

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ریاست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور

گزارش عملکرد

قانون برنامه ششم توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

در سال ۱۳۹۷

جلد اول: حوزه فرابخشی

سرشناسه	: سازمان برنامه و بودجه
	Sazman Barnameh va Budjeh
عنوان و نام پدیدآور	: گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۷/ ریاست جمهوری، سازمان برنامه و بودجه کشور.
مشخصات نشر	: تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۸.
مشخصات ظاهری	: ۳ ج: جدول، نمودار.
شابک	: دوره: ۸-۲۰۹-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸؛ ج. ۱: ۴-۲۱۰-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸؛ ج. ۲: ۱-۲۱۱-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸؛ ج. ۳: ۸-۲۱۲-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیپا
مندرجات	: ج. ۱. حوزه فرابخشی - ج. ۲. حوزه بخشی (۱) - ج. ۳. حوزه بخشی (۲).
موضوع	: برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: سیاست فرهنگی -- ایران
موضوع	: Cultural policy -- Iran
موضوع	: ایران -- سیاست اقتصادی -- ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: Iran -- Economic policy -- ۲۰۲۱-۲۰۱۷
موضوع	: ایران -- سیاست اجتماعی -- ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: Iran -- Soeial policy -- ۲۰۲۱-۲۰۱۷
شناسه افزوده	: سازمان برنامه و بودجه کشور. مرکز اسناد، مدارک و انتشارات
رده‌بندی کنگره	: HC ۴۷۵
رده‌بندی دیویی	: ۳۳۰/۹۵۵
شماره کتابشناسی ملی	: ۵۹۱۷۰۰۴

گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری

اسلامی ایران در سال ۱۳۹۷ - جلد اول: حوزه فرابخشی

ناشر: سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات

نوبت چاپ: اول

سال انتشار: ۱۳۹۸

شمارگان: ۱۵۰ نسخه

قیمت: ۴۵۰۰۰۰ ریال

همه حقوق برای ناشر محفوظ است.

فهرست مطالب

شماره صفحه

عنوان

جلد اول: حوزه فرابخشی

پیش‌گفتار

مقدمه

۱۱	بخش اول: اقتصاد کلان
۱۳	فصل ۱- جمعیت
۳۱	فصل ۲- تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه‌گذاری
۴۹	فصل ۳- اشتغال
۹۹	فصل ۴- توزیع درآمد
۱۰۷	فصل ۵- بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها
۱۲۱	فصل ۶- بهره‌وری
۱۳۹	فصل ۷- تجارت خارجی
۱۵۱	فصل ۸- شورای اقتصاد
۱۶۳	فصل ۹- نظام جامع آمار و اطلاعات کشور
۱۷۹	بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی
۱۸۱	فصل ۱۰- بودجه و مالیه عمومی
۲۰۱	فصل ۱۱- نظام مالیاتی
۲۲۱	فصل ۱۲- بدهی‌ها و تعهدات دولت
۲۳۷	بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی
۲۳۹	فصل ۱۳- بازار پول و نظام بانکی
۲۹۳	فصل ۱۴- بازار سرمایه
۳۱۷	فصل ۱۵- بازار ارز
۳۳۵	فصل ۱۶- بیمه بازرگانی
۳۴۹	فصل ۱۷- تأمین مالی خارجی

بخش چهارم: محیط کسب و کار و خصوصی سازی و مناطق آزاد	۳۶۱
فصل ۱۸- بهبود محیط کسب و کار	۳۶۳
فصل ۱۹- توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و خصوصی سازی	۳۷۷
فصل ۲۰- توسعه بخش تعاونی	۳۹۳
فصل ۲۱- مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی	۴۰۹
بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و توسعه روستایی	۴۲۳
فصل ۲۲- آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای	۴۲۵
فصل ۲۳- استان‌ها و مناطق	۴۳۷
فصل ۲۴- توسعه و عمران روستایی	۴۶۵
فصل ۲۵- توسعه سواحل مکران و اروند	۴۸۹
بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد	۴۹۹
فصل ۲۶- نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت	۵۰۱
بخش هفتم: محیط زیست و منابع طبیعی	۵۲۳
فصل ۲۷- محیط زیست	۵۲۵

پیش‌گفتار

سال ۱۳۹۷ را می‌توان پرتلاطم‌ترین سال در اقتصاد کشور طی حداقل دو دهه گذشته به حساب آورد. خروج یک‌جانبه آمریکا از برجام در اردیبهشت ماه، در ابتدا با توجه به حمایت قاطع دیگر طرف‌های این توافقنامه از ادامه آن، چندان خطیر به نظر نمی‌رسید اما به مرور و با روشن شدن ابعاد فشارهای آمریکا به طرف‌های تجاری ایران، کم‌کم تبعات و آثار این خروج آشکار می‌شد. افزایش قیمت ارز، کاهش فروش نفت، قطع همکاری‌های بانکی، لغو قراردادهای تجاری و صنعتی و... در مقطعی چندماهه التهاب‌های قابل توجهی در بازارهای داخلی ایجاد نمود.

آنچه که بیش از همه مخاطره‌آمیز به نظر می‌رسید، مساله ایجاد محدودیت در فروش نفت بود. فروش نفت ایران که در اواخر دولت یازدهم و در شرایط پس‌برجام به روزانه تا ۲ میلیون و ۷۰۰ هزار بشکه در روز رسیده بود، رفته رفته کاهش یافت و با توجه به وابستگی بودجه به منابع حاصل از فروش نفت برای بسیاری این شائبه را ایجاد کرد که احتمالاً دولت در تامین نیازهای بودجه‌ای خود با کسری شدید بودجه روبه‌رو خواهد شد و دست به اقدامات تورم‌زا خواهد زد. چنین فضای بی‌اطمینانی نسبت به آینده اقتصاد ایران، بازارها را به هم ریخته و بیم از کمبود ارز در آینده، بسیاری را برآن داشت که سرمایه‌های ولو اندک خود را به سمت بازار ارز و سایر بازارهایی که پیش‌بینی می‌شد کمتر از جریان کاهش ارزشش مصون می‌مانند، گسیل دارند. التهاب در بازار ارز، افزایش سطح عمومی قیمت کالاها و خدمات مصرفی مردم را در پیش داشت.

این التهابات بر رشد اقتصادی هم تاثیرگذار بود. همان‌طور که پیشتر نیز کارشناسان پیش‌بینی کرده بودند که با افزایش قیمت‌ها و به تبع آن رشد قیمت مواد اولیه و کالاهای مصرفی و... در کنار کاهش تقاضا برای بسیاری از کالاها، رکود بنگاه‌های اقتصادی تشدید خواهد شد، این پیش‌بینی در آمارهای منتشر شده از سوی منابع رسمی نیز قابل مشاهده بود.

روند این التهابات اقتصادی، دیگر بازارهای کشور را نیز تحت تاثیر قرار داد؛ بازار خودرو و مسکن نیز به عنوان دو بازار اصلی اقتصاد ایران، از دامنه این تاثیرات متاثر شد. رشد قیمت مسکن که از اوایل این سال آغاز شده بود، تا پایان سال نیز ادامه یافت تا جاییکه این رشد بر اساس آمارهای اعلام شده در مناطق مختلف کشور از ۱۲۰ درصد نیز افزون شد. همین امر در مورد بازار خودرو نیز با شدت بیشتری و در برخی موارد تا بیش از ۳۰۰ درصد اتفاق افتاد.

در چنین فضایی، ارزیابی عملکرد ارکان اجرایی کشور و روند اجرای سیاست‌های قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷ نیز باید با امعان نظر نسبت به شرایط پیش‌گفته صورت پذیرد. تنگناهای فراوانی که تحت‌تأثیر تحولات یاد شده در پیش روی دستگاه‌های اجرایی پدید آمد، به طور طبیعی تأثیر خود را بر برخی از اهداف برنامه و عملکرد آن در سال ۱۳۹۷ بر جای گذاشتند و عدم تحقق نسبی برخی اهداف در همین چارچوب قابل ارزیابی است. اما آنچه که مهم به نظر می‌رسد اینکه با اعمال مدیریت مناسب دولت و دستگاه‌های اجرائی و نیز همراهی سایر نهادهای حاکمیتی، سال پر فراز و نشیب ۱۳۹۷ با ثبات نسبی به پایان رسید و تلاطم‌های اقتصادی ناشی از تحولات سیاسی با قدرت تحت کنترل درآمد.

در این میان نقش نظارتی و راهبری توسعه‌ای سازمان برنامه و بودجه بسیار بااهمیت است، این سازمان توانست در چنین شرایطی، با تخصیص بهینه منابع موجود و تنظیم مجدد دخل و خرج کشور با بازتعریف اولویت‌ها و اصل مدیریت منابع به خوبی به ایفای نقش حساس خود در چنین شرایط خطیری بپردازد.

ثبات بازار ارز، کاهش نسبی هزینه‌ها و تأکید بر افزایش سایر منابع درآمدی از جمله راهکارهایی بود که دولت با تأکید بر آنها نسبت به این مهم توفیق قابل توجهی کسب کرد. از سوی دیگر، تأکید مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در آذرماه سال ۱۳۹۷، در خصوص تدوین نقشه راه و برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه عمومی و کاهش کسری بودجه توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و تصویب آن در شورای عالی هماهنگی اقتصادی و همکاری همه ارکان قوای سه‌گانه و استفاده از تمام ظرفیت‌های مقابله و پاسخگویی به این فشارها، زمینه‌ساز مقاومت کشور در قبال فشارهای همه‌جانبه اقتصادی، سیاسی و نظامی آمریکا و متحدانش شد و همین امر قوت قلبی به اقتصاد و فعالان اقتصادی داخلی بود که به نوبه خود به تقویت ثبات یادشده افزود.

آنچه که از این پس ضروری به نظر می‌رسد تأکید بر اصلاحات اساسی اقتصادی نظیر اصلاحات سیاستی و ساختاری بودجه عمومی با رویکرد قطع وابستگی مستقیم بودجه به نفت، اصلاح نظام مالیاتی و بانکی با هدف استحکام اقتصاد داخلی و استفاده از همه ظرفیت‌های درونی برای رشد و توسعه کشور است.

مقدمه

تهیه گزارش «عملکرد قانون برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۷» و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی توسط رئیس محترم جمهوری اسلامی ایران در ماده ۱۲۱ قانون برنامه ششم توسعه پیش‌بینی شده است. در راستای انجام این تکلیف قانونی و بند ۲ ماده ۳۷ قانون برنامه و بودجه، سازمان برنامه و بودجه کشور در اواخر مردادماه سال ۱۳۹۸ چارچوب و دستورالعمل مربوط به تهیه گزارش یادشده را تهیه و به کلیه دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ نمود.

این گزارش در سه جلد، نوزده بخش و ۶۶ فصل به شرح زیر برای تقدیم به مجلس شورای اسلامی تهیه شده است.

جلد اول شامل امور فرابخشی، متشکل از بخش‌های اقتصاد کلان- بودجه و مالیه عمومی- نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی- محیط کسب‌وکار و خصوصی‌سازی و مناطق آزاد- توازن منطقه‌ای و توسعه روستایی- نظام اداری، شفافیت و مبارزه با فساد- محیط‌زیست است.

جلد دوم و سوم مشتمل بر گزارش عملکرد امور بخشی، شامل دوازده بخش کشاورزی و منابع طبیعی- آب- انرژی، صنعت و معدن و بازرگانی- حمل‌ونقل و مسکن- ارتباطات و فناوری اطلاعات- آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری- سلامت، بیمه سلامت و زنان و خانواده- بیمه اجتماعی، امور حمایتی و آسیب‌های اجتماعی- ایثارگران- فرهنگ، هنر و ورزش- سیاست، دفاعی و امنیتی- حقوقی و قضایی می‌باشد.

این سازمان از همکاری و مسئولیت‌پذیری کلیه دستگاه‌های اجرایی در خصوص تهیه و ارسال گزارش‌های مربوط مطابق چارچوب ابلاغی سازمان در قالب «سامانه رابت» سپاس‌گزار می‌نماید.

همچنین از تلاش‌های ارزنده تمامی همکاران محترم معاونت‌ها و امور بخشی و فرابخشی سازمان به ویژه امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین که بررسی و تدوین نهایی این گزارش را بر عهده داشتند، قدردانی می‌شود.

از همه نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی، کارشناسان و صاحب‌نظران و پژوهشگران و دانشجویان عرصه توسعه و پیشرفت کشور انتظار دارد، نظرها و پیشنهادهای خود را به‌منظور

ارتقای کمی و کیفی این گزارش و دستیابی به گزارش عملکرد جامع، کارآمد و درخور نیاز کشور
از طریق دیدارگاه www.rabet.mporg.ir به این سازمان ارسال نمایند. سازمان وظیفه خود
می‌داند، از این پیشنهادات در بهبود گزارش‌های سال‌های آتی استفاده نماید.

سید حمید پورمحمدی

معاونت امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه

آذرماه ۱۳۹۸

بخش اول
اقتصاد کلان

فصل یکم

جمعیت

مقدمه

حجم جمعیت، ساختار سنی، نرخ رشد و توزیع فضایی آن در هر کشور یکی از محورهای اساسی برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی محسوب می‌شود. نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن و آمارهای حیاتی ولادت، فوت، ازدواج و طلاق دو منبع اصلی شناخت ویژگی‌های جمعیتی کشور است.

سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن که یکی از عمده‌ترین راه‌های شناخت حجم و خصوصیات جمعیت کشور در سطح ملی و منطقه‌ای است، از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵، به‌موجب قانون هر ده سال یک‌بار اجرا شده است. هفتمین سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور در سال ۱۳۹۰ و آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ اجرا شد.

آمارهای حیاتی ولادت، فوت، ازدواج و طلاق نیز به‌صورت سالانه توسط سازمان ثبت‌احوال کشور اعلام می‌گردد. آمار و ارقام مندرج در این گزارش بر اساس دو منبع فوق‌الذکر می‌باشد. در سرشماری سال ۱۳۹۵ برای اولین بار به‌جای فرم‌های کاغذی، از تبلت برای جمع‌آوری داده‌ها استفاده شد. علاوه بر این بیش از ۴۸.۴ درصد جمعیت کشور به‌صورت اینترنتی اطلاعات خود را به شبکه وارد کردند که این رقم در سطح جهان کم‌نظیر است.

بر اساس اعلام مرکز آمار ایران، از شرایط اجرای سرشماری سال ۱۳۹۵ می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: افزایش عدم همکاری، افزایش خانوارهای غایب (زوج شاغل) و... این دو ویژگی می‌تواند کم‌شماری را در سرشماری ۱۳۹۵ نسبت به سرشماری ۱۳۹۰ افزایش داده باشد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در پی کاهش تعداد موالید سالانه در دو دهه متوالی ۸۵-۱۳۶۵، نگرانی‌های در خصوص منفی شدن نرخ رشد جمعیت، کاهش جمعیت در سال‌های آینده، ناپایداری نهاد خانواده، سالمندی و... شکل گرفت؛ بنابراین مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلی جمعیت را که از ابعاد

مختلفی برخوردار است، در تاریخ ۱۳۹۳/۲/۳۰ به ریاست جمهوری ابلاغ نمودند که فصل جدیدی در سیاست‌های جمعیتی گشود.

این مجموعه سیاستی یکی از مجموعه اسناد زیربنایی و پشتیبان برنامه ششم توسعه قرار گرفت. سیاست‌های کلی جمعیت شامل ۱۴ بند است که به مسائل زیر اشاره می‌نماید:

افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی (۲.۱ فرزند)، رفع موانع ازدواج و تسهیل و ترویج تشکیل خانواده، اختصاص تسهیلات مناسب برای مادران در دوران بارداری و پوشش بیمه‌ای هزینه‌های زایمان و درمان ناباروری، تحکیم بنیان و پایداری خانواده، ترویج و نهادینه‌سازی سبک زندگی اسلامی-ایرانی، تأمین سلامت و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، ایجاد شرایط لازم برای تکریم و سلامت سالمندان، توانمندسازی جمعیت در سن کار، بازتوزیع جمعیت متناسب با ظرفیت زیستی، حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم تراکم، مدیریت مهاجرت به داخل و خارج، تشویق ایرانیان خارج از کشور برای حضور و سرمایه‌گذاری در کشور، ارتقاء وفاق و همگرایی اجتماعی و رصد مستمر سیاست‌های جمعیتی

رصد مستمر سیاست‌های جمعیت نیز به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (سازمان برنامه‌بودجه فعلی) محول شد.

در این گزارش روند تحولات برخی متغیرهای جمعیتی مرتبط با این سیاست‌ها از جمله نرخ باروری و تعداد مولید، ساختار سنی جمعیت کشور، سن ازدواج، طلاق و... که آمارهای آن موجود است، مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

• تعداد و ساختار جمعیت

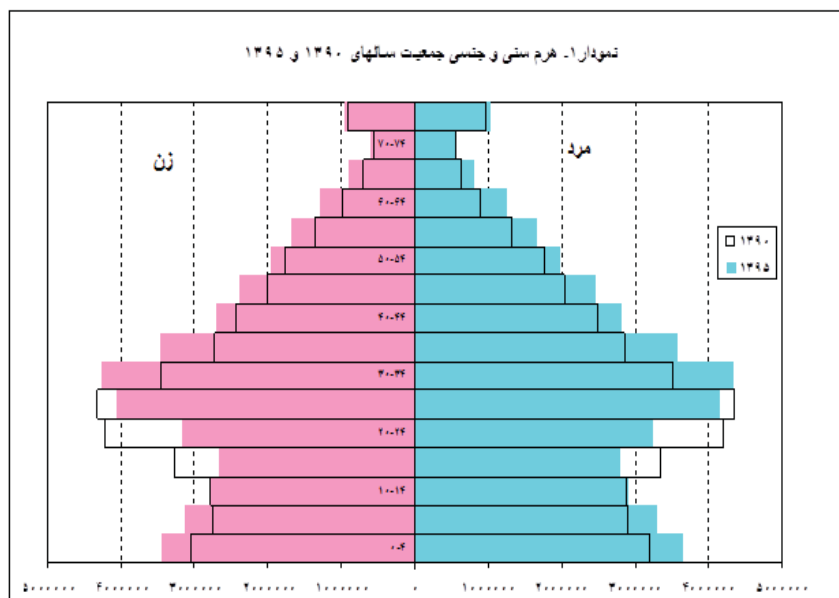
بر اساس نتایج آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵، جمعیت کشور از ۷۵.۱۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۷۹.۹۳ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. در دوره ۵ ساله ۹۰-۱۳۸۵ متوسط نرخ رشد سالانه جمعیت ۱.۲۹ درصد بوده است. متوسط نرخ رشد سالانه جمعیت در دوره ۹۵-۱۳۹۰ به ۱.۲۴ درصد رسیده است، که نسبت به دوره ۵ ساله قبلی اندکی کاهش نشان می‌دهد. افزایش مطلق جمعیت در دوره ۵ ساله اخیر ۴.۷۸ میلیون نفر و

متوسط افزایش سالانه جمعیت ۹۵۵۳۲۰ نفر بوده است. در جدول ۱ مقادیر مهم‌ترین متغیرها و شاخص‌های جمعیتی در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۵، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ منعکس شده است.

جدول ۱- مقادیر شاخص‌ها و متغیرهای مهم جمعیتی در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۵، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷

عنوان متغیر	واحد متعارف	سال ۱۳۹۰	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷
جمعیت	هزار نفر	۷۵۱۵۰	۷۹۹۲۶	۸۱۰۷۰	۸۲۰۸۴
نرخ رشد جمعیت	درصد	۱.۲۹	۱.۲۴	۱.۴	۱.۲۵
میانه سنی	سال	۲۷	۳۰	۳۱	۳۱
سهم جمعیت ۱۴-+ ساله	درصد	۲۲.۴	۲۴	۲۴.۲	۲۴.۵
سهم جمعیت ۱۵-۲۹ ساله	درصد	۳۱.۵	۲۵.۱	۲۴	۲۲.۹
سهم جمعیت ۳۰-۶۴ ساله	درصد	۳۹.۳	۴۴.۸	۴۵.۶	۴۶.۴
سهم جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر	درصد	۵.۸	۶.۱	۶.۱	۶.۲
نسبت وابستگی	درصد	۴۱.۲	۴۲.۱	۴۲.۸	۴۴.۲
موالید ثبت‌شده	واقعه	۱۲۸۲۲۲۹	۱۵۲۸۰۵۳	۱۴۸۷۹۱۳	۱۳۶۶۵۱۹
مرگ‌ومیر ثبت‌شده	واقعه	۴۲۲۱۲۳	۳۶۹۵۷۱	۳۷۶۷۳۱	۳۷۷۲۴۵
ازدواج ثبت‌شده	واقعه	۸۷۴۷۹۲	۷۰۴۷۱۶	۶۰۸۹۵۶	۵۵۰۵۶۵
طلاق ثبت‌شده	واقعه	۱۴۲۸۴۱	۱۸۱۰۴۹	۱۷۴۵۷۸	۱۷۵۶۱۴
نسبت طلاق به ازدواج	درصد	۱۶.۳	۲۵.۷	۲۸.۷	۳۱.۹
میزان خام مولید	در هزار	۱۸.۸	۱۹.۵	۱۸.۷	۱۷
میزان خام مرگ‌ومیر	در هزار	۵.۶	۵	۵	۵
میزان باروری کل	فرزند	۱.۹	۲.۱۴	۲.۱۱	۱.۹۷
امید زندگی در بدو تولد	سال	۷۲.۴	۷۴.۲	-	-
ضریب شهرنشینی	درصد	۷۱.۴	۷۴	۷۴.۴	۷۴.۷

مأخذ: مرکز آمار ایران و سازمان ثبت‌احوال کشور



مأخذ: نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سالهای ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵، مرکز آمار ایران

مهم‌ترین نکاتی که در نمودار ۱ مشاهده می‌شود:

- ۱- پهن‌تر شدن پایه هرم جمعیت یا اضافه شدن بیش از ۱.۶ میلیون نفر به جمعیت زیر ۱۰ سال در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰. روند افزایشی موالید ثبت‌شده در ده سال گذشته (۱۳۸۵-۹۵) دلیل این تغییر است. دلیل اصلی افزایش تعداد موالید تا سال ۱۳۹۰، افزایش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ ساله) و از سال ۱۳۹۰ به بعد افزایش نرخ باروری کل بوده است. بر اساس نتایج سرشماری و آمار موالید ثبت‌شده در سازمان ثبت‌احوال کشور، نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵، حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد می‌شود که بیشتر از نرخ جانشینی است. نرخ باروری در سال ۱۳۹۰ حدود ۱.۹ فرزند برآورد شده بود.
- ۲- کاهش حجم جمعیت جوانان ۱۵-۲۹ ساله. این گروه سنی بازماندگان متولدین سال‌های ۸۰-۱۳۶۵ هستند. روند کاهش تعداد موالید در دوره فوق، اکنون به صورت کاهش جمعیت جوانان دیده می‌شود.
- ۳- جمعیت در همه گروه‌های سنی ۳۰ سال به بالا در حال افزایش بوده است. علت این امر نیز روند افزایشی موالید از سال ۱۳۳۸ تا سال ۱۳۶۵ است. علاوه بر این کاهش مرگ‌ومیر بخصوص مرگ‌ومیر کودکان و افزایش امید زندگی نیز بر افزایش حجم جمعیت سنین بالا مؤثر بوده است.

در مطالعات جمعیتی برای داشتن تصویری کلی از ساخت جمعیت، ساختار سنی جمعیت را می‌توان در چهار گروه سنی زیر بررسی نمود:

۱- جمعیت ۰-۱۴ ساله (کودکان)

۲- جمعیت ۱۵-۲۹ ساله (جوانان)

۳- جمعیت ۳۰-۶۴ ساله (میان سالان)

۴- جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر (سالمدان)

در جدول ۲ تعداد و سهم جمعیت واقع در این گروه‌های سنی در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ و در نمودار ۲ روند تغییرات سهم این گروه‌های سنی از کل جمعیت کشور طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۵۵ دیده می‌شود.

سهم جمعیت ۰-۱۴ سال (نسبت جوانی) که تا سال ۱۳۷۵ نزدیک به ۴۰ درصد جمعیت کشور بوده است، با کاهشی قابل توجه در یک دوره ده‌ساله به ۲۵ درصد در سال ۱۳۸۵ تقلیل یافت. ولی در ۵ سال گذشته، برای اولین بار پس از سال ۱۳۶۵، این سهم روند افزایشی پیدا کرده و از ۲۳.۴ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۲۴ درصد در سال ۱۳۹۵ رسید. برآوردهای جمعیتی مرکز آمار نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۷، این نسبت به ۲۴.۵ درصد افزایش یافته است. لازم به ذکر است که از کل جمعیت جهان نیز در سال ۲۰۱۸، ۲۶ درصد ۰-۱۴ ساله بوده‌اند.

جدول ۲- تعداد و سهم جمعیت واقع در گروه‌های سنی بزرگ در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵

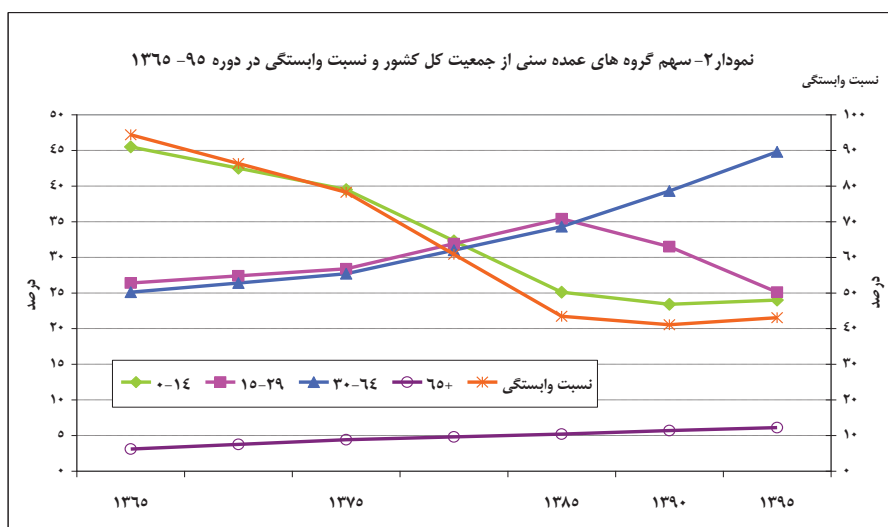
گروه‌های سنی	سال ۱۳۹۰		سال ۱۳۹۵	
	تعداد (نفر)	درصد	تعداد (نفر)	درصد
۰-۱۴	۱۷۵۶۱۷۷۸	۲۴	۱۹۱۹۲۶۶۵	۲۵.۱
۱۵-۲۹	۲۳۶۹۴۱۹۴	۳۹.۳	۲۰۰۵۳۰۰۹	۲۵.۱
۳۰-۶۴	۲۹۵۵۰۶۰۶	۴۴.۸	۳۵۸۰۹۰۷۸	۴۴.۸
+۶۵	۴۳۴۳۰۹۱	۵.۸	۴۸۷۱۵۱۸	۶.۱
جمع	۷۵۱۴۹۶۶۹	۱۰۰	۷۹۹۲۶۲۷۰	۱۰۰

مأخذ: نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۰-مرکز آمار ایران

افت سریع نسبت جوانی در دوره ۸۵-۱۳۶۵، به دلیل شروع کاهش نرخ باروری از نیمه دوم دهه ۶۰ و استمرار آن تا سال ۱۳۸۵ بوده است. در دوره ۹۰-۱۳۸۵ نرخ باروری تقریباً تثبیت شد ولی به دلیل افزایش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۳۴-۲۰ ساله) تعداد موالیید روند

افزایشی داشت. پس از سال ۱۳۹۰ با افزایش نرخ باروری و تعداد مولید، دوباره شاهد افزایش اندکی در نسبت جوانی و پهن شدن محسوس پایه هرم سنی جمعیت هستیم. سهم جمعیت ۲۹-۱۵ ساله از کل جمعیت کشور که در دهه ۸۵-۱۳۷۵ به دلیل انبوه متولدین دهه ۶۰ با رشدی قابل توجه از حدود ۲۷ درصد به بیش از ۳۵ درصد رسیده بود، با خروج متولدین دهه ۶۰ از این گروه سنی، در سال ۱۳۹۵ به حدود ۲۵ درصد رسید و تورم جوانی در کشور کاهش یافت. برآوردهای جمعیتی مرکز آمار ایران نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۷ این سهم به ۲۲.۹ درصد رسیده است.

در سنین جوانی بیشترین تغییرات و گذارهای وضعیت زندگی نظیر اتمام و ترک تحصیل، ورود به بازار کار، گذار به بزرگ سالی، ازدواج و تشکیل خانواده، تجربه والدینی، رفتارهای پرخطر، مهاجرت و غیره رخ می‌دهد. بنابراین تأمین نیازهای اشتغال، ازدواج، تشکیل خانواده، مسکن، بهداشت و سلامت برای خیل عظیم جوانان یکی از مهم‌ترین مسائل جمعیتی است؛ که همان‌گونه که در سال‌های اخیر دیده شد، فشار زیادی به کشور و دولت وارد می‌کند. گرچه در حال حاضر مطالبات شغلی و تشکیل خانواده برای بخشی از متولدین دهه ۶۰ هنوز پاسخ داده نشده و به تعویق افتاده است، ولی با کاهش سهم جمعیتی این گروه انتظار می‌رود در سال‌های آینده به تدریج از فشار مطالبات شغلی کاسته شده و روند معقولی به خود گیرد.



مأخذ: نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

سه‌م گروه سنی ۳۰-۶۴ ساله (میانسالان) در یک روند صعودی سریع از حدود ۳۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۴۵ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. در واقع معادل سه‌م جمعیتی کاسته شده از گروه سنی جوانان ۲۹-۱۵ ساله، به سه‌م جمعیتی این گروه سنی افزوده شده است. برآوردها نشان می‌دهد، سه‌م جمعیتی این گروه سنی در سال ۱۳۹۷ به ۴۶.۴ درصد افزایش یافته است.

در شرایط معمول انتظار می‌رود جمعیت این گروه سنی به تثبیت شغلی رسیده باشند. در این صورت حجم جمعیتی بالای این گروه سنی با کاهش بار تکفل و افزایش تعداد شاغلان، زمینه ساز رشد اقتصادی و ثبات اجتماعی جامعه می‌شوند. ولی با شرایط رکود و تحریم اقتصادی از نیمه دهه ۸۰ به بعد، در کنار ورود حجم عظیم جوانان متولد دهه ۶۰ به بازار کار، مطالبات شغلی و خانوادگی بخشی از این جوانان پاسخ نگرفته و به سنین بعد از ۳۰ سالگی موکول شد. در کنار مشکلات اقتصادی بجا مانده از دوران رکود و تحریم در کشور، بخشی از جوانان متقاضی کار متولد دهه ۶۰ نیز به متولدین دهه ۷۰ متقاضی کار، در سال‌های اخیر اضافه شد؛ که این امر باعث شده مشکل اشتغال، یکی از دغدغه‌های اصلی کشور گردد.

سه‌م جمعیت گروه سنی ۶۵ ساله و بیشتر از سال ۱۳۶۵ به بعد روند افزایشی داشته و در سال ۱۳۹۵ به ۶.۱ درصد رسیده است. این سه‌م در سال ۱۳۹۷ با اندکی افزایش به ۶.۲ درصد رسیده است. گرچه هنوز هم سه‌م این گروه سنی اندک است ولی در دهه‌های آتی سه‌م جمعیت واقع در این گروه سنی و جمعیت آنان رو به افزایش خواهد گذاشت و نیازمند توجه بیشتر به برنامه‌های مرتبط با جمعیت سالمند و بخصوص بیمه‌ها در برنامه‌های توسعه آینده خواهیم بود. در سال ۲۰۱۸، ۹ درصد جمعیت جهان بالای ۶۵ سال بوده‌اند. همان‌گونه که مشاهده می‌گردد، هنوز در مقایسه با جهان، سه‌م جمعیت سالمند در ایران پایین است. پیش بینی می‌شود در سال ۱۴۰۵ سه‌م جمعیت سالمند (+۶۵ ساله) در کشور به حدود ۸ درصد برسد. البته با کنترل روند افزایش باروری و تثبیت آن و افزایش امید زندگی و کاهش مرگ‌ومیر کودکان در سطح جهان، روند افزایش سه‌م جمعیت سالمند در همه جای دنیا دیده می‌شود.

با تغییرات صورت گرفته در نرخ باروری کشور از سال ۱۳۶۵ به بعد، کشور در مسیر گذار جمعیتی قرار گرفته است. در بستر فرآیند انتقال جمعیتی، در نتیجه گذارهای ساختار سنی در یک دوره زمانی نسبتاً کوتاه، نسبت جمعیت در سنین فعالیت به حداکثر می‌رسد و نوعی ساختار

جمعیتی مطلوب برای شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی به وجود می‌آید. پنجره جمعیتی دوره‌ای است که در آن کمتر از یک سوم جمعیت خارج از سنین فعالیت و بیشتر از دوسوم جمعیت در سنین فعالیت باشند. در این حالت نسبت وابستگی سنی یا بار تکفل که از تقسیم جمعیت خارج از سنین فعالیت (زیر ۱۵ ساله و ۶۵ ساله و بالاتر) بر جمعیت در سنین فعالیت (۶۴-۱۵ ساله) به دست می‌آید، به پایین‌ترین سطح خود و به کمتر از ۰.۵ می‌رسد.

در نمودار ۲ می‌بینیم که بر اساس این شاخص ایران قبل از سال ۱۳۸۵ وارد فاز پنجره جمعیتی شده است. سرشماری ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که در این سال نسبت وابستگی سنی به ۴۴ درصد کاهش یافته است. این نسبت در سال ۱۳۹۰ به ۴۱ درصد و در سال ۱۳۹۵ به ۴۳ درصد رسید. با افزایش سریع تر موالید در روستاها، نسبت وابستگی در مناطق روستایی کشور در سال ۱۳۹۵ به ۵۰.۸ درصد رسید و فرصت پنجره جمعیتی در روستاها به پایان رسید. در ادامه روند افزایشی این شاخص، نسبت وابستگی در سال ۱۳۹۷ به ۴۴.۳ درصد رسیده است.

فرصت پنجره جمعیتی که از آن بانام موهبت جمعیتی نیز نام برده می‌شود، در تاریخ جمعیتی هر ملت فقط یک بار اتفاق می‌افتد. عمر کوتاهی دارد- معمولاً چند دهه (حدود ۴ دهه) دوام می‌آورد- و اگر به درستی هدایت شود می‌تواند به توسعه کشور به نحو شایان توجهی کمک کند. در غیر این صورت، در صورت عدم هدایت و بهره‌برداری درست و به موقع از آن به جای کمک به توسعه اقتصادی و اجتماعی، به مانع بزرگی در مسیر توسعه تبدیل شده و منجر به رشد بیکاری بخصوص در میان جوانان می‌شود. بیکاری بالا در بین جوانان افزایش جرائم و خطرات رفتاری را به دنبال داشته و علاوه برافزایش میزان مهاجرت می‌تواند منجر به گسستگی در جامعه شود. به دلیل شرایط بد اقتصادی کشور (رکود و تحریم در سال‌های گذشته و اخیر)، تاکنون از فرصت طلایی پنجره جمعیتی به درستی استفاده نشده و بر حجم جوانان بیکار در کشور افزوده گردید. با این وجود، هنوز هم فرصت برای استفاده از این موهبت جمعیتی باقی است.

• باروری و مرگومیر

طبق اعلام سازمان ثبت‌احوال کشور در سال ۱۳۹۷ رقم کل موالید ثبت‌شده به ۱۳۶۶۵۱۹ مورد رسیده که نسبت به سال قبل ۸ درصد کاهش نشان می‌دهد. نرخ خام موالید از ۱۹.۵ هزار در سال ۱۳۹۵ به حدود ۱۷ هزار در سال ۱۳۹۷ رسیده است.

مرکز آمار ایران نرخ باروری کل را در سال ۱۳۹۵ با استفاده از روش غیرمستقیم فرزندان خود بر روی نتایج سرشماری، ۲.۱ فرزند برآورد کرده است. ولی با توجه به کم شماری پررنگ جمعیت صفرساله در سرشماری‌ها انتظار می‌رود نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵ کمی بالاتر از مقدار فوق باشد. سازمان ثبت‌احوال با استفاده از آمار موالید ثبتی و جمعیت زنان ایرانی واقع در سن باروری از نتایج سرشماری ۱۳۹۵، نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵ را با استفاده از روش مستقیم، حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد نمود. با توجه به رشد بیش از ده‌درصدی موالید ثبت‌شده در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰، باوجود کاهش بیش از ۴ درصدی حجم جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ سال) در همین دوره، نرخ باروری کل طی دوره ۹۵-۱۳۹۰ با افزایشی قابل‌توجه از ۱.۸۹ فرزند به ۲.۱۴ فرزند رسیده است و از نرخ جانشینی (۲.۱ فرزند) فراتر رفت. مقایسه هرم سنی جمعیت در شهر و روستا نشانگر آن است که افزایش نرخ باروری در روستاها بیشتر از شهرها بوده است.

تعداد موالید ثبت‌شده سالانه که از سال ۱۳۸۳ به بعد روند صعودی داشته و تا سال ۱۳۹۴، بیش از ۳۶ درصد به موالید ثبت‌شده سالانه افزوده شده بود، از سال ۱۳۹۴ به بعد روند کاهشی یافته است. تعداد موالید در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ نسبت به سال قبل از آن حدود ۲.۶ درصد کاهش یافته بود. جمعیت زنان ۲۰-۳۴ ساله نیز که حدود ۸۰ درصد موالید را شکل می‌دهند نیز نزدیک به همین میزان کاهش یافته بود، در نتیجه نرخ باروری کل حدود ۲.۱ فرزند باقی ماند. ولی کاهش ۸ درصدی تعداد موالید در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال قبل، موجب کاهش نرخ باروری کل در این سال به حدود ۲ فرزند (کمتر از نرخ جانشینی) شد. بازگشت تحریم‌ها و کاهش قابل‌توجه نرخ رشد اقتصادی، چشم‌انداز درآمد آینده را برای جوانان تاریک کرده و همراه با کاهش ازدواج‌ها، مجدداً باروری نیز کاهش یافت. البته شروع تحریم‌های جدید و شرایط اقتصادی نامطلوب، می‌تواند مهاجرت جوانان به خارج از کشور را تشدید نموده و بدین طریق موالید ثبت‌شده در داخل کشور نیز کاهش یافته باشد. با توجه به آن که اثر مهاجرت جوانان به خارج از کشور، در برآوردهای جمعیتی مرکز آمار برای سال‌های ۱۳۹۵ به بعد دیده نشده است، بنابراین جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ ساله) در برآوردهای جمعیتی نیز بیشتر از واقع برآورد شده و نرخ باروری کل محاسبه شده، کمتر از مقدار واقعی آن است. از سوی دیگر بخشی

از جوانان داخل ایران نیز به دلیل بی‌ثباتی و نگرانی از آینده، ازدواج و حتی فرزند آوری خود را به تعویق می‌اندازند.

در سال ۱۳۹۷ تعداد ۳۷۷۲۴۵ واقعه فوت در کشور به ثبت رسیده است که این تعداد نسبت به سال گذشته ۰.۱۴ درصد افزایش نشان می‌دهد. با توجه به کم‌ثبیتی واقعه فوت، میزان واقعی مرگ‌ومیر بر اساس برآورد امید زندگی صورت می‌گیرد. مرکز آمار ایران امید زندگی در بدو تولد را در سال ۱۳۹۵، برای کل جمعیت ۷۴.۲ سال، برای مردان ۷۲.۸ سال و برای زنان ۷۵.۷ سال برآورد نموده است. بر این اساس میزان خام مرگ‌ومیر کشور در سال ۱۳۹۵ برابر ۵ در هزار برآورد شده است.

• ازدواج و طلاق

بر اساس آمار سازمان ثبت احوال، تعداد ازدواج‌های ثبت‌شده در سال ۱۳۹۷ برابر ۵۵۰۵۶۵ واقعه است که در مقایسه با سال قبل ۱۰ درصد کاهش نشان می‌دهد.

تعداد ازدواج‌ها که از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۹ به دلیل رشد جمعیت جوانان واقع در سن ازدواج روند افزایشی داشته است، از سال ۱۳۹۰ روند کاهشی یافته است. یکی از دلایل مهم کاهش تعداد ازدواج، کاهش جمعیت اصلی در معرض ازدواج یعنی دختران ۲۹-۱۵ ساله و پسران ۳۴-۳۰ ساله که بیش از ۸۵ درصد ازدواج‌ها را صورت می‌دهند، هست. پژوهش‌ها نشان می‌دهد در کنار تغییرات فرهنگی و اجتماعی، شرایط نامناسب اقتصادی کشور نیز در کاهش میزان ازدواج‌ها مؤثر بوده است.

میانگین سن ازدواج به روش غیرمستقیم هاینال که با استفاده از درصد افراد هرگز ازدواج نکره ۴۹-۱۵ ساله از نتایج سرشماری ۱۳۹۵ به دست می‌آید، برای مردان ۲۷.۴ سال و برای زنان ۲۳ سال و میانگین اختلاف سن زوجین ۴.۴ سال بوده است. میانگین سن ازدواج از روش هاینال در سال ۱۳۹۰ برای مردان ۲۶.۷ سال و برای زنان ۲۳.۴ سال و میانگین اختلاف سن زوجین ۳.۳ سال بوده است. در سال ۱۳۹۵ با رفع مزیقه ازدواج از زنان واقع در دهه سنی بیست‌سالگی، میزان تجرد آنان کاهش یافته و در نتیجه سن ازدواج زنان برای اولین بار در ۵۰ سال گذشته، ۰.۴ سال کاهش یافته است. در حالی که سن ازدواج مردان همچنان روند افزایشی خود را حفظ کرده است. نتیجه این امر افزایش میانگین اختلاف سنی زوجین بوده است.

سازمان ثبت‌احوال میانگین سن مردان در اولین ازدواج را در سال ۱۳۹۶ (با استفاده از روش مستقیم) برابر ۲۷.۳ سال و برای زنان ۲۲.۸ سال و متوسط اختلاف سنی زوجین را ۴.۵ سال اعلام کرد. در سال ۱۳۹۷ سازمان ثبت‌احوال میانگین سن مردان در اولین ازدواج را ۲۷.۵ سال و برای زنان ۲۳.۴ سال اعلام نمود. افزایش سن ازدواج در سال ۱۳۹۷ معلول دو عامل اصلی است: ۱- افزایش میانگین سنی جمعیت واقع در سن ازدواج که بر روی میانگین سن ازدواجی که از روش مستقیم محاسبه می‌گردد، تأثیرگذار است. ۲- برقراری دوباره تحریم‌ها، کاهش رشد اقتصادی، تورم بالا و چشم‌انداز اقتصادی نگران‌کننده برای جوانان.

تعداد طلاق ثبت‌شده در سال ۱۳۹۶ برابر ۱۷۴۵۷۸ مورد بود، که پس از سال‌های طولانی برای اولین بار نسبت به سال قبل آن ۳.۶ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد طلاق‌ها در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۸۵، بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته بود. بخش عمده طلاق‌ها در ۵ سال اول زندگی زناشویی به وقوع می‌پیوندد. روند کاهشی تعداد ازدواج‌ها از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ یکی از دلایل کاهش تعداد طلاق در سال ۱۳۹۶ است. ولی در سال ۱۳۹۷ تعداد طلاق‌ها مجدداً با ۰.۶ درصد افزایش به ۱۷۵۶۱۴ مورد رسیده است. تحقیقات نشان می‌دهد خیانت، مشکلات اقتصادی و اعتیاد از مهم‌ترین دلایل طلاق در کشور است.

یکی از شاخص‌هایی که در مطالعه وضعیت ازدواج و طلاق مورد استفاده قرار می‌گیرد، نسبت طلاق به ازدواج است. این شاخص نشان می‌دهد که در یک سال به ازای هر صد مورد ازدواج چند مورد طلاق روی داده است. این شاخص از سال ۱۳۷۵ تاکنون روند افزایشی داشته و از ۷.۸۹ به ۳۱.۹ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. از سال ۱۳۹۰ به بعد علاوه بر افزایش تعداد طلاق‌ها، روند کاهشی تعداد ازدواج‌ها نیز به شاخص نسبت طلاق به ازدواج افزوده است.

• مهاجرت

اگرچه باروری و مرگ و میر میزان رشد طبیعی جمعیت را تعیین می‌کنند، ولی اندازه و ترکیب جمعیت به جابجایی جمعیت یا مهاجرت نیز وابسته است. اطلاعات مربوط به مهاجرت و شهرنشینی، تنها از نتایج سرشماری‌ها قابل دسترس است؛ بنابراین اطلاعات مهاجرت نتایج سرشماری ۱۳۹۵ در زیر منعکس می‌گردد.

نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که در دوره ۵ ساله ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵، ۴ میلیون و ۳۰۰ هزار نفر محل اقامت خود را در داخل کشور تغییر داده‌اند یا به کشور وارد شده‌اند. در این دوره سهم مهاجران از کل جمعیت کشور ۵.۳۸ درصد بوده است. تعداد کل مهاجران در دوره ۹۰-۱۳۸۵، ۵ میلیون و ۵۳۵ هزار نفر و سهم آنان از کل جمعیت کشور ۷.۳۶ درصد بوده است. در دوره اخیر نسبت به سرشماری قبل، بیش از یک میلیون و ۲۰۰ هزار نفر از کل تعداد مهاجران کاسته شده و سهم آنان از کل جمعیت نیز ۲ درصد کاهش یافته است. این روند کاهشی در سهم مهاجران، از سال ۱۳۶۵ به بعد مشاهده می‌شود.

حدود ۲ میلیون نفر از مهاجران یا ۴۸ درصد کل مهاجران از استانی به استان دیگر نقل مکان کرده‌اند. سهم این مهاجران در دوره ۵ ساله قبلی ۳۶ درصد بوده و در دوره اخیر سهم مهاجران بین استانی برخلاف دوره ۹۰-۱۳۶۵ که روند کاهشی داشته، ۱۲ درصد افزایش نشان می‌دهد و نشانگر آن است که بر فاصله جابجایی مهاجران افزوده شده است. حدود ۲ میلیون نفر از مهاجران در داخل استان‌های محل زندگی خود جابه‌جا شده و محل سکونت جدید انتخاب کرده‌اند. ۱۱۱ هزار نفر از خارج به کشور وارد شده‌اند (۲.۶ درصد کل مهاجران) و بقیه نیز محل اقامت قبلی خود را اظهار نکرده‌اند.

در این دوره ۵۰۷ هزار نفر از شهر به روستا و ۶۰۸ هزار نفر از روستا به شهر مهاجرت نموده‌اند. خالص مهاجرت روستاییان به شهرها که از تفاضل مهاجران روستا به شهر و شهر به روستا به دست می‌آید، ۱۰۱ هزار نفر بوده است.

حجم مهاجران در سنین ۳۴-۲۰ سالگی در بین زنان و مردان در بالاترین میزان قرار دارد و ۱.۹ میلیون نفر از مهاجران در این سنین قرار داشته‌اند. میزان مهاجرت مردان و زنان در کشور بسیار به هم نزدیک شده است.

در دوره ۹۵-۱۳۹۰ استان تهران با خالص مهاجرت ۲۱۶ هزار نفر، مهاجرپذیرترین استان کشور بوده است. پس از استان تهران، استان البرز با خالص مهاجرت ۱۰۱ هزار نفر بیشترین مهاجرپذیری را در کشور داشته است. پس از این دو استان به ترتیب استان‌های یزد، اصفهان، سمنان، قم، هرمزگان، بوشهر، گیلان، خراسان رضوی و مازندران استان‌های مهاجرپذیر کشور بوده‌اند و بقیه استان‌ها همگی مهاجرفرست بوده‌اند. استان‌های آذربایجان شرقی، خوزستان،

چهارم‌حال بختیاری و لرستان با ۱۴۵-، ۷۹-، ۷۶- و ۶۵- هزار نفر خالص مهاجرت، بیشترین مهاجر فرستی را داشته‌اند.

• شهرنشینی

ایران به‌عنوان یک کشور در حال توسعه طی دهه‌های گذشته به شدت متأثر از رشد شهرنشینی بوده است. قریب به اتفاق نظریات مرتبط با شهرنشینی نشان می‌دهد که افزایش جمعیت مجموعه شهرها از چهار عامل نشأت می‌گیرد: اول افزایش طبیعی جمعیت مقیم شهر (تفاضل موالید و مرگ و میر)، دوم خالص مهاجرت روستا به شهر، سوم ادغام حومه‌ها و اقمار شهری به محدوده شهرها و چهارم تبدیل نقاط روستایی به شهر. دلایل افزایش جمعیت شهرنشین کشور در دهه‌های اخیر نیز علل یادشده بوده است.

بر اساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵، جمعیت شهرنشین کشور، ۵۹.۱۵ میلیون نفر و جمعیت روستانشین و غیر ساکن ۲۰.۷۸ میلیون نفر بوده است. تعداد جمعیت شهرنشین کشور طی دوره ۵ ساله ۹۵-۱۳۹۰، ۴.۸ میلیون نفر افزایش یافته و ضریب شهرنشینی نیز از ۷۱.۴ درصد به ۷۴ درصد رسیده است.

تبدیل شدن روستاها به شهر، پیدایش شهرهای جدید و الحاق روستاها به شهر، در دوره‌های اخیر بیشترین تأثیر را بر افزایش ضریب شهرنشینی داشته است. تعداد نقاط شهری کشور از ۱۱۳۹ نقطه در سال ۱۳۹۰ به ۱۲۴۵ نقطه شهری در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. بر اساس آمار مهاجرت سرشماری‌ها، از سال ۱۳۸۵ به بعد، خالص مهاجرت روستا به شهر، اثر کمی بر افزایش ضریب شهرنشینی داشته است.

پرجمعیت‌ترین شهرهای کشور با بیش از یک میلیون نفر جمعیت در سال ۱۳۹۵ به ترتیب تهران، مشهد، اصفهان، کرج، شیراز، تبریز، قم و اهواز بوده‌اند. این ۸ کلان‌شهر در مجموع با حدود ۲۱ میلیون نفر جمعیت، ۲۶ درصد جمعیت کشور را در خود جای داده‌اند. کرمانشاه نیز با حدود ۹۵۰ هزار نفر جمعیت در حال تبدیل شدن به یک کلان‌شهر است.

نسبت جنسی جمعیت (تعداد مردان در برابر ۱۰۰ زن) در سال ۱۳۹۵ در کل کشور برابر ۱۰۲.۷، در شهرها ۱۰۱.۸ و در روستاها ۱۰۵.۳ بوده است. با آنکه انتظار می‌رود با مهاجرت مردان روستایی به شهرها، نسبت جنسی در شهرها بیشتر از روستاها باشد، نتایج سرشماری عکس این را نشان می‌دهد.

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- جمع‌بندی و ارزیابی

بر اساس نتایج آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵، جمعیت کشور از ۷۵.۱۵ میلیون نفر در سال ۱۳۹۰ به ۷۹.۹۳ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. متوسط نرخ رشد سالانه جمعیت در دوره ۹۵-۱۳۹۰ به ۱.۲۴ درصد رسیده است که نسبت به دوره ۵ ساله قبلی (۱.۲۹ درصد) اندکی کاهش نشان می‌دهد. کاهش رشد جمعیت کشور علیرغم افزایش رشد طبیعی جمعیت کشور که از مولید و مرگ‌ومیر ناشی می‌شود، روی داده است. پهن‌تر شدن محسوس پایه هرم سنی جمعیت، در کنار تثبیت نسبی مرگ‌ومیر، دلالت بر افزایش نرخ رشد طبیعی جمعیت دارد. اگر دقت و پوشش دو سرشماری ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ یکسان باشد، این نتیجه دلالت بر آن دارد که روند مهاجرت به خارج از کشور، شدت گرفته است. در غیر این صورت نیز خطای آماری موجب مشاهده کاهش نرخ رشد جمعیت کشور شده است.

۱- کاهش حجم جمعیت جوانان ۲۹-۱۵ ساله. این گروه سنی بازماندگان متولدین سال‌های ۸۰-۱۳۶۵ هستند. روند کاهش تعداد مولید در دوره فوق، اکنون به صورت کاهش جمعیت جوانان دیده می‌شود.

۲- جمعیت در همه گروه‌های سنی ۳۰ سال به بالا در حال افزایش بوده است. علت این امر نیز روند افزایشی مولید از سال ۱۳۳۸ تا سال ۱۳۶۵ است. علاوه بر این کاهش مرگ‌ومیر بخصوص مرگ‌ومیر کودکان و افزایش امید زندگی نیز بر افزایش حجم جمعیت سنین بالا مؤثر بوده است. ایران قبل از سال ۱۳۸۵ وارد فاز پنجره جمعیتی شده است. سرشماری ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که در این سال نسبت وابستگی سنی به ۴۴ درصد کاهش یافته است. این نسبت در سال ۱۳۹۰ به ۴۱ درصد و در سال ۱۳۹۷ مجدداً به ۴۴.۳ درصد افزایش یافته است. با افزایش سریع‌تر مولید در روستاها، نسبت وابستگی در مناطق روستایی کشور در سال ۱۳۹۵ به ۵۰.۸ درصد رسید و فرصت پنجره جمعیتی در روستاها به پایان رسید.

طبق اعلام سازمان ثبت‌احوال کشور در سال ۱۳۹۷ رقم کل مولید ثبت‌شده به ۱۳۶۶۵۱۹ مورد رسیده است. این تعداد نسبت به سال گذشته ۸ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد مولید ثبت‌شده سالانه که از سال ۱۳۸۳ به بعد روند صعودی داشته و تا سال ۱۳۹۴، بیش از ۳۶ درصد

به مولید ثبت‌شده سالانه افزوده شده بود، از سال ۱۳۹۵ به بعد روند کاهشی یافته است. با توجه به روند کاهشی جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (حدود ۸۰ درصد مولید به زنان ۳۴-۲۰ ساله تعلق دارد) حتی در صورت تثبیت و یا افزایش نرخ باروری، کاهش تعداد مولید قابل انتظار است. ولی کاهش تعداد مولید در سال ۱۳۹۷ به مراتب بالاتر از کاهش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری بوده است.

برآورد نرخ باروری کل توسط سازمان ثبت‌احوال برای سال ۱۳۹۵ با استفاده از روش مستقیم و آمار مولید ثبت‌شده سازمان ثبت‌احوال و جمعیت زنان ایرانی واقع در سن باروری از نتایج سرشماری ۱۳۹۵، حدود ۲.۱۴ فرزند بوده است. این برآورد نشانگر آن است که در سال ۱۳۹۵ نرخ باروری از حد جانشینی (۲.۱ فرزند) فراتر رفته و هدف بند یک سیاست‌های کلی جمعیت محقق شده است.

نرخ باروری کل که با استفاده از روش مستقیم و مولید ثبتی سازمان ثبت‌احوال و برآورد جمعیتی مرکز آمار برای سال ۱۳۹۷ در امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه صورت گرفته نشان می‌دهد، مجدداً نرخ باروری کل به حدود ۱.۹۷ فرزند (کمتر از نرخ جانشینی) کاهش یافته است.

سازمان ثبت‌احوال بر اساس ازدواج‌های به ثبت رسیده، میانگین سن مردان در اولین ازدواج را در سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ به ترتیب برابر ۲۷.۳ و ۲۷.۵ سال و برای زنان ۲۲.۸ و ۲۳.۴ سال اعلام کرده است. این اعداد نشانگر افزایش میانگین سن ازدواج زنان به میزان ۰.۶ سال و مردان به میزان ۰.۲ سال در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ است.

در سال ۱۳۹۷ تعداد طلاق‌ها با ۰.۶ درصد افزایش نسبت به سال قبل به ۱۷۵۶۱۴ مورد رسیده است. تحقیقات نشان می‌دهد خیانت، مشکلات اقتصادی و اعتیاد از مهم‌ترین دلایل طلاق در کشور است.

۳-۲- پیشنهادها

با استفاده از جمعیت زنان ایرانی در نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ و آمار مولید ثبت‌شده در سازمان ثبت‌احوال کشور، نرخ باروری کل با استفاده از روش مستقیم، در

سال ۱۳۹۵ حدود ۲۰۱۴ فرزند برآورد گردید که بیشتر از نرخ جانمایی (۲۰۱ فرزند) است و هدف بند یک سیاست‌های کلی جمعیت محقق شد. ولی با اعمال تحریم‌ها و پررنگ شدن مشکلات اقتصادی، نرخ باروری در سال ۱۳۹۷ به حدود ۲ فرزند کاهش یافت. برای آن‌که فرصت پنجره جمعیتی در کشور به سرعت پایان نیابد (مشابه آنچه در مناطق روستایی کشور اتفاق افتاد) و بند یک سیاست‌های کلی جمعیت نیز مجدد محقق شود، بهتر است در جهت افزایش نرخ باروری به ۲۰۱ فرزند و تثبیت آن در همین سطح، اقدامات مقتضی صورت پذیرد.

برای جلوگیری از کاهش نرخ رشد جمعیت، به‌کارگیری تمهیداتی در جهت کاهش میزان مهاجرت به خارج از کشور پیشنهاد می‌گردد.

در راستای تحقق سیاست‌های کلی جمعیت، پیشنهاد می‌گردد در جهت تسهیل شرایط ازدواج جوانان، بخصوص از طریق ایجاد شغل و درآمد متناسب با هزینه‌ها و کاهش نرخ طلاق از طریق ریشه‌یابی علل طلاق و حل آن، سیاست‌گذاری شود. از این طریق نرخ باروری نیز افزوده شده و به حد جانمایی می‌رسد. از دیگر پیشنهادها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- زمینه‌سازی در جهت افزایش رشد اقتصادی، کاهش بیکاری و نرخ تورم و ایجاد خوش‌بینی به آینده بخصوص در میان جوانان.

- تجمیع نظر کارشناسان جمعیتی و استفاده از منابع و روش‌های مختلف جهت دستیابی به تصویر درست و سازگاری از ابعاد گوناگون جمعیت کشور در زمان حال و دهه گذشته و پیش‌بینی آن در سال‌های آتی.

- پوشش کامل ثبت وقایع حیاتی (موالید، مرگ‌ومیر، ازدواج و طلاق) و استقرار نظام جامع آمارهای ثبتی ایران.

- انجام پژوهش‌های علمی در زمینه علل مهاجرت‌های داخلی و بین‌المللی و آثار ملی آن.

- انجام پژوهش‌های علمی در زمینه شناخت طلاق و ارائه راه‌کارهای سازنده جهت کنترل این روند.

- تبلیغات و زمینه‌سازی جهت افزایش فرهنگ ازدواج در سن مناسب و با اختلاف سنی کمتر زوجین.

- تسهیل زمینه ازدواج جوانان از طریق ایجاد شغل، درآمد، مسکن ارزان قیمت و...

- فراگیر و کارآمد شدن نظام تأمین اجتماعی.
- حمایت از سالمندان نیازمند در جهت تأمین خدمات بهداشتی و درمانی، مسکن و حداقل نیازهای روزمره آنان.
- زمینه‌سازی جهت توانمندسازی و افزایش اشتغال جوانان.
- زمینه‌سازی جهت توانمندسازی و افزایش اشتغال زنان به‌ویژه در سطوح تصمیم‌گیری، مدیریتی و قانون‌گذاری.
- لزوم هدایت جریان مهاجرت‌های داخل کشور به‌گونه‌ای سازمان یافته و نظام‌مند.
- جلوگیری از تمرکز سرمایه و جمعیت در کلان‌شهرها و بازتوزیع مناسب جمعیت در تمام نقاط کشور.
- توجه بیشتر به مناطق محروم به‌ویژه مناطق روستایی و حمایت از نظام کشاورزی.
- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری به‌منظور ثبت مهاجرت‌ها در کشور، به‌ویژه مهاجرت‌های بین‌المللی توسط دستگاه‌های مرتبط.
- جلوگیری از افزایش ظرفیت دانشگاه‌ها در تهران و سایر کلان‌شهرها.

فصل دوم

تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه‌گذاری

مقدمه

رشد اقتصادی یا رشد تولید ناخالص داخلی واقعی از جمله مهم‌ترین شاخص‌هایی است که به منظور ارزیابی عملکرد اقتصادی یک جامعه مورد استفاده قرار می‌گیرد. این شاخص تبیین‌کننده قدرت و بنیه اقتصادی هر کشوری محسوب شده و روند تغییرات آن در طول زمان مبین چگونگی کارکرد سازوکارهای نظام اقتصادی می‌باشد.

در اسناد بالادستی، حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری همواره مدنظر سیاست‌گذاران بوده است. در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران (افق ۱۴۰۴) و سیاست‌های کلی آن، محورها و راهبردهای ارتقاء قدرت و توان تولید اقتصاد کشور به منظور دستیابی به رشد اقتصادی با ویژگی "رشد پرشتاب و مستمر" مورد توجه قرار گرفته است. راهبرد دستیابی به هدف یادشده بهبود محیط کسب و کار و تقویت توان رقابت‌پذیری، تقویت اقتصاد دانش‌بنیان، تقویت رویکرد برون‌نگری و تعامل مؤثر و سازنده با اقتصاد جهانی، گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی، تقویت سرمایه انسانی، توسعه اشتغال و کارآفرینی و تقویت مؤلفه‌های توسعه پایدار (محیط‌زیست و ...) می‌باشد. تحقق راهبردهای مذکور باعث درون‌زا شدن رشد اقتصادی و افزایش توان سرمایه‌گذاری می‌شود.

در این بخش از گزارش، عملکرد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۷ از بعد عرضه و تقاضا کشور مدنظر قرار می‌گیرد تا از این رهگذر سیاست‌ها و اقدامات اقتصادی موردنظر قانون برنامه ششم در دستیابی به اهداف، مورد ارزیابی قرار گرفته و زمینه تصحیح سیاست‌ها فراهم شود. آمارها و اطلاعات استفاده‌شده در گزارش از آمار حساب‌های ملی مرکز آمار ایران می‌باشد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در بند ۱ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، بر بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور برای تحقق "رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا" تأکید شده است. در مواد سه و چهار

قانون برنامه ششم توسعه، دستیابی به رشد اقتصادی به میزان متوسط سالانه ۸ درصد هدف گذاری شده و برای تحقق این هدف، الزامات کمی، راهبردی و سیاستی نیز تعیین شده است. تأمین ۲.۸ واحد درصد از رشد اقتصادی ۸ درصد از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید، رشد سرمایه‌گذاری به میزان متوسط سالانه ۲۱.۴ درصد با تأکید بر تعامل بیشتر با اقتصاد جهانی و تجهیز منابع مورد نیاز سرمایه‌گذاری به میزان سالانه ۶۵ میلیارد دلار و رشد اشتغال به میزان متوسط سالانه ۳.۹ درصد به عنوان الزامات کمی در کنار الزامات سیاستی در قالب ماده ۴ قانون برنامه نظیر محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت‌آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع، عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی و تدوین نظام بنگاهداری نوین در بخش دولتی همراه با ممنوعیت سرمایه‌گذاری جدید برای بخش دولتی در فعالیت‌هایی که بخش خصوصی در رقابت سالم با هزینه کمتر و کارایی بیشتر قادر به انجام آن می‌باشد، اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور، افزایش مهارت و تخصص نیروی کار، جذب شرکت‌های معتبر جهانی و منطقه‌ای در زنجیره تولید داخلی، حمایت حقوقی، مالی و نهادی لازم برای توسعه دانش و پیشرفت فناورانه و نوآورانه در جهت تجاری‌سازی ایده و دانش در تولید محصول و خدمات با ارزش افزوده مثبت، اصلاح نظام پولی و بانکی، توسعه بازار سرمایه، اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات مدنظر قرار گرفته است. علاوه بر این، در ماده ۲۲ قانون برنامه ششم، بر ثبات محیط اقتصاد کلان و فراهم آوردن الزامات ارتقای امنیت فضای کسب و کار تأکید دارد.

در جدول زیر عملکرد احکام قانون برنامه ششم در حوزه رشد اقتصادی آورده شده است.

جدول ۱. عملکرد احکام قانون برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳	دستیابی به رشد اقتصادی متوسط سالانه هشت	بانک مرکزی	در سال ۱۳۹۷ دولت با توجه به پیش‌بینی و تبیحات تحریم، راهبرد "حفظ ثبات اقتصادی کشور و صیانت از تولید و اشتغال" را در دستور کار خود قرار داد و تلاش کرد با بهره‌گیری از همه ظرفیت‌های کشور اقدام‌های مختلفی	تبعات ناشی از تحریم و مشکلات انباشته شده اقتصاد باعث شد تا عملاً تولید ناخالص داخلی،	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل دوم: تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، ... □ ۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			درصد		<p>برای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری انجام دهد. مهم‌ترین اقدامات، تلاش برای تأمین مواد اولیه و واسطه‌های موردنیاز برای تولید کالا و خدمات با نرخ‌های ترجیحی ارز و مدیریت واردات و فعال‌سازی ظرفیت‌های خالی اقتصاد بوده است.</p> <p>تسهیلات پرداختی بانکها در سال ۱۳۹۷ به بخش‌های اقتصادی مبلغ ۷۷۳۷.۳ هزار میلیارد ریال بوده است که در مقایسه با دوره مشابه سال قبل مبلغ ۱۵۹۸.۲ هزار میلیارد ریال (معادل ۲۶ درصد) افزایش داشته است.</p> <p>سهم تسهیلات پرداختی در قالب سرمایه در گردش در کلیه بخش‌های اقتصادی طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۴۳۱۹.۹ هزار میلیارد ریال معادل ۵۵.۸ درصد کل تسهیلات پرداختی بوده است که در مقایسه با دوره مشابه سال قبل مبلغ ۵۳۱.۱ هزار میلیارد ریال معادل ۱۴ درصد افزایش داشته است. سهم تسهیلات پرداختی بابت تأمین سرمایه در گردش بخش صنعت و معدن در ۱۲ ماهه سال جاری معادل ۱۶۴۳.۳ هزار میلیارد ریال بوده است که حاکی از تخصیص ۳۸ درصد از منابع تخصیص‌یافته به سرمایه در گردش تمام بخش‌های اقتصادی (مبلغ ۴۳۱۹.۹ هزار میلیارد ریال) است. از ۲۰۸۹.۳ هزار میلیارد ریال تسهیلات پرداختی در بخش صنعت و معدن معادل ۷۸.۷ درصد آن (مبلغ ۱۶۴۳.۳ هزار میلیارد ریال) در تأمین سرمایه در گردش پرداخت شده است که بیانگر توجه و اولویت‌دهی به تأمین سرمایه در گردش برای این بخش توسط بانکها در سال ۱۳۹۷ است.</p> <p>در راستای اجرای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ پس از فراهم شدن بسترهای اجرای برنامه، عملاً در سال ۱۳۹۷ فرایند پرداخت تسهیلات به متقاضیان آغاز گردید. بر اساس اطلاعات موجود، حدود ۱۲۰۰۲ طرح به ارزش تسهیلات ۱۱۴۹۵۴ میلیارد ریال به تأیید کارگروه اشتغال استان‌ها رسیده و برای بررسی و پرداخت تسهیلات به مؤسسات عامل ارسال شده است.</p>	<p>سرمایه‌گذاری و مصرف در این سال کاهش یابد وهدف‌گذاری‌های کمی برنامه ششم محقق نشود.</p>	

۳۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

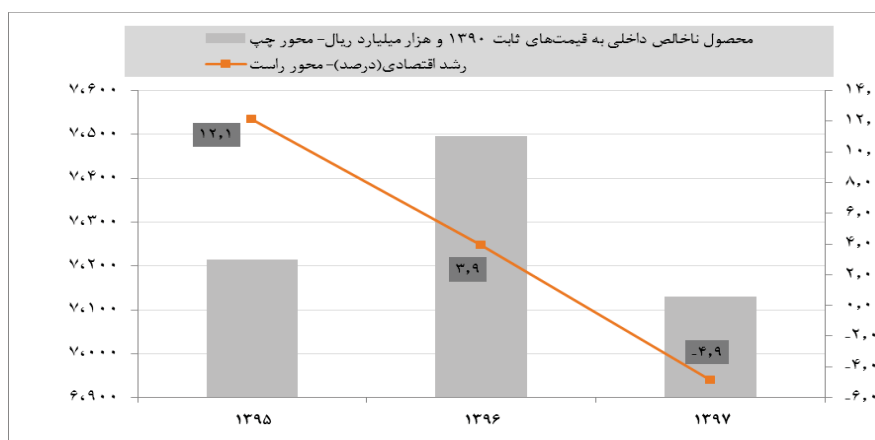
ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>مؤسسات عامل نیز ۵۳۲۶ طرح به ارزش تسهیلات ۲۶۶۹۴ میلیارد ریال را تصویب کرده‌اند که در نهایت، مؤسسات عامل ۴۸۸۴ فقره طرح (در رسته‌های اولویت‌دار) را به ارزش تسهیلات ۱۹۰۲ هزار میلیارد ریال تأمین مالی کردند. انتظار بر این است که با بهره‌برداری کامل از ظرفیت این طرح‌ها، حدود ۳۵۹۴۹ فرصت شغلی ایجاد شود. اقدام دیگر اجرای قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری بود. پس از تدوین مقدمات اجرایی عملاً پرداخت تسهیلات به متقاضیان طرح‌های سرمایه‌گذاری از اواخر سال ۱۳۹۶ و سال ۱۳۹۷ وارد مرحله اجرایی شد. تا اواخر دی‌ماه سال ۱۳۹۷ و طی چهار مرحله مجموعاً ۶۶۹۰۰ میلیارد ریال منابع صندوق توسعه ملی نزد چهار موسسه عامل سپرده‌گذاری شد تا با ترکیب منابع داخلی مؤسسات عامل به همان میزان ذکر شده، صرف پرداخت تسهیلات به متقاضیان گردد. تا پایان اسفند سال ۱۳۹۷، بیش از ۸۵۰۹ هزار طرح به ارزش ۷۱۰۵ هزار میلیارد ریال تسهیلات در سال ۱۳۹۷ از محل این قانون به طرح‌های اشتغال‌زا پرداخت شده است. با توجه به این‌که اکثر طرح‌ها در مناطق روستایی و عشایری اجرا می‌شوند انتظار بر این است که پس از بهره‌برداری کامل از ظرفیت طرح‌ها به تولید و اشتغال کمک شایانی شود.</p> <p>دولت با وجود مشکلات تأمین مالی، در سال ۱۳۹۷ حدود ۴۸۵۰۸ هزار میلیارد ریال پرداختی برای تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای داشته است که با توجه به عملکرد سال ۱۳۹۶ به میزان ۴۳۹ هزار میلیارد ریال ۱۶ درصد رشد داشته و توانسته بخشی از آثار منفی از شوک تحریم را جبران نماید.</p> <p>با وجود اقدامات مختلف به دلیل تبعات ناشی از تحریم، تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۷ با نرخ ۴۰۹ درصد کاهش یافت و اقدامات دولت تنها توانست از کاهش بیشتر آن جلوگیری کند. قابل ذکر است در تحریم سال ۹۱ رشد اقتصادی منتهای ۶۰۲ درصد شده بود. در این سال رشد تشکیل سرمایه ثابت و رشد مصرف خصوصی نیز منفی ۵۰۶ و منفی ۲۰۲ درصد بوده است.</p>		

۲- تحلیل عملکرد تولید، سرمایه‌گذاری و مصرف

- رشد تولید ناخالص داخلی

عملکرد بخش حقیقی اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ نشان‌دهنده رشد منفی اقتصادی است. برآوردهای مقدماتی مرکز آمار ایران از تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۷ در مجموع ۲۴۲۹۳.۷ هزار میلیارد ریال ارزش افزوده به قیمت جاری در کشور ایجاد شده که ۸ درصد آن مربوط به گروه کشاورزی، ۴۶.۳ درصد آن مربوط به گروه صنعت و ۴۵.۵ درصد به گروه خدمات اختصاص دارد. در گروه صنعت سهم زیربخشهای صنعت (ساخت) و استخراج نفت و گاز به ترتیب ۱۸.۷ و ۱۷.۶ درصد در رده‌های اول و دوم بوده‌اند. با تعدیل قیمت در سال ۱۳۹۷ در مجموع ۷۱۳۰.۲ هزار میلیارد ریال ارزش افزوده به قیمت ثابت ۱۳۹۰ در کشور ایجاد شده که این رقم ۴.۹ درصد کمتر از رقم سال گذشته می‌باشد (نمودار شماره ۱).

نمودار ۱. رشد اقتصادی و تولید ناخالص داخلی طی دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۷

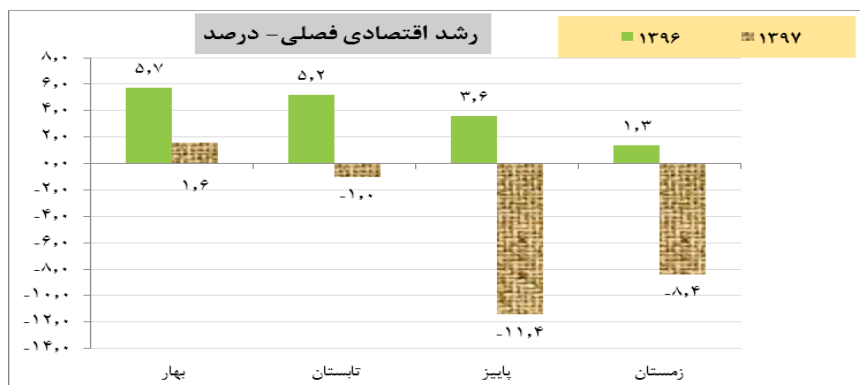


مأخذ: مرکز آمار ایران

از نیمه دوم سال ۱۳۹۶ ثبات نسبی بازارها به تدریج با تلاطم‌های گسترده در بازار ارز و به دنبال آن بازار کالاها و خدمات جایگزین شد. به‌ویژه، از فصل چهارم ۱۳۹۶ اقتصاد کشور در معرض تهدیدهای آمریکا و بازگشت تحریم‌ها قرار گرفت و از مسیرهای تلاطم در بازار ارز، افزایش نااطمینانی‌ها و ریسک‌ها، محدودیت‌های تجاری، بیمه‌ای و بانکی هزینه‌های تولید زیاد،

فضای کسب و کار نامناسب و فعالیتهای سوداگری و غیرمولد جذاب شدند. نرخ ارز در بازار طی فاصله ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۷ به طور متوسط افزایش ۲۶ برابری را تجربه کرد. متوسط نرخ ارز در ۱۳۹۶، حدود ۴۰۴۵۰ ریال و در ۱۳۹۷، ۱۰۳۵۱۳ ریال بود. رشد شاخص قیمت مصرف کننده نیز که در سالهای ۹۶-۱۳۹۲ محدود شده بود و منجر به تورم تکرقمی در سالهای ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ شده بود، در ۱۳۹۷ رشدی شتابان به خود گرفت و تورم سالانه منتهی به اسفند ۱۳۹۷ به ۲۶.۹ درصد رسید. آمارهای فصلی رشد اقتصادی در جدول و نمودار شماره (۲) نشان می دهد رشد اقتصادی از فصل تابستان سال ۱۳۹۷ منفی شده است.

نمودار ۲. تحولات رشد محصول ناخالص داخلی در فصول سالهای ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۷ (درصد)



مأخذ: مرکز آمار ایران

مطابق اطلاعات جدول شماره (۲)، در سطح بخش های عمده اقتصادی، به جزء ارزش افزوده بخش خدمات با رشد بسیار ناچیز ۰.۰۲ درصد دو گروه کشاورزی و صنعت (شامل استخراج نفت و گاز، سایر معادن، صنعت، تأمین آب و برق و گاز و ساختمان) با کاهش ارزش افزوده مواجه شدند. بخش کشاورزی تحت تأثیر مشکلات تأمین مواد اولیه و واسطه ای و خشکسالی شدید در سال آبی ۱۳۹۶-۱۳۹۷ و سرمازدگی محصولات باغی بهار، مواجه با کاهش ارزش افزوده در سال ۱۳۹۷ شده که بعد از سال ۱۳۹۱ بی سابقه بوده است. با اجرایی شدن تحریم های آمریکا علیه صادرات بخش نفت خام، ارزش افزوده نفت و گاز نسبت به سال قبل، با نرخ ۱۳.۹ درصد کاهش

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل دوم: تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی... □ ۳۷

یافت. در اجزاء گروه صنعت، به‌استثنای سایر معادن که رشد ناچیز ۰.۸ درصدی داشته است بقیه زیربخش‌ها با کاهش ارزش‌افزوده مواجه شده که در این میان شدت کاهش ارزش‌افزوده در بخش صنعت (ساخت) بیش از سایرین بوده است. ارزش‌افزوده بخش ساختمان که پس از سال‌ها کاهش (۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵)، در سال ۱۳۹۶ مثبت (۳.۲ درصد) شده بود مجدداً در سال ۱۳۹۷ با کاهش ۴.۵ درصدی ارزش‌افزوده مواجه شد. بخش خدمات که در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ و بعد از آن همواره از رشد ارزش‌افزوده مثبت برخوردار بود، در فصول پاییز و زمستان سال ۱۳۹۷، به ترتیب با نرخ‌های ۱.۸ و ۲.۱ درصد کاهش یافت. در مجموع رشد ارزش‌افزوده بخش خدمات در ۱۳۹۷ بسیار ناچیز و در حد ۰.۰۲ درصد بوده است.

جدول ۲. رشد اقتصادی برحسب فعالیت‌های اقتصادی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰ در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ (درصد)

سال	۱۳۹۷				سال		شرح فعالیت‌های اقتصادی
	فصل اول	فصل دوم	فصل سوم	فصل چهارم	۱۳۹۶	۱۳۹۷	
-۱.۵	۱.۴	-۱.۸	-۳.۴	-۰.۴	۱.۰	۱.۰	گروه کشاورزی
-۹.۶	-۱۵.۰	-۲۱.۱	-۲.۷	۰.۵	۲.۰	۲.۰	گروه صنعت
-	-۲۵.۲	-۳۳.۵	۰.۶	۱.۰	۱.۵	۱.۵	استخراج نفت و گاز طبیعی
۱۳.۹	-	-	-	-	-	-	سایر معادن
-۰.۸	-۱.۳	-۱.۳	۳.۳	۲.۵	۲.۸	۲.۸	صنعت
-۶.۵	-۱۲.۲	-۸.۹	-۳.۰	-۱.۱	۳.۶	۳.۶	تأمین آب، برق و گاز طبیعی
-۵.۶	۰.۵	-۱۳.۵	-۱۱.۴	۱.۹	۰.۲	۰.۲	ساختمان
-۴.۵	-۴.۷	-۳.۴	-۸.۰	-۱.۰	۳.۲	۳.۲	گروه خدمات
۰.۰۲	-۲.۱	-۱.۸	۱.۳	۲.۸	۶.۸	۶.۸	عمده و خرده‌فروشی، فعالیت‌های خدماتی مربوط به تأمین جا و غذا
-۶.۰	-۱۰.۹	-۸.۶	-۴.۴	۰.۲	۴.۷	۴.۷	حمل‌ونقل، انبارداری، پست، اطلاعات و ارتباطات
۱.۷	۰.۲	-۲.۰	۴.۲	۴.۹	۸.۴	۸.۴	فعالیت‌های مالی و بیمه
-۴.۵	-۹.۴	-۱۲.۴	۰.۰	۵.۱	۹.۸	۹.۸	مستغلات، کرایه و خدمات کسب‌وکار و دامپزشکی
۰.۹	-۱.۰	-۰.۷	۳.۸	۲.۴	۶.۷	۶.۷	اداره امور عمومی و خدمات شهری، آموزش، فعالیت‌های مربوط به سلامت انسان و مددکاری اجتماعی
۵.۲	۶.۰	۶.۶	۴.۸	۴.۰	۷.۴	۷.۴	سایر خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی و خانگی
۳.۸	۵.۱	۱۱.۴	-۱.۲	۱.۹	۸.۸	۸.۸	محصول ناخالص داخلی (به قیمت بازار)
-۴.۹	-۸.۴	-۱۱.۴	-۱.۰	۱.۶	۳.۹	۳.۹	محصول ناخالص داخلی (بدون نفت)
-۲.۴	-۴.۱	-۵.۴	-۱.۵	۱.۸	۴.۶	۴.۶	

مأخذ: مرکز آمار ایران

در قانون برنامه ششم توسعه، متوسط رشد سالانه ۸ درصدی برای رشد اقتصادی در نظر گرفته شده است. با این حال نرخ رشد اقتصادی حاصل‌شده در سال ۱۳۹۶ معادل ۳.۹ درصد و ۱۳۹۷ -۴.۹ درصد و در مجموع در دو سال اول از اجرای برنامه ششم متوسط رشد سالانه -۰.۶

درصد بوده است. مقایسه عملکرد رشد اقتصادی در این سال با هدف تعیین شده در برنامه (متوسط ۸ درصد) نشان می‌دهد که عملکرد از هدف پیش‌بینی شده فاصله قابل توجهی دارد.

– طرف تقاضای اقتصاد

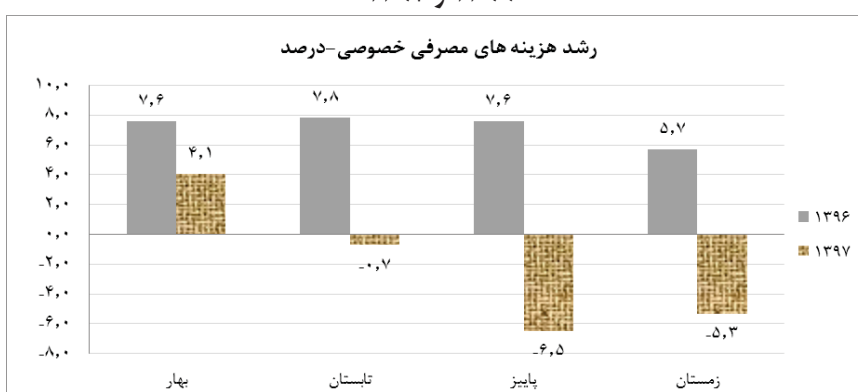
در طرف تقاضای اقتصاد، مجموع اقلام هزینه‌ای شامل مصرف نهایی بخش خصوصی و دولتی، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، خالص صادرات و تغییر در موجودی انبار تولید (هزینه) ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهند. مطابق اطلاعات جدول شماره ۳، در سال ۱۳۹۷ تنها جزء تقاضای اقتصاد که با رشد همراه بوده است، هزینه‌های مصرفی دولتی بوده که افزایش ۴.۶ درصدی داشته است. هزینه‌های مصرف نهایی خصوصی با کاهش ۲.۲ درصدی و تشکیل سرمایه ثابت ناخالص با کاهش ۵.۶ درصدی مواجه بوده‌اند. خالص صادرات به‌عنوان جزء دیگر طرف تقاضای اقتصاد، در این سال ۴.۱ درصد کاهش یافته است. هر چند در این سال کاهش واردات کالا و خدمات نسبت به صادرات کالا و خدمات بیشتر بوده است اما به دلیل منفی بودن تراز در سالیان گذشته این شاخص نیز همچنان به نفع واردات بوده است. طی این مدت صادرات کالا و خدمات کاهش حدود ۱۳.۵ درصدی داشته است. در مقابل واردات کالا و خدمات کاهش بیشتر و حدود ۳۸.۳ درصد داشته است. به لحاظ جایگاه اجزاء در هزینه ناخالص داخلی، در سال ۱۳۹۷ هزینه‌های مصرف بخش خصوصی با سهم ۴۱.۸ درصد بیشترین سهم و تشکیل سرمایه ثابت ناخالص با سهم ۱۴.۴ درصد، هزینه مصرفی دولتی با سهم ۱۳.۶ درصد و خالص صادرات کالا و خدمات با سهم ۱۲.۵ درصدی در جایگاه‌های بعدی قرار داشته‌اند. در مجموع، مخارج مصرفی با سهم ۵۵.۴ درصدی از کل هزینه ناخالص داخلی به قیمت جاری به‌عنوان یکی از متغیرهای مهم طرف تقاضای اقتصاد می‌باشد. در ادامه تحولات متغیر مخارج مصرفی و تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به تفصیل بیشتری آمده است.

– مخارج مصرف نهایی

مطابق آمارهای مرکز آمار ایران، تحولات اخیر اقتصاد و کاهش شتاب رشد اقتصادی و هم‌زمان افزایش شتاب تورم باعث شد تا هزینه‌های مصرفی کل با کاهش ۰.۶ درصدی مواجه شود. در این سال هزینه‌های مصرفی خصوصی با نرخ ۲.۲ درصد کاهش یافت. هزینه‌های مصرفی خصوصی به جزء فصل بهار در بقیه فصول دارای رشد منفی بوده‌اند. در سال ۱۳۹۷ هزینه‌های مصرفی دولتی نسبت به مدت مشابه سال قبل، افزایش ۴.۶ درصدی داشته است.

در قانون برنامه ششم، متوسط رشد سالانه مصرف کل ۵ درصد هدف‌گذاری شده است. با توجه به اینکه متوسط رشد سالانه در دو سال اول برنامه ششم ۳/۲ درصد بوده است لذا می‌توان گفت عملکرد با اهداف برنامه فاصله دارد.

نمودار ۳. مقایسه رشد هزینه‌های مصرفی خصوصی به قیمت ثابت ۱۳۹۰ در فصول سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷



مأخذ: مرکز آمار ایران

- تشکیل سرمایه ثابت ناخالص

سرمایه‌گذاری عامل مهم تولید و عامل انتقال فناوری به فرآیند تولید می‌باشد. انجام سرمایه‌گذاری نیازمند بستر و فضای خاصی است. از آنجا که سرمایه‌گذار به آینده و افق بلندمدت نظر دارد لذا ایجاد محیط امن و زمینه‌های متعدد اقتصادی، سیاسی، قانونی از لوازم اصلی و بسترساز برای انجام سرمایه‌گذاری است.

برآوردهای مقدماتی مرکز آمار ایران نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۷ در مجموع ۳۴۹۲ هزار میلیارد ریال تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی به قیمت جاری در کشور انجام شده که ۴۸ درصد آن مربوط به ماشین‌آلات، ۵۲ درصد بقیه آن مربوط به ساختمان می‌باشد. با تعدیل قیمت در سال ۱۳۹۷ در مجموع ۱۰۱۴۴ هزار میلیارد ریال تشکیل سرمایه به قیمت ثابت ۱۳۹۰ در کشور انجام شده که این رقم ۵۶ درصد کمتر از رقم سال گذشته می‌باشد. این متغیر در سال ۱۳۹۶ رشد ۳.۴ درصدی داشت لیکن، در سال ۱۳۹۷ عمدتاً تحت تأثیر نااطمینانی و نامناسب شدن فضای کسب‌وکار و چالش‌های ایجاد شده برای سرمایه‌گذاری، با کاهش مواجه شد.

رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص که بر پایه آمارهای مرکز آمار ایران در همه فصول ۱۳۹۶ مثبت بود، در فصل بهار ۱۳۹۷ به رقم ناچیز ۰.۳ درصد رسید و در فصول بعدی ۱۳۹۷ مجدداً منفی شد. شدت کاهش تشکیل سرمایه در زمستان ۱۳۹۷ بیشتر شده است. نکته قابل توجه، کاهش سرمایه‌گذاری در هر دو بخش ماشین‌آلات و ساختمان می‌باشد. در سال ۱۳۹۷، کاهش تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در بخش ماشین‌آلات با نرخ ۶.۹- درصد بیشتر از کاهش تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در بخش ساختمان با نرخ ۴.۵ درصد بوده است. در این سال نسبت تشکیل سرمایه در ماشین‌آلات به محصول ناخالص داخلی ۶.۹ درصد و نسبت تشکیل سرمایه در ساختمان به محصول ناخالص داخلی ۷.۴ درصد بوده است.

همان‌طور که گفته شد اقتصاد کشور در سال ۱۳۹۷ تحت تأثیر نااطمینانی‌ها قرار گرفت و باعث شد تا فضای کسب‌وکار نسبت به سال‌های قبل نامناسب‌تر شود. بررسی روند رتبه جهانی فضای کسب‌وکار نشان می‌دهد جایگاه ایران در بین ۱۸۹ کشور که از ۱۵۲ در سال ۲۰۱۳ به جایگاه ۱۱۷ در سال ۲۰۱۶ بهبود یافته بود، مجدداً بدتر شد و در گزارش سال ۲۰۱۹ به جایگاه ۱۲۸ رسید.

نامناسب شدن فضای کسب‌وکار کشور طی سال ۱۳۹۷ در نتایج پایش محیط کسب‌وکار ایران نیز مورد تأیید قرار گرفته است. نتایج پایش محیط کسب‌وکار ایران در بهار تا زمستان ۱۳۹۷، به ترتیب عدد ۶.۱۵، ۶.۴، ۶.۴۹ و ۶.۲۷ را نشان می‌دهد (نمره بدترین ارزیابی ۱۰ می‌باشد)؛ که نامساعدتر از وضعیت این شاخص در ارزیابی فصول مشابه سال گذشته می‌باشد. البته از فصل زمستان ۱۳۹۷ به دلیل ثبات نسبی در فضای اقتصاد کلان، اقتصاد در حال بازیابی و ترمیم خود بوده است و فضای کسب‌وکار نسبت به پاییز اندکی بهبود داشته است. فعالان اقتصادی مشارکت‌کننده در پایش، مؤلفه‌های غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات، بی‌ثباتی سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر به کسب‌وکار و دشواری تأمین مالی از بانک‌ها را نامناسب‌ترین مؤلفه‌های محیط کسب‌وکار نسبت به سایر مؤلفه‌ها ارزیابی نموده‌اند. موانع در فرایندهای اداری و اخذ مجوزهای کسب‌وکار در دستگاه‌های اجرایی و

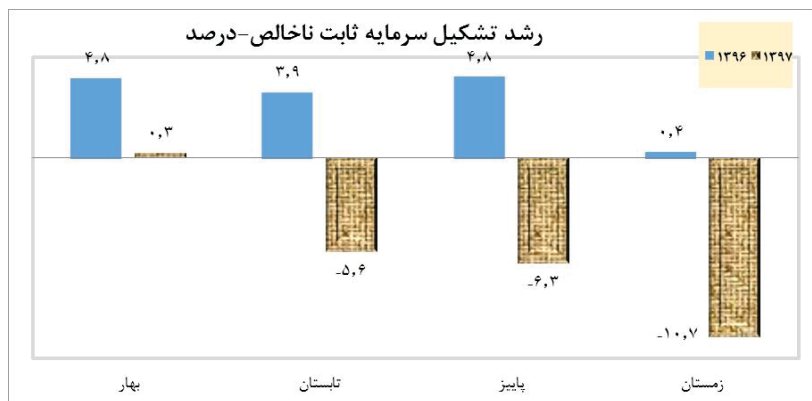
فساد و سوءاستفاده افراد از مقام و موقعیت اداری در دستگاه‌های اجرایی از علت‌های دیگر نامساعد شدن فضای کسب‌وکار بوده است. گفتنی است، هرچه محیط کسب‌وکار (محیط نهادی و اقتصادی) شرایط بهتری داشته باشد، بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی بیشتر است و هر چه بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی در جامعه‌ای بیشتر باشد، عملکرد اقتصاد آن کشور و خلق ارزش و ثروت در آن جامعه بیشتر می‌شود.

در اقتصاد ایران دولت همواره سهم قابل توجهی در سرمایه‌گذاری و نقش کلیدی در ترغیب توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی دارد. با وجود چالش‌های تامین منابع، تخصیص اعتبارات طرح‌های تملک سرمایه‌ای در اولویت دولت بوده است. برآوردهای اولیه حاکی از آن است که دولت در سال ۱۳۹۷ حدود ۴۸۵.۸ هزار میلیارد ریال پرداختی برای تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای داشته است که رشد ۱۵.۹ درصدی نسبت به سال ۱۳۹۶ دارد.

در مجموع، عملکرد اقتصاد کشور در زمینه سرمایه‌گذاری مناسب نبوده و باعث نگرانی‌هایی برای پشتیبانی از تحقق رشد اقتصادی بالا و دستیابی به اهداف رفاهی و اشتغال برای سال‌های آتی شده است. وجود زمینه‌های ایجاد مداوم ناطمینانی و ریسک برای اقتصاد، تنگناهای مالی و هزینه‌های بالای تأمین سرمایه، نهادهای غیررقابتی موجود در اقتصاد، بهره‌وری پایین سرمایه، مدیریت ناکافی واردات، چشم‌انداز نه‌چندان مثبت از تقاضای کالا و خدمات به دلیل کاهش قدرت خرید خانوارها (بازار داخلی) و مشکلات ناشی از تحریم‌ها برای صادرات کالا و خدمات (بازار خارجی) باعث شده تا بنگاه‌ها انگیزه چندان برای سرمایه‌گذاری و توسعه ظرفیت‌ها نداشته باشند.

در قانون برنامه ششم توسعه، متوسط رشد سالانه سرمایه‌گذاری ۲۱.۴ درصد هدف‌گذاری شده است، عملکرد ۱.۴ درصد رشد سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۶ و عملکرد ۵.۶- درصد سال ۱۳۹۷ گویای تفاوت قابل ملاحظه عملکرد از اهداف برنامه می‌باشد.

نمودار ۴. رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص طی فصول سالهای ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷



مأخذ: مرکز آمار ایران

جدول ۳. تحولات رشد هزینه ناخالص داخلی و اجزای تقاضا در فصول سالهای ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ (درصد)

۱۳۹۷	فصول ۱۳۹۷				۱۳۹۶	سال / فصل
	فصل چهارم	فصل سوم	فصل دوم	فصل اول		
-۲,۲	-۵,۳	-۶,۵	-۰,۷	۴,۱	۷,۲	هزینه مصرف نهایی خصوصی
۴,۶	۴,۶	۴,۶	۴,۶	۴,۶	۷,۵	هزینه مصرف نهایی دولت
-۵,۶	-۱۰,۷	-۶,۳	-۵,۶	۰,۳	۳,۴	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص
-۶,۹	-۱۷,۳	-۸,۹	-۲,۷	۱,۶	۳,۶	تشکیل سرمایه در ماشین آلات
-۴,۵	-۴,۷	-۳,۳	-۸,۰	-۱,۱	۳,۲	تشکیل سرمایه در ساختمان
-۴,۱	-۱۲,۸	-۲۳,۰	۷,۷	۸,۹	-۸,۰	خالص صادرات کالاها و خدمات
-۱۳,۵	-۳۰,۴	-۳۰,۲	-۰,۷	۷,۹	-۳,۰	صادرات کالاها و خدمات
-۳۸,۳	-۷۰,۴	-۴۶,۲	-۳۱,۷	۵,۲	۱۳,۴	واردات کالاها و خدمات
-۳۶,۵	-۴۲,۰	-۳۰,۸	-۳۳,۵	-۴۸,۰	۲۲,۹	تغییرات موجودی انبار و اشتباهات آماری
-۴,۹	-۸,۴	-۱۱,۴	-۱,۰	۱,۶	۳,۹	محصول ناخالص داخلی (به قیمت بازار)

مأخذ: مرکز آمار ایران

جدول ۴. عملکرد اهداف کمی*

شرح	عنوان هدف کمی قانون برنامه ششم	واحد اندازه گیری	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال ۱۳۹۷**
کلان	تولید ناخالص داخلی (متوسط رشد سالانه: ۸ درصد)	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	۶۶۹۱	۶۹۴۱	۶۶۰۰
	رشد اقتصادی (متوسط رشد سالانه: ۸ درصد)	درصد	۱۲,۵	۳,۷	-۴,۹
	شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید (متوسط رشد سالانه: ۲,۸ درصد)***	شاخص (۱۰۰=۱۳۹۵)	۱۰۰	۱۰۱,۳	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل دوم: تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی... □ ۴۳

شرح	عنوان هدف کمی قانون برنامه ششم	واحد اندازه‌گیری	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال *۱۳۹۷
	تولید سرانه (متوسط رشد سالانه: ۶/۷ درصد)	میلیون ریال به ازای هر نفر به قیمت ثابت ۱۳۹۰	۸۳/۷	۸۵/۸	۸۰/۷
	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (متوسط رشد سالانه: ۲۱/۴ درصد)	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	۱۱۶۸	۱۱۸۴	۱۱۱۷
	رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (متوسط رشد سالانه: ۲۱/۴ درصد)	درصد	-۳/۷	۱/۴	-۵/۶
	هزینه مصرفی کل (متوسط رشد سالانه: ۵ درصد)	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	۳۳۹۳	۳۴۸۷	۳۲۷۸
	رشد هزینه‌های مصرفی کل (متوسط رشد سالانه: ۵ درصد)	درصد	۳/۸	۲/۸	-۰/۶
بخش‌ها	رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی (متوسط: ۸ درصد)	درصد	۴/۲	۳/۲	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش نفت (متوسط: ۷ درصد)	درصد	۶۱/۶	-۰/۹	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش صنعت (متوسط: ۹/۳ درصد)	درصد	۶/۹	۵/۳	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش معدن (متوسط: ۸/۸ درصد)	درصد	۲/۱	۲/۹	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش آب، برق و گاز (متوسط: ۹ درصد)	درصد	۶/۸	۷/۵	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش ساختمان (متوسط: ۷/۵ درصد)	درصد	-۱۳/۱	۱/۲	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش حمل و نقل و انبارداری (متوسط: ۸/۳ درصد)	درصد	۸/۱	۷/۱	-
	رشد سالانه ارزش افزوده بخش ارتباطات (متوسط: ۱۹/۴ درصد)	درصد	-۰/۷	۶/۸	-
	رشد سالانه ارزش افزوده سایر خدمات (متوسط: ۵/۸ درصد)	درصد	۲/۹	۳/۸	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی (متوسط: ۲۰/۳ درصد)	درصد	۱۷/۰	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش نفت (متوسط: ۳۹/۵ درصد)	درصد	-۰/۸	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش صنعت و معدن (متوسط: ۲۶/۱ درصد)	درصد	-۲/۰	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش آب، برق و گاز (متوسط: ۳۰/۲ درصد)	درصد	-۶/۱	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش ساختمان (متوسط: ۲۶/۵ درصد)	درصد	-۱۱/۰	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش حمل و نقل و انبارداری (متوسط: ۲۲/۶ درصد)	درصد	-۷/۸	-	-

شرح	عنوان هدف کمی قانون برنامه ششم	واحد اندازه‌گیری	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال ۱۳۹۷**
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش ارتباطات (متوسط: ۵۱/۸ درصد)	درصد	۳۳/۵	-	-
	رشد سالانه سرمایه‌گذاری سایر خدمات (متوسط: ۱۸/۱ درصد)	درصد	-۴/۴	-	-

* اهداف کمی مندرج در ماده ۳ قانون برنامه ششم بر اساس ساختار حساب‌های ملی بانک مرکزی می‌باشد. با توجه به عدم ارائه آمارهای حساب‌های ملی توسط بانک مرکزی به دلیل منع شورای عالی آمار از انتشار حساب‌های ملی توسط بانک مرکزی، عملاً تکمیل این جدول برای سال ۱۳۹۷ غیرممکن می‌باشد.
** نرخ رشد اعلامی مرکز آمار برای سال ۱۳۹۷ در نظر گرفته شده است.
*** سازمان ملی بهره‌وری ایران

۳- ارزیابی و پیشنهاد

عملکرد بخش حقیقی اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ نشان‌دهنده رشد منفی اقتصاد است. مهم‌ترین عامل منفی مؤثر بر عملکرد اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷، خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های فراسرزمینی یا ثانویه این کشور بود. بازگشت تحریم‌های آمریکا و حل نشدن مشکلات انباشته شده اقتصاد باعث شد تا از نیمه‌ی دوم سال ۱۳۹۶ به تدریج تلاطم در بازار ارز، بازارهای اقتصادی جایگزین ثبات نسبی شود. بازگشت تحریم‌ها از مسیرهای تلاطم در بازار ارز، افزایش نااطمینانی، محدودیت‌های تجاری، بیمه‌ای و بانکی توانست هزینه‌های تولید را زیاد، فضای کسب‌وکار را نامناسب و فعالیت‌های سوداگری و غیرمولد را جذاب کند. هر چند از نظر سیاسی این تحریم‌ها با همراهی بین‌المللی مواجه نشد و انتظار می‌رفت آثار آن بر اقتصاد کشور کمتر از تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ باشد، اما بررسی عملکرد تولید ناخالص داخلی و ارزش‌افزوده بخش‌های اقتصادی بیانگر تأثیر منفی و سریع تحریم بر تولید در مقایسه با دوره تحریم قبل (۱۳۹۱) به‌ویژه در بخش صنعت بوده است که علت آن تحریم‌های هدفمند بود. گفتنی است در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ بخش صنعت با وقفه یک‌ساله مواجه با کاهش در ارزش‌افزوده شد، لیکن در تحریم سال ۱۳۹۷ تأثیر تحریم در همان سال نمایان شد. تحریم‌های اخیر در مقایسه با تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ با شدت بیشتری اقتصاد کشور را تحت تأثیر قرار داد؛ به‌ویژه گروه خدمات نقش معمول خود را به‌عنوان محدودکننده آثار منفی تحریم ایفا نکرد و رشد آن از نیمه دوم ۱۳۹۷ مستمراً منفی بوده است. در سال ۱۳۹۷ در سطح بخش‌های عمده اقتصادی، به جزء ارزش‌افزوده بخش خدمات با رشد بسیار ناچیز ۰.۰۲ درصد دو گروه کشاورزی و صنعت با کاهش ارزش‌افزوده مواجه شدند.

در سال ۱۳۹۷ تنها جزء تقاضای اقتصاد که با رشد همراه بوده است، هزینه‌های مصرفی دولتی بوده که افزایش ۴.۶ درصدی داشته است. هزینه‌های مصرف نهایی خصوصی با کاهش ۲.۲ درصدی و تشکیل سرمایه ثابت ناخالص با کاهش ۵.۶ درصدی مواجه بوده‌اند. خالص صادرات به‌عنوان جزء دیگر طرف تقاضای اقتصاد، در این سال ۴.۱ درصد کاهش یافته است دلایل این امر را می‌توان ناشی از کاهش بیشتر واردات کالا و خدمات نسبت به صادرات کالا و خدمات در این مدت عنوان نمود. طی این مدت صادرات کالا و خدمات کاهش حدود ۱۳.۵ درصدی و واردات کالا و خدمات کاهش بیشتر و حدود ۳۸.۳ درصد داشته است.

نتایج مطالعات و بررسی‌ها نشان می‌دهد، بخش تولید به لحاظ عوامل اصلی آن شامل ساختار نیروی کار، انباشت سرمایه و فناوری دچار مشکلات عدیده می‌باشد. ناهمگونی ظرفیت‌های تولیدی کشور با شرایط زیرساختی، هدایت و گردش نامناسب منابع مالی، هزینه‌های بالای تأمین سرمایه، نهادهای غیررقابتی، پایین بودن نرخ بازدهی فعالیت‌های تولیدی، وابستگی به درآمدهای نفتی، انعطاف پایین ابزارهای بودجه‌ای در تأمین و تخصیص منابع، کم‌رنگ بودن بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی، فراهم نشدن الزامات برون‌گرایی اقتصاد، توانمند نبودن بخش خصوصی و ناکافی بودن اندازه بازار به‌عنوان موانعی جدی بر سر راه دستیابی به رشد اقتصادی بالا و استمرار آن هستند.

به‌طور معمول حل مشکلات و چالش‌های یادشده و افزایش ظرفیت سرمایه‌گذاری و تولید در اقتصاد یک فرآیند میان‌مدت و بلندمدت می‌باشد؛ اما با توجه به شرایط کنونی اقتصاد می‌توان از سیاست‌هایی برای افزایش تولید استفاده کرد. در طرف عرضه اقتصاد، سعی شود با آرام کردن فضای اقتصادی کشور، کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش ناطمینانی‌ها، کاهش فعالیت‌های سوداگری و مدیریت واردات، حمایت از بخش‌های صادراتی و تعامل با دنیای خارج، به افزایش فعالیت‌های اقتصادی کمک کند. در طرف تقاضای اقتصاد سعی شود با اعمال سیاست‌هایی، نظیر سیاست‌های انضباط مالی و پولی (کنترل رشد پایه پولی) و افزایش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌های فعال به افزایش تولید کمک کند. موضوع افزایش تقاضا برای بازار کالا و خدمات و هدایت آن به خرید از محصولات داخلی باید همچنان سیاست محوری دولت باشد.

در ادامه، با توجه به چالش‌های یادشده و شرایط موجود اقتصاد، اهم سیاست‌های موردنظر برای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری ارائه می‌شود. موارد پیشنهادی عمدتاً در الزامات کمی،

رویکردها و سیاست‌های تصریح‌شده در مواد سه، چهار و ماده ۲۲ قانون برنامه ششم آمده است که اجرای این مواد زمینه تحقق اهداف برنامه ششم را فراهم می‌کند.

✓ آرایش مجدد اولویت‌های اقتصادی کشور متناسب با مقتضیات کشور
✓ تنظیم سیاست‌های اقتصادی با هدف کاهش سایه سیاست‌های غیراقتصادی، ایجاد ثبات در بازارهای اقتصادی و متناسب‌سازی زیرساخت‌ها و ظرفیت‌های تولیدی
✓ حفظ رقابت‌پذیری تولیدات داخلی و پرهیز از قیمت‌گذاری کالا و خدمات و سپردن آن به سازوکارهای عرضه و تقاضا

✓ ارتقای بهره‌وری عوامل تولید با اصلاحات ساختاری و مدیریتی، توسعه بسترهای تحقق اقتصاد دانایی‌محور، کاهش هزینه‌های مبادله، فعال نمودن ظرفیت‌های بیکار و بلااستفاده دارای توجیه اقتصادی و دارای توان تولید محصولات رقابتی و تخصیص منابع مالی با توجه به شاخص‌های بهره‌وری

✓ استفاده از توان حداکثری بخش خصوصی واقعی و حمایت همه‌جانبه از آن با کاهش مؤثر ریسک فعالیت‌های اقتصادی، کاهش هزینه تأمین منابع، مدیریت نوسان سنجه‌های اقتصادی (نرخ ارز، تورم و ...)، ارتقاء خدمات عمومی به بنگاه‌ها و فعالین اقتصادی، حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت، محدود کردن قدرت مداخلات نهادهای اقتصادی مقرررات‌زدایی، عدم‌مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی خصوصی، بهبود شرایط طرح دعای فعالین اقتصادی، حذف رانت از اقتصاد و شفاف‌سازی، تأمین مطمئن مواد اولیه و واسطه‌ای واحدهای تولیدی، رفع موانع و محدودیت‌های فعالیت بخش خصوصی با شرکت‌های معتبر و دارای برند بین‌المللی برای ارتقای فناوری، کیفیت محصول و توسعه بازارهای خارجی

✓ رشد و بالندگی تولید و کسب‌وکار در کشور مستلزم کارکرد صحیح مؤلفه‌های متعددی بوده که به‌طور کلی در قالب دو دسته درون بنگاهی و خارج از کنترل بنگاه قابل تقسیم می‌باشد. در بخش اول می‌توان به مواردی از قبیل کارآمدی مدیریت، بهره‌وری عوامل تولید، توانمندی تکنولوژی و در بخش دوم نیز به مواردی همچون شفافیت، زیرساخت‌های مناسب، نحوه تعامل دستگاه‌های اجرایی مرتبط با مقوله تولید، کیفیت خدمات و کارایی نظام تأمین مالی اشاره نمود که از مؤلفه‌های بخش دوم تحت عنوان مؤلفه‌های تأثیرگذار بر فضای کسب‌وکار کشورها یاد

می‌شود. بنابراین چنانچه هریک از این مؤلفه‌ها نقش خود را در تولید به‌درستی ایفا ننماید، عملکرد واحدهای تولیدی متناسب با سهم و میزان اثرگذاری آن مؤلفه، تحت‌الشعاع قرار گرفته و تضعیف خواهد شد.

✓ پیگیری سیاست‌های ضد چرخه‌ای (کاهش مالیات بنگاه‌های اقتصادی با توجه به تحریم‌ها، جهش ارز و کاهش تقاضای داخلی و افزایش هزینه‌های عمرانی) توسط دولت

✓ نگرش داشتن هزینه‌های عمومی دولت با عنایت به بودجه عملیاتی در سطح مؤثر و تلاش برای افزایش کارایی هزینه‌ها و هدایت آن در جهت نهادسازی و مداخلات توسعه‌ای موردنیاز برای تکمیل زنجیره ارزش تولید و رفع مشکلات و گلوگاه‌های افزایش سرمایه‌گذاری و تولید.

✓ اهرم کردن منابع مالی دولتی و منابع صندوق توسعه ملی با منابع سیستم بانکی در راستای کاهش هزینه تأمین مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری و سرعت‌دهی به تکمیل پروژه‌های عمرانی غیرقابل واگذاری با هدف کاهش اتلاف سرمایه و افزایش میزان رضایت عمومی از دولت

✓ استفاده عملیاتی از الگوی مشارکت عمومی - خصوصی برای تسریع فعالیت‌های عمرانی دولت

✓ توجه به امر مدیریت واردات و جلوگیری از قاچاق به‌عنوان یکی از عوامل کلیدی مؤثر بر امنیت و انگیزه سرمایه‌گذاران تولیدی

✓ اولویت اقتصاد در سیاست خارجی کشور (دیپلماسی) و گسترش مناسبات و پیوندهای منطقه‌ای و حضور فعال در بازارهای منطقه‌ای و جهانی با هدف توسعه‌ی مبادلات اقتصادی و تجاری

✓ تسهیل صادرات برای تحریک تقاضا،

✓ تلاش برای کاهش نرخ سود تسهیلات

✓ پرهیز از انبساط پولی به‌منظور جلوگیری از تشدید تورم و بازگشت انتظارات تورمی به اقتصاد و هدایت و تخصیص مناسب منابع بانکی و تأمین نقدینگی لازم برای فعالیت‌های مولد اقتصادی.

✓ کمک به رفع مشکلات ساختاری بنگاه‌های تولیدی (استفاده از فناوری‌های ناکارآمد و ماشین‌آلات فرسوده، بهره‌وری پایین عوامل تولید، توسعه نامتوازن صنایع تولیدی و عدم توان رقابت با محصولات رقیب خارجی از مشکلات ساختاری بنگاه‌ها می‌باشد).

فصل سوم

اشتغال

مقدمه

اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ تحولات زیادی را از بعد شاخص‌های کلان اقتصاد تجربه کرده است که شاخص‌های بازار کار نیز از این قاعده مستثنی نبوده است. با توجه به اینکه ایران در زمره‌ی کشورهای جوان است و هر ساله با حجم عظیمی از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی (به‌عنوان ورودی‌های بالقوه جدید به بازار کار) مواجه است، ایجاد فرصت‌های شغلی برای آن‌ها مهم و برای اقتصاد کشور پرهزینه و همچنین دارای منافع بسیاری می‌باشد. با عنایت به نرخ بالای بیکاری در اقتصاد ایران، برنامه اصلی دولت در سال ۱۳۹۷ با دو رویکرد یعنی ایجاد اشتغال، حفظ و صیانت از اشتغال موجود معرفی گردید، لذا لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با محوریت اشتغال تدوین گردید. در این راستا، دولت با همکاری نهادهای عمومی غیردولتی، برای تحرک بخشی در بازار کار به‌منظور ایجاد فرصت‌های شغلی به‌خصوص برای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، برنامه‌ها و راهکارهایی معطوف به اشتغال را تهیه نمود. این برنامه‌ها و راهکارها در قالب برنامه‌های اشتغال‌زایی شامل "اجرای قانون اشتغال روستایی و عشایری"، "برنامه سیاست‌های فعال بازار کار" و "ادامه حمایت‌های مالی از طرح‌های اشتغال فراگیر سال قبل در قالب رسته‌های منتخب"، با رویکرد بهره‌گیری حداکثری از ظرفیت بخش‌های خصوصی و تعاونی، تهیه و عملیاتی شده و در سطوح ملی و استانی به مرحله اجرا درآمده است.

از سوی دیگر، اهمیت نقش سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی سرزمینی برای ایجاد توسعه پایدار و متوازن در عرصه‌های مختلف اجتماعی به‌عنوان راهبرد اصلی از سوی دولت‌ها مطرح بوده است. شکل‌گیری ساختارهای برنامه‌ریزی طی دهه‌های گذشته در کشور نشان‌دهنده نوعی عدم توازن در توسعه و خلأ توسعه اجتماعی به‌ویژه در جوامع روستایی کشور می‌باشد. یکی از ضرورت‌های اولیه برای اعتلای اقتصادی و اجتماعی متوازن، توجه بیشتر به جوامع روستایی به‌ویژه در زمینه کسب‌وکار و اشتغال می‌باشد، لیکن استراتژی‌های توسعه طی سالیان گذشته، به کاهش بهره‌وری اقتصاد روستاها و حتی مهاجرت از مناطق روستایی به شهرها و یا حاشیه شهرها منجر شده است که این امر ضرورت توجه به اقتصاد روستایی را دوچندان می‌نماید.

• سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آنها

مطابق بند ۱ و ۲۰ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مبنی بر دستیابی به رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا و بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور برای تحقق متوسط رشد ۸ درصدی در طول برنامه و اتخاذ برنامه‌ها و اقدامات اجرایی جهت توسعه‌ی روستایی کشور برای تثبیت جمعیت و تشویق مهاجرت به مناطق روستایی و عشایری (قانون تولید و ارزش‌آفرینی) با برنامه‌ریزی و مدیریت بهینه در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقاء شأن و منزلت اجتماعی، ایجاد فرصت‌های جدید اقتصادی و حمایت‌های ویژه از فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی و مقاوم‌سازی تأسیسات و زیرساخت‌ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند ۹ سیاست‌های کلی کشاورزی، یکی از وظایف اصلی دولت بر مبنای بند "ز" ماده "۴" قانون برنامه ششم توسعه، بسترسازی جهت نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت از طریق اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته و ماده ۲ قانون یاد شده مبنی بر این که موضوع اشتغال به‌عنوان موضوع خاص لحاظ شده، است. بر این اساس اهدافی نیز برای بازار کار معین گردیده است که از مهم‌ترین آنها می‌توان به رشد اشتغال به میزان متوسط سالانه ۳.۹ درصد و کاهش نرخ بیکاری به میزان حداقل سالانه ۰.۸ درصد، در طول سال‌های اجرای قانون برنامه اشاره نمود. در جدول (۱۳)، گزارش عملکرد احکام مرتبط با بازار کار در برنامه ششم توسعه ارائه شده است.

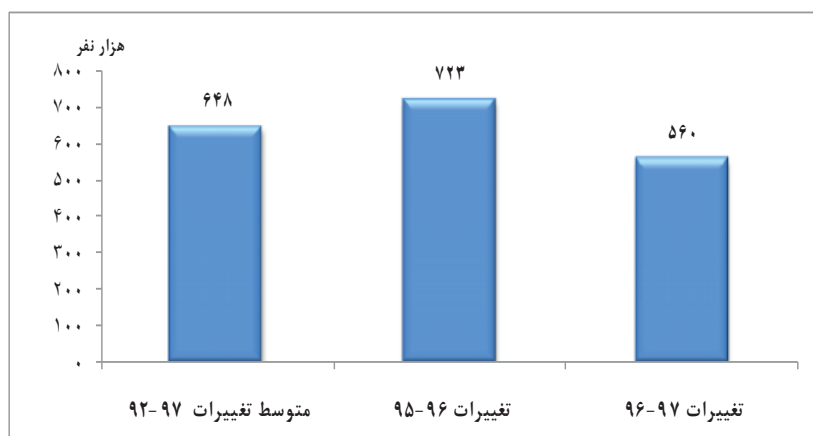
• مروری بر تحولات شاخص‌های بازار کار کشور در سال ۱۳۹۷

همواره رصد و پایش برنامه‌ها و اقدامات اشتغال در اقتصاد ایران یکی از موضوعات کلیدی سیاست‌گذاری می‌باشد. چگونگی نمود عینی این برنامه‌ها و اقدامات در سطوح جامعه، از طرق مختلف قابل ارزیابی می‌باشد. یکی از این روش‌ها، استفاده از نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران و تحلیل آنها می‌باشد که به‌طور نسبی می‌تواند بخشی از قضاوت‌ها را در برگیرد.

مطابق نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران و براساس نمودار (۱)، طی یک سال اخیر منتهی به پایان سال ۱۳۹۷، بیش از ۵۶۰ هزار نفر به تعداد جمعیت فعال کشور افزوده شده

است که نسبت به عملکرد سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ کاهش قابل ملاحظه‌ای یافته است، کاهش فشار عرضه نیروی فعال در سال ۱۳۹۷ می‌تواند دلایل مختلفی وجود داشته باشد ولی کند شدن و منفی شدن رشد اقتصادی در اثر تحریم‌های ظالمانه دولت آمریکا و ناامید و دلسرد شدن جوانان از پیدا کردن شغل و مسائل و مشکلات شخصی و خانوادگی به‌خصوص زنان در این کاهش نقش مهمی داشته‌اند. روند شاخص‌های بازار کار منتهی به سال‌های ۹۷-۱۳۹۲ نشان می‌دهد جمعیت فعال کشور از ۲۳.۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۲ به ۲۷.۱ میلیون نفر در سال ۱۳۹۷ رسیده است. به بیان دیگر، طی پنج سال گذشته عرضه جدید نیروی کار در کشور ۳.۳ میلیون نفر بوده است و به‌طور متوسط سالانه ۶۴۸ هزار نفر در فاصله یاد شده به جمعیت فعال کشور، افزوده شده است. ضمن آن که نرخ مشارکت نیروی کار طی سال‌های مذکور روندی افزایشی داشته است و از ۳۷.۶ درصد در ۱۳۹۲ به ۴۰.۵ درصد در ۱۳۹۷ رسیده است. با توجه به تجربه اقتصاد ایران در دهه اخیر، رشد عرضه نیروی کار در ابتدای دوره (۱۳۸۷-۱۳۹۲) بسیار ناچیز بوده است ولیکن در پنج سال اخیر (از ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶) افزایش یافته است که این موضوع مؤید افزایش امید برای یافتن شغل است و سپس در سال ۱۳۹۷ مجدداً امید به یافتن شغل کاهش یافته است.

نمودار ۱- تغییر در جمعیت فعال کشور (عرضه جدید نیروی کار)



مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

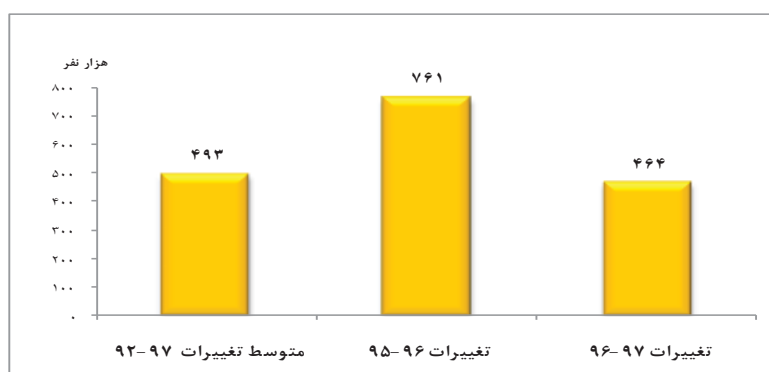
نکته قابل توجه در بحث نرخ مشارکت نیروی کار، افزایش تدریجی این نرخ در میان زنان و مردان است. به رغم آن که نرخ مشارکت زنان در بازار کار و فعالیت‌های اقتصادی (به دلایل مختلف فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی) از مردان پایین تر می‌باشد لیکن به واسطه تغییر نگرش جامعه نسبت به فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی زنان، روند این تغییرات طی سال‌های اخیر مثبت بوده به طوری که مطابق آمارها نرخ مشارکت با اندکی افزایش از ۱۲.۴ درصد در ۱۳۹۲ به ۱۶.۱ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. گفتنی است، روند افزایش نرخ مشارکت زنان در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۶ نسبت به سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۶ بطور قابل ملاحظه‌ای کند شده است.

نکته قابل توجه در بحث بازار کار ایران در سال ۱۳۹۷، میزان فرصت‌های شغلی ایجاد شده در این سال با توجه به افزایش نرخ ارز، افزایش قیمت‌ها و دسترسی کمتر واحدهای اقتصادی به مواد اولیه و واسطه‌ای و... است. این تحولات تا حدودی توانسته تأثیرات خود را بر میزان اشتغال ایجاد شده در سال مورد بررسی (نسبت به سه سال قبل آن)، نمایان سازد، به طوری که براساس نمودار (۲) طی یک سال گذشته (از سال ۹۶ تا سال ۹۷)، ۴۶۴ هزار فرصت شغلی جدید (خالص) در کشور ایجاد شد که نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۶، نزدیک به ۴۰ درصد کاهش نشان می‌دهد. همچنین براساس نمودار (۳) از مجموع فرصت شغلی ایجاد شده در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال قبل، تعداد ۲۷۲ هزار فرصت شغلی برای مردان و ۱۹۲ هزار فرصت شغلی برای زنان ایجاد شده است. قابل ذکر است، سهم مردان از خالص اشتغال ایجاد شده در سال ۱۳۹۶ حدود ۶۴ درصد بوده که به ۵۹ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش و سهم زنان از ۳۵.۷ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۴۱.۴ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است که این تغییرات قابل تأمل می‌باشد. لازم به ذکر است، به رغم پایین بودن نرخ مشارکت زنان در بازار کار و سهم آن‌ها در فعالیت‌های اقتصادی، متوسط سهم زنان از کل فرصت‌های شغلی جدید ایجاد شده طی دوره ۹۷-۹۲، حدود ۴۸.۶ درصد می‌باشد؛ به عبارت دیگر، سهم زنان و مردان از فرصت‌های شغلی ایجاد شده تقریباً برابر است.

بنابراین یکی از ویژگی‌های اصلی بازار کار ایران در سال‌های اخیر، ایجاد فرصت‌های شغلی بالا (به‌طور نسبی) برای زنان می‌باشد، هرچند ممکن است برخی از فرصت‌های شغلی از پایداری کافی برخوردار نباشند. این رقم از برخی جهات مثبت و از برخی جهات قابل تأمل است. این که

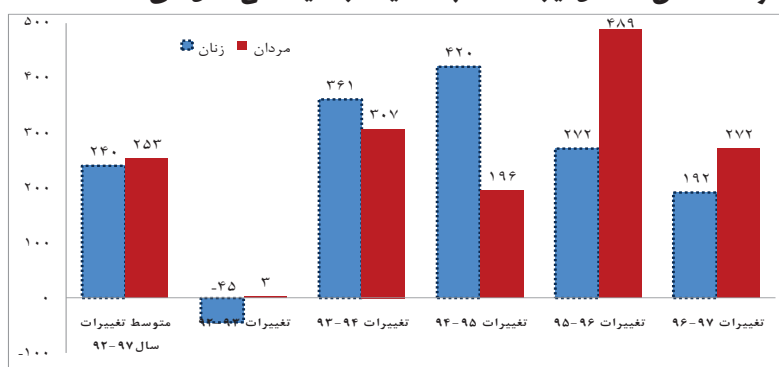
فرصت‌های جدید برای زنان ایجاد می‌شود (جدای از نوع و کیفیت شغل‌های ایجاد شده) مناسب ارزیابی می‌گردد ولیکن طی سنوات گذشته فرصت‌های شغلی ایجاد شده به تفکیک جنسیت با افت‌وخیزهایی مواجه بوده که البته ممکن است دلیل آن ناشی از آن باشد که برخی از این فرصت‌های شغلی از پایداری مناسب و کافی برخوردار نبوده و یا امنیت شغلی آن‌ها مناسب ارزیابی نشود، لذا اقدامات و مداخلات سیاستی مربوطه می‌تواند نگرانی ناشی از امنیت شغلی آن‌ها را مرتفع سازد.

نمودار ۲- تغییر در جمعیت شاغل کشور (خالص اشتغال ایجاد شده)



مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

نمودار ۳- خالص اشتغال ایجاد شده به تفکیک جنسیت طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷



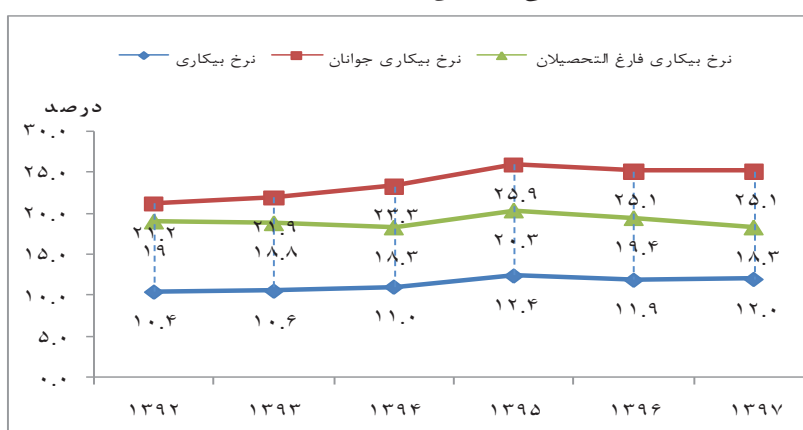
مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

تحولات شاخص‌های فوق موجب شده است. در سال‌های اخیر نرخ بیکاری با افزایش نسبی از ۱۱.۹ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۲ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. روند این نرخ طی پنج سال اخیر

در حال رشد بوده و ابعاد بیکاری در کل کشور را نشان می‌دهد. یکی از محورهای نگرانی دولت در مورد بیکاری، وجود حجم انبوه بیکاران جوان (گروه سنی ۱۵-۲۹ ساله) به‌خصوص دانش‌آموخته دانشگاهی است. آمارها نیز نشان می‌دهد که همواره نرخ بیکاری این گروه سنی به‌طور قابل ملاحظه‌ای بالاتر از سایر گروه‌های سنی است. نرخ بیکاری جوانان از ۱۷ درصد در ۱۳۹۲ به ۲۱.۲ درصد در ۱۳۹۷ افزایش یافته و نرخ یاد شده کماکان دو برابر نرخ بیکاری متوسط کشور می‌باشد. لذا دغدغه اصلی دولت در فراهم‌سازی زمینه‌های مناسب برای ایجاد اشتغال جوانان همچنان باقی است. ضمن آن‌که به نظر می‌رسد دولت در کوتاه‌مدت تا حدودی توانسته با اجرای سیاست‌های فعال در حوزه بازار کار (از جمله کارورزی دانش‌آموختگان، مشوق‌های بیمه کارفرمایی، مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی و ...) و تحریک تقاضا نسبت به ایجاد فرصت‌های شغلی اقدام نماید.

همچنین با توجه به نمودار شماره (۴) ملاحظه می‌شود در سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵، نرخ بیکاری دانش‌آموختگان دانشگاهی روندی صعودی داشته و سپس روندی نزولی پیدا کرده است. در سال‌های اخیر دولت با حمایت از توسعه فعالیت‌های دانش‌بنیان سعی نموده است مانع از افزایش بیشتر نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی شود به‌طوری‌که نرخ بیکاری دانش‌آموختگان دانشگاهی کمتر شده و هم فاصله نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهی با میانگین نرخ بیکاری کشور کمتر شده است.

نمودار ۴- مقایسه نرخ بیکاری کل با نرخ بیکاری جوانان و دانش‌آموختگان دانشگاهی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷

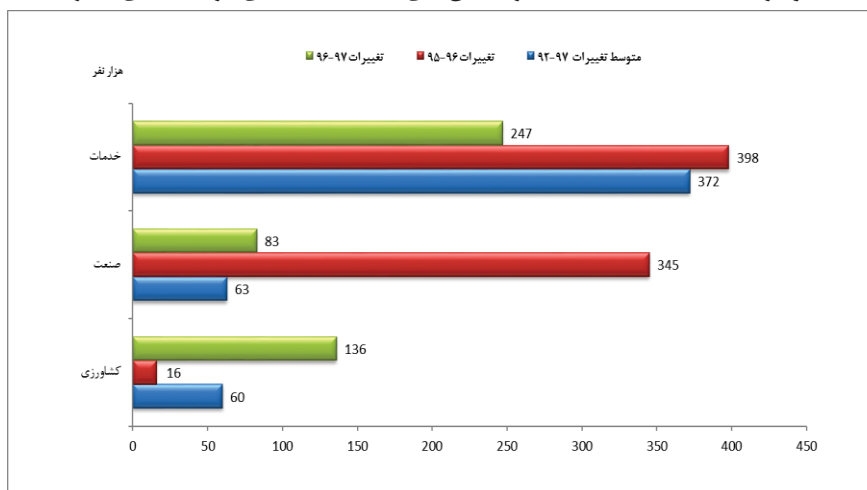


مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

داده‌های انتشار یافته مرکز آمار ایران نشان می‌دهد از یک‌سو میزان خالص اشتغال ایجاد شده در سال ۱۳۹۷ نسبت به مدت مشابه سال قبل کاهش یافته و از سوی دیگر سهم اشتغال ناقص از ۱۰.۵ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۰.۸ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است که این موضوع حاکی از آن است که دو متغیر در یک سال اخیر رابطه معکوس با یکدیگر داشته‌اند. پویایی‌های بازار کار عامل این رفتار را توضیح می‌دهد، به‌گونه‌ای که زمانی که بازار کار کشور با بهبود وضعیت اقتصاد مواجه می‌شود، تقاضا برای نیروی کار تمام‌وقت افزایش یافته و به دنبال آن کارکنان پاره‌وقت (اشتغال ناقص) به تمام‌وقت تبدیل می‌شوند و در نتیجه، سهم اشتغال ناقص کاهش می‌یابد. در مقابل، زمانی که وضعیت بازار کار با تضعیف مواجه می‌شود، تقاضا برای نیروی کار تمام‌وقت کاهش یافته و در مقابل استخدام پاره‌وقت افزایش می‌یابد و به دنبال آن، سهم اشتغال ناقص در بازار کار افزایش می‌یابد.

براساس نمودار (۵) و از منظر ساختار خالص ایجاد اشتغال در بخش‌های اقتصادی می‌توان گفت که از ۴۶۴ هزار فرصت شغلی (خالص) ایجاد شده در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال قبل، ۲۴۷ هزار نفر به‌طور خالص در بخش خدمات جذب شده‌اند. به‌عبارت دیگر، بخش خدمات با بیش از ۵۳ درصد، بیشترین سهم از اشتغال جدید را به خود اختصاص داده است. در این دوره، سهم بخش‌های کشاورزی و صنعت به ترتیب معادل ۲۹.۲ و ۱۷.۸ درصد بود. مقایسه سهم‌های فوق با مدت مشابه سال قبل حاکی از افزایش ۰.۶ درصدی بخش خدمات و ۲۷.۱ درصدی بخش کشاورزی و در مقابل کاهش ۲۷.۶ درصدی بخش صنعت می‌باشد؛ به‌عبارت دیگر، به نظر می‌رسد اشتغال بخش صنعت، در سال ۱۳۹۷ به دلیل اعمال مجدد تحریم‌ها و افزایش نرخ ارز و وابستگی بالایی که این بخش به واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای دارد مورد تهدید قرار گرفته است. از طرفی، با عنایت به اجرای "قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی" از روند کاهشی ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی کاسته شده است.

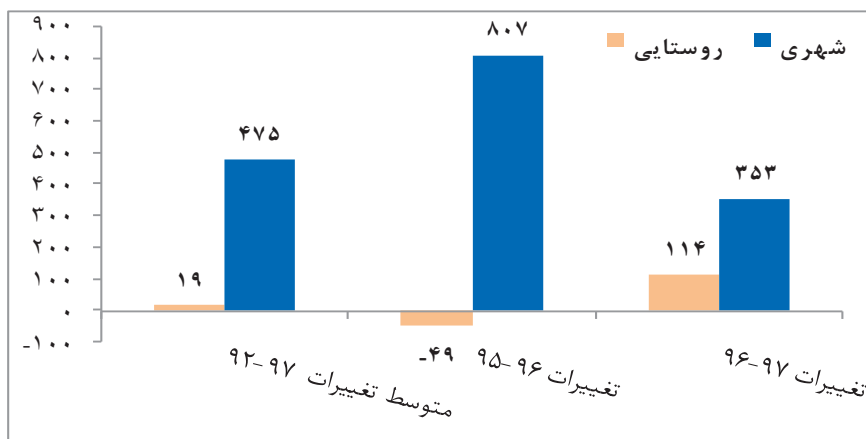
نمودار ۵- اشتغال ایجاد شده در بخش‌های مختلف اقتصادی در سال‌های اخیر



مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

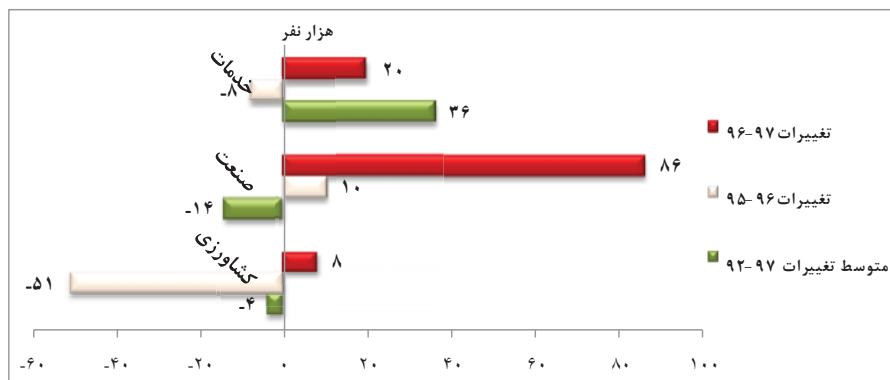
براساس نمودار (۶)، از ۴۶۴ هزار فرصت شغلی (خالص) ایجاد شده در سال ۱۳۹۷، حدود ۳۵۳ هزار نفر به‌طور خالص در مناطق شهری و ۱۱۴ هزار نفر در مناطق روستایی جذب شده‌اند. سهم مناطق روستایی در ایجاد اشتغال به‌طوری نسبی در سال ۱۳۹۷ نسبت به متوسط دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۲ افزایش یافته است. هرچند به‌طور قطعی نمی‌توان در مورد آثار و تبعات اجرای "قانون حمایت از ایجاد و توسعه اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی" قضاوت دقیقی داشت، اما با توجه به رویکردهای بکار گرفته شده در فرآیند اجرای این قانون، به نظر می‌رسد که بخشی از آثار مثبت آن در سال ۱۳۹۷ بر مناطق روستایی و عشایری نمود یافته است به‌گونه‌ای که آمار و اطلاعات مرکز آمار ایران نیز تا حدودی آن را تأیید می‌کند. به‌طوری که سهم اشتغال جدید ایجاد شده در مناطق روستایی از میزان تقریباً صفر درصد در دوره‌های قبل (۹۶-۱۳۹۲) به ۲۴.۴ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته که می‌تواند گویای بهبود نسبی فرصت‌های کسب‌وکار و اشتغال در مناطق روستایی باشد. ضمن آن که در مناطق شهری، بخش خدمات با بیش از ۶۴ درصد، بیشترین سهم از اشتغال جدید و در مناطق روستایی هرچند اشتغال بیش از نیمی از آن در بخش کشاورزی است ولیکن بخش صنعت بیشترین سهم از اشتغال جدید (۷۵.۴) را به خود اختصاص داده است. (نمودار ۷)

نمودار ۶- اشتغال ایجاد شده در مناطق روستایی و شهری در سال‌های اخیر



مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

نمودار ۷- اشتغال ایجاد شده در بخش‌های مختلف اقتصادی در مناطق روستایی



مأخذ: محاسبه بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، مرکز آمار ایران

بررسی نرخ بیکاری کل کشور نشان می‌دهد که نرخ بیکاری در مناطق شهری نسبت به مناطق روستایی بالاتر بوده است. نرخ بیکاری نقاط شهری در سال ۱۳۹۶، حدود ۱۳.۴ درصد بوده که با ۰.۱ درصد افزایش به ۱۳.۵ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. این در حالی است که نرخ بیکاری در مناطق روستایی در سال ۱۳۹۶، حدود ۸.۲ درصد بوده و در سال ۱۳۹۷ به ۷.۹ درصد رسیده است. با مقایسه اطلاعات موجود درمی‌یابیم که نرخ مذکور در مناطق روستایی نسبت به مناطق شهری با کاهش مواجه بوده است. از سوی دیگر، همراه با کاهش نرخ بیکاری،

نسبت اشتغال به جمعیت ده‌ساله و بیشتر در مناطق روستایی نیز افزایش یافته است که حاکی از اشتغال‌زایی بیشتر در مناطق روستایی است. در تبیین ایجاد اشتغال در روستاها می‌توان به نقش عملکرد مثبت اجرای قانون حمایت از اشتغال در مناطق روستایی و عشایری و همچنین اجرای پروژه اقتصاد مقاومتی توسعه اشتغال و تولید در دشت‌ها و مناطق روستایی اشاره کرد.

از بعد استانی، در دوره مذکور (۹۶ تا ۹۷)، نرخ بیکاری در ۱۵ استان کاهش و ۱۵ استان افزایش و یک استان بدون تغییر بوده است. البته استان‌های چهارمحال و بختیاری و خراسان جنوبی بیشترین کاهش نرخ بیکاری به ترتیب (۳.۳) و (۲.۷) درصد را دارا می‌باشند. همچنین در سال ۱۳۹۷ دامنه اختلاف نرخ بیکاری بین استان‌ها به مراتب کمتر شده است؛ به عبارت دیگر نابرابری منطقه‌ای بازار کار از بعد نرخ بیکاری به‌طور نسبی کاهش یافته است. اختلاف حداکثر و حداقل نرخ بیکاری استان‌ها در سال ۱۳۹۶ در حدود ۱۳.۶ درصد بوده که این رقم در سال ۱۳۹۷ به ۱۱.۵ درصد کاهش یافته است.

بررسی تغییرات نرخ مشارکت اقتصادی در بین استان‌های کشور در سال ۱۳۹۷ نسبت به مدت مشابه سال قبل نشان می‌دهد این شاخص در ۱۲ استان کاهش و در ۱۷ استان افزایش و در دو استان بدون تغییر بوده است. همچنین دامنه تغییرات نرخ مشارکت در بین استان‌ها به میزان ۸.۳ درصد می‌باشد که نسبت به سال ۱۳۹۶، حدود ۲.۱ واحد درصد کاهش یافته است.

با توجه به این که شاخص نرخ بیکاری و نرخ مشارکت نیروی کار بخشی از طرف عرضه و تقاضای نیروی کار را نشان می‌دهند، قضاوت در مورد بهبود یا عدم بهبود بازار کار کمی دشوار به نظر می‌رسد. برای رفع این مشکل استفاده از شاخص نسبت اشتغال که تا حدودی دربرگیرنده دو طرف عرضه و تقاضای نیروی کار می‌باشد به مراتب برای قضاوت بهتر می‌باشد. شاخص نسبت اشتغال در سال ۱۳۹۲ در حدود ۳۳.۷ درصد بوده است که به معنای این است که از هر ۱۰۰۰ نفر واقع در سن کار ۳۳۷ نفر شاغل بوده‌اند. در ۵ سال گذشته نسبت اشتغال افزایش یافته است و از ۳۳.۷ درصد در سال ۱۳۹۲ به ۳۵.۶ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. این افزایش به معنای آن است که نرخ رشد افراد شاغل در اقتصاد کشور بیش از نرخ رشد جمعیت واقع در سن کار بوده است و می‌توان از آن، افزایش سرعت ایجاد اشتغال در جامعه را برداشت کرد (جدول شماره ۲).

مقایسه شاخص نسبت اشتغال در استان‌های کشور در سال ۱۳۹۷ نسبت به ۱۳۹۶ نشان می‌دهد بیشترین افزایش نسبت اشتغال به ترتیب مربوط به استان‌های کرمانشاه، چهارمحال و بختیاری و قزوین بوده که بیش از ۲ واحد درصد افزایش و بیشترین کاهش نسبت اشتغال، مربوط به استان‌های آذربایجان شرقی و سمنان است که بیش از یک واحد درصد کاهش یافته است.

موضوع مهم دیگر در بازار کار مربوط به کیفیت اشتغال از منظر برخورداری از حمایت بیمه‌ای است که با شاخص ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلان سنجیده می‌شود که از تقسیم شاغلان بیمه‌شده به کل شاغلان کشور به دست می‌آید. ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلان از ۶۹.۸ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۶۹.۱ درصد در ۱۳۹۷ کاهش یافته است که دلیل آن گسترش بخش غیررسمی در شرایط کنونی اقتصاد و به خصوص محدودیت‌های ارزی است. در این شرایط که بنگاه‌های رسمی با افزایش هزینه‌های تولید مواجه هستند و با مشکلات زیادی برای واردات کالاهای واسطه‌ای مواجه هستند، در واکنش به کاهش تولید اقدام به تعدیل نیروی کار کرده و یا نیروی کار جدید استخدام نمی‌کنند. بر اساس برآورد انجام شده، از یک‌طرف، تعداد شاغلان بیمه‌شده سازمان تأمین اجتماعی حدود ۱۷۳ هزار، صندوق بازنشستگی کشوری ۲۳ هزار و صندوق بیمه کشاورزان، روستائیان و عشایر حدود ۶۰ هزار نفر افزایش یافته است و از طرف دیگر شاغلان بیمه‌شده سایر صندوق‌های بازنشستگی به میزان ۸۵ هزار نفر کاهش یافته است و در مجموع تعداد کل شاغلان بیمه‌شده حدود ۱۷۱ هزار نفر افزایش یافته است. نکته دیگر آن که حدود ۳۶.۸ درصد افزایش اشتغال کشور از نوع رسمی (دارای بیمه) و باقیمانده مربوط به غیررسمی (فاقد حمایت بیمه) بوده است.

همان‌طوری که پیش‌تر توضیح داده شد، در سال ۱۳۹۷ به‌طور خالص حدود ۴۶۴ هزار فرصت شغلی ایجاد شده است و این بدین معنا است که تعداد فرصت‌های شغلی جدید ایجاد شده به مراتب بیشتر از رقم فوق است زیرا هر سال تعداد زیادی از فرصت‌های شغلی از بین می‌روند. بر اساس برآورد انجام شده توسط امور اقتصاد کلان سازمان برنامه‌بودجه کشور، در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۱۱۹ هزار فرصت شغلی جدید (ناخالص) ایجاد شده است. در ادامه، مهم‌ترین برنامه‌های دولت در زمینه اشتغال‌زایی و عملکرد آن‌ها ارائه می‌شود تا چگونگی ایجاد فرصت‌های شغلی مذکور مشخص گردد.

جدول ۱: شاخص های کلیدی بازار کار (منتهی به سال ۱۳۹۷)

شاخص	منتهی به پایان سال (به هزار نفر)							
	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	تغییرات (هزار نفر)	
مردوزن	جمعیت دهساله و بیشتر*	۳۳۸۸	۳۴۰۲۷	۳۴۶۱۲	۳۵۴۵۹	۳۶۱۱۰	۳۶۸۷۵	تغییرات سال ۹۷ به سال ۹۲
	جمعیت فعال	۳۳۸۲۴	۳۳۸۱۸	۳۴۷۰۱	۳۵۷۹۱	۳۶۵۱۴	۳۷۰۷۴	متوسط تعداد تغییرات (هزار نفر)
	جمعیت شاغل	۲۱۲۴۶	۲۱۲۰۴	۲۱۹۷۲	۲۲۵۸۸	۲۳۲۴۹	۲۳۸۱۳	سهم تغییرات از کل (درصد)
	جمعیت بیکار	۲۴۸۸	۲۵۱۴	۲۲۹۹	۳۲۰۳	۳۱۶۵	۳۳۱۱	تغییرات (هزار نفر)
	نرخ مشارکت	۳۷.۶	۳۷.۲	۳۸.۲	۳۹.۴	۴۰.۱	۴۰.۵	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نرخ بیکاری	۱۰.۴	۱۰.۶	۱۱.۰	۱۲.۴	۱۱.۹	۱۲.۰	تغییرات (هزار نفر)
	نرخ بیکاری دانش آموختگان	۱۸.۹	۱۸.۵	۱۸.۵	۲۰.۰	۱۹.۴	۱۸.۳	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نرخ بیکاری جوانان ۱۹-۱۵ سال	۲۱.۲	۲۱.۹	۲۲.۳	۲۵.۹	۲۵.۱	۲۵.۱	تغییرات (هزار نفر)
	سهم اشتغال ناقص	۸.۰	۸.۶	۸.۷	۹.۱	۹.۲	۹.۵	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نرخ بیکاری شهری	۱۱.۸	۱۱.۶	۱۲.۲	۱۳.۷	۱۳.۴	۱۳.۵	تغییرات (هزار نفر)
مرد	نرخ بیکاری روستایی	۷.۰	۷.۹	۸.۱	۸.۹	۸.۲	۷.۹	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نسبت اشتغال شهری	۳۲.۵	۳۳.۳	۳۳.۰	۳۳.۶	۳۴.۳	۳۴.۴	تغییرات (هزار نفر)
	نسبت اشتغال روستایی	۳۶.۹	۳۶.۰	۳۶.۸	۳۷.۳	۳۸.۹	۳۹.۲	سهم تغییرات از کل (درصد)
	جمعیت دهساله و بیشتر*	۳۱۶۱۰	۳۱۹۲۴	۳۲۸۲۶	۳۳۶۰۴	۳۳۶۱۴	۳۳۵۳۳	تغییرات (هزار نفر)
	جمعیت فعال	۱۹۹۱۴	۱۹۹۵۹	۲۰۴۰۵	۲۰۸۹۹	۲۱۳۵۱	۲۱۷۱۸	سهم تغییرات از کل (درصد)
	جمعیت شاغل	۱۸۲۰۱	۱۸۲۰۴	۱۸۵۱۱	۱۸۷۰۷	۱۹۱۹۶	۱۹۴۶۸	تغییرات (هزار نفر)
	جمعیت بیکار	۱۷۱۳	۱۷۵۵	۱۸۹۴	۲۱۹۲	۲۱۵۵	۲۲۵۰	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نرخ مشارکت	۶۳	۶۲.۵	۶۳.۲	۶۴.۱	۶۴.۴	۶۴.۷	تغییرات (هزار نفر)
	نرخ بیکاری	۸.۶	۸.۸	۹.۳	۱۰.۵	۱۰.۱	۱۰.۴	سهم تغییرات از کل (درصد)
	نرخ بیکاری جوانان ۱۹-۱۵ سال	۱۷	۱۷.۸	۱۹.۱	۲۱.۴	۲۰.۷	۲۱.۸	تغییرات (هزار نفر)
زن	جمعیت دهساله و بیشتر*	۳۱۶۱۳	۳۲۱۵۸	۳۳۲۰۱	۳۳۸۳۹	۳۴۹۴۲	۳۳۴۴۲	تغییرات (هزار نفر)
	جمعیت فعال	۳۹۲۰	۳۸۵۹	۴۲۹۶	۴۸۸۱	۵۱۲۳	۵۳۵۶	سهم تغییرات از کل (درصد)
	جمعیت شاغل	۳۱۴۵	۳۱۰۰	۳۴۶۱	۳۸۸۱	۴۱۵۳	۴۴۵۰	تغییرات (هزار نفر)
	جمعیت بیکار	۷۷۵	۷۵۹	۸۳۵	۱۰۱۲	۱۰۱۰	۱۰۱۱	سهم تغییرات از کل (درصد)
	تغییرات (هزار نفر)	۲-	۲-	۲-	۲-	۲-	۲-	تغییرات (هزار نفر)

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل سوم: اشتغال □ ۶۱

سهم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات سال ۹۷ به سال ۹۶		تغییرات سال ۹۶ به سال ۹۵		تغییرات سال ۹۷ به سال ۹۲		مشغلی به پایان سال (به هزار نفر)						شاخص	
	تغییرات (هزار نفر)	سهم تغییرات (درصد)	تغییرات (هزار نفر)	سهم تغییرات (درصد)	تغییرات (هزار نفر)	سهم تغییرات (درصد)	تغییرات مؤسسه تغییرات (هزار نفر)	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳		۱۳۹۲
---	---	---	---	---	---	---	---	۱۶۱	۱۵۰۷	۱۴۰۹	۱۳۰۳	۱۲	۱۲۰۴	نرخ مشارکت
---	---	---	---	---	---	---	---	۱۸۰۹	۱۹۰۶	۲۰۰۷	۱۹۰۴	۱۹۰۷	۱۹۰۸	نرخ بیکاری
---	---	---	---	---	---	---	---	۳۸۰۶	۴۰۰۴	۴۲۰۳	۴۰۰۲	۴۰۰۱	۳۹۰۱	نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۹ سال
۳۹۰۲	۱۳۶	۲۰۱	۱۲۰۱	۱۲۰۱	۶۰	۶۰	۴۰۶۱۳	۴۰۷۷	۴۰۶۱	۴۰۶۱	۳۰۹۱۲	۳۰۹۱۳	۳۰۹۱۳	کسب‌وکاری
۱۷۸	۸۳	۴۵۰۵	۱۲۰۷	۲۴۵	۶۳	۶۳	۷۰۲۲۸	۷۰۴۵	۷۰۲۰۰	۷۰۱۴۷	۷۰۱۹۲	۷۰۲۱۴	۷۰۲۱۴	صنعت
۵۳۰۰	۲۴۷	۵۲۰۴	۷۵۰۲	۳۹۸	۳۷۲	۳۷۲	۱۱۰۹۲۸	۱۱۰۷۲۱	۱۱۰۲۲۳	۱۰۸۲۶۰	۱۰۰۳۹۷	۱۰۰۱۱۰	۱۰۰۱۱۰	خدمات
۱۰۰	۴۶۶	۱۰۰	۷۵۹	۷۵۹	۴۹۴	۴۹۴	۲۳۰۸۰۹	۲۳۰۷۴۳	۲۳۰۵۸۴	۲۱۰۹۶۸	۲۱۰۳۰۱	۲۱۰۳۳۷	۲۱۰۳۳۷	جمع شاغلین بخش‌های اقتصادی

ماخذ: مرکز آمار ایران

جدول ۲. شاخص‌های کلیدی بازار کار استان در یک نگاه طی سال‌های ۹۲، ۹۶ و ۹۷

استان	نرخ مشارکت			نرخ بیکاری			نسبت اشتغال		
	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۲	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۲	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۲
آذربایجان شرقی	۴۱.۱	۴۲	۴۰.۴	۹.۶	۱۰.۶	۱۰.۹	۳۷.۲	۳۷.۵	۳۶
آذربایجان غربی	۴۱.۳	۴۲.۴	۴۲.۳	۹.۳	۱۴.۳	۱۴.۷	۳۷.۵	۳۶.۳	۳۶.۱
اردبیل	۴۲.۶	۴۴.۳	۴۴.۳	۱۲.۳	۱۰.۲	۹.۳	۳۷.۳	۳۹.۸	۴۰.۲
اصفهان	۳۸.۷	۴۱.۴	۴۳.۴	۱۰.۹	۱۴.۱	۱۳.۷	۳۴.۵	۳۵.۵	۳۷.۵
البرز	۳۷.۴	۳۷.۶	۳۸.۸	۱۰.۷	۱۳.۸	۱۴.۷	۳۳.۴	۳۲.۴	۳۳.۱
ایلام	۳۵.۴	۳۴.۹	۳۶.۱	۱۳.۸	۱۱.۷	۱۱.۲	۳۰.۵	۳۰.۸	۳۲
بوشهر	۳۷	۳۷.۳	۳۸.۳	۹	۱۱.۲	۱۰.۵	۳۳.۷	۳۳.۱	۳۴.۳
تهران	۳۶.۶	۴۰.۲	۳۹.۸	۹.۹	۱۱.۱	۱۲.۲	۳۳	۳۵.۷	۳۴.۹
چهارمحال و بختیاری	۳۵.۷	۳۹.۴	۴۰.۸	۱۰.۷	۲۰.۷	۱۷.۴	۳۱.۹	۳۱.۲	۳۳.۷
خراسان جنوبی	۳۹.۵	۴۰.۶	۴۰.۱	۸	۱۱.۲	۸.۵	۳۶.۳	۳۶.۱	۳۶.۷
خراسان رضوی	۳۹.۶	۴۴	۴۳.۱	۷.۹	۱۱.۲	۱۰.۷	۳۶.۴	۳۹.۱	۳۸.۵
خراسان شمالی	۴۰.۶	۴۵	۴۴.۹	۱۲.۴	۹.۷	۱۰.۴	۳۵.۶	۴۰.۷	۴۰.۲
خوزستان	۳۵.۹	۳۹.۱	۳۹.۶	۱۳.۱	۱۴.۵	۱۵.۷	۳۱.۲	۳۳.۴	۳۳.۴
زنجان	۳۹	۴۱.۴	۴۲.۶	۹.۹	۱۰.۳	۸.۵	۳۵.۱	۳۷.۱	۳۸.۹
سمنان	۳۸.۴	۳۹.۴	۳۷.۶	۷.۴	۷.۹	۷.۲	۳۵.۶	۳۶.۳	۳۴.۹
سیستان و بلوچستان	۲۸.۵	۳۰.۵	۳۳.۹	۱۱.۴	۱۱.۸	۱۶	۳۵.۳	۲۶.۹	۲۸.۵
فارس	۳۷.۶	۴۰.۲	۴۰.۲	۱۳.۳	۱۰.۳	۸.۹	۳۲.۶	۳۶.۱	۳۶.۷
قزوین	۴۰.۶	۳۹	۴۱.۸	۱۰.۳	۱۰.۷	۱۱	۳۶.۴	۳۴.۸	۳۷.۲
قم	۳۴.۹	۳۵.۹	۳۵.۲	۷.۷	۱۰.۸	۱۰.۸	۳۲.۲	۳۲	۳۱.۴
کردستان	۳۹	۴۲	۴۳	۱۳.۶	۱۳.۶	۱۴.۶	۳۳.۷	۳۶.۳	۳۶.۷
کرمان	۳۵.۲	۳۸.۸	۳۹.۳	۶.۱	۱۱.۶	۱۱.۴	۳۳.۲	۳۴.۳	۳۴.۹
کرمانشاه	۳۷	۴۱.۳	۴۳.۲	۱۴.۶	۲۱.۲	۱۸.۷	۳۱.۶	۳۲.۵	۳۵.۱
کهگیلویه و بویراحمد	۳۰.۷	۳۶.۸	۳۶.۶	۱۶.۵	۱۲.۶	۱۳.۳	۲۵.۶	۳۲.۱	۳۱.۷
گلستان	۳۸.۶	۳۷.۸	۳۸.۳	۵.۸	۱۲.۲	۹.۸	۳۶.۳	۳۳.۲	۳۴.۶
گیلان	۴۰.۳	۴۲.۵	۴۴	۱۳.۶	۱۰.۷	۱۱.۴	۳۴.۸	۳۸	۳۹
لرستان	۳۴.۱	۳۵.۳	۳۶.۸	۱۷.۱	۱۲.۲	۱۳.۵	۳۸.۲	۳۱	۳۱.۸
مازندران	۳۹.۲	۴۱.۱	۴۱.۴	۱۱	۹.۹	۸.۵	۳۴.۹	۳۷	۳۷.۹
مرکزی	۳۷.۲	۳۵.۵	۳۴.۸	۸.۶	۷.۶	۸.۴	۳۴	۳۲.۸	۳۱.۹
هرمزگان	۳۳.۸	۳۸.۴	۳۹.۷	۷.۴	۹	۱۱.۲	۳۱.۳	۳۴.۹	۳۵.۲
همدان	۳۷.۱	۴۰.۹	۴۱.۹	۷.۷	۱۰.۶	۸.۳	۳۴.۳	۳۶.۶	۳۸.۴
یزد	۳۶.۶	۴۲.۳	۴۲	۶.۵	۱۲.۷	۱۳.۹	۳۴.۲	۳۶.۹	۳۶.۲
متوسط کل کشور	۳۷.۶	۴۰.۱	۴۰.۵	۱۰.۴	۱۱.۹	۱۲	۳۳.۷	۳۵.۳	۳۵.۶

مأخذ: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار- مرکز آمار ایران

جدول ۳: آمار مقرری‌بگیران بیمه بیکاری و تعداد کل بیکاران طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۷

۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	شاخص	شاخص عملکردی
۲۶۲۳۰۰	۲۲۴۶۶۲	۲۲۱۳۰۰	۲۰۷۶۷۴	۱۸۰۹۴۳	۱۹۱۵۴۴	نفر	تعداد کل مقرری‌بگیران بیمه بیکاری (نفر - تجمعی)
۳۳۶۰۷۹۶	۳۲۱۰۲۰۶	۳۲۰۳۳۹۹	۲۷۲۹۰۹۲	۲۵۱۴۱۶۷	۲۴۸۸۳۷۲	نفر	تعداد کل بیکاران
۸۰	۷۰	۶۹	۷۶	۷۲	۷۷	درصد	سهم بیکاران برخوردار از حمایت بیمه بیکاری از کل بیکاران

ماخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

جدول ۴: جمعیت شاغل برخوردار از پوشش بیمه انواع صندوق‌های بازنشستگی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۷

سال	کل جمعیت شاغل کشور*	شاغلان کسور پرداز			
		سازمان تأمین اجتماعی	صندوق بازنشستگی کشوری	صندوق بیمه کشاورزان، روستائیان و عشایر	سایر صندوق‌ها
۱۳۹۲	۲۱۳۴۶	۱۲۴۴۸	۱۱۹۶	۵۴۸	۱۵۱۴۸
۱۳۹۳	۲۱۳۰۴	۱۲۹۸۶	۱۱۵۰	۶۹۳	۱۵۷۸۵
۱۳۹۴	۲۱۹۷۲	۱۳۳۲۱	۱۱۴۲	۱۴۱۸	۱۶۸۳۱
۱۳۹۵	۲۲۵۸۸	۱۳۳۶۱	۱۰۹۸	۷۳۵	۱۶۱۵۰
۱۳۹۶	۲۳۳۴۹	۱۳۵۶۶	۱۰۰۹	۷۷۹	۱۶۲۹۶
۱۳۹۷**	۲۳۸۱۳	۱۳۷۳۹	۱۰۳۲	۸۳۹	۱۶۴۶۷

*ارقام جمعیت شاغل کشور در سال‌های ۱۳۹۶-۱۳۹۷ بر اساس پیش‌بینی‌های جمعیتی مبتنی بر نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۵ به‌روزرسانی شده است.

**ارقام شاغلان بیمه‌شده سال ۱۳۹۷ برآورد مقدماتی امور اقتصاد کلان سازمان برنامه‌بودجه کشور بر اساس اطلاعات اخذ شده از سازمان تأمین اجتماعی و مهم‌ترین صندوق‌های بازنشستگی و نتایج طرح آمارگیری نیروی کار است.

• برنامه‌های ایجاد اشتغال در سال ۱۳۹۷:

- قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری

قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری در شهریور ماه سال ۱۳۹۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با توجه به تصویب آیین‌نامه اجرایی و ابلاغ دستورالعمل اجرایی آن و همچنین اولین سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی، مقدمات اجرایی این قانون از اواخر پاییز سال ۱۳۹۶ شروع شد و عملاً پرداخت تسهیلات به متقاضیان طرح‌های سرمایه‌گذاری نیز

اواخر این سال و سال ۱۳۹۷ وارد مرحله اجرایی شد. مطابق آیین نامه اجرایی این قانون، مسئولیت اجرای این قانون بر عهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مسئولیت نظارت عالیه نیز بر عهده سازمان برنامه و بودجه کشور گذاشته شده است. تا اواخر دی ماه سال ۱۳۹۷ و طی چهار مرحله مجموعاً ۶۶۹۰۰ میلیارد ریال منابع صندوق توسعه ملی نزد چهار موسسه عامل سپرده گذاری شد تا با ترکیب منابع داخلی مؤسسات عامل به همان میزان ذکر شده، صرف پرداخت تسهیلات به متقاضیان گردد. عملکرد اجرای طرح در جدول (۵) ارائه شده است. بر اساس اطلاعات ارائه شده در جدول مذکور تا پایان اسفند سال ۱۳۹۷، حدود ۱۵۴۳۹۱ فقره طرح به ارزش تسهیلات ۱۸۲۴۸۹ میلیارد ریال به تأیید کارگروه اشتغال استان ها رسیده و برای بررسی و پرداخت تسهیلات به مؤسسات عامل ارسال شده است. مؤسسات عامل نیز ۹۲۴۳۶ فقره طرح به ارزش تسهیلات ۹۰۷۳۲ میلیارد ریال را تصویب کرده اند که در نهایت، بیش از ۸۵.۹ هزار طرح به ارزش ۷۱.۵ هزار میلیارد ریال تسهیلات در سال ۱۳۹۷ از محل این قانون به طرح های اشتغال زا پرداخت شده است. انتظار بر این است که پس از بهره برداری کامل از ظرفیت طرح ها حدود ۲۱۷.۳ هزار فرصت شغلی، ایجاد شده و یا خواهد شد. متوسط سرانه تسهیلات به ازای هر فرصت شغلی حدود ۳۲۹ میلیون ریال و متوسط تعداد شاغل به ازای هر طرح نیز حدود ۲.۵ نفر برآورد می شود که حاکی از کوچک بودن واحدهای اقتصادی است. با توجه به این که اکثر طرح ها در مناطق روستایی و عشایری اجرا می شوند و کوچک و با بازدهی پایین هستند، ممکن است برخی مشکلات برای آن ها متصور باشد که عمده ترین آن ها این است که با فرض ایجاد اشتغال، بخش عمده ای از شاغلان جدید آن ها از حمایت بیمه ای برخوردار نمی باشند. طبق برآورد انجام شده، بر اساس آمار تعهد اشتغال طرح هایی که پرداخت کامل طرح ها در سال ۱۳۹۷ انجام شده است و با کسر ۱۶.۹ درصد^۱ بابت انحراف طرح از اهداف تعیین شده، حدود ۱۵۲ هزار شغل جدید در سال ۱۳۹۷ ایجاد شده است.

۱. بر اساس گزارش پایش اجرای قانون حمایت از ایجاد و توسعه اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، حدود ۱۶.۹ درصد انحراف از اهداف اشتغال طرح وجود دارد. گفتنی است، ممکن است بخشی از انحراف مذکور به دلیل عدم بهره برداری کامل از طرح و یا خطا در برآورد اولیه باشد. در ضمن، اشتغال تعهد شده در طرح هایی که پرداخت کامل تسهیلات آنها در سال ۱۳۹۷ انجام شده است حدود ۱۷۶ هزار نفر می باشد.

جدول ۵: عملکرد قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری در سال ۱۳۹۷

مقدار	عنوان	ردیف	مراحل
۱۵۴۳۹۱	تعداد طرح‌های ارسال شده به بانک از سوی کارگروه اشتغال استان (فقره)	۱	طرح‌های ارسال شده از کارگروه اشتغال استان به مؤسسات عامل
۱۸۲۴۸۹	مبلغ تسهیلات طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (میلیارد ریال)	۲	
۴۰۴۱۵۶	ظرفیت ایجاد اشتغال پیش‌بینی شده طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (نفر)	۳	
۹۲۴۳۶	تعداد طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (فقره)	۴	طرح‌های تصویب شده در مؤسسات عامل
۹۰۷۳۲	مبلغ تسهیلات طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۵	
۳۳۹۲۹۳	تعداد اشتغال طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (نفر)	۶	
۸۵۸۷۳	تعداد طرح‌های پرداخت شده توسط بانک عامل (فقره)	۷	طرح‌های پرداخت شده به طرح‌ها توسط مؤسسات عامل
۷۱۴۷۰	مبلغ تسهیلات طرح‌های پرداخت شده توسط بانک عامل (میلیارد ریال)	۸	
۲۱۷۲۸۳	تعداد ایجاد اشتغال اعلامی طرح‌های پرداخت شده (نفر)	۹	

ماخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

- عملکرد برنامه اشتغال فراگیر:

در راستای اجرای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۶، برنامه اشتغال فراگیر به‌منظور تحرک بخشی در بازار کار و ایجاد فرصت‌های شغلی به‌خصوص برای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، تدوین شده است. این برنامه با تقسیم‌کار دستگاهی در سال ۱۳۹۶ و با رویکردهای مؤثر و هدفمند در هر دو طرف عرضه و تقاضای بازار کار از طریق شناسایی و تعیین رشته‌های منتخب اشتغال‌زا به تفکیک بخش‌های اقتصادی و ۳۱ استان کشور، انجام مداخلات سیاستی در بازار کار و توسعه نهادی و ظرفیت‌سازی تهیه، تصویب و به اجرا در آمده است. پس از آن دستورالعمل برنامه یادشده، شامل شیوه‌نامه‌های مربوط به طرح‌های ذیل برنامه، به‌ویژه شیوه‌نامه‌های "اعطای تسهیلات اشتغال‌زا به طرح‌های مربوط به رشته فعالیت‌های اقتصادی منتخب" و "نحوه تعیین، تشخیص و پرداخت یارانه تسهیلات طرح‌های مشمول برنامه اشتغال فراگیر" تهیه و ابلاغ شد. هم‌زمان با تصویب و ابلاغ برنامه و ضمایم آن، فعال‌سازی کلیه واحدهای همکار و ذی‌ربط در استان‌های کشور شامل کارگروه‌های تخصصی اشتغال، سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها، استانداری‌ها و کلیه دستگاه‌های اجرایی استان برای پیاده‌سازی و اجرای برنامه اشتغال فراگیر صورت گرفته است. پس از فراهم شدن بستر مناسب برای اجرای برنامه، عملاً در سال ۱۳۹۷ فرایند پرداخت تسهیلات به متقاضیان آغاز گردید. بر اساس اطلاعات ارائه شده در جدول (۶)، حدود ۱۲۰۰۲ طرح به ارزش تسهیلات ۱۱۴۹۵۴ میلیارد ریال به تأیید کارگروه اشتغال استان‌ها رسیده و برای بررسی و پرداخت تسهیلات به مؤسسات

عامل ارسال شده است. مؤسسات عامل نیز ۵۳۲۶ طرح به ارزش تسهیلات ۲۶۶۹۴ میلیارد ریال را تصویب کرده‌اند که در نهایت، مؤسسات عامل ۴۸۸۴ فقره طرح (در رسته‌های اولویت‌دار) را به ارزش تسهیلات ۱۹۰۲ هزار میلیارد ریال تأمین مالی کردند. انتظار بر این است که با بهره‌برداری کامل از ظرفیت این طرح‌ها، حدود ۳۵۹۴۹ فرصت شغلی ایجاد شود. متوسط سرانه تسهیلات به ازای هر فرصت شغلی حدود ۵۳۵ میلیون ریال و متوسط تعداد شاغل به ازای هر طرح نیز حدود ۷۰۴ نفر برآورد می‌شود که حاکی از بزرگتر بودن واحدهای اقتصادی در برنامه اشتغال فراگیر نسبت به قانون اشتغال روستایی و عشایری است. بر اساس آمار تعهد اشتغال طرح‌هایی که پرداخت کامل آن‌ها در سال ۱۳۹۷ انجام شده است، حدود ۲۹ هزار شغل جدید ایجاد شده است. با توجه به پیش‌بینی انجام اقدامات توسعه‌ای در سطح استان‌ها برای تکمیل زنجیره‌های ارزش (در برنامه اشتغال فراگیر وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی)، اقدامات و دستاوردهایی را در سطح ملی ایجاد کرده است که برخی از آن‌ها عبارتند از:

- انجام مطالعات دینامیک اشتغال و اقتصاد در ۳۱ استان کشور و ۶۰ شهرستان، متمرکز بر کسب‌وکارهای موجود و توسعه رسته‌های اولویت‌دار در سطح ملی و استانی
- اتصال به بازار و اخذ سفارش از ۴ برند بین‌المللی در کشورهای ترکیه، کانادا و ایتالیا برای واحدهای تولیدی کفش و پوشاک بدون کمک مالی دولتی و عقد قرارداد تولید پوشاک در ایران به میزان ۲۰ میلیون یورو و صادرات کلیه محصولات تحت برندهای معتبر بین‌المللی
- نهادسازی تخصصی در استان‌های کشور (از جمله انستیتو کفش و چرم مشهد) مرکز اتصال به بازارهای جهانی پوشاک بدون تسهیلات
- ایجاد اولین شرکت تولید انیمشین در استان کردستان و ایجاد نهاد تخصصی اتصال به بازارهای بین‌المللی در حوزه پوشاک و فناوری اطلاعات در کشور
- ایجاد بیش از ۳۰ شرکت جدید در صنعت فناوری اطلاعات (ICT) از طریق اتصال شرکت‌های بزرگ سطح ملی به شرکت‌های نوپای استانی و ایجاد بیش از ۶ هزار فرصت شغلی جدید در استان‌های مازندران، خراسان رضوی، کردستان، یزد، فارس
- تحت پوشش قرار دادن بیش از ۲۰ هزار کشاورز در پروژه تولید مبتنی بر قرارداد با ۷ شرکت بزرگ داخلی
- تدوین و آموزش روش‌های جدید تأمین مالی هدفمند مطابق با نیازهای رسته‌های در اولویت ملی

- پیاده‌سازی روش‌های تأمین مالی در بانک کشاورزی
 - ایجاد مجمع خیرین اشتغال کشور برای اولین بار و کمک توسط خیرین به پروژه‌های مردمی ایجاد شده در طرح تکاپو
 - ایجاد اشتغال برای ۱۶ هزار نفر بدون اعطای تسهیلات در حوزه اقدامات توسعه‌ای کسب‌وکارهای منتخب
- بدین ترتیب، با انجام اقدامات توسعه و تأمین مالی برای توسعه زنجیره‌های ارزش کسب‌وکارهای در اولویت، برآورد می‌شود بیش از ۵۱ هزار فرصت شغلی جدید از محل این برنامه در سال ۱۳۹۷ ایجاد شده باشد. البته ویژگی عمده طرح‌های برنامه اشتغال فراگیر آن است که در مناطق شهری و یا حوالی شهرها ایجاد شده‌اند و یا خواهند شد و به احتمال زیاد شاغلان آن‌ها بیمه خواهند شد که لازم است ارزیابی میدانی از کیفیت اشتغال ایجاد شده و یا پایداری اشتغال ایجاد شده انجام شود.^۱

جدول ۶. عملکرد پرداخت تسهیلات به رسته فعالیت‌های منتخب در چارچوب برنامه اشتغال فراگیر در سال ۱۳۹۷

مقدار	عنوان	ردیف	مراحل
۱۲۰۰۲	تعداد طرح‌های ارسال شده به بانک از سوی کارگروه اشتغال استان (فقره)	۱	طرح‌های ارسال شده از کارگروه اشتغال استان به مؤسسه عامل
۱۱۴۹۵۴	مبلغ تسهیلات طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (میلیارد ریال)	۲	
۱۲۱۱۹۴	ظرفیت ایجاد اشتغال پیش‌بینی شده طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (نفر)	۳	
۵۲۳۶	تعداد طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (فقره)	۴	طرح‌های تصویب شده در مؤسسه عامل
۲۶۶۹۴	مبلغ تسهیلات طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۵	
۴۱۸۳۶	تعداد اشتغال طرح‌های تصویب شده در بانک عامل (نفر)	۶	
۴۸۸۴	تعداد طرح‌های پرداخت شده توسط بانک عامل (فقره)	۱۰	طرح‌های پرداخت شده به طرح‌ها توسط مؤسسات عامل
۱۹۲۱۵	مبلغ تسهیلات طرح‌های پرداخت شده توسط بانک عامل (میلیارد ریال)	۱۱	
۳۵۹۴۹	تعداد ایجاد اشتغال اعلامی طرح‌های پرداخت شده (نفر)	۱۲	

ماخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۱. در مورد برنامه اشتغال فراگیر، هیچ گزارش نظارتی و ارزیابی در خصوص میزان انحراف از اهداف برنامه در خصوص ایجاد اشتغال منتشر نشده است و نتیجتاً امکان برآورد دقیق اشتغال ایجاد شده وجود ندارد.

• برنامه‌های فعال بازار کار

- طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی

طرح کارورزی دانش‌آموختگان در راستای اجرای ماده ۷۱ قانون برنامه ششم توسعه، مصوبات ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی و مصوبات شورای عالی اشتغال مبنی بر کاهش نرخ بیکاری جوانان دانش‌آموخته دانشگاهی از طریق تکمیل مهارت‌ها و جذب و به‌کارگیری جوانان دانش‌آموخته دانشگاهی در بخش تعاونی و خصوصی اقتصاد کشور، توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تدوین گردیده است. اجرای طرح در سال ۱۳۹۷ به‌عنوان بخشی از برنامه سیاست‌های فعال بازار کار و در اجرای برنامه اشتغال دولت در سال ۱۳۹۷ (موضوع تبصره ۱۸ قانون بودجه) مورد توجه واقع شد. برای اجرای طرح در سال ۱۳۹۷ برنامه‌ریزی لازم توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان برنامه‌وبودجه کشور صورت گرفت که از ابتدای راه‌اندازی سامانه کارورزی تعداد ۳۸۹۳۴۸ نفر دانش‌آموخته و همچنین ۲۸۵۵۸ واحد اقتصادی به‌عنوان پذیرنده کارورز، در سامانه کارورزی ثبت‌نام نموده‌اند. با توجه به اقدامات و فعالیت‌های پیش‌بینی شده، حدود ۲۳۸۱۳ نفر به‌عنوان کارورز در واحدهای دارای مجوز آموزش کارورزی، موفق به انعقاد قرارداد آموزشی کارورزی شده‌اند.

- طرح مشوق‌های بیمه‌ای کارفرمایی

اجرای سیاست‌های فعال بازار کار که به‌عنوان یکی از سیاست‌های پیشرو در ایجاد تعادل در بازار کار قلمداد می‌گردد و زمینه تحرک بخشی به بازار کار از طریق استفاده از ظرفیت‌های بالقوه واحدهای تولیدی و خدماتی و تشویق کارفرمایان به استفاده از نیروی کار جدید را فراهم می‌نماید، از اهمیت قابل توجه و غیرقابل انکاری برخوردار می‌باشد. یکی از نمونه‌های موفق سیاست‌های فعال مورد اجرا در اغلب کشورهای جهان، اعمال حمایت در راستای کاهش هزینه‌های تمام‌شده نیروی انسانی برای کارفرمایان جهت ترغیب و تشویق آن‌ها به استفاده از نیروی کار جدید می‌باشد تا بدین‌وسیله ضمن کاهش هزینه‌های تولید و به‌کارگیری نیروی انسانی بیشتر، زمینه افزایش فرصت‌های شغلی و کاهش بیکاری در کشور را فراهم نمایند. بر همین اساس و به استناد ماده ۷۱ قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با هدف ایجاد فرصت‌های شغلی جدید با استفاده از ظرفیت‌های بلا تصدی نزد واحدهای اقتصادی موجود و کاهش نرخ بیکاری در کشور، سیاست تحرک بخشی به طرف تقاضای بازار کار از طریق اعمال "معافیت بیمه‌ای سهم کارفرما" را در دستور کار قرار داده تا از طریق کاهش هزینه تأمین نیروی انسانی، بنگاه‌هایی که به دلایلی همچون افزایش هزینه‌های حقوق و دستمزد و سایر هزینه‌های تولید قادر به به‌کارگیری نیروی کار جدید نیستند را به جذب نیروی کار جدید از بین دانش‌آموختگان دانشگاهی جوان ترغیب نمایند. ضمن اینکه برای افزایش درجه اشتغال‌پذیری و توسعه مهارت فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، اعطاء معافیت بیمه سهم کارفرما با سیاست افزایش مهارت‌های شغلی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی تلفیق شده و به علت تحریک توأمان طرف عرضه و تقاضای بازار کار، اثربخشی سیاست‌های مورد اشاره تا حد ممکن ارتقاء یافته است. در نتیجه اجرای طرح در سال ۱۳۹۷، زمینه اشتغال‌پذیری تعداد ۱۷۸۳۵ نفر از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی را از طریق راهبری و اجرای طرح‌های "کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی" و "مشوق بیمه کارفرمایی" فراهم نموده است و تعداد ۲۷۴۸ نفر از آن‌ها به صورت قطعی شاغل شده و به سازمان تأمین اجتماعی معرفی شدند.

- طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی

طرح "مهارت‌آموزی در محیط واقعی کار" در راستای اجرایی نمودن بند ۲ سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و بند ۵ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، با رویکرد ایجاد بسترهای لازم برای اشتغال مولد و پایدار و همچنین استمرار و تثبیت اشتغال فرصت‌های موجود و مورد نیاز جامعه به‌ویژه در مشاغل خرد و خانگی با استفاده از ظرفیت بخش‌های غیردولتی در توسعه آموزش‌های مهارتی و نیز برای استفاده از ظرفیت‌های آموزشی موجود در محیط‌های کارگاهی و در راستای توسعه و تنوع الگوهای آموزشی تدوین گردیده است. عملکرد اجرای طرح در سال ۱۳۹۷ نشانگر آن است که تعداد ۵۷۳۳۵ نفر مهارت آموز به ۸۴۵۶ بنگاه پذیرنده نیروی کار معرفی شده‌اند.

• برنامه‌های اشتغال خرد و حمایتی

- پیاده‌سازی الگوی توسعه مشاغل خانگی

قابلیت انجام کسب و کارهای خانگی (منزل) سبب ایجاد مزایای بسیاری برای شاغلین آنها می‌شود. برای ایجاد و توسعه مشاغل خانگی متناسب با هر استان و منطقه ضرورت دارد که در بررسی و شناسایی فعالیت‌های مشاغل خانگی، اولویت‌بندی مزیت‌های استانی در نظر گرفته شود. سپس با بررسی، استعدادسنجی و توانمندسازی متقاضیان مشاغل خانگی به ساماندهی و اتصال به بازار و پایدارسازی مشاغل خانگی پرداخت. هدف از پیاده‌سازی این الگو ایجاد و تثبیت اشتغال از طریق توسعه کسب و کارهای خانگی است. سازوکار اجرایی این الگو در سه مرحله به شرح ذیل صورت می‌گیرد:

- مرحله اول: بررسی، شناسایی، اولویت‌بندی مزیت‌ها و هماهنگی‌های اولیه
 - ✓ شناسایی مشاغل متناسب با نیاز محلی، منطقه‌ای و ملی
 - مرحله دوم: توانمندسازی
 - ✓ ارزیابی و استعدادسنجی، مشاوره و ارائه و اجرای برنامه‌های مشاوره:
 - ✓ اجرای دوره‌های آموزشی
 - مرحله سوم: اتصال به بازار
 - ✓ شناسایی و جلب مشارکت پشتیبان‌ها (پیشران‌ها) شامل برندهای ملی و استانی، شرکت‌ها، کارآفرینان، افراد حقیقی، خبرگان، خیرین و ...
 - ✓ هدایت و مشاوره صاحبان مشاغل خانگی به ارتقاء کمیت و کیفیت محصولات و بسته‌بندی
 - ✓ برند سازی و استانداردسازی
 - ✓ شکل‌دهی و ظرفیت‌سازی بازارهای فیزیکی و الکترونیکی و اتصال به بازار و بنگاه‌های بالادستی
 - ✓ اتصال فعالین مشاغل خانگی به بنگاه‌های بالادستی موفق
 - ✓ برگزاری نمایشگاه‌ها و بازارچه‌های عرضه محصولات

بدین ترتیب از جمله دستاوردهای پیاده‌سازی الگوی توسعه مشاغل خانگی می‌توان به ایجاد اشتغال پایدار به تعداد ۵۸۱۴ نفر در برخی استان‌ها در سال ۱۳۹۷ اشاره داشت. گسترش این الگو نقش مهمی در بهبود معیشت و درآمد خانوارهایی که در قالب مشاغل خانگی فعالیت دارند خواهد

شد. ضمن این که به جای نگاه سنتی و متعارف، تقویت محصولات مشاغل خانگی در قالب زنجیره ارزش و اتصال به بازار و برندسازی و ... اشاره کرد.

– تسهیلات اعطایی مشاغل خانگی

بر اساس گزارش ثبت شده در دبیرخانه ستاد ملی مشاغل خانگی در سال ۱۳۹۷ بیش از ۱۰۴ هزار مجوز برای فعالیت های مشاغل خانگی صادر شده است که ۶۶ هزار نفر آن ها تسهیلات دریافت کردند. برآوردها نشان می دهد اشتغال پایدار به صورت کوچک و متوسط به شکل خانگی در حدود ۶۷.۱ هزار نفر در سال ۱۳۹۷ ایجاد شده باشد که در مقایسه با سال قبل رشد چشم گیری نشان می دهد که حاکی از ساماندهی منابع اشتغال زایی مشاغل خانگی و مساعدت بیشتر سیستم بانکی کشور در سال گذشته است. گفتنی است، تاکنون هیچ گزارش نظارتی و ارزیابی در خصوص پایداری اشتغال ایجاد شده توسط نهادهای نظارتی تهیه و منتشر نشده است.

جدول ۷: گزارش عملکرد مشاغل خانگی طی سال های ۱۳۹۶-۱۳۹۷

سال	ثبت نام شدگان	مجوز صادره	دریافت کنندگان تسهیلات	برآورد ایجاد اشتغال پایدار
۱۳۹۶	۲۹۶۰۱۲	۸۹۷۲۶	۳۰۵۰۱	۴۱۱۰۹
۱۳۹۷	۶۵۲۸۶۶	۱۰۴۸۲۹	۶۶۳۳۲	۶۷۰۹۳

مأخذ: دبیرخانه ستاد ملی مشاغل خانگی، ۱۳۹۷

– تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی

طرح تأمین مالی خرد (با رویکرد بانکداری پیوندی) توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و شرکای اصلی طرح (سازمان بهزیستی و بانک کشاورزی) در مرحله اجراست. این طرح با هدف دسترسی اقشار ضعیف و کم درآمد به تسهیلات بانکی (با نرخ های متعارف کارمزد) برای ایجاد و توسعه کسب و کارهای خرد و همچنین توانمندسازی و بهبود معیشت افراد کمتر برخوردار و محروم، به ویژه زنان و جوانان در برخی از کشورهای جهان و از جمله ایران تعریف و اجرا شده است. از جمله دستاوردهای این برنامه تشکیل بیش از ۳۶۰۰ گروه خودیار با حدود ۵۹ هزار نفر عضو از زنان و جوانان روستایی تا پایان سال ۱۳۹۷ می باشد که بدین ترتیب بانکداری پیوندی ابزاری مناسب برای بهزیستی و بانک کشاورزی فراهم کرده است تا ضمن ایجاد فعالیت های

درآمدزا و کمک به تنوع اقتصاد روستاها، کمک مؤثری نیز به برنامه ملی برای کاهش فقر روستایی نمایند. در سال ۱۳۹۷ در حدود ۵۹۰ گروه خودیار با تعداد اعضای ۹۴۴۰ نفر در ۲۱ استان کشور به تعداد گروه‌های قبلی اضافه شده‌اند و برآوردها نشان می‌دهد که در حدود ۱۴۰۰ فرصت شغل جدید برای تسهیل‌گران گروه و یا اعضای گروه ایجاد شده باشد.

- توسعه اشتغال حمایتی (موضوع تبصره ۱۶ قانون بودجه ۱۳۹۷)

منظور از اشتغال حمایتی، توسعه اشتغال برای اقشار کم‌درآمد توسط نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی است. در قوانین بودجه سنواتی، دولت مبالغ معینی از تسهیلات تکلیفی از نوع قرض‌الحسنه را برای پرداخت به متقاضیان طرح‌های اشتغال‌زایی مددجویان دو نهاد حمایتی ذکر شده، تعیین می‌کند. به‌عنوان مثال، در متن قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۵، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ به ترتیب در تبصره‌های (۲۶)، بند (د) تبصره (۱۶) و بند (ب) تبصره (۱۶) مبالغ تسهیلات به تفکیک بیان شده است. عملکرد اجرای این برنامه در سال ۱۳۹۷ بیانگر آن است که مجموعاً حدود ۲۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات قرض‌الحسنه بابت طرح‌های اشتغال‌زایی دو نهاد مذکور پرداخت شده و حدود ۹۸ هزار شغل جدید ایجاد شده است و متوسط تسهیلات به ازای شغل حدود ۲۰۵ میلیون ریال بوده است که به‌وضوح نشانگر ماهیت خوداشتغالی طرح‌ها است. گفتنی است، تاکنون هیچ گزارشی نظارتی و ارزیابی در خصوص پایداری اشتغال ایجاد شده توسط نهادهای نظارتی تهیه و منتشر نشده است.

جدول ۸: عملکرد برنامه اشتغال حمایتی در سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۷

کمیته امداد امام خمینی (ره)				سازمان بهزیستی کشور				سال
متوسط سرانه تسهیلات پرداختی به ازای هر فرصت شغلی (میلیون ریال)	فرصت‌های شغلی ایجاد شده	پرداختی	مصوب	متوسط سرانه تسهیلات پرداختی به ازای هر فرصت شغلی (میلیون ریال)	فرصت‌های شغلی ایجاد شده	پرداختی	مصوب	
۱۳۶	۷۲,۵۴۷	۹,۸۵۰	۱۰,۰۰۰	۱۱۰	۲۳,۲۸۴	۲,۵۷۰	۳,۰۰۰	۱۳۹۵
۱۷۰	۱۰۲,۸۴۵	۱۷,۵۱۰	۲۱,۰۰۰	۱۴۸	۳۵,۵۱۱	۵,۲۴۰	۹,۰۰۰	۱۳۹۶
۱۹۲	۷۳,۱۱۱	۱۴,۰۵۴	۱۴,۰۰۰	۲۴۲	۲۴,۷۹۰	۶,۰۰۰	۶,۰۰۰	۱۳۹۷

– جایگزینی نیروی آماده به کار ایرانی به جای نیروی کار خارجی

با توجه به حضور بنگاه‌های اقتصادی خارجی در کشور و تعاملات بین آن‌ها و واحدهای اقتصادی داخلی و همچنین تبادل تجربیات میان نیروی انسانی، استفاده از ظرفیت واحدهای خارجی برای نیروی کار داخلی نیز یک فرصت تلقی می‌شود که در چارچوب مقررات جاری کشور ایران صورت می‌گیرد. در طرح جایگزینی نیروی آماده بکار ایرانی بجای نیروی کار خارجی، سعی بر آن است تا ضمن اشاره به نقش انتقال مهارت و فن‌آوری در اشتغال پایدار و توسعه فضای کسب‌وکار، با یک نگاه ویژه به استفاده از ظرفیت‌های موجود و بهره‌گیری از دانش و مهارت متخصصین خارجی، توان نیروی آماده بکار را در سطح بین‌المللی ارتقاء دهد. لذا حضور بنگاه‌های اقتصادی خارجی در کشور و تعاملات بین آن‌ها و واحدهای اقتصادی داخلی و همچنین تبادل تجربیات میان نیروی انسانی، استفاده از ظرفیت واحدهای خارجی برای نیروی کار داخلی نیز یک فرصت تلقی می‌شود که در چارچوب مقررات جاری کشور ایران صورت می‌گیرد.

یکی از اهداف مهم اداره کل اشتغال اتباع خارجی، توانمندسازی نیروی کار ایرانی از طریق نظارت بر انتقال مهارت توسط متخصصین خارجی به نیروی آماده بکار ایرانی می‌باشد. در این راستا وظیفه مهم اداره کل اشتغال اتباع خارجی، رصد برنامه‌های آموزشی شرکت‌ها و مؤسسات دارای نیروی کار خارجی و همچنین راهبری و نظارت بر انتقال مهارت و دانش فنی می‌باشد. از طرف دیگر، شناسایی اتباع غیرمجاز از طریق تیم گشت‌های مشترک بازرسی و تأکید بر جایگزینی نیروی کار ایرانی یکی دیگر از برنامه‌های عملیاتی اشتغال اتباع خارجی می‌باشد. بر اساس موارد مذکور، ضمن ارائه مستندات مرتبط بر امر برنامه زمان‌بندی آموزشی شرکت‌ها و مؤسسات دارای متخصصین خارجی، اداره کل مذکور توانسته در بحث نظارت بر انتقال مهارت و تکنولوژی توسط متخصصین خارجی به نیروی آماده بکار ایرانی نقش مهمی را ایفاء کند.

طبق جدول (۹)، در سال ۹۷ تعداد بازرسی‌ها و گشت‌های مشترک نسبت به سال گذشته مشابه افزایش یافته است؛ اما با توجه به افزایش نظارت‌ها و بازرسی‌ها در سال ۹۷، شاهد کاهش تعداد اتباع خارجی غیرمجاز شناسایی شده در سال ۹۷ نسبت به سال گذشته مشابه آن بودیم که دلایل آن عبارتند از:

✓ قانونمند شدن کارفرمایان با توجه به نظارت‌های مستمر بازرسان کار و گشت‌های مشترک

- ✓ کاهش حضور اتباع خارجی به‌ویژه اتباع افغانی در کشور با توجه به شرایط موجود و تحریم‌ها و نوسانات ارزی
 - ✓ تعطیلی کارگاه‌ها و عدم تمایل کارفرماها به استفاده از نیروی کار با توجه به افزایش دستمزد
 - ✓ جایگزینی نیروی کار ایرانی بجای نیروی کار خارجی غیرمجاز شناسایی شده
- بدین ترتیب با جایگزینی نیروی کار ایرانی بجای نیروی کار خارجی برآورد می‌شود که بیش از ۲۶.۳ هزار نفر در حوزه‌های بازرسی‌ها و گشت‌های مشترک فرصت‌های شغلی برای ایرانیان در سال ۱۳۹۷ ایجاد شده باشد.

جدول ۹: عملکرد برنامه جایگزینی نیروی آماده به کار ایرانی به جای نیروی کار خارجی

عنوان	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷
تعداد بازرسی از شرکت‌ها	۸۶۷۷۷	۸۸۷۲۰
تعداد بازرسی در قالب گشت مشترک	۲۴۰۴۶	۲۷۲۰۷
تعداد اتباع خارجی شناسایی شده غیرمجاز	۵۲۹۱۴	۴۸۲۴۱
تعداد برگ جریمه صادره	۲۰۴۸۱	۱۹۶۱۷
معرفی کارفرمایان متخلف به مراجع قضایی	۱۰۲۷۱	۸۹۱۳
جایگزینی نیروی ایرانی با اتباع خارجی	۲۵۱۷۵	۲۶۳۶۶

– ساماندهی و اعزام نیروی کار به خارج از کشور

استفاده از ظرفیت فرصت‌های خالی بازار کار کشورهای خارجی یکی از راه‌هایی است که کشورها برای مقابله با پدیده بیکاری، اقدام به صدور نیروی کار به خارج از کشور می‌نمایند. به‌طوری‌که با اعزام نیروی کار مازاد به کشورهای جهان نه‌تنها تشدید بحران بیکاری تعدیل خواهد شد بلکه از درآمد ارزی آن بهره‌مند می‌شوند. طرح اعزام نیروی کار به خارج از کشور مستلزم تهیه نقشه جامع بازار کار جهانی و فرصت‌های بالقوه اشتغال، ارائه آموزش‌های مهارتی جهت آمادگی در بازار کار جهانی و سازماندهی و ایجاد نظام شناسایی برای اعزام نیروی کار به خارج می‌باشد. بدیهی است در راستای آن، به‌روزرسانی اطلاعات مدیران کارایی‌های خارجی در زمینه اعزام با برگزاری دوره آموزشی، همچنین ایجاد بستر مناسب جهت تسهیل در اعزام نیروی کار ایرانی با راه‌اندازی دفاتر هدایت و حمایت از نیروی کار ایرانی در خارج از کشور ضروری

است. امروزه دفاتر کارایی و مؤسسات مشاوره شغلی به‌عنوان بنگاه‌های جستجوگر شغل در کشورهای مختلف فعالیت دارند. شناسایی بازارهای هدف شغلی و تسهیل اعزام نیروی کار ایرانی به خارج از جمله وظایف و مأموریت‌های پیش‌بینی شده برای مراکز مذکور می‌باشد. عملکرد اجرای این برنامه در سال ۱۳۹۷ نشانگر آن است که ۲۵۹۵۶ نفر در دفاتر کارایی خارجی ثبت‌نام نموده و ۶۳۳۲ فرصت شغلی شناسایی شده و تعداد ۱۵۲۰ نفر به خارج از کشور اعزام شده‌اند.

– برنامه‌های اشتغال‌زایی معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری

در راستای اجرای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کشور و مفاد بند یک تفاهم‌نامه منعقدشده بین سازمان برنامه‌بودجه کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و با هدف ایجاد کسب‌وکار و اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال دانش‌آموختگان دانشگاهی، ۶ برنامه ذیل در سال ۱۳۹۷ عملیاتی شده است:

- ارتقای مقیاس تولید و اشتغال شرکت‌های دانش‌بنیان توانمند
 - پلتفرم بازاریابی برای تجهیزات ساخت داخل (بازار هوشمند محصولات دانش‌بنیان)
 - برنامه توسعه تولید ۶ محصول تحول‌آفرین دانش‌بنیان
 - حمایت از توسعه صنایع خلاق
 - برنامه افزایش حضور شرکت‌های خصوصی و بخش‌های بزرگ اقتصادی در عرصه نوآوری
 - حمایت از به‌هم‌رسانی عرضه و تقاضای نیروی انسانی
- بر اساس گزارش معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری از اجرای این برنامه‌ها در سال ۱۳۹۷ بیش از ۲۲.۳ هزار فرصت شغلی جدید و پایدار (به‌صورت مستقیم) برای افراد جوان به‌خصوص دانش‌آموخته دانشگاهی ایجاد شده است. برآورد انجام شده نشان می‌دهد که در کنار اشتغال‌های مستقیم در این حوزه، بیش از ۹.۹ هزار فرصت شغلی غیرمستقیم ایجاد شده باشد. گفتنی است، تاکنون هیچ گزارش نظارتی و ارزیابی در خصوص پایداری اشتغال ایجاد شده توسط نهادهای نظارتی تهیه و منتشر نشده است.

– پروژه ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار در دشت‌ها و مناطق روستایی

پروژه ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار در دشت‌ها و مناطق روستایی در چارچوب برنامه ملی ارتقاء توان تولید ملی (درون‌زایی اقتصاد) و طرح به‌کارگیری ظرفیت‌ها و قابلیت‌های متنوع

در جغرافیای مزیت‌های کشور تعریف گردیده است. این پروژه با تکیه بر ظرفیت‌های متنوع جغرافیایی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در دشت‌ها و مناطق روستایی در پیوند با ظرفیت‌های جهانی توسعه منطقه‌ای به‌عنوان مزیت‌های رقابتی این مناطق به دنبال تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است. قابلیت‌های جغرافیایی شامل قابلیت‌های متنوع و منابع طبیعی در پهنه جغرافیایی روستایی است و قابلیت‌های نیروی انسانی مربوط به وجود مهارت و دانش فنی نیروی انسانی در جهت ارتقاء بهره‌وری و افزایش تولید و اشتغال، وجود زیرساخت‌های اجتماعی جامعه محلی است. وجود منابع خرد و کلان مردم، نهادها، بانک‌ها و دولت و اثرگذاری آن بر اقتصاد ملی و منطقه‌ای از جمله قابلیت‌های اقتصادی و تجاری این پروژه است. وجود ظرفیت‌های متنوع فرهنگی، دینی، اجتماعی و گردشگری به‌عنوان قابلیت‌های فرهنگی و اجتماعی مطرح شده است. با توجه به مطالبی که مطرح شد، در راستای ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار چهار هدف کلان به شرح زیر تعریف شده است:

- افزایش نرخ مشارکت روستاییان
 - ایجاد اشتغال پایدار روستایی
 - اصلاح ساختار اقتصادی روستا
 - افزایش سهم اقتصاد روستا از تولید ناخالص داخلی کشور
- براساس جدول (۱۰) عملکرد اجرای این پروژه در سال ۱۳۹۷ نشانگر آن است که با تأمین ۲۱۷۳۱ میلیون ریال منابع مالی، حدود ۱۱۹ هزار شغل جدید برای روستاییان ایجاد شده است و ۸۶ درصد هدف برنامه تحقق یافته است.

جدول ۱۰: عملکرد پروژه ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار در دشت‌ها و مناطق روستایی

در سال ۱۳۹۷

عملکرد		تحقق		تعهد مصوب	
ایجاد اشتغال (درصد)	تأمین منابع (درصد)	ایجاد اشتغال (نفر)	تأمین منابع (میلیون ریال)	ایجاد اشتغال (نفر)	تأمین منابع (میلیون ریال)
۸۶	۹۵	۱۱۸۸۹۸	۲۱۷۳۱	۱۳۸۳۱۰	۲۲۹۵۴

طرح تسهیل و رفع موانع تولید در استان‌ها

در این قسمت، عملکرد کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید استان‌های کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد. گفتنی است، به منظور بررسی و تبادل نظر و هماهنگی برای حل و فصل مشکلات و موانع فراروی واحدهای تولیدی، لزوم تشکیل «کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید» در همه استان‌های کشور به موجب جلسه هیأت وزیران مورخ ۱۳۹۴/۲/۱۳ به پیشنهاد شماره ۶۰/۲۰۱۱۰۵ مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۵ وزارت صنعت، معدن و تجارت و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب گردید که وظایف این کارگروه مذکور به شرح زیر می‌باشد:

- ۱- بررسی علل رکود یا توقف واحدهای تولیدی و هماهنگی برای حل مشکل
 - ۲- بررسی و پیگیری رفع موانع مربوط به اشتغال با هماهنگی سازمان‌های مرتبط از جمله سازمان تأمین اجتماعی
 - ۳- بررسی و ارائه راهکار در خصوص اختلافات و یا مشکلات اجتماعی نیروی کار
 - ۴- بررسی اختلافات واحدهای تولیدی با دستگاه‌های اجرایی استانی از جمله سازمان امور مالیاتی و ارائه راهکارهای مناسب
 - ۵- کمک به تسریع، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های نیمه‌تمام تولیدی
 - ۶- حمایت و کمک به توسعه صادرات محصولات تولیدی استان
- افزون بر این، اقدامات بانک‌ها خارج از مسیر کارگروه مذکور برای تأمین نقدینگی بنگاه‌ها نیز به افزایش اشتغال منجر شده است که به بررسی اجمالی آن‌ها نیز پرداخته شده است. بر اساس نتایج مندرج در جدول (۱۱) و گزارش وزارت کشور، تعداد ۵۵۷۱ واحد غیرفعال، با اشتغال ۳۳۹۰۳ نفر به چرخه تولید بازگشته‌اند که از این تعداد ۱۲۹۷ واحد از طریق تمهیدات کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید احیاء شده‌اند و باقی آن‌ها خارج از کارگروه مذکور و از طریق تسهیلات اعطایی بانک‌های عامل مجدداً فعالیت خود را از سر گرفتند. همچنین تعداد ۱۱۴۷۱ واحد تولیدی که با کمتر از ظرفیت اسمی خود در حال فعالیت بوده‌اند، توانستند ظرفیت خود را ارتقاء دهند که سهم کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید از این مقدار ۳۸۰۲ واحد بوده و ۷۶۶۹ واحد نیز در خارج از کارگروه موفق به افزایش ظرفیت تولیدی خود شدند که در مجموع اشتغال ایجاد شده از طریق

افزایش ظرفیت تولیدی در حدود ۴۹۳۸۸ نفر بوده است. شایان ذکر است، ۲۴۱۷۳ طرح سرمایه-گذاری در سال ۱۳۹۷ نیز به بهره‌برداری رسیدند که از این میزان، ۱۸۹۷ طرح با اشتغال ۱۶۹۴۸ نفر کار خود را آغاز کردند که از محل تسهیلات کارگروه تأمین شدند و ۲۲۲۷۶ واحد نیز در خارج از کارگروه به بهره‌برداری رسیدند که اشتغالی معادل با ۸۸۷۷۳ نفر را ایجاد نموده‌اند. در کل با لحاظ آمار مربوط به عملکرد کارگروه و اقدام بانک‌ها در سال ۱۳۹۷، تعداد ۴۱۲۱۵ واحد تولیدی و طرح سرمایه‌گذاری مورد حمایت قرار گرفته و علاوه بر تثبیت اشتغال موجود، موجبات ایجاد ۱۸۹۰۱۲ فرصت شغلی جدید فراهم گردیده است. با توجه به این که هیچ گزارش نظارتی و ارزیابی از اشتغال ایجاد شده ارائه نشده است، لذا امکان ارزیابی ایجاد اشتغال پایدار وجود ندارد.

جدول ۱۱: عملکرد استان‌ها از طریق کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید و خارج از کارگروه در سال ۱۳۹۷

ردیف	روش‌های حمایت از نگاه‌های اقتصادی	واحدهای غیرفعال که احیاء شده‌اند		واحدهایی که با کمتر از ظرفیت اسمی فعال بوده و ارتقاء ظرفیت پیدا کرده‌اند		تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری که به بهره‌برداری رسیده‌اند	
		تعداد واحد اشتغال	تعداد واحد	تعداد اشتغال	تعداد واحد	تعداد اشتغال	تعداد واحد
۱	در کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید	۱۲۹۷	۱۲۶۷۷	۳۸۰۲	۲۴۲۴۵	۱۸۹۷	۱۶۹۴۸
۲	خارج از کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید	۴۲۷۴	۲۱۲۳۶	۷۶۶۹	۲۵۱۴۳	۲۲۲۷۶	۸۸۷۷۳
	جمع	۵۵۷۱	۳۳۹۰۳	۱۱۴۷۱	۴۹۳۸۸	۲۴۱۷۳	۱۰۵۷۲۱

– توسعه اشتغال در واحدهای صنفی

همان طوری که در قسمت‌های قبلی مطرح شد، بیشترین اشتغال در بخش خدمات ایجاد شده است. یکی از حوزه‌های مهم در زمینه اشتغال‌زایی، توسعه واحدهای صنفی است که بخش عمده واحدهای آن مربوط به فعالیت‌های خدماتی است. واحدهای صنفی به چهار دسته تقسیم می‌شوند: ۱- خدمات توزیعی ۲- تولیدی ۳- خدمات فنی ۴- خدماتی. بر اساس آمارهای اخذ شده از سامانه دبیرخانه هیات عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی کشور، تعداد واحدهای صنفی دارای پروانه کسب در پایان سال ۱۳۹۶ حدود ۲۵۳۵۷۰۵ واحد بوده که در پایان سال ۱۳۹۷ به حدود ۲۶۴۹۵۲۶ واحد افزایش یافته که افزایشی معادل ۱۱۳۸۲۱ واحد را نشان می‌دهد. بر مبنای

نسبت ۲.۵ نفر شاغل به ازای هر واحد صنفی، برآورد می‌شود تعداد شاغلان از حدود ۶۳۳۹۲۶۲ هزار نفر در انتهای ۱۳۹۶ به ۶۶۲۳۸۱۵ نفر در انتهای ۱۳۹۷ افزایش یافته باشد که افزایشی حدود ۲۸۴۵۵۳ نفر را نشان می‌دهد؛ بنابراین، برآورد می‌شود در حوزه واحدهای صنفی، به‌طور خالص حدود ۲۸۵ هزار شغل ایجاد شده باشد که قسمتی از آن مربوط به بخش صنعت (صنوف تولیدی) و اکثریت آن مربوط به بخش خدمات است. گفتنی است، تاکنون هیچ گزارش نظارتی و ارزیابی در خصوص پایداری اشتغال ایجاد شده توسط نهادهای نظارتی تهیه و منتشر نشده است.

❖ جمع‌بندی کلی

در سال ۱۳۹۷ بیش از ۱۶ طرح یا برنامه برای ایجاد فرصت‌های شغلی و یا صیانت از اشتغال موجود عملیاتی شده است که عمدتاً با مسئولیت وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی بوده است که در مجموع ۱۱۱۳ هزار شغل جدید ایجاد شده است که با برآورد به‌دست‌آمده از طرح آمارگیری نیروی کار (۱۱۱۹ هزار شغل جدید) مطابقت دارد. با توجه به این‌که برای اکثر برنامه‌های اجرا شده، گزارش نظارتی و ارزیابی در خصوص پایداری اشتغال ایجاد شده تهیه و منتشر نشده است، لذا برآورد انجام شده از فرصت‌های شغلی جدید دارای خطا بوده و باید با احتیاط از آن استفاده شود.

جدول ۱۲: جمع‌بندی کلی عملکرد ایجاد فرصت‌های شغلی جدید در سال ۱۳۹۷ در کشور به تفکیک نوع طرح/ برنامه

محور برنامه	طرح / برنامه	میزان اشتغال جدید (هزار نفر)	دستگاه مسئول
برنامه‌های توسعه کسب‌وکار در مناطق شهری و روستایی	برنامه اشتغال فراگیر و حمایت مالی آن	۵۱	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	برنامه‌های اشتغال‌زایی معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری	۲۲.۳	معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری
	برنامه اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری	۱۵۲	دستگاه‌های اجرایی و وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	تسهیلات مشاغل خانگی (شبه سنتی)	۶۷.۱	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	پیاده‌سازی الگوی جدید توسعه مشاغل خانگی	۱۶.۵	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	پروژه ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار در دشت‌ها و مناطق روستایی	۱۱۹	معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور - کمیته امداد امام خمینی - سازمان بهزیستی - سازمان امور عشایر - سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای کشور - بنیاد شهید و امور ایثارگران - سازمان بسیج سازندگی - قرارگاه محرومیت‌زدایی سپاه - قرارگاه قرب کوثر
	کارگروه تسهیل و رفع موانع تولید	۵۳.۹	وزارت صنعت، معدن و تجارت - وزارت کشور
	اقدامات سایر کارگروه‌ها در حمایت از توسعه اشتغال و تولید	۱۳۵.۱	بانک مرکزی ج.ا.

۸۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

محور برنامه	طرح / برنامه	میزان اشتغال جدید (هزار نفر)	دستگاه مسئول
برنامه‌های فعال بازار کار	توسعه اشتغال در واحدهای صنعتی	۲۸۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت
	طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی	۳۳۸	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	طرح مشوق‌های بیمه‌های کارفرمایی	۲۰۷	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی	۵۷۳	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی	۱۰۴	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	توسعه اشتغال نهادهای حمایتی	۹۸	سازمان بهزیستی کشور و کمیته امداد امام خمینی (ره)
سایر محورها	ساماندهی و اعزام نیروی کار به خارج از کشور	۱۰۵	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
	جایگزینی نیروی آماده بکار ایرانی بجای نیروی کار خارجی	۲۶۴	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی
جمع کل		۱۱۱۳	---

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

عملکرد احکام مربوط به حوزه اشتغال در جدول (۱۳) ارائه شده است. در برخی موارد که عملکرد سال ۱۳۹۷ در ادامه تلاش‌ها و تمهیدات سال ۱۳۹۶ بوده است این عملکردها نیز ذکر گردیده است. در برخی موارد حکم مربوطه به تهیه دستورالعمل و آیین‌نامه مربوط می‌شده است که در سال ۹۷ گزارش عملکرد آن ذکر نشده است.

جدول ۱۳: گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۱	الف- اقدامات اقتصادی و بخشی ۱- دولت مکلف است در راستای برنامه‌ریزی منطقی و تقویت اقتصاد روستایی و توسعه اقتصاد صادرات محور در طول اجرای قانون برنامه هر سال، در پنج هزار روستا با توجه به استعدادها و ظرفیت‌های بومی و محیطی و قابلیت	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	دولت تدبیر و امید با پیشنهاد لایحه حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی به مجلس شورای اسلامی و تصویب آن در سی و یکم مرداد ماه سال ۱۳۹۶، توانسته بخشی از موانع توسعه کسب‌وکار در مناطق روستایی و عشایری را	سایر	-کند شدن روند پیشرفت فیزیکی طرح‌ها و فعالیت‌های اقتصادی بنا به دلایل اقتصادی برون‌زا؛ بی‌ثباتی اقتصاد کلان و فشارهای وارده از سوی دولت آمریکا که منجر به افزایش زیاد قیمت ارز شده و به تبع آن موجب کاهش ارزش اقتصادی تسهیلات پرداختی نسبت به زمان درخواست شده گردید -کند

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل سوم: اشتغال □ ۸۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			محلی - اقتصادی آن منطقه، با مشارکت نیروهای محلی و با بهره‌گیری از تسهیلات بانکی، حمایت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی آن روستاها را به‌وسیله سازمان استان تهیه کند و به تصویب شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان مربوطه برساند.		مرتفع نماید. عملکرد اجرای طرح در سال ۱۳۹۷ حاکی از آن است که تعداد ۹۲۴۳۶ طرح در مؤسسات عامل به ارزش تسهیلات ۹۰۷۳۳ میلیارد ریال تصویب شده است که در صورت بهره‌برداری کامل از آن‌ها حدود ۲۳۹۲۹۳ فرصت شغلی ایجاد خواهد شد.		شدن رویه‌های اجرایی طرح‌های اقتصادی ناشی از پافشاری دستگاه‌های متولی بر سازوکارهای موجود و تعریف شده - احتمال برداشت‌ها و استفاده‌های غیرقانونی از منابع مالی در فعالیت‌های غیر مرتبط با موضوع برنامه اشتغال روستایی و عشایری
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۸ / ج / ۳	در جهت اجرائی شدن سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی دولت موظف است فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد و اعطای نشان اقتصاد مقاومتی به اشخاص دارای خدمات برجسته در این زمینه را تقویت نماید و ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان سازی آن به‌ویژه در محیط‌های علمی، آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به گفتمان فراگیر و رایج ملی را تبیین و ترویج نماید.	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	- نظارت بر انتخاب و معرفی کارآفرینان برتر استانی و ملی - نظارت بر کانون‌های کارآفرینی استان‌ها - ساماندهی مراکز مشاوره، اطلاع‌رسانی و خدمات کارآفرینی - طراحی باشگاه کارآفرینان نوجوان - تأمین محتوای نشریه مدیریت بازار کار ایران - طرح کانون‌های حامیان محلی کارآفرینی	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰۲ / ب	حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زود بازده اقتصادی و	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	- صدور بیش از ۱۰۴ هزار مجوز مشاغل خانگی در سال ۹۷ - توزیع بانکی و استانی ۸۰۰۰ میلیارد ریال تسهیلات تخصیصی به حوزه مشاغل خانگی در	-	-

۸۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه		سال ۹۷ جهت پرداخت به متقاضیان ذی ربط-پرداخت تسهیلات به بیش از ۶۶ هزار نفر از متقاضیان مشاغل خانگی در سال ۹۷- ایجاد اشتغال پایدار برای بیش از ۶۷ هزار نفر از متقاضیان مشاغل خانگی در سال ۹۷- پیاده‌سازی «الگوی توسعه مشاغل خانگی» در ۹ استان پایلوت (آذربایجان غربی- ایلام - چهارمحال و بختیاری - خراسان شمالی- خراسان رضوی- خراسان جنوبی- کردستان- کرمانشاه - لرستان) و شناسایی مزیت‌ها و اولویت‌های استان‌های ذی‌ربط، توانمندسازی و اتصال متقاضیان به بازار در چارچوب الگوی مذکور - شناسایی ۲۶۱ مورد مزیت‌های نسبی در استان‌های پایلوت- مشاوره و هدایت ۲۲۸۵۸ نفر از متقاضیان- آموزش تعداد ۱۳۶۸۰ نفر از متقاضیان- جلب مشارکت ۵۴۵۷ نفر از کارآفرینان، افراد پشتیبان و خیرین- هدایت و مشاوره ۱۳۳۱۳ نفر از صاحبان مشاغل خانگی به ارتقا کمیت و کیفیت محصولات مشاغل خانگی- کمک به تنظیم برنامه‌های تولید و فروش ۹۹۹۵ نفر از صاحبان مشاغل خانگی- اتصال ۲۷۸۶ نفر از کل متقاضیان به بازار-تعداد شبکه‌های		

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل سوم: اشتغال □ ۸۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					ایجاد شده: ۶- به روزرسانی رشته‌های مشاغل خانگی به تعداد ۳۲۳ رشته شغلی - برگزاری تعداد ۳۹۴ بازارچه جهت عرضه محصولات مشاغل خانگی - بازدید و نظارت بیش از ۱۳۰۰۰ طرح مشاغل خانگی - فرهنگ‌سازی و اطلاع‌رسانی مشاغل خانگی به‌ویژه فعالیتهای پشتیبانی، از طریق مصاحبه با رسانه‌ها - ایجاد اشتغال پایدار برای ۵۸۱۴ نفر		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / پ	پ- اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور با هدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری و توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری) خدمات فنی و مهندسی و کالاهای ایرانی، اعزام نیروی کار، جذب اساتید و متخصصان برای آموزش و انتقال فن و فناوری (تکنولوژی) برای نیروهای ایرانی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی برای جلوگیری از اعمال تبعیض‌های ناروا علیه صادرات ایران با رعایت مصالح کشور	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	- صدور و اعطای تعداد ۹۶۹ گواهینامه شغلی به نیروهای کار ایرانی اعزامی به خارج از کشور از محل صدور خدمات فنی و مهندسی - توانمندسازی ۱۲۰ کاریبانی غیردولتی خارجی - ایجاد ۳ دفتر هدایت و حمایت از نیروهای کار ایرانی شاغل در کشورهای هدف	سایر	- عدم پذیرش نیروی کار ایرانی از سوی کشورهای عمده پذیرنده نیروی کار خارجی - عدم همکاری سازمان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط در راستای تحقق امر اشتغال در خارج از کشور - عدم دستیابی نیروهای کار ایرانی به دانش زبانی مطلوب و مورد نیاز کشورهای جذب‌کننده نیروی کار - عدم تطبیق آموزش‌های فنی و حرفه‌ای کشور با استانداردهای جهانی که منجر به عدم پذیرش دارندگان مدارک فنی و حرفه‌ای توسط کشورهای پذیرنده نیروی کار می‌شود
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص اشتغال	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	الف- ادامه اجرای برنامه اشتغال فراگیر (موضوع بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۶) در سال ۱۳۹۷ که مهم‌ترین دستاوردهای آن عبارتند از: ۱- تصویب	سایر	موانع اجرای برنامه اشتغال فراگیر عبارتند از: - تأخیر در ابلاغ مصوبات و اعتبارات بانکی از طرف بانک‌های عامل به استان‌ها و شعبه‌ها؛ - اجرای موازی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>۵۳۳۶ طرح به ارزش تسهیلات ۲۶۶۹۴ میلیارد ریال در مؤسسات عامل که در صورت بهره‌برداری کامل حدود ۴۱۸۳۶ فرصت شغلی ایجاد خواهد شد. ۲- بخشنامه سازمان برنامه و بودجه کشور به سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان ها مبنی بر اختصاص حداقل ۲ واحد درصد از منابع کمک‌های فنی و اعتباری استان برای بارانه سود تسهیلات در راستای اجرای برنامه اشتغال فراگیر ابلاغ شده است؛ ب-در راستای اجرای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مهم‌ترین اقدامات انجام شده برای اجرای برنامه اشتغال گسترده عبارتند از: ۱- تدوین برنامه‌های ایجاد و تثبیت اشتغال توسط دستگاه‌های اجرایی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه کشور ۲- انعقاد ۷ تفاهم‌نامه فیما بین سازمان برنامه و بودجه کشور و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ۳- تخصیص ۲۰ درصد اعتبار به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ۴- فراهم کردن دستورالعمل‌ها و رویه‌ها و سامانه‌های اجرایی و نظارتی ۵- رفع موانع اجرایی برنامه‌ها ۶- تدوین برنامه اجرایی انجام مداخلات سیاست‌های فعال بازار کار و خرد شامل</p>	<p>قانون اشتغال روستایی با نرخ سود تسهیلات بانکی بسیار پایین و کوچ متقاضیان به سمت اعتبارات قانون اشتغال روستایی -عدم تضمین کافی در زمینه تأمین بارانه سود تسهیلات و نگرانی مجریان در این زمینه؛ - عدم اطلاع و آگاهی لازم متقاضیان از رشته فعالیت‌های منتخب در استان‌ها و عدم توجه به مقوله‌های کارآفرینی و یا واجد شرایط نبودن برخی متقاضیان؛ -عدم همکاری برخی دستگاه‌های اجرایی در استان‌ها در بررسی دقیق‌تر طرح‌های سرمایه‌گذاری رسته فعالیت‌های مرتبط و نقش‌آفرینی و بررسی صلاحیت واحدهای پذیرنده و بنگاه‌های اقتصادی مرتبط به-رغم تأکید استانداری‌ها؛ -عدم نظارت مؤثر دستگاه‌های اجرایی بر طرح‌های مصوب و تسهیلات پرداخت شده؛ - عدم همکاری برخی دستگاه‌های اجرایی در استان‌ها در اجرای طرح‌های کاج به‌رغم تأکید استانداری‌ها؛ موانع اجرایی برنامه اشتغال گسترده موضوع بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷؛ -عدم آمادگی دستگاه‌های اجرایی برای تدوین و اجرای برنامه‌های اشتغال مطابق الزامات تعیین‌شده در</p>	

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل سوم: اشتغال □ ۸۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					طرح‌های کارورزی / مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی / مشوق‌های کارفرمایی / یارانه دستمزد و طرح تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی		ضوابط اجرایی - انعقاد دیر هنگام تفاهم نامه اجرای برنامه های اشتغال - عدم امکان استفاده از منابع صندوق توسعه ملی برای اجرای برخی از برنامه‌های اشتغال - عدم آمادگی برخی از مؤسسات عامل برای پذیرش تأمین مالی برخی از برنامه‌های اشتغال
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ز	دولت مکلف است به منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال‌زایی، مهارت‌افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته که حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون و سازمان به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، اقدام نماید. سند مزبور باید مبتنی بر کاهش نرخ بیکاری به میزان حداقل هشت دهم درصد (۰/۸) سالانه در طول سال‌های اجرای قانون برنامه باشد.	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	پیش‌نویس سند توسعه اشتغال مبتنی بر سند کار شایسته تهیه و برای تصویب به هیأت وزیران ارسال شده است.	سایر	دلیل تأخیر در تصویب سند توسعه اشتغال، آماده نبودن دستگاه‌های اجرایی برای تدوین سند با رویکرد جدید بوده است
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۲۰ / الف / ۱	دولت موظف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه اسناد ذیل را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه تهیه و	-	در سال ۱۳۹۷ پیش‌نویس سند ملی کار شایسته به هیأت وزیران ارسال گردید. این سند به پیشنهاد مشترک وزارت تعاون، کار	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			به تصویب هیأت وزیران برسانند: سند ملی کار شایسته		و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون و سازمان برنامه بودجه کشور تهیه شده و در دستور کار تصویب در هیأت وزیران قرار دارد.		

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

بر اساس اطلاعات موجود در جدول زیر در مقایسه بین سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۶ می‌توان دریافت که تنها در دو بخش کشاورزی و صنعت در سال ۱۳۹۷ رشد بالاتری نسبت به سال ۱۳۹۶ را شاهد هستیم؛ که در خصوص بخش کشاورزی اجرای قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری و پروژه ارتقاء تولید و توسعه اشتغال پایدار در دشت‌ها و مناطق روستایی دلیل اصلی افزایش زیاد اشتغال در بخش مذکور است و برای بخش صنعت علی‌رغم منفی بودن رشد ارزش افزوده این بخش احتمالاً به دلیل توسعه اشتغال در بنگاه‌های خرد و کوچک در اثر اجرای طرح‌ها و برنامه‌های اشتغال‌زایی (مانند قانون اشتغال روستایی، طرح رونق و توسعه اشتغال در صنوف تولیدی) است.

شایان ذکر است که در خصوص نرخ بیکاری با مقایسه در جدول اهداف کمی، شاهد بهبود این نرخ هستیم اما توجه به این مطلب بسیار حائز اهمیت است که نرخ ۱۲.۱ درصد برای سال ۱۳۹۶ بر مبنای سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰ حاصل شده است، در حالی که نرخ ۱۲ درصدی سال ۱۳۹۷ مبتنی بر سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ شکل گرفته است و لذا اساساً مقایسه این دو نرخ با هم دارای ایراد بوده و پس از یکسان‌سازی سال پایه محاسباتی هر دو بر اساس ۱۳۹۵، نه تنها بهبود مشاهده نمی‌شود بلکه وضعیت سال ۱۳۹۷ با نرخ بیکاری ۱۲ درصد به نسبت سال ۱۳۹۶ که با وزن‌های جدید نرخ بیکاری ۱۱.۹ درصد را نشان می‌دهد، نامطلوب‌تر شده است.

جدول ۱۴: عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	رشد سالانه اشتغال بخش صنعت (متوسط: ۳.۴ درصد)	درصد	۳.۱	۳.۴	۳.۵	۴.۱	۱۱۷.۱۴	-	-	
۲	رشد سالانه اشتغال بخش کشاورزی (متوسط: ۳.۹ درصد)	درصد	۲.۵	۱.۲	۱.۹	۳.۳	۱۷۳.۶۸	-	-	
۳	رشد سالانه اشتغال کل (متوسط: ۳.۹ درصد)	درصد	۲.۸	۳.۵	۳.۹	۲	۵۱.۲۸	سایر	دلیل اصلی رشد پایین اشتغال، منفی بودن رشد تولید ناخالص داخلی غیرنفتی در اثر تحریم بوده است.	
۴	رشد سالانه اشتغال بخش معدن (متوسط: ۴.۶ درصد)	درصد	-۱۳.۸	۲۱.۷	۴.۸	۲۱.۳	۴۴۳.۷۵	-	-	
۵	رشد سالانه اشتغال بخش ارتباطات (متوسط: ۹.۵ درصد)	درصد	۱۰	-۲.۴	۱۰.۲	۲.۷-	۰	سایر	کاهش اشتغال در بخش ارتباطات عمدتاً به دلیل مشکلات مالی شرکت‌های حوزه مخابرات و فناوری اطلاعات و ارتباطات است. بخش دیگری از این کاهش ممکن است ناشی از خطای آماری بهینه نبودن نمونه‌های طرح آمارگیری	

۸۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
										نیروی کار در سطح تفصیلی فعالیت‌های اقتصادی باشد.
۶	رشد سالانه اشتغال بخش ساختمان (متوسط: ۳.۷ درصد)	درصد	-۲.۶	۳.۱	۳.۸	-۳.۱	۰	-	سایر	رکود فعالیت‌های ساختمانی و رشد منفی ۴.۵ درصد این بخش باعث کاهش اشتغال شده است.
۷	رشد سالانه اشتغال سایر خدمات (متوسط: ۴.۳ درصد)	درصد	۵.۲	۴.۸	۴.۴	۲.۶	۵۹.۰۹	-	سایر	عدم تحقق رشد ارزش افزوده در بخش سایر خدمات (رشد ارزش افزوده این بخش در سال ۱۳۹۷ حدود ۰.۳- درصد بوده است) دلیل عدم تحقق اشتغال بوده است.
۸	رشد سالانه اشتغال بخش حمل و نقل و انبارداری (متوسط: ۵ درصد)	درصد	۰.۱	۱.۵	۵.۲	۰.۶	۱۱.۵۴	-	سایر	افزایش زیاد قیمت قطعات یدکی اتومبیل‌ها در اثر افزایش زیاد نرخ ارز موجب ایجاد مشکل در بخش حمل و نقل درون شهری و برون شهری شده است.
۹	نرخ بیکاری (متوسط برنامه: ۱۰.۲ درصد)	درصد	۱۲.۴	۱۲.۱	۱۱	۱۲	۹۱.۶۷	-	-	-
۱۰	رشد سالانه اشتغال بخش نفت (متوسط: ۲.۱ درصد)	درصد	۱۵.۹	۸.۳	۲.۱	-۳.۱	۰	-	سایر	به دلیل تحریم‌های دولت آمریکا، تولید و صادرات نفت کاهش زیادی یافت و

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل سوم: اشتغال □ ۸۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷		میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد			
									به دنبال آن اشتغال نیز کاهش یافته است.
۱۱	رشد سالانه اشتغال بخش آب و برق و گاز (متوسط: ۶۶ درصد)	درصد	۵	۱۵.۳	۶.۹	۱۶	-	سایر	عدم تحقق رشد ارزش افزوده در بخش آب، برق و گاز به دلیل مشکلات مالی شرکت های آب، برق و گاز دلیل اصلی عدم تحقق اشتغال بوده است.

مأخذ: *محاسبه شده بر اساس طرح آمارگیری از نیروی کار مرکز آمار ایران

** ارقام سال ۱۳۹۷ براساس پیش بینی های جمعیتی مبتنی بر نتایج سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ بروزرسانی شده است.

*** میانگین دوره با روش میانگین هندسی محاسبه شده است.

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

اعتبارات ردیف ۱۳۰۸۰۰۲۰۰۰ که در اختیار وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است برای اجرای وظایف قانونی تعیین شده در راستای توسعه کارآفرینی و اشتغال استفاده می شود که در سال ۱۳۹۷ حدود ۹۰ درصد تخصیص یافته است که این میزان تخصیص با توجه به محدودیت های بودجه ای دولت در سطح مطلوبی قرار دارد. این اعتبار به منظور راهبری، نظارت و مدیریت این بخش بوده که در اختیار وزارت قرار گرفته است.

اعتبارات ردیف ۵۵۰۰۰۰۵۴ و ۵۵۰۰۰۰۷۶ برای اجرای برنامه های حمایت از توسعه اشتغال و تولید در چارچوب بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷ به دستگاه های اجرایی ذی ربط تخصیص داده شده است. با توجه به این که برنامه های اشتغال دستگاه های اجرایی در نیمه دوم سال آماده و برای تأیید به سازمان برنامه و بودجه ارسال شده است و تفاهم نامه های ذی ربط نیز در سه ماهه سوم سال بین سازمان برنامه و بودجه و دستگاه های اجرایی مربوطه امضاء و ابلاغ شده است، لذا تخصیص حدود ۱۶۲۹۵ میلیارد ریال از کل اعتبار ابلاغی ۳۷۲۹۰ میلیارد ریال که معادل ۴۳.۷ درصد اعتبارات است، مطلوب ارزیابی می شود.

۹۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

همچنین، از محل ردیف بودجه‌ای ۱-۱۳۱۵۰۰ در سال ۱۳۹۷، به‌منظور بیمه پایه اجتماعی زنان شاغل سرپرست خانوار، میزان ۵۲۴۹۴۹ میلیون ریال برای زنان سرپرست خانوار شهری و مبلغ ۱۲۳۶۰۰ میلیون ریال برای زنان سرپرست خانوار روستایی به سازمان بهزیستی تخصیص داده شده است که به ترتیب ۵۵۰۰۰ نفر و ۵۱۵۰۰ نفر را پوشش بیمه‌ای داده است.

جدول ۱۵: اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	تملك	کل
۱	۱۳۰۸۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه کارآفرینی و اشتغال	۳۳۷,۰۰۰	-	۳۰۵,۱۰۰	۳۰۵,۱۰۰	-	۹۰,۵	-	۹۰,۵
۲	جمع	-	۳۳۷,۰۰۰	-	۳۰۵,۱۰۰	۳۳۷,۰۰۰	-	-	-	-

جدول ۱۶: اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)		
					جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۵۵۰۰۰۰۵۴	اعتبارات موضوع ایجاد اشتغال گسترده و مولد (موضوع بند الف تصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷)	معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری	۳۰,۰۰۰,۰۰۰	-	-	۳۰,۰۰۰,۰۰۰	-	-
۲	صندوق توسعه ملی	۵۵۰۰۰۰۷۶	اعتبارات کمک‌های فنی و اعتباری موضوع بند الف تصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - سازمان میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری - وزارت جهاد کشاورزی - وزارت صنعت، معدن و تجارت - شرکت بازرگانی شهری ایران	۳۶,۱۹۰,۰۷۲	-	-	۳۶,۱۹۰,۰۷۲	-	-
۳	جمع	-	-	-	۶۶,۱۹۰,۰۷۲	-	-	۶۶,۱۹۰,۰۷۲	-	-

۴- ارزیابی و پیشنهادهای

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

○ جزء ۱/ بند الف/ ماده ۲۷:

- رعایت تبدیل دلار به ریال مبنی بر عدم افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی
 - گسترده‌گی طرح از بعد جغرافیایی
 - توجه خاص به مناطق مرزی و مناطق عشایری
 - نقش‌آفرینی بازیگران سطح ملی، استانی شهرستانی متناسب با مقتضیات مناطق روستایی و عشایری
 - پایین بودن نرخ سود تسهیلات و تسهیل در ضمانت و وثایق
 - درگیر نمودن منابع مؤسسات عامل در اعطای تسهیلات
 - تسهیل در دوره بازپرداخت و دوره تنفس تسهیلات
 - گسترده‌گی بهره‌مندی قانون برای بخش‌های مختلف اقتصادی
- بند ت/ ماده ۲:

- در نظر گرفتن کل زنجیره ارزش در توسعه رسته فعالیت‌های کسب‌وکار
 - توجه به مزیت‌های منطقه‌ای در انتخاب رسته فعالیت‌های اولویت‌دار
 - توسعه زنجیره‌های ارزش کسب‌وکارهای در اولویت و اتصال به زنجیره‌های ارزش بین‌المللی
 - پیاده‌سازی روش‌های تأمین مالی در بانک کشاورزی
 - توجه به انجام ملاحظات و اقدامات توسعه‌ای
 - گسترده‌گی طرح از بعد جغرافیایی
 - مشارکت بانک در اجرای طرح
- ماده ۴۸ / ج / ۳:

- توسعه و ترویج فرهنگ کارآفرینی
- توسعه ساختارهای پشتیبان کارآفرینی
- انسجام‌بخشی به فعالیت‌ها و رویدادهای ترویجی کارآفرینانه در سطح کشور
- ایجاد هم‌افزایی از طریق همکاری و هماهنگی کارآفرینان با اشخاص حقیقی و حقوقی در راستای توسعه فعالیت‌های کارآفرینانه
- طراحی و بروز رسانی آموزش‌های کارآفرینی با رویکرد توجه به استارت آپ‌ها

○ ماده ۴ / ب:

- ارزآوری به کشور

- انتقال تجارب و دانش فنی از کشور پذیرنده نیروی کار

- کاهش بار اشتغال از طریق اعزام نیروهای کار مازاد به خارج از کشور

○ ماده ۱۰۲ / ب:

- وجود بسترهای قانونی و فرهنگی برای ایجاد و توسعه مشاغل خانگی

- ظرفیت بالای اشتغال‌زایی در مشاغل خانگی

- امکان شبکه‌سازی در مشاغل خانگی در چارچوب الگوی توسعه مشاغل خانگی

- مزایای مشاغل خانگی نظیر انعطاف‌پذیری ساعات کار، پایین‌تر بودن هزینه‌های راه‌اندازی

شغل به نسبت سایر مشاغل

- استقبال فراوان متقاضیان و افراد جامعه به‌ویژه بانوان از مشاغل خانگی

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

○ بند ۲ / ماده ۲:

- مهم‌ترین مسئله در بحث ایجاد و توسعه اشتغال و پایدارسازی آن، ضرورت وجود یک مدیریت واحد و هماهنگ‌کننده در حوزه بازار کار است که متأسفانه این مهم مغفول مانده است. تقسیم‌کار مشخص و روشنی در حوزه مدیریت و راهبری برنامه‌های اشتغال و نظارت بر آن‌ها بین نهادهای متولی بازار کار وجود ندارد و بعضاً تداخل وظایف وجود دارد.

- با توجه به یک‌ساله بودن بودجه کشور، قاعدتاً برنامه‌ها تنها برای بازه زمانی فوق قابل اجرا خواهد بود. حال آن‌که ملاحظه می‌شود تقریباً تمامی تفاهم‌نامه‌های منعقدشده بعد از آذرماه به تصویب رسیده و تا مشخص شدن فرآیند اجرایی آن‌ها و تخصیص و پرداخت منابع پیش‌بینی شده، عملاً زمان زیادی برای اجرا باقی نخواهد ماند. به‌عنوان مثال، این مشکل برای اجرای برنامه اشتغال فراگیر در قالب تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۶ تجربه گردید که اجرای آن فقط تا تابستان ۱۳۹۷ ادامه یافت.

○ جزء ۱/ بند الف/ ماده ۲۷:

- بی‌ثباتی اقتصاد کلان که منجر به افزایش زیاد نرخ ارز در سال ۱۳۹۷ شد و به تبع آن موجب کاهش ارزش واقعی تسهیلات پرداختی نسبت به زمان درخواست شده گردیده است، باعث کند شدن روند پیشرفت فیزیکی طرح‌ها و فعالیت‌های اقتصادی شده است؛
- با توجه به پافشاری دستگاه‌های متولی بر سازوکارهای موجود و تعریف شده، رویه‌های اجرایی طرح‌های اقتصادی کند شده است؛
- احتمال برداشت‌ها و استفاده‌های غیرقانونی از منابع مالی در فعالیت‌های غیر مرتبط با موضوع برنامه اشتغال روستایی و عشایری وجود دارد؛
- سوق یافتن بیشتر قانون به سمت اعطای تسهیلات، موجب ایجاد رقابت بین واحدهای اجرایی استان‌ها بر سر جذب بیشتر این منابع شده است؛
- معیارها و شاخص‌های قابل اندازه‌گیری برای ارزیابی و سنجش پایداری اشتغال ایجاد شده تعریف نشده است و باید این معیارها تعریف و تعیین شود؛
- با توجه به این‌که منابع مربوط به این قانون صرفاً تسهیلاتی است امکان بهره‌برداری از آن برای ارزیابی و نظارت بر هزینه‌های مترتب بر اجرا و همچنین مداخلات توسعه‌ای وجود ندارد؛
- فراخوان نمودن اجرای قانون موجب ایجاد تعهدات و به تبع آن انتظارتی بیش از منابع آن شده است؛
- در خصوص منابع حاصل از بازپرداخت تسهیلات و ماندگاری آن ابهام وجود دارد و لازم است تعیین تکلیف شود؛
- ابهام قانون در برخی از موضوعات (صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی)
- محدود بودن تعداد مؤسسات عامل
- اختلاف بین میانگین سود تسهیلات و تکلیف قانون
- ابهام در بازپرداختی‌های منابع تسهیلات و ناپایداری منابع قانون برای استمرار طرح

○ ماده ۴/ بپ:

- عدم پذیرش نیروی کار ایرانی از سوی کشورهای عمده پذیرنده نیروی کار خارجی
- عدم همکاری سازمان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط در راستای تحقق امر اشتغال در خارج از کشور

- تسلط کم نیروهای کار ایرانی به زبان بین‌المللی برای کار در کشورهای درخواست‌کننده نیروی کار
- پایین بودن سطح آموزش‌های فنی و حرفه‌ای کشور با استانداردهای جهانی
 - ماده ۱۰۲ / ب:
- عدم امکان برنامه‌ریزی به دلیل غیر قابل پیش‌بینی بودن مبلغ سهم تسهیلات سالیانه مشاغل خانگی
- مشکلات تشکیل شبکه‌ها و خوشه‌های مشاغل خانگی و ضرورت فرهنگ‌سازی بیشتر برای فعالیتهای پشتیبانی و شبکه‌ای مشاغل خانگی
- محدودیت تسهیلات برای پرداخت به متقاضیان مشاغل خانگی، به‌ویژه فعالیتهای پشتیبانی
- نگاه سنتی به مشاغل خانگی
- مشکلات عدم حمایت برخی از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط از متقاضیان مشاغل خانگی
- مشکلات عدم دسترسی صاحبان کسب‌وکار خانگی به بازارها و توسعه بازارهای مشاغل خانگی که نقش مهمی در پایداری مشاغل خانگی ایفا می‌نماید.
- مشکلات نظارتی به دلیل ماهیت کار خانگی، به‌ویژه در حوزه رشته‌های مواد غذایی
 - بند ۲ / ماده ۲:
- تأخیر در ابلاغ مصوبات و اعتبارات بانکی از طرف بانک‌های عامل به استان‌ها و شعبه‌ها؛
- دلیل عملکرد پایین پرداختی تسهیلات به طرح‌های سرمایه‌گذاری در قالب برنامه اشتغال فراگیر، عدم همراهی بانک‌های عامل از فصل دوم سال در پرداخت تسهیلات طرح‌های معرفی‌شده از سوی کارگروه اشتغال استان‌ها به‌واسطه تغییر در فرایند پرداخت تسهیلات در آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۸ سال ۱۳۹۷ می‌باشد.
- ماده ۴۱ / ج / ۳:
- تأمین ناکافی اعتبارات در برگزاری جشنواره
- نگرانی کارآفرینان از برخورد نامناسب برخی از دستگاه‌های دولتی (مانند ادارات امور مالیاتی) با کارآفرینان منتخب
- عدم تعامل مستمر برخی ادارات کل استانی با روسا و دبیران کانون‌های کارآفرینی و همکاری ناکافی سایر ترجمان‌ها و بانک‌ها با مراکز مشاوره کارآفرینی

- عدم امکان حمایت از کارآفرینان برتر ملی و استانی به دلیل عدم وجود قوانین و مقررات در این خصوص

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

○ جزء ۱/ بند الف/ ماده ۲۷:

حسن اجرای برنامه اشتغال روستایی و عشایری بر اساس "قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی" و تأثیر قطعی اجرای برنامه‌ها و گستردگی این اقدام ایجاب می‌نماید کلیه مسئولین و دست‌اندرکاران اجرای برنامه مذکور نهایت تلاش و همت خود را به کار گیرند. در این زمینه، ضوابط نظارتی نیز به‌منظور جلوگیری از اتلاف منابع و انحراف در اعطای تسهیلات از مسیر اصلی، تنظیم گردیده و برای عملیاتی نمودن شیوه‌نامه مذکور، کمیته‌ای برای نظارت بر اجرای دستورالعمل در سطوح ستادی و استانی تشکیل گردید تا در کنار پرداخت تسهیلات، در روند اجرای طرح‌ها به‌عنوان بازوی کمکی با رویکرد توسعه و ایجاد اشتغال پایدار و رصد اقدامات انجام یافته از تحقق اهداف پیش‌بینی شده اطمینان حاصل نمایند. در فرایند بررسی صلاحیت و اهلیت متقاضیان تسهیلات اشتغال تأکید بر این بوده که تمام طرح‌های مشمول تسهیلات برای جلوگیری از انحراف منابع، پیش از اجرا، حین اجرا و پس از توسعه و تکمیل طرح از سوی تیم نظارت مورد بازدید قرار گیرند و بدیهی است هرگونه سهل‌انگاری در امر نظارت بر برنامه می‌تواند خساراتی را متوجه منابع محدود اقتصاد کشور نماید.

○ بند ت/ ماده ۲:

برای عملیاتی نمودن کارآمد برنامه‌های اشتغال دستگاه‌های اجرایی، به مدیریت و راهبری یکپارچه نیاز است و افزون بر آن، به تقسیم کار مشخص برای نظارت بر اجرای برنامه‌ها نیز نیاز است. عدم شفافیت و ابهام در امکان حمایت از طرح‌های ذیل رسته فعالیت‌های مرتبط با برنامه اشتغال برخی از دستگاه‌های اجرایی و نتیجتاً عدم تخصیص به‌موقع منابع پیش‌بینی شده، اجرای برنامه‌های اشتغال را با وقفه مواجه کرده و از سرعت اجرا کاسته است.

۴-۴- پیشنهادهای

- جزء ۱/ بند الف/ ماده ۲۷:
- اجرای دقیق شیوهنامه نحوه مواجهه با انحرافات و یا مغایرتها در خصوص طرحهای دارای انحراف
- پیگیری اصلاح قانون در مجلس شورای اسلامی با رویکرد رفع نقاط ضعف آن
- ماده ۴۸/ ج/ ۳:
- تجمیع برگزاری جشنوارههایی با نام کارآفرینی
- شناسایی قوانین مخل کارآفرینی و ارائه پیشنهادها مناسب برای اصلاح آنها
- ماده ۴/ پ:
- ضرورت همکاری سازمان توسعه تجارت ایران در راستای تعیین و اختصاص مشوقهای لازم به آن دسته از شرکتهای صادرکننده خدمات فنی و مهندسی که از نیروهای کار ایرانی در خارج از کشور استفاده می نمایند.
- ضرورت همکاری گمرک جمهوری اسلامی ایران در راستای ابلاغ شیوهنامه نحوه برخورداری دارندگان گواهینامه شغلی و شرکتهای صادرکننده خدمات فنی و مهندسی از معافیتهای گمرکی
- همکاری سازمان امور مالیاتی کشور در راستای ابلاغ شیوهنامه نحوه برخورداری شرکتهای صادرکننده خدمات فنی و مهندسی از معافیتهای مالیاتی
- توجه جدی به موضوع اعزام نیروی کار و ظرفیتهای جمهوری اسلامی ایران در صادرات خدمات فنی و مهندسی در مذاکرات و نشستهای دستگاه دیپلماسی با مقامات خارجی
- استانداردسازی و مطابقت دورههای آموزش فنی و حرفه‌ای در کشور با استانداردهای جهانی
- ماده ۱۰۲/ ب:
- ابلاغ به موقع و پرداخت سهم کامل تسهیلات سالیانه مشاغل خانگی از سوی بانکها
- افزایش حمایت‌های بیمه‌ای از مشاغل خانگی
- همکاری هرچه بیشتر بانکها در حمایت از فعالیتهای پشتیبانی مشاغل خانگی
- تأمین و تخصیص بودجه لازم برای پیاده‌سازی الگوی توسعه مشاغل خانگی در سراسر کشور، در قالب طرح ملی توسعه مشاغل خانگی

○ بندت / ماده ۲:

- اجرای برنامه به صورت متمرکز با تقسیم وظایف مشخص برای دستگاهها، وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه کشور
- اختصاص منابع عمومی برای ورود به بحثهای اقدامات توسعه‌ای در سطح استانها
- ارزیابی و نظارت کارآمد و کامل بر اجرای برنامه‌های اشتغال تمامی دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی غیردولتی
- همگرایی دستگاهها برای رسیدن به یک اجماع مشترک برای توسعه کسب و کار و توسعه اشتغال متناسب با رشته‌های منتخب و اولویت‌دار
- همکاری و هماهنگی بیشتر نظام بانکی و صندوق توسعه ملی در اجرای نمودن برنامه‌های اشتغال

فصل چهارم

توزیع درآمد

مقدمه

در جوامع مختلف حمایت از اقشار و گروه‌های آسیب‌پذیر و بهبود توزیع درآمد و باز توزیع درآمد، همواره یکی از دغدغه‌های سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران، دولت و نهادهای مرتبط با سیاست‌گذاری بوده است. در همه‌ی برنامه‌های توسعه ایران و حتی در بودجه‌های سالانه‌ی کشور، یکی از اهداف کلی و سیاست‌های اساسی، افزایش رفاه و بهبود توزیع درآمد در سطح جامعه و اقشار مختلف اقتصادی و اجتماعی می‌باشد. این مهم در قالب تبصره‌های مختلف بودجه صورت عملیاتی به خود می‌گیرد. تأکید تبصره ۱۴ در مورد پرداخت یارانه نقدی، حمایت از فقرا و استمرار طرح سلامت؛ تأکید تبصره ۱۲ در مورد چگونگی افزایش حقوق و دستمزد کارکنان دولتی و غیردولتی (به تبعیت از دولت) و وجود تبصره‌های نرخ‌های مالیاتی در مورد برخی معافیت‌ها، در زمره اقدامات مهم در زمینه توزیع درآمد محسوب می‌شوند.

یک جنبه بسیار مهم از اهمیت رفاه و توزیع درآمد آن است که برآیند فعالیت‌های اقتصادی، تدوین ضوابط و اجرای آن بر رفاه جامعه تأثیرگذار خواهد بود. توجه به نحوه حرکت شاخص‌های رفاه و توزیع درآمد از یک‌طرف و تحلیل متغیرهای سیاستی مؤثر بر آن از سوی دیگر، می‌تواند بستر بهتری برای تصمیم‌سازی و اجرای درست آن در جهت افزایش رفاه و بهبود توزیع درآمد فراهم آورد.

توزیع درآمد، به تشریح چگونگی سهم افراد یک کشور، از درآمد ملی می‌پردازد. یکی از مهم‌ترین وظایف اقتصادی دولت، کنترل وضعیت نابرابری درآمد است. امروزه یکی از مهم‌ترین اهداف مالیات‌ها و مخارج دولت، تأثیر بر تولید و توزیع درآمد در میان بخش‌های مختلف جامعه است؛ بنابراین، توجه به سیاست‌های ایجاد اشتغال، رفع رکود، پرداخت یارانه‌ها به صورت نقدی و غیر نقدی و گسترش چترهای حمایتی از منظر اثرگذاری این سیاست‌ها بر رفاه عمومی و هموار کردن توزیع درآمد، بسیار با اهمیت خواهد بود.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

مطابق با بند ۱۴ سیاست‌های کلی نظام و تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی و تأکید قانون برنامه ششم توسعه در مورد کاهش نابرابری و در راستای بهبود توزیع درآمد، سعی شده است تا کاهش نابرابری، بهبود رفاه اجتماعی و افزایش درآمد از طریق اقدامات اساسی متناسب با آن بهبود و تداوم یابد.

در همین ارتباط، مطابق ماده ۳ قانون برنامه ششم توسعه در سال پایانی برنامه، ضریب جینی کل کشور می‌بایست به عدد ۰.۳۴ برسد. برای دستیابی به این هدف در پایان سال ۱۴۰۰، می‌بایست ضریب جینی کل کشور به‌طور متوسط سالانه ۰.۰۳۹ واحد کاهش یابد، این برآورد و محاسبه بر مبنای نتایج سال ۱۳۹۶ می‌باشد. با قرار دادن ضریب جینی سال ۱۳۹۷ نرخ متوسط رشد سالانه کاهشی حدود ۰.۰۶ واحد به دست می‌آید. چنانچه سال پایه را سال ۱۳۹۵ یعنی سال قبل از شروع برنامه قرار دهیم، ضریب جینی کل کشور به‌طور متوسط سالانه ۰.۰۲۷ واحد می‌بایست کاهش یابد و در ادامه گزارش عملکرد احکام برنامه در جدول (۱) ارائه شده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳	دستیابی به ضریب جینی (۰.۳۴) در سال پایانی برنامه	-	ضریب جینی محاسبه‌شده از طرف مرکز آمار ۰.۴۱ می‌باشد.	-	-

مأخذ: مرکز آمار ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی و نماگرها

در تحلیل عملکرد شاخص‌های رفاه اجتماعی معیارهایی چون ضریب جینی، شاخص رفاه اجتماعی و مقیاس نابرابری بین دهک‌های درآمدی، دربردارنده جنبه‌های اقتصادی رفاه و عدالت توزیعی هستند که گزارش حاضر بر آن متمرکز شده است. این معیارها عبارت‌اند از:

شاخص رفاه اجتماعی^۱: این شاخص توسط آمارتیا سن^۲ در سال ۱۹۷۴ تعریف و از دو جزء اساسی ضریب جینی (G) و درآمد سرانه (μ) تشکیل و طبق رابطه زیر محاسبه می‌شود:

$$W = \mu (1-G)$$

افزایش این شاخص به معنی بهبود وضعیت رفاهی می‌باشد.

در تحلیل وضعیت توزیع درآمد معمولاً از ضریب جینی استفاده می‌شود. این ضریب در حالت برابری کامل عدد صفر و در وضعیت نابرابری کامل کمیت یک را اختیار می‌کند. کاهش ضریب جینی به معنی بهبود توزیع درآمد است. این ضریب برای کل کشور، جامعه شهری و جامعه روستایی محاسبه و روند آن تحلیل شده است.

استفاده از نسبت‌های مخارج کل دهک دهم (ثروتمندترین) به مخارج کل دهک اول (فقیرترین) نیز بیانگر تغییر توزیع درآمد و نابرابری می‌باشد. کاهش این نسبت به معنی بهبود توزیع درآمد است، اگرچه این نسبت، توزیع درآمد در بین دهک‌های میانی را در نظر نمی‌گیرد. همچنین نسبت دیگر برای اندازه‌گیری نابرابری، نسبت مخارج کل دو دهک بالایی به مخارج کل دو دهک پایینی در کشور می‌باشد. هر دو این نسبت‌ها در کل کشور، جامعه شهری و جامعه روستایی محاسبه شده است.

۲-۱- تحلیل شاخص‌های رفاهی و توزیع درآمد

تحلیل وضعیت شاخص‌های رفاهی و توزیع درآمد طی سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۷ در جدول (۲) آمده است. طی سال ۱۳۹۵ شاخص رفاه اجتماعی به قیمت ثابت ۱۳۹۰ به میزان ۳۶ درصد نسبت به سال ۱۳۹۴ افزایش یافته و به رقم ۳۳۶۹ هزار ریال رسید. این افزایش چشمگیر شاخص رفاه اجتماعی ناشی از گشایش‌های صورت گرفته در سال ۱۳۹۵ بود که منجر به رشد اقتصادی متغیرهای حقیقی اقتصاد کلان شده بود.

در سال ۱۳۹۶ روند افزایش شاخص رفاه تداوم یافته و این شاخص به ۳۴۰۳ هزار ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ رسید. این افزایش نسبت به سال قبل (۱۳۹۵ نسبت به ۱۳۹۴) کوچک‌تر می‌باشد. چرا که علیرغم افزایش تولید و درآمد سرانه، ضریب جینی نیز افزایش یافته و بخشی از

۱- Social Welfare Index

۲- Amartya Sen

افزایش درآمد را خنثی نمود. در سال ۱۳۹۷ به دلیل کاهش تولید ناخالص داخلی و درآمد ملی از یک طرف و افزایش ضریب جینی از سوی دیگر، شاخص رفاه اجتماعی به سطح ۳۱۸۱ هزار ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ کاهش یافت. به عبارت دیگر شاخص رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ ۶.۵- درصد تغییر یا کاهش داشته است.

جدول ۲- وضعیت شاخص های رفاهی و توزیع درآمد طی دوره ۹۷-۱۳۹۵

ردیف	عنوان متغیر / شاخص	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	درصد رشد (۹۷-۱۳۹۶)
۱	شاخص رفاه اجتماعی (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ هزار ریال)	۳۳۶۹	۳۴۰۲	۳۱۸۱	-۶.۵۳
۲	ضریب جینی (کل)	۰.۳۹	۰.۳۹۸۱	۰.۴۰۹۳	۲.۸۱
۳	ضریب جینی (شهری)	۰.۳۷۳	۰.۳۷۹۳	۰.۳۹۴۰	۳.۸۸
۴	ضریب جینی (روستایی)	۰.۳۳۶۲	۰.۳۵۵۹	۰.۳۵۹۵	۱.۰۱
۵	نسبت مخارج دهک دهم به دهک اول (کل)	۱۲.۹۹	۱۳.۶۵	۱۴.۴۵	۵.۸۵
۶	نسبت مخارج دهک دهم به دهک اول (شهری)	۱۱.۱۲	۱۱.۵۵	۱۲.۴۴	۷.۷۱
۷	نسبت مخارج دهک دهم به دهک اول (روستایی)	۹.۲۵	۱۰.۳۵	۱۰.۶۸	۳.۱۹
۸	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (کل)	۷.۶۱	۸	۸.۳۶	۴.۵۰
۹	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (شهری)	۶.۷۷	۷.۰۴	۷.۴۷	۶.۱۱
۱۰	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (روستایی)	۵.۷۸	۶.۳۴	۶.۴۷	۲.۰۵

مأخذ: مرکز آمار ایران، بانک مرکزی، محاسبات امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه درآمد ملی سال ۱۳۹۷ برای محاسبه شاخص رفاه اجتماعی به صورت برآورد (توسط امور اقتصاد کلان) می باشد.

ضریب جینی در کل جامعه که در سال ۱۳۹۵ برابر ۰.۳۹ بوده است در سال ۱۳۹۶ افزایش یافت و به رقم ۰.۳۹۸۱ رسید. این روند افزایشی ادامه یافته و این ضریب به عدد ۰.۴۰۹۳ در سال ۱۳۹۷ رسید. در جامعه شهری به تبعیت از روند تغییرات ضریب جینی در کل جامعه، روند حرکت این متغیر که از سال ۱۳۹۳ به بعد روند صعودی یافته بود به حرکت افزایشی خود ادامه داده به ۰.۳۷۳ در سال ۱۳۹۵، به ۰.۳۷۹۳ در سال ۱۳۹۶ و نهایتاً به ۰.۳۹۴۰ در سال ۱۳۹۷ رسیده است. در جامعه روستایی روند ضریب جینی افزایشی بوده از ۰.۳۳۶۲ در سال ۱۳۹۵ به ۰.۳۵۵۹ در سال ۱۳۹۶ و سپس به ۰.۳۵۹۵ در سال ۱۳۹۷ رسیده است. به عبارت دیگر طی دوره ۹۷-۱۳۹۶ ضریب جینی کل کشور نرخ رشد ۲.۸۱ درصدی را تجربه کرده است.

نسبت مخارج دهک دهم (ثروتمندترین) به مخارج دهک اول (فقیرترین) که از سال ۱۳۹۳ به بعد روند حرکت آن، شکل صعودی گرفته بود به حرکت افزایشی خود ادامه داده به ۱۲.۹۹ در سال ۱۳۹۵ رسید. این نسبت همچنان به روند صعودی خود ادامه داده به گونه‌ای که به ۱۳.۶۵ در سال ۱۳۹۶ و ۱۴.۴۵ در سال ۱۳۹۷ می‌رسد. طی دوره ۹۷-۱۳۹۶ نسبت مذکور ۵.۸۵ درصد رشد داشته که حاکی از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد است. البته توجه به این نکته ضروری است که نسبت مذکور فقط ابتدا و انتهای توزیع را در نظر می‌گیرد و فاقد اطلاعات قسمت میانی توزیع است، لذا استنباط و تجویز سیاستی بر اساس این نسبت باید با احتیاط صورت پذیرد. برای جامعه شهری همانند کل جامعه این نسبت از رقم ۱۱.۱۲ در سال ۱۳۹۵ به رقم ۱۱.۵۵ در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته و به دنبال آن به ۱۲.۴۴ در سال ۱۳۹۷ می‌رسد به گونه‌ای که نرخ رشد افزایشی بزرگتری از کل کشور، یعنی مقدار ۷.۷۱ درصد را داشته است. در جامعه روستایی نسبت مذکور در سال ۱۳۹۵ برابر ۹.۲۵ بوده، در سال ۱۳۹۶ با افزایش به ۱۰.۳۵ و به دنبال آن به ۱۰.۶۸ رسیده است.

نسبت مخارج بیست درصد بالا (ثروتمندترین) به بیست درصد پایین (فقیرترین) برای کل جامعه در سال ۱۳۹۵ برابر ۷.۶۱ بوده است که به عدد ۸ در سال ۱۳۹۶ و به ۸.۳۶ در سال ۱۳۹۷ می‌رسد. طی دوره ۹۷-۱۳۹۶ نسبت مذکور ۴.۵ درصد رشد داشته که حاکی از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد است. برای جامعه شهری همانند کل جامعه این نسبت از رقم ۶.۷۷ در سال ۱۳۹۵ به رقم ۷.۰۴ در سال ۱۳۹۶ و سپس به ۷.۴۷ در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است. این نسبت طی دوره ۹۷-۱۳۹۶ حدود ۶.۱۱ درصد رشد داشته که از نرخ رشد نسبت مذکور برای جامعه به میزان ۱.۶۱ واحد درصد بزرگ‌تر است. در جامعه روستایی نسبت پیش‌گفته در سال ۱۳۹۵ برابر ۵.۷۸ بوده که با افزایش به ۶.۳۴ در سال ۱۳۹۶ و به ۶.۴۷ در سال ۱۳۹۷ رسیده است.

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- جمع‌بندی و ارزیابی

مهم‌ترین چالش‌های اساسی این حوزه که باید مدنظر سیاست‌گذاران قرار گیرد عبارت‌اند از:
- نابرابری در دریافتی‌ها (شامل دریافتی‌های رسمی و غیررسمی ناشی از فرصت شغلی) مشاغل به‌ویژه مشاغل مرتبط به نقل و انتقالات مالی و صدور مجوزها

- توزیع منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها به آحاد جامعه از جمله گروه‌های پردرآمد و در نتیجه عدم اصابت منابع بیشتر یارانه‌ای به اقشار آسیب‌پذیر
- تأثیرپذیری منابع مالی حمایتی دولتی (و به تبع آن پایداری مالی سازمان‌های حمایتی ذی‌ربط) از نوسانات غیرقابل‌پیش‌بینی قیمت نفت
- متعادل نبودن میزان بهره‌مندی اقشار آسیب‌پذیر و محروم جامعه از یارانه‌ها، قبل و بعد از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در مقایسه با اقشار مرفه
- وجود فساد و رانت در تخصیص دستوری منابع که منجر به تعمیق شکاف توزیع درآمد می‌شود.

۳-۲- پیشنهادها

- از جمله اقداماتی که در زمینه تحقق عدالت اجتماعی و بهبود توزیع عادلانه درآمدها می‌توان پیشنهاد کرد، عبارت‌اند از:
- حمایت از صندوق‌های اجتماعی مردم‌نهاد به منظور کاهش فقر و نیل به کیفیت زندگی بهتر فقرا از طریق:
- تقویت درآمد فقرا از طریق افزایش میزان اشتغال به کار دستمزدی آنان
- حذف یارانه نقدی خانوارهای با درآمدهای بالا (تبصره ۱۴ قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۷)
- تنظیم مناسب سیاست‌های پولی، مالی و ارزی کشور در جهت کنترل تورم و حفظ ارزش پول ملی کشور با هدف جلوگیری از کاهش قدرت خرید آحاد جامعه به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر
- گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، برابری فرصت‌های شغلی برای مردان و زنان با رعایت ملاحظات عدالت جنسیتی)
- تأمین حداقل معیشت گروه‌های کم‌درآمد و اقشار آسیب‌پذیر جامعه
- تقویت ظرفیت‌های غیردرآمدی فقرا از طریق افزایش دسترسی آنان به خدمات اساسی انسانی
- بهبود فضای کسب‌وکار و هر اقدامی در جهت افزایش رشد و رونق اقتصادی و ایجاد فرصت‌های جدید شغلی
- حفظ یا افزایش میزان و سهم مخارج طرح سلامت

- تقویت درآمد فقرا از طریق دسترسی آنان به دارایی‌های مولد یعنی از طریق طرح‌های اعتبار خرد
- کاهش فقر قابلیت‌ی به‌ویژه در روستاها از طریق ارتقای قابلیت‌های پایه (همچون سواد، آموزش، سلامت) و برخورداری از امکان مشارکت اقتصادی و اجتماعی (برابری فرصت‌ها)

فصل پنجم

بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها

مقدمه

با وجود این که رویکرد سیاست‌گذاری بانک مرکزی در اولین سال اجرای برنامه پنج‌ساله ششم توسعه بر تداوم ثبات‌بخشی به اقتصاد با تأکید بر کنترل نرخ تورم، مهار انتظارات تورمی و حفظ ارزش پول ملی استوار بود؛ اما بازگشت تحریم‌ها پس از خروج آمریکا از برجام از اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۷، بخش‌های مختلف اقتصاد ایران را تحت تأثیر قرار داد. همچنین نظام بانکی کشور نیز از آبان‌ماه ۱۳۹۷ با تحریم‌های شدیدی توسط آمریکا مواجه گشت. به این ترتیب با کاهش مبادلات اقتصادی شرکای تجاری خارجی با ایران و محدود شدن مبادلات مالی و بانکی بین‌المللی، روند فعالیت‌های بخش واقعی اقتصاد نیز تحت تأثیر قرار گرفته است. اما با این وجود در سال ۱۳۹۷ نیز همانند سال ۱۳۹۶، رویکرد بانک مرکزی به‌عنوان سیاست‌گذار پولی، بر انضباط پولی، مدیریت رشد نقدینگی و هدایت منابع مالی به سمت فعالیت‌های تولیدی استوار بود. در این بخش آمار و اطلاعات متغیرهای عمده پولی و اعتباری با تأکید بر تحولات نقدینگی و پایه پولی به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه‌های سیاست‌گذاری پولی و همچنین تورم سطح عمومی قیمت‌ها و تورم تولیدکننده گزارش و تحلیل شده و در انتها جمع‌بندی و پیشنهادهای مربوطه ذکر می‌گردد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

بندهای پنج و نه سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور مبنی بر «گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی» و «اعمال نظارت کامل و فراگیر

بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی در جهت ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات» به اهمیت و وظایف بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها اشاره دارد. در این زمینه، یکی از مهم‌ترین اهداف کلی فرابخش در تدوین برنامه ششم توسعه کشور و اسناد مربوطه، مهار تورم و کنترل انتظارات تورمی بوده است. برنامه ششم توسعه کشور در اهداف کلی خود بر تورم تک‌رقمی، متوسط رشد پایه پولی و نقدینگی کمتر از ۱۷ درصد و متوسط رشد پایدار بالای هشت درصد تأکید دارد. بانک مرکزی به‌عنوان متولی اصلی سیاست‌گذاری پولی در کشور موظف است با حساسیت بالا نسبت به مشکلات موجود در بازار پول، با سه راهبرد انضباط پولی، مدیریت مناسب بازار پول و کاهش سلطه مالی دولت و مدیریت مناسب بازار ارز و کنترل انتظارات تورمی، تورم را در سطح یک‌رقمی مهار نماید.

در قانون برنامه ششم، نرخ تورم در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۷.۹ و ۸.۳ درصد و متوسط کل سال‌های برنامه را ۸.۸ درصد پیش‌بینی نموده است که در عمل طی دو سال مذکور، عملکرد تورم (بر اساس آمار مرکز آمار ایران) به ترتیب ۶.۸ و ۸.۱ درصد بوده ولی در سال ۱۳۹۷ با جهش قابل توجه به ۲۶.۹ درصد رسیده است.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

عملکرد متغیرهای پولی در جدول (۱) نشان داده شده است. رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۷ به ۲۴.۲ درصد رسیده که نسبت به رشد آن در سال ۱۳۹۶، حدود ۵ واحد درصد افزایش یافته است. رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۷ ۲۳.۱ درصد که یک واحد درصد بیشتر از سال ۱۳۹۶ بوده است. در این میان ضریب فزاینده پولی منفی ۰.۹ درصد بوده است.

جدول ۱- عملکرد متغیرهای پولی - هزار میلیارد ریال

ردیف	عنوان متغیر شاخص	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	درصد		
				رشد هدف	۱۳۹۶	۱۳۹۷
۱	پایه پولی	۲۱۳۹/۸	۲۶۵۶/۹	-	۱۹/۰	۲۴/۲
۱-۱	خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی	۲۱۵۹/۸	۲۴۱۶/۵	-	۱۲/۲	۱۱/۹
۲-۱	خالص بدهی‌های بخش دولتی به بانک مرکزی	۵۷/۹	۳۹۲/۰	-	-۷۱/۴	۴۰۴/۳
۳-۱	بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی*	۱۲۲۰/۳	۱۲۸۱/۷	-	۲۲/۴	۴/۷

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل پنجم: بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها □ ۱۰۹

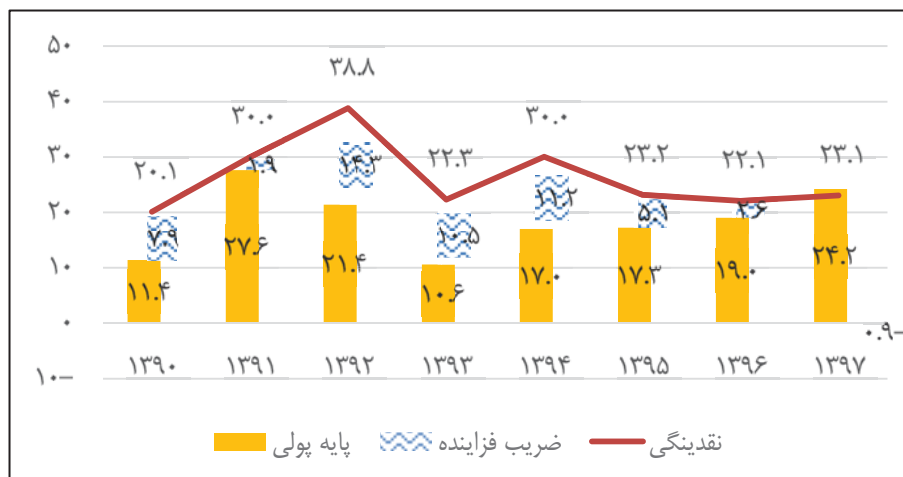
ردیف	عنوان متغیر شاخص	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	درصد		
				رشد هدف	۱۳۹۶	۱۳۹۷
۴-۱	خالص سایر اقلام	-۱۳۹۸/۲	-۱۴۳۳/۳	-	-۵/۵	-۲/۵
۲	نقدینگی	۱۵۲۹۹/۸	۱۸۸۲۸/۹	۱۷/۰	۲۲/۱	۲۳/۱
۱-۲	پول	۱۹۴۶/۷	۲۸۵۲/۳	-	۱۹/۴	۴۶/۵
۲-۲	شبه پول	۱۳۳۵۳/۱	۱۵۹۷۶/۶	-	۲۲/۵	۱۹/۶
۳	ضریب فزاینده نقدینگی (بدون واحد)	۷/۱۵۰	۷/۰۸۷	-	۲/۶	-۰/۹

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

* بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در شرایطی افزایش داشته است که در سال ۱۳۹۷، حدود ۳۳۰ هزار میلیارد ریال از بدهی مذکور طی یک فرایند تهاوتر به بدهی دولت به بانک مرکزی تبدیل شده است.

نمودار (۱) رشد پایه پولی، نقدینگی و ضریب فزاینده پولی طی دوره ۹۷-۱۳۹۰ را نشان می‌دهد. چنانچه ملاحظه می‌شود، رشد پایه پولی در سال‌های اخیر فزاینده بوده و در برخی سال‌ها حتی به صورت دو رقمی رشد کرده است. ضریب فزاینده پولی نیز از سال ۱۳۹۲ به بعد از رشد نسبتاً بالایی برخوردار شده است و تنها در سال ۱۳۹۷ رشد -۰.۹ درصد را تجربه کرده است.

نمودار ۱. ترکیب رشد متغیرهای پولی شامل: نقدینگی، پایه پولی و ضریب فزاینده پولی-درصد



در ادامه متغیرهای پولی، با تفصیل بیشتری مورد بررسی قرار می‌گیرند.

• پایه پولی

پایه پولی در پایان اسفند سال ۱۳۹۷ با رشدی معادل ۲۴/۲ درصد نسبت به پایان اسفند ۱۳۹۶ به ۲۶۵۶.۹ هزار میلیارد ریال رسید که نسبت به رشد دوره مشابه در سال ۱۳۹۶ (معادل ۱۹/۰ درصد)، ۵/۲ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد.

– **خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی:** خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی با ۱۱/۹ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و با سهمی فزاینده معادل ۱۲/۰ واحد درصد، سهم فزاینده در رشد پایه پولی سال ۱۳۹۷ بوده است. افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی بیانگر بهبود نسبی وضعیت ذخایر ارزی بانک مرکزی و همچنین بهبود کیفیت ترازنامه بانک مرکزی است.

– **خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی:** خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی با ۴۰۴/۳ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی فزاینده معادل ۱۰/۹ واحد درصد، یکی از مهم‌ترین عوامل فزاینده رشد پایه پولی در پایان سال ۱۳۹۷ بود. این میزان افزایش در خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در سال ۱۳۹۷، نتیجه افزایش ۸۱/۵ درصدی بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی در مقابل افزایش ۴۱/۷ درصدی سپرده‌های بخش دولتی بود. افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶، عمدتاً به دلیل انتقال ۳۳۰ هزار میلیارد ریال از بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی (موضوع بند "و" تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۷) و همچنین انتقال ۵۱.۴ هزار میلیارد ریال از بدهی برخی از شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی (موضوع ماده ۶ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال ۱۳۹۴) بوده است.

– **مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها:** مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها با ۴/۷ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی معادل ۲/۹ واحد درصد، از دیگر عوامل فزاینده رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۷ بود. این متغیر در سال ۱۳۹۶ اصلی‌ترین عامل افزایش پایه پولی بوده است. به عبارتی مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها در سال ۱۳۹۶ با افزایشی معادل ۳۲/۴ درصد، سهم فزاینده‌ای به میزان ۱۸/۰ واحد درصد در رشد ۱۹/۰ درصدی پایه پولی را به خود اختصاص داده

است که در سال ۱۳۹۷ این اثر خود را به دلایل قانونی که در بالا بدان اشاره شد به دولت منتقل نمود (اگر این چنین تهاتری صورت نگرفته بود، سهم مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها در رشد پایه پولی بالغ بر ۱۸.۳ واحد درصد شده بود؛ به عبارتی همان وضعیت سال ماقبل تکرار می‌شد). در نیمه اول سال ۱۳۹۷ روند این مطالبات افزایشی بوده ولی طی ماه‌های آبان تا اسفند سال ۱۳۹۷، بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی روندی نزولی داشته است؛ به طوری که بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی از ۱۶۰۵.۴ هزار میلیارد ریال در پایان مهرماه سال ۱۳۹۷ به ۱۳۸۱.۷ هزار میلیارد ریال در پایان اسفند ماه این سال رسیده است. با وجود تهاتر قابل توجه، مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها در مجموع در کل سال باز هم اندکی افزایشی بوده است. پرداخت سودهای موهومی نسبتاً بالای سیستم بانکی به سپرده‌گذاران که معمولاً کمتر از بازدهی پروژه‌های سرمایه‌گذاری در کشور است، سبب استقرار گسترده از بانک مرکزی شده است. ماه شمار کردن پرداخت سود بانکی توسط بانک مرکزی، تلاشی برای کاهش اثر این متغیر بر پایه پولی بوده است.

– **خالص سایر اقلام:** خالص سایر اقلام بانک مرکزی با کاهش ۲/۵ درصدی نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی کاهنده معادل ۱/۶ واحد درصد، تنها عامل کاهنده پایه پولی در پایان اسفند سال ۱۳۹۷ بوده است.

• نقدینگی

در سال ۱۳۹۷، نقدینگی با رشدی معادل ۲۳/۱ درصد نسبت به سال ۱۳۹۶ به ۱۸۸۲۸/۹ هزار میلیارد ریال رسید که در مقایسه با رشد نقدینگی در سال قبل از آن (۲۲/۱ درصد)، معادل ۱/۰ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. مهم‌ترین عامل رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۷، رشد ۲۴/۲ درصدی پایه پولی بود. در سال مورد بررسی، پایه پولی عمدتاً به دلیل افزایش خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی افزایش یافت. ضریب فزاینده نقدینگی نیز با ۰/۹ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ به ۷/۰۸۷ درصد رسید.

– **پول:** در سال ۱۳۹۷، حجم افزایش پول با ۴۶/۵ درصد نسبت به سال قبل آن به ۲۸۵۲/۳ هزار میلیارد ریال رسید که در مقایسه با رشد سال ۱۳۹۶ (۱۹/۴ درصد) به میزان ۲۷/۱ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد که در مقایسه با رشد نقدینگی بسیار قابل توجه است به نحوی که حتی سهم پول را در نقدینگی به صورت معنادار جابجا کرده است. به عبارتی سهم پول در نقدینگی از ۱۲/۷

درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۵/۱ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است. نظر به این که در سال ۱۳۹۷ برای فعالان اقتصادی، کاهش عرضه ارز ناشی از صدور نفت خام مورد انتظار بود، در شرایطی که بخش خصوصی قادر به افزایش صادرات و جبران عرضه ارز در اقتصاد کشور نبود، افزایش قیمت ارز قابل پیش‌بینی بود. لذا شکل‌گیری معاملات جدید ارز بانگیزه سفته‌بازی سبب شد پول نقد بیشتری برای بازارگردانی تقاضا شود. از این رو بخشی از سپرده‌های بلندمدت به سپرده‌های کوتاه‌مدت، حساب جاری و پول نقد تبدیل شد و سهم پول به نقدینگی در مقایسه با سال گذشته افزایش یافت. به علاوه، تغییر مبنای محاسبه نرخ سود از روزشمار به ماه شمار در دی ماه ۱۳۹۷ نیز در افزایش حجم پول بی‌تأثیر نبوده است.

– شبه پول: در سال ۱۳۹۷، شبه پول با رشدی معادل ۱۹/۶ درصد به ۱۵۹۷۶/۶ هزار میلیارد ریال رسید و در مقایسه با رشد سال ۱۳۹۶ (۲۲/۵ درصد) به میزان ۲/۹ واحد درصد کاهش نشان می‌دهد. سهم شبه پول در نقدینگی از ۸۷/۳ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۸۴/۹ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است.

• ضریب فزاینده نقدینگی

در پایان اسفند ۱۳۹۷، ضریب فزاینده نقدینگی به رقم ۷/۰۸۷ رسید. بدین ترتیب ضریب فزاینده نقدینگی نسبت به پایان سال ۱۳۹۶، ۰/۹ درصد کاهش یافت که در مقایسه با رشد دوره مشابه سال ۱۳۹۶ (۲/۶ درصد)، ۳/۵ واحد درصد کاهش نشان می‌دهد.

همچنان که در ابتدای بحث با ترسیم نمودار اشاره شد در مجموع اثرگذاری دو عامل پایه پولی و ضریب فزاینده طی سال‌های اخیر – که به سرعت طی دوره ۹۴-۱۳۹۱ بزرگ شده است – به حدی بوده که انتظار نمی‌رود نقدینگی به سادگی تعدیل شود. لذا با وجود رشد منفی در ضریب فزاینده در سال ۱۳۹۷، نقدینگی با بزرگی قابل توجه انباشت شده از گذشته همچنان با نرخ حدود ۲۳ درصد در حال بزرگ شدن است. از این رو هم لازم است ضریب فزاینده روندی کاهشی طی نماید و هم پایه پولی در حد مقدور بیش از این افزایش نیابد.

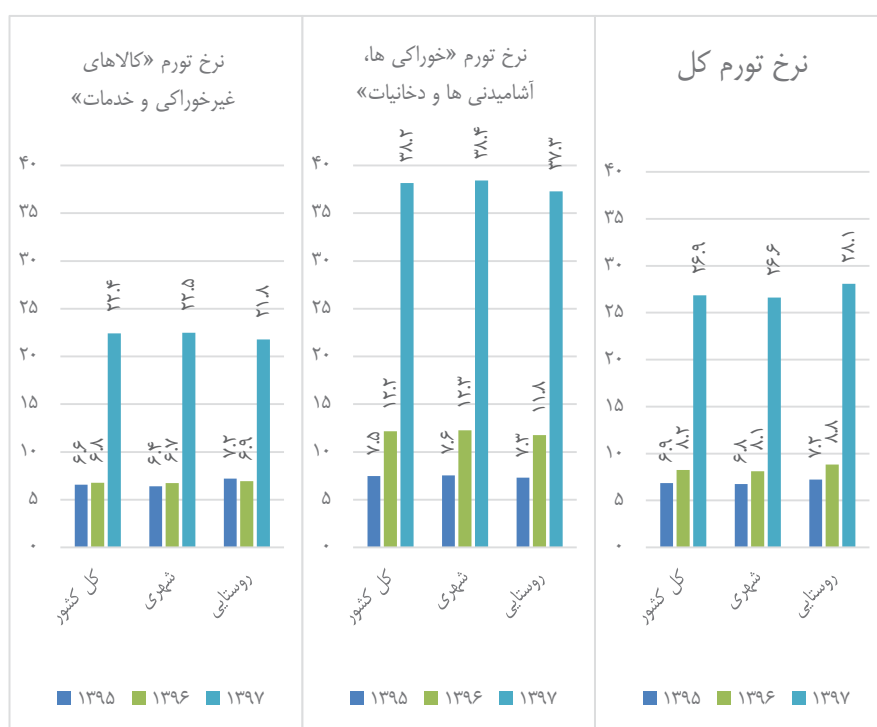
• تورم

شاخص کل قیمت مصرف‌کننده (بر مبنای سال پایه ۱۳۹۵) در سال ۱۳۹۷ برای کل کشور، مناطق شهری و روستایی به ترتیب عدد ۱۳۷.۳، ۱۳۶.۹ و ۱۳۹.۴ را نشان می‌دهد که نسبت به

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل پنجم: بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها □ ۱۱۳

سال قبل (نرخ تورم) برای کل کشور ۲۶.۹ درصد، مناطق شهری ۲۶.۶ درصد و مناطق روستایی ۲۸.۱ درصد افزایش نشان می‌دهد. نرخ تورم نسبت به سال گذشته در کل کشور ۱۸.۷ واحد درصد و در مناطق شهری و روستایی به ترتیب ۱۸.۵ و ۱۹.۳ واحد درصد افزایش یافته است.

نمودار ۲. وضعیت تورم در کل کشور، مناطق شهری و مناطق روستایی طی ۹۷-۱۳۹۵



مأخذ: مرکز آمار جمهوری اسلامی ایران

در بین گروه‌های اصلی نرخ تورم گروه عمده «خوراکی‌ها، آشامیدنی‌ها و دخانیات» در سال ۱۳۹۷ برای کل کشور ۳۸.۲ درصد، مناطق شهری ۳۸.۴ درصد و مناطق روستایی ۳۷.۳ درصد بوده است. نرخ تورم «خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها و دخانیات» نسبت به سال گذشته برای کل کشور، مناطق شهری و مناطق روستایی به ترتیب ۲۶.۰، ۲۶.۱ و ۲۵.۵ واحد درصد افزایش یافته است.

نرخ تورم گروه عمده «کالاهای غیرخوراکی و خدمات» در سال ۱۳۹۷ برای کل کشور ۲۲.۴ درصد، مناطق شهری ۲۲.۵ درصد و مناطق روستایی ۲۱.۸ درصد بوده است. نرخ تورم «کالاهای غیرخوراکی و خدمات» نسبت به سال گذشته برای کل کشور، مناطق شهری و مناطق روستایی به ترتیب ۱۵.۶، ۱۵.۸ و ۱۴.۹ واحد درصد افزایش یافته است.

مقایسه نرخ تورم گروه‌های اصلی در مناطق شهری برای سال‌های مختلف در جداول زیر ارائه شده است.

جدول ۲. ضریب اهمیت و تورم به تفکیک گروه‌های اصلی برای مناطق شهری کشور - درصد

نام گروه	ضریب اهمیت	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
شاخص کل	۱۰۰	۶۸	۸۱	۲۶۶
۱- خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها	۲۴.۵۳	۷.۵	۱۲.۴	۳۷.۳
۲- دخانیات	۰.۵	۱۱.۶	۶.۹	۹۸.۷
۳- پوشاک و کفش	۴.۵۲	۵.۹	۶.۱	۲۹.۳
۴- مسکن، آب، برق، گاز و سایر سوخت‌ها	۳۸.۰۷	۶	۷.۲	۱۷.۴
۵- میلمان و لوازم خانگی و نگهداری معمول آنها	۳۶.۴	۴.۴	۵.۴	۴۱.۹
۶- بهداشت و درمان	۷.۱۳	۹.۱	۷.۲	۱۷.۳
۷- حمل و نقل	۹.۴۴	۵.۳	۴.۹	۲۸.۱
۸- ارتباطات	۲.۸۵	۱.۳	۰.۳	۲۳.۴
۹- تفریح و فرهنگ	۱.۶۴	۵.۳	۷.۶	۴۳.۷
۱۰- آموزش	۲.۰۲	۱۲.۶	۰.۱۱	۱۷.۶
۱۱- هتل و رستوران	۱.۵۴	۸.۴	۶.۸	۲۱.۶
۱۲- کالاهای و خدمات متفرقه	۴.۱۳	۱۰.۲	۷.۹	۳۵.۱

مأخذ: مرکز آمار جمهوری اسلامی ایران

شاخص کل قیمت تولید کننده (بر مبنای سال پایه ۱۳۹۰) در سال ۱۳۹۷ به عدد ۳۴۷.۲ رسید که نسبت به سال قبل ۵.۴۷ درصد افزایش نشان می‌دهد. نرخ تورم این شاخص در دو سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۶ و ۱۲.۵ درصد بوده است. در بین گروه‌های اصلی، شاخص قیمت صنعت با ۶۴.۶ درصد از بیشترین رشد قیمت برخوردار شده است. مقایسه نرخ تورم گروه‌های اصلی شاخص قیمت تولید کننده برای سال‌های مختلف در جدول (۳) ارائه شده است.

جدول ۳. ضریب اهمیت و تورم تولید کننده بر حسب بخش‌های اصلی - درصد

نام گروه	ضریب اهمیت	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
شاخص کل	۱۰۰	۰.۶	۱۲.۵	۴۷.۵
کشاورزی	۱۳.۱۵	۳.۱	۱۱.۷	۴۸.۸
معادن	۱.۰۲	-۴.۱	۱۷.۳	۵۰.۹
صنعت	۵۱.۴۷	۵.۳	۱۵.۵	۶۴.۶
تولید برق	۲.۰۲	-۴.۵	-۸.۱	۴.۷
خدمات	۳۲.۳۴	۸.۹	۸.۹	۲۲.۲

مأخذ: مرکز آمار جمهوری اسلامی ایران

به دلیل زمزمه خروج آمریکا از برجام در نیمه دوم سال ۱۳۹۶ تهدیدهای جدید در خصوص تحریم و نقض برجام تشدید شد، نرخ ارز در بازار به‌ویژه از اواخر سال ۱۳۹۶ شروع به افزایش نمود. ایالات متحده در اردیبهشت ۱۳۹۷ عملاً برجام را نقض نمود و در اثر آن صادرات نفت شروع به کاهش نمود. با در نظر گرفتن این نکته که اقتصاد ایران وابسته به تزریق ارز از ناحیه نفت و گاز است، با کاهش عرضه منابع ارزی کشور انتظار بر افزایش نرخ ارز می‌رفت و حتی تقاضا برای سفته‌بازی ارز نیز پیش‌بینی می‌شد. انباشت نقدینگی که از سال‌های دور بر اقتصاد عارض شده نیز بر افزایش قیمت‌ها در چنین شرایطی تأثیر زیادی داشت. در چنین شرایطی سطح عمومی قیمت‌ها نیز به دلایل زیر افزایش یافت:

اول آن که بخشی از اجزای تشکیل دهنده کالا و خدمات، وارداتی هستند و با افزایش نرخ ارز بخشی از هزینه کالا به‌طور مستقیم مشمول افزایش می‌شود. دوم برخی از کالا و خدمات در معرض صادرات هستند. اگر قیمت داخلی محصولات به‌اندازه قیمت خارجی نباشد، عرضه به سمت صادرات گرایش خواهد یافت و با به هم خوردن نسبت عرضه در داخل، قیمت محصول افزایش خواهد یافت. در سال ۱۳۹۷، عملاً همگام با افزایش‌های مداوم در نرخ ارز، شاهد افزایش دائم سطح عمومی قیمت‌ها نیز هستیم که در نمودار زیر نشان داده شده است.

نمودار ۳. رابطه رشد نرخ ارز و تورم در سال ۱۳۹۷ - درصد



جدول ۴- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷		میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد			
۱	رشد اقتصادی (متوسط: ۸ درصد)	درصد	۱۲.۵	۳.۷	۸.۲	۴.۹-	-	-	-
۲	نقدینگی	هزار میلیارد ریال	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۲۹۹.۸	۱۸,۲۵۷	۱۸,۲۸۹	۲۲.۶	-	-
۳	نرخ تورم (متوسط برنامه: ۸.۸ درصد)	درصد	۶.۸	۸.۱	۹	۲۶.۶	-	-	-

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مرکز آمار جمهوری اسلامی ایران

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- رشد نقدینگی

- وابستگی کل اقتصاد کشور به تزریق ارز نفت و گاز: وابستگی بسیار زیاد اقتصاد کشور به تزریق ارز ناشی از فروش صادرات نفت و گاز چه از مسیر بودجه و چه از سایر مسیرها، از آنجاکه بخش قابل توجهی از عرضه ارز در اقتصاد را به خود اختصاص می‌دهد عامل کلیدی است که

بیشتر متغیرهای اقتصادی و حتی غیراقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد. سه برابر شدن قیمت ارز در سال ۱۳۹۱ و تکرار آن در سال ۱۳۹۷ مؤید این مطلب هست و به نظر می‌رسد برای رفع شوک‌های ناشی از نفت و گاز و تحریم‌ها در آینده لازم است ضمن تغییر نگرش در خصوص بکارگیری منابع و مواهب و نحوه مالکیت آن‌ها مجموعه اقداماتی از قوانین بالادستی و سیاست‌های کلی تا قوانین جاری و بودجه‌ای در نظر گرفته شود و به صورت اجرایی درآید به گونه‌ای که تحریم نفت و گاز یا تغییر شوک‌آور در قیمت آن بر عرضه و یا تزریق ارزبر اقتصاد، اثر قابل توجهی نداشته باشد.

- مطالبات بانک مرکزی از سیستم بانکی و بخش دولتی: رشد پایه پولی سال ۱۳۹۷ به نسبت به سال ماقبل، ۲۴.۲ درصد بوده که ۵/۲ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. در این میان خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی با ۴۰۴/۳ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ با سهمی فزاینده معادل ۱۰/۹ واحد درصد، یکی از عوامل فزاینده رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۷ بوده است. انتقال مطالبات بانک مرکزی از سیستم بانکی به دولت حاکی از آن دارد که دولت و شیوه بودجه‌ریزی آن در نهایت مهم‌ترین عامل شکل‌گیری ایجاد بدهی به بانک مرکزی است. با وجود انتقال بدهی سیستم بانکی به دولت، مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها واجد رشد ۴/۷ درصد نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ شده که خود این مسأله سهمی فزاینده معادل ۲/۹ واحد درصد در رشد پایه پولی بوده است. لذا هر دوی این موارد حاکی از این دارد که هنوز اقتصاد در ایجاد منابع مالی پایدار از درون و مستقل از بانک مرکزی مشکل جدی دارد.

۳-۲- جمع‌بندی و ارزیابی

در سال ۱۳۹۷ هدف تعیین‌شده در برنامه ششم توسعه در خصوص رشد نقدینگی (رشد نقدینگی سالانه ۱۷ درصد) محقق نگردید. مهم‌ترین عامل رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۷، رشد ۲۴/۲ درصدی پایه پولی بود. در سال مورد بررسی، پایه پولی عمدتاً به دلیل افزایش خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی عمدتاً به دلیل موضوع بند "و" تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و همچنین انتقال بدهی برخی از شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی (موضوع ماده ۶ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال ۱۳۹۴) بوده است.

نرخ تورم بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده در سال ۱۳۹۷ بر اساس داده‌های مرکز آمار ایران برای کل کشور ۲۶.۹ درصد، مناطق شهری ۲۶.۶ درصد و مناطق روستایی ۲۸.۱ درصد بوده است. نرخ تورم بر اساس شاخص قیمت تولیدکننده نیز در این سال ۴۷.۵ درصد بوده است که در بین گروه‌های اصلی، شاخص قیمت صنعت با ۶۴.۶ درصد از بیشترین رشد قیمت برخوردار شده است.

وابستگی اقتصاد کشور به تزریق ارز نفت و گاز سبب شد با نقض «برجام» توسط ایالات متحد و تحریم‌های جدید نفتی، منابع ارزی کشور با محدودیت مواجه شده و قیمت ارز افزایش یابد و به دنبال آن سطح عمومی قیمت‌ها نیز به صورت قابل توجهی افزایش یافت به نحوی که تورم از سطح تک‌رقمی (که در برنامه پیش‌بینی شده) عبور کرد و به ۲۶.۶ درصد رسید.

بازگشت تحریم‌ها پس از خروج آمریکا از برجام از اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۷ و تحریم نظام بانکی کشور از آبان سال ۱۳۹۷، بخش‌های مختلف اقتصاد ایران را تحت تأثیر قرار داد که از جمله آن‌ها می‌توان به افزایش نرخ تورم، نوسانات شدید بازار دارایی‌ها خصوصاً بازار ارز و طلا، کاهش صادرات نفتی و به دنبال آن کاهش منابع ارزی دولت و کاهش واردات نهاده‌های تولیدی و مواد واسطه‌ای و مصرفی اشاره نمود. با این وجود در سال ۱۳۹۷ نیز همانند سال ۱۳۹۶ رویکرد بانک مرکزی به‌عنوان سیاست‌گذار پولی، بر استمرار انضباط پولی، مدیریت رشد نقدینگی و هدایت منابع مالی به سمت فعالیت‌های تولیدی استوار بوده است و با توجه به شدت شوک ارزی، به نسبت در کنترل متغیرهای پولی تا حدودی مسلط عمل کرده و چنانچه اقتصاد با مشکلات ساختاری و نقاط ضعف که از گذشته در اقتصاد ما تنیده شده مواجه نبود، می‌توانست بسیار موفق‌تر عمل نماید.

۳-۳- پیشنهادهای

- بکارگیری راهکارهای غیرپولی در تأمین مالی کسری بودجه دولت
- بهبود راهکارهای تأمین کسری بودجه دولت در پیش گرفتن سیاست‌هایی همچون تشکیل صندوق ثروت ملی
- توجه به تسویه بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی در فرایند تدوین بودجه

افزایش بی‌رویه نقدینگی ریشه در افزایش پایه پولی دارد. بخشی از پایه پولی به واسطه استقراض دولت، شرکت‌های دولتی از سیستم بانکی می‌باشد. نظر به این که در سال ۱۳۹۷، بدهی سیستم بانکی به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی تبدیل گردید، با احتمال بالا این بدهی به دیون معوقه بلندمدت تبدیل می‌شود. لذا پیشنهاد بر این است که در فرایند بودجه‌نویسی یا اصلاحات ساختاری مربوطه، توجه به تسویه بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی کانون توجه دولت و قانون‌گذاران باشد زیرا تا این بدهی تسویه نشود اثر نقدینگی آن همچنان در اقتصاد پایدار خواهد ماند.

- بکارگیری راهکارهای غیرپولی در تأمین مالی کسری بودجه دولت

برای تأمین کسری بودجه دولت توجه به ابزارهایی نظیر مولدسازی دارایی‌های دولت و فروش اوراق مالی اسلامی مناسب است.

در مبحث کسری بودجه که در شرایط تحریم با آن مواجه هستیم توجه به بودجه شرکت‌های دولتی ضروری است؛ زیرا بودجه آن‌ها تقریباً سه برابر بودجه عمومی است و صرفه‌جویی در منابع آنان، می‌تواند قابل توجه باشد.

- بهبود راهکارهای تأمین کسری بودجه دولت در پیش گرفتن سیاست‌هایی همچون تشکیل صندوق ثروت ملی

از طرف دیگر با توجه به این که ارز ناشی از نفت به اقتصاد کشور، شوک‌های شدید به اقتصاد وارد می‌کند، پیشنهاد می‌شود به منظور مقاوم‌سازی اقتصاد در مقابل تهدیدات آینده، در گام اول وابستگی بودجه به نفت به حداقل ممکن برسد و بدین منظور سیستم مالیاتی کشور به گونه‌ای تجهیز شود که بتواند همانند سایر کشورها منابع لازم برای اداره کشور را تأمین نماید. در گام دوم لازم است با عملیاتی کردن طرح‌هایی همچون تبدیل صندوق توسعه ملی به صندوق ثروت ملی (صندوق ثروت بین نسلی)، به جای برداشت از منابع صندوق، فرایندهای قانونی استقراض بخش دولتی و خصوصی از منابع آن پیگیری شود.

فصل ششم

بهره‌وری

مقدمه

بهره‌وری یک ویژگی رفتاری است که بر بهینه‌سازی ارتباط و تعامل عوامل درونی و بیرونی تکیه دارد. حیاتی بودن دستیابی به بهره‌وری از آنجا ناشی می‌شود که به ساده‌ترین بیان، با افزایش بهره‌وری، بدون افزودن بر مقدار عوامل در تولید یا در فعالیت، حاصل و دستاورد تولید یا فعالیت افزوده می‌شود. در ادبیات اقتصادی بهره‌وری منعکس‌کننده توانایی تولید ستانده بیشتر با ترکیب بهتر نهاده است و به عبارتی نشان می‌دهد چگونه یک کشور (یا بخش، صنعت) منابع (نهاده‌ها/ورودی‌های) در اختیار خود مانند نیروی کار، مواد، ماشین‌آلات، منابع طبیعی، دانش و ... را به صورت کارا و اثربخش به کالاها و خدمات (خروجی‌ها/ستانده‌ها) تبدیل می‌کند. شاخص بهره‌وری را می‌توان مهم‌ترین نماگرهای اقتصادی تعیین‌کننده رشد بلندمدت کشورها به حساب آورد.

برخلاف رشد گسترده (نهاده محور) که بر بسط کمی منابع انسانی و سرمایه فیزیکی به‌عنوان موتور محرک رشد وابسته است، بهره‌وری کل عوامل تولید که به‌طور خلاصه سنجه‌ای برای رشد متمرکز^۱ به حساب می‌آید بر استفاده کارا و اثربخش از منابع، برای ایجاد رشد اقتصادی، متمرکز است. کارایی، که مفهومی ضیق از بهره‌وری است، بیانگر انجام درست کار – یا به عبارتی اطمینان از تولید محصولات به روش درست است که از طریق نهاده تولید کیفی (نیروی انسانی، سرمایه، مواد اولیه و...) و فرآیندهای با کیفیت قابل دسترسی است. بنابراین کیفیت مؤلفه کلیدی برای ارتقای کارایی است. اثربخشی که بسط‌دهنده قلمرو مفهومی بهره‌وری است، بیانگر انجام کار درست است. به این معنی که نشان می‌دهد آیا محصولات مناسب تولید و فروخته شده‌اند و منابع تولید به سمت تولید این محصولات هدایت شده‌اند. توجه به این نکته ضروری است که مصادیق "محصول مناسب" در طول زمان مستمراً در حال تغییر هستند و لذا بازسازی ساختار اقتصاد امری ضروری برای اطمینان از تولید

^۱ Intensive

محصول مناسب در گذر زمان است. ارتقای محصول، ایجاد محصول جدید و ایجاد مدل‌های جدید کسب‌وکار که همگی از راه نوآوری یا پیشرفت فنی (انتقال و جذب دانش) حاصل می‌شوند، فرآیند بازسازی اقتصادی را تسهیل می‌کنند. در نهایت روشن است که به هیچ وجه نباید از تأثیرات عمیق و ریشه‌ای محیط اقتصادی (نهادی، کلان و بخشی) به مثابه بستری که در آن نوآوری و پیشرفت فنی شکل می‌گیرد و واحدهای اقتصادی به سمت ارتقای کارایی سوق پیدا می‌کنند، بر بهره‌وری ملی چشم‌پوشی کرد.

اهتمام به موضوع ارتقای بهره‌وری در اقتصاد ملی، علاوه بر قانون برنامه ششم توسعه، در بسیاری از سیاست‌های کلی نظام از جمله اقتصاد مقاومتی مورد توجه قرار گرفته است. در ادامه عملکرد بهره‌وری در سال ۱۳۹۷ به‌عنوان دومین سال از اجرای برنامه ششم مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

به موجب بند «الف» ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه مقرر است "دستگاه‌های اجرایی برای محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد ضمن اجرایی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری در مجموعه خود، تمهیدات لازم را برای عملیاتی نمودن این چرخه در واحدهای تحت تولید خود با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران فراهم نموده و گزارش سالانه را به آن سازمان ارائه نمایند". بر این اساس، هدف اجرای چرخه مدیریت بهره‌وری، دستیابی به سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی عنوان شده است و انتظار می‌رود دستگاه‌های اجرایی با اجرای این چرخه، اهداف بهره‌وری بخش‌های اقتصادی مندرج در جدول (۲) ماده (۳) قانون برنامه ششم توسعه را محقق نمایند.

همچنین به موجب «دستورالعمل تهیه و تدوین برنامه‌های اجرایی (عملیاتی) برنامه ششم توسعه» ابلاغ شده توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، دستگاه‌های اجرایی کشور باید راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی اعم از فعالیت‌های هزینه‌ای و طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای خود برای دستیابی به اهداف مندرج در قانون (از جمله بهره‌وری) را در هر یک از بخش‌های اقتصادی مشخص سازند.

برای دستیابی به اهداف کمی بهره‌وری در برنامه ششم، لازم است دستگاه‌های اجرایی مجموعه‌ای از برنامه‌های اجرایی و فعالیت‌های نظام‌مند طراحی و اجرا نمایند که به‌طور مستقیم یا

غیرمستقیم منجر به ارتقای بهره‌وری بخش‌های اقتصادی شود. بخشی از این اقدامات توسط دستگاه مسئول بخش (مانند: وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌های تابعه آن به‌عنوان متولی بخش صنعت یا وزارت نفت به‌عنوان متصدی بخش نفت) و بخش دیگر توسط سایر دستگاه‌های اجرایی انجام می‌گیرد. لذا در هر یک از بخش‌های اقتصادی یک وزارتخانه به‌عنوان دستگاه مسئول تحقق اهداف تعیین شده و منتخبی از دیگر دستگاه‌ها به‌عنوان همکار اقدام می‌نمایند.

سازمان ملی بهره‌وری ایران به استناد مأموریت تعریف شده در برنامه جامع بهره‌وری کشور، به‌عنوان دستگاه فرابخشی متولی برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، راهبری، پایش و اندازه‌گیری بهره‌وری در کشور و نیز با توجه به دستور سازمان برنامه‌بودجه کشور در اجرای مواد ۳ و ۵ قانون برنامه ششم توسعه، در نظر دارد هماهنگی لازم را بین دستگاه‌های مختلف اجرایی در تحقق اهداف بهره‌وری ایجاد نماید. در جدول ۱ عملکرد مواد قانونی برنامه ششم به تفصیل آورده شده است.

جدول ۱ - گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵ / الف	الف- دستگاه‌های اجرائی و نیروهای مسلح مکلفند برای محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد، ضمن اجرائی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری در مجموعه خود، تمهیدات لازم را برای عملیاتی نمودن این چرخه در واحدهای تحت تولیست خود با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران فراهم نموده و گزارش سالانه آن را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند. دستگاه‌های	کلیه دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران	اقدامات انجام پذیرفته سازمان: - تدوین و ابلاغ راهنمای اجرایی سازمان ملی بهره‌وری ایران با توجه به شرایط پیش روی اقتصاد کشور که ضرورت اتخاذ رویکرد بهره‌وری محور در اقتصاد ایران را دوچندان نموده است، طی نه ماه با صرف وقت زیاد و اخذ مشورت از متخصصان متعدد تهیه دستورالعمل اجرای ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه را در دستور کار خود قرارداد و در هر مرحله از کار نیز با دریافت نظرات دستگاه‌های اجرایی اصلاحاتی در روند کار خود ایجاد نمود، که در نهایت اقدامات سازمان منتج به تدوین و ابلاغ راهنمای اجرایی بند الف ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه توسط معاون محترم رئیس‌جمهور و رئیس سازمان	ایرادات ناشی از نحوه قانون‌گذاری	- نبود ضمانت اجرایی مکفی - عدم ارتباط ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی با نظام بودجه‌ریزی کشور - نبود امکانات و ظرفیت‌های لازم در سازمان ملی بهره‌وری ایران (امکانات مالی و نیروی انسانی متخصص) - فقدان ارتباط تعریف شده بین نظام مدیریت بهره‌وری با سایر نظام‌ها و

۱۲۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اجرائی مکلفند در شش ماه نخست اجرای قانون برنامه، برنامه‌های عملیاتی خود برای ارتقای بهره‌وری از طریق تسهیل و تشویق فعالیت‌های غیردولتی در حوزه‌های مربوطه را به تأیید سازمان ملی بهره‌وری رسانده و این سازمان نیز حداکثر ظرف مدت یک سال مجموعه اقدامات مذکور را به تصویب هیئت وزیران برساند.		اداری و استخلامی در تاریخ ۹۷/۰۸/۰۷ گردید «راهنمای اجرایی ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه» با هدف کمک به نظام اداری و اجرایی کشور به منظور شناسایی مجراها و کانال‌های اثرگذاری هر یک از دستگاه‌های اجرایی بر بهره‌وری ملی تدوین شده است. «مدل چند سطحی عوامل مؤثر بر بهره‌وری» که در این راهنما طراحی گردیده بر اساس مدل مفهومی و متدولوژی گزارش جهانی رقابت‌پذیری GCI طراحی شده است که در واقع عوامل مؤثر بر بهره‌وری را برای بهبود شاخص‌های بهره‌وری در چهار سطح درون واحدهای اقتصادی، محیط اقتصادمحیط نهادی و کلان و موهب و مخاطرات بیرون را تقسیم‌بندی می‌کند و به روشنی مشخص می‌سازد هر کدام از دستگاه‌های اجرایی در کدام یک از این سطوح می‌توانند نقش مؤثر ایفا نمایند بر اساس مطالعات و تجارب متعدد بین‌المللی انجام اقدامات مؤثر در هر یک از این سطوح مستقل از انجام یا عدم انجام اقدامات در سایر سطوح می‌تواند بخشی از ظرفیت بالقوه ارتقای بهره‌وری در بخش‌های اقتصادی و کل اقتصاد را آزاد کند و از میزان شکاف سطح بهره‌وری کشور یا کشورهای پیشرو بکاهد. بنابراین هیچ‌یک از ارکان نظام مدیریت بهره‌وری کشور (دستگاه‌های اجرایی) نمی‌توانند از زیر بار مسئولیت خود در جهت ارتقای بهره‌وری شانه خالی کرده و عدم توفیق در تحقق اهداف بهره‌وری را به سایر دستگاه‌ها نسبت دهند سازمان		برنامه‌های اجرایی کشور اعم از نظام بودجه‌ریزی، منابع انسانی، تحول اداری
					یک از دستگاه‌های اجرایی بر بهره‌وری ملی تدوین شده است. «مدل چند سطحی عوامل مؤثر بر بهره‌وری» که در این راهنما طراحی گردیده بر اساس مدل مفهومی و متدولوژی گزارش جهانی رقابت‌پذیری GCI طراحی شده است که در واقع عوامل مؤثر بر بهره‌وری را برای بهبود شاخص‌های بهره‌وری در چهار سطح درون واحدهای اقتصادی، محیط اقتصادمحیط نهادی و کلان و موهب و مخاطرات بیرون را تقسیم‌بندی می‌کند و به روشنی مشخص می‌سازد هر کدام از دستگاه‌های اجرایی در کدام یک از این سطوح می‌توانند نقش مؤثر ایفا نمایند بر اساس مطالعات و تجارب متعدد بین‌المللی انجام اقدامات مؤثر در هر یک از این سطوح مستقل از انجام یا عدم انجام اقدامات در سایر سطوح می‌تواند بخشی از ظرفیت بالقوه ارتقای بهره‌وری در بخش‌های اقتصادی و کل اقتصاد را آزاد کند و از میزان شکاف سطح بهره‌وری کشور یا کشورهای پیشرو بکاهد. بنابراین هیچ‌یک از ارکان نظام مدیریت بهره‌وری کشور (دستگاه‌های اجرایی) نمی‌توانند از زیر بار مسئولیت خود در جهت ارتقای بهره‌وری شانه خالی کرده و عدم توفیق در تحقق اهداف بهره‌وری را به سایر دستگاه‌ها نسبت دهند سازمان	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	- ضعف ساختار راهبردی و نگاه جزیره‌ای به بهره‌وری در دستگاه‌ها - عدم همکاری و حمایت لازم برخی دستگاه‌های اثرگذار از راهنمای اجرایی - فقدان اراده جدی دستگاه‌های اجرایی در زمینه اجرای برنامه‌های ارتقای بهره‌وری - دسترس نبودن آمار و اطلاعات استاندارد و قابل
					انجام یا عدم انجام اقدامات در سایر سطوح می‌تواند بخشی از ظرفیت بالقوه ارتقای بهره‌وری در بخش‌های اقتصادی و کل اقتصاد را آزاد کند و از میزان شکاف سطح بهره‌وری کشور یا کشورهای پیشرو بکاهد. بنابراین هیچ‌یک از ارکان نظام مدیریت بهره‌وری کشور (دستگاه‌های اجرایی) نمی‌توانند از زیر بار مسئولیت خود در جهت ارتقای بهره‌وری شانه خالی کرده و عدم توفیق در تحقق اهداف بهره‌وری را به سایر دستگاه‌ها نسبت دهند سازمان	نبود / کمبود نیروی متخصص	- ناکافی بودن امکانات و ظرفیت‌های لازم در سازمان ملی بهره‌وری ایران (امکانات مالی و نیروی انسانی متخصص) - ضعف تشکیلاتی و ظرفیت کارشناسی در نهاد متولی بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ششم: بهره‌وری □ ۱۲۵

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>ملی بهره‌وری نیز با پایش دقیق عملکرد دستگاه‌های اجرایی مختلف، می‌تواند سهم و میزان موفقیت دستگاه‌های اجرایی را در تحقق اهداف بهره‌وری مشخص نماید. گام‌های راهنما مهم‌ترین اقدامات سازمان ملی بهره‌وری مهم‌ترین اقدامات دستگاه‌های اجرایی خروجی گام دستاورد مورد انتظار گام ۱ • ابلاغ نظام‌نامه متولیان بهره‌وری • بررسی ساختار و پیشنهاد ساختار (حسب مورد) • بررسی و تعیین صلاحیت اعضای کارگروه کارشناسی • تشکیل کمیته بهره‌وری • تشکیل کارگروه (های) کارشناسی • تدوین نظام‌نامه • کاربرد الف-۱ • کاربرد الف-۲ • تشکیل کمیته بهره‌وری و کارگروه‌های کارشناسی ذیل این کمیته • بازبینی ساختار و ترکیب اعضای کمیته و کارگروه‌های کارشناسی • تدوین نظام‌نامه بهره‌وری (تغییر) نقش‌نامه‌ها • تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی • گام ۲ • برگزاری کارگاه آموزشی و توجیهی جهت انتقال مفاهیم بهره‌وری و عوامل مؤثر به کمیته بهره‌وری • تهیه و انتشار محتوای تخصصی • انتقال مفاهیم بهره‌وری و عوامل مؤثر بر آن به زیرمجموعه‌ها • تدوین گزارش اقدامات دستگاه اجرایی برای بهبود در عوامل مؤثر بر بهره‌وری • کاربرد ج • انتقال مفاهیم و مبانی بهره‌وری به دستگاه‌های اجرایی • شناسایی کانال‌های تأثیرگذاری دستگاه‌های اجرایی بر ارتقای بهره‌وری با توجه به مأموریت‌ها و وظایف دستگاه اجرایی • ارزیابی عملکرد اقدامات گذشته برای ارتقای بهره‌وری ملی</p>					

۱۲۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>گام ۳ و ۴: ابلاغ دستورالعمل اولویت‌بندی* تصویب اهداف بهره‌وری* جمع‌آوری اطلاعات آماری* شناسایی و دسته‌بندی زیربخش‌ها/خدمات تحت تولی/تصدی دستگاه اجرایی* اولویت‌بندی زیربخش‌ها/خدمات بر اساس نظر خبرگان* هدف‌گذاری و تعیین مسئول تحقق اهداف بهره‌وری برای هر زیربخش/خدمت* کاربرد ب و د اولویت‌بندی زیر بخش‌های اقتصادی تحت تولی و حوزه‌های فعالیت دستگاه‌های اجرایی برای بهبود بهره‌وری* تعیین مسئولیت‌ها و اهداف بهره‌وری واحدهای تابعه دستگاه اصلی در ارتقای بهره‌وری بخش/دستگاه گام ۶: ابلاغ دستورالعمل «تعیین و تحلیل مسائل و تدوین اقدامات اساسی» توانمندسازی و معرفی مشاوران* تأیید اقدامات اساسی و اقدام جهت تصویب در هیات وزیران* جمع‌آوری اطلاعات از سطح واحدهای اقتصادی/دستگاه در مورد مهم‌ترین چالش‌های بهره‌وری* تحلیل و بررسی اطلاعات* ریشه‌یابی مسائل مبتنی بر مدل چند سطحی(یافتن عوامل)* یافتن راهکارها(اقدامات اساسی)و سیاست‌ها برای حل مسائل* تعریف نماگر پایش و تعیین مسئول برای هر یک اقدامات اساسی* کاربرد ه، ب، یز* برنامه‌های مصوب هیات وزیران گام ۷: تبدیل راهکار به برنامه‌ها و اقدامات عملیاتی* برنامه‌ریزی عملیاتی(طراحی پروژه‌های بهبود) برای اجرای اقدامات اساسی* کارپروژه‌های سازمان برنامه* برنامه‌های اجرایی(برنامه عملیاتی) به ازای</p>					

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ششم: بهره‌وری □ ۱۲۷

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>هریک از اقدامات اساسی گام ۱۰ ارائه گزارش بازخورد اجرائی برنامه‌های عملیاتی (پروژه‌های بهبود) اخذ بازخورد و بهبود اقدامات عملیاتی توسعه اقدامات عملیاتی مابزینی نتایج و بهبود اقدامات اساسی گزارش عملکرد انواری به دولت و مجلس بهبود در عوامل مؤثر بر بهره‌وری ارتقای بهره‌وری ملی - برگزاری کارگاه‌های آموزشی - توجیهی: سازمان ملی بهره‌وری ایران پس از تشکیل کمیته بهره‌وری و کارگروه‌های کارشناسی در دستگاه‌های اجرایی و تأیید ساختار و ترکیب اعضای آن، اقدام به برگزاری ۱۰ کارگاه‌های آموزشی - توجیهی - برای ۱۸ دستگاه اصلی و تعداد ۱۵۶ نفر آموزش جهت ورود به گام‌های ۴ و ۳ راهنمای اجرایی برای دستگاه‌های فعال در گام اول نموده است. تدوین و ارسال دستورالعمل‌های تفصیلی جهت تکمیل کاربرگ‌های ب، ج و د مربوط به گام‌های ۴ و ۳ راهنمای اجرایی پس از برگزاری کارگاه‌های آموزشی - توجیهی، سازمان ملی بهره‌وری ایران با استفاده از بازخوردهای دریافتی و نکات مطرح‌شده در کارگاه‌ها اقدام به تدوین و ارسال دستورالعمل‌های تفصیلی جهت تکمیل کاربرگ‌های ب، ج و د مربوط به گام‌های ۴ و ۳ راهنمای اجرایی به تفکیک برای هر دستگاه اجرایی نموده است که این دستورالعمل‌ها تاکنون برای ۱۹ دستگاه در تاریخ‌های مشخص ارسال گردیده است. - برگزاری جلسات توجیهی اصلاح و تکمیل</p>					

۱۲۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>کاربرگ های ارسالی: به منظور تکمیل و اصلاح کاربرگ های مورداشاره، سازمان ضمن بررسی مفاد کاربرگ ها، جلسات کارشناسی برای اصلاح و تکمیل این کاربرگ ها برگزار نموده که در این خصوص تعداد ۴۲ جلسه کارشناسی در محل سازمان ملی بهره‌وری و دستگاه های اجرایی برگزار شده است که در نتیجه آن کاربرگ های ب، ج و د توسط دستگاه های اجرایی اصلاح و به صورت رسمی به سازمان ارسال شده است. ۳- اقدامات انجام پذیرفته دستگاه های اجرایی: - تکمیل و ارسال کاربرگ های مربوط به گام های ۲ تا ۴ توسط دستگاه های اجرایی: تاکنون ۱۲ دستگاه اجرایی اقدام به تکمیل کاربرگ های مربوط به گام های ۲، ۳ و ۴ نموده اند که از این میان کاربرگ های مربوط به ۱۰ دستگاه مورد پذیرش سازمان قرار گرفته است که در حال ورود به گام ۶ هستند. با انجام گام ۲ دستگاه های اجرایی ضمن شناسایی کانال های تأثیرگذاری خود بر بهره‌وری ملی با توجه به مأموریت ها و وظایف قانونی، به ارزیابی و تحلیل موفقیت و میزان اثربخشی اقدامات و برنامه های خود را در راستای بهبود عملکرد در این کانال ها در طول برنامه پنجم توسعه پرداختند. با انجام گام سوم و چهارم راهنمای اجرایی، کمیته های بهره‌وری دستگاه های اجرایی پس از اولویت بندی زیربخش های تحت تولی و حوزه های فعالیت خود، برای تمرکز اقدامات ارتقای بهره‌وری، شاخص بهره‌وری هدف را به زیربخش ها افراز کردند. با این</p>		

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ششم: بهره‌وری □ ۱۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>اقدام علاوه بر هدف‌گذاری بخشی (که در جدول آماده ۳ قانون برنامه و راهنمای اجرایی ماده شصت و یک تصریح شده است) کمیته‌های بهره‌وری دستگاه‌های اصلی، برای زیرمجموعه‌های خود هدف‌گذاری کرده و مسئول تحقق اهداف بهره‌وری را تعیین کردند. جمع‌بندی:</p> <p>تاکنون از مجموع ۳۴ دستگاه ملی، تاکنون ۲۷ دستگاه‌های اجرایی (۷۹٪ دستگاه فعال) با طی کردن گام اول) تشکیل و تقویت کمیته‌های بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی و تشکیل کارگروه کارشناسی ذیل این کمیته، عملیاتی نمودن بند الف ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه را آغاز نموده‌اند. در مجموع میزان پیشرفت کلی استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی بدون در نظر گرفتن مؤلفه کیفیت ۱۴ درصد و با در نظر گرفتن مؤلفه کیفیت استقرار چرخه ۱۰ درصد است.</p> <p>-دستگاه‌های برتر از مجموع ۳۴ دستگاه اجرایی، وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، نفت، صنعت، معدن و تجارت، ارتباطات و فناوری اطلاعات، نیرو و سازمان انرژی اتمی دستگاه‌های برتر در گام‌های ۱ تا ۴ راهنمای اجرای ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه هستند.</p>		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵ / ب	در راستای ارتقای شاخص بهره‌وری، دولت مکلف است نسبت به اندازه‌گیری	کلیه دستگاه‌های اجرایی با هماهنگی	تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های سنجش شاخص‌های بهره‌وری به دستگاه‌های اجرایی کشور	ایرادات ناشی از نحوه قانون‌گذاری	- نبود ضمانت اجرایی مکفی - عدم ارتباط ارزیابی عملکرد

۱۳۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
دستگاه‌های اجرایی با نظام بودجه‌ریزی کشور - نبود امکانات و ظرفیت‌های لازم در سازمان ملی بهره‌وری ایران (امکانات مالی و نیروی انسانی متخصص) - فقدان ارتباط تعریف شده بین نظام مدیریت بهره‌وری یا سایر نظام‌ها و برنامه‌های اجرایی کشور اعم از نظام بودجه‌ریزی، منابع انسانی، تحول اداری			سازمان ملی بهره‌وری ایران	کارایی و بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی و واحدهای عملیاتی در هر سال اجرای قانون برنامه اقدام و گزارش آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.			
- ضعف ساختار راهبردی و نگاه جزیره‌ای به بهره‌وری در دستگاه‌ها - در دسترس نبودن آمار و اطلاعات استاندارد و قابل استناد	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط						
- ناکافی بودن امکانات و ظرفیت‌های لازم در سازمان ملی بهره‌وری ایران (امکانات مالی و نیروی انسانی متخصص) -	نبود/ کمبود نیروی متخصص						

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
							ضعف تشکیلاتی و ظرفیت کارشناسی در نهاد متولی بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید که بنا به تعریف برابر است با خارج قسمت خروجی (ستاندها) بر یک یا کل عوامل تولید (نهادها)، نتایج حاصل از پیشرفت فنی، توسعه سرمایه انسانی و اصلاحات نهادی و سیاست‌گذاری و در مجموع برآیند تغییرات در مدیریت اقتصادی و فنی را در سطح یک اقتصاد، یک صنعت یا یک سازمان را می‌سنجد. در جدول ۲ عملکرد اهداف کمی شاخص‌های بهره‌وری آمده است، که در ادامه به تفصیل عملکرد هر شاخص ارائه می‌شود.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷		
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	بهره‌وری سرمایه (متوسط رشد سالانه: برنامه ششم ۲۰۲ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۴.۴	۹۷	۹۲.۹۱
۲	بهره‌وری کل عوامل تولید (متوسط رشد سالانه: برنامه ششم ۲۰۸ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۲	۱۰۵.۶	۹۵	۹۰.۸۲

۱۳۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۳	سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی (متوسط سالانه: برنامه ششم ۳۵ درصد)	درصد	۸۵	۴۳	-	بهره‌وری سهمی در رشد اقتصادی نداشته است.	-	
۴	بهره‌وری نیروی کار (متوسط رشد سالانه: برنامه ششم ۳۹ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۷٫۸	۹۳	۸۶٫۳۰	-

مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

۲-۱- شاخص بهره‌وری نیروی کار

نتایج محاسبه شاخص بهره‌وری نیروی کار در کل اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در قالب جدول ۳ ارائه شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود بیشترین کاهش در رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار در سال ۱۳۹۷ به ترتیب مربوط به بخش‌های نفت و گاز و صنعت می‌باشد. از طرفی بخش‌های ارتباطات و حمل‌ونقل بیشترین رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار در سال ۱۳۹۷ را به خود اختصاص داده‌اند. طی دو سال اول برنامه ششم تنها دو بخش حمل و نقل و ارتباطات از متوسط رشد سالانه مثبت برخوردار بوده‌اند.

جدول ۳- شاخص بهره‌وری نیروی کار طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۵ (۱۰۰=۱۳۹۵)

بخش‌های تولیدی	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	رشد سال ۱۳۹۷ (درصد)	متوسط رشد سالانه در دو سال اول برنامه ششم (درصد)
کشاورزی	۱۰۰	۱۰۲	۹۹	-۲٫۹	-۰٫۵
نفت و گاز	۱۰۰	۹۳	۷۴	-۲۰٫۴	-۱۴
معادن	۱۰۰	۸۵	۸۵	۰	-۷٫۸
صنعت	۱۰۰	۱۰۲	۸۹	-۱۲٫۷	-۵٫۷

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ششم: بهره‌وری □ ۱۳۳

بخش‌های تولیدی	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	رشد سال ۱۳۹۷ (درصد)	متوسط رشد سالانه در دو سال اول برنامه ششم (درصد)
آب و برق و گاز	۱۰۰	۹۳	۹۳	۰	-۳.۶
ساختمان	۱۰۰	۹۸	۹۵	-۳.۱	-۲.۵
حمل‌ونقل	۱۰۰	۱۰۶	۱۱۰	۳.۸	۴.۹
ارتباطات	۱۰۰	۱۰۷	۱۱۸	۱۰.۳	۸.۶
مستغلات	۱۰۰	۹۵	۹۳	-۲.۱	-۳.۶
سایر خدمات	۱۰۰	۹۹	۹۴	-۵.۱	-۳
کل اقتصاد	۱۰۰	۱۰۰	۹۳	-۷	-۳.۶

مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

۲-۲- شاخص بهره‌وری سرمایه

جدول ۴ نتایج محاسبه شاخص بهره‌وری سرمایه را نشان می‌دهد. در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال پایه ۱۳۹۵ در همه گروه‌های اقتصادی به جز نفت و گاز و سایر خدمات، این شاخص بهبود داشته است. در سال ۱۳۹۷، بیشترین کاهش در این شاخص مربوط به بخش‌های نفت و گاز، سایر خدمات و صنعت و بیشترین افزایش در رشد بهره‌وری سرمایه مربوط به بخش‌های ارتباطات، معدن و حمل‌ونقل بوده است. میانگین شاخص بهره‌وری سرمایه در کل اقتصاد در طی دو سال اول برنامه ششم توسعه ۱.۵- درصد بوده است. بخش‌های ارتباطات و معدن به ترتیب با ۸.۶ و ۶.۸ درصد بیشترین رشد شاخص بهره‌وری سرمایه را در این دوره تجربه کرده‌اند.

جدول ۴- شاخص بهره‌وری سرمایه طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۵ (۱۰۰=۱۳۹۵)

بخش‌های تولیدی	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	رشد سال ۱۳۹۷ (درصد)	متوسط رشد سالانه در دو سال اول برنامه ششم (درصد)
کشاورزی	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۲	-۱	۱
نفت و گاز	۱۰۰	۱۰۵	۹۰	-۱۴.۳	-۵.۱
معدن	۱۰۰	۱۰۷	۱۱۴	۶.۵	۶.۸
صنعت	۱۰۰	۱۰۷	۱۰۲	-۴.۷	۱
آب و برق و گاز	۱۰۰	۱۰۷	۱۰۹	۱.۹	۴.۴
ساختمان	۱۰۰	۱۰۶	۱۰۶	۰	۳
حمل‌ونقل	۱۰۰	۱۰۶	۱۱۱	۴.۷	۵.۴
ارتباطات	۱۰۰	۱۰۹	۱۱۸	۸.۳	۸.۶
مستغلات	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۶	۲.۹	۳
سایر خدمات	۱۰۰	۱۰۱	۹۶	-۵	-۲
کل اقتصاد	۱۰۰	۱۰۳	۹۷	-۵.۸	-۱.۵

مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

۲-۳- شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید

جدول زیر شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید طی بازه سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۷ را نشان می‌دهد. میانگین رشد سالانه شاخص بهره‌وری کل عوامل در کل اقتصاد در سال‌های اول و دوم برنامه ششم توسعه ۲.۵- درصد محاسبه شده است. بخش ارتباطات با ۸.۶ درصد و بخش نفت و گاز با ۵.۷- درصد به ترتیب بیشترین و کمترین میانگین رشد شاخص بهره‌وری در دو سال اول برنامه ششم توسعه را داشته‌اند. سطح شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در بخش‌های نفت و گاز، صنعت، ساختمان و سایر خدمات در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال پایه ۱۳۹۵، کاهش یافته است.

جدول ۵- شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۷ (۱۳۹۵=۱۰۰)

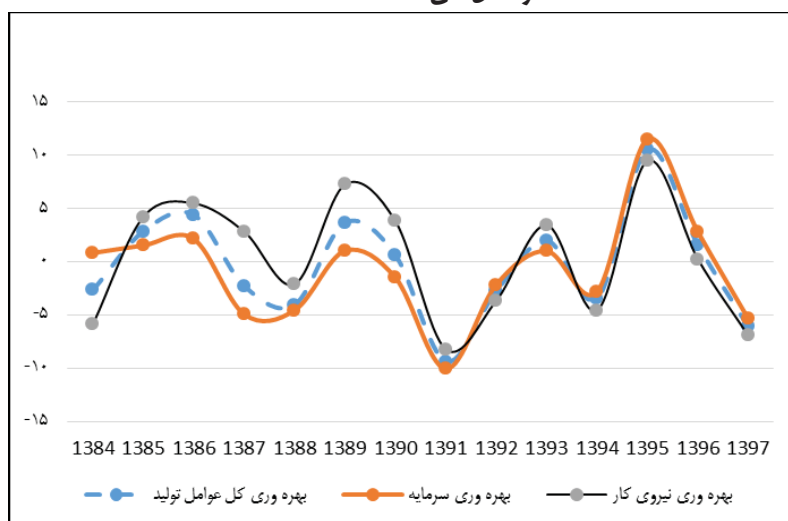
بخش‌های تولیدی	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	رشد سال ۱۳۹۷(درصد)	متوسط رشد سالانه در دو سال اول برنامه ششم(درصد)
کشاورزی	۱۰۰	۱۰۲	۱۰۱	-۱	۰.۵
نفت و گاز	۱۰۰	۱۰۵	۸۹	-۱۵.۲	-۵.۷
معادن	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۵	۵	۲.۵
صنعت	۱۰۰	۱۰۴	۹۵	-۸.۷	-۲.۵
آب و برق و گاز	۱۰۰	۱۰۴	۱۰۶	۱.۹	۳
ساختمان	۱۰۰	۱۰۰	۹۸	-۲	-۱
حمل و نقل	۱۰۰	۱۰۶	۱۱۰	۳.۸	۴.۹
ارتباطات	۱۰۰	۱۰۹	۱۱۸	۸.۳	۸.۶
مستقلات	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۶	۲.۹	۳
سایر خدمات	۱۰۰	۱۰۰	۹۵	-۵	-۲.۵
کل اقتصاد	۱۰۰	۱۰۲	۹۵	-۶.۹	-۲.۵

مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

لازم به ذکر است بهره‌وری اصولاً یک شاخص بلندمدت می‌باشد لذا تحولات آن باید در یک دوره بلندمدت مورد بررسی قرار گیرد. نمودار (۵) روند رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید را در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۷ نشان می‌دهد. بررسی رشد شاخص‌های جزئی بهره‌وری نیروی کار و سرمایه در سال‌های ۸۴ تا ۹۷ نشان می‌دهد که تا سال ۹۵ عمده رشد بهره‌وری کل عوامل تولید حاصل از رشد قابل توجه بهره‌وری نیروی کار بوده است به طوری که میانگین بلندمدت رشد این شاخص تا سال ۱۳۹۵، ۰.۸ درصد بوده است. حال آنکه متوسط رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار در سال‌های ۹۶ و ۹۷ برابر با ۳.۶- بوده است که بیانگر کاهش قابل توجه این شاخص است. به بیان دیگر علی‌رغم آنکه در اکثر سال‌ها برنامه چهارم و پنجم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵) رشد

بهره‌وری نیروی کار وضعیتی به مراتب بهتر از رشد بهره‌وری سرمایه داشته است (افزایش ۰.۸ درصدی شاخص بهره‌وری نیروی کار در مقایسه با کاهش ۰.۸ درصدی شاخص بهره‌وری سرمایه)، اما این روند در دو سال طی شده از برنامه ششم (۱۳۹۶-۱۳۹۷) معکوس شده به صورتی که کاهش بهره‌وری نیروی کار نزدیک به ۷۰ درصد، رشد منفی بهره‌وری کل عوامل تولید در این دو سال را توضیح می‌دهد. علت این کاهش را می‌توان در روند تغییرات عوامل تولید یافت. بررسی روند تعداد شاغلان نشان می‌دهد که متوسط نرخ رشد سالانه تعداد شاغلان در برنامه چهارم و پنجم توسعه برابر با ۱.۷ درصد بوده است حال آنکه این روند در دو سال گذشته به ۲.۷ درصد افزایش یافته است. در مقابل نرخ رشد تشکیل سرمایه خالص در اقتصاد ایران در طی سال‌های ۸۴ تا ۹۵ برابر با ۳.۴ درصد بوده است که این رقم با کاهش قابل توجه سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر به ۰.۵ درصد کاهش یافته است. به بیان دیگر اقتصاد ایران در طول برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه (به‌ویژه تا سال ۱۳۹۰) از طریق تعمیق سرمایه و حرکت به سوی اقتصادی سرمایه‌بر به جای اقتصادی کاربر افزایش بهره‌وری نیروی کار را تجربه کرده است ولی در سال‌های اخیر با کاهش سرمایه‌گذاری در اقتصاد حرکت معکوسی را به سوی اقتصادی کاربر محور آغاز نموده است که طبعاً با کارایی کمتر همراه بوده و در نتیجه قدرت رقابت‌پذیری اقتصاد ایران را کاهش خواهد داد.

نمودار (۱) روند رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۷



مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

۳- جمع‌بندی و ارزیابی

نتایج مطالعات و بررسی‌های بین‌المللی درباره بهره‌وری اقتصاد ایران نشان می‌دهد پایین بودن کارایی بازار کار و بازار کالا، توسعه‌نیافتگی بازار سرمایه، قدیمی بودن شیوه‌های مدیریت کسب‌وکارها، محدودیت دامنه و عمق زنجیره‌های تأمین کالا و خدمات در کنار کیفیت نامناسب محیط نهادی و سیاست‌های ناپایدار اقتصادی، از بزرگ‌ترین چالش‌های بهره‌وری در اقتصاد ایران محسوب می‌شوند. از طرف دیگر، تنوع اقتصادی و اندازه بازار داخلی، سطح تحصیلات عالی علمی، نسبت شهرنشینی و طبقه مصرف‌کننده در حال رشد و موقعیت جغرافیایی راهبردی و بازار گسترده منطقه‌ای، ظرفیت‌های بالقوه رشد بهره‌وری محسوب می‌شوند.

اهتمام به موضوع ارتقای بهره‌وری در اقتصاد ملی، علاوه بر قانون برنامه ششم توسعه، در بسیاری از سیاست‌های کلی نظام، به‌ویژه سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز مورد توجه قرار گرفته است به گونه‌ای که می‌توان اکثر بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم در ارتباط با مفاهیم اساسی بهره‌وری دانست. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی، آمایش سرزمین، اشتغال، اصلاح الگوی مصرف، نظام اداری و سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری از جمله دیگر سیاست‌های ابلاغی مرتبط با بهره‌وری است. همچنین در بین مهم‌ترین قوانین مرتبط ده سال گذشته می‌توان به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای تأمین مالی، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، قانون بهبود فضای کسب، قانون ارتقای بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی و قوانین دائمی برنامه‌های توسعه کشور اشاره کرد. با این حال ارزیابی دقیقی از عملکرد و اثربخشی این قوانین آسیب‌شناسی دلایل عدم تأثیرگذاری لازم آن‌ها در تحقق رشد بهره‌وری در اقتصاد امری ضروری است.

در راستای اجرای بند «الف» ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه، تاکنون از مجموع ۳۴ دستگاه ملی، تاکنون ۲۷ دستگاه اجرایی (۷۹٪ دستگاه فعال) با طی کردن گام اول (تشکیل و تقویت کمیته‌های بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی و تشکیل کارگروه کارشناسی ذیل این کمیته)، عملیاتی نمودن بند الف ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه را آغاز نموده‌اند. در مجموع میزان پیشرفت کلی استقرار چرخه بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی بدون در نظر گرفتن مؤلفه کیفیت ۱۴ درصد و با در نظر گرفتن مؤلفه کیفیت استقرار چرخه ۱۰ درصد است.

در حال حاضر، با توجه به شرایط کشور و مخاطرات محیطی پیش‌رو، از جمله تحریم‌های اقتصادی، محدودیت‌های منابع طبیعی و تغییرات اقلیمی و از سوی دیگر مجموع شرایط نامساعد

حاکم بر درون واحدهای اقتصادی و محیط اقتصادی پیرامون آنها که منجر به ضعف رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی و ظرفیت تولید بلااستفاده قابل توجه در صنایع مختلف کشور شده است، اهمیت توجه به رشد بهره‌وری و افزایش ارزش افزوده اقتصاد کشور مبتنی بر مجموعه سازوکارهای درونی و حقیقی اقتصاد (مانند توسعه سرمایه انسانی، تحقیق و توسعه و فناوری موجود) و عوامل سیاستی و نهادی را به‌عنوان منبع رشد اقتصادی کشور مضاعف نموده و اتخاذ راهبرد رشد اقتصادی بهره‌وری محور را از یک انتخاب به یک ضرورت تبدیل کرده است. بهبود بهره‌وری و به دنبال آن افزایش پایدار و سریع رشد اقتصادی مستلزم پیگیری و اهتمام دولت و مجموعه نظام در بهبود عوامل پیش‌برنده بهره‌وری است که حداقل به برنامه‌های میان‌مدتی نیاز می‌باشد. برخی از این برنامه‌ها در قالب پیشنهادهایی به شرح ذیل ارائه می‌شود:

- افزایش سرمایه اجتماعی از راه‌هایی مانند حذف قوانین رانت‌جویانه، حذف موانع غیرتعرفه‌ای تجارت، کاهش انحصارات به معنی واقعی آن و گسترش مشارکت بخش خصوصی
- استفاده کارآمد از سرمایه انسانی و ارتقای آن از طریق انطباق بین شغل و مهارت و تخصص نیروی کار، اصلاح نظام دستمزد و پرداخت مبتنی بر بهره‌وری
- تجدیدنظر اساسی در نظام آموزشی کشور به‌ویژه در سطح ابتدایی و متوسطه به‌منظور افزایش کیفیت آموزش
- کاهش زمان اجرای طرح‌های عمرانی و توجه دقیق به ارزیابی فنی، مالی و اقتصادی در انتخاب طرح‌ها و اولویت در تخصیص منابع برای آنها به‌منظور افزایش کارایی سرمایه‌گذاری
- افزایش درجه رقابت‌پذیری اقتصاد کشور
- تعامل فعال و مؤثر با جهان خارج و تسهیل جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای انتقال و جذب دانش فنی
- ایجاد عزم و اراده ملی در پیشبرد حرکت بهره‌وری در کشور
- به‌روز کردن دانش مدیران و متناسب کردن اختیارات و وظایف و ارزیابی مستمر آنها و اعطای پاداش بر مبنای عملکرد آنها در ارتقای بهره‌وری
- استقرار کامل سیستم آمارهای ثبتي در دستگاه‌های دولتي
- تقویت جایگاه متولیان بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی
- بازبینی و اصلاح قوانین مغایر با ارتقای بهره‌وری

۱۳۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

- ایجاد ارتباط معنی‌دار بین نظام مدیریت بهره‌وری با سایر نظام‌ها و برنامه‌های اجرایی کشور
 - اعم از نظام بودجه‌ریزی، منابع انسانی، تحول اداری
 - بازبینی و اصلاح راهنمای اجرایی ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه با توجه به وظایف،
 مأموریت‌ها و ماهیت فعالیت‌های یکایک دستگاه‌های اجرایی و میزان بلوغ سازمانی آنها
 در این راهنمای اجرایی، دستگاه‌های اجرایی مسئول در تحقق اهداف به شرح جدول زیر
 به‌عنوان دستگاه اصلی و برخی دستگاه‌های اجرایی فرابخشی که دارای نقش و تأثیر قابل توجه بر
 بهره‌وری ملی هستند، به‌عنوان دستگاه‌های فرابخشی و دیگر دستگاه‌های اجرایی نیز به‌عنوان
 همکار مورد توجه قرار گرفته‌اند.

بخش اقتصادی	متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل	متوسط رشد سالانه ارزش افزوده	سهم بهره‌وری از رشد ارزش افزوده	رشد بهره‌وری نیروی کار	رشد بهره‌وری سرمایه	دستگاه مسئول تحقق هدف بهره‌وری بخش
کشاورزی	۳.۲	۸	۴۰٪	۳	۱	جهاد کشاورزی
نفت	۱.۸	۷	۲۶٪	۷	۵	نفت
معدن	۲.۴	۸.۸	۲۷٪	۴	۲.۴	صنعت، معدن و تجارت
صنعت	۲	۹.۳	۲۲٪	۵.۷	۳.۵	صنعت، معدن و تجارت
آب، برق و گاز	۲	۹	۲۲٪	۲.۲	۲.۵	نفت نیرو
ساختمان	۲.۸	۷.۵	۲۷٪	۲.۶	۱.۵	راه و شهرسازی
حمل و نقل و انبارداری	۲.۱	۸.۳	۲۵٪	۳.۱	۱.۳	راه و شهرسازی
ارتباطات	۶.۵	۱۹.۴	۳۴٪	۹	۷.۱	ارتباطات و فناوری اطلاعات
سازمان‌های فرابخشی	بازرگانی	۵.۸	۱۴٪	۱.۱	۵.۲	صنعت، معدن و تجارت
	مالی و پولی					
	فعالیت‌های گردشگری					
	آموزش					
	فعالیت‌های تخصصی					
	بهداشت و خدمات اجتماعی					
	امور عمومی					
	خدمات اجتماعی (فرهنگ، ورزش و تفریح)					
کل اقتصاد	۲.۸	۸.۰	۳۵٪			- کلیه دستگاه‌های اجرایی (با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران)

فصل هفتم

تجارت خارجی

مقدمه

حضور در بازارهای جهانی و بهره‌گیری از مزایای آن، بهبود وضعیت تجارت خارجی به‌ویژه توسعه صادرات غیرنفتی و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از آن همواره به‌عنوان یکی از رویکردهای مهم توسعه‌ای در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور دنبال شده است. بر این اساس در برنامه ششم نیز سیاست‌هایی نظیر ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل برای صادرات، توسعه بازارهای صادراتی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی و انعقاد پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه، به‌عنوان مهم‌ترین سیاست‌های بخش تجارت خارجی مدنظر قرار گرفته است. در قانون مذکور، متوسط رشد سالانه صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات ۲۱.۷ درصد و متوسط رشد سالانه واردات کالاها و خدمات ۱۶.۹ درصد به‌عنوان هدف کمی بخش تجارت خارجی تعیین گردیده است. در سال‌های اخیر تجارت خارجی تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل برون‌زا از جمله تحریم‌های بین‌المللی قرار داشته و همین عوامل موجب اتخاذ سیاست‌های مقطعی و عدم امکان اجرای برخی برنامه‌های بلندمدت به‌ویژه برای توسعه صادرات غیرنفتی شده است.

تجارت خارجی در سال ۱۳۹۷ تحت تأثیر تلاطمات ارزی پدید آمده در سال ۱۳۹۶ و تداوم و تشدید آن ناشی از خروج آمریکا از برجام و ازرگیری و اعمال تحریم‌های یک‌جانبه و وجود شرایط رکود تورمی در اقتصاد قرار داشت. مجموعه شرایط و سیاست‌های اتخاذشده موجب شد تا تجارت خارجی در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ماقبل آن از عملکرد ضعیف‌تری برخوردار باشد به‌طوری‌که صادرات کالای غیرنفتی از رشد مثبت اندک و واردات کالا از رشد منفی برخوردار بود. هرچند اتخاذ سیاست‌های محدودیت و ممنوعیت واردات کالاهای مصرفی سبب افزایش سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای و نیز موجب بهبود تراز بازرگانی گردید.

در گزارش حاضر علاوه بر عملکرد مواد قانونی برنامه، عملکرد اهداف کمی و نماگرهای بخش تجارت خارجی در سال ۱۳۹۷، تحلیل متغیرها، تشریح علل و عوامل موفقیت یا عدم موفقیت و پیشنهادها و اصلاحی لازم ارائه شده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل برای صادرات، توسعه بازارهای صادراتی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی و انعقاد پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه (ماده ۱۳ قانون برنامه ششم) و جذب فناوری جدید (طبق بند پ ماده ۴ قانون مذکور)، از جمله مهم‌ترین سیاست‌های حوزه تجارت خارجی در برنامه ششم توسعه می‌باشد که با توجه به سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی احکام برنامه، تدوین شده است. مطابق ماده (۳) قانون مذکور، متوسط رشد سالانه صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات ۲۱.۷ درصد و متوسط رشد سالانه واردات کالاها و خدمات ۱۶.۹ درصد به‌عنوان هدف کمی بخش تجارت خارجی تعیین گردیده است. همچنین طبق بند (ذ) ماده ۴ اصلاح سیاست‌های ارزی و تعرفه‌ای به‌منظور تشویق و گسترش صادرات غیرنفتی از دیگر اولویت‌های سیاستی در این بخش محسوب می‌شود. عملکرد مواد قانونی و سیاست‌های اجرایی بخش تجارت خارجی سال ۱۳۹۷ در جدول شماره (۱) تشریح شده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۳	وزارت امور اقتصادی و دارائی موظف است نسبت به ایجاد و انعقاد پیمان‌های دوجانبه و چندجانبه و همچنین پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه اقدام کند. در اجرای این ماده رعایت قوانین و سیاست‌های کلی نظام بر اساس عزت، حکمت و مصلحت ضروری است.	وزارت امور اقتصادی و دارائی	پیگیری مذاکرات موافقت‌نامه‌های تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری با کشورهای هدف و انجام مذاکره با کشورهای پرتقال و ساحل‌عاج، امضای یادداشت تفاهم همکاری‌های دوجانبه و موافقت‌نامه تأمین مالی راه‌آهن رشت- آستارا با جمهوری آذربایجان، امضای یادداشت تفاهم دوجانبه و همکاری بر زمینه نظارت و مدیریت بر اوراق بهادار با چین، امضای یادداشت تفاهم خط اعتباری ۱.۲ میلیارد یورویی با برزیل، امضای یادداشت تفاهم تشکیل کارگروه مشترک سرمایه‌گذاری	اعمال تحریم و موانع خارجی	علی‌رغم تحریم‌های اعمال‌شده علیه کشور، امور مربوط به انعقاد موافقت‌نامه با برخی کشورها دنبال شده است. بدیهی است رفع تحریم‌ها و محدودیت‌های بین‌المللی در روابط اقتصادی و تجاری با کشورها می‌تواند مذاکرات موافقت‌نامه‌ها را در سطح کشورهای هدف و سرمایه‌فرست اصلی ارتقا دهد.

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل هفتم: تجارت خارجی □ ۱۴۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					با سوره، امضای یادداشت تفاهم سیزدهمین اجلاس کمیسیون مشترک همکاری‌های اقتصادی با آذربایجان		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۱	رشد متوسط سالانه ۲۱.۷ درصد صادرات غیرنفتی کالاها و خدمات به قیمت ثابت ۱۳۸۳	-	رشد صادرات غیرنفتی کالا و خدمات در سال ۱۳۹۷ حدود ۰.۳- درصد بوده که فاصله زیادی با هدف تعیین شده برای سال مذکور دارد.	سایر	کاهش صادرات خدمات به دلیل کاهش فعالیت وسایل حمل و نقل داخلی در زمینه حمل کالاهای صادراتی و نیز کاهش وزن کالاهای صادراتی و ترانزیتی که خود ناشی از افزایش تحریم‌ها بود، نقش بیشتری در عدم تحقق اهداف تعیین شده داشت.
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۱	رشد متوسط سالانه ۱۶.۹ درصد واردات کل کالا و خدمات	-	رشد واردات کل شامل واردات کالا و خدمات در سال ۱۳۹۷، ۱۶.۹- درصد بود که فاصله زیادی با هدف تعیین شده داشت.	سایر	افزایش تحریم، افزایش نرخ ارز، کاهش درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت، اعمال محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های وارداتی و کاهش سرفصل مسافرت در واردات خدمات، مهم‌ترین دلایل عدم تحقق اهداف تعیین شده بود.
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / پ	پ- اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور با هدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری و توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری) خدمات فنی و مهندسی و کالاهای ایرانی، اعزام نیروی کار، جذب اساتید و متخصصان برای آموزش و انتقال فن و فناوری (تکنولوژی) برای نیروهای ایرانی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	احصای نیازهای فن اورانه بخش‌ها، پیرو ابلاغ نظام‌نامه پیوست فناوری و توسعه توانمندی‌های داخلی در قراردادهای بین‌المللی و طرح‌های مهم داخلی به شماره ۸۷۶۱۰ مورخ ۰۷/۲۴/۹۵ از سوی معاون اول رئیس‌جمهور تهیه و تدوین برنامه آموزشی با رویکرد تربیت متخصصین صادرات و بهبود رقابت‌پذیری و بهره‌وری صدور و تمدید ۲۷ فقره جواز تأسیس و پروانه مرکز پژوهش‌های صنعتی و معدنی-انجام مأموریت به	-	-

۱۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			برای جلوگیری از اعمال تبعیض‌های ناروا علیه صادرات ایران با رعایت مصالح کشور		کشور کره جنوبی و مذاکره با ۷ سازمان دولتی و خصوصی مالکیت فکری جهت هماهنگی و توسعه روابط بین دو کشور در حوزه‌های مختلف مالکیت فکری-نشت با رایزن منطقه‌ای کشور فرانسه و هیئت همراه در خصوص توسعه ارتباطات بین‌المللی بین دو کشور در زمینه همکاری‌های تخصصی و حفاظت از حقوق مالکیت فکری کالاهای فرانسوی در ایران - ثبت جهانی ۱۲ محصول استراتژیک صادراتی ایران در سازمان جهانی مالکیت فکری (wipo)- ثبت ملی ۲۰ محصول و کالاهای مهم ایران در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور - برگزاری ۷ کارگاه آموزشی انتقال تکنولوژی با دعوت از مدرسین خارجی در سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی - جذب دانش فنی استحصال تیتانیوم کهنوج از کشور استرالیا (شرکت مینرال تکنولوژی) هرچند همکاری شرکت مذکور از سه ماهه سوم سال ۹۷ به دلیل تحریم‌ها، محدود گردیده است. -انجام مطالعات استحصال مواد معدنی از شورابه‌های ترود توسط شرکت تهیه و تولید مواد معدنی ایران با همکاری شرکت NOVOPRO کانادا		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ذ	اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات	بانک مرکزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت	بانک مرکزی: ۱- پیگیری و اجرای دستورالعمل خرید و فروش ارز در شبکه صرافی‌های مجاز که طی نامه عمومی شماره ۹۷/۱۶۷۵۴۷ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۱۶ و بخشنامه تکمیلی آن طی نامه عمومی شماره ۹۷/۲۳۹۰۵۵ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۱۱ ابلاغ شده است. ۲- واردات در مقابل صادرات خود/ غیر در چارچوب	-	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل هفتم: تجارت خارجی □ ۱۴۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					انتخاب کد ارز اشخاص ۳- ویرایش آیین نامه های تأمین مالی صادرات کالا و خدمات و نیز خدمات حمل و نقل (ترانزیت) با لحاظ نظرات شبکه بانکی ۴- بازنگری دستورالعمل صدور ضمانت نامه های ارزی موضوع بند ز بخش چهارم مجموعه مقررات ارزی و تهیه پیش نویس مقدماتی ۵- تهیه و ابلاغ دستورالعمل تقویت نقدینگی بازار ارز کشور و حفظ ثبات در بازار ارز ۶- ارتقای کمی و کیفی سامانه های ارزی و صادراتی وزارت صمت: بازبینی در فهرست اقلام مشمول ممنوعیت واردات تعداد ۱۳۳۹ قلم کالا بر اساس ابلاغیه شماره ۶۰/۸۲۵۶۷ مورخ ۹۷/۰۳/۳۰ انتقال حدود ۸۱۵ ردیف کد HS به گروه یک ارزی، حذف گروه ۳ و انتقال کدهای HS به گروه ۲ به تعداد ۵۸۵۰ کد و لحاظ نمودن تعداد ۱۳۳۹ کد HS در گروه ۴		

مأخذ: وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

مهم ترین شاخص های بخش تجارت خارجی در جدول شماره (۲) ارائه شده است. بر این اساس، صادرات کالاهای غیرنفتی در سال ۱۳۹۷ حدود ۳۲.۷ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن حدود یک درصد افزایش داشته است. بدین ترتیب حدود ۷۶ درصد هدف تعیین شده در مستندات برنامه ششم توسعه تحقق یافته است. افزایش قیمت کالاهای داخلی به عنوان عامل تعیین کننده قیمت پایه کالاهای صادراتی دلیل این رشد محسوب می شود.^۱ بررسی اقلام عمده

۱ - بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران، شاخص قیمت دلاری کل کالاهای صادراتی در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ۱۳۹۶ حدود ۱۹.۶ درصد رشد داشته است.

صادرات بیانگر آن است که محصولات فلزی نظیر صادرات سنگ آهن هماتیت، محصولات نیمه تمام از آهن و فولاد، آهن و فولاد غیرممزوج، کنسانتره آهن، کاتود و قطعات کاتود از مس، نقش مهمی در افزایش صادرات داشته‌اند. به عبارتی کماکان کالاهای فرآوری نشده سهم عمده‌ای از کالاهای صادراتی را به خود اختصاص داده‌اند که در این میان کالاهای پایه نفتی و کالاهای پتروشیمی از نقش بیشتری برخوردار بوده‌اند. این در حالی است که بر اساس آخرین آمار منتشره بانک جهانی^۱، صادرات محصولات با تکنولوژی بالا^۲ حدود ۱۸ درصد صادرات محصولات صنعتی جهان در سال ۲۰۱۸ را تشکیل داده که این نسبت برای ایران در سال ۲۰۱۷، ۱.۳ درصد گزارش شده است. صادرات خدمات در سال ۱۳۹۷ بیش از ۹.۹ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۴.۶ درصد کاهش داشته و حدود ۷۵.۵ درصد هدف تعیین شده در مستندات برنامه ششم توسعه را در برمی‌گیرد. کاهش فعالیت وسایل حمل و نقل داخلی در زمینه حمل کالاهای صادراتی و نیز کاهش وزن کالاهای صادراتی و ترانزیتی، دلایل اصلی کاهش صادرات خدمات قلمداد می‌شود. در مجموع صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات حدود ۴۲.۶ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن، ۰.۳ درصد کاهش یافته است.

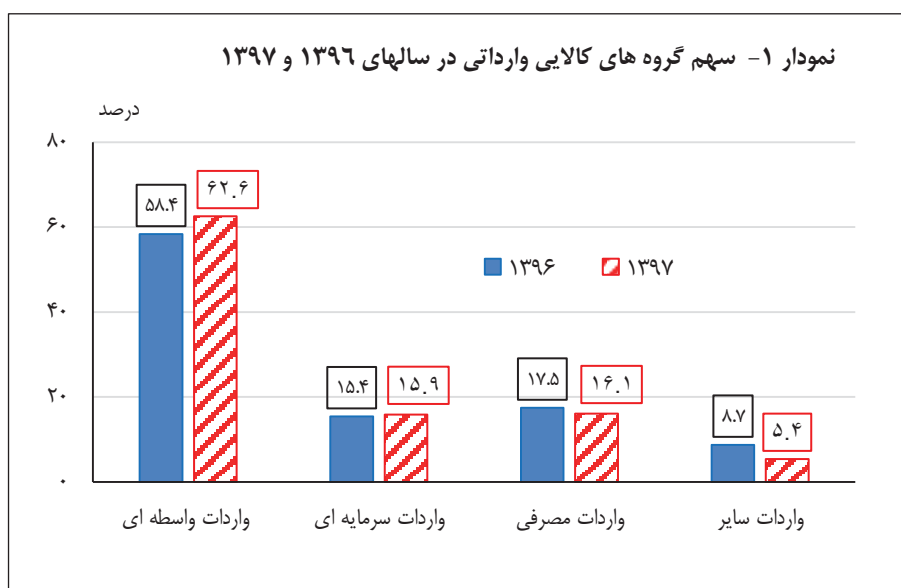
ارزش واردات کالا در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۶۰.۸ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۱۹.۶ درصد کاهش یافته است. کاهش درآمدهای نفتی و افزایش نرخ ارز مهم‌ترین دلایل کاهش واردات بوده‌اند. بررسی ترکیب کالاهای وارداتی بیانگر آن است که کالاهای واسطه‌ای کماکان بالاترین سهم را در ترکیب واردات داشته است. همچنین مقایسه سهم اجزای واردات در سال ۱۳۹۷ با سال ۱۳۹۶ بیانگر افزایش سهم واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای و کاهش سهم کالاهای مصرفی می‌باشد (نمودار ۱). محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های وارداتی به‌ویژه در حوزه کالاهای مصرفی، مهم‌ترین دلیل کاهش سهم وارداتی گروه مذکور بوده است. بررسی اقلام عمده واردات در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که ذرت دامی، برنج و قطعات منفصله جهت تولید اتومبیل سواری، لوبیای سویا و الکترودهای زغالی برای کوره‌ها از مهم‌ترین اقلام وارداتی بوده‌اند. واردات خدمات در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۷.۳ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۵.۷ درصد کاهش یافته است. کاهش سرفصل مسافرت به دلیل افزایش نرخ ارز و به تبع آن گران

۱ - World Development Indicators, World bank

۲ - High-Technology

شدن هزینه سفرهای خارجی از مهم‌ترین دلایل کاهش واردات خدمات بوده است. در مجموع واردات کالا و خدمات در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۷۸ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن، ۱۶.۹ درصد کاهش یافته است.

تراز بازرگانی غیرنفتی و تراز حساب جاری بدون نفت در سال ۱۳۹۷ به ترتیب ۲۸.۱- میلیارد دلار و حدود ۳۵.۵- میلیارد دلار بوده است.



مأخذ: سازمان توسعه تجارت- بر اساس آمار مقدماتی گمرک

بررسی مقاصد عمده صادراتی در سال ۱۳۹۷ بیانگر آن است که کشورهای چین، عراق و امارات، اصلی‌ترین مقاصد صادراتی بوده‌اند و بیش از ۵۴ درصد ارزش کالاهای صادراتی مربوط به این کشورها بوده است. بررسی مبادی عمده وارداتی در سال مذکور بیانگر آن است که کشورهای چین، امارات، هند و ترکیه، اصلی‌ترین شرکای اصلی در سمت واردات بوده‌اند و حدود ۵۲ درصد ارزش کالاهای وارداتی مربوط به این کشورها بوده است. همچنین آلمان، سوئیس، هلند، ایتالیا، فرانسه و انگلستان، از جمله ۱۵ مبادی اصلی وارداتی سال ۱۳۹۷ بوده‌اند که در مجموع حدود ۲۱ درصد ارزش واردات کشورهای مذکور انجام شده است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۲۸,۲۲۶	۳۲,۳۲۴	۴۳,۱۱۱	۳۲,۶۵۵	۷۵,۷۵	-	-	
۲	رشد صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	درصد	-۹,۴	۱۴,۵	۱۸,۶	۱	-	-	-	
۳	صادرات خدمات	میلیون دلار	۱۰,۰۶۰	۱۰,۳۷۶	۱۳,۱۲۱	۹,۹۰۳	۷۵,۴۷	-	-	
۴	رشد صادرات خدمات	درصد	-۹,۲	۳,۱	۱۶,۹	-۴,۶	-	-	-	
۵	صادرات غیرنفتی کالا و خدمات (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۳۸,۳۸۷	۴۲,۷۰۱	۵۶,۳۳۱	۴۲,۵۵۸	۷۵,۶۸	-	-	
۶	رشد صادرات غیرنفتی کالا و خدمات (بدون میعانات گازی)	درصد	-۹,۳	۱۱,۵	۱۸,۲	-۰,۳	-	-	-	
۷	واردات کالا	میلیون دلار	۶۳,۱۲۵	۷۵,۵۴۶	۷۷,۱۳۲	۶۰,۷۵۵	۷۸,۱۶	-	-	
۸	رشد واردات کالا	درصد	۹,۵	۱۹,۷	۱۶,۶	-۱۹,۶	-	-	-	
۹	واردات خدمات	میلیون دلار	۱۶,۰۰۱	۱۸,۴۹۲	۲۳,۴۰۴	۱۷,۳۵۴	۷۳,۷۲	-	-	
۱۰	رشد واردات خدمات	درصد	۰,۸	۱۴,۳	۱۷,۵	-۵,۷	-	-	-	
۱۱	کل واردات	میلیون دلار	۷۹,۱۳۶	۹۳,۸۳۸	۱۰۱,۱۳۵	۷۸,۰۰۹	۷۷,۱۳	-	-	
۱۲	رشد کل واردات	درصد	۷,۷	۱۸,۶	۱۹,۱	-۱۶,۹	-	-	-	
۱۳	تراز بازرگانی غیرنفتی	میلیون دلار	-۳۴,۹۰۹	-۴۳,۲۲۲	-۳۴,۶۲۱	-۲۸,۱۰۰	-	-	-	
۱۴	تراز خدمات	میلیون دلار	-۵,۹۴۱	-۷,۹۱۶	-۱۰,۲۸۳	-۷,۳۵۱	-	-	-	
۱۵	تراز حساب جاری بدون نفت	میلیون دلار	-۴۰,۸۵۰	-۵۱,۱۳۸	-۴۴,۹۰۴	-۳۵,۴۵۱	-	-	-	

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران- نرخ رشد دوره اهدافی که ماهیت رشد دارند با میانگین حسابی و بقیه مقادیر با نرخ رشد نمایی محاسبه شده‌اند.

۳- ارزیابی و پیشنهادهای

۳-۱- جمع‌بندی و ارزیابی

تجارت خارجی در سال ۱۳۹۷ تحت تأثیر تلاطمات ارزی پدید آمده در سال ۱۳۹۶ و تداوم و تشدید آن در سال مذکور، خروج آمریکا از برجام و از سرگیری و اعمال تحریم‌های یک‌جانبه و وجود شرایط رکود تورمی در اقتصاد قرار داشت و سیاست‌های تجاری در سال ۱۳۹۷ عمدتاً در جهت سیاست‌های کنترل بازار ارز بود که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

● اعلام ارز تک‌نرخی ۴۲۰۰ تومان در فروردین ۱۳۹۷ و مدیریت صادرات و واردات در قالب سامانه نیما

● تأمین ارز مورد نیاز واردات کالاهای اساسی توسط بانک مرکزی از محل صادرات نفت و میعانات گازی و تأمین ارز برای سایر واردات در بازار دوم ارز

● اعلام فهرست ممنوعیت‌های وارداتی

● ممنوعیت هرگونه واردات به کشور اعم از مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و سایر مبادی بدون انجام ثبت سفارش

● مکلف نمودن صادرکنندگان به بازگرداندن ارز به چرخه اقتصادی کشور حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از صادرات

● اعلام فهرست محصولات پتروشیمی و محصولات معدنی مشمول واریز ارز به سامانه نیما

● ممنوعیت صادرات برخی کالاها برای محدوده زمانی معین و در شرایط اضطرار

● تأکید مجدد به بازگشت ارز صادرات توسط شورای عالی هماهنگی اقتصادی در آبان ۱۳۹۷ و تعیین درصدهای الزامی برای بازگشت ارز صادراتی متناسب با میزان صادرات توسط بانک مرکزی

● بلامانع بودن واردات تا سقف ۳۰۰ میلیون دلار به‌صورت بدون انتقال ارز و صرفاً برای تأمین مواد اولیه قطعات و ملزومات ضروری خطوط تولید با تأیید وزارت صنعت، معدن و تجارت، ممنوعیت صادرات عین کالاهای وارداتی گروه اول (کالاهای اساسی) و همچنین کالاهایی که از محل بازار دوم تأمین ارز می‌شوند (مصوبه شماره ۱۴۱۷۳۵ مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۲۵ هیئت‌وزیران)

● بازبینی در فهرست ممنوعیت‌های وارداتی و لغو برخی ممنوعیت‌ها (بخشنامه‌های شماره ۶۰/۸۲۵۶۷ مورخ ۱۳۹۷/۳/۳۰، ۶۰/۲۶۱۴۵۳ مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۱۰، ۶۰/۲۵۵۳۷۱ مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۳ و ...)

مجموعه شرایط و سیاست‌های اتخاذ شده موجب شد تا تجارت خارجی در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ماقبل آن از عملکرد ضعیف‌تری برخوردار باشد. هرچند که اتخاذ سیاست‌های محدودیت و ممنوعیت واردات کالاهای مصرفی سبب افزایش سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای و نیز موجب بهبود تراز بازرگانی گردید. افزایش سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای در ترکیب واردات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است زیرا این بخش از واردات می‌تواند علاوه بر بالا بردن ظرفیت‌های تولیدی کشور، زمینه ورود تکنولوژی‌های نوین را نیز فراهم آورد.

سهم پایین محصولات نهایی و با ارزش افزوده بالا در صادرات کشور و اتکای بخش عمده صادرات کشور به محصولات پایه و کمتر فرآوری شده و فله‌ای؛ رقابت‌پذیری پایین کالاهای صادراتی در بازارهای خارجی ناشی از بالا بودن هزینه‌های تولید، پایین بودن بهره‌وری، بالا بودن هزینه‌های مبادله بنگاه‌ها، بالا بودن سطح عمومی قیمت‌ها و پایین بودن کیفیت کالاهای تولید داخل؛ دوگانگی نرخ ارز؛ وجود بوروکراسی داخلی و تعدد مراکز تصمیم‌گیری در حوزه تجارت خارجی؛ عدم تنوع بازارهای صادراتی و وارداتی و اتکا به کشورهای محدود به‌ویژه کشورهای همسایه و بی‌ثباتی روابط سیاسی با این کشورها و بالا بودن هزینه حمل‌ونقل ناشی از ضعف زیرساخت‌های ارتباطی حمل‌ونقل، از جمله مهم‌ترین مشکلات و نقاط ضعفی است که حوزه تجارت خارجی طی سال‌های متمادی با آن‌ها مواجه می‌باشد. علاوه بر موارد مذکور، مهم‌ترین مشکلات و چالش‌های حوزه تجارت خارجی در شرایط کنونی به شرح زیر است:

● خروج آمریکا از برجام و ازسرگیری و اعمال تحریم‌های یک‌جانبه و مشکلات مبتلابه نظیر کاهش شدید صادرات نفت و محدودیت در انتقال درآمدهای ارزی حاصل از آن، ایجاد محدودیت‌های تجاری به‌ویژه در صادرات فولاد و آلومینیوم، محدودیت بر نقل و انتقالات مالی از جمله محدودیت در استفاده از ابزارهای مرسوم تجارت بین‌الملل نظیر گشایش اعتبارات اسنادی و حواله، محدود کردن بیمه‌های حمل‌ونقل و ناوگان‌های کشتیرانی، کاهش عرضه کالای

صادراتی ناشی از افزایش قیمت تمام‌شده و کند شدن رشد تولید ملی، ایجاد مشکل در صدور ضمانت‌نامه‌های بانکی برای حضور در پروژه‌های خدماتی و افزایش هزینه‌های تجارت

• تداوم شرایط رکود تورمی: شرایط رکود داخلی از یکسو به دلیل کاهش تقاضای داخلی، زمینه افزایش صادرات را فراهم می‌آورد اما از سوی دیگر به دلیل افزایش قیمت‌های داخلی و نیز چالش دسترسی واحدهای تولیدی زمینه کاهش قدرت رقابت و به تبع خود کاهش صادرات را در پی خواهد داشت.

• تسری سیاست‌های اتخاذ شده به‌ویژه محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های وارداتی به موافقت‌نامه‌های دوجانبه: این امر موجب شده تا طرف متعاقد دیگر نیز مفاد موافقت‌نامه‌ها را اجرا ننماید. تداوم چنین روندی زمینه بی‌اثر شدن قراردادهای دوجانبه که عمدتاً با هدف حفظ و توسعه روابط تجاری و دیپلماتیک منعقد می‌شود را فراهم می‌نماید.

• ناپایداری در سیاست‌ها و ضوابط تجاری و اقتصادی: صدور بخشنامه‌ها و مصوبات مختلف که منجر به بی‌نظمی و بی‌ثباتی در تجارت خارجی شده است.

• منازعات، تنش‌ها و ناآرامی‌های منطقه‌ای

۳-۲- پیشنهادها

بهبود وضعیت تجارت خارجی و به‌ویژه توسعه صادرات و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از آن نیازمند عزم ملی است. درعین‌حال ضرورت دارد اقدامات راهبردی و حمایتی مؤثری نیز از سوی دولت صورت گیرد. نکته حائز اهمیت این است که با توجه به خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های بین‌المللی و ضرورت تأمین ارز مورد نیاز واردات و نیز جبران کاهش درآمدهای ارزی ناشی از کاهش شدید درآمدهای نفتی، توجه به صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات بیش از پیش باید مدنظر قرار گیرد. در این راستا اقدامات زیر مفید ارزیابی می‌شود:

• توجه بیشتر به توسعه صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات و تلاش در جهت کاهش و رفع تنش‌های بین‌المللی

• حفظ و توسعه روابط تجاری و دیپلماتیک (در زمینه صادرات و واردات) با کشورهای همسایه،

چین و هند

- پرهیز از اتخاذ سیاست‌های متعدد و شتاب‌زده
- تسهیل فرایندهای تجاری از جمله رفع موانع غیرتعرفه‌ای و تسریع در انجام امور گمرکی مربوط به صادرات و واردات کالا
- ممیزی دقیق اقلام وارداتی و حمایت ویژه از تولید کالاهای جایگزین وارداتی مهم که از مشابه داخلی برخوردار نیستند و یا ارزبری بالایی دارند.
- حذف ارز ترجیحی برای واردات کالاهای اساسی و دارو به منظور استفاده بهینه از منابع محدود ارزی سهم دولت از صادرات نفت و گاز و جلوگیری از رانت‌ها و فسادهای احتمالی و جبران آن از طریق پرداخت یارانه
- ایجاد شرکت‌های بزرگ صادراتی به منظور حفظ و توسعه بازارهای صادراتی
- اصلاح تعرفه‌ها، رفع موانع غیرتعرفه‌ای و کاهش تعداد مجوزها
- تهاثر صادرات نفت مازاد بر میزان قابل صدور بر اساس معافیت‌های ناشی از تحریم و واردات کالاهای اولویت‌دار با کشورهای منطقه به‌ویژه روسیه
- بازبینی سیاست پیمان‌سپاری ارزی صادرکنندگان (با توجه به عدم بازگشت بخش قابل توجهی از ارز صادراتی)
- تقویت سازوکار بازار بر مبادلات ارزی در سامانه نیما در جهت کاهش شکاف نرخ ارز نیمایی و بازار آزاد و تسهیل مبادلات تجاری
- گسترش پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای پیرامونی و منطقه
- برخورد جدی با قاچاق کالا و ارز و تجارت شبه رسمی

فصل هشتم

شورای اقتصاد

مقدمه

شورای اقتصاد نهادی است که سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی و تصمیم‌گیری عملیاتی میان‌مدت و کوتاه‌مدت امور اقتصادی کشور را به عهده دارد. این شورا به‌منظور هدایت و هماهنگ نمودن امور اقتصادی کشور، مشورت‌های لازم را به نهادهای تصمیم‌گیر مربوطه ارائه می‌نماید. لازم به ذکر است که جایگاه یادشده به‌موجب قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و نیز قوانین بودجه سنواتی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، به این شورا محول شده است. ساختار این شورا برای ساماندهی سیاست‌های اقتصادی کشور، به قرار زیر است:

۱- رئیس‌جمهور، ریاست شورا را بر عهده دارد. وی امور مربوط به سیاست‌های اقتصادی را ساماندهی کرده و تکالیف هر یک از دستگاه‌ها را مطابق قوانین و مقررات مربوطه تعیین می‌نماید.

۲- سازمان برنامه و بودجه کشور، مسئولیت «دبیرخانه شورای اقتصاد» را بر عهده داشته و چارچوب‌های لازم را برای انجام مطالعات، تهیه، تنظیم و طراحی سیاست‌ها به دستگاه‌های مربوطه ارائه می‌دهد. همچنین پیشنهادهای ارائه شده دستگاه‌های اجرایی برای طرح در شورای اقتصاد را بررسی و نظرات خود را در مورد آنها اعلام می‌دارد.

۳- شورای اقتصاد با کمک اعضای خود عملاً نقش تلفیق و تصویب نهایی سیاست‌های اقتصادی- اجتماعی و برنامه‌های اجرایی پیشنهادی دستگاه‌ها را ایفا می‌نماید. وظایف مزبور با بررسی درخواست‌های دستگاه‌های اجرایی در جلسات شورا که با حضور وزیران عضو آن برگزار می‌شود، تحقق می‌یابد.

۴- «کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد» به‌منظور بررسی دقیق‌تر سیاست‌های اقتصادی- اجتماعی با حضور معاونین وزرای عضو شورای اقتصاد تشکیل می‌شود و اعضای آن از نمایندگان تام‌الاختیار اعضای شورا هستند. بر اساس آیین‌نامه مربوطه، هر موضوعی قبل از طرح در شورای

اقتصاد، ابتدا در جلسات کمیسیون مزبور مورد بررسی قرار گرفته و پس از تأیید در دستور کار شورا قرار می‌گیرد.

۵- «دبیرخانه شورای اقتصاد» در سازمان برنامه و بودجه کشور مستقر است. دبیرخانه پس از دریافت پیشنهادهای دستگاههای اجرایی و انجام بررسی‌های لازم و تأیید مستندات قانونی مربوطه، پیشنهاد مذکور را با همکاری دستگاههای اجرایی ذی‌ربط برای طرح در کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد تهیه و تنظیم می‌نماید. گفتنی است دبیرخانه مزبور پس از اخذ پیشنهادهای دستگاههای اجرایی، در صورت لزوم مراتب را در کمیته‌هایی متشکل از نمایندگان دبیرخانه شورای اقتصاد، امور مرتبط با بخش در سازمان برنامه و بودجه کشور و دستگاههای اجرایی درخواست‌کننده مورد بررسی قرار می‌دهد

۶- «مصوبات شورای اقتصاد» مشخص‌کننده تکالیف هر یک از دستگاههای اجرایی است که با ابلاغ آنها توسط دبیر شورا (رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور)، دستگاههای مذکور سازوکارهای مناسب را برای اقدام در چارچوب همین مصوبات تهیه و تنظیم می‌نمایند.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

الف: برگزاری جلسات مربوط به مصوبات شورای اقتصاد توسط دبیرخانه شورای اقتصاد

سه سطح برگزاری جلسات توسط دبیرخانه شورای اقتصاد به ترتیب زیر می‌باشد:

۱. جلسات اصلی شورای اقتصاد
 ۲. جلسات کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد
 ۳. جلسات کارشناسی و تدوین طرح برای ارائه در جلسات فوق
۱. **جلسات اصلی شورای اقتصاد:** طی سال ۱۳۹۷ تعداد (۶) جلسه شورای اقتصاد به شرح ذیل برگزار شده است:

- اولین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۳/۱

- دومین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۶ عصر روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۴/۳

- سومین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۹ صبح روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۶

- چهارمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۸/۱۴

- پنجمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۸

- ششمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ روز دوشنبه مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۰

۲. جلسات کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد: در طول سال ۱۳۹۷، تعداد ۱۱ جلسه کمیسیون تخصصی شورا برگزار شده که در این خصوص؛ تعداد ۵۶ فقره صورت جلسه کمیسیون تخصصی تنظیم و برای طرح و تأیید نهایی در شورا ارسال شده است.

۳. جلسات کارشناسی و تدوین طرح برای ارائه در جلسات فوق: طی سال ۱۳۹۷ تعداد (۶۰) جلسه کارشناسی جانبی برگزار شده است.

ب: تعداد مصوبات صادر شده شورای اقتصاد

طی سال ۱۳۹۷، حدوداً (۴۸) فقره مصوبه صادر و به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ شده است که شامل ۱۵ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل تسهیلات مالی خارجی (فاینانس)، ۷ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی دستگاه‌های دولتی و ۲۶ فقره مصوبه در موضوعات انتشار اوراق مالی اسلامی، ترک تشریفات مزایده، دستورالعمل‌ها، تعیین نرخ عوارض، تعیین تعرفه فروش محصولات، تعیین نرخ خرید تضمینی محصولات، موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور و... بوده است. متن ابلاغیه مصوبات غیرمحرمانه شورای اقتصاد بر روی سایت امور اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد سازمان برنامه و بودجه کشور در دسترس است. جزئیات این مصوبات به شرح جدول زیر است:

جدول ۱- مصوبات شورای اقتصاد از مورخ ۱۳۹۷/۱/۱ تا ۱۳۹۷/۱۲/۲۹

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ مصوبه	مبلغ
۱	تمدید و اصلاح مصوبه خط ۲ قطار شهری کرج و حومه - فاینانس	۱۲۸۸۵۷ ۱۳۹۷/۳/۲۰	۳/۱۷۵/۰۰۰/۰۰۰ یوان
۲	اصلاح و تمدید مصوبه توسعه و بهسازی بیمارستان دکتر شریعتی تهران - فاینانس	۱۲۸۸۶۱ ۱۳۹۷/۳/۲۰	۱۶۹/۱۵۰/۰۰۰ یورو
۳	اصلاح مصوبه شماره ۱۳۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۹ شورای اقتصاد - طرح جامع احداث شبکه انتقال و فوق توزیع برق شهر مشهد - فاینانس	۱۳۷۲۶۴ ۱۳۹۷/۳/۲۳	۶۱۷/۶۶۰/۰۰۰ یوان
۴	اصلاح مصوبه شماره ۴۱۲۲۸ مورخ ۱۳۹۲/۵/۱۳ - احداث سد و نیروگاه برقابی خرسان ۳ - فاینانس	۲۳۴۵۱۸ ۱۳۹۷/۵/۷	۲/۸۹۵/۴۶۰/۰۰۰ یوان

۱۵۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ مصوبه	مبلغ
۵	احداث ۸ بلوک نیروگاه‌های سیکل ترکیبی با راندمان بالا	۲۲۴۵۲۶ ۱۳۹۷/۵/۷	-
۶	استفاده از تسهیلات مالی خارجی - طرح توسعه نیروگاه دوم سد دز	۲۳۱۹۲۸ ۱۳۹۷/۵/۱۰	۴۲۶/۰۰۰/۰۰۰ یورو
۷	اصلاح مصوبه شماره ۱۱۳۰۱۷۲ مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۸ - استفاده از تسهیلات مالی خارجی برای اجرای طرح ساختمان سد مخزنی شفارود	۲۵۷۸۲۶ ۱۳۹۷/۷/۱۱	۱/۷۷۱/۳۷۴/۵۴۶ یوان
۸	تمدید مصوبه قطار حومه‌ای شهر جدید گلپهر به مشهد - فاینانس	۱۲۸۸۰۹ ۱۳۹۷/۳/۲۰	۱۸۶/۰۸۱/۱۰۴ یورو
۹	خرید ۱۵ دستگاه لکوموتیو جرثقیل دار ۱۲۰ تنی - فاینانس	۹۹۲۴۴ ۱۳۹۷/۳/۲	۵۲/۵۹۹/۵۵۵ یورو
۱۰	خرید قطعات بسیار ضروری ناوگان لوکوموتیوهای راه‌آهن ج.ا. - فاینانس	۴۶۱۲۶۲ ۱۳۹۷/۸/۲۸	۴۶/۷۴۲/۶۹۶ یورو
۱۱	استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح انتقال نیروی برق گیلان	۴۶۱۳۷۱ ۱۳۹۷/۸/۲۸	۲۰۹/۴۰/۰۰۰ یورو
۱۲	استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای خرید ۶۳۰ دستگاه واگن مترو تهران از ۲۰۰۰ واگن	۴۶۱۳۴۵ ۱۳۹۷/۸/۲۸	۹۹۴/۳۴۸/۰۰۰ یورو
۱۳	طرح حفظ ظرفیت و تداوم عملیات پالایشگاه امام خمینی (ره) شازند	۲۳۱۹۵۶ ۱۳۹۷/۵/۱۰	۶/۶۴۹/۰۲۶/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۱۴	اصلاح مصوبه شورای اقتصاد برای گازرسانی به شهرها و روستاها	۲۳۱۹۶۴ ۱۳۹۷/۵/۱۰	-
۱۵	سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران برای بلوک اکتشافی مهر	۳۳۸۹۵۲ ۱۳۹۷/۷/۸	۱۴۱/۵۵۵/۵۱۷ دلار
۱۶	طرح نگهداشت و افزایش تولید نفت از میدان‌های در حال بهره‌برداری	۱۵۱۱۲۶ ۱۳۹۷/۴/۲	۷/۲۴۶/۰۰۰/۰۰۰ دلار
۱۷	طرح جایگزینی و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل درون و برون‌شهری	۱۲۸۸۴۵ ۱۳۹۷/۳/۲۰	۱۰/۶۶۶/۰۰۰/۰۰۰ دلار
۱۸	طرح توسعه میدان گازی مشترک پارس جنوبی با الحاق توسعه بخش شرقی آن (میدان بلال)	۱۸/۲۸۲۷ ۱۳۹۷/۵/۱۰	-
۱۹	طرح بهبود افزایش تولید میدان‌های مشترک نفتی آبان و پایدار غرب	۱۸/۲۸۲۶ ۱۳۹۷/۵/۱۰	-
۲۰	طرح گازرسانی و تأمین سوخت نیروگاه‌های جزیره کیش	۴۶۸۸۷۲ ۱۳۹۷/۹/۳	۱۳۱/۲۰۰/۰۰۰ دلار
۲۱	طرح توسعه و بهره‌برداری از میداین نفتی سپهر و جنبر	۱۸/۶۱۱۶ ۱۳۹۷/۹/۳	-
۲۲	سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی - احداث و توسعه نیروگاه در ساختگاه‌های کشور	۲۵۹۳۷۶ ۱۳۹۷/۷/۱۱	۳۳/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل هشتم: شورای اقتصاد □ ۱۵۵

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ مصوبه	مبلغ
۲۳	سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی - احداث زیرساخت‌ها، ارائه خدمات مشاوره و نظارت بر اجرای طرح توسعه نیروگاه‌های سیکل ترکیبی	۳۴۸۷۹۸ ۱۳۹۷/۷/۸	۱/۳۶۱/۲۰۵/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۴	انتشار اوراق مالی اسلامی مربوط به شرکت‌های تابعه وزارت نیرو	۳۴۸۹۷۰ ۱۳۹۷/۷/۸	۵/۶۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۵	اصلاح قرارداد خرید تضمینی برق نیروگاه‌های بخش غیردولتی	۳۵۹۴۱۴ ۱۳۹۷/۷/۱۱	-
۲۶	مجوز انتشار اوراق مشارکت جهت تأمین منابع مالی خرید هواپیماهای جدید	۳۴۸۱۳۷ ۱۳۹۷/۷/۸	۵/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۷	مجوز انتشار اوراق مشارکت برای طرح ایمن‌سازی و نگهداری راه‌های شریانی کشور	۲۲۰۰۹۰ ۱۳۹۷/۵/۶	۶/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۸	قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی، برگ سبز چای و پیله‌تر ابریشم برای سال ۱۳۹۷ و محصولات باغی برای سال ۱۳۹۶	۴۵۵۲۳ ۱۳۹۷/۲/۵	-
۲۹	اصلاح مصوبه شماره ۴۵۵۲۳ مورخ ۱۳۹۷/۲/۵ شورای اقتصاد در خصوص قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی، برگ سبز چای و پیله‌تر ابریشم برای سال ۱۳۹۷ و محصولات باغی برای سال ۱۳۹۶	۱۲۸۱۲۵ ۱۳۹۷/۲/۲۰	-
۳۰	اصلاح مصوبه شماره ۸۹۸۴۳ مورخ ۱۳۹۳/۷/۲۳ شورای اقتصاد در خصوص وضع عوارض صادراتی برای مواد معدنی خام و یا دارای ارزش‌افزوده پایین	۱۸۳۸۱۳ ۱۳۹۷/۴/۱۷	-
۳۱	قیمت خرید تضمینی محصولات باغی برای سال ۱۳۹۷	۳۴۰۰۷۶ ۱۳۹۷/۷/۳	-
۳۲	قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی برای سال ۱۳۹۸	۴۶۶۷۵۹ ۱۳۹۷/۸/۳۰	-
۳۳	اصلاح مصوبه شماره ۱۸۰۹۹۷۱ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸ در خصوص استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح احداث سد و نیروگاه چمشیر	۴۶۱۳۸۵ ۱۳۹۷/۸/۲۸	۲/۰۷۵/۰۰۰/۰۰۰ یوان
۳۴	سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت سهامی آب و برق خوزستان	۷۵۶۳۳۸ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	۱/۳۹۰/۴۱۹/۰۰۰/۰۰۰ ریال ۲/۰۴۷/۱۱۲/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۵	دستورالعمل تعیین نرخ خرید تضمینی برق	۷۵۷۲۳۷ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۳۶	اصلاح بند (۶) مصوبه شماره ۱۵۱۱۲۶ مورخ ۱۳۹۷/۴/۲ شورای اقتصاد موضوع طرح نگهداشت و افزایش تولید نفت از میادین در حال بهره‌برداری	۷۵۹۹۶۸ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۳۷	اصلاح مصوبه ۴۸۳۴۳/۱۵۴۴۰۰ مورخ ۱۳۹۱/۸/۷ شورای اقتصاد در خصوص طرح مجتمع کت کراکر و واحدهای تابعه شرکت پالایشگاه نفت آبادان	۶۶۲۸۸۹ ۱۳۹۷/۱۱/۳۰	۱۱/۶۳۵/۶۹۹/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۳۸	انتشار اوراق مالی اسلامی مربوط به شرکت‌های تابعه وزارت نفت	۶۶۲۸۵۹ ۱۳۹۷/۱۱/۳۰	۳/۶۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۳۹	طرح گازرسانی و تأمین سوخت نیروگاه‌های جزیره کیش در قالب اصلاح مصوبه شماره ۹۵۴۰۴ مورخ ۱۳۹۴/۵/۲۷ شورای اقتصاد	۴۶۸۱۷۲ ۱۳۹۷/۹/۳	۱/۰۹۵/۰۰۰/۰۰۰ دلار

۱۵۶ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ مصوبه	مبلغ
۴۰	بخشنامه به کلیه دستگاه‌های اجرایی در خصوص محاسبه گزارش توجیهی طرح‌ها بر اساس نرخ ارز بازار ثانویه (سامانه نیما)	۶۳۷۵۹۱ ۱۳۹۷/۱۱/۱۶	-
۴۱	اصلاح مصوبه شماره ۱۰۰/۳۴۵۴۰ مورخ ۱۳۹۱/۵/۱ و شماره ۴۷۷۴ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ شورای اقتصاد در خصوص طرح راه‌آهن شیراز- بوشهر	۶۶۲۹۱۰ ۱۳۹۷/۱۱/۳۰	۵/۹۱۴/۰۰۰/۰۰۰ یوان
۴۲	اصلاح مصوبه شماره ۵۹۲۶۶۲ مورخ ۱۳۹۵/۴/۹ شورای اقتصاد در خصوص طرح خط (۶) متروی تهران	۶۶۲۷۱۸ ۱۳۹۷/۱۱/۳۰	۴۱۷/۸۰۰/۰۰۰
۴۳	قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی سال ۹۸ (برگ سبز چای و پیله تر ابریشم) و اصلاح مصوبه شماره ۴۶۶۷۵۹ مورخ ۱۳۹۷/۸/۳۰ در خصوص قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی (دانه‌های روغنی و چغندر قند) برای سال ۹۸	۷۵۶۰۴۸ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۴۴	اصلاح مصوبه شماره ۴۶۶۷۵۹ مورخ ۱۳۹۷/۸/۳۰ شورای اقتصاد؛ قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی (گندم) برای سال ۹۸	۷۵۶۰۰۰ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۴۵	اصلاح آیین‌نامه اصول و سیاست‌ها و ضوابط موضوع بند (۷) ماده (۳) قانون برنامه و بودجه	۱۸/م/۹۲۶۰ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۴۶	اصلاح مصوبه شماره ۱۱۳۳۰۱ مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ شورای اقتصاد در خصوص طرح گازرسانی به استان سیستان و بلوچستان	۱۸/م/۹۲۵۸ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۴۷	سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت هواپیمایی ج.ا.ا برای خرید هواپیما	۱۸/م/۹۱۸۸ ۱۳۹۷/۱۲/۲۸	-
۴۸	بخشنامه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور	۱۰۱۵۹۲ ۱۳۹۷/۸/۱	-

جدول ۲- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۴	تمامی معاملات و قراردادهای خارجی دولتی که بیش از ده میلیون (۱۰۰۰۰۰۰۰) دلار باشد با رعایت قوانین مربوط از جمله قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱» تنها از طریق مناقصه محدود و یا بین‌المللی یا درج آگهی در	کلیه دستگاه‌های اجرایی / دبیرخانه شورای اقتصاد	الزامات مندرج در متن حکم قانونی و موارد مذکور در آن به‌طور مستمر در فرآیند انجام کار و تکمیل فرم‌های مستند شورا و برگزاری جلسات کارشناسی، تشکیل کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد و جلسات اصلی شورای اقتصاد به مرحله اجرا درمی‌آیند.	-	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل هشتم: شورای اقتصاد □ ۱۵۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
			روزنامه‌های کثیرالانتشار و رسانه‌های الکترونیکی داخلی و خارجی انجام و منعقد می‌شود. موارد استثناء به تأیید کمیته سه نفره متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور و وزیر مربوطه یا بالاترین مقام اجرائی ذی‌ربط می‌رسد. در کلیه مناقصه‌ها، حق کنترل و بازرسی کمی و کیفی و کنترل قیمت برای کلیه کالاهای وارداتی و پروژه‌ها برای خریدار محفوظ است. وزیر یا بالاترین مقام اجرائی ذی‌ربط، مسئول حسن اجرای این موضوع است. بانک مرکزی فقط مجاز به تمهد یا پرداخت بهای معاملات و قراردادهایی است که تأیید بالاترین مقام دستگاه‌های اجرائی، مبنی بر رعایت مفاد این ماده را داشته باشد. قراردادهایی که به تشخیص هیئت وزیران ماهیت محرمانه دارند از شمول این حکم مستثنی بوده و نیاز به طرح و تأیید موضوع در هیئت مذکور را ندارند.					
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ر	دولت مجاز است برای تأمین مالی خارجی طرح‌های اقتصادی بخش غیردولتی که توجیه فنی، اقتصادی آن به تصویب شورای اقتصاد رسیده باشد، تضامین لازم توسط بانک عامل و یا سازمان‌های توسعه‌ای را تضمین نماید.	کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط	شورای اقتصاد در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ تصویب نمود: طرح‌های بخش خصوصی، تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی به استناد تبصره (۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور برای استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) نیاز به طرح و تصویب در شورای اقتصاد ندارند. مصوبه فوق‌الذکر طی نامه شماره ۱۱۹۵۳۳۶ مورخ ۱۳۹۶/۳/۹ رئیس	-	-	

۱۵۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سازمان برنامه و بودجه کشور، به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است. دبیرخانه شورای اقتصاد بر اساس تصمیمات فوق، اقدامات لازم را به عمل می‌آورد.		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۰	به منظور اصلاح و تقویت نظام مالی کشور و تسهیل مبادلات مالی از طریق تأمین منابع مالی داخلی و خارجی، تمامی طرح‌های دستگاه‌های اجرایی که از تسهیلات مالی خارجی استفاده می‌کنند با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی با مسئولیت وزیر و یا بالاترین مقام اجرائی دستگاه ذی‌ربط و تأیید شورای اقتصاد باید دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی باشند. زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات هر طرح و میزان استفاده آن از ساخت داخل با توجه به ظرفیت‌ها، امکانات و توانایی‌های داخلی و رعایت قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱ و اصلاح بعدی آن» و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱ باید به تصویب شورای اقتصاد برسد.	کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط	طبق روال سال‌های پیشین؛ طی سال ۱۳۹۷ کلیه پیشنهادها واصله به دبیرخانه شورای اقتصاد در خصوص تأمین منابع مالی داخلی و خارجی طرح‌های ارائه شده از طرف دستگاه‌های اجرایی؛ با برگزاری جلسات متعدد کارشناسی با حضور کارشناسان دفاتر بخشی و نمایندگان تام‌الاختیار دستگاه‌های اجرایی مورد بررسی قرار گرفته است. رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی کلیه طرح‌های یادشده مستندات در فرم‌های تکمیل شده به ازای تمامی طرح‌های یادشده، لحاظ گردیده است. همچنین جدول زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات کلیه طرح‌های مصوب شورای اقتصاد در پیوست مصوبات ابلاغ شده الصاق می‌شود.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۸ / ج / ۳	در جهت اجرائی شدن سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی دولت موظف است	وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری/سازمان صدا و	به منظور اجرای حکم قانونی، طی سال ۱۳۹۷ طبق اطلاعات مندرج در سامانه نیبا (نظام یکپارچه	-	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل هشتم: شورای اقتصاد □ ۱۵۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد و اعطای نشان اقتصاد مقاومتی به اشخاص دارای خدمات برجسته در این زمینه را تقویت نماید و ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان سازی آن به‌ویژه در محیط‌های علمی، آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به گفتمان فراگیر و رایج ملی را تبیین و ترویج نماید.	سیما/وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	پیشبرد و پایش پروژه‌های اقتصاد مقاومتی (پروژه‌های زیر در ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی مصوب و توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط به مرحله اجرا درآمده است: ۱- بازنگری و اصلاح نظام آموزش عالی کشور در جهت ارزش‌آفرینی و کارآفرینی (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۲- طراحی الگوی تغییر و ارتقای نقش دانشگاه‌ها در حل مشکلات کلان، دستگاهی و بنگاه‌های اقتصادی کشور (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۳- طراحی و پیاده‌سازی نظام آمایش آموزش عالی و پژوهش به‌منظور مأموریت‌گرا کردن فعالیت‌های مؤسسات آموزش عالی و پژوهش کشور (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۴- فرهنگ‌سازی و حمایت از تولید و اشتغال مولد و امیدبخشی در راستای تقویت مشارکت و فعالیت بخش خصوصی و تعاونی در فعالیت‌های اقتصادی کشور (سازمان صدا و سیما) ۵- توسعه مشارکت بخش خصوصی در تولید کالاها و خدمات فرهنگی، هنری و رسانه‌ای (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)		

مأخذ: گزارش عملکرد دبیرخانه شورای اقتصاد طی سال ۱۳۹۷ سامانه نیبا (نظام یکپارچه پیشبرد و پایش پروژه‌های اقتصاد مقاومتی)

۲- ارزیابی و پیشنهادها

۲-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- اقدام طبق ضوابط و مقررات بر اساس مأموریت‌های قانونی دبیرخانه شورای اقتصاد
- برنامه‌ریزی منسجم برای برگزاری ادواری و منظم جلسات کارشناسی و کمیسیون‌های تخصصی شورای اقتصاد توسط دبیرخانه شورای اقتصاد
- ایجاد سامانه مصوبات شورای اقتصاد به منظور تسریع در فرآیند بررسی و تصویب درخواست دستگاه‌های اجرایی و نیز ثبت مستندات تمامی مصوبات شورای اقتصاد
- توان کارشناسی کارکنان سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور بررسی دقیق پیشنهادهای ارسالی برای تصویب شورای اقتصاد
- اطلاع‌رسانی در خصوص مصوبات شورای اقتصاد از طریق سایت امور اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد

۲-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- عدم رعایت زمان‌بندی اجرای طرح توسط دستگاه‌های اجرایی
- محدودیت‌های ایجاد شده ناشی از تحریم‌های بین‌المللی، (به‌خصوص در بخش بانکی) استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) را برای طرح‌های پیشنهاد شده با مشکل مواجه نموده است.
- نوسانات نرخ ارز، مدل‌های مالی برنامه‌ریزی شده دستگاه‌های اجرایی برای تأمین منابع مالی طرح‌ها و پروژه‌ها را با مشکلاتی مواجه می‌نماید؛ به طوری که مبلغ پیش‌پرداخت و بازپرداخت اصل و سود تسهیلات اخذ شده در موارد متعددی نیاز به بازنگری و اصلاح دارند.
- عدم اجرای کامل مصوبات مربوط به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به دلیل عدم تحقق صرفه‌جویی‌های پیش‌بینی شده و یا عدم پیش‌بینی ساز و کار اجرایی مناسب
- اثرات بی‌ثباتی اقتصاد کلان بر اجرای مصوبات
- به دلیل کمبود منابع مالی و عدم تحقق اعتبارات پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی، معمولاً انجام طرح‌های مصوب در موعد مقرر زمانی به مرحله اجرا در نیامده و هزینه‌های مضاعف بر آن مترتب می‌شود.

- در خصوص سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی برخی شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی؛ در مواردی متقاضیان پس از خاتمه طرح، برای اخذ مصوبه شورای اقتصاد اقدام می‌نمایند که این امر به یک معضل تبدیل شده است.

- عدم اعلام به موقع قیمت‌های خرید تضمینی محصولات کشاورزی

۲-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

بررسی تعداد جلسات و تعداد مصوبات صادره و ابلاغ‌شده نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۷ در مجموع ۶ جلسه شورای اقتصاد، ۱۱ جلسه کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد برگزار شده است. طی سال ۱۳۹۷، حدوداً (۴۸) فقره مصوبه صادر و به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ شده است که شامل ۱۵ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس)، ۷ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی دستگاه‌های دولتی و ۲۶ فقره مصوبه در موضوعات انتشار اوراق مالی اسلامی، ترک تشریفات مزایده، دستورالعمل‌ها، تعیین نرخ عوارض، تعیین تعرفه فروش محصولات، تعیین نرخ خرید تضمینی محصولات، موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور بوده است. در حالی که طی سال ۱۳۹۶، حدوداً (۶۱) فقره مصوبه صادر و به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ شده است که شامل ۲۹ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل فاینانس خارجی، ۹ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی دستگاه‌های دولتی و ۲۳ فقره مصوبه در موضوعات انتشار اوراق مالی اسلامی، ترک تشریفات مزایده، دستورالعمل‌ها، تعیین نرخ عوارض، تعیین تعرفه فروش محصولات، تعیین نرخ خرید تضمینی محصولات، موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور بوده است.

۲-۴- پیشنهادها

- انجام صرفه‌جویی‌های پیش‌بینی شده، به منظور اجرای کامل مصوبات مربوط به قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

- دستگاه‌های اجرایی به‌منظور تأمین مالی خارجی از طریق فاینانس و نیز سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت‌ها، صرفاً طرح‌ها و پروژه‌هایی را پیشنهاد نمایند که از اجرای کامل آن و ایفای تعهدات مالی اطمینان کامل داشته باشند.

- مجموعه دیپلماسی اقتصادی کشور فرآیند دریافت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) را تسهیل نماید.

- ضروری است گزارش‌های توجیه فنی، اقتصادی و مالی طرح‌ها و پروژه‌های پیشنهادی از طرف دستگاه‌های اجرایی با دقت بالاتری تهیه و ارائه شوند.

فصل نهم

نظام جامع آمار و اطلاعات کشور

مقدمه

آمار رسمی، پایه و اساس هرگونه برنامه‌ریزی است. اهمیت آمار رسمی از آن‌روست که علاوه بر تدوین برنامه‌ها، نظارت بر حسن اجرای برنامه‌ها نیز مستلزم دسترسی به آمار رسمی به روز و دقیق است. بر این اساس تدوین، اجرا و نظارت بر اجرای هر برنامه‌ای در یک نظام برنامه‌ریزی مطلوب، مستلزم وجود نظام ملی آماری کارا و اثربخش است.

نظام ملی آماری ایران با تعاریف و استانداردهای امروزه نظام‌های آماری جهان، حتی پس از تصویب دو برنامه ملی آمار، به‌طور درست، جامع و فراگیر وارد فرایند نوین‌سازی نشده است. لذا در این مقطع زمانی، مدرن‌سازی نظام آماری کشور را می‌توان به‌عنوان یکی از راهبردهای اصلی کشور دانست. یک نظام آماری مدرن و پویا با بهره‌گیری شایسته از سرمایه‌های انسانی و اجتماعی کشور، آمارهای رسمی دقیق و به‌هنگام و خدمات آماری مناسب و در شأن کاربران ملی و متقاضیان بین‌المللی را فراهم می‌نماید.

بررسی روند و گرایش‌های مسلط حاکم بر تغییر و تحولات نظام‌های آماری و تولید داده‌ها و اطلاعات آماری در جهان و کشورهای پیشرو و موفق در این عرصه، نشانگر این واقعیت است که در عصر دنیای دیجیتال و انفجار اطلاعات و زیرساخت‌های فناوری اطلاعات "گذار از نظام آمارهای سنتی به نظام آمارهای ثبتي مبنا" نه یک انتخاب بلکه تنها گزینه پیش‌روی تمام کشورها در عرصه تولید و انتشار داده‌ها و اطلاعات آماری است. از این‌رو، توجه و تأکید بر نظام آماری مدرن برای اجرای درست و به موقع قوانین بالادستی حائز اهمیت است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در بند (۱-۷۷) سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور موضوع «ساماندهی نظام ملی آمار و اطلاعات علمی، پژوهشی و فناوری جامع و کارآمد» به اهمیت نظام آماری کشور اشاره

دارد. بر این اساس، مهم‌ترین اهداف نظام آماری کشور، «شناخت مشکلات و تنگناهای نظام تولید آمار در کشور»، «تشخیص دقیق نیازهای آماری کشور» و «نظارت و ارزیابی کامل فنی، اجرایی و مالی فعالیت‌های آماری کشور» است. همچنین، «ایجاد نظام نوین آمارهای ثبتی مینا»، «توسعه نظام مدیریت کیفیت آمارهای رسمی با هدف تهیه و انتشار آمارهای با کیفیت»، «توسعه فناوری‌های نوین به‌منظور توسعه شبکه ملی آمار»، «نهادینه کردن اصول بنیادین ده‌گانه آمار رسمی» و «اصل جریان یک‌طرفه ریز داده‌ها به مرکز آمار ایران» به‌عنوان جهت‌گیری‌های اصلی نظام آماری محسوب می‌شوند.

در این راستا، برای دستیابی به اهداف حوزه نظام آماری می‌توان به برخی از راهبردهای کلان نظام آماری کشور نظیر «اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با نظام آماری کشور»، «تصویب قوانین و مقررات تضمین‌کننده جریان یک‌طرفه ریز داده‌های آماری»، «اصلاح تشکیلات و وظایف ارکان نظام آماری»، «تقویت و توسعه ظرفیت‌های منابع انسانی در حوزه آمار»، «استفاده از آمارهای ثبتی مینا» و «نظارت و پایش اطلاعات آماری» اشاره کرد.

در این زمینه، در ماده ۱۰ قانون احکام دائمی و مواد ۶۴ و ۶۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور به اهمیت آمار و نظام آماری تأکید شده است. در ماده ۱۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور آمده است:

«به‌منظور یکپارچه‌سازی، ساماندهی و رفع موازی کاری در نظام آماری کشور:

الف: مرکز آمار ایران مرجع رسمی تهیه، اعلام و انتشار آمارهای رسمی کشور است،
ب: مرکز آمار ایران با همکاری دستگاه‌های اجرایی می‌بایست نسبت به تهیه برنامه ملی آمار کشور مبتنی بر فناوری‌های نوین با رعایت استانداردها و ضوابط تولید و انتشار آمارهای رسمی، استقرار نظام آمارهای ثبتی و استقرار و تغذیه مستمر پایگاه اطلاعات آماری کشور اقدام کند. این برنامه با پیشنهاد مرکز آمار ایران و تصویب شورای عالی آمار ایران برای دستگاه‌های اجرایی لازم‌الاجرا است.

پ: دستگاه‌های اجرایی مانند بانک مرکزی مکلفند در حدود وظایف قانونی خود و در چارچوب ضوابط و استانداردهای شورای عالی آمار ایران، آمار تخصصی حوزه‌های مربوط به خود را تولید و اعلام کنند. در این صورت آمار منتشره آمار تخصصی رسمی است.»

همچنین در تبصره ۱ بند ب ماده ۶۴ قانون برنامه ششم، مرکز آمار ایران مکلف به انتشار سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه شده است. در بند «ت» ماده ۶۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور (۱۳۹۰-۱۳۹۶) نیز آمده است:

«دستگاه‌های اجرایی، واحدهای زیر نظر مقام معظم رهبری اعم از نظامی و غیرنظامی در صورت موافقت ایشان، شوراهای اسلامی شهر و روستا و مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی موظفند در سامانه‌های الکترونیکی خود اقلام اطلاعاتی و آمار ثبتی موضوع قانون مرکز آمار ایران مورد نیاز برای ایجاد نظام جامع آمارهای ثبتی و شبکه ملی آماری ایران را ایجاد و حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه امکان بهره‌برداری الکترونیکی و برخط آن را بر بستر شبکه ملی اطلاعات برای مرکز آمار ایران فراهم نمایند. مرکز آمار ایران مکلف است اقلام آمار ثبتی و نحوه تولید آن را حداکثر ظرف مدت نه ماه برای هر یک از دستگاه‌ها تهیه و به آن‌ها ابلاغ نماید». بدیهی است اجرای درست و به موقع این قوانین بالادستی نظام آماری کشور مستلزم تبدیل نظام آماری کشور از نظامی سنتی به نظامی مدرن است.

بر این اساس اهم اقدامات صورت گرفته در سال ۱۳۹۷ عبارتند از:

- ۱- تأکید بر الزام دستگاه‌های اجرایی به ارسال ریز داده‌های آماری به مرکز آمار ایران و صدور بخش‌نامه‌های تکمیلی وزرای محترم
- ۲- تصویب سومین برنامه ملی توسعه آمار کشور با رویکرد تحول بنیادین در نظام آماری با اکثریت آرا در پنجاه و هشتمین جلسه شورای عالی آمار کشور
- ۳- تصویب پیش‌نویس تصویب‌نامه "اختصاص شناسه ملی به مجوزها و کسب و کارهای کشور" با اکثریت آرا در پنجاه و هشتمین جلسه شورای عالی آمار کشور
- ۴- ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و رئیس شورای عالی آمار به دستگاه‌های اجرایی
- ۵- تبیین تکالیف دستگاه‌های اجرایی در برنامه ملی توسعه آمار کشور با برگزاری جلسه با بیش از ۲۰ دستگاه در قالب کمیته‌های آمار بخشی
- ۶- تأکید بر ایجاد باور و عزم مدیریتی و کارشناسی در بخش‌های مهمی از ارکان نظام آماری کشور در مورد نوین‌سازی نظام آماری کشور و افزایش معنی‌دار همکاری‌ها با مرکز آمار ایران

۷- افزایش کیفیت، سرعت و دقت در تولید آمارهای رسمی کشور و ارتقاء قابلیت اعتماد و پاسخگویی و همچنین ارائه تحلیل‌های تبیینی در مورد آمارهای منتشرشده به منظور افزایش فرهنگ و سواد آماری

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۰ / ب	مرکز آمار ایران با همکاری دستگاه‌های اجرایی نسبت به تهیه برنامه ملی آماری کشور مبتنی بر فناوری‌های نوین بنا بر رعایت استانداردها و ضوابط تولید و انتشار آمارهای رسمی، استقرار نظام آمارهای ثبتی و استقرار و تغذیه مستمر پایگاه اطلاعات آماری کشور اقدام کند. این برنامه با پیشنهاد مرکز آمار ایران و تصویب شورای عالی آمار ایران برای دستگاه‌های اجرایی لازمالاجرا است.	مرکز آمار ایران	-سومین برنامه ملی توسعه آمار کشور (NSDS) با رویکرد نهادسازی تحول بنیادین در نظام ملی آمار ایران (با اکثریت آرا در پنجاه و هشتمین جلسه شورای عالی آمار تاریخ ۱۳۹۷/۸/۲۸ تصویب شد و متن و احکام آن با امضای رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور و رئیس شورای عالی آمار به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شد. -پیش نویس تصویب نامه اختصاص شناسه ملی به مجوزها و کسب و کارهای کشور با اکثریت آرا در پنجاه و هشتمین جلسه شورای عالی آمار مورخ ۱۳۹۷/۸/۲۸ تصویب شد و به عنوان پیشنهاد شورای عالی آمار توسط سازمان برنامه و بودجه کشور برای طرح در هیئت وزیران برای معاون اول رئیس جمهور ارسال شد. -پیرو تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور بررسی پیش نویس قانون آمار ایران در کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار بررسی و مورد تأیید اعضای کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار برای طرح در شورای عالی آمار قرار گرفت. -پیرو تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور موضوع حذف موازی کاری در تولید و انتشار شاخص‌های کلان اقتصادی کشور در کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار تاریخ ۱۳۹۷/۱۰/۱۷ قرار گرفت و موارد زیر به تصویب اعضای کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار رسید: ۱) حذف موازی کاری در "تولید و انتشار آمارهای رسمی شاخص‌های قیمت و حساب‌های ملی" ۲) صلاحیت ورود کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار به تعیین آمار تخصصی دستگاه‌ها ۳) شاخص‌های	-	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل نهم: نظام جامع آمار و اطلاعات کشور □ ۱۶۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					قیمت و حساب‌های ملی، آمارهای تخصصی بانک مرکزی (موضوع بند پ ماده ۱۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) نیستند و بانک مذکور نباید نسبت به تولید و انتشار آن اقدام کند. ۴) مرکز آمار ایران دستگاه اجرایی اختصاصی تولید و انتشار آمارهای رسمی شاخص‌های قیمت و حساب‌های ملی کشور است... پیرو تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور جلسات تبیین تکالیف دستگاه‌های اجرایی در برنامه ملی توسعه آمار کشور (بیش از ۲۰ دستگاه اجرایی در قالب کمیته‌های آمار بخشی) در بهمن و اسفند ۱۳۹۷ برگزار شد.		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۴ / ب / تبصره ۱	مرکز آمار ایران مکلف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید	مرکز آمار ایران	- پیرو تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور با دستگاه‌های اجرایی مرتبط جلسات برگزار شد.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۷ / ت	مرکز آمار ایران مکلف است اقلام آمار ثبتی و نحوه تولید آن را حداکثر ظرف مدت نه ماه برای هریک از دستگاه‌ها تهیه و به آنها ابلاغ کند	مرکز آمار ایران	- پیرو تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور با دستگاه‌های اجرایی مرتبط و تولیدکننده داده‌های مرتبط با ۴ ثبت آماری جلسات برگزار شد.	-	-

مأخذ: دبیرخانه شورای عالی آمار، مرکز آمار ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

اهداف کلی نظام جامع آماری عبارتند از:

• استقرار نظام جامع ثبت‌های آماری ایران^۱

پس از تصویب کلیات طرح نظام جامع ثبت‌های آماری ایران و احکام مرتبط با آن در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۳ شورای عالی آمار، فازهای اجرایی طرح در مرکز آمار ایران به شرح زیر تهیه و ابلاغ شد:

^۱ . Iran Statistical Register's System

فاز اول: مطالعه، برنامه‌ریزی و زمینه‌سازی

فاز دوم: جمع‌آوری ثبت‌های اداری مورد نیاز

فاز سوم: ایجاد نظام جامع ثبت‌های آماری ایران

فاز چهارم: تولید و انتشار آمارهای ثبتی مبنا و به‌روزرسانی سیستم.

به‌منظور پیاده‌سازی نظام جامع ثبت‌های آماری ایران مطابق با فازهای فوق و تشکیل منظم جلساتی برای ایجاد هماهنگی، راهبری و ارائه راهکارهای فنی به دفاتر و دستگاه‌های مرتبط با طرح، ستاد، شورای راهبری و کمیته کارشناسی نظام جامع ثبت‌های آماری ایران در سطح مرکز آمار ایران تشکیل شد.

همچنین برای اجرای این طرح، کمیته‌های زیر متناظر با چهار ثبت پایه با مشارکت دستگاه‌های اجرایی چهار کمیته ثبت جمعیت، ثبت فعالیت، ثبت کسب و کار و ثبت املاک و مستغلات مرتبط تشکیل شده است.

کمیته ثبت جمعیت و ثبت فعالیت که محوریت این کمیته بر عهده دفتر جمعیت نیروی کار و سرشماری است.

کمیته ثبت کسب و کار: محوریت این کمیته بر عهده دفتر فرهنگی، بازرگانی و خدمات است.

کمیته ثبت املاک و مستغلات: محوریت این کمیته بر عهده دفتر صنعت، معدن و زیربنایی است.

لازم به ذکر است در کمیته ثبت کسب و کار، تدوین طرح اختصاص شناسه ملی کسب و کار در دستور کار قرار گرفت که با توجه به قرابت این طرح با مأموریت‌های مرکز ملی پایش کسب و کار کشور، هماهنگی‌هایی با معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌منظور تدوین تصویب‌نامه توسط هیئت دولت انجام شد. در سال ۱۳۹۷ با همکاری معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات پیش‌نویس تصویب‌نامه "اختصاص شناسه ملی به مجوزها و کسب و کارهای کشور" تدوین و سرانجام در تاریخ ۱۳۹۷/۱۰/۳ پیش‌نویس تصویب‌نامه جهت طرح در هیئت دولت ارسال شد.

برای سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی ۱۵ درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۱۲ درصد پیشرفت داشته است که نشان‌دهنده ۸۰ درصد تحقق هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

• تدوین و استقرار نظام جامع مدیریت کیفیت نظام آماری کشور

در راستای استقرار چارچوب کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران و بر اساس مصوبه ۱۳۹۶/۰۳/۰۲ شورای راهبری کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران، دو فعالیت عمده «بهبود آموزش طرح‌های آمارگیری» و «تهیه و تدوین خط‌مشی تجدید نظر آمارها» در راستای اصول ۱۲ (رویه‌های مناسب اجرا)، ۶ (شفافیت و بی‌طرفی) و ۱۵ (درستی و قابلیت اعتماد) اصول بنیادین آمارهای رسمی توصیه‌شده کمیسیون آمار سازمان ملل، از سال ۱۳۹۷ در دستور کار قرار گرفت. بر اساس تکالیف تعیین‌شده در بند الف ماده ۹ سومین برنامه ملی توسعه آمار کشور، مرکز آمار ایران کلیات «چارچوب مدیریت کیفیت آمارهای رسمی» در نظام آماری ایران را تهیه و تدوین نمود. این چارچوب به‌صورت یکپارچه و با در نظر گرفتن ظرفیت‌های موجود و شرایط نظام آماری کشور و نیز با توجه به استانداردهای بین‌المللی و به‌ویژه بر اساس چارچوب پیشنهادی کمیسیون آمار سازمان ملل^۱ تهیه شده است. چارچوب کلی مدیریت کیفیت، شامل دو سطح است: سطح اول ۴ حوزه کیفیت نظام آماری را تشکیل می‌دهد و سطح دوم، ۱۹ اصلی است که نظام آماری باید فعالیت‌های خود را در راستای آن پیاده‌سازی نماید. جدول (۲)، ساختار کلی «چارچوب مدیریت کیفیت آمارهای رسمی» را نشان می‌دهد.

جدول ۲- ساختار کلی «چارچوب مدیریت کیفیت آمارهای رسمی»

مدیریت نظام آماری	مدیریت محیط سازمانی	مدیریت فرایندهای آمار	مدیریت بروندادهای آماری
۱- هماهنگی نظام ملی آمار ۲- مدیریت ارتباط با کاربران داده‌ها، ارائه‌کنندگان داده و سایر ذی‌نفعان ۳- مدیریت استانداردهای آمار	۴- تضمین استقلال حرفه‌ای ۵- تضمین بی‌طرفی و عینیت ۶- تضمین شفافیت ۷- تضمین محرمانگی آمار و امنیت داده‌ها ۸- تضمین تعهد به کیفیت ۹- تضمین کفایت منابع	۱۰- تضمین روش‌شناسی مطمئن ۱۱- تضمین کارایی هزینه ۱۲- تضمین رویه‌های آمار مناسب ۱۳- مدیریت بار پاسخگویی	۱۴- تضمین مناسب ۱۵- تضمین درستی و قابلیت اعتماد ۱۶- تضمین به‌هنگام بودن و به موقع بودن ۱۷- تضمین دسترسی‌پذیری و وضوح ۱۸- تضمین انسجام و مقایسه پذیری ۱۹- مدیریت فراداده‌ها

^۱ . United Nations Statistical Commission

برای سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی ۱۰ درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۱۰ درصد پیشرفت داشته و نشان‌دهنده تحقق صددرصدی هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

• برنامه‌های افزایش سواد و فرهنگ آماری و اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی

در این زمینه ۱۰ برنامه جهت تحقق این موضوع صورت گرفت که به شرح زیر می‌باشند:

۱. برنامه اطلاع‌رسانی جامع و مؤثر آمارهای رسمی دستگاه‌های اجرایی و ارائه تحلیل‌های تبیینی آنها با رویکرد افزایش سواد و فرهنگ آماری و جلب اعتماد عمومی
۲. برنامه همکاری با صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و استفاده از ظرفیت‌های موجود نسبت به تهیه و تولید اثربخش برنامه‌های جذاب و جریان‌ساز با رویکرد افزایش سواد و فرهنگ آماری و جلب اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی
۳. برنامه کمیته‌های آمار بخشی به‌ویژه در وزارت آموزش و پرورش، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نیز سازمان تبلیغات اسلامی و دیگر دستگاه‌های اجرایی در حوزه‌های تخصصی خود برنامه‌های افزایش سواد و فرهنگ آماری و جلب اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی
۴. برنامه برگزاری مراسم بزرگداشت روز آمار و برنامه‌ریزی
۵. برگزاری نشست خبری اصحاب رسانه با رئیس و معاونین مرکز آمار
۶. برگزاری نشست علمی- تخصصی با حضور کارشناسان، مدیران آمار و اطلاعات دستگاه‌های اجرایی و همچنین رئیس، معاونین و مدیران مرکز آمار ایران با موضوع فرهنگ‌سازی نظام آماری
۷. برنامه ارتباط با رسانه‌ها به‌منظور اشاعه نقش مهم رسانه‌ها در اطلاع‌رسانی عمومی و ارتقای فرهنگ آماری و همچنین در راستای اطلاع‌رسانی عملکرد و فعالیت‌های این مرکز و تنویر افکار عمومی
۸. ارائه آخرین دستاوردها و محصولات در نمایشگاه‌ها و کنفرانس‌ها
۹. برنامه توسعه اطلاع‌رسانی آماری: در این زمینه در سال ۱۳۹۷، ۶۰ عنوان نشریه منتشر شده که از این تعداد ۵۹ عنوان به صورت چاپی و الکترونیکی و تنها یک مورد به صورت الکترونیکی

بوده است. همچنین مرکز آمار ایران به عنوان تنها مرجع قانونی انتشار آمارهای رسمی در کشور، با توجه به تقاضای زیاد برنامه ریزان، سیاست گذاران و جامعه دانشگاهی کشور جهت انتشار آمارها در بازه های زمانی کوتاه مدت از ابتدای سال ۱۳۹۶ با همکاری دستگاه های اجرایی کشور اقدام به تهیه و انتشار گزارش فصلی اقتصاد ایران نموده است. این گزارش حاوی مجموعه ای از آخرین اطلاعات سالانه و فصلی اقتصاد کشور با تکیه بر اطلاعات فصلی است که در ۱۱ بخش تنظیم شده است. منابع آماری این نشریه را نتایج طرح های آماری و نمونه گیری اجرا شده توسط مرکز آمار ایران، آمارهای ثبتی دستگاه های اجرایی و محاسبات ملی مرکز آمار ایران تشکیل می دهد.

۱۰. برنامه توسعه انتشار نتایج حاصل از سرشماری ها و آمارگیری ها و سایر نشریات آماری به صورت الکترونیک

لازم به ذکر است ۱۰ برنامه مذکور با توجه به برنامه ریزی های صورت گرفته در سال ۱۳۹۷ محقق شده است.

• برنامه های جامع پژوهش و آموزش های تخصصی آمار رسمی

در این زمینه ۵ برنامه در دستور کار قرار گرفت که به شرح زیر می باشد:

۱. تشکیل "شورای راهبردی آموزش و پژوهش نظام آماری" به ریاست مرکز آمار ایران و عضویت نمایندگان دستگاه های عضو شورای عالی، انجمن آمار و سایر دستگاه های اجرایی
۲. حسب درخواست و تأمین اعتبارات توسط دستگاه های اجرایی ارائه "پیش بینی های آمارهای رسمی" از شاخص های کلان اقتصادی - اجتماعی (تورم، رشد اقتصادی، نرخ بیکاری، مخارج مصرفی خانوار، جمعیت و...) با همکاری دستگاه های اجرایی و در صورت نیاز مراکز علمی و پژوهشی توسط پژوهشکده آمار
۳. برگزاری دوره و کارگاه های آموزشی تخصصی آمار رسمی
۴. ایجاد سامانه اطلاع رسانی نتایج و مستندات طرح های پژوهشی آمارهای رسمی
۵. برگزاری سمینارهای تخصصی آمار رسمی

لازم به ذکر است ۵ برنامه مذکور با توجه به برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته در سال ۱۳۹۷ محقق شده است.

- توسعه تعامل با تولیدکنندگان آمارهای رسمی بر بستر شبکه ملی اطلاعات
- میزان مطلوبیت آمارهای تولیدشده نزد کاربران به عوامل مختلفی بستگی دارد. یکی از عوامل مهم مرتبط با میزان مطلوبیت تولیدات، زمان ارائه و چگونگی انتشار و اطلاع‌رسانی آنها است. به همین منظور توسعه شبکه ملی آمار و مدیریت انتشار آمارهای رسمی جهت اطلاع‌رسانی جامع و مؤثر از جمله اهداف مرکز آمار ایران است که در قانون و نیز مأموریت این مرکز تصریح شده است. فعالیت‌های انجام شده در این خصوص عبارتند از:
- توسعه و نگهداشت سیستم مدیریت امنیت اطلاعات (ISMS)^۱
- نظام مدیریت امنیت اطلاعات در مرکز آمار ایران با هدف صیانت از دارایی‌های سازمان شامل داده‌ها، نرم‌افزارها و سخت‌افزارها در مقابل هرگونه تهدید اعم از دسترسی غیرمجاز به اطلاعات، خطرات ناشی از محیط، خطرات ایجاد شده از سوی کاربران و ... است.
- استقرار نظام مدیریت امنیت اطلاعات بر اساس استاندارد ایزو ۲۷۰۰۱، از سال ۱۳۹۰ آغاز شد و در ادامه فعالیت‌های سال‌های گذشته، اقدامات زیر در سال ۱۳۹۷ انجام پذیرفت:
- اخذ گواهینامه ملی نظام مدیریت امنیت اطلاعات
 - بازنگری و اصلاح روش‌های پایه و اجرایی و سوابق نظام مدیریت امنیت اطلاعات
 - تعیین مسئولین استقرار روش‌های اجرایی و ابلاغ روش‌ها از طرف مدیر امنیت اطلاعات
 - به‌روزرسانی سیستم مستندات نظام مدیریت امنیت اطلاعات
 - بازنگری لیست دارایی‌های اطلاعاتی، ارزش‌گذاری دارایی‌ها و ارزیابی ریسک در نرم‌افزار مدیریت امنیت اطلاعات ایمن‌یار
 - ارتقا، توسعه و نگهداری زیرساخت‌های نرم‌افزاری، ارتباطی و امنیتی
 - سامانه یکپارچه جمع‌آوری الکترونیکی داده‌ها (سیجاد): این سامانه بستری مناسب جهت ارتقای سطح فناوری اطلاعات در مرکز به وجود آمده است و هدف آن استفاده از ابزارهای الکترونیکی سخت‌افزاری و نرم‌افزاری به‌منظور جمع‌آوری داده‌ها و در اختیار داشتن ابزار

^۱ Information Security Management System

نرم‌افزاری با یک الگوی جامع، جهت جوابگویی به تمام طرح‌های متنوع و نیز سرشماری‌ها می‌باشد.

- تدوین برنامه جامع توسعه مرکز فناوری اطلاعات با رویکرد معماری سازمانی با گسترش روزافزون فناوری اطلاعات و پوشش ابعاد مختلف کسب و کار توسط این فناوری و نیاز به تولید سامانه‌های مختلف، بانک‌های اطلاعاتی، زیرساخت‌های سخت‌افزاری و ارتباطی و اهمیت یافتن موضوعاتی مانند امنیت اطلاعات، لزوم تغییر شیوه مدیریت فناوری اطلاعات به شیوه‌های نوین ضروری است. بدین منظور لازم است نقشه راه ابعاد مختلف فناوری اطلاعات هم‌راستا با کسب و کار طراحی، پیاده‌سازی و مدیریت گردد تا سازمان از پتانسیل بالای این فناوری بهره برده و در عین حال پیچیدگی‌های زیاد این فناوری به مانعی برای کسب و کار تبدیل نشود.

معماری سازمانی شیوه نوینی برای این منظور است که با کمک آن ضمن بررسی وضع موجود و مدل‌سازی وضع مطلوب، برنامه گذار طراحی و پیاده شده و تحت نظارت قرار می‌گیرد. در این راستا پروژه تدوین برنامه راهبردی فناوری اطلاعات و ارتباطات مرکز آمار ایران مبتنی بر معماری سازمانی در مرکز فاوا تعریف شد.

- مدیریت و توسعه خدمات دولت الکترونیک در مرکز آمار ایران در راستای اجرای آیین‌نامه توسعه خدمات الکترونیکی، مصوب شورای عالی اداری و ضوابط فنی اجرایی توسعه خدمات دولت الکترونیک، مصوب شورای فناوری اطلاعات، اقدامات صورت گرفته است.

برای سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی ۱۰ درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۱۰ درصد پیشرفت داشته و نشان‌دهنده تحقق صددرصدی هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

جدول ۳- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱	برنامه‌های افزایش سواد و فرهنگ آماری و اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی	برنامه	۵	۱۰	۱۰	۱۰	۴۱.۴۲	-	-
۲	ارسال ریز داده‌ها و سایر همکاری‌های لازم	درصد	۵	۸	۱۵	۱۲	۸۰	سایر	علی‌رغم همکاری دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۳۹۷ به دلیل وجود

۱۷۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق		
	دستگاه‌های اجرایی در جهت رانندگی و اتصال چهار تیت پایه شامل: تیت‌های جمعیت، فعالیت، کسب و کار و املاک و مستغلات مطابق با اعلام نیاز مرکز آمار ایران							بعضی محدودیت‌ها مرکز آمار موفق به دریافت ریز داده‌ها نشد	
۳	توسعه تعامل با تولیدکنندگان آمارهای رسمی بر بستر شبکه ملی اطلاعات	درصد	۵	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	
۴	برنامه‌های جامع پژوهش و آموزش‌های تخصصی آمار رسمی	برنامه	۵	۵	۵	۵	۱۰۰	-	
۵	تدوین و استقرار نظام جامع مدیریت کیفیت نظام آماری کشور	درصد	۵	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	

مأخذ: دبیرخانه شورای عالی آمار، مرکز آمار ایران

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- همکاری و هماهنگی ارکان نظام آماری از جمله معاونت حقوقی ریاست جمهوری، تعداد زیادی از دستگاه‌های اجرایی در ابلاغ و اجرای مصوبات شورای عالی آمار، حضور به موقع و مؤثر اعضای کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار در جلسات مستمر کمیسیون تخصصی شورای عالی آمار و نقش بی‌بدیل اعضای محترم شورای عالی آمار و به‌ویژه همراهی رئیس و معاونین محترم سازمان برنامه و بودجه کشور از عوامل مؤثر در دستیابی به اهداف نظام آماری کشور محسوب می‌گردد.

- وجود صراحت قانونی در خصوص محرمانه بودن آمار و اطلاعات دریافتی از افراد و مؤسسات توسط مرکز آمار ایران و الزام به ارائه آمار و اطلاعات (ماده ۷ قانون مرکز آمار ایران) وجود قانون و تصویب‌نامه هیئت‌وزیران مبنی بر الزام وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته، شرکت‌های دولتی به ارائه اطلاعات حاصل از آمارگیری‌های جاری به مرکز آمار ایران (ماده ۹ قانون مرکز آمار ایران)

- تجربه و توان به‌کارگیری موفق فناوری‌های نوین در فعالیت‌های آماری به‌ویژه سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵

- برخورداری نسبی از نیروهای انسانی متخصص و متعهد در نظام آماری کشور
- تولید محصولات متنوع آماری، محاسبات ملی و شاخص‌های کلان مطابق با طبقه‌بندی‌ها و استانداردهای ملی و بین‌المللی
- تهیه نظام مدیریت کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران بر اساس چارچوب‌های استاندارد بین‌المللی و آمادگی برای تعمیم آن به نظام آماری کشور
- تجربه تدوین برنامه ملی آمار اول و دوم کشور
- تصریح قانون بر یکپارچه‌سازی، ساماندهی و رفع موازی کاری در نظام آماری کشور با تثبیت مرجعیت دائمی مرکز آمار ایران و الزام به تهیه برنامه ملی آمار (مطابق بند ب ماده ۱۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور)
- تجربه ایران در برگزاری دوره‌های آموزشی بین‌المللی و ارائه خدمات آموزشی و مشاوره در منطقه

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- ضعف در همکاری مناسب برخی از دستگاه‌های اجرایی و عدم پایداری برخی دستگاه‌ها اجرایی به مصوبات شورای عالی آمار
- عدم استقرار و اجرای کامل نظام مدیریت کیفیت آمارهای رسمی کشور
- ضعف در قانون، ساختار و تشکیلات اداری و نامتناسب بودن آن به‌ویژه با مدرن سازی نظام آماری
- مشارکت محدود دستگاه‌های اجرایی در تدوین و اجرای برنامه‌های ملی آمار قبلی
- ضعف در ارائه تحلیل‌های تبیینی کاربردی به‌منظور پیشگیری از کاربردها و تفسیرهای نادرست آمارهای ارائه شده
- اولویت نداشتن فعالیت‌های آماری در دستگاه‌های اجرایی
- فراهم نبودن تجهیزات و اعتبارات مورد نیاز استقرار کامل شبکه ملی آمار متناسب با الزامات نظام جامع ثبت‌های آماری ایران
- ضعف مشارکت در استانداردسازی و به‌کارگیری تعاریف و مفاهیم نظام آماری کشور (الزام ماده ۳ و ۸ قانون مرکز آمار ایران)

- ضعف در نظارت و ارزیابی جامع فعالیت‌های نظام آماری کشور و فقدان ضمانت اجرایی در نظارت
- ضعف در مشارکت مؤثر نظام آماری در تصمیم‌گیری‌های نهادهای بین‌المللی ۱۲- ناهماهنگی در مدیریت پایگاه‌های اطلاعاتی نظام آماری کشور
- فقدان ساز و کار مناسب برای تشخیص و دریافت نیازهای واقعی دستگاه‌های اجرایی در امر پژوهش‌های آماری کاربردی
- ضعف در ارائه به موقع آمارهای بهنگام
- پایین بودن سطح همکاری و پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی و فقدان ضمانت اجرایی کافی و ابزارهای مدیریتی در ارائه اطلاعات آماری با کیفیت به مرکز آمار ایران
- ضعف در ارائه داده‌های مورد نیاز نظام جامع ثبت‌های آماری ایران (ایران استارز) به مرکز آمار ایران با تمسک به محرمانه تلقی کردن این داده‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی کشور
- ضعف در بررسی و شناخت جامع نیازهای آماری کشور، اولویت‌بندی آن و مشخص نبودن فهرست آمارهای رسمی کشور
- کم‌توجهی به نیازهای آماری کاربران و ضعف در مدیریت ارتباط با مشتری
- ضعف در ارتباط با رسانه‌ها و مدیریت فضای رسانه‌ای کشور جهت شفاف‌سازی آمارها
- بی‌توجهی مسئولین به جایگاه حاکمیتی آمار.
- تسلط روزمرگی در انجام وظایف آماری دستگاه‌های اجرایی و کم‌توجهی به فعالیت‌های توسعه‌ای آماری
- تمرکز در توزیع و تخصیص اعتبارات فعالیت‌های نظام آماری کشور
- کمبود نیروی انسانی مجرب و متخصص آشنا به نظام نوین آمارهای ثبتی مبنا
- موازی کاری سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی در تولید آمار
- ضعف در جذب و آموزش و نگه داشتن نیروی انسانی کارآمد در نظام آماری کشور

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

آنچه مسلم است با تصویب و ابلاغ برنامه ملی توسعه آمار کشور در سال ۱۳۹۷ و تعیین تکالیف دستگاه‌های اجرایی در برنامه راه برای اجرای برنامه هموار باشد با عنایت به همراهی

ارکان نظام آماری امید است در سال‌های آتی برنامه تمام احکام برنامه و اهداف نظام آماری محقق شود.

مرکز آمار ایران به‌عنوان مرجع تولید و انتشار آمارهای رسمی کشور و در راستای اجرای برنامه ملی توسعه آمار رؤس اهداف و برنامه‌های زیر را با همکاری دستگاه‌های اجرایی در دستور اجرا قرار داده است:

- تولید و ارائه آمارهای رسمی با کیفیت با رعایت استانداردهای آماری ملی و بین‌المللی
- استقرار نظام جامع ثبت‌های آماری ایران (ایران استارز)
- استقرار نظام‌های نوین مدیریت منابع انسانی، توسعه سازمانی و توانمندسازی همکاران در محیط کاری بالنده و با نشاط
- استقرار نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بهبود عملکرد و نظارت راهبردی
- بهبود و ارتقاء تعاملات همکاری‌های سازنده علمی و حرفه‌ای آماری درسته ملی و بین‌المللی
- توسعه شبکه ملی آمار با رعایت محرمانگی و حفظ امنیت داده‌ها و اطلاعات با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین
- گسترش و تسهیل دسترسی به آمارهای رسمی، ارتقای آگاهی و اعتماد عمومی و ترویج و اشاعه کاربرد و تفسیر صحیح آمار توسط سیاستگذاران، برنامه‌ریزان، محققین

۳-۴- پیشنهادها

- پابندی کامل به قوانین نظام ملی آماری ایران و قوانین عمومی کشور شرط پایداری نظام ملی آماری ایران در حین و پس از اجرای سند راهبردی نوین‌سازی نظام ملی آماری ایران و سایر الزامات بالادستی است. بخشی از تولیدات آمار رسمی کشور توسط دستگاه‌های اجرایی با انجام آمارگیری‌های مختلف (سرشماری، نمونه‌گیری و ثبتی) و با رعایت استانداردهای مورد تأیید مرکز آمار ایران صورت می‌گیرد. بخش دیگری از آمارهای رسمی، حاصل آمارگیری‌های ثبتی با استفاده از داده‌های نظام جامع ثبت‌های آماری ایران IRANSTARS و یا از طریق سایر آمارگیری‌ها (نمونه‌گیری و سرشماری) است. بنابراین منابع تأمین‌کننده داده و آمار در ایران تمامی دستگاه‌های اجرایی کشور هستند که این موضوع دلیل عدم تمرکز کامل نظام ملی آماری

ایران است. به طور ذاتی در تمامی فرایندهای اجرایی، تولید محصولات و ارائه خدمات در نظام ملی آماری ایران باید بر اساس اصول نهادینه شوند تا اطمینان کافی درباره تأمین الزامات تهیه و انتشار آمارهای رسمی حاصل شود. این اصول عبارتند از: ۱. ارتباط، بی طرفی و دسترسی برابر ۲. موازین و اخلاق حرفه‌ای ۳. پاسخ‌گویی و شفافیت ۴. پیشگیری از استفاده نادرست ۵. صرفه‌جویی و کاهش بار پاسخگویی ۶. حفظ محرمانگی داده‌های اشخاص حقیقی و حقوقی ۷. اطلاع عموم از قوانین و مقررات نظام آماری ۸. هماهنگی در سطح ملی ۹. استانداردهای بین‌المللی ۱۰. همکاری بین‌المللی مطابق حق دسترسی برابر عموم به آمارهای رسمی کشور نظام ملی آماری ایران که باید بدون هیچ محدودیتی این دسترسی برابر را برای تمام ذینفعان فراهم کند. یکی از مهمترین مؤلفه‌ها در عملکرد بهینه این نظام مانند هر نظام پویای دیگری، هماهنگی میان اجزای تشکیل‌دهنده آن است. وجود استانداردهای پذیرفته شده و یکسان بین‌المللی در قالب تعاریف، مفاهیم، طبقه‌بندی‌ها و روش‌های کاری که به‌عنوان اصل دهم از اصول بنیادین آمار رسمی نیز مطرح و مورد تأکید قرار گرفته است، باعث خواهد شد تا هماهنگی، انسجام و کارایی نظام‌های آماری افزایش یابد. اهمیت این موضوع به‌ویژه در بیست سال گذشته و با توجه به گسترش سریع تکنولوژی و دانش در جنبه‌های مختلف آمار رسمی باعث شد تا مجموعه استانداردهای جامع‌تر یا کلی‌تری نسبت به استانداردهای تخصصی موجود تهیه و تدوین شوند تا ضمن پوشش استانداردهای تخصصی، دیگر جنبه‌ها و موضوعات مطرح در آمار رسمی را نیز شامل شود. در واقع همه زمینه‌ها و زوایای مطرح در تولید و انتشار آمارهای رسمی، از روش‌شناسی مربوط به مراحل گردآوری، پردازش یا انتشار داده‌ها گرفته تا مدیریت کیفیت آمارها در این استانداردهای کلی جای می‌گیرند. این ویژگی باعث می‌شود تا در ادبیات نوین آمار رسمی به آن‌ها چارچوب‌های کاری آماری نیز گفته شود. در این راستا، استانداردهای تبادل داده و فراداده، چارچوب مشترک فراداده، مدل عمومی فرآیند کسب و کار آماری، مدل عمومی اطلاعات آماری، چارچوب مشترک معماری تولید آمار و چارچوب مدیریت کیفیت آماری از جمله چارچوب‌های عمومی و پایه هستند که باید مبنای کار نظام آماری ایران قرار گیرند.

بخش دوم

بودجه و مالیه عمومی

فصل دهم

بودجه و مالیه عمومی

مقدمه

ایجاد تحول در نظام مالی دولت منبعث از اصول ۴۳ الی ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که حاکمیت، نظام و تشکیلات دولتی به‌ویژه مجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی به تبعیت از این اصول موظف به سیاست‌گذاری و تنظیم سیاست‌های اقتصادی، مالی و ایجاد هماهنگی و جهت‌دهی در امور برنامه‌های مالی دولت در قالب احکام برنامه‌های توسعه از جمله برنامه ششم توسعه است.

نظام و ساختار مالیه دولت در طی سال‌های اخیر از تغییراتی برخوردار گردیده است، این تغییرات عمدتاً در قالب اقدامات قانونی و اجرایی مرتبط با قوانین بودجه سالانه بوده است. در واقع اصلاح نظام مالی دولت در تمامی دوره‌های قانون‌گذاری و اجرایی پس از انقلاب، مورد توجه بوده و تلاش‌هایی در راستای اصلاح قوانین و مقررات مالی دولت و اصلاح نظام بودجه‌ریزی به عمل آمده است؛ اما به جهت پیچیدگی و گستردگی ابعاد نظام مالی دولت و ارتباط آن با نظام‌های مدیریتی دیگر همچون نظام‌های بانکی، پولی، اداری و اجرایی، چالش‌های ساختاری و منابع انسانی مرتفع نشده است.

شایان ذکر است، برنامه‌های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی که با توجه به تهدیدها، تنگناها، فرصت‌ها و ظرفیت‌های مجموعه‌های وابسته و در چارچوب قوانین و مقررات مربوط تهیه و تدوین و به مرحله اجرا رسید، بستری مناسب برای تعیین جهت‌گیری‌های کلیدی و به تبع آن راهبردهای لازم بوده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

دو بند از احکام دائمی و ۱۲ ماده از قانون برنامه ششم ارتباط مستقیم با این موضوع داشته که در ادامه عملکرد هر کدام به تفصیل آمده است:

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / الف و تبصره ۱	کلیه دستگاه‌های موضوع بند (الف) ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حساب‌هایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز ننموده‌اند، موظف‌اند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون کلیه حساب‌های بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه‌بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می‌باشند. تبصره ۱-تخلف از این قانون از سوی هر یک از طرفین، جرم تلقی شده و به منزله تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.	-	دستورالعمل موضوع این بند طی جلسات متعدد کارشناسی نهایی و جهت تصویب و تأیید در شورای پول و اعتبار به بانک مذکور ارسال و در ۱۳۳۹امین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ شورای مزبور مورد تأیید و تصویب قرار گرفت. همچنین شیوه‌نامه افتتاح حساب‌های استانی توسط خزانه معین استان‌ها نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری کارشناسان آن بانک تدوین و به خزانه معین استان‌ها ابلاغ گردید.	-	-
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۳ / پ	به‌منظور هدمندسازی معافیت‌ها و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی دولت، سازمان امور مالیاتی موظف است مالیات با نرخ صفر را جایگزین معافیت‌های قانونی کند و موارد آن را در ردیف‌های جمعی. خرجی بودجه سالانه، محاسبه و درج نماید.	-	در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، ردیف درآمدی (۱۱۰۲۰۶) تحت عنوان معافیت مالیاتی (جمعی - خرجی) گنجانده شده است که عملکرد این منبع مالیاتی در سال ۱۳۹۷ معادل ۹۰۰ میلیارد ریال بوده است. میزان مصوب ردیف مذکور ۱۲۰۰ میلیارد ریال می‌باشد.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	تأمین مالی سرمایه‌گذاری از محل تملک دارایی سرمایه‌ای در سال پایانی برنامه ۱۴۷۰ هزار میلیارد ریال و متوسط برنامه ۹۹۶ هزار میلیارد ریال	-	عملکرد تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در دو سال ابتدای برنامه ششم، حاکی از رشد ۳۸.۷ درصدی تأمین مالی نسبت به دو سال مشابه برنامه پنجم توسعه است.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷	به‌منظور انطباق بودجه‌های سنواتی با قانون برنامه ششم، انضباط مالی، اصلاح فرآیند	-	اقدام به شرح بندهای زیر است	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			برنامه ریزی و بودجه ریزی و نظارت بر عملکرد و هزینه های دولت:				
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / الف	الف- لوائح بودجه سالانه با رعایت این قانون و با اعمال تعدیل متناسب با تحولات و شاخص اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و با رعایت قواعد مالی مندرج در جدول شماره (۴) این قانون تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی می شود.	-	در تهیه و تنظیم لوائح بودجه سالانه، رعایت مفاد قانون، اعمال تعدیل متناسب با تحولات و شاخص اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و رعایت قواعد مالی، مدنظر می باشد.	-	-
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ب / ۲	۲- سقف اعتبارات هزینه ای بودجه عمومی دولت در سال های اجرای قانون برنامه مطابق ارقام جدول شماره (۴) این قانون تعیین می شود. جابه جایی و افزایش منابع و مصارف در این جدول حداکثر تا پانزده درصد (۱۵) در قالب لوائح بودجه سنواتی مجاز است.	-	اعتبارات هزینه ای سال ۱۳۹۷ در قانون برنامه ۲۸۹۲ هزار میلیارد ریال می باشد و میزان عملکرد آن ۲۷۶۷ هزار میلیارد ریال گزارش شده است. بدین ترتیب سقف اعتبارات هزینه ای رعایت شده است.	-	-
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / پ	پ- دولت موظف است از سال اول اجرای قانون برنامه، سالانه اعتبارات بیست درصد (۲۰) دستگاه های اجرایی مندرج در قوانین بودجه سنواتی را به صورت بودجه ریزی بر مبنای عملکرد تنظیم نماید، به نحوی که در سال پایانی اجرای قانون برنامه، صد درصد (۱۰۰) دستگاه ها، دارای بودجه مبتنی بر عملکرد باشند. مفاد این بند شامل مدارس دولتی نمی شود. مفاد این بند شامل مدارس دولتی نمی شود.	-	بودجه ریزی بر مبنای عملکرد مطابق پیوست شماره ۴ قانون بودجه سنواتی ۱۳۹۷، مجلد اول، اعمال گردیده است که حدود ۹۲ درصد دستگاه های اجرایی می باشد.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ت	ت- ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی، توسط دستگاه های اجرایی از جمله دستگاه های مباشر دولت در موارد مختلف از قبیل خرید تضمینی و هزینه های تبعی خرید، جبران زیان، تفاوت قیمت، تنظیم بازار، یارانه	-	در سقف اعتبارات مصوب تخصیص یافته است و همواره در قوانین بودجه سنواتی عمل می شود.	-	-

۱۸۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نهادها و غیر آن، ایفای تعهدات خاص، کالاهای اساسی، جایزه صادراتی و مانند آن که از اعتبارات عمومی استفاده می‌شود، ممنوع است. مسؤلیت اجرای این حکم بر عهده بالاترین مقام دستگاه اجرایی و یا مقامات مجاز و مدیران مالی مربوط است. تخلف از این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب و متخلف به مجازات موضوع ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌گردد.				
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ج	ج- در مورد بندهای (ت) و (ث) این ماده کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفانند موارد مدنظر خود را پس از ابلاغ بخشنامه بودجه در قالب پیشنهادهای بودجه سنوایی به سازمان ارسال کنند تا اعتبارات مورد نیاز در قالب بودجه سنوایی پیش‌بینی شود. در صورت عدم پذیرش پیشنهاد توسط سازمان و عدم پیش‌بینی اعتبار، عمل مراجع و دستگاه‌های اجرایی در حکم تعهد زائد بر اعتبار است.	-	بر اساس پیوست شماره ۳ بخشنامه بودجه دستگاه‌های اجرایی مکلف به ارائه پیشنهادهای خود در قالب فرم‌های مربوطه و ارسال آن به سازمان برنامه‌بودجه مطابق برنامه زمان‌بندی مندرج در پیوست شماره یک بخشنامه هستند.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف	الف - ساماندهی خزانه‌داری کل کشور از طریق:	-	گزارش عملکرد در بندهای ذیل این ماده ارائه شده است.	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف ۱	الف - ساماندهی خزانه‌داری کل کشور از طریق: ۱- اصلاح نظام مالی و محاسباتی خزانه‌داری کل کشور	-	- تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی جزء (۱) و (۲) بند (الف) ماده (۸) - تدوین پیش‌نویس لایحه مدیریت اموال و دارایی‌های دولت - ابلاغ دستورالعمل حسابداری ثبت‌های مکمل و دستورالعمل حسابداری اسناد خزانه اسلامی طی شماره ۱۳۹۷/۲/۹ مورخ ۱۹۰۸۰/۵۴ - ارسال بخشنامه به دانشگاه‌ها،	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در خصوص تعیین واحد گزارشگر. - ابلاغ نسخه سال ۱۳۹۷ نظام حسابداری بخش عمومی - ابلاغ بخشنامه در خصوص تکالیف عاملین ذی حساب در دستگاه‌های اجرایی مستقر در استان مبنی بر نحوه ارائه صورت‌های مالی طی شماره ۱۳۹۷/۲/۱۷ مورخ ۲۴۷۲۲/۵۴ - ارسال پیش‌نویس دستورالعمل حسابداری خزانه معین استان و حسابداری خزانه، صورت گردش نقدی خزانه و تراز دریافت و پرداخت و دستورالعمل پرداخت خزانه و دستورالعمل حسابداری حقوق و مزایای مستمر کارکنان و دستورالعمل حسابداری اوراق سلف موازی استاندارد نفت خام سبک داخلی و اوراق منفعت به دیوان محاسبات کشور در راستای ماده ۱۲۸ قانون محاسبات عمومی کشور - ابلاغ دستورالعمل حسابداری حقوق و مزایای مستمر کارکنان طی نامه شماره ۱۲۸۶۶۲/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۵ - ابلاغ دستورالعمل حسابداری خزانه معین استان طی شماره ۱۴۳۶۶۰/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۰ - ابلاغ دستورالعمل حسابداری عاملین ذی حساب استان طی شماره ۱۳۵۶۸۶/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۷/۳ - ابلاغ دستورالعمل حسابداری اوراق مالی اسلامی مبتنی بر دارایی‌های دولت طی نامه شماره ۱۳۹۷/۷/۱۰ مورخ ۱۴۴۳۰/۱/۵۴ - ابلاغ دستورالعمل حسابداری پروژه ترسیب کربن مناطق بیابانی طی نامه شماره ۱۳۹۷/۱۲/۲۷ مورخ ۲۹۴۲۹۳/۵۴ - ابلاغ نقشه راه اجرای</p>		

۱۸۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					حسابداری تعهدی طی نامه شماره ۲۹۰۷۰۷/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۵ - بخشنامه به کلیه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در خصوص دامنه شمول بخش عمومی طی نامه شماره ۲۷۱۳۹۲/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۸ - تهیه پیش نویس دستورالعمل حواله ارزی به شماره ۲۷۸۰۳۶/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۴ - ابلاغ رویه حسابداری برای ثبت رویدادهای مرتبط با تسویه مطالبات شرکت سهامی بیمه ایران، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و شرکت های دارویی از محل واگذاری اسناد خزانه اسلامی اختصاص یافته به بنیاد شهید و امور ایثارگران - ابلاغ رویه حسابداری نحوه شناسایی رویدادهای مربوط به وجوه کمک جبرانی اختصاص یافته به افراد مشمول موضوع ماده (۲) تصویب نامه شماره ۵۵۸۵۵/ت/۱۱۳۴۳۷ مورخ ۱۳۹۷/۸/۲۸ هیات محترم وزیران، به سازمان هدفمندی یارانه ها - بخشنامه به کلیه واحدهای گزارشگر در خصوص الزام به رعایت سطوح تفصیلی طی نامه شماره ۲۹۰۷۰۶/۵۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۵		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف / ۲	۲- ارتقای نظام نظارت از طریق اصلاح سامانه (سیستم) مالی و حسابداری بخش عمومی و گزارشگری مالی بخش عمومی	-	- اعمال کنترل های هوشمند صورت های مالی و کنترل مانده آن ها با اقلام مندرج در یادداشت های توضیحی - تهیه و طراحی قالب یادداشت های توضیحی صورت های مالی واحدهای گزارشگر در چهارچوب نسخه سال ۱۳۹۷ نظام حسابداری بخش عمومی در سنا (سامانه نظارت آنی معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور) همراه با کنترل های مرتبط با آن - فراهم شدن	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					امکان ارسال صورت‌های مالی سال ۱۳۹۶ واحدهای گزارشگر به صورت واحد (طی یک مرحله) پس از تکمیل صورت‌های مالی و رفع مغایرت‌ها و خطاهای مربوط - تعیین سطوح تفصیلی الزامی/مشروط/ غیر الزامی برای دستگاه‌های اجرایی به منظور تسهیل در تهیه صورت مالی دولت، دریافت صورت‌های مالی واحدهای گزارشگر و تجمیع آن‌ها - پالایش صورت‌های مالی دریافتی و انجام ثبت‌های تعدیلی - تهیه صورت‌های مالی بخش عمومی (دولت)- اصلاح اطلاعات پایه و تعیین واحدهای گزارشگر با توجه به قانون بودجه ۹۷		
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب	ب- ساماندهی نظام مالی- محاسباتی کشور از طریق:	-	گزارش عملکرد در بندهای ذیل این ماده ارائه شده است.	-	-
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب ۱	۱- تهیه نرم‌افزار حسابداری واحد و یکپارچه با قابلیت ثبت رویدادهای مالی بر مبنای حسابداری تعهدی	-	در اجرای این جز به منظور دریافت خروجی‌های واحد اقدامات ذیل صورت گرفته است: - به روزرسانی پروتکل ارائه اطلاعات در سامان (سامانه نظارت آتی معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور) بر اساس نسخه سال ۱۳۹۷ نظام حسابداری بخش عمومی-اصلاح روند ارسال صورت‌های مالی واحد گزارشگر-طراحی و تهیه فرم‌های ورود اطلاعات یادداشت‌های توضیحی واحد گزارشگر- بازنگری و تعیین واحدهای گزارشگر برای دریافت صورت‌های مالی منتهی به سال ۱۳۹۶ -پیگیری جهت افزایش پهنای باند شبکه دولت به منظور ارتقای سطح دریافت عملکرد مالی دستگاه‌های اجرایی از دفتر فناوری اطلاعات و ارتباطات وزارت متبوع-انجام اصلاحات لازم در بخش حوالجات سامانه	-	-

۱۸۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سناما برای دریافت عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در بخش حوالجات-تهیه رویه دریافت عملکرد مالی دستگاه‌های اجرایی در سامانه سناما با توجه به تغییرات صورت گرفته در سال ۱۳۹۶		
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب ۲	۲- تهیه صورت‌های مالی تلفیقی در سطح بخش عمومی و تدارک نرم‌افزار لازم	-	- اعزام کارشناسان به دستگاه‌های اجرایی به منظور بررسی و کنترل چک‌لیست‌های ابلاغی برنامه اجرایی میان مدت اجرای حسابداری تعهدی - ارسال صورت‌های مالی سال ۹۵ به همراه گزارش توجیهی - مکاتبه با سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی، شرکت سرمایه‌گذاری خارجی، مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی و شرکت‌های دولتی به منظور دریافت اطلاعات جهت انعکاس در صورت مالی سال ۱۳۹۶ دولت	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب ۳	۳- تدوین بسته آموزش نظام حسابداری بخش عمومی برای کل کشور	-	تدوین بسته آموزشی در راستای حکم یادشده در قالب ویدیو کنفرانس، برگزاری جلسات آموزشی و تهیه فیلم آموزشی	-	-
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ	پ- ارتقاء و انطباق نظام نظارت مالی با نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد از طریق:	-	عملکرد در بندهای ذیل این ماده ارائه شده است.		
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ ۱	۱- طراحی نظام نظارت مالی متناسب با شرایط کشور و نظارت مالی بر بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد	-	۱- انجام مطالعه با عنوان بازنگری در نقش ذی‌حسابان دستگاه‌های اجرایی در نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد ۲- مکاتبه با سازمان برنامه‌بودجه در خصوص تبیین ابعاد و چگونگی نظارت عملیاتی به منظور استفاده از آن در طراحی نظام نظارت مالی هم‌راستا با نظارت عملیاتی ۳- احصاء اقدامات نظارتی و برنامه‌ریزی آتی در این خصوص به منظور تدوین برنامه اجرایی بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق			
						عوامل عدم تحقق	توضیحات		
					توسعه ۴- ارسال پیش‌نویس طرح تصویب‌نامه هیأت محترم وزیران در خصوص بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه به معاون اول محترم رئیس‌جمهور تهیه و ارسال گردیده که پس از شرکت در جلسات گروه کارشناسی و کمیته فرعی کمیسیون اقتصاد هیأت دولت و بررسی مفاد آیین‌نامه پیشنهادی نهایتاً موضوع به سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان متولی تهیه و تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برنامه ششم توسعه، ارجاع گردید که تاکنون جلسات متعددی با کارگروه ذی‌ربط در سازمان یادشده برگزار و در حال بررسی و نهایی شدن می‌باشد؛ و همچنین احصاء اقدامات لازم به‌منظور اجرایی نمودن بند یادشده در دست انجام است. ۵- تبیین گام‌های اجرایی طراحی نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر اساس تغییرات نظام مالیه عمومی کشور و تهیه برنامه زمان‌بندی برای اجرای آن که پس از تصویب بند (۴) عملیات اجرایی آن آغاز خواهد شد. ۶- برگزاری جلسات با نمایندگان ادارات کل معاونت متبوع در راستای گام‌های اجرایی طراحی نظام نظارت مالی بازطراحی شده مطابق تغییرات نظام مالی کشور				
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ ۲	۲- استقرار نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر مبنای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد	-	متوبه به اجرایی شدن جز (پ) ماده (۸) قانون می‌باشد	سایر	متوبه به اجرایی شدن جز (پ) ماده (۸) قانون می‌باشد		
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب	ب- به‌منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حساب‌های درآمدی و هزینه‌های دولت، شفاف‌سازی و ایجاد امکان	-	بالغ بر ۸۰۰٫۱۷ فقره حساب نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای ۱۲۰۰ دستگاه اجرایی افتتاح شده است.	-	-		

۱۹۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نظارت برخط، بر کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حساب‌های بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیردولتی، صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می‌شود. دستگاه‌های یادشده موظف‌اند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.				
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۲	۲- تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنوایی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه عمرانی مربوط به این فصل انجام پذیرد.	-	تهیه و تنظیم پیوست در قالب جدول اعتبارات در دستور کار بودجه سال ۱۳۹۸ می‌باشد.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸ / پ	ب- دولت در حدود اعتبارات هزینه‌ای سالانه و متناسب با نرخ تورم نسبت به تعیین ضریب حقوق کارکنان دولت اعم از مشمولان و غیرمشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری در لوایح بودجه سنوایی اقدام کند. این حکم در طول برنامه حاکم بر ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری خواهد بود.	-	بر اساس جزء (۱) بند «الف» تبصره (۱۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، با افزایش پلکانی نزولی، حقوق طبقات پایین‌تر، از درصد افزایش بیشتری برخوردار است و میزان افزایش پایین‌ترین طبقه بیست درصد (۲۰) می‌باشد. همچنین هزینه مذکور در حدود اعتبارات هزینه‌ای است.	-	-
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / الف	به‌منظور ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری در مصرف آب و انرژی و هدفمند کردن یارانه‌ها در جهت افزایش تولید و توسعه نقش مردم در اقتصاد، به دولت اجازه داده می‌شود که قیمت آب و حامل‌های انرژی و سایر کالاها	-	طبق آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۴ قانون بودجه ۹۷، عمل شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			و خدمات یارانه‌ای را با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع و تولیدات، به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۰ با توجه به مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ اصلاح و از منابع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال، حمایت از صادرات غیرنفتی، بهره‌وری، کاهش شدت انرژی، کاهش آلودگی هوا و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی از خانوارهای نیازمند و تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذی‌ربط در چهارچوب بودجه‌های سالانه اقدام لازم را به عمل آورد.				
۲۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب	به منظور ایجاد شفافیت در اجرای قانون، دولت مکلف است دریافت‌ها و پرداخت‌های مرتبط با قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را در جدول جداگانه‌ای حاوی اقلام زیر همراه با بودجه‌های سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند: ۱- کل دریافتی‌های حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ۲- مالیات بر ارزش افزوده مرتبط با آن ۳- سهم شرکت‌های تولید و توزیع‌کننده انرژی به تفکیک هر شرکت ۴- سهم سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها به منظور اختصاص به پرداخت یارانه نقدی و غیر نقدی به خانوارها، کمک به بخش سلامت و حمایت از تولید و اشتغال از طریق تأمین اعتبارات مربوط به اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ و قانون توسعه	-	پرداختی بابت یارانه‌های نقدی تا تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۹ بالغ بر ۰۵۶ ر ۴۹۲ میلیارد ریال می‌باشد. - پرداختی به سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها تا تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۹ بالغ بر ۰۶۱ ر ۹۵۶ میلیارد ریال می‌باشد. طبق آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۴ قانون بودجه ۹۷، عمل شده است.	-	-

۱۹۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			حمل و نقل و مدیریت مصرف سوخت مصوب ۱۳۸۶/۹/۱۸				
۲۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب / ۴ / تبصره ۱	دولت مکلف است سهم سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها از دریاقتی‌ها را هر ساله در ردیف منابع بودجه عمومی (شماره ۲۱۰۱۰۲) و مصارف مرتبط با آن را در ردیف‌های مستقل و جداگانه در ارقام بودجه عمومی درج کند.	-	مطابق مفاد مذکور عمل می‌شود.	-	-
۲۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب / ۴ / تبصره ۳	دولت مکلف است گزارش تفصیلی این بند را هر شش ماه یکبار به دیوان محاسبات کشور و مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	-	مطابق مفاد مذکور عمل می‌شود.	-	-
۲۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۵	هزینه خدمات مدیریتی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل و نقل کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شرکت مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت سهامی توسعه منابع آب و نیروی ایران و شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی تا دو و نیم درصد (۲.۵) عملکرد تخصیص اعتبارات ذی‌ربط با احتساب کل وجه دریافتی از بودجه عمومی دولت اعم از وجوه نقد، اسناد خزانه، اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار تعیین و توسط سازمان در اختیار بنیاد و شرکت‌های مذکور قرار می‌گیرد.	-	مطابق مفاد مذکور عمل می‌شود.	-	-
۲۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۵	سازمان موظف به تخصیص اعتبارات اجتناب‌ناپذیر بنیاد و شرکت‌های مذکور در چهارچوب بودجه آن‌ها از محل اعتبارات فوق تا دو و نیم درصد (۲.۵) می‌باشد.	-	مطابق مفاد قانونی عمل شده است.	-	-
۲۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / ت / تبصره	صددرصد (۱۰۰) درآمدهای حاصل از اجرای بند (الف) این ماده طی ردیف‌هایی که در	-	حساب ۱۸۴۸ خزانه نزد بانک مرکزی موضوع ردیف درآمدی ۱۱۰۵۱۵ بابت واريز وجوه مربوط	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بودجه‌های ستواتی مشخص می‌شود در جهت کاهش مصرف دخانیات، پیشگیری و درمان بیماری‌های ناشی از آن، بازتوانی و درمان عوارض حاصله از مصرف آن و توسعه ورزش موضوع بند (ب) ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۹۳/۱۲/۴ در اختیار وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، آموزش و پرورش و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار می‌گیرد.		به این بند مفتوح و به سازمان‌های ذی‌ربط اعلام شده است. - ردیف درآمدی ۱۱۰۵۱۵ تا تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۹ بالغ بر ۳۳۴٫۱۱ میلیارد ریال عملکرد دارد. - طبق تبصره ذیل ماده (۷۳)، در اختیار وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، آموزش و پرورش و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار می‌گیرد؛ که تخصیص صادره برای وزارت ورزش و جوانان (۴۹۶۰۰۰ میلیون ریال) و وزارت آموزش و پرورش (۱۸۷۰۰۰ میلیون ریال) و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (۲۶۹۷۰۰۰ میلیون ریال) عیناً توسط خزانه‌داری کل کشور پرداخت شده است.		
۳۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۶ / ت	دولت موظف است به‌منظور تداوم اجرای برنامه‌های شاخص در حوزه ترویج فرهنگ ایثار، جهاد و شهادت به‌خصوص استمرار و فراگیر نمودن برنامه راهیان نور با ایجاد و توسعه ظرفیت‌ها و زیرساخت‌های لازم در دستگاه‌های اجرایی و فرهنگی نسبت به‌قرار دادن موضوع در سرفصل اعتبارات برنامه‌های فرهنگی و هزینه‌ای وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها اقدام نماید.	-	مطابق مفاد مذکور عمل می‌شود.	-	-
۳۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۹۴	دولت مکلف است بیست‌وهفت صدم درصد (۰/۲۷) از کل نه درصد (۹) مالیات بر ارزش‌افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد. این مبلغ در ردیف‌های مربوط به	-	گزارش اعتبارات دستگاه‌ها در سال ۱۳۹۷ از محل ردیف متفرقه ۳۰-۵۳۰۰۰۰ (ارقام به میلیون ریال) تخصیص ردیف ۳۰-۵۳۰۰۰۰ هزینه‌ای سرمایه‌ای جمع وزارت برای ورزش و جوانان از محل متفرقه ۱- ۱۲۸۵۰۰-۱۳۱۱، ۲۷۵۸ میلیون ریال برای هزینه‌ای، ۱۵۱٫۶۴۴ میلیون ریال بابت سرمایه‌ای و در مجموع ۲۸۲٫۴۰۲، ۴ میلیون ریال - برای وزارت	-	-

۱۹۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			وزارت ورزش و جوانان و وزارت آموزش و پرورش در بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و پس از مبادله موافقتنامه در اختیار این وزارتخانه‌ها قرار می‌گیرد.		آموزش و پرورش - فعالیت‌های تربیت‌بدنی و ارتقای سلامت دانش آموزان از محل ۵- ۱۲۷۵۰۰، برای هزینه‌ای ۷۳۰۰ ریال ۴۸۶ میلیون ریال و برای سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور ۱۴۸ ریال ۲۴۰ میلیون ریال بابت سرمایه‌ای پرداختی از ردیف ۳۰-۵۳۰۰۰-۳۰ پرداخت شده است.		
۳۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸	دولت موظف است اعتبار مورد نیاز دستگاه‌های مذکور را که از محل درآمد- هزینه تاکنون تأمین گردیده است در ردیف‌های اعتبارات عمومی بودجه سنواتی مربوطه لحاظ نماید.	-	مطابق مفاد قانون اعمال گردیده است	-	-

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

بررسی عملکرد منابع و مصارف بودجه در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که منابع (و مصارف) نسبت به بودجه مصوب معادل ۹۱.۱ درصد محقق شده است. همچنین درآمدهای عمومی، درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶، به ترتیب ۹.۷، ۹.۱ و ۱۰.۹ درصد رشد یافته است.

میزان و درصد تحقق درآمدهای مالیاتی در بودجه عمومی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. رقم مصوب سال ۱۳۹۷ درآمدهای مالیاتی نسبت به سال ۱۳۹۶ حدود ۲۲ درصد افزایش داشت. بررسی‌ها نشان می‌دهد که درآمدهای مالیاتی نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۶ معادل ۹.۱ درصد افزایش یافته است. تحقق درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۷ معادل ۸۹ درصد بود که نسبت به دوره قبل کاهش یافت. بررسی عملکرد اجزای منابع و مصارف نشان می‌دهد، درصد تحقق درآمدهای عمومی دولت ۸۵ درصد و اعتبارات هزینه‌ای ۹۴.۸ درصد است.

درصد تحقق عملکرد واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، در سال ۱۳۹۷ معادل ۱۰۳.۱ درصد و درصد تحقق تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۸۱.۶ درصد بوده است. همچنین منابع حاصل از نفت خام و فرآورده‌های نفتی که مهم‌ترین جزء واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای است، حدود ۱۰۰ درصد تحقق یافته است.

بررسی تحقق واگذاری دارایی‌های مالی نشان‌دهنده تحقق ۹۱.۶ درصدی است. درحالی‌که عملکرد این منابع نسبت به سال قبل ۴ درصد کاهش نشان می‌دهد. به‌طوری‌که در حوزه فروش اوراق مالی و سایر منابع مالی میزان تحقق به ترتیب ۹۷.۲ و ۸۷.۷ درصد و در مورد واگذاری شرکت‌های دولتی درصد تحقق ۷۰.۸ درصد بوده است. فروش اوراق مالی نسبت به سال قبل ۱۵.۹ کاهش یافته و واگذاری شرکت‌های دولتی نسبت به سال قبل، ۲۱.۲ درصد افزایش داشته است. در کل، واگذاری دارایی‌های مالی نسبت به سال قبل ۴ درصد کاهش دارد.

در بعد مصارف بودجه، در سال ۱۳۹۷ نیز مانند سنوات گذشته، اعتبارات هزینه‌ای درصد تحقق بالایی را نشان می‌دهد که ناشی از ماهیت برخی از اعتبارات هزینه‌ای، شامل حقوق و دستمزد، بیمه‌ها، رفاه اجتماعی و ... است که انعطاف‌پذیری کمی دارند یا به‌نوعی اجتناب‌ناپذیر می‌باشند. به‌گونه‌ای که این اعتبارات از درصد تحقق ۹۴.۶ درصدی و رشد ۱۴.۵ درصدی برخوردار بوده است. همچنین نسبت عملکرد به مصوب و رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب ۸۱.۶ درصد و ۱۵.۹ درصد بوده است. با توجه به این‌که اعتبارات هزینه‌ای عمدتاً " شامل هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر دستگاه‌های اجرایی می‌باشد، در هنگام عدم تحقق منابع بودجه عمومی، به‌ناچار از تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کاسته شده و این متغیر، عملکرد کمتری را نشان می‌دهد.

بررسی سه تراز مهم بودجه‌ای در سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که تراز عملیاتی بودجه ۹۴۹۴۳۶ میلیارد ریال (به قیمت ثابت مصرف نهایی دولت ۲۸۵۰۵۰ میلیارد ریال) مانده منفی دارد و به معنی بالاتر بودن اعتبارات هزینه‌ای نسبت به درآمدهای عمومی است. در واقع دولت از محل عواید نفتی و فروش شرکت‌ها و اوراق مالی، اعتبارات هزینه‌ای خود را جبران نموده است. تراز دارایی‌های سرمایه‌ای دارای ۶۲۳۴۳۳ میلیارد ریال (به قیمت ثابت مصرف نهایی دولت ۱۹۱۲۳۷ میلیارد ریال) مانده مثبت است یعنی منابع به‌دست‌آمده صرف اعتبارات عمرانی نشده

است. تراز دارایی‌های مالی بالغ بر ۳۴۵۹۲۷ میلیارد ریال (به قیمت ثابت مصرف نهایی دولت ۱۰۶۱۱۳ میلیارد ریال) مانده مثبت دارد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات	
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱	درآمدها (رشد متوسط برنامه ششم ۲۳.۵ درصد)	میلیارد ریال	۱,۳۶۰,۶۵۵	۱,۶۷۶,۰۳۳	۲,۳۵۸,۰۲۲	۱,۸۳۸,۰۷۶	۸۱.۴	۹.۷	-
۲	درآمدهای مالیاتی (رشد متوسط برنامه ششم ۲۵.۵ درصد)	میلیارد ریال	۱,۰۱۴,۷۰۳	۱,۱۵۶,۳۱۷	۱,۵۹۷,۹۸۵	۱,۲۶۴,۱۰۷	۷۹.۱	۹.۳	-
۳	سایر درآمدها (رشد متوسط برنامه ششم ۱۹.۲ درصد)	میلیارد ریال	۴۴۵,۹۵۱	۵۱۷,۶۵۸	۶۶۰,۰۳۷	۵۷۳,۹۶۹	۸۷.۰	۱۰.۹	-
۴	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (رشد متوسط برنامه ششم ۱۲ درصد)	میلیارد ریال	۷۴۲,۷۹۹	۹۲۲,۸۷۷	۱,۱۲۸,۷۸۶	۱,۱۰۹,۲۱۳	۹۸.۳	۲۰.۳	-
۵	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی (رشد متوسط برنامه ششم ۱۲.۲ درصد)	میلیارد ریال	۷۳۷,۸۱۸	۹۱۹,۲۳۶	۱,۰۷۳,۲۸۶	۱,۱۰۵,۴۳۸	۱۰۳.۰	۲۰.۳	-
۶	فروش اموال منقول و غیرمنقول	میلیارد ریال	۳,۹۶۵	۳,۶۳۵	۱۵,۵۰۰	۳,۷۷۰	۲۴.۳	۳.۷	-
۷	واگذاری دارایی‌های مالی (رشد متوسط برنامه ششم ۰.۳ درصد)	میلیارد ریال	۶۲۸,۱۴۴	۶۰۱,۳۶۸	۴۶۷,۷۴۴	۵۷۷,۵۵۷	۱۲۳.۵	-۴.۰	-
۸	فروش اوراق مشارکت و اوراق مالی اسلامی (رشد متوسط برنامه ششم ۶.۶ درصد)	میلیارد ریال	۲۴۵,۰۷۵	۴۴۵,۰۰۰	۳۸۵,۰۰۰	۳۷۴,۳۴۰	۹۷.۲	-۱۵.۹	-
۹	اعتبارات هزینه‌ای (رشد متوسط برنامه ششم ۱۶ درصد)	میلیارد ریال	۲,۰۷۰,۱۷۶	۲,۴۷۷,۷۵۷	۲,۸۹۲,۴۳۱	۲,۷۶۷,۳۳۸	۹۵.۷	۱۱.۷	-
۱۰	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (رشد متوسط برنامه ششم ۲۰.۷ درصد)	میلیارد ریال	۳۸۳,۵۲۸	۴۲۷,۲۰۴	۷۸۱,۷۹۸	۴۸۵,۷۸۰	۶۲.۱	۱۳.۷	-
۱۱	اعتبارات تملک دارایی‌های مالی (رشد متوسط برنامه ششم ۱۷.۶ درصد)	میلیارد ریال	۳۷۴,۸۲۲	۳۹۵,۳۱۶	۱۸۰,۳۳۳	۳۷۱,۷۳۸	۱۵۰.۷	-۳۱.۳	-
۱۲	نسبت درآمد به هزینه	درصد	۷۰.۶	۶۷.۶	۷۸.۱	۶۶.۴	۸۵.۱	-	-
۱۳	نسبت درآمد مالیاتی به منابع کل	درصد	۳۵.۸	۳۶.۱	۳۵.۹	۴۵.۳	۱۲۶.۳	-	-
۱۴	نسبت منابع نفتی به کل منابع	درصد	۲۶.۱	۲۸.۷	۲۸.۶	۳۰.۴	۹۴.۱	-	-
۱۵	نسبت اعتبارات هزینه‌ای به مصارف کل	درصد	۷۳.۱	۷۷.۴	۷۹.۱	۸۲.۱	۹۶.۳	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دهم: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	درصد تحقق	عملکرد	درصد تحقق	
۱۶	نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به کل مصارف	نسبت	۱۳.۵	۱۳.۳	۱۴.۳	۲۲.۲	۱۵۵.۱	۶۶.۲	-
۱۷	نسبت مصارف به تولید ناخالص داخلی	درصد	۲۰.۱	۱۸.۹	۱۹.۳	۱۴.۵	۱۳۳	-	-
۱۸	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	درصد	۵.۲	۷.۶	۸	۵.۲	۶۵.۰	۰	-
۱۹	نسبت اعتبارات هزینه‌ای به تولید ناخالص داخلی	درصد	۱۱.۴	۱۶.۷	۱۴.۶	۱۱.۴	۷۸.۰	۰	-
۲۰	نسبت تراز غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی	درصد	۵.۲	۶	۵.۴	۴.۶	۸۴.۳	-	-
۲۱	تراز غیرنفتی	میلیارد ریال	-۷۳۴,۷۴۶	۱۰,۱۹,۳۲۵	۱۰,۷۳,۲۸۶	۱,۱۰۵,۴۲۸	-	-	-
۲۲	تراز دارایی‌های سرمایه‌ای	میلیارد ریال	۳۵۹,۳۷۱	۴۹۵,۶۷۳	۳۴۶,۹۸۸	۶۲۳,۴۳۳	۵۵.۷	۲۵.۸	-

مأخذ: گزارش عملکرد مالی دولت در سال ۱۳۹۷

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

دولت علی‌رغم مشکلات به ارث رسیده از گذشته در کلیه سطوح مالی و چالش‌های ناشی از تحولات بین‌المللی و از سوی دیگر افزایش مطالبات در زمینه‌های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی از دولت، اصلاحات ساختاری و اجرایی در نظام مالی را مدنظر قرار داده که از لحاظ اجرایی نیز تاکنون اقدامات قابل توجهی به‌ویژه در حوزه مدیریت منابع و مصارف عمومی دولت، کاهش فرار مالیاتی، الکترونیکی کردن خزانه‌داری، ایجاد انضباط مالی و بودجه‌ای و کاهش وابستگی به منابع نفتی، ایجاد بانک‌های اطلاعاتی و افزایش شفافیت در نظام مالیه عمومی، مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های عمومی و ... به سرانجام رسانیده است.

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- نبود نظام حسابرسی عملکرد و مدیریت عملکرد و کنترل نتایج
- تعدد ردیف دستگاه‌های اجرایی و ردیف‌های متفرقه در فرایند تهیه و تصویب بودجه
- وابستگی بودجه عمومی دولت به منابع ناپایدار مالی از جمله منابع نفتی

- فقدان قیمت تمام شده خدمات در بخش دولتی
- اجرای ناقص بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد
- حجم زیاد طرح های نیمه تمام عمرانی
- وجود مشکلات در فرایند واگذاری شرکت های دولتی و خصوصی سازی ها
- سهم نامتوازن اعتبارات امور حاکمیتی در اعتبارات هزینه ای

۳-۳- جمع بندی و ارزیابی

با عنایت به اهداف، سیاست ها و رویکردهای دولت در حوزه نظام مالی و خزانه داری، به نظر می رسد افزایش کارآمدی این مهم نیازمند اصلاحات ساختاری گسترده ای است. علیرغم این موضوع برخی از اقدامات اصلاحی به ویژه در زمینه تدوین سازوکارهای اجرایی برخی احکام قانون برنامه ششم مرتبط با بودجه دولت طی سال ۱۳۹۷ به تصویب و اجرا رسیده است که می تواند بسترساز اصلاحات اساسی باشد.

۳-۴- پیشنهاد های

- پیش بینی سازوکار قانونی لازم بر استفاده بهینه از منابع مالی
- بازنگری روش های انتخاب، تأمین مالی و مدیریت پروژه های تملک دارایی های سرمایه ای
- عدم ایجاد تعهد مازاد بر منابع درآمدی قابل تحقق
- عدم ایجاد هرگونه تکلیف برای تأمین اعتبارات هزینه ای در احکام قانونی برای شبکه بانکی و بانک مرکزی بدون پیش بینی تأمین منابع در بودجه سالانه
- کاهش تدریجی مانده بدهی دولت به سیستم بانکی و خودداری از تأمین کسری بودجه از طریق استقراض از سیستم بانکی
- پیاده سازی کامل طرح جامع مالیاتی - ساماندهی نظام مالی و محاسباتی کشور از طریق اصلاح قوانین مالیه عمومی و استقرار سامانه های عملیاتی در این ارتباط از جمله تکمیل فازهای اجرایی خزانه داری الکترونیک
- گسترش بهره گیری از فناوری های نوین در مدیریت و افزایش کارایی منابع و مصارف بودجه عمومی دولت

- اولویت‌بندی طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی
- کاهش کمک به دستگاه‌های کمک بگیر و حذف تدریجی کمک زیان شرکت‌های دولتی و حذف طرح‌های غیرضروری
- ارتقای کارایی و اثربخشی منابع و مصارف بخش عمومی از طریق پیاده‌سازی نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
- توسعه سازوکارهای افزایش انضباط مالی در دستگاه‌های اجرایی از طریق تعیین دقیق دستگاه‌های مسئول وصول درآمدها، بهبود شاخص‌های شفافیت، طراحی و استقرار سامانه ارزیابی و تحلیل شاخص‌های مالی و اصلاح ساختار بودجه‌ریزی

فصل یازدهم

نظام مالیاتی

مقدمه

نظام مالیاتی در کشورها، تأمین‌کننده بخشی از اهداف اجتماعی، اقتصادی و بودجه‌ای دولت است. سیاست مالیاتی همواره ابزار مهمی در سیاست‌های اقتصادی و تأمین درآمد دولت و دستیابی به الگوی صحیح تخصیص منابع، توزیع درآمد و ثبات اقتصادی است و بر توزیع عادلانه منافع توسعه اقتصادی مؤثر است. با توجه به نقش دولت در اقتصاد ایران و به‌منظور ارزیابی سیاست‌های مالی دولت، بررسی وضعیت نظام مالیاتی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. شاکله اصلی ایجاد تحول در نظام مالی دولت منبعت از اصول ۴۳ الی ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که حاکمیت، نظام و تشکیلات دولتی به‌ویژه مجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌تبعیت از این اصول موظف به سیاست‌گذاری و تنظیم سیاست‌های اقتصادی، مالی و ایجاد هماهنگی و جهت‌دهی در امور برنامه‌های مالی دولت است. لذا تحول در نظام مالیاتی کشور، بر اساس اسناد بالادستی پیگیری می‌شود. مطابق اصل (۵۱) قانون اساسی هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به‌موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به‌موجب قانون مشخص می‌شود. طبق اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به‌موجب قانون انجام می‌گیرد.

با توجه به الزامات قانونی فوق و سایر اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله نظام، سیاست‌های کلی نظام در بخش امور مالی و همچنین تکالیف قانون برنامه ششم توسعه در خصوص ارتقای جایگاه مالیات و کاهش وابستگی بودجه عمومی دولت به عایدی حاصل از صادرات نفت، دولت به‌گونه‌ای برنامه‌ها، اقدامات و فعالیت‌های خود را سازمان‌دهی نموده است که تحقق این تکالیف و الزامات را میسر سازد و درآمدهای مالیاتی را به‌عنوان یکی از منابع با ارزش درآمدی دولت تقویت نماید و همزمان هزینه‌های وصول مالیات را کاهش دهد. در واقع یکی از اهداف کلیدی نظام مالیاتی، تأمین

هزینه‌های جاری دولت از طریق درآمدهای مالیاتی و قطع وابستگی به درآمدهای پرنوسان و غیرقابل اطمینان حاصل از فروش نفت خام است که مستلزم افزایش توان شناسایی، تشخیص و وصول مالیات است.

برنامه‌های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی (سازمان امور مالیاتی)، با توجه به تهدیدها، تنگناها، فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود و در چارچوب قوانین و مقررات مربوط تهیه و تدوین و به مرحله اجرا رسیده است تا بستری مناسب برای ارتقاء نظام مالیاتی کشور فراهم شود. در سال‌های اخیر، سیاست‌های کلان مالیاتی دولت بیشتر مبتنی بر اعتمادسازی میان سازمان امور مالیاتی و مؤدیان، تأکید بر اطلاعات واقعی به منظور افزایش دقت و صحت رسیدگی‌های مالیاتی، افزایش عدالت مالیاتی از طریق اصلاح و یکسان‌سازی نرخ‌ها و رفع تبعیض‌های مالیاتی بوده است. همچنین توجه به شرایط خاص اقتصادی کشور و ایجاد تسهیلات مالیاتی برای فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری که به‌عنوان اولویت سیاست‌های کلان مالیاتی موردنظر دولت بوده است، در دستور کار قرار داشته است. بر همین اساس در خصوص تأمین درآمدهای بودجه نیز رویکرد سیاست‌های مالیاتی دولت بر وصول درآمد بیشتر از منابع خارج از چتر نظام مالیاتی، فعالیت‌های غیرمولد و معوقات مالیاتی گذشته بوده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

مفاد ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه را می‌توان شالوده قوانین مرتبط با نظام مالیاتی کشور دانست؛ در این تبصره علاوه بر ممنوعیت وضع معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی جدید، مکانیسم توزیع عوارض مالیات بر ارزش‌افزوده نیز مصوب شده است. هدف از این بند از قانون جلوگیری از افزایش و گسترده‌ی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی و تحقق بند ۱۷ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی ابلاغی مقام معظم رهبری می‌باشد. اگرچه سیاست‌ها و اهداف در این برنامه به‌درستی مشخص و دقیقاً به چالش‌های فرا روی نظام مالیاتی کشور اشاره نموده است، اما در عمل معافیت‌ها و مشوق‌های جدید از سوی مراجع ذی‌صلاح اعطا شده است که با رویکرد کلی مفاد این بند از قانون تناقض دارد و در برخی موارد موجب عدم موفقیت سازمان امور مالیاتی کشور در دستیابی به اهداف پیش‌بینی‌شده در قانون مذکور بوده است.

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی ۲۰۳

لازم به ذکر است تحقق کامل مواد، بندها و تبصره‌های قوانین توسعه بستگی کامل به همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی و نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر دارد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۴	آستان‌های مقدس و قرارگاه‌های سسازندگی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به اشخاص مذکور نسبت به تمامی فعالیت‌های اقتصادی خود، مشمول پرداخت مالیات می‌شوند.	سازمان امور مالیاتی	مالیات وصولی سهم آستان قدس رضوی به حساب نزد خزانه و مالیات وصولی سهم سایر اشخاص در شرکت‌ها و مؤسسات مذکور به حساب ذی‌ربط سازمان امور مالیاتی کشور واریز می‌شود. همچنین مالیات بر ارزش افزوده و مالیات‌های تکلیفی شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آستان قدس رضوی کماکان بر اساس قانون و مقررات ابلاغی وصول و به حساب‌های ذی‌ربط سازمان امور مالیاتی کشور واریز می‌شود. وصولی این منبع مالیاتی در سال ۱۳۹۷ معادل ۱۳۴.۷۷۳ میلیون ریال بوده است. برای مابقی آستان‌ها و قرارگاه‌ها عملکردی ذکر نشده است.	-	-
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / پ / ۳	معافیت مالیاتی، واحدهای صنعتی، معدنی و خدماتی در مناطق غیربرخوردار از اشتغال را به میزان معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری، صنعتی اعمال کند. توسعه واحد و نیز تولید کالای جدید در این واحدها به میزان سهم خود مشمول این حکم می‌باشند.	سازمان امور مالیاتی	اجرای این ماده قانونی مستلزم ابلاغ فهرست مناطق غیر برخوردار از اشتغال توسط سازمان برنامه و بودجه کشور است. شایان ذکر است پیشنهادها در خصوص تعیین شاخص‌ها و شهرستان‌های غیر برخوردار از اشتغال از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه شده ولیکن به تصویب هیئت وزیران نرسیده و نیازمند اصلاحات است.	عدم تصویب / ابلاغ بخش‌نامه / آیین‌نامه	عدم تدوین و تعیین مناطق غیر برخوردار از اشتغال موضوع جز (۱) بند (پ) ماده (۳۲) احکام دائمی برنامه‌های توسعه به‌عنوان مبنای اجرای این جز ماده
۳	قانون	ماده ۳۹	دستورالعمل اجرایی	سازمان	دستورالعمل اجرایی شماره	-	-

۲۰۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور		این ماده به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.	امور مالیاتی	۸۶۳۹۱ مورخ ۱۳۹۶/۵/۷ وزارت امور اقتصادی و دارایی موضوع ماده (۳۹) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، طی بخشنامه ۲۰۰/۹۶/۶۹ مورخ ۱۳۹۶/۵/۲۱ برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است.		
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۰	منابع بودجه عمومی دولت اعم از درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که به حسابهای بانکی مربوط به نام خزانه‌داری کل کشور واریز شده یا می‌شود، به استثنای فعالیت پیمانکاری آن‌ها، مشمول پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن نیست.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۹۶/۱۷/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۱	اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران با معرفی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی در مورد اعطای تسهیلات و تأمین مالی مشمول پرداخت مالیات موضوع ماده (۱۰۷)	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۹۶/۱۷/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی □ ۲۰۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اصلاحی قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱ نمی باشند.				
۶	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۴۵	سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی ها و بدهی های ارزی بانک توسعه صادرات ایران، صندوق ضمانت صادرات ایران و شرکت سرمایه گذاری خارجی ایران مشمول مالیات با نرخ صفر است. سود تفاوت نرخ تسعیر ارز حاصل از صادرات از هرگونه مالیات معاف است.	سازمان امور مالیاتی	در خصوص معافیت سود تفاوت نرخ ناشی از تسعیر ارز حاصل از صادرات موضوع بند (ب) این ماده و اصلاح بند (۱)، نکات قابل توجه در رسیدگی مالیاتی دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۳/۵۲۴ مورخ ۱۳۹۳/۶/۲۲، بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۸۷ مورخ ۱۳۹۶/۶/۷ صادر و به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد. شایان ذکر است در جزء (۱) بند (ج) ماده (۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۸، نرخ صفر و معافیت های مالیاتی برای درآمدهای حاصل از صادرات کالا و خدمات از جمله کالاهای غیرنفتی، محصولات بخش کشاورزی و مواد خام و همچنین استرداد مالیات و عوارض موضوع ماده (۱۳) قانون مالیات بر ارزش افزوده، در مواردی که ارز حاصل از صادرات طبق مقررات اعلامی بانک مرکزی به چرخه اقتصادی برگردانده نشود، برای عملکرد سال های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ قابل اعمال نخواهد بود. در اجرای این جزء تبصره (۸)، هرگونه استرداد به صادرکنندگان برای سنوات یادشده منوط به رعایت مقررات و دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بر اساس سامانه مربوط و رعایت مقررات قانون مالیات بر ارزش افزوده خواهد بود و بانک مرکزی جمهوری	-	-

۲۰۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					اسلامی ایران نیز اطلاعات بازگشت ارز حاصل از صادرات صادرکنندگان از مقطع ۱۳۹۷/۰۱/۲۲ لغایت ۱۳۹۸/۰۴/۳۱ را به این سازمان ارسال نموده است که متعاقب آن دستورالعمل اجرای جزء (۱) بند (ج) تبصره (۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور طی شماره ۲۰۰/۹۸/۵۱۶ مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۱۱ جهت اجرا به ادارات کل امور مالیاتی کشور ابلاغ شده است؛ که با توجه به اینکه مهلت قانونی ارائه اظهارنامه عملکرد سال ۱۳۹۷ این گروه از مؤدیان مالیاتی سی یک تیرماه سال ۱۳۹۸ است بنا براین اظهارنامه این گروه از اشخاص در حال حاضر در حال طی مراحل رسیدگی می باشد.		
۷	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۹ / ۳	هزینه های اکتشافات معدنی در هر مرحله از مطالعات زمین شناسی، اکتشافات تکمیلی و استخراج، جزء هزینه های قابل قبول مالیاتی دارندگان مجوز از مراجع قانونی محسوب می شود.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۹۶/۱۷/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶	به منظور تحقق صرفه جویی در هزینه های عمومی، اصلاح نظام درآمدی دولت و همچنین قطع وابستگی بودجه به نفت تا پایان اجرای قانون برنامه ششم؛	سازمان امور مالیاتی	عملکرد در بندهای ذیل حکم ذکر شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی ۲۰۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / الف	به منظور تحقق صرفه جویی در هزینه های عمومی، اصلاح نظام درآمدی دولت و همچنین قطع وابستگی بودجه به نفت تا پایان اجرای قانون برنامه ششم: الف- برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال های اجرای قانون برنامه ممنوع است.	سازمان امور مالیاتی	به منظور قطع وابستگی به درآمدهای نفتی و جایگزینی آن با منابع مالیاتی زیرساخت های اساسی برای مالیات ستانی، ایجاد پایه های جدید مالیاتی، ایجاد فرهنگ پرداخت مالیات و ... فراهم شده است و در این خصوص سازمان امور مالیاتی کشور آماده همکاری با سایر دستگاه های اجرایی است. شایان ذکر است علی رغم صراحت مفاد این بند از قانون برنامه ششم توسعه در طی سال های اخیر همواره معافیت و مشوق جدید اعطاء و یا معافیت هایی که دوره زمانی آن ها به پایان رسیده است، تمدید شده اند. این موضوع منحصر به این بند از قانون برنامه توسعه نبوده و در اغلب برنامه های توسعه قبل نیز ممنوعیت اعطای معافیت و مشوق وجود داشته است که عموماً رعایت نشده و معافیت ها و مشوق ها نه تنها هدفمند نبوده و کاهش نیافته است بلکه افزایش داشته و چتر مالیاتی را محدود نموده است.	مغایرت با قوانین و مقررات دیگر	اشکال فنی و تکنیکی وجود عبارت «جدید» در مفاد این بند برنامه ششم است که سبب تفسیر برداری متفاوت برای تشخیص جدید یا مسبوق به سابقه بودن معافیت، مشوق، ترجیح و تخفیف مالیاتی خواهد بود.
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب	عوارض موضوع ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۸۷/۲/۱۷ و بندهای آن و نیز عوارض آلاینده گی موضوع تبصره (۱) ماده مذکور و عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی و عوارض شماره گذاری خودروها به شرح زیر در مورد بندهای	سازمان امور مالیاتی	توزیع عوارض توسط سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات موضوع این ماده قانونی است.	-	-

۲۰۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			(الف)، (ب) و (ج) ماده مذکور توسط سازمان امور مالیاتی کشور توزیع می‌گردد:				
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۱	عوارض موضوع ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۸۷/۲/۱۷ و بندهای آن و نیز عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره (۱) ماده مذکور و عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی و عوارض شماره‌گذاری خودروها به شرح زیر در مورد بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده مذکور توسط سازمان امور مالیاتی کشور توزیع می‌گردد: ۱- عوارض وصولی بند (الف) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده، با رعایت ترتیبات قانونی و پس از کسر وجوه مقرر در قانون مذکور و واریز به حساب تمرکز وجوه آن استان نزد خزانه‌داری کل کشور از طریق حساب رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور توسط خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌گردد، به نسبت	سازمان امور مالیاتی	از ابتدای سال ۱۳۹۶ (همزمان با اجرای قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه)، عوارض ارزش افزوده وصولی موضوع بند (الف) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر استان با توجه به نسبت مندرج در جزء یادشده و بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها واریز شده است. در راستای مقررات یاد شده تاکنون عوارض بر اساس شاخص تعیین شده در قانون به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز شده است (حساب‌های تمرکز وجوه استان‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور افتتاح شده است و عوارض وصولی بر اساس مفاد مصرح در این ماده بدون طی مراحل تخصیص تا قبل از بازه زمانی ۱۵ روزه به حساب‌های یاد شده، واریز می‌شود). در این راستا توزیع عوارض بند (الف) ماده (۳۸) طی دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. همچنین سازمان امور مالیاتی ضمن مکاتبه با مرکز آمار ایران و اخذ آمار جمعیتی کشور بر اساس سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ برنامه توزیع عوارض را به روزرسانی نموده است. آمار عوارض وصولی سال ۱۳۹۶	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی □ ۲۰۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			هفتاد درصد (۷۰) شهرها و سی درصد (۳۰) روستاها و مناطق عشایری و بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد. سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری‌های شهرستان مربوط واریز می‌گردد تا با مشارکت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در همان روستاها و مناطق عشایری هزینه شود.		معادل ۱۷۷,۰۶۵ میلیارد ریال و سال ۱۳۹۷ معادل ۲۱۵,۰۸۱ میلیارد ریال بوده است که ۲۱ درصد رشد داشته است.		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۱ / تبصره	تبصره - عوارض وصولی موضوع این جزء نیاز به طی مراحل تخصیص نداشته و حداکثر تا پانزدهم ماه بعد با تخصیص صد درصد (۱۰۰) به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد.	سازمان امور مالیاتی	افتتاح حساب‌های تمرکز وجوه استان‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور به منظور واریز عوارض وصولی بر اساس مفاد مصرح در این ماده و بدون طی مراحل تخصیص تا قبل از بازه زمانی ۱۵ روزه.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۲	۲- عوارض موضوع بندهای (ب)، (ج) و (د) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده و همچنین عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی موضوع قانون مذکور و عوارض شماره گذاری	سازمان امور مالیاتی	در راستای اجرای مفاد جز (۲) بند (ب) ماده (۶) اقدامات زیر انجام شده است: - دستورالعمل نحوه توزیع عوارض به شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - بخشنامه ۲۰۰/۹۷/۳۰ مورخ ۱۳۹۷/۲/۴ مبنی بر اصلاح برخی از بندهای	-	-

۲۱۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			خودروهای موضوع بند (ج) ماده (۴۲) قانون مذکور به حساب تمرکز و چوه به نام سازمان امور مالیاتی کشور نزد خزانه داری کل کشور واریز می شود.		دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷ در خصوص تغییرات نحوه عوارض در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است.		
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۲ تبصره	در طول برنامه ششم جزء (۲) بند (ب) این ماده در بخش معایرت بر تبصره های (۱) و (۲) ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده حاکم است.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۹۶/۲۴/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۳	۳- عوارض آلاینده های واحد های تولیدی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری ها، دهیاری ها و فرمانداری ها (برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان توزیع می گردد.	سازمان امور مالیاتی	- موضوع طی دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - مکانیسم توزیع عوارض آلاینده بر اساس سیاست های اعلامی سازمان برنامه و بودجه کشور پیگیری و سیاست های موصوف به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد. همچنین در خصوص نحوه توزیع عوارض آلاینده موضوع مفاد این حکم در کمیته های مربوط تصمیم گیری می شود و توزیع عوارض آلاینده بر اساس میزان تأیید پذیری هر استان صورت می پذیرد.	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۳ / ر	مراحل بسته بندی، انجماد، پاک کردن، درجه بندی، پوست گیری مانند شالی کوبی و خشک کردن مانند چای و تفت دادن مانند نخودپزی،	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۹۶/۲۴/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی □ ۲۱۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			فرآوری محصولات کشاورزی محسوب نمی شود. خدمات مزبوره از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معاف می باشد.				
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / الف	از ابتدای اجرای قانون برنامه تولید و واردات انواع سیگار و محصولات دخانی علاوه بر مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۸۷/۲/۱۷ مالیات به شرح زیر است:	سازمان امور مالیاتی	مطابق قانون عمل شده است و عملکرد به شرح مفاد قانون بوده است.	-	-
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / الف / ۱	از ابتدای اجرای قانون برنامه تولید و واردات انواع سیگار و محصولات دخانی علاوه بر مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات های مستقیم مصوب ۶۶/۱۲/۳ مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۸۷/۲/۱۷ مالیات به شرح زیر است: مالیات هر پاکت انواع سیگار تولید داخلی به میزان ده درصد (۱۰) قیمت درب کارخانه و تولید مشترک بیست درصد (۲۰) تولید داخل با نشان بین المللی (برند) بیست و پنج درصد (۲۵) قیمت درب کارخانه و وارداتی	سازمان امور مالیاتی	در راستای اجرای مفاد این حکم از قانون برنامه ششم توسعه اقدامات زیر انجام شده است: ۱- افتتاح حساب شماره ۴۰۰۱۰۰۳۰۱۸۴۸۷ نزد خزانه داری کل کشور برای واریز عوارض سیگار و محصولات دخانی و اعلام این شماره به حساب گمرک جمهوری اسلامی ایران برای واریز مبالغ وصولی سیگار و محصولات دخانی. ۲- تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل مالیات سیگار و محصولات دخانی به شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷-۳ مکاتبه با وزارت صنعت، معدن و تجارت (مرکز برنامه ریزی و نظارت بر دخانیات کشور) برای ابلاغ حکم ماده (۷۳) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه به تولیدکنندگان و	-	-

۲۱۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			به میزان چهل درصد (۴۰) قیمت کالا، بیمه و کرایه تا بندر مقصد سیف (Cif) تعیین می‌گردد.		واردکنندگان انواع سیگار و توتون پیپ و تنباکوی آماده مصرف از ابتدای سال ۱۳۹۶.		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / الف / ۲	مالیات انواع توتون پیپ و تنباکوی آماده مصرف تولید داخلی به میزان ده درصد (۱۰) قیمت درب کارخانه و وارداتی به میزان چهل درصد (۴۰) قیمت کالا، بیمه و کرایه تا بندر مقصد سیف (Cif) تعیین می‌گردد.	سازمان امور مالیاتی	در راستای اجرای مفاد این حکم از قانون برنامه ششم توسعه اقدامات زیر انجام شده است: ۱- افتتاح حساب شماره ۴۰۰۱۰۰۱۰۰۳۰۱۸۴۸۷ نزد خزانه‌داری کل کشور برای واریز عوارض سیگار و محصولات دخانی و اعلام این شماره به حساب گمرک جمهوری اسلامی ایران برای واریز مبالغ وصولی سیگار و محصولات دخانی. ۲- تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل مالیات سیگار و محصولات دخانی به شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷، مکاتبه با وزارت صنعت، معدن و تجارت (مرکز برنامه‌ریزی و نظارت بر دخانیات کشور) برای ابلاغ حکم ماده (۷۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه به تولیدکنندگان و واردکنندگان انواع سیگار و توتون پیپ و تنباکوی آماده مصرف از ابتدای سال ۱۳۹۶.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / الف / ۲	جزء‌های (۱) و (۲) بند (الف) ماده (۷۳) در طول اجرای قانون برنامه در بخش‌های مغایرت بر ماده (۵۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ حاکم هستند.	سازمان امور مالیاتی	عملکرد سازمان برابر مقررات مندرج در مفاد جزء (۲) بند (الف) ماده (۷۳) است و طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۲۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل یازدهم: نظام مالیاتی □ ۲۱۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / پ	سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است مالیات موضوع این ماده را وصول و آن را به ردیف درآمدی نزد خزانه داری کل کشور واریز نماید.	سازمان امور مالیاتی	۱- مطابق با مفاد مصرح در این بند مالیات موضوع این ماده به ردیف شماره ۱۱۰۵۱۵ عنوان مالیات بر مصرف سیگار موضوع بند (د) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور واریز شده است. ۲- در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۱۱۳۳۴ میلیارد ریال از این محل وصول و به حساب خزانه واریز شده است.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / ت	با لازم الاجرا شدن این قانون، علاوه بر عوارض موضوع بند (الف) این ماده، مالیات عملکرد، ارزش افزوده، حقوق ورودی، حق انحصار و بند (ب) ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) نیز به محصولات دخانی اعمال می گردد.	سازمان امور مالیاتی	عملکرد سازمان برابر مقررات مندرج در مفاد بند (ت) ماده (۷۳) است و طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۲۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است.	-	-

مأخذ: سازمان امور مالیاتی کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی و نماگرها

از آنجایی که در قوانین بالادستی بر افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفت تأکید شده است، عملکرد این حوزه دارای اهمیت دوچندانی می باشد. مهم ترین شاخص های ارزیابی نظام مالیاتی، سهم درآمدهای مالیاتی از منابع بودجه عمومی دولت و نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی است. در سال ۱۳۹۷، عملکرد درآمدهای مالیاتی نسبت به مصوب قانون بودجه، حدود ۹۰ درصد را نشان می دهد که عملکرد سازمان امور مالیاتی (بدون واردات) ۹۷ درصد می باشد و عملکرد درآمدهای مالیاتی نسبت به

هدف برنامه ششم، حدود ۹۰ درصد محقق شده است. بررسی عملکرد درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۷ همچنین نشان می‌دهد بیش از ۵۰ درصد منابع بودجه عمومی کشور از مالیات تأمین شده است، درحالی‌که سهم مصوب آن ۳۷ درصد بوده است. ضمن اینکه عملکرد شاخص مذکور نسبت به هدف برنامه ششم (۴۱.۵ درصد)، بالاتر است و مطلوب ارزیابی می‌شود. همچنین درآمدهای مالیاتی نسبت به سال قبل، حدود ۷.۵ درصد با واردات و ۱۳ درصد بدون احتساب واردات رشد داشته است. در مورد شاخص نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، هدف برنامه ۸ درصد است که عملکرد سال ۱۳۹۷ حدود ۵.۲ درصد می‌باشد و با هدف برنامه فاصله قابل توجهی دارد و نسبت به سنوات قبل نیز کمتر شده است. برخی از دلایل کاهش این نسبت عبارتند از افزایش مهلت زمانی تقسیط پرداخت بدهی‌های مالیاتی، افزایش اثر رکود تورمی ناشی از اعمال مجدد تحریم‌ها و افزایش گستره آن، کاهش دامنه شمول مؤدیان مالیاتی و عدم گستره چتر نظام مالیاتی، نرخ تورم، رشد تولید ناخالص داخلی بخش‌های معاف از مالیات، کاهش واردات و ... بوده است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	میانگین رشد دوره (درصد)	
۱	نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی	درصد	۷.۱	۷.۶	۷.۴	۵.۲	۷۰.۲۷	-	-
۲	نسبت درآمدهای مالیاتی به منابع بودجه عمومی دولت	درصد	۲۵.۹	۳۶.۲	۴۱.۵	۵۰.۶	۱۲۱.۹۳	-	-

مأخذ: گزارش خزانه‌داری و عملکرد مالی دولت، مرکز آمار ایران

جدول ۳- عملکرد نماگرها

ردیف	عنوان نماگر	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷	
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد
۱	مالیات بر ثروت	میلیارد ریال	۲۶,۹۶۳	۲۸,۶۶۵	۳۴,۹۰۶	۳۷,۷۹۵
۲	مالیات مستقیم و کالا و خدمات	میلیارد ریال	۸۲۵,۳۴۸	۹۶۳,۰۸۵	۱,۱۲۸,۶۷۴	۱,۰۹۲,۰۸۱
۳	دریافت‌ها (بودجه عمومی)	میلیارد ریال	۲,۸۳۰,۰۷۵	۳,۲۰۰,۲۷۸	۳,۸۷۶,۸۶۶	۳,۵۲۴,۸۴۶
۴	مالیات مستقیم	میلیارد ریال	۴۹۷,۱۶۳	۵۵۷,۳۹۱	۶۳۵,۱۹۱	۶۴۵,۲۹۲
۵	مالیات بر ارزش‌افزوده	میلیارد ریال	۲۶۳,۲۸۰	۳۱۹,۴۹۴	۳۸۵,۱۱۰	۳۴۴,۵۹۰

ردیف	عنوان نماگر	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷	عملکرد
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶		
۶	مالیات بر کالا و خدمات	میلیارد ریال	۳۳۸۸۴	۴۰۵،۷۹۴	۴۹۳،۴۸۳	۴۴۶،۷۸۹
۷	مالیات بر درآمد	میلیارد ریال	۱۴۹،۱۸۱	۱۵۴،۷۳۹	۱۹۳،۹۵۸	۱۹۱،۳۰۰
۸	کل درآمدهای مالیاتی	میلیارد ریال	۱۰۰۱۸،۱۸۷	۱۰،۱۸۹،۸۰۰	۱۰،۴۲۰،۷۷۴	۱۰،۲۷۹،۳۵۳
۹	مالیات بر واردات	میلیارد ریال	۱۸۲،۹۳۹	۲۲۶،۷۱۵	۲۹۲،۱۰۰	۱۸۷،۲۷۲
۱۰	مالیات غیرمستقیم	میلیارد ریال	۵۲۶،۷۹۵	۶۳۳،۵۰۹	۷۸۵،۵۸۳	۶۳۴،۰۶۱
۱۱	مالیات اشخاص حقوقی	میلیارد ریال	۳۲۰،۳۸۹	۳۷۳،۸۸۷	۴۰۶،۳۲۷	۴۱۶،۲۹۷

مأخذ: گزارش خزانه و گزارش عملکرد مالی دولت

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

یکی از دلایل موفقیت این سازمان تدوین برنامه عملیاتی سالانه می باشد که در آن اقدامات سازمان و پیش بینی درآمدهای مالیاتی به طور سیستماتیک آورده می شود. اهم این موارد به شرح زیر می باشد:

- دلایل موفقیت:

- طراحی، تدوین و اصلاح ساختار هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی و پیشنهاد نظام جدید دادرسی مالیاتی
- کاهش زمان رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی در هیأت‌های حل اختلاف مالیاتی و شورای عالی مالیاتی با اولویت پرونده‌های بزرگ
- پیگیری برنامه مبارزه با پول شویی و فرار مالیاتی با استفاده از ظرفیت‌های طرح جامع مالیاتی و دسترسی سازمان به تراکنش‌های بانکی (بخشی از اطلاعات ورودی پایگاه اطلاعاتی موضوع ماده ۱۶۹ مکرر اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴)
- اجرای پروژه کدینگ فعالیت‌ها و پرونده‌های مؤدیان بر اساس کدینگ (ISIC) متناسب با فعالیت‌های بخشی و اقتصادی در نظام مالیاتی
- تقویت و نهادینه کردن اعتماد میان نظام مالیاتی و مؤدیان مالیاتی از طریق ایجاد بسترهای مربوط مانند بهبود کیفی ساختار سازمانی، ارتقاء سلامت اداری، توسعه خوداظهاری، گسترش قانون مداری و ایجاد یک سازمان کارآ و مورد اعتماد مردم

- انجام اقدامات لازم برای قطعیت و وصول مالیات عملکرد پرونده‌های قبل از سال ۱۳۹۵
- بروز رسانی، اصلاح و ارتقاء سامانه وصول و اجرای تحت وب در راستای حل مشکلات احتمالی سیستمی و نرم‌افزاری سامانه وصول و اجرای بدهکاران مالیاتی و ایجاد هماهنگی و نظارت مستمر مدیریتی برای وصول بدهی‌های معوقه مالیاتی
- پیگیری و اصلاح داده‌های آماری مربوط به معوقات مالیاتی در سامانه وصول و اجرا از طریق پالایش داده‌ها، ثبت وصولی‌های ثبت‌نشده در سیستم، ثبت پرداختی مؤدیان، ثبت اسناد دریافتی و اعمال تقسیط‌های انجام شده در پرونده‌های وصول و اجرا با هماهنگی ادارات کل امور مالیاتی ذی‌ربط، به‌منظور به‌روزرسانی داده‌های آماری برای کاهش معوقات و جلوگیری از ثبت معوقات مضاعف و تکراری در سامانه مذکور.

– نقاط قوت:

سازمان امور مالیاتی کشور با تکیه بر نقاط قوت خود اقداماتی را در راستای وصول مالیات حقه دولت و بهبود عملکرد نظام مالیاتی انجام داده است که به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود:

۱. مبارزه با فرار مالیاتی و توسعه سامانه‌های اطلاعاتی و گسترش چتر مالیاتی
۲. اصلاح و تسهیل فرآیندهای مالیاتی و توسعه خدمات مؤدیان
۳. اصلاح فرآیندهای اجرایی قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و تسهیل امور مؤدیان
۴. اقدامات انجام شده و در دست اجرا در راستای تکمیل و اجرای پروژه‌های مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی
۵. پیگیری مستمر برای اجرا و تکمیل شدن پروژه‌های راهبردی وزارت امور اقتصادی و دارایی (رهپو) شامل:

- پیاده‌سازی طرح جامع مالیاتی
- اصلاح و تکمیل قانون مالیات بر ارزش‌افزوده
- پیاده‌سازی صندوق مکانیزه فروش
- ساماندهی و اصلاح قوانین و مقررات
- امکان‌سنجی وضع پایه‌های جدید مالیاتی

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

با توجه به اینکه موفقیت سازمان امور مالیاتی کشور در امر مالیات ستانی تابعی از متغیرهای درون سازمانی و برون سازمانی است ولی با نگاهی به عملکرد این سازمان می‌توان موارد زیر را به‌عنوان دلایل عدم موفقیت و نقاط ضعف آن در نظر گرفت:

- دلایل عدم موفقیت:

- محدود بودن پایه‌های مالیاتی
- عدم دسترسی کامل به اطلاعات هویتی، مالی و اقتصادی مؤدیان
- گسترش بی‌رویه مناطق آزاد تجاری، صنعتی و مناطق ویژه در کشور
- تعدد و گستردگی معافیت‌ها
- عدم یکپارچگی سامانه‌ها در حوزه تجارت فرامرزی
- وجود گسترده واردات قاچاق
- عدم اصلاح و بهنگام سازی پایه و نرخ‌های مالیاتی بر اساس شرایط اقتصادی و بخشی
- وجود شرکت‌های صوری و عدم وجود ساز و کار و قوانین لازم برای لزوم ارائه اطلاعات اشخاص حقوقی و حقیقی
- کاهش رشد اقتصادی
- نامناسب بودن ترکیب تولید ناخالص داخلی
- عدم شفافیت جریان اطلاعات چرخه‌های مالی و پولی کشور

- نقاط ضعف:

- ضعف فرهنگ مالیاتی
- نظام‌مند نبودن مشوق‌های مالیاتی
- عدم وجود ساختار مناسب برای مقابله با فرار مالیاتی

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

رفع موانع نظام مالیاتی به یک برنامه بلندمدت، فراسازمانی و ملی نیاز دارد ولیکن برای تحقق اهداف مندرج در برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور موارد زیر را باید در نظر گرفت:

- ارزیابی عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور با استفاده از شاخص‌هایی مانند نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، مالیات به هزینه‌های جاری دولت و نیز مقایسه آن با سایر کشورها بدون توجه به سایر مؤلفه‌های اقتصادی مانند رشد اقتصادی بخش‌های مشمول مالیات، نرخ تورم، رونق یا رکود اقتصادی حاکم بر جامعه، میزان معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی، قوانین و مقررات اقتصادی و تجاری مرتبط با عملکرد نظام مالیاتی، تنوع و تعدد پایه‌های مالیاتی و ...، تصویر واقعی از عملکرد نظام مالیاتی کشور ارائه نمی‌دهد.

- برای مقایسه نسبت مالیات به هزینه‌های جاری این نکته مهم و قابل توجه است که اگر همزمان با برنامه‌ریزی برای افزایش درآمدهای مالیاتی (صورت کسر)، برنامه جامع و منسجمی برای کنترل و منطقی کردن اعتبارات هزینه‌ای یا هزینه‌های جاری (مخرج کسر) وجود نداشته باشد، در این شرایط نمی‌توان انتظار داشت با رشد درآمدهای مالیاتی و بدون توجه به میزان رشد هزینه جاری کشور، این شاخص بهبود یابد؛ بنابراین ضروری است در سنجش این شاخص به میزان تغییرات یا رشد متغیرهای درآمدهای مالیاتی (صورت کسر) و هزینه‌های جاری (مخرج کسر) به‌طور همزمان توجه شود.

- درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در برنامه ششم توسعه با فرض «ممنوعیت برقراری هر گونه تخفیف، ترجیح و وضع معافیت مالیاتی» می‌باشد و در صورت برقراری هر گونه تخفیف، ترجیح و وضع معافیت مالیاتی، درآمد پیش‌بینی شده قابل وصول نخواهد بود. لذا باید ورود هر گونه لایحه به مجلس شورای اسلامی و تصویب آن در خصوص تخفیف و ترجیح مالیاتی نیز ممنوع شود. در واقع، گستردگی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی با ایجاد ابهام و تفسیرهای متعدد، زمینه را برای فرار مالیاتی فراهم می‌سازد که از آن جمله می‌توان به عملکرد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و نیز میزان فرار مالیاتی در این مناطق اشاره کرد.

- ایجاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در کشور، اگرچه از نظر پشتوانه علمی مناسب بوده است، لکن، معافیت‌های متعدد در این بخش و عدم شفافیت دادوستد مربوط به این مناطق همواره به‌عنوان یکی از معضلات اساسی نظام مالیاتی مطرح بوده و نه تنها

بخشی از درآمدها از سبد مالیاتی کشور حذف می‌شود بلکه عدم شفافیت و عدم ارائه اطلاعات در آن مناطق باعث شده است که سایر خریداران کالا و خدمات از این مناطق نیز شناسایی نشده و اقتصاد زیرزمینی در مناطق مذکور افزایش یابد که به تبع آن موجب افزایش فرار مالیاتی خواهد شد. معافیت این مناطق به نحوی است که حتی شرکت‌های تولیدی و خدماتی واقع در سرزمین اصلی ترجیح می‌دهند با توجه به هزینه‌های بالای جابجایی، واحد کسب‌وکار خود را به این مناطق انتقال دهند که این خود نیز مشکلات عدیده‌ای را به وجود خواهد آورد.

هرچند در سال‌های گذشته اتکا دولت‌ها به درآمدهای نفتی، منجر به غفلت آن‌ها از ایجاد سیستم مالیاتی کارا شده بود ولی بعد از تحریم‌های اقتصادی و ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی خصوصاً بند (۱۷) آن مبنی بر تکیه بر درآمدهای پایدار مالیاتی به جای نفت، دولت عزم جدی خود را برای پیاده‌سازی یک نظام مالیاتی کارا و اثربخش به کار گرفته است که برای نمونه می‌توان به اجرای طرح جامع مالیاتی و فراهم‌سازی بسترهای اطلاعاتی لازم برای اجرای این طرح اشاره کرد.

۳-۴- پیشنهادها

با توجه به عملکرد شاخص‌های مالیاتی، در مجموع عملکرد نظام مالیاتی در سال ۱۳۹۷ نسبت به اهداف برنامه مطلوب ارزیابی می‌شود. برای بهبود نظام مالیاتی و اجرای عدالت مالیاتی و تحقق هدف عدم وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی، اجرای کامل نظام جامع مالیاتی و اقداماتی نظیر ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و ایجاد بسترهای قانونی جدید برای گسترش پایه‌های مالیاتی و اخذ مالیات بر مجموع درآمد و... الزامی است. همچنین اقدامات ذیل در این موارد پیشنهاد می‌شود:

- تدوین و ارائه لایحه اصلاح و ساماندهی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی
- پیگیری دریافت اطلاعات موردنیاز برای تکمیل بانک اطلاعاتی با هدف تسهیل در مطالبه مالیات

- الزام و توسعه کاربرد صندوق‌های مکانیزه فروش و استفاده از سایر روش‌های نوین ضمانت‌زا در وصول درآمدهای مالیاتی
- ارائه خدمات الکترونیکی و مالیات الکترونیکی
- توسعه سامانه مالیات بر ارزش افزوده برای بهبود مکانیسم توزیع عوارض ارزش افزوده
- تدوین برنامه مبارزه با فرار مالیاتی
- تدوین و ارائه پیش‌نویس لایحه اصلاح سیستم مالیاتی مالیات بر اشخاص حقیقی یا اجرای سیستم مالیاتی (PIT)
- ایجاد واحدهای ویژه سازمانی مانند واحد اشخاص حقیقی ثروتمند (HNWI)
- حسابرسی و قطعی کردن پرونده‌های مالیاتی بزرگ اشخاص حقیقی و حقوقی
- کشف پرونده‌های فرار مالیاتی و شناسایی فعالان اقتصادی فاقد پرونده مالیاتی (واحدیابی)
- تکمیل پایگاه اطلاعات مالیاتی - معرفی و اجرای نظام مالیات بر عایدی سرمایه (CGT)
- پیگیری وصول معوقات مالیاتی به‌ویژه کارتهای بازرگانی و شرکتهای صوری
- ارتقاء شاخص سلامت اداری در حوزه ادارات مالیاتی

فصل دوازدهم

بدهی‌ها و تعهدات دولت

مقدمه

بدهی‌ها به‌عنوان یکی از طبقات اصلی صورت‌های مالی واحدهای گزارشگر با هر ساختار و فعالیتی از اهمیت خاصی برخوردار است و تصمیم‌گیری‌های مدیریت مالی، بدون توجه به این عنصر فاقد کارایی و اثربخشی لازم خواهد بود. با توجه به اهمیت تأمین به‌موقع منابع در بخش دولتی، مدیریت بدهی‌ها و تعهدات نیز در این بخش بسیار ضروری و حساس می‌باشد. با توجه به اینکه تا پایان سال ۱۳۹۳ عملیات مالی خزانه بر مبنای نقدی کامل و نظام حسابداری دستگاه‌های اجرایی بخش دولتی بر مبنای نقدی تعدیل شده بوده است، لذا عملاً امکان ثبت و گزارش ارقام بدهی‌های دستگاه‌های اجرایی بخش دولتی و نیز کل دولت امکان‌پذیر نبوده است. با استقرار نظام حسابداری تعهدی مبتنی بر استانداردهای حسابداری بخش عمومی در کلیه دستگاه‌های اجرایی از ابتدای سال ۱۳۹۴، انتظار می‌رود به‌تدریج نظام حسابداری تعهدی استقرار یابد و بسترهای لازم برای تبادل اطلاعات دستگاه‌های اجرایی با وزارت امور اقتصادی و دارایی فراهم گردد و اطلاعات مربوط به بدهی‌های دولت به‌صورت دقیق و قابل اتکاء در اختیار مدیران بخش دولتی و حتی عموم مردم قرار گیرد. لذا فقدان اطلاعات مربوط و قابل اتکاء در خصوص بدهی‌ها و تعهدات دولت از مهم‌ترین موانع ایجاد یک ساختار منسجم برای تهیه و ارائه اطلاعات در این حوزه بوده است.

بر این اساس به موجب مصوبه شماره ۲۳۶۰۹/ت ۵۰۱۸۳ هـ مورخ ۱۳۹۳/۳/۴ هیئت‌وزیران تشکیل واحد سازمانی جداگانه در وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌منظور احصاء، ثبت و نگهداری متمرکز خلاصه حساب بدهی‌ها و تعهدات قانونی دولت به تصویب رسید. در راستای اجرای تصویب‌نامه یادشده وزارت امور اقتصادی و دارایی با تشکیل کارگروه ویژه نسبت به بررسی ساختار و وظایف سازمانی مناسب اقدام و مراتب را به سازمان مربوط ارسال نمود که شرح وظایف و تشکیلات تفصیلی سازمانی آن پس از تصویب، برای اجرا ابلاغ گردید. علاوه بر

مصوبه یاد شده در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی مصوب اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۴، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف گردید تا از ابتدای سال ۱۳۹۵ واحد جداگانه‌ای برای احصاء و ثبت خلاصه مطالبات و بدهی‌های دولت تشکیل و نسبت به ارائه گزارش‌های سه ماهه و سالانه به مراجع ذیصلاح قانونی در موعد مقرر اقدام نماید. در حال حاضر ساختار مذکور تشکیل شده و در چارچوب تکالیف و وظایف کلی تعریف شده فعالیت می‌نماید.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده در سال ۱۳۹۷ به قرار زیر می‌باشد:

- در ارتباط با موضوع حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس محترم شورای اسلامی (جزء ۳ بند (ت) ماده ۸ قانون برنامه ششم توسعه) بنا بر گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی در سال ۱۳۹۷ مبلغ پیش‌بینی‌شده جهت اوراق تسویه ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال بوده که روند کاهشی داشته است لکن در سیر تصویب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۱۰۰۰۰۰۰ میلیارد ریال اوراق تسویه نوع دوم (بانکی) که به متن تبصره اضافه گردیده است. لازم به ذکر است عملکرد اوراق تسویه نوع اول ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال و اوراق تسویه نوع دوم ۳۳۴۰۰۰ میلیارد ریال می‌باشد.

- به استناد بند (ب) ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه، به منظور تأمین اعتبار لازم برای پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار مذکور (اعم از اصل و سود)، دولت مجاز است هرساله ردیف خاصی را در لایحه بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند که در این راستا در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ جهت پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار ردیف‌هایی از جمله ردیف ۱۰۲۰۰۰ تحت عنوان بازپرداخت اصل اوراق مالی (معادل ۲۳۰۱۰۰ میلیارد ریال) و ردیف ۲-۶۰۰۰۰۰ جهت سود اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار منتشر شده (معادل ۷۰۸۰۰ میلیارد ریال) پیش‌بینی و تصویب شد.

- در خصوص بند (ت) ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه، به وزارت امور اقتصادی اجازه داده شده است با تصویب هیئت‌وزیران و رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و در چهارچوب آیین‌نامه اجرایی این بند از سهام دولت در شرکت‌ها، به‌عنوان

پشتوانه انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) استفاده کند که در این راستا در سال ۱۳۹۷، پیش‌نویس آیین‌نامه این بند مبتنی بر امکان انتشار صکوک اجاره به پشتوانه سهام دولت تهیه و طی تصویب‌نامه شماره ۴۴۳۲/ت/۵۴۹۰۸ هـ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۳ هیئت محترم وزیران ابلاغ شد. شایان ذکر است با توجه به مناسب بودن شرایط برای انتشار انواع دیگر اوراق مالی اسلامی در سال گذشته، انتشار صکوک فوق در سال ۱۳۹۷ فاقد عملکرد می‌باشد.

– در ارتباط با جزء (ث) ماده ۱۰ قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف شده است حسب اعلام وزارت امور اقتصادی و دارایی بازپرداخت اصل و سود اوراق مزبور را به صورت کامل در لوایح بودجه سالانه پیش‌بینی و منظور کند که این حکم به طور کامل توسط سازمان برنامه و بودجه کشور اجرا و اصل و سود اوراق به موقع و در سررسیدها پرداخت شد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۵	به شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها اجازه داده می‌شود در راستای تأمین منابع ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری خود، با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و پس از تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت قوانین مالی مربوطه اقدام به انتشار اوراق مالی نمایند. تضمین اصل و سود این اوراق با شرکت‌ها و شهرداری‌های مذکور است.	-	مجوز انتشار این اوراق توسط شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها همه ساله در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود که بر همین اساس شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها به موجب بندهای (الف)، (ب)، (د)، (ط) و (ی) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مجاز به انتشار اوراق بودند که به استناد جزء ۱ بند ک تبصره ۵ انتشار هرگونه اوراق ریالی موضوع قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مستلزم اخذ مجوز از کمیته جزء یادشده بود که تمهیدات لازم برای تشکیل کمیته اتخاذ و شرایط انتشار اوراق فوق ذکر تعیین شد.	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت / ۱	دولت موظف است به منظور تحقق اهداف بند (۱۲) سیاست‌های کلی ابلاغی اقتصاد مقاومتی مبنی بر تحول اساسی در ساختارها و	-	عملکرد نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۷ برابر ۴۰ درصد بوده است و همچنین حصول اطمینان از عدم افزایش سقف بدهی‌های دولت و	-	-

۲۲۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اصلاح و ارتقای نظام مدیریت مالی و محاسباتی دولت و همچنین مدیریت بدهی ها اقدامات زیر را مطابق قوانین مربوطه انجام دهد: ت- ساماندهی بدهی های دولت از طریق: ۱- حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت های دولتی به تولید ناخالص داخلی (GDP) در سطح حداکثر چهل درصد (۴۰)		شرکت های دولتی نسبت به هدف برنامه ضمن محاسبه شاخص مذکور توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی (معاونت نظارت مالی و خزانه داری کل کشور) و اعلام آن به سازمان برنامه و بودجه تا پایان مهرماه هر سال، طراحی سامانه کنترل تعهدات دولت توسط سازمان مذکور در دست طراحی می باشد.		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت / ۲	۲- ساماندهی اصل بدهی ها از طریق تمدید و تسویه سود مربوطه از طریق درج در بودجه عمومی	-	مطابق تکالیف مقرر در آیین نامه مورد اشاره، اقدامات لازم شامل صدور تخصیص یا مجوز پرداخت برای تسویه تعهدات مربوط به اوراق یادشده در موعد زمانی مقرر انجام گرفته است.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت / ۳	۳- حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس شورای اسلامی	-	به موجب جزء ۳ بند (ت) ماده ۸ قانون برنامه ششم توسعه دولت موظف است با تصویب مجلس شورای اسلامی نسبت به حذف تدریجی اوراق تسویه اقدام نماید. در طول سال های اخیر ظرفیت اوراق تسویه از ۱۲۵۰۰۰۰ میلیارد در سال ۱۳۹۵ به ۵۰۰۰۰۰ میلیارد در سال ۱۳۹۶ و ۲۰۰۰۰۰ میلیارد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است. لیکن اوراق تسویه نوع دوم (بانکی) با رقم ۱۰۰۰۰۰۰۰ میلیارد ریال توسط مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی پیشنهاد و در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مصوب گردید. آیین نامه اجرایی بند مذکور به شماره ۵۴۰۳۶/ت/۵۴۱۳ هـ مورخ ۱۳۹۷/۴/۳۰ به تصویب هیئت محترم وزیران رسید و بر اساس درخواست های واصله حائز شرایط تعداد ۱۲۶۵ سند (ورقه) تسویه خزانه نوع اول	سایر	سقف بدهی بانک ها به بانک مرکزی مبلغ ۸۱۷۷۱۰ میلیارد ریال می باشد که از این مبلغ ۶۶۶۴۰۹ میلیارد ریال مربوط به بانک مسکن که مربوط به خط اعتباری مسکن مهر بوده است و با توجه به نرخ سود پایین تمایلی برای تهاوتر نداشته است. از سوی دیگر صدور اوراق تسویه خزانه بر اساس درخواست متقاضیان می باشد. این

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دوازدهم: بدهی و تعهدات دولت □ ۲۲۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					به مبلغ ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال و تعداد ۱۴۶۱ سند تسویه خزانه نوع دوم به مبلغ ۲۳۴۴۳۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ توسط مرکز مدیریت بدهی ها و دارایی های مالی عمومی صادر و مراتب به ذینفعان ابلاغ شده است.		مرکز با عنایت به درخواست های واصله در سال ۱۳۹۷ با عنایت به قانون بودجه و دستورالعمل ها و اطلاعیه های مربوط نسبت به صدور اوراق تسویه خزانه نوع اول و دوم اقدام نموده است. مابه التفاوت مبلغ اوراق صادره نوع دوم تا سقف اعتبار پیش بینی شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مربوط به عدم وجود درخواست و عدم تکمیل پرونده های موجود و فسخ دستورالعمل ها و بخشنامه های مرکز مدیریت بدهی ها و دارایی های مالی عمومی بوده است.
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت / ۴	۴- تأدیه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی از طریق بازارهای کوتاه مدت و تأدیه بدهی دولت به نظام بانکی و نهادهای عمومی و غیردولتی از طریق ابزارهای بدهی میان مدت و بلندمدت	-	انتشار اوراق بهادار اسلامی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی صرفاً بر مبنای احکام مندرج در قوانین بودجه سنواتی و پس از اخذ مجوزهای لازم و صدور تخصیص از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور انجام می گیرد. شایان ذکر است تا پایان سال ۱۳۹۷ اقدامات لازم برای تسویه بدهی های دولت از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی در چارچوب احکام قوانین بودجه سنواتی و همچنین سایر	-	-

۲۲۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مجوزهای مربوط از جمله مجوز کمیته نظارت بر انتشار اوراق و سهمیه‌های تعیین شده توسط سازمان برنامه و بودجه کشور انجام گرفت.		
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت / ۴ / تبصره	تبصره- افزایش شاخص نسبت بدهی تا چهل و پنج درصد (۴۵) با تشخیص وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید هیئت وزیران امکان پذیر است. در شرایط اضطراری دولت می تواند با تصویب مجلس شورای اسلامی شاخص نسبت بدهی را برای مدت محدود تا پانجاه درصد (۵۰) افزایش دهد و متعاقب رفع شرایط اضطراری در بازه زمانی حداکثر سه ساله از طریق تسویه بدهی‌ها، شاخص نسبت بدهی را به چهل درصد (۴۰) برساند	-	با توجه به ارائه گزارش مربوط به شاخص نسبت بدهی و این موضوع که نسبت محاسبه شده حدود ۴۰ موضوع جزء (۱) بند (ت) می باشد لذا هر گونه اقدام در خصوص تبصره این بند منتفی می باشد.	سایر	با توجه به توضیحات ارائه شده در حال حاضر نیاز به اقدام خاصی ندارد.
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / الف	دولت مجاز است به منظور گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها): الف- معادل کل بدهی‌های خود به اشخاص حقیقی و حقوقی که تا پایان سال ۱۳۹۵ قطعی شده یا می شود را به ترتیب اولویت‌هایی که به پیشنهاد سازمان مشخص می شود تا پایان اجرای قانون برنامه از طریق انتشار اوراق بهادار با کسب رضایت طلبکاران	-	پیشنهادها و اقدامات اجرایی مورد نیاز برای بندهای (الف) و (ب) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم و تبصره ذیل آن در قالب پیش نویس آیین نامه اجرایی برای دبیر محترم هیئت دولت ارسال شد که طی مصوبه شماره ۵۵۳۹۱/ت/۹۵۲۰۳ هـ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۸ هیئت محترم وزیران برای اجرا ابلاغ شد. لازم به توضیح است مطابق ماده (۲) آیین نامه اجرایی مذکور وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است بدهی‌های قطعی شده دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تا پایان سال ۱۳۹۵ را بر اساس اطلاعات ثبت شده در سامانه مدیریت بدهی‌ها و مطالبات دولت (سماد) احصاء و برای اولویت بندی	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دوازدهم: بدهی و تعهدات دولت □ ۲۲۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تسویه نماید. اوراق مذکور با رعایت قانون اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران تا سقف مندرج در قوانین بودجه سنواتی و مصون از تورم، طبق آیین نامه ای که به پیشنهاد سازمان و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می رسد، انتشار می یابد.		تسویه آن ها از طریق انتشار اوراق به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نماید. سازمان یاد شده برای اولویت بندی بدهی های مذکور، میزان انتشار اوراق را با هماهنگی وزارت در لوائح بودجه های سنواتی تعیین می نماید * ضمناً هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۷ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور بود که مطابق تصمیمات اتخاذ شده در کمیته یاد شده، در سال ۱۳۹۷ مجوز انتشار مبلغ ۳۸۵.۰۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی و سایر اوراق بهادار اسلامی صادر شد که مطابق سهمیه های تعیین شده توسط سازمان برنامه و بودجه کشور اقدامات لازم معمول شد.		
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / الف / تبصره	تبصره - از ابتدای اجرای قانون برنامه، بدهی هایی که توسط دولت ایجاد و مراحل حسابرسی را در مراجع معتبر طی کرده و از قطعی شده و از هیچ گونه افزایشی بابت عدم پرداخت برخوردار نشده باشند تا زمان پرداخت بدهی توسط دولت از سودی معادل نرخ تورم تا حداکثر نرخ سود سپرده اعلام شده توسط بانک مرکزی برخوردار می شوند. در قراردادهای مربوط باید بندی اضافه شود که به موجب آن دولت ملتزم گردد تا در صورت عدم پرداخت بدهی خود در زمان مقرر معادل نرخ مذکور را به طلبکار بپردازد.	-	پیشنهادها و اقدامات اجرایی مورد نیاز برای بندهای (الف) و (ب) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم و تبصره ذیل آن در قالب پیش نویس آیین نامه اجرایی طی نامه به دبیر محترم هیئت دولت ارسال شد که طی مصوبه شماره ۵۵۳۹۱/ت/۹۵۲۰۳ هـ مورخ ۱۳۹۷/۷/۱۸ هیئت محترم وزیران برای اجرا ابلاغ شد. لازم به توضیح است مطابق ماده (۲) آیین نامه اجرایی مذکور وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است بدهی های قطعی شده دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تا پایان سال ۱۳۹۵ را بر اساس اطلاعات ثبت شده در سامانه مدیریت بدهی ها و مطالبات دولت (سماد) احصاء و برای اولویت بندی تسویه آن ها از طریق انتشار اوراق به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نماید. سازمان یاد شده برای اولویت بندی بدهی های مذکور، میزان انتشار اوراق را با هماهنگی	-	-

۲۲۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					وزارت در لویای بودجه‌های سنواتی تعیین می‌نماید. *ضمناً هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۷ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور بود که مطابق تصمیمات اتخاذشده در کمیته یادشده، در سال ۱۳۹۷ مجوز انتشار مبلغ ۳۸۵.۰۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی و سایر اوراق بهادار اسلامی صادر شد که مطابق سهمیه‌های تعیین شده توسط سازمان برنامه‌وبودجه کشور اقدامات لازم معمول شد.		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ب	ب- به منظور تأمین اعتبار لازم برای پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار مذکور (اعم از سود و اصل)، هرساله ردیف خاصی را در لایحه بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند.	-	به منظور تسویه به موقع اصل و فرع اوراق بدهی منتشره با تضمین دولت، ضمن انجام برخی اقدامات اجرایی در این حوزه، پیگیری صدور تخصیص و یا مجوز برداشت از سرجمع (حسب مورد) از سازمان برنامه‌وبودجه کشور به‌طور مرتب در دستور کار می‌باشد. در سال ۱۳۹۷ کلیه بدهی‌های دولت در این حوزه تسویه گردید. * همچنین در سال ۱۳۹۷ هم‌راستا با انتشار اوراق جدید، ضمن هماهنگی با سازمان بورس و اوراق بهادار و شرکت فرابورس ایران، برقراری معاملات ثانویه اوراق دولت در بازار تحت نظارت سازمان مذکور مورد پیگیری قرار گرفت که در همین ارتباط اوراق منتشره قابلیت معاملات ثانویه در بازار مذکور را یافتند. ضمن اینکه این قابلیت برای بخش عمده اوراق منتشره در سنوات قبلی نیز فراهم گردید.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ب / تبصره	تبصره- اوراق بهادار صادره با نام و مصون از تورم است و معاملات این اوراق فقط در بازارهای متشکل اوراق بهادار	-	به منظور تسویه به موقع اصل و فرع اوراق بدهی منتشره با تضمین دولت، ضمن انجام برخی اقدامات اجرایی در این حوزه، پیگیری صدور تخصیص و یا مجوز برداشت از سرجمع (حسب مورد)	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دوازدهم: بدهی و تعهدات دولت □ ۲۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار و با رعایت مقررات این بازارها مجاز و معاملات آن ها خارج از بازارهای یادشده ملغی و بلااثر است، عرضه و معاملات این اوراق بهادار به کسر (کمتر از ارزش اسمی) و با نرخ سود شناور مجاز و تضمین بازخرید قبل از سررسید اوراق بهادار مذکور توسط بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری و اشخاص تحت کنترل آنها، مجاز نمی باشد. بانکها، دستگاه های اجرایی و شرکت های دولتی که اوراق بهادار برای تأمین مالی آنها منتشر می شود باید اطلاعات موردنیاز سرمایه گذاران را متناسب با دستورالعملی که به تصویب شورای بورس می رسد، منتشر نمایند.		از سازمان برنامه و بودجه کشور به طور مرتب در دستور کار می باشد. در سال ۱۳۹۷ کلیه بدهی های دولت در این حوزه تسویه گردید. * همچنین در سال ۱۳۹۷ هم راستا با انتشار اوراق جدید، ضمن هماهنگی با سازمان بورس و اوراق بهادار و شرکت فرابورس ایران، برقراری معاملات ثانویه اوراق دولت در بازار تحت نظارت سازمان مذکور مورد پیگیری قرار گرفت که در همین ارتباط اوراق منتشره قابلیت معاملات ثانویه در بازار مذکور را یافتند. ضمن اینکه این قابلیت برای بخش عمده اوراق منتشره در سنوات قبلی نیز فراهم گردید.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / پ	پ- به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می شود به منظور استفاده از دارایی های دولت برای انتشار صکوک اسلامی پیش بینی شده در این قانون و ساماندهی و مدیریت دارایی ها و اموال در مالکیت دولت و تمرکز اختیارات مربوط به نحوه نقل و انتقال اموال منقول و غیرمنقول و سایر دارایی های دولت،	-	هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۷ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور بود که مطابق تصمیمات اتخاذشده در کمیته یادشده، در سال ۱۳۹۷ مجوز انتشار مبلغ ۳۸۵.۰۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی و سایر اوراق بهادار اسلامی صادر شد از این ظرفیت هیچ مبلغی برای انتشار اوراق صکوک اختصاص نیافت. سامانه سادا در حال تکمیل مستمر اطلاعات می باشد که تا تاریخ پایان سال ۱۳۹۷، تعداد ۳۵۰۴۴۵	با توجه به عدم اعلام سهمیه برای انتشار اوراق صکوک اقدامی صورت نگرفت.	سایر

۲۳۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ضمن اجرای سامانه جامع اطلاعات اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرایی (سادا) حسب مورد نسبت به انجام اقدامات موردنیاز برای مدیریت و استفاده از دارایی‌ها و اموال دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ به استثنای انفسال، اموال دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و موارد و مصادیق مندرج در اصل هشتاد و سوم (۸۳) قانون اساسی به منظور پشتوانه انتشار صکوک اسلامی نظیر ارزیابی توسط کارشناسان رسمی، شناسایی، تعیین و تغییر بهره‌بردار، واگذاری و هرگونه نقل و انتقال یا فروش اموال مذکور با تصویب هیئت وزیران اقدام کند.		فقره اطلاعات املاک دولتی در سامانه سادا ثبت گردیده است. پیرامون مولدسازی دارایی‌های دولت و مدیریت متمرکز، علاوه بر تدوین لایحه جامع مدیریت اموال و دارایی‌های دولت متن پیش‌نویس آیین‌نامه اموال دولتی با رویکرد مولدسازی با هماهنگی معاونت حقوقی ریاست جمهوری تنظیم و با امضای مشترک وزیر امور اقتصادی و دارایی و معاون حقوقی رئیس‌جمهور برای سیر مراحل تصویب با دو فوریت به دولت ارسال شده است.		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ پ	پ- کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری در اجرای ماده (۱۳۷) قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره (۱۰) ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مکلف‌اند ضمن همکاری لازم حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون نسبت به ثبت کلیه اموال غیرمنقول اعم از	-	سامانه سادا در حال تکمیل مستمر اطلاعات می‌باشد که تا پایان سال ۱۳۹۷ تعداد ۳۵۰۴۴۵ فقره اطلاعات املاک دولتی در سامانه سادا ثبت گردیده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل دوازدهم: بدهی و تعهدات دولت □ ۲۳۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اراضی، املاک، ساختمان‌ها و فضاهای اداری در اختیار یا تصرف اعم از اینکه دارای سند مالکیت بوده یا فاقد سند مالکیت باشند اجاره‌ای یا وقفی یا ملکی در سامانه اقدام نمایند. صدور هرگونه مجوز برای واگذاری حق استفاده، تغییر بهره‌بردار، فروش اموال غیرمنقول دولتی بدون ثبت اطلاعات در سامانه مذکور و اخذ شناسه (کد) رهگیری ممنوع است.				
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ت	ت- به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت وزیران و رعایت قانون اجرایی سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی و در چهارچوب آیین‌نامه اجرایی این بند از سهام دولت در شرکت‌ها، به‌عنوان پشتوانه انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) استفاده کند.	-	آیین‌نامه اجرایی این بند و تبصره ذیل آن طی مصوبه شماره ۴۴۳۲/ت/۵۴۹۰۸ هـ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۳ هیئت وزیران ابلاغ گردید. ضمناً در راستای انطباق با نیازهای فعلی و آتی دولت امکان تعویض اسناد خزانه اسلامی با سهام دولت به تصویب کمیته تخصصی فقهی سازمان بورس اوراق بهادار رسید لیکن تا این تاریخ انتشار اوراق با پشتوانه سهام دولت فاقد عملکرد می‌باشد.	سایر	با توجه به عدم اعلام سهمیه اقدامی صورت نگرفت.
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ت	ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است اسناد خزانه اسلامی را به‌منظور رفع عدم تعادل منابع و مصارف بودجه عمومی در طی یک سال مالی منتشر نماید	-	در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۶۸۵۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی کوتاه‌مدت از محل بند (ز) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ در قالب دو نماد معاملاتی منتشر و در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار گرفت. اسناد مذکور به تاریخ‌های سررسید ۱۳۹۷/۹/۲۰ و ۱۳۹۷/۱۰/۲۴ معادل رقم واگذار شده به مبلغ ۶۱۴۱۰ میلیارد ریال تسویه شد	-	-

۲۳۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ت	ت- سازمان مکلف است حسب اعلام وزارت امور اقتصادی و دارایی بازپرداخت اصل و سود اوراق مزبور را به صورت کامل در لوائح بودجه سالانه پیش‌بینی و منظور کند. اعتبارات مربوط به بازپرداخت این اوراق صد درصد (۱۰۰) تخصیص یافته تلقی می‌شود.	-	در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۶۸.۵۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی کوتاه‌مدت از محل بند (ز) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ در قالب دو نماد معاملاتی منتشر و در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار گرفت. اسناد مذکور به تاریخ‌های سررسید ۱۳۹۷/۹/۲۰ و ۱۳۹۷/۱۰/۲۴ معادل رقم واگذار شده به مبلغ ۶۱.۴۱۰ میلیارد ریال تسویه شد.	-	-

مأخذ: مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی - خزانه‌داری کل کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

با عنایت به مفاد قانون و به منظور حفظ شاخص نسبت بدهی در سقف مجاز ۴۰ درصد تولید ناخالص ملی و همچنین حصول اطمینان از عدم افزایش سقف بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی نسبت به هدف برنامه ضمن محاسبه شاخص مذکور توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی (معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور) و اعلام آن به سازمان برنامه و بودجه تا پایان مه‌ماه هر سال، طراحی سامانه کنترل تعهدات دولت توسط سازمان مذکور در دست طراحی می‌باشد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷		
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی	درصد	-	۴۰	۴۰	۴۰	۱۰۰

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی

۳- ارزیابی و پیشنهادهای

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- نظم‌بخشی و مدیریت تعهدات دولت
- استفاده از ظرفیت کمیته بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور در راستای مدیریت بازار و کاهش اثرات انتشار اوراق مالی اسلامی توسط دولت
- استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی
- تأمین مالی بسیاری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت
- استفاده از ظرفیت اوراق مالی اسلامی جهت مدیریت بدهی‌های دولت

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- کم‌عمق بودن بازار بدهی به جهت تنوع اندک ابزارهای بدهی و وجود محدودیت‌های بین‌المللی در استفاده از بازارهای مالی خارجی
- نوسانات متغیرهای کلان اقتصادی و بازارهای مالی و محدودیت ابزارهای فعلی مدیریت نقدینگی و انحراف نقدینگی به سمت بازارهای سوداگرانه.
- فقدان استراتژی میان‌مدت مدیریت بدهی

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

به‌منظور احصا و گزارش ارقام بدهی‌ها و مطالبات بخش عمومی و در اجرای حکم بند (الف)، (ب) و بند (ب) ماده (۱) قانون مورداشاره از آبان ماه سال ۱۳۹۴ تاکنون بالغ‌بر ۱۷ فقره گزارش سه‌ماهه (فصلی) برای رییس‌جمهور محترم به‌منظور ارائه به کمیسیون‌های ذی‌ربط در مجلس شورای اسلامی ارسال شده است. تهیه این گزارش‌ها با همکاری ادارات کل امور اقتصادی و دارایی استان‌ها انجام شده است. از طریق سامانه مذکور تاکنون بیش از ۹۱۰۰۰۰ فقره گزارش از بیش از ۳۰۵۰۰ نقطه گزارشگری (دستگاه اجرایی) دریافت گردیده که مبنای تهیه گزارش‌ها مجموعه دولت و شرکت‌های دولتی بوده است.

همچنین در اجرای جزء ۲ بند (ت) ماده ۸ قانون برنامه ششم توسعه این مرکز و بر اساس درخواست‌های واصله حائز شرایط تعداد ۱۲۶۵ سند (ورقه) تسویه خزانه نوع اول به مبلغ ۲۰.۰۰۰ میلیارد ریال و تعداد ۱۴۶۱ سند تسویه خزانه نوع دوم به مبلغ ۳۳۴۴۳۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ توسط این مرکز صادر و مراتب به ذینفعان ابلاغ شده است.

در اجرای بند (الف) ماده ۱۰ در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۳۴۰.۳۸۴ میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی منتشر شد و همچنین در اجرای بند (ث) ماده مذکور اسناد خزانه اسلامی کوتاه‌مدت، معادل واگذار شده به مبلغ ۶۱.۴۱۰ میلیارد ریال تسویه شد.

۳-۴- پیشنهادهای

- تبیین استراتژی میان‌مدت مدیریت بدهی‌ها با تأکید بر ارتقای پایداری بدهی‌های دولت
- مدیریت هزینه‌ها و رعایت انضباط مالی دولت و اجتناب از روش‌های تأمین مالی مبتنی بر سلطه مالی و فشار به پایه پولی و حجم نقدینگی
- تسریع در تدوین قانون مدیریت بدهی‌ها و تعیین تکلیف قوانین و مقررات پراکنده در این حوزه
- رفع موانع حضور بانک‌ها در بازار اسناد خزانه کوتاه‌مدت در کنار اجرای عملیات بازار باز از سوی بانک مرکزی
- تنوع ابزارهای مالی با تأکید بر ابزارهای بلندمدت با هدف تعمیق بازار بدهی و تطویل دوره بازپرداخت اصل و فرع بدهی‌های دولت
- حرکت مستمر به سوی کنترل نرخ سود در اقتصاد ایران از طریق مدیریت مناسب سیاست پولی
- تعمیق بازار بدهی با رفع نوسانات موجود در بازارهای موازی از طریق کنترل رشد نقدینگی با استفاده از عملیات بازار باز
- بازسازی و گسترش نقش صندوق‌ها از طریق پویاتر نمودن صندوق‌ها و مؤسسات مالی و سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه جهت توسعه و تعمیق بازار بدهی به‌خصوص برای ابزارهای بدهی بلندمدت در چارچوب قوانین و مقررات

- تدوین برنامه پیش‌بینی انتشار اوراق بهادار دولتی در ابتدای سال (با تصویب کمیته بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور)
- عرضه مداوم اوراق معیار (benchmark) با سررسیدهای شناخته‌شده کوتاه‌مدت و بلندمدت
- استفاده از اوراق با نرخ سود شناور و یا شاخص بندی شده با تورم، در راستای اقتصادی‌تر نمودن انتشار و البته سرمایه‌گذاری در اوراق بدهی بلندمدت

بخش سوم
نظام پولی و بانکی و تامین
منابع مالی

فصل سیزدهم

بازار پول و نظام بانکی

مقدمه

توسعه نظام بانکی در دستیابی به هدف رشد پرشتاب و پایدار اقتصادی از نقش اساسی برخوردار است. از کارکردهای مهم شبکه بانکی در اقتصاد کشور می‌توان به خلق پول و ایفای نقش واسطه‌گری وجوه بین پس‌انداز کنندگان و تسهیلات گیرندگان اشاره کرد. در نظام تأمین مالی کشور سهم بازار پول در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی بالا بوده و نظام تأمین مالی کشور بانک محور است. بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور در حالی است که وضعیت بانک‌های کشور در زمینه شاخص‌های عملکردی مناسب نیست. بخش عمده بانک‌های ایران از حداقل نسبت کفایت سرمایه لازم بر طبق استانداردهای بازل، برخوردار نیستند. پایین بودن سرمایه لایه اول مؤسسات اعتباری، پایین بودن سرمایه پرداخت‌شده (منابع تأمین‌شده توسط سهامداران) در مورد بانک‌های دولتی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی غیردولتی، کاهش سودآوری، زیان‌های انباشته و حجم بالای دارایی‌های ترازنامه‌ای با ضریب ریسک بالا، در پایین بودن نسبت کفایت سرمایه شبکه بانکی تأثیرگذار بوده‌اند. وضعیت شبکه بانکی کشور از نظر شاخص‌های عملکردی کم‌تر^۱ نیز در مقایسه با استانداردهای جهانی نامناسب است. این شاخص‌ها مشتمل بر نسبت کفایت سرمایه، کیفیت دارایی‌ها، مدیریت، سود، نقدینگی و حساسیت به ریسک بازار می‌باشد. بر این اساس یکی از موانع تأمین منابع مالی اقتصاد کشور و همچنین توسعه روابط کارگزاری شبکه بانکی کشور با بانک‌های خارجی نامناسب بودن شاخص‌های عملکردی بانک‌های داخلی است.

از دهه ۱۳۸۰ آزادسازی نظام بانکی و ورود مؤسسات اعتباری خصوصی به بازار پول و رشد کمی بازیگران این بازار (شامل بانکها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی) در غیاب کارکرد مناسب نهادهای نظارتی در این حوزه به بروز و تشدید رقابت ناسالم مؤسسات اعتباری در جذب سپرده از طریق افزایش نرخهای سود و به تبع آن افزایش هزینههای بانکی منجر شد. ضعف سازوکارهای نظارت درونی و مدیریت حرفه‌ای، ضعف حسابرسی داخلی، نظام اعتبار سنجی ضعیف و مدیریت ریسک نامناسب در شبکه بانکی به نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب و افزایش حجم دارایی‌های غیرجاری و موهومی شبکه بانکی منجر شده است. مجموعه عوامل فوق شکاف بین دارایی‌ها و بدهی‌ها و منابع و مصارف شبکه بانکی را افزایش داده است. در شرایطی که شبکه بانکی دارای حجم گسترده‌ای از دارایی‌های موهومی و منجمد است، قدرت محدودی در پاسخگویی به تقاضاهای جدید برای دریافت تسهیلات داشته و این امر به بروز تنگنای اعتباری در کشور منجر شده است. کاهش توان تسهیلات‌دهی شبکه بانکی به نوبه خود به افزایش نرخ سود بانکی منجر شده است. رفع تنگنای اعتباری و توسعه روابط کارگزاری بانک‌های داخلی با بانک‌های خارجی ایجاب می‌کند که اصلاح ساختار و بهبود شاخص‌های ترازنامه‌ای حوزه پولی و بانکی مورد توجه قرار گیرد. در این راستا انطباق صورت‌های مالی شبکه بانکی با استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی^۲ و رعایت استانداردهای مزبور از گام‌های نخستین است که باید برداشته شود. در قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران نیز افزایش شفافیت بانکی مورد تأکید قانون‌گذار قرار گرفت و در جزء (۱) بند (د) ماده (۹۷) آن، شورای پول و اعتبار موظف شد طی سال‌های برنامه به منظور افزایش شفافیت و رقابت سالم در ارائه خدمات بانکی، بانک‌ها را ملزم به رعایت استانداردهای تعیین‌شده توسط بانک مرکزی در ارائه گزارش‌های مالی و بهبود نسبت شاخص کفایت سرمایه و اطلاع‌رسانی مبادلات مشکوک به آن بانک نماید. در اجرای

تکلیف قانونی یادشده، شورای پول و اعتبار در یک‌هزارم و یک‌صد و هشتاد و دومین جلسه مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴ خود، «ضوابط ناظر بر حداقل استانداردهای شفافیت و انتشار عمومی اطلاعات توسط مؤسسات اعتباری» را مورد تصویب قرارداد که اجرای این ضوابط در افزایش شفافیت صورت‌های مالی بانک‌های مزبور در زمینه‌هایی مثل شناسایی دارایی‌ها و بدهی‌ها، شناسایی سود، الزام بانک‌ها به ذخیره‌گیری مطالبات غیرجاری و غیره مؤثر بوده است. در این راستا "دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری" باهدف انطباق صورت‌های مالی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی با استانداردهای بین‌المللی نیز در سال ۱۳۹۷ ابلاغ شد. در قانون برنامه ششم توسعه نیز اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازار غیر متشکل پولی برای شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات در ماده ۱۴ آن مورد تصریح قرار گرفته و اعمال اقدامات نظارتی و انتظامی لازم در قبال مؤسسات اعتباری متخلف توسط بانک مرکزی پیش‌بینی شده است.

در سال ۱۳۹۷ باهدف متمرکز کردن توانمندی و ظرفیت بانک‌های انصار، قوامین، حکمت ایرانیان، مهر اقتصاد و مؤسسه اعتباری کوثر در قالب یک بانک واحد با ثبات و کارآمدتر و به‌منظور ارائه خدمات بهتر به خانواده نیروهای مسلح و عموم مردم، ادغام بانک‌ها و مؤسسه اعتباری یادشده در بانک سپه به‌عنوان نخستین بانک ایرانی و یکی از بانک‌های معتبر دولتی در عرصه بانکداری کشور در دستور کار قرار گرفت. به‌طوری‌که براساس مصوبات شورای پول و اعتبار و شورای عالی هماهنگی اقتصادی (سران سه قوه) در ارتباط با ادغام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری وابسته به نیروهای مسلح در بانک سپه، این مهم با اتخاذ تمهیدات مناسب و اطمینان‌بخش برای مشتریان، سپرده‌گذاران، سهامداران، کارکنان و سایر ذینفعان دنبال می‌شود تا پس از انجام بررسی‌های کارشناسی

گسترده با حضور نمایندگان دستگاه‌های ذی‌ربط، برنامه‌های جامع، هماهنگ و مؤثر در مسیر اصلاح نظام بانکی کشور و ساماندهی بازار پول تدوین گردد.

در قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور احکام متعددی باهدف تعیین وظایف و اختیارات بانک مرکزی در نظارت و ساماندهی نهادهای بازار پول، تعیین ضوابط حاکم بر فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری، کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی و کاهش هزینه تأمین مالی از بازار پول پیش‌بینی شده است. در این گزارش عملکرد مواد قانونی قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای و قانون برنامه ششم توسعه در حوزه پولی و بانکی و آمار و اطلاعات مهم حوزه پولی و بانکی موردبررسی قرار گرفته و پیشنهادهای لازم ارائه می‌شود.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

گزارش عملکرد اهداف این بخش شامل به شرح جدول زیر می‌باشد:

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۰ پ	دستگاه‌های اجرایی مانند بانک مرکزی مکلفانند در حدود وظایف قانونی خود و در چهارچوب ضوابط و استانداردهای شورای عالی آمار ایران، آمار تخصصی حوزه‌های مربوط به خود را تولید و اعلام کنند. در این صورت آمار منتشره آمار تخصصی رسمی است.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- تعیین تعاریف و مستندات مورد استفاده در مجموعه آمار و تطبیق تعاریف با احکام قانونی ۲- اعمال استانداردهای رسمی در گزارش‌های منتشره مدیریت کل ۳- برگزاری جلسات فنی و کارشناسی با متخصصین صندوق بین‌المللی پول در جهت روزآمدسازی روش‌ها ۴- همکاری و مشارکت با سازمان‌ها، ستادها و شوراهای نظیر شورای عالی آمار و ستاد تنظیم بازار ۵- مشارکت فعال در کمیته‌ها و کارگروه‌های حوزه آمار نظیر کمیسیون تخصصی	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۴۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>شورای عالی آمار و کمیته‌های آمار بخشی ۶- تهیه آمارهای لازم جهت محاسبه و تهیه گزارش‌های مختلف آماری و شاخص‌های قیمت ۷- ارائه گزارش‌های مستمر در زمینه شاخص‌های اقتصادی و آمارهای حوزه پولی-بانکی ۸- انجام امور پژوهشی و تحقیقاتی در زمینه کالاها، روش‌های نوین آماری، الگوسازی و الگو یابی در موضوعات مورد بررسی ۹- برنامه‌ریزی، طراحی و اجرای طرح تجدیدنظر در سال پایه آمارهای اقتصادی برای طرح‌های آماری شاخص بهای تولیدکننده (PPI)، شاخص تولید کارگاه‌های بزرگ صنعتی و شاخص بهای کالاهای صادراتی (XPI) ۱۰- برنامه‌ریزی و اجرای برنامه مقایسه بین‌المللی (ICP) با نظارت شورای آماری سازمان ملل (UNSTAT) ۱۱- تقویت سامانه الکترونیکی جمع‌آوری، پایش، پردازش ارسال و دریافت الکترونیکی اطلاعات و گزارش‌ها به جهت فراهم نمودن امکان پردازش، نگهداشت و تبادل الکترونیکی اطلاعات و پاسخگویی به استعلام‌های موردنیاز سایر دستگاه‌های اجرایی حسب شرح وظایف آن در چارچوب قوانین خاص و موضوعی به صورت رایگان ۱۲- تلاش در برقراری ارتباط مؤثر با دستگاه‌ها در زمینه فوق‌الذکر ۱۳- بررسی و در صورت لزوم اعمال استانداردها و اقدامات مؤثر در جهت تعامل اطلاعاتی بین دستگاه‌های اجرایی در حوزه شبکه ملی اطلاعات و همکاری و تعامل با سایر</p>		

۲۴۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					ادارات بانک جهت تعیین نقشه راه ۱۴-بررسی امکان تدوین آیین‌نامه‌ها و استانداردهای مرتبط با حوزه جهت ایجاد نظام استانداردهاسازی و تبادل اطلاعات بین دستگاهی		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۸	سقف سهم مشارکت طرف خارجی از تأسیس بانک ایرانی با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن با پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیئت‌وزیران تعیین می‌شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	اداره مجوزهای بانکی بانک مرکزی با توجه به برخی پیگیری‌های متقاضیان خارجی تأسیس و یا تملیک بانک و موسسه اعتباری و نیز پیگیری‌های سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران، جهت رسیدگی به تقاضاها نیاز به تصویب‌نامه هیئت‌وزیران دارد. پیش‌نویس آیین‌نامه‌ای با عنوان «آیین‌نامه میزان مشارکت اشخاص خارجی در سرمایه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی» تدوین شد و به پیوست نامه شماره ۹۶/۳۶۹۸۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۶، با عنوان معاون اول رییس‌جمهور، برای سیر تشریفات قانونی تصویب و ارسال گردید. لیکن پس از طرح موضوع در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۴/۱۷ کمیسیون تخصصی کمیسیون اقتصاد دفتر هیئت دولت، مقرر شد با عنایت به تصویب «قانون اصلاح قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» مصوب سال ۱۳۹۷ مجلس شورای اسلامی و تغییر سقف‌های تملک سهام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، آیین‌نامه یادشده در قالب ضوابط موردنظر در اصلاحیه‌ی قانون، پیگیری و برای تصویب نهایی به شورای پول و اعتبار تقدیم گردد.	-	-
۳	قانون	ماده ۱۹	ترکیب مجمع عمومی بانک	بانک	درخواست تعیین و معرفی	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۴۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور		مرکزی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از: الف- رئیس‌جمهور (رئیس مجمع) ب- وزیر امور اقتصادی و دارایی پ- رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور ت- دو نفر از وزرا به انتخاب هیئت وزیران	مرکزی جمهوری اسلامی ایران	وزرای منتخب هیئت وزیران بر اساس نامه شماره ۱۷۷۶۵۲/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۰۸ به امضای رئیس‌کل وقت بانک مرکزی به‌عنوان معاون اول رئیس‌جمهور ارسال شد که بر اساس مصوبه شماره ۵۴۶۳۶ ت/۷۷۰۲۷ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۵ هیئت وزیران، وزرای نفت و صنعت، معدن و تجارت به‌عنوان وزیران عضو مجمع عمومی بانک مرکزی تعیین شدند.		
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۹ / تبصره ۱	قائم‌مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد رئیس‌کل بانک مرکزی از میان متخصصان مجرب پولی، بانکی و اقتصادی با حداقل ده سال تجربه کاری و تحصیلات حداقل کارشناسی ارشد در رشته‌های مرتبط و دارای حسن شهرت پس از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	(۸) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و با عنایت به مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۳۰ عمومی فوق‌العاده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، به موجب حکم جناب آقای دکتر روحانی، رئیس‌جمهور، جناب آقای دکتر اکبر کمیجانی به سمت قائم‌مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران منصوب گردیدند.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۹ / تبصره ۲	رئیس‌کل بانک مرکزی موظف است در مقاطع سه ماهه گزارش عملکرد وظایف و اختیارات قانونی بانک مرکزی را به تفصیل به رئیس‌جمهور، هیئت دولت و وزیر امور اقتصادی و دارایی و مجلس شورای اسلامی با یک محتوا گزارش دهد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	قبیلاً گزارش عملکرد حوزه‌های مختلف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در بازه منتهی به ۱۳۹۶/۰۹/۳۰ (نسه ماهه ابتدای سال ۱۳۹۶) و همچنین در بازه منتهی به پایان سال ۱۳۹۶ (دوازده ماهه سال ۱۳۹۶) در دو بخش تحلیلی و تفصیلی از سوی رئیس‌کل بانک مرکزی، طی نامه‌هایی با عنوان رئیس‌مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهوری اسلامی ایران، وزیر امور اقتصادی و دارایی و دبیر هیئت دولت ارسال گردید. اقدام مزبور برای سال ۱۳۹۷ نیز انجام گرفته است.	-	-

۲۴۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / الف و تبصره ۱	کلیه دستگاه‌های موضوع بند (الف) ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حساب‌هایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز نموده اند، موظفند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون کلیه حساب‌های بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می‌باشند. تبصره ۱-تخلف از این قانون از سوی هر یک از طرفین، جرم تلقی شده و به منزله تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.	-	تکلیف بانک مرکزی، فراهم آوری زیرساخت‌های موردنیاز جهت اجرای تام و تمام این پروژه ملی می‌باشد که اهم اقدامات انجام شده در این راستا پس از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، به شرح ذیل می‌باشد:- اعمال تغییرات و اصلاحات در سامانه‌های ملی پرداخت به‌منظور تسهیل، تسریع و تدقیق در وصول بی‌وقفه‌ی درآمدهای دولت- اتمام تجهیز خزانه معین استان‌ها به ابزار برداشت الکترونیک، علاوه بر خزانه‌داری کل کشور که به نمایندگی از دولت نسبت به تخصیص بودجه‌های جاری و عمرانی مبادرت می‌ورزند- استفاده از چک صیاد دولتی به‌عنوان ابزار برداشت برای دستگاه‌های اجرایی و در همین راستا بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و امکانات برخی از بانک‌های دولتی جهت ارائه‌ی خدمات حضوری و شعبه‌ای پیرو ارائه‌ی اطلاعات به‌موقع و برخط به خزانه‌داری کل کشور (که از سال ۹۲ مهیا گردید) و متعاقب اخذ مصوبه‌ی ۱۳۹۶/۷/۲۵ از شورای پول و اعتبار- ارائه‌ی گزارش برخط به دارندگان آن‌ها از بستر امن سازمان فناوری اطلاعات - افزایش ۳ برابری تعداد حساب‌های مفتوحه- تدوین دستورالعمل مربوطه پس از برگزاری جلسات متعدد و بحث و مذاقه فی‌مابین عوامل ذی مدخل و نهایتاً تصویب آن در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ توسط شورای پول و اعتبار- در راستای اجرای الزامات قانونی مترتب بر انتقال حساب‌های ارزی دستگاه‌های اجرائی، تاکنون حسب درخواست	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۴۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>خزانه‌داری کل کشور بخشی از حساب‌های ارزی موصوف را به این بانک منتقل نموده و اقدامات لازم به منظور انتقال مابقی حساب‌ها مطابق درخواست خزانه‌داری کل کشور را انجام خواهد داد. به منظور اجرای این امر، بانک مرکزی تاکنون جلسات متعددی با نمایندگان دستگاه‌های مشمول، خزانه‌داری کل کشور، بانک‌های عامل، ادارات داخلی بانک برگزار و همچنین پیگیری‌ها و مکاتبات متعددی را نیز در این خصوص به عمل آورده است تا حتی‌الامکان مشکلات موجود در این زمینه را مرتفع نماید. علی‌رغم اینکه در دستورالعمل انتقال حساب‌های دستگاه‌های دولتی به بانک مرکزی، به اجرای این امر مهم به جهت فراهم بودن سیستم بانکداری متمرکز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و برخورداری از امکانات سامانه‌های ملی پرداخت اشاره شده است، لیکن امکانات و بستر موصوف عمدتاً در بخش حساب‌های ریالی کاربرد داشته و امکان به کارگیری سامانه‌های مذکور در بخش ارزی در حال حاضر امکان پذیر نمی‌باشد. این امر در عمل مشکلاتی را برای این بخش به همراه داشته است. اعلام تناقض ماده ۲۰ با ماده ۱۴ همین قانون و اثرات مربوطه بر عدم امکان اجرایی شدن ماده ۲۰. دستورالعمل اجرایی این ماده با مشارکت و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه‌وپروژه</p>		

۲۴۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					کشور، توسط بانک مرکزی تهیه و پس از تصویب در یک هزار و دویست و سی و نهمین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ شورای پول و اعتبار، به منظور اجرا طی بخشنامه شماره ۳۰۷۰۷۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردیده است.		
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / ب	کلیه بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری مجازند از کلیه منابع خود به شرکتهای بخش خصوصی و تعاونی ایرانی صادرکننده کالاها و خدمات فنی مهندسی تسهیلات ارزی یا معادل ریالی آن به نرخ روز بازار آزاد با نرخ سود مشابه تسهیلات ارزی پرداخت کنند. بازپرداخت این تسهیلات و سود آن به صورت ارزی می‌باشد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سیستم بانکی	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول‌شویی به کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید. در این ارتباط مصادیقی که به صورت شکایت به بانک مرکزی ارسال گردیده مورد رسیدگی قرار گرفته است.	-	-
۸	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / پ	اولویت در پرداخت تسهیلات توسط بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری در شرایط مساوی به ترتیب برای سرمایه در گردش مورد نیاز صادرکنندگان، سرمایه در گردش مورد نیاز تولیدکنندگان کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه‌گذاری برای تولید یا تجارت کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه‌گذاری برای تولید کالاها و یا خدمات دارای بازار و قابل فروش در داخل کشور با سودآوری بیشتر می‌باشد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سیستم بانکی	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول‌شویی به کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید. در این ارتباط مصادیقی که به صورت شکایت به بانک مرکزی ارسال گردیده مورد رسیدگی قرار گرفته است. همچنین در سال ۱۳۹۷ حدود ۵۶ درصد از تسهیلات اعطایی شبکه بانکی به تأمین سرمایه در گردش واحدهای اقتصادی اختصاص یافت. در سال ۱۳۹۷ این شاخص در بخش صنعت و معدن به ۷۸.۷ درصد رسید که بیانگر اولویت‌دهی به تأمین سرمایه در گردش و استفاده از ظرفیتهای خالی واحدهای اقتصادی در آن بخش است.	-	-
۹	قانون احکام	ماده ۲۱ / الف	تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری از	بانک مرکزی	تعداد ۸۴ مجوز تأسیس (شامل ۷۶ صرافی، ۲	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۴۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه‌های توسعه کشور		قبیل بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های واسطی (لیزینگ‌ها) و همچنین ثبت تغییرات نهادهای مذکور فقط با اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و به موجب مقررات مصوب شورای پول و اعتبار امکان پذیر است.	جمهوری اسلامی ایران (اداره مجوزهای بانکی)	صندوق قرض‌الحسنه، ۱ لیزینگ و ۵ تعاونی اعتبار) و همچنین ۱۳۳ مجوز فعالیت (شامل ۱۰۱ صرافی، ۱۶ صندوق قرض‌الحسنه، ۵ لیزینگ و ۱۱ شرکت تعاونی اعتبار) صادر شده است. مجوز ۱۹۹ نهاد پولی شامل ۱۵۱ صرافی، ۷ لیزینگ، ۲۵ تعاونی اعتبار و ۱۶ صندوق قرض‌الحسنه تمدید شده است. ۱۰ مجوز فعالیت نیز باطل شده است که شامل ۵ صرافی، ۲ صندوق قرض‌الحسنه و ۳ شرکت لیزینگ می‌باشد. در تداوم اقدامات صورت گرفته برای این ماده قانونی، کماکان امور مربوط به تغییرات نهادهای پولی شامل صورت‌جلسات هیئت‌مدیره و مجامع عمومی پس از بررسی و انجام استعلام‌های ذی‌ربط، در صورت احراز کامل شرایط، تأیید و به مراجع ثبتی ارسال می‌شود. صدور تأییدیه‌های ثبتی که عمدتاً مربوط به صورت‌جلسات متعدد نهادهای مذکور است، در دوره موردنظر بالغ‌پر ۷۵۰ نامه به مراجع ثبتی گزارش شده است.		
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ / پ	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس مقررات قانونی، اختیار سلب صلاحیت حرفه‌ای و لغو مجوز و محکومیت متخلفان فعال در حوزه پولی به پرداخت جریمه را دارد. در صورت سلب صلاحیت حرفه‌ای، اعضای هیئت‌مدیره و مدیران عامل بانک‌ها و مؤسسات اعتباری توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از مسؤولیت مربوطه منفصل می‌شوند. ادامه تصدی مدیران مربوطه در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌شود. مبلغ مندرج	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	نظارت بر نهادهای مجاز فعال در بازار غیر متشکل پولی (صرافی‌ها، لیزینگ‌ها، تعاونی‌های اعتبار و صندوق‌های قرض‌الحسنه) بر اساس ضوابط و مقررات موجود و مصوبات شورای پول و اعتبار انجام می‌پذیرد. در صورت مغایرت نحوه عملکرد نهادهای مذکور با ضوابط موضوعه در ابتدا مراتب ضمن صدور اخطار یا تذکر به نهاد خاطی اعلام می‌گردد. در صورت اصرار بر انجام تخلف و پس از	-	-

۲۵۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			در بند (۲) ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور به پانصد میلیون (۵۰۰۰۰۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد و هر سه سال یکبار بر اساس رشد شاخص بهای کالا و خدمات مصرفی اعلامی به صورت رسمی به پیشنهاد بانک مرکزی توسط هیئت وزیران تعدیل می‌شود.		<p>صدور اظهارهای متعدد، مراتب به منظور اتخاذ تصمیم در خصوص تعلیق یا لغو مجوز فعالیت نهاد خاطی به کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری ارجاع می‌گردد. متعاقب این امر تصمیم اتخاذ شده (تعلیق یا لغو مجوز) به منظور توقف فعالیت به نهاد خاطی ابلاغ و مراتب به منظور جلوگیری از فعالیت آن نهاد به مراجع انتظامی منعکس می‌گردد. اداره مجوزهای بانکی به عنوان (دبیرخانه کمیسیون احراز و سلب صلاحیت حرفه‌ای) اقدامات لازم جهت بررسی صلاحیت‌های تخصصی، فردی، اعتباری و عمومی اعضای هیئت مدیره و مدیران عامل بانکها و مؤسسات اعتباری و واحدهای تابعه خارج از کشور آنها را انجام می‌دهد. در حالی که مطابق بند (پ) ماده ۲۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور سلب صلاحیت حرفه‌ای متخلفان فعال در حوزه پولی توسط بانک مرکزی امکان پذیر است، لیکن وفق تبصره (۱) ماده (۱۴) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه مرجع رسیدگی تخلفات بانکها و محکومیت‌های انتظامی از جمله سلب صلاحیت حرفه‌ای، منحصراً هیئت انتظامی بانکهاست. با عنایت به این که مبلغ ضمانت اجرای مزبور اخیراً به (پانصد میلیون ریال) افزایش یافته و همچنین عطف توجه به این مهم که در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، زمان پیشنهاد تعدیل مبلغ مزبور از سوی این بانک</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					«هر سه سال یکبار» تعیین گردیده است، لذا در حال حاضر اقدام خاصی در این رابطه متصور نمی‌باشد.		
۱۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ / ت	انتخاب مدیرعامل و هیئت‌مدیره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری پس از صدور تأیید صلاحیت حرفه‌ای و وثاقت و امانت آنان از سوی بانک مرکزی امکان‌پذیر است. این افراد باید حداقل دارای ده سال سابقه در زمینه های مالی، بانکی و بازرگانی و دانشنامه کارشناسی مرتبط باشند. نحوه احراز شرایط اعتراض و رسیدگی به آن با پیشنهاد مشترک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در سال ۱۳۹۷ تعداد ۱۴۱ درخواست عضویت در هیئت‌مدیره بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در اداره مجوزهای بانکی بانک مرکزی و کمیسیون ذی‌ربط مورد بررسی قرار گرفته که از این تعداد ۹۲ نفر تأیید صلاحیت شده و ۴۹ نفر نیز رد صلاحیت شده‌اند.	-	-
۱۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۳	چاپ و انتشار ایران چک‌بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس موضوع ماده (۲۱) قانون پولی و بانکی کشور به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار ادامه می‌یابد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در حال حاضر کلیه اقدامات در خصوص چاپ و انتشار ایران چک‌بانک مرکزی، وفق فحوی ماده برشمرده، تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس صورت می‌پذیرد.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	تسهیلات بانکی برای سرمایه‌گذاری باهدف ۲۵۷۵ هزار میلیارد ریال منابع در سال پایانی برنامه و متوسط برنامه ۱۹۰۰ هزار میلیارد ریال	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تأمین مالی سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۷ به میزان ۱۹۲۷.۵ هزار میلیارد ریال بوده است.	-	-
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ج	تدوین سازوکار لازم و کارآمد برای کاهش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی باهدف افزایش کارآمدی و رقابت‌پذیری نظام بانکی در جذب و تجهیز منابع و اعطای تسهیلات به‌نحوی که در هر سال از برنامه فاصله نرخ سود تسهیلات و سپرده بانکی حداقل ده درصد (۱۰) نسبت به سال قبل کاهش یابد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بر اساس اطلاعات دریافتی از بانک‌ها، در سال ۱۳۹۷ حاشیه نرخ سود بانکی معادل ۳۸ درصد بوده است. البته باید توجه داشت که تعداد مؤلفه‌های تأثیرگذار بر حاشیه نرخ سود بانکی بسیار گسترده و شکل‌گیری بخش قابل توجهی از متاثر از ملاحظات قانونی و مقرراتی است که محدودیت‌های زیادی را برای برخورد با مشکلات	ایرادات ناشی از نحوه قانون‌گذاری	تعداد مؤلفه‌های تأثیرگذار بر حاشیه نرخ سود بانکی بسیار گسترده و شکل‌گیری بخش قابل توجهی از متاثر از ملاحظات قانونی و

۲۵۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>در زمینه کاهش حاشیه سود برای بانک مرکزی ایجاد کرده است؛ بنابراین، به نظر می‌رسد که عدم توجه به علل و ریشه‌های اصلی افزایش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی در تنظیم این ماده یکی از مشکلاتی است که همواره بانک مرکزی در پاسخ‌گویی در خصوص این بند با آن روبرو بوده است.</p>	<p>مقرراتی است که محدودیت‌های زیادی را برای برخورد با مشکلات در زمینه کاهش حاشیه سود برای بانک مرکزی ایجاد کرده است؛ بنابراین، به نظر می‌رسد که عدم توجه به علل و ریشه‌های اصلی افزایش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی در تنظیم این ماده یکی از مشکلاتی است که همواره بانک مرکزی در پاسخ‌گویی در خصوص این بند با آن روبرو بوده است.</p>	
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴	<p>برای اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی جهت ارتقای شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات:</p>	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تکالیف در بندهای بعدی قانون مشخص شده است.	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف	<p>برای اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی جهت ارتقای شفافیت و</p>	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	دستورالعمل مربوطه تدوین شده است	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات: الف- بانک مرکزی مجاز است مطابق قوانین مربوطه در چهارچوب مصوباتی که به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، علاوه بر اختیارات قانونی خود مقرر در قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ حسب مورد یک یا چند مورد از اقدامات نظارتی و انتظامی زیر را در قبال بانکها و مؤسسات اعتباری متخلف اعمال نماید:				
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۱	۱- اعمال محدودیت، ممنوعیت توزیع سود و اندوخته‌ها بین سهامداران مؤثر، سلب حق رأی از آن‌ها به‌طور موقت و سلب حق تقدم خرید از سهامداران مؤثر	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	دستورالعمل‌های مربوطه تدوین شده است که از آن جمله می‌توان به مجازات تعیین شده در دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری در سال ۱۳۹۷ اشاره کرد.	-	-
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۲	۲- تعلیق موقت مجوز بخشی از فعالیت برای مدت معین و یا لغو مجوز فعالیت	-	نظارت بر نهادهای مجاز فعال در بازار غیرمتشکل پولی (صرافی‌ها، لیزینگ‌ها، تعاونی‌های اعتبار و صندوق‌های قرض‌الحسنه) بر اساس ضوابط و مقررات موجود و مصوبات شورای پول و اعتبار انجام می‌پذیرد. در صورت مغایرت نحوه عملکرد نهادهای مذکور با ضوابط موضوعه در ابتدا مراتب ضمن صدور اخطار یا تذکر به نهاد خاطی اعلام می‌گردد. در صورت اصرار بر انجام تخلف و پس از صدور اخطارهای متعدد، مراتب به‌منظور اتخاذ تصمیم در خصوص تعلیق یا لغو مجوز فعالیت نهاد خاطی به کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری ارجاع می‌گردد. متعاقب این امر تصمیم اتخاذشده (تعلیق یا لغو مجوز) به‌منظور توقف فعالیت به نهاد خاطی ابلاغ و مراتب	-	-

۲۵۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					به منظور جلوگیری از فعالیت آن نهاد به مراجع انتظامی منعکس می‌گردد.		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۳	۳- اعمال محدودیت یا ممنوعیت پرداخت پاداش و مزایای مدیران	-	دستورالعمل‌های مربوطه از جمله دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری در سال ۱۳۹۷ ابلاغ شده است.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ب	ب- انجام هرگونه عملیات بانکی، واسپاری (لیزینگ)، صرافی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی و مشارکت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و اشخاص حقوقی تابعی که بانک‌ها بیش از پنجاه درصد (۵۰) سهام آن‌ها را دارند و یا در تعیین هیئت مدیره آن‌ها مؤثرند در تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری و شرکت‌های تأمین سرمایه بدون اخذ مجوز از بانک مرکزی ممنوع است و مرتکب حسب مورد به یک یا چند مورد از مجازات تعزیری درجه ششم ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ به جز حبس و شلاق محکوم می‌شود.	-	در راستای ساماندهی بازار غیر متشکل پولی کشور شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال در بازار همواره در دستور کار اداره نظارت بر مؤسسات پولی غیر بانکی بانک مرکزی می‌باشد. لذا مشخصات نهادهای غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلام می‌گردد. لازم به ذکر است در موارد متعدد و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیرمجاز و به منظور جلوگیری از بروز بحران‌های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است.	-	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ب / تبصره ۲	تبصره ۲- علاوه بر مواردی که در قانون پولی و بانکی کشور استثناء شده است صندوق قرض الحسنه تک شعبه‌ای در سراسر کشور بر اساس جذب منابع سالانه تا سقف ۳۰ میلیارد دارند (بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود ادامه فعالیت می‌دهند)، از اقدامات نظارتی بانک مرکزی که مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، تغییرات ثبتی، ... و	-	با توجه به مفاد تبصره (۲) بند (ب) و تبصره ذیل بند (ج) این ماده، صندوق‌های قرض الحسنه زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و صندوق‌های تک شعبه‌ای سراسر کشور که جذب منابع سالانه تا سقف ۳۰ میلیارد دارند (بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود ادامه فعالیت می‌دهند)، از اقدامات نظارتی بانک مرکزی که مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، تغییرات ثبتی، ... و	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					<p>انحلال و تصفیه می‌باشد، مستثنی شده‌اند که این موضوع با توجه به مفاد بند (الف) و (ث) ماده ۲۱ قانون احکام دائمی که مبین تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال کلیه نهادهای پولی (بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های واسپاری) صرفاً، یا اخذ مجوز بانک مرکزی می‌باشد در تضاد است. با توجه به توضیحات فوق و وجود ابهامات متعدد در اجرای ماده ۱۴ قانون برنامه ششم توسعه، این بانک طی نامه شماره ۸۲۸۲۶ مورخ ۱۳۹۷/۰۳/۱۲ با عنوان معاون اول رئیس‌جمهور از سویی درخواست حذف تبصره (۲) بند (ب) ماده ۱۴ قانون برنامه ششم توسعه کشور و جایگزینی عبارت (صندوق‌های قرض‌الحسنه تک شعبه‌ای در مساجد سراسر کشور از حکم این بند مستثنی بوده و بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود ادامه فعالیت می‌دهند) را نمود و از سوی دیگر تقاضا کرد عبارت (زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و) مندرج در تبصره ذیل بند (ج) ماده ۱۴ قانون مذکور حذف شود که مراتب در کمیسیون‌های ذی‌ربط هیئت دولت مصوب و طی لایحه‌ای به منظور تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شده است.</p>			
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ پ	پ- نیروی انتظامی موظف است در مواردی که بانک مرکزی رأساً شعبه یا مؤسسات را فاقد مجوز اعلام می‌نماید، نسبت به توقف فعالیت یا	-	<p>در راستای ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی کشور شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال در بازار همواره در</p>	-	-	

۲۵۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تعطیل نمودن آنها اقدام کند.		دستور کار اداره نظارت بر مؤسسات پولی غیر بانکی بانک مرکزی می باشد، لذا مشخصات نهادی غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلامی می گردد. لازم به ذکر است در موارد متعدد و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیرمجاز و به منظور جلوگیری از بروز بحر آن های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است.		
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ت	ت- هرگونه تبلیغ برای ارائه خدمات پولی و بانکی بر اساس آیین نامه ای خواهد بود که ظرف مدت چهار ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون توسط بانک مرکزی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می رسد. علاوه بر اقدامات نظارتی انتظامی که بر مؤسسه پولی بانکی و اعتباری اعمال می گردد، تخلف رسانه ها از این حکم مستوجب جریمه نقدی تا میزان ده برابر هزینه تبلیغ صورت گرفته می باشد که به حساب خزانه داری کل کشور واریز می شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	دستورالعمل مربوطه تدوین شده است.	-	-
۲۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ت	ث- بانک مرکزی موظف است با همکاری قوه قضائیه و سایر دستگاه های ذی ربط، به نحوی برنامه ریزی کند که با تکمیل و توسعه پایگاه داده ملی اعتبارسنجی و سایر اقدامات اجرائی و نظارتی، نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات (ارزی و ریالی) سالانه یک واحد درصد کاهش یابد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- ارائه مشکلات بانک ها و مؤسسات اعتباری به شورای عالی هماهنگی اقتصادی و اخذ اختیارات ویژه برای بانک مرکزی جهت اجرای برنامه اصلاح و نظام بانکی ۲- اصلاح و بازنگری دستورالعمل های «طبقه بندی دارایی های مؤسسات اعتباری» و «نحوه محاسبه ذخیره مؤسسات اعتباری» و ابلاغ «دستورالعمل شناسایی درآمد مؤسسات اعتباری» در راستای جلوگیری از	ایرادات ناشی از نحوه قانون گذاری	مشکلات قانون تجارت در خصوص ورشکستگی و اعسار اشخاص حقیقی و حقوقی
					تطویل فرایند همکاری دادرس های در مراجع قضایی و		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شناسایی و توزیع سودهای موهومی و بهیود ذخیره گیری بانک ها ۳- ایجاد مرکز اطلاعات جامع و کامل در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به منظور شناسایی دقیق اموال و املاک اشخاص ۴- برگزاری ۸۶ جلسه کمیته فرادستیگاهی رسیدگی به مطالبات غیرجاری بانکها گفتنی است نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی از ۱۰۳ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۰ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است.	مرتبط	ادارات اجرایی ثبت
۲۵	قانون برنامہ ششم توسعه	ماده ۱۴ / ج / تبصره	تبصره- منظور از اقدامات نظارتی، اقداماتی است که در راستای اعمال نظارت بر بانک ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی اعتبار و صندوق های قرض الحسنه به جز صندوق های قرض الحسنه زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و موضوع تبصره (۲) بند (ب) این ماده، صرافی ها و شرکت های واسپاری (لیزینگ) در صلاحیت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بوده و مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، نظارت بر فعالیت، تغییرات ثبتی، بازسازی، ادغام، انحلال و تصفیه می باشد.	-	بازرسی از شرکت های لیزینگ و شرکت های صرافی و صندوق های قرض الحسنه غیر تک شعبه ای بصورت دوره ای و موردی از اقدامات مهم اداره نظارت بر مؤسسات پولی غیر بانکی بوده و می باشد. با توجه به وظایف ذاتی این اداره که ساماندهی و نظارت بر فعالیت مؤسسات پولی یادشده می باشد، موضوع شناسایی و جلوگیری از فعالیت شرکت های واسپاری فاقد مجوز، شرکت های صرافی فاقد مجوز و همچنین صندوق های قرض الحسنه فاقد مجوز نیز بخشی از اقدامات این اداره می باشد. در راستای ساماندهی بازار غیر متشکل پولی کشور شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال در بازار همواره در دستور کار این اداره می باشد، لذا مشخصات نهادهای غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلام می گردد تا برخورد قضایی و انتظامی	-	-

۲۵۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					با ایشان صورت گیرد. لازم به ذکر است در موارد متعددی و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیر مجاز و به منظور جلوگیری از بروز بحران های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است		
۲۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵	ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح زیر تعیین می گردد: وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران رئیس سازمان یا معاون وی دو تن از وزرا به انتخاب هیئت وزیران وزیر صنعت، معدن و تجارت دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید رئیس جمهور دادستان کل کشور یا معاون وی رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران رئیس اتاق تعاون نمایندگان کمیسیون های اقتصادی و برنامه بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تقاضای تعیین و معرفی وزرای منتخب هیئت وزیران بر اساس نامه شماره ۱۷۷۶۶۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۰۸ به امضای رئیس کل وقت بانک مرکزی به عنوان معاون اول رئیس جمهور ارسال شد که بر اساس مصوبه شماره ۵۴۶۳۴/۷۷۰۲۶ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۵ هیئت وزیران، وزرای راه و شهرسازی و جهاد کشاورزی به عنوان وزیران عضو شورای پول و اعتبار تعیین شدند.	-	-
۲۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵ ب	تبصره ۲- هر یک از اعضای خبره شورای پول و اعتبار هر دو سال یکبار تغییر می یابند انتخاب مجدد آن ها بالامانع است.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	به پیشنهاد رئیس کل وقت بانک مرکزی در خصوص معرفی آقایان دکتر محمد نهاوندیان و دکتر مسعود نیلی برای عضویت در شورای پول و اعتبار به عنوان کارشناس و متخصص پولی و بانکی بر اساس نامه شماره ۱۹۰۷۹۵/۹۶ م مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۱ به امضای ایشان به عنوان رئیس جمهور ارسال شد که مورد موافقت ایشان قرار گرفته و بر اساس نامه شماره ۱۱۷۳۸/۹۶ م مورخ	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					۱۳۹۶/۰۶/۲۷ از سوی نهاد ریاست جمهوری به بانک مرکزی ابلاغ شد. در سال ۱۳۹۷ نیز به موجب حکم ریاست جمهوری، آقای دکتر طیب نیا به عنوان عضو شورای پول و اعتبار منصوب گردید.		
۲۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶	برای حصول اطمینان از اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا در نظام بانکی کشور و جهت نظارت بر عملکرد نظام بانکی و اظهار نظر نسبت به رویه‌ها و ابزارهای رایج، شیوه‌های عملیاتی، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، چهارچوب قراردادها و نحوه اجرای آن‌ها از جهت انطباق با موازین فقه اسلامی، شورای فقهی در بانک مرکزی با ترکیب زیر تشکیل می‌شود: - پنج فقیه (مجتهد متجزی در حوزه فقه معاملات و صاحب نظر در مسائل پولی و بانکی) - رئیس کل (معاون نظارتی) بانک مرکزی - یک نفر حقوقدان آشنا به مسائل پولی و بانکی و یک اقتصاددان (هر دو با معرفی رئیس کل بانک مرکزی) - یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی یا اولویت آشنایی با بانکداری اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به عنوان عضو ناظر) - یکی از مدیران عامل بانک‌های دولتی به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بانک مرکزی در راستای اجرای وظایف محوله در ماده (۱۶)، از نیمه سال ۱۳۹۶ اقدام به مکاتبه با مدیریت حوزه‌های علمیه قم، مشهد و دانشگاه‌های امام صادق (ع) و مفید و موسسه آموزشی و پژوهشی حضرت امام خمینی (ره)، برای معرفی اشخاص واجد شرایط عضویت در شورای فقهی بانک مرکزی نمود. سپس اسامی تعدادی از افراد معرفی شده به همراه شرح مختصری از فعالیت‌های علمی، آموزشی، پژوهشی و تخصصی آن‌ها در دی‌ماه سال گذشته و خردادماه سال جاری طی دو مرحله به دبیر شورای نگهبان جهت تأیید صلاحیت معرفی گردیدند. شورای نگهبان نیز طی دو مرحله در مورخ ۱۳۹۷/۰۲/۱۰ و ۱۳۹۷/۰۴/۱۷، صلاحیت پنج نفر از معرفی شدگان را به بانک مرکزی اعلام نمود. اکنون با تعیین نماینده منتخب مجلس شورای اسلامی، نماینده وزیر امور اقتصادی و دارایی و نمایندگان رئیس کل بانک مرکزی، جلسه شورای فقهی بانک مرکزی در دوره جدید، پس از تعیین و ارسال دستور جلسه برای اعضا، در محل بانک مرکزی تشکیل می‌گردد.	-	-
۲۹	قانون برنامه	ماده / ۱۶	تبصره ۱- اعضای فقهی این شورا به پیشنهاد رئیس کل	-	بانک مرکزی در راستای اجرای وظایف محوله در	-	-

۲۶۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه	تبصره ۱	بانک مرکزی و تأیید فقهای شورای نگهبان انتخاب و با حکم رئیس کل بانک مرکزی منصوب می شوند.		ماده (۱۶)، از نیمه سال ۱۳۹۶ اقدام به مکاتبه با مدیریت حوزه های علمیه قم، مشهد و دانشگاه های امام صادق (ع) و مفید و موسسه آموزشی و پژوهشی حضرت امام خمینی (ره)، برای معرفی اشخاص واجد شرایط عضویت در شورای فقهی بانک مرکزی نمود. سپس اسامی تعدادی از افراد معرفی شده به همراه شرح مختصری از فعالیت های علمی، آموزشی، پژوهشی و تخصصی آن ها در دی ماه سال گذشته و خردادماه سال جاری طی دو مرحله به دبیر شورای نگهبان جهت تأیید صلاحیت معرفی گردیدند. شورای نگهبان نیز طی دو مرحله در مورخ ۱۳۹۷/۰۲/۱۰ و ۱۳۹۷/۰۴/۱۷، صلاحیت پنج نفر از معرفی شدگان را به بانک مرکزی اعلام نمود. اکنون با تعیین نماینده منتخب مجلس شورای اسلامی، نماینده وزیر امور اقتصادی و دارایی و نمایندگان رئیس کل بانک مرکزی، جلسه شورای فقهی بانک مرکزی در دوره جدید، پس از تعیین و ارسال دستور جلسه برای اعضا، در محل بانک مرکزی تشکیل می گردد.		
۳۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / الف	الف- هرگونه تکلیف به بانکها و مؤسسات اعتباری در راستای استفاده از منابع آنها در طول سال های اجرای قانون برنامه در خصوص تسهیلات با نرخ سود کمتر، به جز سایر تکالیف قانونی مشروط به پیش بینی مابه التفاوت نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار و درج آن در قانون بودجه سالانه است.	دولت (سازمان برنامه و بودجه کشور)	در خصوص تکالیف ابلاغی با نرخ های یارانه ای، پیگیری لازم از سازمان برنامه و بودجه کشور جهت تضمین پرداخت یارانه سود، توسط این بانک به عمل آمده است.	-	-
۳۱	قانون برنامه	ماده ۱۷ / ب	ب- به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حساب های	بانک مرکزی	تکلیف بانک مرکزی، فراهم آوری زیرساخت های	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه		درآمدی و هزینه‌ای دولت، شفاف‌سازی و ایجاد امکان نظارت برخط، بر کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حساب‌های بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیردولتی، صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می‌شود. دستگاه‌های یادشده موظف‌اند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.	جمهوری اسلامی ایران	موردنیاز جهت اجرای تام و تمام این پروژه‌ی ملی می‌باشد که اهم اقدامات انجام‌شده در این راستا پس از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، به شرح ذیل می‌باشد: اعمال تغییرات و اصلاحات در سامانه‌های ملی پرداخت به‌منظور تسهیل، تسریع و تحقیق در وصول بی‌وقفه‌ی درآمدهای دولت- اتمام تجهیز خزانه معین استان‌ها به ابزار برداشت الکترونیک، علاوه بر خزانه‌داری کل کشور که به نمایندگی از دولت نسبت به تخصیص بودجه‌های جاری و عمرانی مبادرت می‌ورزند- استفاده از چک صیاد دولتی به‌عنوان ابزار برداشت برای دستگاه‌های اجرایی و در همین راستا بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و امکانات برخی از بانک‌های دولتی جهت ارائه‌ی خدمات حضوری و شعبه‌ای پیرو ارائه‌ی اطلاعات به‌موقع و برخط به خزانه‌داری کل کشور (که از سال ۹۲ مهیا گردید) و متعاقب اخذ مصوبه‌ی ۱۳۹۶/۷/۲۵ از شورای پول و اعتبار، ارائه‌ی گزارش برخط به دارندگان آن‌ها از بستر امن سازمان فناوری اطلاعات نیز امکان‌پذیر شده است. افزایش ۳ برابری تعداد حساب‌های مفتوحه- تدوین دستورالعمل مربوطه پس از برگزاری جلسات متعدد و بحث و مذاقه فی‌مابین عوامل ذی‌مدخل و نهایتاً تصویب آن در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ توسط شورای پول و اعتبار - انعکاس تناقض این ماده با بند (الف) ماده (۱۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور طی نامه شماره ۲۵۲۱۲۵/۹۶ مورخ		

۲۶۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					۱۳۹۶/۸/۱۰ قائم مقام بانک مرکزی به عنوان سازمان برنامه و بودجه. - در راستای انتقال کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی دولتی مشمول از طریق خزانه‌داری کل کشور به بانک مرکزی تاکنون بخش مهمی از حساب‌های ارزی مشمول به این اداره (بانک) منتقل گردیده و مابقی آن نیز در دست اقدام می‌باشد. مشکلات و محدودیت‌های اجرای طرح در بخش حساب‌های ارزی شامل: اعمال تحریم و موانع خارجی و عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز می‌باشد که عملاً نقل و انتقال وجوه از محل حساب‌های ارزی متوجه نزد این بانک را در برخی موارد با محدودیت مواجه نموده است.		
۳۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۱	بانک مرکزی موظف است تمهیدات لازم برای بانکداری متمرکز و نگاه‌داری حساب‌های موردنیاز هر یک از دستگاه‌ها و دسترسی بر خط خزانه‌داری کل کشور به اطلاعات حساب‌های دستگاه‌های مذکور را فراهم نماید.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در خصوص لزوم افتتاح تمامی حساب‌های دستگاه‌های دولتی و نهادهای اجرایی مورداشاره در قانون، از طریق خزانه‌داری کل کشور نزد بانک مرکزی مورد تأکید قانون‌گذار، موضوع طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۵۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول‌شویی به بانک‌ها ابلاغ گردید.	-	-
۳۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۲	نحوه انتقال حساب‌های دستگاه‌های مذکور به بانک مرکزی و هزینه کرد آن توسط بانک‌های عامل، مطابق دستورالعملی خواهد بود که حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون، به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان و بانک مرکزی، به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.	-	دستورالعمل مربوطه تدوین شده است.	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۳۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۳	تبصره ۳- بانک مرکزی مکلف است نسبت به ابلاغ دستورالعمل موضوع تبصره (۲) این ماده به کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری اقدام کند. هر نوع تخلف از دستورالعمل مذکور، توسط بانکها مشمول مجازات انتظامی موضوع ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور و تغییرات آن در ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ خواهد بود. همچنین هر نوع تخلف توسط سایر دستگاههای اجرائی، در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب می شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	دستورالعمل مربوطه تدوین شده است.	-	-
۳۵	قانون ششم توسعه	ماده ۱۸ / ب	الف- بانک مرکزی موظف است در سال اول اجرای قانون برنامه با استقرار سامانه های نظارتی برخط، زمینه نظارت مستمر را در نظام بانکی فراهم نماید، به گونه ای که زمینه کشف خطاها و تخلف های احتمالی قبل از وقوع به وجود آید.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	به منظور اجرای نظارت مستمر در نظام بانکی پروژه های تحت عنوان ۰۲FS از مجموع پروژه های نقشه راه ۱۴۰۰ بانک مرکزی تعریف شده است که پاسخگوی بخشی از بند الف ماده ۱۸ قانون برنامه ششم توسعه می باشد. در این پروژه انبار داده و هوش کسب و کار نظارتی به گونه ای طراحی می شوند که پاسخگوی نیازهای اطلاعاتی حوزه نظارت بوده و زمینه نظارت داده محور را برای این حوزه فراهم سازند. تا پایان سال ۱۳۹۶ کلیه مقدمات و اسناد لازم برای اجرای مناقصه فراهم شده بود. در حال حاضر این پروژه در مرحله پیاده سازی در بانک مرکزی است و تخمین زده می شود در یک سال آینده به بهره برداری برسد. درصد عملکرد حدود ۳۰٪ تخمین زده می شود.	سایر	۱- جابجایی و تغییر شرکت مجری ۲- مناقصه تأخیر در عقد قرارداد با پیمانکار ذی صلاح از سوی مجری مدت محدود یک سال
۳۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۸ / الف	ب- بانک مرکزی موظف است تا انتهای سال اول اجرای قانون برنامه با ایجاد سامانه های متمرکز، امکان دریافت الکترونیکی و برخط	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	اقدامات اجرایی به شرح ذیل انجام یافته است: - ابلاغ روش جدید ارسال اطلاعات در سامانه سمات (سامانه متمرکز الکترونیکی	-	-

۲۶۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			استعلام‌های موردنیاز، جهت اعطای تسهیلات یا پذیرش تعهدات از مراجع ذی‌ربط نظیر استعلام اعتبارسنجی، بدهی مالیاتی و نظایر آن را برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی فراهم کند.		تسهیلات و تعهدات) بر اساس برگه‌های ۲۸ x ۲۸ به‌منظور ارتقاء کیفیت اطلاعات مندرج در سامانه و افزایش صحت و سرعت به‌روزرسانی اطلاعات توسط شبکه بانکی (پیرو ابلاغ آیین‌نامه پیشگیری از انباشت مطالبات غیرجاری بانکی، عملیاتی شدن سامانه سمات از تاریخ ۱۳۹۸/۰۳/۲۵ طی بخشنامه شماره ۹۸/۴۲۱۶۲ مورخ ۱۳۹۸/۰۲/۱۵ به کلیه بانک‌ها ابلاغ شده است). دریافت اطلاعات اتباع بیگانه، شناسه ملی اشخاص حقوقی و ضامنین تسهیلات و تعهدات بانکی در سامانه سمات. -انعقاد تفاهم‌نامه تبادل اطلاعات با سازمان امور مالیاتی و برقراری ارتباط الکترونیکی با آن سازمان به‌منظور ایجاد امکان استعلام اطلاعات مربوط به سامانه تسهیلات و تعهدات بانکی به‌صورت وب سرویس. -ایجاد ارتباط الکترونیکی با سازمان نظام‌وظیفه ناجا به‌منظور دریافت اطلاعات مشمولین وظیفه عمومی و ابلاغ بخشنامه مربوطه به شبکه بانکی جهت اعمال ممنوعیت ارائه تسهیلات به مشمولین وظیفه عمومی در راستای مفاد ماده ۱۰ قانون خدمت وظیفه عمومی ناجا. ایجاد امکان استعلام سریع وضعیت خوش‌حسابی یا بدحسابی اشخاص از طریق وب سرویس. با عنایت به توضیحات مذکور، کلیه اقدامات لازم در راستای اجرای نمودن بند (ب) ماده ۱۸ قانون برنامه ششم انجام‌یافته است. بدیهی است پس از عملیاتی شدن سامانه سمات، بسیاری از		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مشکلات و محدودیت های موجود مرتفع خواهد شد		
۳۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / ب	بانک مرکزی موظف است طی دستورالعمل اعلامی به بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی، اعطای هرگونه تسهیلات و یا ایجاد تعهدات به بنگاه های مذکور را مشروط به اخذ مجوز از سازمان خصوصی سازی نماید.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بند قانونی موصوف به همراه دستورالعمل اجرایی آن طی نامه شماره ۷۰۶۳۷/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱۹ از سوی بانک مرکزی به شبکه بانکی کشور ابلاغ و فهرست بنگاه های مذکور نیز پس از دریافت از سازمان خصوصی سازی به طور مستمر توسط بانک مرکزی به بانک های عامل ارسال و بر اخذ مجوز مورداشاره از سازمان مزبور از طریق این بانک قبل از اعطای هرگونه تسهیلات و ایجاد تعهدات برای بنگاه های موصوف تأکید گردید. شایان ذکر است در راستای اجرای مفاد بند قانونی یادشده و بر اساس درخواست های ارسالی از سوی بانک های عامل، این بانک در سال های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ نسبت به انجام استعلام از سازمان خصوصی سازی به منظور اعطای تسهیلات و ایجاد تعهدات برای بنگاه های یادشده اقدام و پاسخ سازمان مذکور را به بانک های عامل مربوطه به شرح ذیل اقدام نموده است. در سال ۱۳۹۷ تعداد ۲۴۹ استعلام از سازمان خصوصی سازی صورت گرفته که این سازمان با تعداد ۲۲۵ آن موافقت و با تعداد ۲۴ عدد مخالفت نموده است.	-	-
۳۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۶ / ب	بانک مرکزی (شورای پول و اعتبار) مکلف است سیاست های پرداخت تسهیلات بانکی را به گونه ای تنظیم نماید که سهم بخش صنعت و معدن از تسهیلات پرداختی سالانه طی اجرای قانون برنامه حداقل چهل درصد (۴۰) باشد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	حکم در حال اجرا است.	-	-

۲۶۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۳۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۹ / پ	دولت (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) موظف است همه ساله حداقل ده درصد (۱۰) منابع قرض الحسنه تمامی بانکها و مؤسسات پولی و اعتباری دولتی را در چهارچوب بودجه سنواتی جهت اشتغال ایثارگران از طریق صندوق اشتغال و کارآفرینی ایثارگران اختصاص دهد.	بانکها و مؤسسات دولتی	در سال ۱۳۹۶ مراتب طی نامه شماره ۹۶/۶۲۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲ این بانک به بانکهای عامل ابلاغ شده است. ضمناً طی نامه شماره ۹۶/۲۷۲۶۵۴ مورخ ۱۳۹۶/۸/۲۹ به عنوان مدیرعامل صندوق اشتغال و کارآفرینی ایثارگران، پیشنهاد گردید که با توجه به ابهامات مطروحه از سوی بانکها و همچنین عدم امکان احصاء ۱۰ درصد منابع قرض الحسنه تمامی بانکها و مؤسسات پولی و اعتباری دولتی جهت تخصیص برای اشتغال ایثارگران، به منظور اجرای شدن بند قانونی یادشده، صندوق مذکور ضمن پیش بینی و معرفی متقاضیان مشمول به بانکهایی که جهت پرداخت تسهیلات اعلام آمادگی نموده اند، نسبت به پیگیری اخذ سهمیه از سایر بانکهای دولتی نیز اقدام نماید. در سال ۱۳۹۷ نیز مراتب طی نامه شماره ۹۷/۳۰۴۸۴ مورخ ۱۳۹۷/۲/۵ از سوی این بانک به بانکهای عامل ابلاغ شده است. در سال جاری نیز موضوع در دست اقدام قرار دارد.	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

عملکرد متغیرهای پولی و اعتباری شبکه بانکی

نرخ رشد پایه پولی که به دنبال اتخاذ سیاستهای انضباطی پولی از ۲۷.۶ درصد در سال ۱۳۹۱ به ۱۰.۷ درصد در سال ۱۳۹۳ محدود گردید، از سال ۱۳۹۴ از روند فزاینده‌ای برخوردار شد و به ۲۴.۲ درصد در پایان سال ۱۳۹۷ افزایش یافت. در سال ۱۳۹۷ نرخ رشد پایه پولی از نرخ

رشد نقدینگی فراتر رفت. به تبع افزایش نرخ رشد پایه پولی، نرخ رشد نقدینگی نیز در سال ۱۳۹۷ به ۲۳.۱ درصد رسید که نسبت به نرخ رشد سال ۱۳۹۶، معادل ۱ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد.

در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷، در راستای هدایت نقدینگی به سمت فعالیت‌های مولد اقتصادی و در جهت حمایت از تولید و همچنین در راستای نیل به اهداف سیاست‌های غیرترمی خروج از رکود، تأمین مالی سرمایه در گردش واحدهای تولیدی، باهدف بهره‌برداری از ظرفیت‌های خالی اقتصاد و خروج از رکود اقتصادی در دستور کار قرار گرفت. در این راستا ۶۱.۷ درصد و ۵۵.۸ درصد از تسهیلات پرداخت‌شده طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ صرف تأمین مالی سرمایه در گردش واحدهای تولیدی گردید. همچنین نسبت مطالبات غیرجاری به کل تسهیلات اعطایی در پایان سال ۱۳۹۷ به ۱۰ درصد رسید که نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ معادل ۰.۳ واحد درصد کاهش نشان می‌دهد.

• تحلیل عملکرد متغیرهای پولی

- نقدینگی

در سال ۱۳۹۷، حجم نقدینگی با رشدی معادل ۲۳/۱ درصد نسبت به سال ۱۳۹۶ به ۱۸۸۲۸/۹ هزار میلیارد ریال رسید که در مقایسه با رشد نقدینگی در سال قبل از آن (۲۲/۱ درصد)، معادل ۱/۰ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. مهم‌ترین عامل رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۷، رشد ۲۴/۲ درصدی پایه پولی بود. به طوری که در سال ۱۳۹۷ نرخ رشد پایه پولی از نرخ رشد نقدینگی فراتر رفت. ضریب فزاینده نقدینگی نیز با ۰/۹ درصد کاهش نسبت به سال ۱۳۹۶ به ۷/۰۸۷ در سال ۱۳۹۷ رسید.

- پول و شبه پول

در سال ۱۳۹۷، حجم پول با ۴۶/۵ درصد افزایش نسبت به سال ۱۳۹۶ به ۲۸۵۲/۳ هزار میلیارد ریال رسید که در مقایسه با رشد سال ۱۳۹۶ (۱۹/۴ درصد) به میزان ۲۷/۱ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. سهم پول در نقدینگی از ۱۲/۷ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۵/۱ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافت. به نظر می‌رسد موج تورمی ایجادشده در کشور در سال ۱۳۹۷ و

کاهش نرخ سود سپرده واقعی در کنار تلاطمات بازار ارز، طلا و مسکن در افزایش سهم پول در نقدینگی کشور در این سال مؤثر بوده است. گفتنی است سیاست تغییر معیار پرداخت سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت عادی از روزشمار به ماه شمار، به‌گونه‌ای که حداقل مانده‌حساب در ماه مبنای محاسبه سود سپرده‌های مزبور باشد، نیز در دی‌ماه سال ۱۳۹۷ اتخاذ گردید.

در سال ۱۳۹۷، شبه پول با رشدی معادل ۱۹/۶ درصد به ۱۵۹۷۶/۶ هزار میلیارد ریال رسید و در مقایسه با رشد سال ۱۳۹۶ (۲۲/۵ درصد) به میزان ۲/۹ واحد درصد کاهش نشان می‌دهد. سهم شبه پول در نقدینگی از ۸۷/۳ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۸۴/۹ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافت. با توجه به سیال‌تر بودن پول نسبت به شبه پول، تغییر ترکیب نقدینگی به نفع پول در عمل پتانسیل ایجاد تورم را افزایش می‌دهد. بدین ترتیب رشد بالای نقدینگی و تغییر ترکیب آن به شکل‌گیری نگرانی‌هایی در خصوص افزایش نرخ تورم در کشور منجر شده است.

– پایه پولی

مطابق اطلاعات جدول (۲) پایه پولی در پایان اسفند سال ۱۳۹۷ با رشدی معادل ۲۴/۲ درصد نسبت به پایان اسفند ۱۳۹۶ به ۲۶۵۶/۹ هزار میلیارد ریال رسید که نسبت به رشد دوره مشابه در سال ۱۳۹۶ (معادل ۱۹/۰ درصد)، ۵/۲ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. تحلیل ترکیب پایه پولی در طول سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد، خالص دارایی خارجی بانک مرکزی و بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی تا بهمن‌ماه آن سال از عوامل اصلی رشد پایه پولی بوده‌اند. بااین‌حال در ماه‌های پایانی سال ۱۳۹۷ از نقش فزاینده بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی کاسته شده و همزمان متغیر خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی از نقش بااهمیتی در رشد پایه پولی، برخوردار شده است به‌گونه‌ای که افزایش بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی و افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی به ترتیب با ۱۰.۹ واحد درصد و ۱۲ واحد درصد، سهم عمده‌ای در رشد پایه پولی داشته‌اند. گفتنی است، افزایش بدهی دولت به بانک مرکزی در پایان سال ۱۳۹۷ عمدتاً به دلیل انتقال بخشی از بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی اتفاق افتاده است به‌طوری‌که تنها ۳۳۴ هزار میلیارد ریالی

انجام گرفته در سال ۱۳۹۷ به استناد جزء ۱ بند «و» تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۷، باعث تغییر در ترکیب اجزای پایه پولی گردید، به نحوی که از جزء بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در پایه پولی کاسته شد و به جزء خالص بدهی‌های بخش دولتی به بانک مرکزی افزوده گردید. مطابق جزء ۱ بند «و» تبصره قانونی مزبور "به دولت اجازه داده می‌شود در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی و خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی و نیز شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت، که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده است با بدهی اشخاص یادشده به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی به بانک مرکزی که در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۵ ایجاد شده تا مبلغ یک میلیون میلیارد ریال به صورت جمعی - خرجی از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه، تسویه نماید. مبلغ مزبور به عنوان بدهی دولت به بانک مرکزی ثبت می‌شود. افزایش پایه پولی از این محل ممنوع است. سقف مجاز تسویه بدهی هر بانک و مؤسسه اعتباری به بانک مرکزی توسط این بانک تعیین می‌شود." گفتنی است تنگنای اعتباری شبکه بانکی کشور که به افزایش خط اعتباری اعطایی بانک مرکزی به بانک‌ها و اضافه برداشت بانک‌ها از منابع بانک مرکزی منجر گردیده است در افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی تأثیرگذار بود. همچنین در سال ۱۳۹۷ تغییر مبنای ارز محاسباتی نیز یکی از دلایل تغییر سهم خالص دارایی‌های خارجی در پایه پولی بوده است.

- خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی

خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی با $۴۰۴/۳$ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی فزاینده معادل $۱۰/۹$ واحد درصد، یکی از مهم‌ترین عوامل فزاینده رشد پایه پولی در پایان سال ۱۳۹۷ بود. این میزان افزایش در خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در سال ۱۳۹۷، نتیجه افزایش $۸۱/۵$ درصدی بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی در مقابل افزایش $۴۱/۷$ درصدی سپرده‌های بخش دولتی بود. در سال ۱۳۹۷ بدهی دولت به بانک مرکزی افزایش یافت که دلیل آن عمدتاً به دلیل انتقال بخشی از بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به بانک

مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی (موضوع بند "و" تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۷) و همچنین انتقال بدهی برخی از شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی به بدهی دولت به بانک مرکزی (موضوع ماده ۶ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب سال ۱۳۹۴) بوده است.

– مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها

مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها با ۴/۷ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی فزاینده معادل ۲/۹ واحد درصد، دیگر عامل فزاینده رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۷ بود. این متغیر در سال ۱۳۹۶ با افزایشی معادل ۳۲/۴ درصد، سهم فزاینده‌ای به میزان ۱۸/۰ واحد درصد در رشد ۱۹/۰ درصدی پایه پولی داشت.

– خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی

خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی با ۱۱/۹ درصد افزایش نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و با سهمی فزاینده معادل ۱۲/۰ واحد درصد، دیگر عامل فزاینده رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۷ بوده است.

– خالص سایر اقلام

خالص سایر اقلام بانک مرکزی با کاهش ۲/۵ درصدی نسبت به پایان سال ۱۳۹۶ و سهمی کاهنده معادل ۱/۶ واحد درصد، تنها عامل کاهنده پایه پولی در پایان اسفند سال ۱۳۹۷ بوده است.

– ضریب فزاینده نقدینگی

در پایان اسفند ۱۳۹۷، ضریب فزاینده نقدینگی به رقم ۷/۰۸۷ رسید. بدین ترتیب ضریب فزاینده نقدینگی نسبت به پایان سال ۱۳۹۶، ۰/۹ درصد کاهش یافت که در مقایسه با رشد دوره مشابه سال ۱۳۹۶ (۲/۶ درصد)، ۳/۵ واحد درصد کاهش نشان می‌دهد. کاهش ضریب فزاینده پولی مبین کاهش نسبی قدرت خلق پول شبکه بانکی در اقتصاد کشور است. به تبع رشد مثبت پایه پولی و رشد منفی ضریب فزاینده پولی، رشد نقدینگی نیز در سال ۱۳۹۷ به ۲۳.۱ درصد رسیده که نشانگر تداوم رشد بالای نقدینگی در این سال می‌باشد.

جدول ۲- عملکرد متغیرهای حوزه پولی و بانکی - هزار میلیارد ریال - درصد

ردیف	عنوان متغیر شاخص	سال ۱۳۹۳	سال ۱۳۹۴	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	رشد سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶
۱	نقدینگی	۷۸۲۳.۹	۱۰,۱۷۲.۸	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۲۹۹.۸	۱۸,۸۲۸.۹	۲۳.۱
۲	پول	۱۲۰۷.۶	۱,۳۶۷	۱,۶۳۰.۳	۱,۹۴۶.۷	۲,۸۵۲.۳	۴۶.۵
۳	شبه پول	۶۶۱۶.۳	۸,۸۰۵.۸	۱۰,۹۰۳.۶	۱۳,۳۵۳	۱۵,۹۷۶.۶	۱۹.۶
۴	پایه پولی	۱۳۱۱.۵	۱,۵۳۳.۶	۱,۷۹۸.۳	۲,۱۳۹.۸	۳,۶۵۶.۹	۲۴.۲
۵	خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی	۱۵۸۴.۶	۱,۹۳۶.۴	۱,۹۲۴.۶	۲,۱۵۹.۸	۳,۴۱۶.۵	۱۱.۹
۶	خالص بدهی بخشی دولتی به بانک مرکزی	۳۳.۲	۱۸۲.۲	۲۰۲.۶	۵۷.۹	۲۹۲	۴۰۴.۳
۷	بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی	۸۵۸	۸۳۶.۳	۹۹۶.۹	۱,۳۲۰.۳	۱,۳۸۱.۷	۴.۷
۸	خالص سایر اقلام	-۱۱۶۴.۵	-۱۴۲۱.۳	-۱۳۲۵.۸	-۱,۳۲۸.۲	-۱,۴۳۳.۳	-۲.۵
۹	مانده تسهیلات غیر جاری (ریال و ارزی)	۸۵۰.۸	۸۳۷.۴	۱,۰۲۷.۲	۱,۲۹۸	۱,۵۰۷	۱۶.۱
۱۰	مانده سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز	۳۹۰,۸۸۰.۸	۴۶۹.۸	۶۰۲.۹	۸۰۱.۹	۱,۰۲۶.۵	۲۸
۱۱	نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری یک‌ساله	۲۲	۲۰.۱۸	۱۵.۰	۱۵	۱۵	-

-در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۳، شورای هماهنگی بانک‌های دولتی در توافق با کانون بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی را به شرح زیر تعیین نمودند: سپرده‌های کوتاه‌مدت عادی (۱۰ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۳ تا ۶ ماه (۱۴ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۶ تا ۹ ماه (۱۶ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۹ ماه تا کمتر از یک سال (۱۸ درصد) و سپرده‌های با سررسید یک سال (۲۲ درصد). علاوه بر این، در توافقات یادشده افتتاح سپرده با سررسید بیشتر از یک سال توسط بانک‌ها ممنوع گردید. این توافقات در "مجموعه سیاست‌های پولی و اعتباری" مصوب ۱۳۹۳/۴/۳ (ماده اول) به تصویب شورای پول و اعتبار رسید.

-بر اساس مصوبات یک هزار و یکصد و نود و هشتمین جلسه شورای پول و اعتبار با موضوع سیاست‌های پولی و اعتباری کشور در سال ۱۳۹۴ مورخ ۱۳۹۴/۲/۸، سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی متناسب با طول دوره سپرده‌گذاری (با حداکثر سررسید یک سال) معادل ۲۰ درصد تعیین گردید. لیکن مطابق مصوبات یک هزار و دویست و پانزدهمین جلسه شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۲۷، نرخ سود سپرده‌ها حداکثر ۱۸ درصد برای سپرده‌های یک‌ساله و حداکثر ۱۰ درصد برای سپرده‌های کوتاه‌مدت کمتر از سه ماه، تعیین گردید.

-در اواخر خرداد سال ۱۳۹۵، شورای هماهنگی بانک‌های دولتی در توافق با کانون بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های یک‌ساله بانکی را ۱۵ درصد تعیین نمودند. این توافقات در یک هزار و دویست و بیستمین جلسه شورای پول و اعتبار در مورخ ۱۳۹۵/۴/۸ به تصویب رسید.

-بر اساس بخشنامه بانک مرکزی در سال ۱۳۹۶ که از ۱۱ شهریورماه لازم‌الاجرا بود بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظف‌اند نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار یک‌ساله حداکثر ۱۵ درصد و سپرده‌های کوتاه‌مدت را حداکثر ۱۰ درصد محاسبه و رعایت کنند.

- تغییر معیار پرداخت سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری کوتاه‌مدت عادی از روزشمار به ماه شمار، به‌گونه‌ای که حداقل مانده حساب در ماه مبنای محاسبه سود سپرده‌های مزبور باشد، در دی‌ماه سال ۱۳۹۷ انجام گرفت و بر مصوبات قبلی شورای پول و اعتبار مبنی بر اینکه حداکثر نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های عادی سالانه حداکثر ۱۰ درصد تأکید گردید.

جدول ۱-۲- حجم نقدینگی و منابع پایه پولی کشور (هزار میلیارد ریال-درصد)

شرح	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
- سهم خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در رشد پایه پولی	-۷.۹	۲۶.۸	-۰.۸	۱۳.۱	۱۲
- سهم خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در رشد پایه پولی	-۰.۵	۱۱.۴	۱.۳	-۸.۱	۱۰.۹
- سهم مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها در رشد پایه پولی	۲۱.۶	-۱.۷	۱۰.۵	۱۸	۲.۹
- سهم خالص سایر ارقام در رشد پایه پولی	-۲.۵	-۱۹.۶	۶.۳	-۴.۱	-۱.۶
پایه پولی	۱,۳۱۱	۱,۵۳۵.۷	۱,۷۹۸.۳	۲,۱۳۹.۸	۲,۶۵۶.۹
رشد پایه پولی	۱۰.۷	۱۷	۱۷.۲	۱۹.۱	۲۴.۲
نقدینگی	۷,۸۲۳	۱۰,۱۷۲.۹	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۲۹۹.۸	۱۸,۸۲۸.۹
رشد نقدینگی	۲۲.۲	۳۰.۱	۲۳.۳	۲۲.۱	۲۳.۱
ضریب فزاینده نقدینگی	۵.۹۶	۶.۶۲	۶.۹۶	۷.۱۴	۷.۰۸۷
رشد ضریب فزاینده نقدینگی	-	۱۱.۱	۵	۲.۶	-۰.۹

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

بانک مرکزی برای تأثیرگذاری بر حجم نقدینگی کشور از ابزارهای سیاست پولی استفاده می‌کند. در یک تقسیم‌بندی کلی ابزارهای در اختیار بانک مرکزی به منظور اجرای سیاست‌های پولی و اعتباری موردنظر در دو گروه اصلی ابزارهای مستقیم (عدم اتکا بر شرایط بازار) و غیرمستقیم (مبتنی بر شرایط بازار) طبقه‌بندی می‌شوند. در این چارچوب، "تعیین نرخ‌های سود بانکی" و "سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی" در گروه ابزارهای مستقیم و "نسبت سپرده قانونی" و "انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی" در گروه ابزارهای غیرمستقیم سیاست‌گذاری پولی و اعتباری بانک مرکزی قرار دارند. در ایران تأکید سیاست‌گذار پولی بیشتر بر استفاده از ابزارهای مستقیم بوده است. در بین ابزارهای غیرمستقیم نیز بانک مرکزی از ابزار "نسبت سپرده قانونی" استفاده کرده است که با توجه به بند ۳ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی (این نسبت از ۱۰ درصد کمتر و از ۳۰ درصد بیشتر نخواهد بود) استفاده از این ابزار با محدودیت مواجه است. بنابراین محدودیت تنوع ابزارهای اعمال سیاست پولی یکی از مشکلات سیاست‌گذار پولی به شمار می‌رود. در راستای متنوع سازی ابزارهای اعمال سیاست پولی، تدوین سازوکارهای لازم برای استفاده از عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی در سال ۱۳۹۷ شروع شده است.

در فرآیند عملیات بازار باز، در موقع افزایش (کاهش) تقاضای ذخایر بانک‌ها که احتمال انحراف نرخ سود بازار بین‌بانکی (قیمت ذخایر) از میزان هدف‌گذاری وجود دارد، بانک مرکزی از طریق خرید (فروش) اوراق بدهی، نرخ سود بازار را به حول و حوش نرخ سیاستی هدف‌گذاری شده هدایت می‌کند. بر اساس سازوکار طراحی‌شده، بانک مرکزی برای ایجاد دامنه مجاز نرخ سود بازار (کریدور نرخ سود)، کف نرخ کریدور را به‌عنوان نرخ پذیرش ذخایر مازاد بانک‌ها (سپرده‌گیری از بانک‌ها) و سقف نرخ کریدور را به‌عنوان نرخ تزریق نقدینگی (وام‌دهی در قبال اخذ وثایق نقد شونده به بانک‌ها) تعیین می‌کند. فرآیند راهبری نرخ‌های بازار از طریق عملیات بازار باز، درنهایت از طریق سازوکار اشاعه سیاست پولی به تغییرات در سایر نرخ‌های بهره در اقتصاد منجر شده و سطوح قیمت‌ها و فعالیت‌های واقعی اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

اجرای بهینه عملیات بازار باز ضمن افزایش نقد شوندگی اوراق دولتی و تثبیت نرخ آن، سبب ارتقاء کیفیت و جذابیت این اوراق شده و به‌این ترتیب هزینه تأمین مالی دولت را کاهش می‌دهد. همچنین لزوم ارائه وثیقه از سوی شرکت‌کنندگان در عملیات بازار باز (بانک‌ها)، ترکیب دارایی‌های آن‌ها را به سمت دارایی‌های مورد پذیرش بانک مرکزی سوق داده و ساماندهی اضافه برداشت بانک‌ها و تعیین چارچوب مشخص برای اعطای اعتبار به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری را به دنبال دارد. راهبری سیاست پولی از طریق عملیات بازار باز تحولی اساسی در نظام سیاست‌گذاری پولی در جهت چرخش از هدف‌گذاری کل‌های پولی به هدف‌گذاری نرخ سود در بازار بین‌بانکی ریالی و خروج از تعیین دستوری نرخ‌های سود بانکی است که می‌تواند گام مثبتی در راستای ارتقاء اثربخشی سیاست‌های پولی و ارزی کشور و همچنین تقویت انضباط بانکی تلقی شود.

– عوامل تعیین‌کننده ضریب فزاینده نقدینگی

ضریب فزاینده نقدینگی قدرت خلق پول شبکه بانکی را نشان می‌دهد. اهمیت متغیر مزبور به‌گونه‌ای است که صرفاً با کنترل رشد پایه پولی نمی‌توان رشد نقدینگی را کنترل نمود چراکه ضریب فزاینده نقدینگی تنها تابعی از رفتار بانک مرکزی نبوده بلکه متأثر از رفتار بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و اشخاص نیز می‌باشد. اجزای تشکیل‌دهنده ضریب فزاینده عبارت از نسبت

اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌ها، نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها و نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها است.

جدول ۲-۲- اجزای اصلی ضریب فزاینده پولی طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷

سال	نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌ها	نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها	نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها	ضریب فزاینده نقدینگی
۱۳۹۳	۰۰۰۴۷	۰۰۱۱۳	۰۰۰۱۵	۵۰۹۷
۱۳۹۴	۰۰۰۳۷	۰۰۱۰۴	۰۰۱۴۷	۶۰۶۲
۱۳۹۵	۰۰۰۳۲	۰۰۱۰۳	۰۰۱۲۴	۶۰۹۶
۱۳۹۶	۰۰۰۲۹۸	۰۰۱۰۳	۰۰۱۰۳۵	۷۰۱۵
۱۳۹۷	۰۰۰۲۹۹	۰۰۱۰۶	۰۰۰۸۸	۷۰۸۷

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول فوق نشان می‌دهد که افزایش نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌های بخش غیردولتی و افزایش نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها در کاهش ضریب فزاینده پولی مؤثر بوده‌اند.

- ترکیب سپرده بانک‌ها و مؤسسات اعتباری

بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به‌منظور پیشبرد فعالیت واسطه‌گری خویش به جذب منابع و وجوه مازاد در دسترس مردم و تخصیص آن به بخش‌های مختلف اقتصادی می‌پردازند. در جدول ذیل وضعیت تجهیز منابع بانکی نشان داده شده است. جدول ذیل نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۷ رشد سپرده‌های دیداری در مقایسه با سپرده‌های غیر دیداری بیشتر بوده است. در بین سپرده‌های غیر دیداری، بیشترین نرخ رشد مربوط به سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز بوده است. به نظر می‌رسد در سال ۱۳۹۷ برخلاف سال ۱۳۹۶، از جذابیت سپرده‌های مدت‌دار نسبت به سایر سپرده‌ها کاسته شده است. به نظر می‌رسد روند فزاینده نرخ تورم از ابتدای سال ۱۳۹۷ و به تبع آن کاهش نرخ سود سپرده واقعی در کنار تلاطمان بازار ارز، طلا و مسکن در افزایش سهم پول در نقدینگی کشور و کاهش جذابیت سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار تأثیرگذار بوده‌اند. گفتنی است در دی‌ماه سال ۱۳۹۷، سیاست تغییر معیار پرداخت سود سپرده‌های سرمایه‌گذاری

کوتاه‌مدت عادی از روزشمار به ماه شمار، به گونه‌ای که حداقل مانده حساب در ماه مبنای محاسبه سود سپرده‌های مزبور باشد، اجرا گردید.

جدول ۲-۳- ترکیب سپرده بانک‌ها در دوره ۹۷-۱۳۹۳ (هزار میلیارد ریال)

ترکیب سپرده‌ها	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	درصد تغییر ۹۷ نسبت به ۹۶
سپرده‌های بخش غیردولتی	۷,۴۷۲	۹۸۰۰۰۹	۱۲۱۴۰	۱۴۸۵۷۰۱	۱۸۲۸۱۰۴	۲۳
دیداری	۸۵۵	۹۹۵	۱۲۳۷	۱۵۰۴	۲۳۰۴۸	۵۳۰۲
غیر دیداری (شبه پول)	۶,۶۱۶	۸۸۰۵۸	۱۰۹۰۳۶	۱۳۳۵۳	۱۵۹۷۶۶	۱۹۶
قرض الحسنه پس‌انداز	۳۹۰	۴۶۹	۶۰۲	۸۰۱۰۹	۱۰۲۶۵	۲۸
سرمایه‌گذاری مدت‌دار	۶,۱۰۰	۸۱۸۷۰۴	۱۰۱۲۳	۱۲۳۳۹۰۱	۱۴۶۴۶	۱۸۰۷
کوتاه‌مدت	۲,۶۹۲	۳۷۰۰۰۲	۵۲۸۶۰۲	۳۹۳۵۰۵	۵۸۴۸۰۹	۴۸۶
بلندمدت	۳,۴۰۸	۴۴۸۷۰۲	۴۸۳۶۰۹	۸۴۰۳۶	۸۷۹۷۰۱	۴۰۷
متفرقه	۱۲۴	۱۴۸	۱۷۷	۲۱۲۰۱	۳۰۴	۴۳۰۴

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار به‌عنوان سپرده‌های هزینه‌زا، حدود ۸۰ درصد از سپرده‌های بخش غیردولتی را در سال ۱۳۹۷ به خود اختصاص داد که نشان‌دهنده تفوق سپرده‌های مبتنی بر پرداخت سود سپرده در ترکیب سپرده‌های شبکه بانکی کشور است. گفتنی است هزینه سود سپرده در زمره هزینه‌های قطعی شبکه بانکی محسوب می‌گردد و از آنجا که نقدینگی در نهایت به بانک بازمی‌گردد میزان این سپرده‌ها به‌طور مداوم رشد می‌کند و در صورت رقابت ناسالم شبکه بانکی در جذب سپرده از طریق پرداخت سودهای نامتعارف، قیمت تمام‌شده پول در اقتصاد افزایش می‌یابد.

– مانده تسهیلات و سپرده‌های ریالی

عملکرد شبکه بانکی کشور در تخصیص و تجهیز منابع در جدول ذیل آمده است. با توجه به فزونی رشد مانده سپرده‌ها از مانده تسهیلات بانکی در سال ۱۳۹۷، نسبت تسهیلات به سپرده پس از کسر سپرده قانونی در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است که در راستای

بهبود نسبت منابع و مصارف شبکه بانکی بوده است. لیکن همان گونه که در قسمت قبل توضیح داده شد جذب سپرده از طریق افزایش رقابت منفی بین مؤسسات اعتباری با افزایش نامتعارف نرخ سود سپرده، به افزایش قیمت تمام شده پول و کاهش حاشیه سود سپرده و تسهیلات منجر می گردد.

جدول ۲-۴- مانده تسهیلات و سپرده های ریالی (هزار میلیارد ریال- درصد)

متغیرها	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
تجهیز منابع (مانده سپرده ها)	۷۴۷۲.۱	۹۸۰۰.۹	۱۲۱۴۲	۱۴۸۶۱	۱۸۲۸۷.۹
رشد مانده سپرده ها	۲۳.۲	۳۱.۱	۲۳.۸	۲۲.۴	۳۰.۶
تخصیص منابع (مانده تسهیلات)	۶۰۷۳.۸	۷۱۲۱.۸	۸۹۳۶.۵	۱۰۷۷۹.۸	۱۲۷۷۰
رشد مانده تسهیلات	۱۳.۵	۱۷.۲	۲۵.۴	۲۰.۷	۱۸.۴
سپرده ها پس از کسر سپرده قانونی	۶۴۷۲.۳	۸۶۸۵.۷	۱۰۷۰۲.۷	۱۳۱۳۹.۷	۱۶۱۸۲.۸
نسبت تسهیلات به سپرده پس از کسر سپرده قانونی	۹۳.۸	۸۱.۸	۸۳.۵	۸۲	۷۸.۹

مأخذ: بانک مرکزی

- تسهیلات پرداختی شبکه بانکی

با توجه به رکود اقتصادی و وجود ظرفیت های خالی در اقتصاد طی سال های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ و همچنین نیاز بنگاه های تولیدی به منابع مالی، از سال ۱۳۹۲ افزایش میزان تسهیلات اعطایی شبکه بانکی و افزایش سهم سرمایه در گردش در آن مورد توجه قرار گرفت. به طوری که رشد تسهیلات اعطایی که در سال ۱۳۹۱ حدود ۰.۰۳- درصد بود در سال های بعد از آن افزایش و به ترتیب به ۳۱.۴ درصد، ۱۲ درصد و ۲۶ درصد در سال های ۱۳۹۵، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ رسیده است. از آنجا که تأمین سرمایه در گردش، نیاز اساسی و مهم ترین دغدغه و نگرانی هر واحد تولیدی در مسیر حفظ و تداوم فعالیت اقتصادی آن است، رویکرد دولت این بود که بتواند کمبود منابع مورد نیاز به منظور تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی کشور را برطرف کند. در این راستا سهم سرمایه در گردش تسهیلات پرداختی طی دوره مزبور از ۴۶ درصد و ۵۳.۹ درصد در سال های

۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به حدود ۶۴ درصد و ۶۲ درصد در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ افزایش یافته است. سهم تسهیلات پرداختی در قالب سرمایه در گردش در کلیه بخش‌های اقتصادی طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۴۳۱۹.۹ هزار میلیارد ریال معادل ۵۵.۸ درصد کل تسهیلات پرداختی است که در مقایسه با دوره مشابه سال قبل مبلغ ۵۳۱.۱ هزار میلیارد ریال معادل ۱۴ درصد افزایش داشته است. سهم تسهیلات پرداختی بابت تأمین سرمایه در گردش بخش صنعت و معدن در ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ معادل ۱۶۴۳.۳ هزار میلیارد ریال بوده است که حاکی از تخصیص ۳۸ درصد از منابع تخصیص یافته به سرمایه در گردش تمام بخش‌های اقتصادی (مبلغ ۴۳۱۹.۹ هزار میلیارد ریال) است. از ۲۰۸۹.۳ هزار میلیارد ریال تسهیلات پرداختی در بخش صنعت و معدن معادل ۷۸.۷ درصد آن (مبلغ ۱۶۴۳.۳ هزار میلیارد ریال) در تأمین سرمایه در گردش پرداخت شده است که بیانگر توجه و اولویت‌دهی به تأمین منابع برای این بخش توسط بانک‌ها در سال ۱۳۹۷ است.

مطابق جدول زیر تسهیلات پرداختی طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ به بخش‌های مختلف اقتصادی مبلغ ۷۷۳۷.۲ هزار میلیارد ریال بوده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۶ از رشد ۲۶ درصدی برخوردار بوده است. بخش خدمات و صنعت و معدن به ترتیب با ۳۷.۴ درصد و ۲۷ درصد بیشترین سهم را از تسهیلات پرداختی شبکه بانکی در سال ۱۳۹۷ داشته‌اند. در سال ۱۳۹۷ سهم مسکن و ساختمان از تسهیلات پرداختی از ۸.۵ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۳.۴ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش داشت که رشد قابل توجهی را نشان می‌دهد. سهم بخش‌های صنعت و معدن، کشاورزی و خدمات از تسهیلات پرداختی در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶ از کاهش اندکی برخوردار بوده است.

جدول ۲-۵- تسهیلات پرداختی بانک‌ها به تفکیک بخش‌های اقتصادی طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷

(هزار میلیارد ریال - درصد)

شرح	کشاورزی		صنعت و معدن		مسکن و ساختمان		بازرگانی		خدمات		متفرقه		کل بخش‌ها	
	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل
۱۳۹۳	۲۵۵.۸	۷.۵	۱۰۶۴.۹	۳۱.۲	۴۰۴.۵	۱۱.۸	۴۳۳.۱	۱۲.۷	۱۲۴۸	۳۶.۶	۷.۸	۰.۲	۳۴۱۴.۲	۱۰۰
۱۳۹۴	۳۵۲.۲	۸.۴	۱۲۱۹.۵	۳۹.۲	۴۳۱.۱	۱۰.۳	۵۷۰.۴	۱۲.۶	۱۵۹۸.۳	۳۸.۳	۱.۶	۰.۳	۴۱۷۳.۲	۱۰۰
۱۳۹۵	۴۶۶.۸	۸.۵	۱۶۰۹.۲	۳۹.۳	۵۰۱.۲	۹.۱	۷۲۴.۲	۱۳.۲	۳۱۷۸.۸	۳۹.۷	۳.۴	۰.۱	۵۶۸۲.۷	۱۰۰
۱۳۹۶	۴۹۲	۸.۱	۱۷۴۲	۳۸.۲	۵۱۷.۴	۸.۵	۸۵۱.۷	۱۳.۹	۲۵۲۸.۳	۴۱.۲	۶.۵	۰.۱	۶۱۳۹	۱۰۰
۱۳۹۷	۵۸۴.۹	۷.۶	۲۰۸۹.۳	۲۷	۱۰۳۷.۳	۱۳.۴	۱۱۲۵.۸	۱۴.۵	۲۸۹۲.۴	۳۷.۴	۷.۴	۰.۰۹۶	۷۷۳۷.۲	۱۰۰

مطابق اطلاعات ارسالی بانک مرکزی سهم بازار پول از تأمین مالی اقتصاد در سال ۱۳۹۷، حدود ۸۴ درصد بوده است که حاکی از تداوم نظام بانک محور در نظام مالی کشور است.

- نسبت کفایت سرمایه

نسبت کفایت سرمایه حاصل تقسیم سرمایه نظارتی به مجموع دارایی‌های موزون شده به ضرایب ریسک می‌باشد. پایین بودن نسبت کفایت سرمایه بیانگر این موضوع است که بانک‌ها سرمایه کافی برای مواجهه با خطرهای ناشی از عدم ایفای تعهدات وام‌گیرندگان و شوک‌های خارجی را ندارند و از انعطاف‌پذیری کافی برای مقابله با ریسک‌های اعتباری شدید برخوردار نیستند.

از سال ۱۳۹۴ بانک مرکزی ضمن ابلاغ ضوابط جدید گزارشگری مالی منطبق بر استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی (IFRS)، با سخت‌گیری بیشتری نسبت به بررسی صورتهای مالی بانک‌ها اقدام کرده است. در این راستا "دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری" باهدف انطباق صورتهای مالی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی با استانداردهای بین‌المللی در سال ۱۳۹۷ ابلاغ شد.

بررسی صورتهای مالی بسیاری از بانک‌ها حاکی از زیان‌های انباشته قابل توجه است. زیان‌های مزبور با توجه به عدم افزایش سرمایه پرداخت‌شده در ترازنامه بانک‌ها، سرمایه لایه (۱) بانک مشتمل بر سرمایه پرداخت‌شده، صرف سهام و اندوخته‌ها را به خود اختصاص داده است و به منفی شدن نسبت کفایت سرمایه شبکه بانکی در سال ۱۳۹۷ منجر شده است به طوری که نسبت کفایت سرمایه شبکه بانکی در این سال به ۱۰۲- درصد کاهش یافت.

مطابق ماده ۲۴ "دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری"، در صورتی که نسبت کفایت سرمایه موسسه اعتباری غیردولتی از حدود مقرر در این دستورالعمل کمتر شود حسب مورد و با رعایت قوانین و مقررات اقدامات و مجازات‌هایی در مورد موسسه اعتباری موردنظر انجام می‌پذیرد که برحسب میزان کفایت سرمایه این اقدامات و مجازات‌ها شامل الزام هیئت‌مدیره موسسه اعتباری به ارائه برنامه لازم برای اصلاح ترکیب دارایی و یا افزایش سرمایه، کاهش حدود احتیاطی نظیر تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط، ممنوعیت فعالیت در بازار بین‌بانکی، سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیرعامل و اعضای موظف

هیئت‌مدیره، محدودیت پرداخت سود به سهامداران، ممنوعیت پرداخت پاداش به مدیران و افزایش حقوق کارکنان موسسه اعتباری، ممنوعیت دریافت انواع سپرده و عدم اعطای انواع تسهیلات و ایجاد انواع تعهدات، ممنوعیت فعالیت در بازار بین‌بانکی و نهایتاً فراهم نمودن تشریفات قانونی انحلال موسسه اعتباری می‌باشد. مطابق مفاد ماده ۲۵ دستورالعمل مزبور چنانچه نسبت کفایت سرمایه بانک‌های دولتی از ۵۰ درصد میزان مقرر توسط شورای پول و اعتبار کمتر شود، بانک مرکزی موظف است بلافاصله مراتب را به منظور افزایش سرمایه به هیئت‌وزیران گزارش نماید.

- نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی

افزایش حجم مطالبات غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول) در سبد دارایی‌های بانک احتمال از بین رفتن سرمایه بانک را افزایش و در صورت رواج آن در کل شبکه بانکی ریسک کل شبکه بانکی را افزایش می‌دهد. از سوی دیگر عدم بازپرداخت تسهیلات توسط وام‌گیرندگان جریان وجوه نقد ترازنامه شبکه بانکی را با اخلال مواجه نموده و فعالیت شبکه بانکی را با مشکل مواجه می‌کند. به طوری که بانک علیرغم پرداخت سود تضمین شده به سپرده‌گذاران، از محل تسهیلات اعطایی غیرجاری سودی وصول نمی‌کند و از سوی دیگر نگهداری دارایی‌های غیرجاری مستلزم ذخیره‌گیری و شناسایی هزینه مطالبات برای بانک می‌باشد. جذب سپرده جدید نیز برای مؤسسات اعتباری مشمول تحمل هزینه‌های بهره‌ای و پرداخت نسبت سپرده قانونی در قبال تجهیز سپرده جدید، به بانک مرکزی می‌باشد. حجم و نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی کشور نسبت به استانداردهای جهانی بالا است. بالا بودن نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی نسبت به استانداردهای جهانی در حالی است که بانک‌ها برای فرار از تحمیل هزینه ذخیره‌گیری این مطالبات، امکان و انگیزه تغییر سرفصل مطالبات غیرجاری به جاری را از طریق استمهال داشته‌اند. از اقدامات بانک مرکزی در کاهش نسبت مطالبات غیرجاری می‌توان به اصلاح آیین‌نامه وصول مطالبات غیرجاری با رویکرد تسهیل شرایط بازپرداخت بدهی بدهکاران نظام بانکی، تشکیل کمیته فرادستگاهی رسیدگی به پرونده مطالبات غیرجاری کلان، الزام بانک‌ها به تشکیل کارگروه رسیدگی به مطالبات غیرجاری، الزام بانک‌ها به طبقه‌بندی صحیح مطالبات و ذخیره‌گیری برای پوشش مطالبات غیرجاری اشاره کرد.

اطلاعات و آمار جدول ذیل نشان می‌دهد از نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی در تسهیلات ریالی و ارزی از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ کاسته شده، لیکن در سال ۱۳۹۶ افزایش داشته است. در سال ۱۳۹۷ نسبت مطالبات غیرجاری به ۱۰ درصد کاهش یافت.

مطابق جدول عملکرد اهداف کمی، نسبت پوشش مطالبات غیرجاری در سال ۱۳۹۷، ۵۲ درصد بوده است. الزام بانک مرکزی به انطباق صورت‌های مالی شبکه بانکی با استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی در بهبود نسبت مزبور نسبت به هدف تعیین شده تأثیرگذار بوده است.

جدول ۲-۶- مانده کل تسهیلات جاری و غیرجاری (هزار میلیارد ریال/ درصد)

سال	تسهیلات ریالی			تسهیلات ارزی			تسهیلات ریالی و ارزی		
	کل تسهیلات (جاری و غیرجاری)	تسهیلات غیرجاری	نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات	کل تسهیلات (جاری و غیرجاری)	تسهیلات غیرجاری	نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات	کل تسهیلات (جاری و غیرجاری)	تسهیلات غیرجاری	نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات
۱۳۹۲	۴۷۶۸.۱	۶۲۷.۵	۱۳.۲	۹۵۱.۱	۱۸۰.۶	۱۹	۵۷۱۹.۳	۸۰۸.۱	۱۴.۱
۱۳۹۳	۶۰۷۳.۸	۶۷۹.۷	۱۱.۲	۹۶۵.۵	۱۷۱.۲	۱۷.۷	۷۰۳۹.۳	۸۵۰.۸	۱۲.۱
۱۳۹۴	۷۱۲۱.۸	۶۹۳.۲	۹.۷	۱۰۹۸.۷	۱۴۴.۲	۱۳.۱	۸۲۲۰.۵	۸۲۷.۴	۱۰.۲
۱۳۹۵	۸۹۳۶.۵	۸۵۱.۷	۹.۵	۱۳۲۶.۲	۱۷۵.۵	۱۳.۲	۱۰۲۶۲.۷	۱۰۲۷.۲	۱۰
۱۳۹۶	۱۰۷۷۹.۸	۱۱۱۱.۵	۱۰.۳	۱۸۰۷.۳	۱۸۶.۵	۱۰.۳	۱۲۵۸۷.۱	۱۲۹۸	۱۰.۳
۱۳۹۷	۱۲۷۷۰	۱۲۸۰.۳	۱۰	۲۳۲۰.۲	۲۳۶.۶	۹.۸	۱۵۰۹۰.۲	۱۵۰۷	۱۰

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

- مؤسسات اعتباری غیرمجاز

فعالیت مؤسسات اعتباری غیرمجاز خارج از حیطه نظارتی بانک مرکزی یکی از دلایل تشدید رقابت مخرب در بازار پول برای جذب سپرده به شمار می‌رود. مؤسسات اعتباری غیرمجاز در جذب سپرده‌های مردم و سایر فعالیتهای خود سقف‌های نرخ سود ابلاغی و سایر استانداردهای ابلاغی بانک مرکزی را رعایت نکرده و الزامی به سپردن سپرده قانونی نزد بانک مرکزی ندارند. از این رو این مؤسسات به‌عنوان بازیگران بد در بازار پول رقابت مخرب در این بازار را تشدید کرده و ریسک بازار را افزایش می‌دهند. به‌موجب بند الف ماده ۲۱ قانون احکام دائمی، تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری از قبیل بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های واسپاری (لیزینگ‌ها) و همچنین ثبت تغییرات نهادهای مذکور فقط با اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

و به موجب مقررات مصوب شورای پول و اعتبار امکان‌پذیر است. در این راستا در سال ۱۳۹۷، بانک مرکزی نسبت به ساماندهی ۴۱۷ موسسه اعتباری اقدام نموده است.

– بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی

به واسطه تکالیف و تعهدات دولت به شبکه بانکی مبالغی در سرفصل مطالبات از دولت انباشته شده و منابع مذکور از چرخه تسهیلات دهی بانک‌ها خارج شده است؛ بنابراین ساماندهی بدهی‌های دولت به شبکه بانکی در راستای تقویت منابع و رفع نا ترازوی منابع و مصارف شبکه بانکی می‌تواند نقش به‌سزایی در جهت تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و تحرک اقتصادی در شرایط کنونی اقتصاد به همراه داشته باشد. هرچند مطالبات شبکه بانکی از دولت با ریسک نکول مواجه نیست اما عدم شفاف‌سازی و تسویه آن، صورت‌های مالی بانک‌ها را با بروز پدیده دارایی‌های منجمد و شناسایی درآمدهای موهومی مواجه می‌کند؛ بنابراین نظام‌مند نمودن نحوه محاسبه بدهی‌های دولت به شبکه بانکی و ایجاد شفافیت و ابهام‌زدایی از صورت‌های مالی بانک‌ها از اهمیت زیادی برخوردار می‌باشند. میزان بدهی دولت به شبکه بانکی و نحوه شناسایی آن یکی از موارد اختلافی در تعیین رقم مزبور است. از مهم‌ترین دلایل اختلاف مزبور می‌توان به وجود یا عدم وجود مستندات قانونی برای ثبت بدهی مزبور و نحوه محاسبه سود و وجه التزام اشاره کرد. این امر باعث شده است تا اختلاف ارقام مورد پذیرش دولت و بانک‌ها در زمینه میزان بدهی دولت به بانک‌ها هر سال افزایش یابد. در این رابطه شفاف‌سازی نحوه محاسبه بدهی دولت به بانک‌ها و انجام حسابرسی برای استخراج رقم واقعی بدهی دولت و اتخاذ سازوکارهای لازم برای تسویه آن از ضروریات است. مهم‌ترین اجزای تشکیل‌دهنده بدهی دولت به شبکه بانکی مشتمل بر رسوب اوراق مشارکت دولت در ترازنامه شبکه بانکی، بدهی دولت بابت تضامین قانونی و تسهیلات اعطایی شبکه بانکی به دولت برای مواردی از جمله خرید تضمینی محصولات کشاورزی است. عدم تسویه بدهی دولت به شبکه بانکی می‌تواند به ناتوانی بانک در مدیریت جریان نقد خود منجر شود. در سال‌های اخیر رویکرد دولت بر محدود کردن استقراض از شبکه بانکی و تسویه مانده بدهی‌های دولت بوده است. در این راستا دولت برای تأمین منابع لازم برخی از هزینه‌های خود از جمله خرید تضمینی محصولات کشاورزی نسبت به انتشار اوراق مالی اسلامی اقدام کرده است.

مطابق اطلاعات بانک مرکزی مانده بدهی دولت بابت اصل و سود اوراق مشارکت منتشره طرح‌های عمرانی و انتفاعی دولت در سال ۱۳۹۷، ۱۷ هزار میلیارد ریال بوده است. مطابق اطلاعات بانک مرکزی، مانده بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی در سال ۱۳۹۷ نیز ۲۳۶۷ هزار میلیارد ریال (شامل بدهی دولت ۲۳۱۰.۱ هزار میلیارد ریال و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی ۵۷.۲ هزار میلیارد ریال) بوده است. البته مبلغ بدهی مزبور مورد ادعای شبکه بانکی بوده و تأییدیه سازمان حسابرسی را ندارد. از سوی دیگر قسمت زیادی از افزایش بدهی مزبور نه به دلیل ایجاد بدهی جدید بلکه به واسطه محاسبه سود توسط شبکه بانکی بر مانده بدهی‌های انباشت شده از سال‌های قبل می‌باشد.

- نرخ سود

یکی از چالش‌های شبکه بانکی کشور عدم تناسب بین نرخ سود پرداختی به سپرده‌گذاران از یک سو و توان پرداخت سود تسهیلات توسط تسهیلات گیرندگان از سوی دیگر می‌باشد. نرخ‌های سود بالای بانکی به رشد حسابداری و درونزای سپرده‌ها از محل دریافت سود سپرده انجامیده است. این در حالی است که به علت رکود و افت سطح فعالیت‌های اقتصادی رشد طرف دارایی ترازنامه بانک‌ها به دلیل عدم تحقق نرخ‌های سود مندرج در قراردادهای تسهیلات اعطایی با محدودیت مواجه شده است. به طوری که قابلیت ایجاد بازدهی در سمت دارایی‌های ترازنامه بانک‌ها از طریق دریافت سود تسهیلات به دلایل مختلفی از جمله افت سطح فعالیت‌های اقتصادی با بدهی‌های ایجاد شده ناشی از سود اعطایی به سپرده‌گذاران متناسب نیست و تداوم این وضعیت به تشدید افزایش شکاف دارایی و بدهی ترازنامه بانک‌ها و انباشت دارایی‌های موهومی در ترازنامه آن‌ها منجر شده و رقابت مخرب بین بانک‌ها برای جذب سپرده برای پرکردن شکاف مزبور را شدت می‌بخشد. به طوری که سود پرداختی به سپرده‌گذاران بخش زیادی از هزینه مؤسسات اعتباری را به خود اختصاص داده است. عوامل مختلفی در افزایش نرخ سود بانکی تأثیرگذار بوده‌اند که از جمله آن‌ها می‌توان به رشد کمی مؤسسات اعتباری، آزادسازی نظام بانکی و ورود بانک‌های خصوصی، گسترده شدن بازار غیر متشکل پولی، رقابت مخرب بین بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی در جذب سپرده، کارآمد نبودن ابزارهای نظارتی بانک مرکزی، نسبت‌های نامناسب ترازنامه‌ای شبکه بانکی (کفایت سرمایه پایین و حجم بالای

دارایی‌های منجمد و موهومی)، محدودیت عرضه وجوه و بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور اشاره کرد. لذا یکی از چالش‌های مهم نظام بانکی کشور سیاست‌گذاری برای نحوه تعیین نرخ سود بانکی است. یکی از رویکردهای دولت و بانک مرکزی در برنامه ششم توسعه کاهش حاشیه نرخ سود بانکی بوده است که در این راستا حاشیه مزبور از ۵/۴ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۳/۳ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافت. حاشیه نرخ سود در سال ۱۳۹۷ به ۳.۸ درصد افزایش یافته است. لذا لازم است با توجه به تعدد مؤلفه‌های تأثیرگذار بر حاشیه نرخ سود بانکی لازم است ریشه‌ها و علل اصلی افزایش حاشیه مزبور موردتوجه بانک مرکزی قرار گیرد.

عدم سرکوب بازار پول یکی از اهداف کمی برنامه ششم می‌باشد. با توجه به نرخ سود سپرده ۱۵ درصدی سال ۱۳۹۶ و نرخ تورم ۹.۶ درصدی در آن سال سرکوب مالی اتفاق نیفتاده است. لیکن بیم آن می‌رود که با توجه به روند فزاینده نرخ تورم در سال ۱۳۹۷، در صورت تداوم روند مزبور، تحقق هدف مزبور با چالش مواجه شود.

– نگهداری دارایی‌های ثابت، انجام فعالیت‌های غیرواسطه‌گری مالی و بنگاهداری

انباشت دارایی‌های ثابت، املاک مازاد و سرمایه‌گذاری‌های غیر مرتبط در ترازنامه شبکه بانکی، بانک‌ها را از هدف و کارکرد اصلی خود که اعطای تسهیلات است دور می‌کند و از مصادیق انجماد دارایی‌های شبکه بانکی قلمداد می‌شود. انجماد دارایی‌های شبکه بانکی در جریان وجوه نقد بانک‌ها ایجاد اخلال کرده و توان بانک برای اعطای تسهیلات را کاهش می‌دهد. از سوی دیگر اگر در بازار دارایی‌ها قیمت دارایی‌های ثابت کاهش یابد در صورت وجود دارایی‌های مزبور در ترازنامه شبکه بانکی توازن بین دارایی‌ها و بدهی‌های ترازنامه‌ای بانک‌ها به هم‌خورده و بانک را دچار ریسک می‌کند. شاخص نسبت دارایی‌های نقد شونده به کل دارایی‌ها و نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام به‌عنوان شاخص‌هایی از وضعیت نقد شوندگی و مناسب بودن جریان وجوه نقد شبکه بانکی موردتوجه قرار می‌گیرد. دارایی‌های ثابت شبکه بانکی را می‌توان در قالب اموال غیرمنقول شامل ساختمان‌های اداری و شعب و همچنین اموال تملیکی ناشی از عدم ایفای تعهدات تسهیلات گیرندگان طبقه‌بندی کرد.

بنگاهداری بانک‌ها نیز در سال‌های اخیر به چالش بزرگی پیش روی نظام بانکی تبدیل شده است. بانک‌ها در چنین شرایطی به‌جای تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی، نسبت به پرداخت

تسهیلات به شرکت‌های زیرمجموعه خود به‌طور مستقیم یا به‌صورت ضربدوری مبادرت می‌کنند. پرداخت تسهیلات مستقیم یا ضربدوری بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی به شرکت‌های تابعه در انجام‌وظیفه واسطه‌گری آن‌ها اخلال ایجاد کرده و به عوارضی همچون وام‌های همیشه‌سبز و کاهش میزان تسهیلات جدید منجر می‌شود. از دیگر تبعات ورود بانک‌ها به بنگاهداری و فعالیت‌های غیر واسطه‌گری مالی می‌توان به تشدید انتقال اثر تحولات بخش واقعی به بخش پولی، تشدید تضاد میان ذینفعان بانک، افزایش پیچیدگی نظارت بر عملیات بانک‌ها و کاهش کارایی آن‌ها به دلیل ورود به حوزه‌های غیرتخصصی اشاره کرد. از این‌رو در ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مجازات‌هایی برای بانک‌هایی که در زمان‌بندی‌های مقرر در ماده ۱۶ آن قانون نسبت به واگذاری اموال مازاد و سهام خود در بنگاه‌هایی که فعالیت غیر بانکی انجام می‌دهند اقدام نمایند پیش‌بینی شده است.

در راستای اجرای مفاد قانونی مزبور کمیته ویژه واگذاری دارایی‌های مازاد بانک‌های دولتی و خصوصی تشکیل شده است. سایر اقدامات انجام‌شده در این راستا عبارت از احصاء کل شرکت‌های تابعه بانک‌ها، تفکیک شرکت‌های ابزاری و غیرابزاری بانکی و غیر بانکی (احصاء فهرست شرکت‌های مشمول واگذاری، تعیین برنامه زمان‌بندی فروش شرکت‌های تابعه مازاد و ابلاغ آن به بانک‌ها، احصاء اموال مازاد بانک‌ها اعم از تملیکی و غیر تملیکی می‌باشند. صدور برگه‌های مطالبه مالیاتی برای بانک‌ها نیز از اقداماتی بوده است که در راستای اجرای ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور انجام گرفته است. برنامه تعدیل شعب و تعطیل نمودن شعب فاقد توجیه اقتصادی و زیان‌ده به‌عنوان یکی از محورهای برنامه اصلاح نظام بانکی می‌تواند در این زمینه راهگشا باشد.

مطابق اطلاعات بانک مرکزی، شاخص نسبت دارایی‌های نقد شونده به کل دارایی‌های شبکه بانکی در سال ۱۳۹۷ معادل ۳.۴ درصد و نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام ۲۲۷ درصد بوده است. از دلایل مهم بالا بودن نسبت مزبور می‌توان به وضعیت نامناسب سرمایه شبکه بانکی و پایین بودن حقوق صاحبان سهام در نتیجه عدم افزایش سرمایه شبکه بانکی از این محل اشاره کرد.

– عملکرد بازار بین بانکی

از بازار بین بانکی می توان به عنوان دريچه‌ای برای اجرای سياست پولی و راهبري نرخ‌های سود استفاده کرد. بازار بین بانکی می تواند از طريق راهبري نرخ‌های سود بانکی و جابجایی کارآمد نقدینگی از مؤسسات دارای مازاد وجوه به مؤسسات نیازمند وجوه به توسعه نظام مالی کشور کمک نماید. بانک‌ها از طرق مختلفی وجوه موردنیاز خود را تأمین می کنند. یکی از راه‌های تجهیز وجوه جذب سپرده است. بر این اساس بین بانک‌ها در جذب سپرده رقابت وجود دارد به طوری که رقابت مخرب بین بانک‌ها در جذب سپرده می تواند به افزایش نرخ‌های سود سپرده پیشنهادی منجر گردد. راه دیگر تأمین وجوه بانک‌ها، استقراض از بازار بین بانکی است. در این بازار بانک‌هایی که دارای کسری منابع هستند به صورت کوتاه مدت (اغلب به صورت شبانه) منابع خود را از بانک‌های دارای مازاد منابع تأمین می کنند. اگر بانکی نتواند منابع موردنیاز خود را از بازار بین بانکی تأمین کند مجبور به اخذ خط اعتباری از بانک مرکزی یا در نهایت اضافه برداشت از منابع آن بانک می شود. اخذ خط اعتباری یا اضافه برداشت از منابع بانک مرکزی به افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به عنوان یکی از اجزای پایه پولی منجر می شود و تورمزا است. بدین ترتیب رویکرد بانک مرکزی در برنامه ششم توسعه، تعمیق و توسعه بازار بین بانکی و افزایش سهم بازار بین بانکی از تأمین مالی کوتاه مدت بانک‌ها بوده است به طوری که بانک‌ها نیاز خود به منابع مالی را از این بازار تأمین نمایند. سپرده گذاری بانک مرکزی در بازار بین بانکی یکی از اقدامات برای توسعه و تعمیق بازار مزبور بوده است. لیکن لازم است بانک مرکزی در کنار سیاست مداخله در بازار بین بانکی، به اصلاح ساختار ترازنامه‌ای بانک‌ها و ارتقای سلامت مالی آن‌ها نیز توجه نماید؛ زیرا اگر سازوکار اشاعه سیاست پولی در اقتصاد اصلاح نگردد منابع تزریق شده به اقتصاد لزوماً به رونق بخش‌های تولیدی و افزایش نرخ رشد اقتصادی منجر نشده و در نهایت به افزایش نقدینگی و فشارهای تورمی منجر می گردد.

مطابق جدول زیر در سال ۱۳۹۷ مجموعاً ۴۰,۶۶۳ فقره معامله به ارزش ۱۰۷,۱۴۹,۶۳۵ میلیارد ریال با محدوده نرخ ۱۶-۲۳ درصد و با میانگین نرخ ۱۹.۷۲ درصد انجام پذیرفت. که در مقایسه با سال ۱۳۹۶ از رشد قابل توجهی برخوردار بوده است. تعداد معاملات با ۶.۷۲ درصد افزایش و حجم معاملات با رشد بیش از ۶۷ درصد همراه بوده است. در سال ۱۳۹۷ نرخ سود بازار بین بانکی به ۱۹.۷۲ درصد رسید که در مقایسه با نرخ سود حدود ۱۸.۶ درصدی بازار

بین‌بانکی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ از افزایش حدود ۱ درصدی برخوردار بوده است. گفتنی است نرخ مزبور در سال ۱۳۹۴ معادل ۲۴.۴۷ درصد بوده است؛ بنابراین روند کلی نرخ سود بازار بین‌بانکی در ۴ سال اخیر از کاهش برخوردار بوده است.

جدول ۲-۷- مقایسه عملکرد کلی بازار بین‌بانکی در سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۷

سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	رشد ۹۷ نسبت به ۹۶
حجم معاملات (هزار میلیارد ریال)	۳۰.۹۵۷	۶۴.۰۵۵	۱۰۷.۱۴۹	۶۷.۲
نرخ سود (درصد)	۱۸.۶۲	۱۸.۶۹	۱۹.۷۲	۵.۵۱
تعداد معاملات (فقره)	۳۱.۴۰۳	۳۸.۱۰۱	۴۰.۶۶۳	۶.۷۲

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول ۳- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
					هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	نسبت سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز به کل سپرده‌ها	درصد	۵.۵	۵.۴	۶.۵	۶	۹۲.۳۱	-	-	-
۲	ساماندهی مؤسسات اعتباری غیرمجاز	تعداد موسسه دارای مجوز	۵۰	۴۰.۲	۴۲۰	۴۱۷	۹۹.۲۹	۱۸۸۸	-	-
۳	نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها	درصد	۵.۵	۴.۸	۷	۱.۲-	۰	-	سایر	عدم افزایش سرمایه مناسب از طرف دولت برای بانک‌های دولتی و از طرف سهامداران برای بانک‌های غیردولتی
									سایر	علاوه بر دو مورد فوق، در سال‌های اخیر دارایی‌های موزون به ریسک اکثر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای افزایش یافته است. عوامل فوق منجر به کاهش نفت کفایت سرمایه اکثر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و در برخی موارد منفی شدن نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری شده است.
									سایر	زمان انباشته اکثر بانک‌ها و مؤسسات اعتباری

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل سیزدهم: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۸۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷			توضیحات
					هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۴	تقویت تأمین مالی کوتاه‌مدت و سرمایه در گردش از کل تسهیلات پرداختی	درصد	۶۲	۶۲	۶۴	۵۶	۸۷.۵	-
۵	مانده بدهی بخش دولتی به بانک‌ها	هزار میلیارد ریال	۱,۶۲۱	۲,۰۵۸	۱,۵۰۰	۲,۳۶۷	۱۵۷.۸	-
۶	نسبت دارایی‌های نقد شونده به کل دارایی‌ها	درصد	۲	۳.۱	۶	۳.۴	۵۶.۶۷	سایر
۷	سهم بازار پول از تأمین مالی اقتصاد	درصد	۸۹	۸۵	۸۵	۸۴	۱۰۱.۱۹	-
۸	سهم بازار بین‌بانکی از تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها	درصد	۳۳	۳۱	۳۰	۳۸	۱۲۶.۶۷	-
۹	عدم سرکوب بازار پول	درصد نرخ سود	۱۵	۱۵	۱۵	۱۵	۱۰۰	۱۵.۰
۱۰	نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات	درصد	۱۱.۵	۱۰.۳	۹	۱۰	۹۰	-
۱۱	مانده اصل بدهی شرکت‌ها و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی	هزار میلیارد ریال	۳۰۲	۲۵۹	۲۷۰	۲۰۵	۱۳۱.۷۱	۱۷.۶
۱۲	مانده بدهی بابت اصل و سود اوراق مشارکت دولت	هزار میلیارد ریال	۲۰	۱۷	۱۸	۱۷	۱۰۵.۸۸	۷.۸
۱۳	نسبت پوشش مطالبات غیرجاری	درصد	۳۸	۵۲	۴۲	۵۲	۱۲۳.۸۱	-
۱۴	نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام	درصد	۷۹	۱۴۹.۷	۷۰	۲۲۷	-	-

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- جمع‌بندی و ارزیابی

وضعیت بانک‌های کشور در زمینه شاخص‌های عملکردی شبکه بانکی نسبت به استانداردهای تعریف‌شده در این حوزه نامناسب‌تر است. پایین بودن سرمایه لایه ۱ بانک‌ها، فقدان انگیزه در صاحبان سهام برای افزایش سرمایه، ضعف در افشاء اطلاعات صورت‌های مالی بانک‌ها، کاهش سودآوری و افزایش زیان انباشته، کیفیت پایین شیوه‌های افزایش سرمایه بانک‌ها از جمله از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها و حجم بالای دارایی‌های موهومی و با ضریب ریسک بالا و وجود دارایی‌ها و اموال مازاد در ترازنامه شبکه بانکی از دلایل اصلی نامناسب بودن کفایت سرمایه بانک‌های داخلی است. بدین ترتیب لازم است اقدامات اصلاحی و نظارتی لازم در خصوص بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب و به‌خصوص کفایت سرمایه پایین‌تر از حد استاندارد انجام گیرد. هدف غایی انجام اقدامات اصلاحی به‌جای تداوم حیات شکننده بانک‌های ورشکسته، باید تحقق شکوفایی پایدار آن‌ها باشد؛ بنابراین هدف اقدامات دولت باید به‌وضوح این باشد که موسسه اعتباری مشکل‌دار بتواند مشکلات را پشت سر بگذارد. اگر تلاش‌های واقعی انجام نپذیرد بانک‌ها آسیب‌پذیر باقی خواهند ماند. علاوه بر این تدارک کمک‌های مالی مستقیم درحالی‌که بانکداران بد هنوز در مصدر امور قرار دارند، به‌منزله هدر دادن منابع است. برخورد و مواجهه با بانک‌های مشکل‌دار مسئله‌ای بسیار پیچیده است زیرا تعارض و ناسازگاری بین مالکین و سرمایه‌گذاران سابق، مدیران مخلوع، قرض‌گیرندگان، کارکنان، اتحادیه‌ها، مالیات‌دهندگان یا سیاستمداران و وابستگان آن‌ها در این فرآیند غیرقابل اجتناب است. یکی از شاخص‌های سنجش عملکرد مؤسسات اعتباری شاخص نسبت مطالبات غیرجاری است. شاخص نسبت مطالبات غیرجاری در شبکه بانکی کشور در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۰ درصد بوده است که نامناسب‌تر از استانداردهای جهانی (۵٪) است. این در حالی است که برخی از بانک‌ها برای کاهش حجم مطالبات غیرجاری خود و پرهیز از ذخیره‌گیری، نسبت به امهال مطالبات در قالب تسهیلات جدید اقدام می‌کنند لذا لازم است تمهیدات لازم برای واقعی شدن این نسبت اندیشیده شود. گفتنی است در بین ۳ طبقه مانده تسهیلات غیرجاری شامل سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول، سهم مانده تسهیلات مشکوک‌الوصول در شبکه بانکی کشور

بالا است؛ بنابراین لازم است ترکیب مانده تسهیلات اعطایی در ۳ طبقه مزبور نیز مورد ارزیابی و توجه مقام نظارتی قرار گیرد. پیگیری وصول مطالبات غیرجاری از طریق استقرار مجتمع‌های قضایی و دادگاه‌های تخصصی رسیدگی به پرونده‌های شبکه بانکی، ایجاد سامانه ثبت وثایق توسط بانک مرکزی، نظارت دقیق بانک‌ها بر مصرف تسهیلات اعطایی و تخصیص مرحله‌ای تسهیلات و اصلاح قوانین و نسخ آیین‌نامه‌هایی که موجب افزایش مطالبات غیرجاری شده است در کاهش نسبت مطالبات غیرجاری مؤثر است.

بازار بین‌بانکی در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال ۱۳۹۶ از رشد برخوردار بوده است به طوری که تعداد معاملات با ۶.۷۲ درصد افزایش و حجم معاملات با رشد ۶۷.۲ درصد همراه بوده است. سهم بازار بین‌بانکی در تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها نیز به ۳۰ درصد رسیده است. روند نرخ سود بازار بین‌بانکی نیز از ۱۸.۶۹ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۹.۷۲ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است. لازم است به منظور اصلاح سازوکار اشاعه سیاست پولی، تزریق منابع بانکی به بخش تولید و جلوگیری از فشارهای تورمی ناشی از افزایش نقدینگی، در کنار سیاست مداخله بانک مرکزی در بازار بین‌بانکی به اصلاح ساختار ترازنامه‌ای بانک‌ها و ارتقای سلامت مالی و مدیریتی آنها نیز توجه شود. سابقه تجربیاتی از قبیل طرح بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین و پروژه‌های مسکن مهر مؤید لزوم توجه به این موضوع می‌باشد. تجربه‌های پیشین نشان می‌دهد هدف‌گذاری‌های سلیقه‌ای و ناکارآمد در تخصیص منابع بانکی از محل خطوط اعتباری بانک مرکزی به افزایش نسبت مطالبات غیرجاری منجر شده است. در این میان عدم اعتبارسنجی دقیق متقاضیان تسهیلات، عدم توجه به توجیه فنی، اقتصادی و مالی پروژه‌ها توسط شبکه بانکی، بی‌انگیزگی بانک‌ها در وصول برخی تسهیلات به دلیل تکالیف و ضمانت‌های دولت و اعطای خطوط اعتباری بانک مرکزی، دستیابی به اهداف را با چالش مواجه نموده است.

با وجود برخورد بانک مرکزی با بازار غیرمتشکل پولی و تعیین تکلیف بخش بزرگی از سپرده‌گذاران این بانک‌ها، مشکلات اصلی نظام بانکی کشور همچنان پابرجا مانده که باید برای حل آن تدابیر ویژه‌ای اندیشیده شود. درمان عمده مشکلات نظام بانکی کشور که عمدتاً خود را در قالب معضل دارایی‌های موهوم نشان داده است، تنها به واسطه اجرای یک برنامه جامع اصلاح ساختار نظام بانکی ممکن می‌شود. پالایش ترازنامه بانک‌ها از دارایی‌های موهومی، شفاف‌سازی

صورت‌های مالی بانک‌ها و گزارش دهی بر اساس سیستم استاندارد گزارش‌دهی مالی بین‌المللی، اصلی‌ترین اقدامی است که باید از مسیر اجرای برنامه اصلاح نظام بانکی انجام گردد. در این میان طراحی یک استراتژی مناسب برای جذب زیان انباشته بانک‌ها به نحوی که کمترین آسیب را به ساختار مالی کشور وارد نماید، تنها در گرو همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط است.

از دیگر راهکارهای مقابله با چالش‌های نظام بانکی کشور می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

✓ متنوع‌سازی ابزارهای اعمال سیاست پولی بانک مرکزی از طریق ایجاد سازوکارهای لازم برای استفاده از عملیات بازار باز

✓ تهیه و اجرای برنامه اصلاح نظام بانکی کشور که باید مشتمل بر بازبینی ترازنامه بانک‌ها در چارچوب استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی IFRS باشد.

✓ تفکیک بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای مناسب از بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب و برخورد با بانک‌های متخلف

✓ راه‌اندازی نظام حل‌وفصل و فراهم‌سازی امکان انحلال، توقف، ورشکستگی و ادغام بانک‌های دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب

✓ تغییر مالکین، هیئت مدیره و مدیران بانک‌های مشکل‌دار در مراحل ابتدایی اصلاح بانکی به‌طور کامل و سریع و قبل از انجام هرگونه کمک مالی رسمی (در غیر این صورت تجربه نشان داده است، در زمانی که عملیات تأمین مالی نجات انجام می‌گیرد، کمک‌های اعطاشده بانکداران سابق را منتفع می‌کند).

✓ انجام اقدامات و اعمال مجازات در مورد موسسه اعتباری دارای نسبت‌های ترازنامه‌ای و نسبت کفایت سرمایه نامناسب حسب مورد شامل موارد ذیل:

• الزام هیئت‌مدیره موسسه اعتباری به ارائه برنامه لازم برای اصلاح ترکیب دارایی و یا افزایش سرمایه

• کاهش حدود احتیاطی نظیر تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط

• ممنوعیت فعالیت در بازار بین‌بانکی

• سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیرعامل و اعضای موظف هیئت‌مدیره

- محدودیت پرداخت سود به سهامداران، ممنوعیت پرداخت پاداش به مدیران و محدود نمودن افزایش حقوق کارکنان موسسه اعتباری
- محدودیت در دریافت سپرده و محدودیت در اعطای تسهیلات و ایجاد تعهدات
- فراهم نمودن تشریفات قانونی انحلال موسسه اعتباری
- ✓ الزام بانک‌ها به واگذاری دارایی‌ها و اموال مازاد و سهام خود در شرکت‌هایی که فعالیت غیربانکی انجام می‌دهند با توجه به افزایش قیمت در بازار دارایی‌ها
- ✓ استقرار سیستم اعتبارسنجی قوی که باعث می‌شود بانک در انتخاب مشتریان دچار اشتباه کژگزینی نشود.
- ✓ تداوم اجرای برنامه ساماندهی بازار غیر متشکل پولی و مؤسسات اعتباری غیرمجاز
- ✓ ممنوعیت اعطای تسهیلات بانکی به پروژه‌های فاقد توجیه فنی، اقتصادی و مالی
- ✓ تنوع ابزارهای مالی برای پوشش نیازهای مشتریان
- ✓ انتشار اوراق مالی اسلامی توسط بانک‌ها بر روی دارایی‌های خود (اوراق بهادارسازی دارایی‌ها)
- ✓ ایجاد زمینه تأسیس بانک بد یا شرکت مدیریت دارایی (AMC)، از طریق گرفتن دارایی‌های بد و تغییر مدیریتی مؤسسه ناسالم. بدین ترتیب این شرکت به‌عنوان یک واحد مستقل، بدون وجود پیوندهای قانونی، مالی، مدیریتی یا عملیاتی با بانک مشکل‌داری که دارایی‌های بد از آن منفک شده است، تأسیس می‌شود.

فصل چهاردهم

بازار سرمایه

مقدمه

نظارت بر فعالیتهای نهادهای بورسها، بورسها و شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه بر عهده سازمان بورس و اوراق بهادار می‌باشد. این سازمان بر اساس ماده ۵ قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۵ تأسیس شده است.

مأموریت کلی سازمان بورس و اوراق بهادار عبارت است از حفظ، تقویت و توسعه بازار سرمایه‌ی با ثبات، شفاف، منصفانه و کارا از طریق نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات مرتبط، کنترل و مدیریت ریسک فراگیر، انجام پژوهش‌های توسعه‌ای و کاربردی، ایجاد زیرساخت‌های مقرراتی و فن‌آوری اطلاعات، ارتقاء جایگاه بین‌المللی و توسعه فرهنگ سرمایه‌گذاری و ارتقاء دانش مالی می‌باشد. این مأموریت با عنایت بر نقش سازمان بورس و اوراق بهادار در بازار سرمایه (قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴) و در راستای ایفای نقش مؤثر و هماهنگ با اسناد بالادستی تعریف شده است.

در سال‌های اخیر حرکتی نوین به سمت فعال‌سازی ظرفیتهای نهفته در بازار سرمایه برای تأمین مالی آغاز شده است که در این راستا اهداف کلی، راهبردها و سیاست‌های این سازمان متناسب با اسناد بالادستی برنامه ششم توسعه، احکام دائمی و اولویتهای ابلاغی رییس‌جمهور محترم تدوین گردیده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در راستای تحقق اهداف کلی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه و نیز احکام دائمی برنامه‌های توسعه، اقدامات گسترده‌ای به انجام رسیده است.

عملکرد مهم اقدامات انجام شده در سال ۱۳۹۷، به شرح جدول شماره یک ارائه می‌گردد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / الف	<p>کلیه اشخاصی که تاکنون نسبت به انتشار اوراق بهادار اقدام کرده‌اند حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون مکلف‌اند نسبت به ثبت آن نزد سازمان بورس و اوراق بهادار اقدام نمایند. عدم ثبت، تخلف محسوب می‌شود لیکن مانع از اجرای تکالیف قانونی برای ناشر اوراق بهادار نمی‌باشد. ناشران اوراق بهادار ثبت‌شده نزد سازمان مذکور باید اطلاعات مالی خود را بر اساس ترتیبات مقرر در ماده (۴۵) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران منتشر نمایند.</p>	سازمان بورس و اوراق بهادار	<p>در اجرای این تکلیف قانونی، ثبت کلیه شرکت‌هایی که به سازمان درخواست ارائه نموده‌اند، با رعایت سقف معافیت‌های مقرر انجام شده است. در صورت کشف و مشاهده موارد تخلف توسط مقام ناظر و ارسال آن به مرجع ذیصلاح، مراتب رسیدگی می‌شود. جهت اثبات تکلیف قانونی ناشران اوراق بهادار در انتشار و ارائه اطلاعات بر اساس ترتیبات مقرر، عمدتاً به همان ماده ۴۵ قانون بازار اوراق بهادار استناد گردیده است. در راستای الزامات قانون مزبور تا پایان سال ۱۳۹۷، تعداد ۷۳۹ شرکت سهامی عام و نهاد مالی نزد این سازمان به ثبت رسیده است. (تعداد شرکت‌های سهامی عام ثبت شده نزد سازمان در سال ۱۳۹۷، ۳۵۰۹۷، تعداد نهادهای مالی ثبت شده نزد سازمان در سال ۱۳۹۷، ۳۷) • ثبت و درج کلیه نمادها در بخش‌های بورس، فرا بورس، بورس کالا و بورس انرژی در سامانه پس از معاملات شرکت سمات انجام می‌شود. ناشران اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان اطلاعات مالی خود را بر اساس ترتیبات مقرر در ماده (۴۵) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران از طریق سامانه کدال منتشر می‌نمایند. با توجه به اینکه اطلاعات مربوط به شرکت‌های سهامی عام صرفاً در اختیار اداره ثبت شرکت‌ها می‌باشد، امکان پیگیری و اطلاع‌رسانی به شرکت‌هایی که مشمول قانون مذکور بوده و تاکنون نسبت به ثبت اوراق بهادار خود نزد سازمان بورس و اوراق بهادار اقدام ننموده‌اند، فراهم نمی‌باشد.</p>	-	-
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ب	<p>معاملات اوراق بهادار ثبت‌شده در سازمان فقط در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس دارای مجوز و با رعایت مقررات معاملاتی هر یک از آن‌ها حسب مورد امکان‌پذیر است و معامله اوراق بهادار مذکور بدون</p>	سازمان بورس و اوراق بهادار	<p>بستر حقوقی مورد نیاز به‌منظور انجام معاملات اوراق بهادار ثبت شده در سازمان فقط در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس دارای مجوز و با رعایت مقررات معاملاتی هر یک از آن‌ها حسب مورد در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس فراهم است. معاملات اوراق بهادار در بازارهای</p>	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۲۹۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			رعایت ترتیبات فوق فاقد اعتبار است.		تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار انجام می‌شود.		
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / پ	پس از معامله اوراق بهادار ثبت‌شده نزد سازمان که در یکی از بورس‌ها یا بازارهای خارج از بورس معامله شده‌اند و کالاهای معامله‌شده در بورس‌های کالایی، عملیات تسویه وجوه و پایاپای (نقل و انتقال) پس از معاملات در شرکت‌های سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می‌گیرد.	سازمان بورس و اوراق بهادار	انتقال اتاق تسویه و پایاپای بورس کالا به شرکت سپرده‌گذاری مرکزی در حال انجام است و در حال حاضر تسویه معاملات مربوط به گواهی سپرده کالایی، سلف موازی استاندارد و صندوق‌های کالایی از طریق شرکت سپرده‌گذاری مرکزی انجام می‌گیرد. تسویه سایر معاملات پس از اعلام آمادگی و فراهم شدن زیرساخت‌ها به آن شرکت منتقل خواهد شد. شایان ذکر است بحث مرتبط با نحوه و میزان انتقال این واحد به شرکت سپرده‌گذاری و تسویه وجوه، در کمیته تخصصی در سازمان بورس و اوراق بهادار در دست بررسی می‌باشد. در حال حاضر اقدامات زیر در بعد تسویه معاملات بازارها در شرکت سپرده‌گذاری مرکزی انجام می‌پذیرد: تسویه و پایاپای معاملات بورس تهران و فرا بورس - تسویه و پایاپای معاملات بورس انرژی - طراحی و پیاده‌سازی سامانه جامع تسویه معاملات بورس‌های کالایی	-	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ت	سوابق معاملات اوراق بهادار و معامله‌کنندگان آن‌ها باید به‌گونه‌ای ثبت و نگهداری شود که قابلیت بازسازی معاملات را داشته باشد. دستورالعمل اجرایی این بند حداکثر تا دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان بورس و اوراق بهادار تهیه و ابلاغ می‌شود.	سازمان بورس و اوراق بهادار	در این راستا دستورالعمل ثبت و نگهداری و گزارش دهی اسناد، مدارک و اطلاعات توسط اشخاص تحت نظارت در راستای اجرای بند (د) ماده ۹۹ قانون برنامه پنجم تهیه و در تاریخ ۱۳۹۰/۲/۲۴ تصویب گردید و در وضعیت کنونی مطابق این دستورالعمل اجرا می‌گردد.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ث	اعضای هیئت‌مدیره و مدیرعامل تمامی اشخاص حقوقی که تحت یکی از عناوین نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران و یا قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به‌منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴)	سازمان بورس و اوراق بهادار	• دستورالعمل تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۱۹ به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار رسید؛ سازمان بورس طی مکاتبات متعدد با مرجع ثبت شرکت‌ها، مصادیق نهادهای مالی وفق قوانین و مقررات را تعیین نمود. در این راستا مرجع مزبور از ثبت موارد مرتبط با نهادهای مالی خودداری نموده و ثبت صورت‌جلسات آن‌ها را منوط به اخذ	-	-

۲۹۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			قانون اساسی تاکنون تشکیل شده‌اند و نزد مرجع ثبت شرکت‌ها در سراسر کشور به ثبت رسیده‌اند و نیز آن دسته از اشخاص حقوقی که موضوع فعالیت اصلی آن‌ها نهاد مالی است، موظفانند نهاد مالی تحت مدیریت خود را نزد سازمان بورس و اوراق بهادار به ثبت برسانند. خودداری از ثبت نهاد مالی تخلف محسوب می‌شود و فعالیت مدیران آن‌ها مشمول بند (۱) ماده (۳۹) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران است. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نهادهای مالی را فقط با مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار ثبت کند و از ثبت نهادهای مالی بدون مجوز خودداری کند. هرگونه تغییرات در اساسنامه و سرمایه نهادهای مالی نیز منوط به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار طبق ضوابط مربوط است. تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی بر اساس دستورالعملی است که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد.		تأییدیه از سازمان می‌کند؛ سایر مدیریت‌های سازمان و همچنین بخش پذیرش شرکت‌های بورس نیز پس از بررسی مدارک متقاضیان، ارائه خدمات به مشمولین را منوط به اخذ تأییدیه مزبور می‌نمایند؛ شناسایی ثبت مشمولان به عنوان نهاد مالی به استناد دستورالعمل شناسایی و ثبت نهادهای مالی فعال در بازار اوراق بهادار مصوب مورخ ۹۰/۸/۲۱ هیئت‌مدیره سازمان صورت می‌پذیرد؛- تعداد ۶۲۸ نهاد مالی تا پایان سال ۹۷ نزد سازمان به ثبت رسیده است و این فرآیند به صورت مستمر ادامه دارد.- تعداد نهادهای مالی ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار در سال ۱۳۹۷ برابر با ۳۳ می‌باشد.		
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ج	کالاهایی که در بورس‌های کالایی به‌عنوان بازار متشکل، سازمان‌یافته و تحت نظارت پذیرفته می‌شوند و مورد دادوستد قرار می‌گیرند طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورس‌ها عرضه شده و مورد معامله قرار می‌گیرند. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهایی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست.	سازمان بورس و اوراق بهادار	تمامی معاملات کالاهای پذیرفته شده در بورس‌های کالایی مطابق با قوانین و مقررات حاکم بر بورس‌های کالایی عرضه و مورد معامله قرار می‌گیرند.	-	-
۷	قانون احکام	ماده ۳۶ / ج	کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که به‌عنوان مدیران	سازمان بورس و	در چند سال اخیر مقرر گردید مدیران نهادهای مالی، تشکلهای خودانتظام	سایر	ماده‌قانونی مذکور در

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۲۹۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه‌های توسعه کشور		<p>نهادهای مالی، تشکل‌های خوداتنظام و ناشران اوراق بهادار موضوع ماده (۱۳) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به‌منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸/۹/۲۵ انتخاب شده یا می‌شوند مکلف‌اند مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران مربوطه به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است مشخصات و سوابق تحصیلی و تجربی مدیران یادشده را در پایگاه اطلاعاتی مذکور ثبت کند و عملکرد آن‌ها را از حیث رعایت قوانین و مقررات حاکم بر بازار اوراق بهادار و سوابق تخلفاتی و کیفری مربوط به آن‌ها در طول مدیریت در نهادهای مالی و ناشران اوراق بهادار بر اساس ترتیبات اجرائی که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد منتشر نماید.</p>	اوراق بهادار	<p>و ناشران اوراق بهادار، مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه کنند. در حال حاضر اطلاعات مزبور که با استفاده از سامانه‌های کدال و ستان جمع‌آوری می‌شود در سامانه‌ای تحت عنوان مدیران (http://mis.seo.ir) جمع‌آوری می‌شود. در حال حاضر کلیه اطلاعات (مشخصات هویتی، تحصیلی و تجربی و برنامه‌ها) مربوط به اشخاص متقاضی تصدی سمت عضویت هیئت‌مدیره تشکل‌های خوداتنظام در سامانه ستان ثبت می‌شود. همچنین پایگاه اطلاعات مدیران به‌منظور حفظ و ثبت سوابق شغلی و تحصیلی مدیران ارشد نهادهای مالی و ناشران و تشکل‌های خوداتنظام به همراه سوابق انضباطی و کیفری مربوطه ایجاد گردیده است. لکن با توجه به محدودیت‌های پایگاه امکان درج مشخصات اشخاص حقوقی در این پایگاه، اطلاعات و سوابق اشخاص حقوقی در این پایگاه ثبت نگردیده است و مقدمات توسعه آن در دستور کار قرار گرفته است.</p>	حالی انجام می‌باشد.	
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	<p>بازار سرمایه با هدف ۱۴۸۱ هزار میلیارد ریال در سال پایانی برنامه و متوسط برنامه ۹۵۶ هزار میلیارد ریال</p>	سازمان بورس و اوراق بهادار	<p>• میزان تأمین مالی انجام‌شده در بازار سرمایه در سال ۱۳۹۷ برابر ۱,۲۷۴,۹۸۴ میلیارد ریال بوده است. • توسعه تأمین مالی صنایع مرتبط با بورس کالای ایران یکی از مهم‌ترین برنامه‌های راهبردی در سال‌های گذشته بوده و در سال آتی نیز علاوه بر پیگیری گسترش ابزارهای موجود، تصویب دستورالعمل خرید دین و راه‌اندازی این اوراق پیگیری خواهد شد. در قالب این اوراق امکان فروش نسبه محصولات توسط تولیدکنندگان فراهم خواهد شد و به پشتوانه دین ایجاد شده عرضه‌کننده امکان فروش اوراق خرید دین و تأمین مالی از طریق بازار سرمایه را پیدا خواهد</p>	-	

۲۹۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>کرد. * در سال ۱۳۹۷ نیز در بازار فیزیکی تأمین مالی ۳۳۸ هزار و ۷۴۱ میلیارد ریالی در گروه‌های کالایی مختلف از طریق معاملات سلف انجام شده است. گروه محصولات صنعتی و معدنی با تأمین مالی بیش از ۲۰۷ هزار و ۷۵۳ میلیارد ریالی، بیشترین تأمین مالی را از این معاملات داشته است. همچنین انتشار اوراق سلف موازی استاندارد، سیمان شرکت‌های سیمان خوزستان، شوق و سپاهان، تیرآهن ۱۴ شرکت ذوب‌آهن اصفهان و شمش فولاد کاوه جنوب کیش، پلی استابرن پتروشیمی انتخاب و مرغ منجمد شرکت توسعه صنایع به پرور، پلی‌اتیلن ۷۰۰۴ ایلام، ورق گرم فولاد موجب تأمین مالی صنایع مختلف از طریق اوراق بهادار مبتنی بر کالا در بورس کالای ایران شده است، همچنین در بازار فیزیکی نیز اقدامات ارزشمندی در این خصوص صورت پذیرفته که نشان‌دهنده سهم بورس کالای ایران در بازار سرمایه می‌باشد. * توسعه ابزارهای موجود و معرفی ابزارهای جدید به منظور افزایش گستره تأمین مالی در کشور و کاهش هزینه آن برای ذی‌نفعان * توسعه بازار سرمایه با افزایش ضریب نفوذ آن مقدر است. در سال ۹۷، شرکت سپرده‌گذاری مرکزی با اعطای کد معاملاتی به همه دارندگان سهام عدالت و پیش بردن پروژه سهامی شدن دارندگان سهام عدالت، گام بلندی را جهت گسترش نفوذ بازار سرمایه در کشور و استفاده و بهره‌مندی دارندگان سهام عدالت از بازار سرمایه و به‌عبارت‌دیگر عملیاتی کردن واگذاری سهام عدالت و قابل معامله کردن آن برداشته است.</p>		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ح	توسعه بازار سرمایه با تأکید بر طراحی و مهندسی ابزارهای مالی و کالایی، توسعه بازار انرژی و عرضه نفت خام و فرآورده‌های نفتی در بورس انرژی، اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی برای شرکت‌های	سازمان بورس و اوراق بهادار	* آغاز به کار صندوق تثبیت بازار سرمایه در راستای کنترل و کاهش مخاطرات سامانه‌ای یا فرادستگاهی بازار سرمایه کشور / * بهره‌گیری از بورس کالای ایران در اجرای ماده ۳۳ قانون بهره‌وری در خصوص محصولات کشاورزی که موجب منتفع شدن کشاورزان از فروش	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			عام و نهادهای مالی		<p>سریع محصولات خود شده و در کنار آن هزینه دولت را نیز جهت خرید تضمینی کاهش داده است. *</p> <p>کاهش هزینه‌های معاملاتی به‌صورتی که کارمزد نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار ۲۵ درصد و کارمزد ارکان بازار نیز ۲۰ درصد کاهش یافته است و مالیات نقل و انتقال نیز از ۰/۵ درصد به ۰/۱ درصد کاهش یافته است. *</p> <p>توسعه بازار کالاهای کشاورزی در بورس کالا/ * راه‌اندازی ابزارهای جدید تأمین مالی (اوراق منفعت، اوراق خرید دین، اصلاح دستورالعمل اجاره سهام) / * راه‌اندازی صندوق‌های سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار مبتنی بر گواهی سپرده کالایی / * تدوین و تصویب مقررات تأسیس بورس بین‌الملل در مناطق آزاد در راستای مقابله با تحریم‌ها / * اصلاح حد نصاب سرمایه‌گذاری صندوق‌های سرمایه‌گذاری و کاهش درصد مجاز سرمایه‌گذاری دارایی‌های صندوق در سپرده بانکی / * کاهش روزهای تسویه معاملات سهام از ۳ روز به ۲ روز با هدف افزایش نقد شوندگی / *</p> <p>اسیب‌شناسی قوانین حاکم بر بازار سرمایه در جهت ارتقاء سطح کیفی و توسعه بازار سرمایه با تدوین پیش‌نویس «قانون تقویت همه‌جانبه بازار سرمایه کشور در راستای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید» و اخذ نظرات فعالان بازار / * سامانه معاملاتی برای فرابورس در تاریخ ۱۳۹۷/۰۵/۰۶ عملیاتی شده است. / *</p> <p>دستورالعمل حاکمیت شرکتی شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران تدوین شد. / * افزایش مقاصد صادراتی در رینگ بین‌الملل بازار فیزیکی به ۱۴ کشور / * تعداد ۹۴ کالا و بیش از ۱۹۵ کالا-عرضه کننده پذیرش شده در حوزه فرآورده‌های هیدروکربوری / * تعداد ۳۵ عرضه کننده فعال در بازار فرآورده‌های هیدروکربوری بورس انرژی ایران / * انجام اقدامات لازم در راستای اجرای قراردادهای</p>		

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>بلندمدت در بازار فیزیکی در قالب دستورالعمل تسویه چندمرحله‌ای/ پیگیری جهت عرضه نفت خام در رینگ بین‌الملل بازار فیزیکی در این راستا خلاصه اهم اقدامات سازمان بورس و اوراق بهادار با همکاری ارکان بازار سرمایه به شرح ذیل گزارش می‌گردد: • تدوین «دستورالعمل انتشار اوراق بیمه اتکالی» و تصویب آن توسط هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار در تاریخ ۹۷/۰۹/۲۱ • تدوین «دستورالعمل اوراق مضاربه»، «دستورالعمل انتشار اوراق وکالت» و «دستورالعمل انتشار اوراق اختیار فروش تبعی». دستورالعمل انتشار اوراق مضاربه در تاریخ ۹۷/۱۲/۱۵ و دستورالعمل انتشار اوراق اختیار فروش تبعی در تاریخ ۹۷/۰۶/۱۴ به تصویب هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار رسیده است. در سال ۱۳۹۷، اوراق جماله به تصویب رسیده است. در طول اجرای برنامه، به‌منظور تسهیل شرایط انتشار اوراق در مفاد سایر دستورالعمل‌ها نیز بازنگری و اصلاحاتی به عمل آمده که برای نمونه می‌توان به اصلاحات دستورالعمل اوراق مرابحه اشاره نمود. • طی ابلاغیه شماره ۱۲۰۲۰۰۷۹ مورخ ۹۶/۰۳/۲۸ امکان راه‌اندازی و تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری مبتنی بر گواهی سپرده کالایی توسط متقاضیان فراهم شده است و در حال حاضر چهار صندوق سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار مبتنی بر گواهی سپرده کالایی مجوز فعالیت خود را از سازمان بورس دریافت نموده‌اند. در حوزه فعالیت شرکت بورس اوراق بهادار تهران: • در بازه زمانی یاد شده، قرارداد آتی سید سهام (با کارکرد آتی شاخص) در بورس اوراق بهادار تهران راه‌اندازی شده است. • افزون بر این راه‌اندازی سازوکار معاملاتی فروش استقراضی، گواهی سپرده سهام و واریانت توسط بورس اوراق بهادار تهران در حال پیگیری است. در حوزه فعالیت شرکت بورس کالای ایران: • بورس کالای ایران در</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۳۰۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>راستای توسعه بازار، ابزار نوین روش مناقصه در معاملات را طراحی نموده که در مرحله تصویب دستورالعمل جهت راه اندازی می باشد. در حوزه فعالیت شرکت بورس انرژی ایران:</p> <ul style="list-style-type: none"> توسعه و تعمیق بازار عمده فروشی برق بورس انرژی با گشایش نمادهای روزانه و هفتگی: متنوع شدن قراردادهای برق و در نتیجه افزایش مشارکت بازیگران این بازار به نحوی که در سال ۹۷ ۵۳,۷۵۲,۰۲۲,۱۴۰ کیلووات ساعت برق به ارزش ۱۹,۵۲۳,۴۴۹,۷۹۱,۶۲۸ مورد معامله قرار گرفته است. راه اندازی، توسعه و تعمیق بازار مشتقه مصرف کنندگان بزرگ برق: معامله ۱,۷۵۹,۳۹۹,۰۰۰ کیلووات ساعت برق به ارزش ۵۴۵,۴۳۱,۷۷۰,۰۰۰ ریال راه اندازی نخستین صندوق پروژه در بازار سرمایه و در حوزه انرژی (برق): فراهم شدن بستر تامین مالی برای طرح های توسعه ای بخش انرژی در جهت پیشبرد پروژه ها، پذیره نویسی واحدهای سرمایه گذاری صندوق سرمایه گذاری پروژه آرمان پزند مینا به مبلغ یک هزار میلیارد ریال تعریف و طراحی بازار اوراق گواهی ظرفیت در راستای تامین مالی بخش تولید نیروی برق: کمک به تامین مالی بخش تولید برق در جهت فراهم نمودن امنیت انرژی در بخش برق. تعریف و طراحی اوراق سلف موازی استاندارد با سررسید یک سال و بیشتر به منظور تامین مالی بخش انرژی و همچنین توسعه و تعمیق این بازار: فراهم شدن بستر تامین مالی برای طرح ها توسعه ای بخش انرژی در جهت پیشبرد پروژه ها. پیگیری از نهادهای ذی ربط و انجام مطالعه امکان سنجی های لازم در زمینه راه اندازی بازار گاز، آب، کارایی انرژی و کرین در بورس انرژی ایران: پیگیری و برگزاری جلسات مختلف با مجموعه وزارت نیرو و نهادهای ذی ربط به منظور راه اندازی بازار آب در کشور و معرفی سد جگین به عنوان پایلوت راه اندازی بازار آب از طریق بورس انرژی ایران و همچنین 		

۳۰۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>ارائه طرح پیشنهادی در این زمینه، پیگیری و شرکت در جلسات شورای عالی انرژی به منظور راه اندازی بازار کارایی انرژی و همچنین ارائه طرح پیشنهادی در این زمینه، پیگیری و انجام مکاتبات لازم با وزارت نفت و شرکت ملی گاز به منظور راه اندازی بازار گاز در کشور و همچنین ارائه طرح پیشنهادی در این زمینه، پیگیری و شرکت در جلسات مربوطه به منظور ایجاد بازار کربن در کشور و همچنین ارائه طرح پیشنهادی در این زمینه • با هدف متنوع سازی روش های فروش نفت، طرح عرضه نفت خام در رینگ صادراتی بورس انرژی ایران مورد تصویب قرار گرفت و عرضه موفقیت آمیز نفت خام سبک در رینگ بین الملل بورس انرژی ایران در دو مرحله نیز انجام پذیرفت. عرضه نخست در تاریخ ۹۷/۰۸/۰۶ و عرضه دوم در تاریخ ۹۷/۰۸/۲۰ که طی این دو عرضه جمعاً ۹۸۰ هزار بشکه نفت خام سبک با استفاده از سازوکارهای عملیاتی بورس انرژی ایران معامله گردید. عرضه سوم نفت خام سبک در رینگ بین الملل بورس انرژی ایران با حجم یک میلیون بشکه در تاریخ ۹۷/۱۱/۰۱ انجام شد. پنجمین عرضه نفت خام سبک شرکت ملی نفت ایران به حجم یک میلیون بشکه در تاریخ ۹۷/۱۱/۲۹ انجام شد که یک محموله ۳۵ هزار بشکه ای با قیمت ۵۲/۲۵ دلار مورد معامله قرار گرفت. ششمین عرضه نفت خام سبک شرکت ملی نفت ایران به حجم یک میلیون بشکه در تاریخ ۹۷/۱۲/۱۳ انجام شد اما محموله ای مورد معامله قرار نگرفت. هفتمین عرضه نفت خام سبک شرکت ملی نفت ایران به حجم یک میلیون بشکه در تاریخ ۹۷/۱۲/۲۷ انجام شد و محموله ای مورد معامله قرار نگرفت.</p>		
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / خ	جهت گیری و سیاست های لازم برای ارتقای شفافیت اطلاعات در بازار سرمایه و راه اندازی مؤسسات رتبه بندی موضوع بند (۲۱)	سازمان بورس و اوراق بهادار	الزام به افشای ماهانه پرتفوی صندوق های سرمایه گذاری* افشای صورتهای مالی نهادهای مالی مشمول مقررات نهادهای عمومی (در راستای قانون اجرای سیاست های	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۳۰۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱۳۸۴/۹/۱ برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی بین‌المللی		<p>کلی اصل ۴۴ قانون اساسی) در سامانه کدال (افشای اطلاعات ۳۳۵ شرکت) * اصلاح و بازنگری فرم‌های اطلاع‌رسانی ناشران به منظور تناوب انتشار اوراق و بهبود اطلاع‌رسانی ناشران * ایجاد و نگهداری بسترهای افشای بیش از ۲۴ هزار اطلاعیه صادره توسط ناشران بورسی و فرا بورسی * راهبری شرکت‌ها در به‌کارگیری استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی IFRS * افزایش ۱۵ درصدی تعداد اطلاعات منتشره توسط ناشران بورسی و فرا بورسی در سال منتهی به تیرماه ۱۳۹۷ نسبت به مدت مشابه سال قبل که موجب افزایش شفافیت این شرکت‌ها در بازار سرمایه شده است. * کاهش تأخیر در افشا توسط شرکت‌های بورسی و فرا بورسی به طوری که افشای به موقع اطلاعات از ۶۱ به ۸۷ افزایش یافته است. * بازنگری ۷ دستورالعمل مرتبط با توقف و بازگشایی نماد در راستای کاهش تعداد و زمان توقف نمادها شامل معاملات، پذیرش و افشاء و... نظیر دستورالعمل‌های: دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت‌شده نزد سازمان، دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات اوراق بهادار در بورس ایران، دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران، دریافت و انتشار اطلاعات از گروهی از مشمولین قانون موضوع ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۲۵ خردادماه ۱۳۸۷ صورت پذیرفته است. انتشار بیش از ۲۶۰۰ اطلاعیه از مشمولین مذکور (۳۳۵ شرکت) در سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران صورت پذیرفته است. عملیاتی کردن اعطای مجوز به مؤسسات رتبه‌بندی اعتباری انجام شده است. دستورالعمل اعطای مجوز تدوین شده، به بازار اعلام شد، پس از ابلاغ دستورالعمل، از طرف سازمان بورس فراخوان صادر گردید،</p>		

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>درخواست‌های متقاضیان بررسی گردید و امتیازات مربوطه محاسبه شد، که نهایتاً منجر به صدور موافقت اصولی برای ۳ موسسه رتبه‌بندی گردیده است. در این راستا خلاصه اهم اقدامات سازمان بورس و اوراق بهادار با همکاری ارکان بازار سرمایه به شرح ذیل گزارش می‌گردد: ۱. اصلاح مفاد دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان که منجر به ارتقای شفافیت ناشر شده است، که به شرح زیر می‌باشد: ۱-۱. مشخص نمودن سازوکار افشای اطلاعات مجرمانه ناشر ۱-۲. مشخص نمودن سازوکار پاسخ به شایعات منتشر شده در خصوص ناشر ۱-۳. الزام ناشر به انتشار گزارش تفسیری مدیریت و عدم الزام به افشای گزارش پیش‌بینی درآمد هر سهم ۱-۴. بر روز رسانی مواعد زمانی افشای اطلاعات در خصوص صورت‌های مالی شرکت‌های فرعی ناشر ۱-۵. مشخص نمودن سازوکار افشای اطلاعات با اهمیت ۲. اصلاح مفاد دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران به‌نحوی که چنانچه شرایط ناشر منطبق با شرایط پذیرش اوراق بهادار در بورس مربوطه نباشد (از جمله حداقل سرمایه تعیین شده) یا الزامات دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان را رعایت ننماید، ناشر مشمول فرآیند تعلیق می‌گردد. شایان‌ذکر است مشمول فرآیند تعلیق، فرآیندی است که از زمان عدم رعایت الزامات پذیرش و افشا به شرح موارد مندرج در این رویه شروع و طی آن ناشر فرصت دارد حداقل الزامات تعیین شده را رعایت نماید. در غیر این صورت نماد معاملاتی ناشر تعلیق می‌گردد. در طول این فرآیند معامله به‌صورت عادی صورت می‌پذیرد و فهرست نمادهای مشمول فرآیند مذکور به‌صورت روزانه در سایت بورس‌ها جهت اطلاع عموم اعلام می‌گردد. ۳. اصلاح مفاد دستورالعمل اجرایی</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و.../ فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۳۰۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>نحوه انجام معاملات در بورس اوراق بهادار تهران و فرا بورس ایران به نحوی که در صورت نوسان قیمت سهام ناشر به میزان ۲۰ درصد و ۵۰ درصد نماد معاملاتی ناشر در حالت وقفه معاملاتی یا کنفرانس خبری قرار گرفته و جهت اطلاع سهامداران، آخرین وضعیت مالی ناشر تشریح می‌شود. همچنین دستورالعمل انضباطی ناشران و سایر نهادهای مالی نیز در حال اصلاح است. ۴. اهم اقدامات در حوزه فعالیت‌های حقوقی سازمان بورس و اوراق بهادار: «تدوین «سند پیشگیری از وقوع تخلفات و جرائم در حوزه بازار سرمایه» در راستای ایجاد دسترسی آزاد به اطلاعات در جهت شفافیت و حمایت از حقوق شهروندی مطابق قوانین و مقررات؛ و شفاف‌سازی و ارتقاء شرایط سرمایه‌گذاری از طریق آموزش و فرهنگ‌سازی و گسترش سواد مالی و دانش عمومی و حقوقی فعالان بازار» پاسختگویی به موقع به درخواست‌های شهروندان از طریق سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در حوزه فعالیت شرکت فرا بورس ایران: شفافیت اطلاعات در بازار سرمایه از دو منظر ناشران و معاملات مورد بررسی قرار می‌گیرد که این موضوع نیز بر اساس دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان، دستورالعمل الزامات افشای اطلاعات و تصویب معاملات اشخاص وابسته ناشران بورسی و فرا بورسی و دستورالعمل انتشار اطلاعات معاملات توسط فرا بورس ایران صورت می‌پذیرد. اقدامات بورس کالای ایران در راستای شفافیت اطلاعات به شرح ذیل می‌باشند: «توسعه و بهبود کانال‌های اطلاع‌رسانی بورس کالای ایران مانند وب‌سایت، شبکه‌های اجتماعی و...» بهبود زیرساخت‌های معاملاتی در راستای نمایش و اطلاع آنلاین معاملات و تالارها؛ «ارتباط مؤثر با سامانه‌های تخصصی و توزیع عادلانه کالا و محصولات، متعلق به</p>		

۳۰۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					وزارتخانه‌ها و ارگان‌ها مانند بهین یاب، سامانه جامع ثبت اطلاعات مشتریان، سجام، در جهت الکترونیکی کردن و خودکارسازی فرآیند جمع‌آوری و مدیریت اطلاعات مشتریان دستورالعمل تأسیس و فعالیت موسسه رتبه‌بندی طی ابلاغیه شماره ۱۲۰۲۰۶۲ مورخ ۹۵/۰۴/۲۲ ابلاغ شده است. در حال حاضر سه شرکت رتبه‌بندی مجوز فعالیت خود را از سازمان دریافت نموده‌اند.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۸ / ج / ۱	در مورد شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار، موارد زیر می‌تواند به طریق الکترونیکی به روشی که به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار می‌رسد، صورت پذیرد: ۱- ارسال گواهینامه حق تقدم خرید سهام جدید از طرف شرکت به صاحبان سهام به جای استفاده از پست سفارشی، ۲- انتشار اعلامیه‌های پذیره‌نویسی و دعوت‌نامه‌های مجامع عمومی و اطلاعیه‌ها از طرف شرکت به شکل الکترونیکی و یا انتشار در روزنامه‌های کثیرالانتشار و جرایده، ۳- پذیره‌نویسی و تعهد خرید سهام شرکت، به جای مراجعه به بانک و تکمیل اوراق مربوطه، ۴- حضور در مجامع عمومی شرکت و اعمال حق رأی، ۵- صدور گواهینامه موقت سهام، اوراق سهام و گواهینامه‌های حق تقدم خرید سهام شرکت به جای چاپ کاغذی آن‌ها، ۶- ثبت نقل‌وانتقالان سهام و گواهینامه‌های حق تقدم خرید سهام شرکت، به جای ثبت آن‌ها در دفاتر کاغذی	سازمان بورس و اوراق بهادار	در این راستا خلاصه اهم اقدامات سازمان بورس و اوراق بهادار با همکاری ارگان بازار سرمایه به شرح ذیل گزارش می‌گردد: با عنایت به اینکه عملی نمودن این موضوع نیازمند فراهم ساختن بسترهای الکترونیکی لازم بود، زیرساخت مربوطه توسط شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه در قالب سامانه سجام (سامانه جامع اطلاعات مشتریان) راه‌اندازی شده است. مطابق ضوابط حاکم، اخذ هرگونه خدمات پایه در این سامانه برای تمامی مشتریان حقیقی و حقوقی منوط به ثبت اطلاعات و شناسایی اشخاص مذکور می‌باشد. در صورت تکمیل اطلاعات موردنیاز در سامانه یاد شده توسط صاحبان سهام، ارسال گواهی‌نامه حق تقدم خرید سهام به‌صورت الکترونیکی امکان‌پذیر می‌باشد. ارسال کلیه گواهینامه‌های حق تقدم طبق ماده ۱۷۰ قانون تجارت از طریق پست سفارشی انجام گرفته است، مگر در مواردی که فایل گواهینامه طبق درخواست سهامدار از طریق ایمیل برای ایشان ارسال می‌گردید. موضوع انتشار آگهی و اعلامیه پذیره‌نویسی، دعوت‌نامه مجامع عمومی و اطلاعیه‌ها و اصلاحیه‌های آن‌ها توسط شرکت، از طریق سامانه کدال (سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران اوراق بهادار) به‌عنوان روش الکترونیکی مورد تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار در تاریخ ۹۷/۰۸/۰۹ به تصویب هیئت‌مدیره سازمان رسیده و اطلاع‌رسانی لازم توسط سازمان در تاریخ ۹۷/۰۹/۲۴ برای عموم	سایر	ماده‌قانونی مذکور در حال انجام می‌باشد.

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل چهاردهم: بازار سرمایه □ ۳۰۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>شرکت‌های تحت نظارت، در سامانه کدال صورت پذیرفته است. همچنین این سازمان در تاریخ ۹۷/۱۰/۰۲ با سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور در این خصوص مکاتبه نموده و مراتب را جهت انجام هماهنگی‌های لازم به استحضار رئیس محترم آن سازمان رسانده است. این موضوع بر اساس قوانین و مقررات مصوب موجود در بازار سرمایه، پیش از تصویب قانون برنامه ششم توسعه نیز در حال اجرا بوده است. انجام فرایند پذیره‌نویسی توسط سمات و بر اساس مستندات موجود در برگ گواهینامه صورت پذیرفته است. به صورتی که در صورت نیاز به واریز وجه توسط سهامدار با توجه به گواهینامه خود و با مراجعه به بانک یا یکی از درگاه‌های موجود اقدام به واریز وجه افزایش سرمایه خود نموده و اگر نیاز به واریز وجه نبوده است (میزان مطالبات ایشان پاسخگوی مبلغ افزایش سرمایه بوده است) بعد از تکمیل فرم گواهینامه و ارسال از طریق پست یا با مراجعه حضوری نسبت به تحویل گواهینامه خود اقدام می‌نمود. در خصوص موضوع حضور الکترونیکی صاحبان سهام در مجامع و اعمال حق رأی، پیش‌نویس دستورالعمل مربوطه توسط سازمان بورس تدوین و در کمیته تدوین مقررات بررسی شده و جهت تصویب نهایی به هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار ارسال شده است. در صورت ایجاد بسترهای الکترونیک و فراهم شدن زیرساخت مناسب در حوزه فناوری اطلاعات دستورالعمل یاد شده مورد تصویب و اجرا قرار خواهد گرفت. این موضوع بر اساس قوانین و مقررات مصوب موجود در بازار سرمایه، پیش از تصویب قانون برنامه ششم توسعه نیز در حال اجرا بوده است. سپرده‌گذاری به عنوان پیشرو در اقدامات غیر کاغذی سازی، از سال ۹۰ تاکنون رسماً گواهینامه‌ها را به صورت الکترونیکی به ذینفعان می‌رساند: ۱. از طریق برنامه broker reporter: ناشر و سپس سهامدار ۲. cert reporter: مستقیماً به سهامدار ۳. certdistro: مستقیماً به سهامدار ۴. سایت نت کلیتر csdireports: بورس</p>		

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					منطقه‌ای و سپس سهامدار • ثبت نقل و انتقال سهام و گواهینامه‌های حق تقدم خرید سهام شرکت پس از درج در بازارهای فرا بورس از طریق سامانه معاملات فرا بورس ایران صورت می‌گیرد.		

مأخذ: سازمان بورس و اوراق بهادار

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

با توجه به اینکه رونق یا رکود بازار سرمایه از متغیرهای اقتصادی مانند نرخ تورم، نرخ برابری ارز، میزان سود بانکی تعیین شده، وضعیت جهانی کالاهای اساسی، وضعیت سایر بازارها و ... از یک سو و ریسک‌های ناشی از مسائل سیاسی و بین‌المللی نظیر تحریم‌های ظالمانه از سوی دیگر متأثر می‌شود، روند کلی بازار سرمایه حاکی از غلبه متغیرهای اقتصادی بر ریسک‌ها بوده است. بدین ترتیب، در روال منطقی اقتصادی، با افزایش نرخ ارز، تورم و ... قیمت تمام شده محصولات و خدمات مرتبط با صنایع فعال در بازار سرمایه نیز رشد داشته و به تبع آن، سهام این شرکت‌ها نیز شاهد افزایش قیمت بوده است.

به‌واقع، رشد متغیرهای اساسی در بازار سرمایه به منزله بازسازی صنایع بر اساس نرخ‌های جدید (منفعت سرمایه‌پذیر) و حفظ ارزش دارایی‌های مردم در بازارهای مولد (منفعت سرمایه‌گذار) بوده است. افرادی که سرمایه خود را در این بازار نگه داشتند، هم به منافع ملی خدمت کردند و هم به سود مناسب دست یافتند.

با عنایت به اقدامات انجام شده در سال‌های اخیر در بازار سرمایه و با توجه به نقش سازمان بورس و اوراق بهادار در ظرفیت‌سازی برای توسعه بازار سرمایه و تقویت نقش آن در تأمین مالی کشور، در ذیل گزارشی از عملکرد مهم‌ترین شاخص‌های بازار سرمایه (در سال ۱۳۹۷) در راستای اهداف کلی، ارائه می‌گردد.

• میزان تأمین مالی از طریق بازار سرمایه (بدون احتساب نهادهای مالی):

تأمین مالی از رقم ۸۲۸ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۶ به ۱،۱۶۹ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۷ رسیده است.

نگاهی اجمالی بر حجم تأمین مالی از طریق بازار سرمایه در سال‌های اخیر نشان می‌دهد این شاخص در پایان سال ۱۳۹۷ نسبت به سال قبل از آن از رشد ۴۲ درصدی برخوردار بوده است؛ که این موضوع نمایانگر اثربخش بودن ظرفیت‌سازی‌های صورت گرفته در راستای توسعه بازار سرمایه در سال‌های اخیر می‌باشد.

• ارزش معاملات بازار سرمایه:

ارزش معاملات در پایان سال ۱۳۹۶ به ۲،۴۸۴ هزار میلیارد ریال و در پایان سال ۱۳۹۷ به ۴،۵۸۰ هزار میلیارد ریال رسیده است. نگاهی اجمالی بر ارزش معاملات بازار سرمایه در سال‌های اخیر نشان می‌دهد ارزش معاملات در پایان سال ۱۳۹۷ نسبت به سال قبل از آن از رشد ۸۴ درصدی برخوردار بوده است. افزایش قابل توجه ارزش معاملات در سال ۱۳۹۷ می‌تواند نشانه‌ای از حضور سرمایه‌گذاران جدید و هدایت منابع خرد در بازار سرمایه باشد که نقش مهمی در توانمندسازی و تأمین مالی بنگاه‌ها دارد.

• گسترش پایه سهام‌داری (غیر از سهام عدالت):

این شاخص از مجموع کدهای سهام‌داری (به‌غیر از سهام عدالت) به دست می‌آید، از قریب ۹.۹ میلیون نفر در پایان سال ۱۳۹۶ به ۱۰.۸ میلیون نفر تا انتهای سال ۱۳۹۷ رسیده است که نشان از رشد حدود ۹ درصدی می‌باشد.

• ارزش بازار:

ارزش بازار در سال‌های گذشته تحت عنوان اندازه بازار بیان شده است، از مجموع ارزش بازار اوراق صکوک، ارزش روز صندوق‌های سرمایه‌گذاری، ارزش اوراق مشتقه و ارزش بازار سهام حاصل می‌گردد. این رقم از ۷،۵۶۴ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۶ به ۱۱،۹۸۰ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۷ رسیده است که نشان از رشد حدود ۵۸ درصدی دارد.

• ارزش سرمایه‌گذاری خارجی:

ارزش سرمایه‌گذاری خارجی از ۱۸،۹۷۰ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۶ به ۸،۶۷۴ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۷ رسیده است که نشان از کاهش ۵۴ درصدی است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	افزایش ظرفیت تأمین مالی بازار سرمایه	میلیارد ریال	۵۲۷,۶۴۶	۸۲۸,۵۲۴	۷۸۹,۸۷۰	۱,۱۶۹,۳۹۸	۱۴۸.۰۴	۴۸.۸۶	-	
۲	گسترش پایه سهامداری (غیر از سهام عدالت)	میلیون نفر	۰.۵	۰.۶	۰.۸	۰.۸	۱۱۰	۳۲.۶۶	-	
۳	رشد سهم سرمایه گذاران خارجی در بازار اوراق بهادار	درصد	۴۸	۲۴	۵۰	۷۳	۱۴۶	-	اعمال تحریم و موانع خارجی	
۴	سهم بازار سرمایه از تأمین منابع مالی برنامه ششم (متوسط برنامه)	درصد	۱۶	۲۰	۱۲.۴	۱۵.۱۷**	۱۲۲.۳	-	با توجه به اینکه اعداد کل منابع تأمین مالی برنامه ششم (جدول ۳ ماده ۳ سند برنامه ششم توسعه) برای سال‌های ۹۷، ۹۸ و ۹۹ مشخص نمی باشد. متوسط برنامه بعنوان هدف در نظر گرفته شده است و شایان ذکر است میزان تأمین مالی واقعی در سال ۹۵ برابر ۵۲۸ هزار میلیارد ریال بوده است. در سال ۱۳۹۶ برابر با ۸۲۹ هزار میلیارد ریال و در سال ۱۳۹۷ برابر با ۱۱۶۹ هزار میلیارد ریال می باشد.	
۵	افزایش نسبت ارزش بازار سرمایه (بورس) به ارزش تولید ناخالص داخلی	درصد	۳۷	۴۱	۵۵	۷۲	۱۳۰.۹۱	-	-	

مأخذ: سازمان بورس و اوراق بهادار

*رشد سهم سرمایه گذاران خارجی با میانگین هندسی محاسبه شده است.

** رقم مشخص شده از نسبت عملکرد تأمین مالی بازار سرمایه بر متوسط کل منابع تأمین مالی برنامه ششم (۷۷۰۶ هزار میلیارد ریال) حاصل شده است.

*** این عملکرد با احتساب تأمین مالی از طریق "سهام" و "اوراق با درآمد ثابت" می باشد.

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- انجام تحقیقات و اقدامات مؤثر در راستای ظرفیت‌سازی برای توسعه و اثربخشی بیشتر بازارها، ابزارها و نهادها از طریق طراحی ابزارها و نهادهای جدید و اصلاح و تدوین مقررات مربوطه
- حرکت به سمت پیاده‌سازی، توسعه و استقرار سامانه‌های نظارتی و کاربردی در بازار سرمایه
- برخورداری از رویکردهای مؤثر در نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات و نیز توانمندی‌های حقوقی در این زمینه
- به‌کارگیری رویکرد تعامل گسترده و عضویت مؤثر در کمیسیون‌ها، کمیته‌ها و کارگروه‌های بین‌المللی اوراق بهادار و سازمان‌های مهم بین‌المللی بازارهای مالی و پولی

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- چالش پیش‌رو در زمینه افزایش انتشار اوراق:
 - احتمال نبود ظرفیت کافی در بازار سرمایه برای پذیرش می‌باشد.
- چالش پیش‌رو در زمینه نهادهای مالی:
 - نبود مکانیسم معافیت‌های مالیاتی (مالیات بر نقل‌وانتقال و مالیات بر اجاره) در راستای توسعه و اثربخشی ابزارهای مالی نظیر صندوق‌های PE، املاک و مستغلات، صندوق پروژه و... می‌باشد.
- چالش پیش‌رو در زمینه شرکت‌های مشمول اصل ۴۴:
 - در دسترس نبودن بانک اطلاعات جامع در خصوص شرکت‌های مشمول اصل ۴۴
 - وجود مشکل در شناسایی به‌دلیل ساختار مالکیت چندلایه‌ای در شرکت‌های مشمول اصل ۴۴
 - برخی از عناوین و احکام در برگزیده تعداد زیادی نهاد و شرکت است که ایجاد زیرساخت‌های دریافت اطلاعات از آن‌ها هزینه‌های زیادی در بردارد.
- چالش پیش‌رو در حوزه ناشران:

○ نوسانات نرخ ارز موجب تأثیر بر عملکرد شرکت‌هایی می‌شود که بخشی از مواد اولیه خود را به صورت ارزی تأمین می‌نمایند.

○ تعیین قیمت‌های تکلیفی برای برخی از محصولات شرکت‌های پتروشیمی از جمله محصول اوره که به شرکت خدمات حمایتی کشاورزی تحویل داده می‌شود.

○ عدم شفافیت در نحوه محاسبه حق انتفاع پروانه‌های بهره‌برداری از معادن

● چالش پیش‌رو در حوزه کلان و بین‌الملل:

○ وجود ریسک‌های کلان همچون شوک‌های وارده به متغیرهای کلان اقتصادی، مناقشات منطقه‌ای و وجود فضاهای منفی در مورد ایران: این موضوع یکی از بارزترین موارد ایجاد نگرش منفی برای سرمایه‌گذاران بالقوه خارجی و نهادهای ارائه‌دهنده خدمات مالی بین‌المللی جهت فعالیت در ایران می‌باشد.

○ نبود زیرساخت‌های فنی، حقوقی و استانداردهای بین‌المللی: نبود استانداردها و نظام کارا و مؤثر جهت ورود و خروج سرمایه در بازار سرمایه ایران به منظور جذب سرمایه‌گذاری خارجی، نبود نهادهای مالی بین‌المللی همچون کاستودین، نبود شفافیت و استانداردهای بین‌المللی در گزارش‌های مالی شرکت‌ها، نبود زیرساخت فنی بین‌المللی از جمله فقدان درگاه مناسب جهت ورود سرمایه‌گذاران خارجی را می‌توان اشاره کرد.

● عدم اطلاع‌رسانی مناسب در مورد بازار سرمایه ایران در شبکه‌های خارجی:

○ با توجه به تبلیغات منفی نسبت به ایران، می‌توان اذعان نمود که تبلیغات رسانه‌ای ضعیف در راستای معرفی بازار سرمایه ایران از یک سو و عدم برگزاری همایش‌ها و کنفرانس‌ها و نمازهای بین‌المللی در سایر کشورها از سوی دیگر موجب شده تا چالش‌های مهمی برای بازار سرمایه ایران به وجود آید.

● چالش پیش‌رو در زمینه مدیریت ریسک فراگیر:

○ عدم همکاری در ارائه اطلاعات از طرف نهادهای ناظر دیگر (نظیر وزارت اقتصاد، بانک مرکزی، بیمه مرکزی و ...) با سازمان بورس و اوراق بهادار، باعث خواهد شد برخی شاخص‌های

کلان ریسک فراگیر قابل محاسبه نباشند که به تبع آن اندازه‌گیری ریسک فراگیر در سطح کلان اقتصاد قابل اندازه‌گیری نخواهد بود.

● تحولات و ریسک‌های سیاسی مرتبط با ایران و تأثیر آن در ایجاد فضای مثبت و منفی بر بازار سرمایه:

○ موضوعات مرتبط با چالش‌های پذیرش یا عدم پذیرش سیاست‌ها و چارچوب‌های گروه ویژه اقدام مالی (FATF)

○ تقابل در تجارت بین چین و آمریکا در طی سال ۱۳۹۷

○ فضای سیاست خارجی در زمینه‌های نظیر همکاری‌های منطقه‌ای، برجام، تحریم‌ها و

چالش‌های اقتصادی حاصل از اعمال تحریم‌های گسترده بر اقتصاد ایران

○ نوسانات ارزی

○ محدودیت‌ها و مشکلات مالی برای انتقال پول در حوزه صادرات و واردات

○ تغییر در منابع بودجه عمومی کشور

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

با عنایت به گزارش عملکرد این سند در بخش اقدامات و با نگاه به روند کلی شاخص‌های مورد اشاره و توجه به شرایط و روند اقتصادی در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال‌های اخیر (نظیر تحولات قیمتی ارز در کشور و...) از سویی تلاش‌ها و ظرفیت‌سازی‌های صورت گرفته در مجموعه بازار سرمایه ایران و نظارت اثربخش بر عملیات و تحقق برنامه‌ریزی‌های انجام شده، اکثر شاخص‌های هدف‌گذاری شده در بازار سرمایه، با رشد مثبت همراه بودند. لذا با در نظر گرفتن شرایط موجود (مشکلات حاصل از تحریم‌ها و...) در سال‌های پیشرو سعی بر این خواهد بود که با تلاش همه‌جانبه، طراحی و اجرای برنامه‌ریزی مناسب با توجه به اسناد بالادستی در راستای ظرفیت‌سازی برای توسعه بازار سرمایه، هدف‌گذاری پنج‌ساله انجام شده (۱۳۹۶-۱۴۰۰) دنبال و محقق گردد.

۳-۴- پیشنهادهای

پیشنهادهای قابل طرح در سطوح عالی تصمیم‌گیری به شرح ذیل قابل اشاره می‌باشد:

● پیشنهادهای در زمینه اوراق:

○ به منظور تسهیل در انتشار اوراق بدهی، برای هماهنگی بیشتر فی‌مابین نهادهای ناظر مثل بانک مرکزی و سازمان بورس، برنامه‌ریزی‌های لازم به عمل آید. این موضوع در انتشار اوراقی مثل اوراق بانک‌ها و یا شهرداری‌ها اهمیت بیشتری دارد.

● پیشنهادهای در زمینه ناشران:

○ تعیین قیمت محصولات شرکت‌های پتروشیمی بر اساس قیمت بورس کالا

○ انتقال نحوه محاسبه حق انتفاع پروانه‌های بهره‌برداری از معادن به قانون معادن

● پیشنهادهای در زمینه بین‌الملل:

○ بررسی رابطه بین نوسانات بازده بازار و برخی از متغیرهای کلان اقتصادی مانند نرخ تورم، نرخ ارز

○ برگزاری نما راه‌های بین‌المللی در کشورهای هدف در راستای معرفی فرصت‌های مناسب سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه ایران

○ به‌روزرسانی فنی سامانه‌ها و سیستم‌های موجود در بازار سرمایه ایران

○ برقراری تعاملات سازنده با نهادهای بین‌المللی جهت حضور و فعالیت در بازار سرمایه ایران

○ تقویت ارتباطات سازمان بورس و اوراق بهادار و سایر ارکان بازار سرمایه با نهادها و هم‌تایان بین‌المللی خود

○ همکاری با شرکت‌های بین‌المللی فروش داده^۱ جهت عرضه اطلاعات مربوط به بازار سرمایه ایران به سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی خارجی

● پیشنهادهای در زمینه مدیریت ریسک فراگیر:

○ تشکیل کارگروه مدیریت ریسک فراگیر با محوریت سازمان بورس و اوراق بهادار به منظور

ایجاد سامانه مدیریت ریسک فراگیر در سطح کلان کشور

- اتخاذ تصمیمات و سیاست‌های احتیاطی کلان به منظور حفظ و بهبود ثبات مالی در کشور بر مبنای سامانه مدیریت ریسک فراگیر
- سایر پیشنهادها:
- فرهنگ‌سازی جهت آگاهی بیشتر عموم برای جذب سرمایه خرد و کلان به بازار سرمایه به‌عنوان مقصدی برای سرمایه‌های مردم به بخش مولد اقتصادی
- ظرفیت‌سازی برای توسعه بازار سرمایه و به‌کارگیری از این ظرفیت‌ها برای کاهش آثار منفی تحریم و بهبود رونق تولید داخلی
- اطلاع‌رسانی و ارتقای سواد مالی جامعه

فصل پانزدهم

بازار ارز

مقدمه

بازار ارز در سال‌های اخیر، تحت تأثیر مستقیم فشارهای ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و مدیریت نامناسب، با مشکلات و تحولات زیادی مواجه بوده است. به طوری که نوسانات نرخ ارز را می‌توان به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عامل بی‌ثباتی در اقتصاد کلان قلمداد نمود. افزایش نرخ ارز بازار آزاد به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۰ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در برخی مقاطع حتی نرخ‌های ترجیحی برای تأمین نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، جایگزین نرخ ارز بین‌بانکی (رسمی) شود. تجربه نشان می‌دهد در شرایطی که شکاف بزرگ و فزاینده‌ای بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد وجود دارد، فشارهای تورمی و افزایش هزینه‌های تولید به دلیل افزایش قیمت کالاهای تجاری و نیز افزایش نرخ ارز رسمی، اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

در اغلب کشورها، سیاست ارزی جزئی از سیاست پولی است. گرچه سیکل‌های تجاری و نیاز به جریان یافتن سرمایه و حتی بهبود تراز تجاری یکی از انگیزه‌های اصلی کشورها برای تغییر ارزش برابری پول ملی آن‌ها است، لیکن معمولاً سیاست ارزی در پاسخ به مجموعه‌ای از نیازهای اقتصاد کلان و اهداف ملی نظیر افزایش اشتغال، تثبیت سطح و روند قیمت‌ها، حفظ ذخایر خارجی، تنظیم بازپرداخت تعهدات و نظایر آن، تنظیم می‌شود. در چارچوب تراز پرداخت‌های خارجی (BOP^۱) می‌توان عرضه ارز را از طریق صادرات نفتی، صادرات غیرنفتی، صادرات خدمات و ورود سرمایه و تقاضا برای ارز را از طریق واردات کالا و خدمات و خروج سرمایه تشریح نمود. البته در شرایط نا اطمینانی نسبت به شرایط آتی، تقاضا برای ارز به‌عنوان یک عامل برای جلوگیری از کاهش ارزش ثروت عمل کرده و نرخ ارز در بازار را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به دلیل اهمیت بالای نرخ ارز در ایجاد تعادل در بازارها و تثبیت روند رشد اقتصادی

^۱ - Balance of payments

کشورها، در اغلب اقتصادهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، سیاست‌های ارزی هدفمند و برنامه‌ریزی‌شده اعمال می‌شود.

نظام ارزی در ایران بر اساس بند (ت) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور «شناور مدیریت شده» است. بر این اساس دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و ملاحظه تورم داخلی و خارجی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله حد مطلوبی از ذخایر خارجی، تعیین می‌شود.

در سال ۱۳۹۷ بانک مرکزی ضمن در نظر داشتن وضعیت بین‌المللی، برای ساماندهی و ایجاد ثبات در بازار ارز نسبت به تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوطه اقدام نموده و به رصد و نظارت مستمر بازار ارز پرداخته است. همچنین در رابطه با بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور رویکردی متفاوت اتخاذ شد که منجر به تعمیق بازار دوم ارز و کاهش نرخ ارز در بازار گردید. به علاوه، سیاست‌هایی مانند کنترل تراکنش‌های ریالی، جلوگیری از صادرات ریالی و ایجاد امکان واردات بدون انتقال ارز به ایجاد ثبات بیشتر در پایان سال ۱۳۹۷ و افزایش قدرت رقابت برخی از محصولات صادراتی منجر شده است.

پیدایش نرخ جدید ارز تحت عنوان نرخ سامانه نیما (نظام یکپارچه مدیریت ارزی) از مرداد ماه از جمله ویژگی‌های متفاوت سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال‌های ما قبل آن می‌باشد. بر اساس آمارهای بانک مرکزی، متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۷، در بازار بین‌بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما (طی دوره مردادماه الی اسفندماه)، ۸۲۹۴۸ ریال و در بازار آزاد برابر ۱۰۳۵۱۳ ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب، ۲۲٫۶ درصد و ۱۵۶ درصد افزایش داشته است.

در گزارش حاضر، ابتدا عملکرد مواد برنامه و عملکرد متغیرها و شاخص‌های کلیدی بازار ارز در سال ۱۳۹۷ بررسی شده است، سپس، کارایی سیاست‌ها و اقدامات انجام‌شده، مورد ارزیابی قرار گرفته و نهایتاً، پیشنهادهایی برای بهبود وضعیت بازار ارز ارائه گردیده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

به استناد ماده ۱۱ فصل دوم قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار، نظارت بر معاملات ارزی، سیاست‌گذاری و نظارت بر صدور و ورود پول رایج ایران و تنظیم مقررات مربوط به آن با تصویب شورای پول و اعتبار از وظایف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور می‌باشد. این بانک به لحاظ مسئولیت و وظایف محوله از منظر ابلاغ ضوابط و مقررات ارزی به بانک‌های عامل به‌منظور حصول اطمینان از صحت انجام عملیات ارزی، مجموعه مقررات ارزی که شامل بخش‌های مجزا می‌باشد را با لحاظ شرایط اقتصادی کشور منبعث از فاکتورهای پولی و ارزی و نیز مدنظر قرار دادن مصوبات و قوانین ابلاغی از سوی مراجع ذیصلاح تدوین و به شبکه بانکی کشور منعکس نموده و در موارد لازم نیز با توجه به اقتضائات ارزی و پولی کشور مجموعه مزبور را مورد بازبینی قرار می‌دهد تا بانک‌های عامل با مدنظر قرار دادن آخرین نسخه از قوانین و مقررات ارزی نسبت به ارائه خدمات مربوطه اقدام نمایند.

مهم‌ترین اهداف و تکالیف حوزه ارز که دولت و بانک مرکزی به اجرای آن‌ها مکلف شده‌اند، در مواد (۴) و (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه کشور و نیز مواد (۱۴)، (۱۷) و (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مشخص شده است. در این راستا می‌توان به برخی از راهبردهای سند برنامه ششم توسعه کشور نظیر ساماندهی و مدیریت مناسب بازار ارز و ارتقای انضباط پولی و مدیریت مناسب بازار پول برای دستیابی به اهداف تعیین شده در حوزه ارز نیز اشاره نمود. عملکرد مواد قانونی مذکور در سال ۱۳۹۷ در جدول (۱) ارائه شده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ ذ	اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه با رویکرد ارتقای	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	- پیگیری و اجرای دستورالعمل خریدوفروش ارز در شبکه صرافیهای مجاز که طی نامه عمومی شماره ۹۷/۱۶۷۵۴۷ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۱۶ و بخشنامه تکمیلی آن طی نامه عمومی	-	-

۳۲۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات		شماره ۹۷/۲۳۹-۵۵ مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۱ ابلاغ شده است. - واردات در مقابل صادرات در چارچوب انتخاب کد ارز اشخاص، سهم قابل ملاحظه‌ای در تأمین مالی تجارت و پروژه‌ها به خود گرفته است. - آیین‌نامه‌های تأمین مالی صادرات کالا و خدمات و نیز خدمات حمل و نقل (ترانزیت) با لحاظ نظرات شبکه بانکی ویرایش شده است. - دستورالعمل صدور ضمانت‌نامه‌های ارزی موضوع بند ز بخش چهارم مجموعه مقررات ارزی و تهیه پیش‌نویس مقدماتی، مورد بازنگری قرار گرفته است - دستورالعمل تقویت نقدینگی بازار ارز کشور و حفظ ثبات در بازار ارز- ارتقای کمی و کیفی سامانه‌های ارزی و صادراتی تهیه و ابلاغ شده است.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۴ / الف	به منظور تنظیم تمهیدات ارزی کشور، دستگاه‌های اجرایی ملزم به رعایت موارد زیر می‌باشند: عملیات و معاملات ارزی خود را از طریق حساب‌های ارزی بانک‌های داخل یا خارج که با تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح کرده یا می‌کنند، انجام دهند. بانک‌های عامل ایرانی مکلف‌اند خدمات مورد نیاز آن‌ها را در سطح استانداردهای بین‌المللی تأمین کنند.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	عملیات مربوط به افتتاح حساب ارزی و سایر موارد مربوط به حساب دستگاه‌های اجرایی مورد بحث، در حیطه وظایف و اختیارات اداره عملیات ارزی بانک مرکزی می‌باشد که ضمن پیشنهاد پیگیری مراتب از اداره مزبور اضافه می‌نماید که بر اساس مکاتبات صورت پذیرفته توسط اداره فوق‌الاشاره با دستگاه‌های اجرایی که رونوشتی از آن به اداره عملیات ارزی بانک مرکزی نیز منعکس می‌گردد، انتقال حساب بسیاری از دستگاه‌های اجرایی به این بانک انجام شده و موضوع مربوطه برای پاره‌ای دیگر به مرور در دست اقدام می‌باشد.	مغایرت با قوانین و مقررات دیگر	در این رابطه تناقض مفاد این ماده، ماده ۲۰ این قانون و همچنین ماده ۱۷ قانون برنامه ششم توسعه طی نامه شماره ۹۶/۲۵۳۱۳۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۰ قائم‌مقام محترم بانک به معاون محترم امور اقتصادی و هماهنگی برنامه‌بودجه - سازمان برنامه‌بودجه کشور منعکس شده است.
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۴ / ب	فهرست کلیه حساب‌های ارزی خارج از کشور خود را به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام کند تا پس از تأیید این بانک، ادامه فعالیت آن‌ها میسر شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بر اساس مفاد تبصره (۳) بند (۱) قسمت «ج» بخش سوم مجموعه مقررات ارزی، افتتاح حساب ارزی اعم از جاری و مدت‌دار در خارج از کشور به نام دستگاه‌های اجرایی منوط به اخذ مجوز از بانک مرکزی گردیده که در صورت دریافت تقاضاهای واصله از سوی دستگاه‌های یاد شده (تقاضای صدور مجوز افتتاح حساب یا ادامه فعالیت حساب‌های ارزی آن‌ها در خارج از کشور) اداره عملیات ارزی بانک مرکزی ضمن بررسی تقاضاهای مورد بحث، اقدامات لازم را به عمل می‌آورد.	مغایرت با قوانین و مقررات دیگر	- در این رابطه تناقض مفاد این ماده، ماده ۲۰ این قانون و همچنین ماده ۱۷ قانون برنامه ششم توسعه طی نامه شماره ۹۶/۲۵۳۱۳۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۰ قائم‌مقام محترم بانک به معاون محترم امور اقتصادی و هماهنگی برنامه‌بودجه - سازمان برنامه‌بودجه کشور منعکس شده است.
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ب	عواید حاصل از صادرات نفت اعم از نفت خام و میعانات گازی به صورت نقدی و تهاتری و درآمد دولت از خالص صادرات گاز پس از کسر مصارف ارزی پیش‌بینی‌شده در جداول قانون بودجه کل	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	آیین‌نامه اجرایی مربوطه طی بخشنامه شماره ۹۷/۴۱۰۴۸۸ مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۱۶ به بانک‌های عامل ابلاغ گردید.	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل پانزدهم: بازار ارز □ ۳۲۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کشور به حساب ذخیره ارزی واریز می‌شود.				
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / پ	تأمین کسری بودجه عمومی دولت ناشی از کاهش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت خام، گاز و معانات گازی نسبت به ارقام پیش‌بینی‌شده در قوانین بودجه سنواتی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در پایان سال ۱۳۹۷ معادل حدود ۲۲۱ میلیون دلار از محل حساب ذخیره ارزی بابت این امر پرداخت شده است.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ت	پیگیری وصول اقساط و سود تسهیلات اعطائی از محل حساب ذخیره ارزی و واریز آن به حساب مزبور از طریق بانک‌های عامل به عهده بانک‌ها است	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	طی سال ۱۳۹۷ معادل حدود ۸۰۰ میلیون دلار بابت بازپرداخت اصل و پرداخت سود تسهیلات حساب ذخیره ارزی دریافت شده است.	-	-
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ث	ایفای باقیمانده تعهدات حساب ذخیره ارزی به بخش‌های غیردولتی، خصوصی و تعاونی و پرداخت تسهیلات مورد نیاز صنایع دفاعی به عهده همین حساب است و ایجاد هرگونه تعهد جدید ممنوع می‌باشد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	جهت اطلاع است و عملکردی ندارد. البته مبلغ ۲۷ میلیون دلار از این حساب مطابق بند (ث) ماده ۶۳ قانون برنامه ششم توسعه بابت نوسازی و تجهیز مدارس پرداخت شده است.	-	-
۸	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ث / تبصره	آیین‌نامه اجرائی این ماده به پیشنهاد سازمان برنامه‌بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.	سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی	آیین‌نامه مربوطه پس از تصویب هیئت‌وزیران ابلاغ گردید.	-	-
۹	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / ت	در اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر فعال‌سازی منابع مالی و همچنین اصلاح و تقویت نظام مالی کشور، نظام ارزی کشور، «شاوور مدیریت شده» است. دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و با ملاحظه تورم داخلی و جهانی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله تعیین حد مطلوبی از ذخایر خارجی، تعیین می‌شود.	-	-	-	-

۳۲۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>بخصوص از سه ماهه چهارم سال ۱۳۹۷ تاکنون شده است. ضمن اینکه با توجه به تشدید تحریم‌های آمریکا، تأمین مالی واردات عمدتاً مبتنی بر صادرات کالا و خدمات شده است. * تغییرات نرخ ارز در چارچوب نظام شناور مدیریت شده منجر به افزایش قدرت رقابت برخی از محصولات تولیدی/ خدماتی صادراتی شده است. به علاوه، سیاست‌های جدید ارزی منجر به تقویت ذخایر ارزی به صورت نقد و کنترل تقاضای ارز شده است. ضمن اینکه واردات بدون انتقال ارز محدود، کنترل تراکنش‌های ریالی و جلوگیری از صادرات ریالی منجر به ثبات بیشتر بازار ارز و عمق بازار مزبور شده است.</p>		
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۶ / ت	<p>دولت مکلف است با رعایت تبصره (۳) ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۲/۱ طی اجرای قانون برنامه سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز را در بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و برای نگاه‌های اقتصادی دریافت‌کننده تسهیلات ارزی طراحی و به اجرا درآورد.</p>	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	<p>در چارچوب قانون پولی و بانکی کشور و همچنین با توجه به وظایف و مسئولیت‌های محوله و با هدف تسهیل تجارت، اقدامات لازم جهت طراحی و به‌کارگیری ابزارهای پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز انجام شده و با بازنگری در آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز- ریال که قبلاً طی نامه شماره ۸۹/۹۴۶۸۵ مورخ ۱۳۸۹/۵/۴ به بانک‌های عامل ابلاغ شده بود، آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز (فوروارد) در سیستم بانکی کشور تهیه شده است. در ضمن، آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز (فوروارد) پس از یکسان‌سازی نرخ ارز به بانک‌های عامل ابلاغ و اجرایی خواهد شد.</p>	نوسانات شدید نرخ ارز	<p>چند نرخ بودن ارز، امکان طراحی و پوششی را با مشکل مواجه کرده است.</p>

مأخذ: بانک مرکزی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

نوسانات بازار ارز که از نیمه دوم سال ۱۳۹۶، به دنبال اعلام سیاست‌های جدید آمریکا در قبال برجام و اعمال برخی تحریم‌ها و شکل‌گیری سفته‌بازی و حرکت بخشی از نقدینگی موجود در حساب‌های بانکی به سایر بازارها از جمله بازار ارز، سکه و مسکن آغاز شده بود، در سال ۱۳۹۷ نیز ادامه یافت. بر اساس آمارهای بانک مرکزی، متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۷، در بازار بین‌بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما (طی دوره مردادماه الی اسفندماه)، ۸۲۹۴۸ ریال و در بازار آزاد برابر ۱۰۳۵۱۳ ریال بوده است. بر این اساس، نرخ رسمی و بازار آزاد نسبت به

سال ماقبل آن، به ترتیب، ۲۲٫۶ درصد و ۱۵٫۶ درصد افزایش داشته است. جدول (۲) عملکرد برخی متغیرها و شاخص‌های کلیدی مرتبط با بازار ارز را نشان می‌دهد. لازم به توضیح است نرخ دلار بازار آزاد که در ماه‌های بهمن و اسفند ۱۳۹۶ در کانال ۴۶۰۰۰ ریالی قرار گرفته بود، در فروردین‌ماه به بیش از ۵۱۰۰۰ ریال رسید و دولت در ۲۲ فروردین‌ماه چارچوب سیاستی جدیدی را در رابطه با بازار ارز ارائه کرد که از جمله آن می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

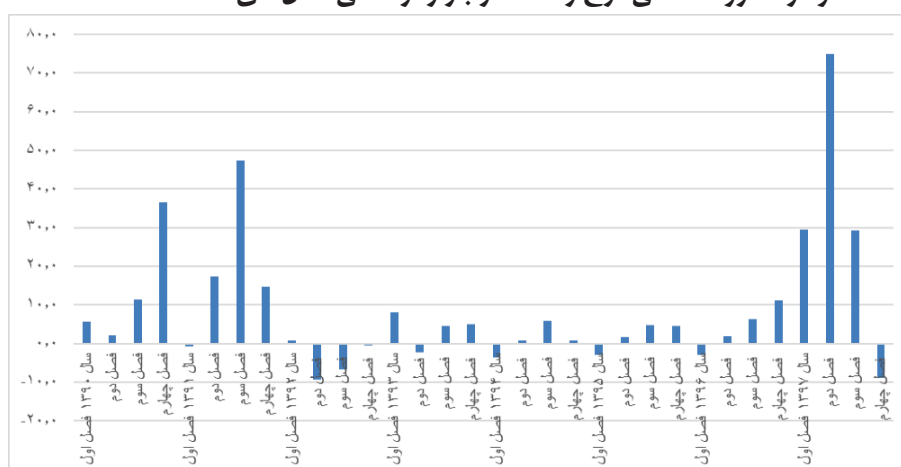
- تک‌نرخی شدن قیمت دلار در قیمت ۴۲۰۰۰ ریالی
- ممنوعیت خریدوفروش ارز در صرافی‌ها
- الزام صادرکنندگان به ارائه ارز حاصل از صادرات در سامانه نیما
- تأمین ارز مورد نیاز کلیه واردکنندگان از طریق سامانه نیما
- تخصیص ارز ۵۰۰ و ۱۰۰۰ یورویی برای سفرهای خارجی یک‌بار در سال
- پیش‌فروش سکه با نرخ‌های زیر قیمت بازار در بازه‌های زمانی یک تا ۲۴ ماهه (که متأسفانه سیاست اشتباهی بود و بدون توجه به پیش‌بینی روند آتی قیمت سکه انجام شد و به دلیل خروج سپرده‌های بانکی به سمت بازار سکه، خود موجب تشدید سفته‌بازی در بازار ارز و سکه و افزایش قیمت آن‌ها و نیز کاهش قابل‌توجه دارایی‌های طلای بانک مرکزی به میزان حدود ۶۰ تن گردید.)

در تاریخ ۱۸ اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۷، رییس‌جمهور آمریکا ضمن اعلام خروج این کشور از توافق برجام، سند بازگشت تحریم‌های ایران در دو بازه زمانی ۹۰ و ۱۸۰ روزه را امضا کرد که بر اساس آن در پایان دوره ۱۸۰ روزه (۱۳ آبان ماه ۱۳۹۷) کلیه تحریم‌های لغو شده در توافق برجام از جمله تحریم بخش‌های بانکی و بیمه‌ای، صنعت نفت و بخش انرژی، صنایع هواپیمایی، کشتی‌رانی و کشتی‌سازی و خدمات بندری، اتومبیل‌سازی و قطعات اتومبیل، خرید و فروش طلا و فلزات گرانبها، فلزات خام یا نیمه‌خام مانند آلومینیوم و آهن، زغال‌سنگ مجدداً به اجرا گذاشته شد. علاوه بر این بسیاری از افراد و شرکت‌های ایرانی در لیست تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا قرار گرفتند.

پس از اعلام نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی برای تأمین کلیه نیازهای واقعی ارز در فروردین‌ماه، موج افزایشی تقاضای ارز و به‌تبع آن افزایش قیمت ارز در ماه‌های بعد اتفاق افتاد. نمودار (۱) وضعیت

نوسانات نرخ ارز را نسبت به فصل مشابه سال گذشته آن نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود در هیچ یک از دو دوره تحریمی و پرنوسان ۱۳۹۰ و ۱۳۹۷ پس از تک‌نرخ‌شدن نرخ ارز در نرخ‌های ۱۲۲۶۰ ریالی و ۴۲۰۰۰ ریالی، نه‌تنها نرخ ارز در بازار آزاد کاهش نیافته بلکه شدت نوسانات در همان دوره (فصل) و دوره بعدی آن افزایش قابل‌توجهی یافته است.

نمودار ۱. روند فصلی نرخ رشد دلار بازار آزاد طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۷



مأخذ: امور اقتصاد کلان سازمان برنامه‌وبودجه

پس از بروز نوسانات گسترده در بازار ارز، افزایش شدید ثبت سفارش واردات کالا، ایجاد فساد گسترده در واردات و توزیع کالاها و رشد چشمگیر نرخ تورم در ماه‌های ابتدایی سال، چارچوب سیاستی جدیدی در اواسط مردادماه در حوزه ارز و تجارت خارجی به کار گرفته شد که مهم‌ترین بندهای آن عبارت بودند از:

- واردات کالاهای اساسی و دارو بر اساس نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی و از طریق درآمدهای ارزی سهم دولت از درآمدهای نفتی

- تأمین ارز برای واردات سایر کالاها از طریق بازار ثانویه و بر اساس نرخ نیما

- الزام کلیه صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات به روش‌های مختلف

- بازگشت صرافی‌ها به چرخه خرید و فروش ارز برای مصارف خاص

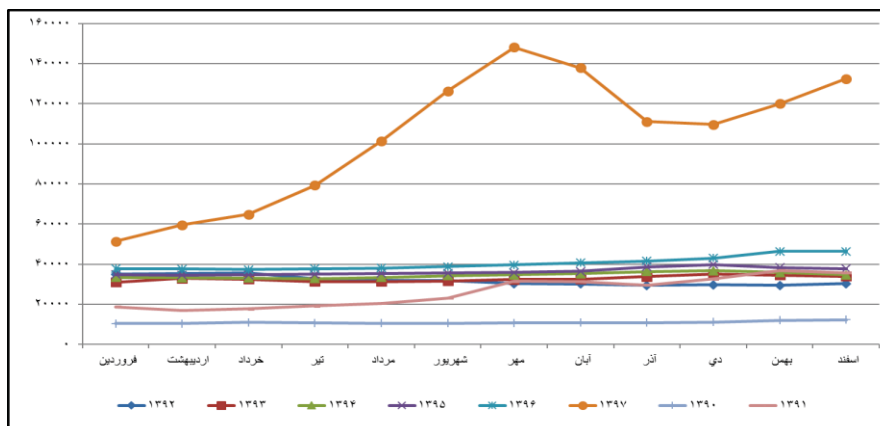
• آزادی ورود اسکناس و طلا به کشور

در ادامه نیز سیاست‌هایی از جمله تزریق ارز به بازار، ایجاد محدودیت برای تراکنش کارت‌خوان‌ها، اعمال سقف برای نقل و انتقالات روزانه بانکی، کنترل روی چک‌های تضمینی و... برای مدیریت تقاضا در بازار ارز صورت گرفت. اتخاذ این سیاست‌ها باعث شد، با وجود اجرایی شدن تحریم‌ها به‌ویژه تحریم‌های نفتی و بانکی از ۱۳ آبان ماه، نرخ ارز تا دی‌ماه، کاهش قابل توجهی یافته و در کانال ۱۰۰ هزار ریال تثبیت شود. در نتیجه روند افزایشی قیمت کالاها و خدمات نیز متوقف شد، به طوری که نرخ تورم ماهانه در آبان ماه از روند نزولی برخوردار گردید. البته کاهش سطح نگرانی‌ها و انتظارات فعالان اقتصادی نسبت به تأثیر تحریم‌های آمریکا بر اقتصاد ایران نیز نقش زیادی در کاهش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی و به تبع آن کاهش قیمت ارز تا پایان سال داشته است.

در سه ماهه دوم سال ۱۳۹۷، نرخ ارز در بازار آزاد با رشد بی‌سابقه‌ای همراه بود. درحالی‌که متوسط نرخ ارز در خردادماه در محدوده ۶۴۰۰۰ ریالی قرار داشت، این نرخ در تیرماه به بیش از ۷۹۰۰۰ ریال و در مردادماه به بیش از ۱۰۱۰۰۰ ریال رسید. با تداوم روند افزایشی نرخ ارز در مهرماه سال جاری، بانک مرکزی از طریق مداخله در بازار ارز و آزاد نمودن کامل خرید و فروش در صرافی‌ها تا حدودی ثبات را به بازار ارز بازگرداند، به طوری که نرخ ارز بازار آزاد که تا حدود ۲۰۰۰۰۰ ریال افزایش یافته بود، در پایان ماه مهر متوسط ۱۴۸۹۱۱ ریالی را نشان می‌داد. این روند نزولی تا دی‌ماه ادامه یافت و نرخ ارز بازار آزاد در این ماه به طور متوسط به ۱۰۹۶۴۳ تقلیل یافت اما مجدداً به ۱۲۲۴۵۹ ریال در اسفندماه ۱۳۹۷ افزایش یافت.

به طور کلی بررسی روند رشد ماهانه نرخ ارز نسبت به ماه مشابه سال ماقبل از ابتدای دهه ۱۳۹۰ حکایت از ارقام بی‌سابقه رشد نرخ ارز در ماه‌های مهر ۹۰ تا شهریور ۹۲ در دوره تحریم قبلی و از بهمن ۱۳۹۷ تا پایان این سال دارد (نمودارهای ۲ و ۳). همچنین مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد در سال ۱۳۹۷ و سال‌های ماقبل آن نشان می‌دهد که این نرخ در تمامی ماه‌های سال ۱۳۹۷ به میزان قابل توجهی در سطح بالاتری قرار داشته است.

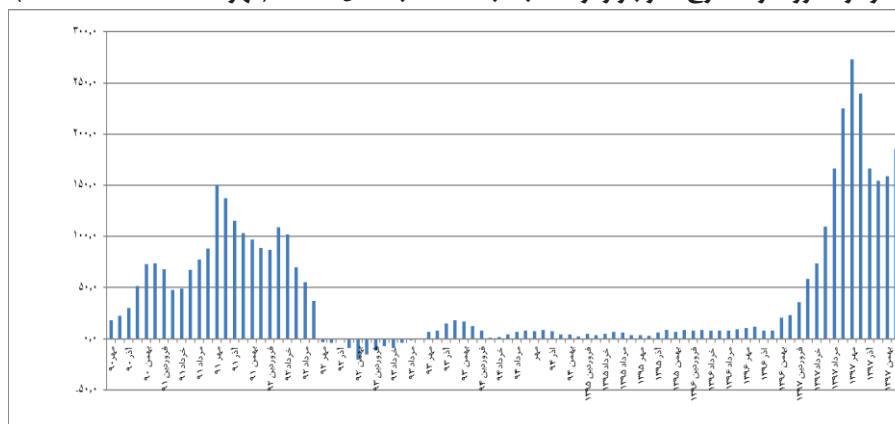
نمودار ۲. مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد طی سال‌های ۱۳۹۰ تا پایان اسفند ۱۳۹۷



مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

توضیح: نرخ دلار بازار آزاد از فروردین ۱۳۹۷ با توجه به فقدان اطلاعات بازار آزاد، از طریق حاصل ضرب نرخ ریالی درهم در نسبت برابری دلار و درهم (حدود ۳۶۷)، محاسبه شده است.

نمودار ۳. روند رشد نرخ دلار بازار آزاد نسبت به ماه مشابه سال گذشته (مهر ۱۳۹۰ تا اسفند ۱۳۹۷)



مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

وضعیت نوسانات فصلی نرخ ارز تا پایان فصل چهارم سال ۱۳۹۷ نیز در جدول (۱) و نمودار (۴) ارائه شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود وضعیت بازار ارز در سال ۱۳۹۷ در مقایسه با سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ کاملاً متفاوت بوده و شرایطی مشابه سال ۱۳۹۱ و فصل اول ۱۳۹۲ را تجربه می‌کند. به طوری که اختلاف بین نرخ ارز رسمی و بازار آزاد در سال ۱۳۹۷ به شدت افزایش یافته است.

جدول ۲. روند فصلی نرخ‌های ارز رسمی و بازار آزاد (غیررسمی)

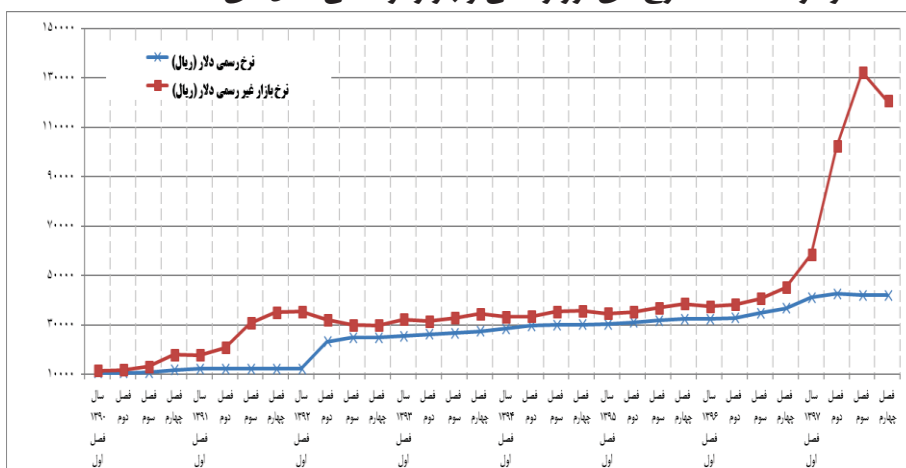
فصل	نرخ رسمی دلار (ریال به ازای هر دلار)	نرخ بازار آزاد (ریال به ازای هر دلار)	شکاف نرخ‌های رسمی و بازار آزاد (ریال)	رشد نرخ ارز رسمی در هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)	رشد نرخ ارز بازار آزاد در هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)
سال ۱۳۹۰ فصل اول	۱۰۶۳۹	۱۱۵۳۱.۵	۸۹۲.۵		
فصل دوم	۱۰۶۱۵	۱۱۷۸۴.۶	۱۱۶۹.۶	-۰.۲	۲.۲
فصل سوم	۱۰۸۰۱	۱۳۱۳۵.۱	۲۳۳۴.۱	۱.۸	۱۱.۵
فصل چهارم	۱۱۸۲۶	۱۷۹۲۸.۱	۶۱۰۲.۱	۹.۵	۳۶.۵
سال ۱۳۹۱ فصل اول	۱۲۲۶۰	۱۷۷۸۱.۵	۵۵۲۱.۵	۳.۷	-۰.۸
فصل دوم	۱۲۲۶۰	۲۰۸۵۳.۷	۸۵۹۳.۷	۰.۰	۱۷.۳
فصل سوم	۱۲۲۶۰	۳۰۷۱۱.۶	۱۸۴۵۱.۶	۰.۰	۴۷.۳
فصل چهارم	۱۲۲۶۰	۳۵۲۱۳.۷	۲۲۹۵۳.۷	۰.۰	۱۴.۷
سال ۱۳۹۲ فصل اول	۱۲۲۶۰	۳۵۴۵۵	۲۳۱۹۵	۰	۰.۷
فصل دوم	۲۳۳۰۶	۳۲۱۰۷	۸۸۰۱	۹۰.۱	-۹.۴
فصل سوم	۲۴۸۴۷	۲۹۹۸۶	۵۱۳۹	۶.۶	-۶.۶
فصل چهارم	۲۴۸۷۰	۲۹۸۴۰	۴۹۷۰	۰.۱	-۰.۵
سال ۱۳۹۳ فصل اول	۲۵۵۱۰	۲۲۲۵۷	۶۷۴۷	۲.۶	۸.۱
فصل دوم	۲۶۲۷۶	۳۱۴۸۲	۵۲۰۶	۳	-۲.۴
فصل سوم	۲۶۷۷۲	۳۲۹۳۱	۶۱۵۹	۱.۹	۴.۶
فصل چهارم	۲۷۵۳۰	۳۴۵۵۶	۷۰۲۶	۲.۸	۴.۹
سال ۱۳۹۴ فصل اول	۲۸۴۹۹	۳۳۲۷۶	۴۷۷۷	۳.۵	-۳.۷
فصل دوم	۲۹۶۸۱	۳۳۵۱۳	۳۸۳۲	۴.۱	۰.۷
فصل سوم	۲۹۹۹۹	۳۵۴۴۶	۵۴۴۷	۱.۱	۵.۸
فصل چهارم	۳۰۱۸۰	۳۵۷۶۳	۵۵۸۳	۰.۶	۰.۹
سال ۱۳۹۵ فصل اول	۳۰۲۵۸	۳۴۷۴۲	۴۲۸۳	۰.۶	-۲.۹
فصل دوم	۳۱۰۱۵	۳۵۲۳۰	۴۳۱۵	۲.۲	۱.۷
فصل سوم	۳۱۸۵۰	۳۶۹۹۱	۵۱۴۰	۲.۷	۴.۷
فصل چهارم	۳۲۲۸۰	۳۸۶۵۴	۶۲۷۴	۱.۷	۴.۶
سال ۱۳۹۶ فصل اول	۳۲۴۴۲	۳۷۵۶۴	۵۱۲۲	-۰.۲	۲.۹-
فصل دوم	۳۲۸۹۴	۳۸۲۷۱	۵۳۷۷	۱.۴	۱.۹
فصل سوم	۳۴۸۰۵	۴۰۶۸۱	۵۸۷۶	۵.۸	۶.۳
فصل چهارم	۳۶۸۴۹	۴۵۲۴۹	۸۴۰۰	۵.۹	۱۱.۲

فصل	نرخ رسمی دلار (ریال به ازای هر دلار)	نرخ بازار آزاد (ریال به ازای هر دلار)	شکاف نرخ‌های رسمی و بازار آزاد (ریال)	رشد نرخ ارز رسمی دو هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)	رشد نرخ ارز بازار آزاد در هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)
سال ۱۳۹۷ فصل اول	۴۱۱۵۹	۵۸۵۶۴	۱۷۴۰۵	۱۱.۷	۲۹.۴
فصل دوم	۴۲۶۴۶	۱۰۲۳۸۰	۵۹۷۳۴	۳.۶	۷۴.۸
فصل سوم	۴۲۰۰۰	۱۳۲۳۸۷	۹۰۳۸۷	۱.۵-	۲۹.۳
فصل چهارم	۴۲۰۰۰	۱۲۰۷۲۲	۷۸۷۲۲	۰.۰	۸.۸-

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

توضیح: نرخ دلار بازار آزاد از فروردین ۱۳۹۷ با توجه به فقدان اطلاعات بازار آزاد، از طریق حاصل ضرب نرخ ریالی درهم در نسبت برابری دلار و درهم (حدود ۳.۶۷)، محاسبه شده است.

نمودار ۴. شکاف نرخ‌های ارز رسمی و بازار آزاد طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۷



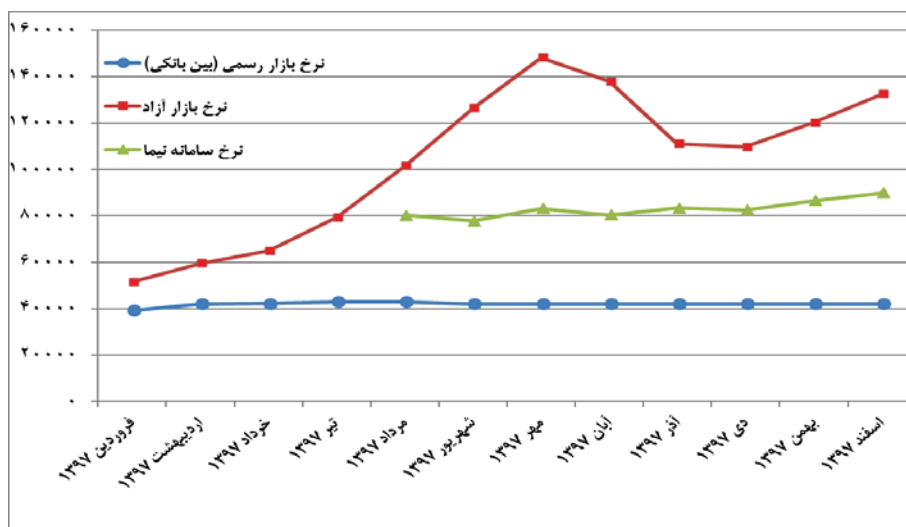
مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

توضیح: نرخ دلار بازار آزاد از فروردین ۹۷ با توجه به فقدان اطلاعات بازار آزاد، بر اساس نرخ درهم به دست آمده است.

پیدایش نرخ جدید ارز تحت عنوان نرخ سامانه نیما (نظام یکپارچه مدیریت ارزی) از مرداد ماه از جمله ویژگی‌های متفاوت سال ۱۳۹۷ می باشد. روند ماهانه نرخ‌های ارز از فروردین ماه تا اسفندماه سال ۱۳۹۷ در نمودار (۵) ارایه شده است. همانطور که مشاهده می‌شود نرخ سامانه نیما از نوسانات کمتری نسبت به نرخ ارز بازار برخوردار بوده و با شیب ملایمی افزایش یافته است. با توجه به تامین ارز مورد نیاز واردکنندگان کالا از طریق نیما

می‌توان گفت این سامانه نقش تعیین‌کننده‌ای در کنترل نوسانات نرخ ارز بازار آزاد داشته است.

نمودار ۵. روند ماهانه نرخ‌های ارز رسمی، نیمایی و بازار آزاد



جدول ۳- عملکرد اهداف کمی

توضیحات	عوامل عدم تحقق	میانگین رشد دوره (درصد)	سال ۱۳۹۷			عملکرد		واحد اندازه‌گیری	عنوان هدف کمی	ش.ق.
			درصد تحقق	عملکرد	هدف	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۵			
						سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۵			
برای محاسبه عملکرد این شاخص از اختلاف نرخ ارز بازار آزاد و نرخ موزون ارز ترجیحی و نیمه، استفاده شده است.	خروج آمریکا از برجام، اعمال محدودیت‌های اقتصادی و نیز تشدید سفته‌بازی و عدم کارایی سیاست‌های بانک مرکزی برای کنترل بازار ارز	-	-	۷۷.۶	۱۰	۱۸.۱	۱۶.۱	درصد	شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی (۲ درصد) تا پایان برنامه)	۱
عملکرد این شاخص بر مبنای ضریب تغییرات نرخ ارز ماهانه بازار آزاد	تشدید سفته‌بازی و عدم کارایی سیاست‌های بانک مرکزی	-	-	۳۱.۴	۳.۷	۷.۶	۴.۹	درصد	مدیریت نوسانات نرخ ارز (سال پایان برنامه ۲)	۲

۳۳۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷		میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
	درصد)								برای کنترل بازار ارز در سال ۱۳۹۷، محاسبه شده است.	
۳	تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج (حداقل ۵۰ درصد)	درصد	۵۶	۱۱	۱۳.۵	۷۰.۳	-	بیش از هدف تحقق یافته است	عملکرد این شاخص بر منای افزایش نرخ موزون ارز ترجیحی و نیما در سال ۱۳۹۷ نسبت به نرخ ارز رسمی در سال ۱۳۹۶، محاسبه شده است.	

مأخذ: اطلاعات دریافتی از اداره صادرات بانک مرکزی

۳- جمع‌بندی و ارزیابی

در سال دوم برنامه ششم توسعه، بازار ارز با نوسانات زیادی روبرو بود. عوامل متعددی زمینه‌ساز بی‌ثباتی و عدم موفقیت بانک مرکزی در مدیریت نوسانات بازار ارز بودند که از جمله آن‌ها می‌توان به خروج آمریکا از توافق برجام و اعمال تحریم‌های ناعادلانه، فقدان روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی و افزایش شدید سفته‌بازی در بازار ارز و عدم اصلاح سیاست‌های پولی و ارزی، اشاره کرد. دولت و بانک مرکزی به‌منظور مقابله با این نوسانات و مدیریت بازار ارز سیاست‌ها و اقدامات مختلفی را به کار گرفتند که از جمله اقدامات مثبت صورت گرفته می‌توان اختصاص درآمدهای ارزی سهم دولت از درآمدهای نفتی تنها به واردات کالاهای اساسی و دارو (با نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی)، تأمین ارز برای واردات سایر کالاها از طریق بازار ثانویه و بر اساس نرخ نیما، الزام کلیه صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات، بازگشت صرافی‌ها به چرخه خرید و فروش ارز برای مصارف خاص، آزادی ورود اسکناس و طلا به کشور، ایجاد محدودیت برای تراکنش کارت‌خوان‌ها، اعمال سقف برای نقل و انتقالات روزانه بانکی، کنترل روی چک‌های تضمینی از طریق ممنوعیت پشت‌نویسی آن‌ها جهت واگذاری به شخص ثالث، تداوم و گسترش ممنوعیت برخی اقلام وارداتی از جمله کالاهای لوکس و غیرضروری، تزریق ارز به بازار

برای کنترل نوسانات نرخ آزاد، تلاش برای رفع محدودیت‌های بانکی و ایجاد کانال‌های جایگزین نقل و انتقال پول به کشور، تقویت سامانه نیما برای مدیریت عرضه و تقاضای ارز و تلاش برای یکپارچه‌سازی سامانه‌های ارزی و گمرکی، اشاره نمود.

در مجموع، بازار ارز در شرایط کنونی با مشکلات و چالش‌های متعددی روبرو است که شناسایی دقیق آن‌ها می‌تواند در ارائه راهکارهای مفید و اثربخش، راهگشا باشد. برخی از مهم‌ترین این چالش‌ها عبارت‌اند از:

- افزایش نگرانی‌ها نسبت به کاهش درآمدهای ارزی ناشی از تحریم نفت و فرآورده‌های نفتی ایران و نیز گسترش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی و خروج سرمایه از کشور
 - تشدید نا اطمینانی ناشی از عدم تصویب لایحه مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و احتمال بازگشت ایران به لیست سیاه مبادلات گروه اقدام مالی (FATF)
 - افزایش هزینه نقل و انتقالات ارزی ناشی از محدودتر شدن شبکه نقل و انتقالات ارزی
 - تأخیر و یا عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات توسط برخی صادرکنندگان
 - کاهش توان عرضه اسکناس جهت مدیریت بازار
 - افزایش شکاف بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازاری و افزایش انگیزه فساد
 - سرازیر شدن بخشی از تقاضا برای واردات کالا و خدمات به بازار ارز آزاد
 - کمبود روش‌های حفظ ارزش دارایی برای آحاد جامعه و پایین بودن بازدهی بازارهای مالی و هجوم افراد به بازار ارز (اسکناس) با انگیزه‌های احتیاطی و سفته‌بازی.
- با توجه به چالش‌های مورد اشاره و با عنایت به تحریم‌ها و محدودیت‌های پیش رو، ضرورت انجام مجموعه اقدامات اصلاحی به منظور ساماندهی و مدیریت بازار ارز اجتناب‌ناپذیر است. برخی از مهم‌ترین اقداماتی که باید مدنظر قرار گیرد عبارت‌اند از:
۱. استفاده بهینه از منابع محدود ارزی سهم دولت از صادرات نفت و گاز و جلوگیری از رانت‌ها و فسادهای احتمالی با راهکارهایی نظیر:
- حذف برخی کالاهای اساسی مشمول ارز ترجیحی (۴۲۰۰ تومانی) که قیمت بازاری آن‌ها تناسب چندانی با نرخ ترجیحی مذکور ندارد.

- افزایش نرخ ارز ترجیحی از ۴۲۰۰ تومان به نرخى بالاتر به منظور کاهش شکاف نرخ مذکور با نرخ نیمایی.

۲. توسعه ابزارهای ارزی آتی جهت مدیریت تقاضاهای سوداگران و احتیاطی از طریق انتشار اوراق ارزی توسط شرکت نفت و شرکت‌های پتروشیمی، افتتاح حساب سپرده ارزی، معرفی سپرده پایه-یورو (افتتاح سپرده‌های ریالی معادل نرخ ارز یورو در سامانه سنا)، گواهی سپرده ارزی بلندمدت با قابلیت خرید و فروش و تنزیل در بازار و تهاتر ارزی بانک مرکزی با بانک‌ها

۳. توسعه صادرات خدمات به‌ویژه خدمات درمانی و گردشگری

۴. اصلاح و تقویت سامانه نیما با تأکید بر رقابتی نمودن نرخ ارز در سامانه، بی‌نام نگاه داشتن شرکت‌کنندگان و اطلاعات آن‌ها و کاهش اقدامات اداری و تأییدیه‌ها برای استفاده از این سامانه
۵. کاهش تقاضای اسکناس با استفاده از کارت اعتباری ارزی برای مسافران و دیگر متقاضیان ارز از طریق مؤسسات اعتباری با همکاری صرافان، توسعه ابزارهای مدیریت تقاضاهای سوداگران از طریق انتشار اوراق ارزی و حساب‌های ارزی

۶. جلوگیری از ورود نهادهای خاص، بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری و شرکت‌های زیرمجموعه آن‌ها با انگیزه سفته‌بازی در بازار ارز و ترغیب آن‌ها به عرضه ارزهای در دسترس در بازار با هماهنگی بانک مرکزی.

۷. نظارت کامل بر شبکه توزیع کالاهای اساسی وارداتی و عرضه آن‌ها با قیمتی متناسب با نرخ ارز رسمی

۸. کنترل و نظارت جدی بر رفتار شرکت‌های بزرگ دولتی از جمله پتروشیمی‌ها مبنی بر عرضه به‌موقع ارز حاصل از صادرات در شبکه رسمی

۹. کنترل ارز همراه مسافر خروجی تا سقف تعیین‌شده به‌ویژه با تمرکز بر افراد کثیر السفر

۱۰. الزام اصناف و بازرگانان به تأمین به‌موقع و کافی کالاهای وارداتی در بازار جهت جلوگیری از افزایش قیمت‌ها

۱۱. جلوگیری از تأمین ارز موردنیاز واردات کالاهای قاچاق و برخورد جدی با قاچاقچیان کالا و ارز از طریق استفاده کامل از ظرفیت قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز

۱۲. الزام کلیه صرافی‌های مجاز و غیرمجاز به ثبت تمامی فعالیت‌های ارزی در سامانه و تأمین ارز تنها برای موارد تعیین شده، بر اساس مدارک و مستندات کافی و نظارت جدی بانک مرکزی بر عملکرد این صرافی‌ها

۱۳. تشویق دارندگان ارز به افتتاح حساب سپرده ارزی

۱۴. الزام گمرک به برخورد جدی با واردات شبهه رسمی از طریق کنترل کامل محموله‌های وارداتی در کلیه مسیرهای گمرکی و نیز رعایت کامل معافیت حقوق ورودی کالای همراه مسافر تا سقف ۸۰ دلار

۱۵. ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های ارائه‌دهنده اطلاعات و دریافت اطلاعات برخط

۱۶. ایجاد کریدور نرخ ارز جهت دفاع از لنگر ارزی و حرکت به سمت نرخ مطلوب

۱۷. بازار سازی و مداخله هوشمندانه در بازار آزاد

۱۸. مهار رشد نقدینگی از طریق مهار بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، کاهش سیاست نقدینگی، ایجاد و توسعه ابزارهای مالی جاذب نقدینگی

فصل شانزدهم

بیمه بازرگانی

مقدمه

امروزه بیمه جزء جدایی‌ناپذیر نظام مالی در هر کشور است. شرکت‌های بیمه به موجب ماهیت فعالیت‌شان یکی از کانال‌های مهم پس‌انداز و در نتیجه نهادهای مهم و محوری مالی می‌باشند که در کنار دیگر نهادهای مالی در امر تهیه و تخصیص سرمایه و تأمین مالی واحدهای اقتصادی مشارکت دارند. شرکت‌های بیمه علاوه بر تأمین امنیت فعالیت‌های اقتصادی از طریق ارائه خدمات بیمه، با مشارکت و به‌کارگیری منابع مالی انباشته شده نزد خود می‌توانند موجبات تحرک، رشد و توسعه بازارهای مالی شوند و منابع مالی فعالیت‌های اقتصادی و طرح‌های سرمایه‌گذاری را فراهم آورند.

در این راستا بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران ایفاگر نقش نهاد حاکمیتی بازار بیمه کشور بوده و از سال ۱۳۵۰ شروع به فعالیت نموده است. در یک نگاه کلی بر اساس آمار اولیه، صنعت بیمه کشور تا پایان سال ۱۳۹۷ متشکل از نهاد حاکمیتی و ۳۲ شرکت بیمه تجاری (اعم از بیمه‌گران مستقیم و اتکایی) با ۱۲۵۸ شعبه در سراسر کشور است که خدمات خود را به‌صورت تجاری ارائه می‌کنند.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

شرکت‌های بیمه در راستای افزایش نقش صنعت بیمه در نظام تأمین مالی و ایجاد فضای امن در سایر حوزه‌های اقتصادی از جمله فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری، نسبت به ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه در کشور تا متوسط جهانی، طی سال‌های اجرای برنامه اقدامات مؤثری را جهت تحقق اهداف برنامه به عمل آورده‌اند. به‌طوری که مطابق آمار و اطلاعات سال ۱۳۹۷ عملکرد صنعت بیمه در کشور و در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی به شرح زیر است:

۳۳۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

- بر اساس آمار سال ۱۳۹۷، مقدار حق بیمه تولیدی شرکت‌های بیمه مستقیم به حدود ۴۳۴.۵ هزار میلیارد ریال رسیده است و در جایگاه چهل و یکم در دنیا و رتبه چهارم در منطقه (پس از فلسطین اشغالی، امارات متحده عربی و ترکیه) را کسب نموده است.

- حق بیمه سرانه به ۵.۳ میلیون ریال رسیده است که در دنیا جایگاه ۶۷ و در منطقه حائز رتبه ۹ است.

- ضریب نفوذ بیمه (نسبت حق بیمه تولیدی به تولید ناخالص داخلی برحسب قیمت جاری × ۱۰۰) در سال ۱۳۹۰ رقم ۱.۴ درصد بوده است که در سال ۱۳۹۷ در حدود ۲.۴ درصد برآورد می‌شود که از این حیث در دنیا جایگاه پنجاه و سه و در منطقه حائز رتبه سوم است.

- مطابق آخرین آمارها، کشور ما بر مبنای حق بیمه تولیدی رشته زندگی، در منطقه جایگاه چهارم را در سال ۱۳۹۷ کسب کرده است (۲ پله صعود طی پنج سال اخیر). به علاوه، در رده بندی کشورهای دنیا از حیث تولید حق بیمه عمر، جمهوری اسلامی ایران در مکان پنجاه و یکم قرار گرفته است (۶ پله صعود در پنج سال اخیر).

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴	کلیه اتباع خارجی مقیم کشور موظف به دارا بودن بیمه‌نامه برای پوشش حوادث و بیماری‌های احتمالی در مدت اقامت در ایران می‌باشند. تعیین میزان تعرفه مطابق مقررات بر عهده بیمه مرکزی ایران است که به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در اجرای این حکم، تعرفه پیشنهادی بیمه‌نامه حوادث و بیماری‌های احتمالی اتباع خارجی مقیم کشور پس از اخذ تأییدیه از سازمان برنامه و بودجه کشور برای اجرا به شرکت‌های بیمه ابلاغ گردید.	-	-
۲	قانون احکام	ماده ۲۵ / الف	اداره امور بیمه مرکزی جمهوری	بیمه مرکزی جمهوری	در اجرای بند الف ماده ۲۵ قانون احکام دائمی	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل شانزدهم: بیمه بازرگانی □ ۳۳۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه‌های توسعه کشور		اسلامی ایران بر اساس قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ و مصوبات شورای عالی بیمه می‌باشد.	اسلامی ایران	برنامه‌های توسعه کشور، مجوز لازم در خصوص نظام پرداخت کارمندان بیمه مرکزی ج.ا.ایران از شورای حقوق و دستمزد و همچنین آیین‌نامه اداری و استخدامی (به جز نظام پرداخت) از مجمع عمومی اخذ گردید.		
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۵ ب /	مشارکت شرکت‌های بیمه خارجی یا شرکت‌های بیمه تجاری داخلی یا اولویت بخش غیردولتی به منظور ایجاد شرکت بیمه مشترک بازرگانی در ایران، جذب سرمایه خارجی توسط شرکت‌های بیمه داخلی و همچنین تأسیس و نمایندگی شرکت‌های بیمه بازرگانی خارجی و مؤسسات کارگزاری بیمه خارجی و شعب آنها با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و قوانین مربوط مجاز است. بیمه مرکزی ناظر بر حسن اجرای این بند می‌باشد.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	اعطای پروانه دفتر ارتباطی برای: ۱. کارگزاران گروه چلنج انگلستان (سهامی با مسئولیت محدود) ۲. شرکت بیمه آلیانز آلمان که در گروه چلنج انگلستان فعال می‌باشد. به دلیل تحریم و موانع خارجی شرکت بیمه آلیانز آلمان درخواست لغو فعالیت داده است. لازم به ذکر است در صورت درخواست دفتر ارتباطی از سوی شرکت‌های خارجی به هر تعداد، مورد بررسی و پروانه فعالیت اعطا می‌گردد.	-	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۵ پ /	انجام بیمه‌های دستگاه‌های اجرائی به صورت انحصاری با شرکت سهامی بیمه ایران، موضوع ماده (۳۰) قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه گری لغو می‌شود.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	با توجه به لغو تکلیف انجام امور بیمه‌ای وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و ... به‌طور انحصاری با بیمه ایران، وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی اختیار پیدا کردند امور بیمه‌ای	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					خود را به دلخواه با کلیه شرکت‌های بیمه انجام دهند. اگرچه بر اساس بند مذکور تکلیفی برای بیمه مرکزی متصور نمی‌باشد علی‌احتمال بر اساس بررسی‌های انجام شده در محل (طی بازدید به عمل آمده از شرکت‌های بیمه) و همچنین نظارت از راه دور (از طریق سامانه الکترونیکی بیمه مرکزی) مشخص گردیده وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی به اختیار خود سایر شرکت‌های بیمه را نیز برای امور بیمه‌ای خود برگزیده‌اند. در ضمن، تاکنون شکایاتی از طرف بیمه‌گذاران در خصوص موضوع فوق‌الذکر به بیمه مرکزی واصل نشده است.		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف / ۱	بیمه مرکزی ایران موظف است: الف- در راستای افزایش نقش صنعت بیمه در نظام تأمین مالی و ایجاد فضای امن در سایر حوزه‌های اقتصادی از جمله فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری، از طریق شرکت‌های بیمه نسبت به ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه در کشور تا متوسط جهانی آن در طی سال‌های برنامه	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	-افزایش ورود بازیگران جدید به بازار و گسترش هدایت‌شده فعالان بازار بیمه به طوری که تعداد نمایندگان بیمه در سال ۱۳۹۷ که شروع به فعالیت نموده‌اند رشدی معادل ۱۲۸۸ درصد را داراست- صدور مجوز ۴ طرح بیمه‌ای جدید (بیمه مسئولیت مدنی شرکت‌های مسافربری بین‌شهری در قبال حمل توشه غیرهمراه مسافر، بیمه مسئولیت مدنی حرفه‌ای مدیران بانک در قبال اشخاص ثالث، بیمه بیکاری، بیمه تأمین و تأدیه شهریه دانشجویی)- تعبیه و عملیاتی نمودن	سایر	در خصوص جزء (۱) از بند «الف» ماده (۱۱)، به استحضار می‌رساند: همان‌گونه که پیش از این نیز در مکاتبات (شماره ۶۷۰۱۲/۱۰۰/۹۵ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۲۷ و ۲۳۱۸۳/۱۰۰/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۰۳/۰۸ اعلام گردیده بود، رسیدن به ضریب نفوذ هفت درصد (۷) بیمه‌های بازرگانی به دلایل زیر امکان‌پذیر نیست: بررسی روند تغییرات در ضریب نفوذ بیمه‌های بازرگانی در دوره برنامه پنجم توسعه (سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۰) نشان

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل شانزدهم: بیمه بازرگانی □ ۳۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اقدامات لازم را جهت تحقق اهداف زیر به عمل آورد: ۱- ضریب نفوذ بیمه‌های بازرگانی در طول اجرای برنامه به هفت درصد (۷) برسد.		بسترهای الکترونیکی و سیستمی در خصوص بررسی و تأیید نهایی کلیه درخواست‌های کارگزاران رسمی بیمه- ارتقای فرهنگ بیمه از طریق گنجانیدن بیش از ۸۶ مطلب مختلف بیمه‌ای در کتاب‌های درسی، انتشار تمیر دو زبانه در ۲۰۰ هزار قطعه به مناسبت چهلمین سال تأسیس بیمه مرکزی، انتشار ۱۲ شماره ماهنامه پیک بیمه، ۲۰ عنوان کتاب بیمه برای کودکان، ۲ عنوان کتاب بیمه برای مدیران و کارشناسان و ۱ مورد گزارش سالیانه انگلیسی.		می‌دهد که در دوره مذکور، ضریب نفوذ حدود ۵۶ درصد (از ۱۴۱ در سال ۱۳۹۰ به ۲۰۲ در سال ۱۳۹۵) افزایش داشته است. بر این اساس، درج حکم افزایش ضریب نفوذ در افق برنامه ششم توسعه به ۷ درصد به معنای افزایش حدود ۲۲۰ درصدی (از ۲۰۲ در سال ۱۳۹۶ به ۷ در سال ۱۴۰۰) این ضریب است که بسیار آرامانگرانه بوده و با شرایط واقعی اقتصاد کشور نیز منطبق نیست. همچنین با افزایش سهم بیمه‌های عمر از حق بیمه تولیدی بیمه‌های بازرگانی کشور حداقل تا پنجاه درصد (۵۰) نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه: وفق جزء (۲) بند «الف» این ماده نیز نمی‌توان افزایش ضریب نفوذ بیمه‌های بازرگانی به ۷ درصد مصرح در جزء (۱) ماده فوق را محقق نمود.
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف / ۲	۲- سهم بیمه‌های عمر از حق بیمه تولیدی بیمه‌های بازرگانی کشور حداقل تا پنجاه درصد (۵۰) نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه افزایش یابد.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در اجرای این حکم، پروژه راهبردی «ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه» تعریف و یکی از اهداف کمی آن افزایش نسبت حق بیمه بیمه‌های زندگی به کل حق بیمه بازار طی سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۴۰۰ به ترتیب به	سایر	علیرغم تلاش‌های انجام شده و رشد قابل توجه بیمه عمر، به دلیل رشد سایر رشته‌های بیمه‌ای هدف برنامه در این حوزه به‌طور کامل محقق نشد

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>میزان ۱۳، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۹، ۲۰ درصد هدف گذاری شده است. لازم به ذکر است در راستای تحقق اهداف مذکور اقدامات ذیل انجام شده است. ۱- «اعطای مجوز فعالیت صرفاً به شرکتهای بیمه تخصصی با اولویت شرکت بیمه زندگی» و «بازنگری آیین نامه تأسیس و فعالیت مؤسسات بیمه غیردولتی جهت تسهیل تأسیس شرکتهای بیمه تخصصی زندگی» ۲- تصویب و ابلاغ «آیین نامه شماره ۴۰/۷؛ مکمل آیین نامه ضوابط تأسیس مؤسسات بیمه غیردولتی و آیین نامه شماره ۶۸/۳ مکمل آیین نامه بیمه های زندگی و مستمري» ۳- اجرا و پیاده سازی «اصلاح ساختار گزارشگری و حسابداری شرکتهای بیمه به منظور تفکیک حساب های زندگی و غیر زندگی» نیز ذیل پروژه «توانمندسازی صنعت بیمه». ۴- نظارت بر حسن اجرای آیین نامه های زندگی و مستمري (اعم از بیمه های عمر ذخیره دار، عمر زمانی و عمر مانده بدهکار) از طریق مکاتبه، بازدید حضوری و نظارت از طریق سامانه نظارت و هدایت الکترونیکی بیمه (سامانه سنهاب) ۵- ارائه مجوزهای لازم از سوی</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل شانزدهم: بیمه بازرگانی □ ۳۴۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					بیمه مرکزی حسب درخواست شرکت‌های بیمه جهت انجام محاسبات صحیح نرخ‌های حق بیمه و ذخیره‌های مورد عمل موضوع بیمه‌های زندگی و مستمری ۶- نظارت بر رعایت حداکثر نرخ سود فنی علی‌الحساب (تضمینی) در بیمه‌نامه‌های عمر صادره توسط شرکت‌های بیمه در راستای اجرای مفاد آیین‌نامه‌های مرتبط ابلاغی و در صورت عدم اجرای مفاد آیین‌نامه مربوطه تذکر شفاهی و یا اخطار کتبی به مدیران فنی، مدیرعامل و هیئت‌مدیره شرکت‌های بیمه از سوی بیمه مرکزی به‌عنوان نهاد ناظر.		
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف / ۳	۳- رشته‌های بیمه‌ای در بخش تولیدی و تجاری اقتصاد ملی افزایش و گسترش یابد.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	صدور مجوز ۴ طرح جدید بیمه‌ای در راستای اجرایی شدن این بند به شرح زیر است: ۱- بیمه مسئولیت مدنی شرکت‌های مسافری بین شهری در قبال حمل توشه غیرهمراه مسافر، ۲- بیمه مسئولیت مدنی حرفه‌ای مدیران بانک در قبال اشخاص ثالث، ۳- بیمه بیکاری، ۴- بیمه تأمین و تأذیه شهریه دانشجویی. ۱۰ مورد تأییدیه شرایط عمومی بیمه‌نامه‌ها و ۴ مورد چارچوب به شرح زیر: ۱- بیمه نامه اسب، ۲- بیمه‌نامه مسئولیت مدنی سازمان انتقال خون ایران در قبال اهدا	-	-

۳۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>کنندگان ... ۳- بیمه نامه لوازم صوتی، تصویری و الکترونیکی، ۴- بیمه نامه مسئولیت مدنی عمومی بیمه گذار در قبال اشخاص ثالث، ۵- بیمه نامه مسئولیت مدنی مدیران تعمیرگاه‌های خودرو در قبال مراجعه کنندگان، ۶- بیمه نامه مسئولیت مدنی نصابان تابلوهای تبلیغاتی در قبال اشخاص ثالث، ۷- بیمه نامه مسئولیت مدنی کارفرما ناشی از اجرای عملیات ساختمانی در قبال اشخاص ثالث، ۸- بیمه تأمین تعهدات گمرک در رویه ورود موقت خودرو، ۹- قرارداد بیمه مسئولیت مدنی حرفه‌ای نمایندگان بیمه، ۱۰- بیمه تأمین تعهدات گمرک در رویه ورود موقت وسیله نقلیه» در قالب چارچوب، ۱۱- چارچوب کلی شرایط عمومی بیمه نامه مسئولیت مدنی / حرفه‌ای، ۱۲- چارچوب قرارداد بیمه تأمین تعهدات گمرک در رویه ورود موقت وسیله نقلیه، ۱۳- چارچوب شرایط عمومی بیمه عیوب اساسی و پنهان ساختمان، ۱۴- چارچوب شرایط عمومی بیمه مسئولیت حرفه‌ای حسابدار رسمی.</p>		
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ ب	ب- مقررات و آیین‌نامه‌های سرمایه‌گذاری ذخایر بیمه‌ای به‌منظور استفاده مناسب از	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	جهت اجرای این حکم، فعالیتی تحت عنوان «اصلاح آیین‌نامه سرمایه‌گذاری مؤسسات بیمه» ذیل پروژه	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل شانزدهم: بیمه بازرگانی □ ۳۴۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			منابع مذکور در جهت تأمین مالی پایدار در اقتصاد ملی توسط شورای عالی بیمه بازنگری گردد.		راهبردی «توانمندسازی صنعت بیمه» تدوین و اجرای آن به شرح زیر پیگیری می‌شود: پس از انجام طرح پژوهشی در پژوهش‌شکده بیمه پیش‌نویس آیین‌نامه پیشنهادی در جلسات عالی بیمه مرکزی ج.ا.ایران مورد بررسی قرار گرفت و در حال حاضر بازنگری آن در دستور کار کمیسیون تخصصی شورای عالی بیمه قرار دارد و با حضور نمایندگان سندیکای بیمه‌گران ایران و صاحب‌نظران مرتبط موضوع در حال انجام است.		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۱ / ب	دولت موظف است در جهت توسعه فعالیت‌های صنعت بیمه و بهبود محیط کسب و کار و گسترش بخش غیردولتی؛ به منظور مردمی شدن اقتصاد و کاهش نقش تصدی‌گری دولت در صنعت بیمه و بر اساس اصلاح نظام نظارت تفرقه‌ای، بیمه مرکزی مکلف است نسبت به کاهش تدریجی نقش تصدی‌گری خود و کاهش بیمه اتکالی اجباری در صنعت بیمه بازرگانی اقدام نماید.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۰۵ هیئت عامل بیمه مرکزی در اجرای حکم مذکور، برنامه کاهش تدریجی نقش تصدی‌گری بیمه مرکزی ج.ا.ایران و کاهش بیمه اتکالی اجباری تصویب و جهت اجرا به شرکت‌های بیمه ابلاغ شد. بر اساس مصوبه مذکور پیش‌بینی شده است درصد واگذاری بیمه اتکالی اجباری بیمه‌های غیرزندگی طی سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۴۰۰ به ترتیب (۱۵، ۱۳، ۱۲، ۱۱، ۱۰) و بیمه‌های زندگی (۲۵، ۲۳، ۲۲، ۲۱) برسد.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸ / تبصره ۳ / ۱	ماده (۴) قانون بیمه اجباری خسارات واردشده به شخص ثالث در اثر حوادث	صندوق تأمین خسارت‌های بدنی	اجرای این حکم جزء تکالیف دولت می‌باشد لذا برای صندوق تأمین خسارت‌های بدنی تکلیفی	-	-

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		تعیین نشده است. علی‌رغم آن از تاریخ اجرایی شدن قانون برنامه ششم توسعه این حکم توسط دولت در خصوص صندوق تأمین خسارت‌های بدنی اجرائده و ردیف اعتباری مربوطه از سال ۱۳۹۶ به بعد در قانون بودجه کل کشور حذف شده است و به تبع آن از سال ۱۳۹۶ تاکنون اعتباری از محل موضوع ماده ۱۱۸ به صندوق تأمین خسارت‌های بدنی پرداخت و یا مصرف نشده است.		ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ (در قسمت جزای نقدی)			

مأخذ: بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

صنعت بیمه کشور در سال ۱۳۹۷ از منظر شاخص‌های حق بیمه تولیدی، حق بیمه سرانه، سهم حق بیمه‌های زندگی و برخی شاخص‌های مرتبط با توسعه بازار بیمه از جمله تعداد فعالان بازار بیمه، جایگاه صنعت بیمه در سطح منطقه‌ای و جهانی و ارتقاء سطح رقابت‌پذیری در این بازار از روند صعودی برخوردار بوده است.

آمارها نشان می‌دهد سهم ایران از حق بیمه تولیدی در سطح منطقه با افزایش ۰.۳ واحد به حدود ۱۴ درصد در سال ۲۰۱۸ رسیده است.

- حق بیمه سرانه (نسبت حق بیمه تولیدی بازار بیمه به جمعیت کشور) با رشد ۲۴.۲ درصدی به ۵.۳ میلیون ریال رسیده است. بدین ترتیب شاخص مذکور نسبت به سال گذشته بیش از یک میلیون ریال افزایش یافته است. به عبارتی شاخص حق بیمه سرانه کشور در سطح جهانی به رتبه ۶۷ و در منطقه به رتبه ۹ ارتقاء یافته است.

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل شانزدهم: بیمه بازرگانی □ ۳۴۵

- عملکرد سایر شاخص‌های صنعت بیمه نشان می‌دهد که در سال ۹۷ رشد این شاخص‌ها از جمله سهم بخش غیردولتی از بازار بیمه معادل ۵.۸ درصد واحد، ارتقای سهم بیمه در جبران خسارت وارده به سرمایه‌های ملی معادل ۲.۷ درصد واحد، سهم بیمه‌های اختیاری حدود ۳.۹ درصد واحد، سهم بیمه‌های زندگی معادل ۰.۹ درصد واحد و ضریب نفوذ بیمه در حدود ۰.۱ درصد واحد افزایش داشته است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	افزایش بازده سرمایه‌گذاری شرکت‌های بیمه	درصد	۱۷	-	۱۸	۰	۰	با توجه به عدم برگزاری مجمع بیمه ایران امکان ارائه عملکرد صنعت مقدور نمی‌باشد.
۲	افزایش سهم بیمه‌های اختیاری	درصد	۵۷.۳	۵۸.۷	۵۸.۳	۶۱.۳	۱۰۴.۹۷	-
۳	افزایش سهم بیمه بخش غیردولتی از بازار بیمه	درصد	۶۲	۶۶.۷	۶۶	۶۷.۸	۱۰۲.۷۳	-
۴	ارتقا سهم بیمه در جبران خسارت وارده به سرمایه‌های ملی	درصد	۷.۴	-	۹.۴	۱۰.۱	۱۰۷.۴۵	-
۵	افزایش حق بیمه سرانه	درصد	۲۰.۹	۲۱.۷	۳۲.۶۶	۲۴.۳	۷۴.۱	به دلیل افزایش تورم و کاهش قدرت خرید، اقبال به سمت بیمه کاهش یافته است.
۶	افزایش ضریب نفوذ بیمه	درصد	۲.۳	۲.۳	۲.۷	۲.۴	۸۸.۸۹	-
۷	افزایش سهم بیمه زندگی	درصد	۱۳.۵	۱۴.۸	۱۴.۳	۱۴.۴	۱۰۰.۷	-

مأخذ: سالنامه آماری - مرکز آمار ایران

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

از آنجا که بیمه‌های بازرگانی به لحاظ نقش انتقال ریسک و جنبه سرمایه‌گذاری و پس‌اندازی (به‌ویژه در بیمه‌های زندگی) یکی از سنجه‌های توسعه رفاه عمومی در جامعه محسوب می‌شود لذا یک همبستگی مثبت بین شاخص‌های بیمه‌ای و شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی وجود دارد و با افزایش رشد و پیشرفت هر کشور، شاخص‌های بیمه‌ای نیز ارتقاء پیدا خواهد کرد. از این رو عواملی چون موانع و

محدودیت‌های اقتصادی، نحوه نگرش مردم به بیمه و سطح فرهنگ عمومی، میزان توجه و حمایت دولت و مشارکت مردم در فعالیتهای بیمه‌ای و ... در توسعه یا عدم توسعه‌یافتگی صنعت بیمه کشور نقش قابل‌توجهی دارد. از جمله نقاط قوت و دلایل موفقیت صنعت بیمه در داخل و در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- توسعه فرهنگ بیمه
- آموزش نمایندگان تخصصی بیمه زندگی
- بهبود شیوه‌های بازاریابی
- وجود بازار مناسب (بافت جمعیتی جوان) برای گسترش بیمه‌های بازرگانی
- گسترش فعالین بازار بیمه در سراسر کشور به‌ویژه در بخش بیمه عمر و زندگی
- توسعه فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی در صنعت بیمه
- توسعه منابع انسانی، پشتیبانی و سرمایه‌گذاری

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- یکی از مشکلات ساختاری صنعت بیمه کشور ترکیب نامتناسب پرتفوی است به گونه‌ای که در سال ۱۳۹۷ (طبق آمار اولیه)، بیمه‌های شخص ثالث و درمان در مجموع سهم ۵۷.۶ درصدی در پرتفوی داشته‌اند. در هر دو رشته، حساسیت مشتریان به قیمت زیاد است و افزایش تعرفه‌ها اغلب کمتر از افزایش هزینه‌ها است. از طرف دیگر، سهم بیمه‌های زندگی که در جهان حدود ۵۴.۳ درصد است، در کشور ما طی سال ۱۳۹۷ (طبق آمار اولیه) تنها ۱۴.۴ درصد بوده است. پرتفوی صنعت بیمه به شدت به دو رشته شخص ثالث و درمان وابسته است (به ترتیب با ۳۳.۶ و ۲۴ درصد سهم از حق بیمه تولیدی بازار طی آمار اولیه سال ۱۳۹۷) و در عین حال هر دو رشته در سال‌های گذشته زیان‌ده بوده‌اند، به گونه‌ای که این مشکل به صورت یک تهدید درونی غیرقابل تغییر خود را نشان داده است. پیش‌بینی می‌شود که سهم بیمه‌های زندگی در ایران و منطقه در درازمدت افزایش یابد و به ارقام جهانی نزدیک‌تر شود، روند سال‌های گذشته نیز، این موضوع را تأیید می‌کند. افزایش سهم بیمه زندگی از پرتفوی با سعی و تلاش شرکت‌های بیمه‌ای که

به صورت تخصصی در این رشته فعالیت می کنند و تغییر در شیوه بازاریابی، آموزش نمایندگان تخصصی بیمه عمر و افزایش تعداد نمایندگان تخصصی بیمه عمر، حاصل شده است؛ بنابراین در آینده، شرکت هایی که تمرکز بیشتری بر بیمه های زندگی داشته باشند خواهند توانست سهم بازار بیشتری کسب کنند.

- قابل رقابت نبودن بیمه های زندگی با نرخ سود بانکی

- بازار مالی کشور از عمق کافی برخوردار نمی باشد. با توجه به این که بازار بیمه وابستگی بسیار زیادی به بازار سرمایه دارد، عدم گسترش بازار سرمایه باعث محدود شدن بازار بیمه کشور نیز می شود.

- ناکافی بودن نمایندگی های تخصصی بیمه های زندگی

- فقر و بیکاری باعث می شود که افق دید افراد نسبت به آینده کوتاه تر شود در این حالت با توجه به بلندمدت بودن بیمه های زندگی، مطلوبیت این نوع بیمه ها برای افراد با سطح درآمد پایین کاهش می یابد.

۳-۳- جمع بندی و ارزیابی

در سال ۱۳۹۷ علیرغم ادامه تحریم های بین المللی و مخاطرات منطقه ای صنعت بیمه جمهوری اسلامی ایران در مجموع عملکرد قابل قبولی نسبت به وضعیت اقتصاد داخلی از خود ارائه نموده است.

با برنامه ریزی و انجام اقداماتی، اهداف و تکالیف قوانین برنامه ششم توسعه و احکام دائمی برنامه در حوزه بیمه های بازرگانی (به استثنای هدف آرمان گرایانه رشد ۲۲۰ درصدی ضریب نفوذ بیمه موضوع جزء (۱) بند (الف) ماده (۱۱) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه کشور) محقق شده است. به طوری که در برخی از شاخص ها از اهداف مورد نظر نیز فراتر رفته است که از جمله این شاخص ها می توان به شاخص های کلان صنعت بیمه نظیر ارتقاء سهم بیمه در جبران خسارت وارده به سرمایه های ملی، افزایش سهم بخش غیردولتی از حق بیمه تولیدی بازار بیمه، رشد حق بیمه سرانه و افزایش سهم بیمه های اختیاری اشاره نمود.

شایان توجه است صنعت بیمه ایران در برخی از شاخص‌های از جمله ضریب نفوذ بیمه، حق بیمه تولیدی و ... از منظر جهانی و منطقه‌ای به رتبه‌های بالاتری دست یافته است.

۳-۴- پیشنهادهای

- توسعه پوشش‌های نوین بیمه‌ای به منظور پوشش ریسک‌های جدید بیمه‌پذیر در حوزه سرمایه‌گذاری، تولید و نظام بانکی کشور
- بهادارسازی ریسک‌های بیمه‌ای مربوط به حوادث طبیعی
- پوشش ریسک‌های ناشی از حوادث طبیعی از طریق راه‌اندازی صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی
- بسترسازی جهت حضور شرکت‌های دانش‌بنیان و استارت‌آپها در صنعت بیمه
- استقرار کامل حاکمیت شرکتی در صنعت بیمه
- افزایش ظرفیت پذیرش ریسک در بازار بیمه کشور
- ارتقای سطح توانگری شرکت‌های بیمه
- گسترش به‌کارگیری فناوری اطلاعات ارتباطات در صنعت بیمه
- افزایش سهم بیمه‌های زندگی در کشور

فصل هفدهم

تأمین مالی خارجی

مقدمه

با عنایت به محدودیت‌های بودجه عمومی جهت تخصیص منابع مالی به پروژه‌های زیرساختی و زیربنایی بخش دولتی و همچنین ضرورت تأمین و تجهیز منابع مالی مورد نیاز برای بخش خصوصی، همواره استفاده از منابع مالی خارجی از اولویت‌های اقتصادی کشور بوده است. در استفاده از تأمین مالی خارجی، علاوه بر متغیرهایی نظیر شناسایی منابع مناسب تأمین مالی، ایجاد، حفظ و ارتقاء روابط موجود با بانک‌های خارجی، مجامع و مؤسسات مالی بین‌المللی و شناسایی طرح‌های اولویت‌دار زیربنایی کشور، متغیرهای کلان همچون مخاطرات و ریسک سیاسی، تأثیر مشهودی بر مناسبات مالی بین‌المللی به‌منظور تهیه و تدارک منابع مالی خارجی می‌گذارد. لازم به ذکر است اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی تنها در تأمین مالی طرح‌ها خلاصه نمی‌گردد، زیرا سرمایه‌گذاری خارجی موجب انتقال فناوری و دانش روز در تولید محصول، افزایش دانش مدیریتی، ارتقاء صادرات و افزایش فرصت‌های شغلی می‌گردد.

بر اساس قوانین و مقررات مربوطه، دستگاه‌های اجرایی شامل وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عهده‌دار امور مربوط به تجهیز و استفاده از منابع مالی خارجی می‌باشند و استفاده مناسب از این منابع در گرو هماهنگی و همکاری فی‌مابین دستگاه‌های مذکور خواهد بود. در این ارتباط وظایف و اختیارات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس فصل دوم قانون پولی و بانکی کشور، تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی و نظارت بر معاملات ارزی می‌باشد و همچنین در این راستا نیز سازمان سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان یکی از سازمان‌های تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی برحسب تکالیف قانونی خود در راستای اجرای طرح‌های توسعه‌ای و اقتصادی کلان کشور، عهده‌دار وظایف فنی و تخصصی در زمینه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، اخذ وام و تسهیلات اعتباری، تنظیم و هماهنگی برنامه به‌منظور ایجاد و توسعه

همکاری اقتصادی کشور با دولت‌ها، مؤسسات، بانک‌های توسعه‌ای، سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی می‌باشد و در کنار ایجاد ظرفیت نهادی در سطح بنگاه، از منظر کلان و حاکمیتی باعث بالا رفتن حاشیه امنیت ملی به دلیل ذینفع شدن سرمایه‌گذاران خارجی و بنگاه‌های خارجی در ثبات اقتصادی کشور می‌شود. از منظر تکالیف توسعه‌ای کشور نیز مهم‌ترین ویژگی قانون برنامه ششم توسعه در ارتباط با تجهیز منابع مالی مورد نیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین مالی خارجی مرتبط با ماده (۴) و ماده (۲۰) قرار گرفته است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

علی‌رغم اقدامات و مذاکرات به عمل آمده از سوی بانک مرکزی با بانک‌های کارگزار خارجی و مؤسسات مالی بین‌المللی به منظور ارتقاء ظرفیت تجهیز منابع مالی خارجی که منجر به فراهم شدن حدود ۳۲.۶ میلیارد دلار منابع مالی خارجی در سال ۱۳۹۶ گردید، با خروج آمریکا از معاهده بین‌المللی برجام و تردید بانک‌ها و مؤسسات مالی به ادامه همکاری با ایران کلیه قراردادهای خطوط اعتباری و امضا شده در آن سال به حالت تعلیق درآمد. با توجه به مشکلات مذکور در سال ۱۳۹۷ اقدامات ذیل به منظور تأمین منابع مالی پروژه‌ها صورت گرفته است:

- تأمین مالی سه طرح فولاد سبزوار و بافت و افزایش ۲۵ درصدی سد و نیروگاه چم‌شیر به مبلغ ۶۵۰ میلیون دلار از محل تسهیلات اعتباردهندگان چینی و دو طرح تأمین خرید ۱۵ دستگاه لکوموتیو و قطعات یدکی آن به مبلغ ۱۲۲.۳ میلیون دلار از محل منابع بانک تجارتهای ایران و اروپا

- انعقاد یادداشت تفاهم‌نامه‌ای با برزیل به میزان ۱.۲۰۰ میلیون دلار

- جذب اعتباری معادل ۱۳۲.۲۰۲ میلیون یورو از محل تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای بین‌المللی و اعتبار ۵.۰۶ میلیارد دلاری از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از طریق برگزاری ۹ جلسه هیئت سرمایه‌گذاری خارجی

اهم اقدامات در خصوص اجرای مفاد ماده ۱۳ قانون برنامه ششم توسعه با محوریت ایجاد و انعقاد پیمان‌های دو و چندجانبه به شرح زیر می‌باشد:

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل هفدهم: تأمین مالی خارجی □ ۳۵۱

۱. پیگیری برگزاری مذاکرات موافقتنامه‌های تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری با کشورهای هدف
۲. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه دوجانبه و موافقتنامه تأمین مالی راه‌آهن رشت-آستارا با جمهوری آذربایجان
۳. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه دوجانبه و همکاری در زمینه نظارت و مدیریت بر اوراق بهادار با چین
۴. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه تشکیل کارگروه مشترک سرمایه‌گذاری با سوریه
۵. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه سیزدهمین اجلاس کمیسیون مشترک همکاری‌های اقتصادی با جمهوری آذربایجان

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / الف	الف- جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های لازم برای تجهیز منابع مالی مورد نیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه سی میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان با اولویت تأمین مالی اسلامی، پانزده میلیارد (۱۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و بیست میلیارد دلار قراردادهای مشارکتی خارجی	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	علی‌رغم اقدامات به عمل آمده و مذاکرات انجام شده از سوی بانک مرکزی با بانک‌های کارگزار خارجی و مؤسسات مالی بین‌المللی به منظور ارتقاء ظرفیت تجهیز منابع مالی خارجی به عنوان یکی از مهمترین اهداف استراتژیک که منجر به فراهم شدن حدود ۳۲/۶ میلیارد دلار منابع مالی خارجی در سال ۱۳۹۶ گردید، با خروج کشور آمریکا از برجام و تردید بانک‌ها و مؤسسات مالی به ادامه همکاری، کلیه قراردادهای خطوط اعتباری و موردی امضا شده در سال	اعمال تحریم و موانع خارجی	به دلیل خروج ایالات متحده آمریکا از برجام و عدم همکاری اعتباردهندگان خارجی، کلیه خطوط اعتباری متوقف گردید و منابع تأمین شده محدود به منابع اعطایی ساینشور گردید. خطوط اعتباری در حال مذاکره نیز کاملاً متوقف گردیده است. همچنین در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی، این خروج از معاهده بین‌المللی برجام توسط کشور آمریکا تأثیر منفی بر تقاضای سرمایه‌گذاری خارجی به کشور گذاشت

۳۵۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>۱۳۹۶ به حالت تعلیق درآمده و قابل بهره‌برداری در سال ۱۳۹۷ نبودند. شایان ذکر است امکان تأمین مالی ۳ طرح (فولاد سبزوار، فولاد بافت و افزایش ۲۵ درصدی سد و نیروگاه چم شیر) به مبلغ حدودی ۶۵۰ میلیون دلار از محل تسهیلات اعتباردهندگان چینی تحت تفاهمات انجام شده با مقامات ذی‌ربط کشور چین (مؤسسه ساینشور) و ۲ طرح (تأمین خرید ۱۵ دستگاه لکوموتیو جرثقیل دار ۱۲۰ تنی و تأمین قطعات یدکی لکوموتیو (بهسازی ناوگان راه‌آهن)) به مبلغ حدودی ۱۲۲/۳ میلیون دلار از محل منابع بانک تجاری ایران و اروپا (Bank EIH) در سال ۱۳۹۷ فراهم گردیده است. همچنین یادداشت تفاهمی با کشور برزیل برای تأمین مالی پروژه‌های کشور به میزان ۱,۲۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۹۷ منعقد شده است. - اعتبار جذب شده از محل تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای بین‌المللی به میزان ۱۳۲.۰۲ میلیون یورو (رقم تبدیل شده تقریبی به</p>	<p>به طوری که عمده شرکت‌های معظم بین‌المللی تمایلی به ورود به بازار ایران پیدا نکردند. لازم به ذکر است که طرح‌های بزرگ سرمایه‌گذاری خارجی عمدتاً توسط شرکت‌های بزرگ و چندملیتی انجام می‌شود.</p>	<p>از دلایل عدم بهره‌مندی از تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: الف: تأثیر سیاست‌های اتخاذی کشورهای میزبان بر مناسبات دوجانبه و روابط گروه بانک جهانی و گروه بانک توسعه اسلامی با کشورمان، ب: عدم جذب به موقع تسهیلات مصوب قبلی به واسطه محدودیت‌های انتقال وجوه (در خصوص پروژه‌های بانک توسعه اسلامی) ج: عدم دستیابی به راهکار مشترک برای انتقال وجوه و ارز مصوب اعتبارات (در خصوص روابط با بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا)</p>

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل هفدهم: تأمین مالی خارجی □ ۳۵۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					دلار ۱۴۹.۹۲ از محل اعتبارات (قراردادهای) تجهیز شده سنوات گذشته بوده است لیکن در سال گذشته علی‌رغم پیگیری های متعدد صورت پذیرفته بانک های توسعه ای بین المللی نسبت به تأمین مالی پروژه های معرفی شده از سوی کشورمان اقدام نموده اند، در مجموع عمده عملکرد جذب تسهیلات مالی خارجی در سال ۱۳۹۷ از کشور چین و بانک توسعه اسلامی بوده است. برگزاری ۹ جلسه هیئت سرمایه گذاری خارجی در سال ۱۳۹۷ و جلب مبلغ ۵.۰۶ میلیارد دلار سرمایه گذاری مستقیم خارجی.		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / د	اجازه حضور و مشارکت مؤسسات مالی و اعتباری خارجی در ایران در چهارچوب قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱/۳/۴	سازمان سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	در سال ۱۳۹۷ از سوی هیچ موسسه مالی اعتباری خارجی جهت اخذ مجوز سرمایه گذاری خارجی از سازمان سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران تقاضایی صورت پذیرفته است.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۳	وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است نسبت به ایجاد و انعقاد پیمان های دوجانبه و چندجانبه و همچنین پیمان های پولی دوجانبه با کشورهای طرف	سازمان سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی جمهوری	برگزاری مذاکرات موافقتنامه های تشویق و حمایت متقابل از سرمایه گذاری با کشورهای هدف پیگیری شده است و	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه اقدام کند. در اجرای این ماده رعایت قوانین و سیاست‌های کلی نظام بر اساس عزت، حکمت و مصلحت ضروری است.	اسلامی ایران	مذاکرات موافقتنامه سرمایه‌گذاری با کشورهای پرتغال و ساحل عاج برگزار شده است. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه و همکاری‌های دوجانبه و موافقتنامه تأمین مالی راه آهن رشت - آستارا با کشور جمهوری آذربایجان. امضاء یادداشت تفاهم‌نامه های دوجانبه و همکاری در زمینه نظارت و مدیریت بر اوراق بهادار با کشور چین. امضاء یادداشت تفاهم خط اعتباری ۱.۲ میلیارد یورویی با کشور برزیل. امضاء یادداشت تفاهم تشکیل کارگروه مشترک سرمایه‌گذاری با کشور سوریه. امضاء یادداشت تفاهم سیزدهمین اجلاس کمیسیون مشترک همکاری‌های اقتصادی با کشور جمهوری آذربایجان.		

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

یکی از مشکلات در خصوص آمار و اطلاعات سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان عدم وجود آمار و اطلاعات واقعی از جذب سرمایه‌گذاری خارجی عنوان کرد. در گذشته نیز همواره نبود اطلاعات معتبر، بررسی روند متغیرها و ارائه برنامه‌ریزی مبتنی بر عملکرد را تحت تأثیر قرار داده و مشکلاتی را به همراه داشته است، لذا می‌توان یکی از گام‌های مهم و ابتدایی برای توسعه این

بخش را ارائه آمار دقیق، شفاف و به‌موقع عنوان کرد. از آنجا که ثبت درخواست متقاضیان سرمایه‌گذاری خارجی کشور و تصویب طرح پیشنهادی آنها تحت عنوان "سرمایه‌گذاری خارجی مصوب" ممکن است به جذب منجر نشود لذا نشان‌دهنده عملکرد سرمایه‌گذاری مورد نیاز موثر بر تولید و اشتغال کشور نیست اما می‌توان از آن به‌عنوان شاخصی برای بسترسازی جذب سرمایه‌گذاری استفاده کرد.

میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مصوب یا همان سرمایه‌گذاری جذب‌شده (مصوب) در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۵ میلیارد دلار بوده است. مشکلاتی نظیر تحریم و عدم همکاری کشورهای مختلف سبب عدم دستیابی به هدف مذکور بوده، لذا جذب سرمایه‌گذاری به میزان ۵ میلیارد دلار در دستور کار قرار گرفت. شایان ذکر است این میزان در سال ۱۳۹۶، ۱۰.۷ میلیارد دلار بوده است. بر اساس اطلاعات دریافتی از سازمان سرمایه‌گذاری، میزان سرمایه‌گذاری مستقیم جذب‌شده (سرمایه وارد شده) حدود ۳.۱ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۷ بوده است. هر چند میزان سرمایه‌گذاری خارجی جذب شده ناشی از ادامه روند سرمایه‌گذاری‌های مصوب قبلی و بخشی از سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌باشد ولی می‌توان گفت که حدود ۶۰ درصد از سرمایه مصوب (۵ میلیارد دلار) به جذب تبدیل شده است.

در سال ۱۳۹۷ نیز بر اساس اطلاعات بانک مرکزی مبالغ جذب‌شده (تأمین مالی انجام شده) در حوزه فایناس با رشد اندکی از ۱.۶ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۶، به ۱.۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۷ رسیده است. لازم به توضیح است تأمین مالی جذب‌شده در هر سال عمدتاً از محل قراردادهای منعقد شده سال‌های قبل نیز می‌باشد.

لازم به ذکر است میزان سرمایه مصوب و وارده کشور در مقایسه با سال گذشته روندی کاهشی از نظر ارزش دلاری داشته و به نظر می‌رسد وجود شرایط تحریمی ظرفیت سرمایه‌گذاری کشور را با ریسک‌های مواجه ساخته است. هر چند با توجه به ظرفیت گسترده سرمایه‌گذاری کشور، با بهبود برخی سیاست‌ها و اقدامات داخلی می‌توان به عملکرد بهتری در این زمینه دست یافت. به‌عنوان نمونه برای ممانعت از کاهش میزان سرمایه‌گذاری خارجی به دلیل تحریم‌ها، شورای عالی هماهنگی اقتصادی در مهرماه ۱۳۹۷ تصویب کرد به سرمایه‌گذارانی که به میزان ۲۵۰ هزار دلار در ایران سرمایه‌گذاری کنند پنج‌ساله اعطا خواهد شد.

آئین‌نامه مذکور در تیرماه سال جاری به تصویب هیئت‌وزیران رسید که در آن وزارت کشور موظف شد تا حداکثر ظرف یک ماه برای اتباع خارجی که حداقل ۲۵۰ هزار دلار یا معادل آن به ارزهای دیگر در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری سپرده‌گذاری بلندمدت یا به همان میزان در ایران سرمایه‌گذاری کنند، پس از تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی، مجوز اقامت پنج‌ساله صادر کند. رتبه اعتباری هر کشور، نشان‌دهنده وضعیت مالی و اعتباری و میزان اعتماد سایر کشورها به نظام اقتصادی و بانکی آن کشور است، بهبود این رتبه در جذب سرمایه‌های خارجی و همچنین در کاهش هزینه جذب منابع تأثیرگذار است. بهبود مستمر رتبه اعتباری در شرایطی اقتصادی کشورمان حائز اهمیت می‌باشد. از این‌رو این موضوع تا حدودی می‌تواند در رفع موانع همکاری بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خارجی در اعطای خطوط اعتباری و فاینانس به پروژه‌های تولیدی و عمرانی کشور مؤثر باشد. بهبود رتبه ریسک اعتباری ایران، بر میزان هزینه تجهیز منابع مالی و جذب سرمایه از منابع بین‌المللی نیز مؤثر خواهد بود، زیرا رتبه ریسک اعتباری، از جمله عوامل مؤثر بر تعیین نرخ سود تسهیلات و فاینانس‌های دریافتی از کشورهای خارجی و همچنین تعیین هزینه بیمه تسهیلات دریافتی از خارج است. بهبود رتبه اعتباری ایران، شرایط چانه‌زنی در قراردادهای مالی با طرف‌های خارجی و شرایط تعامل با بانک‌ها و مؤسسات مالی بین‌المللی را بهبود خواهد داد. بر این اساس رتبه اعتباری ایران در سال ۱۳۹۷ با توجه به تحریم‌ها و محدودیت‌های مختلف و چندجانبه کشور آمریکا و اثرپذیری مجموعه آن بر سایر کشورها پس از خروج از معاهده بین‌المللی برجام تغییری در جهت بهبود نیافته است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	میزان جذب فاینانس خارجی	میلیارد دلار	۱.۲۳	۱.۶۵	۳۰	۱.۷۲	۵.۷۳	اعمال تحریم و موانع خارجی
۲	میزان جذب قراردادهای مشارکت داخلی - خارجی	میلیارد دلار	۰.۵۱۲۴	۰.۰۸۰۵	۲۰	۰.۰۸	۰.۰۴	اعمال تحریم و موانع خارجی
۳	بهبود رتبه اعتباری (در طبقه‌بندی OECD)	رتبه	۷	۶	۶	۶	۱۰۰	-
۴	انفقاد موافقتنامه دوجانبه سرمایه‌گذاری	تعداد	۵	۲	۲	۶	۳۰۰	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و... / فصل هفدهم: تأمین مالی خارجی □ ۳۵۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۵	میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)	میلیارد دلار	۳.۲	۵.۰۲	۱۵	۳.۱	۲۰.۶۷	۱.۵۷-	اعمال تحریم و موانع خارجی	-

مأخذ: سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
* آمار میزان جذب قراردادهای مشارکت داخلی - خارجی مربوط به برآورد مقدماتی از عملکرد بیع متقابل است.

۳- ارزیابی و پیشنهادها

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- ارتقای تبادلات مالی و بانکی با کشورهای هدف و رفع سیاست‌های محدودیت‌ساز بین‌المللی و بهبود ریسک اعتباری کشور را می‌توان از مهمترین عوامل تأثیرگذار در تجهیز منابع مالی خارجی برشمرد.

- استفاده از اعتبارات مالی خارجی، تنوع بخشی به منابع مالی مورد نیاز برای اجرا پروژه‌های زیربنایی و همچنین نیازهای مالی بخش خصوصی در کشورهای منتخب می‌باشد. اخذ اعتبارات مالی خارجی محدودیت‌های بودجه عمومی کشورها را تا حدودی مرتفع می‌نماید.

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- طولانی بودن پروسه اخذ مجوزهای لازم
- تأثیر سیاست‌های کشورهای میزبان بر مناسبات دوجانبه در خصوص روابط گروه بانک جهانی و گروه بانک توسعه اسلامی با کشورمان
- محدودیت‌های بین‌المللی در حوزه نقل و انتقال ارز و گشایش LC
- عدم هماهنگی و آشنایی دستگاه‌های مختلف دولتی به اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی و بوروکراتیک کردن درخواست‌های سرمایه‌گذاران
- قوانین و مقررات دست و پاگیر، بروکراسی زائد و کندی صدور برخی موافقت‌های اولیه توسط دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط

- علیرغم معرفی تعدادی از طرح‌های عمرانی و تولیدی کشور به تسهیلات دهندگان خارجی جهت تأمین مالی در چارچوب قراردادهای فی ما بین با بانک‌ها و مؤسسات مالی خارجی، آمادگی بانک‌ها و مؤسسات مالی مذکور به ارائه تسهیلات و انجام مذاکرات و تفاهات جدید منوط به بهبود رتبه اعتباری ریسک کشور خواهد بود.
- عدم وجود زیرساخت‌های قانونی مناسب و قوانین و مقررات واحد در حوزه ترتیبات قراردادی از جمله BOT، مشارکت‌های بخش عمومی - خصوصی و....
- عدم جذب به موقع تسهیلات مصوب قبلی به واسطه محدودیت‌های انتقال وجوه (در خصوص پروژه‌های بانک توسعه اسلامی)
- عدم تأمین سهم پیش‌پرداخت و سایر هزینه‌های جانبی برای طرح‌های متقاضیان تسهیلات مالی خارجی
- مناسب نبودن بسترهای فرهنگی، اقتصادی و سیاسی کشور در زمینه جذب سرمایه‌گذار خارجی
- ریسک بالای اعتباری کشور
- تحریم‌ها و سیاست‌های محدودساز بین‌المللی
- رتبه نامطلوب ایران در شاخص تسهیل کسب و کار
- عدم ثبات سیاست‌های کلان اقتصادی

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

تأمین مالی از محل منابع مالی خارجی همواره با ریسک‌هایی از جمله اعمال تحریم‌ها و توقف روند مذاکرات و تصویب اعتبارات از سوی اعتباردهندگان خارجی و بانک‌های توسعه‌ای بین‌المللی، حفظ سطح سهام‌داری و در عین حال محدودیت برای بهره‌مندی از تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای بین‌المللی، نوسانات نرخ ارز، محدودیت‌های انتقال وجوه، بالا رفتن ریسک اعتباری و ریسک سیاسی کشور، عدم تخصیص منابع داخلی برای ایفای تعهدات مالی بین‌المللی دولت اعم از اقساط اعتبارات استفاده شده و اقساط سهام سرمایه بانک‌ها و مؤسسات بین‌المللی مواجه بوده است که می‌تواند علاوه بر تجهیز منابع مالی خارجی، استفاده از منابع مصوب را نیز تحت الشعاع منفی خود قرار دهد. در این راستا عارضه‌های نیز نظیر عدم معرفی پروژه‌های حائز

شرایط استفاده از تأمین مالی خارجی از سوی دستگاهها، عدم تکمیل به موقع اسناد و مدارک استفاده از اعتبار، عدم تکمیل به موقع اسناد لازم الاجرای اعتبار، عدم توان مالی برای تهیه و تدارک پیش پرداخت و هزینه‌های جانبی، عدم امکان تأمین وثایق مورد نیاز بانک عامل، عدم تأمین ارز برای بازپرداخت اقساط طرح‌های خود گردان، عدم تخصیص به موقع بودجه برای پوشش هزینه‌های مربوط به سهم داخلی پروژه، خروج امریکا از برجام و تأثیرات آن بر دیگر اعتباردهندگان خارجی، عدم تعیین متولی اصلی برای تأمین مالی خارجی را می‌توان مورد اشاره قرار داد.

۳-۴- پیشنهادها

- مرتفع نمودن محدودیت‌ها در زمینه نقل و انتقال سرمایه نقدی و نیز بازگشت سرمایه و منافع سرمایه‌گذاران خارجی
- کاهش ریسک اعتباری کشور
- افزایش قدرت بانک‌های داخلی در جذب منابع مالی خارجی
- تقویت فنی و مالی مجریان پروژه‌های در اجرا و جذب منابع
- رفع مغایرت‌ها در رعایت قوانین و مقررات داخلی با شرایط منابع مالی خارجی
- عدم تغییر مداوم قوانین از جمله قوانین مالی و بانکی، نرخ بهره، محدودیت گمرکی، تعرفه‌های بالا و ثبات نرخ ارز
- بهره‌گیری کشور از سرمایه‌گذاری خارجی در قالب مشارکت عمومی و خصوصی
- معرفی و اولویت‌بندی پروژه‌های آماده (دارای مطالعات امکان‌سنجی، مجوزهای داخلی)
- مرتفع نمودن مشکلات مربوط به تدارک وثایق مورد نیاز بانک‌ها توسط متقاضیان بخش خصوصی
- تدارک منابع مالی توسط متقاضی برای پوشش سهم پیش پرداخت و هزینه‌های جانبی و تخصیص به موقع سهم داخلی طرح‌های منتفع از منابع مالی خارجی
- دعوت از مؤسسات اعتبار سنجی برای رتبه‌بندی اعتباری شرکت‌ها

- تحکیم روابط با بانک‌های توسعه‌ای، اتخاذ دیپلماسی اقتصادی برای عضویت در بانک‌ها و مؤسسات مالی بین‌المللی توسعه‌ای که تا کنون کشورمان به عضویت این بانک‌ها در نیامده تا فرصت استفاده از تسهیلات و منابع مالی بانک‌های مزبور برای کشورمان نیز فراهم گردد.

بخش چهارم
محیط کسب و کار و
خصوصی سازی و مناطق آزاد

فصل هجدهم

بهبود محیط کسب و کار

مقدمه

محیط مساعد کسب و کار به عنوان یکی از عوامل اصلی و مؤثر بر رشد اقتصادی و تولید کالا و خدمات به شمار می‌رود. ابعاد محیط کسب و کار در قالب محورهای مختلفی نظیر مقررات زدایی و کیفیت مقررات‌گذاری، افزایش رقابت‌پذیری، حقوق مالکیت، تضمین امنیت سرمایه‌گذاری، دولت الکترونیک و ایجاد پنجره واحد، مبارزه با فساد اداری و افزایش شفافیت، فرایند تصویب و تدوین و تنقیح قوانین اقتصادی و شاخص‌های سهولت کسب و کار بانک جهانی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این راستا و بر اساس مصوبه شماره ۵۰۸۶۸ مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۰۱ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی مبنی بر "استقرار و توسعه مرکز ملی پایش محیط کسب و کار کشور"، "مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار" جهت نظارت بر عملکرد صحیح دستگاه‌های اجرایی در زمینه صدور مجوزها در وزارت امور اقتصادی و دارایی تشکیل و به ارائه خدمات و انجام مأموریت‌ها و وظایف پرداخته است. با توجه به تکلیف شناسنامه‌دار^۱ این مرکز با عنوان "تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار" و با هدف ایجاد یک نظام سیستماتیک هوشمند با قابلیت شناسایی گلوگاه‌های محل، پایش میدانی محیط کسب و کار و یکپارچه‌سازی نظام صدور مجوزهای کشور اقدام به اجرای پروژه "درگاه ملی مجوزهای کشور" (G4B.IR) شد که پس از پیاده‌سازی و به‌کارگیری کامل قادر است نظام مجوز دهی کشور را یکپارچه، قابل کنترل، پایش و به شکل فزاینده‌ای در جهت کاهش فساد شفاف نماید.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

• خلاصه اقدامات در حوزه بهبود شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت:

پیشنویس متن پیشنهادی مورد نیاز در راستای اجرایی شدن بند (ب) ماده (۴) قانون برنامه

۱. خدمات شناسنامه‌دار دولت ابلاغی از سوی سازمان اداری و استخدامی کشور

ششم توسعه به همراه گزارش پشتیبان توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه شده و در جلسه کمیسیون لوایح دفتر هیئت دولت ریاست محترم جمهوری بررسی و دفاع شده است. هم‌اکنون این نسخه در کمیسیون اقتصادی دفتر هیئت دولت در دست بررسی است.

• خلاصه اقدامات در حوزه بهبود شاخص سهولت انجام کسب‌وکار:

(الف) اهم اقدامات:

۱. بررسی و آسیب‌شناسی گزارش‌های منتشرشده بانک جهانی درباره کشور ایران و انجام مطالعات تطبیقی سایر کشورها
 ۲. استخراج تکالیف دستگاه‌های ذی‌ربط بر اساس مطالعه روش‌شناسی نماگرهای ده‌گانه شاخص سهولت انجام کسب‌وکار بانک جهانی و پایش عملکرد آن‌ها در حوزه کسب‌وکار
 ۳. مکاتبه با دستگاه‌های ذی‌ربط و تفهیم تکالیف هر دستگاه برای بهبود نماگرهای ده‌گانه شاخص سهولت انجام کسب‌وکار بانک جهانی
 ۴. تعامل با بانک جهانی از طرق مختلف
- (ب) نتایج مهم و کلیدی اقدامات صورت گرفته:
۱. پیاده‌سازی پنجره واحد شروع کسب‌وکار (اجرایی شدن ماده ۲ مصوبه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹ هـ مورخ ۱۳۹۸/۳/۱ هیئت‌وزیران)
 ۲. حذف الزام به مراجعه حضوری ارباب‌رجوع به سازمان امور مالیاتی برای محاسبه، پرداخت مالیات و صدور گواهی مفاصاحساب مالیات نقل و انتقال املاک و انجام این امور به روش کاملاً الکترونیک در دفاتر اسناد رسمی حین انتقال مالکیت به صورت آنی و برخط
 ۳. پیاده‌سازی پنجره واحد خدمات شهری با محوریت شهرداری تهران.
 ۴. برگزاری ۶ جلسه با بانک جهانی به صورت ویدئوکنفرانس و شرح اقدامات انجام شده و اصلاح اطلاعاتی که به اشتباه از سوی پاسخ‌دهندگان به بانک جهانی اعلام شده بود، با رویکرد بهبود امتیاز و رتبه ایران در گزارش ۲۰۲۰ و معرفی پرسش‌شوندگان جدید، مطلع و با حسن نیت به بانک جهانی

• خلاصه اقدامات در حوزه بهبود شاخص رقابت‌پذیری

۱. بررسی و آسیب‌شناسی گزارش منتشرشده بانک جهانی درباره کشور ایران در سال ۲۰۱۸

تهیه گزارش پشتیبان و انجام مطالعات تطبیقی سایر کشورها

۲. ترجمه پرسشنامه سال ۲۰۱۸ شاخص رقابت پذیری جهانی

۳. استخراج و شناسایی دستگاه‌های اصلی و فرعی مرتبط با ارکان شاخص و تعامل با آنها

به منظور اخذ پیشنهادهای

• خلاصه اقدامات در خصوص در اجرای بند (ب) ماده ۲۲ قانون برنامه ششم توسعه

طی سال ۱۳۹۷ پس از انجام مطالعات کارشناسی صورت گرفته و بررسی اسناد بالادستی موجود در این موضوع، چهار محور ۱- ثبات بخشیدن به محیط کلان اقتصادی، ۲- حمایت مؤثر از حقوق مالکیت مادی و معنوی و ایجاد شفافیت در قوانین، ۳- تضمین امنیت سرمایه‌گذاری، کارآفرینی و جذب متخصصان و ۴- کاهش ریسک در محیط کسب و کار، به عنوان اهداف کلی مورد توجه قرار گرفت.

• خلاصه اقدامات در خصوص ماده ۱۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

نظر به انتخاب رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران به عنوان دبیر شورا، اتاق ایران به عنوان مجری قانون و با توجه به شرایط متغیر و خاص اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۷، اقدام به برگزاری تعداد ۸ جلسه اصلی، ۲۳ جلسه کارشناسی و صدور ۱۸ فقره مصوبه نمود؛ که از جمله مهمترین موضوعات آن می‌توان به مواردی نظیر تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۷، اتخاذ راهکار برای رفع مشکلات ناشی از اجرای پیمان‌سپاری ارزی، ارائه پیشنهاد در خصوص زنجیره ارزش صنایع پالایشی و پتروشیمی و تسهیل و تسریع در ثبت سفارش، اشاره کرد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف / تبصره ۳	جلسات شورای گفت‌وگو، حداقل یک جلسه در ماه می‌باشد.	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران	از مجموع ۱۲ جلسه تکلیف قانونی، ۸ جلسه اصلی شورا تشکیل شد.	نوسانات شدید نرخ ارز	شوک اقتصادی و تغییرات نرخ ارز
۲	قانون	ماده ۱۲	مصوبات شورا حداکثر ظرف	اتاق	مطابق این قاعده عمل شده	-	-

۳۶۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	الف / تبصره ۴	مدت سی روز در دستور کار هیئت دولت قرار می‌گیرد تا در جلسه هیئت دولت مطرح و نسبت به آن تصمیم‌گیری شود.	بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران	است		
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۲ / ب	اتفاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی موظف است با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در کشور اقدام نماید و با نظرخواهی مستمر از تشکل‌های تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنها، به طور مستمر گزارش‌ها و پیشنهادهایی را تهیه کند و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. کمیته مذکور موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارائه شده، راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند.	اتفاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران	نظر به انتخاب رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران به‌عنوان دبیر شورا، اتاق ایران به‌عنوان مجری قانون و با توجه به شرایط متغیر و خاص اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۷، اقدام به برگزاری ۸ جلسه اصلی (در تاریخ‌های ۱۳۹۷/۲/۱۰، ۱۳۹۷/۶/۱۲، ۱۳۹۷/۸/۱۴، ۱۳۹۷/۹/۱۲، ۱۳۹۷/۹/۲۶، ۱۳۹۷/۱۰/۱۰، ۱۳۹۷/۱۱/۸ و ۱۳۹۷/۱۲/۱۳)، ۲۳ جلسه کارشناسی و صدور ۱۸ فقره مصوبه نموده است. از جمله مهمترین موضوعات آن می‌توان به مواردی نظیر تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۷، اتخاذ راهکار برای رفع مشکلات ناشی از اجرای پیمان‌سپاری ارزی، ارائه پیشنهاد در خصوص زنجیره ارزش صنایع پالایشی و پتروشیمی و تسهیل و تسریع در ثبت سفارش، اشاره کرد. شایان ذکر است حسب الزام قانونی صدرا اشاره، شورای مذکور طی اولین جلسه سال ۱۳۹۷، دستورالعمل تشکیل و نحوه اداره جلسات شورا را مورد تصویب قرار داد و مقرر نمود آن دسته از مصوبات شورا را که نیازمند اخذ مصوبه از هیئت وزیران یا مجلس شورای اسلامی دارد، با امضای رئیس	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل هجدهم: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۶۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شورا حداکثر ظرف یک هفته به دفتر هیئت دولت جهت اجرا ارسال نماید؛ که این مهم در خصوص مصوبات مرتبط شورا، اجرایی شده است.		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص بهبود محیط کسب و کار	سازمان برنامه و بودجه	عملکرد این ماده در بند ب ماده ۴ و بندهای الف و ب ماده ۲۲ قانون برنامه ششم توسعه آمده است.	-	-
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ب	ب- محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع و عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی و تدوین نظام نگاه‌داری نوین در بخش دولتی همراه با ممنوعیت سرمایه‌گذاری جدید برای بخش دولتی در فعالیت‌هایی که بخش خصوصی در رقابت سالم با هزینه کمتر و کارایی بیشتر قادر به انجام آن می‌باشد به نحوی که در پایان سال اول اجرای قانون برنامه اقدامات لازم برای اجرای این حکم توسط دولت تصویب و ابلاغ گردد.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پیش‌نویس متن پیشنهادی مورد نیاز در راستای اجرایی شدن بند (ب) ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه به همراه گزارش پشتیبان توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه شده و در جلسه کمیسیون لوائح دفتر هیئت دولت ریاست محترم جمهوری بررسی و دفاع شده است. هم‌اکنون این نسخه در کمیسیون اقتصادی دفتر هیئت دولت در دست بررسی است.	-	-
			دولت مکلف است با اقدام قانونی در جهت اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌ها، محیط کسب و کار را به گونه‌ای امن، سالم، سهل و شفاف سازد تا در پایان سال چهارم اجرای قانون شاخص رقابت‌پذیری بین‌المللی و شاخص‌های بین‌المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم‌انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هرسال بیست	وزارت امور اقتصادی و دارایی	شاخص سهولت انجام کسب و کار: الف) اهم اقدامات ۱. بررسی و آسیب‌شناسی گزارش‌های منتشرشده بانک جهانی درباره کشور ایران و انجام مطالعات تطبیقی سایر کشورها ۲. استخراج تکالیف دستگاه‌های ذی‌ربط بر اساس مطالعه روش‌شناسی نماگرهای ده‌گانه شاخص سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی و پایش عملکرد آن‌ها در حوزه کسب و کار ۳. مکاتبه با دستگاه‌های ذی‌ربط و تفهیم	تعدد قوانین و مقررات مرتبط	سایر
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۲ / الف				عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در راستای اجرایی مصوبه بهبود محیط کسب	

۳۶۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			درصد (۲۰) از این هدف محقق شود. در شاخص کسب و کار هر سال ده رتبه ارتقاء یافته و به کمتر از هفتاد در پایان اجرای قانون برنامه برسد. وزیر امور اقتصادی و دارایی مکلف است در پایان شهریور و اسفندماه هر سال، گزارش میزان تحقق حکم این بند را همراه مستندات به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.		تکالیف هر دستگاه برای بهبود نماگرهای ده‌گانه شاخص سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی ۴. تعامل با بانک جهانی از طریق مختلف (ب) نتایج مهم و کلیدی اقدامات صورت گرفته ۱. پیاده‌سازی پنجره واحد شروع کسب و کار (اجرائی شدن ماده ۲ مصوبه شماره ۵۳۰۷۹/ت/۲۳۱۱۰ هـ مورخ ۱۳۹۸/۳/۱ هیئت وزیران) ۲. حذف الزام به مراجعه حضوری ارباب‌رجوع به سازمان امور مالیاتی برای محاسبه، پرداخت مالیات و صدور گواهی مفاد حساب مالیات نقل و انتقال املاک و انجام این امور به روش کاملاً الکترونیک در دفاتر اسناد رسمی حین انتقال مالکیت به صورت آنی و برخط ۳. پیاده‌سازی پنجره واحد خدمات شهری یا محوریت شهرداری تهران. ۴. برگزاری ۶ جلسه با بانک جهانی به صورت ویدئوکنفرانس و شرح اقدامات انجام شده و اصلاح اطلاعاتی که به اشتباه از سوی پاسخ‌دهندگان به بانک جهانی اعلام شده بود، با رویکرد بهبود امتیاز و رتبه ایران در گزارش ۲۰۲۰ و معرفی پرسش‌شوندگان جدید، مطلع و با حسن نیت به بانک جهانی شاخص رقابت‌پذیری: (الف) اهم اقدامات ۱. بررسی و آسیب‌شناسی گزارش منتشر شده بانک جهانی درباره کشور ایران در سال ۲۰۱۸ تهیه گزارش پشتیبان و انجام مطالعات تطبیقی سایر کشورها ۲. ترجمه پرسشنامه سال ۲۰۱۸ شاخص رقابت‌پذیری جهانی ۳. استخراج و شناسایی دستگاه‌های اصلی و فرعی مرتبط با ارکان شاخص و تعامل با آنها به منظور اخذ پیشنهادها	و کار به شماره ۲۳۱۱۰/ت ۵۳۰۷۹ هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیئت محترم وزیران به علت عدم وجود ضمانت اجرایی برای مصوبه مذکور عدم همکاری دستگاه‌ها مبنی بر اعلام نظر در خصوص ارائه نظرات و پیشنهادات در خصوص مؤلفه‌های مرتبط شاخص رقابت‌پذیری	

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل هجدهم: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۶۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۲ / ب	وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با هدف تضمین امنیت سرمایه‌گذاری و کارآفرینی در کشور، جذب متخصصان، صیانت، حفاظت و مقابله با اخلال در امنیت اشخاص و بنگاه‌ها و کاهش خطرپذیری (ریسک) اجتماعی در محیط کسب و کار، با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور، وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی، امور خارجه، اطلاعات، دادگستری و کشور الزامات ارتقای امنیت فضای کسب و کار را تهیه و به تصویب شورای عالی امنیت ملی برساند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	حسب مطالبات انجام شده و بحث و بررسی کارشناسی صورت گرفته با دستگاه‌های موضوع این ماده قانونی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، در سال ۱۳۹۷ پیش‌نویس اولیه الزامات ارتقای امنیت فضای کسب و کار توسط معاونت امور اقتصادی این وزارتخانه تهیه و تدوین شد. به‌منظور کسب نظرات و پیشنهادهای تکمیلی دستگاه‌های اجرایی همکار درباره مواد پیش‌نویس تهیه‌شده، طی مکاتبه از دستگاه‌های مرتبط، خواسته شد نظرات کتبی خود درباره الزامات پیشنهادی را به‌منظور جمع‌بندی، در قالب دو رویکرد زیر به معاونت امور اقتصادی ارائه نمایند تا در جلسات کارشناسی که با حضور نمایندگان آنها برگزار خواهد شد نهایی سازی و به‌منظور طرح و تصویب، به شورای عالی امنیت ملی ارسال شود: الف) برخی الزامات یا موارد مرتبط با آنها در قالب قوانین و مقررات به تصویب رسیده‌اند اما به دلیل عدم اجرای مناسب، منجر به تحقق اهداف نشده‌اند و یا جزء اقدامات انجام شده یا در دست اجرای دستگاه‌های اجرایی هستند. ب) بعضی دیگر از الزامات وجود دارند که مستلزم تصویب در مراجع تصمیم‌گیری هستند. این موارد در قالب پیش‌نویس مصوبه شورای عالی امنیت ملی ارائه می‌شود.	-	-

مأخذ: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

تدوین بسته ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری: بر اساس تصمیمات سی و پنجمین جلسه ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی مورخ ۱۳۹۶/۱/۲۸ مقرر شد به منظور تعیین وظایف هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه در ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری، کارگروهی با مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی و متشکل از وزیر صنعت، معدن و تجارت، وزیر دادگستری، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، رئیس اتاق بازرگانی صنایع، معادن و کشاورزی تشکیل و با برگزاری جلسات، گزارش خود را در قالب بسته‌ای تحت عنوان "ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری" ارسال نماید.

وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان مسئول کارگروه با انجام مطالعات کارشناسی و ارزیابی اقدامات انجام شده در این زمینه توسط مؤسسات بین‌المللی ارائه‌دهنده شاخص‌های مرتبط با ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری، در سال ۱۳۹۷ اقدام به تکمیل بسته ارتقاء امنیت سرمایه‌گذاری نموده و با توجه به آن، پیش‌نویس وظایف هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه را تدوین نمود. به منظور دریافت نقطه نظرات دستگاه‌های ذی‌ربط، بسته مذکور و پیش‌نویس وظایف تعیین‌شده، به نهادهای مرتبط از جمله دستگاه‌های مرتبط زیرمجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال شد. همچنین وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسات کارشناسی برگزار شده با حضور نمایندگان کارگروه موضوع تکلیف محوله و سایر دستگاه‌های مرتبط، بسته تدوین شده ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری و وظایف دستگاه‌های اجرایی زیرمجموعه قوای سه‌گانه را مورد بحث و بررسی قرار داده و با توجه به جمع‌بندی نظرات از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌توان گفت این هدف به طور کامل محقق شده است.

در خصوص شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت، امتیاز ایران در سال ۲۰۱۸ معادل ۴.۷۴۹ و رتبه آن در بین ۱۲۵ کشور دنیا ۹۱ بوده است که افزایش ۰.۲۲۷ امتیاز و ارتقای ۸ رتبه‌ای را نشان می‌دهد. با وجود پیشرفت حاصله امتیاز ایران در مقایسه با میانگین امتیاز جهانی (۵.۶۳) فاصله دارد. همچنین لازم به ذکر است رتبه ۱۲ در بین ۱۵ کشور منطقه منا را کسب نموده است.

بر اساس آخرین گزارش بانک جهانی (DB۲۰۱۹)، امتیاز ایران در شاخص سهولت انجام کسب‌وکار از ۵۴۶۴ در سال ۲۰۱۸ به ۵۶۹۸ در سال ۲۰۱۹ رسیده است که افزایش ۲.۳۴ واحدی را نشان می‌دهد؛ اما علی‌رغم افزایش امتیاز رتبه ایران در این شاخص از ۱۲۴ به ۱۲۸ تنزل یافته است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق				
۱	تدوین بسته ارتقاء امنیت سرمایه‌گذاری	درصد	-	۲۰	۴۰	۱۰۰	۲۵۰	-	-	-	
۲	جایگاه کشور در شاخص کسب و کار هر سال ده رتبه ارتقاء یافته و به کمتر از هفتاد در پایان اجرای قانون برنامه رسد.	رتبه	۱۲۰	۱۲۴	۱۰۰	۱۲۸	۷۸.۱۳	-۳.۲۸	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	- عدم همکاری غالب دستگاه‌های اجرایی در راستای اجرای مصوبه بهبود محیط کسب و کار به شماره ۵۳۰۷۹-هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیئت محترم وزیران به علت عدم وجود ضمانت اجرایی برای مصوبه مذکور - تعدد قوانین و مقررات مرتبط - تئیر متداولی شاخص بیشتر بودن سرعت رشد سایر کشورها نسبت به ایران	
۳	شاخص‌های بین‌المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم‌انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هر سال بیست درصد از این هدف محقق شود.	رتبه	۱۱	۱۱	۷	۱۲	۵۸.۳۳	-۴.۴۵	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	- تعدد قوانین و مقررات مرتبط - عدم همکاری دستگاه‌ها - مبنی بر اعلام نظر در خصوص پیش‌نویس تدوین شده	
۴	فراهم کردن زیرساخت‌های فنی و بسترهای لازم برای صدور مجوزها و خدمات به صورت الکترونیکی و در قالب پنجره واحد تا پایان سال دوم برنامه	درصد	-	-	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	-	-	-	
۵	شاخص رقابت‌پذیری بین‌المللی در میان کشورهای منطقه سند چشم‌انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هر سال بیست درصد از این هدف محقق شود.	رتبه	۱۳	۱۳	۹	۱۵	۶۰	-۷.۴۲	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	- تعدد قوانین و مقررات مرتبط - عدم همکاری دستگاه‌ها - مبنی بر اعلام نظر در خصوص ارائه نظرات و پیشنهادات در خصوص مؤلفه‌های مرتبط شاخص رقابت‌پذیری	

مأخذ: گزارش بانک جهانی

۳- ارزیابی و پیشنهادات

۳-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

در راستای اجرای تکالیف و الزامات تعیین شده در قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، اجرای صحیح پروژه طراحی و پیاده‌سازی درگاه ملی مجوزهای کشور (G4B.IR) با هدف ایجاد نظام سیستماتیک هوشمند با قابلیت شناسایی گلوگاه‌های منحل، پایش میدانی محیط کسب و کار و یکپارچه‌سازی نظام صدور مجوزهای کشور، در دستور کار مرکز ملی مطالعات، پایش و بهبود محیط کسب و کار کشور قرار گرفت که شامل طراحی و پیاده‌سازی ۴ سامانه صدور مجوزهای کسب و کار کشور (سام)، دریافت، انعکاس، پیگیری و رسیدگی به شکایات متقاضیان صدور مجوزهای کسب و کار (دادور)، میز مشاوره کسب و کار (یاور)، پایگاه اطلاعات و استعلامات مجوزها (نما)، به‌صورت درهم‌تنیده و هوشمند بر پایه فناوری اطلاعات و ارتباطات نمود که پس از پیاده‌سازی و به‌کارگیری کامل قادر است نظام مجوز دهی کشور را یکپارچه، قابل کنترل، پایش و به شکل فزاینده‌ای در جهت کاهش فساد شفاف نماید. درگاه مذکور با ایجاد یکپارچگی، انجام تعاملات الکترونیکی بین دستگاهی (برخط)، زمان و نحوه پاسخ‌گویی به استعلامات را کاهش داده و عملکرد دستگاه‌های مرتبط با این حوزه را قابل پیمایش نموده است. به‌گونه‌ای که از تاریخ ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ (تاریخ راه‌اندازی سامانه سام) تا پایان سال ۱۳۹۷ درگاه مذکور بیش از ۲۸۶۵۳۸ استعلام الکترونیکی، درخواست بیش از ۱۸۵۰۸ مجوز، صدور بیش از ۷۱۵۶ مجوز به انجام رسیده است.

۳-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- مقاومت مراجع صدور مجوز در زمینه صدور مجوزهایشان از طریق درگاه ملی مجوزهای کشور و عدم همکاری مناسب برای ارائه اطلاعات کامل مجوزها و شناسنامه آن‌ها
- وجود سامانه‌های متعدد و ناهماهنگ مختص هریک از دستگاه‌های اجرایی

- عدم همسوئی قوانین و مقررات مربوطه، تداخلها و مغایرت‌های قانونی، تفسیرپذیری قوانین و مقررات، وجود استثنای زیاد قوانین
- مغفول ماندن ضمانت اجرای تکالیف قانونی محوله در قانون اصلاح مواد (۱)، (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی
- تعدد مراجع سیاست‌گذار و مجری و عدم همکاری بین سازمانی در تسهیل فرایندهای کسب و کار
- عدم هماهنگی مناسب دستگاه‌های اجرایی با یکدیگر
- نبود زیرساخت‌های لازم برای الکترونیکی کردن فرایندهای مربوط به زیر شاخص‌های انجام کسب و کار
- عدم تأمین منابع مالی لازم در زمان مورد نیاز
- مشکلات ناشی از ایجاد هماهنگی میان قوای سه‌گانه و بخش خصوصی برای ارتقاء شاخص‌های بین‌المللی کسب و کار
- نبود رویه یکسان برای صدور مجوزها در استان‌های مختلف
- تفاوت در سطح بلوغ فناوری اطلاعات در دستگاه‌های مختلف
- نبود بلوغ تعامل‌پذیری میان مراجع مختلف صدور مجوزها
- کمبود نیروی تخصصی در حوزه‌های فناوری اطلاعات و کسب و کار
- طولانی بودن مراحل لازم برای بررسی و تصویب یک لایحه پیشنهادی.
- تعدد و تکثیر غیرقابل کنترل پنجره‌های واحد تخصصی با پشتوانه قانونی و مقررهای در حوزه ملی و استانی و رویش قارچ گونه سامانه‌های مشابه

۳-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

با توجه به تأکیدات برنامه ششم در حوزه بهبود محیط کسب و کار و ابلاغ بند (ج) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی و تدوین قوانین رقابت در کشور از یک سو و برنامه‌ریزی و حرکت شتابان کشورهای رقیب در تصاحب فرصت‌های اقتصادی از سوی دیگر، افزایش تلاش‌ها و فعالیت‌ها در برقراری محیط امن اقتصادی در داخل کشور اهمیت مضاعف یافته است. در این خصوص گسترش

فضای فعالیت بخش خصوصی، انجام اصلاحات نهادی و اجرای دقیق قوانین رقابت می‌تواند تا حدود زیادی بر انتظارات سرمایه‌گذاران نسبت به محیط کسب و کار در اقتصاد ایران و شدت برخورد با رویه‌های ضد رقابتی تأثیرگذار باشد. نتیجه بررسی وضع موجود کشور در حوزه‌های مختلف محیط کسب و کار نشان می‌دهد دستیابی به اهداف ذکر شده در سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور در این زمینه مستلزم همگامی و اهتمام تمام دستگاه‌های ذی‌ربط مبنی بر شناسایی و انجام اقدامات اصلاحی لازم در حوزه قوانین و مقررات به‌منظور کاستن از هزینه‌های فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی است.

دولت به‌منظور سیاست‌گذاری مناسب برای بهبود محیط کسب و کار به پایش محیط نیاز دارد تا توان رقابتی کشور در سطح ملی و بین‌المللی را ارتقا دهد و آثار مثبت آن را در تولید و رشد اقتصادی و اشتغال و توزیع درآمد تقویت کند. آنچه مسلم است اصلاح فضای کسب و کار و بهبود شاخص‌های مزبور در عرصه بین‌المللی نه تنها گامی مثبت و اساسی در جهت تقویت جنبه مشارکت بخش خصوصی در عرصه اقتصاد و ارتقاء سطح اشتغال و تولید در کشور محسوب می‌شود بلکه از منظر سرمایه‌گذاران خارجی از جمله مهم‌ترین نماگرها برای ورود به کشور میزبان و شرط لازم برای ارتقا و تسهیل جریان ورود فناوری به کشور می‌باشد.

مطابق با قانون اصلاح مواد ۱، ۶ و ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و ماده (۶۲) قانون برنامه پنجم توسعه کشور، دولت (دبیرخانه هیئت مقررات زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار) مکلف به نهایی‌سازی نوع مجوز و فعالیت مربوط و نیز مبانی قانونی موکول بودن فعالیت به أخذ مجوز و همچنین شیوه صدور، تمدید، لغو و سایر مقررات ناظر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی، ظرف حداکثر سه ماه و همچنین طراحی و استقرار پایگاه اطلاع‌رسانی در اجرای دستورالعمل موضوع این ماده، شامل استقرار انواع مجوزها، مرجع و شیوه صدور، تمدید و لغو و احیاء و زمان‌بندی مربوط است.

مطابق قانون مقرر است ماحصل تجمیع، اصلاح و حذف مجوزها در هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کشور منعکس تا فعالان اقتصادی بتوانند با جستجوی مجوز مورد نیاز خود، از مدارک، مجوزها و استعلامات، مراحل و

زمان مورد نیاز برای صدور مجوز در خصوص هر کسب و کار اطلاع یابند که اقدامات انجام شده در پروژه "درگاه ملی مجوزهای کشور (IR.B4G)" در راستای دستیابی به هدف مذکور است. لازم به ذکر است علی‌رغم تلاش‌های انجام شده تاکنون اطلاعات شناسنامه‌ای، ۶۰٪ از مجوزهای اظهارشده از سوی دستگاه‌های اجرایی تکمیل و مابقی در حال رایزنی برای تکمیل و به‌روزرسانی است.

علی‌ایحال موضوع مهم آمادگی دستگاه‌های دولتی برای بارگذاری تمامی مجوزهای کسب و کار و تکمیل بخش‌های مختلف درگاه مذکور است، به‌طوری که این درگاه بتواند بستر اعتماد دستگاه‌های دولتی به‌عنوان متولیان صدور مجوز و همچنین فعالان محیط کسب و کار به‌عنوان متقاضیان را به خوبی فراهم کند تا ارتباطات در فضای امن و به بهترین شکل ارائه شود.

۳-۴- پیشنهادات

- تعریف هریک از تکالیف مندرج در مصوبه به‌عنوان شاخص اختصاصی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط
- دستور حداکثر همکاری با وزارت امور اقتصادی و دارایی و در اولویت قرار دادن موضوع کسب و کار از سوی بالاترین مقام هر دستگاه به زیرمجموعه خود
- ایجاد دبیرخانه مشترک کسب و کار میان سه قوه مجریه، مقننه و قضاییه
- تعریف تکالیف مندرج در مصوبه در قالب پروژه‌های اولویت‌دار اقتصاد مقاومتی
- اجرایی نمودن مصوبه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹ هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیئت‌وزیران
- اضافه نمودن یک ماده به مصوبه فوق جهت ایجاد ضمانت اجرایی برای دستگاه‌های ذی‌ربط

فصل نوزدهم

توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و خصوصی سازی

الف) توسعه مشارکت عمومی و خصوصی

مقدمه

تحقق اهداف سند چشم‌انداز در افق ۱۴۰۴ از جمله مواردی است که دولت بر آن تأکید داشته و در برنامه‌های توسعه‌ای بدان توجه می‌شود. لازمه رسیدن به اهداف سند چشم‌انداز نیازمند عزم جدی و جهاد اقتصادی است که مقام معظم رهبری همواره بر آن تأکید داشته‌اند.

جهاد اقتصادی در اصل به معنی مجاهدت و جهش با حرکت سریع‌تری به سوی شکوفایی استعدادها بالقوه اقتصادی کشور می‌باشد. برای رسیدن به این امر ابزارهای مختلفی وجود دارند که از جمله می‌توان به «توسعه مشارکتی» اشاره کرد.

اجرای پروژه‌های زیرساختی توسط دولت و تأمین منابع مالی و چالش‌های مدیریتی آن از یکسو و تأمین نیروی انسانی و هزینه‌های تعمیر و تجهیز پروژه‌های مذکور در دوران بهره‌برداری از سوی دیگر، چالشی است که مسبوق به سابقه صرفاً در کشور ایران نبوده و کشورهای دیگر را نیز با بحران روبرو کرده است از این رو یکی از ایده‌های اثرگذار در دنیا استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و غیردولتی در چارچوب قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی برای اجرای پروژه‌های زیرساختی است که استفاده از تجارب موفق و چالش‌های واگذاری پروژه‌ها می‌تواند چراغ راه آینده ما قرار گیرد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی و عملکرد آن‌ها

استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی با توجه به چابکی و کارآمدی در اقتصاد کشور و ضرورت واگذاری فعالیت‌های تصدی‌گری دولت به بخش خصوصی یکی از راهبردهای دولت جهت اجرا و بهره‌برداری از پروژه‌های زیرساختی است. امروزه با توجه به تقاضای روزافزون برای ساخت و توسعه پروژه‌های زیرساختی از طرفی و افول درآمدهای نفتی از طرف دیگر، فرصتی است تا با اصلاح ساختار بودجه و درآمدهای دولت به سمت جذب سایر منابع معطل و سرگردان در کشور باشیم.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / الف	الف- به منظور مردمی شدن و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد و به منظور افزایش بهره‌وری و ارتقای سطح کیفی خدمات و مدیریت بهینه هزینه به تمامی دستگاه‌های اجرایی که عهده‌دار وظایف اجتماعی، فرهنگی و خدماتی هستند (از قبیل واحدهای بهداشتی و درمانی، مراکز بهزیستی و توان‌بخشی، مراکز آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی و مراکز ارائه‌دهنده خدمات و نهادهای کشاورزی و دام‌پروری) اجازه داده می‌شود در چهارچوب استانداردهای کیفی خدمات که توسط دستگاه ذی‌ربط تعیین می‌گردد، نسبت به خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی (به‌جای تولید خدمات) اقدام نمایند. در اجرای این بند واگذاری مدارس دولتی ممنوع است.	سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور	بر اساس تبصره بند الف ماده ۲۵ قانون برنامه ششم سازمان کشور و برنامه بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور نسبت به تدوین آیین‌نامه اقدام نمود و پیش‌نویس آیین‌نامه مسور نظر به دولت ارسال شده است	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

یکی از اولویت‌های برنامه ششم توسعه که در بخش‌های مختلف سند با توجه به تأکیدات مقام معظم رهبری بر آن تأکید شده است مردمی کردن اقتصاد و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد، به منظور افزایش بهره‌وری و ارتقای سطح کیفی خدمات و مدیریت بهینه هزینه‌ها می‌باشد لذا از آنجایی که واگذاری پروژه‌های زیرساختی به بخش غیردولتی موجب کاهش تصدی‌گری‌های دولت و کاهش حجم دولت شده و در تحقق هدف‌گذاری صورت گرفته نقش اساسی دارد بر این اساس اقدامات زیر در جهت توسعه قراردادهای مشارکت عمومی- خصوصی در برنامه اجرایی قرار گرفته است:

الف) حوزه سیاست‌گذاری و تنظیم مقررات:

- ۱- تهیه کاربرگ‌های همسان دستورالعمل ماده (۲۷) قانون الحاق (۲) مصوب مردادماه ۱۳۹۶ شورای اقتصاد، به منظور شفاف‌سازی و مستندسازی فرایند انتخاب پروژه، ارجاع پروژه و قرارداد مشارکت
- ۲- نهایی نمودن پیش‌نویس لایحه مشارکت عمومی - خصوصی و ارسال به مجلس شورای اسلامی؛ این پیش‌نویس با استفاده از انجام مطالعاتی در خصوص قوانین مشارکت عمومی - خصوصی در دیگر کشورهای دنیا و گزارش‌های بین‌المللی روز مانند بانک جهانی، نتایج تحقیق پرسشنامه‌ای در راستای شناسایی عوامل بازدارنده و پیش‌برنده مؤثر بر واگذاری طرح‌های عمرانی و همچنین اخذ پیشنهادهای و موانع و مشکلات و نیازهای قانونی از تمام دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی ذی‌ربط و صاحب‌نظران منتخب تدوین گردیده است.
- ۳- تهیه و تدوین آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۸: با توجه به پیش‌بینی آیین‌نامه در تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و در راستای ماده ۲۷ قانون الحاق ۲ آیین‌نامه تهیه و ابلاغ گردید.
- ۴- تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه تضمین مشارکت عمومی خصوصی: یکی از صنایع ضروری برای اجرای قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی تدوین آیین‌نامه تضامین می‌باشد که با همکاری دستگاه‌های اجرایی این سند تهیه و آماده ارجاع به هیئت وزیران است.

ب) تأمین مالی:

در راستای توسعه مشارکت عمومی - خصوصی، در تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده است که قسمتی از منابع مالی دولت به صورت وجوه اداره شده و یارانه سود تسهیلات به بخش غیردولتی ارائه شود تا سرمایه‌گذاران با تلفیق این منابع با آورده‌های مالی خود، با بهره‌وری حداکثری از آن در راستای تکمیل و بهره‌برداری پروژه‌های عمرانی قدم بردارند.

ج) ترویج و ظرفیت‌سازی:

- ۱- برگزاری سمینارها و دوره‌های آموزشی در مرکز و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و تشریح فرآیند واگذاری طرح‌ها و ارائه تجربیات دستگاه‌های اجرایی

۲- بارگذاری اطلاعات موافقت‌نامه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سامانه «بازار الکترونیک طرح‌های عمرانی و سرمایه‌گذاری زیرساختی» که از طریق نشانی mosharekat.mporg.ir قابل دسترس است.

۳- تدوین کتاب اطلاع‌رسانی فهرست پروژه‌های ملی و استانی، جهت استفاده در اسناد تکمیلی بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور و شناسایی پروژه‌های عمرانی که قابلیت مشارکت یا واگذاری به بخش خصوصی را دارا هستند. از میان انواع پروژه‌های عمرانی، پروژه‌های احداث، توسعه، تجهیز و تعمیر، مرمت و بازسازی قابلیت بیشتری برای واگذاری به بخش غیردولتی را دارند؛ که البته از میان این پروژه‌ها نیز برخی پروژه‌های عمومی، امنیتی و دفاعی نظیر ساختمان‌های اداری، پاسگاه انتظامی، زندان و... قابلیت کمتری جهت واگذاری دارند. پروژه‌هایی نظیر تأسیسات آب و فاضلاب، فضاهای ورزشی، نیروگاه‌ها، سد و شبکه‌های آبیاری، زیرساخت‌های ارتباطی (فیبر نوری، هوشمند سازی)، زیرساخت‌های حمل‌ونقل، بیمارستان و مراکز درمانی، مرمت بناهای تاریخی با توجه به داشتن توجیه اقتصادی برای بخش خصوصی در زمره پروژه‌های هدف جهت مشارکت یا واگذاری قرار دارند. بر اساس بررسی به‌عمل‌آمده بر روی پروژه‌های عمرانی ملی و استانی و با در نظر گرفتن معیارهای مذکور جهت مشارکت یا واگذاری، پروژه‌هایی که قابلیت مشارکت یا واگذاری دارند مورد شناسایی قرار گرفتند. بر این اساس تعداد ۳۸۶ پروژه ملی و بالغ بر ۲۱۰۰ پروژه استانی که قابلیت مشارکت یا واگذاری بیشتری دارند، مشخص شدند.

۴- برگزاری جلسات مستمر با نمایندگان نهادها و تشکل‌های بخش خصوصی اعم از اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی و شورای هماهنگی تشکل‌های مهندسی، صنفی و حرفه‌ای کشور با هدف استفاده از نظرات بخش خصوصی در تدوین قوانین و مقررات و ظرفیت‌سازی این نهادها

د) اهداف کمی

در سند برنامه ششم توسعه، اهداف کلی، راهبردهای و سیاست‌های برای مشارکت عمومی - خصوصی پیش‌بینی شده است، لیکن اهداف کمی به معنای اخص کلمه که دارای پیش‌بینی مقادیر مشخص در سال‌های اجرای برنامه باشند، در سند برنامه پیش‌بینی نشده است و مواردی

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل نوزدهم: توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و ... □ ۳۸۱

که تحت عنوان هدف کمی بدون مشخص شدن مقادیر آن آمده است بیشتر جنبه رویکردی و راهبردی دارند و در اکثر موارد قابل اندازه‌گیری نمی‌باشد.

در بخش زیر خلاصه‌ای از واگذاری پروژه‌های ملی به بخش غیردولتی به تفکیک دستگاه‌های اجرایی و همچنین پروژه‌های واگذار شده استانی به تفکیک ظرفیت قانونی مورد استفاده ارائه شده است.

خلاصه وضعیت واگذاری پروژه‌های ملی به بخش غیردولتی به تفکیک دستگاه‌های اجرایی										
بر اساس آخرین گزارش دستگاه اجرایی (۱۳۹۷/۱۲/۱)										
ردیف	نام دستگاه (حوزه / دستگاه تابعه)	پروژه‌های شناسایی شده برای واگذاری			پروژه‌های دارای گزارش تصمیم به واگذاری	پروژه‌های واگذار شده				
		پروژه‌های جدید	پروژه‌های نیمه تعار	تکمیل شده و آماده بهره‌برداری		تعداد	نیمه تعار	تکمیل شده و بهره‌برداری	مبلغ قرارداد سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)	ماده ۲۷ قانون، سایر ظرفیت
۱	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (مجموعه‌های ورزشی کارگران)		۱۹۱		۱۴					
۲	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (اسازمان آموزش فنی و حرفه‌ای)		۹۰							
۳	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۱	۵							
۴	وزارت نفت		۲							
۵	وزارت راه و شهرسازی		۲۱۱		۲۵				۹,۸۰۰	۰
۶	وزارت راه و شهرسازی (سازمان متاور و دریانوردی)		۴۲							
۷	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی		۱۱۰		۸					
۸	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۱۱۹	۱۰۱							
۹	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری		۳۶۹		۶				۸۴	۳
۱۰	وزارت جهاد کشاورزی		۴۴							
۱۱	وزارت ورزش و جوانان		۱۶۱		۲				۵	۱
۱۲	وزارت نیرو (شرکت توسعه منابع آب و نیروی ایران)		۹							
۱۳	وزارت نیرو (حوزه انرژی نو)		۲							
۱۴	وزارت نیرو (حوزه نیروگاه‌های حرارتی و خطوط انتقال)		۱۸							
۱۵	وزارت نیرو (آب و فاضلاب)		۲۵۴		۹				۱۹,۸۶۶	۰
۱۶	وزارت نیرو (توسعه منابع آب)		۲۲۴							
۱۷	وزارت آموزش و پرورش		۴							
۱۸	وزارت صنعت معادن تجارت		۲۲							
۱۹	وزارت کشور (زیروساخت‌های شهری)		۱۰							
۲۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران		۲۷							
۲۱	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری		۱۲۴							
جمع کل به تفکیک (وضعیت تقریبی) پروژه (تعداد / اعتبارات)		۱۲۰	۲۰۲۰	۰	۵۵	۹	۷	۱	۲۹,۷۵۵	۴
جمع کل			۲,۱۴۰		۵۵	۱۷				۱۳

۳۸۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	نام استان	خلاصه وضعیت پروژه‌های واگذار شده استانی به تفکیک ظرفیت قانونی مورد استفاده											
		تعداد کل پروژه‌های واگذار شده		جمع	مبلغ کل سرمایه‌گذاری (میلیارد ریال)		ماده ۲۷ قانون الحاق ۲		ماده ۴۳ و ۴۴ قانون تنظیم مابقی ۵ قانون الحاق ۳۱		سایر ظرفیت‌های قانونی		
		جدید	نیمه تمام		تکمیل شده و به بهره‌برداری رسیده	تعداد	مبلغ سرمایه‌گذاری پروژه (میلیارد ریال)	تعداد	مبلغ سرمایه‌گذاری پروژه (میلیارد ریال)	تعداد	مبلغ سرمایه‌گذاری پروژه (میلیارد ریال)	تعداد	مبلغ سرمایه‌گذاری پروژه (میلیارد ریال)
۱	استان آذربایجان شرقی											گزارش تایید نشده است	۴۱
۲	استان آذربایجان غربی											گزارش تایید نشده است	۳۲
۳	استان اردبیل												۴۳
۴	استان اصفهان												۲۴
۵	استان البرز												۱۰
۶	استان ایلام												۵۰
۷	استان بوشهر												۱۷
۸	استان تهران												۵۰
۹	استان چهارمحال و بختیاری												۲۳
۱۰	استان خراسان جنوبی												۴۳
۱۱	استان خراسان رضوی												۰
۱۲	استان خراسان شمالی												۲۰
۱۳	استان خوزستان												۲۰
۱۴	استان زنجان												۱۱
۱۵	استان سمنان												۳۶
۱۶	استان سیستان و بلوچستان												۸
۱۷	استان فارس												۴
۱۸	استان قزوین												۲۷
۱۹	استان قم												۲
۲۰	استان کردستان												۰
۲۱	استان کرمان												۱۲۱
۲۲	استان کرمانشاه												۳۵
۲۳	استان کهگیلویه و بویراحمد												۳۴
۲۴	استان گلستان												۲۵
۲۵	استان گیلان												۸
۲۶	استان لرستان												۴۲
۲۷	استان مازندران												۰
۲۸	استان مرکزی												۱۴
۲۹	استان هرمزگان												۲۱
۳۰	استان همدان												۰
۳۱	استان یزد												۱۲
	جمع کل پروژه‌های استانی به تفکیک	۴۲۴	۲۵۹	۲۱۹	۹۰۲	۱۲,۹۰۶	۲۱	۱,۱۸۷	۷۱	۳۶۹	۸۱۰	۱۱,۳۵۰	۷۷۴

۱- بررسی عملکرد منابع مالی

به منظور تأمین اعتبار برای اجرای پروژه توسعه مشارکت عمومی- خصوصی، از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه عمومی تا سقف ۴۳۸۹۴۶۴۷ میلیون ریال پیش‌بینی شده است تا به صورت وجوه اداره شده یا یارانه سود تسهیلات در قالب قرارداد مشخص، به بانک‌های منتخب عامل تجاری یا توسعه‌ای پرداخت شود. لیکن این مبلغ از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای منفک نشده و دستگاه اجرائی مختار است از این وجوه برای پرداخت طرح‌های تملک یا پرداخت به بخش خصوصی بابت مشارکت استفاده نماید. با توجه به عدم

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل نوزدهم: توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و ... □ ۳۸۳

منفک شدن این اعتبار، ترجیح دستگاه بر آن شده است که اعتبارات مذکور را برای تعهدات قبلی خود برای اجرا به صورت پیمانکاری پرداخت نماید و عملکردی در این حوزه گزارش نشده است.

جدول ۳- اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه	عنوان برنامه	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)	
					عملکرد	سقف اعتبار
۱	اعتبارات ردیف‌های طرح‌های تملک دارایی‌های بودجه ۱۳۹۷	.	وجوه اداره شده، یارانه سود برای مشارکت عمومی - خصوصی	کلیه دستگاه‌های اجرائی	۴۳۸۹۴۶۴۷	-
	جمع					
					۴۳۸۹۴۶۴۷	-

۴- ارزیابی و پیشنهادها

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- برگزاری دوره‌های ترویجی در استان‌ها با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی
- طراحی و راه‌اندازی سامانه بازار الکترونیکی طرح‌های زیرساختی
- تهیه برنامه برای دستگاه‌های اجرائی ملی و استانی جهت تهیه گزارش تصمیم به واگذاری برای پروژه‌های منتخب

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- عدم وجود سازوکار تأمین مالی پروژه‌های واگذار شده در دوره احداث توسط بخش غیردولتی با استفاده از ابزارها و نهادهای تأمین مالی
- ضرورت اختصاص سهم مناسبی از منابع طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قالب خرید محصول، وجوه اداره شده و کمک اعتباری به سرمایه‌گذاران این طرح‌ها
- عدم منابع پایدار و ردیف‌های خرید محصول طرح‌های واگذار شده در بودجه سنواتی برای پروژه‌های غیر خودگردان
- دخالت دولت و وجود برنامه غیرمنسجم بلندمدت برای واقعی نمودن بهای ارائه محصول طرح‌ها
- لزوم ایجاد هماهنگی و اتخاذ سیاست‌گذاری مشخص در واگذاری طرح‌ها در حوزه‌های مختلف

- لزوم کمک محتوایی و اجرایی دستگاه‌های مرکزی اجرایی به دستگاه‌های استانی در فرآیند واگذاری طرح‌ها

- نبود جدیت کافی در دستگاه‌های اجرایی در واگذاری طرح‌های قابل‌واگذاری

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

با عنایت به موارد فوق‌الذکر و در ارتباط با جمع‌بندی گزارش توسعه مشارکت عمومی و خصوصی اهم مباحث قابل‌ذکر در این حوزه بی‌شرح ذیل می‌باشد:

۱- بیشترین موانع در حوزه تأمین مالی و حمایت مالی موردنیاز پروژه‌های زیرساختی است و پس‌از آن مشکلات مرتبط با ظرفیت‌سازی نهادی، مطالعات و فرآیند ارجاع پروژه و سیاست‌گذاری و تنظیم مقررات در رتبه‌های بعدی قرار دارند.

۲- در خصوص تأمین و حمایت مالی؛ ارائه تسهیلات مالی ارزان‌قیمت و متناسب با دوران احداث و بهره‌برداری طرح‌های عمرانی، پیش‌بینی منابع پایدار مالی جهت خرید محصول پروژه در دوران بهره‌برداری و همچنین استفاده از ظرفیت‌های بازار سرمایه و ابزارهای نوین مالی در طرح‌های زیرساختی از مهم‌ترین الزامات می‌باشد.

۳- در سایر زمینه‌های مذکور نیز، استمرار آموزش و فرهنگ‌سازی مشارکت عمومی- خصوصی در دستگاه‌های اجرایی و بخش خصوصی، سازوکار ارائه تضامین قراردادی و همچنین مشوق‌های سرمایه‌گذاری از مهم‌ترین الزامات می‌باشد.

۴-۴- پیشنهادها

- تسریع در تصویب لایحه مشارکت عمومی خصوصی می‌تواند گام مهمی در قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی باشد

- تعریف شاخص‌های کلیدی و اهداف کمی مناسب برای توسعه مشارکت عمومی- خصوصی

- نهادسازی و مشخص نمودن متولی مشارکت عمومی - خصوصی در دستگاه‌های اجرایی

- طراحی، پیاده‌سازی و اجرای سامانه‌های هوشمند موردنیاز برای تجمیع و راهبری مشارکت عمومی و خصوصی در کل کشور

ب) توسعه مشارکت بخش خصوصی

مقدمه

خصوصی‌سازی در کشور از سال ۱۳۶۸ و در اجرای اولین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مطرح شد و دولت درصدد واگذاری بخشی از فعالیت‌های اقتصادی تصدی گرایانه خود به بخش غیردولتی برآمد. در ابتدا علیرغم طرح موضوع، اراده قوی برای اجرای سیاست خصوصی‌سازی در کشور وجود نداشت؛ اما از سال ۱۳۸۰ و با اجرایی شدن فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه، خصوصی‌سازی به صورت جدی و سازمان‌دهی شده بر اساس قوانین و مقررات مشخص و شفاف با محوریت متمرکز سازمان خصوصی‌سازی به عنوان سازمان اجرایی موردنظر مورد توجه جدی قرار گرفت. در این ارتباط اگرچه اقدامات مهمی طی دو دهه اخیر در این حوزه با هدف «کاهش تصدی‌گری دولت» و «افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی از اقتصاد ملی» از طریق واگذاری فعالیت‌های تصدی گرایانه به بخش غیردولتی انجام پذیرفت، لیکن تا وضعیت مطلوب فاصله زیادی وجود دارد. بر همین اساس نیز در برنامه ششم توسعه بر فعالیت سازمان خصوصی‌سازی با محوریت فعالیت‌هایی نظیر «فروش بنگاه‌های مضمول واگذاری»، «نظارت بیشتر بر بنگاه‌های واگذار شده و در حال واگذاری» و «کاهش سهم دولت در شرکت‌های بیمه‌ای» تأکید و تصریح گردید.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در راستای اجرای بند (الف) ماده (۲۱) قانون برنامه ششم توسعه کلیه سهام باقیمانده متعلق به دولت در شرکت‌های بیمه آسیا و بیمه دانا از طریق بورس در سال ۱۳۹۶ به بخش غیردولتی واگذار گردید و در حال حاضر واگذاری سهام دو شرکت بیمه البرز و اتکایی امین باقی مانده است. در سال ۱۳۹۷ سازمان خصوصی‌سازی نسبت به عرضه ۱۷/۳۴ درصد سهام شرکت بیمه البرز از طریق بورس اقدام نمود، لیکن به علت عدم تأیید خریداران سهام شرکت بیمه البرز توسط بیمه مرکزی ج.ا.ایران معامله قطعیت پیدا نکرد و ابطال شد. همچنین ۱۱/۴۴ درصد سهام شرکت بیمه اتکایی امین از طریق فرابورس در سال ۱۳۹۷ عرضه شد و به دلیل عدم وجود متقاضی، منجر به فروش نشد.

در راستای اجرای بند (ب) ماده (۲۵) مبنی بر ارسال فهرست شرکت‌های واگذار شده به بانک مرکزی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، فهرست شرکت‌های قابل واگذاری و واگذار شده به‌صورت کنترلی در مردادماه سال ۱۳۹۷ به بانک مرکزی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ارسال شد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۱ / الف	دولت موظف است در جهت توسعه فعالیت‌های صنعت بیمه و بهبود محیط کسب‌وکار و گسترش بخش غیردولتی: بر اساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی، سهام دولت در شرکت‌های بیمه به‌استثنای بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شرکت سهامی بیمه‌ایران را در دو سال اول اجرای قانون برنامه از طریق عرضه سهام در بازار سرمایه و سازمان خصوصی‌سازی به بخش غیردولتی واگذار کند.	سازمان خصوصی‌سازی	۱۷.۳۴ درصد سهام شرکت بیمه البرز از طریق بورس و ۱۱.۴۴ درصد سهام شرکت بیمه اتکایی امین از طریق فرا بورس عرضه شد، ولیکن منجر به فروش نشد.	سایر	-به علت عدم وجود متقاضی خرید عرضه سهام شرکت بیمه اتکایی امین منجر به فروش نشد.
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / ب	ب- به‌منظور نظارت بیشتر بر نگاه‌های در حال واگذاری و همچنین نگاه‌های واگذار شده به‌صورت کنترلی، در چهارچوب مصوبات هیئت واگذاری، اسامی این بنگاه‌ها از سوی سازمان خصوصی‌سازی به سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور و بانک مرکزی اعلام می‌شود. سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور مکلف	سازمان خصوصی‌سازی	در راستای این بند، فهرست شرکت‌های قابل واگذاری و واگذار شده به‌صورت کنترلی برای بانک مرکزی و سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور ارسال شد و اقداماتی به شرح زیر انجام شد:- (۴۵۱) مورد مجوز ثبت صورت‌جلسات مجامع عمومی و هیئت‌مدیره شرکت‌های واگذار شده و در حال واگذاری صادر گردید (شامل ۱۹۹ مورد شرکت‌های واگذار شده و ۲۵۲ مورد	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			است ثبت صورت جلسات مجامع عمومی و هیئت مدیره و همچنین نقل و انتقال اموال و املاک بنگاه های مزبور را پس از اخذ مجوز کتبی از سازمان خصوصی سازی انجام دهد.		شرکت های در حال واگذاری) - (۱۲۰) مورد مجوز دخل و تصرف در اموال و املاک شرکت های واگذار شده و در حال واگذاری صادر گردید (شامل ۱۰۰ مورد شرکت های واگذار شده و ۲۰ مورد شرکت های در حال واگذاری) - (۱۹۱) مورد مجوز اخذ تسهیلات شرکت های واگذار شده و در حال واگذاری صادر گردید. (شامل ۱۰۸ مورد شرکت های واگذار شده و ۸۳ مورد شرکت های در حال واگذاری)		

مأخذ: سازمان خصوصی سازی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

در سال ۱۳۹۷، تعداد ۳ شرکت از شرکت های مشمول واگذاری گروه (۱) به بخش خصوصی واگذار شد. این در حالی است که در سال ۱۳۹۶ تعداد واگذاری ها ۹ مورد بوده است. همچنین تعداد ۲ شرکت از شرکت های گروه (۱) و ۱۷ شرکت از شرکت های مشمول واگذاری گروه (۲) از طریق سایر روش ها به جز فروش طی بازه مذکور تعیین تکلیف گردیده اند که در سال ۱۳۹۶ این تعداد برای شرکت های مشمول واگذاری گروه (۱)، ۷ مورد و برای شرکت های مشمول واگذاری گروه (۲)، ۱۲ مورد بوده است.

شایان ذکر است سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۹۷ اقدامات متعددی با هدف آزادسازی سهام عدالت به انجام رساند که از جمله آن می توان به برگزاری جلسات متعدد در ستاد ساماندهی سهام عدالت این سازمان اشاره نمود. مجموعه اقدامات مذکور و پیگیری سازمان در دولت و برگزاری جلسات همفکری با دستگاه های اجرایی ذی ربط از جمله سازمان بورس و اوراق بهادار به منظور استفاده از ظرفیت صندوق های قابل معامله (ETF) برای آزادسازی سهام عدالت، منجر به

تدوین لایحه ساماندهی سهام عدالت و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی گردید. پس از تقدیم لایحه به مجلس نیز این سازمان با حضور فعال در کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی در راستای تعیین تکلیف لایحه ساماندهی سهام عدالت گام برداشته است. همچنین استفاده از ظرفیت دیگر مراجع قانونی از جمله شورای عالی هماهنگی اقتصادی به منظور تعیین تکلیف لایحه یاد شده از اقدامات انجام پذیرفته طی سال ۱۳۹۷ برای تحقق این هدف می باشد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	واگذاری شرکت‌های گروه (۱) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش؛ و یا تعیین تکلیف آن‌ها	تعداد شرکت	۳۷	۷	۲	۲	۱۰۰	-	-	
۲	واگذاری شرکت‌های گروه (۲) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش؛ و یا تعیین تکلیف آن‌ها	تعداد شرکت	۵۵	۱۲	۲۰	۱۷	۸۵	-	-	
۳	فراهم نمودن بستر آزادسازی سهام عدالت	درصد	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-	
۴	افزایش درصد بنگاه‌های واگذارشده دارای تفاضل مثبت بهره‌وری کل پس از واگذاری نسبت به قبل از واگذاری	درصد	۶۰	۶۰	۶۲	۶۵	۱۰۴.۸۴	-	-	

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل نوزدهم: توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و ... □ ۳۸۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات	
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق				
۵	واگذاری شرکتهای بیمه‌ای	تعداد بنگاه	-	۲	۱	۰	۰	-	۱۷/۳۴- درصد سهام شرکت بیمه البرز از طریق بورس عرضه شد ولیکن به علت عدم تأیید خریداران سهام شرکت مذکور توسط بیمه مرکزی ج.ا.ایران معامله قطعییت پیدا نکرد و ایضاً شد. ۱۱/۴۴-	-	
۶	فروش شرکتهای گروه (۱)	تعداد شرکت	۱۰	۹	۸	۳	۳۷.۵	۴۵.۲۳-	-	برگزاری محدود جلسات هیات واگذاری - مقاومت دستگاه‌های اجرایی در برابر خصوصی سازی - ساختار نامناسب اغلب شرکتهای باقیمانده دولت برای عرضه و واگذاری - چالش های قیمت گذاری سهام - پیشنهاد خروج برخی از شرکتهای فهرست موارد مشمول واگذاری - شرایط نامناسب فضای کسب و کار و عدم	-

۳۹۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق				
									موفقیت در عرضه ها		
۷	فروش شرکت‌های گروه (۲)	تعداد شرکت	۶	۵	۴	۰	۰	-	- برگ‌زاری محسود جلسات هیات واگذاری مقاومت دستگاه‌های اجرایی در برابر خصوصی سازی - ساختار نامناسب اقلب شرکت‌های باقیمانده دولت برای عرضه و واگذاری - چالش های قیمت گذاری سهام - پیشنهاد خروج برخی از شرکت‌ها از فهرست موارد مشمول واگذاری - شرایط نامناسب فضای کسب و کار و عدم موفقیت در عرضه ها	-	
۸	اجرای شیوه‌نامه تشویق بخش خصوصی در واگذاری‌ها	تعداد شرکت	۲	۵	۵	۳	۶۰	۲۲.۴۷	با عنایت به چالش‌های مورد اشاره در خصوص عدم تحقق فروش شرکت‌های گروه ۱ و گروه ۲، شرکت با رعایت مفاد این شیوه نامه واگذار شده است.	-	

مأخذ: سازمان خصوصی سازی

۴- ارزیابی و پیشنهادهای

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- آماده‌سازی و عرضه برخی از شرکت‌های مشمول واگذاری
- تعیین تکلیف برخی از شرکت‌های مشمول واگذاری
- جلسات همفکری با دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط از جمله سازمان بورس و اوراق بهادار به منظور استفاده از ظرفیت صندوق‌های قابل معامله (ETF) پیرامون لایحه مذکور
- برگزاری جلسات متعدد در ستاد ساماندهی سهام عدالت این سازمان و حضور در کمیسیون‌های تخصصی مجلس شورای اسلامی در راستای تعیین تکلیف لایحه ساماندهی سهام عدالت،

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- غیربورسی بودن اکثر شرکت‌های باقیمانده مشمول واگذاری
- منقضی شدن تاریخ اعتبار قیمت پایه تعدادی از بنگاه‌های مشمول واگذاری
- اغلب شرکت‌های دولتی باقیمانده در سبد دولت برای عرضه و واگذاری دارای نیروی کار مازاد، تکنولوژی پایین، دارائی‌های مستهلک و چالش‌های مالی و بعضاً حقوقی فراوان می‌باشند.
- عدم تعیین تکلیف لایحه ساماندهی سهام عدالت و تشکیل صندوق‌های ETF علی‌رغم ارائه لایحه ساماندهی سهام عدالت در سال ۱۳۹۶ به مجلس شورای اسلامی
- مقاومت دستگاه‌های اجرایی در برابر خصوصی‌سازی و عدم همکاری و مقاومت مدیران منصوب دولتی در بنگاه‌ها و شرکت‌های در حال واگذاری
- بلاتکلیفی در اموری نظیر اصلاح ساختار و تغییرات اساسنامه‌ها، مصوبات انحلال بنگاه‌های مشمول واگذاری، بخشودگی جرائم تأخیر تأدیه و دستوراتی نظیر تخفیف در سود فروش اقساطی قراردادهای واگذاری

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

- ۱- سازمان خصوصی‌سازی در راستای بند (الف) ماده (۲۱) قانون برنامه ششم توسعه اقدام به شرح زیر نموده است:
 - ۱۷/۳۴ درصد سهام شرکت بیمه البرز از طریق بورس عرضه شد، ولیکن منجر به فروش نشد.

۱۱/۴۴ - درصد سهام شرکت بیمه خوداتکایی امین از طریق فرا بورس عرضه شد، ولیکن منجر به فروش نشد.

۲- سازمان خصوصی‌سازی در راستای بند (ب) ماده (۲۵) قانون برنامه ششم توسعه، فهرست شرکت‌های قابل‌واگذاری و واگذارشده به‌صورت کنترلی طی نامه‌های شماره ۱۰۸۲۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ و شماره ۱۰۷۸۵ مورخ ۱۳۹۷/۰۵/۰۱ و اصلاحیه‌های بعدی برای بانک مرکزی و سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور ارسال شد و اقداماتی به شرح زیر انجام شد:

(۴۵۱) - مورد مجوز ثبت صورت‌جلسات مجامع عمومی و هیئت‌مدیره شرکت‌های واگذارشده و در حال واگذاری صادر گردید. (شامل ۱۹۹ مورد شرکت‌های واگذارشده و ۲۵۲ مورد شرکت‌های در حال واگذاری)

(۱۲۰) - مورد مجوز دخل و تصرف در اموال و املاک شرکت‌های واگذارشده و در حال واگذاری صادر گردید (شامل ۱۰۰ مورد شرکت‌های واگذارشده و ۲۰ مورد شرکت‌های در حال واگذاری)

(۱۹۱) - مورد مجوز اخذ تسهیلات شرکت‌های واگذارشده و در حال واگذاری صادر گردید. در خاتمه نیل به اهداف تعیین‌شده نیازمند ثبات شرایط اقتصاد کلان کشور و رفع موانع فعال‌سازی کلیه فعالیت‌های اقتصادی و ساماندهی فضای کسب‌وکار است در این صورت ضمن امکان تحقق اهداف خصوصی‌سازی، ارتقاء این بخش محقق خواهد شد.

۴-۳- پیشنهادها

- تصویب لایحه ساماندهی سهام عدالت در مجلس شورای اسلامی
- موظف نمودن دستگاه‌های اجرایی اداره‌کننده شرکت‌های مشمول واگذاری نسبت به آماده‌سازی و اصلاح ساختار بنگاه‌ها قبل از فرآیند قیمت‌گذاری
- استفاده از کلیه روش‌های واگذاری و فراهم نمودن بستر لازم جهت واگذاری بنگاه‌ها به‌صورت تعهدی مبنی بر فروش بنگاه‌ها با حداقل قیمت به‌شرط اصلاح ساختار بنگاه‌ها ازجمله بهبود بهره‌وری، اشتغال و ... توسط خریدار
- همراهی و همکاری بیش‌ازپیش دستگاه‌های اجرایی در واگذاری بنگاه‌های مشمول واگذاری و کاهش مقاومت‌ها در این خصوص

فصل بیستم

توسعه بخش تعاونی

مقدمه

با توجه به سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در سند چشم‌انداز و به‌منظور تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و جهت نیل به توسعه و ارتقاء سهم بخش تعاونی در اقتصاد، برنامه ششم وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حوزه تعاون شامل مجموعه‌ای از راهبردها، اهداف کمی و کیفی، سیاست‌های اجرایی و احکام مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط برای دوره ۵ ساله از ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ تنظیم گردیده است. از الزامات مهم این برنامه تأمین منابع لازم برای تحقق اهداف آن می‌باشد. طی سال ۱۳۹۷ تمامی برنامه‌های حوزه تعاون در راستای اهداف کلی ذیل تدوین و اجرا گردیده است:

- ۱- ایجاد چتر حمایتی و توانمندسازی اقشار متوسط و کم‌درآمد جامعه و نیز فقرزدایی از دهک‌های پایین درآمدی؛ از طریق سازماندهی و تسهیل دسترسی مطلوب آنها به منابع و امکانات و حضور مقتدرانه در سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت اقتصاد ملی و بین‌المللی
- ۲- افزایش سطح اشتغال مولد با تأکید بر مالکیت و مدیریت نیروی کار (حذف فاصله کارگر- کارفرما)
- ۳- کمک به حذف واسطه‌های غیرضرور در فرآیند تولید تا مصرف و کاهش سطح قیمت‌ها و پیشگیری از انحصار و احتکار
- ۴- افزایش قدرت خرید و بهبود وضع زندگی و امکانات معیشت و رفاه مردم؛ از طریق سازماندهی و گسترش مالکیت و نظارت مصرف‌کنندگان در تولید و توزیع محصولات مورد مصرف
- ۵- ارتقاء رقابت‌پذیری فعالان اقتصادی کوچک و بهبود وضع شغلی آنها؛ از طریق سازماندهی و مشارکت مستقیم آنها برای تأمین مشترک نیازهای حرفه‌ای و انجام فرآیند تولید، بازاریابی و فروش محصولات
- ۶- تجمیع و هدایت سرمایه‌های کوچک به انجام فعالیت‌های بزرگ و گسترش روحیه تعاون و مشارکت جمعی در اقتصاد

۷- کمک به تأمین عدالت اجتماعی از طریق توزیع عادلانه فرصت‌ها، منابع، امکانات و درآمدها.
۸- جلوگیری از کارفرمای مطلق شدن دولت و پیشگیری از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص

در سال ۱۳۹۷ در راستای دستیابی به اهداف فوق برنامه‌های عملیاتی لازم تدوین و تا حدود زیادی محقق گردید. با توجه به موارد مطرح شده این گزارش شامل اقدامات انجام شده در زمینه سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی و عملکرد آنها می‌باشد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

اهم اقدامات صورت گرفته به‌منظور دستیابی سهم تعاون در اقتصاد به ۲۵ درصد با رویکرد کارآفرینی، اشتغال‌زایی و حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط و دانش‌بنیان به شرح زیر می‌باشد:

- تشکیل کارگروهی با مسئولیت اتاق تعاون ایران با هدف بررسی و ارائه نسخه نهایی تمهیدات پیشنهادی توسعه بخش تعاون جهت تصویب در هیئت دولت و اجرای آن بوده است.
- تشکیل ۳۹۱۶ تعاونی در سراسر کشور که موجب ایجاد ۶۲۶۹۹ فرصت شغلی جدید گردیده است.
- در راستای راهبری تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان، ۴۹ تعاونی با عضویت ۱۵۱۴ نفر تشکیل گردید که موجب اشتغال‌زایی برای ۸۹۴ نفر در سال ۱۳۹۷ شد.
- به منظور حمایت و راهبری تعاونی‌های دانش‌بنیان، ۲۹ تعاونی تشکیل شد که موفق به جذب ۲۲۷ نفر عضو و ایجاد ۳۶۵ فرصت شغلی گردید.

به‌منظور حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اقداماتی به شرح زیر صورت گرفت است:

- پرداخت تسهیلات بانکی به مبلغ ۲۳۰۲۸ میلیارد ریال و به تعداد ۱۱۱۰۲ طرح تعاونی که منجر به اشتغال‌زایی برای ۹۲۵۶۷ نفر در سال ۱۳۹۷ شده است.
- در خصوص حمایت از تشکیل و اعطای تسهیلات به طرح روستا تعاون از آغاز اجرای این طرح تاکنون تعداد ۲۵۰۷ روستا مورد شناسایی قرار گرفته و برای ۱۶۵۰ روستا شناسنامه مزیت سنجی تهیه گردیده است. از ۲۸۹۹ طرح روستایی، ۲۴۴۰ طرح (۸۵ درصد) در بخش تولید و

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیستم: توسعه بخش تعاونی □ ۳۹۵

۴۵۹ طرح (۱۵ درصد) در بخش خدمات فعالیت خواهند نمود که پیش‌بینی می‌گردد با راه‌اندازی این تعداد تعاونی، ۵۵۲۵۰ فرصت شغلی در مناطق روستایی هدف ایجاد گردد.

- در زمینه توسعه تعاونی‌های دهیاری و تعاونی توسعه و عمران شهرستانی در سال ۱۳۹۷ به ترتیب ۱۱ تعاونی با عضویت ۳۰۳ نهاد دهیاری و ۱۴ تعاونی توسعه و عمران شهرستانی تشکیل شده است.

- در ارتباط با تعاونی‌های زنان تا پایان سال ۱۳۹۷ نزدیک به ۹۲۴۷۰ تعاونی فعال حدود ۱۰۱۲۰ تعاونی (معادل ۱۱ درصد) مربوط به تعاونی زنان می‌باشد و بالغ بر ۳۰ درصد اعضاء تعاونی‌های فعال کشور را زنان تشکیل می‌دهند. لازم به ذکر است شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های فعال زنان در ۸۲ گرایش از رشته فعالیت‌های تولیدی، خدماتی و توزیعی فعال هستند که بالغ بر ۶۲۰۰ تعاونی (۶۱ درصد) در بخش تولیدی، فعالیت می‌نمایند. همچنین تعداد ۱۹ شرکت تعاونی بانوان دانش‌بنیان با ۱۴۳ نفر عضو و اشتغال‌زایی ۲۸۳ نفر فعال هستند که سرمایه ثابتی آنها به میزان ۱۱۶۳۷ میلیون ریال است. سرانه عضو در این تعاونی‌ها نیز ۷ نفر و سرانه اشتغال ۱۵ نفر می‌باشد.

- ۴۳ شرکت تعاونی در حوزه توسعه مشاغل خانگی با ۱۳۴۱ نفر عضو و اشتغال‌زایی برای ۱۱۲۸ نفر در وضعیت فعال قرار دارند. میزان سرمایه ثابتی این تعاونی‌ها بالغ بر ۶۸۷ میلیون ریال و سرانه اعضاء و اشتغال آنها به ترتیب ۳۱ و ۲۶ نفر بوده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۹	دولت موظف است به‌منظور ارتقای مشارکت مردمی و فراهم کردن بستر اجرایی لازم برای تعاون و همکاری آحاد مردم در قالب تشکل‌های اقتصادی تعاونی نسبت به افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون از سال اول	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	به سبب عدم وجود اموال مازاد اجرا نگردیده است. بر اساس پیگیری به عمل آمده در خصوص دریافت سهم بخش تعاون از منابع حاصل از واگذاری، حساسی تحت این عنوان در خزانه افتتاح گردیده و در صورت واريز سهم بخش تعاون امکان اختصاص مبلغی جهت افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون خواهد داشت	سایر	علیرغم پیگیری‌های به عمل آمده، عدم شناسایی منابع و دارایی ثابت مازاد مانع تحقق این ماده بوده است.

۳۹۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اجرای قانون برنامه از محل فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی پس از واريز به خزانه‌داری کل کشور در قالب قوانین بودجه سنواتی به حساب افزایش سرمایه دولت در بانک مذکور منظور نماید.				
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۴	دولت مکلف است با همکاری اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا پایان اجرای قانون برنامه، تمهیدات قانونی لازم را جهت دستیابی سهم تعاون در اقتصاد به بیست و پنج درصد (۲۵)، با رویکرد کسب‌آفرینی، اشتغال‌زایی، حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط و دانش‌بنیان به عمل آورد.	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	با عنایت به وظیفه اتاق تعاون ایران و اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران بر اساس مفاد ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه این وزارتخانه هماهنگی لازم را با آن اتاق‌ها انجام داده است که ماحصل آن تشکیل کارگروهی با مسئولیت اتاق تعاون ایران با هدف بررسی و ارائه نسخه نهایی تمهیدات پیشنهادی توسعه بخش تعاون جهت تصویب در هیئت دولت و اجرای آن بوده است. تمامی برنامه‌ها و عملیات این وزارتخانه در راستای افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد سازماندهی گردیده که از آن جمله به موارد ذیل می‌توان اشاره نمود: • ایجاد سامانه جامع و هوشمند بخش تعاونی کشور با هدف جمع‌بندی بانک‌های اطلاعاتی و در نتیجه کاهش روند ثبت و تشکیل، شفاف‌سازی وضعیت قانونی، به صفر رسیدن خطا، ارائه خدمت الکترونیک، کاهش امکان سوءاستفاده و کاهش فساد	عدم وجود زیرساخت/ ارائه خدمات الکترونیک مناسب	محاسبه شاخص‌های کلان بخش تعاونی که به لحاظ تخصصی از وظایف مرکز آمار می‌باشد. مهمترین این شاخص‌ها سهم بخش تعاونی در اقتصاد ملی است که علیرغم پیگیری این وزارتخانه در حساب‌های ملی مرکز آمار و حتی بانک مرکزی محاسبه و منتشر نمی‌شود. گرچه مراکز مختلف برآوردهایی از سهم بخش تعاونی در اقتصاد ارائه نموده‌اند ولی هیچ‌یک از آنها از دقت لازم برخوردار نیستند. بر اساس تحلیل روندها مشخص است که از سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷ با تلاش‌های زیادی که صورت گرفته است انتظار می‌رود سهم بخش تعاونی افزایش داشته باشد با این وجود تا زمانی که مرکز آمار ایران سهم بخش تعاون در اقتصاد ملی را در حساب‌های ملی منظور ننماید، کماکان با مشکل تحلیل آماری در بخش تعاونی روبرو هستیم.

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیستم: توسعه بخش تعاونی □ ۳۹۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					و خطای انسانی • ایجاد فرصت‌های شغلی جدید از طریق تشکیل تعاونی: در سال ۹۷ تعداد ۳۹۱۶ تعاونی در سراسر کشور تشکیل گردیده که موجب ایجاد ۶۲۶۹۹ فرصت شغلی گردیده است. • راهبری تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان: تعداد ۴۹ تعاونی تأمین نیاز تولیدکنندگان با عضویت ۱۵۱۴ نفر و اشتغال‌زایی ۸۹۴ نفر در سال جاری تشکیل گردیده است. • حمایت و راهبری تشکیل تعاونی‌های دانش‌بنیان: در سال ۹۷ تعداد ۲۹ تعاونی دانش‌بنیان در کشور تشکیل گردیده است که سبب جذب ۲۲۷ نفر عضو و ایجاد ۳۶۵ فرصت شغلی گردیده است. • ارائه طرح حمایتی تعاونی‌های مسکن با هدف تحویل به موقع واحدهای مسکونی توسط تعاونی‌های مسکن به اعضا، ارتقای کیفیت ساخت‌وساز، افزایش سرعت، افزایش سهم بخش تعاون در ساخت‌وساز مسکونی کشور، کاهش مشکلات ناشی از عدم آورده به موقع اعضا و تأخیر در اجرای ساخت‌وساز، حمایت مالی از طریق پرداخت تسهیلات، تأمین آورده اعضا از محل تسهیلات در موعد مقرر جهت تسریع در ساخت‌وساز، پیشگیری از وقوع مشکلات مربوط به موضوع تأمین منابع مالی در تعاونی و ایجاد انگیزه در اعضا و در نتیجه مشارکت	با عنایت به وظیفه اتاق تعاون ایران و صنایع و معادن و کشاورزی ایران بر اساس مفاد ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه این وزارتخانه هماهنگی لازم را با آن اتاق‌ها به‌منظور اعمال نظرات و پیشنهادهای انجام داد که اتاق‌ها بعد از گذشت مدت زمان طولانی (حدود شش ماه) به ارائه نظرات کلی و غیرقابل استناد اکتفا نمودند. مجدداً با پیگیری این وزارتخانه کارگروهی با مسئولیت اتاق تعاون ایران با هدف بررسی و ارائه نسخه نهایی تمهیدات پیشنهادی توسعه بخش تعاون جهت ارائه به هیئت دولت تشکیل گردید.	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
					در سال ۱۳۹۷ ردیف بودجه وزارتخانه به ۴۸۵ میلیارد ریال رسید که به‌منظور انجام تکالیف قانونی این وزارتخانه در حوزه تعاون ناکافی می‌باشد. در صورت عدم تخصیص منابع کافی تحقق اهداف قانون‌گذار برای توسعه تعاون با چالش‌های اساسی روبرو می‌گردد زیرا عدم تعادل جدی بین تکالیف قانونی و منابع مصوب در این زمینه دیده می‌شود.	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی شده		

۳۹۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					بیشتر و تسهیل در ارائه تسهیلات مناسب و به موقع بانکی به اعضای تعاونی‌های مسکن		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰۲ / ب	حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	با توجه به رسالت و راهبردهای تدوین شده در این زمینه اقدامات ذیل صورت گرفت: • پیگیری تسهیلات اشتغال فراگیر: بالغ بر ۲۳۰۲۸ میلیارد ریال به تعداد ۱۱۱۰۲ طرح تعاونی در سال ۹۷ تسهیلات بانکی پرداخت شده است که منجر به اشتغال‌زایی ۹۲۵۶۷ نفر گردیده است. • حوزه مسکن خانوار: شامل پیگیری طرح مسکن محله برای احیا و بازسازی طرح بافت فرسوده، صدور کارت یکپارچه اعتباری برای اعضای تعاونی‌های مصرف کل کشور، تعامل با وزارت راه و شهرسازی، بانک مسکن و ... به‌منظور پیگیری رفع مشکلات جهت ساخت و اتمام واحدهای تعاونی‌ها مسکن مهر • حوزه مصرف و معیشت خانوار: شامل تحقق و اجرای نمودن طرح ایجاد فروشگاه زنجیره‌ای تعاونی‌های مصرفی که تحت مدیریت اتحادیه‌ها نیستند و تشکیل تعاونی تأمین و توزیع کالا، پیگیری امور مرز نشینان اعم از سهمیه‌ها و تخفیفات و مدیریت تعاونی‌ها و صدور کارت مرز نشین، کمک به تشکیل تعاونی‌های تأمین نیاز تسهیل گران و اتحادیه ذی‌ربط، نشست با اتحادیه‌ها و بررسی	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیستم: توسعه بخش تعاونی □ ۳۹۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>مشکلات و پیگیری تا رفع آنها و هماهنگی با بانک مرکزی و اجرائی دستورالعمل شورای پول و اعتبار توسط تعاونی‌های اعتبار • حمایت از تشکیل و اعطای تسهیلات به طرح روستا تعاون: از آغاز اجرای طرح روستا تعاون تاکنون تعداد ۲۵۰۷ روستا مورد شناسایی قرار گرفته و برای ۱۶۵۰ روستا شناسنامه مزیت سنجی تهیه گردیده است. در حال حاضر تعداد ۲۸۹۹ تعاونی در حوزه جغرافیایی روستایی در قالب طرح روستا تعاون قرار گرفته که از این تعداد، ۱۲۷۵ تعاونی‌های تازه تأسیس و ۱۶۲۴ نیز تعاونی‌های موجود در روستاها می‌باشند. از ۲۸۹۹ طرح روستایی ۲۴۴۰ طرح (۸۵ درصد) در بخش تولید و ۴۵۹ طرح (۱۵ درصد) در بخش خدمات فعالیت خواهند نمود. پیش‌بینی می‌گردد با راه‌اندازی این تعداد تعاونی‌های ۵۵۲۵۰ فرصت شغلی در مناطق روستایی هدف توسط تعاونی‌ها ایجاد گردد. • پیگیری تسهیلات اشتغال پایدار در ۱۱ استان مرزی: در این راستا هماهنگی با نمایندگان بانک‌های عامل جهت بررسی و رفع مشکلات فرآیند اعطای تسهیلات اشتغال پایدار روستایی در هر استان انجام شد که منجر به افزایش قریب به ۱۳ برابری در میزان پرداختی بانک‌ها در کل ۱۱ استان مرزی</p>		

۴۰۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>گردیده است. • توسعه تعاونی‌های دهیاری: در سال ۹۷ تعداد ۱۱ تعاونی دهیاری با عضویت ۳۰۳ نهاد دهیاری تشکیل گردید. در حوزه توسعه و عمران شهرستانی نیز در سال ۹۷ تعداد ۱۴ تعاونی توسعه و عمران شهرستانی تشکیل شده است. • تعاونی‌های زنان: تا پایان سال ۱۳۹۷ از قریب به ۹۲۴۷۰ تعاونی فعال حدود ۱۰۱۲۰ تعاونی (معادل ۱۱ درصد) تعاونی زنان است و بالغ بر ۳۰ درصد اعضای تعاونی‌های فعال کشور را زنان تشکیل می‌دهند. در مجموع شرکت‌های تعاونی و اتحادیه‌های فعال زنان در ۸۲ گرایش از رشته فعالیت‌های تولیدی، خدماتی و توزیعی فعالیت دارند. از سوی دیگر می‌توان گفت بالغ بر ۶۲۰۰ تعاونی (۶۱ درصد) تعاونی‌های زنان در بخش تولیدی، فعالیت می‌نمایند. تا پایان سال ۱۳۹۷ تعداد ۱۹ شرکت تعاونی بانوان دانش‌بنیان با ۱۴۳ نفر عضو و اشتغال‌زایی ۲۸۳ نفر فعال هستند که سرمایه ثبتی آنها به میزان ۱۱۶۳۷ میلیون ریال است. سرانه عضو در این تعاونی‌ها ۷ نفر و سرانه اشتغال ۱۵ نفر می‌باشد. تا پایان سال ۱۳۹۷، ۱۱ درصد از مدیران عامل شرکت‌های تعاونی فعال بانوان می‌باشند. همچنین معادل ۱۶ درصد در سمت‌های هیئت‌مدیره و ۱۳ درصد از بازرسان شرکت‌های تعاونی</p>		

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیستم: توسعه بخش تعاونی □ ۴۰۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					زنان می‌باشند. *حوزه توسعه مشاغل خانگی: تا پایان سال ۱۳۹۷ تعداد ۴۳ شرکت تعاونی تأمین نیاز مشاغل خانگی با ۱۳۴۱ نفر عضو و اشتغال‌زایی آنها ۱۱۲۸ نفر در وضعیت فعال قرار دارند. میزان سرمایه ثبتی این تعاونی‌ها بالغ بر ۶۸۷ میلیون ریال است. سرانه اعضاء این نوع شرکت‌های تعاونی ۳۱ نفر و سرانه اشتغال آنها معادل ۲۶ نفر است.		

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

با توجه به سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری و در راستای افزایش سطح اشتغال، تجمیع و هدایت سرمایه‌های کوچک به انجام فعالیت‌های بزرگ، گسترش روحیه تعاون و مشارکت جمعی در اقتصاد، کمک به حذف واسطه‌های غیرضرور در فرایند تولید تا مصرف، کاهش سطح قیمت‌ها و پیشگیری از انحصار و احتکار و همچنین در راستای اجرایی شدن سیاست‌های اصل ۴۴ برای توسعه تعاون و اجرایی شدن ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه در جهت بالا رفتن سهم تعاون در اقتصاد، تعداد تعاونی‌ها در سال ۱۳۹۷ به ۳۹۶۸ تعاونی رسیده است که بیانگر تحقق کامل هدف می‌باشد.

همچنین به جهت نوسازی و بهسازی تعاونی‌ها در جهت بالا رفتن سهم تعاونی‌ها در اقتصاد تعداد ۳۳۳۴ تعاونی نوسازی و بهسازی گردیده است که نسبت به هدف برنامه (۳۴۳۹ تعاونی)، حدود ۹۷ درصد محقق شده است.

فرصت‌های شغلی زیادی توسط تعاونی‌های تولیدی می‌تواند خلق شود که آثار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی زیادی دارد، لذا در این راستا تعداد فرصت‌های شغلی از ۸۱۸۲۲ نفر در سال ۱۳۹۶ به دلیل شرایط اقتصادی و تحریم به ۶۵۲۲۳ کاهش یافته است.

از آنجا که توسعه تعاون، نیاز به ترویج و آموزش تعاون دارد در این راستا برنامه‌های آموزشی و ترویجی بسیاری صورت گرفته است. این شاخص کمی از ۱۶۱۵۱۸۹ نفر ساعت آموزش در سال ۱۳۹۶ به ۱۶۹۰۱۸۵ در سال ۱۳۹۷ با رشد ۴۶ درصد رسیده است که نشان‌دهنده تحقق کامل هدف می‌باشد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

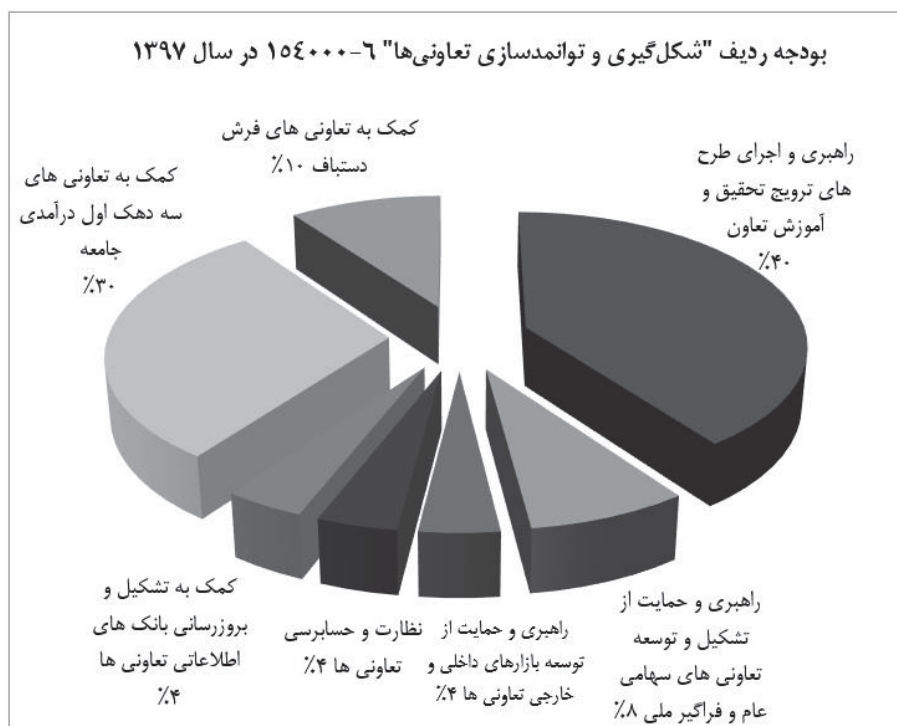
ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق				
۱	ارائه آموزش‌های عمومی و تخصصی	نفر-ساعت	۱,۴۰۰,۰۰۰	۱,۶۱۵,۱۸۹	۱,۵۰۶,۷۵۰	۱,۶۹۰,۱۸۵	۱۱۲.۱۷	۹.۸۸	-	-	
۲	تشکیل تعاونی‌ها	تعاونی	۳,۲۰۰	۴,۱۵۳	۳,۲۳۹	۳,۹۶۸	۱۰۶.۴۱	۱۱.۳۶	-	-	
۳	افزایش تعداد فرصت‌های شغلی	نفر	۷۱,۳۸۰	۸۱,۸۱۲	۸۰,۳۷۵	۶۵,۲۲۳	۸۱.۲۵	۴.۴۱-	اعمال تحریم‌های فرا سرزمینی (تانویه) این کشور می‌باشد. با توجه به ابعاد وسیع تحریم انتظار می‌رود که بازگشت آنها بخش حقیقی و تولید اقتصاد ایران را حتی در سال ۹۸ نیز متاثر گرداند.	یکی از مهمترین عوامل مؤثر بر عملکرد اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۷ خروج آمریکا از معاهده بین‌المللی برجام و بازگشت تحریم‌های فرا سرزمینی (تانویه) این کشور می‌باشد. با توجه به ابعاد وسیع تحریم انتظار می‌رود که بازگشت آنها بخش حقیقی و تولید اقتصاد ایران را حتی در سال ۹۸ نیز متاثر گرداند.	
۴	نوسازی و بهسازی تعاونی‌ها	تعاونی	-	۲,۷۸۶	۳,۴۳۹	۳,۳۳۴	۹۶.۹۵	۱۹.۶۷	-	-	

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

میزان اعتبار برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها در سال ۱۳۹۷ از کل اعتبارات مربوط به بخش تعاون برابر ۴۸۵۰۰ میلیون ریال بوده است که میزان اعتبار تخصیص یافته برای استان‌های کل کشور برابر ۴۷۵۳۰ میلیون ریال است. تأثیر این ردیف در رسیدن به اهداف این بخش به شرح ذیل می‌باشد:

- تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام و تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی
- حمایت از تشکیل تعاونی‌های تولید روستایی و کمک به ایجاد اشتغال در تعاونی‌های خرد و کوچک با اولویت توسعه روستایی



- توزیع استانی ردیف شکل‌گیری و توانمندسازی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور به منظور دستیابی به اهداف مندرج در قوانین بالادستی برای بخش تعاون بر اساس اولویت‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اجرای برنامه‌های عملیاتی سال ۱۳۹۷، اعتبار ردیف شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها بین استان‌ها و ستاد توزیع گردید و براساس تخصیص سازمان برنامه و بودجه به استان‌ها و ستاد اختصاص یافت:

۴+۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

توزیع استانی و ستادی بودجه ردیف شکل‌گیری و توانمندسازی سال ۱۳۹۷										
ردیف	استان	راهبری و اجرای طرح‌های ترویج تحقیق و آموزش تعاون	راهبری و حمایت از تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام و فراگیر ملی	راهبری و حمایت از توسعه بازارهای داخلی و خارجی تعاونی‌ها	نظارت و حسابرسی تعاونی‌ها	کمک به تشکیل و به‌روزرسانی بانک‌های اطلاعاتی تعاونی‌ها	کمک به تعاونی‌های سه دهک اول درآمدی جامعه	کمک به تعاونی‌های فرش دستباف	جمع مصوب (میلیون ریال)	جمع تخصیص یافته
۱	آذربایجان شرقی	۷۷۷.۰	۱۱۶.۰	۹۰.۰	۰.۰	۰.۰	۶۳۵.۰	۱۳۹.۰	۱۷۵۷.۰	۱۶۹۰.۲
۲	آذربایجان غربی	۶۱۶.۰	۱۲۶.۰	۶۰.۰	۱۳۶.۰	۰.۰	۴۶۲.۰	۱۱۹.۰	۱۵۱۹.۰	۱۴۷۹.۸
۳	اردبیل	۵۲۴.۰	۱۱۷.۰	۶۰.۰	۱۲۶.۰	۰.۰	۴۰۴.۰	۲۹.۰	۱۲۶.۰	۱۳۰۱.۹
۴	اصفهان	۸۵۸.۰	۱۱۷.۰	۶۰.۰	۱۴۶.۰	۰.۰	۵۷۷.۰	۱۵۷۲.۰	۳۳۳.۰	۱۸۳۳.۸
۵	البرز	۴۵۷.۰	۱۳۵.۰	۳۰.۰	۰.۰	۰.۰	۲۸۹.۰	۴۰.۰	۹۱۵.۰	۹۷۴.۲
۶	ایلام	۴۷۹.۰	۱۳۵.۰	۶۰.۰	۰.۰	۰.۰	۴۰۴.۰	۴۶.۰	۱۱۲۴.۰	۱۱۳۸.۴
۷	بوشهر	۵۴۶.۰	۱۲۶.۰	۶۰.۰	۱۲۶.۰	۰.۰	۵۲۰.۰	۱۳.۰	۱۳۹۱.۰	۱۳۵۱.۳
۸	تهران	۱۳۵۸.۰	۱۱۷.۰	۳۰.۰	۱۷۴.۰	۰.۰	۷۵۱.۰	۵۸.۰	۲۴۸۸.۰	۲۵۰۳.۸
۹	چهارمحال و بختیاری	۴۹۰.۰	۱۳۶.۰	۶۰.۰	۱۲۶.۰	۰.۰	۴۰۴.۰	۱۲۹.۰	۱۳۴۵.۰	۱۳۷۸.۶
۱۰	خراسان جنوبی	۴۳۷.۰	۱۳۶.۰	۶۰.۰	۰.۰	۰.۰	۲۸۹.۰	۱۸.۰	۹۴۰.۰	۱۱۵۱.۳
۱۱	خراسان رضوی	۱۰۱۲.۰	۱۱۷.۰	۶۰.۰	۱۴۶.۰	۰.۰	۹۸۲.۰	۷۷.۰	۲۳۹۴.۰	۲۳۷۸.۵
۱۲	خراسان شمالی	۴۹۳.۰	۱۱۶.۰	۶۰.۰	۰.۰	۰.۰	۲۸۹.۰	۱۸.۰	۹۷۶.۰	۱۰۹۵.۴
۱۳	خوزستان	۷۹۳.۰	۱۲۶.۰	۶۰.۰	۱۴۶.۰	۰.۰	۶۳۵.۰	۳۵.۰	۱۷۹۵.۰	۱۷۲۸.۴
۱۴	زنجان	۴۳۳.۰	۱۱۷.۰	۶۰.۰	۰.۰	۰.۰	۳۳۱.۰	۵۰.۰	۸۴۶.۰	۹۸۱.۰
۱۵	سمنان	۲۸۲.۰	۱۱۷.۰	۳۰.۰	۸۷.۰	۰.۰	۲۸۹.۰	۸.۰	۹۱۳.۰	۹۰۰.۱
۱۶	سیستان و بلوچستان	۶۹۸.۰	۱۳۶.۰	۶۰.۰	۰.۰	۰.۰	۵۲۰.۰	۱۱.۰	۱۴۲۵.۰	۱۶۳۶.۶
۱۷	فارس	۹۶۸.۰	۱۱۶.۰	۶۰.۰	۱۴۶.۰	۰.۰	۱۰۹۴.۰	۲۰۶.۰	۲۵۹۰.۰	۲۵۰۴.۳

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیستم: توسعه بخش تعاونی □ ۴۰۵

توزیع استانی و ستادی بودجه ردیف شکل‌گیری و توانمندسازی سال ۱۳۹۷										
ردیف	استان	راهبری و اجرای طرح‌های ترویج تحقیق و آموزش تعاون	راهبری و حمایت از تشکیل و توسعه تعاونی‌های سپاهی عام و فراگیر ملی	راهبری و حمایت از توسعه بازارهای داخلی و خارجی تعاونی‌ها	نظارت و حسابرسی تعاونی‌ها	کمک به تشکیل و به‌روزرسانی بانک‌های اطلاعاتی تعاونی‌ها	کمک به تعاونی‌های سه دهک اول درآمدی جامعه	کمک به تعاونی‌های فرش دستیاف	جمع مصوب (میلیون ریال)	جمع تخصیص یافته
۱۸	قزوین	۳۵۹۰۰	۱۱۶۰۰	۳۰۰۰	۰۰	۰۰	۲۸۹۰۰	۷۰۰	۸۰۱۰۰	۷۸۶۰۹
۱۹	قم	۳۳۷۰۰	۱۱۶۰۰	۶۰۰۰	۸۷۰۰	۰۰	۲۳۱۰۰	۴۰۰	۸۲۵۰۰	۹۶۵۰۷
۲۰	کردستان	۵۴۴۰۰	۱۳۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۳۴۶۰۰	۹۰۰	۱۱۷۶۰۰	۱۲۵۸۰۵
۲۱	کرمان	۸۴۹۰۰	۱۳۶۰۰	۹۰۰۰	۱۲۶۰۰	۰۰	۷۵۱۰۰	۱۴۷۰۰	۲۰۹۹۰۰	۱۹۹۲۰۳
۲۲	کرمانشاه	۵۸۸۰۰	۱۳۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۴۰۴۰۰	۲۸۰۰	۱۲۱۶۰۰	۱۱۴۹۰۵
۲۳	کهگیلویه و بویراحمد	۴۵۸۰۰	۱۳۶۰۰	۶۰۰۰	۱۲۶۰۰	۰۰	۲۸۹۰۰	۱۷۰۰	۱۰۸۶۰۰	۱۱۲۴۰۶
۲۴	گلستان	۵۷۸۰۰	۱۳۶۰۰	۳۰۰۰	۰۰	۰۰	۴۰۴۰۰	۳۰۰۰	۱۱۷۸۰۰	۱۱۰۹۰۷
۲۵	گیلان	۶۰۳۰۰	۱۱۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۴۰۴۰۰	۲۸۰۰	۱۲۱۱۰۰	۱۲۶۲۰۸
۲۶	لرستان	۶۳۸۰۰	۱۳۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۵۲۰۰۰	۸۹۰۰	۱۴۴۲۰۰	۱۴۰۹۰۶
۲۷	مازندران	۹۵۶۰۰	۱۱۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۶۹۳۰۰	۳۲۰۰	۱۸۵۷۰۰	۱۷۹۷۰۲
۲۸	مرکزی	۵۳۱۰۰	۱۱۶۰۰	۶۰۰۰	۰۰	۰۰	۲۸۹۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۶۰۰	۹۹۱۰۱
۲۹	هرمزگان	۵۶۱۰۰	۱۳۶۰۰	۶۰۰۰	۱۲۶۰۰	۰۰	۴۶۲۰۰	۱۶۰۰	۱۳۶۱۰۰	۱۴۵۱۰۷
۳۰	همدان	۵۱۰۰۰	۱۲۶۰۰	۳۰۰۰	۰۰	۰۰	۴۰۴۰۰	۱۰۰۰	۱۰۸۰۰۰	۱۰۵۲۰۳
۳۱	یزد	۵۷۷۰۰	۱۱۶۰۰	۶۰۰۰	۱۱۶۰۰	۰۰	۲۸۹۰۰	۱۳۰۰	۱۱۷۱۰۰	۱۱۵۸۰۷
	جمع کلی استانی	۱۹۴۰۰۰	۳۸۱۰۰۰	۱۷۴۰۰۰	۱۹۴۰۰۰	۰۰	۱۴۵۵۰۰۰	۳۰۰۸۰۰	۴۴۵۱۸۰۰	۴۳۵۳۸۰۱
	جمع ستادی	۰۰	۰۰	۲۰۰۰۰	۰۰	۱۹۴۰۰۰	۰۰	۱۸۴۲۰۰	۳۹۸۲۰۰	۳۹۹۱۰۹
	جمع کل	۱۹۴۰۰۰	۳۸۱۰۰۰	۱۹۴۰۰۰	۱۹۴۰۰۰	۰۰	۱۴۵۵۰۰۰	۴۸۵۰۰۰	۴۸۵۰۰۰	۴۷۵۳۰۰۰

• تملک دارایی‌های مالی بخش تعاون در قانون بودجه ۱۳۹۷ (ردیف بودجه ۱۰۱۰۰۰) بر اساس ماده ۲۹ قانون بایستی وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع این قانون از جمله شرکت‌های مادر تخصصی و عملیاتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز گردیده و سی درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی اختصاص یابد. ردیف ۱۰۱۰۰۰ بر اساس ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ ایجاد گردیده است و ماهیت تملک دارایی دارد. از اهداف اصلی این ردیف فقرزدایی و اعطاء تسهیلات به تعاونی‌ها و تقویت منابع بانک توسعه تعاون بوده است. در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۳۴۵۰ میلیارد ریال در جدول شماره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ عناوین ردیف بودجه ۱۰۱۰۰۰ به شرح جدول زیر مصوب گردیده است:

اعتبارات مصوب ردیف ۱۰۱۰۰۰ تملک دارایی‌های مالی بخش تعاون قانون بودجه سال ۱۳۹۷			
ردیف بودجه	اعتبارات موضوع واگذاری سهام	اعتبار مصوب (میلیارد ریال)	اعتبار تخصیص یافته
۱۰۱۰۰۰-۱	سهام بخش تعاونی، نوسازی و بهسازی نگاه‌های اقتصادی غیردولتی، سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته (موضوع بندهای ۲ و ۴ ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)	۲۷۰۰	۵۰۱
۱۰۱۰۰۰-۲	تقویت منابع بانک توسعه تعاون (موضوع بند ۴ ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)	۲۵۰	۰
۱۰۱۰۰۰-۳	تقویت تعاونی‌ها (موضوع بند ۴ ماده ۲۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی)	۵۰۰	۰
جمع		۳۴۵۰	۵۰۱

جدول ۳- اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	کل	تملك
۱	۱۳۰۹۰۰۱۰۰۰	برنامه شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها	۴۸۵۰۰	-	۴۸۵۰۰	۴۷۵۳۰	-	۴۷۵۳۰	۹۸	-
جمع			۴۸۵۰۰	-	۴۸۵۰۰	۴۷۵۳۰	-	۴۷۵۳۰	۹۸	-

۴- ارزیابی و پیشنهادات

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- اختصاص به هنگام تسهیلات و کمک‌های مندرج در قانون
- رویکرد تقویت سرمایه اجتماعی در بخش تعاون
- وجود قوانین و مقررات مدون
- ماهیت مردم نهاد بخش تعاون در مقابل ماهیت سرمایه محور سایر بخش‌های اقتصادی
- رویکرد مثبت مسئولین ارشد مملکتی به بخش تعاون
- وجود اتاق‌های تعاون به منظور توسعه تعاملات بخش تعاونی
- وجود اتحادیه‌های تعاونی توانمند
- وجود تشکیلات و ساختار منسجم در بخش دولتی جهت حمایت از تعاونی‌ها
- ظرفیت‌های قانونی ایجاد شده در برنامه ششم توسعه و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- ضعف در فرهنگ تعاون: ریشه بسیاری از ناکامی‌های بخش تعاونی ناشی از عدم توجه کافی جامعه به نقش و کارکرد تعاون در کشور است. آسیب‌های وارده بر فعالیت‌های کار جمعی و فعالیت‌های تعاونی کشور تأثیر منفی داشته است. این وزارتخانه تلاش بسیاری نموده تا با اجرای برنامه‌های ترویجی، آموزشی و نظارتی سطح اعتماد بین تعاونی‌ها و اعضاء آنها را افزایش داده تا شبکه‌های کار و تولید تعاونی در کشور تقویت شود.
- فضای کسب و کار: فضای کسب و کار تعاونی‌ها در اقتصاد کلان کشور شکل می‌گیرد و بنابراین تابعی از عوامل مؤثر بر رشد متغیرهای کلان اقتصادی است. از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۷ رشد اقتصادی کشور در بخش‌های تولیدی کشور با دشواری‌های بسیاری روبرو بوده است.
- رشد هر بخش اقتصادی مستلزم ایجاد زمینه‌ها و بسترهای لازم برای رشد و توسعه می‌باشد. وضعیت بخش تعاون را در چهار عامل سرمایه‌گذاری، فضای کسب و کار، ساختار و فرهنگ تعاون بررسی می‌کنیم:
- ضعف بنیه مالی، کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش شرکت‌های تعاونی
- عدم استفاده کامل از ظرفیت تولید با توجه به سرمایه‌گذاری‌های انجام شده

- کم‌توجهی به بهره‌وری و استفاده بهینه از منابع مادی، سرمایه و نیروی انسانی موجود در تعاونی‌ها
- حذف ۴ درصدی منابع اعتباری برای انجام فعالیت‌های آموزشی، ترویجی و تحقیقاتی در حوزه تعاون و عدم تناسب منابع جایگزین برای انجام فعالیت‌های مذکور
- اجرایی نشدن بسیاری از مواد قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ توسط دولت
- کم‌رنگ بودن وحدت رویه دستگاه‌ها در برخورد با مسائل تعاونی‌ها
- عملکرد ضعیف مدیران تعاونی‌ها و ورشکستگی
- ضعف در اجرای مشوق‌های بخش تعاونی

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

در خصوص ماده ۱۹ قانون برنامه ششم پیگیری لازم انجام گردید و علیرغم تلاش‌های انجام شده منابع لازم جهت افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون علیرغم نیاز بخش تعاون تأمین نگردید. همچنین در زمینه اجرای ماده ۲۴ پیش‌نویس اولیه تمهیدات پیشنهادی جهت توسعه بخش تعاون به‌منظور اجرای ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه تدوین گردیده است. با عنایت به وظیفه اتاق تعاون ایران و اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران بر اساس مفاد ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه این وزارت هماهنگی لازم را با آن اتاق‌ها انجام داده است.

۴-۴- پیشنهادها

- تقویت بخش‌های تعاونی و روستایی
- پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی به تعاونی‌ها از محل هدفمندی یارانه‌ها
- مرکز آمار ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و گمرک جمهوری اسلامی ایران با اصلاح نظام آمارهای ملی و حساب‌های ملی، آمارها و گزارش‌های اقتصادی را در سه قالب دولتی، خصوصی و تعاونی به‌صورت مستقل ارائه نمایند.
- تقویت منابع ردیف ۲-۱۵۴۰۰۰ (شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها)
- تقویت تعاونی‌های اعتبار از طریق دستگاه‌های اجرایی
- پرداخت تسهیلات به تعاونی‌ها از منابع هدفمندی یارانه‌ها برای تولید

فصل بیست و یکم

مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی

مقدمه

مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی ایران، در نیل به اهداف مصرح در ماده یک قانون چگونگی اداره مناطق آزاد و اهداف ذیل سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و در نتیجه نقش‌آفرینی و دستیابی به جایگاه مؤثر در نظام توسعه ملی، می‌توانند با تکیه بر ظرفیت‌ها و به کمک تجربه‌ای که طی سال‌های گذشته اندوخته‌اند، در هم‌افزایی با برنامه‌های کلان سرزمین اصلی و بهره‌گیری از همکاری‌های مشترک منطقه‌ای و بین‌المللی (با تأکید بر کشورهای همسایه)، به موتور محرکه توسعه اقتصادی کشور برای هم‌پیوندی با اقتصاد جهانی تبدیل شوند. برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کلیت خود تعامل با اقتصاد جهانی، رقابت‌پذیری اقتصادی و توسعه مبتنی بر دانایی را برای کشور هدف‌گذاری کرده است و در همین راستا سازمان‌های مناطق آزاد نیز براساس سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی و رسالتی که در مجموعه قوانین و مقررات مربوطه دارند، نقش رابط میان اقتصاد ملی و بین‌المللی مستثنی از مقررات گمرکی داخلی و آزادی ورود و خروج سرمایه و مقررات اختصاصی اشتغال را دارا هستند و خدمات ویژه‌ای در چارچوب رشد و شکوفایی کمی و کیفی اقتصاد ملی و منطقه‌ای و افزایش نرخ رشد و توسعه اقتصادی به منظور تحقق اهداف سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ و افزایش شاخص‌های اقتصادی و عملکردی مناطق ارائه می‌کنند.

در اجرای احکام دائمی برنامه‌های توسعه نیز همواره سعی شده است تا مراتب اجرای قانون مذکور، به بهترین نحو ممکن از سوی سازمان‌های مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی اجرایی گردد لیکن با عنایت به اینکه در اجرای ماده (۶۵) قانون احکام دائمی بعضاً سلايق و تفاسیر متعددی از سوی دستگاه‌های متعامل با سازمان‌های مناطق آزاد مشاهده می‌گردد، تعارضات و چالش‌های جدی در اجرای سیاست‌ها و اقدامات اجرایی ایجاد گردیده است و به همین منظور تسریع در رفع این تعارضات اقدامی مؤثر خواهد بود.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

سازمان‌های مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی همواره تلاش نموده‌اند هم راستا با سیاست‌ها و استراتژی‌های تبیین شده در اسناد بالادستی و در چارچوب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی، جهت‌گیری‌های مناسبی به منظور تحقق اهداف مذکور اتخاذ نمایند.

فراهم نمودن بستر لازم جهت توسعه صادرات، افزایش سهم سازمان‌های مناطق در اقتصاد ملی، جذب سرمایه‌گذاری و استفاده از ظرفیت‌های قانونی مناطق نسبت به سرزمین اصلی و به صورت خاص اقدامات هدفمند در حمایت از تولید در این مناطق از جمله اهداف تبیین شده طی سال‌های متوالی از جمله سال ۱۳۹۷ بوده است.

از این رو می‌توان اذعان داشت که رعایت تکالیف قانون برنامه ششم توسعه و احکام دائمی، همواره به صورت اقداماتی مستمر و وظیفه‌ای در دستور کار سازمان‌های مناطق قرار داشته و فراتر از آن اقدام‌های توسعه‌ای هدفمندی نیز به صورت میان مدت و راهبردی اجرا شده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف	به منظور ساماندهی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و ایفای نقش مؤثر آن‌ها در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله نظام، اعمال مدیریت یکپارچه و ایجاد رشد اقتصادی مناسب در این مناطق، هم پیوندی و تعامل اثرگذار اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی و ارائه الگوی توسعه ملی در بخش‌های مختلف، مدیران سازمان‌های مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام	سازمان‌های مناطق آزاد تجاری- صنعتی	سازمان‌های مناطق به استناد این حکم نسبت به اعمال حاکمیت به استثنای موارد دفاعی و امنیتی اقدام نموده‌اند که از جمله این موارد می‌توان به اجرای کامل فرآیند صدور پروانه ساختمانی، مجوز فعالیت اقتصادی، بهسازی و امور اجرایی و عمران و آبادانی روستاهای منطقه و ایجاد زیرساخت‌های لازم اشاره نمود و در این راستا همواره قانون چگونگی اداره مناطق آزاد مبنای اقدامات و تصمیمات بوده است	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	در همین راستا، سازمان‌های مناطق آزاد به تشریح و تبیین ماده ۶۵ احکام دائمی توسعه کشور در قالب اعلامیه، دفاعیه و لایحه پاسخ به مکتوبات و مرقومه‌های اداری، نسبت به کسری‌های نام‌های وارده از جانب محاکم دادگستری و دستگاه‌های اجرائی از جمله نهادهای وابسته به وزارت نیرو، راه و شهرسازی اقدام نموده‌اند که به دلیل کثرت ارتباط و تعامل

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیست و یکم: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۱۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			منطقه محسوب می شوند و کلیه وظایف، اختیارات و مسؤولیت های دستگاههای اجرایی دولتی مستقر در این مناطق به استثنای نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آنها است. سازمان های مناطق آزاد منحصرأ براساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، صنعتی و اصلاحات بعدی آن و قانون کار اداره می شوند.		لیکن برخی دستگاه های اجرایی کشور و سازمان های تابعه آنها، تاکنون در مقام عمل به این احکام قانونی و انتقال اختیارات و مسؤولیت های خود به سازمان های مناطق آزاد و اجازه صدور مجوزهای لازم از جمله برای احداث زیرساخت هایی مثل بندر و فرودگاه، تأسیس بانک و بیمه، تأییدیه های زیست محیطی و ... تمکین نکرده و کماکان به دنبال اعمال اختیارات و مسؤولیت های خود در سرزمین اصلی، در این مناطق نیز می باشند که از یک سو فلسفه تأسیس این مناطق یعنی برخورداری از فضای کسب و کار سهلتر و دیوانسالاری کمتر نسبت به سرزمین اصلی و از سوی دیگر شکل گیری مدیریت یکپارچه و چابک را با چالش جدی مواجه نموده اند.	متوالی با دستگاه های ذی ربط، بخش حجیم و کثیری از فعالیت های سازمان های مناطق آزاد مصروف تبیین و تفسیر قانون فوق الاشاره می گردد. از علل عمده چالش عدم تحقق صحیح و شفاف ماده (۶۵) و به ویژه بند (الف) آن برخی موانع ساختاری، فقدان آئین نامه اجرایی جهت تعیین حدود وظایف و اختیارات دستگاه ها، وجود برخی موازی کاری ها، تورم تقنینی، تداخل برخی صلاحیت ها در دستگاه های مربوطه و تفسیر به رای و ایجاد گونه ای از صلاحیت اختیاری که هر یک از دستگاه های اجرایی خود را ذیحق و ذیفع در امور مطروحه می دانند، می باشد.	
۲	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف / تبصره ۱	تبصره ۱- واگذاری وظایف، اختیارات و مسؤولیت های دستگاههای تحت نظر مقام معظم رهبری، با موافقت ایشان صورت می پذیرد.	سازمان های مناطق آزاد تجاری- صنعتی	با توجه به مدیریت کارآمد دستگاه های زیرمجموعه مقام معظم رهبری هیچگونه وظایف و اختیارات و مسؤولیت های مربوطه واگذار نشده است.	عدم همکاری دستگاه های مرتبط	منطقه آزاد اروند: علی رغم وجود بستر قانونی مورد نیاز در فصل سوم مقررات امنیتی و انتظامی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد و اخذ موافقت از مقام معظم رهبری و شروع پیگیریهای انجام شده از تاریخ ۸۶/۱/۱۵ و مکاتبات مکرر با دستگاه مربوطه، نیروی انتظامی به این امر کمک ننموده و این

۴۱۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
						منطقه جهت حفظ نظم و امنیت در گیت های ورودی و خروجی و سایر موارد متحمل پرداخت هزینه های بسیاری شده است.	
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف / تبصره ۲	اختیارات فرماندار در مورد مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا در مناطق آزاد به مدیرسازمان منطقه آزاد واگذار می شود.	سازمان های مناطق آزاد تجاری- صنعتی	منطقه آزاد انزلی: با عنایت به صراحت قانون در خصوص مصوبات شوراهای واگذاری آن به مدیر عامل محترم سازمان منطقه آزاد، همچنین ابلاغ قائم مقام محترم وزیر در امور مجلس و هماهنگی استان ها به مدیرکل محترم دفتر امور شوراهای اسلامی شهر و روستا و متعاقباً ابلاغ آن به معاون محترم هماهنگی امور عمرانی استاندار گیلان، علیرغم رضایت کامل دهباران و شوراهای محترم اسلامی روستاهای محدوده منطقه آزاد انزلی در خصوص بررسی مصوبات شوراها از طریق سازمان، اجرای آن با کارشناسی بخشداران منطقه و ... مواجه شده است. منطقه آزاد اروند: از سوی مدیرعامل به فرمانداران آبادان و خرمشهر تفویض گردیده ولی مصوبات قبل از ابلاغ به شهرداریها در کمیته تطبیق سازمان منطقه آزاد اروند مورد تأیید قرار می گیرند. منطقه آزاد چابهار: در راستای این امر سازمان چابهار در سال ۹۷ جهت تأمین	عدم همکاری دستگاه های مرتبط	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیست و یکم: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۱۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					هزینه های مربوط به اجرای نمودن پروژه ها و فعالیت های برنامه ای مختلف در روستای تیس با شورای اسلامی آن روستا طبق ضوابط مشارکت کرده است.		
۴	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب	کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به هنگام ورود به سایر نقاط کشور به نسبت مجموع ارزش افزوده و ارزش مواد اولیه و قطعات داخلی به کاررفته در آن، تولید داخلی محسوب و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.	سازمان های مناطق آزاد تجاری- صنعتی	اقدام مصرح در مصوبات کمیسیون ارزش افزوده ناظر بر میزان ارزش افزوده داخلی کالاهای تولیدی در مناطق [به موجب تصویب نامه شماره ۳۱۶۳۹/ت ۴۸۰۰۳ ک مورخ ۹۱/۲/۲۰ هیات وزیران، کمیسیون تعیین ارزش افزوده در جهت تحقق موارد بند های قانونی مذکور، نظارت و فعالیت مستمر دارد به نحوی که در سال ۱۳۹۷ تعداد ۲۰۵ پرونده مربوط به ۱۸۸۱ محصول در کمیسیون مزبور بررسی گردیده است.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب / تبصره ۱	مواد اولیه و کالاهای واسطه ای خارجی به کاررفته در تولید، مشروط به پرداخت حقوق ورودی، در حکم مواد اولیه و کالای داخلی محسوب می شود.	سازمان های مناطق آزاد تجاری- صنعتی	مراتب طبق مفاد مندرج در قانون رعایت می گردد.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب / تبصره ۲	مواد اولیه و قطعات خارجی به کاررفته در کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در گذشته از سایر مناطق کشور به منطقه	-	مراتب طبق مفاد مندرج در قانون رعایت می گردد.	-	-

۴۱۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ارسال شده و در تولید و یا پردازش محصولی که به کشور وارد می شود، به کار گرفته شود در حکم مواد اولیه تلقی می شود و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.				
۷	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / پ	هزینه های بندری مربوط که طبق قوانین جاری از کشتیها و شناورها بابت خدمات بندری دریافت می شود در صورتی که این بنادر توسط بخشهای خصوصی، تعاونی و مناطق آزاد تجاری-صنعتی در محدوده مناطق آزاد ایجاد شده باشند، توسط سازمانهای مناطق آزاد مربوطه اخذ می شود. مناطق آزاد مجازند نسبت به ثبت و ترخیص کشتیها طبق قوانین جاری و بین المللی اقدام کنند.	سازمانهای مناطق آزاد تجاری-صنعتی	هزینه خدمات و عوارض بندری برابر است با ۱۰۴۳۰۱ میلیون ریال	سایر	در ارتباط با بهای خدمات بندری در بنادر واقع در محدوده مناطق آزاد نیز لازم است ضمن آنکه در راستای اعمال مدیریت واحد و یکپارچه در مناطق آزاد مدیریتهای مذکور زیر نظر منطقه فعالیت نمایند بلکه درآمدها و هزینه های آنها نیز در ذیل نظام مالی حاکم بر سازمانهای مناطق آزاد قرار گیرد. لازم است سازمان بنادر و دریانوردی همکاری لازم برای ثبت شناورها در مناطق آزاد به عمل آورد.
۸	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ت	مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور و نیز سایر مناطق آزاد از کلیه عوارض (به استثنای عوارض موضوع ماده (۱۰) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷)، مالیات و حقوق ورودی معاف می باشند.	-	- میزان واردات بمنظور تولید، مصرف و عرضه در مناطق آزاد برابر است با ۱۳۹۰ میلیون دلار به تفکیک کیش ۵۴۱، قشم ۲۰۸، چابهار ۱۴۱، ارس ۱۲۹، اروند ۲۲۲، انزلی ۳۶ و ماکو ۱۳ میلیون دلار. - صادرات قطعی از مناطق آزاد برابر است با ۴۹۱ میلیون دلار به تفکیک کیش ۸۹، قشم ۳۰، چابهار ۱۵، ارس ۸۶، اروند ۲۲۰، انزلی ۳۵ و ماکو ۱۶ میلیون دلار. -	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیست و یکم: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۱۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					صادرات مجدد از مناطق آزاد برابر است با ۵۲۷ میلیون دلار به تفکیک کیش ۵۷، قشم ۱۱، چابهار ۶ ارس ۳۱، اروند ۳۷، انزلی ۳۵۱، ماکو ۳۴ میلیون دلار.		
۹	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ج	محدوده آبی مناطق آزاد تجاری-صنعتی با رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی که به تأیید ستادکل نیروهای مسلح می‌رسد به فاصله هشتصد متر از قلمرو خاکی مناطق آزاد تعیین می‌شود و از امتیازات قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و اصلاحات بعدی آن برخوردار است.	سازمان های مناطق آزاد تجاری-صنعتی	اجرای این بند در مناطق آزاد کیش، قشم، چابهار و انزلی صورت پذیرفته است. در منطقه آزاد اروند خط مرزی ایران و عراق حاکم بوده و سایر مناطق فاقد قلمرو آبی می باشند.	-	-
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ج	به منظور زدودن فقر از چهره مناطق آزاد تجاری، سازمان های مناطق آزاد موظفند حداقل یک درصد (۱) از محل وصول عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات این مناطق را از طریق نهادهای حمایتی به محرومان و نیازمندان بومی این مناطق اختصاص دهند.	سازمان های مناطق آزاد تجاری-صنعتی	واریز سالانه مناطق آزاد به میزان یک درصد از محل وصول عوارض ورود کالا و خدمات به خزانه کل کشور که در سال ۱۳۹۷ برابر است با ۱۶۰۸۶ میلیون ریال	عدم همکاری دستگاههای مرتبط	در سنوات گذشته سازمان های مناطق آزاد به صورت مستقیم اقدام به این امر نموده اند و بر همین اساس مشکلی در پرداخت وجود نداشته است لیکن از سال ۱۳۹۶ که مکانیزم اخذ وجوه از پرداخت مستقیم به صورت واریز متمرکز به خزانه داری کل کشور تغییر یافته است و از آنجایی که پرداخت از سوی خزانه داری کل کشور با تاخیر همراه بوده است منجر به بروز نارضایتی هایی گردیده و برخی از نهادهای حمایتی مربوطه موفق به دریافت کل یا بخشی از مطالبات خویش نشده اند.

۴۱۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۳	ایجاد هرگونه منطقه آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی جدید منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز برای استقرار واحدهای تولیدی، اخذ مجوز مورد نیاز از قبیل تأییدیه زیست محیطی، نظامی و امنیتی با رعایت قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۵ امکان پذیر است.	-	تصویب و عملیاتی شدن مناطق آزاد و ویژه جدید پیشنهادی مطابق این بند در دستور کار قرار دارد.	-	-

ماخذ: مناطق آزاد تجاری-صنعتی و ویژه اقتصادی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

در سال ۱۳۹۷ ارزش مجموع صادرات کالاها و خدمات تولیدی مناطق آزاد ۴۹۱ میلیون دلار و صادرات مجدد کالا از آنها به خارج کشور بالغ بر ۵۲۷ میلیون دلار و مجموع این دو به بیش از ۱ میلیارد دلار رسیده که نسبت به سال ۱۳۹۶، تفاوت چندانی نداشته است. شایان ذکر است میزان صادرات از مناطق آزاد با رشد سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی به طور مستمر ادامه پیدا خواهد کرد. نظر به اینکه بخشی از فعالیت‌های تولیدی در مناطق آزاد با هدف پاسخ به تقاضای بازارهای داخلی کشور صورت می‌گیرد، براین اساس میزان صادرات کالاهای تولیدی مناطق آزاد به سرزمین اصلی نیز در سال ۱۳۹۷ حدود ۱،۱۶۴ میلیون دلار بوده که نسبت به سال گذشته، ۹ درصد افزایش داشته است.

در سال ۱۳۹۷ ارزش کل واردات کالا با هدف تولید، مصرف و عرضه در مناطق آزاد برای صنایع، تولیدکنندگان، فعالان اقتصادی، ساکنین و بازدیدکنندگان از مناطق آزاد به حدود ۱،۲۹۰ میلیون دلار رسیده که نسبت به سال قبل، حدود ۳۶ درصد کاهش داشته است. با نگاهی دقیق تر به اجزای این واردات مشخص می‌گردد که واردات کالای همراه مسافر به سرزمین اصلی از مناطق آزاد در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال گذشته کاهش چشمگیر ۴۶ درصدی دارد، وسایل نقلیه موتوری نیز با کاهش ۸۹ درصدی مواجه شده است و واردات جهت مصرف در منطقه نیز ۲۵ درصد کاهش را نسبت به سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد؛ اما نکته قابل توجه اینست که واردات مواد اولیه واحدهای تولیدی ۵ درصد افزایش داشته است و این مسئله دلالت بر هدف‌دار بودن واردات در مناطق آزاد دارد.

میزان ترانزیت خارجی کالا از مناطق آزاد به خارج از کشور در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۲۳ میلیارد دلار بوده که در مقایسه با سال گذشته ۲۲ درصد رشد داشته، ضمن آنکه عمده این ترانزیت از مرز بازرگان واقع در منطقه آزاد ماکو صورت گرفته است.

بازگرداندن تحریم‌های ظالمانه آمریکا همانند سایر بخش‌های اقتصادی کشور، مناطق ویژه اقتصادی را نیز، متأثر نموده و نقل و انتقال پول و مبادله کالا را دشوار نموده است، سیاست‌های انقباضی پولی و مالی و بخشنامه‌ها و مصوبات محدود کننده ناشی از شرایط دشوار کنونی نیز، مزید بر علت شده و فعالان اقتصادی این مناطق را بیش از پیش در تنگنا قرار داده است.

ضروری است اشاره شود که پس از امضاء برجام، سرمایه‌گذاران خارجی به ویژه کشورهای اروپایی با علم به مزیت‌های قانونی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی نسبت به سرزمین اصلی کشور در پی سرمایه‌گذاری در این مناطق بودند. که با بازگشت تحریم‌ها این استقبال پایان گرفت هرچند حاکی از ظرفیت‌های بسیار زیاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی برای جذب سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی است و می‌توان امید داشت به محض رفع تحریم‌های کنونی هجوم جدی سرمایه‌گذاران خارجی برای سرمایه‌گذاری در این مناطق را شاهد باشیم.

حجم صادرات از مناطق ویژه اقتصادی به خارج از کشور در سال ۱۳۹۷ به رقم ۱۶۲۲۸ میلیون دلار رسیده است که در مقایسه با مدت مشابه سال گذشته، حدود ۲۵ درصد کاهش داشته است. واردات کالا به مناطق ویژه اقتصادی نیز در سال ۱۳۹۷ به رقم ۴۰۹۷ میلیون دلار

۴۱۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

رسیده است که در مقایسه با مدت مشابه سال گذشته، ۱۶ درصد کاهش داشته است. همچنین سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۷ به میزان ۲ میلیون دلار تحقق یافته است، این در حالیست که در سال ماقبل آن ۱۷۶ میلیون دلار سرمایه‌گذاری خارجی تحقق یافته بود. سرمایه‌گذاری داخلی-ریالی در مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۷ به میزان ۳۳۹۵۷ میلیارد ریال می‌باشد که در مقایسه با سال گذشته ۵۴ درصد کاهش داشته است. همچنین سرمایه‌گذاری داخلی-ارزی در مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۷ به میزان ۲۹۷۸ میلیارد ریال می‌باشد که در مقایسه با سال گذشته ۲۳ درصد افزایش داشته است.

لازم به ذکر است که در رابطه با اهداف سال ۱۳۹۷ تنها نسبت به ارائه اهداف مصوب اقتصاد

مقاومتی اقدام گردیده و در خصوص سایر اهداف، ارقام مصوبی موجود نمی‌باشد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق
					هدف	عملکرد	درصد تحقق هدف	
۱	صادرات کالا از مناطق آزاد به خارج از کشور	میلیون دلار	۳۴۷	۴۸۰	۴۸۳	۴۹۱	۱۰۲	-
۲	صادرات کالا از مناطق آزاد به سرزمین اصلی	میلیون دلار	۹۴۵	۱۰۶۷	-	۱۱۶۴	-	-
۳	صادرات مجدد کالا از مناطق آزاد	میلیون دلار	۴۵۷	۵۶۳	۵۶۵	۵۲۷	۹۳	-
۴	کل واردات کالا به مناطق آزاد (با هدف تولید، مصرف و عرضه در مناطق آزاد)	میلیون دلار	۱۷۲۱	۲۰۲۷	-	۱۱۹۰	-	-
۵	واردات سایر کالاها به منطقه (کالاهایی که برای مصارف غیر از عملیات تولید و پردازش وارد محدوده منطقه می‌شود)	میلیون دلار	۱،۴۱۳	۱۲۸۴	-	۶۱۵	-	-
۶	واردات کالای همراه مسافر به سرزمین اصلی از مناطق آزاد	میلیون دلار	۶۴۲	۶۰۱	-	۳۲۵	-	-
۷	ترانزیت کالا از مناطق آزاد	میلیون دلار	۱۴،۳۸۹	۱۹۱۲۲	-	۲۳،۴۰۹	-	-
۸	سرمایه‌گذاری خارجی جذب شده در مناطق آزاد (تحقق یافته) ^{۱*}	میلیون دلار	۳۶۸	۴۴۸	۴۹۳	۳۰۷	۶۲	-
۹	سرمایه‌گذاری داخلی جذب شده در مناطق آزاد (تحقق یافته) ^{۲*}	میلیارد ریال	۵۸۹۹۳	۴۸۷۱۶	۵۳۵۸۸	۶۸،۹۲۷	۱۲۹	-
۱۰	صادرات کالا از مناطق ویژه اقتصادی به خارج از کشور	میلیون دلار	۲۰۵۷۵	۲۱۵۴۶	-	۱۶،۲۲۸	-	-

۱. طی سال ۱۳۹۷ در مجموع مناطق آزاد، به میزان ۲،۵۹۷ میلیون دلار مجوز سرمایه‌گذاری خارجی نیز صادر شده است.
۲. طی سال ۱۳۹۷ در مجموع مناطق آزاد، به میزان ۱۳۲،۳۶۴ میلیارد ریال مجوز سرمایه‌گذاری داخلی نیز صادر شده است.

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل بیست و یکم: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۱۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد سال ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق
					هدف	عملکرد	درصد تحقق هدف	
۱۱	واردات کالا به مناطق ویژه اقتصادی	میلیون دلار	۵,۳۵۳	۴۸۵۷	-	۴,۰۹۷	-	-
۱۲	سرمایه گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی (تحقق یافته ریالی)	میلیون دلار	۴۴	۱۷۶	-	۲	-	-
۱۳	سرمایه گذاری داخلی در مناطق ویژه اقتصادی (تحقق یافته ریالی)	میلیارد یال	۴۳,۳۳۵	۷۱,۴۶۵	-	۳۲,۹۵۷	-	-
۱۴	سرمایه گذاری داخلی در مناطق ویژه اقتصادی (تحقق یافته ارزی)	میلیون دلار	۴۱۷۴	۳۴۲۲	-	۲,۹۷۸	-	-
۱۵	منابع مالی تأمین شده جهت حمایت از محرومان و نیازمندان بومی مناطق از طریق نهادهای حمایتی	درصد	۱	۱	۱	۱۰۰	-	-

ماخذ: سازمان مناطق آزاد تجاری- صنعتی

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

بودجه مناطق آزاد تجاری- صنعتی به استثنای اعتبار مربوط به طرح مشارکت در احداث پل خلیج فارس قشم (تملک دارایی های سرمایه ای)، از بودجه عمومی دولت تأمین نشده و از محل منابع داخلی آن ها تأمین می گردد علی ایحال خاطر نشان می نماید که در طول سال ۱۳۹۷ منابع اعتباری سازمان های مناطق آزاد به میزان ۲۲,۳۵۱ میلیارد ریال، شامل ۷,۶۱۷ میلیارد ریال درآمدها (درآمد عملیاتی) و ۱۴,۷۳۴ میلیارد ریال منابع (درآمد غیر عملیاتی) می باشد و مجموع هزینه ها و مصارف سازمان های مذکور ۱۹,۴۳۶ میلیارد ریال بوده که از این میزان ۸,۵۶۹ میلیارد ریال به هزینه های جاری و ۱۰,۸۶۷ میلیارد ریال به مصارف سرمایه ای اختصاص یافته است. جزئیات اعتبارات مذکور به تفکیک هر منطقه به شرح جدول زیر می باشد:

(ارقام به میلیون ریال)

نام سازمان منطقه	درآمدها		هزینه ها		منابع		مصارف	
	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب
منطقه آزاد کیش	۲,۴۴۶,۴۰۰	۲,۴۸۹,۲۲۷	۲,۱۹۷,۸۲۶	۲,۳۵۹,۵۳۱	۲,۹۳۲,۸۲۱	۲,۲۱۶,۸۶۲	۳,۰۱۲,۰۰۰	۳,۲۲۲,۴۸۵
منطقه آزاد اروند	۱,۷۵۲,۰۰۰	۱,۸۹۵,۶۶۱	۱,۴۹۹,۷۵۲	۱,۴۷۵,۲۰۲	۲,۴۰۲,۷۶۶	۲,۰۵۹,۱۷۵	۲,۸۰۵,۰۱۳	۲,۷۶۲,۳۴۶
منطقه آزاد قشم	۱,۳۹۱,۰۵۰	۱,۰۱۴,۵۸۶	۱,۴۷۱,۰۶۴	۱,۴۶۲,۲۳۵	۲,۳۱۷,۲۹۷	۱,۶۹۹,۶۶۲	۱,۸۱۰,۵۵۰	۱,۱۶۰,۳۵۳

۴۲۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

نام سازمان منطقه	درآمدها		هزینه‌ها		منابع		مصارف	
	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد	مصوب	عملکرد
منطقه آزاد چابهار	۱,۰۲۱,۳۰۰	۷۹۶,۶۹۰	۱,۳۵۶,۲۴۶	۱,۳۶۷,۰۸۴	۳,۳۱۱,۴۹۹	۴,۳۹۲,۲۴۱	۲,۳۹۵,۰۵۰	۸۲۱,۱۷۵
منطقه آزاد انزلی	۶۸۳,۳۰۰	۶۶۰,۷۱۶	۶۶۷,۳۶۰	۶۵۷,۳۳۴	۱,۹۴۲,۴۹۰	۱,۳۷۹,۱۸۶	۱,۹۵۸,۴۳۰	۱,۲۵۲,۵۰۷
منطقه آزاد ارس	۹۵۴,۶۰۰	۵۴۹,۹۶۷	۹۵۳,۷۶۵	۱,۰۰۸,۶۹۰	۱,۷۷۲,۵۱۸	۱,۵۲۵,۱۹۰	۱,۰۵۲,۰۰۰	۵۷۹,۷۷۳
منطقه آزاد ماکو	۴۹۱,۶۵۷	۲۱۰,۲۸۰	۴۶۷,۴۹۷	۴۳۸,۱۰۵	۱,۷۶۰,۵۸۶	۱,۴۶۱,۰۵۴	۱,۵۲۶,۲۲۶	۱,۰۶۸,۲۵۹
جمع کل	۸,۷۴۰,۳۰۷	۷,۶۱۷,۱۳۷	۸,۶۱۳,۵۲۰	۸,۵۶۹,۱۸۱	۱۶,۵۰۹,۹۷۷	۱۴,۷۳۴,۰۷۰	۱۴,۵۶۹,۲۶۹	۱۰,۸۸۶,۸۹۸

۴- ارزیابی و پیشنهادها

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- انجام امور زیر بنایی، عمران و آبادانی و رشد و توسعه اقتصادی
- اعمال مدیریت در واردات محدود کالاهای مصرفی و مایحتاج رقابتی فاقد مشابه داخلی
- افزایش درآمد عمومی و طبقه متوسط در جوامع محلی
- کمک به افزایش سطح امنیت پایدار، ایجاد اشتغال و کمک به تنظیم بازار کار در مناطق محل استقرار مناطق آزاد

اگرچه در بررسی عملکرد متغیرها عمدتاً به سه محور صادرات، واردات و سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی پرداخته شده است لیکن باید توجه داشت که انجام امور زیر بنایی، عمران و آبادانی و رشد و توسعه اقتصادی، تنظیم بازار کار و کالا، ایجاد اشتغال سالم و مولد و افزایش درآمد عمومی از طریق رشد سرمایه‌گذاری‌ها نیز از جمله اهداف اصلی مناطق آزاد و ویژه بوده و در تحلیل جامع از عملکرد، پرداختن به همه متغیرهای ناظر بر اهداف تأسیس مناطق آزاد ضروری می‌نماید. بر این اساس با نگاهی به شرایط قبل و بعد از تأسیس مناطق مذکور در ابعاد مختلف عمران و آبادانی و توسعه منطقه‌ای، تفاوت‌های ایجابی در حرکت روبه‌جلو در مسیر این هدف کلان به وضوح دیده می‌شود. در عین حال ادامه این مهم که خود از یک‌سو نیازمند برنامه‌های اقدام مستقیم بوده و از طرفی از آثار تبعی سایر برنامه‌های توسعه اقتصادی در مناطق نیز متأثر می‌باشد، کماکان در دستور کار این مناطق قرار دارد. همچنین کمک به افزایش سطح امنیت پایدار، ایجاد اشتغال و کمک به تنظیم بازار کار در مناطق محل استقرار مناطق آزاد و در

نتیجه افزایش درآمد عمومی و طبقه متوسط در جوامع محلی، تنظیم بازار کالاها در محدوده مناطق آزاد از طریق اعمال مدیریت در واردات محدود کالاهای مصرفی و مایحتاج رقابتی فاقد مشابه داخلی، ابعادی دیگر از آثار و کارکردهای مناطق آزاد و ویژه اقتصادی می‌باشند که شایسته امعان نظر تحلیل‌گران و ناظران نظام توسعه ملی می‌باشد.

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- عدم شکل‌گیری نهادهای مالی قدرتمند و مؤثر در مناطق آزاد
- عدم رجحان مناطق آزاد کشور به لحاظ شاخص‌های جذابیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران، در مقایسه با مناطق آزاد رقیب در کشورهای منطقه
- عدم توجه به توان تأمین زیرساخت‌های لازم مناطق به ویژه در تصمیم‌گیری‌های معطوف به گسترش جغرافیایی آنها
- شکل نگرفتن مفهوم استقلال مدیریت مناطق آزاد و چگونگی اعمال حاکمیت ملی بر دستگاه‌های متناظر در مناطق
- غلبه رویکرد واردات کالا از طریق مناطق آزاد به سرزمین اصلی بر توسعه پردازش و صادرات کالا به کشورهای هدف
- تسری محدودیت‌های ناشی از شرایط کنونی و محدودیت‌های ارزی به مناطق آزاد
- توسعه بی‌رویه و روزافزون محدوده جغرافیایی بدون توجه به بهره‌وری اراضی و امکانات موجود

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

علی‌رغم چالش‌ها و موانع در مسیر تحقق اهداف مناطق آزاد کشورمان طی دو دهه و اندی اخیر که البته بخش عمده آن متأثر از فرآیند توسعه ملی و مؤلفه‌های خارج از کنترل مناطق بوده است، با عنایت به تجربه‌های بسیار موفق دیگر کشورها در بهره‌گیری مؤثر از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های مناطق آزاد به‌عنوان یکی از راهبردهای تقویت و شکوفایی اقتصادهای در حال گذار و افزایش رقابت‌پذیری اقتصادهای پیشرفته، پیشنهاد می‌شود موارد مندرج در قسمت پیشنهادها گزارش در دستور کار جدی نظام توسعه ملی کشور قرار گیرد.

۴-۴- پیشنهادهای

- متناسب سازی اهداف و ابزار و اختیارات سازمان های مناطق آزاد در سطح حاکمیت و رفع چالش ها و ابهامات حقوقی و قانونی موجود
- تسهیل فرآیندها و الزامات شکل گیری بازارهای مالی برون مرزی و بین المللی در تعامل مؤثر با شورای پول و اعتبار، شورای عالی بیمه و شورای عالی بورس
- ارتقا و توسعه نظام مدیریت حرفه ای سازمان های مناطق آزاد از طریق ضابطه مند کردن انتخاب و انتصاب مدیران ارشد این مناطق و چابک سازی و مهندسی مجدد ساختار سازمان های مناطق آزاد
- تلاش برای ایجاد و تقویت مدیریت یکپارچه و واحد در مناطق و اجرای کامل تکلیف بنیادی مندرج در بند (الف) ماده (۶۵) قانون احکام دائمی توسعه کشور از سوی همه دستگاه ها و پابندی عملی آنها
- تلاش برای ایجاد وفاق و باور ملی در ارتباط با امکان نقش آفرینی مؤثر سازوکار مناطق آزاد در نظام توسعه ملی در یک تعامل اثربخش با مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، دولت و ارکان مختلف حاکمیت

بخش پنجم
توازن منطقه‌ای
و توسعه روستایی

فصل بیست و دوم

آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای

مقدمه

آمایش سرزمین رهیافت و نوعی برنامه‌ریزی است که با شناسایی ظرفیت و پتانسیل‌های سرزمینی و با ملاحظات توان اکولوژیکی؛ توسعه‌ای متوازن، متعادل و پایدار را متناسب با واقعیت‌های مکانی- فضایی (عینیت جغرافیایی) به همراه دارد. افزون بر این، آمایش سرزمین و اسناد تهیه شده منبعث از مطالعات برنامه آمایش را می‌توان برش راهبردی و عملیاتی قانون اساسی و هم‌راستا و هم‌گام با الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت، سیاست‌های کلی نظام و در سطوح مختلف فضایی (ملی، منطقه‌ای، استانی و ناحیه‌ای) تلقی نموده و به‌عنوان تنظیم‌کننده و یکپارچه کردن برنامه‌های توسعه بخشی، فرا بخشی و طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای قلمداد نمود. در این راستا به‌کارگیری رهیافت آمایش سرزمین مولود نوعی نگاه چندبخشی، منطقه‌ای و بخشی- منطقه‌ای است که در صورت به‌کارگیری می‌توان، توازن و تعادل منطقه‌ای را به همراه داشته باشد. افزون بر این، با توجه به ضرورت و رسالت آمایش سرزمین مبنی بر ساماندهی فضای توسعه در جهت کارایی و رفع آشفتگی‌های سرزمینی و توزیع عادلانه فضای توسعه می‌توان این نوع رهیافت را به‌عنوان تخصیص بهینه فضای توسعه و به‌عنوان مکمل و متمم برنامه‌ریزی بخشی و کالبدی در نظر گرفت تا از این منظر بتوان کاستی‌ها و نارسایی‌ها این نوع برنامه‌ریزی بخشی و کالبدی را مرتفع نماید.

در همین چارچوب و با توجه به اهمیت رویکرد آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای و الزام به پیگیری این رویکرد در قوانین موجود، نظارت مستمر بر عملکرد این رویکرد در برنامه‌های توسعه از اهم وظایفی است که بایستی مورد توجه جدی قرار گیرد. لذا گزارش فعلی عملکرد احکام برنامه ششم توسعه در موضوع آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای را در سال جاری مورد پیگیری و توجه قرار داده است. با این توصیف، با توجه به ویژگی‌های نظیر فرا بخشی بودن، چندبعدی بودن و چند سطحی بودن این شیوه برنامه‌ریزی مشخص کردن اهداف کمی و نماگرهای این نوع برنامه‌ریزی با مشکل مواجه است. با توجه به این مهم، در این بخش از گزارش به عملکرد

و ارزیابی احکام مربوط به موضوع آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای در احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۷ پرداخته شده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

واکاوی مفاد احکام و محتوای قوانین و اسناد فرادست نظیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، اصول آمایش سرزمین، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی و مطالعات مرتبط با موضوع آمایش سرزمین و توسعه و توازن منطقه‌ای بیانگر این واقعیت است که در این اسناد و مطالعات بر موضوعات و محورهایی نظیر بهره‌گیری از ظرفیت‌های منطقه‌ای و استانی، توسعه منابع انسانی به‌عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین، یکپارچگی ملی و سرزمینی، کارآیی و بازدهی اقتصادی، حفاظت محیط‌زیست و احیای منابع طبیعی، رفع محرومیت‌ها به‌خصوص در مناطق روستایی کشور و تعادل و توازن منطقه‌ای، تأکید شده است که می‌توان این‌گونه جهت‌گیری/اصول را به‌عنوان اهداف و سیاست کلی آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای قلمداد نموده که به‌عنوان راهنما و خط دهنده بخش‌ها، سازمان‌ها و قلمروها به‌منظور نیل به توسعه فضایی مطلوب عمل نماید. در این راستا، تدوین راهبردهای فضایی بایستی منبعث و برگرفته از اهداف کلان و بنیادین مشخص شده در قوانین و اسناد فرادست باشد تا زمینه و بستر محقق شدن سازمان فضایی مطلوب را همراه و هموار نماید. بدیهی است، با توجه به یکپارچگی فضایی در رویکرد آمایش سرزمین، تعامل و پیوند دوسویه (چند سویه) و مکمل بخش‌ها، قلمروها و سازمان‌های توسعه‌ای می‌تواند لازمه محقق شدن سازمان فضایی و چشم‌انداز فضایی گردد. در همین چارچوب، با مرور اسناد فرادست و مطالعات انجام‌شده، اهداف ذیل را می‌توان برای رویکرد آمایش سرزمین و توسعه و توازن منطقه‌ای قلمداد کرد:

جدول ۱. اهداف کلی آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای

اهداف کلی	ردیف
خلق مزیت و بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی و رقابتی در راستای تعادل بخشی فضایی	۱
یکپارچگی فضایی (قلمرویی، بخشی و سازمانی)	۲
تخصیص بهینه فضای توسعه	۳
انتظام بخشی به ساختار و سازمان فضایی	۴

• تعیین راهبردهای تحقق اهداف کلی

با توجه به مشخص شدن اهداف کلی آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای در اسناد فرادست و در نظر گرفتن محدودیت‌ها، تنگناها و پتانسیل‌های موجود، راهبردهای کلان آمایش سرزمین به شرح ذیل می‌باشد:

جدول ۲. تدوین راهبردها بر اساس اهداف تعیین‌شده در اسناد فرادست و مطالعات

ردیف	اهداف	راهبردها
۱	خلق مزیت و بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی و رقابتی در راستای تعادل بخشی فضایی	- فرصت سازی متناسب با قابلیت‌های توسعه‌ای - بهره‌گیری از مناطق ویژه و خاص (مناطق مرزی، کویری، ساحلی و کوهستانی) و تدوین الگوی توسعه‌ای متناسب با عینت های فضایی - تقویت و توسعه شکل‌گیری خوشه‌های فعالیتی در مناطق متناسب با مزیت‌های منطقه‌ای - تنوع‌بخشی اقتصادی و تقویت و توسعه شکل‌گیری خوشه‌های فعالیتی در مناطق متناسب با مزیت‌های منطقه‌ای
۲	یکپارچگی فضایی (قلمرویی، بخشی و سازمانی)	- تخصصی شدن عملکرد اقتصادی بر اساس قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی مناطق برای تقویت وابستگی‌های متقابل منطقه‌ای و یکپارچگی ملی و پرهیز از تنوع و گسترش همه نوع فعالیت‌ها در یک قلمرو جغرافیایی - الزام به هماهنگی کامل همه فعالیت‌های توسعه‌ای و مداخله‌ای دستگاه‌های بخشی در پهنه سرزمین با خروجی و سند آمایش استان‌ها - اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری مختلف در فعالیت‌های توسعه‌ای با توجه به سند آمایش استان
۳	تخصیص بهینه فضای توسعه	- تقسیم کار فضایی عملکردی (تعیین نقش) و بسترسازی برای تقویت نقش شهرهای کوچک و میانی - ساماندهی فضای توسعه با تأکید بر رفع آشفتگی‌های فضایی (تشابهات و تباينات فضای)
۴	انتظام بخشی به ساختار و سازمان فضایی	- پراکنش و توزیع بهینه فعالیت و اشتغال در سطح مناطق - تهیه طرح‌های ویژه برای نواحی کمتر توسعه یافته و تأمین و توسعه خدمات زیربنایی این مناطق

در این راستا، تعیین و انعکاس فضایی اهداف بنیادین و کلی آمایش سرزمین و راهبردهای منتج از آن در چارچوب احکام مندرج در برنامه ششم توسعه کشور و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور تبلور و نمود داشته است. در همین چارچوب می‌توان به مفاد احکامی نظیر استقرار نظام راهبری سرزمین و تشکیل شورای عالی و دبیرخانه آمایش سرزمین، تهیه دستورالعمل‌ها و ضوابط مربوط به اطلاعات مکانی با رعایت جهت‌گیری آمایش سرزمین، لحاظ نمودن سیاست‌های خشکی و دریایی محور در برنامه‌ریزی‌ها (مطالعات برنامه آمایش استان‌ها) تنظیم برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی با رعایت جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین، بررسی و تدوین اسناد راهبردی و اجرایی آمایش استان‌ها مستخرج از مطالعات آمایش استان‌ها، توزیع مناسب جمعیت و فعالیت و ترویج مهاجرت معکوس اشاره داشت.

افزون بر این و در راستای تحقق اهداف و راهبردهای مذکور و با الزام به تبصره ۲ بند الف ماده ۳۲ قانون برنامه ششم توسعه، مطالعات برنامه آمایش استان‌ها با راهبری امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین در کمیسیون تخصصی آمایش سرزمین مورد بررسی و نظارت قرار گرفته است. در این راستا از مجموع ۳۱ استان، مطالعات برنامه آمایش ۲۹ استان نهایی شده است.

جدول ۳. وضعیت کلی پیشرفت مطالعات برنامه آمایش استان‌ها

ردیف	استان	وضعیت پیشرفت	ردیف	استان	وضعیت پیشرفت
۱	خراسان رضوی	اتمام	۱۷	فارس	اتمام
۲	خراسان شمالی	اتمام	۱۸	کرمان	اتمام
۳	خوزستان	اتمام	۱۹	کرمانشاه	اتمام
۴	قزوین	اتمام	۲۰	بوشهر	اتمام
۵	قم	اتمام	۲۱	گیلان	اتمام
۶	گلستان	اتمام	۲۲	تهران	اتمام
۷	لرستان	اتمام	۲۳	ایلام	اتمام
۸	مازندران	اتمام	۲۴	آذربایجان شرقی	اتمام
۹	مرکزی	اتمام	۲۵	هرمزگان	اتمام
۱۰	همدان	اتمام	۲۶	چهارمحال و بختیاری	اتمام
۱۱	اصفهان	اتمام	۲۷	سیستان و بلوچستان	در حال تدوین
۱۲	کهگیلویه و بویراحمد	اتمام	۲۸	اردبیل	در حال تدوین
۱۳	البرز	اتمام	۲۹	آذربایجان غربی	در حال تدوین
۱۴	زنجان	اتمام	۳۰	کردستان	در حال تدوین
۱۵	سمنان	اتمام	۳۱	یزد	در حال تدوین
۱۶	خراسان جنوبی	اتمام			

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۱	فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکس برداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، بر عهده سازمان نقشه‌برداری	سازمان برنامه و بودجه کشور	بر مبنای ماده ۱۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین و امور عمومی، قضایی، دفاعی و امنیتی سازمان برنامه و بودجه و سازمان نقشه برداری کشور تقسیم کار ملی در خصوص زیرساخت داده مکانی صورت گرفته است. بر همین مبنا وظیفه سیاستگذاری و راهبری فعالیت‌های مرتبط به این حوزه بر عهده سازمان برنامه و بودجه و اجرا	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و دوم: آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای □ ۴۲۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کشور است. استانداردها و دستورالعمل‌های مربوط توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با رعایت جهت‌گیری‌های کشور از جمله آمایش سرزمین تهیه و ابلاغ می‌شود.		و پیاده‌سازی سامانه SDI بر عهده سازمان نقشه برداری است. در همین راستا تفاهنامه همکاری مشترکی بین امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین، امور عمومی، قضایی، دفاعی و امنیتی، امور نظام فنی اجرایی، مشاورین و پیمانکاران و سازمان نقشه برداری کشور در حال تهیه است.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف	به‌منظور استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن «شورای عالی آمایش سرزمین» با مسؤلیت رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور با وظایف زیر تشکیل می‌شود: ۱. بررسی و نظارت بر اجرای نظام راهبری توسعه سرزمین و تنظیم روابط ارکان و اجزای آن ۲. بررسی، تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی ۳. بررسی برنامه‌های اجرائی آمایش سرزمین و اسناد آمایش ملی، منطقه‌ای و استانی ۴. نظارت بر اجرای اصول و ضوابط ملی آمایش سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تعیین تکلیف قانونی به‌منظور استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن از یکسو و از سوی دیگر وظایف مطرح‌شده در متن قانون احکام دائمی، به‌منظور انجام وظایف محوله، آیین‌نامه و دستورالعمل‌های ناظر بر مطالعات و مداخلات سرزمین در سطح ملی، منطقه‌ای و استانی تهیه و در کمیسیون تخصصی آمایش سرزمین (ذیل شورای عالی آمایش سرزمین) بررسی شده است که به شرح ذیل می‌باشد: - تهیه و تدوین آیین‌نامه شورای هماهنگی توسعه منطقه‌ای - تهیه و تدوین آیین‌نامه اجرایی شورای عالی آمایش سرزمین - دستورالعمل اجرایی کمیسیون تخصصی شورای عالی آمایش سرزمین - دستورالعمل تدوین آیین‌نامه راهبردی آمایش سرزمین مستخرج از مطالعات برنامه آمایش استان‌ها دستورالعمل تدوین اسناد اجرایی آمایش سرزمین مستخرج از مطالعات برنامه آمایش استان	-	-
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۱	دستگاه‌های اجرائی مکلف‌اند برنامه‌های عملیاتی خود را به‌گونه‌ای تنظیم و اجرا کنند که زمینه تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین فراهم آید.	دستگاه‌های اجرایی	به‌منظور محقق شدن جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین در برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی، فعالیت و اقداماتی به‌منظور نظارت و رصد مستمر برنامه‌های عملیاتی	-	-

۴۳۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>مدنظر قرار گرفته است. در این راستا با توجه به رویکرد آمایش سرزمین در طرح‌های توسعه‌ای، فعالیت‌هایی نظیر: تدوین برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای در مقیاس ملی، منطقه‌ای و محلی با رویکرد آمایش سرزمین تدوین شده است. از جمله طرح‌های توسعه منطقه‌ای می‌توان طرح توسعه منطقه‌ای مکران در سطح منطقه‌ای و طرح توسعه منظومه روستایی با تأکید بر اشتغال‌زایی را به‌عنوان سطح چهارم برنامه‌ریزی فضایی-آمایش سرزمین- قلمداد کرد که با رویکرد آمایش سرزمین و با الهام و توجه به جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین تهیه شده است. همچنین سایر سازمان‌ها و وزارت خانه با توجه به وظایف محوله و نوع مداخلات و مطالعات سرزمینی طرح‌ها و پروژه‌های خود را بر اساس رویکرد آمایشی تدوین نموده است.</p>		
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۲	<p>نظارت بر اجرای مصوبات شورا بر عهده دبیرخانه (سازمان برنامه و بودجه کشور) است. شورا می‌تواند برای انجام وظایف خود نسبت به تشکیل کارگروه‌های موضوعی یا موضعی اقدام کند.</p>	سازمان برنامه و بودجه کشور	<p>با توجه به استقرار دبیرخانه شورای عالی آمایش سرزمین در سازمان برنامه و بودجه کشور و تعیین تکلیف قانونی مبنی بر نظارت مستمر بر مصوبات این شورا، مطالعات برنامه آمایش استان‌ها بر اساس جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین و همچنین با توجه به منطقه بندی سرزمینی مورد بررسی و نظارت قرار گرفته است. در این راستا، مطالعات برنامه آمایش ۲۹ استان نهایی شده است.</p>	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و دوم: آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای □ ۴۳۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۳	ترکیب اعضای شورا علاوه بر رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور عبارت‌اند از: وزیران کشور، اطلاعات، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست و سه نفر صاحب‌نظر شاغل در دستگاه‌های اجرایی به انتخاب رئیس‌جمهور	سازمان برنامه و بودجه کشور	در سال اول برنامه ششم توسعه کشور، علاوه بر اعضای شورای عالی آمایش سرزمین مندرج در قانون، وزرای نیرو، نفت و صنعت، معدن و تجارت به‌عنوان صاحب‌نظران شاغل در دستگاه‌های اجرایی به اعضای این شورا اضافه شده است.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۴	دولت موظف است در برنامه‌ریزی‌های آمایش سرزمین همواره سیاست‌های خشکی و دریایی را توأمأ لحاظ نماید.	سازمان برنامه و بودجه کشور - دستگاه‌های اجرایی	تعیین مکانی-فضایی سیاست‌های خشکی و دریایی در برنامه‌ریزی آمایش سرزمین و اسناد فرادست نظیر، جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین و اسناد راهبردی و اجرایی مستخرج از مطالعات برنامه آمایش استان‌ها تیلور عینی و عملیاتی گرفته است در این راستا می‌توان به نتایج و خروجی مطالعات برنامه آمایش استان‌ها تأکید داشتند. در همین چارچوب متناسب با مزیت نسبی و رقابتی و موقعیت جغرافیایی مناطق و استان‌ها سیاست‌های خشکی محور در نظر گرفته شده است. افزون بر این، در تهیه و تدوین مطالعات توسعه منطقه‌ای سواحل مکران، سیاست‌های دریایی و خشکی محور و پیوند دوسویه و مکمل بین این سیاست‌ها، ملاک عمل قرار گرفته است. در این راستا، بایستی خاطرنشان ساخت که عملیاتی نمودن جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های خشکی و دریا در طول برنامه تسری پیدا کرده است	-	-

۴۳۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / پ / ۱	به منظور تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی کشور، اقدامات زیر توسط دولت انجام می‌شود: ۱. شهرستان‌هایی که نرخ بیکاری آن‌ها بالاتر از میانگین نرخ بیکاری کشور می‌باشد به عنوان مناطق غیر برخوردار از اشتغال تعریف می‌شوند. این مناطق با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تصویب هیئت‌وزیران در سال اول و نیز ششم هر دهه تعیین می‌شود.	سازمان برنامه و بودجه کشور؛ وزارت رفاه اجتماعی	به منظور تعیین و مشخص کردن شهرستان‌های غیر برخوردار از اشتغال ضمن اخذ آمار نرخ بیکاری، شهرستان‌های که میانگین نرخ بیکاری آن‌ها از میانگین کشوری بالاتر است مشخص گردیده است در این راستا از مجموع ۴۲۹ شهرستان، نرخ بیکاری ۱۸۵ شهرستان بالاتر از میانگین کشوری است.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۱	به منظور رقابت‌پذیر کردن عدالت بین منطقه‌های و سرزمینی و تقویت خوداتکایی، افزایش انگیزه وصول درآمد استانی؛ الف- دولت موظف است: ۱- در طول سال اول اجرای قانون برنامه سند آمایش سرزمین ملی و استانی را تهیه کند و پس از تصویب شورای عالی آمایش سرزمین از سال دوم اجرای قانون برنامه به اجرا درآورد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تعیین تکلیف قانونی مبنی بر تهیه اسناد ملی و استانی آمایش سرزمین، به منظور تهیه و تدوین سند ملی اقداماتی نظیر: تدوین ساختار اجرایی سند، تهیه و تدوین شرح خدمات بخش‌ها، تدوین و طراحی مدل تلفیقی مطالعات، تهیه گزارش‌ها موضوعی و پشتیبان انجام شده است. افزون بر این در مقیاس استانی با توجه تدوین و اتمام مطالعات برنامه آمایش در ۲۹ استان و برگزاری جلسات کمیسیون تخصصی آمایش سرزمین، دستورالعمل تهیه اسناد راهبردی و اجرایی آمایش سرزمین تدوین و جهت تهیه اسناد راهبردی و اجرایی به استان‌ها ابلاغ شده است.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۰ / پ / ۲	بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و	امور عمومی، قضایی، دفاعی و امنیتی	با توجه به تأکید مفاد این بند مبنی بر بهبود کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی و مهاجرت معکوس و اهمیت رویکرد آمایش سرزمین به منظور محقق شدن اهداف مذکور، در اسناد، جهت‌گیری‌ها و اصول مرتبط با آمایش	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و دوم: آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای □ ۴۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
			سکونتگاهی مناسب در روستاها		سرزمین، توسعه و تعادل منطقه‌ای بر این اهداف تأکید شده است که می‌تواند مینا و ملاک قرار گیرد. در این راستا مهم‌ترین اقدامات انجام شده به شرح ذیل است: - طراحی و اجرای طرح ایجاد دفاتر تسهیل‌گری در مناطق حاشیه‌نشین ۱۰ استان. - توانمندسازی حرفه‌ای زنان سرپرست خانوار ساکن در مناطق حاشیه‌نشین ۵ استان. - بررسی بیش از ۶۵۰ پروژه پیشنهادی و تصویب ۴۵۱ پروژه عمرانی باهدف ارتقاء وضعیت کالبدی و وضعیت اجتماعی فرهنگی مناطق حاشیه‌نشین ۳۱ استان. - اجرای طرح توانمندسازی جامعه روستایی. - ایجاد پایگاه‌های خدمات اجتماعی در مناطق کم‌برخوردار و حاشیه‌نشین - تهیه اطلس آسیب‌های اجتماعی (در دست تهیه و مراحل نهایی) - حمایت از برنامه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در برخی استان‌ها - جهت توانمندسازی روستاهای در معرض خطر مهاجرت، تعداد (۱۰۰۰) روستا را در تعهد برنامه کارگروه معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه در سال ۱۳۹۷ قرار داده شده است.			
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۰ / پ / ۳	برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، به‌گونه‌ای که سالانه ده درصد (۱۰) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه‌نشینی اقدام شود.	-	سازمان امور اجتماعی با اجرای برنامه دفاتر تسهیل‌گری و توسعه محله‌ای در قالب ۱۲۵ دفتر و در ۲۲ استان کشور، ۳۶ شهر و ۲۱۸ محله نسبت به توانمندسازی اجتماعی و اقتصادی جامعه مورد هدف در سال ۱۳۹۷ اقدام نموده است.	-	-	

۲- ارزیابی و پیشنهادات

۲-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل اسناد راهبردی و اجرایی آمایش استان؛
- اهتمام جدی و اساسی دولت و مجلس مبنی بر تهیه و تدوین سند ملی آمایش سرزمین؛
- برگزاری جلسات کمیسیون تخصصی آمایش سرزمین به منظور بررسی مطالعات برنامه آمایش استانها؛
- واکاوی دلایل موفقیت و نقاط قوت عملکرد احکام مربوط به آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای در سال ۱۳۹۷ به شرح ذیل می‌باشد:
- تهیه و تدوین مطالعات برنامه آمایش در ۲۹ استان؛
- وجود بخش‌های مرتبط با برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سازمان‌های مرتبط ملی و استانی؛
- وجود استعدادها و منابع طبیعی و مزیت‌های نسبی در اکثر مناطق و استان‌های کشور؛
- شکل‌گیری تفکر توسعه منطقه‌ای و کاهش عدم تعادل‌های کشور در نهادهای تصمیم‌گیری ملی؛
- کاهش رویکرد تمرکزگرایانه در توسعه کشور؛
- بالا بودن شاخص رفاه اجتماعی روستایی در ۱۹ استان کشور؛
- شکل‌گیری تفکرات و رویکردهای توسعه بر اساس مزیت‌های رقابتی و مزیت آفرینی در مناطق؛
- امکان استنتاج و بهره‌گیری از اصول و بندهای اسناد و قوانین فرادست در جهت برنامه‌ریزی، مدیریت، نظارت و ارتقاء عدالت منطقه‌ای؛
- تدوین دستورالعمل سند راهبردی آمایش استان؛
- تدوین دستورالعمل سند اجرایی آمایش استان.

۲-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- واکاوی دلایل ضعف و عدم موفقیت عملکرد احکام مربوط به آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای در سال ۱۳۹۷ به شرح ذیل می‌باشد:
- تعدد و تکرار راهبردها و سیاست‌های مطرح‌شده در آمایش سرزمین؛
- رویکرد تمامیت‌خواهانه از اسناد آمایش سرزمین در سطوح ملی و استانی؛
- نامشخص بودن پیوند دوسویه و مکمل بین مطالعات آمایش سرزمین در سطوح ملی و استانی و همچنین تقدم و تأخر هر کدام از مطالعات مذکور؛

- زمان‌بر بودن روند تهیه و تدوین مطالعات آمایش سرزمین در سطح ملی؛
- عدم تعادل زیرساخت‌های سرمایه‌گذاری، خدماتی و کالبدی و به تبع آن شکاف برخورداری در مناطق و استان‌های کشور؛
- تمرکز فعالیت‌ها در کانون‌های خاص و ایجاد جاذبه‌های جمعیتی و خدماتی و تشدید عدم تعادل‌ها؛
- تسلط ساختار بخشی با وجود اهمیت‌های فضایی توسعه منطقه‌ای؛
- عدم پیوستگی نظام سیاست‌گذاری‌ها و راهکارهای اجرایی سطوح ملی و منطقه‌ای؛
- عدم هماهنگی نهادهای سیاست‌گذار توسعه منطقه‌ای با دستگاه‌های بخشی و اجرایی؛
- فقدان برنامه منطقه‌ای هماهنگی‌کننده بخشی و بخشی - منطقه‌ای؛
- فقدان رویکرد و الگوی مشخص برنامه‌ریزی منطقه‌ای؛
- فقدان برنامه‌ریزی میان منطقه‌ای (حداصل برنامه‌های ملی و استانی)؛
- ناهمخوانی و نقصان در تعیین و تدوین سیاست‌گذاری و چشم‌انداز، اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی؛
- ضعف ضمانت و تعهد اجرایی برنامه‌ها و راهبردهای توسعه در سطوح ملی و استانی؛
- عدم هماهنگی بین تصمیم‌سازان، تصمیم‌گیران و مجریان بخشی و منطقه‌ای؛
- کمبود قوانین مرتبط و مشخص در خصوص توسعه ناحیه‌ای و محلی؛
- مشخص نبودن حد تفصیل و هدف‌گذاری طرح‌های ملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای و محلی؛

فصل بیست و سوم

استان‌ها و مناطق

مقدمه

کشور ایران با عدم تعادل‌های متعددی در استقرار جمعیت و فعالیت در سطوح مختلف از جمله مناطق مرکزی و پیرامونی، مناطق غربی و شرقی، مناطق شهری و روستایی مواجه است. ناهمگونی در دسترسی به زیرساخت‌های حمل‌ونقل، استقرار واحدهای صنعتی بزرگ و فضاهای فرهنگی - ورزشی از جنبه‌های عدم تعادل در برخورداری مناطق مذکور می‌باشند. بخشی از این عدم تعادل‌ها ناشی از پتانسیل‌های مناطق در بهره‌مندی از ظرفیت‌های طبیعی و اقلیمی و بخشی نیز سرمایه‌گذاری‌های دولت دارد که متأثر از نظام برنامه‌ریزی متمرکز و تکیه بر درآمدهای نفتی به‌عنوان منبع اصلی تأمین‌کننده منابع توسعه کشور می‌باشد. کم‌توجهی به ظرفیت‌های توسعه مناطق به دلیل تمرکز در تصمیم‌گیری و مدیریت منابع به تشدید این عدم تعادل‌ها منجر شده است.

برنامه‌های توسعه از جایگاه قانونی، پذیرش و وفاق ارکان مختلف نظام از جمله دولت و مجلس برخوردار بوده و نقش منحصربه‌فردی در رفع چالش‌ها و بالفعل نمودن ظرفیت‌های بالقوه کشور از جمله توسعه مناطق دارند. از این‌رو همواره تعدادی از احکام برنامه‌های توسعه، به موضوع توسعه استان‌ها و رفع عدم تعادل‌ها اختصاص دارد. در برنامه سوم توسعه یک‌فصل تحت عنوان نظام درآمد - هزینه استان و (۱۳ حکم) به توسعه استان‌ها اختصاص داشته و می‌توان این برنامه را نقطه عطفی در توجه یکپارچه و نظام‌مند به نهادهای مرتبط با توسعه استان‌ها دانست. بر این اساس چهار نهاد شورای برنامه‌ریزی و توسعه، خزانه معین، ستاد درآمدها و تجهیز منابع، خزانه معین و کمیته تخصیص در استان‌ها ایجاد گردید و توجه جدی به تمرکززدایی و تفویض اختیار به مدیریت‌های استانی گردید. همچنین برای نخستین بار درآمدها و اعتبارات استانی از طریق ضریب برداشت به هم مرتبط شد. این ضریب برای استان‌های کمتر توسعه‌یافته که درآمدهای آن اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای آن‌ها را پوشش نمی‌داد، بزرگ‌تر از یک و برای استان‌های توسعه‌یافته کمتر از یک بود. در برنامه چهارم توسعه ضریب برداشت از

درآمدهای استانی و مرتبط ساختن درآمدها و هزینه‌ها در قالب نظام درآمد - هزینه در مواد ۷۸ و ۸۰ تنفیذ شد. ماده ۱۷۹ قانون برنامه پنجم توسعه نیز بر در اختیار گذاشتن سرجمع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های استان به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تأکید داشت. همچنین در ماده ۲۲۴ این قانون مصوب شد که به‌منظور ایجاد انگیزه در استان‌ها، ۵۰ درصد از مازاد درآمدهای وصولی هر استان نسبت به سقف مصوب، به همان استان برگردانده شده و مابقی این درآمدها نیز برای تعادل بخشی بین استان‌ها توزیع گردد. بخش پنجم برنامه ششم توسعه تحت عنوان توازن منطقه‌ای، توسعه روستایی و توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر به موضوع توسعه استان‌ها پرداخته است. اجزاء ماده ۲۶ این قانون ناظر بر درآمدها و اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها است و سیاست‌گذاری برای توسعه مناطق روستایی و جوامع عشایری در ماده ۲۷ آن انجام شده است. علاوه بر احکام مذکور در ماده (۶) با تغییر قاعده توزیع اعتبارات موضوع بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده از محلی (شهرستان) به استانی تغییراتی در سهم شهرداری‌ها و دهیارها از منابع مالیات بر ارزش‌افزوده ایجاد نموده است. ماده (۷) این برنامه نیز با الزام به افزایش سهم استان‌ها از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بر مصارف استان‌ها مؤثر است.

در ادامه ضمن ارائه تصویری از عملکرد نظام درآمد - هزینه استان‌ها در سال ۹۷، چالش‌های نهادهای مرتبط با این نظام از منظر درآمدها و اعتبارات ارائه خواهد شد. پس از آن عملکرد مواد مرتبط با استان‌ها در قانون برنامه ششم توسعه از منظر کارایی و اثرگذاری آن‌ها در توسعه استان‌ها تحلیل می‌گردد. در نهایت پیشنهادهایی برای کارآمد نمودن این نظام ارائه خواهد شد.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

لوايح بودجه سنوaty برنامه‌های سالانه‌ای هستند که ذیل برنامه‌های میان‌مدت - پنج‌ساله - توسعه و در چارچوب سایر قوانین مرتبط توسط سازمان برنامه‌بودجه کشور تنظیم و پس از تأیید هیئت‌وزیران، تقدیم مجلس می‌شوند. برای تهیه و تدوین قانون بودجه در هر بخش ضروری است شناخت کاملی از احکام مرتبط با آن در برنامه ششم توسعه و همچنین سایر قوانین بالادستی داشت؛ بنابراین لازم است احکام مرتبط با بودجه استان‌ها در قوانین برنامه و قوانین بالادستی احصاء گردد. احکام استانی، مضامینی از قوانین است که حدودو ثغور اختیارات شورای

برنامه‌ریزی و توسعه استان در برنامه‌ریزی، نظارت، منابع و مصارف را مشخص می‌نماید. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و قانون برنامه ششم توسعه دربردارنده احکامی هستند که به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم بر حیطه تصمیم‌گیری شورای مذکور به‌عنوان متولی توسعه و برنامه‌ریزی در استان اثرگذارند که در ادامه به‌صورت اجمالی به این احکام و همچنین احکامی که در قوانین موضوعی تکالیفی را برای شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تعیین کرده است، پرداخته می‌شود. از آنجا که قوانین مذکور در مقاطع زمانی مختلف و با توجه به اقتضائات خاصی به تصویب رسیده‌اند بعضاً تعارضاتی با یکدیگر دارند که به آن‌ها اشاره می‌شود. با استفاده از ظرفیت تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی می‌توان سازگاری بین این احکام ایجاد نمود.

با توجه به سند برنامه ششم توسعه، در این حوزه می‌توان به سه هدف کلی شامل: ۱- ارتقاء توانایی مناطق/استان‌ها در دستیابی به اشتغال، درآمد و اقتصاد بهره‌ور، پایدار و انعطاف‌پذیر در برابر تهدیدات محیطی و خارجی، ۲- ارتقاء انسجام ملی و کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای، ۳- تمرکززدایی در نظام توسعه ملی و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه مناطق اشاره نمود.

❖ شرح احکام مرتبط با بودجه استان‌ها

• قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)

در ماده (۴۴) این قانون و در راستای تمرکززدایی و افزایش اختیارات و توازن منطقه‌ای، بودجه سالانه استان شامل منابع استان اعم از درآمد استانی، درآمد اختصاصی و واگذاری‌های دارائی‌های مالی و سرمایه‌ای و همچنین مصارف استانی اعم از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای هرکدام به‌صورت سرجمع در قوانین بودجه سنواتی درج می‌گردد و توزیع دستگاه- برنامه اعتبارات هزینه‌ای و سرجمع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای به عهده شورا می‌باشد. در جزء (۱) بند «ب» این ماده، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مسئول توزیع اعتبارات عمرانی استانی بر اساس شاخص‌های مدون بین فصول، برنامه‌ها و دستگاه‌های اجرایی است. همچنین در این ماده و به‌منظور ضابطه‌مند نمودن توزیع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی، شورای برنامه‌ریزی و توسعه موظف شده‌اند اعتبارات عمرانی استانی شامل استانی، محرومیت و اعتبارات موضوع (۲) درصد درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی

را بر اساس شاخص‌های مدون توزیع نمایند. در تبصره ۳ بند «ب» این ماده، سهم یک‌سوم اعتبارات موضوع دو درصد نفت و گاز صرفاً به مناطق نفت‌خیز و گاز خیز و سهم دوسوم صرفاً به مناطق توسعه‌نیافته تعلق می‌گیرد. در بند ۲ این ماده دولت مکلف شده است اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی را با افزایش سالانه (۲) درصد به ۲۰ درصد از کل اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای کشور برساند.

در ماده ۷۱ این قانون، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظف شده‌اند یک درصد از سرجمع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان را به‌منظور احداث، توسعه و تجهیز به پایگاه‌های حوزه‌های مقاومت بسیج اختصاص دهد.

• قانون احکامی دائمی برنامه‌های توسعه کشور

با توجه به تجربه حاصل از استقرار شورای برنامه‌ریزی و توسعه طی برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم به‌عنوان نهاد متولی توسعه استان‌ها و در راستای تمرکززدایی، در ماده ۳۱ این قانون - به‌عنوان یک قانون دائمی - اعضاء، وظائف و اختیارات این شورا تعریف گردید. همچنین به‌منظور حرکت به سمت توازن منطقه‌ای در بند "ت" ماده ۳۲ این قانون دولت مکلف شده است، ۳ درصد از درآمد حاصل از ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی را به نسبت یک‌سوم به استان‌های نفت‌خیز و گاز خیز و دوسوم به شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه‌های سنواری اختصاص دهد. در فراز دیگری از این حکم آمده است این اعتبارات صرفاً به مناطق نفت‌خیز و توسعه‌نیافته اختصاص‌یافته و موجب کاهش سهم آن از اعتبارات عمرانی از منابع دیگر نمی‌شود.

• قانون استفاده متوازن از امکانات کشور

برای ارتقاء سطح توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته ماده ۱۸۰ قانون برنامه پنجم توسعه با طرحی دوفوریتی اصلاح گردید و بر اساس آن دولت موظف گردید سه درصد از اعتبارات بودجه عمومی دولت را در قالب ردیف مشخصی با همین عنوان واریز نماید. اعتبارات این قانون بر اساس شاخص‌های نرخ بیکاری، آب شرب شهری و روستایی، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، بهسازی روستا، راه و زیرساخت‌های جاده‌ای، سرانه‌های عمران شهری و درآمد شهرداری‌ها بین استان‌ها توزیع و در قانون بودجه درج می‌گردد.

• قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی

وجوه حاصل از جریمه‌های تخلفات رانندگی به حساب درآمد عمومی کشور واریز می‌گردد. ۶۰ درصد از کل وجوه حاصله به تفکیک درآمدهای ناشی از تخلفات رانندگی خارج از شهرها و داخل محدوده شهرها و روستاها حسب مورد به وزارت راه و شهرسازی به صورت متمرکز و در شهرها به شهرداری‌های محل و دهیاری‌ها از طریق استانداری همان استان به تناسب ۷۰ درصد و ۳۰ درصد اختصاص یابد تا در موارد ذکر شده در قانون هزینه گردد.

• قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری و روستایی

در بند "ب" ماده (۵) این قانون شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها مکلف‌اند به منظور ارتقای شاخص‌های بهره‌مندی از آب شرب در روستاهای کشور، حداقل ده درصد (۱۰٪) از اعتبارات طرح‌های تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی را برای آبرسانی به روستاها اختصاص دهند.

• قانون برنامه ششم توسعه

در راستای تمرکززدایی و توازن منطقه‌ای در مواد ۶، ۷، ۲۶، ۹۴ و ۱۱۲ این قانون، تکالیفی برای دولت در نظر گرفته شده است. در جزء (۱) بند "ب" ماده ۶ این قانون عوارض وصولی بند "الف" ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده هر استان، به نسبت هفتاد درصد شهرها و سی درصد روستا و مناطق عشایری و بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد. سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری‌های شهرستان مربوطه واریز می‌گردد تا با مشارکت بنیاد مسکن در همان روستا و مناطق عشایری هزینه گردد. در بند "ح" ماده (۷) دولت موظف شده است سهم اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها (موضوع جدول ۱-۱۰) را در انتهای برنامه ششم نسبت به ابتدای برنامه ۳۰ درصد افزایش دهد. اجزاء (۲) و (۴) بند "الف" ماده ۲۶ به ترتیب به تمرکززدایی در اختیارات مالی و بودجه‌ای و تفویض اختیار در امور اداری اشاره دارند. در جزء (۲) این بند دولت موظف شده است، از طریق شناسایی درآمدها و هزینه‌های با ماهیت استانی و درج سرجمع درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای در چهارچوب نظام درآمد- هزینه استانی در بودجه سنواتی اعمال نماید. مازاد بر درآمدهای وصولی نسبت به سقف مصوب هر استان بر اساس دستورالعمل ابلاغی سازمان در مقاطع سه‌ماهه بین استان‌های ذی‌ربط توزیع می‌گردد. در جزء (۴)، به منظور تمرکززدایی در امور اداری دستگاه‌های اجرایی موظف به واگذاری کلیه اختیارات قابل‌واگذاری به واحدهای مربوطه داستان و شهرستان شده‌اند. همچنین در جزء ۳ بند "الف"

همین حکم و در راستای توازن منطقه‌ای، در طول برنامه ششم توسعه ضریب ۲٪ از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به ۳٪ افزایش یافت تا به نسبت یک سوم و دوسوم به ترتیب به استان‌های نفت‌خیز و گاز خیز و شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته، صرف عملیات عمرانی این مناطق شود. در بند "ب" این حکم، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظف شده‌اند، ۵ الی ۸ درصد از ستون اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی - جدول ۱۰-۱ ماده واحده قانون بودجه - را به طرح‌های هادی و بهسازی روستاها اختصاص دهند.

در راستای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان ۰.۲۷ درصد از کل ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده در ماده ۹۴ قانون برنامه ششم توسعه به موضوعات مزبور اختصاص می‌یابد تا صرفاً در استان‌ها هزینه شود. در بند "پ" ماده ۱۱۲ این قانون نیز، به منظور جبران عقب‌ماندگی‌های استان‌های مناطق عملیاتی دفاع مقدس، دولت موظف شده است پس از تعیین مناطق عملیاتی دفاع مقدس توسط ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به ارزیابی جامع از وضعیت توسعه‌یافتگی زیرساخت‌های این مناطق اقدام نموده و ردیف متمرکزی در قوانین بودجه سنواتی به جبران عقب‌ماندگی‌ها و ارتقای شاخص‌های برخورداری مناطق موضوع این ماده اختصاص دهد.

- تحلیلی بر احکام قانونی مرتبط با بودجه استان‌ها

اجرای کارآمد نظام درآمد- هزینه استان‌ها، عدم مدیریت یکپارچه منابع و تصمیم‌گیری در خصوص بخش عمده‌ای از منابع استان خارج از شورای برنامه‌ریزی و توسعه، شفاف نبودن مرز اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها به‌ویژه در توزیع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای، الزامات متعدد ناظر بر هزینه کرد بودجه - محدود - استان‌ها چالش‌های فراروی اجرای بودجه در استان‌ها است. این چالش‌ها ناشی از اجرای ناقص این احکام، برخی تعارضات بین این احکام و یا ابهام در اجرای آن‌ها دارد که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

• نظام درآمد - هزینه استان‌ها

نظام درآمد - هزینه استان‌ها با تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، ستاد درآمدها و تجهیز منابع، کمیته تخصیص از برنامه سوم توسعه آغاز و در برنامه چهارم و پنجم توسعه استمرار یافت و در ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه این ساختار به‌عنوان یکی از

^۱ - به استناد جزء ۳ بند ب ماده ۴۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، ۲ در صد از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به این مناطق اختصاص می‌یابد.

مؤلفه‌های اصلی نظام تصمیم‌گیری کشور به رسمیت شناخته شد. به عبارت دیگر برنامه سوم توسعه نقطه عطفی در راستای تمرکززدایی مالی و افزایش اختیارات استان‌ها در حوزه‌های برنامه‌ریزی و بودجه است. در این برنامه بین وصولی درآمدهای عمومی هر استان با اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای آن استان از طریق ضریب برداشت - که به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسید - ارتباط برقرار شده بود. بالتبع به استان‌هایی که سهم کمی از اقتصاد ملی را به عهده داشتند (این سهم ناشی از ظرفیت‌های استان و یا کمتر توسعه‌یافتگی آن است) یا به عبارت دیگر دارای پایه درآمدی کوچک بودند، ضریب برداشت بزرگ‌تر استان‌هایی که سهم بالایی در اقتصاد ملی داشتند، ضریب برداشت کوچک‌تر اختصاص می‌یافت. این ضریب، انگیزه مضاعفی در استان‌ها برای وصول درآمدها ایجاد نمود. علیرغم این تجربه موفق، در برنامه چهارم عملاً ضریب برداشتی تعیین نشد و به نحوی موتور محرک نظام درآمد - هزینه استان‌ها از کار افتاد و کارکرد این نظام از منظر بودجه، صرفاً معطوف به توزیع اعتبارات مصوب قانون بین شهرستان‌ها و نظارت بر هزینه کرد آن‌ها گردید. در بند "س" ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه، سازوکار انگیزشی برای تحقق درآمدهای استانی منظور شد. بر اساس این بند، در صورتی که وصولی درآمدهای عمومی استان بیش از ارقام مصوب شود، پنجاه درصد از مازاد درآمدهای مذکور به همان استان به نسبت ۸۰ درصد تملک دارائی‌های سرمایه‌ای ۲۰ درصد هزینه‌ای اختصاص می‌یابد و مابقی آن توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی (سابق) در راستای تعادل بخشی و ارتقاء شاخص‌های توسعه‌یافتگی بین استان‌ها توزیع می‌گردد. عدم اجرای کامل این بند در سال‌های برنامه پنجم توسعه در کنار ابلاغ تخصیص بدون توجه به وصولی درآمدها نسبت به ارقام مصوب به شدت از انگیزه استان‌ها در اخذ درآمدهای عمومی کاست و کارایی نظام درآمد - هزینه استان‌ها را تنزل داد. در جزء ۲ بند "ب" ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه دولت موظف شده است درآمدها و هزینه‌هایی که ماهیت استانی دارند را تعیین نموده و مازاد بر درآمدهای عمومی مصوب تعیین شده برای استان‌ها در قانون بودجه را بر اساس دستورالعمل ابلاغی سازمان برنامه و بودجه کشور بین استان‌ها دارای مازاد درآمد توزیع نماید.

روال حاکم بر نظام درآمد - هزینه استان‌ها در برنامه پنجم توسعه طی سال‌های ۹۶ و ۹۷ به عنوان دو سال ابتدایی برنامه ششم توسعه ادامه یافت. عدم ارتباط مشخص بین تخصیص

اعتبارات عمرانی با وصولی درآمدها عمومی و نامشخص نبودن سازوکار توزیع منابع حاصل از مازاد درآمدهای استانی، انگیزه وصول درآمدهای عمومی را کاهش داد. علاوه بر عدم وجود انگیزه در وصول درآمدهای عمومی، ابزار لازم برای راهبری دستگاه‌های وصول‌کننده درآمدهای عمومی استانی از مدیریت استان و ستاد تجهیز منابع و درآمدهای استانی سلب گردیده است. طی سال‌های اخیر و با تصویب برخی قوانین از جمله ماده ۳۶ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و قانون امور گمرکی بودجه هزینه‌ای ادارات استانی امور مالیاتی و گمرک ملی شد همچنین اعتبارات هزینه‌ای ادارات ثبت اسناد و املاک نیز با پیگیرهای سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ملی گردید. لذا عملاً شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها هیچ‌گونه ظرفیتی در گسترش پایه درآمدی و خلق منابع جدید درآمد عمومی ندارند.

• **عدم مدیریت یکپارچه منابع توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان**

در ماده ۳۹ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و بند "ب" ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه عوارض موضوع بند "الف" ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده به نسبت ۷۰ درصدی مناطق شهری و ۳۰ درصد روستایی در اختیار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها قرار می‌گیرد. تفاوت این دو ماده در توزیع عوارض مذکور در این است که در ماده ۳۹ مبنای تعیین کل عوارض ارزش‌افزوده هر شهرستان، فعالیت‌های اقتصادی انجام‌شده در آن شهرستان است که به نسبت جمعیت شهری و روستایی از ۷۰ درصد سهم مناطق شهری و ۳۰ درصد سهم مناطق روستایی توزیع می‌گردد، در صورتی که در بند "ب" ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه ملاک محاسبه سهم هر شهرستان از عوارض ۷۰ درصد شهری و ۳۰ درصد روستایی به ترتیب سهم از جمعیت شهری و روستایی آن شهرستان از استان است. به عبارت دیگر ارزش‌افزوده فعالیت اقتصادی در یک شهرستان، صرفاً به آن شهرستان اختصاص نمی‌یابد و فعالیت‌های اقتصادی در محدوده تقسیمات کشوری استان و جمعیت شهر یا روستا میزان منابع اختصاص‌یافته از بند "الف" ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده را تعیین می‌نماید.

این منابع بر اساس ارقام مصوب درآمدی بالغ بر ۱۸۵ هزار میلیارد ریال برای سال ۱۳۹۶ می‌باشد که در مقاطع سه‌ماهه تخصیص -کامل- یافته است. برآورد منابع این حکم در سال ۱۳۹۷ بر اساس ارقام مصوب برای مالیات بر ارزش‌افزوده (ردیف ۱۱۰۵۱۲) بالغ بر ۱۹۲ هزار

میلیارد ریال می‌باشد. در سال ۱۳۹۶ مجموع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها از همه منابع (به‌غیر از اعتبارات ملی قانون استفاده متوازن از امکانات کشور) ۲۳۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد که دارای تخصیص ۵۴ درصدی بوده است. در سال ۱۳۹۷ نیز مجموع اعتبارات استان حدود ۲۰۰ هزار میلیارد ریال با تخصیص ۳۷ درصدی (تاکنون) است. لذا منابع تخصیص‌یافته از محل منابع ارزش‌افزوده به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از کل منابعی که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان برای امر توسعه در اختیار دارند، بیشتر است. علاوه بر این هیچ‌گونه ارزیابی از نحوه هزینه کرد این منابع انتشار نمی‌یابد. لذا به‌منظور مدیریت یکپارچه منابع استان‌ها در راستای اهداف و برنامه‌های توسعه‌ای لازم است این منابع با مدیریت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در راستای توسعه سکونتگاه‌های شهری و روستایی هزینه گردد.

• **تعارض بین اختیارات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها**
در تبصره ۲ جزء ۹ بند ب ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مسئول تعیین سرجمع اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی و قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است و توزیع فصل - برنامه به عهده کمیته برنامه‌ریزی شهرستان است. در بند "ب" ماده ۴۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) اعتبارات عمرانی - تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استانی - بر اساس شاخص‌های مصوب شورا به تفکیک فصل - برنامه بین شهرستان‌ها توزیع می‌گردد، لذا اجرای این دو حکم قانونی تعارضاتی را در اجرای بودجه استان‌ها به دنبال دارد که تا زمان اصلاح قوانین بالادستی فوق، می‌توان با در نظر گرفتن ملاحظاتی از جمله جایگاه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و ایفای نقش مؤثر کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها این تعارضات را در قوانین بودجه سنواتی کاهش داد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۳	۳- عوارض آلاینده‌گی واحدهای تولیدی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت	اداره کل امور مالیاتی استان‌ها، محیط‌زیست و فرمانداری	کمیته موضوع این ماده به تناسب تأثیرگذاری واحد صنعتی بر بیش از یک شهرستان و درخواست مسئولین محلی تشکیل	-	-

۴۴۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرباخشى

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان توزیع می‌گردد.		می‌گردد و بر اساس نظر اداره کل محیط‌زیست استان به‌عنوان دستگاه تخصصی نسبت به تعیین شهرستان‌های متأثر از آلودگی اقدام می‌نماید. در صورتی که شهرستان‌های متأثر از آلودگی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور مرجع تعیین تأثیرپذیری آلودگی می‌باشد.		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۱	۱- عوارض وصولی بند (الف) ماده (۲۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، با رعایت ترتیبات قانونی و پس از کسر وجوه مقرر در قانون مذکور و واریز به حساب تمرکز وجوه آن استان نزد خزانه‌داری کل کشور از طریق حساب رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور توسط خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌گردد، به نسبت هفتاد درصد (۷۰) شهرها و سی درصد (۳۰) روستاها و مناطق عشایری و بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد. سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری‌های شهرستان مربوط واریز می‌گردد تا با مشارکت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در همان روستاها و مناطق عشایری هزینه شود.	اداره کل امور مالیاتی استان‌ها و فرمانداری	با عنایت به این بند قانونی اداره کل امور مالیاتی استان‌ها نسبت به واریز سهم شهرها و روستاها به نسبت ۷۰ درصد شهر و ۳۰ درصد روستا بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها اقدام می‌نماید. برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری منابیع موضوع این ماده به حساب فرمانداری شهرستان واریز می‌گردد که در سال ۹۷ این حکم محقق شده است. با توجه به مبالغ قابل توجه این اعتبارات در برخی از شهرستان‌ها (که بعضاً از اعتبارات عمرانی آن شهرستان از منابع بودجه عمومی بالاتر است) به صورت مستقیم در شهرها و روستاهای دارای دهیاری هزینه می‌شود و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به‌عنوان نهاد عالی متولی توسعه و نماینده حاکمیت در استان هیچ‌گونه نظارتی بر نحوه هزینه‌کرد این اعتبارات ندارد.	-	-
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / ت	دولت مکلف است سه درصد (۳) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک سوم به استان‌های نفت‌خیز و گاز خیز که سهم هر استان بر اساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی	سازمان برنامه‌بودجه کشور	در قانون بودجه سال ۹۷ اعتبارات موضوع ۳ درصد صادرات نفت خام و گاز به تفکیک یک سوم مناطق نفت‌خیز و دوسوم مناطق محروم بین استان‌های کشور توزیع و در جدول ۱- ۱۰ ماده واحده درج شده است.	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و سوم: استان‌ها و مناطق □ ۴۴۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تعیین می‌گردد و دوسوم به شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته که بر اساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود، جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه‌های سنواتی اختصاص دهد. این اعتبار صرفاً به مناطق نفت‌خیز و مناطق توسعه‌نیافته اختصاص می‌یابد و موجب کاهش سهم اعتبارات استانی این مناطق نمی‌شود.				
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۱ / تبصره	تبصره- عوارض وصولی موضوع این جزء نیاز به طی مراحل تخصیص نداشته و حداکثر تا پانزدهم ماه بعد با تخصیص صد درصد (۱۰۰) به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد.	اداره کل امور مالیاتی استان‌ها و فرمانداری	با عنایت به این بند قانونی اداره کل امور مالیاتی استان‌ها نسبت به واریز سهم شهرها و روستاها به نسبت ۷۰ درصد شهر و ۳۰ درصد روستا بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها اقدام می‌نماید. برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری منابع موضوع این ماده به حساب فرمانداری شهرستان واریز می‌گردد که در سال ۹۷ این حکم محقق شده است. با توجه به مبالغ قابل توجه این اعتبارات در برخی از شهرستان‌ها (که بعضاً اعتبارات عمرانی آن شهرستان از منابع بودجه عمومی بالاتر است) به صورت مستقیم در شهرها و روستاهای دارای دهیاری هزینه می‌شود و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به عنوان نهاد عالی متولی توسعه و نماینده حاکمیت در استان هیچ‌گونه نظارتی بر نحوه هزینه‌کرد این اعتبارات ندارد.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف	شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در اجرای وظایف محوله که در قوانین و دستورالعمل‌ها مشخص می‌شود و همچنین اجرای اختیارات تفویضی رئیس‌جمهور در امور	سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان	بر اساس این حکم شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها و کارگروه‌های تخصصی ذیل آن منطبق بر آخرین آیین‌نامه شورا تشکیل می‌گردد. با توجه به اقتضات و درخواست‌های	-	-

۴۴۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			<p>برنامه بودجه و در جهت هماهنگی و نظارت بر مدیریت و توسعه سرمایه گذاری همه جانبه و پایدار استان، پیگیری عدالت سرزمینی، تقویت تمرکززدایی، افزایش اختیارات استان ها و نقش و جایگاه استان ها در راهبری و مدیریت توسعه درون و برون گرای منطقه ای و تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی، با ترکیب اعضای زیر تشکیل می شود...</p> <p>این نامه اجرائی این ماده با پیشنهاد سازمان برنامه بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می رسد. ۱. استاندار (رئیس) ۲. رئیس سازمان برنامه و بودجه استان (دبیر) ۳. رئیس واحد استانی وزارتخانه های دارای واحد استانی (یک نفر) ۴. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان ۵. مدیرکل حفاظت محیط زیست استان ۶. فرمانداران (حسب مورد) ۷. فرمانده سپاه استان ۸. دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به عنوان ناظر) ۹. مدیرکل صداوسیما استان</p>		<p>استان ها پیش نویس آیین نامه جدید شورای برنامه ریزی و توسعه استان ها توسط سازمان تهیه و به گروه اجتماعی دولت ارائه گردید. این آیین نامه در حال طی مراحل تصویب در هیئت دولت می باشد.</p>		
۶	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۳	<p>شورای برنامه ریزی استان مجاز است پس از ابلاغ اعتبارات استان حداکثر تا پنج درصد (۵) از اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استان را با پیشنهاد سازمان برنامه بودجه استان و تصویب شورای برنامه ریزی در قالب کمک های فنی و اعتباری برای افزایش سرمایه صندوق های حمایت از توسعه بخش کشاورزی همان استان یا شهرستان اختصاص دهد. همچنین این شورا مجاز است حداکثر بیست درصد (۲۰) از اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استان را در قالب کمک های فنی و اعتباری با اولویت تکمیل و اجرای</p>	سازمان برنامه بودجه کشور، سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان و دستگاه های اجرایی استانی	<p>با توجه به این حکم قانونی در دستورالعمل تنظیم و میادله موافقت نامه های هزینه های و تملک دارایی های سرمایه ای استان ها به صورت اسناد خزانه ابلاغ گردید، بانک ها از پذیرش این اسناد به عنوان وجه اداره شده برای پرداخت تسهیلات کم بهره به متقاضیان معرفی شده توسط دستگاه</p>	سایر	

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و سوم: استان‌ها و مناطق □ ۴۴۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			طرح‌های اقتصاد مقاومتی اختصاص دهد.				اجرائی امتناع نمودند
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۳	در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی (پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، عوارض آلودگی بر اساس سیاست‌های اعلامی سازمان به نسبت تأثیرگذاری، در کمیته‌ای مرکب از رئیس سازمان استان و فرمانداران شهرستان‌های ذی‌ربط، مدیرکل محیط‌زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان بین شهرستان‌های متأثر توزیع می‌شود.	اداره کل امور مالیاتی و سازمان محیط‌زیست	در صورتی که شهرستان‌های متأثر از آلودگی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور مرجع تعیین تأثیرپذیری آلودگی می‌باشد.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۳ تبصره	تبصره - در صورتی که شهرستان‌های متأثر از آلودگی در دو یا چند استان واقع شده باشند، اعضای کمیته توزیع‌کننده عوارض آلودگی واحدهای بزرگ (پنجاه نفر و بیشتر) متشکل از نماینده سازمان، رؤسای سازمان استان‌های ذی‌ربط، نماینده سازمان حفاظت محیط‌زیست و نماینده ادارات کل امور مالیاتی استان‌های مربوطه بر اساس سیاست‌های اعلامی سازمان اقدام به توزیع عوارض آلودگی خواهند کرد.	سازمان امور مالیاتی و سازمان محیط‌زیست	در صورتی که شهرستان‌های متأثر از آلودگی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور مرجع تعیین تأثیرپذیری آلودگی می‌باشد.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ح	ح - دولت مکلف است از سال اول اجرای قانون برنامه جهت عملیاتی کردن رویکرد تمرکززدایی اثربخشی مدیریت اجرائی در مراکز استان‌ها و جهت زمینه‌سازی، تعادل بخشی، توازن و آمایش سرزمینی توزیع سی درصد (۳۰) از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای کشور را به شورای برنامه ریزی استان‌ها اختصاص دهد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	به استناد این حکم تا انتهای برنامه ششم سهم استان‌ها از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشور باید سالانه به طور متوسط ۶ درصد افزایش یابد. سهم استان‌ها از این اعتبارات در سال ۹۵ به عنوان سال انتهایی برنامه پنجم توسعه ۲۷ درصد بوده که در سال ۹۶ به ۳۷ درصد و در سال ۹۷ به ۴۳/۳۸ درصد ارتقا یافته است.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ح تبصره	تبصره - توزیع اعتبارات موضوع این ماده علاوه بر سهم استان‌ها از اعتبارات طرح‌های ملی و ملی استانی می‌باشد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	افزایش سهم استان‌ها از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشور صرفاً در سقف جدول ۱-۱۰ ماده واحده قانون بودجه می‌باشد و اعتبارات	-	-

۴۵۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					طرح‌های استانی ویژه مندرج در پیوست شماره یک ماده واحد در شمول آن قرار نمی‌گیرد.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۲	۲- درآمدها و هزینه‌هایی که ماهیت استانی دارند را تعیین و طی دو سال اول اجرای قانون برنامه در چهارچوب نظام درآمد- هزینه استانی به صورت سرجمع درآمدها، اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هر استان (برم بنای وجوه واریزی به خزانه‌داری کل کشور) در بودجه سنواتی اعمال نماید.	سازمان برنامه و بودجه کشور	در هنگام تدوین قانون بودجه ۹۷ در جدول شماره ۹ ردیف‌های استانی از ردیف‌های ملی تفکیک گردیدند. همچنین در دستورالعمل تنظیم و مبادله موافقت‌نامه‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، عملیات مجاز استانی جهت استفاده از اعتبارات موضوع جدول ۱- ۱۰ مشخص شده و از عملیات ملی تفکیک گردیده است.	-	-
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۲	مازاد بر درآمدهای وصولی نسبت به سقف مصوب هر استان بر اساس دستورالعمل ابلاغی سازمان برای تأمین اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب در قانون بودجه سنواتی، در مقاطع سه‌ماهه بین استان‌های ذی‌ربط توزیع می‌گردد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستورالعمل توزیع مازاد درآمدهای استانی تهیه و در حال طی مراحل لازم برای ابلاغ می‌باشد.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۳	۳- سه درصد (۳) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی خالص صادرات گاز طبیعی را به ترتیب یک‌سوم به استان‌های نفت‌خیز و گاز خیز و دوسوم به مناطق و شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته جهت اجرای برنامه‌های عمرانی در قالب بودجه‌های سنواتی با تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه این استان‌ها اختصاص دهد. حکم جزء (۳) بند (الف) ماده (۲۶) این قانون بر حکم جزء (۱) بند (ب) ماده (۷) حاکم است. در طول اجرای قانون برنامه ششم توسعه، حکم مقرر در مورد افزایش درصد در این بند، بر جزء (۳) بند (ب) ماده (۴۴) قانون الحاقی برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ حاکم است.	سازمان برنامه و بودجه کشور	در قانون بودجه سال ۹۷ اعتبارات موضوع ۳ درصد صادرات نفت خام و گاز به تفکیک یک‌سوم مناطق نفت‌خیز و دوسوم مناطق محروم بین استان‌های کشور توزیع و در جدول ۱- ۱۰ ماده واحد درج شده است.	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و سوم: استان‌ها و مناطق □ ۴۵۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / ب	شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان موظف‌اند پنج تا هشت درصد (۵ تا ۸) از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون بودجه سالانه را صرف تهیه و اجرای طرح‌های هادی و بهسازی روستاهای شهرستان، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نمایند.	سازمان برنامه‌بودجه کشور	در بخش سوم دستورالعمل اجرای بودجه و تنظیم موافقت‌نامه‌های اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، استان‌ها موظف شده‌اند به استناد این ماده قانونی ۵ تا ۸ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی را به تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی اختصاص دهند.	-	-
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / پ	دولت موظف است ردیف متمرکز را در قوانین بودجه سنواتی به جبران عقب‌ماندگی‌ها و ارتقای شاخص‌های برخورداری مناطق موضوع این ماده اختصاص دهد به گونه‌ای که این شاخص‌ها سالانه ده درصد (۱۰) افزایش یافته و به سطح متوسط شهرستان‌های برخوردار کشور برسد.	سازمان برنامه‌بودجه کشور و ستاد کل نیروهای مسلح	به استناد بند الف این ماده، ستاد کل نیروهای مسلح موظف است محدوده مناطق عملیاتی دفاع مقدس را معین نماید که در پاسخ‌داده‌شده توسط آن ستاد، مناطق مشخص شده با محدوده شهرستان‌ها در تقسیمات کشور مطابقت نداشته که سازمان در حال پیگیری برای اخذ محدوده عملیاتی دفاع مقدس مطابق با مرزهای شهرستان‌ها در تقسیمات کشور می‌باشد تا به تناسب آن نسبت به تعریف شاخص‌های برخورداری و اختصاص یک ردیف برای جبران عقب‌ماندگی در این شاخص‌ها و همچنین اعمال سقف فوق‌العاده پیش‌بینی شده در بند یک ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری برای کارکنان شاغل در این مناطق اقدام نماید.	-	-

مأخذ: سازمان برنامه‌بودجه کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

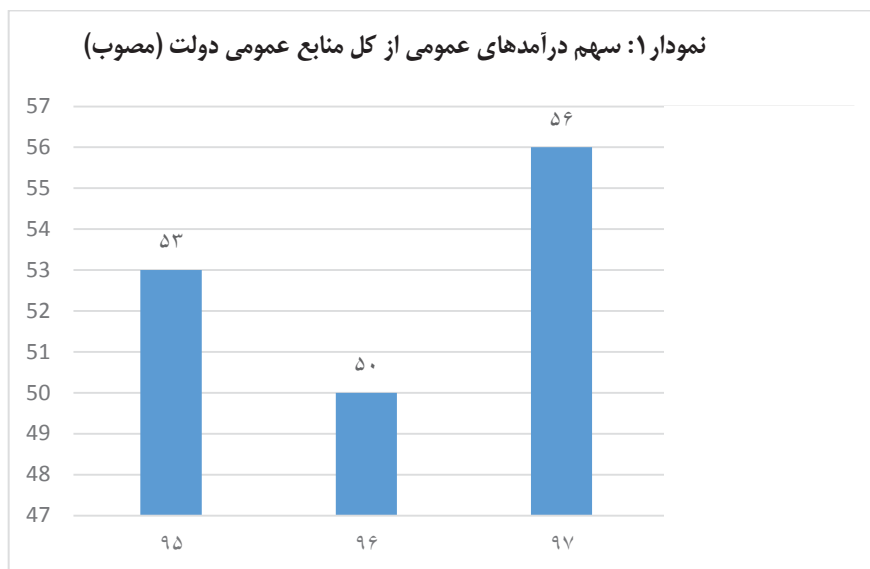
به منظور بررسی نظام درآمد - هزینه استان‌ها لازم است تحلیلی از درآمدهای عمومی و اعتبارات استان‌ها در یک دوره میان‌مدت داشته باشیم. در ادامه ضمن ارائه تصویری از جایگاه استان‌ها در درآمدهای عمومی، عملکرد این درآمدها طی یک دوره بلندمدت ارائه می‌شود.

• منابع و مصارف استان‌ها

در بودجه عمومی، بودجه استان‌ها متشکل از منابع و مصارف استانی است. منابع استانی مجموع درآمدهای استانی و اعتبارات بودجه عمومی کشور است. مصارف استانی سرجمع اعتباراتی است که در قالب جداول استانی بودجه برای استان‌ها تعیین می‌گردد. از آنجا که طی یک دهه اخیر هیچگونه ارتباطی بین درآمدهای استان‌ها و اعتبارات آن‌ها وجود ندارد نمی‌توان درآمدهای استانی را منابع استانی دانست. به عبارت دیگر منابع استانی بخشی از منابع بودجه عمومی کشور است که به ردیفی‌هایی با عنوان استانی واریز می‌گردد. در ادامه جایگاه ردیف‌های درآمدی استانی در منابع بودجه عمومی کشور منابع عمومی دولت ارائه خواهد شد. بازه زمانی سال‌های ۹۵ الی ۹۷ برای بررسی روند تغییرات و تحلیل انتخاب شده است. سال ۹۵ به‌عنوان سال انتهایی برنامه پنجم و سال ۹۶ به‌عنوان سال اول برنامه ششم توسعه در تحلیل روند بودجه استان‌ها وارد می‌شود. همچنین الگوی توزیع سرجمع درآمدهای استانی بین استان‌ها و اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای بین استان‌ها تشریح می‌گردد.

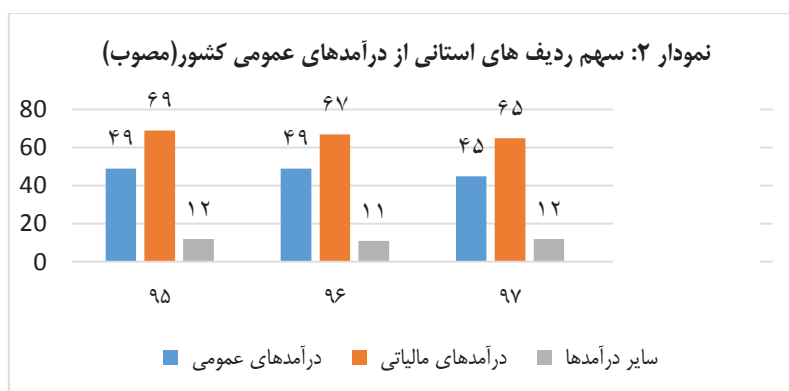
• درآمدهای عمومی

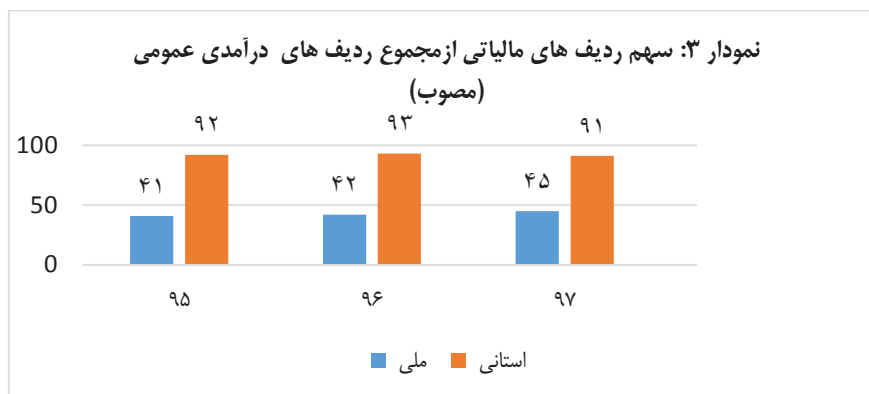
منابع عمومی دولت از سه بخش درآمدهای عمومی، واگذاری دارائی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارائی‌های مالی تشکیل شده است. درآمدهای عمومی متشکل از ردیف‌های درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها- درآمدهای وصول شده از ارائه خدمات یا مالکیت دولت یا اخذ جرائم می‌باشد. سهم درآمدهای عمومی از منابع عمومی دولت طی سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۷ در نمودار شماره ۱ ارائه شده است. سهم این منابع در قانون بودجه ۱۳۹۷، ۵۶ درصد بوده است. ردیف‌های استانی نقش مهمی در تأمین درآمدهای عمومی دولت دارند. طی سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۷ تقریباً نیمی از درآمدهای عمومی کشور از محل ردیف‌های استانی بوده است. همچنین در این دوره، حدود دوسوم از درآمدهای مالیاتی کشور از محل ردیف‌های استانی و ۱۱ درصد از سایر درآمدها متعلق به ردیف‌های استانی است. سهم استان‌ها از ردیف‌های درآمدی مالیاتی در سال ۱۳۹۷ ۶۵ درصد بوده است (نمودار ۲).



• ساختار ردیف‌های درآمدی استانی

ساختار ردیف‌های درآمدی ملی و استانی متفاوت است. طی سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۷ سهم ردیف‌های مالیاتی ملی و استانی از درآمدهای عمومی ملی و استانی، به‌طور متوسط به ترتیب ۴۳ و ۹۲ درصد بوده است. لذا ردیف‌های درآمدی مالیاتی در ساختار درآمدی استان‌ها و بالتبع تحقق درآمدهای استانی نقش محوری ایفا می‌کنند. (نمودار ۳)



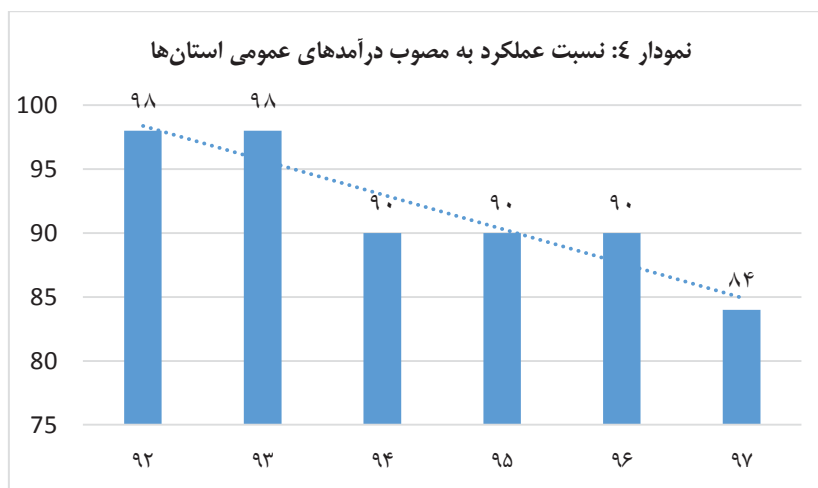


ردیف‌های استانی از ۱۹ ردیف مالیاتی و ۳۹ ردیف سایر تشکیل شده است. به‌منظور امکان تحلیل بهتر ساختار درآمدی استان‌ها ردیف‌های درآمدی مالیاتی و سایر در قالب جدول شماره ۲ تحلیل می‌شوند. تقسیم این ردیف‌ها در قالب سه عنوان، ۱- مالیات‌های مستقیم متشکل از مالیات بر اشخاص حقوقی غیردولتی، مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت، ۲- مالیات غیرمستقیم شامل مالیات بر مصرف کالاها و خدمات و ۳- سایر درآمدها انجام شده است. با افزایش ضریب و همچنین پایه مالیات بر ارزش افزوده به‌مرور سهم مالیات بر مصرف از درآمدهای عمومی افزایش یافته است. این سهم از ۴۰ درصد سال ۱۳۹۶، به ۴۳ درصد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. سهم مالیات‌های مستقیم از ۵۱ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۴۷ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش داشته است. سهم ردیف‌های سایر، با یک درصد افزایش در سال ۱۳۹۷ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۶ به ۸.۷ درصد رسیده است.

• عملکرد درآمدهای عمومی استانی

با توجه به توضیحات پیش‌گفته، تحقق ردیف‌های استانی - با سهم حدود ۵۰ درصدی - از درآمدهای عمومی طی سال‌های ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۷، نقش مهمی در تعادل بخشی بین منابع و مصارف بودجه عمومی دولت ایفا می‌کنند و اطمینان از وصول آن‌ها موجب پایداری درآمدهای دولت و اجتناب از کسری بودجه می‌شود. شاخص نسبت عملکرد به مصوب درآمدهای عمومی استانی، در بازه شش‌ساله ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۷، روندی کاهنده داشته و از ۹۸ درصد سال‌های ۹۲ و ۹۳، به ۹۰ درصد طی سال‌های ۹۴ الی ۹۶ و ۸۴ درصد در سال ۹۷ رسیده است (نمودار ۴).

انحراف عملکرد درآمدهای عمومی استان‌ها از ارقام مصوب، به دلایل متعددی از جمله بی‌ثباتی شرایط کلان اقتصادی کشور و وقوع رکود اقتصادی، عدم برآورد صحیح ظرفیت درآمدی استان در لایحه، تغییر در ارقام پیشنهادی در هنگام بررسی لایحه در مجلس بدون ادله و استدلال لازم - کاهش درآمدهای برخی از استان‌ها و اضافه نمودن به استان تهران، عدم انگیزه لازم جهت وصول درآمدهای مصوب و در نتیجه کاهش تلاش درآمدی و همچنین ناکافی بودن ابزارهای مدیریت وصول درآمدها در ستاد تجهیز منابع و درآمدهای استان از دلایل عدم وصول درآمدهای مصوب در استان‌ها است.



جدول ۲- ساختار درآمدهای عمومی استان‌ها (میلیارد ریال)

قانون بودجه ۹۷	قانون بودجه ۹۶	
۹۶۹۴۷۰	۸۴۸۰۶۶	درآمدهای عمومی استان‌ها
۴۶۱۴۹۶	۴۳۸۰۰۹	مالیات‌های مستقیم درآمد- ثروت و اشخاص حقوقی
۲۳۳۸۳۱	۲۳۷۲۵۸	مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی
۶۱۲۰۰	۵۵۰۰۷	مالیات حقوق کارکنان بخش عمومی
۵۷۲۹۲	۵۳۲۰۰	مالیات حقوق کارکنان بخش خصوصی
۶۱۱۸۴	۵۳۶۵۰	مالیات مشاغل
۱۳۰۲۲	۹۲۸۷	مالیات مستغلات
۶۰	۵۹	مالیات‌های متفرقه درآمد
۳۴۹۰۶	۲۹۵۴۸	مالیات بر ثروت
۴۲۲۷۷۱	۳۴۷۱۳۱	مالیات غیرمستقیم مصرف کالاها و خدمات
۱۰۰	۱۰۰	دو درصد مالیات سایر کالاها (معوق)
۸۰۳۸	۳۸۰۵	عوارض خروج مسافر از مرزهای کشور

جدول ۲- ساختار درآمدهای عمومی استان‌ها (میلیارد ریال)

قانون بودجه ۹۶	قانون بودجه ۹۷	
۴۶۲۸	۵۲۹۰	مالیات بر فروش سیگار - بر اساس لازم‌الاجرا نبودن قانون ممنوعیت ورود برخی از کالاهای غیرضروری مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۲ و مجاز بودن تأمین سیگار از طریق واردات
۷۳۳۷	۷۵۶۹	مالیات بر نقل و انتقالات اتومبیل
۱۱۰۶۱	۱۶۶۶۴	مالیات شماره‌گذاری خودرو
۲۶۶۸۰۰	۳۲۰۹۲۵	مالیات بر ارزش‌افزوده
۵۳۴۰۰	۶۴۱۸۵	درآمد حاصل از یک درصد نرخ مالیات بر ارزش‌افزوده موضوع ماده ۳۷
۶۲۹۲۶	۸۵۲۰۴	سایر درآمدها

جدول ۳- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱	نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها از همه منابع به کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشور	درصد	۳۷	۳۷	۳۹	۳۸.۲	۹۷.۹۵	-	-

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

عملکرد منابع مالی این بخش به تفکیک استان‌های کشور و طبق جدول ۱۰ قانون بودجه به

شرح جدول زیر می‌باشد:

بخش پنجم: توازن منطقه ای و ... / فصل بیست و سوم: استان ها و مناطق □ ۵۷

جدول ۴- عملکرد اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به تفکیک استان در سال ۱۳۹۷ (میلیون ریال)

جمع با استفاده متوازن	جمع کل	جمع متوازن	متوازن ملی	متوازن استانی	تملك استانی و ارتقاء شاخص ها	صادرات ۳٪ نفت خام	صدم ۰.۲۷ درصد	ابلاغی				
								ارتقاء، ارتقاء شاخص های اقتصادی	رتبه ۱۸ (ردیف)	تملك استانی	صادرات ۳٪ نفت خام	
۲۳۶۸۴۴,۳۶۰	۱۱۱۸۴۴,۳۶۰	۱۲۵۰,۰۰۰	۳۷۰,۰۰۰	۸۸۰,۰۰۰	۵۱,۷۲۶,۳۶۰	۵۰,۸۰۰,۰۰۰	۷,۴۵۴,۴۰۰	۲۲,۳۶۸,۷۷۲	۱۴,۴۰۳,۴۸۸	۲۶,۹۷۷,۶۰۰	۴۰,۶۴۰,۰۰۰	جمع
۳,۷۴۸,۰۰۰	۱,۶۸۱,۰۰۰	۲,۰۶۷,۰۰۰	۶۱۲,۰۰۰	۱,۴۵۵,۰۰۰	۱,۰۲۱,۰۰۰	۵۰۳,۰۰۰	۱۲۶,۴۰۰	۳۳۶,۲۰۰	۱۲۸,۰۰۰	۶۸۸,۸۰۰	۴۰۱,۶۰۰	مرکزی
۷,۶۱۴,۲۹۸	۲,۷۴۹,۲۹۸	۴,۸۶۵,۰۰۰	۱,۴۴۰,۰۰۰	۳,۴۲۵,۰۰۰	۱,۸۶۸,۲۹۸	۵۷۸,۰۰۰	۲۴۲,۴۰۰	۵۴۹,۸۶۰	۵۱۳,۰۳۸	۹۸۱,۶۰۰	۴۴۲,۴۰۰	گیلان
۸,۶۹۶,۰۰۰	۳,۰۸۴,۰۰۰	۵,۶۱۲,۰۰۰	۱,۶۶۱,۰۰۰	۳,۹۵۱,۰۰۰	۲,۲۱۴,۰۰۰	۵۰۱,۰۰۰	۲۹۵,۲۰۰	۶۱۶,۸۰۰	۳۲۰,۰۰۰	۱,۴۵۱,۲۰۰	۴۰۰,۸۰۰	مازندران
۷,۹۱۸,۰۰۰	۳,۲۸۴,۰۰۰	۴,۶۳۴,۰۰۰	۱,۳۷۲,۰۰۰	۳,۲۶۲,۰۰۰	۲,۰۷۶,۰۰۰	۸۷۲,۰۰۰	۲۶۸,۸۰۰	۶۵۶,۸۰۰	۲۶۵,۶۰۰	۱,۳۹۵,۲۰۰	۴۹۷,۶۰۰	آذربایجان شرقی
۱۱,۳۲۷,۸۰۱	۵,۷۴۶,۸۰۱	۵,۵۸۱,۰۰۰	۱,۶۳۵,۰۰۰	۳,۹۴۶,۰۰۰	۲,۶۲۰,۸۰۱	۳,۸۸۹,۰۰۰	۲,۷۴۸,۰۰۰	۱,۱۴۹,۳۶۰	۱,۲۱۳,۴۴۱	۱,۳۱۳,۴۴۱	۲,۱۹۸,۲۰۰	آذربایجان غربی
۷,۱۰۰,۰۰۰	۲,۷۳۴,۰۰۰	۴,۳۶۶,۰۰۰	۱,۲۸۲,۰۰۰	۳,۰۸۴,۰۰۰	۲,۰۷۶,۰۰۰	۹۹۰,۰۰۰	۲۲۷,۲۰۰	۵۴۶,۸۰۰	۳۹۴,۴۰۰	۷۷۳,۶۰۰	۷۹۲,۰۰۰	کرمانشاه
۲۵,۳۹۱,۳۵۹	۱۸,۳۲۶,۳۵۹	۷,۰۶۵,۰۰۰	۲,۰۹۲,۰۰۰	۴,۹۷۳,۰۰۰	۴,۳۰۶,۳۵۹	۴,۳۰۶,۳۵۹	۱۳,۳۵۰,۰۰۰	۳,۶۶۵,۲۷۲	۱,۷۸۰,۳۸۷	۱,۶۶۴,۸۰۰	۱۰,۶۰۰,۰۰۰	خوزستان
۱۴,۳۴۵,۰۰۰	۶,۱۳۸,۰۰۰	۸,۱۰۷,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۰۰	۵,۷۰۷,۰۰۰	۲,۴۷۷,۰۰۰	۳,۰۶۵,۰۰۰	۴۷۶,۸۰۰	۱,۳۲۷,۶۰۰	۲۷۴,۴۰۰	۱,۶۰۷,۲۰۰	۲,۴۵۲,۰۰۰	فارس
۱۴,۴۶۲,۰۰۰	۶,۱۵۳,۰۰۰	۸,۱۰۹,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۰۰	۵,۷۰۹,۰۰۰	۳,۴۱۸,۰۰۰	۳,۴۱۸,۰۰۰	۳,۴۲۷,۰۰۰	۳,۴۸,۴۰۰	۱,۵۷۲,۰۰۰	۱,۱۶۲,۴۰۰	۱,۷۸۹,۶۰۰	کرمان
۱۱,۶۶۸,۹۳۹	۵,۶۸۱,۹۳۹	۵,۹۸۷,۰۰۰	۱,۷۷۲,۰۰۰	۴,۲۱۵,۰۰۰	۲,۴۵۱,۹۳۹	۲,۴۵۱,۹۳۹	۲,۷۵۳,۰۰۰	۳,۸۱,۶۰۰	۱,۱۳۶,۳۸۸	۱,۵۷۲,۲۰۰	۲,۲۰۲,۴۰۰	خراسان رضوی
۷,۶۷۶,۴۰۲	۳,۰۹۴,۴۰۲	۴,۳۶۷,۰۰۰	۱,۲۳۰,۰۰۰	۳,۱۳۷,۰۰۰	۲,۳۲۵,۴۰۲	۲,۳۲۵,۴۰۲	۷۵۹,۰۰۰	۶۱۸,۸۰۰	۳۴۱,۱۲۲	۱,۴۹۲,۲۰۰	۶۰۷,۲۰۰	اصفهان
۹,۰۸۲,۰۰۰	۳,۸۴۲,۰۰۰	۵,۲۴۰,۰۰۰	۱,۵۵۱,۰۰۰	۳,۶۸۹,۰۰۰	۱,۴۲۲,۰۰۰	۲,۰۵۰,۰۰۰	۲۸۸,۰۰۰	۷۶۸,۴۰۰	۲۹۷,۶۰۰	۸۴۸,۰۰۰	۱,۶۴۰,۰۰۰	هرمزگان
۱۸,۴۲۷,۴۶۱	۷,۸۲۵,۴۶۱	۱۰,۶۰۲,۰۰۰	۳,۱۲۸,۰۰۰	۷,۴۷۴,۰۰۰	۳,۲۱۱,۴۶۱	۳,۲۱۱,۴۶۱	۳,۵۶۰,۰۰۰	۵۱۵,۲۰۰	۱,۵۶۵,۰۹۲	۱,۰۰۴,۰۰۰	۲,۸۴۸,۰۰۰	سیستان و بلوچستان
۸,۳۰۴,۳۵۵	۳,۴۴۹,۳۵۵	۴,۸۵۵,۰۰۰	۱,۴۴۰,۰۰۰	۳,۴۱۵,۰۰۰	۱,۳۹۴,۳۵۵	۱,۳۹۴,۳۵۵	۱,۷۳۸,۰۰۰	۲۴۵,۶۰۰	۶۸۷,۸۷۱	۵۰۴,۸۰۰	۱,۳۹۰,۴۰۰	کردستان
۴,۴۵۸,۰۰۰	۱,۸۲۲,۰۰۰	۲,۶۳۶,۰۰۰	۷۸۰,۰۰۰	۱,۸۵۶,۰۰۰	۱,۰۰۷,۰۰۰	۱,۰۰۷,۰۰۰	۶۲۸,۰۰۰	۱۴۹,۶۰۰	۳۴۴,۴۰۰	۵۵۲,۸۰۰	۵۰۲,۴۰۰	همدان
۸,۶۹۶,۰۰۰	۳,۱۷۲,۰۰۰	۵,۵۲۴,۰۰۰	۱,۶۲۵,۰۰۰	۳,۸۹۹,۰۰۰	۱,۴۷۹,۰۰۰	۱,۴۷۹,۰۰۰	۱,۳۴۰,۰۰۰	۲۸۲,۴۰۰	۳۰۹,۶۰۰	۸۷۳,۶۰۰	۱,۰۷۲,۰۰۰	لرستان
۴,۵۴۱,۰۰۰	۲,۴۰۲,۰۰۰	۳,۱۳۹,۰۰۰	۶۳۳,۰۰۰	۲,۵۰۶,۰۰۰	۹۶۳,۰۰۰	۱,۵۰۶,۰۰۰	۱,۳۵۵,۰۰۰	۱۴۷,۲۰۰	۲۵۶,۸۰۰	۵۱۳,۶۰۰	۱,۰۰۴,۰۰۰	ایلام
۳,۵۴۷,۰۰۰	۱,۷۶۴,۰۰۰	۱,۷۸۳,۰۰۰	۵۲۸,۰۰۰	۱,۲۵۵,۰۰۰	۸۳۹,۰۰۰	۷۷۴,۰۰۰	۱۲۰,۸۰۰	۳۵۲,۸۰۰	۱۹۳,۶۰۰	۴۷۷,۶۰۰	۶۱۹,۲۰۰	زنجان
۳,۴۵۹,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۹۵۹,۰۰۰	۵۸۰,۰۰۰	۱,۳۷۹,۰۰۰	۸۴۶,۰۰۰	۵۰۱,۰۰۰	۱۲۲,۴۰۰	۳۰۰,۰۰۰	۲۳,۴۰۰	۴۴۶,۴۰۰	۴۰۰,۸۰۰	چهارمحال و بختیاری
۶,۶۰۴,۰۰۰	۳,۶۱۱,۰۰۰	۲,۹۹۳,۰۰۰	۸۸۶,۰۰۰	۲,۱۰۷,۰۰۰	۱,۰۸۸,۰۰۰	۲,۲۶۷,۰۰۰	۲,۴۴۸,۰۰۰	۷۲۲,۲۰۰	۲۷۰,۴۰۰	۶۰۰,۰۰۰	۱,۸۱۳,۶۰۰	کهگیلویه و بویراحمد
۲,۷۱۷,۰۰۰	۱,۲۰۳,۰۰۰	۱,۵۱۴,۰۰۰	۴۴۸,۰۰۰	۱,۰۶۶,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰	۳۷۸,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۲۴۰,۶۰۰	۱۳۶,۰۰۰	۵۰۴,۰۰۰	۲۲۲,۴۰۰	سمنان
۳,۸۲۹,۰۰۰	۱,۸۳۵,۰۰۰	۱,۹۹۴,۰۰۰	۵۹۰,۰۰۰	۱,۴۰۴,۰۰۰	۱,۲۱۵,۰۰۰	۱,۲۱۵,۰۰۰	۴۶۸,۰۰۰	۱۲۱,۶۰۰	۴۳۷,۰۰۰	۵۴۷,۲۰۰	۲۷۴,۴۰۰	یزد
۷,۸۶۶,۰۰۰	۵,۵۹۶,۰۰۰	۲,۲۷۰,۰۰۰	۶۷۲,۰۰۰	۱,۵۹۸,۰۰۰	۱,۱۱۹,۰۰۰	۴,۰۸۱,۰۰۰	۳۱۶,۸۰۰	۱,۱۱۹,۲۰۰	۱,۶۸۸,۰۰۰	۷۲۶,۴۰۰	۳,۲۶۴,۸۰۰	بوشهر
۶,۰۳۴,۰۰۰	۲,۶۹۹,۰۰۰	۳,۳۳۵,۰۰۰	۱,۰۰۲,۰۰۰	۲,۳۳۳,۰۰۰	۲,۳۵۵,۰۰۰	۱۸۰,۰۰۰	۲۲۰,۸۰۰	۵۲۹,۸۰۰	۲۲۰,۸۰۰	۱,۶۶۲,۲۰۰	۱,۴۴۰,۰۰۰	تهران
۴,۳۱۹,۰۰۰	۱,۸۱۳,۰۰۰	۲,۵۰۶,۰۰۰	۷۱۲,۰۰۰	۱,۷۹۴,۰۰۰	۱,۰۵۰,۰۰۰	۱,۰۵۰,۰۰۰	۵۲۳,۰۰۰	۱۴۸,۸۰۰	۲۵۰,۴۰۰	۶۳۳,۶۰۰	۴۱۷,۶۰۰	اردبیل
۲,۴۸۳,۴۴۸	۱,۲۲۲,۴۴۸	۱,۲۶۰,۰۰۰	۳۴۳,۰۰۰	۸۱۷,۰۰۰	۱,۱۸۸,۴۴۸	۱,۱۸۸,۴۴۸	۳۰۰,۰۰۰	۲۶۴,۶۹۰	۳۴۵,۱۵۸	۶۰۵,۶۰۰	۲۴۰,۰۰۰	قم
۳,۱۱۹,۵۰۰	۱,۳۷۳,۵۰۰	۱,۷۴۶,۰۰۰	۵۱۷,۰۰۰	۱,۲۲۹,۰۰۰	۸۷۱,۵۰۰	۳۶۷,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۲۷۴,۷۰۰	۱۵۱,۶۰۰	۵۴۵,۶۰۰	۲۹۳,۶۰۰	قزوین
۴,۰۸۴,۰۸۷	۲,۳۴۱,۰۸۷	۳,۷۴۳,۰۰۰	۱,۰۰۸,۰۰۰	۲,۷۳۵,۰۰۰	۱,۱۵۷,۰۸۷	۹۳۵,۰۰۰	۱۹۹,۲۰۰	۴۶۸,۲۱۷	۲۸۴,۸۷۰	۶۴۰,۸۰۰	۷۴۸,۰۰۰	گلستان
۴,۸۶۶,۰۰۰	۱,۹۲۶,۰۰۰	۲,۹۴۰,۰۰۰	۸۷۰,۰۰۰	۲,۰۷۰,۰۰۰	۱,۰۷۷,۰۰۰	۲,۰۷۰,۰۰۰	۶۴۱,۰۰۰	۱۶۶,۲۰۰	۳۸۵,۲۰۰	۵۸۸,۸۰۰	۵۱۳,۸۰۰	خراسان شمالی
۵,۳۰۴,۷۱۰	۲,۳۱۱,۷۱۰	۲,۹۹۳,۰۰۰	۸۸۶,۰۰۰	۲,۱۰۷,۰۰۰	۱,۰۰۹,۷۱۰	۱,۰۰۹,۷۱۰	۱۰۰,۴۰۰	۴۶۲,۳۴۲	۳۱۵,۷۶۸	۴۹۲,۰۰۰	۸۵۱,۲۰۰	خراسان جنوبی
۳,۶۱۲,۰۰۰	۱,۲۰۷,۰۰۰	۲,۴۰۵,۰۰۰	۷۱۲,۰۰۰	۱,۶۹۳,۰۰۰	۱,۰۲۰,۰۰۰	۲۸۰,۰۰۰	۱۲۷,۲۰۰	۲۴۱,۴۰۰	۱۸۰,۸۰۰	۶۳۵,۲۰۰	۲۴۰,۰۰۰	البرز

جدول ۵- عملکرد اعتبارات هزینه‌ای به تفکیک استان در سال ۱۳۹۷ (میلیون ریال)

کد	عنوان	کل اعتبار	عملکرد جمع
	سرجمع	۱۱۰۲۴۸۴۲۲	۱۰۸۱۷۳۵۹۶
۵۱	استان مرکزی	۲۴۶۲۱۲۲	۲۴۴۲۷۶۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۴۴۲۱۲۲	۲۴۱۶۲۰۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۳۸۰۰۰	۲۶۵۵۶
۵۲	استان گیلان	۴۶۵۶۱۸۴	۴۶۵۳۰۴۷
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴۴۲۸۵۰۲	۴۴۲۵۳۶۶
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۲۷۶۸۲	۲۲۷۶۸۲
۵۳	استان مازندران	۵۸۸۸۰۴۴	۵۷۳۷۱۴۰
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵۶۱۰۷۷۴	۵۴۹۰۸۷۰
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۷۷۲۷۰	۲۴۶۲۷۰
۵۴	استان آذربایجان شرقی	۴۴۴۴۱۷۶	۴۴۳۹۶۰۷
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴۳۸۴۱۷۶	۴۳۷۹۶۰۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۶۰۰۰۰	۵۹۹۹۹
۵۵	استان آذربایجان	۴۱۵۷۰۵۴	۴۱۵۷۰۵۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴۱۳۷۰۵۴	۴۱۳۷۰۵۴
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰
۵۶	استان کرمانشاه	۳۸۲۸۲۶۲	۳۸۰۲۸۴۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳۵۸۷۲۹۳	۳۵۸۲۶۲۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۴۰۹۶۹	۲۲۰۲۱۹
۵۷	استان خوزستان	۵۷۵۸۲۹۵	۵۷۴۹۵۱۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵۵۸۳۲۹۵	۵۵۷۴۵۱۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۷۵۰۰۰	۱۷۵۰۰۰
۵۸	استان فارس	۶۳۵۵۹۳۴	۶۳۴۶۲۵۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۶۰۲۷۷۸۰	۶۰۱۸۰۹۷
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۳۲۸۱۵۴	۳۲۸۱۵۴
۵۹	استان کرمان	۴۹۹۰۶۹۱	۴۹۷۸۲۴۸

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و سوم: استان‌ها و مناطق □ ۴۵۹

کد	عنوان	کل اعتبار	عملکرد جمع
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴۶۴۸۸۸۷	۴۶۴۵۷۷۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۳۴۱۸۰۴	۳۳۲۴۷۳
۶۰	استان خراسان رضوی	۶۲۶۰۴۲۲	۶۰۸۷۷۷۵
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۶۲۲۰۴۲۲	۶۰۸۵۷۷۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۴۰۰۰۰	۲۰۰۰
۶۱	استان اصفهان	۵۵۲۳۹۷۰	۵۳۱۱۱۵۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵۴۹۹۹۷۰	۵۳۱۱۱۵۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۹۵۰۰۰	.
۶۲	استان هرمزگان	۲۹۴۸۰۹۷	۲۹۴۸۰۹۷
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۷۸۴۶۲۳	۲۷۸۴۶۲۳
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۶۳۴۷۴	۱۶۳۴۷۴
۶۳	استان سیستان و بلوچستان	۳۷۴۲۵۱۵	۳۷۳۹۲۰۲
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳۷۰۹۵۱۵	۳۷۰۶۲۰۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۳۳۰۰۰	۳۳۰۰۰
۶۴	استان کردستان	۳۰۸۳۶۶۷	۳۰۷۷۳۲۹
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۹۴۶۲۰۸	۲۹۳۹۸۷۰
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۳۷۴۵۹	۱۳۷۴۵۹
۶۵	استان همدان	۲۹۰۱۹۷۵	۲۸۰۶۶۷۶
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۸۶۷۹۷۵	۲۷۹۸۰۱۹
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۳۴۰۰۰	۸۶۵۷
۶۶	استان لرستان	۳۲۷۳۱۰۲	۳۲۷۲۲۳۸
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳۲۶۳۱۰۲	۳۲۶۲۲۳۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۰۰۰۰	۱۰۰۰۰
۶۷	استان ایلام	۲۳۱۰۳۵۱	۲۲۴۱۲۲۵
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۲۷۰۳۵۱	۲۲۴۱۲۲۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۴۰۰۰۰	.

۴۶۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

کد	عنوان	کل اعتبار	عملکرد جمع
۶۸	استان زنجان	۲۳۰۹۶۱۱	۲۲۲۳۳۱۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۰۹۱۹۷۴	۲۰۶۳۷۲۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۱۷۶۳۷	۱۵۹۵۸۶
۶۹	استان چهارمحال بختیاری	۲۲۵۴۰۸۲	۲۲۴۷۴۳۲
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۱۸۴۰۸۲	۲۱۸۴۰۸۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۷۰۰۰۰	۶۳۳۵۰
۷۰	استان کهگیلویه بویراحمد	۲۱۸۵۹۷۰	۲۱۷۴۵۳۷
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۱۵۷۱۱۶	۲۱۴۵۶۸۳
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۸۸۵۴	۲۸۸۵۴
۷۱	استان سمنان	۲۲۶۵۹۷۵	۲۲۳۹۱۲۹
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۱۶۷۷۳۶	۲۱۶۶۹۹۶
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۹۸۲۳۹	۷۲۱۳۳
۷۲	استان یزد	۲۳۹۰۱۶۱	۲۳۸۶۴۸۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۳۰۲۹۴۶	۲۲۹۹۲۵۷
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۸۷۲۲۵	۸۷۲۲۵
۷۳	استان بوشهر	۲۵۸۱۴۵۵	۲۵۷۵۰۳۰
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۴۳۹۵۷۳	۲۴۳۳۲۳۳
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۴۱۸۸۲	۱۴۱۷۹۷
۷۴	استان تهران	۷۰۱۱۰۶۲	۶۷۶۰۰۶۰
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۶۷۷۱۰۶۲	۶۷۴۱۱۴۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۴۰۰۰	۱۸۹۱۸
۷۵	استان اردبیل	۲۶۱۳۹۰۵	۲۶۱۲۱۶۵
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۵۲۵۷۵۶	۲۵۲۴۱۵۶
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۸۸۱۴۹	۸۸۰۰۹
۷۶	استان قم	۱۶۳۹۳۳۴	۱۶۱۸۷۴۱
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱۶۰۴۳۳۴	۱۵۹۴۷۴۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه	۳۵۰۰۰	۲۴۰۰۰

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و سوم: استان‌ها و مناطق □ ۴۶۱

کد	عنوان	کل اعتبار	عملکرد جمع
	(جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)		
۷۷	استان قزوین	۲۰۹۴۶۵۱	۲۰۹۳۴۵۷
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۰۶۹۶۵۱	۲۰۶۸۴۵۷
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۵۰۰۰	۲۵۰۰۰
۷۸	استان گلستان	۳۵۳۱۵۴۸	۳۴۳۸۲۸۴
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳۳۷۶۹۸۶	۳۳۰۳۷۲۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۵۴۵۶۲	۱۳۴۵۶۲
۷۹	استان خراسان شمالی	۲۰۵۳۲۱۶	۲۰۵۲۱۳۵
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱۹۷۵۷۰۲	۱۹۷۴۹۶۴
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۷۷۵۱۴	۷۷۱۷۱
۸۰	استان خراسان جنوبی	۲۴۴۱۹۳۲	۲۴۳۷۶۷۱
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۳۳۸۲۳۳	۲۳۳۴۱۵۹
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۰۳۶۹۹	۱۰۳۵۱۲
۸۱	استان البرز	۲۲۷۹۶۵۹	۲۲۲۵۰۰۳
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲۱۶۷۶۱۴	۲۱۶۲۹۵۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه‌ماهه (جز ۲ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۱۲۰۴۵	۶۲۰۴۵

۴- ارزیابی و پیشنهادها

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- وجود احکامی در قوانین کشور مبنی بر توجه به رویکرد برنامه‌ریزی آمایشی و منطقه‌ای
- تفویض بخشی از اختیارات سطح ملی به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان
- توجه بیشتر به مقوله برنامه‌ریزی منطقه‌ای به منظور جلوگیری از تمرکزگرایی

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- ضعف جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی کشور
- تمرکزگرایی نظام اداری و سیاسی کشور

- تغییرات مکرر تشکیلات متولی توسعه استان
- وجود تعارضات در برخی قوانین مرتبط با حوزه استانی
- عدم تفویض اختیار کامل به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

تمرکززدایی و افزایش اختیارات مدیریت‌های استانی، همواره از رویکردهای برنامه‌های توسعه کشور به‌ویژه پس از برنامه سوم بوده است. این نگاه در لوایح بودجه سنواتی توسط دولت مورد توجه قرار گرفته و مجلس نیز با تصویب و بعضاً گسترش دامنه این اختیارات و یا افزایش بودجه تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها - با نرخ رشدی بالاتر از نرخ رشد اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای کشور - بر آن صحنه گذاشته و آن را تقویت نموده است. از الزامات اثربخشی این رویکرد برخورداری از نقشه راه یا به‌عبارت‌دیگر نگاه سیستمی و همه‌جانبه در تفویض اختیار و تمرکززدایی است. شاید یکی از چالش‌های تمرکززدایی - علی‌رغم استمرار این رویکرد به مدت دو دهه - خلأ وجود چنین نقشه راهی است و بعضاً برخی از اقدامات که در یک برنامه توسعه دارای موفقیت نسبی بوده در برنامه بعدی به فراموشی سپرده‌شده یا حتی اقداماتی در جهت معکوس آن انجام می‌شود. یکی از این موارد نظام درآمد- هزینه در برنامه سوم توسعه است که ضمن تشکیل برخی نهادهای استانی، بین تحقق درآمدهای استانی و مصارف استان‌ها ارتباط برقرار نمود. گرچه در برنامه‌های بعدی از این نظام نام‌برده شد، ولی ارزیابی جامعی از اثربخشی آن وجود ندارد. در ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه نیز بر استقرار نظام درآمد - هزینه، تفکیک وظائف استانی از ملی و توزیع مازاد درآمدهای استانی مجدداً تأکید شده است.

- جزء ۱ بند الف ماده ۶: در این حکم قاعده توزیع منابع حاصل از بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده از شهرستان به استان تغییر یافته است. به‌عبارت‌دیگر محدوده شهرستان دیگر معیار تعلق گرفتن مالیات بر ارزش‌افزوده یک فعالیت اقتصادی به آن شهرستان نیست و استقرار آن در استان و سهم جمعیتی سکونتگاه‌های شهری و روستایی مبنای اختصاص منابع حاصل از مالیات بر ارزش‌افزوده است. این حکم رقابت بین مسئولین سیاسی شهرها و شهرستان‌ها در استقرار صنایع صرفاً جهت اخذ درآمد حاصل از مالیات بر ارزش‌افزوده بدون توجه

به سایر ملاحظات از جمله ملاحظات زیست‌محیطی جلوگیری می‌کند ولی از طرفی موجب می‌گردد هزینه‌های اداره یک شهر را شهروندان شهر دیگر پرداخت نمایند.

- بند "ح" ماده ۷: در این حکم دولت موظف شده است سهم اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها (موضوع جدول ۱-۱۰) را در انتهای برنامه ششم نسبت به ابتدای برنامه ۳۰ درصد افزایش دهد. اگر هدف سالانه ۶ درصد برای این حکم در نظر گرفته شود، سهم اعتبارات تملک استان‌ها از ۲۷ درصد در سال ۹۵ (سال انتهای برنامه پنجم) با ۱۰ درصد افزایش به ۳۷ درصد در سال ۹۶ رسیده است. همچنین در سال ۱۳۹۷ هدف باید به ۳۹ درصد برسد که در انتهای آن با عملکرد ۳۸.۲ درصد تقریباً محقق شده است.

- جزء ۲ بند "الف" ماده ۲۶: در این حکم دولت موظف شده است ردیف‌های درآمدی و هزینه‌هایی که ماهیت استانی دارند را مشخص نماید و این منابع و مصارف در چهارچوب نظام درآمد - هزینه در بودجه سنواتی اعمال نماید. ردیف درآمدی استانی در جدول شماره ۹ قانون مشخص و به مجلس تقدیم گردید. همچنین به منظور تفکیک حوزه اجرایی دستگاه‌های ملی از استانی و جلوگیری از همپوشانی عملیات عمرانی، عملیات عمرانی جهت بهره‌مندی از اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای (موضوع جدول ۱-۱۰ ماده‌واحد قانون بودجه) در دستورالعمل ابلاغی ریاست سازمان تعیین شده است. همچنین سازمان موظف شده است تا سال دوم برنامه نسبت به تهیه و ابلاغ دستورالعمل مازاد درآمدهای استانی اقدام نماید که پیش‌نویس این دستورالعمل تهیه و در حال سیر مراحل لازم برای تأیید ابلاغ می‌باشد.

- جزء ۳ بند "الف" ماده ۲۶: در این حکم، ۳ درصد از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به نسبت یک‌سوم استان‌های نفت خیز و گاز خیز و دوسوم مناطق و شهرستان‌های کمتر توسعه‌یافته در سال‌های برنامه ششم توسعه اختصاص می‌یابد. در سال اول برنامه ششم توسعه بر اساس درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی، اعتباری معادل ۴۸۰۹۶ میلیارد ریال برای این حکم در جدول ۱-۱۰ ماده‌واحد منظور شد که سهم استان‌های نفت‌خیز ۱۶۰۳۲ میلیارد ریال و سهم مناطق کمتر توسعه‌یافته ۳۲۰۶۴ میلیارد ریال بود است.

- بند "ب" ماده ۲۶: در این حکم شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها موظف شده‌اند که حداقل ۵ الی ۸ درصد از اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای

استانی را به تهیه، اجرا و بازنگری طرح‌های هادی روستاها اختصاص دهند. این موضوع در دستورالعمل تنظیم مبادله موافقت‌نامه‌های هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای ابلاغی ریاست سازمان منظور و عملیات متناظر آن مشخص شده است.

۴-۴- پیشنهادها

۱) اصلاح جزء ۱ بند الف ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه: - به منظور ایجاد انگیزه در جذب فعالیت‌های اقتصادی توسط شهرداری‌ها و جلوگیری از پرداخت هزینه‌های اداره یک شهر توسط شهروندان شهرهای دیگر، عوارض داخل حریم شهری بر اساس معیارهایی که توسط سازمان تعیین می‌گردد به ۴ گروه تقسیم‌بندی شود که یک بخش از آن به همان شهر و بخش‌های دیگر به شهرستان، استان و ملی اختصاص یابد. - ۳۰ درصد سهم روستاها از منابع موضوع بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه قرار گیرد تا صرف توسعه زیرساخت‌های روستاها شود. ۲) اصلاح تبصره ۲ بند ب ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه: - توزیع فصل - برنامه اعتبارات تملک دارائی‌های سرمایه‌ای استان‌ها به تفکیک شهرستان توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه انجام می‌شود.

فصل بیست و چهارم

توسعه و عمران روستایی

مقدمه

هدف از مدیریت توسعه و عمران روستایی، تنظیم و اجرای برنامه‌هایی است که شرایط زندگی ساکنان مناطق روستایی را بهبود بخشد؛ به طوری که با اکتشاف، شناسایی، سازمان‌دهی و بسیج منابع مذکور، حداکثر استفاده از قابلیت‌های موجود در روستاها به عمل آید؛ بنابراین، توسعه و عمران روستایی باید مشتمل بر مجموعه‌ای از اقدامات بنیادی برای اصلاح اوضاع اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در جامعه روستایی باشد و آن را به گونه‌ای متحول سازد که همه استعدادها بالقوه موجود در روستا را بالفعل نماید و یک سیستم اجتماعی عادلانه را پایه‌ریزی کند.

توسعه روستایی فرایندی جامع و چندبعدی است و زمانی تحقق می‌یابد که به ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، نهادی، محیطی، کالبدی و زیربنایی آن توجه لازم صورت پذیرد، امری که متأسفانه در نظام برنامه‌ریزی کشور بدان توجه چندانی نشده است. به گونه‌ای که بررسی اسناد برنامه‌ریزی توسعه کشور نشان می‌دهد، روستا و توسعه روستایی به مفهوم جامع خود در گذشته کمتر موردنظر بوده است.

استراتژی جدید توسعه روستایی ارائه‌شده توسط سازمان ملل متحد با عنایت به چالش‌های جهانی، سیاست‌های منطقه‌ای و تجربیات حاصل از شش دهه برنامه‌ریزی روستایی در کشورهای درحال توسعه، با رسالت کاهش فقر روستایی و اهداف استراتژیک حمایت از فقرا و نهادهای محلی روستایی، تسهیل فرآیند رشد اقتصادی روستاها از طریق حذف موانع، دسترسی بهینه به اعتبارات، منابع طبیعی، دارائی‌های تولیدی و نیز کاهش آسیب‌پذیری فقرا به اجرا گذاشته شده است.

این استراتژی بر آن است تا با کاهش آسیب‌پذیری مناطق روستایی، همگامی و همراهی آنان را با تغییرات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیطی تسهیل نموده و ضمن تأمین یک زندگی مطلوب همراه با فرصت‌های اقتصادی برای روستاییان، سکونتگاه‌های روستایی را به مکان‌های شاداب، پایدار و جذاب برای کار و زندگی تبدیل نماید.

نظام مدیریت روستایی از ارکان اصلی و جدانشدنی توسعه روستایی می‌باشد زیرا در نبود مدیریت سازمان‌دهی شده در نواحی روستایی برنامه‌های توسعه نیز با مشکلات بی‌شماری مواجه خواهد شد. از سوی دیگر نقش و جایگاه روستاها در فرآیند توسعه اقتصادی - اجتماعی و سیاسی در مقیاس محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی و پیامدهای توسعه‌نیافتگی مناطق روستایی چون فقر، نابرابری، بیکاری، مهاجرت و غیره، توجه به توسعه روستایی را لازم و ضروری ساخته به طوری که برنامه‌های توسعه روستایی، جزئی از برنامه‌های توسعه هر کشور محسوب می‌شود.

بدیهی است در صورتی که به برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در روستاها توجه جدی شود، به موازات تحقق اهداف توسعه، مهاجرت معکوس از شهرها به روستاها شکل خواهد گرفت. لذا مدیریت روستایی را می‌توان فرآیند تقویت توسعه پایدار روستایی تعریف کرد به نحوی که در سطح متعارف جامعه، زمینه و محیط مناسبی برای زندگی راحت‌تر و کارآمد روستاییان، به تناسب ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی فراهم شود. در قالب این تعریف کلی می‌توان اهداف زیر را برای مدیریت روستایی در نظر گرفت:

- نوسازی و بهسازی محیط فیزیکی روستایی
- هدایت و نظارت بر فرآیند عمران روستایی
- ارتقاء شرایط و کیفیت زندگی
- ارائه خدمات و انجام امور عمومی در روستاها

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

مطابق ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف است به منظور تحقق سیاست‌های کلی برنامه و اقتصاد مقاومتی، شناسایی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود در نواحی روستایی و ارتقای منزلت اجتماعی روستاییان و جایگاه روستاها در اقتصاد ملی و ایجاد بستر لازم برای شکوفایی و پیشرفت عدالت محور روستاها اقدامات اقتصادی و زیربنایی را مطابق قوانین و در قالب بودجه‌های سنواتی انجام دهد.

به استناد جزء (۱) بند الف ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه‌بودجه کشور

موظف شده است که تعداد روستاهای سهمیه استانی را تا سه ماه اول سال اول اجرای قانون برنامه اعلام نماید که این اقدامات بر اساس روستاهای بالای بیست خانوار در سال ۱۳۹۶ انجام و تعداد ۲۵۰۰۰ روستا تا پایان برنامه ششم توسعه تعیین و سهمیه هر استان ابلاغ شده است. ضمناً شیوه‌نامه نحوه تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی و همچنین شرح خدمات مرتبط با آن تدوین و پس از بررسی در جلسات کارشناسی متعدد و تصویب آن در کارگروه تخصصی برای اجرا به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها ابلاغ شده است. در این زمینه در سال ۱۳۹۷ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها اقدام به انتخاب روستاهای هدف نموده و به شیوه‌های گوناگون از طریق مشاور یا از طریق بدنه کارشناسی سازمان تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها را آغاز نموده‌اند که سهم تدوین برنامه در سال دوم (۵۰۰۰ روستا) بوده است.

در سال ۱۳۹۷ حدود ۷۱۲۱ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها تدوین و در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها به تصویب رسیده است و حدود ۵۶۸ برنامه برای اجرا به دستگاه‌های اجرایی مرتبط ابلاغ شده است. در راستای اجرای جزء (۱) بند (ب) ماده ۲۷ قانون برنامه ششم توسعه، پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آن‌ها در خارج از محدوده روستاها و شهرها و تعیین مسؤلیت دستگاه‌های ذی‌ربط، با رعایت قوانین و مقررات مرتبط ملی و منطقه‌ای تدوین و پس از ارسال به هیئت محترم دولت طی تصویب‌نامه شماره ۴۴۶۰۳/ت/۵۵۳۵۱ هـ مورخ ۱۳۹۷/۰۴/۱۱ ابلاغ شده است.

بر اساس اطلاعات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۹۷، برای ۴۴۲ روستا طرح هادی تهیه و ۱۱۷۶ طرح توسعه و بازنگری به تصویب رسیده است. همچنین در ۱۸ روستا طرح بهسازی بافت بارزش و در ۱۷ روستا طرح بهسازی روستاهای هدف گردشگری به اجرا رسیده‌اند و در ۱۵ روستا طرح هدف گردشگری و در ۳۰ روستا طرح بهسازی بافت بارزش تهیه شده‌اند. همچنین به‌منظور کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و نیز تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک)، بنیاد

مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۹۷ نسبت به مقاومسازی تعداد ۷۲ هزار واحد مسکونی روستایی و پرداخت تسهیلات ارزان قیمت به ارزش ۱۰۷۰۰۰۰۰ میلیون ریال اقدام نموده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / ب	شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان موظف‌اند پنج تا هشت درصد (۵ تا ۸) از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون بودجه سالانه را صرف تهیه و اجرای طرح‌های هادی و بهسازی روستاهای شهرستان، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نمایند.	بنیاد مسکن	در سال ۱۳۹۷ در ۳۱ استان حدود ۱۰۸۰۰۰۰ میلیون ریال اعتبار استانی تخصیص که از این مبلغ حدود ۱۰۷۰۰۰۰۰ میلیون ریال دریافت وجه از خزانه صورت گرفته است.	تأخیر در تخصیص بودجه/ نقدینگی	تأخیر در تخصیص
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۱	الف- اقدامات اقتصادی و بخشی ۱- دولت مکلف است در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تقویت اقتصاد روستایی و توسعه اقتصاد صادرات محور در طول اجرای قانون برنامه هر سال، در پنج هزار روستا با توجه به استعدادهای و ظرفیت‌های بومی و محیطی و قابلیت محلی- اقتصادی آن منطقه، با مشارکت نیروهای محلی و با بهره‌گیری از تسهیلات بانکی، حمایت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی آن روستاها را به وسیله	-	۱. برنامه‌ریزی، تدارک و برگزاری نشست دو روزه «تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی، بررسی پیشرفت کار، درس‌های آموخته و نقشه راه آینده» با حضور ۸۵ نفر از نمایندگان استانی، مشاورین و صاحب‌نظران مربوط طی روزهای ۱۴ و ۱۵ بهمن ماه سال ۱۳۹۷ و تهیه گزارش تفصیلی نشست ۲. تدوین حدود ۷۱۲۱ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی در قالب نظام قراردادهای مشاوره‌ای توسط دستگاه‌های اجرایی و یا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها در شرح خدمات و محورهای از	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و چهارم: توسعه و عمران روستایی □ ۴۶۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سازمان استان تهیه کند و به تصویب شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان مربوطه برساند.		پیش تعیین شده و تصویب آن در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها و ابلاغ حدود ۵۶۸ برنامه برای اجرا. ۳. طراحی شیوه‌نامه نظارت بر اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۱	سازمان موظف است تعداد روستاهای سهمیه استانی را تا سه ماه اول سال اول اجرای قانون برنامه اعلام نماید.	-	تعیین تعداد ۲۵۰۰۰ روستاهای سهمیه استانی به‌عنوان روستای هدف برای انجام تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی در استان‌ها در سال اول برنامه ششم توسعه	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۳	۳- کاهش مدت زمان پاسخ به استعلام‌ها و صدور پروانه ساخت بنگاه‌های اقتصادی روستایی و عشایری از هر کدام از دستگاه‌های ذی‌ربط، به حداکثر پانزده روز	-	در خصوص کاهش مدت زمان پاسخ به استعلام‌ها و صدور پروانه ساخت بنگاه‌های اقتصادی روستایی و عشایری، راهکارهای پیشنهادی صدور مجوز از سوی معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور ارائه شده است.	-	-
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۶	۶- تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آن‌ها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای بیست خانوار و مناطق عشایری در طول اجرای قانون برنامه با اولویت مناطق کمتر برخوردار	بنیاد مسکن	در سال ۱۳۹۷ برای ۴۴۲ روستا طرح هادی تهیه و ۱۱۷۶ طرح بازنگری به تصویب رسیده است	-	-
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۸	۸- شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به نوعی که	بنیاد مسکن	عملکردی در سال ۱۳۹۷ نداشته است.	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	به دلیل عدم وجود مدیریت یکپارچه در توسعه روستایی دستگاه‌ها همکاری لازم را نداشته‌اند

۴۷۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			حداقل سی درصد (۳۰) روستاهای در معرض خطر تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن سازی شوند.				
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۹	۹- تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت	بنیاد مسکن	در سال ۱۳۹۷ برای ۱۸ روستا اجرای طرح بهسازی بافت باارزش، ۱۷ روستا اجرای طرح بهسازی روستاهای هدف گردشگری، ۱۵ روستا تهیه طرح هدف گردشگری و ۳۰ روستا تهیه بهسازی بافت باارزش اقدام گردیده است	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / ب / ۱	ب- اقدامات عمرانی زیربنایی: ۱- امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آن‌ها در خارج از محدوده روستاها و شهرها و تعیین مسئولیت دستگاه‌های ذی‌ربط. این‌نامه اجرائی این جزء با پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی با رعایت قوانین و مقررات مرتبط ملی و منطقه‌ای تدوین و طی نامه شماره ۳۱۹۸۳۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۷ برای سیر مراحل بررسی و تصویب در هیئت محترم دولت به حضور معاون اول محترم رئیس‌جمهور ارسال و پس از بررسی و تصویب، طی تصویب‌نامه شماره ۳/۴۴۶۰۳/ت/۵۵۳۵۱ هـ مورخ ۱۳۹۷/۰۴/۱۱ ابلاغ شده است.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / ب / ۲	۲- طراحی و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها با اولویت روستاهای واقع در حریم رودخانه‌ها، تالاب‌ها، سدها و روستاهایی که به دلیل نفوذپذیری کم اراضی دفع فاضلاب در آن‌ها دچار مشکل می‌باشد از طریق بخش خصوصی	وزارت نیرو	در این زمینه در سال‌های گذشته جهت اجرای تأسیسات فاضلاب در ۱۱۱ روستای دارای اولویت کشور با تأمین مالی از طریق بانک توسعه اسلامی، مناقصه برگزار و ۵ پیمانکار بین‌المللی انتخاب شده‌اند. علاوه بر این روستاها عملیات اجرایی در ۷۵ روستای دارای اولویت کشور نیز از محل اعتبارات ملی در	عدم رغبت بخش خصوصی برای اجرای امر کوچک بودن مقیاس تأسیسات فاضلاب در روستاها و در نتیجه حجم کم که سبب عدم جذابیت ورود	حمایت ناکافی از بخش خصوصی

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و چهارم: توسعه و عمران روستایی □ ۴۷۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سال ۱۳۸۷ دارای ردیف شده و عملیات اجرایی آن در سال ۱۳۸۸ آغاز شده است. در همین راستا در سال مالی ۱۳۹۷، عملیات اجرایی در ۳۲ روستا به اتمام رسیده است. با توجه به برنامه زمانی ارائه شده توسط شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استان‌های مختلف و پیشرفت فیزیکی طرح، مقرر است تا پایان سال مالی ۱۳۹۸، تأسیسات فاضلاب ۹ روستا تکمیل و افتتاح گردد. گفتنی است در این ارتباط تاکنون اقدام خاصی از طریق بخش خصوصی صورت نگرفته است.		
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / ب / ۵	۵- تهیه و اجرای طرح‌های ساماندهی و بهسازی حداقل بیست درصد (۲۰) روستاهای مرزی با رویکرد پدافند غیرعامل جهت توانمندسازی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	بنیاد مسکن	به دلیل عدم ابلاغ ردیف جداگانه، ماده مربوطه محقق و اجرائی نشده است.	تأخیر در تخصیص بودجه / نقدینگی	به دلیل عدم ابلاغ ردیف جداگانه، ماده مربوطه محقق و اجرائی نشده است.
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۹ / ب / ۱	دولت موظف است به منظور کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و همچنین تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک) منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز را در قالب بودجه سنوالتی در طول اجرای قانون برنامه تأمین	بنیاد مسکن	در سال ۱۳۹۷ حدود ۷۲ هزار واحد مسکونی روستایی بهسازی و مقاوم‌سازی شده است.	عدم تناسب اهداف تعیین شده با حکم مورد نظر قانون‌گذار	- رکود موجود در بخش مسکن - افزایش هزینه‌های ساخت و ساز - پایین بودن سهم تسهیلات از هزینه‌های ساخت واحدهای مسکونی روستایی

۴۷۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			و اقدامات ذیل را از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به عمل آورد: بهسازی و نوسازی سالانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت با کارمزد پنج درصد (۵) و تأمین مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی.				
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۹ / ب / ۱	این حکم در طول اجرای قانون برنامه بر ماده (۶) قانون اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۹/۱۷ حاکم است.	بنیاد مسکن	در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۰۷۰۰۰۰۰ میلیون ریال تسهیلات ارزان قیمت بابت نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن روستایی پرداخت شده است	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۹ / ب / ۲ / تبصره	شناسایی و اولویت‌بندی گروه‌های هدف و معرفی افراد واجد شرایط توسط بنیاد مسکن و با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و خیرین مسکن ساز انجام خواهد شد.	بنیاد مسکن	شناسایی گروه‌های هدف نیازمند سازوکار اجرایی است که نیاز به همکاری این سه نهاد دارد.	-	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط

مأخذ: سازمان برنامه‌بودجه و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها- معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، وزارت نیرو - وزارت کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

۱- عملکرد جزء (۱) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه به شرح ذیل است:

۱-۱- در مجموع ۱۱۰۸۷ برنامه طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها تدوین و به تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان رسیده است که از این تعداد حدود ۳۹۶۶ مربوط به سال ۱۳۹۶ و حدود ۷۱۲۱ برنامه مربوط به سال ۱۳۹۷ بوده است.

۱-۲- در دو سال اجرای برنامه جمعاً تعداد ۱۰۱۶ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی برای اجرا به دستگاه‌های اجرایی مرتبط ابلاغ گردیده است که تعداد ۴۴۸ برنامه مربوط به سال ۱۳۹۶ و ۵۶۸ برنامه مربوط به سال ۱۳۹۷ می‌باشد.

۲- به‌منظور تحقق ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی، قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۱۹ تصویب شد. بر اساس این قانون معادل ریالی ۱.۵ میلیارد دلار از محل منابع صندوق توسعه ملی نزد مؤسسات عامل سپرده‌گذاری و با تلفیق منابع هر موسسه عامل برابر با سهم صندوق توسعه ملی با میانگین نرخ سود ۶ درصد به متقاضیان سرمایه‌گذاری تسهیلات بانکی پرداخت می‌گردد.

۲-۱- در راستای اجرای این قانون در سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ معادل ۸۳.۷ درصد از منابع ۱.۵ میلیارد دلاری صندوق توسعه ملی برای سپرده‌گذاری نزد مؤسسات عامل در چهار مرحله در تاریخ‌های ۱۳۹۶/۰۹/۲۷ و ۱۳۹۷/۰۱/۲۶، ۱۳۹۷/۰۸/۱۲ و ۱۳۹۷/۱۰/۰۴ ابلاغ گردید که در مجموع شامل ۱۲۵۵ میلیون دلار (معادل ۶۶۹۰ میلیارد تومان) می‌باشد به همین میزان نیز می‌بایست از منابع داخلی مؤسسات عامل تلفیق و تاکنون مبلغ ۱۳۳۸۰ میلیارد تومان تجهیز و بر اساس دستورالعمل و رویه‌های تعیین‌شده به متقاضیان حقیقی و حقوقی ذی‌صلاح در مناطق هدف، تسهیلات پرداخت می‌گردید که ۷۳۸۰ میلیارد تومان آن در سال ۱۳۹۷ قابل تجهیز شده است.

۲-۲- همچنین این سازمان به‌عنوان ناظر عالی بر اجرای قانون در سال ۱۳۹۷ نسبت به تهیه گزارش‌های تحلیلی- تفصیلی از عملکرد اجرای قانون برای ارائه به مراجع قانونی ذی‌ربط از جمله مجلس محترم شورای اسلامی رییس‌جمهور و معاون اول رییس‌جمهور اقدام نموده است.

۲-۳- بر اساس اطلاعات سامانه کارا، در سال ۱۳۹۷ جمعاً ۱۸۸,۰۸۹ اشتغال از طریق پرداخت تسهیلات به طرح‌های منعقدشده مؤسسات عامل در سراسر کشور تعهد شده است که آمار دقیق ایجاد اشتغال از طریق راستی‌آزمایی از تسهیلات پرداخت شده مشخص خواهد شد.

۳- بر اساس گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۹۷، در ۵۷ بخش، طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی تهیه شده است که ۵۷ درصد آن محقق شده است. از مهم‌ترین دلایل عدم تحقق کامل این هدف کمی، اولویت خاتمه پروژه‌های اجرایی و نیز محدودیت در شروع پروژه‌های مطالعاتی می‌باشد.

۴- بر اساس گزارش واصله از سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، بهسازی معابر و هدایت آب‌های سطحی، توسعه فضای سبز و ساماندهی آرامستان و احداث غسلخانه در سال ۱۳۹۷ توسط دهیاری‌های سراسر کشور از محل منابع داخلی دهیاری‌ها و اعتبارات داخلی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور اجرا شده و نسبت به سال ۱۳۹۶ پیشرفت فیزیکی افزایش داشته که گزارش آن درج گردیده است.

۵- در بخش عمران روستایی نیز در برنامه ششم توسعه، اهداف کمی متنوعی پیش‌بینی شده است که برخی از اهداف تا حدودی محقق شده و برخی نیز از تحقق‌پذیری پایینی برخوردار بوده‌اند. در ادامه به تحلیل عملکرد برخی از اهداف کمی مهم در برنامه پرداخته می‌شود:

• **ماشین‌آلات و تجهیزات و مدیریت پسماند:** خرید ماشین‌آلات و تجهیزات مربوط به روستاها مانند خودروهای ساختمانی، لودر، تراکتور کوچک و خودروهای سواری و ... از ۱۰۰ درصد تحقق برخوردار بوده است که نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۶ افزایش چشم‌گیری داشته است. در خصوص افزایش تعداد روستاهای دارای مدیریت پسماند تحقق بیش از ۱۰۰ درصدی هدف موردنظر اتفاق افتاده که به نسبت سال‌های قبل از برنامه ششم توسعه، روند رو به رشدی را داشته است.

• **روستاهای برخوردار از پوشش مدیریت روستایی (دهیاری):** در راستای اعمال مدیریت کامل‌تر بر روستاها و نیز اهمیت دادن به سکونت در روستاها، مجموعه وزارت کشور و زیرمجموعه‌های آن نسبت به صدور احکام دهیاران روستاها با همکاری شوراهای روستا اقدامات گسترده‌ای را شروع کرده‌اند که این خود باعث تحقق ۱۰۴ درصدی تحقق هدف روستاهای دارای دهیار و دهیاری در کشور شده است.

• **تهیه طرح هادی روستایی (بازنگری):** با عنایت به اینکه افق طرح‌های هادی تهیه شده ۱۰ سال می‌باشد، لذا در پایان دوره طرح و یا بنا به دلایل و ضرورت‌های خاص، نسبت به تهیه طرح بازنگری آن‌ها اقدام می‌گردد. در سال ۱۳۹۷ تعداد ۱۱۷۶ طرح بازنگری شده که نسبت به هدف پیش‌بینی شده ۵۹ درصد محقق شده است.

• **تهیه طرح هادی در روستاهای هدف گردشگری:** از میان روستاهای دارای قابلیت‌های گردشگری اعم از طبیعت‌گردی و اکوتوریسم و جاذبه‌های خاص تاریخی و فرهنگی و صنایع

دستی روستایی، نسبت به تهیه طرح ۱۵ روستای هدف در سال ۱۳۹۷ اقدام گردیده است. شایان ذکر است انتخاب روستاهای مذکور با هماهنگی سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و با لحاظ نمودن کلیه شاخص‌ها و عوامل تأثیرگذار در انتخاب روستاهای واجد شرایط بوده است.

• **اجرای طرح در روستاهای هدف گردشگری:** در سال ۱۳۹۷ نسبت به اجرای طرح در ۱۷ روستای هدف که طرح گردشگری آن‌ها به تصویب رسیده، اقدام گردیده است. اجرای این طرح‌ها در این سال نسبت به هدف مورد نظر حدود ۴۷ درصد تحقق یافته است.

• **تهیه طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی:** با توجه به اینکه محدوده بافت تعدادی از روستاهای کشور دارای ارزش‌های خاص مذهبی، تاریخی، فرهنگی و غیره می‌باشند که آن‌ها را از بافت سایر روستاها متمایز می‌نماید، لذا بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در راستای حفظ و احیای ارزش‌های یادشده در روستاها اقدام به تهیه طرح بهسازی بافت با ارزش در ۳۰ روستای واجد شرایط در سال ۱۳۹۷ نموده است.

• **اجرای طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی:** از میان روستاهایی که طرح بهسازی بافت با ارزش برای آن‌ها تهیه و تصویب گردیده، در سال ۱۳۹۷ در ۱۸ روستا این طرح‌ها به مرحله اجرا درآمده است. بدین ترتیب تحقق‌پذیری این هدف نسبت به رقم پیش‌بینی شده ۷۵ درصد می‌باشد.

• **صدور اسناد مالکیت اماکن روستایی:** این طرح دربرگیرنده مجموعه فعالیت‌های حقوقی و فنی تهیه و تنظیم مدارک و نقشه‌های لازم جهت صدور اسناد اماکن روستایی است. صدور سند بر اساس تقاضای جمعی روستاییان و برداشت نقشه تفکیکی روستا با مشخصات ثبتی، تحدید حدود و تعیین مالکیت قانونی املاک صورت می‌گیرد. در سال ۱۳۹۷ تعداد ۶۹۵۸۷ جلد سند مالکیت اماکن روستایی صادر و تحویل متقاضیان روستایی گردیده است و حدود ۴۴ درصد تحقق هدف مورد نظر بوده است.

• **افزایش جمعیت تحت پوشش فاضلاب روستایی:** بر اساس مفاد برنامه ششم توسعه می‌باید جمعیت تحت پوشش تأسیسات فاضلاب روستایی از ۰.۴۵ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۱.۵ درصد در پایان سال ۱۳۹۷ افزایش می‌یافت. لیکن به دلایلی از جمله؛ عدم تأمین اعتبارات طرح‌های مربوطه، عدم همکاری دستگاه‌های استانی برای تأمین زمین پروژه، ضعف مطالعات مشاور و

همچنین عدم همکاری ساکنین روستاهای هدف و دستگاه‌های اجرایی محلی، هدف موردنظر محقق نشده است.

● **تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی:** در اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه، هدف کمی تکمیل ۱۶۰ مجتمع برای سال ۱۳۹۷ درج شده است. لیکن در پایان این سال تنها ۶۴ مجتمع تکمیل شده است. ازجمله دلایل عدم تحقق این هدف می‌توان به مواردی همچون؛ تأمین تنها ۳۰ درصد اعتبار درآمد عمومی طرح، برآوردهای غیرواقعی مشاوران طرح، ضعف فنی و نظارتی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و همچنین صعوبت دسترسی به منابع آب قابل اطمینان اشاره نمود.

● **افزایش جمعیت تحت پوشش آب روستایی:** عملکرد شاخص موردنظر در پایان سال ۱۳۹۶ معادل ۷۴.۱ درصد و در پایان سال ۱۳۹۷ معادل ۷۵.۲ درصد اعلام شده است که نسبت به هدف تعیین شده حدود ۹۴ درصد تحقق را نشان می‌دهد.

● **شاخص جمعیت بهره‌مند از آب آشامیدنی سالم (بالای ۲۰ خانوار):** عملکرد شاخص جمعیت بهره‌مند از آب آشامیدنی سالم در روستاهای بالای ۲۰ خانوار در سال ۱۳۹۷، حدود ۷۵ درصد اعلام شده است که نسبت به هدف مشخص شده برای این سال از ۸۸ درصد تحقق برخوردار می‌باشد.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	روستا	-	۳,۹۶۶	۵,۰۰۰	۷,۱۲۱	۱۴۲.۴۲	۷۹.۵۵	-	-
۲	توسعه فضای سبز	تعداد	-	۷,۸۰۰	۸,۰۰۰	۸,۸۰۰	۱۱۰	۱۲.۸۲	-	-
۳	اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	روستا	-	۴۴۸	۰	۵۶۸	۱۰۰	۲۶.۷۹	-	-
۴	ایجاد تشکلهای مردم‌نهاد	تعداد	۴۰۰	۴۴۳	۵۰۰	۵۰۲	۱۰۰.۴	۱۲.۰۳	-	-
۵	ساماندهی آرامستان و احداث غسلخانه	تعداد	-	۱۴,۶۷۰	۱۶,۸۰۰	۱۵,۰۰۰	۸۹.۲۹	۲.۲۵	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و چهارم: توسعه و عمران روستایی □ ۴۷۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۶	تهیه طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی	بخش	۱۰۰	۱۷	۱۰۰	۵۷	۲۴.۵-	عدم پیش‌بینی بار مالی مورد نیاز در قانون بودجه سنواتی	بر اساس گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۹۷، طرح ۵۷ بخش، طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی تهیه شده است که ۵۷ درصد آن محقق شده است. از مهم‌ترین دلایل عدم تحقق کامل این هدف کمی، کمبود اعتبارات عمرانی استان‌ها طی سال‌های اخیر و خاتمه پروژه‌های اجرایی و نیز محدودیت در شروع پروژه‌های مطالعاتی می‌باشد.	
۷	بهسازی معابر و هدایت آب‌های سطحی	تعداد	-	۲۰,۶۰۰	۱۶,۷۰۰	۲۱,۳۰۰	۱۲۷.۵۴	۳.۴	-	
۸	توسعه زیرساخت‌های روستایی (آب، فضاهای فرهنگی، ورزشی، بهسازی، روستاها و ...)	پروژه	-	-	۷,۰۰۰	۵,۲۵۰	۷۵	۰	سایر	اطلاعات ارائه شده فقط در خصوص پروژه‌های آب‌رسانی بوده و به علت اجرای پروژه‌های مرتبط با فضاهای فرهنگی، ورزشی، بهسازی، روستاها و ... از محل اعتبارات استانی و اعتبارات

۴۷۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
										دستگاه‌های اجرایی استانی (سایر) امکان ارائه اطلاعات آن در سطح ملی وجود ندارد.
۹	ایجاد اشتغال روستایی	(هزار نفر) تعداد	۱۸۶	۴۵	۳۴۲	۱۸۸	۵۴.۹۷	سایر		اعتبار بر اساس عملکرد تخصیص می‌یابد.
۱۰	عضویت کشاورزان، بهره‌برداران و شاغلین روستایی در نظام صنفی کشاورزی	هزار نفر	-	۱۰۸	۱,۰۰۰	۹۷	۹.۷	سایر		رغبت پایین برای عضویت
۱۱	جمعیت بهره‌مند از آب آشامیدنی سالم (بالای ۲۰ خانوار)	درصد	۷۳	۷۴.۱	۸۶	۷۵.۰۲	۸۷.۳۳	-	-	-
۱۲	تهیه طرح بهسازی بافت بازرش روستا	روستا	-	۲۱	۲۴	۳۰	۱۲۵	۴۲.۸۶	-	-
۱۳	روستاهای برخوردار از پوشش مدیریت روستایی (دهیاری)	تعداد	۳۳,۵۰۰	۳۷,۰۴۲	۳۵,۵۳۹	۳۷,۰۴۸	۱۰۴.۲۵	۶.۷۷	-	-
۱۴	اجرای طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	-	۱۴	۳۶	۱۷	۴۷.۲۲	۲۱.۴۳	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی شده	تخصیص موردنیاز صورت نگرفته است
۱۵	مانسین‌آلات و تجهیزات	تعداد	۳۲۶	۴۱۰	۱۹,۵۰۰	۱۹,۵۰۰	۱۰۰	۶۷۳.۴۱	-	-
۱۶	افزایش جمعیت تحت پوشش آب روستایی	درصد	۷۲.۶۵	۷۴.۱	۸۰	۷۵.۰۲	۹۳.۷۸	-	-	-
۱۷	صدور سند اماکن روستایی	جلد سند	۹۶,۹۴۷	۱۰۶,۶۵۳	۱۶۰,۰۰۰	۶۹,۵۸۷	۴۳.۴۹	۱۵.۲۸	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط
۱۸	افزایش تعداد روستاهای دارای مدیریت پسماند	تعداد	۸,۵۰۰	۸,۵۰۰	۱۱,۲۰۰	۲۹,۰۰۰	۲۵۸.۹۳	۸۴.۷۱	-	-

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و چهارم: توسعه و عمران روستایی □ ۴۷۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱۹	افزایش جمعیت تحت پوشش فاضلاب روستایی	درصد	۰.۵	۰.۴۵	۱.۵	۰.۴۸	۳۲	حمایت ناکافی از بخش خصوصی	-	
۲۰	تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی	عدد	۲۴۳	۶۶	۱۶۰	۶۴	۴۰	سایر	بروز خشک‌سالی و کمبود منابع تأمین‌کننده آب	
۲۱	تهیه طرح هادی روستایی (بازنگری)	روستا	۹۴۹	۱,۰۹۲	۲,۰۰۰	۱,۱۷۶	۵۸.۸	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی‌شده	تخصیص ناکافی اعتبارات مصوب	
۲۲	اجرای طرح بهسازی بافت باارزش روستا	روستا	-	۳۹	۲۴	۱۸	۷۵	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی‌شده	-	
۲۳	مقاوم‌سازی مسکن روستایی	هزار واحد مسکونی	۷۲	۷۲.۵	۹۸	۷۲	۷۳.۴۷	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی‌شده	-	
۲۴	تهیه طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	-	۲۰	۳۶	۱۵	۴۱.۶۷	تخصیص ناکافی اعتبارات پیش‌بینی‌شده	-	

مأخذ: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها - سازمان مرکزی تعاون روستایی - سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - وزارت نیرو - وزارت کشور

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

۱. در سال ۱۳۹۷ برای اجرای پروژه آبرسانی به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی اولویت‌دار، معادل ۴,۱۶۳,۷۷۶ میلیون ریال از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و معادل ۵,۲۵۰,۰۰۰ میلیون ریال از محل اعتبارات صندوق توسعه ملی (اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی) برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی با شماره طبقه‌بندی ۱۵۰۳۰۰۳۰۰۰ تخصیص یافته است.

۲. در اجرای قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» مبلغ ۱.۵ میلیارد دلار از محل منابع صندوق توسعه ملی

برای ایجاد اشتغال روستایی اختصاص یافته است که مبلغ مصوب و ابلاغی آن برای سال ۱۳۹۷، معادل ۳۶۹۰۰ میلیارد ریال بوده که صندوق توسعه ملی ۱۰۰ درصد آن را نزد مؤسسات عامل سپرده‌گذاری کرده است.

۳. در سال ۱۳۹۷ حدود ۷۱۲۱ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها تدوین و به تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها رسیده است که با احتساب ۴۰ میلیون ریال برای تهیه هر برنامه، حدود ۲۸۴۸۴۰ میلیون ریال از محل اعتبارات استانی هزینه شده است و می‌توان گفت که ۱۰۰٪ درصد آن تحقق یافته است.

۴. در سال ۱۳۹۷، اعتبار مصوب برنامه ساماندهی کالبدی روستایی به شماره طبقه‌بندی ۱۵۰۲۰۱۲۰۰۰، معادل ۲۹۵۰۵۸۳ میلیون ریال بوده که معادل ۲۰۳۵۶۲۵ میلیون ریال آن تخصیص یافته است. در همین سال از محل این برنامه، معادل ۱۹۸۰۵۸۳ میلیون ریال برای اجرای طرح‌های هادی و مطالعه سطح‌بندی روستایی با شماره طبقه‌بندی ۱۵۰۲۰۱۲۰۰۱ برآورد شده بود که از این مبلغ ۱۵۵۷۰ میلیون ریال برای تهیه طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی اختصاص یافته است.

جدول ۳- اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق		
			جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	کل	تملك	هزینه‌ای
۱	۱۵۰۲۰۱۲۰۰۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	-	۲۹۵۰۵۸۳	۲۹۵۰۵۸۳	-	۲۰۳۵۶۲۵	۲۰۳۵۶۲۵	-	۶۹	۶۹
۲	۱۵۰۲۰۲۰۰۰	برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب	-	۷۹۹۵۰۰	۷۹۹۵۰۰	-	۴۶۱۲۷۵	۴۶۱۲۷۵	-	۵۸	۵۸
۳	۱۵۰۲۰۳۰۰۰	برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی	-	۵۱۷۳۲۷۷	۵۱۷۳۲۷۷	-	۴۱۶۳۲۷۶	۴۱۶۳۲۷۶	-	۷۲	۷۲
۴	جمع	-	-	۹۵۲۳۸۱۰	۹۵۲۳۸۱۰	-	۶۶۶۰۶۷۶	۶۶۶۰۶۷۶	-	-	-

جدول ۴- اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)		
					هزینه‌ای	تملك دارایی سرمایه‌ای	جمع	هزینه‌ای	تملك دارایی سرمایه‌ای	جمع
۱	اوراق مشارکت و صکوک ریالی	۱۵۰۲۰۱۲۰۰۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	بنیاد مسکن	-	۲,۲۸۷,۹۳۷	۲,۲۸۷,۹۳۷	-	۱,۷۵۵,۶۲۵	۱,۷۵۵,۶۲۵
۲	صندوق توسعه ملی	۱۵۰۳۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه تأسیسات و فاضلاب و بازچرخانی آب	وزارت نیرو	-	-	-	-	۱۱,۶۲۳,۰۰۰	۱۱,۶۲۳,۰۰۰
۳	صندوق توسعه ملی	۱۵۰۳۰۰۳۰۰۰	برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی	وزارت نیرو	-	-	-	-	۵,۲۵۰,۰۰۰	۵,۲۵۰,۰۰۰
۴	جمع	-	-	-	-	۲,۲۸۷,۹۳۷	۲,۲۸۷,۹۳۷	-	۱۸,۶۲۸,۶۲۵	۱۸,۶۲۸,۶۲۵

مأخذ: از محل منابع داخلی دهیاری‌ها و اعتبارات داخلی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

۴- ارزیابی و پیشنهادها

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- توجه بیشتر به جامعیت توسعه روستایی در برنامه ششم توسعه در مقایسه با سایر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور
- توجه خاص به مناطق روستایی در اسناد بالادستی و سیاست‌های برنامه ششم توسعه
- پیش‌بینی تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی برای اولین بار در برنامه ششم توسعه
- تأمین ۱.۵ میلیارد دلار تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی برای ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری
- افزایش اهمیت شوراهای اسلامی و دهیاری‌های روستا در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با حوزه روستایی
- اهتمام دولت در ارتقای مطلوبیت و استانداردسازی شاخص‌های سکونت در مناطق روستایی
- اهتمام در کوچک‌سازی و چابک‌سازی دولت و وجود ظرفیت‌های قانونی برای تمرکززدایی و تفویض امور محلی به نهادهای محلی
- وجود مزیت‌های بالقوه سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی کشور
- وجود سازمان‌های غیر دولتی فعال در عرصه‌های مختلف توسعه روستایی

- عدم گسترش صنایع آلاینده و مخرب محیط‌زیست در مناطق روستایی
- وجود دانش بومی غنی و تجربیات گسترده مدیریت روستایی، سازگار با جوامع محلی و شرایط زیست‌محیطی
- وجود ظرفیت‌های محیطی برای ارائه خدمات نوین روستایی از جمله ایجاد فضاهای سبز چندمنظوره، ساماندهی غسالخانه و ...
- دسترسی مدیریت روستایی به اسناد توسعه کالبدی
- وجود تجربه اجرایی مدیریت روستایی در زمینه جمع‌آوری و استقرار سیستم مدیریت پسماند

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- موازی‌کاری و عدم هماهنگی بین سازمان‌ها و نهادهای مدیریتی در روستا
- ضعف و پایین بودن پیوستگی بین سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی در برنامه‌ریزی‌های روستایی
- عدم وجود ردیف اعتباری مشخص برای اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی در قانون بودجه سنواتی
- عدم پیش‌بینی پیوست عمران روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷
- ضعف قوانین حمایتی و اجرایی مرتبط با توسعه روستایی
- عدم تناسب اهداف پیش‌بینی‌شده با ابزارهای تحقق آن‌ها به‌خصوص منابع اعتباری موردنیاز
- ضعف بنیه مالی دهیاری‌ها به‌عنوان مدیریت محلی توسعه روستایی
- کاهش مشارکت اثربخش و فراگیر روستاییان در طرح‌ها و پروژه‌های توسعه‌ای
- ضعف توان مالی و مدیریتی در حفظ و نگهداری پروژه‌های عمرانی اجرا شده در روستاها
- ضعف تعامل مناسب دستگاه‌های متولی و مرتبط در توسعه روستایی
- عدم بهره‌مندی آبادی‌های کوچک و پراکنده از خدمات و مدیریت نوین روستایی

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

توسعه روستایی فرایندی است که بهبود شرایط محیط روستا توأم با بهبود زندگی روستاییان را با حفاظت و صیانت از منابع طبیعی و محیط‌زیست روستا هدف‌گیری می‌کند و در این جریان چندبعدی، سه عنصر اساسی (انسان، محیط و نظام سیاسی و اداری) به ایفای نقش می‌پردازند.

نحوه تمشیت امور مختلف روستا اعم از اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و عمرانی و توسعه کالبدی - فیزیکی روستا و به‌طور کلی مسائل توسعه‌ای روستا با مشارکت روستاییان و مدیریت روستا به انجام می‌رسد.

فعالیت‌های عمران روستایی یکی از مهم‌ترین و اصلی‌ترین اقدامات در امور کالبدی، عمران و آبادی روستاهای کشور می‌باشد. فعالیت‌های این حوزه با هدف ایجاد زمینه توسعه و عمران روستاها و تأمین عادلانه امکانات و هدایت فیزیکی جهت بهبود شرایط زیست‌محیطی نقاط روستایی در سراسر کشور به انجام می‌رسد. لذا با اهداف چشم‌انداز توسعه ۲۰ ساله کشور که به‌عنوان سند توسعه ملی محسوب می‌گردد نیز هم‌راستا می‌باشند.

بررسی‌های صورت گرفته در خصوص عملکرد سال دوم برنامه ششم توسعه در خصوص شاخص‌های توسعه و عمران روستایی نشان‌دهنده مشکلات ساختاری در این زمینه می‌باشد که باعث کندی رسیدن به برخی از اهداف تعیین‌شده در برنامه شده است. رویکردهای نوینی همچون رویکردهای توانمندسازی، ظرفیت‌سازی، مشارکتی، نظارتی و رویکرد ترویج و نشر اطلاعات باید جایگزین رویکرد موجود در این زمینه شده و با داشتن برنامه‌ریزی یکپارچه روستایی، حصول به سکونتگاه‌های روستایی شاداب، پایدار و جذاب برای کار و زندگی مقدور خواهد شد.

عوامل ذیل از جمله موانع پیشرفت مطلوب طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی طی چند سال گذشته است.

عدم تمایل بانک‌ها به پرداخت تسهیلات طرح ویژه مسکن روستایی: به دلیل پرداخت تسهیلات از منابع داخلی بانک‌ها و همچنین عدم بازپرداخت مابه‌التفاوت سود در دوران قبل توسط دولت، موجب گردیده تا علی‌رغم گذشت یک سال از ابلاغ سهمیه توسط بانک مرکزی، برخی بانک‌های عامل از ابلاغ کامل سهمیه و حتی پذیرش متقاضی در قالب سهمیه ابلاغی خودداری می‌نمایند.

همگام نبودن میزان تسهیلات با تورم: سقف فردی تسهیلات معادل ۲۵٪ متوسط هزینه ساخت مسکن روستایی می‌باشد.

برنامه کمک به مسکن گروه‌های کم‌درآمد از برنامه دوم توسعه به‌طور مستمر و پیوسته وجود داشته و اهداف کمی و ریالی طرح در طول برنامه‌های مختلف تغییر نموده و همواره سیر افزایشی

داشته است و با توجه به توزیع گسترده جغرافیایی در کل کشور و خصوصاً با تأکید بر مناطق محروم توانسته نتایج مؤثری را هر چند در مقیاس محدود (از نظر تعداد) در برداشته باشد برای تحقق کامل هدف این برنامه که ساخت ۳۵۰۰۰ واحد مسکونی می‌باشد می‌بایست اعتبارات لازم به‌طور کامل و به‌موقع تخصیص یابد.

عمده‌ترین چالش‌های بخش آب و فاضلاب روستایی نیز به شرح زیر می‌باشد:

۱. پراکندگی روستاها و فاصله زیاد بین آن‌ها در سراسر کشور، حدود ۶۰ هزار روستا در سطح کشور وجود دارد.

۲. خشک‌سالی‌های متوالی و ناپایداری منابع تأمین آب شرب در روستاها

۳. وابستگی ۹۰ درصدی منابع تأمین آب شرب روستایی به منابع زیرزمینی و مشکلات کمی و کیفی این منابع

۴. وابستگی منابع تأمین آب شرب روستا به منابع محلی

۵. بالا بودن سرانه سرمایه‌گذاری طرح‌های انتقال آب به هر روستا به دلیل دوری منابع تأمین آب از محل و جمعیت کم متقاضی آب

۶. ناچیز بودن تعرفه آب شرب در روستا به‌طوری‌که تعرفه تکلیفی آب شرب روستایی معادل ۵۰ درصد تعرفه آب شرب در بخش شهری می‌باشد (تعرفه آب شرب شهری نیز در حال حاضر ۴۰ درصد قیمت تمام شده است) و به دنبال آن زیان ده بودن شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی (کمک زیان در قانون بودجه ۱۶۰ میلیارد تومان در حالی که زیان واقعی با محاسبه استهلاک نزدیک به ۵۸۰ میلیارد تومان می‌باشد).

۷. عدم استطاعت مالی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی در هزینه کرد در بهره‌برداری و نگهداری از تأسیسات موجود

۸. عدم هماهنگی بین شرکت‌های آب و فاضلاب شهری و روستایی و شرکت‌های آب منطقه‌ای در مدیریت برداشت و مصرف منابع آب کشور

۹. ضعف فنی و عملیاتی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی

۱۰. تداخل مباحث تأمین آب کشاورزی و آب شرب روستایی

۱۱. ضعف طرح‌های اجرا شده و در دست اجرا از نظر مطالعات، نظارت و اجرا

مدیریت روستایی نقش مهمی در تحقق اهداف چشم‌انداز توسعه می‌تواند داشته باشد. توسعه روستایی در امور فرهنگی، علمی و فناوری می‌تواند باعث ساماندهی و بسیج امکانات و ظرفیت‌های کشور در بیش از ۳۷ هزار روستا و نیز استحکام مبانی مردم‌سالاری در نواحی روستایی شود. در بخش امور اجتماعی، سیاسی و دفاعی می‌تواند در ایجاد فرصت‌های برابر و تحقق عدالت اجتماعی، گسترش و تعمیق روحیه تعاون و مشارکت مردمی، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای، حفاظت محیط‌زیست و احیاء منابع طبیعی، رفع محرومیت از مناطق روستایی، هویت‌بخشی به سیمای روستا نقش مهمی ایفاء نماید.

در بخش امور اقتصادی، توسعه روستایی می‌تواند در ایجاد اشتغال و کاهش بیکاری، ایجاد سازوکار مناسب برای رشد بهره‌وری عوامل تولید، پشتیبانی از کارآفرینی و نوآوری، ارتقاء سطح درآمد و زندگی روستائیان و رفع فقر و نیز ارتقاء ظرفیت بخش‌های خصوصی و تعاونی برای کاهش تصدی‌گری دولت عمل نماید.

اقدامات محوری در مدیریت توسعه روستایی برای تسریع فرآیند توسعه پایدار روستایی عبارت است از:

- تغییر رویکرد سازمانی در زمینه مدل توسعه روستایی با بهره‌گیری از تجارب جهانی
- بهره‌گیری از تفکر آمایشی در توزیع منابع و امکانات (آمایش سرزمین) با استفاده از ظرفیت فن‌آوری‌های نوین و راه‌اندازی سامانه‌های مرتبط و بانک‌های اطلاعاتی
- اصلاح ساختارهای نظارتی قانونی و مدیریت روستایی با بهره‌گیری از ظرفیت فن‌آوری اطلاعات (IT)
- پیگیری و ارائه آموزش‌های لازم برای تهیه برنامه ۵ ساله برای کلیه دهیاری‌های کشور به‌منظور برنامه‌محور کردن اقدامات دهیاری‌ها به‌عنوان یک نهاد نوپا (شیوه‌نامه تهیه و تدوین برنامه ۵ ساله دهیاری‌ها به استانداری‌ها و دهیاری‌های کشور ابلاغ شده است)
- بهره‌گیری از ظرفیت بانوان در مدیریت روستایی (به‌طوری‌که تعداد بانوان دهیار از ۸۸۸ نفر در ابتدای دولت یازدهم به ۲۵۷۶ نفر در دوره پنجم شوراهای اسلامی روستایی رسیده است)
- توجه ویژه به آموزش‌های تخصصی و توانمندسازی روستائیان جهت راه‌اندازی کسب‌وکارهای جدید، دانش‌بنیان و توسعه کارآفرینی روستایی

- توسعه مدیریت پهنه‌ای و اهتمام به توسعه متوازن عمران شهری و روستایی و توجه به شهرهای کوچک و متوسط در نظام برنامه‌ریزی
- توجه ویژه به ابعاد اجتماعی و فرهنگی روستا و تقویت سرمایه‌های اجتماعی و اعتماد محلی همراه با توسعه اقتصادی و در نتیجه ارتقاء مشارکت مردمی، ترویج و گسترش خودباوری در میان روستاییان
- همکاری در تهیه و تدوین سند توسعه روستایی شهرستان‌های محروم کشور با رویکرد اقتصاد مقاومتی
- برنامه‌ریزی برای توسعه گردشگری روستایی و برندسازی محصولات تولیدی روستا و منظومه‌های روستایی (هر روستا یک مقصد - هر مقصد یک محصول)
- تشکیل هیئت‌های اندیشه‌ورز در سطح ملی و محلی (روستا) با هدف بهره‌گیری از ظرفیت سرمایه‌های اجتماعی و اقتصادی در توسعه روستاها (تشکیل این هیئت‌ها باعث بهره‌گیری از خرد جمعی و استفاده از ظرفیت نخبگان روستایی شده و در نگهداشت آن‌ها در سطح روستاها مؤثر بوده است. این هیئت‌ها در خصوص مسائل کالبدی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و زیست‌محیطی به اعضای شوراهای اسلامی روستاها و دهیار مشورت داده و در روستاهایی که شاهد طرح‌های شاخص اقتصادی بوده‌ایم، هیئت‌های اندیشه‌ورز روستایی نقش موفق داشته‌اند)
- انجام هماهنگی‌های بین دستگاهی و بهره‌گیری از ظرفیت دستگاه‌های اجرایی و... با هدف توسعه مدیریت روستایی
- تغییر در نحوه واریز اعتبارات دهیاری‌ها از واریز استانی به واریز مستقیم به حساب دهیاری‌ها به منظور ارتقاء‌شان و جایگاه دهیاری‌ها با دستور مقام عالی وزارت
- ارزیابی دوره‌ای دفاتر امور روستایی و شوراهای استانداری‌های کشور توسط حوزه معاونت امور دهیاری‌های کشور
- احصاء وظایف قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به دهیاری‌ها بر اساس بند الف ماده ۲۸ قانون برنامه ششم توسعه کشور و ارسال برای شورای عالی اداری جهت طی مراحل تصویب به منظور تناسب اختیارات با مسئولیت‌های دهیاری‌ها

۴-۴- پیشنهادها

- تنوع‌بخشی به اقتصاد روستایی با تأکید بر توسعه بخش خدمات و گردشگری و ایجاد

- فرصت‌های شغلی جدید و ایجاد تنوع در فعالیتهای اقتصادی روستاهای کشور به‌منظور ایجاد اشتغال پایدار و کاهش فقر در مناطق روستایی
- برقراری ارتباط منسجم و کارا بین دستگاه‌های اجرایی متولی توسعه روستایی (با توجه به تعدد آنان) و تحقق مدیریت یکپارچه روستایی و اصلاح ساختار حقوقی- نهادی توسعه روستایی
 - تعدیل مهاجرت‌های رو به تزاید سرمایه‌های انسانی و مادی از روستا به شهر
 - توجه بیشتر به مزیت‌ها و قابلیت‌های مناطق روستایی در برنامه‌های توسعه
 - توسعه برنامه‌های شبکه‌ای مبنا نظیر منظومه‌های روستایی به‌منظور استقرار نظام سلسله‌مراتب فعالیت و خدمات
 - توجه به ویژگی‌ها و قابلیت‌های محلی- منطقه‌ای در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه روستایی
 - توانمندسازی روستاییان از طریق گسترش مشارکت‌های مؤثر و همه‌جانبه در فرآیند تصمیم‌سازی و نهادینه‌سازی مشارکت روستاییان و نهادهای محلی (عمومی و رسمی) در توسعه روستایی
 - اصلاح و بازبینی تقسیمات کشوری و ایجاد ساختار و تشکیلات مدیریتی در سطح دهستان (همانند جایگاه بخشدار در سطح بخش)
 - تسهیل مشارکت بخش خصوصی به‌منظور سرمایه‌گذاری برای ایجاد و توسعه زیرساخت‌های اجتناب‌ناپذیر برای ظرفیت‌سازی توسعه اقتصادی در مناطق روستایی
 - اصلاح نظام‌های بهره‌برداری و تشویق بهره‌برداری جمعی و توسعه نظام کشاورزی جمعی
 - کوتاه شدن فرایند تدوین، تصویب و ابلاغ برای اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی (موضوع جزء ۱ بند الف ماده ۲۷ قانون برنامه ششم توسعه)
 - پیش‌بینی اعتبارت لازم برای اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی (موضوع جزء ۱ بند الف ماده ۲۷ قانون برنامه ششم توسعه) در قانون بودجه سنواتی
 - اصلاح فرایند پرداخت سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از منابع قانون مالیات بر ارزش افزوده
 - تقویت جایگاه حقوقی و قانونی دهیاری‌ها
 - تعیین سازوکارهای انجام وظایف و مسئولیتهای مدیریت روستا
 - الزام دستگاه‌ها و نهادهای متولی توسعه پایدار روستایی به هماهنگی با مدیریت محلی
 - رفع تعارضات، ابهامات و خلأهای قانونی مدیریت روستایی و سایر دستگاه‌های مرتبط

فصل بیست و پنجم

توسعه سواحل مکران و اروند

مقدمه

منطقه مکران دارای سابقه تاریخی و با اقلیمی متمایز از سایر مناطق ایران است. این منطقه هم‌اکنون از جاسک تا زرآباد، از زرآباد تا کنارک و چابهار و تا گواتر و مرز ایران و پاکستان در سواحل دریای عمان و نهایتاً مدخل اقیانوس هند گسترده شده است. از زمانی که نیروی دریایی نقش راهبردی خود را در سواحل دریای عمان شروع نمود، منطقه موردتوجه دستگاه‌های دولتی مسئول توسعه کشور قرار گرفت. در اصول و ضوابط آمایش سرزمین توجه و ضرورت توسعه این منطقه موردتوجه قرار گرفت و در برنامه ششم توسعه نیز بر برنامه‌ریزی و توسعه این منطقه تأکید گردید. منطقه مکران با دارا بودن ظرفیت‌ها و مزیت‌های نسبی بی‌نظیری که می‌تواند نقش مهمی در ایجاد ثروت و بالا بردن تولید ملی کشور داشته باشد نمی‌تواند به‌طور بخشی در صنعت و خدمات یا صنایع سنگین و یا توسعه جوامع محلی جداگانه عمل کند و سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی به‌طور جداگانه و خارج از یک برنامه یکپارچه و به‌طور مستقیم از طریق دستگاه‌های دولتی وارد منطقه شوند.

با توجه به این مهم، قانون‌گذاران و برنامه‌ریزان متولی توسعه کشور با اتخاذ تدابیری مانند موافقت در خصوص تأسیس «سازمان توسعه سواحل مکران» از طریق تعیین تکلیف قانونی (ماده ۶۸ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) تلاش دارند تا از این طریق زمینه توسعه و تحول را در ابعاد مختلف و سطوح فضایی این پهنه فضایی فراهم آورند. با توجه به اهمیت موضوع تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی، سواحل، جزایر کشور و بهره‌برداری از ظرفیت‌های بالقوه این منطقه و الزام به نهادی توسعه‌ای به‌منظور بالفعل نمودن این ظرفیت‌ها، برابر با متن قانون مذکور، «ایجاد سازمان توسعه سواحل مکران» با اختیارات متنوع و حداکثری - به‌استثنای موارد مطرح‌شده در قانون یادشده - از اهم اقداماتی می‌باشد که در سال ۱۳۹۷ مورد توجه و اهتمام جدی دولت بوده است. با این حال به سبب برخی از ملاحظات و مصالح، این موضوع فعلاً مسکوت شده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

مهم‌ترین جهت‌گیری‌های مطرح‌شده در اسناد فرادستی در خصوص توسعه منطقه مکران عبارت‌اند از:

ردیف	مستند قانونی	متن
۱	بند ۳-د سیاست‌های کلی آمایش سرزمین (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در آذرماه سال ۱۳۹۰)	«فراهم آوردن زمینه‌های مناسب برای افزایش سهم جمعیت و فعالیت در مناطق کم تراکم با اولویت مناطق شرقی و جنوبی کشور»
۲	بند ۱۰ سیاست‌های کلی جمعیت (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۳)	«حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم تراکم و ایجاد مراکز جدید جمعیتی به‌ویژه در جزایر و سواحل خلیج فارس و دریای عمان از طریق توسعه شبکه‌های زیربنایی، حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری و ایجاد فضای کسب‌وکار با درآمد کافی»
۳	بند ۲۱ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه	توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور در محور چابهار - خرمشهر با تأکید بر سواحل مکران
۴	جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین (مصوب مردادماه سال ۱۳۹۶)	بند ۵: بهره‌گیری از ظرفیت‌ها: - بندر چابهار؛ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مراکز جمعیتی سواحل دریای عمان، بندر اقیانوسی بین‌المللی و برخوردار از عملکردهای مرتبط با صنایع دریایی، بازرگانی، انرژی، آموزش عالی و تحقیقات، گردشگری و شیلات؛ - بندر جاسک؛ به‌عنوان یک مرکز جمعیتی فعال در حوزه صادرات نفت، گاز و پتروشیمی، بازرگانی و گردشگری؛ - سایر قلمروهای اولویت‌دار سواحل مکران از جمله پسابندر، کنارک، زراباد و سیریک و پسرکانه‌های آن‌ها. بند ۲۰: توسعه، تجهیز، تقویت و سطح‌بندی بنادر کشور در سواحل دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان متناسب با ارتباطات بین‌المللی با کشورهای همسایه و هدف و استفاده بهینه از مزیت‌های ساحلی کشور؛ بند ۲۱: تقویت و ساماندهی بنادر و اسکله‌های صیادی در سواحل کشور باهدف ارتقای بهره‌وری و حفاظت فعال از ذخایر ارزشمند دریایی؛ بند ۳۳: تأمین آب موردنیاز توسعه فعالیت‌های جدید در قلمروهای راهبردی با استفاده از روش‌های جدید از جمله از طریق نمک‌زدایی از آب دریا با اولویت سواحل دریای عمان (سواحل مکران) و نقاط واقع در پسرکانه سواحل جنوبی کشور با در نظرگیری ملاحظات اکولوژیکی لازم و حفاظت از اکوسیستم دریا؛ بند ۵۶: توسعه صنایع دریایی و تعمیر و خدمات وسایط حمل‌ونقل دریایی در جوار بنادر اصلی با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی

مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده به‌منظور بسترسازی در راستای نیل به توسعه متعادل منطقه‌ای و

بهره‌گیری از ظرفیت‌های متنوع این منطقه به شرح ذیل می‌باشد:

۱. طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار؛
۲. طرح احداث موج‌شکن‌های سواحل جنوب کشور؛
۳. طرح مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی (ICZM)؛

۴. طرح پایش و مطالعات شبیه‌سازی سواحل مکران؛
۵. استخراج طیف امواج دریای عمان (مکران) و تنگه هرمز برای اولین بار در منطقه؛
۶. تهیه و تدوین راهنمای طراحی موج‌شکن‌ها در برابر امواج سونامی؛
۷. پایش مستمر و درازمدت پارامترهای دریایی در سواحل مکران؛
۸. سامانه هشدار سریع سونامی؛
۹. هیدروگرافی سواحل مکران؛
۱۰. طرح جامع بنادر بازرگانی ایران.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۸	در اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی موضوع افزایش توان مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور و اجرای سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه موضوع تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی و سواحل و جزایر کشور و حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته، توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور و ایجاد مناطق مهم اقتصادی در زمینه‌های دارای مزیت به‌منظور بهره‌برداری از استعدادهای سواحل جنوب شرقی کشور، بهره‌مندی جامعه محلی، استفاده از سرمایه‌ها و فرصت‌های بین‌المللی و کاهش عدم تعادل‌های مناطق کشور، سازمان توسعه سواحل مکران	-	با توجه به تأکید اسناد فرادست و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر بهره‌گیری از مزیت جغرافیایی کشور از یک سو و از سوی دیگر به‌منظور کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌مندی جامعه محلی از مواهب توسعه‌ای سواحل مذکور، سازمان توسعه مکران با شخصیت شرکتی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک تأسیس گردد. با توجه به اهمیت موضوع و موضع محدوده موردنظر، پیش‌نویس لایحه اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران با ۳۶ ماده تهیه و برای تصویب به دولت ارسال شده است. در پیش‌نویس	عدم تصویب	عدم تصویب / ابلاغ بخش‌نامه / آیین‌نامه

۴۹۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			<p>به‌عنوان سازمان توسعه‌ای با شخصیت شرکتی برای برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت بر برنامه‌های توسعه در سواحل مکران در صورت تأمین اعتبار در بودجه ستوانی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک ایجاد می‌شود. اساسنامه این سازمان ظرف مدت چهار ماه پس از تصویب هیئت‌وزیران به مجلس جهت تصویب نهائی ارائه می‌شود. تمام وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی، نهادها و مؤسسات عمومی به‌غیر از دفاعی، امنیتی، قضائی و امور خارجه و همچنین تمام دارایی‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی اعم از منقول و غیرمنقول و تمام طرح‌ها و پروژه‌ها (در حال بهره‌برداری یا اجرا)، در منطقه سواحل مکران به این سازمان واگذار می‌شود. این محدوده در چهارچوب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی جمهوری اسلامی ایران و قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران اداره می‌شود.</p>		<p>مذکور، اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان‌های متولی توسعه مشخص شده است ولی در حال حاضر با توجه با عدم تصویب اساسنامه یادشده در مجاری قانونی از اعتبار قانونی برخوردار نمی‌باشد.</p>		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۸	<p>چگونگی ارتباط مناطق آزاد این محدوده با سازمان، در اساسنامه تعیین می‌شود.</p>	-	<p>در اساسنامه تدوین‌شده سازمان توسعه سواحل مکران اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان‌های متولی توسعه مشخص شده</p>	عدم تصویب / ابلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	عدم تصویب

بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و ... / فصل بیست و پنجم: توسعه سواحل مکران و اروند □ ۴۹۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					است ولی با توجه با عدم بررسی و تصویب اساسنامه یادشده در هیئت دولت، این موضوع وجاهت قانونی ندارد		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ب	موضوع خاص توسعه سواحل مکران، اروند	-	با توجه به تأکید اسناد فرادست و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر بهره‌گیری از مزیت جغرافیایی کشور از یک سو و از سوی دیگر به منظور کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌مندی جامعه محلی از مواهب توسعه‌ای سواحل مذکور، سازمان توسعه مکران با شخصیت شرکی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک تأسیس گردد. با توجه به اهمیت موضوع و موضع محدوده موردنظر، پیش‌نویس لایحه اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران با ۳۶ ماده تهیه و برای تصویب به دولت ارسال شده است. در پیش‌نویس مذکور، اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان‌های متولی توسعه مشخص شده است ولی در حال حاضر با توجه با عدم تصویب اساسنامه یادشده در مجاری قانونی از اعتبار قانونی برخوردار نمی‌باشد.	عدم تصویب	عدم تصویب / ابلاغ بخش‌نامه / آیین‌نامه

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	
			میانگین رشد دوره (درصد)			عوامل عدم تحقق		
۱	اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران	عدد	-	-	۰	۱	۱۰۰	-

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه کشور

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

بررسی ردیف‌های متفرقه در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، بیانگر این واقعیت است که چهار برنامه با عناوین ذیل به منظور توسعه سواحل جنوبی و سواحل مکران مدنظر قرار گرفته است در این راستا، از مجموع ۱۷۴۵ میلیارد ریال مصوب در سال ۱۳۹۷، ۵۰۴ میلیارد ریال عملکرد داشته است.

جدول ۳- اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			
					هزینه‌ای	دارایی	تملک	جمع	هزینه‌ای	دارایی	تملک
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۲-۵۵۰۰۰۰	توسعه سواحل مکران و تقویت نیروی دریایی ارتش	-	-	۹۶۰,۰۰۰	۹۶۰,۰۰۰	-	۲۶۹,۲۵۰	۲۶۹,۲۵۰	-
۲	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۲۹-۵۵۰۰۰۰	راهبری توسعه، مطالعات و ایجاد زیرساخت‌های منطقه مکران	-	-	۴۴۰,۰۰۰	۴۴۰,۰۰۰	-	۱۱۵,۱۲۵	۱۱۵,۱۲۵	-
۳	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۷-۵۵۰۰۰۰	ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها از جاسک تا گواتر	-	-	۳۰۰,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰	-	۱۲۰,۰۰۰	۱۲۰,۰۰۰	-
۴	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	-۷۵۰۰۰۰۰ ۲۸	مطالعه توسعه سواحل جنوب کشور از طریق شور و روزی	-	-	۴۴,۷۵۰	۴۴,۷۵۰	-	-	-	-
۵	جمع	-	-	-	-	۱,۷۴۴,۷۵۰	۱,۷۴۴,۷۵۰	-	۵۰۴,۳۷۵	۵۰۴,۳۷۵	-

۴- ارزیابی و پیشنهادها

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- بهره‌گیری از مزیت‌های بالقوه و ظرفیت‌های مغفول سواحل مکران؛

- ایجاد فرصت‌های توسعه‌ای و بهره‌گیری از قابلیت‌های این منطقه؛
- ایجاد سازوکار مناسب به‌منظور سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و پایش یکپارچه اقدامات توسعه‌ای در این سواحل؛
- مشخص نمودن متولی مشخص با اختیارات حداکثری به‌منظور توسعه سواحل؛
- بدیل‌های بسیار مهمی در مقابل سواحل خلیج فارس به خاطر ظرفیت‌های صدور نفت بخصوص در جاسک در مقابل پایانه نفتی خارک به‌طوری‌که می‌تواند خارج از تنگه هرمز قرار گیرد و از منظر استراتژیک نقش مهمی در صدور نفت داشته باشد؛
- چابهار دروازه حمل‌ونقل جهانی است که در مسیر کریدور بین‌المللی شمال - جنوب قرار دارد و جایگاهی شناخته‌شده در جهان دارد و می‌تواند مدخلی به کشورهای حاشیه دریای عمان و اقیانوس هند و محلی برای مراوده‌های تجاری و ارتباطی با ۲۸ کشور آسیای غربی باشد؛
- چابهار و جاسک علاوه بر اهمیت ارتباطی، دارای ارتباط خشکی به آسیای مرکزی هستند که کشورهای خلیج فارس بخصوص رقبای این بندر همچون صلاله در عمان از این مزیت برخوردار نیستند؛
- امکان استفاده این منطقه از خط گاز صلح که به‌منظور صدور گاز به پاکستان کشیده شده است و می‌تواند به‌عنوان انرژی ارزان در خدمت توسعه صنعتی منطقه‌ای باشد؛
- طراحی خط لوله نفت از منطقه نفتی کارون (گوره) به جاسک؛
- مزیت نسبی وجود ذخایر شیلاتی در سواحل دریای عمان بخصوص کنارک و چابهار و امکان دسترسی به ذخایر شیلاتی اقیانوس هند؛
- امکان استقرار صنایع بزرگ و پروژه‌های بزرگ در سواحل دریای عمان بخصوص کنارک و چابهار در حوزه‌های نفت، پتروشیمی، فولاد، تولیدات صنعتی کارخانه‌ای و جذب سرمایه‌های ملی، فرا منطقه‌ای و بین‌المللی؛
- ظرفیت توسعه سواحل دریای عمان بی‌نظیر است و می‌تواند در صورت جذب سرمایه‌های ملی، فراملی و بین‌المللی رقیب بزرگی برای مناطقی همانند دبی باشد. این منطقه ظرفیت و مزیت نسبی دارد که می‌تواند جزء مناطق موفق و توسعه‌یافته (Successful Development Region) تلقی شود؛
- وجود دو بندر شهید باهنر و شهید رجایی در چابهار، امکان بسیار خوبی را برای ارتباطات دریایی فراهم می‌سازد؛

- تکمیل راه آهن چابهار به زاهدان و اتصال به شبکه سراسری و همچنین به راه آهن مشهد - سرخس به عنوان تغییر مُد حمل و نقل از دریا به ریل و همچنین شبکه جاده‌ای، حمل و نقل دریایی و ورود به کریدورهای ملی و بین‌المللی را فراهم می‌سازد؛
- وجود دو منطقه آزاد صنعتی - تجاری چابهار و جاسک (در آینده) می‌تواند مزیت‌های منطقه آزاد را در خدمت توسعه‌ای منطقه قرار دهد؛
- استقرار تأسیسات نیروی دریایی در سواحل دریای عمان بخصوص در جاسک؛
- دو منطقه آزاد تجاری چابهار و جاسک و برنامه‌هایی که برای توسعه صنعتی، شیلاتی و خدماتی این منطقه در نظر گرفته شده است به‌عنوان منطقه‌ای برای تولید ثروت ملی، اشتغال‌زایی و جذب جمعیت اهمیت فراوانی دارد؛
- ظرفیت و توانایی منطقه از نظر جذب سرمایه و آبادانی و جمعیت که به‌عنوان پدافند غیرعامل حافظ مرزهای ایران و ایجاد وحدت سرزمینی و حراست از سرزمین ایران خواهد بود؛
- اکثریت ساکنان این منطقه از ایرانیان بلوچ هستند که در صورت توسعه منطقه امکان آموزش‌های مهارتی، مشارکت در توسعه منطقه و توسعه ملی، دلبستگی بیشتر به سرزمین اصلی و وحدت ملی را فراهم می‌سازد؛
- ظرفیت‌های فراوان توسعه درون‌زای منطقه و ایجاد کار و فعالیت اقتصادی، توسعه شهرها و رفاه اجتماعی با مشارکت مردم و جوامع محلی در اثر توسعه منطقه مکران؛
- منطقه ساحلی دارای مزیت‌های نسبی ژئوپلیتیکی در حوزه دریای عمان، اقیانوس هند و کشورهای آسیای مرکزی و دیگر مناطق ژئوپلیتیکی جهان است.

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- تفرق مدیریتی در پیشبرد سیاست‌گذاری توسعه منطقه مکران؛
- نامشخص بودن الگوی توسعه منطقه مکران؛
- ارتباطات ضعیف عملکردی، نهادی و کالبدی با فضای سرزمینی و فرا سرزمینی؛
- کم توجهی به توسعه دریامحور یکپارچه، چندبعدی و بوم آورد؛
- توسعه دوقطبی به محوریت چابهار و جاسک به زیان فضای توسعه‌نیافته مابین دو قطب (فقدان عدالت باز توزیعی منطقه‌ای)؛

- سرمایه‌های اجتماعی درون‌گروهی ناهمساز با اهداف توسعه منطقه؛
- نبود نهادها و ابزارهای سیاست‌گذاری توسعه فضایی، قدرت سازمان‌های ملی در قیاس با نهادهای منطقه‌ای و محلی؛
- تفرق فضایی (عملکردی - کالبدی) درون منطقه‌ای؛
- ظرفیت‌های نادیده گرفته شده توسعه منطقه‌ای؛
- فاصله وضعیت توسعه منطقه با میانگین‌های کشوری؛
- نبود سازوکار انتشار منافع ناشی از کانون‌های توسعه در منطقه؛
- ضعف خودآگاهی و تشخیص منطقه‌ای هم سو با اهداف توسعه و ضرورت بازتولید آن.

۴-۳- پیشنهادها

پیشنهاد می‌شود به منظور هماهنگی و یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرایی توسعه سواحل مکران، یک مجموعه مشخص با اختیارات لازم و هماهنگی دولت و مجلس و نهادهای نظارتی، مسئولیت پیشبرد توسعه منطقه را برعهده گرفته و تمامی دستگاه‌های اجرایی موظف به همکاری و هماهنگی با آن در فرایندهای مداخلات فضایی در منطقه باشند.

بخش ششم

نظام اداری، شفافیت، مبارزه

با فساد و بهبود نظام پرداخت

فصل بیست و ششم

نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت

مقدمه

در تدوین قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی، اهداف مهم و متوازی به‌منظور توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در نظر گرفته شده که متناسب با آن اهداف وظایف بخش‌های مختلف حکومتی و دستگاه‌های فعال نیز شناسایی شده است.

یکی از مهم‌ترین اهداف و رویکردهای موجود در برنامه ششم توسعه، موضوع ارتقای شفافیت، نظارت و پاسخ‌گویی، گسترش عدالت و مبارزه با فساد و کاهش حجم و منطقی کردن ساختار و اندازه دولت است که در مسیر تحقق چنین اهدافی، بخش‌های فعال متعددی دخیل هستند و بی‌شک سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان بازوی اجرایی رئیس‌جمهور در سامان دادن به نظام اداری و حذف تشکیلات غیر ضرور در تحقق اهداف برشمردن دارای نقش مؤثر و کلیدی است.

سازمان اداری و استخدامی کشور در راستای تحقق اهداف موردنظر با اجرای مرحله به مرحله برنامه‌های تدوین‌شده که در قالب برنامه‌های اجرایی و نقشه راه اصلاح نظام اداری به‌طور منظم در حال اجرایی شدن است و با پیگیری اولویت‌های موردنظر و راهبری اقدامات نسبت به انجام اقدامات لازم برای تحقق اهداف کلان اقدام نموده است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

در بخش نظام اداری شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت، در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، ۲۳ حکم توسط قانون‌گذار معین شده است. مسئولیت اجرای عمده تکالیف مقرر شده بر عهده سازمان اداری و استخدامی کشور قرار دارد، لیکن در برخی موارد اجرای کامل حکم موردنظر قانون‌گذار و تحقق اهداف پیش‌بینی شده در قانون نیازمند همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی و بعضاً سازمان‌ها و دستگاه‌های خارج از قوه مجریه است. خلاصه اقدامات صورت گرفته برای انجام تکالیف قانون‌گذار به تفکیک هر حکم به شرح جداول ذیل ارائه می‌گردد.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۳ / ب	سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان موظفند به منظور ارتقای کیفیت نظام تعلیم و تربیت با جذب معلم از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی، در طول اجرای قانون برنامه، ردیف‌های استخدامی و تأمین اعتبار مورد نیاز آموزش و پرورش را با رعایت قوانین و ضوابط مربوطه و ظرفیت جذب دانشجو در دانشگاه‌های یادشده برای جذب دانشجو معلم‌ها در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار دهند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	به‌منظور ارتقای کیفیت نظام تعلیم و تربیت، تعداد ۲۵۰۰۰ مجوز در سال ۱۳۹۷ به وزارت آموزش و پرورش (دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی) اختصاص داده شده است. این مجوز علاوه بر ۲۵۰۰۰ دانشجو معلم شاغل ۱۸۰۰۰ نفر نیز برای استخدام لیسانسه‌ها بوده است.	-	-
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۸ / ث	کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند به‌منظور تقویت زیرساخت‌های برنامه‌ریزی، ایجاد شفافیت و استقرار دولت الکترونیک و پیشگیری از جعل هویت اشخاص و تضمین صحت اسناد و قراردادهای رسمی و دستیابی قوای سه‌گانه به بانک‌های اطلاعاتی موجود کشور به استخدام‌های صورت گرفته در حوزه وظایف قانونی خود توسط هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه به صورت رایگان پاسخ دهند.	سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	- سازمان اداری و استخدامی کشور به‌عنوان یک دستگاه اجرایی کلیه استعلامات الکترونیکی خود را در بستر GSB به صورت رایگان در اختیار سایر دستگاه‌های اجرایی قرار داده است. - از آنجایی که مدیریت بستر ارتباطی GSB در اختیار وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است آن اطلاعات می‌تواند وزارتخانه می‌تواند آمار و اطلاعات عملکردی مورد نیاز در این خصوص را به تفکیک هر یک از دستگاه‌های اجرایی ارائه نماید.	-	-
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۷	در راستای اصلاح نظام اداری کشور، همه تکالیف و مجوزهای قانونی دریافت وجه برای ارائه اطلاعات و پاسخ به استعلامات دستگاه‌های اجرائی با یکدیگر لغو می‌شود.	سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	توسعه امکان استعلام الکترونیک در خصوص کارمندان دولت با دستگاه‌های اجرایی توسعه مجموعه سامانه کارمند ایران و سامانه ملی مدیریت ساختار	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۰۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					(استخدام، استعلام، تأیید اطلاعات کارکنان دستگاه‌های اجرایی)		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص بهبود نظام عادلانه پرداخت و رفع تبعیض	-	- استقرار و راه‌اندازی سامانه جامع حقوق و مزایای مقامات، رؤسا و مدیران و کارمندان - ارائه گزارش به هیئت دولت، وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ستادی مربوطه در خصوص نحوه عملکرد دستگاه‌های اجرایی در سامانه حقوق و مزایا - ضابطه‌مند کردن نظام پرداخت دستگاه‌های اجرایی - پیشنهاد افزایش ضریب حقوقی کارمندان دستگاه‌های اجرایی و میزان حداقل حقوق با توجه به نرخ تورم - تهیه و تدوین نحوه جبران ناشی از افزایش ساعات تدریس موظف معلمان - مستثنی نمودن پرداخت فوق‌العاده اشتغال خارج از کشور کارکنان مأمور وزارت امور خارجه از سقف پرداختی - تخصیص فوق‌العاده‌های تخصص و ویژه به کارکنان بنیاد فرهنگی هنری رودکی - تدوین نحوه جبران کسر فوق‌العاده سختی شرایط محیط کار فرهنگیان با توجه به منابع مالی تأمین شده و همچنین بر اساس بند (ج) تبصره (۱۲) ماده واحده قانون بودجه	-	-

۵۰۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سال ۱۳۹۷ کل کشور، امتیازات گروه‌های شغلی جداول مواد (۱۰۹) و (۱۱۰) قانون مدیریت خدمات همسان سازی حقوق بازنشستگان، موظفین و مشترکین صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح افزایش یافته است.		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ث	ث- کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییرات تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به‌کارگیری نیرو و همچنین مصوبات هیئت‌های انما که متضمن بار مالی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجرا است که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قانون بودجه کل کشور تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرائی برخلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود.	سازمان اداری و استخدامی کشور	سازمان اداری و استخدامی کشور در راستای اجرای استخدام و به‌کارگیری از محل هر مجوز (استخدام پیمانی، رسمی، قراردادی و بازنشسته) را منوط به ارائه مستندات مربوط به تأمین اعتبار نموده است و در غیر این صورت مجوزی صادر نخواهد شد.	-	-
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / الف / تبصره	تبصره- آیین نامه اجرائی این ماده شامل نحوه تعیین قیمت خرید خدمات و تعیین تکلیف نیروی انسانی و ساختار به پیشنهاد سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه اجرائی ذی‌ربط به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	آیین‌نامه اجرائی تبصره جز الف ماده ۲۵ در اردیبهشت سال ۱۳۹۷ جهت بررسی و تصویب به هیئت وزیران ارسال شده است و در مراحل تصویب به سر می‌برد. همچنین در حال حاضر سازمان اداری و استخدامی کشور در دستگاه‌های اجرائی هیچ‌گونه مجوزی برای جذب نیروی قراردادی (خرید خدمت) خارج از	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۰۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سقف تبصره ذیل ماده ۳۲ صادر نمی‌کند و در صورت اعطای مجوز با رعایت موارد قانونی به ازای هر مجوز یک پست سازمانی مسدود می‌شود.		
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۶ / الف / ۴	۴- در سال اول اجرای قانون برنامه کلیه اختیارات و وظایف قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به واحدهای مربوطه خود در استان‌ها و شهرستان‌ها را واگذار کند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	بر اساس تصویب نامه شماره ۵۱۰۵۲/۶۲۱۱۱ مورخ ۱۳۹۵/۵/۲۵ هیئت وزیران و موافقت دولت با پیشنهاد تمدید آن (۱۳۹۷/۱۲/۱۸) تا سال ۱۴۰۰ واگذاری اختیارات دستگاه‌های اجرایی به واحدهای استانی مربوط در استان‌ها، اجرایی و تمدید شده است. حداقل ۳۴ وظیفه و اختیار از دستگاه‌های اجرایی به واحدهای استانی واگذار شده است.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸	در راستای اصلاح نظام اداری، موضوع «صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیر ضرور و هزینه‌های زائد اقدامات زیر انجام می‌شود:	سازمان اداری و استخدامی کشور	بر اساس نقشه راه جامع اصلاح نظام اداری و تصویب نامه ساماندهی نیروی انسانی و ماده مذکور سیاست‌ها و هدف‌گذاری‌های در این خصوص صورت گرفته است و دستگاه‌های اجرایی را ملزم به کاهش نیروی انسانی کرده است و با معرفی واحدهای نیازمند واگذاری در جهت کاهش اندازه دولت اقدام نمایند. میزان موفقیت و اقدام سازمان‌ها در راستای اهداف تعیین شده هر ساله بر اساس نقشه راه اصلاح نظام اداری و در قالب ارزیابی مدیریت عملکرد	-	-

۵۰۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>مورد نظارت و امتیازدهی قرار می‌گیرد. - تعیین ضوابط و سطوح تشکیل‌اتی قابل استقرار هر سازمان در گستره جغرافیایی نهایی سازی خدمات تخصصی ۲۸ دستگاه اجرایی - تهیه پیش‌نویس مصوبه ساماندهی قضایاها و ساختمان‌های اداری به‌منظور طرح و تصویب در شورای عالی اداری - مدیریت و راهبری ۶۴ دستگاه اجرایی برای تهیه و تدوین سند برنامه نیروی انسانی - تشکیل کمیته ملی هزینه یابی جریان مـوآد (MFCA) توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران</p>		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۸ الف	<p>کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی به استثنای مدارس دولتی در طول اجرای قانون برنامه، حداقل به میزان پانزده درصد (۱۵) نسبت به وضع موجود (حداقل پنج درصد (۵) در پایان سال دوم) از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیر دولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیر ضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری</p>	سازمان اداری و استخدامی کشور	<p>- کاهش حدود سازمانی از مجموعه ساختار دولت - یازنگری ساختار حدود ۳۰ دستگاه اجرایی - توسعه سامانه ملی مدیریت ساختار دستگاه‌های اجرایی کشور - تعامل سازنده با سازمان برنامه و بودجه کشور جهت اصلاح فرایند و ایجاد ارتباط بین بودجه و ساختار دستگاه‌های اجرایی - کاهش تشکیلات از بعد معاونت و واحدهای سازمانی، از قبیل معاونت علمی، بنیاد شهید و ... - حذف و کاهش مؤسسات آموزشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی</p>	-	-

بخش نهم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۰۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					بر اساس مصوبه شورای عالی اداری به شماره ۱۶۸۲۴۸۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۷		
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۸ / الف / تبصره	تبصره- انحلال، انتزاع و ادغام مؤسساتی که به موجب قانون تأسیس شده است، صرفاً یا تصویب مجلس شورای اسلامی امکان پذیر می باشد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	در سال ۹۶ و ۹۷ انحلال، انتزاع و ادغامی صورت نگرفته است. بدیهی است که در صورت وجود صرفاً یا تصویب مجلس خواهد بود.	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۸ / ب	به کارگیری افراد در قالب قرارداد کار معین (مشخص) یا ساعتی برای اجرای وظایف پست های سازمانی، فقط در سقف مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجاز است. تمدید قراردادهای قبلی بلامانع است.	سازمان اداری و استخدامی کشور	صدور مجوز برای جذب نیروی قراردادی بر اساس تبصره ذیل ماده ۳۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، در اغلب موارد رعایت می گردد و در صورت تخصیص سهمیه مجوز نیروی قراردادی، به ازای هر مجوز یک پست سازمانی مسدود می شود.	-	-
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹	دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه های اجرایی شامل قوای سه گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه ها، سازمان ها و مؤسسات و دانشگاه ها، شرکت های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن نهادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی،	سازمان اداری و استخدامی کشور	سامانه حقوق و مزایای کارمندان دستگاه های اجرایی راه اندازی و استقرار یافته است و دستگاه های اجرایی در حال ورود اطلاعات حقوق و مزایای کارمندان دستگاه متبوع می باشند. بر اساس اطلاعات موجود گزارش های موردی متعددی برای ارائه به مراجع مختلف تهیه و تدوین شده است. سامانه ثبت حقوق و مزایای مقامات، رؤسا و مدیران و کارکنان دستگاه های اجرایی کشور توسط این سازمان (علی رغم تکلیف تصریحی) طراحی و طی بخشنامه شماره	فرایند ورود اطلاعات حقوق و مزایای کارمندان برخی دستگاه ها با تأخیر بیشتری در حال ورود به سامانه است و نیاز به همکاری نزدیک تر دستگاه های اجرایی است.	عدم همکاری دستگاه های مرتبط

۵۰۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می شوند و همچنین دستگاهها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و شرکت های تابعه آنها، ستاد اجرائی و قرارگاه های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم در خصوص بنگاه های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.		۶۶۱۱۱ مورخ ۱۳۹۷/۲/۱۸ همراه با دستورالعمل نحوه ورود و ثبت اطلاعات اقلام پرداختی به افراد مذکور، به دستگاه های اجرایی مشمول ابلاغ و از آنها درخواست گردید تا نسبت به ورود و تکمیل اطلاعات حقوق و مزایای مشمولین در سامانه مذکور اقدام نمایند. متعاقب آن طی بخشنامه شماره ۲۳۶۵۶۶ مورخ ۱۳۹۷/۷/۲ درخواست گردید تا ضمن تعیین گزینه مشاهده پرداختی های مدیران در سامانه خود در ورود و تکمیل اطلاعات اقدام کنند تا مقدمات ایجاد دسترسی برای دستگاه های نظارتی و عموم مردم به این گزینه فراهم گردد. همچنین به موجب بند (۲) تصویب نامه شماره ۵۵۵۲۳۳/۹۹۱۴۵ مورخ ۱۳۹۷/۷/۲۸ هیئت محترم وزیران این سازمان موظف شده است پیگیری لازم در خصوص ثبت اقلام پرداختی به کلیه مقامات، روسا، مدیران و هم تران آنان را در سامانه ثبت حقوق و مزایا به عمل آورد و مراتب را به هیئت محترم وزیران گزارش نماید. همچنین لازم به ذکر است در سال		

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۰۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>۱۳۹۷ اطلاعات مربوط به قوه قضائیه و سازمان های وابسته، نهادها، بنیادها و مؤسسات زیر نظر مقام معظم رهبری در این سامانه ثبت نشده اند و با تلاش ها و پیگیری های صورت گرفته به سال ۱۳۹۸ موصول گردیده اند. لازم به ذکر است نظر به اقدامات صورت پذیرفته و تمهیدات متخذه، مانع اجرایی و فنی برای فعال شدن سامانه به منظور اطلاع رسانی حقوق و مزایای مقامات، روسا، مدیران و هم تران آنان در سامانه ثبت حقوق و مزایای دستگاه های اجرایی حسب صلاحدید هیئت محترم وزیران وجود نداشته و با توجه به تصریح ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور، دستگاه های اجرایی مشمول مکلفند کلیه اقلام پرداختی را منحصرأ در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه ثبت حقوق و مزایا (که این سازمان نسبت به طراحی، اجرا، راه اندازی و راهبری آن اقدام کرده است)، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه</p>		

۵۱۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد. از این رو دستگاه‌های اجرایی کشور می‌توانند نسبت به انتشار عمومی و ایجاد امکان دسترسی عمومی به اطلاعات پرداختی در سامانه اطلاعاتی دستگاه خود اقدام نمایند و با توجه به تبصره (۲) قانون مذکور نهادهای نظارتی ذیصلاح وظیفه کنترل اجرای مندرجات ماده قانونی اشاره شده را بر عهده دارند.		
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹	دستگاه‌های مشمول این ماده مکلفند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیر ماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیر نقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (از جمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳، تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، مواد (۱۶۰) تا (۱۶۲) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از	سازمان اداری و استخدامی کشور	سامانه حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی راه‌اندازی و استقرار یافته است و دستگاه‌های اجرایی در حال ورود اطلاعات حقوق و مزایای کارمندان دستگاه متبوع می‌باشند و بر اساس اطلاعات موجود گزارش‌های موردی متعددی برای ارائه به مراجع مختلف تهیه و تدوین شده است.	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	ورود اطلاعات حقوق و مزایای کارمندان برخی از دستگاه‌های مشمول قانون با کندی پیش می‌رود و نیاز به همکاری بیشتری از سوی ایشان است.

بخش نهم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۱۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			واگذاری و فروش شرکتها در سازمان خصوصی سازی، اعتبارات مربوط به ردیفهای کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه)، منحصراً در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه فوق، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.				
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹ / تبصره ۱	تبصره ۱- کلیه اشخاص حقوقی مشمول این ماده مکلفند از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ اطلاعات مربوط به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را به دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارائه دهند. مستنکف از ارائه اسناد و اطلاعات مورد درخواست به انفسال موقت از خدمات دولتی و عمومی از سه ماه تا یک سال به تشخیص مراجع قضائی محکوم می شود.	سازمان اداری و استخدامی کشور- دیوان محاسبات کشور- سازمان بازرسی کل کشور	۱- جمع آوری اطلاعات مرتبط با هزینه های جبران خدمات کارمندان در دستگاه های اجرایی ۲- تعیین مازول های حقوق و مزایای مورد نیاز و نحوه پیاده کردن آن در سامانه از جمله تهیه فرم برای دریافت اطلاعات حقوق و مزایای دستگاه ها ۳- اعمال کلیه ضوابط و مقررات با سامانه حقوق و مزایا ۴- تعیین نحوه طبقه بندی، دسترسی داده ها و قالب های گزارش گیری از سامانه ۵- استقرار سامانه در چند دستگاه منتخب به صورت پایلوت ۶- نظارت بر اجرا و گزارش اختلافها با برنامه و اتخاذ تصمیمات اصلاحی برای منطبق کردن اجرا با برنامه	-	-
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹ / تبصره ۳	تبصره ۳- دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه سازوکارهای مناسب در	سازمان اداری و استخدامی کشور	- برای احصا حقوق و مزایای کارمندان دستگاه های اجرایی سامانه جامع حقوق	افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری	سایر

۵۱۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نظامات پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان موضوع این ماده در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰) تجاوز نکنند و در مسیبر تصمیم گیری قانونی قرار دهد.		و مزایای مقامات، رؤسا و مدیران و کارمندان راه اندازی شد- گزارش های لازم به هیئت دولت برای تصویب افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری برای آن دسته از کارمندی که افزایش های خاصی برخوردار نبوده اند ارائه گردید- برای بازنشستگان و وظیفه بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف پیشنهاد اصلاح ماده (۱۰۹) قانون مدیریت خدمات کشوری در لایحه اصلاح قانون مذکور مبنی بر کاهش اختلاف حقوق و بازنشستگان و وظیفه بگیران یا شاغلین مشابه ظرف بازه زمانی پنج ساله پیش بینی شده است. لایحه مذکور جهت بررسی و طی مراحل تصویب در دستور کار کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است و تنظیم آیین نامه اجرایی یا دستورالعمل ماده مذکور منوط به تصویب پیشنهاد می باشد.	برای کارمندان، نیازمند تأمین اعتبار مالی می باشد که با توجه به شرایط اقتصادی کشور امکان پذیر نبوده است.	
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۰	دولت مکلف است بررسی های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفع تبعیض و متناسب سازی دریافت ها و برخورداری از امکانات مستمری بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف را انجام دهد.	سازمان اداری و استخدامی کشور - سازمان برنامه و بودجه کشور	۱- ارائه پیشنهاد مصوبه افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری، ۲- طراحی سامانه حقوق و مزایا و اجرای آن	سایر	افزایش امتیازات فصل دهم مدیریت خدمات کشوری برای کارمندان، نیازمند تأمین اعتبار مالی می باشد که با توجه به شرایط اقتصادی کشور

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۱۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
							امکان پذیر نبوده است.
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۷ / ب	به منظور توسعه دولت الکترونیک و حفظ یکپارچگی شبکه ملی اطلاعات و افزایش بهره‌وری زیرساخت‌های ارتباطی کشور، دستگاه‌های اجرایی و نهادهای غیرنظامی که دارای شبکه ارتباطی مستقل می‌باشند برای استفاده اختصاصی در قلمرو فعالیت‌های داخلی دستگاه مربوط مجاز بوده و برای ارائه خدمات زیرساخت ارتباطی و مخابراتی بر بستر شبکه ملی اطلاعات به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی وفق قوانین و مقررات مربوط ملزم به اخذ مجوز از وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و شورای عالی فضای مجازی می‌باشند.	سازمان اداری و استخدامی کشور - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	این سازمان مشمول اجرای این بند نمی‌باشد (اجرای این بند بر عهده دستگاه‌های اجرایی است که دارای شبکه ارتباطی اختصاصی مستقل بوده و برای ارائه خدمات زیرساخت ارتباطی و مخابراتی بر بستر شبکه ملی اطلاعات به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی می‌بایست از مراجع ذیصلاح مجوز دریافت نمایند)	-	-
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۴	دولت موظف است مشاغل آتش‌نشانی و پرتوکاری اشعه را جزء مشاغل سخت و زیان‌آور محسوب کند. در طول اجرای قانون برنامه حفظ در برابر اشعه مصوب ۱۳۶۸/۱/۲۰ می‌گردد.	سازمان اداری و استخدامی کشور - سازمان برنامه و بودجه کشور - سازمان انرژی اتمی - سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	- دستورالعمل پرداخت حق اشعه کارمندان شاغل در سازمان انرژی اتمی به تأیید شورای حقوق و دستمزد رسیده است و برای کارمندان سایر دستگاه‌های اجرایی مشمول نیز بر اساس دستورالعملی با تأیید سازمان انرژی اتمی و تأمین اعتبار سازمان برنامه و بودجه کشور قابل اجرا می‌باشد. - در خصوص مشاغل آتش‌نشان نیز برای آن دسته از کارمندانی که تحت پوشش صندوق تأمین اجتماعی می‌باشند، اقدامات لازم صورت گرفته است اما در خصوص آتش‌نشان‌هایی که	سایر	در مورد آن دسته از کارمندان مشاغل آتش‌نشان که مشمول صندوق بازنشستگی کشوری می‌باشند مستلزم پیشنهاد سازمان دهبیاری‌ها و تأمین بار مالی آن توسط سازمان برنامه بودجه کشور برای طرح در شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی و تصویب هیئت وزیران می‌باشد.

۵۱۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مشمول صندوق بازنشستگی کشوری می‌باشند، پیشنهادی از سوی سازمان دهیاری‌ها ارائه نشده است.		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰۳ / الف	از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه مردان شاغل در قوای سه‌گانه، بخش‌های دولتی و عمومی غیردولتی که صاحب فرزند می‌شوند از سه روز مرخصی تشویقی برخوردار می‌گردند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	با توجه به شفاف بودن بند الف ماده ۱۰۳ قانون برنامه ششم توسعه و عدم پیش‌بینی آیین‌نامه، ابهامی در اجرای آن وجود ندارد.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ث	سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور موظفند اعتبار لازم را برای اعمال سقف فوق‌العاده پیش‌بینی شده در بند (۱) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری برای کارکنان شاغل در این مناطق از سال اول اجرای قانون برنامه تأمین و اعمال نمایند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	در بخشنامه شماره ۷۲۳۴۲۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۲ ضوابط اجرای بندهای ث و ج ماده ۱۱۲ قانون برنامه ششم توسعه ابلاغ شد.	-	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ج	سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور مکلفند نسبت به صدور احکام پرداخت مزایای شاغلان مناطق عملیاتی دفاع مقدس برابر جدول و ضوابط ابلاغی سال ۱۳۷۶ سازمان امور اداری و استخدامی کشور از سال دوم اجرای قانون برنامه اقدام نمایند.	سازمان اداری و استخدامی کشور با همکاری ستاد نیروهای مسلح	در بخشنامه شماره ۷۲۳۴۲۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۲ ضوابط اجرایی بندهای ث و ج ماده ۱۱۲ قانون برنامه ششم توسعه ابلاغ گردید.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ج / تبصره	دستگاه‌هایی که مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند مکلفند از محل منابع مربوطه موارد موضوع بندهای (ث) و (ج) این ماده را به صورت مشابه تأمین نمایند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	در بخشنامه شماره ۷۲۳۴۲۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۲ ضوابط اجرایی بندهای ث و ج ماده ۱۱۲ قانون برنامه ششم توسعه ابلاغ شد.	-	-
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۳ / خ	در جهت حفاظت بهینه از بیت‌المال و حقوق و اموال دولت، دستورالعملی مشتمل بر سازوکارهای مختلف تشویق و ماندگاری شاغلان در پست‌های تخصصی حقوقی در دستگاه‌های اجرایی	سازمان اداری و استخدامی کشور - وزارت دادگستری - سازمان برنامه و بودجه	دستورالعمل اجرایی نحوه تشویق و ماندگاری شاغلان در پست‌های تخصصی حقوقی در دستگاه‌های اجرایی تهیه و جهت تصویب به هیئت دولت ارسال شد.	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	تأخیر در دستورالعمل اجرایی در هیئت دولت

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۱۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			از جمله در مورد فوق‌العاده حمایت قضائی مشترکاً توسط معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر دادگستری، رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور و رئیس سازمان پیشنهاد و پس از تصویب هیئت وزیران در چهارچوب قانون ابلاغ می‌گردد.	کشور			

مأخذ: سازمان اداری و استخدامی کشور

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

در سند برنامه ششم توسعه کشور حدود ۲۶ هدف کمی برای این بخش در نظر گرفته شده است که عملکرد آن به شرح جداول ذیل ارائه شده است. در خصوص اهداف کمی پیش‌بینی شده شایان ذکر است که برخی اهداف از منابع و شاخص‌های بین‌المللی استفاده شده که در صورت انتشار توسط مرجع ذی‌ربط در سال ۱۳۹۷، گزارش عملکرد آن نیز ارائه شده در برخی موارد هم مرجع مزبور در سال ۱۳۹۷ گزارشی را منتشر ننموده است. سایر اهداف کمی که عملکرد آن قابل محاسبه و ارائه بوده است نیز در جداول تکمیل شده، لیکن در برخی اهداف کمی به دلیل عدم تعریف مناسب اهداف و یا فقدان پیش‌بینی مقادیر سال‌های برنامه، امکان ارائه گزارش آن مقدور نبوده است و در برخی اهداف نامناسب نیز پیشنهاد حذف ارائه شده است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق		
			میانگین رشد دوره (درصد)	میانگین رشد دوره (درصد)	میانگین رشد دوره (درصد)	میانگین رشد دوره (درصد)	میانگین رشد دوره (درصد)		
۱	اصلاح فرآیندهای سازمانی و بازطراحی و اصلاح روش‌های انجام کار	درصد	-	۴	۲۰	۲۰	۱۰۰	-	-
۲	کاهش ساختمان‌ها و فضاهای اداری دولتی	درصد	-	-	۴	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی	-

۵۱۶ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	عملکرد			سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق				
۳	توسعه اطلاعات الکترونیکی	درصد	۱۰	۱۰	۰	۰	۰	-	عدم وجود زیرساخت/ ارائه خدمات الکترونیک مناسب	عدم پوشش ۱۰۰ درصدی زیرساخت‌های مورد نیاز همچنین هدف تعیین شده در سال ۱۳۹۶ توسط این سازمان محقق شده است و هدف کمی توسط قانون گزار برای سال ۱۳۹۷ به سازمان ابلاغ نشده.	
۴	کاهش اختلاف پرداخت در مشاغل و شرایط مشابه با رعایت سقف ۲۰ درصد	درصد	-	۱۰	۲۰	۸۰	۴۰۰	-	-	-	
۵	استقرار کامل نظام نظارت مردم و تشکل‌ها بر عملکرد خدمات دولتی	درصد	-	-	۲۰	۰	۰	-	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	-	
۶	درصد وظایف و واحدهای عملیاتی به مدیریت محلی (شهرداری‌ها)	درصد	-	-	۱۰	۰	۰	-	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	-	
۷	فراگیر شدن پرداخت الکترونیکی به حساب‌های دولتی	درصد	۱۰	۶۰	۰	۰	۰	-	-	هدف تعیین شده در سال ۱۳۹۶ توسط این سازمان محقق شده است و هدف کمی توسط قانون گزار برای سال ۱۳۹۷ به سازمان ابلاغ نشده.	
۸	افزایش ارائه خدمات الکترونیکی به شهروندان	درصد	۲۰	۳۰	۴۰	۵۰	۱۲۵	-	-	-	
۹	واگذاری وظایف و اختیارات قابل واگذاری به سطوح استانی و شهرستانی	درصد دستگاه‌ها	۳۰	۳۰	۲۰	۲۰	۱۰۰	-	-	-	
۱۰	توسعه (افزایش) خدمات قابل ارائه در دفاتر پیشخوان و مجتمع‌های خدمات اداری	درصد	۵	۱۵	۲۰	۶۰	۳۰۰	-	-	-	
۱۱	کاهش حداقل ۱۵ درصد از مجموع کارکنان دستگاه‌های اجرایی	درصد	-	۳	۲	۱۰	۵۰۰	-	-	-	
۱۲	افزایش نمره ادراک فساد به عدد ۵۰ از حداکثر ۱۰۰ نمره	نمره	۲۹	۳۰	۳۶	۲۸	۷۷.۷۸	-۱.۷۴	سایر	شاخص CPI بیانگر ادراک مردم از رواج فساد در کشور است به طور حتم، همان‌گونه که ماهیت فساد پیچیده و چندوجهی است راه‌های کاهش و مبارزه با آن نیز پیچیده و چندوجهی است که تنها در اختیار یک سازمان یا بخش از حاکمیت نمی‌باشد. بلکه نیازمند یک تقسیم کار ملی دقیق است که سهم هر یک از بخش‌های حاکمیتی و مردمی در آن با	

بخش نهم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۱۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
										مسئولیت‌های مرتبط مشخص شده باشد. از این رو انتظار تحقق نمره‌ای مشخص تنها با مسئولیت سازمان اداری و استخدامی کشور چندین واقع‌بینانه نیست و هم چنان فاصله چشم‌گیری از هدف تعیین شده وجود دارد که تمام آن تنها بر عهده این سازمان نمی‌باشد.
۱۳	کاهش نرخ تشکیل پرونده تخلفات اداری به میزان ۳۰ درصد	درصد	-	-	۰	۰	۱۰۰	-	-	
۱۴	انجام معاملات کالا و خدمات به صورت الکترونیک	درصد	-	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-	
۱۵	کاهش سقف پست‌های سازمانی دستگاه‌ها	درصد	۵	۱۰	۵	۱۰	۵۰	-	سایر	هدف به دست آمده کاملاً منطبق با هدف کمی ابلاغ‌شده از سوی قانون گزار است.
۱۶	بهبود مقدار صدک شاخص پاسخگویی (بر اساس گزارش بانک جهانی)	حداقل رتبه	-	۱۱	۲۳	۰	۰	-	سایر	لازم به ذکر است که شاخص مورد بحث، به طور سالانه توسط گروه حکمرانی خوبی بانک جهانی به سرپرستی «دیل کافمن» مورد سنجش قرار می‌گرفته است. اما از سال ۲۰۱۷ میلادی تاکنون، اطلاعات جدیدی توسط این گروه در سایت بانک جهانی درج و نشر نشده است و از این رو مقایسه و ارزیابی امکان‌پذیر نیست.
۱۷	کارآمد نمودن (اثر بخشی) نظام‌های مدیریتی کشور	حداقل نمره	-	۴۵.۶	۵۲	۵۲	۱۰۰	۱۴.۰۴	-	
۱۸	درصد واحدهای عملیاتی و خدمات دستگاه‌های اجرایی به شبکه‌های حرفه‌ای، بخش خصوصی و سمن‌ها	درصد	۳	۶	۴	۰	۰	-	سایر	عدم تصویب، ابلاغ بخشنامه، این‌نامه همچنین عدم وجود زیرساخت مطلوب مورد نیاز
۱۹	ارتقای رتبه ایران در شاخص‌های توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک	تعداد رتبه	-	۲۰	۸	۲۰	۲۵۰	-	-	

مأخذ: سازمان اداری و استخدامی کشور گزارش شاخص CPI (ادراک فساد) از سایت سازمان شفافیت جهانی. www.transparency.org گزارش شاخص accountability & Voice از مجموعه شاخص‌های Governance World Index (شاخص حکمرانی جهانی) از سایت بانک جهانی www.govindicators.org اطلاعات مربوط به شاخص E-GDI - Government Survey-UN E ۲۰۱۸ از سایت سازمان ملل متحد به آدرس publicadministration.un.org

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

مجموع اعتبارات مصوب سازمان اداری و استخدامی کشور در سال ۱۳۹۷ معادل ۶۳۴۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۴۹۴۰۰۰ میلیون ریال آن اعتبارات هزینه‌ای و ۱۴۰۰۰۰ میلیون ریال آن اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد که نشان‌دهنده سهم ۷۷.۹ درصدی اعتبارات هزینه‌ای و ۲۲.۱ درصدی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد.

عملکرد تخصیص این بخش ۵۳۹۲۱۰ میلیون ریال می‌باشد که مبلغ ۴۴۳۹۸۴ میلیون ریال مربوط به اعتبارات هزینه‌ای و مبلغ ۷۰۰۰۰ میلیون ریال به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تعلق دارد. بدین معنا حدود ۸۵ درصد اعتبارات مصوب تخصیص یافته است. همچنین تخصیص اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب معادل ۸۹.۹ و ۵۰ درصد اعتبارات مصوب بوده است.

در ادامه به بررسی اعتبارات برنامه‌های مرتبط با این بخش و عملکرد آنها پرداخته می‌شود:

۱. اعتبار مصوب برنامه توسعه مدیریت و سرمایه انسانی کل کشور معادل ۵۰۷,۱۲۳ میلیون ریال می‌باشد که سهم این سازمان در سال جاری مبلغ ۱۸۱,۳۴۱ میلیون ریال برابر ۳۵.۸ درصد کل اعتبار برنامه مصوب بوده است که در طول ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ مبلغ ۱۷۶,۸۲۰ میلیون ریال به این سازمان تخصیص اعتبار (معادل ۳۱/۸۷ درصد) واگذار شده است. در خصوص اعتبار عمرانی از کل اعتبار ۸۰ میلیارد ریال بابت طرح تعمیرات اساسی تأمین و تجهیزات، مبلغ ۲۵ میلیارد ریال برابر ۳۱.۲۵ درصد به این سازمان تخصیص داده شده است.

۲. در ارتباط با برنامه پژوهش‌های کاربردی کل کشور، از مبلغ ۲۴۹,۱۸۱ میلیون ریال اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷، سهم این سازمان مبلغ ۲۴,۷۵۴ میلیون ریال بابت پژوهش‌های کاربردی تصویب شده است (برابر ۹.۹ درصد) که از این مبلغ ۳۰۶۹ میلیون ریال برابر ۱.۲۳ درصد به این سازمان بابت ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ اعتبار تخصیص و پرداخت شده است.

۳. بابت برنامه نوسازی اداری از مبلغ ۱۵۵,۹۴۹ میلیون ریال اعتبار تصویب شده که صد در صد آن سهم این سازمان در سال جاری می‌باشد و از این مبلغ اعتباری معادل ۱۴۸,۸۰۴ میلیون ریال در طول ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۷ (برابر ۹۵.۴۲ درصد) به این سازمان تخصیص اعتبار و پرداخت شده است.

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت،... / فصل بیست و ششم: نظام اداری، شفافیت،... □ ۵۱۹

۴. در خصوص اعتبار برنامه نظارت بر سلامت اداری و هماهنگی امور حقوقی اداری و استخدامی مبلغ ۷۱,۳۵۶ میلیون ریال در قانون تصویب شده است که ۸۷.۲۹ درصد این اعتبار معادل ۶۲,۲۸۵ میلیون ریال در سال ۱۳۹۷ به این سازمان تخصیص داده شده است.

۵. جهت اجرای برنامه توسعه دولت الکترونیک کل کشور در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۱,۵۸۲,۹۱۹ میلیون ریال تصویب گردیده است که از این اعتبار، مبلغ ۶۰,۶۰۰ میلیون ریال برابر ۳.۸ درصد سهم این سازمان می‌باشد و از مبلغ مذکور بابت ۱۲ ماهه سال گذشته اعتباری معادل ۵۳,۰۰۶ میلیون ریال برابر ۸۷.۴۷ درصد به این سازمان تخصیص و پرداخت شده است.

۶. بابت برنامه حمایت از توسعه علوم و فناوری‌های نوین کل کشور مبلغ ۱۵۱,۹۰۰ میلیون ریال بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سال ۱۳۹۷ تصویب شده است که از این مبلغ ۶۰۰۰۰ میلیون ریال بابت طرح گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات، سهم این سازمان می‌باشد و از این اعتبار بابت ۱۲ ماهه سال جاری مبلغ ۴۵۰۰۰ میلیون ریال برابر با ۷۵ درصد تخصیص داده شده است.

جدول ۳- اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	تملك	کل
۱	۱۰۰۲۰۲۹۰۰۰	برنامه توسعه مدیریت و سرمایه انسانی کشور	۸۰,۰۰۰	-	۱۷۶,۸۲۰	۲۵,۰۰۰	۲۰,۱۸۲	۳۱,۲۵	۷۷,۲۲	
۲	۱۰۰۲۰۳۵۰۰۰	برنامه نظارت بر سلامت اداری و هماهنگی امور حقوقی اداری و استخدامی	-	-	۶۲,۲۸۵	-	۶۲,۲۸۵	-	۸۷,۲۹	
۳	۱۰۰۲۰۴۱۰۰۰	برنامه نوسازی اداری	-	-	۱۴۸,۸۰۴	-	۱۴۸,۸۰۴	-	۹۵,۴۲	
۴	۱۸۰۵۰۱۶۰۰۰	برنامه حمایت از توسعه علوم و فناوری‌های نوین	۶۰,۰۰۰	-	۶۰,۰۰۰	۴۵,۰۰۰	۷۰,۲۳۶	۷۵	۱۱۷,۰۴	
۵	۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	-	-	۵۳,۰۰۶	-	۵۳,۰۰۶	-	۸۷,۴۷	
۶	۱۰۰۴۰۲۰۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی	-	-	۳,۰۶۹	-	۳,۰۶۹	-	۱۲,۴۰	
		جمع	۱۴۰,۰۰۰	-	۶۳۴,۰۰۰	۴۴۳,۹۸۴	۵۳۶,۲۱۰	-	-	

۴- ارزیابی و پیشنهادات

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- همگامی برنامه‌های توسعه با برنامه جامع اصلاح نظام اداری، نقشه راه اصلاح نظام اداری، نقشه راه توسعه دولت الکترونیک
- ارتقاء سطح سامانه‌های دستگاه‌های اجرایی
- برخورداری از جایگاه قانونی مناسب سازمان اداری و استخدامی کشور به‌منظور جلب همکاری سایر سازمان‌های اجرای کشور در جهت اجرای برنامه‌های توسعه

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- عدم دید همه‌جانبه قانون‌گذار در تعیین برخی اهداف و مشخص کردن سازمان مسئول
- نبود همکاری و هماهنگی لازم بین دستگاه‌های اجرایی در تحقق اهداف بین بخشی خصوصاً اصلاح ساختار نظام اداری و ایجاد شفافیت.
- فقدان اراده مدیران ارشد و مقاومت دستگاه‌های اجرایی در خصوص اصلاح ساختار نظام اداری

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

- قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور با هدف توسعه همه‌جانبه و پایدار کشور تدوین و به اجرا گذاشته شده است. در هر یک از دوره‌های اجرای برنامه‌های توسعه، بنا به شرایط، اهداف مبنایی ویژه‌ای موردنظر قانون‌گذار بوده و در نهایت نیز این برنامه‌ها و میزان تحقق اهداف به‌منظور تدوین دور جدیدی از برنامه‌های توسعه مورد ارزیابی و بهره‌برداری قرار گرفته است.
- بی‌شک برنامه ششم نیز از این قاعده کلی مستثنی نبوده است و قانون‌گذار با شناخت درست شرایط یکی از مهم‌ترین اهداف خود را افزایش شفافیت، نظارت و پاسخ‌گویی، منطقی کردن ساختار و حجم دولت و ... قرار داده است و برنامه‌هایی متناسب با آن نگاشته شده است.
- آنچه مسلم است تمامی برنامه‌های نگاشته شده به‌درستی اهداف موردنظر را نشانه گرفته‌اند اما سازمان‌های مسئول در مسیر اجرای برنامه‌ها با واقعیت‌های اجرایی و به شدت متغیر مواجه می‌شوند. این در حالی است که برنامه‌ها و اهداف تعیین‌شده در اجرا، فاقد انعطاف متناسب با

شرایط متغیر هستند و از این رو سازمان‌های مجری در عمل با مشکلات پیش‌بینی شده و نشده‌ای در مسیر اجرا مواجه می‌شوند.

سازمان اداری و استخدامی کشور تلاش نموده است با هماهنگی ساختن وظایف قانونی و برنامه‌های عملیاتی خود و تجمیع توان به سوی اهداف متمرکز، بتواند وظایف خود نسبت به قانون بالادستی را به اجرا در آورد. لیکن تحقق اهداف قانون‌گذار در موضوعات اصلاح ساختار نظام اداری کشور و ایجاد شفافیت مستلزم همکاری و هماهنگی سایر دستگاه‌های اجرایی است و سعی بر آن شده تا حد امکان این هماهنگی و هم‌افزایی ایجاد گردد.

۴-۴- پیشنهادهای

- همکاری نزدیک‌تر در روند تدوین برنامه‌های اجرایی و به‌ویژه تعیین اهداف کلی با سازمان‌های مرتبط در جهت واقع‌بینانه‌تر شدن اهداف و افزایش امکان اجرایی شدن آن
- تقویت سامانه‌های اطلاعاتی کارکنان اداری کشور و استفاده از آن در پرداخت حقوق و مزایای کارکنان.
- ایجاد سازوکارهای قانونی لازم یا اصلاح فرآیندها برای الزام دستگاه‌های اجرایی در ثبت حقوق و مزایای کارکنان خود در سامانه ماده ۲۹
- اصلاح برخی اهداف کمی که کارایی لازم را نداشته و متناسب با احکام برنامه نمی‌باشند.
- برقراری ارتباط بین سامانه‌های سازمان اداری استخدامی کشور با سایر دستگاه‌های اجرایی مانند سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی

بخش هفتم

محیط زیست

فصل بیست و هفتم

محیط زیست

مقدمه

روند رو به افزایش معضلات و مخاطرات محیط زیستی در چند سال اخیر باعث شده است تا موضوع حفاظت از محیط زیست، بیش از پیش در کانون توجه دولت تدبیر و امید قرار گیرد و به همین دلیل نیز در برنامه ششم توسعه، توجه ویژه‌ای به محیط زیست معطوف شده است که بازتاب آن را می‌توان در مفاد متعدد قانون برنامه ششم توسعه از جمله ماده (۲) مشاهده کرد. مطابق ماده دو قانون برنامه ششم توسعه، محیط زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین گردیده که این مهم به‌عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت دوازدهم لحاظ گردیده و ایجاد بسترهای لازم برای پایدارسازی محیط زیست یک اولویت جدی قلمداد شده است.

افزون بر این در سایر مفاد برنامه ششم از جمله مفاد ماده ۳۸ این قانون بر جنبه‌های مختلفی از حفاظت از محیط زیست تأکید شده است. در بررسی ماده ۳۸ قانون برنامه ششم توسعه که به شرح وظایف محیط زیست در این قانون می‌پردازد مؤید این مهم است که موضوعاتی نظیر گرد و غبار، پسماند، پساب، تالاب‌های کشور و حفظ و صیانت از عرصه‌های جنگلی و مرتعی از اهمیت به‌سزایی برخوردار است و حجم وظایف و مسئولیت‌های سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان متولی اصلی تحقق اهداف اصل پنجاهم قانون اساسی، افزایش کمی و کیفی داشته است. با توجه به رویکرد زیست محیطی دولت دوازدهم و اهتمام دولت به ارتقا جایگاه محیط زیست در کشور باید گفت که رویکرد اقتصاد سبز می‌تواند زمینه‌ای برای توسعه و خلق ثروت، استفاده از منابع طبیعی با بهره‌وری بیشتر و در عین حال بهبود وضعیت محیط زیست باشد. تعامل سازنده و مؤثر اقتصاد و محیط زیست، ویژگی این رویکرد است.

۱- گزارش عملکرد احکام قانون برنامه

همانگونه که عنوان شد، در برنامه ششم توسعه موضوع محیط‌زیست بیش از پیش مورد توجه قرار گرفت و احکام، راهبردها و سیاست‌های متعددی را جهت کاهش فرایندهای تخریب محیط‌زیست مورد توجه قرار گرفته و وظایف متعددی برای سازمان حفاظت محیط‌زیست و سایر دستگاه‌های مرتبط با محیط‌زیست و منابع طبیعی پیش‌بینی شده است. بر این اساس در این بخش از گزارش به مهمترین اقدامات انجام شده در چارچوب مفاد قانونی و احکام برنامه اشاره می‌گردد:

- تهیه و اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در مناطق:

بر اساس بند (ج) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه طرح جامع پیشگیری و اطفاء حریق در مناطق تحت مدیریت تهیه و به سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال شد، همچنین در خصوص اجرای طرح مراحل تأمین منابع و تجهیزات آن در قالب ادامه تفاهم‌نامه سه‌جانبه سازمان حفاظت محیط‌زیست، سازمان برنامه و بودجه و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح در دست اقدام است. کاهش حدود ۶۰ درصدی آتش‌سوزی‌های جنگلی در مناطق حفاظت‌شده پس از ایجاد ستاد احیاء حریق کشور با عضویت این سازمان و اختصاص ۴۲ بالگرد در استان‌ها و اجرای مانورهای آموزشی صورت گرفته است.

- تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گرد و غبار:

به استناد بند (س) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، در خصوص ارائه برنامه جامع مقابله با گرد و غبار حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون، تاکنون منشاء انتشار گرد و غبار ۱۷ استان بحرانی کشور با تدوین گزارش کامل و نقشه‌های منشاء گرد و غبار تهیه شد و اقدامات اولیه جهت برگزاری مناقصه به‌منظور انتخاب مشاور جهت تدوین سند شناسایی منابع انتشار گرد و غبار در ۱۴ استان باقیمانده صورت پذیرفته و وسعت مناطق دارای برنامه مدیریت گرد و غبار از ۱۶۸۰۰۰۰ به ۲۳۱۳۰۰۰ هکتار افزایش یافته است. همچنین طرح تکمیل شبکه پایش در بخش شرقی کشور به‌منظور تکمیل شبکه ملی پایش گرد و غبار در دو اندازه PM_{10} و $PM_{2.5}$ به‌منظور ارزیابی آلودگی گرد و غبار و اعلام هشدارهای سلامتی تهیه گردیده است. از دیگر اقدامات صورت پذیرفته می‌توان به

برگزاری نشست ویژه رسیدگی به گرد و غبار خوزستان با حضور رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرای جهاد کشاورزی و نیرو و رئیس سازمان برنامه و بودجه و جمعی از نمایندگان مجلس و بررسی راه‌کارهای کنترل و تثبیت کانون‌های بحرانی گرد و غبار و تأمین حقابه محیط‌زیستی تالاب‌های کشور و برنامه‌ریزی و ایجاد ظرفیت اجرایی برای اجرای برنامه مدیریت یکپارچه منابع آب در حوضه آبریز دریاچه ارومیه با حمایت مالی دولت ژاپن و همکاری ستاد احیای دریاچه ارومیه اشاره کرد. با توجه به همکاری ضعیف بین بخشی دستگاه‌های مختلف، این هدف در سال ۹۷ به صورت کامل محقق نگشت. مضافاً به دلیل وجود منشاء خارجی انتشار گردوغبار و عدم امکان کنترل این منابع انتشار نیز باعث عدم تحقق برخی از اهداف شده است.

- نظارت بر چگونگی اجرای برنامه‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی طرح‌های توسعه‌ای:

به منظور استقرار نظام ارزیابی و ارزیابی راهبردی محیط‌زیست بر اساس شاخص‌ها و ضوابط پایداری محیط‌زیست بر اساس بند (الف) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، استقرار نظام ارزیابی زیست‌محیطی جهت بسیاری از پروژه‌ها و طرح‌های بزرگ تولیدی و عمرانی نظیر معادن، صنایع، راه‌سازی و طرح‌های انتقال آب و سد‌های بزرگ و برگزاری جلسات کمیته ارزیابی برای بررسی طرح‌های توسعه‌ای کشور و کاهش زمان بررسی و بررسی کلیه پروژه بزرگ عمرانی که پیشرفت فیزیکی داشته ولی مجوز ارزیابی نداشته‌اند با حجم سرمایه‌گذاری ۲۴ میلیارد دلار سرمایه ارزی و ۶۴۰۰۰۰ میلیارد سرمایه ریالی که در صورت اجرا شدن این طرح‌ها حدود ۷۴۷۲۵ فرصت شغلی موقت و مستقیم در فاز ساخت و احداث و حدود ۱۴۹۴۳۷ فرصت شغلی ثابت و مستقیم در فاز بهره‌برداری ایجاد خواهد گردید.

- بررسی و بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست و تدقیق مرز بر اساس استاندارد ICUN:

به استناد بند (ظ) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، با توجه به مکلف بودن سازمان حفاظت محیط‌زیست به بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه محیط‌زیست و همچنین تعریف و تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت (IUCN)، تصویب ۱۱ منطقه شکار ممنوع به مناطق چهارگانه (بالغ بر ۲۰۰۰۰۰۰ هکتار) و اجرای برنامه

هوشمند سازی سیستم‌های پایش و حفاظت مناطق تحت مدیریت کشور با کاهش ۲۸ درصدی میزان حریق در مناطق تحت مدیریت (از ۲۹۳۳ هکتار به ۲۲۹۹ هکتار) و استقرار پایلوت برنامه هوشمند سازی حفاظت از مناطق تحت مدیریت در استان گلستان با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و بازنگری مناطق تحت مدیریت سازمان و تعدیل از حاشیه ۲۷ منطقه که سطح بسیار پایین حفاظتی و اکولوژیکی داشته‌اند (به میزان ۷۷۰۰۰ هکتار) انجام یافته است.

– تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها:

بر اساس بند (ط) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف شده است تا نسبت به تهیه، تدوین و اجرای برنامه عمل حفاظت و مدیریت از مناطق چهارگانه محیط‌زیست و گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات‌وحش کشور با رویکرد بهره‌گیری از ظرفیت‌های داوطلبانه و مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی با اولویت جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام نماید. تهیه و اجرای برنامه حفاظت گونه‌های جانوری در معرض تهدید کشور و برنامه‌ریزی و مطالعه اولیه جهت اصلاح روش‌های حفاظت و پایش گونه‌های جانوری و بکارگیری فناوری‌های نوین در خصوص ۲۰ گونه کشور مشتمل بر: گونه‌های گوزن زرد، سمندر آتشین، لاک‌پشت فراتی، لاک‌پشت‌های دریایی، فک خزری، شوکا، گورخر، آهو، قوچ و میش، هوبره، بالابان، اردک سر سفید، ماهی قزل آلی خال قرمز، سمندر غارزی، افعی لطیفی، تمساح مردابی، سمندر لرستانی، پلنگ، خرس قهوه‌ای و خرس سیاه صورت گرفته است.

– تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حبابه اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور:

بر اساس بند (ب) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف شده است تا برنامه عمل حفاظت، احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور را تهیه نماید. بر این اساس فعالیت‌ها و اقدامات زیر صورت گرفته است:

تعیین نیاز آبی محیط‌زیستی تالاب و رودخانه‌های کشور شامل امیر کلاویه – بوجاق – میانکاله – خورخوران – تیاب – میناب – گاوخونی – مهارلو – تالاب‌های استان خوزستان و رودخانه زاینده‌رود، تدوین و اجرای برنامه مدیریت جامع تالاب‌ها طشک و بختگان، زریوار و ادامه روند تهیه برنامه مدیریت زیست‌بومی تالاب‌های بختگان، کانی برازان، هور باهو، حسنلو و قوری

بلملک، ترویج معیشت‌های پایدار و سازگار با محیط‌زیست با برگزاری ۴۵ کارگاه آموزشی و ظرفیت‌سازی برای روستاییان ۵ سایت پایلوت در حوضه آبریز دریاچه ارومیه، نصب و راه‌اندازی سامانه پایش آنلاین اکوسیستم‌های آبی برای کنترل و پایش بر خط داده‌های ایستگاه پایش چهار تالاب (چغاخور، کانی برازان، سولدوز، نوروزلو)، بررسی تالاب هورالعظیم و نظارت بر نحوه تأمین منابع آبی و ارزیابی وضعیت پارامترهای کیفی و کمی پیشرفت برنامه‌های احیاء و حفاظت آن که با پیگیری‌های مکرر بخشی از حقایق‌های تالاب‌های هورالعظیم و دریاچه ارومیه انجام شد. همکاری مستمر و فعالانه با ستاد دریاچه ارومیه یا اولویت اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی مرتبط با احیای این دریاچه، اجرای برنامه حفاظت و احیا تالاب‌ها مبتنی بر تعیین و ابلاغ حقایق زیست‌محیطی مورد نیاز ۱۷ دریاچه و تالاب کشور به وزارت نیرو و تدوین برنامه مدیریت جامع ارزیابی آسیب‌پذیری ۱۲ حوضه آبریز تالاب‌های کشور و اجرای طرح‌های تأمین حقایق تالاب‌ها نظیر انتقال آب کارون به شادگان، لایروبی مسیرهای منتهی به تالاب‌های شادگان و هورالعظیم و آبرگیری ۴۵ تالاب منشاء گرد و غبار به نحوی که مساحت خشک‌شده مجموع این تالاب‌ها از ۵۵ درصد در سال ۱۳۸۸ به ۳۷ درصد در انتهای سال ۱۳۹۷ رسید که این مهم منجر به احیا ۳۷۳ هزار هکتار اراضی تالابی کشور گردید. همکاری مستمر با وزارت نیرو برای تعیین حد بستر و حریم تالاب‌های کشور و مکاتبات و نشست‌های متعدد با وزارت نیرو در جهت اصلاح مدیریت و حکمرانی آب در کشور و همچنین ضرورت تخصیص و تأمین حقایق تالاب‌ها انجام شد و در نهایت مقرر گردید از محل صرفه‌جویی آب کشاورزی در خوزستان برای احیای تالاب‌های استان تأمین و تخصیص حقایق لازم صورت گیرد.

- اجرای تعهدات ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و توسعه دیپلماسی محیط‌زیست:

بر اساس بندهای (پ) و (ت) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، در خصوص تأمین اعتبارات ارزی و ریالی جهت اجرای تعهدات بین‌المللی محیط‌زیستی دولت در طرح‌ها و پروژه‌های بین‌المللی، با توجه به اینکه سازمان با فعالیت‌هایی نظیر درج برنامه‌های مربوط به اجرای پروژه‌های بین‌المللی مشارکتی در ایران شامل حفاظت از یوزپلنگ آسیائی، حفاظت از تالاب‌های ایران، حفاظت از تنوع زیستی زیست‌بوم زاگرس با همکاری دفتر برنامه ملل متحد در ایران (با رویکرد ارتقاء مشارکت و توانمندسازی جوامع محلی و ذینفعان) و اجرای برنامه عمل مرکز منطقه‌ای

کنوانسیون رامسر در پروژه ۳ طرح حفاظت از تنوع زیستی و زیستگاه‌های حیات وحش و انجام برنامه‌های مربوطه متناسب با اعتبارات تخصیص یافته طرح سعی در تحقق این هدف در سال ۹۷ داشته است. بخش بین‌الملل سازمان حفاظت محیط‌زیست با تقویت دیپلماسی محیط‌زیست در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای و تثبیت جایگاه ایران در معاهدات بین‌المللی در حوزه محیط‌زیست با انعقاد بیش از ۲۰ تفاهم‌نامه همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی زیست‌محیطی با کشورهای مختلف و اجرای بخش‌هایی از این تفاهم‌نامه‌ها به‌ویژه بخش‌های آموزشی و تکنولوژی و فنی و حضور فعال و اثربخش در اجلاس مجمع جهانی محیط‌زیست و اجلاس‌های سازمان ملل متحد اکو، یونسکو و آیسیکو انجام داده است.

لازم به ذکر است مهم‌ترین موارد مطرح شده در قانون برنامه ششم توسعه و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در خصوص حفاظت از محیط‌زیست در جدول زیر آمده است.

جدول ۱- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / الف	موضوع خاص راهبردی محیط‌زیست	سازمان حفاظت محیط‌زیست	تدوین و تصویب لایحه حفاظت خاک در مجلس شورای اسلامی ایران و تهیه برنامه عملیاتی مرتبط-تدوین لایحه حمایت از محیط‌بانان و جنگلبانان و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی و همکاری در تدوین لایحه کمک به ساماندهی پسماندهای عادی با اولویت استان‌های ساحلی و کلانشهرها با مشارکت بخش غیردولتی و پیگیری فصل مالیات سبز در لایحه مالیات سبز - تدوین و ابلاغ استاندارد محیط‌زیستی امکانات و تأسیسات دریافت فضولات نفتی نفتکشها، کشتی‌ها و شناورها - تصویب، چاپ و ابلاغ راهنمای استفاده از مواد پراکنده ساز نفتی در دریا (دیسپرنٔ‌ها) با همکاری امور نظام فنی	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۳۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>سازمان برنامه و بودجه کشور، تهیه و ابلاغ ضوابط محیط‌زیستی مقابله با آلودگی شناگاه‌های ساحلی و طرح‌های سالم‌سازی دریا - تهیه و ابلاغ دستورالعمل بازرسی محیط‌زیستی شناگاه‌های ساحلی و طرح سالم‌سازی دریا - تهیه و ابلاغ دستورالعمل پرچم گذاری شناگاه‌ها - تدوین نظام جامع پایش محیط‌زیست دریایی - تدوین و تصویب استاندارد ملی پایش آنلاین صنایع با همکاری سازمان ملی استاندارد ایران - تدوین دستورالعمل برآورد خسارات آلودگی محیط‌زیست دریایی ناشی از انتشار مواد نفتی و دیگر مواد زیان‌آور - اصلاح و بهبود سایت مدیریت زیست‌محیطی و استاندارد کیفیت خاک و راهنماهای آن شامل: ۱) استانداردهای کیفیت منابع خاک و راهنماهای آن، ۲) راهنمای تعیین حداکثر بار مجاز آلودگی منابع آلاینده قابل تخلیه به منابع خاک؛ ۳) تدوین شاخص‌های کمی و کیفی منابع خاک و نحوه ارزیابی خطر وضعیت زیست‌محیطی و کیفیت منابع خاک، ۴) دستورالعمل برآورد هزینه‌های ناشی از آلودگی منابع خاک و قرارگیری بر روی سایت سازمان - همکاری در تدوین استاندارد ملی مقابله با آلودگی نفتی سواحل با مشارکت سازمان ملی استاندارد ایران (شامل استاندارد کیفیت آب - استفاده از مواد شیمیایی به‌منظور پاکسازی خط ساحلی - ملاحظات محیط‌زیستی و عملیاتی - راهنما؛ کیفیت آب - پاکسازی انواع زیستگاه‌های و</p>		

۵۳۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>خطوط ساحلی آغشته به نفت - راهنما؛ کیفیت آب - انتخاب بوم‌ها برای مقابله با نشست نفت - راهنما) - مشارکت در تدوین استاندارد نحوه پاکسازی سواحل و زیستگاه‌های آغشته به نفت - تصویب مصادیق مصرف اختصاص از بودجه دستگاه‌های اجرایی برای مدیریت سبز در دولت و ابلاغ شاخص‌ها - اجرای تفاهم‌نامه سه‌جانبه بین سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت دفاع و سازمان برنامه و بودجه برای تجهیز محیط‌بانان به تجهیزات انفرادی، جمعی، حفاظتی و خودرویی و عملیاتی شدن آن مطابق برنامه زمانبندی - راه‌اندازی و افتتاح سامانه رصد با همکاری مرکز فناوری اطلاعات ریاست جمهوری و توسعه سامانه مدیریت اطلاعات و رخدادهای امنیتی با همکاری سازمان فناوری اطلاعات وزارت ارتباطات - تفویض اختیار به ادارات کل استان‌ها، برای تسریع در انجام امور و پاسخ به استعلام‌های زیست‌محیطی و تصمیم‌گیری در مواجهه با مسائل و موضوعات مرتبط با اختیارات و وظایف سازمانی - تعیین سیاست‌های اصلی و اولویت‌های اجرایی چهارساله سازمان در سطوح ملی و استانی مشتمل بر مدیریت پسماندها، کاهش آلودگی هوای کلانشهرها، مهار ریز گردها و تأمین حقابه تالاب‌ها - توسعه دولت الکترونیک و ایجاد و راه‌اندازی ۶ سامانه صدور مجوز ورود به مناطق، صدور مجوز نمونه‌برداری، تکثیر و پرورش حیوانات وحشی، صدور مجوز نمایشگاه‌های حیات‌وحش،</p>		

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>واردات و صادرات (ورود و خروج) جانوران و گیاهان زنده و غیرزنده و اجزای آنها و فسیل‌ها و رستنی‌ها، ارتباط با سمن‌ها و ارزیابی زیست‌محیطی و تهیه سامانه GISWEB شامل اطلاعات محیط‌زیست دریایی کشور - طراحی سامانه doo.ireservice. با کمک دفاتر پیشخوان دولت طی تفاهم‌نامه فی‌مابین سازمان حفاظت محیط‌زیست و وزارت اقتصاد و دارائی در سال ۹۷ که فاز اول این سامانه برای پاسخگویی الکترونیکی به استعلامات ضوابط استقرار صنایع به بهره‌برداری رسیده است. لازم به ذکر است که فاز دوم این سامانه مربوط به پاسخگویی به استعلامات صنایع می‌باشد که مراتب در دست راه‌اندازی می‌باشد. - تکمیل بانک اطلاعاتی شاخص آلودگی هوای ۴۱ مرکز استانی و ۱۷ شهر بزرگ و اعتبارسنجی داده‌ها، تهیه شاخص آلودگی هوا و تهیه گزارش‌ها و تحلیل‌های مربوطه به صورت- های ماهیانه، سالیانه و مقایسه‌ای (همراه گراف‌های مربوطه) با هدف اطلاع‌رسانی و ارائه به دستگاه‌های مختلف - همکاری در تهیه و تدوین برنامه صدروزه (طرح بی زباله) حوزه آموزش و پژوهش و اجرای آن در سطح ملی و استانی با حدود ۱۰۰۰ فعالیت و اقدام • ایجاد طرح کسب‌وکار تالاب‌های اقماری دریاچه ارومیه به منظور کاهش فشار معیشت بر منابع آب و خاک و حوضه آبریز با هدف حفاظت و بهره‌برداری خردمندانه • تسهیل گری برای شبکه‌سازی و</p>		

۵۳۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>توانمندسازی سمن‌ها تقویت نقش و جایگاه مشارکت مردمی و سرمایه‌های اجتماعی با بیش از ۸۰۰ تشکل محیط‌زیستی در سال ۱۳۹۷ و جلب مشارکت مردم از طریق شوراها و انعقاد تفاهم‌نامه با شوراهای اسلامی شهر و روستا • آغاز فرآیند اجرای فاز پنجم مشارکت جوامع محلی برای احیای دریاچه ارومیه از طریق شرکت در استقرار کشاورزی پایدار و حفاظت از تنوع زیستی و اجرای برنامه تثبیت و ارتقاء تراز آب دریاچه ارومیه و نظارت بر برنامه تأمین و انتقال حقابه و تغییر الگوی کشت کشاورزی منطقه • تقویت و بسترسازی افزایش مشارکت مردمی در حوزه محیط‌زیست از طریق تدوین پیش‌نویس آئین‌نامه اجرایی بند ب ماده ۲۹ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و نهایی نمودن آن برای تصویب در هیئت‌وزیران و همکاری با معاونت آموزشی و پژوهشی جهاد دانشگاهی در تشکیل کارگروه کسب‌وکار پایدار روستایی با هدف توسعه پایدار و اشتغال روستایی با استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد محیط‌زیستی • امضاء تفاهم‌نامه همکاری سه‌جانبه بین قوه قضائیه، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط‌زیست در خصوص اجرای منویات مقام معظم رهبری در خصوص صیانت از محیط‌زیست و منابع طبیعی و اتخاذ سیاست‌ها و تدابیر مشترک برای پیشگیری از جرائم و تخلفات و بررسی گزارش‌های مردمی در این حوزه • انعقاد</p>		

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۳۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					تفاهم‌نامه همکاری با سازمان مناطق آزاد برای اجرای برنامه‌های ارزیابی زیست‌محیطی، حفاظت، بازسازی و احیاء زیستگاه‌ها، جلوگیری از ورود گونه‌های غیربومی، پایش و مطالعات مشترک، کمک به توانمندسازی جوامع بومی انجام مطالعات علمی • امضاء تفاهم‌نامه همکاری سازمان حفاظت محیط‌زیست و سازمان نظام‌مهندسی منابع طبیعی و کشاورزی کشور برای ایجاد زمینه‌های همکاری دوجانبه در خصوص ایجاد هسته‌های HSE، مدیریت گونه‌های جانوری و تسهیل در استفاده از فن‌آوری سازگار با محیط‌زیست • انعقاد تفاهم‌نامه همکاری با قوه قضائیه و سازمان مناطق آزاد برای استفاده از ظرفیت‌های فرابخشی در حوزه اجرای وظایف و مسئولیت‌های محیط‌زیست و تهیه پیش‌نویس تفاهم‌نامه همکاری با سازمان نظام‌مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی کشور		
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸	دولت موظف است اقدامات زیر را جهت حفاظت از محیط‌زیست به عمل آورد:	سازمان حفاظت محیط‌زیست	• تهیه جدول وظایف بخشی و فرابخشی مرتبط با اجرای اهداف برنامه و سیاست‌ها	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / الف	دولت موظف است اقدامات زیر را جهت حفاظت از محیط‌زیست به عمل آورد: نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (SEA) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (EIA) طرح‌های بزرگ‌کلیه دستگاه‌های اجرایی و	سازمان حفاظت محیط‌زیست	• استقرار نظام ارزیابی اثرات زیست‌محیطی پروژه‌ها و طرح‌های بزرگ تولیدی و عمرانی نظیر معادن، صنایع، راه‌سازی و طرح‌های انتقال آب و سدهای بزرگ • بازرسی محیط‌زیستی از سکوهای نفتی و تأسیسات فراساحل و بررسی، اصلاح و بازدید میدانی ۴۰ پروژه توسعه‌ای مشمول ارزیابی در محیط‌زیست دریایی	-	-

۵۳۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بخش‌های خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی در پهنه سرزمینی از جمله مناطق آزاد تجاری و صنعتی بر اساس شاخص‌ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط‌زیست.		هفت استان ساحلی • مطالعات ارزیابی توان و مکانیابی و ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (SEA) و اجرای برنامه ارزیابی پتانسیل‌های توسعه پایدار اثرات استراتژیک منطقه مکران مبتنی بر شناسایی منابع و پهنه‌بندی فضایی • اجرای تفاهم‌نامه همکاری با سازمان مناطق آزاد برای اجرای برنامه‌های ارزیابی زیست‌محیطی، حفاظت، بازسازی و احیاء زیستگاه‌ها، جلوگیری از ورود گونه‌های غیربومی، پایش و مطالعات مشترک، کمک به توانمندسازی جوامع بومی انجام مطالعات علمی. • همکاری با سازمان برنامه و بودجه کشور و بررسی گزارش‌ها و طرح‌های پیشنهادی مندرج در ماده ۲ قانون بخشی از مقررات مالی دولت (۲)		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ب	اجرای برنامه عمل حفاظت، احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرائی و جوامع محلی به‌ویژه در ارتباط با تالاب‌های ثبت‌شده در کنوانسیون رامسر به‌طوری که تا پایان اجرای قانون برنامه، حداقل بیست درصدی (۲۰٪) تالاب‌های بحرانی و در معرض تهدید کشور احیاء شوند و ضمن حفاظت و تثبیت، در روند بهبود قرار گیرند.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<ul style="list-style-type: none"> • همکاری با وزارت نیرو در جهت اصلاح مدیریت و حکمرانی آب در کشور در راستای ضرورت تخصیص و تأمین حقابه تالاب‌ها از محل صرفه‌جویی آب کشاورزی با اولویت استان خوزستان برای احیای تالاب‌های استان و تحقق بخشی از حقابه‌های تالاب‌های هورالعظیم و دریاچه ارومیه • اجرای برنامه مدیریت زیست بومی تالاب‌ها و رودخانه‌های در معرض خطر شامل: تدوین و اجرای برنامه‌های مدیریت زیست بومی در سطح ملی و منطقه‌ای، پیگیری تخصیص حقابه زیست‌محیطی تالاب‌ها، تدوین برنامه مدیریت جامع تالاب‌ها، تهیه نقشه‌های زون بندی و تعیین پهنه‌های با حساسیت زیاد. • اجرای طرح‌های تأمین 	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۳۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>حقالیه تالاب‌ها نظیر انتقال آب کارون به شادگان، لایروبی مسیرهای منتهی به تالاب‌های شادگان و هورالمظیم و آنگیری ۴۵ تالاب منشاء گرد و غبار به نحوی که مساحت خشک‌شده مجموع این تالاب‌ها از ۵۵ درصد در سال ۱۳۸۸ به ۳۷ درصد در انتهای سال ۱۳۹۷ رسید که این مهم منجر به احیا ۳۷۳ هزار هکتار اراضی تالابی کشور گردید • استقرار مدیریت یکپارچه تالاب‌ها در سطوح محلی، استانی، حوضه آبریز و ملی مبتنی بر رویکرد مدیریت زیست بومی، تضمین آب کافی و سالم برای پایداری تالاب‌ها، بهره‌برداری پایدار در راستای حفاظت از تالاب‌ها، تنظیم و تقویت قوانین، مقررات و خط‌مشی‌های حمایتی برای حفاظت از تالاب‌ها، اجرای مطالعات و تحقیقات در مورد ویژگی‌ها و فرآیندهای اقتصادی اجتماعی و زیست‌محیطی تالاب‌ها و پایش و ارزشیابی مشارکتی برای حفاظت از تالاب‌ها مبتنی بر داده‌های به‌هنگام و نتیجه‌مدار • تعیین و ابلاغ حقالیه زیست‌محیطی مورد نیاز ۱۷ دریاچه و تالاب کشور به وزارت نیرو و تدوین برنامه مدیریت جامع ارزشیابی آسیب‌پذیری ۱۲ حوضه آبریز تالاب‌های کشور • ثبت تالاب‌های زیور به‌عنوان بیست و پنجمین تالاب با اهمیت جهانی در فهرست تالاب‌های کنوانسیون رامسر • برگزاری کمیته ملی نجات خلیج گرگان در استان و سازمان مرکزی به‌منظور تهیه طرح جامع حفاظت و احیای خلیج گرگان و تالاب میانکاله • همکاری</p>		

۵۳۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مستمر و فعالانه با ستاد دریاچه ارومیه و اولویت به اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی مرتبط با احیای این دریاچه		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / پ	تأمین اعتبارات ارزی و ریالی مورد نیاز جهت اجرای تمهیدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی ایران در حوزه محیط‌زیست در قالب بودجه‌های سنواتی، اجرای این بند منوط به رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷) و یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی می‌باشد.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<ul style="list-style-type: none"> تقویت دیپلماسی محیط‌زیست در عرصه بین‌المللی و منطقه‌ای و تثبیت جایگاه ایران در معاهدات بین‌المللی در حوزه محیط‌زیست با انعقاد بیش از ۲۰ تفاهم‌نامه همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی زیست‌محیطی با کشورهای مختلف و اجرای بخش‌هایی از این تفاهم‌نامه‌ها به‌ویژه بخش‌های آموزشی و تکنولوژی و فنی و حضور فعال و اثربخش در اجلاس مجمع جهانی محیط‌زیست و اجلاس‌های سازمان ملل متحد اکو، یونسکو و آیسسکو • برگزاری جلسات کمیسیون مشترک با کشورهای همسایه و بیان مواضع و اولویت‌های کشورمان در ارتباط با همکاری‌های زیست‌محیطی با این کشورها در قالب تبادل سند همکاری و تفاهم‌نامه 	-	-
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ت	تأمین سهم دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح‌های (پروژه‌های) بین‌المللی محیط‌زیستی مشترک با دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی به‌منظور تشویق و حمایت از جلب کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی داوطلبانه و کمک به تأمین هزینه‌های مربوط به کنوانسیون رامسر. اجرای این بند منوط به رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷) و یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی می‌باشد.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<ul style="list-style-type: none"> اجرای طرح مدیریت جامع زیست‌محیطی سواحل جنوب کشور (پایلوت سواحل استان هرمزگان) با همکاری آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن (جایکا) • گزارش مقدماتی و شرح خدمات طرح تهیه شده است. 	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ت	نظارت بر اجرای طرح‌های جامع مدیریت پسماند به‌ویژه در سواحل دریاها، رودخانه‌ها، جنگل‌ها و دشت‌های حاشیه تالاب‌ها و مدیریت سالانه حداقل بیست درصدی (۲۰٪) از حجم پسماندهای موجود با روش مناسب	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<p>• تهیه برنامه جامع مدیریت پسماند استان‌های شمالی بر اساس قانون مدیریت پسماندها، آیین‌نامه اجرایی و برنامه ششم توسعه • ارائه ضوابط زیست‌محیطی کاهش و حذف تدریجی مصرف کیسه‌های پلاستیکی به شورای عالی محیط‌زیست جهت تصویب.</p> <p>• تدوین حد تبدیل پسماند عادی و ویژه به یکدیگر در راستای ماده ۲۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها. • نظام‌مند نمودن اخذ پروانه بهره‌برداری واحدهای مدیریت پسماند بر اساس کد ISIC و ابلاغ دستورالعمل شرایط فنی لازم‌الاجرا در طراحی محل‌های دفع و دفن پسماندهای عادی و ویژه. • نظارت بر تدوین، بازنگری و اجرای طرح جامع مدیریت پسماند استان‌های کشور و نحوه اجرای ماده ۱۶ قانون مدیریت پسماند در خصوص اعمال جرائم زیست‌محیطی • تهیه سامانه مبادلات و نقل و انتقال پسماند در بسته GIS با هدف شناسایی و اعلام ظرفیت‌های موجود در کشور برای مدیریت پسماندها و نظام‌مند نمودن اخذ پروانه بهره‌برداری واحدهای مدیریت پسماند بر اساس کد ISIC و ابلاغ دستورالعمل شرایط فنی لازم‌الاجرا در طراحی محل‌های دفع و دفن پسماندهای عادی و ویژه.</p>	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ت / تبصره	سازمان حفاظت محیط‌زیست موظف است در محدوده حریم شهرها و روستاها بر اقدامات شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در این	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<p>• ابلاغ استاندارد کیفیت خاک و راهنماهای مبتنی بر استانداردهای کیفیت منابع خاک و راهنماهای آن، راهنمای تعیین حداکثر بار مجاز آلودگی منابع آلاینده قابل</p>	-	-

۵۴۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			خصوص نظارت کند.		تخلیه به منابع خاک: تدوین شاخص‌های کمی و کیفی منابع خاک و نحوه ارزیابی خطر وضعیت زیست‌محیطی و کیفیت منابع خاک، دستورالعمل برآورد هزینه‌های ناشی از آلودگی منابع خاک • تدوین و تصویب دستور کارهای هیئت نظارت بر مصرف سموم میبنتی بر ممنوعیت مصرف دیازینون از سال ۱۳۹۷ و منع مصرف مانکوزب از سال ۱۴۰۰ • ابلاغ و عملیاتی شدن ضوابط رعایت جنبه‌های زیست‌محیطی در بسته‌بندی، توزیع و مصرف محصولات معدنی (گچ و سیمان) با دریافت نقطه نظرات سایر دستگاه‌ها و ارسال به شورای عالی محیط‌زیست جهت تصویب. • تهیه دستورالعمل‌های برآورد جرائم آلودگی خاک و تدوین آیین‌نامه اجرایی تخلیه فاضلاب خام و مواد آلاینده اعم از مایع و جامد به خاک • ارائه ضوابط برای تخلیه فاضلاب و مواد آلاینده برای جلوگیری از آلودگی خاک و تدوین دستورالعمل رفع آلودگی خاک جهت پیشگیری، کنترل و احیاء خاک‌های آلوده • شناسایی منابع آلاینده خاک و تهیه نقشه‌های پتانسیل آلودگی خاک کشور با کاربری کشاورزی، صنعتی، شهری (همراه با تدوین دستورالعمل طبقه‌بندی منابع آلاینده خاک و تهیه آمارهای خاک‌های کشاورزی بر اساس آن)		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ز	اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه، تجهیزات و کاغذ، کاهش مواد جامد زائد و بازیافت آنها در	سازمان حفاظت محیط‌زیست	• تهیه بانک اطلاعات مدیریت پسماندها و نظارت بر اجرای برنامه تفکیک از مبدأ پسماندها در سازمان و پایش مستمر به منظور بهبود وضعیت مدیریت پسماند در مناطقی که از نظر	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۴۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ساختمان‌ها و وسایط نقلیه، در کلیه دستگاه‌های اجرائی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در چهارچوب قوانین مربوطه		شرایط زیست‌محیطی و وضعیت فعلی حائز اولویت است. (مراکز دفن استان‌های شمالی و کلان‌شهرها).		
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ز / تبصره	این‌نامه اجرائی این بند به پیشنهاد مشترک وزارت نیرو و سازمان حفاظت محیط‌زیست به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	• آیین‌نامه اجرائی این بند در هیئت‌وزیران تصویب شد.	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / س	ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرائی قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرائی این قانون	سازمان حفاظت محیط‌زیست	• تقویت و فعال‌سازی ستاد ملی مقابله با گرد و غبار با مصوبه شورای عالی حفاظت محیط‌زیست و تدوین و تصویب برنامه و آیین‌نامه اجرائی مقابله با گرد و غبار در هیئت‌وزیران • تدوین بخشی از برنامه مقابله با پدیده گرد و غبار استانی و ملی با تهیه سند منشاء ۱۷ استان بحرانی کشور • پیگیری مفاد تفاهم‌نامه‌های منطقه‌ای و توسعه همکاری‌های علمی در قالب عملیاتی کردن احداث مرکز توان‌افزایی مقابله با گرد و غبار در کربلای معلی - عراق (تیمین نهادهای مسئول، عقد قرارداد با ستاد عتبات عالیات، مبادله تفاهم‌نامه نهایی، تحویل زمین، حصارکشی و تشکیل کارگروه ملی متشکل از نمایندگان فنی دستگاه‌های مرتبط). • استمرار تهیه گزارش‌های وقوع طوفان‌های گرد و غبار در کشور از میدا‌های داخلی و خارجی تا محل تحت تأثیر به‌منظور تکمیل بانک اطلاعاتی طوفان‌های گرد و غبار استان‌ها و تهیه و اجرائی طرح تکمیل شبکه پایش در بخش شرقی کشور به‌منظور تکمیل شبکه	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	عدم تهیه و ارائه برنامه جامع مقابله با گرد و غبار تاکنون، به دلیل گستره وسیع کشور و عدم همکاری و هماهنگی دستگاه‌های اجرائی با توجه به وظائف و تکالیف مربوطه ارزیابی می‌شود.

۵۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					ملی پایش گرد و غبار در دو اندازه PM _{۱۰} و PM _{۲.۵} به منظور ارزیابی آلودگی گرد و غبار و اعلام هشدارهای سلامتی انجام مطالعات منشاء یابی داخلی، فرسایش بادی، طوفان، ماسه و گرد و غبار و انجام عملیات اجرایی مقابله با گرد و غبار در سطح ۳۰۰ هزار هکتار از اراضی استان خوزستان و احیاء بخش جنوبی تالاب شادگان از طریق انتقال آب به میزان ۱۵۰ میلیون مترمکعب در سال *برگزاری نشست ویژه رسیدگی به گرد و غبار خوزستان با حضور رئیس مجلس شورای اسلامی، وزیر جهاد کشاورزی و نیرو و رئیس سازمان برنامه و بودجه و جمعی از نمایندگان مجلس و بررسی راه کارهای کنترل و تثبیت کانون های بحرانی گرد و غبار و تأمین حبابه محیط زیستی تالاب های کشور		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ط	تهیه، تدوین و اجرای برنامه عمل حفاظت و مدیریت از مناطق چهارگانه محیط زیست و گونه های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات وحش کشور با رویکرد بهره گیری از ظرفیت های داوطلبانه و مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی با اولویت جوامع محلی و سازمان های مردم نهاد توسط سازمان حفاظت محیط زیست	سازمان حفاظت محیط زیست	<ul style="list-style-type: none"> *ایجاد نمایشگاه دائمی موزه تنوع زیستی ایران و بانک ژن جانوری و گیاهی به منظور حفظ و نگهداری ذخایر ژنتیکی کشور به عنوان سرمایه های ملی. *افزایش مساحت مناطق تحت مدیریت سازمان از ۷ میلیون هکتار به ۱۱.۸ میلیون هکتار و ثبت ۳ منطقه حفاظت شده حرا و مناطق واقع در جنگل های هیرکانی در فهرست میراث طبیعی جهانی و منطقه حفاظت شده دنا در لیست ذخیره گاه های زیست کره دنیا *اجرای پروژه های بین المللی حفاظت از یوز پلنگ آسیایی، زاگرس، رامپی، تنوع زیستی و... در قالب برنامه های توسعه زیست محیطی UNEP و ایجاد مرکز منطقه ای تنوع زیستی 	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۴۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>خلیج فارس در جزیره هرمز و اجرای طرح جامع پیشگیری و مقابله با آلودگی‌های زیست محیطی خلیج فارس و دریای عمان با همکاری سایر دستگاه‌های کشور و مشارکت سایر کشورهای حاشیه خلیج فارس. • اجرای طرح طبیعت‌گردی مناطق حفاظت‌شده در حوزه‌های پایلوت نظیر خیر شهرستان بافت استان کرمان برای مشارکت جوامع محلی در حفاظت از محیط‌زیست و مدیریت مناطق و زیست‌بوم‌ها با اجرای طرح جامع تفصیلی مدیریت مناطق شامل انجام مطالعات و اجرای پایلوت در زیست‌بوم‌های کشور • کاهش حدود ۶۰ درصدی آتش‌سوزی‌های جنگلی در مناطق حفاظت‌شده پس از ایجاد ستاد اطفای حریق کشور از جمله با عضویت سازمان و اختصاص تعدادی بالگرد در استان‌ها و اجرای مانورهای آموزشی و تثبیت مالکیت سازمان بر مناطق تحت مدیریت و جلوگیری از بروز زمین‌خواری در زیست‌بوم‌های حساس کشور با رفع تصرف ۷۷۲ هکتار از تصرفات مناطق حفاظت‌شده در ورجین، میانکاله، هرمزگان و سایر نقاط و لغو مجوز فروش پارک پردیسان • مدل‌سازی دامنه پراکنش جغرافیایی جنگل‌های مانگرو در ایران و تهیه برنامه فضایی - زمانی ذخیره‌سازی و ترسیم کربن در سرزمین جنگلی هیرکانی و اجرای برنامه مدیریت زیست بومی در اکوسیستم‌های حساس با اولویت پارک‌های ملی. • تدوین</p>		

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>اطلس بروز رسانی شده مناطق تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست و پایش، ارزیابی، تدوین و اجرای برنامه‌های مقابله با مخاطرات و بحران‌های محیط‌های طبیعی مناطق از جمله مدیریت اطفاء حریق-خشکسالی-بیماری‌های حیات وحش-گردوغبار-طغیان آفت‌ها-چرای بی‌رویه و کشاورزی غیراصولی در مناطق (به‌عنوان یکی از مهمترین عوامل تهدید تنوع زیستی) و...</p> <p>•پهنه‌بندی فضایی سواحل مکران و شناسایی ۱۶ منطقه مستعد حفاظت و معرفی جزیره دارا به‌عنوان پارک ملی دریا</p> <p>•اجرای برنامه سالانه سرشماری پرندگان و اندازه‌گیری روند تغییرات بلنمدت جمعیت و پراکنش پرندگان آبی و کنار آبی زمستان گذر استان‌های شمالی و افزایش ۲۵٫۵ درصدی جمعیت پرندگان مهاجر در سال جاری به نسبت سال گذشته</p> <p>•تهیه و اجرای برنامه حفاظت گونه‌های جانوری در معرض تهدید کشور و برنامه‌ریزی و مطالعه اولیه جهت اصلاح روش‌های حفاظت و پایش گونه‌های جانوری و بکارگیری فناوری‌های نوین در خصوص ۱۹ گونه کشور مشتمل بر:</p> <p>گونه‌های گوزن زرد، سمندر آتشین، لاک‌پشت فراتسی، لاک‌پشت‌های دریایی، فک خزری، شوکا، گورخر، آهو، قوچ و میش، هوبره، بالابان، اردک سر سفید، ماهی قزل‌آلای خال قرمز، سمندر غارزی واقعی لطیفی، تمساح مردابی، سمندر لرستانی، پلنگ، خرس قهوه‌ای و خرس سیاه •معرفی ۱۶</p>		

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۴۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>منطقه ساحلی-دریایی حساس به‌عنوان مناطق تحت مدیریت و معرفی آنها به شواربعالی محیط‌زیست کشور و اعمال ممنوعیت شکار پرنده‌گان مهاجر آبی و کنار آبی به‌منظور همکاری با سازمان دامپزشکی برای جلوگیری از شیوع بیماری آنفولانزای فوق حاد پرنده‌گان؛ و نظارت بر اجرای برنامه خروج دام از زیستگاه‌های اصلی یوزپلنگ آسیایی. • ارائه فهرست نهائی و بروز شده رده‌های مختلف مهره‌داران کشور و تهیه لیست گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض فهرست سرخ IUCN ۲۰۱۷ و سرشماری منسجم گونه‌های شاخص حیات وحش کشور و ممنوعیت تولید سلاح‌های شکاری از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و اقدام جهت ارتقاء سطح عرصه‌های حفاظتی کشور از طریق شورای عالی محیط‌زیست. • تهیه و چاپ اطلس‌های تخصصی تنوع زیستی شامل مهره‌داران کشور در ۵ رده (به همراه نسخه الکترونیکی) و انعقاد بیمه حفاظت از گونه‌های جانوری در معرض تهدید یوزپلنگ آسیایی و پلنگ • بررسی تأثیرات تغییرات اقلیم بر زیستگاه‌های آبسنگ‌های مرجانی خلیج فارس و دریای عمان و تهیه و تدوین گزارش وضعیت کلی آلودگی میکروبی شناگاه‌ها و طرح‌های سالم‌سازی دریا در مناطق شمال و جنوب کشور • تدوین و اجرای برنامه اقدام ملی حفاظت از پستانداران دریایی و سند راهبردی امداد و نجات حیات وحش و تصویب و لحاظ گونه پلنگ و فوک خزری در</p>		

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>فهرست ضمیمه کنوانسیون گونه‌های مهاجر و اجرای برنامه حفاظت از آن با کاهش میزان شکار آن در سال جاری با همکاری کشورهای منطقه</p> <p>• ساماندهی نمونه‌های منحصر به فرد موزه تاریخ طبیعی و جمع‌آوری، شناسایی، بازمبانی، ساماندهی و تکمیل بانک اطلاعاتی ۲۳۰۰۰ نمونه انواع فسیل جانوری، گیاهی، سنگ و کانی و نمونه بیولوژیک موجود در مخازن علمی و پروسس و فرآوری ۳۰ نمونه فسیل پالینومورف و استخراج و مطالعه ۲۵۰ قطعه فسیل مهره‌دار از منطقه فسیلی مراغه به عنوان منطقه پایلوت مطالعه فسیلی کشور</p> <p>• ارائه گزارش نهایی پروژه بررسی مولکولار و اپیدمیولوژی ویروس هاری در گوشت خواران وحشی و سایر پستانداران و شناسایی ۱۲۰ نمونه فسیل مرجان و دوگنه‌ای و آماده‌سازی و شناسایی ۶۰ نمونه سنگ و کانی و ثبت اطلاعات در بانک مربوطه</p> <p>• تدوین طرح سازگاری با تغییر اقلیم در حوزه آبخیز بختگان و مهارلو با همکاری DPUN و گسترش همکاری‌های بین‌المللی و منطقه‌ای برای حفاظت از تالاب‌های داخلی، بین مرزی و تالاب‌های با حوضه‌های آبریز رودخانه‌های مشترک و تهیه برنامه پایش رودخانه ارس</p> <p>• تدوین و اجرای برنامه‌های مدیریت زیست بومی تالاب‌های بحرانی و طرح‌های مدیریت مناطق چهارگانه محیط زیست، با رویکرد افزایش مشارکت مردمی و آغاز اجرای برنامه پایش مشارکتی</p>		

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۴۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					<p>اکوسیستم‌های تالابی و اجرای پایلوت آن در تالاب‌های پایلوت نظیر نوروز لو • جلب مشارکت‌های مردمی از طریق تشکیل و راه‌اندازی کارگروه‌های ملی حفاظت گونه‌ها و مشارکت گروه‌های محلی در امر حفاظت و اجرای برنامه عمل و مدیریت گونه‌های جانوری کشور نظیر همکاری در شناسایی گونه‌ها و سرشماری جانوران وحشی و واگذاری قرق‌های اختصاصی در مناطق منتخب محیط‌زیست. • اجرای برنامه ایجاد قرق‌های اختصاصی به منظور مدیریت پایدار و حفاظت حیات وحش و احیای جمعیت آن و استفاده از سرمایه‌های اجتماعی و مشارکت مردمی در حفاظت از محیط‌زیست و تقویت سازوکارهای حمایت از حضور بخش خصوصی در مدیریت محیط‌زیست و حفاظت از تنوع زیستی با ایجاد قرق‌های اختصاصی. • نظارت بر اجرای طرح استقرار کشاورزی پایدار و طرح‌های معیشت پایدار در حوزه آبخیز تالاب بین‌المللی ارومیه • کاهش ۲۸ درصدی میزان حریق در مناطق تحت مدیریت (از ۲۹۳۳ هکتار به ۲۲۹۹ هکتار) با اجرای برنامه هوشمند سازی سیستم‌های پایش و حفاظت مناطق تحت مدیریت کشور و استقرار پایلوت برنامه هوشمند سازی حفاظت از مناطق تحت مدیریت در استان گلستان با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.</p>			
۱۳	قانون برنامه	ماده ۳۸ / ظ	بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه	سازمان حفاظت	• بازنگری مناطق تحت مدیریت سازمان و تعدیل از	-	-	

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه		محیط زیست و همچنین تعریف و تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت (IUCN) توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست	محیط‌زیست	حاشیه ۲۷ منطقه که سطح بسیار پایین حفاظتی و اکولوژیکی داشته‌اند (به میزان ۷۷۰۰۰ هکتار)		
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / غ	سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف است نسبت به پاسخ‌های مربوط به طرح‌های عمرانی دولتی و طرح‌های اقتصادی سرمایه‌گذاران حداکثر ظرف مدت دو ماه اقدام نماید و در صورت رد گزارش‌ها و درخواست‌های مذکور دلایل را کتباً به صورت شفاف مطابق قوانین و ضوابط فنی مربوطه به ذی‌نفعان اعلام کند. عدم پاسخ سازمان حفاظت محیط‌زیست در مهلت مقرر، به‌منزله تأیید می‌باشد.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	<ul style="list-style-type: none"> برگزاری جلسات کمیته ارزیابی برای بررسی طرح‌های توسعه‌ای کشور و کاهش زمان بررسی و بررسی کلیه پروژه بزرگ عمرانی • تفویض اختیار پروژه‌های کوچک به ادارات کل محیط‌زیست استان‌ها 	-	-

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

علاوه بر عملکرد اهداف کلیدی برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷، عملکرد شاخص کلیدی سند فرابخش محیط‌زیست در برنامه ششم توسعه نیز در جدول (۲) ارائه شده است. مهمترین عملکرد و دستاوردهای شاخص‌های یاد شده در سال ۱۳۹۷ به شرح زیر ارائه می‌شود:

• میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نسبت به وضعیت موجود:

کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در زمره اهداف ملی و بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران است. در سال ۱۳۹۷ میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای حدود ۴۱۶ میلیون تن پیش‌بینی

شده است، لیکن به دلیل فرسوده بودن بسیاری از صنایع و همچنین کهنه و فرسوده بودن سیستم حمل‌ونقل از یک‌سو و تشدید تحریم‌ها میزان هدف‌گذاری شده محقق نشد و عملکرد آن ۱۷.۲ درصد بوده است و صرفاً ۴۱.۳ درصد هدف مورد نظر محقق شده است.

• حمایت و پشتیبانی از سمن‌ها، سرمایه‌های اجتماعی و تشکل‌های غیردولتی حامی محیط‌زیست:

ارتقای مشارکت‌های مردمی و حمایت از تشکل‌ها و نهادهای حامی محیط‌زیست در زمره اهداف و سیاست‌های محوری حفاظت از محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه به‌ویژه برنامه ششم توسعه بوده است. در سال ۱۳۹۶ حمایت و پشتیبانی از ۸۳۳ تشکل هدف‌گذاری شد، لیکن با توجه به برخی از محدودیت‌ها از ۶۳۹ تشکل حمایت‌هایی صورت گرفت. در سال ۱۳۹۷ حمایت از حدود ۹۱۷ تشکل برنامه‌ریزی شد که بر اساس گزارش سازمان حفاظت محیط‌زیست از ۹۱۷ تشکل حمایت به عمل آمده و از عملکرد ۱۰۰ درصدی برخوردار بوده است.

• تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حقایق اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور:

با بروز خشکسالی‌های ممتد در چند سال اخیر، اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حقایق-های اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور برای احیاء و بازسازی تالاب‌ها و دریاچه‌های داخلی مورد توجه قرار گرفت. با توجه به افزایش قابل توجه منابع مالی برای حفاظت از تالاب‌های کشور در قالب طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، به‌ویژه در سال ۱۳۹۷، عملکرد این شاخص مناسب بوده و از ۷ تالاب پیش‌بینی شده، اجرای برنامه مدیریت و تأمین حقایق اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌ها برای ۶ تالاب و دریاچه اجرا شده و حقایق اکولوژیک آنها تأمین شده است و در مجموع عملکرد آن ۸۵.۷ درصد بوده است.

• تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها:

در سال ۱۳۹۷ تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت از گونه‌ها برای ۳۵ گونه برنامه‌ریزی شد که به دلیل محدودیت‌های منابع مالی این برنامه‌ها صرفاً برای ۲۰ گونه تدوین و اجرا شده و در مجموع عملکرد آن حدود ۵۷ درصد بوده است.

• تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گرد و غبار:

مقابله با طوفان‌های گرد و غبار و کنترل کانون‌های انتشار آن در داخل کشور در استان‌های تحت تأثیر این پدیده در زمره مهمترین سیاست‌ها و برنامه‌های محیط‌زیست کشور در برنامه ششم توسعه محسوب می‌شود. بر این اساس تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گردوغبار در سطح ملی و استانی توسط سازمان محیط‌زیست و کارگروه ملی مقابله با گرد و غبار از برنامه پنجم و همچنین برنامه ششم توسعه از مهمترین مسائلی است که در دستور کار محیط‌زیست کشور بوده است. بر این اساس در سال ۱۳۹۷، تهیه و اجرای این برنامه برای ۲۰ استان تحت تأثیر این پدیده پیش‌بینی شد، لیکن با توجه به منابع اعتباری و ظرفیت‌های اجرایی موجود ۱۲ استان تهیه و اجرا شد که از عملکرد حدود ۶۰ درصدی برخوردار شده است.

• خود اظهاری پایش منابع صنعتی، خدماتی و معدنی:

پایش اثرات و پیامدهای زیست‌محیطی ناشی فعالیت‌های صنعتی، معدنی و خدماتی از طریق نهادینه کردن حفاظت محیط‌زیست توسط منابع آلاینده و ایجاد سازوکارهای لازم برای ایجاد انگیزه‌های لازم در آنها برای خود اظهاری از برنامه چهارم در برخی از منابع از جمله منابع آلاینده صنعتی و صنایع بزرگ شروع شد و به تدریج در برنامه‌های پنجم و ششم توسعه بیشتر مورد توجه قرار گرفت و شمار بیشتری از واحدها وارد سازوکارهای خود اظهاری شدند. در سال ۱۳۹۷ حدود ۵۰ درصد منابع موردنظر هدف‌گذاری شدند که به دلایل مختلف از جمله کمبود تجهیزات و بعضاً گران شدن دستگاه‌های سنجش آلاینده‌ها در ۲۵ درصد منابع آلاینده محقق شده و از عملکرد ۵۰ درصدی برخوردار شده است.

• ارزش‌گذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و تعیین خسارات زیستی:

در سال ۱۳۹۷ ارزش‌گذاری و تعیین خسارات زیستی برای ۷.۸ درصد از مناطق تحت حفاظت پیش‌بینی شده بود، اما به دلایلی از جمله ظرفیت‌های اجرایی و تغییرات مدیریتی که در سازمان حفاظت محیط‌زیست انجام شد، ۳ درصد از مناطق ارزش‌گذاری و تعیین خسارت شده است و در مجموع از عملکرد ۳۸ درصدی برخوردار بوده است.

• بررسی و بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست و تدقیق مرز بر اساس استاندارد اتحادیه حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی (ICUN):

تطبیق و بازنگری مناطق چهارگانه سازمان حفاظت محیط‌زیست متناسب با استانداردهای بین‌المللی از جمله سازگاری کردن آن با استانداردها و معیارهای اتحادیه حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی (ICUN) در زمره سیاست‌های محوری سازمان حفاظت محیط‌زیست در برنامه ششم توسعه بوده است. این شاخص از سال ۱۳۹۶ شروع شد، لیکن به دلیل مشکلات اجرایی تنها ۱۰ درصد از مناطق بازنگری و تدقیق شد. در سال ۱۳۹۷ حدود ۳۰ درصد از مناطق هدف گذاری شد که در ۱۷ درصد از مناطق صورت گرفت و در مجموع از عملکرد ۵۶.۶ درصدی برخوردار شده است.

• حفاظت و احیاء تالاب‌های کشور:

با تصویب و ابلاغ قانون حفاظت، احیاء و مدیریت تالاب‌های کشور در اواسط سال ۱۳۹۶ و تصویب آیین‌نامه‌های آن در سال ۱۳۹۷، توجه به حفاظت از احیاء تالاب‌ها بیش از پیش مدنظر قرار گرفت. بر این اساس در سال ۱۳۹۷ حفاظت و احیاء ۱۱ درصد از تالاب‌ها هدف‌گذاری شد، لیکن عملکرد آن حدود ۸ درصد اعلام شده است که نشان‌دهنده تحقق ۷۷.۷ درصدی این هدف می‌باشد.

• تهیه و اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در مناطق:

افزایش آتش‌سوزی در عرصه‌های تحت مدیریت به‌ویژه در سال‌های منتهی به سال ۱۳۹۷ باعث شده است تا موضوع جلوگیری و کاهش آتش‌سوزی‌ها در عرصه‌های طبیعی به‌ویژه مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط‌زیست بیش از گذشته مورد توجه قرار گیرد. بر این اساس در سال ۱۳۹۷ تهیه و اجرای برنامه‌های پیشگیری و اطفای حریق برای ۴۰ درصد از مناطق مستعد آتش‌سوزی پیش‌بینی شد که بر اساس اطلاعات ارائه‌شده از سوی سازمان حفاظت محیط‌زیست، با توجه به اولویت‌ها و منابع مالی موجود این برنامه‌ها در ۲۶ درصد از مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط‌زیست اجرا شده است.

• تدوین و اجرای برنامه مدیریت زیست بومی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده:

اجرای برنامه‌های مدیریت زیست بومی در مناطق و زیست‌بوم‌های حساس و شکننده یکی دیگر از شاخص‌های کلیدی است. بر اساس اطلاعات موجود در سال ۱۳۹۷ برای ۲۵ منطقه و

زیست‌بوم حساس و شکننده، تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی پیش‌بینی شده بود که بر اساس اطلاعات موجود این برنامه‌ها برای ۱۴ منطقه تهیه و اجرا شده است که در مجموع از عملکرد ۵۶ درصدی برخوردار بوده است.

• تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط‌زیستی:

فرهنگ‌سازی و اشاعه فرهنگ و سواد محیط‌زیستی در چارچوب برنامه‌های جامع آموزش محیط‌زیستی در زمره سیاست‌های محوری محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه بوده است که در برنامه ششم توسعه به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی با عنوان تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط‌زیستی مطرح شده است. بر این اساس در سال ۱۳۹۷ برای ۳۴ درصد از گروه مخاطبین هدف‌گذاری صورت گرفت که با توجه به امکانات و ظرفیت‌های اجرایی برای ۱۷ درصد از گروه مخاطبین تهیه و به اجرا گذاشته شده و در مجموع ۵۰ درصد عملکرد داشته است.

جدول ۲- عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نسبت به وضع موجود	میلیون تن در سال	۳۷۸	۱۱۵	۴۱۶۵	۱۷٫۲	۴۱٫۳	به علت کهنه و فرسوده بودن صنایع و سیستم حمل‌ونقل کشور و همچنین کمبود منابع مالی لازم و عدم امکان دسترسی به تکنولوژی به دلیل تحریم‌ها، محقق نشده است.
								اعمال تحریم و موانع خارجی
								عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط
۲	تدوین طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق	تعداد	۱۴۱	۱۵۰	۲۲۸	۲۲۰	۹۶٫۴۹	-
۳	نظارت بر اجرای برنامه مدیریت سبز	گزارش	۱	۱	۱	۱	۱۰۰	-
۴	تدوین و اجرا برنامه جامع کاهش آلودگی هوا، صدا و امواج	شهر	۱۷	۱۲	۵۸	۲۸	۴۸٫۲۸	به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است
								عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط
۵	حمایت و پشتیبانی از سمن‌ها، سرمایه‌های اجتماعی و	تعداد	۸۳۳	۶۳۹	۹۱۷	۹۱۷	۱۰۰	۴۹٫۲

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۵۳

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
	تشکل‌های غیردولتی حامی محیط‌زیست									
۶	تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حقایق اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور	تالاب	۴	۵	۷	۶	۸۵.۷۱	۲۲.۴۷	-	
۷	تدوین نظام یکپارچه اطلاعات محیط‌زیستی	مورد	۲	۱	۳	۳	۱۰۰	۲۲.۴۷	-	
۸	تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها	تعداد	۱۳	۲	۳۵	۲۰	۵۷.۱۴	۲۴.۰۳	به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	
۹	توانمندسازی و تقویت ظرفیت‌های ساختاری و حقوقی برای حفاظت اثربخش از محیط‌زیست	درصد	۲۰	۲۶	۵۰	۳۱	۶۲	-	ایرادات ناشی از نحوه قانون‌گذاری	
									طولانی شدن روند بررسی و تصویب لایحه در دولت	
									طولانی شدن روند بررسی و تصویب لایحه در مجلس	
۱۰	تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گرد و غبار	استان	۹	۵	۲۰	۱۲	۶۰	۱۵.۴۷	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
۱۱	استقرار نظام تحول اداری	درصد	۴۰	۱۸	۷۰	۳۷	۵۳.۸۶	-	عدم وجود زیرساخت / ارائه خدمات الکترونیک مناسب	
۱۲	تبیین مناطق، خرید مستثنیات و تمهید و تفکیک منابع ملی و دولتی با اولویت مناطق تحت مدیریت	درصد	۴۰	۱۲	۷۰	۳۶	۵۱.۴۳	-	به علت کمبود مطالعات اجرایی لازم و منابع	
۱۳	ایجاد مدیریت جامع و یکپارچه برای کاهش آثار سوء ناشی از تغییر اقلیم و مخاطرات زیست‌محیطی	درصد	۸۶	۸	۴۵	۲۴	۵۳.۳۳	-	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
									عدم تصویب / ابلاغ بخش‌نامه / آیین‌نامه	
۱۴	خود اظهاری در پایش منابع صنعتی، خدماتی و معدنی	درصد	۱۷	۱۱	۵۰	۲۵	۵۰	-	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
									عدم وجود زیرساخت / ارائه خدمات الکترونیک مناسب	
۱۵	ارتقا کیفیت و تحت مدیریت برای حفاظت از تنوع زیستی	درصد مساحت از کشور	۱۱.۵	۱۱.۵	۱۲.۸	۱۱.۵	۸۹.۸۴	۰	-	

۵۵۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱۶	حفاظت و ساماندهی مناطق تحت مدیریت	استان	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۱۰۰	-	-	
۱۷	ارزش‌گذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و تعیین خسارات زیستی	درصد	۵.۴	۳	۷.۸	۳	۳۸.۴۶	-	نیود/ کمبود نیروی متخصص	
۱۸	مطالعه و نظارت بر کاهش فرسایش خاک	میلیارد تن	۲.۳۴	۲.۲۶	۲.۱۸	۱.۱۲	۵۱.۳۸	-۳۰.۸۲	نیود/ کمبود نیروی متخصص	
۱۹	بررسی و بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست و تدقیق مرز بر اساس استاندارد ICUN	درصد	-	۱۰	۳۰	۱۷	۵۶.۶۷	-	نیود/ کمبود نیروی متخصص	
۲۰	تدوین و اجرای کامل برنامه جامع مدیریت پسماندها	مراکز استان	۹	۱۰	۲۰	۱۲	۶۰	۱۵.۴۷	حمایت ناکافی از بخش خصوصی	
									عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
۲۱	تدوین و اجرای برنامه جامع احیا رودخانه‌های کشور	رودخانه	۱۰	۱	۴۰	۶	۱۵	-۲۲.۵۴	سایر به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	
۲۲	تهیه و اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در مناطق	درصد	۱۳.۳۵	۲۵	۴۰	۲۶	۶۵	-	کمبود امکانات و منابع	
۲۳	اجرای تمهیدات ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و توسعه دیپلماسی محیط‌زیست	درصد	۵۳	۱۰	۸۰	۴۸	۶۰	-	اعمال تحریم و موانع خارجی	
۲۴	تدوین و اجرا برنامه اقدام ملی حفاظت از محیط‌زیست دریایی کشور	درصد	۲۰	۲	۲۰	۹	۴۵	-	سایر به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	
۲۵	مطالعه و شناسایی ذخایر ژنتیکی، مناطق فسیلی و غارهای کشور	درصد	۱۳.۳۵	۱۰	۲۵	۱۲.۷	۵۰.۸	-	کمبود امکانات و منابع	
۲۶	حفاظت و احیاء تالاب‌های کشور	درصد	۷	۹	۱۱	۸	۷۲.۷۳	-	سایر	
									عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	
۲۷	ارتقا مطالعات و تحقیقات علمی و بهره‌مندی از فناوری‌های	درصد	۱۰	۱۰	۱۵	۱۰	۶۶.۶۷	-	سایر	
									حمایت ناکافی از بخش خصوصی	

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۵۵

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	عملکرد		سال ۱۳۹۷			میانگین رشد دوره (درصد)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	هدف	عملکرد	درصد تحقق			
	نوآورانه در زمینه محیط‌زیست							عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	-	
۲۸	افزایش مناطق دارای طرح‌های تفصیلی مدیریت به کل مساحت منطقه	تعداد	۱۴۱	۱۹۳	۲۲۸	۲۲۰	۲۴.۹۱	-	-	
۲۹	ایجاد سیستم پایش بر خط آب، هوا و خاک	تعداد	۲۲۴	۱۸۷	۳۴۰	۲۲۱	۰.۶۷-	کمبود امکانات و مطالعات	-	
۳۰	مطالعه، نظارت بر ارتقا، توسعه سیستم‌های جمع‌آوری و تصفیه و بازچرخانی پساب و فاضلاب	درصد	۲۱.۵	۳۵	۴۵	۲۳.۶	۵۲.۴۴	اعمال تحریم و موانع خارجی	-	
								حمایت ناکافی از بخش خصوصی	-	
								نوسانات شدید نرخ ارز	-	
۳۱	تدوین و اجرای برنامه مدیریت زیست بومی زیست بوم‌های حساس و شکننده	تعداد	۱۱	۴	۲۵	۱۴	۱۲.۸۲	سایر	به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	
۳۲	کاهش اثرات مخاطر زیست محیطی در مناطق تحت مدیریت	استان	۲۷	۹	۳۱	۲۰	۶۴.۵۲	عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط	-	
								نبود/ کمبود نیروی متخصص	۱۳.۹۲-	
۳۳	نظارت بر چگونگی اجرای برنامه‌های ارزیابی اثرات محیط‌زیستی طرح‌های توسعه‌ای	گزارش	۳	۴	۵	۵	۲۹.۱	-	-	
۳۴	ایجاد، ارتقا و گسترش سیستم‌های پایش منابع محیط‌زیستی	درصد	۲۱.۵	۱۲	۶۰	۴۰	۶۶.۶۷	سایر	به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	
۳۵	تدوین برنامه توانمندسازی و تعیین سازوکار اجرایی ارزیابی راهبردی محیطی	درصد	-	-	۲۵	۱۲	۴۸	نبود/ کمبود نیروی متخصص	-	
								عدم وجود زیرساخت/ ارائه خدمات الکترونیک مناسب	-	
۳۶	نظارت بر اجرای برنامه تبدیل پسماند به کود یا انرژی	درصد	-	۵	۱۵	۶	۴۰	حمایت ناکافی از بخش خصوصی	-	
								اعمال تحریم و موانع خارجی	-	
۳۷	تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط‌زیستی	درصد	۲۷	۱۰	۳۴	۱۷	۵۰	سایر	به علت کمبود منابع اعتباری مورد نیاز، محقق نشده است.	

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

مجموع اعتبارات مصوب بخش محیط‌زیست از منابع بودجه عمومی در سال ۱۳۹۷ معادل ۲۴۳۰۴۳۸ میلیون ریال بوده که ۵۷۰۴۳۸ میلیون ریال آن اعتبارات هزینه‌ای و ۱۸۶۰۰۰۰ میلیون ریال آن اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد که نشان‌دهنده سهم ۲۳.۵ درصدی اعتبارات هزینه‌ای و ۷۶.۵ درصدی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد. عملکرد تخصیص این بخش ۱۵۶۶۰۰۴ میلیون ریال بوده که ۵۰۵۸۶۳ میلیون ریال آن مربوط به اعتبارات هزینه‌ای و ۱۰۶۰۱۴۱ میلیون ریال آن اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد. بدین معنا حدود ۶۴.۴ درصد اعتبارات مصوب تخصیص یافته است. همچنین تخصیص اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب معادل ۸۸.۷ و ۵۷ درصد اعتبارات مصوب بوده است.

الف) عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

در سال ۱۳۹۷، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان حفاظت محیط‌زیست در قالب پنج برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها، حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی، حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی، فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست و توسعه دولت الکترونیک به اجرا درآمدند.

اعتبار مصوب برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها در سال ۱۳۹۷ برابر ۶۲۵۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۳۷۰۶۸۴ میلیون ریال آن تخصیص یافته و درصد تحقق آن معادل ۵۹.۳ درصد است. اعتبار مصوب برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی در سال ۱۳۹۷ برابر ۸۱۵۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۴۳۲۹۶۰ میلیون ریال آن تخصیص یافته و درصد تحقق آن معادل ۵۳.۱ درصد است.

اعتبار مصوب برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی در سال ۱۳۹۷ برابر ۳۰۰۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۱۷۵۵۱۵ میلیون ریال آن تخصیص یافته و درصد تحقق آن معادل ۵۸.۵ درصد است.

اعتبار مصوب برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست در سال ۱۳۹۷ برابر ۹۰۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۵۱۹۸۲ میلیون ریال آن تخصیص یافته و درصد تحقق آن معادل ۵۷.۸ درصد است.

اعتبار مصوب توسعه دولت الکترونیک در سال ۱۳۹۷ برابر ۳۰۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۲۹۰۰۰ میلیون ریال آن تخصیص یافته و درصد تحقق آن معادل ۹۶.۷ درصد است.

ب) عملکرد اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای سازمان حفاظت محیط‌زیست در سال ۱۳۹۷ شامل پنج برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها، پایش و مدیریت آلاینده‌ها، حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی، حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی و فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست بوده است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی برای برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها در سال ۱۳۹۷ برابر ۴۵۶۳۵ میلیون ریال بوده که مقدار تخصیص یافته آن برابر با ۴۵۱۲۹ میلیون ریال می‌باشد که درصد تحقق آن برابر با ۹۸.۹ درصد است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی برای برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها در سال ۱۳۹۷ برابر ۱۰۲۶۷۹ میلیون ریال بوده که مقدار تخصیص یافته آن برابر با ۸۸۸۹۱ میلیون ریال می‌باشد که درصد تحقق آن برابر با ۸۶.۶ درصد است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی برای برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی در سال ۱۳۹۷ برابر ۷۴۱۵۷ میلیون ریال بوده که مقدار تخصیص یافته آن برابر با ۶۵۵۰۴ میلیون ریال می‌باشد که درصد تحقق آن برابر با ۸۸.۳ درصد است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی برای برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی در سال ۱۳۹۷ برابر ۲۶۲۴۰۱ میلیون ریال بوده که مقدار تخصیص یافته آن برابر با ۲۲۶۶۲۳ میلیون ریال می‌باشد که درصد تحقق آن برابر با ۸۶.۴ درصد است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی برای برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست در سال ۱۳۹۷ برابر ۸۵۵۶۶ میلیون ریال بوده که مقدار تخصیص یافته آن برابر با ۷۹۷۱۶ میلیون ریال می‌باشد که درصد تحقق آن برابر با ۹۳.۲ درصد است.

لازم به ذکر است این بخش از محل سایر منابع اعتباری (اعتبارات ردیف‌های متفرقه و صندوق توسعه ملی) تأمین اعتبار شده است که سرجمع اعتبارات مصوب آنها معادل ۱۶۰۱۸۸۴ میلیون ریال بوده که ۲۲۲۰۶۶ میلیون ریال مربوط به اعتبارات هزینه‌ای و ۱۳۷۹۸۱۸ میلیون ریال آن اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای می‌باشد. با توجه به جدول شماره ۴ میزان تخصیص کل اعتبارات، اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در این قسمت به ترتیب ۴۶.۲، ۳۴.۴ و ۴۸.۱ درصد می‌باشد.

جدول ۳- اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق		
			هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك	کل
۱	۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	-	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	-	۲۹۰۰۰	۲۹۰۰۰	-	۹۶.۷	
۲	۱۴۰۱۰۰۱۰۰۰	برنامه مدیریت و نظارت بر پیمانانها	۴۵۶۳۵	-	۴۵۶۳۵	۴۵۱۲۹	-	۴۵۱۲۹	۹۸.۹	-	
۳	۱۴۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	۱۰۲۶۷۹	۶۲۵۰۰۰	۷۲۷۶۷۹	۸۸۸۹۱	۳۰۶۸۴	۴۵۹۵۷۵	۵۹.۳	۶۲.۲	
۴	۱۴۰۴۰۰۱۰۰۰	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی	۷۴۱۵۷	۸۱۵۰۰۰	۸۸۹۱۵۷	۶۵۵۰۴	۴۳۲۹۶۰	۴۹۸۴۶۴	۸۸.۳	۵۳.۱	
۵	۱۴۰۴۰۰۲۰۰۰	برنامه حفاظت، احیاء و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	۲۶۲۴۰۱	۳۰۰۰۰۰	۵۶۲۴۰۱	۲۲۶۶۲۳	۱۷۵۵۱۵	۴۰۲۱۲۸	۸۶.۴	۷۱.۵	
۶	۱۴۰۵۰۰۱۰۰۰	برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست	۸۵۵۶۶	۹۰۰۰۰۰	۱۷۵۵۶۶	۷۹۷۱۶	۵۱۹۸۲	۱۳۱۶۹۸	۹۳.۲	۵۷.۸	
۷	جمع	-	۵۷۰۳۳۸	۱۸۶۰۰۰۰	۲۴۳۰۳۳۸	۵۰۵۸۶۳	۱۰۶۰۱۴۱	۱۵۶۶۰۰۴	-	-	

جدول ۴- اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)		
					هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون	-	مدیریت خشکسالی و احیای تالاب انزلی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۸۵۰۰۰۰	۸۵۰۰۰۰	-	۲۲۹۴۰۹	۲۲۹۴۰۹

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل بیست و هفتم: محیط‌زیست □ ۵۵۹

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)		
					هزینه‌های	تملك دارایی سرمایه‌ای	جمع	هزینه‌های	تملك دارایی سرمایه‌ای	جمع
	بودجه ۱۳۹۷									
۲	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	-	مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۳۰,۰۰۰	-	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	-
۳	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	-	مقابله با خشکسالی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۱۰۲,۰۰۰	-	۱۰۲,۰۰۰	۱۰۲,۰۰۰	-
۴	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	-	کارگروه نجات دریاچه ارومیه- طرح تالاب	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۱۲۳,۰۰۰	-	۱۲۳,۰۰۰	۱۲۱,۰۷۳	-
۵	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴۰۱۰۰۱۰۰۰	برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۹۷,۲۰۰	۴۰,۳۵۸	۹۷,۲۰۰	۴۰,۳۵۸	-
۶	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه پیش و مدیریت آلاینده‌ها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۱۸,۰۰۰	-	۱۸,۰۰۰	-	-
۷	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴۰۴۰۰۱۰۰۰	برنامه حفاظت و بهره‌برداری از زیست‌بوم‌های آبی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۵,۲۵۶	۵,۲۵۶	۵,۲۵۶	۵,۲۵۶	-
۸	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴۰۴۰۰۲۰۰۰	برنامه حفاظت، احیاء و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۹۲,۶۱۰	۳۰,۷۷۸	۹۲,۶۱۰	۳۰,۷۷۸	-
۹	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴۰۵۰۰۱۰۰۰	برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقاء مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۹,۰۰۰	-	۹,۰۰۰	-	-
۱۰	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۵۵۰۰۰۰-۱۸	قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (فارس)	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۱۵,۰۰۰	-	۱۵,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	-
۱۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۷۵۰۰۰۰-۲۲	مطالعه و طراحی طرح نجات دریاچه ارومیه	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۷۲,۸۱۸	-	۷۲,۸۱۸	۴۴,۷۴۴	-
۱۲	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۵۵۰۰۰۰-۲۹	ایجاد زیرساخت‌های سواحل مکران - مطالعات ارزیابی توان زیست‌محیطی منطقه مکران	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۷,۰۰۰	-	۷,۰۰۰	۲,۰۰۰	-
۱۳	صندوق توسعه ملی	۵۳۰۰۰۰-۳۸	مقابله با ریز گردها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	-	۱۸۰,۰۰۰	-	۱۸۰,۰۰۰	۱۲۳,۰۶۷	-
۱۴	جمع	-	-	-	-	۱,۳۳۹,۸۱۸	۱,۶۰۱,۸۸۴	۲۲۲,۰۶۶	۶۶۳,۷۹۳	۷۴۰,۱۸۵

۴- ارزیابی و پیشنهادهای

۴-۱- تحلیل و بیان نقاط قوت و دلایل موفقیت

- تهیه برش میان مدت اجرای برنامه با استفاده از مدل برایشون در سطح ستاد و استانها
- تهیه برش کوتاه مدت اجرای برنامه در سطوح ملی- استانی و اختصاص منابع بر اساس برنامه و پیشرفت آن
- تهیه برش اجرایی سیاستها و شاخصهای آن در حوزه سیاستهای کلی محیطزیست و تفکیک نقش فرابخشی دستگاهها
- وجود سیاستهای کلی محیطزیست برای تعیین چارچوب محیطزیست کشور در میان مدت و بلندمدت
- وجود قوانین و مقررات کارآمد نظیر هوای پاک و حفاظت تالابها
- تعیین محیطزیست به عنوان موضوع خاص برنامه ششم و تهیه سند اجرایی فرابخشی
- افزایش نسبی تشکلهای حامی محیطزیست و افزایش تمایل آنان برای حفاظت از محیطزیست
- تدوین قوانین و مقررات برای ارتقای مشارکتهای مردمی در راستای حفاظت از محیطزیست

۴-۲- تحلیل و بیان نقاط ضعف و دلایل عدم موفقیت

- عدم تمایل دستگاهها در انجام تعهداتی نظیر حقایق تالابها، کاهش مصرف انرژی و آلایندهها
- کمبود نیروی متخصص و کارآمد در خصوص اجرای برنامههایی نظیر ارزیابی راهبردی محیطزیست و ناکارآمدی دستگاههای همکار در این خصوص
- گسترش ابعاد فرایندهای تخریب محیطزیست به دلیل تغییرات اقلیمی، خشکسالی و فعالیتهای کشورهای پیرامون
- عدم تکمیل فرآیند تکمیل ارزش گذاری اقتصادی منابع زیستی و هزینههای آن و درج در حسابهای ملی
- تمرکز جمعیت و فعالیت و بارگذاری بیش از حد توان اکولوژیک سرزمین در مناطق خاصی از کشور

- ضعف در اجرای دیپلماسی محیط‌زیست و اجرای تعهدات منطقه‌ای و بین‌المللی
- عدم تناسب اعتبارات با وظایف پیش‌بینی شده در برنامه ششم توسعه
- تأخیر در تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها در حوزه محیط‌زیست نظیر تغییرات آب و هوایی
- ناکارآمدی ساختارهای بخشی و فرابخشی در حوزه محیط‌زیست

۴-۳- جمع‌بندی و ارزیابی

بررسی گزارش حاضر که در برگیرنده عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در حوزه برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷ می‌باشد مؤید آن است که اگرچه سازمان حفاظت محیط‌زیست دارای سهم اندکی از منابع اعتباری کشور می‌باشد اما با اجرای نظام اولویت‌بندی عملکرد و حوزه هزینه منابع با تأکید بر همگامی سازمان با توسعه کشور بر محور پایداری محیط‌زیست و ارکان آن اقدام به اجرای تعهدات متناسب با منابع در اختیار نموده است. در اینجا توجه به این نکته ضروری است که محیط‌زیست یک مفهوم فرابخشی است و تحقق کامل اهداف و مسئولیت‌ها در کلیه حوزه‌ها نظیر گرد و غبار، تالاب‌ها، کاهش آلودگی هوا و مدیریت پسماندها و غیره، مستلزم تحقق کامل هدف در سایه حوزه‌های فرابخش و دستگاه‌های مسئول و همکار می‌باشد. به عبارت دیگر مدیریت یکپارچه محیط‌زیستی در حوزه فرابخش می‌تواند زمینه‌ساز تحقق نهایی آرمان‌های محیط‌زیستی دولت تدبیر و امید گردد. موضوعی که با توجه به زمان‌بر بودن فرآیند احیاء و بازسازی محیط‌زیست بعد از تخریب از اهمیت بالایی برخوردار است.

۴-۴- پیشنهادها

- متناسب‌سازی شرح برنامه‌های سنواتی علی‌الخصوص موافقت‌نامه‌ها با سند ماده ۱۲۱ دستگاه‌ها و توزیع معنی‌دار و منطقی آن

- تغییر نظام بودجه‌ریزی استان‌ها با رویکرد الزام به رعایت سیاست‌ها، برنامه‌ها و اهداف کلان دستگاه‌های اصلی و عملیاتی شدن برنامه‌های آن
- حمایت و پشتیبانی از توسعه اقتصاد کم کربن
- ایجاد نظام مدیریت عملکرد فرابخشی محیط‌زیست با کنترل و تأیید منابع اعتباری مرتبط توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور
- تقویت و توانمندسازی نظام همکاری‌های بین بخشی جهت نیل به اهداف و سیاست‌های حفاظت از محیط‌زیست
- ایجاد بسترهای لازم برای حمایت از فناوری‌های نوین در زمینه محیط‌زیست
- با توجه به حاکمیتی بودن وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست، اعتبارات تخصیص یافته در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به صورت نقدی لحاظ گردد.
- بازنگری و روزآمد نمودن قوانین و مقررات و دستورالعمل‌های محیط‌زیستی
- تقویت و توانمندسازی ساختارهای تشکیلاتی محیط‌زیست در دستگاه‌های اجرایی
- تقویت ساز و کارهای اقتصاد محیط‌زیست

**فهرست اسامی کارشناسان مسئول تهیه و تدوین
گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه
اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۷
«جلد اول: حوزه فرابخشی»**

ردیف	فصل	امور بخشی	امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین
۱	جمعیت	لادن نوروزی	الهام وفائی سعید پسران رزاق
۲	تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه‌گذاری	علیرضا فرهادی کیا	
۳	اشتغال	علیرضا امینی بهنام نیک‌بین	
۴	توزیع درآمد	امیر خالصی علی‌اکبر خسروی‌نژاد	
۵	بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها	انوشیروان تقی‌پور مسلم عبیری	
۶	بهره‌وری	علیرضا فرهادی کیا بهنام نیک‌بین	
۷	تجارت خارجی	افسانه موسوی	
۸	شورای اقتصاد	عباس حسنی	
۹	نظام آماری کشور	حوزه ریاست و دفتر برنامه‌ریزی، پایش عملکرد و دبیرخانه شورای عالی آمار - مرکز آمار ایران	
۱۰	بودجه و مالیه عمومی	امیر خالصی فرنوش حاجیها	فاطمه سرائی محسن آقازاده
۱۱	نظام مالیاتی	امیر خالصی محمدرضا میرزائی‌نژاد	
۱۲	بدهی‌ها و تعهدات دولت	محمدجعفر امیراسکندری امیر امیری دیبا	
۱۳	بازار پول و نظام بانکی	علیرضا کریمی ابوالفضل گرمابی	محسن آقازاده سیاوش عامری گلستان سعید پسران رزاق
۱۴	بازار سرمایه	رضا فراهانی	
۱۵	بازار ارز	احسان طاهری‌فرد	
۱۶	بیمه بازرگانی	ابراهیم عربی رضا میرجانی	

ردیف	فصل	امور بخشی	امور برنامه ریزی، نظارت و آمایش سرزمین
۱۷	تامین مالی خارجی	احسان رودساز مریم عربی	
۱۸	بهبود محیط کسب و کار	محمد نصیر عرب فریبا نیکزاد	
۱۹	توسعه مشارکت عمومی و خصوصی	محسن رجائی محسن روحانی نژاد	سعید پسران رزاق محسن آقازاده رحیم محمدی صالح سپیده ساقریچی
	توسعه مشارکت بخش خصوصی	ابراهیم عربی رضا میرجانی	
۲۰	توسعه بخش تعاونی	اکرم خلیلی آذر ابراهیمی	
۲۱	مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی	رضا آذری محبی میلاذ علی بخشی	
۲۲	آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای	سعید وکیلی هدایت درویشی	
۲۳	استان‌ها و مناطق	علیرضا نعمتی مهرداد نیکو رضا خوش‌سیما	محسن آقازاده رحیم محمدی صالح
۲۴	توسعه روستایی	حبیب جباری مرضیه زارع مریم عباس‌وند	
	عمران روستایی	رضا مرشدخانی مصطفی حسین‌آبادی	
۲۵	توسعه سواحل مکران و اروند	سعید وکیلی امیر ثامن	
۲۶	نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت	علیرضا عزیزمحمدی سوسن داراخانی	
۲۷	محیط زیست	حمید حسین‌پور حمیده حیدرزاده	فرزام پوراصغر سپیده ساقریچی