

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

جمهوری اسلامی ایران
وزارت صنایع و معادن

کارنامه

قانون

حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی،
تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای
پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات، به منظور صدور
خدمات

تدوین و تنقیح: سعید جلالی
زیر نظر: سیامک صمیمی دهکردی

به همراه نسخه الکترونیک

۱۳۸۳

فهرستبرگه

جلالی، سعید گردآورنده
کارنامه قانون حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور/
تدوین و تنقیح؛ سعید جلالی زیر نظر سیامک صمیمی دهکردی
وزارت صنایع و معادن، تهران: جهاد دانشگاهی واحد صنعتی امیرکبیر ۱۳۸۳
۲۸۰ ص + دیسک فشرده
فهرست نویسی براساس اطلاعات فیپا
۱- ایران- صنایع - قوانین و مقررات
۲- ایران- صنایع - آیین نامه ها. الف. جلالی سعید ب. وزارت صنایع و معادن
ج. جهاد دانشگاهی، واحد صنعتی امیرکبیر.د. ایران- قوانین و احکام

ISBN: 964-6096- 95- 6

شابک ۶- ۹۵- ۶۰۹۶- ۹۶۴

کتابخانه ملی ایران
عنوان: کارنامه قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه ها
و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات
تدوین و تنقیح: سعید جلالی
زیر نظر: سیامک صمیمی دهکردی
ناشر: انتشارات جهاد دانشگاهی دانشگاه صنعتی امیرکبیر
طرح روی جلد: سهیل جلالی
قطع و صفحه: وزیری
لیتوگرافی: قاسملو
تیراژ: ۲۰۰۰ نسخه
نوبت چاپ: اول ۱۳۸۳

کلیه حقوق مادی و معنوی این کتاب متعلق به وزارت صنایع و معادن می باشد.

مقدمه

قانون "حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات" در اسفند ماه ۱۳۷۵ تصویب و در مورخه ۱۳۷۶/۱/۱۶ جهت اجرا به دولت ابلاغ شده است.

روح کلی حاکم بر قانون، واگذاری مسئولیت و انجام مدیریت فعالیتهای مختلف پروژه‌های کشور به بنگاه‌های اقتصادی حرفه‌ای، ایرانی بوده است و تحقق اهداف ذیل مد نظر بوده است:

- حمایت از شرکتها و پیمانکاران ایرانی به منظور افزایش توان تولید و ارائه خدمات
- تقویت توان فنی و اجرایی کشور در اجرای کارهای بزرگ

- استفاده هر چه بیشتر از توان فنی و مهندسی، تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور
عده‌ای متأسفانه تصور می‌کنند که کشور توان اجرای این قانون را ندارد، لیکن قانونگذار، با تجربه کارهای مهندسی انجام شده در دوران جنگ تحمیلی و با توجه به اجرای پروژه‌های صنعتی بسیار بزرگ، با قوانین و مقررات خاص، با تصویب این قانون امکان بمنصه ظهور رسیدن توان ملت و کشور را فراهم نموده است.

اکنون دولت و مسئولین بایستی بسترهای لازم را برای عرضه توان و اراده ملت و کشور که همانا آبادانی ایران با اجرای پروژه‌های صنعتی بوده و ثمره آن اشتغال می‌باشد را فراهم آورند.
به مناسبت روز صنعت و معدن بر آن شدیم که کارنامه هفت ساله اجرایی نمودن این قانون را که موجب رشد صنعت کشور شده است را تدوین و ارائه نماییم.

این قانون راهنمای نظام فنی و اجرایی کشور و ارتباط مستقیمی با قانون سرمایه‌گذاری خارجی داشته و قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع ... مکمل این قانون می‌باشد.

با توجه به اینکه آیین‌نامه‌های اجرایی ماده (۲) و دستورالعمل جدید اجرایی ماده (۳) ابلاغ گردیده و دهها شرکت در بخشهای مختلف گواهی احراز صلاحیت پیمانکاران اجرایی پروژه‌های صنعتی به روش طرح و ساخت را دریافت و در دستورالعمل جدید ماده (۳) کارگروه نظارت پیش‌بینی و این امر باعث گردیده است مصوبات متعددی به تصویب شورای اقتصاد برسد.

این مجموعه در ۶ فصل به شرح ذیل تقدیم خوانندگان محترم می‌گردد.

فصل اول: متن کامل قانون حداکثر... و آیین نامه های اجرایی و دستورالعمل های آن به همراه

فرم‌ها

فصل دوم: قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل نوسازی صنایع ... به همراه آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های مرتبط با قانون حداکثر...

فصل سوم: موادی از قانون برنامه سوم توسعه که مرتبط با قانون حداکثر ... بوده به همراه آیین‌نامه‌های اجرایی آن

فصل چهارم: ماده (۶۰) تنقیح حقوقی شده و مصوبات هیات امنای ذخیره ارزی مرتبط با قانون حداکثر...

فصل پنجم: لیست پیمانکاران عمومی تعیین صلاحیت شده به تفکیک بخش‌های مختلف
فصل ششم: لیست مصوبات شورای اقتصاد قبل از تشکیل کارگروه و متن کامل مصوبات شورای اقتصاد بعد از تشکیل کارگروه نظارت

در پایان لازم می‌دانیم از دفتر امور صنایع و معادن، دبیرخانه شورای اقتصاد و دفتر امور مشاوران و پیمانکاران سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، که کتاب مذکور حاصل تلاش بی‌شائبه آنها بوده و از آقایان مهندس عرفانیان و سید مجتبی حسینی یزدی، شرکت فن گستر پارس، آقایان مهندس مصطفی عسکری و مهندس خلیل ورد که در تهیه این کتاب نهایت همکاری را داشته‌اند و آقای دکتر حسین عرب علی بیک که طراحی و اجرای نسخه الکترونیک را عهده‌دار بوده و سرکار خانم ویدا ادهمی که اجرای نسخه کاغذی و ویراستاری فنی را به عهده داشته‌اند تشکر و قدردانی گردد.
امید است این تلاش کوچک با وجود کاستیهایی که کمبود زمان آن را ناگزیر نموده است مورد استفاده مجریان و پژوهشگران محترم قرار گیرد.

سیامک صمیمی دهکردی - سعید جلالی

تابستان ۱۳۸۳

پیام وزیر صنایع و معادن

بسمه تعالی

قانون "حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات" را به حق می‌توان از قوانین سرنوشت‌ساز برای کشور نامید. روح کلی حاکم بر این قانون، واگذاری مسئولیت و انجام مدیریت فعالیت‌های مختلف پروژه‌های کشور به بنگاه‌های اقتصادی حرفه‌ای و کارآفرینان ایرانی بوده، که برای تحقق آن مکانیزم ارجاع کار تعریف گردیده است. اینک که مقررات ناظر بر این قانون در یک مجموعه گردآوری و تنقیح حقوقی گردیده است و یکی از نیازهای اصلی کارشناسان و مدیران و دست‌اندرکاران بخش صنعت و معدن را می‌تواند رفع کند، اینجانب بر خود فرض می‌دانم از پدیدآورندگان و دست‌اندرکاران تهیه این مجموعه تقدیر و تشکر نمایم و امیدوارم انتشار آن در روز صنعت و معدن آغازی مبارک برای استمرار فرایند اطلاع‌رسانی روز آمد در بخش صنعت و معدن باشد.

اسحاق جهانگیری

وزیر صنایع و معادن

یادداشت

مقدمه‌ای بر قانون "حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات"

سید مجتبی حسینی یزدی

روح کلی قانون

- ۱- واگذاری مسئولیت و انجام مدیریت پروژه‌های کشور، به بنگاه‌های اقتصادی حرفه‌ای / کارآفرینان حرفه‌ای ایرانی (شرکتها و مؤسسات داخلی / ایرانی)
- ۲- ایجاد شرایط داخلی برای شرکتها و مؤسسات ایرانی که با آنان رفتار مشابه با شرکتهاى خارجی بشود.
- ۳- تخصیص بازار کار اجرای فعالیتهای مختلف پروژه‌ها به شرکتها و مؤسسات داخلی / ایرانی
- ۴- انجام هر چه بیشتر کارها و فعالیتهای مختلف پروژه‌ها در داخل کشور
- ۵- تصمیم‌گیری برای ورود خارجیها به این بازار یک امر حکومتی بوده و به عهده یک ارگان حکومتی، در حد شورای اقتصاد می‌باشد و از اختیار یک دستگاه اجرایی و یک وزیر خارج است.
- ۶- ورود خارجیها به این بازار کار، فقط به صورت مشارکت با ایرانیها، مشروط بر آنکه سهم خارجیها (۴۹٪) بیشتر نباشد، پس از تصمیم‌گیری حکومتی (شورای اقتصاد) میسر است.
- ۷- تصمیم‌گیری برای انجام کار بیشتر از (۴۹٪) ارزش کار ارجاع شده در خارج از کشور (که معنی آن عدم ایجاد اشتغال برای داخلی و ایجاد اشتغال برای خارجی است)، یک امر حکومتی بوده و به عهده شورای اقتصاد می‌باشد.
- ۸- این قانون در درجه اول قانون ارجاع کار به ایرانی است و در درجه دوم قانون ساخت داخل است.

هدف از اجرای این قانون

- ۱- استفاده هر چه بیشتر از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور (مذکور در ماده یک قانون)
- ۲- تقویت توان فنی و اجرایی کشور در اجرای کارهای بزرگ و استفاده حداکثر از توان داخلی (مذکور در ماده ۲ قانون)

۳- حمایت از شرکتهای ایرانی و افزایش توان تولید و ارائه‌ی خدمات (مذکور در ماده ۴ قانون)

مجریان قانون

کلیه دستگاههای اجرایی اعم از اینکه:

- ۱- از قوانین عام تبعیت نمایند یا قانون خاص داشته باشند.
- ۲- از بودجه‌های عمرانی یا منابع داخلی خود استفاده نمایند.
- ۳- منابع مالی آنها تسهیلات ارزی و یا ریالی باشد.
- ۴- مشمول ذکر نام باشند یا نباشند.
- ۵- بانکها، نهادهای انقلابی، شهرداریها، همگی (به جز بخش خصوصی) مشمول اجرای این قانون می‌باشند.

حاصل مورد انتظار از اجرای قانون

- ۱- ایجاد اشتغال در کشور، بالاخص برای قشر تحصیل کرده و رده‌های کارشناسی (ایجاد اشتغال در دوران اجرای پروژه‌ها، تا ده برابر ایجاد اشتغال در دوران بهره‌برداری از پروژه‌ها می‌باشد).
 - ۲- افزایش توانمندی عمومی مدیریتی کشور
 - ۳- ارتقای دانش فنی کشور
 - ۴- ایجاد توانمندی، برای اجرای پروژه‌های بزرگ صنعتی و متعاقباً، ایجاد زمینه صدور خدمات فنی، مهندسی و ...
- چگونه می‌توانیم از کشورهای دیگر انتظار داشته باشیم، کارهای بزرگ صنعتی خود را به ما ایرانیان ارجاع دهند، در حالی که خودمان در داخل کشور چنین کاری را ارائه نداده، و زمینه تمرین و کسب تجربه را فراهم نیاورده‌ایم.

الفاظ کلیدی این قانون

الف: ارجاع کار

- چه کسی ارجاع کار می‌کند؟ کارفرما / کارآفرین / صاحبکار / صاحب پروژه / دستگاه اجرایی
قانون می‌گوید، کار بایستی به ایرانی ارجاع شود، اگر ایرانی توانمند، و به تعداد کافی وجود نداشته باشد، موضوع در یک ارگان حکومتی مطرح شود (شورای اقتصاد) و پس از تصویب کار به مشارکت ایرانی / خارجی ارجاع شود، مشروط بر آنکه سهم ارزشی کار طرف ایرانی کمتر از (۵۱٪) نباشد.

ب: انجام کار

- چه کسی کار را انجام می‌دهد؟ پیمانکار / مشاور / طرف قرارداد.
قانون می‌گوید، بایستی حداقل (۵۱٪) ارزش قرارداد در داخل کشور انجام شود، و اگر به هر دلیلی امکان انجام (۵۱٪) ارزش قرارداد در داخل کشور نباشد، و قرار باشد بیش از (۴۹٪) ارزش کار در خارج از کشور انجام شود، بایستی موضوع در یک ارگان حکومتی (شورای اقتصاد) مطرح شود، و پس از تصویب مجاز خواهد بود.

تلاش کشور برای داشتن سهمی از بازار کار در جهان

۱- در بندهای مختلف مواد (۱۱۳) و (۱۱۶) قانون برنامه سوم، تشویق‌های زیادی برای صادرات در نظر گرفته شده است.

معنی تشویق صادراتی چیست؟

- رونق در بنگاه‌های اقتصادی صادر کننده

- توسعه بنگاه‌های اقتصادی صادر کننده

- حفظ اشتغال در بنگاه‌های مزبور، و ایجاد فرصت شغلی جدید با توسعه آنها

۲- در بند "ج" ماده (۱۱۶) قانون برنامه سوم توسعه، دولت موظف شده است، برای حضور فعال شرکتها و مؤسسات فنی، مهندسی، اعم از مشاور و پیمانکار ایرانی، در بازار جهانی و صادرات خدمات فنی و مهندسی، تسهیلات زیر را فراهم نموده و بر اجرای مستمر و احسن آن نظارت نماید. این تسهیلات عبارتند از:

- فراهم نمودن زمینه صدور ضمانت‌نامه بانکی با حداقل سپرده‌گذاری

- ارائه خدمات بیمه‌ای و بانکی با حداقل هزینه و کارمزد

- پیش‌بینی و تعیین سهمیه خاص، در سهمیه‌بندی اعتبارات اعطایی نظام بانکی

- پیش‌بینی اعتبار در بودجه سالیانه کشور، جهت مشارکت دولت در تأمین مالی این گونه

اعتبارات صادراتی

- فراهم نمودن زمینه صدور و عرضه اوراق مشارکت، توسط شرکت‌های صادر کننده خدمات فنی

و مهندسی به عنوان یکی از منابع تأمین مالی طرح‌های اخذ شده توسط آنها

این سؤال مطرح است که چرا برای صدور خدمات فنی، مهندسی، این تسهیلات پیش‌بینی شود،

لیکن برای شرکت‌های ایرانی در اجرای پروژه‌های داخل کشور، چنین تسهیلاتی منظور نشود؟

چرا این قانون به درستی اجرا نمی‌شود؟

- ۱- عمل به این قانون و راهکارهای اجرایی آن، در باور همگانی کلیه مسؤولان کشور وجود ندارد.
- ۲- بخش عمده‌ای از مسؤولانی که مکلف به اجرای این قانون می‌باشند، به این قانون وقوف و اشراف ندارند.
- ۳- بسترهای اجرایی این قانون، که عمدتاً نظام بانکی کشور، سیستمهای تأمین منابع مالی (فاینانس / بای‌بک / مقررات OECD)، سیستمهای تأمین پوشش بیمه‌ای کشور، سیستم تأمین نقدینگی، قانون کار، به‌کارگیری کارشناسان خارجی و ... متناسب با آن فراهم نیست.
- ۴- در درون دولت و دستگاههای اجرایی، نظام تضمین کیفیت وجود ندارد تا اطمینان حاصل شود، دولت و دستگاههای اجرایی، تکالیف و وظایف خود را به موقع و آنچنان که بایسته است، انجام دهند.
- ۵- شرایط محیطی شرکتها و مؤسسات ایرانی، همسنگ با شرایط محیطی شرکتهاى خارجی نیست، لذا شرکتهاى ایرانی نمی‌توانند در مشارکت با خارجیها، سهم (۵۱٪) یا بیشتر را برای خود به دست آورند، و دولت بایستی برای ایجاد شرایط همسنگ، اقدام نماید.

شرایط همسنگ چیست؟

- ۱- استفاده از تضمین پوشش بیمه‌ای برای ریسکها
- ۲- صدور ضمانت‌نامه بانکی به سهولت، سریع و با حداقل کارمزد و هزینه
- ۳- تأمین نقدینگی از شبکه بانکی به سهولت، فوریت و با حداقل هزینه. وقتی شرکتهاى ایرانی می‌توانند با تقویم دارایی خود نزد بانکها و اخذ ضمانت‌نامه، از کشورهاى دیگر وام فوری و ارزان بگیرند، چرا بایستی مجبور شوند که وام گران و سخت دریافت نمایند؟
- ۴- گشایش اعتباری ارزی و ریالی قابل تقسیم و قابل انتقال به سهولت و فوریت به نفع شرکتها و مؤسسات ایرانی
- ۵- صدور اجازه کار و ایجاد امکان به خدمت گرفتن کارشناسان خارجی
- ۶- درست و صحیح دانستن اظهارات و مکتوبات شرکتها و مؤسسات ایرانی، و احترام گذاشتن به آنان و اجرای کامل و فوری خواسته‌های قانونی آنان
(یک سازمان کنترلی دانا و کارآمد و مسلط به موضوع، به صورت موردی بعضی از شرکتها را بازرسی و کنترل نموده و با متخلفین به نحوی برخورد شود که نابود گردند.)
- ۷- اصلاح قانون کار
- ۸- سهولت و سرعت عملیات بانکی

- ۹- سهولت و سرعت عملیات گمرکی
ایجاد باور و انگیزه، در دستگاههای اجرایی ارجاع دهنده کار، به ارجاع کار، به شرکتها و مؤسسات ایرانی
- ۱۰- متناسب شدن ارزش برابری ارزها با توجه به تورم نسبت به ریال، از طریق تغییر نرخ ارز و یا ایجاد صندوق موازنه نرخ ارز برای صادر کنندگان و وارد کنندگان کالاهای پروژهها (به منظور جلوگیری از واردات)
- (امروز حتی واردات اسکلت فلزی از خارج، با توجه به نرخ برابری ارز، از قیمت ساخت داخل آن ارزان تر است.)

پیشنهادات

- ۱- کلیه ضمانتنامههایی که توسط شبکه بانکی صادر می‌شود، به لحاظ ریسک ضابط ضمانتنامه تحت پوشش بیمه قرار گیرد.
- وزارت صنایع و معادن و وزارت امور اقتصادی و دارایی، به فوریت لایحه یا آیین‌نامه مربوط را تهیه، و پس از تصویب، توسط بیمهها اجرا شود.
- ۲- شبکه بانکی کشور بر اساس پوشش بیمه‌ای صادره، نسبت به صدور انواع ضمانتنامه به فوریت و با حداقل هزینه اقدام نمایند.
- ۳- کلیه کارفرمایان دستگاههای اجرایی موظف شوند، که پرداختهای خود را بر اساس گشایش اعتبار اسنادی ارزی و یا ریالی انجام دهند.
- ۴- شبکه بانکی کشور، نسبت به تأمین نقدینگی ارزان و فوری، با توجه به پشتوانه گشایش اعتبارات اسنادی، و قرارداد منعقد شده با کارفرما / دستگاههای اجرایی، اقدام نماید.
- ۵- ورود، اقامت و اجازه کار کارشناسان خارجی، به تقاضای شرکتها و مؤسسات ایرانی طرف قرارداد کار ارجاع شده، به سهولت و آسانی انجام گردد.
- ۶- قانون کار متناسب با نیاز عملیاتی اجرای پروژهها اصلاح شود.
- ۷- قانون، ناظر بر چه شدن است و آیین‌نامهها و دستورالعملهای صادره / صادر می‌شود، بایستی ناظر بر چگونه شدن باشد و سیستم تضمین کیفی بایستی در دولت و دستگاههای اجرایی به وجود آید تا همراه سیستم، چگونه شدن را کنترل و هدایت نماید تا نتیجه حاصل گردد.