک بهتر موانع کسب و کار، با توجه به مصاحبه‌های انجام شده با فعالان این بخش و تقسیم‌بندی مشکلات موجود در صنعت مشکلات قطعه‌سازان در چهار حوزه زیر مورد بررسی قرار گرفت: ارتباط قطعه‌ساز با مشتری (خودرو ساز)، ارتباط قطعه‌ساز با عوامل تولید (کارکنان، مواد اولیه و منابع مالی)، ارتباط قطعه‌ساز با خدمات پشتیبانی و ارتباط قطعه‌سازان با یکدیگر. همان‌گونه که تاکید شد، دولت و اقتصاد جهانی بر تمام چهار حوزه فوق تأثیر می‌گذارد و ارائه راه حل بدون توجه به این دو عامل نادرست است.

اهمیت پرداختن به روندهای جهانی بدین دلیل است که صنعت قطعه‌سازی مانند صنایع دیگر در فضای جهانی زندگی می‌کند و خواسته یا ناخواسته مسیر صنعت داخلی و حتی بقای آن را رقم می‌زند، و یکی از ابعاد جهانی‌شدن، جهانی‌شدن تجارت کالاها و خدمات می‌باشد. خالی از لطف نیست که بدین چهار حوزه نگاهی موجز و گذرا بیفکنیم.

در مورد ارتباط قطعه‌ساز با مشتری که همانا خودروساز است، پس از بررسی ادوار مختلف این صنعت و سیر تکاملی آن، به مقتضیات هر دوره اشاره شد. مهم‌ترین نکته در این‌باره اراده جدی در دستیابی به اهداف دوره سوم بود که از قبل آن صنعت خودروسازی کشور از رشد درخور توجهی برخوردار شد. در این راستا با توجه به مصاحبه و جلسات متعدد با فعالان این بخش و همچنین شرکت‌های فعال در این صنعت، ۱۷ مشکل به عنوان شاخص استخراج گردید که آنها را در چهار محور زیر خلاصه نمودیم: انحصار خریدار در بازار، دسترسی به بازارهای مایل و هزینه‌های تامین مالی، مشکلات مدیریتی در شرکت‌های خودروساز و مشکل کارفرما کارگزار. در جایی ذکر شد که انحصاری بودن بازار خرید محصولات این صنعت دو پیامد عمده دارد که به نظر مهم می‌آید. اولاً قیمت‌گذاری در اختیار دو خودروساز بزرگ بازار می‌باشد و این امکان را به آنها می‌دهد محصولات خود را به قیمت انحصاری در بازار داخلی محصور شده با موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای به فروش رسانند و از این طریق سود انحصاری کسب نمایند. ثانیاً به صورت خریدار انحصاری قطعات و مجموعه‌ها در بازار داخلی با قطعه‌سازان داخلی مواجه شوند. ویژگی اول موجب انحصار در بازار فروش داخلی و ویژگی دوم موجب قدرت انحصاری خودرو ساز در موقع خرید قطعات می‌شود. هر دو ویژگی بازار خودرو در ایران موجب شکل‌گیری الگوی رفتاری می‌شود که به زیان مشتری محصولات و فروشنده قطعات به خودروسازان عمده است. اما نکته در اینجا است که خودروسازان عمده کشور با توجه به اینکه تحت مالکیت و هدایت بخش عمومی فعالیت می‌کنند، ناگزیر شده‌اند میزان تولید خود را فراتر از حدی که سود آنها را حداکثر می‌سازد افزایش دهند.

همچنین مشکلات قابل توجه دیگر در حوزه تعامل خودروسازان و قطعه‌سازان، به مسائل صوری قراردادها و مشکلات پیرامونی آن برمی‌گردد. قراردادها در این زمینه در یک جمله ضمانت اجرایی برای شرکت‌های خودروساز ندارد. ابهام در قراردادها می‌تواند دست خریدار را در مقابل فروشنده باز بگذارد و راه را برای اعمال فشار بیشتر به فروشنده هموار سازد. در واقع این ابهامات لزوماً تصادفی نمی‌باشد! هرچند خوشبختانه انجمن توانسته‌است در چند سال اخیر یک نهاد داور بی‌طرف را مسئول رسیدگی به

اختلافات اعضای خود با خودروسازان کند. اما دوباره تاکید می‌کنیم که فقدان بنیاد قانونی لازم برای به رسمیت شناختن این نهاد می‌تواند سرنوشت آن را دستخوش تمایلات و سلیقه های مدیران دولتی کند. در انتهای محور اول مشکلات قطعه‌سازان به ارائه راهبردهایی برای ایجاد مناسبات بهتر خودروسازان با قطعه سازان بسنده نمودیم. الگو قراردادن رفتار شرکت رنو-پارس، حل مسائل ناشی از سوء مدیریت در شرکت‌های خودروساز، حل مشکل کارفرما-کارگزار در شرکت‌های سایکو و سازه‌گستر، تنظیم زمان پرداخت‌ها، بهبود روش‌های آنالیز قیمت در دو شرکت سایکو سازه‌گستر و تعبیه ساز و کار تعدیل قیمت قراردادها از این مجرا به تفصیل مورد بحث قرار گرفت.

محور دوم مشکلات قطعه‌سازان به ارتباط قطعه‌ساز با عوامل تولید اعم از کارکنان، مواد اولیه و منابع مالی برمی‌گشت. در این راستا موانع ناشی از تامین مواد اولیه و واسطه، موانع ناشی از ارتباط با کارکنان، و دسترسی به بازارهای مالی و هزینه‌های تامین مالی معرفی شد. قطعه‌سازان در بحث تامین مواد اولیه و واسطه، نگران نگهداری طولانی مدت موجودی مواد در انبار، کیفیت نامناسب مواد اولیه خریداری شده، عدم تحویل به موقع مواد اولیه و قیمت بالای مواد اولیه هستند. در این راستا نیز راهبردهای موثری از قبیل تعدیل قیمت قراردادها، تدارک یکجای مواد اولیه وارداتی، مقابله با کیفیت نازل مواد اولیه، و جبران تعرفه‌های واردات مواد پیشنهاد شد.

سومین حوزه‌ی عمده در مشکلات قطعه سازان، ارتباط آنها با خدمات پشتیبانی است. همان‌طور که اشاره شد، خدمات پشتیبانی برای توسعه هر صنعتی لازم می‌باشد، اما اهمیت آن به خوبی درک نمی‌شود. شرکت‌ها می‌توانند به‌جای خرید خدمات پشتیبانی خود به تهیه آن اقدام کنند به‌طور مثال برای استفاده از خدمات بازاریابی، واحدی را تاسیس کنند. درونی سازی این قبیل خدمات، هزینه های مختلفی را بر شرکت تحمیل می‌نماید و آن‌را از پرداختن به فعالیت اصلی باز می‌دارد. تخصصی بیشتر و واگذاری امور مختلف به بیرون از شرکت نمی‌تواند به کاهش هزینه و ارتقاء کیفیت بیانجامد.

حوزه‌ی نهایی چالش‌های قطعه‌سازان، ارتباط نابسامان قطعه‌سازان با یکدیگر است. در این راستا رقابت داخلی رمز ارتقاء صنعت می‌باشد که باید منصفانه و مطابق با اصول حرفه ای باشد. اما رقبا برای جذب مشتری دست به اعمال غیر اخلاقی مانند رشوه زدن، آسیب جدی به صنعت وارد خواهد کرد. رقابت در فضای غیر شفاف می‌تواند به حذف شرکت‌های کارآمد و بقاء شرکت‌های ناکارآمد منجر شود، زیرا شرکت‌های ناکارا با توسل به روشهای نادرست مشتری را به سوی خود جلب می‌کنند. در نهایت مزایای

استانداردسازی ذکر شد و تاکید کردیم که دولت و انجمن با تعریف اصول اخلاق حرفه ای در سامان دهی به رقابت نقش مهمی دارند و برای بهبود مشکلات ناشی از رقبای داخلی، تعریف استاندارد قطعات گامی مؤثر است.

۳،۱،۴. موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی: مطالعه مورد صنعت بانکداری

در بحث موانع محیطی توانمندسازی بخش خصوصی، این بار نوبت به بررسی صنعت بانکداری با رویکرد بانک‌های تجاری خصوصی رسید. شاید در ظاهر امر، ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ فشار روانی حاکم بر بخش خصوصی را کاست و ادبیات اقتصادی کشور با این بخش همراه شد، اما بسیاری از مشکلات پیشین که ریشه‌هایی دیرین و عمیق در فرهنگ و اقتصاد دولتی ما داشت همچنان در زیر پوست باقی مانده بود که همین مشکلات به موانعی ستبر در برابر فعالیت بانک‌های خصوصی تبدیل شد. حضور پررنگ دولت در شبکه بانکی کشور، فراهم نبودن زیرساخت‌های قانونی فعالیت بانکی و مطالبات غیرجاری سه گروه عمده از مشکلات پیش‌روی این صنعت است که در بخش سوم تبیین گشت.

در ابتدا تصویب قانون اجازه تأسیس بانک‌های غیردولتی در سال ۱۳۷۹ بر اساس پیش بینی ماده ۹۸ قانون برنامه سوم، زمینه فعالیت بانک‌های خصوصی و رقابت پذیری نظام بانکی را فراهم کرد. هرچند از آن زمان تاکنون ۱۲ بانک و مؤسسه اعتباری غیر دولتی تأسیس گشته‌اند، اما این بانکها و مؤسسات در طول سالهای فعالیت خود از تأسیس تا حال با موانع مختلفی روبرو بوده‌اند که توسعه هر چه بیشتر آنها را دشوار ساخته است و به عبارتی دیگر رفع این موانع و مشکلات است که امکان توسعه بانک‌های غیر دولتی را فراهم می‌آورد. در تشریح مشکلات بانک‌های خصوصی گفتیم که حضور بانک‌های دولتی در کنار بانک‌های خصوصی هر چند زمینه رقابت را ایجاد می‌کند، اما از سوی دیگر به دلیل وجود برخی امتیازات و امکانات برای بانک‌های دولتی، امکان رقابت سالم از بین رفته و هزینه‌هایی به بانک‌های غیردولتی تحمیل می‌شود. به سخنی دیگر برای اینکه بانک‌های خصوصی بتوانند مزایای رقابتی کسب کنند نیاز است که از امتیازات برابر با بخش دولتی نیز بهره برند.

همچنین سرمایه اندک بانک‌های خصوصی معضل دیگری است که این بانکها با آن مواجهند این امر باعث شده که این بانکها کفایت سرمایه لازم را نداشته و در مواردی برای اعتباردهی و اعطای تسهیلات مجبور به استقراض از بانک مرکزی شوند. محرومیت از مشارکت اعتباری در طرح‌های بزرگ با سودهای

تضمین شده نیز مشکل دیگری است که در راستای سرمایه اندک بانکهای خصوصی برای آنها ایجاد می‌شود.

یکی از مواردی که در غالب بانکهای غیردولتی قابل مشاهده است این است که مدیران این بانکها را افرادی عهده دارند که پیش از این در پستهای دولتی مشغول فعالیت بوده اند. این مسأله باعث شده است که نگرش و اسلوب دولتی بر این بانکها حاکم شود و شیوه و روشهایی دولتی مورد استفاده قرار گیرد.

در ادامه این موانع اشاره شد که دستوری نمودن نرخ سود تسهیلات بانکی کاهش سود اقتصادی بانکهای خصوصی را به همراه داشته است، زیرا که نرخهای سود تعیین شده توسط شورای پول و اعتبار در غالب موارد از تورم پایین تر بوده و این مسأله نیز منجر به منفی شدن نرخ سود حقیقی بانکها در برخی سالها (سالهایی که نرخ تورم از سود تعیین شده بالاتر بوده) شده است. بانکها هم برای رهایی از این کاهش سود و برای جلوگیری از زیانهای احتمالی به تغییر ترکیب عقود سوق یافته‌اند و تسهیلاتی را اعطا می‌کنند که نرخ سود آنها مانند عقود مبادله‌ای از قبل تعیین شده و دستوری نباشد.

یکی دیگر از مشکلات بانکهای غیر دولتی، نهادهای تنظیم‌کننده مقررات در نظام بانکی هستند. تعدد این نهادها و ناهماهنگی میان آنها، نوعی سردرگمی را در نظام بانکی فراهم آورده است. در حالی که بانک مرکزی نهاد مقررات گذاری بازار پول است اما هیات وزیران و گاه مجلس نقش اصلی را ایفا می‌کنند نه بانک مرکزی. در واقع نهاد تصمیم گیر واقعی در نظام مقررات گذاری بازار پول ایران و عملکرد فعالان خصوصی هیات وزیران است نه بانک مرکزی. به زبانی دیگر عدم استقلال بانک مرکزی از دولت حاکمیت دولت بر نظام بانکی را افزون ساخته است. از طرفی، از آنجا که قوانین مادر پولی و بانکی کشور در سال ۱۳۵۱ به تصویب رسیده است و پس از ایجاد بانکهای خصوصی نیز مورد بازنگری قرار نگرفته است، لذا در برخی موارد تناسب لازم با قوانین بخش خصوصی ندارد. به عنوان مثال درحالی بانک مرکزی نهاد ناظر بر فعالیت‌های بانکهای خصوصی است که این نهاد در تعیین سیاستها از دولت استقلال ندارد و به نوعی سرسپرده دولت است. تأخیر در به روز رسانی قوانین پولی و مالی کشور و متناسب نمودن آن با نیازهای بانکهای خصوصی یکی دیگر از مشکلاتی است که این بانکها با آن مواجهند.

در نهایت عنوان شد که رشد صعودی مطالبات معوق، منابع موجود بانکی را با تهدید روبرو ساخته است. عوامل متعددی چون عدم ارزیابی صحیح پروژه ها، فضای نامناسب کسب و کار، تحریمهای اقتصادی، رکود، تعیین دستوری نرخ سود و بسیاری موارد دیگر در ایجاد این مطالبات اثرگذارند. مطالبات

معوق آسیبهای فراوانی را به سیستم بانکی وارد می آورد که از آن جمله می توان کاهش سوددهی بانکها، کاهش رتبه بانکها از منظر ریسک اعتباری، کاهش سلامت دارایی بانکها و ... را نام برد.

۳,۲. موانع محیطی توانمند سازی بخش تعاونی

نیمه ی دوم این بخش، پیرامون موانع محیطی توانمندسازی بخش تعاونی بود که به ارزیابی وضعیت شرکت های تعاونی در ایران، و موانع محیطی بازار مسکن و صنعت مرغداری پرداخت. به موجب اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، بخش تعاونی به عنوان یکی از پایه های نظام اقتصادی کشور محسوب شده است و در اصل (۴۳) این قانون که ضوابط نظام اقتصادی کشور احصا شده است، ضمن تأکید بر انسان محوری اقتصاد و تحقق اهداف عدالت اجتماعی، به بخش تعاونی تأکیدی ویژه ای شده است. در راستای اجرایی کردن سیاست های اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی در جلسه مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۵ مجمع تشخیص مصلت نظام نهایی شده و از سوی رئیس جمهور به وزارت امور اقتصادی و دارایی ابلاغ شد. در این مرحله، عطف توجه به عدالت اجتماعی در حوزه اقتصاد، واجد اهمیت فراوانی است؛ چراکه ممکن است جهش اقتصادی ناشی از اجرای قانون مذکور و نیز انتقال بخشی از مالکیت عمومی به بخش های غیردولتی، موجب اختلاف فاحش طبقاتی شده و نتایج حاصل از رشد اقتصادی را عاید افراد و گروه های خاص سازد. به منظور پیشگیری از وضعیت نامطلوب، استفاده مؤثر از ظرفیت ها و قابلیت های بخش تعاونی دارای اهمیت است. جهت استفاده مؤثر از توانایی ها نیز لازم است مشکلات کلیدی و تنگناهای اصلی حوزه مورد بررسی قرار گیرد. لذا در این بخش از گزارش ضمن معرفی بخش تعاون به عنوان بخشی تأثیرگذار در اقتصاد کشور مشکلات اصلی و ساختاری آن نیز بررسی می شود تا از این طریق بتوان به راهکارهایی عملیاتی جهت توسعه بخش تعاون دست یافت.

تفاوت شرکت تعاونی با دیگر شرکتهای فعال موجود و به خصوص با شرکتهای سهامی از جمله سؤالات متداول است که معمولاً مورد پرسش قرار می گیرد. از این رو در ادامه، برای روشن شدن ابعاد بحث به تفاوت بین بخش تعاونی و بخش خصوصی نیز گریزی زده شد. تفاوت بین شرکتهای تعاونی با سایر شرکت ها را از دو جنبه بررسی کردیم که البته کاملاً به هم مرتبط می باشند: ۱. تفاوت در فلسفه و ماهیت

شکل گیری شرکت های تعاونی و ۲. تفاوت در ساختار عملکرد شرکت های تعاونی در مقایسه با شرکت های غیرتعاونی.

طبق تعریف و بر اساس فلسفه تعاون، هدف اصلی شرکت های تعاونی ارائه خدمات بر مبنای قیمت تمام شده است. لذا یک شرکت تعاونی نوعی به دنبال حداکثر سازی سود و توزیع آن میان اعضا نیست. در قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳ شهریور ۱۳۷۰ نیز بر این نکته تأکید شده است، منتها فقط برای تعاونی های توزیع. در فصل پنجم این قانون تعاونی های تولید و توزیع معرفی و تفکیک شده است. مطابق ماده ۲۷ قانون، «تعاونی های توزیع عبارتند از تعاونی هایی که نیاز مشاغل تولیدی و یا مصرف کنندگان عضو خود را در چارچوب مصالح عمومی و به منظور کاهش هزینه ها و قیمت ها تأمین می نمایند» و مطابق ماده ۲۶ قانون، «تعاونی های تولید شامل تعاونی هایی است که در امور مربوط به کشاورزی، دامداری، دامپروری، پرورش و صید ماهی، شیلات، صنعت، معدن، عمران شهری و روستایی و عشایری و نظایر اینها فعالیت می نمایند.» همان طور که ملاحظه می شود قانون بخش تعاونی کشور در مورد تعاونی های تولید تصریح بر کاهش قیمت تمام شده و ارائه خدمات بر این مبنا ندارد. لذا مطالب بالا با ملاحظه این نکته صادق است که به لحاظ تعریف و مبنای تعاون، کسب سود هدف اصلی فعالیت تعاونی نیست، ولی بر اساس قانون بخش تعاونی اقتصاد کشور، کسب سود برای تعاونی های تولید به طور ضمنی پذیرفته شده است.

تمایز شرکت های تعاونی از شرکت های غیر تعاونی برخی مزایا را برای این شرکت ها ایجاد کرده است که نقش قابل توجهی در شکل گیری و موفقیت تعاونی ها دارد. تعاونی ها در صورتی که به لحاظ افقی و عمودی با یکدیگر به انسجام لازم دست یابند می توانند از مزیت های فراوانی برخوردار شوند. آنها به ویژه می توانند با دیگر بنگاه های تعاونی که با آنها دارای پیوندهای پیشین یا پسینی هستند، ارتباط برقرار نمایند. با توجه به اینکه تعامل بین تعاونی ها جزء اصول مورد توجه تعاونی ها است، معمولاً این شرکت ها ظرفیت بالایی برای تعامل با دیگر شرکت ها دارند. همچنین تعاونی ها کمتر از شرکت های سرمایه گذاری بخش خصوصی به سرمایه های کوتاه مدت خارجی وابستگی دارند و با عنایت به همین واقعیت است که تعاونی ها نسبت به شرکت های بخش خصوصی، به مراتب کمتر در معرض نفوذ و دخالت های غیر سهامداران خود قرار دارند. مزیت مهم دیگر وجود و حاکمیت نگاه بلندمدت در تعاونی ها است. تصمیمات در شرکت های تعاونی معمولاً توسط خود اعضا یا حداقل در جهت منافع اعضا اتخاذ می شوند. اساساً همکاری و

هماهنگی با یک تعاونی غالباً در برگیرنده‌ی دیدگاهی متکی به منافع درازمدت است. یعنی در واقع متکی و متمرکز بر درک اعضا از خطراتی است که بالقوه موجودند و به همین دلیل اتکا به سرمایه های داخلی (متعلق به خود اعضا) هم از سوی اعضا و هم توسط تعاونی‌ها به عنوان تنها راه ممکن مورد تایید خواهد بود؛ چرا که خود اعضا هم از حجم اطلاعات یکسان و در عین حال وضعیت مالکیتی برابر برخوردارند. و این امر به نوبه خود، اعتماد اعضا و تعاونی‌ها را به یکدیگر افزایش داده و سطح وفاداری بین طرفین را از چنان جایگاهی برخوردار می‌نماید که سطحی ما فوق آن برای هیچ شریک دیگری قابل دسترس نباشد. سطح پایین هزینه‌های اخذ اطلاعات و تجربیات را می‌توان بر دیگر مزیت‌های ذکر شده افزود. رمز هزینه‌های کم اطلاعات و اطلاع‌رسانی بالقوه و نیز منافع ناشی از اعتماد در سرمایه‌گذاری در تعاونی‌ها در این حقیقت نهفته است که اساساً اطلاعات در فضایی غیر متمرکز برای همه اعضا قابل دسترس است. معذک این دسترسی همچنان برای هماهنگی صرف است. عدم انتقال اطلاعات بین افراد خاص و عموم افرادی که در واقع رقبا بالقوه محسوب می‌شوند به حقیقت « استفاده اقتصادی از آموزش و اطلاعات» بر می‌گردد که ریشه تمام مزایا و منافع تعاونی‌ها در مقایسه با دیگر سازمانهای سرمایه‌دار (بخش خصوصی) و واسطه‌های رسمی، در آن نهفته است.

علی‌رغم تأکید خاصی که بر بخش تعاون در ایران وجود دارد، توسعه این بخش اقتصادی مطابق انتظارات نبوده است. این مسئله به دلیل وجود مشکلات و موانعی است که در این بخش اقتصادی وجود داشته و شکوفایی آن را مانع شده است. در بخش سوم سعی بر آن شد تا پاره‌ای از این مشکلات واکاوی شود. به عنوان مثال هرچند در حال حاضر حدود ۲۴ میلیون نفر از جمعیت کشور عضو تعاونی‌ها هستند، میزان مشارکت افراد در فعالیت تعاونی‌ها بسیار کمتر از مقدار فوق است. برای مثال یک میلیون و ۸۰۰ هزار نفر از اعضای تعاونی‌ها عضو تعاونی شهرستانی سهام عدالت تهران هستند که اغلب قریب به اتفاق آنها نه مدیرعامل و نه هیئت‌مدیره را نمی‌شناسند و از فعالیت‌های این تعاونی گسترده کمترین اطلاعی ندارند. در چنین ساختاری حتی اگر هر فرد یک حق رأی داشته باشد، در عمل تعداد خیلی از افراد تصمیمات را اتخاذ می‌کنند. این درحالی است که مشارکت و خودیاری از ارزش‌های بین‌المللی پذیرفته شده شرکت‌های تعاونی می‌باشد. شرکتی که اساس آن بر مشارکت برای تأمین نیازهای مشترک است، بدون حضور و مشارکت اعضا، مهمترین مزیت خود در رقابت با دیگر انواع شرکت‌ها نظیر شرکت‌های سهامی را از دست می‌دهد، درحالی که عدم مزیت‌های آن نظیر عدم وجود انگیزه کسب سود همچنان پابرجاست. یکی از

دلایل عدم رونق بخش تعاون در ایران و سهم محدود آن در اقتصاد ملی می‌تواند عدم وجود انگیزه و بسترهای کافی برای مشارکت فعال اعضا باشد. در بسیاری از کشورها شروطی را برای عضویت افراد در نظر می‌گیرند که از جمله آنها شرط مشارکت آنها در فعالیت‌های تولیدی یا استفاده از تولیدات شرکت است. همچنین تعاونی‌ها در ایران از ساختارهای ناکارآمد حاکم بر مدیریت تعاونی‌ها رنج می‌برند. دو مسئله مرتبط با مدیریت شرکت که اغلب در مورد تعاونی‌ها وجود دارد عدم استفاده از نیروهای متخصص در اداره‌ی شرکت‌های تعاونی و موروثی شدن مدیریت این شرکت‌هاست. تفکیک مدیریت انتخابی و مدیریت اجرایی آن‌گونه که در سایر انواع شرکت‌ها نظیر شرکت‌های سهامی صورت می‌گیرد، در شرکت‌های تعاونی مشاهده نمی‌شود. در شرکت تعاونی مشاهدات حاکی از آن است که معمولاً اعضای هیئت‌مدیره (مدیران منتخب) بدون در نظر گرفتن آنکه متخصص هستند یا خیر، مدیریت اجرایی را نیز به‌عهده می‌گیرند. همچنین در بسیاری از تعاونی‌ها مشاهده می‌شود که مدیریت نامحدود برخی از اعضا در فعالیت تعاونی و مجامع عمومی آن وجود دارد. همان‌قدر که ثبات مدیریت برای یک شرکت ضروری است، پویایی آن نیز حائز اهمیت است. در برخی کشورها با الزام سیستم چرخشی مدیریت تعاونی‌ها سعی در ایجاد تعادل میان ثبات و پویایی کرده‌اند. در این کشورها معمولاً در پایان هر دوره مدیریتی حداقل یکی از اعضای قبلی به‌صورت چرخشی مجبور به جایگزینی با نفر جدید است. بدین ترتیب امکان استفاده از اعضای شایسته‌ای که تاکنون در مدیریت شرکت نقش نداشته‌اند فراهم می‌شود، ضمن آنکه هیئت‌مدیره به یکباره از وجود مدیران باتجربه قبلی خالی نمی‌شود. عدم توجه به مسئله مدیریت شرکت‌های تعاونی و عدم حاکمیت شایسته‌سالاری در مدیریت آنها، می‌تواند عامل مهمی در عدم توانایی رقابت این شرکت‌ها با سایر انواع شرکت‌های تجاری باشد. تدوین شرایط نهادی مناسب برای ایجاد فضای شایسته‌سالارانه در این شرکت‌ها یکی از اقدامات مهمی است که باید مورد پیگیری قرار گیرد.

با توجه به بزرگ بودن غیرطبیعی بخش دولتی در اقتصاد ایران، طبیعی است که شاهد حضور پررنگ دولت در بخش تعاون باشیم و آنرا به لیست مشکلات پیش روی این صنعت بیفزاییم. مهمترین شاهد مثال این مسئله قانون فعلی بخش تعاون کشور است که امکان مداخله قابل توجه دولت در امور تعاونی‌ها را فراهم کرده‌است. براساس قانون فعلی بخش تعاون، وزارت تعاون (به‌عنوان نماینده دولت در حوزه تعاونی) امکان مداخله در همه مراحل و فعالیت یک تعاونی از مرحله شکل‌گیری و تدوین اساسنامه تعاونی (بندهای «۲»، «۲۴»، «۲۸» و «۳۰» ماده (۶۶)) تا اداره تعاونی‌ها (بندهای «۱۱» و «۱۷» ماده (۶۶)) و نظارت بر انتخاب

هیئت‌مدیره شرکت‌ها (ماده ۶۸)) را دارد. مسئله فوق سبب شده است که تعاونی‌های موجود نتوانند به‌صورت کاملاً مستقل عمل کرده و کارآیی اقتصادی را حاصل کنند. از طرف دیگر فعالان اقتصادی هم با توجه به وضع موجود و دخالت دولت در امور تعاونی‌ها (البته در کنار سایر مشکلات موجود در این بخش)، انگیزه کافی برای شروع فعالیت اقتصادی در قالب تعاونی را ندارند.

مشکل بعدی در ساختار نامناسب نهادهای مرتبط با بخش تعاون به‌خصوص اتاق‌های تعاون به چشم می‌خورد. در قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران (ماده ۵۷))، تشکیل اتاق‌های تعاون در تهران و شهرستان‌ها پیش‌بینی شده است. با این حال، علی‌رغم شکل‌گیری اتاق‌های تعاون در عمده استان‌های کشور، فعالیت آنها عمدتاً مستقل از دستگاه‌های دولتی و حاکمیتی نیست. برای مثال مطالعه وضعیت اتاق تعاون مرکزی ایران که نماینده اتاق‌های تعاون و اتحادیه‌های تعاونی سراسر کشور بوده و به‌عنوان یک نهاد غیردولتی در کنار وزارت تعاون، مسئول پیگیری و پیشبرد اهداف مشترک بخش تعاونی است، نشان می‌دهد که اعضای هیئت‌مدیره آن، بیش از آنکه نماینده تعاونی‌های کشور باشند، نماینده ارگان‌های حاکمیتی از قبیل دولت و مجلس شورای اسلامی هستند. مسئله فوق نشان از ساختار دولتی اتاق تعاون مرکزی ایران دارد. لذا به‌نظر می‌رسد که لازم است در بلندمدت ساختار این اتاق به نحوی اصلاح شود که اتاق تعاون مرکزی ایران بتواند به‌صورت مستقل‌تر و با کارآمدی بیشتری برای پیشبرد اهداف تعاونی‌ها و اتحادیه‌های تعاونی فعالیت کند. با توجه به اهمیت زیاد فعالیت مستقل اتاق‌های تعاون و دیگر نهادهای مرتبط برای تلاش جهت رفع تنگناهای بخش تعاون، توجه ویژه برنامه پنجم توسعه به این مسئله و در صورت امکان اصلاح قانون موجود بخش تعاونی اقتصاد ایران ضروری به‌نظر می‌رسد.

مشکل بعدی از ساختار نامناسب نهادی برای فعالیت تعاونی‌ها سرچشمه می‌گیرد. از این منظر، جابجایی عوامل تولید از سایر بخش‌ها به بخش تعاون مستلزم وجود مزایای فراتر از سایر بخش‌ها در این بخش است. منظور از چنین مزیت‌هایی نه کمک‌ها و معافیت‌های کوتاه‌مدت دولتی است که بیشتر جنبه رانت‌زایی دارد، بلکه جاذبه‌های بلندمدت برای گرایش فعالیت اقتصادی به این بخش می‌باشد. نیاز به سرمایه کم و پیشبرد اهداف غیراقتصادی در کنار اهداف اقتصادی آنها مهمترین مزیت‌های بخش تعاون هستند. در کنار این مزایا، برخی مسائل خاص شرکت‌های تعاونی سبب کاهش انگیزه فعالیت اقتصادی و صاحبان عوامل تولیدی برای تخصیص منابع در دست خود در این بخش می‌شود.

در حال حاضر حداقل سه قانون کلی در ارتباط با بخش تعاون وجود دارد که هرکدام حوزه فعالیت

برخی از تعاونی‌ها را دربر می‌گیرد. این درحالی است که بعضی دستورالعمل‌ها و مقررات خاص انواع خاصی از تعاونی‌ها نیز موجود است که بعضاً با قوانین کلی تعاونی تناقض یا تداخل دارند که این مشکل را باید به بقیه افزود.

همچنین رابطه دولت و تعاونی‌ها می‌تواند در چهار قالب نظارت، هدایت، حمایت و یا دخالت باشد. دخالت دولت در امور اجرایی تعاونی‌ها از جمله آفت‌هایی است که می‌تواند مانع رشد و توسعه تعاونی‌ها باشد، با این حال نظارت، هدایت و حمایت تعاونی‌ها به‌طور کنترل شده و تا جایی که منجر به دخالت در امور تعاونی‌ها نشود از جانب دولت پذیرفته و می‌تواند مفید باشد. مسئله‌ای که در رابطه با بخش تعاون ایران وجود دارد آن است که در بسیاری از موارد دولت در قالب مفاهیمی همچون حمایت، هدایت و یا نظارت اقدام به دخالت در امور تعاونی‌ها می‌کند. این مسئله به دلیل عدم شفافیت رابطه دولت و تعاونی‌ها در اقتصاد ایران است. هرگونه اقدامی در جهت شفاف‌سازی و مرزبندی رابطه دولت و تعاونی‌ها می‌تواند یکی از گام‌های مهم در جهت ایجاد زمینه‌های رشد و توسعه تعاونی‌ها باشد.

ناسازگاری وظایف نظارتی در تعاونی‌های دوجنسی نظیر تعاونی‌های مسکن و به‌خصوص تعاونی‌های اعتبار که به‌لحاظ ماهوی دارای ساختاری هستند که ملزم به تبعیت از سیاست‌های دو نهاد متفاوت هستند نیز مشهود است. تعاونی‌های اعتبار ملزم به تبعیت از سیاست‌های وزارت تعاون از یک طرف و بانک مرکزی از طرف دیگر هستند و تعاونی‌های مسکن نیز تابع و سیاست‌های دو وزارتخانه تعاون و مسکن است. ناسازگاری وظایف نظارتی نهادهای مرتبط و لزوم تبعیت تعاونی‌ها از آن نهاد مشکلاتی را برای تعاونی‌ها به‌وجود آورده است.

شاکی بودن و سوءظن اعضای تعاونی از مدیرعامل و هیئت‌مدیره یکی از شایع‌ترین مسائل موجود در شرکت‌های تعاونی است که در بعضی موارد منجر به شکایت رسمی نیز می‌شود. چنین مسئله‌ای اولاً ریشه در ساختار نامناسب نهادی حاکم بر فعالیت تعاونی‌ها و ثانیاً ناشی از عدم احساس امنیت اقتصادی اعضا از تخلفات هیئت‌مدیره است. عدم احساس امنیت اقتصادی اعضا شکل‌گیری و توسعه تعاونی‌ها را جز در موارد اضطراری با مشکل مواجه می‌سازد. از جمله دلایل وجود چنین مشکلی می‌تواند عدم وجود دادگاه تخصصی ویژه برای تعاونی‌ها باشد.

حضور کمرنگ تعاونی‌ها در بازارهای پولی و مالی از موانع پیشرفت و شکوفایی این بخش است. علی‌رغم اینکه در حال حاضر سیستم بانکی کشور مانعی برای حمایت مالی از بخش تعاونی ندارد، فعالیت

خود تعاونی‌ها در این حوزه می‌توانند اثر قابل توجهی بر تأمین مالی پروژه‌های تعاون داشته باشد. در حال حاضر سهم بخش تعاونی از بازار پولی کشور بسیار محدود و نزدیک به صفر است. هرچند پیگیری‌هایی که برای حضور تعاونی‌ها (به‌خصوص تعاونی‌های سهامی عام) در بورس اوراق بهادار صورت گرفته است، در حال حاضر امکان حضور این نوع شرکت در بورس یا فرابورس وجود ندارد.

همان‌طور که اشاره شد، در حال حاضر قانون بخش تعاون جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۰ و اصلاحیه ۱۳۷۷، مهمترین قانون ناظر بر فعالیت تعاونی‌ها می‌باشد. علی‌رغم برخی نقاط قوت موجود در این قانون، با توجه به گذشت ۲۰ سال از تصویب آن، برخی مشکلات متوجه قانون است که اصلاح آن‌ها می‌تواند برای بهبود فضای فعالیت تعاونی‌ها مفید باشد. البته در ادامه تحقیق پیشنهادات مفیدی در راستای اصلاح ماده ۵، ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۲۰، ۲۲، ۳۲، ۳۳، ۳۵، ۳۶، ۳۷، ۴۰، ۴۲، ۴۳، ۴۶ و ۴۹ از قانون بخش تعاون ارائه شد که می‌تواند در زمینه پیشبرد اهداف تعاونی‌ها منشا اثر باشد.

۳،۲،۱. موانع محیطی توانمندی بخش تعاون: مطالعه موردی بازار و تعاونی‌های مسکن

بازار مسکن به‌عنوان اولین مطالعه‌ی موردی در بحث توانمندسازی بخش تعاون مورد مذاقه قرار گرفت. زیرا بخش مسکن به‌عنوان یک صنعت تأثیرگذار در اقتصاد ایران و با ارزش افزوده بالا، نقش تعیین‌کننده‌ای در حرکت و رشد سایر بخش‌های اقتصادی ایفا می‌کند. ضریب نفوذ این بخش در سطح جامعه از یک سو، و به کار گرفتن صنایع مختلف از جمله تولید مواد اولیه، ساخت و ساز و حتی فروش مسکن از سوی دیگر، صنعت ساخت و ساز را در جایگاه موتور محرک اقتصاد قرار داده‌است. امروزه مسکن تنها مفهوم یک سرپناه را ندارد، بلکه یک کالای اقتصادی نیز محسوب می‌شود. اهمیت بخش مسکن در ایجاد اشتغال باعث شده که اکثر کشورها در شرایط بحران اقتصادی و جدی شدن معضل بیکاری از این بخش به‌عنوان موتور رشد و مولد اشتغال کمک گیرند.

در این مطالعه به معرفی بازار مسکن و نیز مشکلات عرضه مسکن به‌طور عام و مشکلات تعاونی‌های مسکن به‌طور خاص پرداختیم. اهمیت بازار مسکن در اقتصاد ایران، سهم بخش تعاون در بازار مسکن، ویژگی‌های بازار مسکن، عوامل مؤثر بر توسعه بازار مسکن در ایران، مشکلات عمومی عرضه مسکن در

اقتصاد ایران، و مشکلات خاص تعاونی های مسکن در عرضه مسکن از این منظر بررسی شد. در ادامه به منظور معرفی بخش مسکن در ایران آمار و ارقام مربوطه ارائه و تفسیر شد. به طور کلی ساخت و ساز در کشور از طریق سه گروه عمده دولتی (یا شرکتهای دولتی)، بخش خصوصی و تعاونی ها صورت می گیرد که سهم بخش خصوصی ۸۹/۲، تعاونی ها ۸/۱ و شرکت های دولتی ۲/۷ درصد در بازار ساخت و ساز کشور برآورد شده است. همچنین در بخش تسهیلات اعطایی به مسکن عنوان شد که تسهیلات بانکی که هم برای تولید و ساخت مسکن و هم برای خرید مسکن اعطا می شود، نقش مهمی در بازار مسکن ایفا می کند. تا پیش از سال ۱۳۸۷ کلیه بانکها اجازه ارائه تسهیلات مسکن را داشتند اما از این سال به بعد بر اساس بسته سیاستی نظارتی بانک مرکزی که به تصویب کمیسیون اقتصادی دولت رسید و توسط بانک مرکزی به بانکها ابلاغ شد، همه بانک های دولتی و خصوصی و شرکت های لیزینگ به جز بانک مسکن از ارائه تسهیلات خرید مسکن به متقاضیان منع شدند. این تصمیم در پی افزایش بی سابقه قیمت مسکن در سال ۱۳۸۵ و به تبع آن در سال ۱۳۸۶ اتخاذ شد.

ارائه سهم بخش تعاون در بازار مسکن نیز خالی از لطف نبود. شرکت های تعاونی مسکن در گرایش های کارمندی، کارگری، آزاد، فرهنگیان و مسکن مهر در حال فعالیت هستند. از میان شرکت های فعال تعاونی مسکن ۵۴ درصد از کل تعاونی های مسکن فعال را گرایش کارمندی با مجموع ۵۵٪ اعضای تعاونی های مسکن فعال، ۲۹ درصد را گرایش کارگری با ۲۲٪ اعضا، ۱۲ درصد را گرایش آزاد با ۸٪ اعضا و ۵ درصد را نیز تعاونی های فرهنگیان با ۱۵٪ اعضا تشکیل می دهند. در نهایت آمار ساخت و ساز شرکتهای تعاونی مسکن به تفکیک تعاونی های مسکن فعال و غیر فعال و به هدف رسیده و با دو سر فصل تعداد واحد در دست اقدام و تعداد واحد تکمیل شده نیز تشریح شد. تعاونی های مسکن فعال (غیر مهر) شامل ۸۹۰۴ تعاونی مسکن بوده که در ۳۰ استان کشور فعال بوده و در مجموع ۱۳۹۶۶۷ واحد مسکونی تا پایان شهریور ۱۳۸۸ تحویل اعضا شده و ۱۹۱۴۸۶ واحد در دست اقدام می باشد. لازم به ذکر است که مجموع اعضا این تعاونی ها بالغ بر ۱۲۷۰۹۲۹ نفر بوده که بیانگر ساخت و ساز مسکن برای حدود ۱۵ درصد اعضا می باشد. تعاونی های مسکن (غیرمهر) غیرفعال، شامل ۳۶۱۳ تعاونی می باشد که در تمامی استانها وجود دارند و تا قبل از غیرفعال شدن، موفق به تحویل ۶۶۴۹ واحد به اعضا شده اند. تعداد کل اعضا این نوع تعاونیها بالغ بر ۲۵۹۶۷۲ می باشد. در تعاونی های غیر فعال حدود ۳ درصد اعضا موفق به احداث واحد مسکونی شده و همچنین ۱۰۰۴ واحد در دست اقدام نیز در این نوع تعاونیها وجود دارد. تعاونی های

مسکن (غیرمهر) به هدف رسیده نیز شامل ۱۲۴۳ تعاونی می‌باشد که در ۲۶ استان توزیع گردیده‌اند و موفق به تحویل ۹۲۳۱۳ واحد شده و ۴۹۷۷ واحد در دست اقدام دارند.

عوامل موثر بر بازار مسکن، در ادامه‌ی این بخش به اختصار بررسی شد که در آن با پرداختن به عرضه و تقاضای مسکن و تعیین عناصر تشکیل دهنده هر یک از این دو به بررسی متغیرهای اثرگذار و نحوه تأثیر هر یک بر قیمت مسکن در ایران اشاره شد. عوامل متعددی بر عرضه، تقاضا و قیمت مسکن اثرگذارند، این عوامل را می‌توان به دو دسته درونزا و برونزا تقسیم کرد؛ عواملی که در بازار مسکن موجب تغییر در حجم و چگونگی عرضه و تقاضا می‌شوند، عوامل درونزا و عواملی که در اثر نوساناتی خارج از بازار و مثلاً ناشی از شوک‌های مثبت و منفی نفتی، نوسانات بازار سرمایه، سیاستهای دولت و... بوجود می‌آیند، عوامل برونزا هستند.

در نهایت بحث مشکلات عمومی عرضه مسکن در اقتصاد ایران که هدف اصلی این بررسی بود، از سه دیدگاه مورد بحث و بررسی قرار گرفت. مشکلات مسکن از منظر تقاضاکنندگان مسکن مثل گرانی مسکن، اجاره‌بها و افزایش سریع قیمت‌ها و کمبود مسکن اجاره‌ای. مشکلات مسکن از منظر تولیدکنندگان که عبارتند از گرانی و کمبود عرضه زمینهای مناسب شهری، کمبود و گرانی مصالح ساختمانی و دستمزد کارگران ماهر و نیمه‌ماهر، عدم کفایت تسهیلات و وامهای بانکی، مقررات و ضوابط دست و پا گیر اداری، مسائل موجود در زمینه عوارض شهری و مالیاتها. در نهایت مسائل و مشکلات مسکن از منظر اقتصاد ملی مطرح شد که عبارتست از عدم تطابق رشد تولید مسکن با رشد جمعیت و خانوار بویژه در جوامع شهری و گروه‌های کم درآمد، افزایش سریع نرخ رشد قیمت مسکن و اجاره، دلالی روی زمین و مسکن که حاصل افزایش نقدینگی بخش خصوصی و سوق سرمایه‌ها به سوی نقل و انتقالات مسکن و زمین در برابر تولید مسکن یا سایر تولیدات و خدمات استراتژیک.

به‌عنوان خاتمه این بحث باید گفت فزونی تقاضای مسکن نسبت به عرضه آن و لذا شکاف مسکن اهمیت تولید و عرضه مسکن را روشن می‌سازد، اما آنچه این شکاف را گسترده تر می‌سازد مشکلات و موانعی است که بر سر راه تولید مسکن وجود دارد مشکلاتی چون:

- عدم کفایت تسهیلات بانکی بخش مسکن
- پایین بودن سطح تکنولوژی و کیفیت مواد اولیه و سنتی بودن فرایند تولید
- عدم تخصص و مهارت نیروی انسانی و پایین بودن بهره‌وری

- عدم وجود نظام استاندارد در بخش مسکن
- مشکلات ناشی از زمین
- مشکلات ناشی از مصالح
- رکود شدید و ...

در حال حاضر اصلی‌ترین مشکلی که تولیدکنندگان مسکن از آن نام می‌برند موانع ناشی از تسهیلات بانکی است، عوامل مختلفی در ایجاد این مشکل دخیل بوده‌اند. به‌عنوان مثال گسیل تسهیلات بانکی به سوی مسکن مهر که این مساله سایر تولیدکنندگان غیرمهری را با کمبود تسهیلات مواجه ساخته‌است، سیاست‌های انقباضی پولی دولت که این امر منجر به محدود شدن تسهیلات خرید و نیز تسهیلات عرضه مسکن شده‌است، تمایل بانک‌ها به عقد قراردادهای مشارکتی و اخذ سود بالا مساله دیگری است که دریافت اعتبار را برای تولیدکنندگان مسکن به علت نرخ‌های سود بالای پیشنهادی از سوی بانکها با عدم صرفه مواجه می‌سازد، بوروکراسی پیچیده و فرایند زمانبر دریافت وام مشکل دیگر متقاضیان دریافت اعتبار است، عدم تناسب مبلغ وام‌های اعطایی با قیمت‌های مسکن و... را می‌توان از دیگر مشکلاتی دانست که تولیدکنندگان مسکن در ارتباط با تسهیلات مسکن با آن مواجهند.

مشکلات فوق‌الذکر از جمله مشکلات عام بازار مسکن بودند بدین معنا که تولیدکنندگان مسکن اعم از بخش خصوصی و تعاونی با آن دست و پنجه نرم می‌کنند اما مشکلاتی نیز هستند که تعاونی‌های مسکن به عنوان بخشی از تولیدکنندگان مسکن به‌طور خاص و به علت شرایط ویژه خود با آنها روبرو هستند. تعاونی‌های مسکن به علت ساختار خود هم ملزم به تبعیت از وزارت مسکن هستند و هم وزارت تعاون، سیاست‌های این دو وزارتخانه در برخی موارد متعارض است و مشکلاتی را برای تعاونی‌های مسکن به همراه دارد از سوی دیگر حجم قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌ها نیز به تبع آن برای تعاونی‌ها افزایش می‌یابد. اداره غیر تخصصی تعاونی‌ها مشکل دوم است؛ معمولاً اداره تعاونی‌ها را مدیرانی بر عهده می‌گیرند که تخصص لازم در امور اجرایی را ندارند و بدون جداسازی کادر اجرایی و مدیریتی و بدون داشتن تخصص‌ها و توانمندی‌های لازم خود وارد امور اجرایی ساخت مسکن می‌شوند و این امر نیز خود طولانی شدن فرایند ساخت، تولید بی‌کیفیت و... را منجر می‌شود. یکی دیگر از مشکلات تعاونی‌های مسکن در انتخاب مدیران بروز می‌یابد؛ در این تعاونی‌ها مدیران بیش از آنکه به جهت توانمندی‌های مدیریتی و تخصصی انتخاب شوند بر اساس اعتماد و آشنایی مدیریت را عهده‌دار می‌شوند و لذا به دلیل ضعف

اطلاعات و عدم توانایی در فرایندهای اجرایی با مشکل مواجه می‌شوند. از طرفی اغلب تعاونی‌های مسکن پشتوانه مالی ضعیفی دارند و این توانایی محدود مالی به دلیل ضعف عملکردی در بخش تسهیلات وسیع تر هم شده‌است.

مشکلات ناشی از قانون و تناقض‌های موجود در آن نیز لطمه‌ی شدیدی به فعالان بخش خصوصی در این زمینه می‌زند. بسیاری از قوانینی که در حال حاضر در ارتباط با تعاونیها در حال اجراست با نقض همراه است که این مساله تعاونی‌های مسکن را در اجرا با مشکل مواجه ساخته‌است. ضعف قانونی در بسیاری از موارد باعث می‌شود که تعاونی‌ها درگیر امور اداری بی‌فایده و بلااثر شوند.

در نهایت باید گفت، برداشت و شناخت مردم از تعاونی‌ها به همان اندازه محدود و کم است که اعضای تعاونی‌ها. در بسیاری از تعاونی‌ها اعضا و حتی مدیران از قوانین و مقررات مربوط به تعاونی‌ها به مقدار کافی مطلع نیستند و این عدم اطلاع سر منشا بسیاری از مشکلات تعاونی‌هاست. از سویی، عدم اجرای قانون از سوی شهرداری‌ها به علت قدرت، وجود تشکیلات موازی و تحمیل هزینه‌های بیشتر بر تعاونی‌ها، حضور پررنگ دولت و رشد طبیعی در مقابل رشد گلخانه‌ای دیگر مشکلات تعاونی‌های مسکن هستند. به عنوان نتیجه بحث، اشاره شد که این مشکلات که غالباً از سوی محیط به صنعت تحمیل می‌شوند به‌عنوان موانع محیطی رشد و توسعه تعاونی‌های مسکن به شمار می‌آید که لازمه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌های مسکن رفع این مشکلات است.

۳،۲،۲. توانمند سازی بخش خصوصی و تعاونی (مطالعه موردی صنعت مرغداری)

دومین مورد مطالعه این بخش در بررسی موانع توانمندسازی تعاونی‌ها، به صنعت مرغداری و پرورش طیور برمی‌گردد. رشد فزاینده‌ی جمعیت و محدودیت منابع تولید غذایی، ضرورت و اهمیت بذل توجه بیشتر به ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید در فرایند توسعه را بیش از پیش نمایان ساخته و بسیاری از کشورها از رهگذر این امر به توفیقات قابل ملاحظه‌ای دست یافته‌اند. نظر به پایین بودن سطح تخصص و کارایی نیروی انسانی و وضعیت نامطلوب بهره برداری از منابع و امکانات موجود کشورهای در حال توسعه، سطح پایین بهره‌وری به‌عنوان یکی از خصوصیات مشترک جوامع مزبور مطرح بوده و برخی دیگر اساساً توسعه‌نیافتگی را مولود نازل بودن بهره‌وری عوامل می‌دانند. کشور ایران نیز علی‌رغم برخورداری از منابع قابل توجه کشاورزی و دام‌پروری، به دلیل وجود نارسایی‌های متعدد من جمله بهره‌وری پایین عوامل تولید،

ضعف در مدیریت و عدم کارایی واحدها و اعمال شیوه‌ی سنتی تولید از نیل به هدف توسعه بازمانده‌است. به همین دلیل، انجام پژوهش در بخش‌های مختلف تولید در زمینه‌ی تحلیل بهره‌وری عوامل و تخصص بهینه‌ی آن‌ها در زیر بخش‌های مختلف کشاورزی از جمله واحدهای پرورش طیور به ویژه در شرایط فعلی که حساسیت‌های لازم در خصوص پیوستن ایران به سازمان تجارت جهانی (W.T.O) مطرح است ضروری می‌نماید.

از سوی دیگر جایگاه و نقش مواد غذایی در تقویت بنیان‌های اقتصادی، اجتماعی و حتی سیاسی جوامع و در نتیجه استقلال و افزایش توان رقابتی آن‌ها در عرصه‌های مختلف تجارت جهانی، اهمیت دستیابی به راه‌حلهایی که موجب افزایش کمی و کیفی مواد غذایی می‌شود را مشخص می‌سازد. با این که در زمینه‌ی تولید گوشت مرغ و تخم مرغ طی سال‌های اخیر در کشور ما اقدامات قابل توجهی صورت گرفته ولی در اغلب واحدهای این صنعت عظیم هنوز عملکرد در واحد سطح، کارایی عوامل تولید و بهره‌وری پایین است. به‌عنوان مثال بازده تولید گوشت مرغ از هر واحد خوراک مصرف شده ارقام نامناسبی را نشان می‌دهد که با میانگین در کشورهای پیشرفته فاصله‌ی نسبتاً زیادی دارد. به‌طوری که در قیاس با عملکرد تولید کشورهای پیشرفته سالانه حدود ۶۰۰ هزار تن خوراک طیور که اغلب وارداتی می‌باشد تلف می‌شود.

متأسفانه، صنعت مرغداری کشور با وجود جذب حجم عظیم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، صنعتی است که همواره محتاج حمایت‌های دولت بوده‌است. حمایت‌هایی که گاه در قالب یارانه‌ها چهره نمایانده، و گاه تنها به‌واسطه ممنوعیت واردات گوشت مرغ از رفاه مصرف‌کنندگان در دسترسی به محصولات با کیفیت تر و ارزاتر خارجی کاسته تا بر رفاه تولیدکنندگان محصولات غیر رقابت‌پذیر در سطح جهانی بیافزاید. این صنعت با وجود گستردگی در سطح کشور، دچار معضلات پیچیده و عدیده‌ای است که طی این سالها مرغداران و نیز مرتبطين با این صنعت را درگیر مسائل روزمره خود کرده و از نوآوری‌ها و آینده‌نگری‌ها کم و بیش بازداشته‌است.

همان‌طور که در بخش سوم آمد، پیکره سرمایه‌گذاری عظیم صنعت مرغداری بعد از طرح آزادسازی آماج تکانه‌های ویران‌سازی است که دامنه آنها روز به روز افزون می‌شود و کشتی این سرمایه‌گذاری ارزشمند ملی که قدمتی ۷۰ ساله دارد را با امواجی شکننده و خردکننده مواجه می‌سازد. طرح آزادسازی و کاهش نقدینگی ناشی از آن، بازار سامان نیافته و در هم ریخته عرضه و تقاضای آزاد، محدودیت‌های قیمتی

هرازگاهی دولتها، فشار برای تولید بیشتر، صدور بی حساب و کتاب پروانه‌های تولید، مسدود کردن مسیر صادرات، چراغ سبز مداوم واردات نابهنگام گوشت مرغ، بیماری فوق حاد پرندگان در ابعاد جهانی و سرایت آن به واحدهای مرغداری داخل کشور، بگیر و ببندهای هرازگاهی تعزیرات، سودجویی‌های نامعقول بعضی از کشتارگاه‌های طیور، ضعف تاریخی تشکلهای صنعت مرغداری و نهایتاً اجرای نقش متضاد و دوگانه متولیان تولید برای جلب رضایت تولیدکنندگان و مصرف کنندگان، سرنوشت سرمایه‌گذاری در این صنعت را در مخاطره جدی قرار داده و سرمایه‌گذاران قدیمی و واقعی را دچار سرگردانی و ناامیدی کرده‌است. هرچند افزایش تولیدات بیانگر پویا بودن صنعت مرغداری در ایران است اما به هر ترتیب وجود چالش‌های فراوان در این صنعت آن را به یکی از بحرانی‌ترین و ریسک‌پذیرترین صنایع تبدیل کرده‌است. درخصوص مخاطرات فراروی این صنعت می‌توان گسترده‌گی صنعت مرغداری ایران، وسعت زیاد و پراکندگی ارکان مختلف صنعت در سراسر کشور، تنوع محصولات و زمینه‌های فعالیت، سطح پایین سواد و معلومات فنی در بین تولید کنندگان، طبیعت پویا در تولیدات طیور، وابستگی به مواد اولیه وارداتی، نوسانات فراوان نرخ نهاده‌ها و محصولات تولیدی را نام برد.

مشکلات صنعت طیور کشور در این بخش بطور مفصل بررسی شد که ذکر مختصری از آن سودمند است. بالا بودن هزینه تولید و در نتیجه افزایش قیمت تمام شده محصولات تولیدی از اصلی‌ترین مشکلات صنعت طیور در کشور محسوب می‌شود. همچنین یکی از مسائل مهم و تعیین کننده که از دیرباز در صنعت مرغ داری وجود داشته و هنوز منشأ بسیاری از مشکلات این صنعت به شمار می رود آن است که در کشور ما اراضی آبی محدود است و دو محصول اصلی خوراک یعنی ذرت و سویا جزو کشت‌های آبی به شمار می‌روند. اگر برنامه‌های کلان بخش زراعت بر روی این دو محصول و توسعه بیشتر تکیه کند، تولید گندم آسیب خواهددید. اگر چه تولید ذرت داخلی هم در چند سال اخیر از رشد قابل ملاحظه‌ای برخوردار بوده‌است اما بحث؛ برنامه‌ریزی ظرفیت‌های موجود، امکانات و اعتبارات بخش کشاورزی است. در حال حاضر و در شرایط متعارف بیش از ۲ میلیون تن ذرت در داخل کشور تولید می‌کنیم، در حالی که صنعت نیاز به ۴ میلیون تن ذرت دانه‌ای دارد. اگر ما برنامه چهارم را ملاک قرار دهیم برای دستیابی به آمار تولید فرآورده‌های طیور حداقل به ۷ میلیون تن خوراک نیاز است. اگر بخواهیم به آنچه که در برنامه چهارم برای مصرف سرانه از منابع داخلی اعلام شده دسترسی پیدا کنیم در قالب راهبردهای تعریف شده و یک برنامه زمان‌بندی کوتاه مدت باید ۴ میلیون تن ذرت در داخل کشور تولید کنیم و در مورد سویا نیز یک میلیون تن

از یک میلیون و چهارصد تن سویا از طریق واردات دانه روغنی است و با توجه به رقم تولید ۲۰۰ تا ۲۵۰ هزار تن دانه سویا داخل کشور نمی‌توان به رقم قابل توجهی در کنجاله سویای تولید داخل دست یافت. لذا یک روش تجاری تعریف شده ای را که مستمر و مطمئن باشد و طبق آن بتوانیم این مواد اولیه را در داخل یا از منابع خارجی تأمین کنیم، لازم و ضروری است به هر حال یکی از مشکلات که می‌تواند در شرایطی تهدید به شمار آید موضوع تغذیه طیور و مناسب با برنامه های رشد کمی و کیفی در فرایند فرآورده های نهایی است، حمایت های برنامه ای الزاماً باید هدفمند شود.

مشکل بعدی به ساختار فیزیکی واحدهای مرغداری بر می‌گردد. براساس اطلاعات موجود از مجموع ۱۵ هزار واحد مرغداری گوشتی، بیش از پنج هزار واحد غیراستاندارد هستند. این واحدها به علت نداشتن شرایط مناسب پرورش طیور، اقدام به تولید گوشت مرغ با هزینه بالا می‌کنند. همچنین عدم هماهنگی در توسعه بخش صنعت طیور و عدم تناسب میزان تولید با نیاز بازار مصرف، موجب تغییر شدید قیمت گوشت مرغ در سطح جامعه شده‌است. یکی دیگر از مهم ترین موضوعات مطرح و پیش روی صنعت مرغداری ایران در شرایط نابسامان بازرگانی که آسیب زیادی را به تولید وارد می‌سازد نبود یک نظام هماهنگ و یکپارچه در زنجیره‌ی صنعت مرغداری است. یکپارچه‌سازی فرایند تولید چند سالی است توسط سرمایه‌گذاران مطرح و دنبال می‌شود. تهدید اصلی این است که ما در صنعت مرغداری هنوز به شکل خرده مالکی (جزیره‌های کوچک) و جدا از هم کار می‌کنیم. به هر حال این اتفاق طی هفتاد سال گذشته در صنعت مرغداری افتاده که هر سرمایه‌گذاری خود جداگانه در یکی از حلقه‌های این زنجیره سرمایه‌گذاری فعال شده و حسب یک بازار سنتی سامان نیافته غیر مرتبط هر کدام کالاهای خود را به حلقه های بعدی عرضه داشته‌است. به عبارت دیگر تولید مرغ اجداد نه بر اساس تقاضای مشخص و پوشش دهنده‌ی نیاز حلقه‌های بعدی بلکه به صورت کاملاً منفرد فعالیت می‌کند و به همین ترتیب بقیه تولیدکنندگان و نهایتاً پرورش‌دهندگان مرغ گوشتی بدون ملحوظ کردن ظرفیت کشتارگاه‌های موجود در منطقه‌ای سرمایه‌گذاری و تولید می‌کنند. در حال حاضر زنجیره‌های مختلف صنعت دارای تشکلهای جداگانه‌ای هستند و تشکیلات منسجم و واحدی برای زنجیره تولید وجود ندارد. در شرایط فعلی هر تشکل تلاش می‌کند مشکلات بخش خود را به بخش‌های پیشین و پسین منتقل کند!

متأسفانه وجود عوارض و مالیات‌های گوناگون در مراحل مختلف تولید و فرآوری صنعت طیور نیز موجب افزایش قیمت تمام شده گوشت مرغ شده و مصرف‌کننده را متحمل پرداخت هزینه بیشتر کرده‌است.

همچنین آمار و اطلاعات صحیح از حلقه‌های مختلف صنعت طیور در دسترس نیست و به همین دلیل، حلقه‌های مختلف بدون اطلاع از وضعیت بخش‌های مرتبط خود، اقدام به پرورش و تولید می‌کنند.

در حال حاضر نظارت بخش دولتی بر حلقه‌های مختلف زنجیره اصلی صنعت طیور به خصوص دو بخش مهم صنعت یعنی واحدهای جوجه‌کشی و کشتارگاهی بسیار ضعیف است. این دو بخش از مراکز عمده تعیین‌کننده قیمت جوجه یک روزه و قیمت گوشت مرغ حاصل هستند. این در حالی است که در حال حاضر دولت با پرداخت یارانه به منظور خرید گوشت مرغ در شرایط رکودی بازار و عرضه آن زیر قیمت تمام شده به مصرف‌کنندگان، پرداخت تسهیلات به تشکل‌های مرغداری، پرداخت سهم قابل توجهی از حق بیمه مرغداری‌ها، اعمال معافیت‌های خاص، وضع حقوق ورودی بالا و موانع غیرتعرفه‌ای در واردات نهاده‌ها و محصولات نهایی مختلف این صنعت و سایر اقدام‌های حمایتی، از این بخش حمایت می‌کند؛ در صورتی که این گونه حمایت‌ها در قالب اهداف مشخص که در برگیرنده منافع کل چرخه تولید و مصرف بود، متمرکز می‌شد، به طور قطع دستاورد بهتری در تنظیم بازار داشت.

متکی بودن صنعت مرغداری به واردات نهاده‌های تولید نیز قابل بحث است. با وجود توسعه در صنعت مرغداری کشور این صنعت از نظر تأمین خوراک بیش از ۵۰ درصد و از نظر جوجه‌های لاین و اجداد ۸۰ درصد وابسته به خارج است. از سال ۱۳۶۰ تحول بزرگی در صنعت مرغداری و در تولید ذرت به عنوان غذای اصلی مرغ ایجاد شد به گونه‌ای که تاکنون بیش از ۵۰ درصد نیاز صنعت مرغداری را پوشش می‌دهد. اما در بخش دانه‌های روغنی و کنجاله سویا ۱۰ درصد نیاز این صنعت از داخل تولید و کنجاله کلزا و آفتابگردان به ویژه در جیره مرغ تخم‌گذار نقش قابل توجهی ایفا می‌کند اما از نظر کنجاله ۸۴ تا ۸۵ درصد وابسته به خارج هستیم. سالانه ۱۴۰ تا ۱۵۰ هزار تن سویا در کشور تولید می‌شود که از این رقم ۸۵ درصد از محل استحصال دانه لوبیای سویای وارداتی برای روغن‌کشی تأمین می‌شود که مربوط به تولید کشور نیست. همچنین اشاره شد که ۵۰ درصد تجهیزات و تأسیسات واحدهای مرغداری بالای ۲۰ سال عمر دارند و فاقد بهره‌وری و بازدهی می‌باشند. به گونه‌ای که میزان تولید گوشت مرغ به ازای واحد سطح (مترمربع) در کشور به علت فرسودگی تجهیزات و مدیریت سنتی سالیانه ۷۰-۶۰ کیلوگرم بوده با توجه به اینکه در جهان از واحد سطح ۱۳۰ - ۱۲۰ کیلوگرم گوشت برداشت می‌کنند.

کمبود نقدینگی و بالا بودن سود تسهیلات بانکی در این بخش نیز ریشه تاریخی دارد و به طرح آزاد سازی بر می‌گردد که در آن مقطع نرخ ارز مداوم افزایش داشت. نظام تولید دولتی با نرخ ارز ثابت و

فروش محصول نهایی با قیمت مصوب چندان تنشی در فرایند تولید نداشت اما بعد از طرح، میزان نقدینگی به خاطر افزایش مداوم نرخ ارز که بسیاری از نهاده از طریق واردات انجام می شد موجب نوسانات شدید در بازرگانی پیش از تولید گردید و نقدینگی اندک مرغداران را با چالش جدی مواجه ساخت. عدم توان مرغداران در پرداخت به موقع اعتبارات سال به سال افزایش یافت و در شرایط کنونی، با توجه به سیاست-های انقباضی بانکها، عدم پرداخت اعتبارات بانکی برای مرغداران بدهکار به سیستم بانکی، اخذ جرائم دیرکرد و عدم تمدید یا استمهال بدهی‌های قبلی و در نتیجه روی آوردن به منابع غیر بانکی و عدم ارزش‌یابی مجدد و تائق از جمله عوامل مهم و قابل توجه به امر افزایش هزینه‌های تولید می‌باشد که هیچ توجهی به آن نشان داده نشده و تأثیرات آن در قیمت تمام شده قابل توجه است. عدم حضور گسترده سیستم بیمه و خلاء حمایت از تولیدکنندگان، سطح پایین دانش سرمایه‌گذاران این بخش، عدم امکان صادرات مرغ و تخم مرغ، نوسان مداوم تعرفه واردات و صادرات، و باز بودن دروازه های واردات محصولات نهایی و بسته بودن دروازه های صادراتی نیز در ادامه این مشکلات تبیین گشت.

اما موانع و مشکلات تعاونی های مرغداری، فارغ از مشکلات و موانع محیطی این صنعت به‌طور کلی، مورد واکاوی قرار گرفت. اتحادیه سراسری شرکتهای تعاونی صنعت مرغداری کشور در سال ۸۲ با تعداد ۴۴ اعضا اتحادیه استانی با موضوع فعالیت تأمین نیاز اعضا تحت پوشش به ثبت رسید. یکی از موضوعاتی که پس از ابلاغ اصل ۴۴ و حتی قبل از آن در حوزه تعاون وجود داشته و دارد چندگانگی در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری از سوی دستگاههای مختلف غیر از وزارت تعاون است. بر این اساس، یکپارچه نبودن مدیریت و برنامه ریزی در بخش تعاون خود باعث آسیب دیدن تعاونی‌ها در زمانی می‌شود که پس از ابلاغ سیاستهای اصل ۴۴، آنها به سمت توسعه سهم خود پیش می‌روند. یکی از مهمترین گرایش تعاونی‌ها که هم اکنون در بخشهای مختلف اقتصادی کشور فعالیت دارد تعاونی‌های کشاورزی است که مدیریت کلان آنها علاوه بر وزارت تعاون در وزارت کشاورزی نیز صورت می‌گیرد که در برخی موارد هیچ یک مسئولیت آنها را بر عهده نمی‌گیرند.

دوگانگی سیاست‌گذاری و بعضاً اقدامات متفاوت باعث آسیب دیدن کارکرد واقعی تعاونی‌ها به‌ویژه در بخش کشاورزی می‌شود چرا که هر یک از دستگاه‌ها بر اساس وظیفه ذاتی خود و همچنین اولویت‌هایی که در نظر دارد برنامه‌ریزی می‌کند که بعضاً باعث مخدوش شدن منافع تعاونی‌ها نیز می‌شود. در زمینه مشکلات برخی گرایش‌های تعاونی از جمله کشاورزی که بعضاً تصمیمات دوگانه‌ای از سوی وزارت

تعاون و کشاورزی برای آنها گرفته می شود، پراکنده کاری تعاونی های کشاورزی بین وزارت جهاد کشاورزی و تعاون است که بعضاً منافع این گرایش از تعاونیها مخدوش می شود و هر دستگاهی می گوید مسئولیت مربوط به دستگاه دیگری است. نقش تعاونی های کشاورزی در حذف واسطه گری قابل توجه است. کارکرد تعاونی ها در این است که با مشارکت مردم و توسط خود آنها تأمین و توزیع کالا و خدمات انجام می شود و از این طریق واسطه های غیر ضروری نیز حذف می شوند.

یکی دیگر از مشکلات تعاونی های مرغداری بی توجهی متولیان به اتحادیه های تولیدی است. متأسفانه اتحادیه مرغ داران در تصمیم هایی که جهاد کشاورزی اتخاذ می کند هیچ نقشی ندارد. به عنوان مثال در تمامی اصناف، اتحادیه ها به عنوان عامل اصلی صدور مجوز فعالیت، نقش دارند و در واقع در کنترل تولید نقش اساسی دارند اما در صنعت مرغداری هیچ استعلامی از اتحادیه ها نمی شود و هر فردی می تواند با مراجعه به جهاد کشاورزی، مجوز بهره برداری دریافت کند. اشکال کار این است که اگر اتحادیه ها نقشی در صدور پروانه نداشته باشند بعدها نمی توانند از این موضوع به عنوان اهرمی برای بعضی اقدامات از جمله کاهش قیمت محصولات تولیدی استفاده کنند.

عدم وجود مدیریت واحد از جانب دولت در بخش تعاون و وجود متولیان دولتی گوناگون، مانع اجرای سیاست های حمایتی و نظارتی و ساماندهی لازم در توسعه تعاونی های کشور می شود و اتحادیه ها و تعاونی های تحت نظارت وزارت تعاون دائماً با موازی کاری سازمان های دولتی بخصوص سازمان تعاون روستایی روبرو هستند و اغلب با اعمال تبعیض در تخصیص کمک ها و حمایت های وزارت جهاد کشاورزی نسبت به شرکت های تعاونی با موضوع فعالیت مشابه تحت نظارت سازمان تعاون روستایی وزارت جهاد کشاورزی مواجه هستند.

نظارت بر امور تعاونی های دام و طیور تحت پوشش وزارت تعاون به جهت کثرت و گستردگی و نابسامانی تشکیلاتی آنها، امری مشکل است و نیاز به تدوین یک آئین نامه نظارتی و ابلاغ آن از طرف وزارت تعاون و مشارکت جذبی اتحادیه های سراسری و استانی در نظارت های مربوطه می باشد. همچنین عدم وجود برنامه ریزی مناسب در زمینه هایی چون بازاریابی و توزیع محصولات دام و طیور و تبلیغات گسترده در قالب برگزاری جشنواره های غذایی، نمایشگاه و سازمان میداین به منظور بالا بردن فرهنگ تغذیه جامعه و بهینه سازی آن جهت مصرف محصولات غذایی مانند گوشت بوقلمون، شترمرغ و بلدرچین با ارزش غذایی بسیار بالا که باعث ارتقاء سلامت اقشار مردم در سنین متفاوت می باشد.

عدم حمایت‌های ویژه جهت برگزاری دوره آموزشی به منظور بالا بردن اطلاعات مدیریتی و تخصصی، ایجاد ارتباط موثر و تنگاتنگ با اتحادیه‌های سراسر کشور و متعاقب آن ایجاد شبکه‌ای وسیع مابین تعاونی‌های تولیدی، مصرف، تأمین نیاز تولیدکنندگان صنایع تبدیلی و بسته‌بندی، عدم استفاده از نظرات و طرح‌های کارشناسی جهت نیل به اهداف فوق‌الذکر، کمبود نقدینگی و کمبود منابع مالی جهت تهیه و توزیع نهاده‌های مورد نیاز اعضاء و مشکلات عدیده و طاقت فرسای موجود جهت دریافت تسهیلات بانکی از قبیل کاغذ بازی، قوانین دست و پاگیر بهره بالای تسهیلات بانکی و نهایتاً عدم تشکیلات منسجم که تولید را از ابتدا تا انتهای آن راهبری و سازماندهی نماید نیز از این دست مشکلات است.

در انتها به عنوان جمع‌بندی بررسی صنعت پرورش مرغ، پیشنهادها و راه کارهایی برای برون‌رفت از بحران در صنعت مرغداری ارائه شد. ایجاد مرکز اطلاعات و آمار قابل اتکا، وضع مقررات و حمایت دولت از طریق نظام بانکی، سیاست‌گذاری صحیح و بکارگرفتن نظرات نخبگان صنعت، امر آموزش مرغداران و سرمایه‌گذاران و کسب آخرین اطلاعات و تکنولوژی روز در این صنعت نظام تعیین تعرفه مناسب، حمایت‌های قانونی و تسهیلات جهت بیمه نمودن واحدها و نهایتاً ایجاد و احداث کشتارگاه‌های صنعتی و صنایع بسته‌بندی و فرآوری تولیدات طیور از مهم‌ترین این پیشنهادات بود.

۳,۳. موانع درونی توانمند سازی بخش خصوصی و تعاونی

همان‌گونه که اشاره شد، در سال‌های آغازین قرن بیست و یکم و در عصری که از آن با عنوان عصر ظهور دموکراسی‌های جدید یاد می‌شود، سازمان‌های جامعه مدنی چون انجمن‌های کسب و کار به مثابه یک نیروی اجتماعی، نقش پر اهمیتی در کنار سایر بازیگران اعم از دولت، بخش خصوصی و جامعه سیاسی بر عهده دارند و در راستای اهداف خود و جلب رضایت ذی‌نفعان سازمان، ویژگی‌های خاصی را به خود می‌گیرند. این انجمن‌ها امروزه در بسیاری از کشورها در کنار دولت و بازار، از ارکان توسعه به حساب می‌آیند و از بازیگران اصلی فرآیند تصمیم‌گیری هستند.

انجمن‌های کسب و کار به دو صورت مستقیم و در سطح خرد، و غیر مستقیم و در سطح کلان به دنبال کسب منافع برای اعضاء خود هستند. این دو هدف در واقع فلسفه وجودی انجمن‌هاست. صاحبان بنگاه‌ها برای تحقق اهداف خود نیازمند ارتباط با حکومت‌اند، و برقراری این ارتباط برای بنگاه‌ها به ویژه بنگاه‌های کوچک و متوسط خصوصی به صورت انفرادی و جداگانه ناممکن یا بسیار پرهزینه است. انجمن مجرای

ارتباطی اعضا با نهادهای حکومتی است. اعضا از طریق انجمن علائق خود را به حکومت انتقال می‌دهند و از حکومت می‌خواهند که در تصمیم‌گیری‌های خود منافع و موجودیت آن‌ها را لحاظ نماید. این کارکرد انجمن‌ها ویژگی همه انجمن‌ها در ملل و ادوار تاریخی مختلف است. سازماندهی ارتباط اعضا با حکومت از وظایف اصلی و همیشگی انجمن‌ها و در عین حال وظیفه‌ای بسیار پیچیده و دقیق است.

در انتهای بخش سوم موانع درونی بخش خصوصی ابتدا با روش‌شناسی خاصی تعریف و سپس با مطالعه‌ی موردی پایان یافت. ابتدا مفهومی از ظرفیت‌سنجی ارائه و روش‌های ارزیابی و ظرفیت‌سنجی مورد کنکاش قرار گرفت. سپس مطالعه ظرفیت‌سنجی در خصوص سه انجمن بخش خصوصی و تعاونی به تفکیک انجام شد، ظرفیت‌سنجی سندیکای صنعت برق ایران، ظرفیت‌سنجی انجمن شرکت‌های مهندسی و پیمانکاری صنعت نفت ایران، ظرفیت‌سنجی انجمن سازندگان قطعات و مجموعه‌های خودرو، و ظرفیت‌سنجی تعاونی سراسری مرغداران کشور به عنوان نماینده‌ای از شکل‌های بخش تعاونی.

آنچه از این گزارش در مورد مطالعه سندیکای صنعت برق قابل فهم است، این موضوع می‌باشد که سندیکای صنعت برق روند رو به رشدی را در چند سال اخیر داشته است. هیئت مدیره توانمندی در اختیار دارد که به خوبی سازمان به پیش برده است. بسیاری از دستاوردهای آن می‌تواند الگوی مناسبی برای سایر انجمن‌های اقتصادی باشد. با این وجود این سازمان هنوز با یک سازمان استاندارد فاصله دارد. با برنامه‌هایی که این سازمان در آینده و تشکیل فدراسیون صنعت برق دارد انتظار می‌رود ظرفیت‌ها و بالطبع امتیازات فوق افزایش یابد.

در مورد انجمن شرکت‌های مهندسی و پیمانکاری نفت، گاز و پتروشیمی باید اذعان داشت که این انجمن روند رو به رشدی را در چند سال اخیر نداشته و سازمان با رکودی دامنه دار روبرو بوده است. با این وجود تحرکات محیط بر آن تأثیر گذار بوده و هیئت مدیره بر آن است تا فعالیت‌های جدیدی را آغاز نماید. امتیاز کسب شده این انجمن از تحقیق، نشان می‌دهد سازمان در وضعیت ضعیفی قرار دارد که نیازمند ظرفیت‌سازی گسترده‌ای در بخش‌های مختلف سازمان است.

در ادامه همان‌گونه که عنوان شد، انجمن قطعه‌سازان مورد بررسی قرار گرفت. صنعت خودرو در ایران از صناعی است که در دو دهه گذشته از نرخ رشد بسیار بالایی برخوردار بوده است. ممنوعیت واردات خودرو و وجود دو خودروساز بازاری انحصاری را خلق کرد و این امکان را برای صنعت خودرو فراهم ساخت که فارغ از فشارهای رقابتی بتواند تولیدات خود را از کمتر از ۵۰ هزار خودرو در ابتدای دهه ۱۳۷۰

به یک میلیون خودرو در پایان دهه ۱۳۸۰ برساند. انجمن قطعه‌سازان و مجموعه‌های خودروساز در شرایط فوق متولد شده و رشد یافته‌است. انتظار می‌رود این انجمن از تشکل‌های پویا و توانمند ایران باشد. با این وجود انجمن مذکور را نمی‌توان انجمنی با این اوصاف دانست. انجمن از نظر مهارت سازمانی، ارایه خدمات و ارتباط با حکومت انجمنی ضعیف است.

همچنین این انجمن، از فهرست خدمات عضویتی یعنی خدماتی که یک انجمن می‌تواند به اعضای خود ارایه دهد تقریباً هیچکدام را ارایه نمی‌دهد. نمایشگاه که از خدمات پرسود است از طرف انجمن ارایه نمی‌شود تنها اطلاعات نمایشگاه‌ها که از سوی شرکت‌های فعال در این زمینه راه‌اندازی می‌شود در سایت انجمن گذاشته می‌شود. از سایت رسمی انجمن می‌توان ضعف مفرط انجمن را در ارایه خدمات پی برد. صفحات مهم این سایت از اساسنامه گرفته تا فهرست اعضا و فهرست کمیته‌ها همگی سفید و خالی هستند. انجمن از کارشناسان برای انجام خدمات مشاوره‌ای استفاده نمی‌کند و در این زمینه خدمتی به اعضا ارایه نمی‌دهد. خدمات آموزشی که می‌تواند برای انجمن درآمدزا باشد ارایه نمی‌گردد. آزمایشگاه برای استاندارسازی قطعات توسط انجمن راه‌اندازی نشده‌است.

این انجمن با وزارت صنایع ارتباط مستمر دارد. نوشتن نامه و نشست‌های نامنظم ابزار اصلی ارتباط انجمن با این وزارتخانه است اما کمیته‌های موضوعی و دائمی وجود ندارد و در یک سال اخیر نیز گزارشی به این وزارتخانه در مورد وضعیت صنعت و اعضا ارسال نشده‌است. با مجلس شورای اسلامی نیز ارتباط زیادی وجود دارد و انجمن به کمیسیون صنایع مجلس در مواقع مختلف دعوت می‌شود اما این ارتباط عموماً به صورت مذاکره شفاهی بوده و گزارشی برای کمیسیون صنایع تهیه نمی‌شود. به جز وزارت صنایع و کمیسیون صنایع مجلس با سایر دستگاه‌های دولتی ارتباط چندانی وجود ندارد. انجمن برای تامین منافع اعضای خود باید با سازمان تامین اجتماعی، سازمان امور مالیاتی و گمرک ارتباط خود را سازماندهی کند. اعضا مشکلات جدی با این سه سازمان به‌ویژه سازمان تامین اجتماعی دارند اما انجمن ارتباطی با این دستگاه‌ها ندارد.

در نهایت دو اتحادیه‌ی سراسری تعاونی‌های مرغداران (مرغ‌گوشتی و تخم‌گذار) مورد بررسی قرار گرفت که هر یک از این دو اتحادیه منتخب تعاونی‌های استان‌ها هستند که آنها نیز به نوبه خود منتخب تعاونی‌های شهرستان می‌باشند. در حدود ۲۰۰ شهرستان تعاونی‌های مرغداران فعالیت می‌کنند.

دو اتحادیه مرغداران گوشتی و تخم‌گذار نمایندگان فعالین این صنعت در سطح ملی هستند و قاعدتاً

منافع اعضای خود را باید در سطح کشور پشتیبانی کنند. اما هر دو تشکل فاقد ساختار لازم برای ایفای این مسئولیت هستند. این ضعف به ساختار مالی این دو اتحادیه بر می‌گردد. بر اساس اساسنامه مصوب این دو اتحادیه تعاونی‌های استانی که اعضای اتحادیه محسوب می‌شوند هیچ‌گونه وجهی به عنوان حق عضویت پرداخت نمی‌کنند. عدم پرداخت حق عضویت که عنصر تفکیک‌ناپذیر هر فعالیت صنفی است، در اتحادیه‌ی مرغداران رعایت نمی‌شود. همین ضعف مالی به این دو تشکل ضربه اساسی وارد ساخته‌است.

همچنین اتحادیه‌ی تعاونی‌های مرغداران بیش از آنکه نهادی سندیکایی باشد، شرکتی تجاری است. فعالیت اصلی دو اتحادیه‌ی مذکور انجام امور تجاری مختلف مانند خرید تخم مرغ و مرغ و توزیع آن در سطح کشور، خرید انبوه نهاده‌های لازم برای اعضا و توزیع آنها در سطح تعاونی‌های کشور است. یکی از آفات و نقاط ضعف تشکل‌های صنفی تبدیل شدن آنها به شرکت‌های تجاری است. این آفت در اتحادیه‌ی مرغداران یک امر پذیرفته شده و عادی می‌باشد. پرداختن به فعالیت‌های تجاری در تشکل‌های صنفی امری رایج است اما نباید فعالیت‌های تجاری تبدیل به فعالیت اصلی یک تشکل صنفی شود. در دو اتحادیه مذکور فعالیت‌های تجاری به گونه‌ای است که در صورت قطع این دسته از فعالیت‌ها، دو اتحادیه‌ی فوق‌الذکر تعطیل خواهند شد. در نهایت این گلایه مطرح شد که، این دو اتحادیه گزارش‌هایی در مورد وضعیت صنعت خود به طور منظم تولید نمی‌کنند. بلکه بر حسب مسائل و مشکلات پیش آمده به مسئولین نامه می‌نویسند. علاوه بر نوشتن، حضور فعالی در کمیسیون کشاورزی مجلس شورای اسلامی با نمایندگان مجلس دارند و ارتباط این دو تشکل با وزارت جهاد کشاورزی غیر منظم است. تنها اتحادیه‌ی مرغداران تخم‌گذار جلسات ماهانه با معاون وزیر دارند. بر اساس اظهارات اعضای هیات مدیره این دو تشکل در زمان افزایش قیمت تخم مرغ و مرغ مسئولین مختلف از آنها دعوت می‌کنند و در زمانی که قیمت در بازار پایین است، هیچ جلسه‌ای برای برنامه‌ریزی و آینده‌نگری برگزار نمی‌شود. همچنین، این دو اتحادیه فعالیت چندانی در زمینه ارتقای تکنولوژی و افزایش ظرفیت اعضا ندارند. تنها شکل آموزش، انتقال تجربه از اعضای موفق به سایر اعضا از طریق بازدیدهاست اما هیچ‌گونه دوره یا متن آموزشی برای اعضا ارائه نمی‌دهند.

ظرفیت سنجی این چهار انجمن نشان داد که هر یک از انجمن‌های کسب و کار نقاط قوت و ضعفی دارند. به جز سندیکای صنعت برق ایران که در مسیری رو به توسعه قرار دارد سایر تشکل‌ها از وضعیت مناسبی برخوردار نمی‌باشند. طبیعی است که در این وضعیت نمی‌توانند مشکلات خود را شناسایی کنند،

آنها را اولویت بندی کنند و در قالب یک برنامه استراتژیک جهت رفع مشکلات کمر همت ببندند و تا چنین اتفاقی رخ ندهد، توانمندی به معنای واقعی کلمه رخ نخواهد داد. لذا عملیاتی کردن این دستورالعمل مهمترین راهکار توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد ایران است که در گزارش چهارم بدان پرداخته ایم.

۴. راهکارهای عملی توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی

بخش چهارم و نهای این تحقیق، همانا راهکارهای عملی توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی است. معیار اصلی توانمندی «توانایی فعالان اقتصادی در تغییر محیط» است. ارتقای توانمندی مستلزم تقویت دو مؤلفه مهم است: عاملیت بخش غیردولتی و محیط توانمندساز. در واقع، ضعف بخش غیردولتی محصول محیط نامناسب و ضعف‌های درونی این بخش است. از یک سو، در شرایط تورم شدید، نرخ بهره بالا، بی‌ثباتی قوانین و مقررات، دستگاه اداری ناکارآمد، نظام قضایی فاسد، ناامنی اجتماعی و سیاسی، رشد بخش خصوصی و تعاونی ناممکن یا بعید است و از سوی دیگر، با اینکه تغییر در شرایط محیطی (تورم، نرخ بهره، سلامت اداری و قضایی و ...) تابع رفتار حکومت است اما رفتار حکومت محصول تعامل جامعه با حکومت است و بخش غیردولتی به عنوان جزیی از جامعه می‌تواند در رفتار حکومت مؤثر باشد. از همین رو عامل یا کارگزار مؤثر برای بهبود شرایط محیطی، همان بخش غیردولتی است. عاملیت بخش غیردولتی به این معناست که این بخش باید از همه توان خود برای تغییر در محیط بهره‌برداری کند. بخش غیردولتی توانمند بخشی است که اراده و قدرت تغییر در محیط را داشته باشد.

۴,۱. مهمترین موانع توانمندی بخش خصوصی و راهکارهای آن

در فصل اول این بخش، مهمترین موانع توسعه بخش خصوصی (که در گزارش سوم شناسایی شده) مورد توجه قرار گرفت. در مورد هر مانع اصل موضوع، اهمیت آن در اقتصاد ایران و ریشه‌های شکل‌گیری مشکل و راهکارهای رفع آن مورد بحث و بررسی قرار گرفته و چهار مشکل اساسی شناسایی شد.

۴,۱,۱. تعهدات مالی دولت در قبال بخش خصوصی

مطالبات بخش خصوصی از دولت اولین مشکل در این زمینه بود. مطالعه موردی صنعت برق نشان داد که در حال حاضر مهمترین مشکل فعالان اقتصادی این بخش بدهی دولت به پیمانکاران صنعت برق است. با اینکه صورت وضعیت کارهای انجام شده مورد تأیید کارفرما قرار گرفته، هزینه قرارداد پرداخت نشده است. این مسأله پیامدهای عدیده‌ای را برای فعالان اقتصادی ایجاد کرده و اثر آن در کل فعالیت ایشان منتشر شده است. همچنین نشان دادیم که معضل بدهی‌های دولت معضلی بومی است و مانعی اساسی برای توسعه بسیاری از کسب و کارهای اقتصادی محسوب می‌گردد. برای کاهش تعهدات مالی بخش عمومی در قبال بخش خصوصی و ایجاد ثبات در فضای کسب و کار راهکارهای مفیدی ارائه شد که اعم آن در زیر آمده است:

- یکی از روش‌های ایجاد امنیت کاری میان کارفرما و پیمانکار و نیز جلوگیری از انباشت بدهی کارفرما و متضرر شدن پیمانکار، گشایش اعتبار اسنادی ریالی برای پیمانکاران و سازندگان داخلی است. اعتبار اسنادی کارفرمایان را از مسایل مالی دور نگه داشته و باعث تمرکز بیشتر آنها بر امور فنی و تخصصی می‌گردد و به پیمانکاران داخلی این امکان را می‌دهد تا برای انجام امور محوله برنامه‌ریزی مناسبی انجام دهند.
- فعالان بخش خصوصی مطالباتی از بخش عمومی دارند و از سوی دیگر نیز این بخش خصوصی است که به سازمان‌هایی از بخش عمومی چون بانک‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، سازمان امور مالیاتی، گمرک و ... بدهکار است. لذا می‌توان در چارچوب قوانین و مقررات فعلی امکان تهاتر میان مطالبات و بدهی‌ها را برای بخش خصوصی فراهم آورد و مطالبات بخش خصوصی را با مطالبات بخش عمومی پاسخ داد.
- از دیگر راه‌های رهایی بخش خصوصی از معضل مطالبات این است که دولت بابت بدهی‌هایش به بخش خصوصی، شرکت‌های دولتی را به آنها واگذار کند. لازم به ذکر است که بهتر است این واگذاری‌ها متناسب با تخصص بخش خصوصی صورت گیرد و فعالیت شرکت واگذار شونده مرتبط با بخش خصوصی طلبکار باشد.
- لازم است رویه ایجاد تعهد و قوانین مربوط به آن تغییر یابد و همان‌طور که بندی مبنی بر جریمه تولیدکننده یا پیمانکار در صورت تأخیر در تحویل پروژه یا کالاها پیش‌بینی شده، راهکاری نیز پیش‌بینی شود تا در صورت عدم پرداخت وجه قرارداد در موعد مقرر، جریمه‌ای به کارفرما نیز

تعلق گیرد و قرارداد از حالت یک طرفه خارج شود. همچنین اهرم‌هایی قانونی به منظور اجرای کامل و صحیح این مفاد در نظر گرفته شود.

- همان‌طور که بیان شد یکی از مشکلات انباشت بدهی‌ها عدم تأمین مالی آن قبل از برگزاری مذاکره و پرداخت در قالب پیش پرداخت است. لذا قراردادها باید به گونه‌ای تنظیم شود که بخشی از تأمین منابع مالی قبل از برگزاری مناقصه و عقد قرارداد صورت گیرد تا پیمانکار نیز توان کافی برای اجرای پروژه را داشته باشد. یا اینکه قراردادها باید به نحوی تنظیم شود که در صورت تأخیر در پرداخت از سوی کارفرما، مبلغ قرارداد افزایش یابد.
- لازم است سازوکاری مناسب برای نظارت عمومی بر چگونگی انجام مناقصات و فرایندهای اجرایی دولت صورت گیرد. لازم است مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات توجه ویژه‌ای بر حسن اجرای بودجه‌های سنواتی، ماده ۳۲ قانون برنامه چهارم توسعه و قانون مناقصات مبذول دارند تا اولاً پایبندی به تعهدات در بدنه حکومت افزایش یابد، ثانیاً امکان تصویب هیچ پروژه‌ای وجود نداشته باشد مگر در صورت برخورداری از توجیه فنی اقتصادی و ثالثاً تعهدی ایجاد نشود مگر در صورت وجود اعتبارات لازم.
- تجمیع توان تشکل‌ها و شرکت‌های طلبکار راهکار دیگری است که می‌تواند به کاهش مطالبات آنها از دولت کمک کند. طلبکاران از دولت می‌تواند با تشکیل کمیته‌ای فراگیر نسبت به شناخت دامنه مطالبات، تشریح پیامدهای دریافت با تأخیر مطالبات، ریشه‌های پیدایش مطالبات و راهکارهای حل و فصل مطالبات معوق اقدام نماید و در تماس مستمر با مسئولان و تصمیم‌سازان نظام برای حل این مشکل چاره‌جویی نماید. در حال حاضر ارتباط ارگانیک بین شرکت‌ها و تشکل‌های بخش خصوصی وجود ندارد و تشکل‌های مختلف از مشکلات بقیه تشکل‌ها مطلع نیستند، در حالی که در بخش‌های بسیاری از بدنه فعالان بخش خصوصی مشکل مطالبات مشاهده می‌شود. ارتباط تشکل‌ها با هم و همکاری و هماهنگی آنها برای حل مشکل، قدرت چانه‌زنی آنها را افزایش می‌دهد و افزایش قدرت چانه‌زنی می‌تواند به دولت تحمیل‌هایی را وارد سازد.
- پیش از آن که طرحی به اجرا درآید منابع تأمین مالی آن مشخص باشد و در صورتی که دولت توان مالی لازم برای انجام پروژه را ندارد آن را آغاز نکند. زیرا که شروع نکردن یک طرح بهتر از نیمه‌کاره رها کردن آن است. در واقع نسبت عملیات‌های دولت به منابع در دسترس باید اصلاح شود و

به نسبتی کمتر و یا مساوی یک تغییر یابد. برای این کار باید از شروع کردن طرح‌های جدید اجتناب ورزید و از میان طرح‌های موجود، طرح‌هایی که دارای اولویت بالاتری از جهت نیازهای مردم برخوردارند، اجرا شود.

- استفاده از صکوک و ابزارهای تأمین مالی اسلامی این امکان را به وجود می‌آورد که بسیاری از طرح‌های اقتصادی با تأمین مالی خصوصی انجام شود و نیازی به حضور دولت جهت تأمین مالی پروژه‌ها نباشد. بدین ترتیب، بخش خصوصی در مقابل بخش خصوصی قرار می‌گیرد و با توجه به ضمانت‌های اجرایی این ابزارها، تأمین مالی با سهولت بیشتری صورت می‌گیرد.

جدول ذیل خلاصه‌ای از مشکل بدهی‌ها، راهبردهای پیشنهادی و اقدامات اجرایی لازم جهت رفع مشکلات ارائه می‌دهد:

جدول ۱. پیشنهادات و اقدامات عملی لازم برای مقابله با مشکل انباشت تعهدات مالی دولت

مشکل	عنوان پیشنهاد	سازمان مجری	اقدامات عملی (راهکارهای اجرایی)
مشکل کلی مطالبات از دولت	گشایش اعتبار اسنادی ریالی برای پیمانکاران داخلی	- بانکها	تدوین و تسهیل فرایند گشایش اعتبار اسنادی ریالی
		- مجلس - دیوان محاسبات	الزام دولت به رعایت بند ۱۱ قانون رفع موانع سرمایه‌گذاری و کنترل قراردادهای دولتی
مشکل کلی مطالبات از دولت	تهاتر مطالبات و بدهیهای بخش خصوصی و عمومی	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور	تشکیل کارگروه تهاتر مطالبات و بدهیهای بخش خصوصی و عمومی (وظایف این کارگروه شناسایی، مذاکره و هماهنگی بین دستگاههای دولتی و پیمانکاران بخش خصوصی می‌باشد)
مشکل کلی مطالبات از دولت	واگذاری شرکتهای دولتی به پیمانکاران	- سازمان خصوصی سازی	عرضه به موقع و زمان بندی شده شرکتهای دولتی قابل واگذاری ارزشگذاری واقعی و درست شرکتهای
		- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور	مذاکره معاونت برنامه‌ریزی با طلبکاران بخش خصوصی جهت واگذاری شرکتهای دولتی و نظارت بر نحوه واگذاری‌ها بر اساس ارزشگذاری مناسب و همچنین قوانین ضد انحصار
عدم پیش‌بینی ضمان اجرای تعهدات کارفرما در قرارداد	اضافه نمودن جریمه تاخیر در پرداختها از سوی کارفرما در قراردادها	- مجلس - دیوان محاسبات	- تصویب قوانین مربوطه - نظارت بر قراردادهای دولتی
تعریف پروژه‌های عمرانی خارج از چارچوب سیاست‌های کلی توسعه‌ای و بودجه‌های سنواتی	شفاف شدن منابع تامین مالی پروژه‌ها	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور	نظارت دقیق بر قراردادهای و انطباق هر یک بر قوانین بودجه سالانه کشور
مشکل کلی مطالبات از دولت	توجه به افزایش مبالغ قراردادها به علت تاخیر، تورم سالانه و...	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور - دستگاه کارفرما	نظارت بر تدوین صحیح و دقیق طرحهای توجیهی پروژه‌ها از سوی معاونت برنامه‌ریزی با توجه تورم سالانه و با توجه به عملکرد گذشته طرحهای مشابه

شفافیت منابع تامین مالی پروژه‌ها			
اضافه نمودن اقلام بدهی‌های داخلی و زیرمجموعه‌های مربوطه در گزارشهای ماهانه و سالانه بانک	- بانک مرکزی	اعلام بدهی‌های داخلی سالانه از سوی دولت در گزارشهای عمومی	ثبت نشدن بدهی‌های داخلی دولت در گزارشهای عمومی
نظارت بر اجرای دقیق قوانین از سوی دولت	- مجلس - دیوان محاسبات	پایبند نمودن دولت به قوانین مناقصات	مخدوش بودن فرایند برگزاری برخی مناقصات و در نظر نگرفتن ماده ۱۰ قانون مناقصات
خارج کردن پروژه‌های فاقد طرح توجیهی دقیق و متقن و غیر شفاف از حیث تامین مالی	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور - دستگاه کارفرما	تدوین دقیق جدول جریان‌ات نقدی پروژه با ذکر محل تامین منابع طی سالهای آتی	بالا تر بودن نسبت عملیات به منابع در دسترس
کنترل دقیق طرحهای توجیهی و گزارشهای پیشرفت پروژه‌ها توسط کمیسیون خاص در مجلس	- مجلس	نظارت مجلس بر پروژه‌های دولتی	آغاز کردن طرح‌ها بدون مطالعات توجیهی و عدم برآورد دقیق حجم مالی پروژه‌ها
	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور - دیوان محاسبات	اصلاح ساختار حسابداری دولت از نقدی به تعهدی	وجود نظام حسابداری نقدی
- تشکیل کمیته ای فراگیر از تشکلهای طلبکار از دولت - همکاری و ارتباط مستمر تشکلهای طلبکار با هم	- اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران - تشکلهای طلبکار	تجمع توان تشکلهای طلبکار از دولت	مطلع نبودن تشکل‌های مختلف از مشکلات بقیه تشکل‌ها و نبود ارتباط ارگانیک میان آنها
تسریع در فرآیند خصوصی سازی شرکتهای تولیدکننده دولتی	- سازمان خصوصی سازی	اجرائی کردن سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و کاهش تصدی‌های دولتی	انحصار خرید دولتی
اصلاح قوانین مربوطه	- سازمان امور مالیاتی - مجلس	حذف مالیات بر ارزش افزوده از درآمدهای وصول نشده پیمانکاران	مشکل کلی مطالبات از دولت
بکارگیری ابزارهای مختلف تامین مالی پروژه‌ها و استفاده از سایر پتانسیل‌های تأمین مالی در کشور	- سازمان بورس و اوراق بهادار	استفاده از ابزارهای مالی جدید جهت تامین مالی پروژه‌ها	مشکل کلی مطالبات از دولت

۴,۱,۲. ارزش‌گذاری کمتر از حد نرخ ارز و واردات از چین

مطالعات گزارش سوم نشان داد که افزایش نرخ ارز طی دهه گذشته تناسبی با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها نداشته و همین موضوع سبب از دست رفتن رقابت‌پذیری بنگاه‌ها در عرصه بین‌المللی شده‌است. یکی از تبعات نوظهور این شیوه تنظیم نرخ ارز افزایش فزاینده صادرات محصولات چینی به ایران است. جمعیت بالای چین این حدس را تقویت می‌کند که کالاهای صادراتی چینی باید عمدتاً از ویژگی کاربری برخوردار باشند، در حالی که آمار و اطلاعات صادرات چین به کشورهای مختلف این موضوع را تأیید نمی‌کند. آمارهای بین‌المللی نشان می‌دهد که سهم ماشین‌آلات برقی از کل صادرات چین در سال ۲۰۰۹ بیش از ۲۵ درصد بوده است. ماشین‌آلات و وسایل مکانیکی با سهمی نزدیک به ۲۰ درصد رده دوم را به خود اختصاص داده‌است. در مجموع این دو فصل رقمی در حدود ۴۵ درصد صادرات چین را شامل می‌شوند. همچنین آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که ماشین‌آلات و وسایل مکانیکی که کدهای تعرفه فصل ۸۴ و ۸۵ را در اینجا شامل می‌شود نزدیک به ۵۰ درصد صادرات چین را در سال ۱۳۸۸ به خود اختصاص داده‌است.

همان‌گونه که اشاره شد، تثبیت نرخ ارز موضوع جدیدی نیست و طی سال‌های مختلف همواره آسیب‌هایی به اقتصاد کشور وارد نموده و طی مطالعات گوناگون از سوی صاحب‌نظران مستند گردیده‌است. از این جهت که کشور چین در سال‌های اخیر در قامت یکی از صادرکنندگان عمده ظهور کرده، در ابتدا نقش ارز از منظر کنترل‌کننده نرخ تورم مورد بررسی قرار گرفت. برای این منظور ابتدا مباحث نظری ارایه و سپس به مطالعاتی که به ارتباط نرخ ارز و تورم پرداخته‌اند، اشاره شد. در نهایت به استناد مطالعات موجود رابطه بین نرخ تورم و ارز مورد توجه قرار گرفت. ذکر این نکته ضرورت دارد که به لحاظ نظری ارتباط مستقیم بین نرخ ارز و تورم از طریق قیمت‌نهادهای وارداتی برقرار می‌گردد. نتایج مطالعات مختلف نشان می‌دهد که بین تورم و نرخ ارز ارتباط مستقیمی وجود دارد اما ذکر این نکته ضرورت دارد که در همگی مطالعات مورد اشاره، علاوه بر متغیر نرخ ارز، تولید و حجم نقدینگی نیز برای توضیح دادن نرخ تورم مورد استفاده واقع شده‌اند. از سوی دیگر حجم نقدینگی همواره سهم بالایی را برای توضیح رفتار تورم به خود اختصاص داده‌است. به بیانی بهتر برای کنترل نرخ تورم، باید سیاست‌هایی مورد توجه قرار گیرد که به کاهش رشد نقدینگی منجر شود. بنابراین ثبات نرخ ارز بدون در نظر گرفتن عوامل دیگر بی‌نتیجه خواهد بود. ضمن اینکه با توجه به سابقه کشورها، زمانی تثبیت نرخ ارز به عنوان ابزاری برای کنترل تورم بکار گرفته

می شود که اقتصاد نرخ‌های تورم بالا را تجربه نماید. به نظر نمی‌رسد با میانگین ۹/۵ درصد برای نرخ تورم طی ۹ ماهه سال جاری اقتصاد ایران دارای این ویژگی باشد.

طی سالهای دهه ۱۳۸۰ نرخ تورم خیلی بیش از افزایش نرخ ارز بوده و در حال حاضر قیمت ریال بسیار بیش از حد ارزش گذاری شده و همین امر موجب پیشی گرفتن واردات از صادرات و اشباع بازار از محصولات خارجی در هر زمینه‌ای شده است. در این شرایط تولیدکننده توان رقابت خود را با رقبای خارجی از دست داده است. با اینکه ریشه این مسأله تورم دو رقیمی در کشور و عدم کنترل حجم نقدینگی است ولی با توجه به انحراف زیاد نرخ ارز از قیمت واقعی ضرورت دارد ارتباطی حداقلی بین نرخ ارز و تورم برقرار گردد، تا سیاستگذار بدانند که در صورت خلق پول، باید هزینه کاهش ارزش پول ملی را بپردازد. علاوه بر این، بدین طریق می‌توان بخشی از هزینه تحمیل شده به تولید و صادرات را جبران کرد. باز هم تأکید می‌شود که برای حل اساسی این مشکل باید نظام بودجه‌ریزی و به تبع آن ساز و کار خلق و انتشار پول را مدیریت نمود تا در نظام کنونی تنظیم نرخ ارز، انحراف قیمتی ایجاد نگردد.

در ادامه در پاسخ به این سوال که راهکارهای پیشنهادی جهت مدیریت واردات از کشور چین در چیست به نکات مهمی اشاره شد. برقراری عوارض مقداری به جای عوارض ارزشی اولین مورد بود؛ این تعرفه عوارضی است که بر حسب وزن، تعداد و ... کالای وارداتی تعیین می‌شود. به طور مثال، در این روش به نحوی مقررات تنظیم می‌شود که مثلاً به ازای هر کیلوگرم واردات، ۱۰۰۰ ریال عوارض پرداخت شود. درحالی که در حال حاضر تعرفه‌ای که برای واردات کالاها اعمال می‌شود، به صورت ارزشی است. در واقع، این نوع تعرفه بر مبنای ارزش کالا وضع می‌شود. اما اگر مبنای تعیین تعرفه به صورت خاص و یا غیرارزشی صورت گیرد، برای تمام کالاهایی که با یک کد تعرفه وارد کشور می‌شوند به یک میزان تعرفه اخذ می‌شود. بطور مثال اگر دو وارد کننده یکی از چین و دیگری از آلمان کالای خاصی نظیر جرثقیل‌های سقفی با کد تعرفه ۸۴۲۶۱۱ وارد کشور کنند، در حال حاضر واردکننده بر اساس ارزشی که فاکتورهای خرید نشان می‌دهد باید حقوق گمرکی بپردازد. در این حالت کالایی که قیمت بیشتری دارد به طور طبیعی از تعرفه وارداتی بیشتری نیز برخوردار است. اما اگر مبنای حقوق گمرکی بر طبق کالا وضع شود، یعنی در اینجا ارزش کالای وارداتی تعیین کننده تعرفه نباشد، عوارض ورودی هر کالایی اگرچه ارزش متفاوتی داشته باشند، یکسان خواهد بود. به بیانی ساده تر عوارض ورودی هر دو کالا یعنی کالای چینی و کالای آلمانی، برابر می‌شود. این امر سبب می‌شود که ورود کالاهای بی کیفیت به کشور کمتر شود.

دومین مورد وضع عوارض ضد قیمت‌شکنی است. قیمت شکنی یکی از مهمترین مسایلی است که می‌تواند با توجه به حضور ایران در سازمان تجارت جهانی از اهمیت بالایی برخوردار باشد. به عبارت بهتر زمانی که قدرت مانور برای افزایش نرخ های تعرفه وجود ندارد، بکارگیری موضوعات دیگری از جمله اثبات وجود قیمت شکنی برای کاهش آسیب به تولیدات داخلی درخور توجه خواهد بود. ضمن اینکه این موضوع در بند ح ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم نیز اشاره شده است. بر اساس این بند دولت مکلف است نسبت به اتخاذ و اعمال تدابیر و اقدامات مؤثر حفاظتی، جبرانی و ضد قیمت شکنی در مواردی که کالایی با شرایط غیرمتعارف و با امتیاز قابل توجه وارد کشور می‌شود، اقدام نماید. همچنین افزایش سطح استاندارد محصولات وارداتی پیشنهاد شد. با توجه به قوانین و مقررات مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی مسئول تعیین، تدوین و نشر استانداردهای ملی و نظارت بر اجرای آنها و همچنین انجام تحقیقات مربوطه می‌باشد. بنابراین این مؤسسه استاندارد است که باید برای جلوگیری از ورود کالاهای بی کیفیت و نامرغوب استانداردهایی را وضع نماید که هم حقوق مصرف‌کنندگان لحاظ شود و هم منافع تولیدکنندگان مورد توجه قرار گیرد.

جدول (۲) ضمن بیان مشکل، راهکارهای رفع مشکل و همچنین الزامات اجرایی آن را بیان می‌کند.

جدول ۲. ارزش گذاری کمتر از حد نرخ ارز و واردات از چین

مشکلات	راهکارها	الزامات اجرایی
ارزش گذاری پایین نرخ ارز	افزایش نرخ ارز	<ul style="list-style-type: none"> - مشخص نمودن سهم کالاهای سرمایه ای در هزینه های تولید - مورد توجه قرار دادن سهم بالای قاچاق کالا از واردات
افزایش واردات کالاهای چینی	بهره گیری از عوارض مقداری	<ul style="list-style-type: none"> - مقایسه قیمت صادراتی محصولات چینی با قیمت‌های داخلی کشور چین - بررسی کیفیت محصولات چینی
	وضع عوارض قیمت شکنی	
	افزایش سطح استاندارد محصولات وارداتی	

۴,۱,۳. نوسانات بودجه و بی ثباتی های اقتصاد کلان

مشکل سوم اقتصاد ایران در بحث توانمندسازی و توانایی تغییر محیط، آن است که دولت بزرگترین و مهمترین کارفرمای فعالان اقتصادی است و نوسانات تصمیمات و سیاست های دولت صاحبان کسب و کار را بسیار متضرر می کند. در این فصل با تمرکز بر نوسانات بودجه، بی ثباتی های اقتصاد کلان ایران ترسیم و راهکارهایی برای کاهش نوسانات ارائه شد. به طور کلی می توان گفت که نوساناتی در تخصیص بودجه به طور سالانه و بین فصول مختلف بودجه و همچنین نوساناتی در تخصیص بودجه در فصول مختلف سال وجود دارد. این نوسانات برای کسب و کار بخش خصوصی بسیار زیان بار است، به خصوص وقتی که اثر تجمعی این نوسانات را بر بخش خصوصی در نظر می گیریم. نوسانات تقاضا برای کالاها و خدمات از طرف دولت در بخش های مختلف اقتصادی و سال های مختلف می تواند به بی ثباتی فعالیت بخش خصوصی منجر شود.

مهمترین راهکارهایی که در این رابطه می تواند مفید باشد نیز ذکر شد که ارائه ی خلاصه ای از آن اجتناب ناپذیر است:

- بودجه متناسب با عملکرد طرح ها، پروژه ها و سازمان ها تخصیص یابد و اگر بودجه طرحی بنا به هر دلیلی در یک سال جذب نشد امکان استفاده از آن در سال آتی وجود داشته باشد.
- ضرورت دارد که فرایند بودجه ریزی در کشور به نحوی اصلاح شود که بودجه هر سال به طور متوازن در طول سال تخصیص یابد.
- سیاستگذاران اقتصادی باید یک خط مشی بلند مدت اقتصادی برگزینند و دامنه مشخصی را برای نوسانات فصول مختلف بودجه لحاظ کنند تا از بی ثباتی محیط کسب و کار و اتلاف منابع کشور جلوگیری کنند.

۴,۱,۴. مشکل تأمین مالی و اصلاح نظام بانکی

در ادامه به تأمین مالی به عنوان چهارمین مانع توانمندسازی محیطی بخش خصوصی اشاره شد. تأمین مالی مدت ها است که فعالان اقتصادی را دچار مشکل نموده و علی رغم توسعه نسبی بازارهای مالی، هزینه های تأمین مالی کاهش نیافته است. در حال حاضر نظام تأمین مالی در کشور مبتنی بر بانک ها و آن هم مبتنی بر عملیات بانکی بدون ربا است. این نوع از بانکداری که ۲۶ سال از آغاز اجرای آن بر اساس

قانون عملیات بانکی بدون ربا در ایران می‌گذرد امروزه نیازمند بازنگری اساسی است. چرا که در عمل و برخلاف روح بانکداری اسلامی با عدم استقلال و توانایی بانک مرکزی در نظارت بر اجرای قانون و وجود انواع مقررات و قیمت‌گذاری‌های دولتی همراه شده و در نتیجه آن نظام تأمین مالی ناکارآمد گشته است.

از سویی اجرای قانون که باید متضمن ایجاد نرخ‌های بازدهی در بخش مالی متناسب با نرخ‌های بازدهی در بخش حقیقی و بازار واقعی کالا و خدمات باشد، تحقق نیافته و در این مسیر منابع مالی به جای سرازیر شدن به بخش‌های تولیدی و مولد اقتصاد در بخش‌های تجاری و واسطه‌گری به کار گرفته شده است که نرخ‌های سود بالا را در زمان‌های کوتاه میسر می‌سازد. بنابراین در طول سال‌های گذشته و با وجود نرخ رشد بالای نقدینگی همواره بحران نقدینگی در صدر مشکلات بنگاه‌های اقتصادی کشور بوده است و منابع مالی مورد نیاز بنگاه‌ها با نرخ‌های بسیار بالایی از سوی نظام بانکی و بازارهای غیررسمی تأمین شده است.

در این زمینه علاوه بر نرخ سود اعلامی از سوی بانک‌ها بنگاه‌ها برای بهره‌مندی از تسهیلات، هزینه‌های به مراتب بالاتری را به صورت مختلف پرداخت نموده‌اند. الزام برای سپرده‌گذاری برای بهره‌مندی از تسهیلات و عدم اطمینان از دریافت تسهیلات در مواقع مقتضی، پرداخت هزینه‌هایی برای بیمه اجباری، بخشی از این هزینه‌هاست. همان‌گونه که تاکید شد، اگر چه وجود ساختارهای غیررقابتی در اقتصاد و وجود محدودیت‌های غیربازاری در مؤسسات اعتباری کشور و اعطای وام، نه بر اساس نیاز واقعی شرکت‌ها بلکه بر اساس رویه‌های غیربازاری بخشی از چالش‌های موجود است، ولی در کنار آن نباید به محدودیت‌های بانکداری بدون ربا بی‌اعتنا بود. این معضل که نیازمند پویایی قانون و تلاش برای اصلاح مداوم و تطبیق آن با نیازهای روز است انجام نگرفته و از این جهت اقتصاد کشور آسیب دیده است.

به هر روی، پس از بررسی چالش‌های تأمین مالی راهکاری در جهت تقویت تأمین مالی در چارچوب قوانین موجود ارایه شد. این راهکار بیش از هر چیز بر نظم دادن به عملیات بانکی و تفکیک نیازهای مالی بنگاه‌ها به نیازهای خرد و کلان مبتنی است. واقعیت‌های موجود در اقتصاد ایران حاکی از این است که در سال ۱۳۸۶ بیش از ۹۹ درصد تعداد تسهیلات ارایه شده از سوی بانک‌های دولتی که بخش اعظمی از خدمات بانکی را ارایه می‌دهند تسهیلات خرد و زیر ۵۰۰ میلیون ریال بوده است. این حجم از تسهیلات خرد، بانک‌ها را از نظارت مؤثر در مصرف منابع مالی و تسهیلات کلان باز می‌دارد و زمینه را با توجه به دخالت‌های دولت در تعیین نرخ سود و ساختارهای غیررقابتی برای انحراف از استفاده منابع مالی در مصارف تولیدی فراهم می‌آورد.

بنابراین ضمن گسترش بانک‌های تخصصی و سرمایه‌گذاری باید بخشی از بانک‌ها عهده‌دار اعطای تسهیلات خرد و بخش دیگری عهده‌دار اعطای تسهیلات کلان و همراه با نظارت‌های مؤثر باشند. این تفکیک کمک خواهد کرد تا ارتباط بازار پول با بازار سرمایه نیز بیشتر شود و در کنار توجه به بسترهای رقابتی در فعالیتهای بانکی به تخفیف چالش‌ها و مشکلات تأمین مالی در کشور بینجامد. از الزامات چارچوب پیشنهادی اصلاحات حقوقی و قانونی محدود، مرز بندی بازارهای پول و سرمایه و تعریف مجدد وظایف بانک مرکزی و سازمان بورس و همچنین ایجاد سپرده‌های خاص و فروش صکوک در بانک‌ها در کنار افتتاح سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار کوتاه‌مدت و بلندمدت است. می‌توان مطالب عنوان شده را به طور خلاصه در جدول (۳) خلاصه کرد:

جدول ۳. مشکلات تأمین مالی، راهکارهای اصلاح نظام بانکی و الزامات اجرایی

الزامات اجرایی	راهکارها	بیان مشکل
اصلاح و بازنگری در قانون عملیات بانکی بدون ربا با همکاری مجلس شورای اسلامی، دولت و نظام بانکی کشور	بازنگری و تحول در ساختار بانک‌ها و یا اصلاح قانون	عدم تناسب ساختار بانک‌ها با اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا و انجام واقعی مشارکت در سود و زیان که منجر به آسیب‌پذیری شرکت‌ها می‌شود
مرز بندی بازارهای پول و سرمایه و تعیین ضوابط بیمه و تضمین اوراق و نیز تعیین نحوه همکاری موسسات بیمه، حسابرسی، مشاوره و نظارت به نحوی که پوشش ریسک و افزایش ضریب اطمینان شرکت‌ها و فعالیت‌های بانک سرمایه‌گذاری روی دهد	فرهنگ‌سازی و هدایت بنگاه‌های بزرگ به تأمین مالی از طریق بورس که نیازمند تعریف مجدد وظایف بانک مرکزی و سازمان بورس اوراق بهادار در انتشار اوراق مشارکت و انواع صکوک که قابلیت خرید و فروش در بازارهای ثانویه داشته باشد است	عدم وجود اختیار کافی برای شرکت‌ها جهت انتشار اوراق مشارکت و فروش در بورس
شورای پول و اعتبار شورای رقابت موضوع قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بانک مرکزی و دولت جمهوری اسلامی ایران باید بازار فعالیت‌های بانکی را به سمت بازاری با ساختار کاملاً رقابتی سوق دهند	عدم دخالت دولت در تعیین نرخ سود و بازگذاشتن دست شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی برای تعیین آن. همچنین اصلاح ساختار بازار فعالیت‌های بانکی کشور به نحوی که رقابت در آن ایجاد شود	تعیین دستوری نرخ سود بانکی

<p>شورای پول و اعتبار شورای رقابت موضوع قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بانک مرکزی و دولت جمهوری اسلامی ایران باید بازار فعالیت‌های بانکی را به سمت بازاری با ساختار کاملاً رقابتی سوق دهند</p>	<p>عدم تعیین دستوری نرخ سود و تسهیل ورود سرمایه و بانک‌های خارجی به کشور</p>	<p>وجود ساختارهای غیررقابتی در اقتصاد و وجود محدودیت‌های غیربازاری در مؤسسات اعتباری کشور و اعطای وام نه بر اساس نیاز واقعی شرکت‌ها بلکه بر اساس رویه‌های غیربازاری</p>
<p>از الزامات این مهم هدایت سپرده‌های کلان به تسهیلات کلان، گسترش شرکت‌ها و مؤسسات حسابرسی جهت نظارت و بررسی سود و زیان واقعی شرکت‌ها، و گسترش شرکت‌های مشاوره‌ای و نظارت در اجرا است</p>	<p>ایجاد بانک‌های سرمایه‌گذاری و تخصصی و نظم دادن به عملیات بانکی و تفکیک نیازهای مالی بنگاه‌ها به نیازهای خرد و کلان</p>	<p>فعالیت بانک‌ها عموماً به فعالیت‌های خرده بانکداری محدود شده و از پرداختن به مسایل تخصصی تامین مالی بنگاه‌ها غافلند</p>
<p>بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار باید با پویایی‌بخشی به قانون و تلاش برای اصلاح مداوم و تطبیق آن با نیازهای روز این معضلات را برطرف سازند.</p>	<p>نوآوری در عقود جدید مانند مرابحه و زمینه‌سازی برای تامین نیازهای بادوام و خدماتی از طریق شرکت‌های لیزینگ</p>	<p>محدودیت‌های بانکداری بدون ربا در عدم اعطای تسهیلات غیر از موارد برشمرده در قانون و عقود مصرح</p>

۴,۲. مهمترین موانع توانمندسازی بخش تعاونی و راهکارهای آن

در بخش آخر از این فصل راهکارهای توانمندسازی بخش تعاونی مورد بحث قرار گرفت. این راهکارها، به طور مستقیم مربوط به مشکلاتی است که در گزارش سوم تحقیق شناسایی شده است. در این خصوص، اشاره به دو نکته حایز اهمیت است. اول اینکه مشکلات این تعاونی‌ها، علاوه بر مشکلاتی است که هر فعال اقتصادی پیش رو دارد. یعنی مشکلات و راهکارهای فصل اول علاوه بر بخش خصوصی، برای تعاونی‌ها نیز موضوعیت دارد. دوم اینکه همان‌طور که در کلیت طرح اشاره گردیده است، توانمندسازی از منظر این تحقیق ایجاد توانایی‌های لازم برای تغییر محیط است. لذا راهکارهای ارائه شده از باب تقویت ساختار و شاکله و بستر فعالیتی تعاونی‌ها است. در این تحقیق ادعا شد که تزریق منابع مالی، ایجاد انواع معافیت‌های مالیاتی و توزیع رانت‌های گوناگون اقتصادی نه تنها مقوم تعاونی‌ها نیست بلکه مخل رقابت در گستره اقتصاد نیز می‌باشد.

از مهمترین عوامل توانمندسازی بخش تعاونی در ایران می‌توان به ایجاد بستر مناسب برای مشارکت اعضا در فعالیت اقتصادی تعاونی، چرخشی کردن مدیریت تعاونی‌ها، شفاف‌سازی رابطه دولت و تعاونی‌ها، اصلاح ساختار تشکل‌های بخش تعاون، تجمیع قوانین بخش تعاون، هماهنگی سیاست‌گذاری در بخش تعاون با سیاست‌های بخشی، تأسیس دادگاه تخصصی تعاون، افزایش مشارکت بخش تعاون در بازارهای مالی، و تلاش بلند مدت برای توسعه فرهنگ مشارکت در جامعه اشاره نمود.

در فصل سوم نیز این ایده توسعه یافت که بخش خصوصی برای حل مشکلاتش نباید منتظر یک منجی باشد، بلکه باید خود متشکل شود، موانع بیرونی کسب و کار را شناسایی و اولویت بندی کند و اعضای خود را جهت حل مشکلات بسیج نماید. لذا در بخش اول از فصل سوم دستورالعمل توانمندسازی تشکل‌های اقتصادی ارائه گردید. هم‌چنین در این راستا نمونه‌هایی از توانمندی‌های تشکل‌های اقتصادی مورد بررسی قرار گرفت و نشان داده شد که تشکل‌ها چگونه با سازماندهی خود موفق شده‌اند گام‌های مهمی در جهت بهبود محیط کسب و کار بردارند. اما مسأله این است که هر تشکل زمانی می‌تواند چنین اقداماتی را انجام دهد که از نقاط قوت و ضعف خود آگاه باشد. بخش سوم از فصل سوم نیز با ارائه راهنمای ارزیابی توانمندی‌های تشکل‌های اقتصادی زمینه چنین آگاهی‌ای را مهیا نمود.

بنابراین ضمن گسترش بانک‌های تخصصی و سرمایه‌گذاری باید بخشی از بانک‌ها عهده‌دار اعطای تسهیلات خرد و بخش دیگری عهده‌دار اعطای تسهیلات کلان و همراه با نظارت‌های مؤثر باشند. این

تفکیک کمک خواهد کرد تا ارتباط بازار پول با بازار سرمایه نیز بیشتر شود و در کنار توجه به بسترهای رقابتی در فعالیتهای بانکی به تخفیف چالشها و مشکلات تأمین مالی در کشور بینجامد. از الزامات چارچوب پیشنهادی اصلاحات حقوقی و قانونی محدود، مرزبندی بازارهای پول و سرمایه و تعریف مجدد وظایف بانک مرکزی و سازمان بورس و همچنین ایجاد سپردههای خاص و فروش صکوک در بانکها در کنار افتتاح سپردههای سرمایه‌گذاری مدت‌دار کوتاه‌مدت و بلندمدت است. می‌توان جدول زیر را خلاصه‌ای از مطالب بالا دانست:

جدول ۴. اصلاحات پیشنهادی در راستای توانمندسازی بخش تعاون

ردیف	وضعیت موجود	وضعیت مطلوب	تغییرات لازم	نهادهای مرتبط
۱	مشارکت محدود اعضا در فعالیت تعاونی‌ها	مشارکت اعضا تعاونی در استفاده از خدمات تعاونی، تولید خدمات و تصمیم‌گیری	۱- الزام اعضا به مشارکت در فعالیت‌های تعاونی از طریق اصلاح ماده (۱۳) قانون بخش تعاون ۲- توسعه آموزش تعاون	۱- وزارت تعاون ۲- مجلس شورای اسلامی
۲	موروثی شدن (تداوم نامحدود) مدیریت تعاونی‌ها	مکانیسم چرخشی مدیریت تعاونی‌ها	اصلاح ماده (۳۶) قانون بخش تعاون برای جلوگیری از تداوم نامحدود مدیریت	۱- وزارت تعاون ۲- مجلس شورای اسلامی
۳	غیر تخصصی بودن مدیریت تعاونی‌ها	تفکیک مدیریت اجرایی از مدیریت انتخابی	اصلاح ماده (۳۹) قانون بخش تعاون	۱- وزارت تعاون ۲- مجلس شورای اسلامی
۴	مداخله دولت در امور اجرایی تعاونی‌ها	شفاف سازی رابطه دولت و تعاونی‌ها	۱- شفاف‌سازی مفاهیم نظارت، هدایت و دخالت و شناسایی مصادیق آنها در تعاونی ۲- واگذاری امور هدایتی و برخی امور نظارتی به دولت و امور اجرایی و برخی امور نظارتی به تشکل‌های تعاونی از طریق اصلاح قسمت‌های مختلف قانون بخش تعاون ^۱ ۳- نظارت تشکل‌های تعاونی بر عدم مداخله دولت در اجرا	۱- وزارت تعاون ۲- وزارت جهاد کشاورزی ۳- مجلس شورای اسلامی ۴- اتاق‌های تعاون ۵- اتحادیه‌های تعاونی

^۱ - موارد ذکر شده در بند ۳ این قسمت از مطالعه (شفاف سازی رابطه دولت و تعاونی‌ها) از جمله مصادیق هدایت تعاونی‌ها بدون مداخله دولت هستند.

<p>۱- وزارت تعاون</p> <p>۲- وزارت جهاد کشاورزی</p> <p>۳- مجلس شورای اسلامی</p> <p>۴- اتاق‌های تعاون</p> <p>۵- اتحادیه‌های تعاونی</p>	<p>۱- اصلاح فصل هفتم قانون بخش تعاون</p> <p>۲- واگذاری برخی وظایف وزارت تعاون و اتاق تعاون به اتحادیه‌های سه‌گانه</p>	<p>ایجاد اتحادیه‌های اعتباری، اقتصادی و نظارت و هماهنگی</p>	<p>ساختار تشکیلاتی نامناسب بخش تعاون</p>	<p>۵</p>
<p>۱- وزارت تعاون</p> <p>۲- مجلس شورای اسلامی</p> <p>۳- اتاق‌های تعاون</p>	<p>اصلاح ماده (۵۹) قانون بخش تعاون</p>	<p>واگذاری مدیریت اتاق‌ها به تعاونگران و حذف مسئولین دولتی و حاکمیتی از مدیریت آنها</p>	<p>ساختار نهادی نامناسب اتاق‌های تعاون</p>	<p>۶</p>
<p>۱- وزارت تعاون</p> <p>۲- وزارت جهاد کشاورزی</p> <p>۳- مجلس شورای اسلامی</p>	<p>۱- تدوین قانون جامع بخش تعاون</p> <p>۲- ملغی کردن قوانین تعاون مصوب ۱۳۵۰ و ۱۳۷۰</p> <p>۳- در نظر گرفتن مقررات بخش (مثلا قوانین پولی و بانکی) در تدوین قانون بخش تعاون</p>	<p>وجود یک قانون جامع برای بخش تعاون</p>	<p>تعدد قوانین مرتبط با بخش تعاون</p>	<p>۷</p>
<p>۱- قوه قضائیه</p> <p>۲- وزارت تعاون</p> <p>۳- مجلس شورای اسلامی</p>	<p>۱- اصلاح ماده (۱) قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (کتاب اول در امور مدنی)</p> <p>۲- ارائه لایحه آیین دادرسی تجارتي</p>	<p>رسیدگی به مسائل قضایی و دعاوی تعاونی‌ها در دادگاه‌های اختصاصی تجارتي (تعاونی)</p>	<p>رسیدگی به مسائل قضایی بخش تعاون در دادگاه‌های عمومی (حقوقی)</p>	<p>۸</p>
<p>۱- وزارت تعاون</p>	<p>۱- ایجاد و توسعه رشته‌های تخصصی تعاون در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی</p>	<p>وجود مکانیسم مستمر و خودفزاینده آموزش و</p>	<p>محدود شدن آموزش به برخی تبلیغات</p>	<p>۹</p>

۲- اتاق‌های تعاون ۳- وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۲- ایجاد مراکز آموزشی و تحقیقاتی خاص تعاونی	ترویج تعاون	و دوره‌های آموزشی محدود	
۱- وزارت تعاون ۲- وزارت آموزش و پرورش	ایجاد شرکت‌های تعاونی محصلین	ایجاد مکانیسم آموزشی و تجربی تعاونی برای کودکان و نوجوانان	عدم ترویج فرهنگ مشارکت و تعاون در میان کودکان و نوجوانان	۱۰
وزارت تعاون شهرداری‌ها	واگذاری برخی از فعالیت‌های عمومی به تعاونی‌ها	وجود شرکت‌های تعاونی با تجربه و مشارکت فعال آنها در طرح‌های بزرگ اقتصادی	عدم مشارکت فعال بخش تعاون در طرح‌های بزرگ	۱۱
۱- وزارت تعاون ۲- مجلس شورای اسلامی	۱- عدم تقسیم سود تعاونی بیشتر از سود سهام با نرخ سود معمول از طریق اصلاح ماده (۲۵) قانون بخش تعاون ۲- تعریف صندوق ذخیره قانونی ۳- تعریف مازاد برگشتی برای تعاونی‌ها از طریق اصلاح ماده (۲۵) قانون بخش تعاون	وجود مکانیسم مناسب تأمین مالی پایدار مبتنی بر منابع داخلی تعاونی	عدم وجود مکانیسم مناسب تأمین مالی تعاونی‌ها	۱۲
۱- وزارت تعاون ۲- مجمع تشخیص مصلحت نظام ۳- مجلس شورای اسلامی	اصلاح ماده (۱۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	رعایت اصل هر نفر یک رأی در همه انواع تعاونی‌ها	عدم رعایت اصل هر نفر یک رأی در تعاونی‌های سهامی عام	۱۳

۴,۳. دستورالعمل توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی

در ادامه بخش چهارم، راهکارهای توانمندسازی بخش خصوصی از طریق توسعه خوشه و شبکه ارائه شد. بررسی خوشه‌های صنعتی در ایران حاکی از آن است که این خوشه‌ها با موانع نهادی و قانونی دست به گریبانند. لذا در این قسمت با توجه به تجربیات کشورهای مختلف و همچنین در نظر گرفتن رویکرد یونیدو به توانمندسازی بخش خصوصی، راهکارهایی به منظور اثربخشی و کارایی این رویکرد ارائه می‌گردد.

مهمترین پیام یونیدو برای توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی توجه به مسائل و مشکلات بومی هر فعالیت و حل آنها به کمک ذی‌نفعان است. این رویکرد که نوعی توسعه درونزا و از پایین به بالا است در مقابل توسعه برونزا و از بالا به پایین قرار می‌گیرد. در رویکرد اخیر با توجه به اجماع نظرهای جهانی، نظریه‌های اقتصادی و تجارب گذشته دستورالعمل‌های تنظیم می‌شود و برای توسعه به همه مناطق توصیه می‌گردد. اما در رویکرد درونزا، ضمن امعان نظر به نظریه‌ها و تجربیات گذشته به طور مشخص این پرسش مطرح می‌گردد که مهمترین مانع توسعه یک فعالیت خاص چیست. سپس با مشارکت ذی‌نفعانی که مشکل را با پوست و گوشت و استخوان خود لمس کرده‌اند راهکارهایی برای حل آن مشکل پیدا می‌کنند و با کمک همان ذی‌نفعان راهکار را به اجرا می‌گذارند. لذا از این منظر توانمندسازی یک دستورالعمل عمومی برای همه فعالان اقتصادی ندارد و در عوض توانمندسازی مستلزم فعال شدن فرایند حل مسأله در سطح خوشه‌ها، شبکه‌ها و نظایر آن است. از این منظر، جهت تعمیق پروسه توانمندسازی نباید به اتخاذ یا توصیه یک راه برای همه اندیشید بلکه باید به دنبال شناسایی ابزارهایی برای تسهیل این پروسه بود.

استفاده از ظرفیت تشکل‌ها جهت تسهیل پروسه توانمندسازی مورد بعدی است. اگر بپذیریم که توسعه و توانمندسازی کسب و کارهای خصوصی یک فرایند حل مسأله و در گروی مشارکت ذی‌نفعان است، آنگاه بهترین راهکار توانمندسازی استفاده از سازمان‌های دولتی نظیر سازمان صنایع کوچک نیست، بلکه افزایش ظرفیت تشکل‌های خصوصی و تعاونی جهت شناسایی مشکلات خود و حل و فصل آنها است. البته این به معنای نفی فعالیت‌های سودمند سازمان صنایع کوچک و سایر نهادهای درگیر نیست، بلکه به معنای تقویت آن فعالیت‌ها از طریق فعال‌سازی ذی‌نفعان و واگذاری امور به خود ایشان است. در صورتی که تشکل‌های خصوصی و تعاونی این وظیفه را بر عهده بگیرند و خودشان بتوانند در تعامل با دولت و

سایر ذی‌نفعان مشکلات خود را شناسایی و حل و فصل کنند، توانمندسازی به معنای واقعی کلمه (توانایی تغییر محیط کسب و کار) رخ خواهد داد.

بر اساس رویکرد یونیدو، فعالیت اول در پروژه‌های توسعه خوشه و شبکه، اعتمادسازی بین کسب و کارها و نهادهای مرتبط با آنها است. به دلیل آنکه خوشه‌ها در یک منطقه خاص جغرافیایی تمرکز یافته‌اند، اثرگذاری حکومت‌های محلی در توسعه خوشه‌ها و شبکه‌ها از سایر نهادهای دست اندر کار بیشتر خواهد بود. در واقع قرار گرفتن مجموعه‌ای از بنگاه‌های اقتصادی در یک مکان جغرافیایی خاص در محدوده حکومت‌های محلی محسوب می‌شود. از این رو لازم است به منظور هماهنگی بیشتر سازمانها، نهادهایی نظیر شهرداری‌ها نیز مشابه یک حکومت محلی و در راستای توانمندسازی خوشه‌ها در سطح منطقه مورد توجه قرار گیرند. نقش حکومت‌های محلی در توانمندسازی خوشه‌ها از دو منظر قابل تحلیل و بررسی است. اول اینکه در صورتی که مصوبه و یا آیین‌نامه‌ای از سوی دولت در راستای حمایت از برخی از بنگاه‌های اقتصادی نظیر صادرکنندگان اعمال شود (مانند تخفیف مالیاتی)، با توجه به حضور حکومت‌های محلی در این میان و قدرت چانه زنی بنگاه‌های اقتصادی امکان کاهش و یا حذف عوارض محلی نیز وجود دارد. در واقع بهره‌گیری از مشوق‌ها و انگیزه‌های مناسب می‌تواند به بهبود عملکرد خوشه‌های صنعتی بینجامد. ارابه یک معیار مناسب و هماهنگ برای شناخت خوشه‌های صنعتی پیشنهاد بعدی این تحقیق بود. نبود یک سنجش شایسته در انتخاب خوشه‌های استانی سبب می‌شود که حتی برخی از خوشه‌هایی که در اثر عواملی توجیه پذیر بوده‌اند در اثر همان عوامل با تغییر شرایط کسب و کار در سال‌های بعد نتوانند به کار خود ادامه دهند. در این زمینه می‌توان به خوشه تجهیزات نفت، گاز و پتروشیمی خوزستان که تولیدکننده قطعات و تجهیزات مورد نیاز در صنایع نفت و گاز می‌باشد و در سال‌های ابتدایی جنگ تحمیلی و به دلیل اعمال تحریم‌های بین‌المللی و ارجاع ساخت تجهیزات صنعت نفت به سازندگان داخلی از طرف شرکت‌های زیر مجموعه وزارت نفت شکل یافته و به واسطه اعمال تحریم‌های دهه ۱۳۷۰ رشد یافته است، اشاره نمود. اما همین خوشه به دلیل مواردی همچون تحریم، از حدود ۱۷۰ واحد خرد و کوچک که در ابتدای پروژه شناسایی شده بودند، در حال حاضر بیش از نیمی از آن به شکل غیررسمی تعطیل گردیده است. در حالت کلی نیز توقف ۱۲ پروژه از ۵۲ پروژه‌ای که برای آنها اقدام توسعه‌ای صورت گرفته، شاهدی بر این مدعا است. بنابراین داشتن معیارهای مناسب برای انتخاب خوشه در استانهای کشور ضروری است. ضمن

اینکه دستیابی به اجماع در مورد معیارهای ارزیابی موفقیت برنامه در کوتاه، میان و بلندمدت از الزامات اصلی است.

یکی دیگر از مسائلی که در زمینه خوشه‌های صنعتی می‌توان گفت این است که یونیدو در راستای استراتژی فرهنگ‌سازی و اطلاع‌رسانی در زمینه توسعه خوشه‌ای تا سال ۱۳۸۸ از برگزاری ۷ دوره دیگر آموزشی فاز اول عاملین توسعه خوشه‌های صنعتی در راستای پروژه حمایت نمود. علت نیاز به این دوره‌های آموزشی تقاضای بالای استانی برای شروع پروژه‌های توسعه خوشه‌ای ذکر شده است. یکی از مهمترین عواملی که در موفقیت و یا عدم موفقیت پروژه‌ها مؤثر است، عامل توسعه می‌باشد. به بیانی بهتر عامل توسعه در پروژه‌های توسعه یونیدو نقش مهمی را ایفا می‌نماید. به همین دلیل است که عامل توسعه علاوه بر آنکه باید بومی باشد، باید از تحصیلات در رشته‌های مهندسی صنایع، اقتصاد و سیستم های اقتصادی، حداقل سه سال سابقه کاری در حوزه مدیریت صنعتی، توانایی در زمینه تفکر سیستمی و قابلیت رهبری نیز برخوردار باشد. اما انتخاب عاملین توسعه خوشه در ایران با خطای بالایی همراه بوده است. در نتیجه موضوع پیشرفت پروژه‌ها را تحت تأثیر قرار داده و موجبات خطا را در پروژه‌ها فراهم آورده است. برای انتخاب عامل شایسته می‌توان با ایجاد یک مرکز ملی برای توسعه خوشه که مشاوران مالی و مدیریتی در آن استخدام شده و متناسب با شرایط خوشه‌ها و صنایع کوچک مشاوره می‌دهند و به پرورش ارائه‌کنندگان خدمات کسب‌وکار در خوشه‌ها یاری می‌رسانند، استفاده نمود.

از جمله مسائلی که می‌توان به آن اشاره نمود، عدم هماهنگی در بین اعضای خوشه‌های صنعتی و نبود فصل مشترک بین ایشان می‌باشد، حتی آنهایی که به نظر از سابقه طولانی نیز برخوردارند. این عدم هماهنگی در بین اعضاء سبب می‌شود که هدف مشترک خوشه یعنی بهره‌گیری از مزایای حاصل از تجمع بنگاه‌ها در یک مکان خاص به طور کلی نادیده گرفته شود.

پس از شناسایی موانع درونی و بیرونی به کمک فرم‌های مندرج در فصل سوم، براساس مراحل بخش اول از گزارش چهارم، می‌توان برای اصلاح موانع درونی و بیرونی برنامه‌ریزی کرد. این مراحل روش کلی اصلاح موانع بیرونی و درونی را نشان می‌دهد و بدون تردید باید با توجه به توانایی و ظرفیت‌های هر تشکل تعدیل گردد.

در نهایت راهنمای ارزیابی توانمندی‌های تشکل‌های اقتصادی برای تکمیل بحث ارائه شد. همان‌طور که اشاره شد، یکی از اقدامات ضروری در راستای توانمندسازی تشکل‌های کسب و کار، شناسایی نقاط قوت و

ضعف آنها جهت ایجاد خودآگاهی نسبت به وضعیت موجود است. این اقدام منجر به تقویت هر چه بیشتر نقاط مثبت و تلاش برای برطرف ساختن نقاط ضعف آنها می شود. ارزیابی ظرفیت شاید مهمترین اقدام و سیاست برای توانمندسازی بخش غیر دولتی باشد. زیرا به کمک این ارزیابی خودآگاهی نسبت به وضعیت موجود و کاستی های تشکل کسب و کار روشن می شود. ارزیابی، فاصله یک تشکل را با معیارهای پذیرفته شده نشان می دهد. همین شناخت می تواند مبدأ تغییر بوده و انگیزه لازم برای ارتقا ظرفیت ها را به وجود آورد. جدول (۵) مراحل اجرای دستورالعمل توانمندسازی تشکل ها خلاصه شده است.

جدول ۵. دستورالعمل توانمندسازی تشکل های بخش خصوصی و تعاونی

<p>پس از مطالعه کتابچه راهنمای توانمندسازی تشکل های صنفی توسط هیأت مدیره انجمن یا بالاترین رکن انجمن موضوع تهیه برنامه توانمندسازی مورد بحث قرار گرفته و در صورت موافقت تصویب می شود. در این صورت بودجه اجرا باید تخمین زده شود و دبیر برنامه و کارشناس ارشد به کار دعوت شوند. شرح وظایف دبیر و کارشناس ارشد به طور دقیق نوشته و به آنها داده می شود.</p>	<p>قبل از اجرا: تصویب تهیه برنامه</p>
<p>دبیر اسناد مورد نیاز را در اختیار کارشناس ارشد قرار می دهد. کارشناس ارشد با همکاری پژوهشگر تحقیقات پیمایشی پرسشنامه را تهیه می کند. بهترین زمان برای تکمیل پرسشنامه مجمع یا نشست های عمومی است. در صورت عدم استقبال اعضا از این نشست یا فاصله زمانی زیاد برگزاری مجمع، می توان پرسشنامه را از طریق پست یا نمایر ارسال کرد. بالاترین مقام انجمن با ارسال نامه باید از اعضا بخواهد در تهیه برنامه و تکمیل پرسشنامه همکاری کنند. زمان مورد نیاز برای تهیه پرسشنامه ۱۵ روز و تکمیل آن نیز حداکثر باید ظرف مدت ۱۵ روز صورت گیرد.</p>	<p>مرحله اول: تهیه پرسشنامه</p>
<p>تجزیه و تحلیل اطلاعات وظیفه کارشناس ارشد است. برای ورود اطلاعات و پردازش آنها باید نیروی متخصص در اختیار کارشناس ارشد قرار گیرد. زمان مورد نیاز ۱۵ روز خواهد بود.</p>	<p>مرحله دوم: تجزیه و تحلیل اطلاعات</p>
<p>این دو مرحله توسط گروه برنامه صورت می گیرد. باید سعی شود با برگزاری حداکثر هشت جلسه اهداف مشخص و برنامه برای رفع یک یا چند مشکل تدوین شود. کارشناس ارشد در این مرحله بیشترین بار کاری را به دوش خواهد کشید و بررسی های پس از جلسه او باید زمینه دستیابی به نتیجه را تسهیل کند.</p>	<p>مرحله سوم و چهارم: تعیین اهداف و راه حل ها</p>
<p>تصویب برنامه از اختیارات هیأت مدیره یا بالاترین رکن انجمن است. این مقام باید اعضای کمیته برنامه را چنان انتخاب کرده باشد و در طول برنامه آنچنان دغدغه های خود را به کمیته انتقال داده باشد که برنامه پیشنهادی کمیته برنامه با حداقل تغییرات تصویب شود زمان مورد نیاز برای تصویب نباید بیش از دو هفته باشد.</p>	<p>مرحله پنجم: تصویب</p>
<p>بالاترین مقام انجمن برنامه مصوب را برای اعضا ارسال یا از گروهی از آنها نظرسنجی می کند. زمان مورد</p>	<p>مرحله ششم:</p>

بازخورد	نیاز دو هفته است.
مرحله هفتم: اجرا	اجرا زمانبر است و بستگی به اقدامات پیشنهاد شده در برنامه دارد. هر سال باید حداقل یک برنامه مشخص را دنبال و سعی در اجرای آن نمود.
مرحله هشتم: ارزیابی	ارزیابی باید در حین برنامه و پس از آن صورت گیرد. مسئول ارزیابی در حین برنامه دبیر برنامه و پس از آن شخص دیگری خواهد بود که توسط بالاترین مقام تعیین می شود. در پایان هر سال باید گزارش اجرا و ارزیابی برنامه تهیه و به اعضا داده شود.

به طور معمول عملیات ارزیابی تشکل ها به دو طریق صورت می گیرد. گاه جمعی از محققین با تشکیل یک گروه کارشناسی، اقدام به ارزیابی تشکلهای کسب و کار می کنند و در برخی مواقع تشکلهای خود به سنجش عملکردشان می پردازند. باید توجه داشت که در هر دو حالت انجام ارزیابی های دقیق و کارشناسی، مستلزم وجود یک معیار و چارچوب مشخص است. به منظور ارایه این چارچوب، بانک جهانی با همکاری موسسه مطالعاتی وابسته به اتاق بازرگانی آمریکا و کنفدراسیون صنایع دانمارک و بنیاد توسعه و آموزش های فنی و حرفه ای و همچنین انجمن تولیدکنندگان و صادرکنندگان کانادا پرسشنامه ای را طراحی کرده است که به عنوان یک الگو، جهت سنجش و ارزیابی تشکلهای کسب و کار بکار می رود. با استفاده از این چارچوب می توان نقاط قوت و ضعف تشکل ها را تعیین کرد. این پرسشنامه مشتمل بر ۹ بخش کلی است که ذیل هر یک از آنها معیارهایی بیان شد که در این بخش از گزارش با استفاده از آن پرسشنامه چارچوبی طراحی شده است. شرح حال تشکل کسب و کار، وضعیت تشکیلاتی، رهبری تشکل، کارکنان تشکل، زیرساخت های دفتری، عضویت در تشکل، خدمات ارایه شده از سوی تشکل، وضعیت مالی، و روابط بیرونی و حمایت گری اجزای تشکیل دهنده این پرسشنامه هستند. در ادامه فصل، به تفصیل هر یک از سؤالات پرسشنامه مورد بررسی قرار گرفت و اهمیت طرح آنها تشریح شد. بکارگیری این پرسشنامه برای هر بنگاه فعال در بخش غیردولتی، می تواند تحلیل و ارزیابی مناسبی از عملکرد آن به دست بدهد.

