

بررسی نهادهای مناطق آزاد جمهوری اسلامی ایران در راستای رونق بخش تجارت بین الملل

محسن شرافتی نیا^۱

چکیده

پژوهش حاضر به بررسی نهادهای مناطق آزاد کشور در راستای رونق بخشی تجارت بین الملل می پردازد. مناطق آزاد به عنوان نقاط کلیدی در تسهیل تجارت خارجی و جذب سرمایه گذاری های خارجی، نقش مهمی در اقتصاد ملی ایفا می کنند. با این حال، مشکلات و چالش های نهادهای موجود در این مناطق می تواند مانع از بهره برداری بهینه از ظرفیت های موجود شود. در این پژوهش مناطق آزاد کشور در سه محور اصلی شامل شکوفایی اقتصادی، الزامات قانونی و صلاحیت های نهادهای مورد بررسی قرار گرفته و نتایج آن در قالب تحلیل SWOT ارائه شده است. در این راستا، ۹ نقطه قوت، ۱۲ نقطه ضعف در محیط داخلی، ۱۱ فرصت و ۱۲ تهدید در بعد خارجی شناسایی شده است که به طور مختصر در دو جدول مجزا ارائه گردیده اند. این پژوهش با طرح پرسش اصلی مبنی بر اینکه عملکرد مناطق آزاد تجاری-صنعتی در تحقق اهداف اقتصادی با چه آسیب هایی مواجه بوده است، به دنبال تحلیل وضعیت موجود و پشتیبانی از پژوهش های آینده برای طراحی الگویی مطلوب برای این نهاد اقتصادی است. نتایج پژوهش حاضر نشان می دهد با وجود تلاش های انجام شده در اداره مناطق آزاد اما کماکان چالش هایی در زمینه عملکرد و نقش این نهاد در عرصه اقتصاد داخلی و بین الملل وجود دارد. در پایان مقاله براساس تحلیل صورت گرفته، ۲۰ راهکار سیاستی در محورهای اصلی مقاله ارائه گردیده است.

واژگان کلیدی: اقتصاد بین الملل، تجارت خارجی، سرمایه گذاری خارجی، مناطق آزاد، دیپلماسی اقتصادی.

مقدمه

و سود به آن و جابه جایی نیروی کار متخصص در

منطقه به سهولت صورت می گیرد و کالاها و مواد خارجی را که منع قانونی نداشته باشند، می توان بدون هرگونه موانع گمرکی و ترانزیت یا در انبارهای آن نگهداری کرد یا در کارخانه های مستقر در آن تغییر شکل داد و به کالاهای دیگر تبدیل کرد (اسفندیاری، مقدس حسین زاده و دالوری، ۱۳۸۷: ۱۲۱).

منطقه های آزاد تجاری به عنوان ابزارهای اقتصادی مهم در بسیاری از کشورها به ویژه ایران،

تابه حال مفاهیم گوناگونی از مناطق آزاد ارائه شده و واژه های فراوانی (دست کم ۲۱ مورد) در زبان انگلیسی برای بیان این مقصود به کار رفته است. امروزه «منطقه پردازش صادرات» بیش از دیگر واژگان کاربرد دارد (کامران، ۱۳۸۱: ۳۴). بر اساس تعریف جهانی، منطقه آزاد ناحیه ای از قلمرو کشور است که خارج از محدوده فیزیکی، قانونی و اداری تأسیسات گمرکی قرار دارد. ورود و خروج سرمایه



۱- پیشینه پژوهش

بر اساس جست‌وجو و تحقیقات انجام‌گرفته در منابع و بانک‌های اسناد علمی، موارد یافت‌شده در پایگاه‌های اطلاعاتی علمی-دانشگاهی با موضوعات مرتبط به گمرک و مناطق آزاد تجاری-صنعتی به شرح زیر است:

پژوهش «نقش معافیت تعرفه گمرکی واردات در عملکرد مناطق آزاد با استفاده از مدل تعادل عمومی پویای تصادفی (DSGE)» نوشته اعتمادمقدم و دیگران (۱۴۰۳)، به بررسی تأثیر معافیت‌های تعرفه‌ای بر عملکرد اقتصادی مناطق آزاد می‌پردازد. در این مقاله، نویسندگان با استفاده از مدل DSGE به تحلیل آثار معافیت تعرفه گمرکی بر واردات و صادرات کالاها در مناطق آزاد پرداخته‌اند. آن‌ها چگونگی تأثیر این معافیت‌ها را بر رشد اقتصادی، اشتغال و جذب سرمایه‌گذاری در این مناطق بررسی کرده‌اند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که معافیت‌های تعرفه‌ای می‌توانند به بهبود شرایط اقتصادی مناطق آزاد کمک کنند و موجب افزایش فعالیت‌های تجاری و اقتصادی شوند.

مقاله «بررسی ابعاد اقتصادی ورود و خروج کالا از مناطق آزاد و نحوه استقرار گمرک در این مناطق» نوشته نورمحمدی (۱۳۸۰)، به تحلیل تأثیرات اقتصادی ورود و خروج کالاهای مناطق آزاد در ایران و نیز چگونگی استقرار گمرک در این مناطق می‌پردازد. در این مقاله، نویسنده به بررسی مزایا و معایب اقتصادی مناطق آزاد ازجمله تأثیر آن‌ها بر تجارت خارجی، جذب سرمایه‌گذاری و اشتغال‌زایی

نقش کلیدی در تسهیل تجارت و جذب سرمایه‌گذاری خارجی ایفا می‌کنند. بر اساس بند ۱۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، باید انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج برای توسعه عمل مناطق آزاد ارتقا یابد. این مناطق با ارائه معافیت‌های گمرکی و تسهیل در قوانین تجاری، به شرکت‌ها و سرمایه‌گذاران این امکان را می‌دهند که با هزینه‌های کمتر و شرایط بهتر فعالیت کنند. باین‌حال، مدیریت و نظارت بر گمرک در مناطق آزاد با چالش‌های خاصی روبه‌روست که می‌تواند بر کارایی و موفقیت این مناطق تأثیرگذار باشد.

در ایران، گمرک مناطق آزاد با گمرکات داخلی کشور تفاوت‌های شایان توجهی دارد. این تفاوت‌ها شامل قوانین گمرکی، فرایندهای اداری و چگونگی نظارت بر کالاها می‌شود. از سوی دیگر، چالش‌هایی مانند قاچاق کالا، فقدان شفافیت در فرایندها و نیاز به هماهنگی میان نهادهای مختلف به پیچیدگی‌های بیشتری منجر می‌شود.

بنابراین، بررسی چالش‌های گمرکی در مناطق آزاد ایران و مقایسه آن با گمرکات سرزمین اصلی، نه تنها به درک بهتر از وضعیت کنونی کمک می‌کند، بلکه راهکارهایی برای بهبود عملکرد و افزایش جذابیت این مناطق ارائه می‌دهد. این پژوهش به سیاست‌گذاران و مدیران کمک می‌کند تا با شناسایی نقاط ضعف و قوت، اقدامات مؤثری برای ارتقای کارایی گمرک در مناطق آزاد انجام دهند.



مقاله «بررسی تأثیر معافیت‌های مالیاتی بر رشد و توسعه مناطق آزاد تجاری (مورد مطالعه: منطقه آزاد تجاری چابهار)» نوشته محقق، جامی و مودی (۱۴۰۰)، به تحلیل آثار معافیت‌های مالیاتی بر رشد اقتصادی و توسعه منطقه آزاد چابهار می‌پردازد. نویسندگان در این مقاله ابتدا به تشریح مفهوم مناطق آزاد تجاری و اهمیت معافیت‌های مالیاتی در جذب سرمایه‌گذاری و تسهیل تجارت پرداخته‌اند. سپس با استفاده از داده‌های آماری و روش‌های تحلیلی، تأثیر این معافیت‌ها بر شاخص‌های اقتصادی مانند رشد تولید، اشتغال و جذب سرمایه را بررسی کرده‌اند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که معافیت‌های مالیاتی نقش مهمی در افزایش جذب سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی منطقه آزاد چابهار ایفا کرده است. همچنین، مقاله به چالش‌ها و موانع موجود در مسیر استفاده بهینه از این معافیت‌ها اشاره کرده است.

ردزایتس و دیگران^۲ (۲۰۲۴) در مقاله «سیستم کنترل گمرکی مبتنی بر ریسک در مناطق آزاد»، به توضیح در مورد اینکه چگونه سیستم کنترل ریسک منجر به شناسایی و مدیریت ریسک‌های مرتبط با تجارت بین‌المللی شده است، پرداخته‌اند. در این پژوهش، بهبود کارایی در فرایندهای گمرکی، کاهش زمان انتظار برای کالاها و افزایش امنیت ازجمله محاسن استفاده از این سیستم‌ها عنوان می‌شود.

مقاله «مقررات بین‌المللی مناطق آزاد؛ تحلیلی از قوانین گمرکی و تجاری چندجانبه» اثر شادیک‌خودجا^۳

پرداخته است. همچنین، چالش‌های مرتبط با گمرک در این مناطق مانند قاچاق کالا و مشکلات نظارتی تجزیه و تحلیل می‌شود و نویسنده پیشنهادهایی برای ارتقای عملکرد گمرک در مناطق آزاد ارائه می‌دهد که می‌تواند به افزایش کارایی و شفافیت در فرایندهای تجاری کمک کند.

در پژوهشی دیگر با عنوان «تبیین مقررات سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری ایران و انطباق آن با اصول حاکم بر سازمان تجارت جهانی»، خلیلی، سلطانی و جلالی (۱۳۹۸) به بررسی قوانین و مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری ایران پرداخته و کوشیده‌اند تا انطباق این مقررات با اصول و قواعد سازمان تجارت جهانی^۱ را تحلیل کنند. سپس به بررسی چالش‌ها و مزایای سرمایه‌گذاری در این مناطق می‌پردازند. مقاله همچنین، به مقایسه قوانین داخلی ایران با استانداردهای بین‌المللی و اصول تجارت جهانی می‌پردازد و نقاط قوت و ضعف موجود را شناسایی می‌کند. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که برخی از مقررات سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری ایران با اصول سازمان تجارت جهانی همخوانی دارد، اما نیاز به اصلاحات و بهبودهایی در راستای انطباق کامل با این اصول وجود دارد. این مقاله به سیاست‌گذاران و مسئولان اقتصادی کمک می‌کند تا راهکارهایی برای بهبود وضعیت سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد تجاری ارائه دهند.

(۲۰۱۱)، به بررسی چهارچوب‌های بین‌المللی حاکم بر مناطق آزاد و تأثیر آن‌ها بر قوانین گمرکی و تجاری چندجانبه پرداخته و نویسنده چالش‌ها و فرصت‌های مرتبط با مناطق آزاد در زمینه تجارت جهانی و قوانین گمرکی را تحلیل کرده است. ازجمله چالش‌های موجود در تنظیم و نظارت بر مناطق آزاد می‌توان به مشکلات مربوط به قاچاق کالا، فرار مالیاتی و نابرابری‌های تجاری اشاره کرد که در این راستا، پژوهش برای بهره‌برداری بهینه از مزایای مناطق آزاد، نیاز به همکاری نزدیک‌تر بین کشورها و تدوین قوانین جامع‌تر را پیشنهاد داده است.

۲- آراء پژوهش

مناطق آزاد به عنوان ابزارهایی برای تسهیل تجارت و جذب سرمایه‌گذاری خارجی در سطح جهانی، روندی پیچیده و متنوع را پیموده‌اند. تأسیس این مناطق را می‌توان به چهار مرحله اصلی تقسیم کرد.

۱- مرحله رشد آرام: این مرحله که تا اوایل دهه ۱۹۷۰ ادامه داشت، شامل تأسیس چندین منطقه آزاد در اروپا و آمریکای لاتین بود. در این دوره، کشورهای مختلف به تدریج به اهمیت این مناطق پی بردند و کوشیدند با ایجاد فضایی مناسب برای تجارت و سرمایه‌گذاری، به رشد اقتصادی خود کمک کنند.

۲- مرحله رشد متوسط: از اوایل دهه ۱۹۷۰ تا اوایل دهه ۱۹۸۰، کشورهای جنوب شرقی آسیا و به‌طور محدود آفریقا، اقدام به تأسیس مناطق آزاد کردند. این مرحله نشان‌دهنده

افزایش آگاهی از مزایای اقتصادی مناطق آزاد و تلاش برای بهره‌برداری از فرصت‌های جدید تجاری بود.

۳- مرحله رشد سریع: این مرحله با گسترش بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول و نیز موج تفکر اقتصادی خودلیرالی در کشورهای مختلف همراه بود. در این دوره، تعداد مناطق آزاد به سرعت افزایش یافت و کشورهای بیشتری به ایجاد چنین مناطقی روی آوردند تا به جذب سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی بپردازند.

مرحله جابه‌جایی و توقف نسبی: از اوایل دهه ۱۹۹۰ تاکنون، روند تأسیس مناطق آزاد با چالش‌ها و تغییرات جدیدی روبه‌رو شده است. در این دوره، برخی کشورها همچنان به ایجاد مناطق آزاد ادامه داده‌اند، اما در عین حال، شاهد توقف نسبی و جابه‌جایی در سیاست‌ها و رویکردها نسبت به این مناطق هستیم (Tiefenbrun, 2013: 189). در مجموع، روند تأسیس مناطق آزاد در جهان نشان‌دهنده تحولات اقتصادی و سیاسی متنوعی است که کشورهای مختلف در تلاش برای بهبود وضعیت اقتصادی خود تجربه کرده‌اند.

در نگاه کلی، به نظر می‌رسد بررسی و تحلیل کارکردی این نهاد اصلی در حوزه تجارت بین‌الملل می‌تواند به رونق‌بخشی تجارت خارجی کشور کمک کند. در این پژوهش، با بررسی‌های میدانی از مناطق آزاد اروند، قشم، کیش، چابهار و گمرکات ملحق به این مناطق و استفاده از نظرات مسئولان محلی و

نخبگان این موضوع، به مسائل نهادهای اشاره شده است. مسائل نهادهای احصاشده را می توان در سه بخش اصلی شکوفایی اقتصادی، الزامات قانونی و صلاحیت نهادهای طبقه بندی کرد که در بخش ارائه راهکارهای سیاستی به روش های فعال سازی ظرفیت ها و نقاط قوت برای بهبود عملکرد این نهاد اشاره می شود.

۲-۱- شکوفایی اقتصادی

مناطق آزاد ایران از نظر موقعیت جغرافیایی و دسترسی به کشورهای آسیای میانه، منابع انرژی و مواد اولیه ارزان و نیروی کار مناسب، ظرفیت لازم برای تبدیل شدن به مرکز تجارت در منطقه غرب آسیا را دارند (کامران، ۱۳۸۱: ۳۸). با این حال، یکی از چالش های اصلی این مناطق، کمبود زیرساخت های لازم است. در حال حاضر مدیریت سازمان های مناطق آزاد طبق قانون بر عهده دولت بوده که شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی به نمایندگی از دولت، این سازمان ها را به شکل شرکت های دولتی اداره می کند. به دلیل نبود زیرساخت های کافی، دولت هیچ بودجه ای برای این مناطق اختصاص نداده است و آن ها باید از درآمدهای خود برای تأمین امکانات ضروری اقدام کنند. یکی از دلایل افزایش واردات کالاهای نهایی به کشور، تأمین منابع مالی برای زیرساخت ها بوده که با تکمیل بیشتر این امکانات در سال های اخیر، واردات کالاهای مصرفی به طور قابل توجهی کاهش یافته است. همچنین، به دلیل فقدان ابزارهای کنترلی، مناطق آزاد مورد سوءاستفاده قاچاقچیان قرار گرفته و مشکلات بیشتری ایجاد کرده است.

هزینه تولید در ایران پایین و در مناطق آزاد حتی کمتر است. بنابراین، می توان این مناطق را بهشت سرمایه گذاری نامید. در سال ۱۴۰۱، صادرات مناطق آزاد حدود ۱۸ میلیارد دلار بود که با توجه به مصرف حدود ۴ میلیارد دلار در این مناطق، تراز تجاری مناطق آزاد کشور حدود ۱۴ میلیارد دلار مثبت است. در سال یادشده، یک سوم کل صادرات غیرنفتی کشور از مناطق آزاد بوده است که بدین ترتیب، مناطق آزاد بار تأمین یک سوم ارز مورد نیاز کشور را بر عهده دارند و حدود ۷۰۰ هزار شغل در این مناطق ایجاد شده است. بر اساس آخرین نتایج سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۴۰۰، جمعیت مناطق آزاد کشور حدود ۱/۱ میلیون نفر است و تقریباً ۸۰ درصد ترانزیت کالایی کشور از طریق مناطق آزاد انجام می شود (عبدالملکی، ۱۴۰۲).

به نظر می رسد که برای حل چالش محدودیت منابع و عدم تأمین مالی دولت، ایجاد امکان سرمایه گذاری بخش غیردولتی برای توسعه مناطق آزاد تجاری-صنعتی می تواند راهکار مؤثری باشد؛ به گونه ای که بخش غیردولتی بتواند از ابتدا تا انتها، منطقه آزاد را ایجاد و اداره کند و دولت نیز به عنوان نهاد سیاست گذار و ناظر، وظایف حاکمیتی خود را انجام دهد. برای تحقق این موضوع، نیاز به الزامات قانونی از سوی مجلس وجود دارد.

یکی دیگر از مسائلی که در زمینه تجارت خارجی در بستر مناطق آزاد باید مورد توجه قرار گیرد، فرایند ترخیص کالا از گمرکات کشور و گمرکات مناطق آزاد است. کنترل و نظارت بر ورود و صدور

که تاکنون قوانین متعددی به تصویب رسیده است. به اظهار مدیران اجرایی مناطق آزاد کشور، تعداد زیاد دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌های ناگهانی و نیز تصویب مصوبات متناقض، بزرگ‌ترین چالش این سازمان به شمار می‌آید. در ادامه، فهرستی از قوانین و دستورالعمل‌های مربوط به مناطق آزاد در قوانین جمهوری اسلامی ایران ارائه می‌شود:

- ۱- تعیین رویه‌ها و الزامات برای واردات و صادرات کالاها به و از مناطق آزاد.
- ۲- تعیین تعرفه‌های گمرکی و مالیاتی برای تردد کالاها بین مناطق آزاد و دیگر نقاط کشور.
- ۳- تنظیم مقررات مربوط به انتقال و حمل کالاها به و از مناطق آزاد.
- ۴- تعیین مقررات مربوط به ترخیص کالاها و فرایندهای گمرکی در مناطق آزاد.
- ۵- تعیین مقررات برای کنترل و نظارت بر تردد کالاها و خدمات در مناطق آزاد.
- ۶- تعیین مقررات مربوط به حفاظت از حقوق مالکیت فکری و صنعتی در مناطق آزاد.

در ایران با وجود فعالیت مثبت این سازمان در اقتصاد بین‌الملل و اقتصاد داخلی کشور، همچنان چالش‌هایی در خصوص ارتقای کارکردها و نقش نهاد اقتصادی مناطق آزاد وجود دارد.

کالا از مناطق آزاد به دیگر نقاط کشور و نظارت بر ورود کالا از خارج به این مناطق نیز بر عهده گمرک جمهوری اسلامی ایران است. بررسی نقش گمرک و برطرف کردن تعارضات میان این دو نهاد برای شکوفایی اقتصادی ضروری است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که شاخص‌های گمرکی و حجم بالای قاچاق کالا نشان‌دهنده چالش‌هایی است که گمرک در انجام دادن وظایف خود با آن مواجه است. یکی از مسائل اصلی در این حوزه، تعدد گمرک‌ها و وجود مقررات و استثنائات مختلف است. عدم نیازسنجی در ایجاد و توسعه گمرک‌های اجرایی نه تنها بار مالی تحمیل کرده، بلکه احتمال بروز تخلفات را نیز افزایش داده است. عدم تدوین طرح آمایش برای گمرک‌ها نیز در ادامه این روند مؤثر است. با توجه به اینکه، ۹۸/۵ درصد بار ترانزیتی کشور (برحسب تن) دست‌کم در ورود یا خروج از پایانه‌های مرزی زمینی تردد می‌کنند، بهره‌وری بالا و روانی تردد در این پایانه‌ها می‌تواند جذابیت کریدورهای حمل‌ونقلی کشور را افزایش دهد و تجارت بین‌المللی را آسان کند. با این حال، پایانه‌های مرزی زمینی همچنان با بهره‌وری پایین، تأخیرهای طولانی‌مدت و بی‌نظمی‌های تردد در نقطه صفر مرزی مواجه هستند که چالش‌هایی را از منظر اقتصادی، امنیتی، اجتماعی و سیاسی ایجاد کرده است (محقق و جامی و مودی، ۱۴۰۰: ۵۵).

۲-۲- الزامات قانونی

تحلیل قوانین و مقررات کشور در زمینه وظایف و عملکرد شورای عالی مناطق آزاد نشان می‌دهد



۳-۲- صلاحیت نهادهای

به دلیل وجود معافیت‌ها و امتیازات ویژه در مناطق آزاد و عملکرد متمایز گمرک در این نواحی، ضرورت به‌کارگیری افراد متخصص و آموزش‌دیده احساس می‌شود که عدم تدوین برنامه‌های آموزشی برای کارکنان گمرک و نیز نیروهای مناطق آزاد از جمله چالش‌های مربوط به این بخش است. تعویض مدیران دو سازمان در بازه‌های زمانی کوتاه و نبود ثبات در تشکلهای سازمانی که در ادوار گذشته شاهد آن بودیم، یکی دیگر از آسیب‌های احصاشده در این بخش است.

۳- شناسایی عوامل راهبردی در ترتیبات

نهادهای مناطق آزاد تجاری-صنعتی

بر پایه مطالعات میدانی انجام‌شده و جمع‌بندی نظرات مسئولان چهار منطقه آزاد اروند، قشم، کیش و چابهار و نیز حضور در همایش‌های ستادی مناطق آزاد و جمع‌بندی نظرات دبیر شورای عالی مناطق آزاد، مدیران عامل هشت منطقه آزاد اصلی کشور، معاون نظارت گمرک کشور و مدیران کل صادرات و واردات گمرک کشور، جدول‌های SWOT که شامل نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید است، ترسیم شده که در ادامه به اهم یافته‌های میدانی پژوهش حاضر اشاره می‌شود:

جدول ۱- تحلیل محیط داخلی بر اساس روش SWOT

محیط داخلی			
نقاط قوت		نقاط ضعف	
۱	تأمین شغل در جامعه توسط صنایع مستقر در مناطق آزاد	۱	آمار بالای بیکاری در منطقه
۲	افزایش درآمد جامعه محلی با بهبود فرایندهای سازمانی	۲	نبود بازار مناسب برای مشاغل خانگی و سنتی
۳	وجود معافیت‌های تجاری در مناطق آزاد برای رشد سرمایه‌گذاری خارجی در کشور	۳	سطح پایین صادرات در مقابل واردات
۴	ارائه بسته‌های سرمایه‌گذاری مناطق آزاد با عنوان «مناطق آزاد ایران؛ بهشت سرمایه‌گذاری برای مخاطبان خارجی»	۴	نبود ثبات قوانین و وجود پخش نامه‌های خلق الساعه
۵	وجود اسکله‌های باکیفیت تجاری و صیادی در مناطق آزاد مانند اسکله شهید بهشتی در چابهار	۵	عدم هدفمندی تبلیغات و بازدهی اندک آنان
۶	الزام به تخصیص سهم مشخصی از نیروهای استخدامی به افراد بومی	۶	عدم بهره‌مندی مناسب از پدیده‌های مدرن اقتصادی مانند تجارت الکترونیک و سامانه‌های الکترونیکی جهانی گمرک
۷	بهره‌مندی از نشریات مختلف و امکان بارگیری آن‌ها در تارنمای سازمان	۷	فقدان نظارت دقیق و برخورد قاطعانه با فعالیت‌های سوداگرانه و قاچاق
۸	ارزیابی و رتبه‌بندی دقیق و نظام‌مند هریک از مناطق آزاد در چندین محور تخصصی و تشویق مدیران برتر	۸	کمبود امکانات رفاهی مانند مسکن و... برای کارکنان
۹	رشد به‌کارگیری مدیران با تحصیلات مرتبط و سابقه اجرایی مکفی در هر دو سازمان	۹	وجود حس تبعیض در بین کارکنان مناطق آزاد با کارکنان ستادی و شاغل در تهران
۱۰		۱۰	کمبود سرانه‌های بهداشتی و درمانی در بعضی مناطق
۱۱		۱۱	رویه‌های پیچیده و زمان‌بر ترخیص کالا از گمرکات مناطق آزاد
۱۲		۱۲	متناسب نبودن زیرساخت‌های مناطق آزاد برای ترخیص بار کشتی‌های بالای ۱۲۰ هزار تن از مناطق آزاد به درون کشور

مأخذ: نتایج پژوهش

جدول 2- تحلیل محیط خارجی بر اساس روش SWOT

محیط خارجی			
فرصت‌ها		تهدیدها	
۱	فرصت‌های اشتغال نیروی کار در طرح‌های توسعه ای منطقه آزاد	۱	افزایش شغل‌های نامتعارف و خلاف مانند سوخت‌بری، قاچاق و... در بعضی مناطق با توجه به مرزی بودن
۲	کمک منطقه آزاد به راه‌اندازی بازارچه‌های گردشگری برای کمک به اقتصاد محلی	۲	عدم توسعه راه‌های ترانزیتی و اتصال به کریدورهای بین‌المللی
۳	معافیت بندر چابهار از تحریم‌های اقتصادی	۳	عدم سرمایه‌گذاری بلندمدت در منطقه در نتیجه بی‌ثباتی در سیاست‌ها و برنامه‌ها
۴	ایجاد بورس بین‌الملل در منطقه آزاد	۴	افزایش سازوکارهای غیرقانونی در زیربخش‌های گمرک در نتیجه عدم ارزیابی دقیق عملکرد
۵	برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی برای کارکنان مناطق آزاد و گمرک به‌منظور توسعه مهارت‌های آموزشی و توسعه‌ای	۵	عدم به‌روزرسانی طرح‌ها و برنامه‌های راهبردی و امکان ایجاد تناقض و مغایرت در طول اجرای برنامه
۶	جذب سرمایه‌گذاری‌های جدید در سازمان با افزایش تبلیغات در سطح بین‌المللی	۶	افزایش صادرات مواد اولیه و خام با توجه به دستورالعمل‌های پیچیده گمرکی
۷	راه‌اندازی مرکز بین‌المللی مهارت‌آموزی برای تربیت نیروی متخصص بومی	۷	شهری شدن بی‌قاعده مناطق آزاد و از دست رفتن فعالیت‌های مربوط به اشتغال در بخش کشاورزی و صیادی
۸	راه‌اندازی بانک‌های فراساحلی در مناطق آزاد	۸	توسعه نامتوازن برخی از مناطق آزاد و بی‌توجهی به زیرساخت‌های اولیه و مسائل اجتماعی و زیست‌محیطی
۹	مشارکت هر دو سازمان در راه‌اندازی کاربری‌های بهداشتی و درمانی و تجهیزات مربوط به آن‌ها	۹	عدم اجرایی‌سازی درست پنجره واحد گمرک
۱۰	برپایی نمایشگاه‌های تخصصی در حوزه معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری مانند اکسپو ایران، بورس و صنعت مالی	۱۰	عدم تفکیک مناطق آزاد از مناطق مسکونی و مکان‌یابی نادرست این مناطق
۱۱	مردمی‌سازی اقتصاد مناطق آزاد با آموزش نیروهای بومی در صنایع مستقر در مناطق و جذب آن‌ها	۱۱	وجود تعارض منافع و تضاد در اهداف و کارکردهای مناطق آزاد و گمرک
۱۲		۱۲	سازوکار پیچیده ترخیص کالا از گمرک و عدم تعریف دستورالعمل مشخص برای ترخیص کالا در کوتاه‌ترین زمان ممکن از مناطق آزاد در راستای افزایش جذابیت تجارت در این مناطق

مأخذ: نتایج پژوهش

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

کشور، همچنان چالش‌هایی در خصوص ارتقای کارکردها و نقش نهاد اقتصادی مناطق آزاد وجود دارد.

در این پژوهش ابتدا تعاریف موجود، وظایف، الزامات و کارکردهای این نهاد در نظام اقتصاد بین‌الملل کشور تدقیق شد. سپس در سه ساحت

در دنیا مناطق آزاد برای توسعه تجارت خارجی و نقش‌آفرینی کشورها در نظم اقتصادی بین‌الملل به‌صورت پویا فعالیت دارند و محرک اقتصاد داخلی کشورها شمرده می‌شوند. در ایران با وجود فعالیت مثبت این سازمان در اقتصاد بین‌الملل و اقتصاد داخلی



شغل های نامتعارف و خلاف مانند سوخت ببری، قاچاق و... در بعضی مناطق با توجه به مرزی بودن، عدم توسعه راه های ترانزیتی و اتصال به کریدورهای بین المللی، توسعه نامتوازن برخی از مناطق آزاد و بی توجهی به زیرساخت های اولیه، مسائل اجتماعی و زیست محیطی و افزایش صادرات مواد اولیه و خام با توجه به دستورالعمل های پیچیده گمرکی برجسته است.

در حال حاضر مدیریت سازمان های مناطق آزاد طبق قانون بر عهده دولت بوده که شورای عالی مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی به نمایندگی از دولت، این سازمان ها را به شکل شرکت های دولتی اداره می کند.

بر اساس این مطالعه، برای فعالیت های مناطق آزاد در خصوص هماهنگ سازی تجارت خارجی در وهله نخست نیاز به تشکیل جلسات ستادی برای سرعت بخشی در وظایف هریک از این دو سازمان است. در خصوص موضوع صلاحیت نهادی، برگزاری دوره های دانش افزایی و آموزش آزاد به صورت ماهانه یا فصلی برای کارکنان سازمان با توجه به سرعت بالای تحولات رویه های تجاری پیشنهاد می شود. توجه به توانایی و ظرفیت های بومی با هدف مردمی سازی اقتصاد

به مسائل سازمان پرداخته شد که به عنوان مبانی برای تحلیل و مطالعه SWOT در این پژوهش قرار گرفت. بر اساس یافته های این پژوهش، نقاط قوت در مورد سازمان مناطق آزاد و فعالیت های گمرکی در این نواحی را می توان در اشتغال زایی مردم محلی و به کارگیری نیروهای تخصصی، توسعه زیرساخت های تجارت بین الملل مانند بنادر و اسکله های ماهیگیری، وجود معافیت های تجاری و ارائه بسته های سرمایه گذاری با عنوان «مناطق آزاد ایران؛ بهشت سرمایه گذاری برای مخاطبان خارجی» معرفی کرد. نتایج این پژوهش بیان می کند که در بعد چالش ها، همچنان با مواردی مانند سطح پایین صادرات در مقابل واردات، نبود ثبات قوانین و وجود بخش نامه های خلق الساعه، رویه های طولانی اداری و متناسب نبودن زیرساخت گمرک برای ترخیص بار کشتی های بالای ۱۲۰ هزار تن از مناطق آزاد به درون کشور روبه رو هستیم که به عنوان نقاط ضعف مناطق آزاد شناخته می شود. از سوی دیگر، در تحلیل بعد خارجی، مناطق آزاد از نظر فرصت هایی مانند مردمی سازی اقتصاد با آموزش نیروهای بومی در صنایع مستقر در مناطق و جذب آنها، راه اندازی بانک های فراساحلی، اشتغال نیروی کار در طرح های توسعه ای، ایجاد بورس بین الملل و راه اندازی مرکز بین المللی مهارت آموزی برای تربیت نیروی متخصص بومی غنی است؛ هرچند در محیط خارجی، تهدیداتی از جمله افزایش

۸- کاهش زمان و هزینه‌های مربوط به ترخیص کالاها از گمرکات مناطق آزاد.

۹- تنظیم دستورالعمل‌های تجاری با کشورهای هدف به منظور تسهیل تجارت.

۱۰- تقویت قوانین مربوط به حقوق مالکیت فکری برای حمایت از نوآوری‌ها در مناطق آزاد.

پیشنهادهای سیاستی در خصوص صلاحیت نهادی
۱۱- ایجاد سازوکارهای همکاری میان گمرک، مناطق آزاد و دیگر نهادهای دولتی.

۱۲- برگزاری دوره‌های آموزشی برای کارکنان گمرک و مناطق آزاد به منظور ارتقای مهارت‌ها.

۱۳- پیاده‌سازی سیستم‌های اطلاعاتی پیشرفته برای تسهیل فرایندهای تجاری و گمرکی.

۱۴- ایجاد نظام ارزیابی عملکرد برای نظارت بر کارایی مناطق آزاد و گمرک.

۱۵- تشکیل کمیته‌های مشورتی متشکل از فعالان اقتصادی برای ارائه پیشنهادها به دولت.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، نقاط قوت

در مورد سازمان مناطق آزاد و فعالیتهای

گمرکی در این نواحی را می‌توان در

اشتغال‌زایی مردم محلی و به‌کارگیری

نیروهای تخصصی، توسعه زیرساخت‌های

تجارت بین‌الملل مانند بندر و اسکله‌های

ماهگیری، وجود معافیت‌های تجاری و ارائه

بسته‌های سرمایه‌گذاری با عنوان «مناطق

آزاد ایران؛ بهشت سرمایه‌گذاری برای

مخاطبان خارجی» معرفی کرد.

به‌عنوان یکی از راهبردهای ابلاغی بالادستی از دیگر پیشنهادها این مطالعه است.

در این خصوص، توجه به مسئله آموزش متناسب با صنایع مستقر در مناطق آزاد پیش از به‌کارگیری نیروهای بومی، بااهمیت است.

برای بررسی نهادی مناطق آزاد در راستای رونق‌بخشی تجارت بین‌الملل ایران، می‌توان ۲۰ راهکار سیاستی را در سه حوزه شکوفایی اقتصادی، الزامات قانونی و صلاحیت نهادی و نیز پیشنهادها تکمیلی ارائه داد.

پیشنهادهای سیاستی در خصوص شکوفایی اقتصادی

۱- بهبود و توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل دریایی، هوایی و زمینی در مناطق آزاد.

۲- ارائه مشوق‌های مالی و تسهیل فرایندهای اداری برای جذب سرمایه‌گذاران خارجی.

۳- تشکیل خوشه‌های صنعتی در مناطق آزاد برای افزایش همکاری و هم‌افزایی میان کسب‌وکارها.

۴- حمایت از استارت‌آپ‌ها و شرکت‌های فناورانه در مناطق آزاد به منظور ارتقای سطح فناوری.

۵- برگزاری نمایشگاه‌ها و همایش‌های بین‌المللی در مناطق آزاد برای معرفی محصولات و خدمات ایرانی.

پیشنهادهای سیاستی در خصوص الزامات قانونی

۶- ایجاد قوانین و مقررات واضح و شفاف برای تسهیل فعالیت‌های تجاری در مناطق آزاد.

۷- هماهنگی و یکپارچه‌سازی مقررات گمرکی میان مناطق آزاد و دیگر نقاط کشور.



منابع

- اسفندیاری، علی اصغر؛ مقدس حسین زاده، سمیره؛ و دالوری، مجید (۱۳۸۷). ارزیابی عملکرد مناطق آزاد تجاری ایران و تأثیر آن در توسعه اقتصادی این مناطق. *پژوهش نامه اقتصادی*، (۸) ۱، ۱۴۶-۱۱۹.

- اعتمادمقدم فاطمه، صامتی مجید، قبادی سارا، مهینی زاده منصور. نقش معافیت تعرفه گمرکی واردات در عملکرد مناطق آزاد با استفاده مدل تعادل عمومی پویای تصادفی (DSGE). *پژوهش های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)*. ۱۴۰۴؛ ۲۵ (۲) ۱۴۰-۱۰۳.

- خلیلی، حلیمه؛ سلطانی، رضا؛ و جلالی، محمود (۱۳۹۸). تبیین مقررات سرمایه گذاری در مناطق آزاد تجاری ایران و انطباق آن با اصول حاکم بر سازمان تجارت جهانی. *تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری (دانشنامه حقوق و سیاست)*، ۱۵ (۴۲)، ۱۰۰-۷۹.

- کامران، حسین (۱۳۸۱). علل توسعه نیافتگی مناطق آزاد ایران. *تحقیقات جغرافیایی*، ۱۷ (۶۵-۶۶)، ۴۳-۳۲.

- محقق، پریسا؛ جامی، مجید؛ و مودی، مهدیه (۱۴۰۰). بررسی تأثیر معافیت های مالیاتی بر رشد و توسعه مناطق آزاد تجاری (مورد مطالعه: منطقه آزاد تجاری چابهار). *رویکردهای پژوهشی نوین مدیریت و حسابداری*، ۵ (۱۷)، ۶۳-۴۹.

- شادکام، شیدا (۱۴۰۱). ارزیابی و ارائه الگوی حکمروایی منطقه ای مطلوب در مناطق آزاد ایران (مورد پژوهی: منطقه آزاد چابهار). پایان نامه کارشناسی ارشد دانشکده مهندسی معماری و شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران.

پیشنهادهای سیاستی تکمیلی

- ۱۶- تسهیل فرایندهای صادرات کالاهای غیرنفتی از طریق مناطق آزاد.
 - ۱۷- ایجاد بانک اطلاعاتی جامع از قوانین، مقررات و فرصت های تجاری در مناطق آزاد.
 - ۱۸- تقویت روابط دوجانبه با کشورهای هدف برای افزایش حجم تجارت.
 - ۱۹- تدوین قوانین زیست محیطی برای حفاظت از محیط زیست در مناطق آزاد.
 - ۲۰- بازنگری در قوانین موجود به منظور حذف موانع قانونی که مانع رشد تجارت می شود.
- این راهکارها می توانند به عنوان نقشه راه برای بهبود عملکرد مناطق آزاد در راستای رونق بخشی تجارت بین الملل ایران استفاده شوند.

منطقه آزاد ناحیه ای از قلمرو کشور است که خارج از محدوده فیزیکی، قانونی و اداری تأسیسات گمرکی قرار دارد. ورود و خروج سرمایه و سود به آن و جابه جایی نیروی کار متخصص در منطقه به سهولت صورت می گیرد و کالاها و مواد خارجی را که منع قانونی نداشته باشند، می توان بدون هرگونه موانع گمرکی و ترانزیت یا در انبارهای آن نگهداری کرد یا در کارخانه های مستقر در آن تغییر شکل داد و به کالاهای دیگر تبدیل کرد.

بر اساس بند ۱۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، باید انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج برای توسعه عمل مناطق آزاد ارتقا یابد.

- نورمحمدی، خسرو (۱۳۸۰). بررسی ابعاد اقتصادی ورود و خروج کالا از مناطق آزاد و نحوه استقرار گمرک در این مناطق. ایران، تهران: مراکز جهاد دانشگاهی.

- عبدالملکی، حجت الله (۱۴۰۲). سخنرانی در آیین تکریم و معارفه مدیرعامل منطقه آزاد سیستان. قابل دسترسی در: irna.ir/xjQ3FB.

- Rudzitis, N., Čevers, A., Drubiņa, D., & Karkliņa-Admine, S. (2024, June). A Risk-Based Customs Control System in Free Zones. In *ENVIRONMENT. TECHNOLOGIES. RESOURCES. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference* (Vol. 4, pp. 224-231).
- Shadikhodjaev, S. (2011). International Regulation of free Zones: an Analysis of Multilateral Customs and Trade rules. *World Trade Review*, 10(2), 189-216.
- Tiefenbrun, S. (2013). US Foreign Trade Zones, Tax-free Trade Zones of the World, and their Impact on the US Sconomy. *J. Int'l Bus. & L.*, 12, 149.
- <https://freezones.ir/>
- <https://www.wcoomd.org/>
- <https://www.irica.ir/>

هزینه تولید در ایران پایین و در مناطق آزاد حتی کمتر است. بنابراین، می‌توان این مناطق را بهشت سرمایه‌گذاری نامید.

