

به نام خالق هستی

تحلیل عملکرد اقتصادی کشور: چالش ها و راهکارها

محمدعلی مرادی
دانشیار دانشگاه تهران

شهریور ۱۳۹۶

فهرست مطالب

۱. مقدمه	۵
۲. تحلیل روند تحولات اقتصاد جهان و تاثیر آن بر اقتصاد ایران	۶
۲,۱. ابعاد فکری-نظری تحولات بین‌المللی	۶
۲,۲. ابعاد فکری-نظری ایران و ظرفیت‌های بین‌المللی	۸
۲,۳. مقایسه تطبیقی روند رشد اقتصادی با کشورهای منتخب	۱۰
۲,۴. روندها و رویدادهای تحولات بین‌المللی موثر بر اقتصاد ایران	۱۲
۳. اهداف و جهت‌گیری‌های اقتصادی در اسناد بالادستی	۱۶
۳,۱. اهداف در قانون اساسی	۱۷
۳,۲. اهداف در سند چشم‌انداز	۱۸
۳,۳. اهداف در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی	۱۹
۳,۴. اهداف و جهت‌گیریها در سایر سیاست‌های کلی نظام	۲۰
۴. ظرفیت‌های اقتصادی کشور برای رشد و توسعه	۲۱
۵. ابعاد اقتصادی تحولات جمعیتی	۲۲
۵,۱. جمعیت، بازارهای اقتصاد کلان و فرصت‌ها	۲۲
۵,۲. روند تحولات نماگرهای جمعیتی	۲۳
۶. روند تحولات نرخ بیکاری و بازار کار	۲۴
۶,۱. نرخ مشارکت و بیکاری	۲۵
۶,۲. بحران بیکاری جوانان	۲۸
۶,۳. نرخ بیکاری دانش‌آموختگان دانشگاهی	۲۹
۶,۴. اثربخشی و چالش‌های آموزش عالی	۳۰
۶,۵. مقایسه تطبیقی ایران با جهان	۳۲
۶,۶. سیاست‌های بازار کار	۳۳
۷. روند تحولات تولید و رشد اقتصادی	۳۴
۷,۱. روند تحولات رشد اقتصادی	۳۴
۷,۲. درآمد ملی سرانه	۳۹
۷,۳. تحلیل عوامل رشد اقتصادی	۴۰
۷,۴. سیاست‌های دولت و رشد اقتصادی	۴۲
۸. روند تحولات بهره‌وری	۴۳
۸,۱. روند شاخص‌های بهره‌وری در نیمه نخست دهه ۱۳۹۰	۴۴
۸,۲. روند تحولات بهره‌وری عوامل تولید در بلندمدت	۴۷

۴۹	.....	۹. روند تحولات مصرف و سرمایه‌گذاری
۵۰	.....	۹,۱ هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی
۵۲	.....	۹,۲ سرمایه‌گذاری
۵۶	.....	۹,۳ تحولات سهم سرمایه‌گذاری کل و مصرف خصوصی
۵۷	.....	۱۰. تحولات بودجه دولت
۵۷	.....	۱۰,۱ اتخاذ سیاست مالی انبساطی دولت
۵۸	.....	۱۰,۲ مالیات و رکود اقتصادی
۵۹	.....	۱۰,۳ سهم اقلام هزینه‌های از بودجه
۶۰	.....	۱۰,۴ تامین مالی کسری بودجه از طریق انتشار انواع اوراق
۶۲	.....	۱۰,۵ سایر منابع تامین مالی دولت
۶۳	.....	۱۱. تحولات بخش پولی
۶۳	.....	۱۱,۱ روند نماگرهای پولی
۶۴	.....	۱۱,۲ بررسی برنامه عملیاتی پولی
۶۵	.....	۱۲. تحولات بازار ارز
۶۵	.....	۱۲,۱ روند تحولات نرخ ارز
۶۶	.....	۱۲,۲ تحلیل تحولات نرخ ارز
۶۸	.....	۱۳. تحولات بخش خارجی اقتصاد
۷۰	.....	۱۳,۱ اقلام عمده صادرات
۷۱	.....	۱۴. تحولات نرخ تورم
۷۱	.....	۱۴,۱ شواهد آماری تورم
۷۳	.....	۱۴,۲ تحلیل نرخ تورم
۷۵	.....	۱۴,۳ سیاست‌های دولت
۷۵	.....	۱۴,۳,۱ سیاست پولی و نرخ تورم
۷۶	.....	۱۴,۳,۲ سیاست مدیریت نرخ سود
۷۶	.....	۱۴,۳,۳ سیاست مدیریت نرخ ارز
۷۷	.....	۱۴,۳,۴ سیاست قیمت گذاری انرژی
۷۷	.....	۱۴,۳,۵ نرخ رشد اقتصادی و تورم
۷۸	.....	۱۴,۳,۶ نرخ تورم وارداتی
۷۸	.....	۱۴,۳,۷ هزینه مبادله
۷۸	.....	۱۴,۳,۸ جمع‌بندی
۷۹	.....	۱۵. عدالت اقتصادی و توزیع درآمد
۷۹	.....	۱۵,۱ عدالت به عنوان اصل اسلامی
۸۰	.....	۱۵,۲ شواهد آماری و چالش عدالت در ایران
۸۱	.....	۱۵,۳ تحلیل توزیع درآمد، اسناد بالادستی و نماگر آرامش و نوع‌دوستی

۸۲.....	۱۶. خصوصی سازی، توسعه رقابت و سیاست‌های کلی اصل ۴۴	
۸۳.....	مبانی فکری-نظری خصوصی سازی.....	۱۶,۱
۸۴.....	خصوصی سازی در جهان.....	۱۶,۲
۸۴.....	قوانین خصوصی سازی در ایران.....	۱۶,۳
۸۵.....	عملکرد خصوصی سازی کشور.....	۱۶,۴
۸۷.....	۱۷. جمع‌بندی و توصیه‌ها.....	
۸۷.....	چالش‌های اقتصادی کشور.....	۱۷,۱
۹۰.....	چالش‌های فکری اقتصادی دولت.....	۱۷,۲
۹۲.....	سیاست‌ها و راهکارهای اجرایی.....	۱۷,۳

۱. مقدمه

اقتصاد و مسائل مرتبط با آن یکی از موضوعات اساسی بشر در طول تاریخ بوده است. به همین دلیل دیدگاه‌های فکری-نظری مختلفی در طول زمان‌ها و در سطوح بین‌المللی برای بهبود اوضاع اقتصادی جوامع مطرح و از بعد کارآیی و اثربخشی مورد بحث، بررسی و نقد قرار گرفته است. در دنیای عمل، دولت‌ها نیز در صدد برآمدن به منظور بهبود اوضاع اقتصادی جامعه، مداخله کنند و تدابیری بیندیشند تا کیفیت زندگی مردم را ارتقاء دهند. با این وجود، تمامی کشورهای جهان اعم از کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته؛ کماکان با چالش‌های اقتصادی جوامع خود دست و پنجه نرم می‌کنند. ایران نیز از این دایره خارج نیست و چالش‌های اساسی و مزمن اقتصادی انباشته شده در طول تاریخ و به ویژه در دهه‌های گذشته را پیش روی خود دارد.

چالش‌های اقتصادی در جهان از زمانی تعمیق شد که بینش و تفکر سیستمی در بنیان‌های فکری در اداره جامعه کمرنگ شد. در این فرآیند، نگاه هستی‌شناسانه به انسان و جوامع در ابعاد اقتصادی یک بعدی شد و ابعاد اخلاقی، فرهنگی و اجتماعی انسان از ابعاد اقتصادی آن منفک شد. این تفکر در عمل هم در جوامع دینی و هم در جوامع غیردینی اشاعه پیدا کرد. ایران نیز از این پدیده مستثنی نیست. علاوه بر آن، دولت‌ها هر چند با رویکرد خیرخواهانه؛ به مداخلات گسترده و نسنجیده‌ای به منظور ساماندهی اوضاع اقتصادی در جوامع پرداختند و در بعضی موارد حتی نه تنها اوضاع اقتصادی مردم را بهبود بخشیدند بلکه اوضاع اقتصادی بدتر هم شد. ایران نیز از این جریان غالب اندیشه و فکر در نظریه و عمل مستثنی نیست. به همین دلیل عقب ماندگی ایران در پیشرفت و توسعه اقتصادی هم در ابعاد مادی و هم در ابعاد معنوی و هم نظریه و هم در عمل؛ با چالش‌های بنیادی مواجه است. این چالش‌ها در حوزه اقتصادی عبارتند از:

- نرخ رشد اقتصادی سرانه نازل و بی‌ثبات
- نرخ بیکاری دو رقمی به ویژه نرخ بیکاری جوانان و دانش‌آموختگان دانشگاهی
- نرخ رشد بهره‌وری نازل
- نرخ تورم بالا و بی‌ثبات
- توزیع درآمد نامتعادل و نامتوازن

در شرایط حاضر، اقتصاد ایران از یک طرف با چالش‌های مزمن اقتصادی فوق مواجه است و باید برای حل آنها تدابیر موثری توسط دولت اتخاذ شود و همچنین کشور دارای قانون اساسی، سند چشم‌انداز و سیاست‌های

کلی ابلاغی مقام معظم رهبری است که وضع مطلوب در آن ترسیم شده و رسیدن به وضع مطلوب، مستلزم اهتمام و طراحی برنامه موثر است. بنابراین، دولت نه نسبت به حل چالش‌ها اهتمام به‌ورزد بلکه برای دستیابی به وضع مطلوب نیز برنامه مدون و مشخصی طراحی و به اجرا بگذارد. لذا برنامه‌های دولت باید بگونه‌ای باشد که این دو مجموعه را با همدیگر تلفیق و مطمح نظر قرار دهد.

با عنایت به نکات فوق‌الذکر، هدف گزارش بررسی و تحلیل عملکرد اقتصادی کشور در سال‌های اخیر است. این گزارش با شناخت اوضاع اقتصادی کشور، مسیری برای دستیابی به پیشرفت و توسعه اقتصادی ترسیم می‌کند. برای این منظور، شرایط حاکم اقتصادی جهان ترسیم و در ادامه اوضاع اقتصادی کشور بررسی، شناسایی، تحلیل و آسیب‌شناسی و مقایسه می‌شود و در این خصوص، ابتدا چالش‌ها احصا و تدابیر و سیاست‌های موثر و راهکارهای عملیاتی برای حل چالش‌های اقتصادی کشور ارائه خواهد شد.

۲. تحلیل روند تحولات اقتصاد جهان و تاثیر آن بر اقتصاد ایران

در این بخش، اوضاع اقتصادی جهان با محوریت رشد اقتصادی و روندها و رویدادهای کلیدی که بر اقتصاد ایران تاثیر دارد، بررسی و تحلیل می‌شود.

۲.۱. ابعاد فکری-نظری تحولات بین‌المللی

در چارچوب نظریه‌های اقتصادی، کشورهای جهان در قالب بهره‌مندی از مزیت‌های مطلق، نسبی و رقابتی؛ به توسعه تعاملات بین‌المللی مبادرت می‌وزند. نهادهای بین‌المللی مانند سازمان تجارت جهانی، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در زنجیره توسعه جهانی سازی، با تهیه قواعد، قانون‌ها و مقررات؛ زمینه ساز توسعه تعاملات بین‌المللی هستند.

کشورهای توسعه یافته غالباً در چارچوب نظام سرمایه‌داری، تلفیقی از راهبردهای قدیمی و نوین را به کار می‌گیرند تا رفاه اقتصادی کشورهای خودشان را تامین کنند. امروزه یکی از راهبردهای اصلی کشورهای پیشرفته، توسعه و پایدارسازی بازارهای صادراتی به ویژه به کشورهای در حال توسعه است. در واقع کارکرد موتور رشد و توسعه کشورهای پیشرفته، بر میزان صادرات و تامین کالاها و خدمات کشورهای در حال توسعه وابسته است. راهبرد دیگر کشورهای پیشرفته، تامین سرمایه انسانی تحصیل‌کرده از کشورهای در حال توسعه در قالب مهاجرت نخبگان است که در کنار توسعه بازار کالاها و خدمات و بازار سرمایه، به کمک ارتقای رشد و توسعه اقتصادی کشورهای پیشرفته به صورت محوری مورد توجه قرار گرفته است. تامین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشورهای پیشرفته از کشورهای در حال توسعه؛ بدون صرف هزینه؛ موجب شده است فواید سرشار را برای

آنها فراهم کند. ایران نیز در این فرآیند در دهه‌های اخیر در بعد تشدید واردات کالاها و خدمات و هم فرار مغزها بازنده اصلی بوده است.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یکی از رویکردهایی است که در بهره‌گیری از دانش و فناوری بین المللی، جریان غالب در دنیا را تشکیل می‌دهد. استیگلیتز (۲۰۰۲) در کتابی با عنوان «جهانی شدن و ناخوشنودی‌های آن»^۱ تجارب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در جهان را بحث و بررسی کرده و به استناد به تجارب جهانی، نگاه چندان مثبتی به این فرآیند برای انتقال دانش و فناوری در کشورهای دریافت‌کننده سرمایه ندارد. ایشان تصریح می‌کند سرمایه‌گذار خارجی به دلیل توانمندی در مدیریت و نوآوری که در عرضه کالاها و خدمات دارد، در کشور مقصد شروع به سرمایه‌گذاری کرده و کسب و کار، راه‌اندازی می‌کند و در ابتدای فعالیت، کالاها و یا خدمات را با کیفیت بهتر و قیمت کمتر در مقایسه با رقبای داخلی عرضه می‌کند و با این راهبرد، کسب و کارهای بومی و محلی را از میدان فعالیت خارج می‌سازد و به تعطیلی کسب و کارهای محلی منجر می‌شود و در گام بعدی، به دلیل انحصاری که در منطقه کسب می‌کند، قیمت محصول را با بهره‌گیری از قدرت انحصاری، افزایش و سود بلندمدت خود را کسب می‌کند.

شایان ذکر است تحولات زمینه‌ای در توسعه جهانی سازی و بین المللی شدن فعالیت‌ها، نقش بسزایی داشته است. از جمله با از بین رفتن تخاصمات و جنگ‌های بین‌المللی به‌ویژه پس از جنگ جهانی دوم؛ بنیان‌های توسعه روابط سیاستی و اقتصادی در جهان به تدریج فراهم شد و شکل‌گیری ثبات سیاسی در سطح بین‌المللی، توسعه زیرساخت‌ها و شبکه‌های ارتباطی فیزیکی و ظرفیت‌های نوین فناوری ارتباطات؛ زمینه ساز گسترش مبادلات کالاها و خدمات، پول و سرمایه، مردم و اطلاعات کشورها در جهان شد.

توسعه تجارت بین‌المللی و وابستگی تولید و تجارت کشورهای در حال توسعه به کشورهای پیشرفته تشدید شده و وابستگی ایران به کشورهای خارج طی دهه‌های گذشته نیز در همین چارچوب تعمیق شده است. شایان ذکر است حتی در دهه‌های اخیر، وابستگی کشورهای در حال توسعه از کشورهای پیشرفته، شتاب بیشتری گرفته است. به عنوان مثال، سهم واردات کشورهای در حال توسعه از کشورهای پیشرفته که در سال ۲۰۰۰ رقمی معادل ۲۰ درصد بود، در سال ۲۰۱۳ به ۳۴ درصد افزایش یافته است.

اثرات جهانی سازی تنها به حوزه اقتصاد محدود نمی‌شود. حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی، قانونی و سیاسی؛ بخش‌های دیگری از این فرآیند را تشکیل می‌دهند. این حوزه‌ها نیز از پدیده جهانی شدن، تاثیرات گسترده‌ای را پذیرفته است. در این چارچوب؛ تحولات شرایط اقلیمی و آب و هوایی و سلامت جهانی به عنوان زنجیره‌ای از کالاهای عمومی جهانی؛ ابعاد موضوع را برای ادامه زندگی سالم، پیچیده‌تر کرده است و مستلزم داشتن نگاه جهانی و همکاری‌های متقابل جهانی گسترده‌تری میان کشورهای جهان شده است. علاوه بر آن، جهانی سازی در

^۱ Globalization and Its Discontents

قالب ریسک و نااطمینانی، تهدیدات جدی برای کشورهای جهان به ویژه برای کشورهای در حال توسعه نظیر ایران ایجاد کرده است.

جهانی سازی و بین‌المللی شدن فعالیت‌های اقتصادی؛ پدیده اجتناب‌ناپذیری است و وجود عوامل دافعه برای فعالیت‌های اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، باعث شده است کشورهای پیشرفته نه تنها از فرصت‌های جهانی شدن بهره‌برداری حداکثری کنند بلکه این کشورها توانسته‌اند ضمن انتقال منابع و سرمایه‌ها به ویژه منابع و مواد خام و سرمایه انسانی کشورهای در حال توسعه، بازارهای این کشورها را هم تصاحب کنند. در همین راستا، ایران بازنده اصلی در تقسیم کار جهانی و بین‌المللی شدن است. چرا که ایران منابع معدنی و ذخایر زیرزمینی را در راستای گردش چرخ‌های دیگر کشورها را از طریق صادرات مواد اولیه، نیازهای صنعتی آنها را تامین می‌کند و در مقابل؛ کالاهای ساخته شده و فرآوری شده آنها را برای تامین نیازهای مردم و نیازهای صنعتی، کشاورزی و خدماتی؛ وارد می‌کند. در این فرآیند، کشورهای در حال توسعه نظیر ایران در طول تاریخ همیشه بازنده و زمینه‌ساز توسعه کشورهای پیشرفته بوده است و در مقابل کشورهای پیشرفته همیشه برنده بین‌المللی شدن و توسعه تعاملات بین‌المللی بوده و خواهند بود.

کشورهای در حال توسعه نظیر ایران در مواجهه با این پدیده، رویکرد نظری و عملی روشنی تبیین و اجرا نکرده است و این امر باعث شده است اقتصاد ایران در تقسیم کار بین‌المللی نقش حاشیه‌ای و انفعالی داشته باشد و به شکنندگی اقتصاد ایران افزوده شده است در حالی دولت مسئول است تا در چارچوب اقتصاد مقاومتی، اقتصاد کشور را مقاوم سازد. هر چند شکنندگی اقتصاد ایران در دولت‌های گذشته با نوساناتی تداوم داشته اما اصل وابستگی اقتصاد ایران به خارج از کشور طی دهه‌های اخیر در ابعاد گوناگون اقتصادی تعمیق شده است.

۲.۲. ابعاد فکری-نظری ایران و ظرفیت‌های بین‌المللی

با توجه به مباحث فوق، به نظر می‌رسد ایران در مواجهه با پدیده جهانی سازی، هزینه‌های هنگفتی را پرداخت کرده است و تداوم روند گذشته؛ هزینه‌های مضاعفی را به ایران تحمیل خواهد کرد. شایسته است دولت رویکردی تبیین نماید تا طی آن بتواند در سطح بین‌المللی فرصت‌ها را حتی خلق و کشف نماید و در شناسایی و بهره‌برداری از آنها، پیشگام شود. بهره‌مندی از فرصت‌های بین‌المللی؛ در مرحله اول مستلزم تبیین بنیان فکری است که در سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری تبیین شده است و در مرحله دوم مستلزم عملیاتی کردن آنها است که این نیز خود مستلزم داشتن راهبرد مشخص و عملیاتی و اجرایی توسط دولت است. به نظر می‌رسد با عنایت به ترکیب دولت مبنی بر انتخاب و چیدمان وزرای عملکرد؛ چشم‌انداز روشنی برای تبیین و اجرای پارادایم-های بومی و ملی متصور نیست.

با عنایت به اینکه کشورهای پیشرفته در حوزه های مختلف نظیر ظرفیت‌های علمی-فنی از جمله در اختراعات، فناوری و نوآوری؛ ظرفیت‌های منحصر بفردی دارند، بهره برداری از آنها، به عنوان یک فرصت در اولویت نخست برای کشورهای در حال توسعه از جمله ایران است. به ویژه اینکه ایران طی دهه های اخیر منابع انسانی حائز اهمیتی را آموزش داده و ظرفیت‌های خوبی برای بهره برداری از اختراعات، فناوری و نوآوری در کشور شکل گرفته و این خود می‌تواند زمینه‌ساز اشتغال دانش‌آموختگان دانشگاهی باشد و به تبع آن تولید و رشد اقتصادی را افزایش دهد. انطباق ظرفیت‌ها و توانمندی‌های بالقوه و بالفعل کشور با نیازهای بالقوه و بالفعل در سطح بین‌المللی برای استفاده از فرصت‌ها در این زمینه حائز اهمیت است. نکته مهم دیگر این است که ساختارهای تولید و تجارت ایران، سنتی است و تحولات علمی-فنی؛ لازمه نوین سازی این ساختارها با به کارگیری سرمایه انسانی انباشته شده است. همچنین، نوین سازی ساختارها و بکارگیری دانش، فناوری و نوآوری؛ زمینه ساز ارتقای توان رقابتی کشور برای حضور در بازارهای جهانی و بهره گیری از فرصت‌های بین‌المللی است. در نظریه‌های رشد اقتصادی هم این مشکل مورد توجه قرار گرفته و در این خصوص تصریح شده است، کشورهای در حال توسعه به دلیل فقدان برنامه برای بومی سازی دانش و فناوری که از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به کشور مقصد منتقل می‌شود؛ برنامه‌های عملیاتی و اجرایی برای تحول علمی-فنی در این کشور تهیه و به اجرا گذاشته نمی‌شود. یکی از سیاست‌هایی که در ادبیات در این زمینه مطرح می‌شود، برنامه-ریزی برای توسعه مخارج تحقیق و توسعه مکمل دانش و فناوری خارجی برای بومی سازی است. شایان ذکر است سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و دانش و فناوری همراه آن؛ نتوانسته است به اقتصاد کشور منتقل شود و ساختارهای سنتی تولید و تجارت را متحول سازد.

نظر به اینکه برای مدیریت اقتصادی کشور، رویکرد دولت‌ها عمدتاً بر سیاست‌های مالی (بودجه ای) و پولی استوار بوده و این سیاست‌ها بر سمت تقاضای اقتصاد متمرکز است، به همین دلیل، ساختارهای سنتی تولید و تجارت ایران کماکان به شکل غیررقابتی باقیمانده است و تداوم سیاست‌های دهه های گذشته در دولتهای مختلف، اقتصاد کشور را در سال‌های اخیر متحول نساخته است. این مهم مستلزم تحول آفرینی در ساختارهای اقتصادی است و مستلزم این است رویکردها مبتنی بر سیاست‌های سمت عرضه اقتصاد نظیر تحول علمی-فنی است که از طریق تزریق دانش، فناوری و نوآوری در اقتصاد کشور به ویژه در تولید و تجارت، حصول پذیر است. با این وجود، اهمیتی در دولت و برنامه‌های آن برای تغییر مسیر اقتصادی به مسیر توسعه و پیشرفت مشاهده نمی‌شود و به همین دلیل آینده اقتصادی ایران با ابهام و نگرانی‌های جدی مواجه است.

شایان ذکر است عملیاتی شدن رویکرد فوق تنها توسط دولتی امکانپذیر خواهد بود که دارای برنامه مدون و منسجم برای توسعه و پیشرفت اقتصادی کشور داشته باشد و برای کارآمدسازی و اثربخشی کارکرد نظام مدیریتی و توسعه‌ای، به بازنگری و باز طراحی ساختار نهادی-مدیریتی کشور باور داشته باشد و در نهایت از خبرگان صاحب اندیشه و متخصص در نظام مدیریتی و اداری کشور استفاده نماید. با این وجود باید اذعان داشت برنامه و

راهبردی که کشور را از مسیر طی شده به نفع اقتصاد کشور و به نفع مردم تغییر دهد؛ طراحی و اعلام نشده است. لذا، افق روشنی برای بهبود اساسی در اقتصاد ایران در چند سال باقیمانده از سده حاضر، متصور نیست.

۲,۳. مقایسه تطبیقی روند رشد اقتصادی با کشورهای منتخب

بر اساس نماگرهای تولید و رشد اقتصادی، ایران در مقایسه با کشورهای منا از جمله رقبای اقتصادی قوی خود نظیر ترکیه و عربستان سعودی، از جایگاه مناسبی برخوردار نیست و به تدریج در دستیابی به جایگاه کشور پیشرو در تولید و رشد اقتصادی در منطقه در افق ۱۴۰۴ را از دست می‌دهد. تولید ناخالص داخلی این دو کشور در یکی دو دهه اخیر با روند قابل ملاحظه‌ای رشد کرده است. این در شرایطی است که ایران حتی در بعضی سال‌ها، روند رشد منفی و یا بطئی را تجربه کرده است. طی سال‌های اخیر نه تنها از شکاف تولید میان ایران و دو کشور ترکیه و عربستان کاسته نشده است بلکه فاصله شکاف نیز بیشتر شده است. این در شرایطی است که در سند چشم‌انداز، پیش‌بینی شده است ایران به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه و آسیای جنوب غربی با تاکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد اقتصادی، ارتقای نسبی درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل نائل شود.

شایان ذکر است برای دستیابی به موقعیت برتر در منطقه نسبت به کشورهای ترکیه و عربستان سعودی، ایران طی سال‌های برنامه ششم و هفتم باید سالانه بالغ بر ۱۲ درصد رشد اقتصادی به قیمت‌های ثابت را تجربه کند. این در شرایطی است که اهداف برنامه‌های توسعه پنج ساله غالباً نرخ رشد اقتصادی ۸ درصد را هدفگذاری شده اما حتی هیچگاه این اهداف محقق نشده است. بررسی اوضاع حاکم بر برنامه‌های اجرایی دولت و راهبردهای و سیاست‌های توسعه آن و مقایسه با کشورهای رقیب؛ موید این است که دستیابی به موقعیت برتر در منطقه حصول پذیر نخواهد بود. با این وجود، باید اذعان داشت علی‌رغم اینکه کشور ترکیه در سال‌های منتهی به ۲۰۱۶ به طور پیوسته رشدهای بالاتر ۵ درصد و حتی ۱۰ درصد را تجربه کرده اما ناآرامی‌های منطقه و عوامل سیاسی باعث شده است این کشور روند رشد اقتصادی کندتری را داشته باشد.

در این قسمت، از نماگر رشد اقتصادی برای تبیین دقیق‌تر اوضاع جهان استفاده می‌شود.^۱ رشد اقتصادی جهان در سال ۲۰۱۶ برابر ۳,۱ درصد بوده و طبق پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول (جدول ۱) در آوریل ۲۰۱۷، رشد اقتصادی جهان برای سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۲۲ رقم واحدی معادل ۳,۸ درصد پیش‌بینی شده است. نرخ رشد اقتصادی خاورمیانه و شمال آفریقا (MENA) در سال ۲۰۱۶ برابر ۳,۱ درصد بوده و پیش‌بینی می‌شود این نرخ برای سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۲۲ به ترتیب به ۳,۲ و ۳,۵ درصد افزایش یابد. پایین بودن نرخ رشد

^۱ رشد اقتصادی یک کشور میزان تغییرات فعالیت‌های اقتصادی مردم کشور را در یک دوره مشخص یک‌ساله، اندازه‌گیری می‌کند.

در این منطقه بیشتر می‌تواند به سبب ناآرامی‌های سیاسی در برخی کشورهای این منطقه و همچنین کاهش قیمت نفت در کشورهای صادرکننده نفت باشد.

جدول ۱ روند عملکرد و پیش‌بینی نرخ رشد اقتصادی در جهان و کشورهای منتخب (درصد)

پیش‌بینی			عملکرد				سال	
۲۰۲۲	۲۰۱۸	۲۰۱۷	۲۰۱۶	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳		
۳,۸	۳,۸	۳,۵	۳,۱	۳,۴	۳,۵	۳,۴	جهان	
۱,۷	۲,۰	۲,۰	۱,۷	۲,۱	۲,۰	۱,۳	کشورهای پیشرفته	
۵,۰	۴,۸	۴,۵	۴,۱	۴,۲	۴,۷	۵,۱	اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه	
۳,۵	۳,۲	۲,۳	۳,۸	۲,۶	۲,۷	۲,۱	خاورمیانه و شمال آفریقا	
۳,۴	۳,۳	۲,۵	۲,۹	۶,۱	۵,۲	۸,۵	ترکیه	
۷,۳	۷,۵	۷,۵	۸,۰	۱۰,۴	۱۰,۳	۹,۹	اتیوپی	
۴,۴	۴,۳	۳,۳	۶,۵	-۱,۶	۴,۰	-۱,۹	گزارش صندوق بین‌المللی پول	
-	-	-	۱۲,۵	-۱,۶	۳,۲	-۳	نماگرهای بانک مرکزی	
-	-	-	۳,۳	-۳,۱	۳,۰	-۵	نماگرهای بانک مرکزی (بدون نفت)	
۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	اهداف برنامه‌های توسعه	

مآخذ:

• نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

• International Monetary Fund (IMF), World economic outlook, April 2017

کشور اتیوپی یکی از کشورهای فقیری است که تجربه رشد اقتصادی آن در دهه‌های گذشته مثال زدنی بوده است. متوسط رشد سالانه این کشور طی سال‌های ۲۰۰۸-۱۹۹۹ معادل ۸,۱ درصد بوده و در سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۲ به ترتیب سالانه ۱۰,۰، ۱۰,۶، ۱۱,۴ و ۸,۷ درصد رشد اقتصادی را تجربه کرده است. تجربه این کشور موید این است که چنانچه یک کشور هر چند فقیر باشد اما به‌خوبی مدیریت شود، می‌تواند به رشدهای اقتصادی دو رقمی نائل شود و اوضاع اقتصادی خودش را بهبود بخشد. این در شرایطی است که این کشور از نظر ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی با ایران قیاس پذیر نیست. به دلیل فرهنگ قوی ایران و منابع و ظرفیت‌های طبیعی و همچنین ظرفیت‌های بالای سرمایه انسانی؛ هیچ توجهی برای عقب ماندگی کشور قابل پذیر نیست و برای افکار عمومی مردم نیز موجه تلقی می‌نماید.

به استناد گزارش‌های صندوق بین‌المللی پول، نرخ رشد اقتصادی ایران که طی سال‌های مورد مطالعه رضایت‌بخش نبوده و حتی در سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۵ رشد اقتصادی منفی را تجربه کرده است. این در شرایطی

است که در سال ۲۰۱۶ به دلیل افزایش رشد صادرات نفت، کشور رشد دو رقمی را تجربه کرده و رشد اقتصادی بدون نفت تنها ۳,۳ درصد است.

۲,۴. روندها و رویدادهای تحولات بین‌المللی موثر بر اقتصاد ایران

عوامل تهدیدکننده اقتصادی جهانی روند رو به گسترش دارد. این عوامل در قالب رویدادها و روندها، تفکیک‌پذیر است. کارشناسان سه خطر عمده‌ی تهدیدکننده اقتصاد جهانی در قالب رویدادها را اینگونه مطرح کردند. آنها عبارتند از ناآرامی‌های خاورمیانه، وضعیت مبهم اقتصاد منطقه یورو و سیاست‌های بین‌المللی ترامپ. این خطرات می‌توانند روند رو به رشد جهان را کندتر و یا حتی متوقف سازند. اگر چه بحران امنیتی در خاورمیانه تاکنون تأثیر قابل‌ملاحظه‌ای بر اقتصاد جهان نگذاشته و باعث بی‌ثباتی در بازار انرژی نشده است اما ممکن است تأثیر این تحولات در آینده، بیشتر شود و اقتصاد جهان تحت تأثیر آنها قرار بگیرد.

روندهای عمده تأثیرگذار بین‌المللی عبارتند از: تداوم رشد اقتصادی پایین و رشد بهره‌وری نازل در سطح جهانی و به ویژه در کشورهای در حال توسعه؛ ادامه تداوم روند نامناسب شرایط اقلیمی، کمبود بارندگی و کمبود آب، تداوم روند نابرابری درآمد و نرخ بیکاری و تداوم افزایش آلودگی هوا در کشورهای در حال توسعه، چشم‌انداز چندان مناسبی را برای این کشورها متصور نساخته است.

چشم‌انداز اقتصاد ایران به دلیل وجود ساختارهای شکننده اقتصادی، بخشی توسط عوامل خارجی و بین‌المللی و بخشی دیگر توسط عوامل داخلی و ملی تحت تأثیر قرار می‌گیرد. عوامل مهم تأثیرگذار در محیط بین‌الملل بر اقتصاد ایران عبارتند از: تغییرات شرایط اقلیمی و آب و هوایی، تحولات بازار نفت؛ تشدید تحریم‌ها؛ رشد اقتصادی کشورهای طرف تقاضای تجاری ایران؛ مدیریت دولت در توسعه تعاملات ایران با کشورهای جهان؛ افزایش تنش‌های اجتماعی در خاورمیانه و شمال آفریقا؛ تداوم روند بیکاری جهان؛ تداوم روند افزایش شکاف میان شمال و جنوب. در ادامه رویدادها و روندهای مهم بین‌المللی تأثیرگذار بر اقتصاد ایران که در آینده نیز تأثیرات آنها تداوم خواهد داشت، بررسی و تحلیل می‌شود.

تداوم و تشدید تحریم‌های امریکا

اعمال و تشدید تحریم‌ها بر ایران و تأثیر آن بر اقتصاد کشور به یک موضوع ثابت و اجتناب‌ناپذیری تبدیل شده است. با این وجود، با عنایت به گستره تحریم‌های جدید که از آن به عنوان مادر تحریم‌ها یاد می‌شود، در صورت اجرای آن، چالش جدی اقتصادی را پیش روی دولت و نظام قرار خواهد داد. تاکنون دولت‌های یازدهم و دوازدهم همانند سایر دولت‌ها، سیاست‌های اقتصادی موثری برای مدیریت تحریم‌ها و تنظیم ساختاری اقتصادی برای

مقام سازی اقتصاد کشور در مقابله با تحریم ها، طراحی نکرده است و صرفاً به اتخاذ سیاست‌های مقطعی و کوتاه-مدت، اقتصاد کشور مدیریت شده است.

بنابراین، انتظار می‌رود دولت بجای پرداختن به امور اساسی و اتخاذ تصمیمات بزرگ برای ایجاد تغییر ساختار اقتصاد کشور به منظور مقاوم سازی، به روزمرگی افتاده و امکان ایجاد تحول ساختاری توسط این دولت همانند دولت‌های قبلی متصور نیست. در صورتی که درک درستی از تحولات اقتصادی داخلی و بین‌المللی وجود داشته باشد، دولت باید در بسته سیاستی توسعه اقتصادی کشور، جایگاهی برای این مهم در نظر بگیرد تا مدیریت اقتصادی کشور با یک رویکرد بلندمدت؛ زمینه ساز پیشرفت و توسعه اقتصاد شود.

شایان ذکر است، تشدید تحریم‌های جدید امریکا و نحوه اجرای آنها، پیش‌بینی آثار آن بر اقتصاد ایران را مشکل ساخته است. در صورتی که مفاد تحریم‌های جدید امریکا اجرا شود، تاثیرات منفی آن گسترده و وسیع خواهد بود و مستلزم طراحی برنامه‌های درونزا برای رشد و توسعه خواهد بود. با این وجود، باید اذعان داشت تاکنون برنامه اقتصادی مشخص و یا حتی تحلیل جامعی، توسط دولت در این خصوص منتشر نشده است.

چشم‌انداز بازار نفت

پیش‌بینی نهادهای بین‌المللی موید این است که چشم‌انداز قیمت نفت چنانچه نزولی نباشد، روند افزایشی چندانی نخواهد داشت. بدین مفهوم که تغییر و تحولات عوامل تاثیرگذار بر قیمت نفت در سمت تقاضا و عرضه بازار نفت به نحوی رقم خواهد خورد که منجر به افزایش قیمت نفت نخواهد شد. این در شرایطی است که به تبع رفع تحریم‌ها، ایران تولید و صادرات نفت خود را افزایش داده است. تاثیر این افزایش معنادار در حجم عرضه نفت به موازات چشم‌انداز نه چندان روشن اقتصاد کشورها در سطح بین‌المللی، به نظر می‌رسد با ثابت بودن سایر شرایط، این تغییر در کاهش و یا حداقل ثابت بودن قیمت نفت، ایفای نقش نخواهد کرد. نتیجه این تغییر و تحولات بدین معنا است که چشم‌انداز چندان روشنی برای افزایش درآمدهای دولت از ناحیه افزایش قیمت نفت برای ایران وجود ندارد. لذا میزان درآمدی که از این ناحیه نصیب دولت خواهد شد، در آینده تغییرات چندانی نخواهد کرد.

هر چند باید اذعان داشت، تداوم ساختار سنتی تولید و تجارت در کنار افزایش وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای نفتی؛ با مقاوم سازی اقتصاد ایران که در سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری مورد تاکید بوده، همخوانی ندارد. همچنین، با عنایت به اثرات تخریبی وابستگی اقتصاد کشور به نفت از جمله سرایت بیماری هلند در اقتصاد کشور، این پدیده با اصول و معیاری اقتصادی، تبیین و توجیه پذیر نیست.

تداوم تنش‌های سیاسی در کشورهای منطقه

با عنایت به ساختار سنتی تولید و صادرات کشور و نه چندان رقابتی بودن کسب و کارها در سطح بین‌المللی، باعث شده است بازارهای اقتصاد کشورها عمدتاً در سطح منطقه شکل گیرد. این در شرایطی است که تنش‌های سیاسی در کشورهای منطقه، در هر مقطع زمانی به اشکال مختلف توسعه می‌یابد. به‌ویژه این تنش‌ها در خاورمیانه و میان کشورهای اسلامی گسترش بیشتری دارد و بیشترین تلفات انسانی و مالی را به مردم و اقتصاد این کشورها وارد می‌سازد.

گسترش خصومت میان کشورهای اسلامی، منابع هنگفتی را به‌هدر می‌دهد. بازارهای اقتصادی این کشورها را در اختیار کشورهای غیرمنطقه‌ای قرار می‌گیرد. ایران نیز در این فرآیند، هزینه‌های گزافی را متحمل شده است. از جمله تاثیرات منفی تنش‌های منطقه‌ای، محیط کسب و کار کشور را ناامن‌تر می‌سازد و همچنین چالش‌هایی را برای توسعه صادرات ایران به این کشورها، ایجاد می‌کند و لذا ایران بخشی از بازارهای همجوار و کشورهای همسایه را در مقایسه با شرایط عدم تنش از دست می‌دهد.

مدیریت این موضوع یکی از چالش‌های اساسی کشور را تشکیل می‌دهد. چرا که ایران با توجه به قدرت رقابتی پایین در سطح بین‌المللی، شایسته است در مرحله اول، برای بهره‌برداری از فرصت‌ها بین‌المللی، توجه و تمرکز بیشتری به کشورهای منطقه داشته باشد و در مراحل بعدی به بهره‌برداری از فرصت‌های کشورهای دوردست توجه نماید.

تحولات شرایط اقلیمی و آب و هوایی

تغییرات شرایط اقلیمی و آب و هوایی باعث افزایش درجه حرارت جهان شده و الگوی بارندگی را تغییر داده و بر محیط زیست و سلامتی انسان‌ها تاثیر منفی گذاشته و فقر را در کشورهای در حال توسعه گسترش داده است. کشورهای در حال توسعه نظیر ایران به دلیل وابستگی نسبی بیشتر اقتصادشان به طبیعت، از تحولات شرایط اقلیمی و آب و هوایی تاثیر بیشتری می‌پذیرند و به نوعی شکنندگی اقتصاد کشور به ویژه بخش کشاورزی از این ناحیه بیشتر است.^۱

شایان ذکر است، منشاء بخش قابل توجهی از تغییرات شرایط اقلیمی و آب و هوایی به کشورهای پیشرفته مربوط است. با این وجود، هزینه آثار منفی آن عمدتاً از طریق تغییرات شرایط آب و هوایی را کشورهای در حال توسعه از جمله ایران متحمل می‌شوند. از آنجایی که وابستگی اقتصاد ایران به طبیعت به طور نسبی بیشتر است، صدمات جبران‌ناپذیری از این ناحیه به اقتصاد ایران وارد شده و وابستگی کشور را تشدید کرده است.

رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه و کشورهای طرف‌های تجاری

^۱ این موضوع مهمی است که باید در طراحی و اجرای برنامه‌های اقتصاد مقاومتی مورد توجه و تاکید قرار گیرد.

برای آگاهی از روند رشد اقتصادی و به تبع آن روند تقاضای کالاهای صادراتی ایران در کشورهای جهان، نرخ رشد اقتصادی کشورهای طرف تجاری ایران بررسی می‌شود. بر اساس پیش‌بینی‌های صندوق بین‌المللی پول، نرخ رشد اقتصادی کشورهایی که ایران بیشترین صادرات را به آنها دارد، در جدول ۲ گزارش شده است. همان‌گونه که در جدول مشاهده می‌شود، چشم‌انداز رشد اقتصادی باشتاب چین، گند شده و پیش‌بینی شده است در چند سال آینده، روند نزولی خواهد داشت.

در کنار آن شرایط فوق، قواعد شفاف سازی مبادلات تجاری با محوریت نهادهای بین‌المللی زیر نظر امریکا، روابط تجاری ایران با چین را شکننده تر می‌کند. کشور عراق نیز با چالش‌های سیاسی مواجه است. در مجموع چشم‌انداز پیش‌بینی روند رشد اقتصادی و اوضاع سیاسی یا اقتصادی کشورهای طرف تجاری ایران، برای توسعه صادرات کالاهای ایران در آینده از بعد تقاضا، چندان مطلوب به نظر نمی‌رسد.

جدول ۲ صادرات ایران و نرخ رشد کشورهای طرف تجاری (میلیارد دلار/درصد)

نرخ رشد اقتصادی (درصد)						صادرات ایران (میلیارد دلار)	کشورهای
پیش‌بینی			عملکرد			عملکرد ۱۳۹۵	
۲۰۲۲	۲۰۱۸	۲۰۱۷	۲۰۱۶	۲۰۱۵	متوسط ۲۰۰۸-۱۹۹۹	۲۰۱۶	
۵,۷	۶,۲	۶,۶	۶,۷	۶,۹	۱۰,۱	۸,۴	چین
۳,۲	۴,۴	۱,۵	۲,۷	۳,۸	۵,۹	۷,۴	امارات متحده عربی
۱,۶	۲,۶	-۳,۱	۱۰,۱	۴,۸	۱۳	۶,۱	عراق
۳,۴	۳,۳	۲,۵	۲,۹	۶,۱	۴,۰	۳,۲	ترکیه
۸,۱	۷,۶	۷,۶	۷,۶	۷,۲	۵,۷	۲,۹	جمهوری کره
۳,۸	۳,۶	۳,۵	۳,۱	۳,۴	۴,۲	-	جهان
-	-	-	-	-	-	۴۳,۹	جمع کل

مآخذ:

- گزارش اوریل ۲۰۱۷ صندوق بین‌المللی پول
- گزارش تجارت خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران

چشم‌انداز تامین مالی

با عنایت به رکود حاکم بر اغلب بخش‌های اقتصادی کشور، دولت مترصد است از منابع داخلی و بین‌المللی، وجوهی را به منظور خارج کردن اقتصاد کشور از رکود مزمن تامین کند. روش‌های مختلفی برای تامین مالی

وجود دارد. در سطح بین‌المللی از جمله استقراض، قراردادهای توسعه سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی؛ سه رویکردی است که دولت می‌تواند از آنها استفاده کند. در خصوص استقراض از نهادهای بین‌المللی، کشور تجربه تلخی از استقراض در دوران بازسازی اقتصاد کشور طی سال‌های پس از جنگ تحمیلی دارد. در این فرآیند، دولت برای بازپرداخت وام‌ها با چالش مواجه شد و منابع محدود کشور؛ بازپرداخت بدهی‌ها را غیرممکن ساخت. از طرف دیگر استقراض دلار از نهادهای بین‌المللی و چاپ معادل ریالی آنها، باعث افزایش پایه پولی و حجم نقدینگی در کشور شد و اقتصاد کشور را با دو بحران یعنی بحران بازپرداخت بدهی‌ها و بحران تورم مواجه ساخت.

همان‌گونه که قبلاً بحث شد، کشورهای درحال توسعه نظیر ایران عمدتاً به دلایل ساختار غیررقابتی اقتصادشان، نازل بودن ظرفیت‌های فناوری و نوآوری، عدم برنامه‌اثربخشی برای بومی‌سازی دانش و فناوری خارجی؛ با چالش‌های جدی در بهره‌مندی از فرصت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مواجه است و به همین دلیل تاکنون چندان موفق نبوده‌اند. لذا کم‌وکیف سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سرنوشت اقتصادی ایران باید بگونه‌ای مدیریت شود که منجر به انتقال دانش، فناوری و نوآوری شده و مهمتر از آن به بومی‌سازی آن منجر شود و این مهمترین اصلی است که کشورهای در حال توسعه کمتر به آن توجه کرده‌اند و توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، اقتصاد آنها را دچار اختلال کرده و وابستگی کشورشان را تشدید کرده است.

هر چند دولت ایران به توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی اشتیاق فراوان دارد اما برنامه‌ای برای بومی‌سازی دانش و فناوری ناشی از آن تاکنون ارائه نکرده است. شایان ذکر است انعقاد قراردادهای نفتی جدید نیز در دستور کار دولت قرار داد. با این وجود، شایسته است تحلیل‌های عملی جامعی در خصوص حجم و نوع فعالیت‌های سرمایه‌گذاری، اثرگذاری آن بر اقتصاد ایران و بومی‌سازی دانش و فناوری ناشی از آن صورت گیرد. علاوه بر آن، با وجود اینکه این قراردادها ماهیت دولتی دارد، این رویکرد مشکلات مشابه توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به همراه دارد.

با عنایت به نکات فوق و در چارچوب مبانی و اصول اقتصاد مقاومتی، تحریک رشد اقتصادی تنها می‌تواند از طریق توسعه دانش، فناوری و نوآوری در تولید و تجارت و با رویکرد توسعه پایدار، دست‌یافتنی باشد تا امکان تامین مالی از منابع داخلی و به شکل درونزا فراهم شود.

۳. اهداف و جهت‌گیری‌های اقتصادی در اسناد بالادستی

قانون اساسی ایران به‌عنوان جامع‌ترین و اساسی‌ترین نظام قانونی کشور است نگاهی همه‌جانبه به اقتصاد دارد و طی آن توجه و تاکید ویژه به سرمایه‌انسانی، سرمایه‌دانش، سرمایه‌فیزیکی (بویژه فناوری) و سرمایه‌اجتماعی

که از عوامل تعیین کننده رشد اقتصادی هستند، دارد. با عنایت به بررسی مفاد اسناد بالادستی، جمع‌بندی زیر در خصوص فرازهایی از آنها ارائه پذیر است:

۳,۱. اهداف در قانون اساسی

اهداف اقتصادی مستخرج از قانون اساسی گسترده و وسیع است و مسئولیت‌های سنگینی را بر عهده دولت‌ها گذاشته است که در ادامه بررسی می‌شود. اصل در تحکیم بنیان‌های اقتصادی، رفع نیاز انسان؛ دستیابی به عدالت و ایجاد امکانات عادلانه برای همه و عدم تبعیض؛ کارآیی بهتر در راه وصول به هدف و فراهم کردن امکان اشتغال به کار برای همه است. در این چارچوب، عدالت جایگاه ویژه دارد. جهت‌گیری‌های مبتنی بر عدالت عبارتند از: تامین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری؛ رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی؛ ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه؛ برخورداری از تامین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی است همگانی.

دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی را برای یک‌یک افراد کشور تامین کند. برای دستیابی به جهت‌گیری‌های فوق، به نهادسازی و قانونگذاری نیاز است. این حوزه‌ها شامل: ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی که خود پایه تشکیل جامعه؛ ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور و قانونگذاری که مبین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است بر مدار قرآن و سنت و در این چارچوب به عدم انحصار در قالب نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی تصریح شده و همچنین دستیابی به استقلال اقتصادی مورد تأکید قرار گرفته است. یعنی جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور و تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تامین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند و خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند اینها را تامین سازد. این خود در کنار سایر جهت‌گیریها، باعث شکوفایی استعدادها، خلاقیت، نوآوری و دانش خواهد شد.

با این وجود، دستیابی تحقق اهداف و جهت‌گیری‌های قانون اساسی با مشارکت عموم مردم ممکن خواهد شد. در این خصوص تصریح شده است که: مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش؛ مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه ... در تمام مراحل تصمیم‌گیریهای سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خوددست‌اندرکار و مسوول رشد و ارتقاء و رهبری گردد.

در خصوص اشتغال نیز تصریح شده است: دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید. تامین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قراردادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروههای خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد و در نهایت رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری در مورد برخورداری از امکانات و تسهیلات زندگی آمده است: داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است، دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند بخصوص روستائینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند و تامین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه فراهم کند.

۳،۲. اهداف در سند چشم‌انداز

نکات کلیدی سند چشم‌انداز در حوزه‌های اقتصادی به تفکیک عوامل پیشرفت، آثار پیشرفت و اندازه‌گیری و سنجش پیشرفت عبارتند از:

عوامل پیشرفت

برخوردار از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی و تولید ملی.

آثار پیشرفت

برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تامین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع متناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب.

نماگرهای اندازه‌گیری و سنجش پیشرفت

دست‌یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه و آسیای جنوب غربی با تاکید بر جنبش نرم-افزاری و تولید علم، رشد اقتصادی، ارتقای نسبی درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل.

۳,۳. اهداف در سیاست‌های اقتصاد مقاومتی

در صدر سیاست‌های اقتصاد مقاومتی آمده است «ایران اسلامی با استعدادهای سرشار معنوی و مادی و ذخائر و منابع غنی و متنوع و زیرساخت‌های گسترده و مهم‌تر از همه، برخورداری از نیروی انسانی متعهد و کارآمد و دارای عزم راسخ برای پیشرفت، اگر از الگوی اقتصادی بومی و علمی برآمده از فرهنگ انقلابی و اسلامی که همان اقتصاد مقاومتی است، پیروی کند نه تنها بر همه مشکلات اقتصادی فائق می‌آید...، اقتصاد متکی به دانش و فناوری، عدالت بنیان، درون‌زا و برون‌گرا، پویا و پیشرو را محقق سازد».

پیام کلیدی متن فوق‌الذکر، بهره‌گیری از ظرفیت‌های مادی و معنوی در قالب الگوی اقتصادی بومی است که بنیان‌های یک اقتصادی سالم را شکل می‌دهد و دستاوردهای آن منجر به تحقق رشد اقتصادی مستمر و توزیع درآمد متعادل در میان احاد مختلف جامعه می‌شود. در ادامه جهت‌گیری‌های کلیدی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به شرح زیر احصا پذیر است:

فعال‌سازی سرمایه‌های کشور

تأمین شرایط و فعال‌سازی کلیه امکانات و منابع مالی و سرمایه‌های انسانی و علمی کشور به منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت احاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی با تسهیل و تشویق همکاری‌های جمعی و تأکید بر ارتقاء درآمد و نقش طبقات کم‌درآمد و متوسط.

دستیابی به اقتصاد دانش‌بنیان

پیش‌تازی اقتصاد دانش‌بنیان، پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور و ساماندهی نظام ملی نوآوری به منظور ارتقاء جایگاه جهانی کشور و افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان و دستیابی به رتبه اول اقتصاد دانش‌بنیان در منطقه.

تمرکز بر ارتقای بهره‌وری

محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توان‌مندسازی نیروی کار، تقویت رقابت پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور.

اصلاحات بنیادی در نظام مالی کشور

اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی.

ایجاد تحول و توسعه صادرات

حمایت همه جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزش آوری مثبت مقاوم سازی بنیادهای اقتصاد کشور:
افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب پذیری اقتصاد کشور.

منطقی سازی ساختار و اندازه دولت

صرفه جویی در هزینه های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه های موازی و غیر ضرور و هزینه های زاید

احیای جایگاه و نقش فرهنگ در اقتصاد کشور

تقویت فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه گذاری و اشتغال مولد.

توسعه استانداردهای تولید محصولات کشور

افزایش پوشش استاندارد برای کلیه محصولات داخلی و ترویج.

۳،۴ اهداف و جهت گیری ها در سایر سیاست های کلی نظام

در این قسمت سیاست های کلی نظام در بخش صنعت، سیاست های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی، سیاست های کلی اشتغال و سیاست های کلی نظام برای رشد و توسعه علمی و تحقیقاتی کشور با محوریت بهبود اقتصاد، بررسی می شود.

سیاست های کلی نظام در بخش صنعت با هدف افزایش سهم بخش صنعت در تولید داخلی و افزایش ارزش افزوده بخش صنعت، دستیابی به رشد مطلوب سرمایه گذاری صنعتی، انتخاب فرآیندهای صنعتی دانش محور و ارتقای منزلت کار، تلاش و کارآفرینی و افزایش توان رقابت پذیری صنعت ملی بر اساس گسترش مالکیت و مدیریت بخش غیردولتی، رعایت اندازه اقتصادی بنگاه ها و لغو امتیازات خاص و انحصارات غیر ضرور. سیاست های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه انسانی با هدف تقویت تولیدات داخلی است. اهم بندهای مرتبط با تأکید بر مؤلفه های دانش، نوآوری، فناوری در این سیاست ها را می توان در سه بخش به صورت: ۱. ارتقای بهره‌وری (اعم از کمی و کیفی) عوامل تولید؛ ۲. فناوری، تحقیق و توسعه، نوآوری و کارآفرینی و ۳. فناوری اطلاعات و ارتباطات و حمایت از محققان و سرمایه گذاران تبیین کرد.

سیاست‌های کلی اشتغال با هدف تربیت نیروی انسانی آموزش‌دیده، کارآفرین و توجه به بهره‌وری عوامل تولید طراحی و ابلاغ شده است. اهم بندهای مرتبط با مؤلفه‌های اقتصاد دانش‌بنیان مشتمل بر کارآفرینی، ارتقای بهره‌وری عوامل تولید (تقویت سرمایه انسانی) و ارتقای فناوری (جذب فناوری) است.

سیاست‌های کلی نظام برای رشد و توسعه علمی و تحقیقاتی کشور ابلاغ شده است. اهم موارد مرتبط با حوزه دانش، فناوری و نوآوری این سیاست‌ها بر را می‌توان در قالب توسعه متوازن کمی و کیفی نظام آموزش عالی و مراکز تحقیقاتی و بهینه‌سازی ساختار آموزشی و تحقیقاتی کشور با هدف ارتقای بهره‌وری و شکوفایی علمی دسته‌بندی کرد.

۴. ظرفیت‌های اقتصادی کشور برای رشد و توسعه

امروزه توان واقعی کشورها بر اساس برآیندی از تمام توانایی‌ها و ظرفیت‌های مادی و معنوی و بالفعل و بالقوه سنجیده می‌شود. مجموع این ظرفیت‌هاست که می‌تواند جایگاه آینده یک کشور را در سطح جهان نشان دهد. اگر چه ممکن است برخی از کشورها دارای ظرفیت‌های اقتصادی بسیار بالا در یک یا چند حوزه باشند ولی محدودیت‌های حوزه‌های دیگر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است توانایی و ظرفیت کل جوامع مذکور را بشدت محدود سازد. برای مثال محدودیت‌های شدید آب و هوایی در برخی از کشورها که دارای ظرفیت‌های نفت و گاز هستند، چشم‌انداز آینده و توسعه این کشورها را محدود می‌سازد. یا ممکن است کشور یا کشورهایی با ظرفیت‌های بالا به دلیل محصور بودن در خاک و نداشتن مرز با آب‌های آزاد، بخش عمده‌ای از ظرفیت‌هایشان معطل و محدود بماند. از این‌رو باید ظرفیت‌های جمهوری اسلامی ایران برای تحقق اهداف آتی خود سنجیده شود.

شایان ذکر است تحولات علمی و فنی از طریق نوآوری می‌تواند بسیاری از محدودیت‌های فیزیکی را برطرف نماید. به طور مثال در صورتی که منابع سوختی یک کشور محدود باشد و آن کشور از طریق نوآوری، مصرف سوخت خود را به نصف کاهش دهد. این بدین مفهوم است که منابع سوختی آن کشور دو برابر شده است. این بخش به معرفی ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه مادی و معنوی مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی کشور می‌پردازد. لذا به بررسی ظرفیت‌های کلان جمهوری اسلامی ایران در شش حوزه زیر صورت می‌گیرد: ظرفیت‌های ژئوپلیتیکی، ظرفیت‌های علمی، ظرفیت‌های اجتماعی، ظرفیت‌های فرهنگی، ظرفیت‌های اقتصادی و ظرفیت‌های جغرافیایی و اقلیمی.

بررسی‌ها نشان می‌دهد، جمهوری اسلامی ایران در چهار حوزه از شش حوزه توانمندی کلان خود، دارای ظرفیت‌های منحصر به فرد در دنیا بوده، بطوریکه جزو برترین کشور یا کشورها قرار می‌گیرد. این چهار حوزه

عبارتند از: ظرفیت های جغرافیایی و اقلیمی، ظرفیت های اقتصادی، ظرفیت های ژئوپلیتیکی و ظرفیت های فرهنگی. همچنین جمهوری اسلامی ایران در حوزه ظرفیت های اجتماعی و علمی نیز دارای پتانسیل های متوسط و قابل قبول اما در سطحی پایین تر از سایر ظرفیت ها قرار دارد.

۵. ابعاد اقتصادی تحولات جمعیتی

در این بخش ارتباط نیازهای جمعیتی با بازارهای اقتصادکلان و نقش جمعیت به عنوان فرصت برای رشد و توسعه اقتصادی، تحولات جمعیت کشور، تحولات نماگرهای جمعیت برحسب گروه های سنی، بعد خانوار، نرخ باسوادی و نرخ شهرنشینی بحث و بررسی می شود. منابع آماری این بخش شامل نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن است.

۵.۱. جمعیت، بازارهای اقتصادکلان و فرصت ها

جمعیت نیازهای متعددی در حوزه های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و علمی دارد. نیازهای اقتصادی از طریق عرضه نیروی کار در بازار نیروی انسانی، میزان اشتغال کشور را رقم می زند. نیاز جمعیت در سمت تقاضای کل کالاها و خدمات به مصرف کالاها و خدمات، بازار کالاها و خدمات را تحت تاثیر قرار می دهد. به منظور مبادله کالاها و خدمات، به پول نیاز وجود دارد. لذا بازار پول در قالب بازارهای مالی تحت تاثیر تقاضای کالاها و خدمات قرار می گیرد. در صورتی که کالاها و خدمات تولید داخل در بعضی گروه ها کافی نباشد، این نیاز از طریق واردات تامین می شود و یا اینکه بخشی این جمعیت برای مقاصد گردشگری، آموزشی و درمانی به خارج از کشور مسافرت می کند، در تمامی این حالت ها؛ بازار ارز به عنوان یکی از بازارهای مالی، تحت تاثیر قرار می گیرد. شایان ذکر است افزایش تقاضا برای واردات کالاها و خدمات، بازار ارز را تحت تاثیر می دهد. در این حالت به طور مشخص، سمت تقاضای بازار ارز، تحت تاثیر این تقاضا قرار می دهد.

با عنایت به بررسی های صورت گرفته، جمعیت و نیروی انسانی در واقع ظرفیت عظیمی است که برای رشد و توسعه اقتصادی حائز اهمیت است. به ویژه اینکه منابع انسانی جمعیت جوان کشور برای دستیابی به اهداف اقتصادی نقش موثری دارد. علاوه بر نقش جمعیت در سمت عرضه نیروی انسانی در بازار کار، در سمت تقاضای اقتصاد نیز ظرفیت خوبی برای کسب و کارها و تولید کنندگان به عنوان تقاضا کنندگان هستند.

با عنایت به اینکه به دلایل مختلف، بخشی از ظرفیت تامین تقاضای داخلی برای کالاها و خدمات در اختیار کشورهای خارجی قرار گرفته است. بدیهی است در صورتی که این جمعیت انبوه به عنوان فرصت در فرآیند

اشتغال و تولید مورد استفاده قرار نگیرید، خود برای کشور به تهدید تبدیل خواهد شد. بنابراین، تحولات جمعیتی تاثیرات گسترده‌ای بر اقتصاد دارد. در ادامه ابعاد این تحولات جمعیتی بحث و بررسی می‌شود.

۵,۲. روند تحولات نماگرهای جمعیتی

بر اساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵، جمعیت کشور بالغ بر ۷۹۹۲۶۲۷۰ نفر است و طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵ به طور متوسط سالانه ۱,۲۴ درصد رشد کرده است. در سال ۱۳۹۵ جمعیت ساکن در مناطق شهری کشور ۵۹۱۴۶۰۰۰ نفر بوده و نرخ شهرنشینی ۷۴ درصد می‌باشد. یعنی جمعیتی بالغ بر ۲۰۷۰۰۰ نفر از جمعیت کشور در روستاها ساکن هستند.^۱ شایان ذکر است کل جمعیت کشور در سال ۱۳۹۲ تعداد ۷۷۰۱۷ نفر بودند. یعنی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ تعداد ۲۸۶۱۰۰۰ نفر به جمعیت کشور اضافه شده است. جمعیت ساکن در مناطق شهری و روستایی نیز در سال ۱۳۹۲ به ترتیب ۵۶۳۲۹۰۰۰ و ۲۰۶۸۷۰۰۰ نفر بوده است.

بُعد خانوار کشور که در سال ۱۳۶۵ معادل ۵,۱ نفر بود، به طور مستمر روند کاهشی داشته و در سال ۱۳۹۰ به ۳,۵ نفر کاهش یافته است. روند این شاخص کماکان تداوم دارد و در سال ۱۳۹۵ به ۳,۳ نفر رسیده است. شایان ذکر است در سال ۱۳۹۵ بالاترین بعد خانوار به استان سیستان و بلوچستان با ۳,۹ نفر و پایین‌ترین بعد خانوار به استان‌های گیلان و مازندران با ۳ نفر تعلق داشته است. نرخ رشد جمعیت کل کشور و مناطق شهری و روستایی طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۰ به ترتیب ۱,۲۴، ۱,۹۷ و ۰,۷۳- درصد بوده است. بخشی از نرخ رشد منفی جمعیت روستایی که از دوره ۱۳۷۰-۱۳۷۵ تاکنون ادامه دارد، ناشی از مهاجرت به ویژه مهاجرت جوانان از روستا به شهرها است.

سهم گروه‌های سنی جمعیت در سال ۱۳۶۵ به ترتیب گروه سنی جمعیت ۱۴-۰ سال، ۲۹-۱۵ سال، ۶۴-۳۰ سال و ۶۵ سال به بالا به میزان ۴۵,۵، ۲۶,۴، ۲۵,۱ و ۳,۱ درصد بوده است. این شاخص برای گروه‌های سنی جمعیت ۱۴-۰ سال، ۶۴-۱۵ سال و ۶۵ سال به بالا در سال ۱۳۹۰ به ترتیب ۲۳,۴، ۷۰,۹ و ۵,۷ درصد بوده است که در سال ۱۳۹۵ این شاخص برحسب گروه‌های سنی جمعیت ۱۴-۰ سال، ۲۹-۱۵ سال، ۶۴-۳۰ سال و ۶۵ سال به بالا به ترتیب ۲۴,۱، ۲۵,۱، ۴۴,۸ و ۶,۱ درصد از کل جمعیت بوده است.

باید اذعان داشت، کاهش معنادار سهم گروه سنی ۱۴-۰ سال و افزایش سهم گروه‌های سنی ۶۴-۳۰ سال و همچنین ۶۵ سال به بالا، بخشی از ویژگی‌های عمده تحولات جمعیتی کشور را نشان می‌دهد. شکل‌گیری این تحولات از افزایش شدید نرخ رشد جمعیت در دهه ۱۳۶۵-۱۳۵۵ ناشی می‌شود. بنابراین، به طور طبیعی در دهه-

^۱ بر حسب گزارش مرکز آمار ایران، جمعیت غیرساکن نیز در زمره جمعیت روستایی محاسبه شده است.

های آینده سهم جمعیت ۶۵ سال به بالا افزایش شدیدتری را تجربه خواهد کرد که از هم اکنون مستلزم طراحی برنامه برای حل معضلات ناشی از آن است.

خاطر نشان می‌سازد در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۳۱ درصد جمعیت در سه استان پرجمعیت تهران، خراسان رضوی و اصفهان سکونت دارند. سهم این استان‌ها از کل جمعیت کشور به ترتیب ۱۶,۶، ۸,۰۵ و ۶,۴۱ درصد است. تعداد شهرهای ایران که در سال ۱۳۳۵ برابر ۲۰۱ بود در سال‌های ۱۳۴۵، ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵، ۱۳۸۵، ۱۳۹۵ به ترتیب به ۲۷۱، ۳۷۳، ۴۹۶، ۶۱۲، ۱۰۱۲ و ۱۲۴۵ شهر افزایش یافته است.

در سال ۱۳۹۵ کل جمعیت شش ساله و بیشتر کشور ۷۱۵۰۶۳۹۲ نفر بودند که از این میزان، تعداد ۶۲۶۶۶۷۶۰ نفر باسواد و ۸۷۹۵۵۵۳ نفر بی‌سواد هستند. بنابراین، کماکان ۱۲,۴ درصد از کل جمعیت شش ساله و بیشتر کشور، بی‌سواد هستند. این نرخ در سال ۱۳۹۰ معادل ۱۵,۲ درصد بوده است. این در شرایطی است که طبق برنامه‌های توسعه نرخ بی‌سواد در چند دهه قبل بایستی صفر می‌شد. گفتنی است در سال ۱۳۹۵ استان تهران با ۹۲,۹ درصد و استان کردستان با ۸۱,۵ درصد؛ به ترتیب بالاترین و پایین‌ترین نرخ باسوادی را به خود اختصاص داده‌اند.

در سال ۱۳۹۵ کل جمعیت ساکن در مناطق روستایی ۱۸۲۵۴۶۸۸ نفر هستند که از این میزان تعداد ۱۴۳۳۴۳۰۲ نفر باسواد و ۳۹۰۹۴۳۱ نفر بی‌سواد هستند. در واقع در مناطق روستایی ۲۱,۴ درصد جمعیت ساکن در روستاها بی‌سواد هستند. نرخ بی‌سواد برای جمعیت غیرساکن (۴۴۱۸۹) بالغ بر ۳۷,۸ درصد است. شایان ذکر است، در حالی که در سال ۱۳۹۵ از جمعیت ۹-۶ ساله کشور، تنها ۴,۹ درصد بی‌سواد هستند. این نرخ برای جمعیت ساکن روستایی و جمعیت غیرساکن به ترتیب ۶ و ۱۶,۹ درصد است. بنابراین، انتظار می‌رود دولت برای توسعه باسوادی در جمعیت ساکن مناطق روستایی و جمعیت غیرساکن، سیاست‌های عاجل و موثری اتخاذ نماید.

۶. روند تحولات نرخ بیکاری و بازار کار

در این بخش نماگرهای بازار کار از جمله نرخ مشارکت اقتصادی، نرخ بیکاری، اشتغال جوانان، اثربخشی آموزش عالی، مقایسه تطبیقی نماگرهای منتخب با جهان و در نهایت چالش‌ها و راه‌حل‌ها برای بازار کار ارائه خواهد شد. منابع آماری این بخش شامل نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن و گزارش نتایج آمارگیری فصلی مرکز آمار ایران است.

۶.۱. نرخ مشارکت و بیکاری

بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار سال ۱۳۹۵ مرکز آمار ایران، نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر کل کشور در این سال ۳۹,۴ درصد بوده و این نرخ به ترتیب برای مردان و زنان ۶۴,۱ و ۱۴,۹ درصد است. نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر کل کشور که در سال ۱۳۸۴ برابر ۴۱ درصد بوده، تا سال ۱۳۹۰ روند کاهشی داشته و به ۳۶,۹ درصد رسیده و پس از آن به صورت بطئی روند افزایشی بخود گرفته و شتاب آن از سال ۱۳۹۳ تشدید شده است (جدول ۳). در واقع، روند نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت شبیه روند U شکل بخود گرفته است. این روند از نمودار ۱ مشاهده پذیر است. مبنای شکل‌گیری آن به تحولات جمعیت جوان کشور در تعامل با بازار کار و بازار آموزش عالی اختصاص دارد. در واقع جوانان در سن اشتغال وارد برای ادامه تحصیل وارد دانشگاه شده و با تاخیر با عنوان دانش آموخته دانشگاهی به بازار کار وارد شده اند و یا در حال وارد شدند هستند.

بر اساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵، کل جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر کشور بالغ بر ۶۶۴۲۱۹۸۹ نفر است که از این میزان، تعداد ۲۲۶۷۰۹۸۸ نفر شاغل و ۳۲۵۸۲۱۵ نفر بیکار هستند. بر این اساس، نرخ بیکاری کشور در سال ۱۳۹۵ معادل ۱۲,۶ درصد است. گفتنی است جمعیت بیکار در سرشماری‌های قبلی یعنی سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ به ترتیب ۲۹۹۲۲۹۸ و ۳۵۶۰۰۲۲ نفر بوده است.

جدول ۳ نرخ مشارکت و نرخ بیکاری کشور طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۵ (درصد)

نماگر	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
نرخ مشارکت	۴۱,۰	۴۰,۴	۳۹,۸	۳۸,۰	۳۸,۹	۳۸,۳	۳۶,۹	۳۷,۴	۳۷,۶	۳۷,۲	۳۸,۲	۳۹,۴
نرخ بیکاری	۱۱,۵	۱۱,۳	۱۰,۵	۱۰,۴	۱۱,۹	۱۳,۵	۱۲,۳	۱۲,۱	۱۰,۴	۱۰,۶	۱۱,۰	۱۲,۴

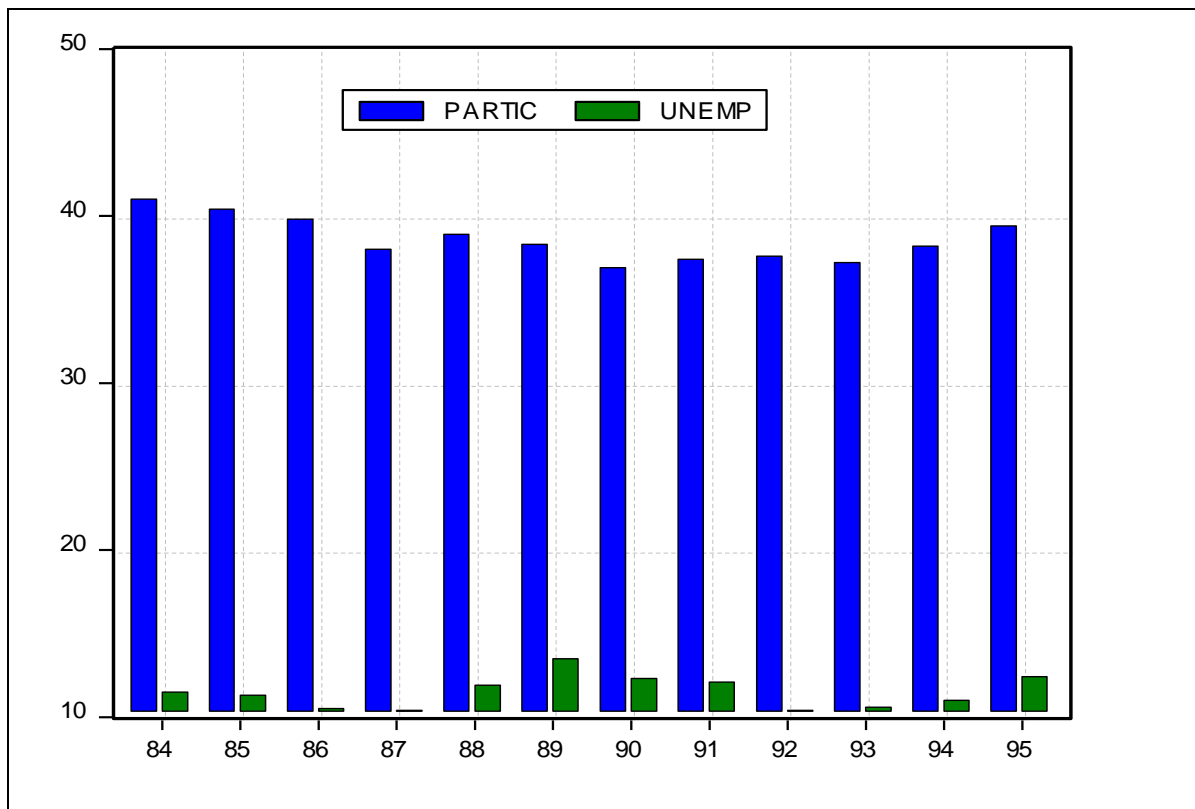
مآخذ:

• مرکز آمار ایران (۱۳۹۶)

شایان ذکر است، نرخ بیکاری کشور در سال ۱۳۸۴ معادل ۱۱,۵ درصد بوده و با تداوم روند کاهشی در سال ۱۳۸۷ به نرخ ۱۰,۴ درصد رسیده اما پس از آن با روند افزایشی در سال ۱۳۸۹ به نرخ ۱۳,۵ درصد رسیده است. پس از این سال، نرخ بیکاری مجدداً روند کاهشی خود را طی و در سال ۱۳۹۲ به ۱۰,۴ درصد رسید و متعاقب آن روند افزایشی داشته و در سال ۱۳۹۵ به ۱۲,۶ درصد رسیده است (جدول ۳ و نمودار ۱). بر اساس گزارش نتایج آمارگیری فصلی مرکز آمار ایران، تعداد بیکاران کشور روند افزایشی به خود گرفته است. در حالی که تعداد بیکاران در سال ۱۳۹۲ معادل ۲۴۸۸۰۰۰ نفر بوده، در سال‌های بعد این جمعیت بیکار

در حال افزایش بوده و در سال ۱۳۹۵ به ۳۲۰۳۰۰۰ نفر رسیده است.^۱ روند تداوم افزایش تعداد جمعیت بیکار کشور از بعد اقتصادی، اجتماعی و امنیتی برای کشور نگران کننده است و شایسته است دولت تمهیدات لازم برای حل این چالش مهم اتخاذ نماید.

نمودار ۱ روند نرخ مشارکت و نرخ بیکاری طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۵: درصد



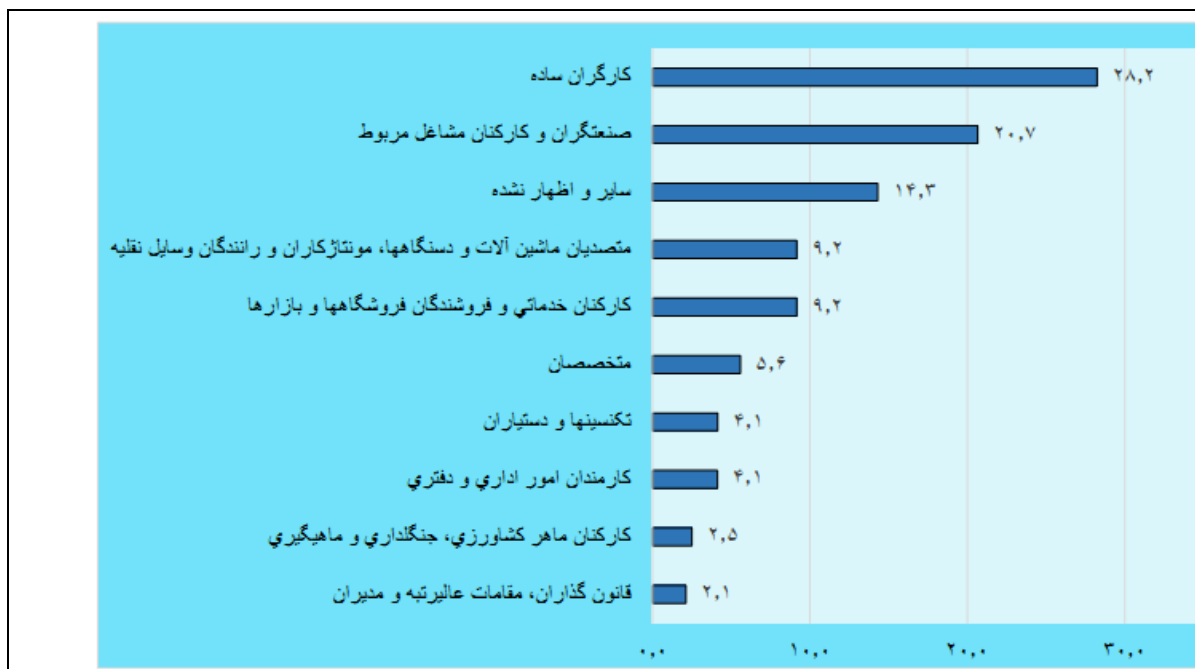
مأخذ:

• گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۵) با اقتباس از نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران

سهم بیکاران بالای ۱۰ سال کشور بر حسب گروه‌های عمده شغلی که در پنج سال گذشته دارای شغل بوده اند اما در سال ۱۳۹۴ بیکار شده اند، در نمودار ۲ آمده است. با عنایت به رکود حاکم بر تولید و به ویژه بخش صنعت، سهم بیکاران کارگران ساده و صنعتگران و کارکنان شاغل مرتبط با صنعت در رتبه نخست و دوم قرار دارد.

^۱ بر اساس آمار سرشماری عمومی نفوس و مسکن، جمعیت بیکار کشور در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۳۲۵۸۲۱۵ نفر بوده است.

نمودار ۲ نرخ بیکاری سهم بیکاران بالای ۱۰ سال کشور دارای شغل در پنج سال گذشته: ۱۳۸۴-۱۳۹۴



مأخذ:

• گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۵) با اقتباس از نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران

شایان ذکر است روند جمعیت درآمد بدون شغل در حال افزایش است. در این سال جمعیتی بالغ بر بیش از جمعیت بیکار کشور یعنی ۳۷۲۵۲۳۷ نفر دارای درآمد بدون شغل در کشور وجود داشته است. این جمعیت در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ به ترتیب ۲۹۷۳۹۶۲ و ۳۴۲۰۹۴۰ نفر بوده است. به بیان دیگر در ۱۰ سال منتهی به سال ۱۳۹۵، به میزان ۷۵۱۲۷۵ نفر به جمعیت دارای درآمد بدون شغل در کشور اضافه شده است. گفتنی است این جمعیت در گروه جمعیت غیرفعال طبقه بندی می شود.

بر اساس گزارش نتایج آمارگیری فصلی مرکز آمار ایران، تفاوت فاحشی بین نرخ بیکاری مردان و زنان وجود دارد. در حالی که نرخ بیکاری جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر کل کشور در سال ۱۳۹۵ معادل ۱۲,۴ درصد است، این نرخ برای مردان و زنان به ترتیب ۱۰,۵ و ۲۰,۷ درصد است. به بیان دیگر، نرخ بیکاری زنان در حدود دو برابر نرخ بیکاری مردان است. شایان ذکر است، در این سال نرخ بیکاری کل کشور و برای مردان و زنان به ترتیب ۱۱, ۹,۳ و ۱۹,۴ درصد بوده است.

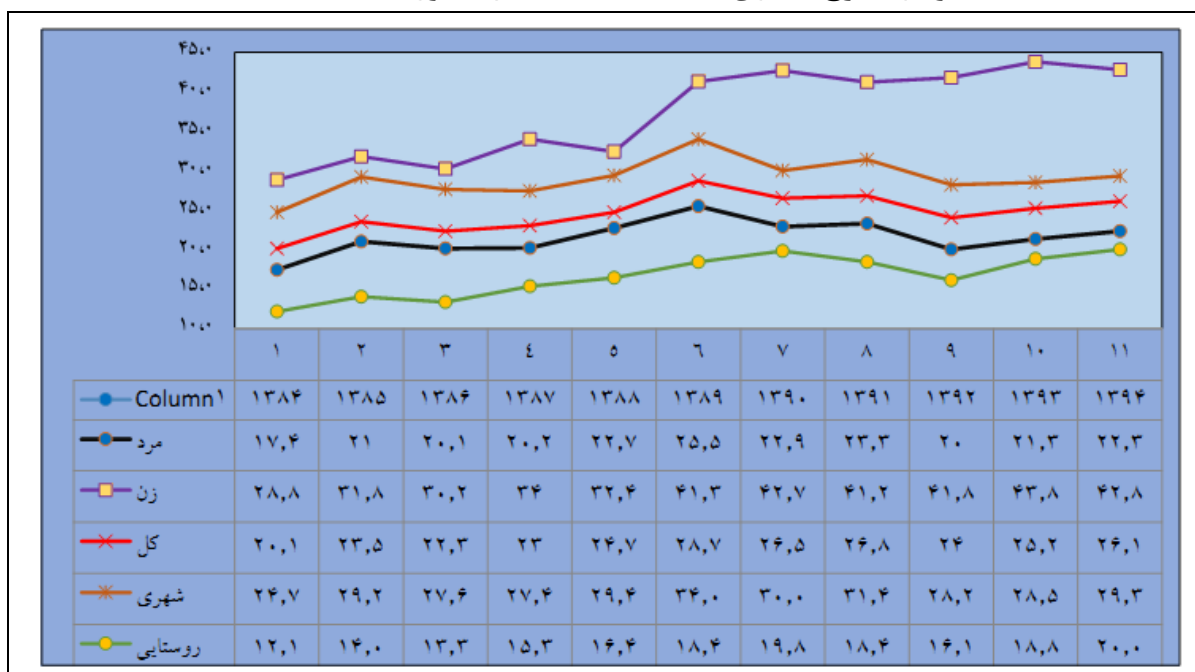
از نظر نرخ بیکاری استانی، در سال ۱۳۹۵ استانهای کرمانشاه، چهارمحال و بختیاری و اردبیل با ۲۲, ۲۰,۲ و ۱۵,۳ درصد نرخ بیکاری؛ به ترتیب بالاترین سطح نرخ بیکاری را در میان استانهای کشور تجربه کرده اند. در

مقابل استان‌های مرکزی، سمنان و زنجان با نرخ‌های ۷,۳، ۸,۶ و ۹,۷ درصد؛ پایین‌ترین نرخ بیکاری را به خود اختصاص داده‌اند.

۶,۲. بحران بیکاری جوانان

اشتغال جوانان یکی از اهداف اصلی دولت‌ها بوده است. با این وجود، بر اساس گزارش مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۵ نرخ بیکاری جوانان ۲۴-۱۵ ساله کل کشور معادل ۲۹,۲ درصد و این نرخ برای مردان و زنان این گروه سنی به ترتیب ۲۵,۴ و ۴۴,۲ درصد گزارش شده است. شایان ذکر است هر چند نرخ بیکاری جوانان ۲۴-۱۵ ساله کل کشور در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۸۹ روند کاهشی داشته اما از سال ۱۳۹۲ به بعد روند افزایشی بخود گرفته است. روند افزایش نرخ بیکاری زنان در این گروه سنی بسیار بالا و نگران کننده است. نرخ بیکاری جوانان ۲۴-۱۵ ساله کل کشور و برای مردان و زنان این گروه سنی در سال ۱۳۹۴ به ترتیب ۲۶,۱، ۲۲,۳ و ۴۲,۸ درصد بوده است (نمودار ۳). نرخ بیکاری کل کشور و جوانان و همچنین برای مردان و زنان به صورت نگران کننده ای در حال افزایش است. شایان ذکر است با عنایت به کاهش قدرت خرید مردم به دلیل کاهش درآمد حقیقی، در سال ۱۳۹۵ سهم شاغلان ۱۵ ساله و بیشتر با ساعت کار معمول ۴۹ ساعت و بیشتر کل کشور برابر ۳۸,۴ درصد بوده که موید وجود و یا حتی گسترش پدیده چند شغلی در ایران است.

نمودار ۳ نرخ بیکاری جمعیت ۲۴-۱۵ سال کشور: ۱۳۸۴-۱۳۹۴



مأخذ:

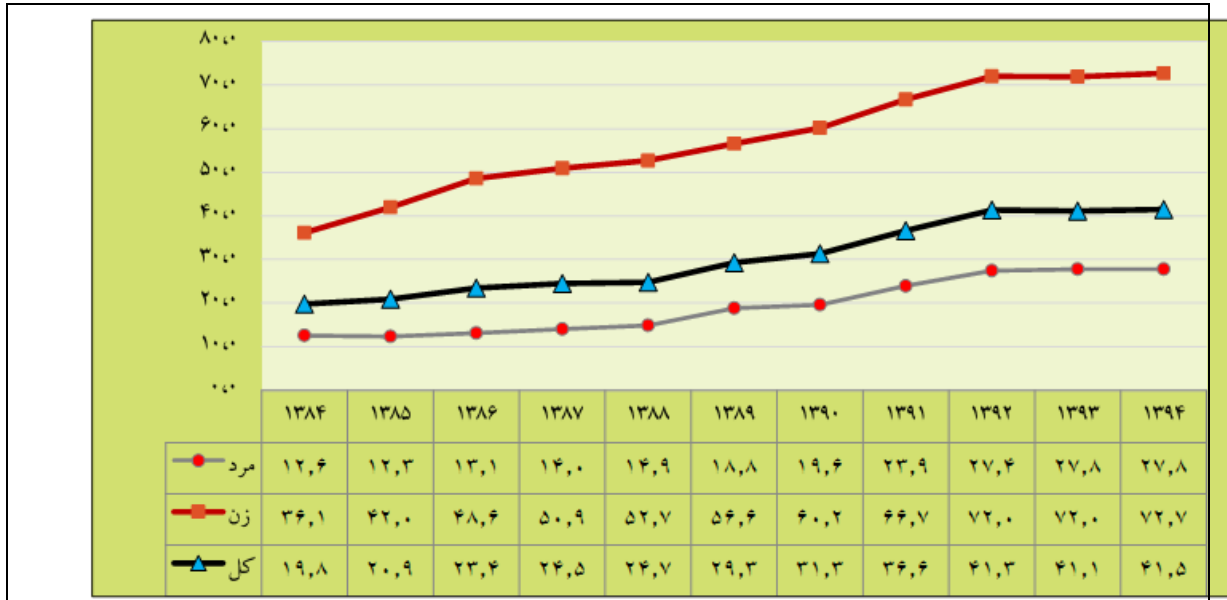
• گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۵) با اقتباس از نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران

۶,۳. نرخ بیکاری دانش آموختگان دانشگاهی

بر اساس گزارش معاونت پایش، ارزیابی و نظارت علم و فناوری شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۵) که به نتایج آمارگیری مرکز آمار ایران استناد شده است، نرخ بیکاری دانش آموختگان کشور در سال ۱۳۹۴ معادل ۱۸,۵ درصد بوده است.^۱ این نرخ برای مردان و زنان به ترتیب ۱۳ و ۳۰ درصد بوده است. این نرخ برحسب جمعیت دارای مدرک دانشگاهی محاسبه شده است. چنانچه نرخ بیکاری دانش آموختگان کشور بر اساس شاغلان از کل دانش آموختگان دانشگاهها محاسبه شود، نرخ بیکاری این گروه به ۴۱,۵ درصد می رسد. این نرخ بیکاری برای دانش آموختگان دانشگاهی زن بالغ بر ۷۲,۷ درصد است که بسیار نگران کننده است و زنگ خطری برای مدیریت کشور و نظام و همچنین نهادهای متولی آموزش عالی است.

نمودار ۴ نرخ بیکاری دانش آموختگان دانشگاهی از کل دانش آموختگان دانشگاهی کشور: ۱۳۹۴-

۱۳۸۴



^۱ شایان ذکر است آمار بیکاری دانش آموختگان دانشگاهی در گزارش های آماری اخیر مرکز آمار ایران به صورت رسمی منتشر نمی شود.

مأخذ:

- گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۵) با اقتباس از نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران

شایان ذکر است گسیختگی تعامل بین نهادهای آموزش عالی و نهادهای متولی ساختار اقتصاد ایران و بازار کار، باعث شده است چالش جدی دیگری دامنگیر اقتصاد ایران شود. چرا که آموزش بیشتر از ظرفیت جذب اقتصاد کشور، مازاد لشکر بیکاران را در کشور ایجاد کرده است و یا به بیان دیگر، گسترش کمی آموزش عالی بدون اصلاح ساختار اقتصادی و نوین سازی متناسب با آن، باعث ایجاد لشکر بیکاران شده است.

۶,۴. اثربخشی و چالش های آموزش عالی

بر اساس گزارش معاونت پایش، ارزیابی و نظارت علم و فناوری، نماگرهای اثربخشی آموزش عالی در کشور عمدتاً نامطلوب گزارش شده است. در سال ۱۳۹۴ شاغلان دارای مدرک دانشگاهی حوزه کشاورزی، جنگلداری و شیلات تنها ۴,۲ درصد بوده است. یعنی از مجموع ۱۴۵۱۴۴ نفر شاغل دارای تحصیلات دانشگاهی در حوزه کشاورزی، جنگلداری و شیلات؛ تنها ۲۵۰۸۰ نفر یعنی ۱۷,۲ درصد آنها دارای مدرک مرتبط با کشاورزی، جنگلداری و شیلات هستند. این در شرایطی است در کشور بالغ بر ۱۶۵۰۵۶۰ نفر دارای دانش آموخته با مدرک مرتبط با کشاورزی، جنگلداری و شیلات شاغل هستند. به بیان دیگر تنها ۱۵ درصد دانش آموختگان این رشته، در حوزه مرتبط با تحصیلات دانشگاهی خود شاغل هستند. چنانچه تعداد بیکاران حوزه کشاورزی، جنگلداری و شیلات در محاسبه این نماگرها لحاظ شود، وضعیت بیش از پیش نگران کننده است.

یکی از تبعات منفی این پدیده، تطابق رشته تحصیلی با شغل است. این خود یکی از عوامل کاهش و تقلیل بهره‌وری در بخش واقعی اقتصاد را تشکیل می‌دهد. چرا که فقدان رابطه تخصص با شغل، نقش سرمایه انسانی را در بازدهی و ارزش افزوده فعالیت‌های اقتصادی کاهش داده و فردی که در آن بخش فعالیت می‌کند، قادر به استفاده از توان علمی، دانش و مهارت نیست و آثار دانش آن در فعالیتی که مشغولند، تقلیل می‌دهد. این خود از دید اقتصادی، کشور را با دو نوع عدم کارایی مواجه می‌سازد. اولاً منابعی که برای آموزش اینگونه افراد تخصیص یافته، تقریباً غیراثربخش می‌سازد. ثانیاً عدم کارایی نوع دوم به نقش فرد در عدم تطابق تخصص و مهارت با شغل است که منجر به کاهش بهره‌وری می‌شود.

عدم انعطاف‌پذیری بازار و ساختار دولتی و عمومی حاکم بر آن باعث شده است رابطه آموزش عالی و دانشگاه‌ها از بازار کار و سمت تقاضای نیروی انسانی از هم بگسلد. در این شرایط، بازار آموزش عالی برحسب ظرفیت‌های ایستای موجود و همچنین با رویکرد درآمدزایی و بدون ارتباط نظام‌مند با بازار کار، توسعه می‌یابد و باعث سرخوردگی دانش آموختگان در جامعه می‌شود. بیکاری و مهاجرت نخبگان دو پیامد اولیه است که در قالب عدم توجه به اثربخشی در نظام آموزش عالی و بازار آموزش عالی در تعال با اقتصاد ایران است.

در این چارچوب و با عنایت و وضع موجود، چند سوال کلیدی طرح پذیر است. از جمله سوالات مهمی در این خصوص وجود دارد که عبارتند از: چرا برنامه‌های توسعه قادر نبوده است چالش بازار کار را حل کند؟ چرا وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نتوانسته است متناسب با نیازهای بازار کار، سرمایه‌انسانی تربیت و تامین کند؟ چرا اقتصاد کشور نتوانسته است متناسب با فضای رقابتی جهانی، ساختارهای سنتی خود را تغییر و توان اقتصادی و تولیدی کشور رقابت پذیر کند؟ از اینگونه سوالات در خصوص بازار کار و بازار آموزش عالی زیاد است و لذا شایسته است دولت این موضوع را به عنوان یکی از چالش‌های کلیدی کشور که آینده را ممکن است به مخاطره اندازد، چاره‌ای بیندیشد. پیشنهاد می‌شود در این خصوص محورهای زیر مورد توجه ویژه قرار گیرد:

• ساختار سنتی اقتصاد کشور قادر است بیشتر برای غیر دانش‌آموختگان آموزش عالی شغل ایجاد کند تا دانش‌آموختگان آموزش عالی.

• در برنامه ریزی‌ها و مدیریت آموزش عالی و بازار کار و به تبع آن سایر بازارهای اقتصاد کلان (بازار کالاها و خدمات و بازارهای مالی) رویکردهای ایستا حاکم است تا رویکردهای پویا.

• چالش بیکاری آموزش عالی در فقدان رویکرد سیستمی به آموزش و اشتغال سرمایه‌انسانی ریشه دارد.

• پایین بودن اثربخشی درونی و بیرونی آموزش عالی باعث نازل شدن رشد بهره‌وری در کشور شده است.

در ادامه به ابعاد هر یک به اختصار پرداخته می‌شود. یکی از نکات مهم در این خصوص این است که نرخ بیکاری جمعیت دانش‌آموختگان آموزش عالی بیشتر از افرادی است که دوره آموزش عالی را نگذرانده‌اند. این بدین معنا است که ساختار سنتی اقتصاد کشور بیشتر قادر است برای غیر دانش‌آموختگان آموزش عالی شغل ایجاد کند. این شواهد موید این است که در طراحی برنامه‌ها، به موضوع یکپارچگی توجه شود و نهادی مختلف به صورت نظام‌مند و با همکاری همدیگر، سیاستگذاری کنند. در این میان توجه به مثلث بازار کار، بازار آموزش عالی و ساختار اقتصادی در برنامه ریزی‌ها به صورت پیوسته و یکپارچه مورد توجه قرار گیرد. لذا، بازار کار مستقل از سایر بازارهای اقتصادی کشور نیست. شایسته است در بررسی، تحلیل و آینده‌نگری بازار کار در تعامل با بازارهای اقتصاد کلان دیگر کشور، مورد توجه قرار گیرد.

با عنایت به اینکه تحولات جمعیتی پیش‌بینی‌پذیر است، در برنامه ریزی‌ها؛ آموزش عالی و بازار کار و به تبع آن سایر بازارهای اقتصاد کلان (بازار کالاها و خدمات و بازارهای مالی) به صورت پویا دیده شود. نگاه ایستا و انتزاعی به موضوعات بین‌بخشی، باعث می‌شود در آینده نیز کشور همین شرایطی که امروز با آن مواجه است، روبرو شد.

نکته دیگر چالش بیکاری آموزش عالی در فقدان رویکرد سیستمی به سرمایه‌انسانی است. آموزش عالی غالباً بر اساس ظرفیت سرمایه‌انسانی موجود در دانشگاه‌ها، به آموزش کمی و کیفی دانشجویان متمرکز است. در سال‌های اخیر به دلیل کمبود منابع دانشگاه‌ها، انگیزه‌های مالی با دریافت شهریه نیز به آن افزوده شده است. افزایش ظرفیت‌های پذیرش کمی در قالب شبانه، توسعه پردیس‌ها و گسترش کمی آموزش‌های الکترونیکی؛

نمونه‌هایی از این موارد است که به شدت کیفیت نظام آموزش عالی را تقلیل داده است، بنحوی که می‌توان از آن به نوعی، فروش رسمی مدرک دانشگاهی یاد کرد.

بر اساس این رویکرد، در آموزش الکترونیکی ارتباط نظام‌مند آموزش عالی با بخش واقعی اقتصاد از هم گسیخته و بخشی از ظرفیت‌های آموزشی کشور برای افرادی اختصاص می‌یابد که صاحب شغل، به ویژه در بخش دولتی و بخش عمومی هستند و برای ارتقای شغلی به این نوع مدرک نیاز دارند. این خود از طرف دیگر، بار مالی بلندمدتی برای دولت در طول اشتغال و بازنشستگی این نوع افراد برای کشور ایجاد می‌کند.

خاطر نشان می‌سازد چنانچه آموزش این افراد با سوابق علمی و وظایف شغلی دانشجو مطابق داشته باشد، آموزش این افراد امری مثبت و موجه است. این در شرایطی است که جمعیت قابل توجهی وجود دارد که برای آنها پذیرش برای ادامه تحصیل در اولویت است تا اینکه معیارهای دیگری نظیر تطبیق رشته تحصیلی با شغلی که تصدی می‌کند یا خواهد کرد. دلیل اصلی آن هم ریشه در سازمان یا نهادی دارد که افراد در آن شاغل هستند. چرا که وقتی فرد مدرک تحصیلی ارائه می‌دهد، خودبخود این فرد به ویژه از نظر مالی در سیستم دولتی ارتقا می‌یابد و کمتر از دانش، توان‌مندها و مهارت اضافه شده در دوره تحصیل سوال می‌شود.

با عنایت به نکات فوق؛ اثربخشی آموزش عالی و بیکاری دانش‌آموختگان هشدار دهنده است. در این خصوص، یکی کیفیت و محتوای آموزشی است که در قالب نگرش، بینش، مهارت و تخصص دانش‌آموختگان طبقه‌بندی پذیر است و می‌توان از آن به عنوان «اثربخشی درونی» نهاد آموزش عالی در نظر گرفت و دیگری سازگاری اشتغال با رشته تحصیلی است که در قالب «اثربخشی بیرونی» مورد توجه و بررسی قرار می‌گیرد.

خاطر نشان می‌سازد موضوعات مهم دیگری در بازار کار مطرح است از جمله تحولات کیفیت اشتغال، بیکاری پنهان، بیکاری فصلی، سهم اشتغال بخش‌های عمده اقتصادی، سهم اشتغال بخش‌های عمومی/دولتی، خصوصی و تعاونی، اشتغال دانش‌آموختگان در بخش عمومی و خصوصی، بهره‌وری نیروی انسانی، قانون‌ها و مقررات بازارکار، توان‌مندی‌سازی افراد، فناوری و اشتغال، چند شغله‌ها، درآمدهای غیرکاری، شاغلان بازنشسته، میزان ساعت کار در هفته و نظایر آنها که در بازار کار حائز اهمیت است اما آن گونه که لازم و شایسته بود، در این گزارش به آنها پرداخته نشد و خود می‌تواند موضوع یک گزارش مستقلی باشد.

۶,۵. مقایسه تطبیقی ایران با جهان

در این قسمت نرخ بیکاری جهان و به تفکیک کشورهای توسعه یافته و کشورهای نوظهور و در حال توسعه و همچنین نرخ اشتغال آسیب‌پذیر^۱ بررسی و با ایران مقایسه می‌شود. بر اساس گزارش سازمان بین‌المللی نیروی

^۱ نرخ اشتغال آسیب‌پذیر (Vulnerable employment rate) بر حسب تعریف سهم خوداشتغالی‌ها و نیروی کار فامیلی از کل اشتغال است.

کار (۲۰۱۷)، نرخ بیکاری جهان در سال ۲۰۱۶ معادل ۵,۷ درصد بوده است. این نرخ برای کشورهای توسعه یافته ۶,۳ درصد برای کشورهای نوظهور و در حال توسعه ۵,۶ بوده است. همان طوری که قبلاً گزارش شد، این نرخ برای ایران در سال ۱۳۹۵ معادل ۱۲,۴ درصد بوده است. تعداد بیکاران جهان در سال ۲۰۱۶ برابر ۱۹۷,۷ میلیون نفر بود که ۱۴۳,۴ میلیون نفر آن به کشورهای نوظهور اختصاص داشته است. کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه به ترتیب ۳۸,۶ و ۱۵,۷ میلیون نفر بیکار داشته‌اند.

یکی دیگر از نماگرهای بازار کار که در سطح بین‌المللی محاسبه می‌شود، نماگر نرخ اشتغال آسیب پذیر است. این نرخ در سال ۲۰۱۶ برای کل جهان ۴۲,۹ درصد و برای کشورهای توسعه یافته، نوظهور و در حال توسعه به ترتیب ۱۰,۱، ۴۶,۸ و ۷۸,۹ درصد بوده است. تعداد اشتغال آسیب پذیر در جهان بالغ بر ۱۳۹۶,۳ میلیون نفر است که به ترتیب ۵۸,۲، ۱۱۲۸,۴ و ۲۰۹,۹ میلیون نفر به کشورهای پیشرفته، نوظهور و در حال توسعه تعلق دارد. این نرخ برای ایران بر اساس آمار سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۰ معادل ۴۰ درصد است. تعداد کارکنان خوداشتغال در ایران در سال ۱۳۹۰ معادل ۷۳۳۳۳۲۱ نفر و کارکنان فامیلی بدون مزد ۸۶۱۳۶۹ نفر بوده است.^۱

۶,۶. سیاست‌های بازار کار

با عنایت به وضعیت نماگرهای بازار کار؛ چالش‌های جدی در این بازار از بعد اشتغال کمی و کیفی وجود دارد. برای حل چالش‌های بازار کار، مقام معظم رهبری سیاست‌هایی کلی اشتغال را در سال ۱۳۹۰ ابلاغ کرده‌اند. سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی مقام معظم رهبری بر محوریت ترویج و تقویت فرهنگ کار، تولید، کارآفرینی؛ آموزش نیروی انسانی متخصص؛ ماهر و کارآمد، ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار؛ برقراری حمایت‌های مؤثر از بیکاران استوار است. اجرای این سیاست‌های مستلزم تهیه و تدوین برنامه عملیاتی است.

سیاست‌های اشتغال مجموعه‌ای از تدابیر و اقدامات برای بهبود وضعیت اشتغال است. تجربه سیاست‌های اشتغال کشور طی دهه‌های گذشته عمدتاً بر محور سیاست‌های پولی استوار بوده است. سیاست‌هایی نظیر طرح-های اشتغال‌زایی و طرح‌های زودبازده در دولت‌های مختلف است. اجرای سیاست‌های اشتغال و افزایش تعداد بیکاران کشور طی دهه‌های گذشته موید این است که این نوع طرح‌ها در کاهش بیکاری موفق نبوده است. هر چند تجربه دنیا و ایران موید این بوده است که توسعه اشتغال و حل مشکل بیکاری کشورها با پول حل نمی‌شود و با وجود اینکه ایران هم این مهم را تجربه کرده اما محور سیاست‌های اشتغال دولت کماکان برای حل مشکل بیکاری بر توزیع پول استوار است.

^۱ به دلیل عدم انتشار آمارهای تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵، محاسبه این شاخص بر اساس آمارهای جدید امکان پذیر نیست.

نظر به اهمیت داشتن اشتغال پایدار با رویکردهای غیرپولی؛ سیاست‌های فرهنگی، آموزشی، فرصت‌های شغلی، بهره‌برداری از ظرفیت‌های اقتصادی کشور، بهبود محیط کسب و کار، فناوری، ایجاد صندوق شرکت برای حمایت از تجاری سازی ایده‌ها، سرمایه و منابع مالی، هماهنگی و ثبات سیاست‌های اقتصادی می تواند نقش موثری در این فرآیند داشته باشد.

۷. روند تحولات تولید و رشد اقتصادی

در این بخش گزارش، ابتدا تصویری از رشد اقتصادی ارائه و در ادامه، علل تحقق این رشد بحث و مورد تحلیل قرار می‌گیرد. بخش‌های بعدی این بخش، بررسی بهره‌وری و ارتباط آن با رشد اقتصادی، سیاست‌های دولت و توصیه‌های سیاستی بحث و بررسی خواهد شد.

قبل از ورود به بحث تحولات تولید و رشد اقتصادی خاطر نشان می‌سازد سطح زندگی مردم با کم و کیف آمارهای رسمی سازگاری ندارد. به نظر می‌رسد امروزه رشد اقتصادی کشور برای اغلب مردم ایران دغدغه‌ای به عنوان قرار گرفتن در مسیر رشد و توسعه تلقی نمی‌شود، بلکه دغدغه‌ای برای تامین نیازهای اولیه انسان نظیر تامین مواد غذایی، پوشاک و مسکن است. تداوم رکود در سال‌های اخیر، عرصه بر مردم را تنگ کرده است و مردم شکافی در میان گزارش‌های رسمی و واقعیت‌های زندگی خودشان مشاهده می‌کنند. به ویژه اینکه رشد اقتصادی دو رقیبی سال گذشته با محوریت نفت و کم و کیف توزیع آن میان اقشار و مناطق مختلف جامعه، چالش‌های جدی را در ارتقای سرمایه اجتماعی ایجاد کرده است. به نظر می‌رسد این پدیده بر اعتماد بین دولت و مردم و همچنین مردم و نظام بی‌تاثیر نیست.

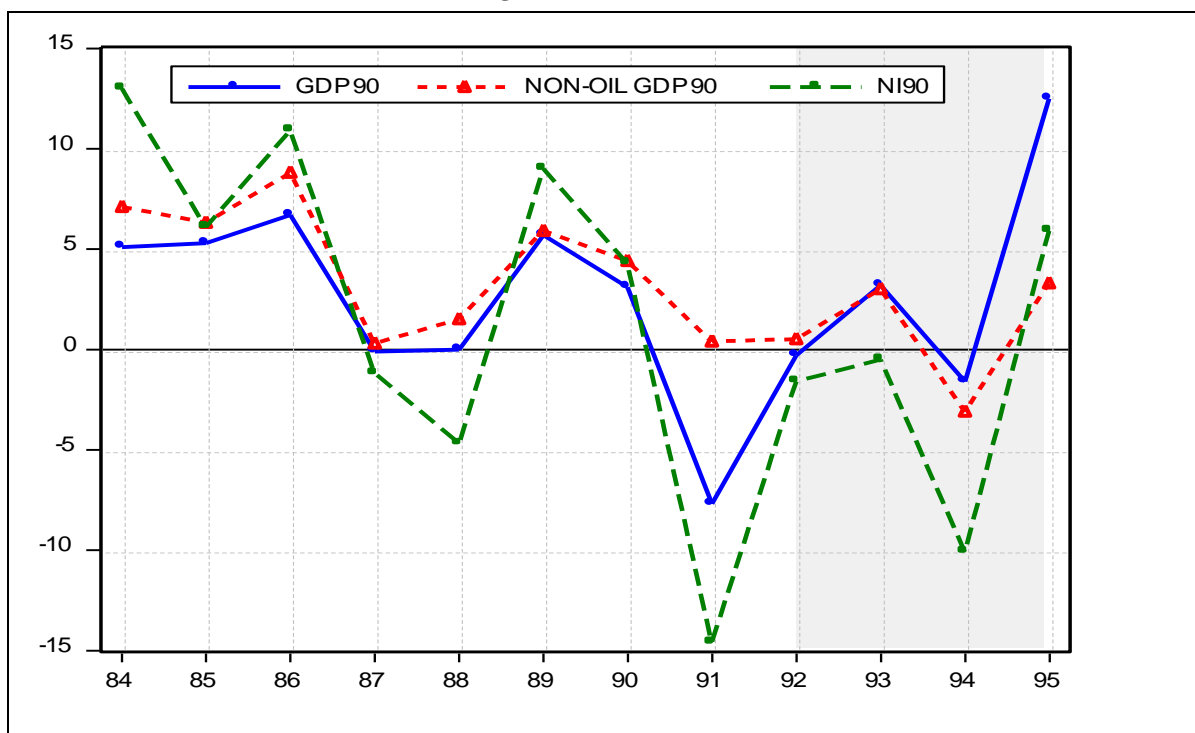
۷.۱. روند تحولات رشد اقتصادی

اقتصاد ایران طی دهه‌های گذشته رشد اقتصادی نازل و پرنوسانی تجربه کرده است. کماکان رکود در اغلب بخش‌های اقتصادی کشور سایه افکننده است. اقتصاد کشور که از سال ۱۳۹۱ وارد رکود شده، کماکان در اغلب بخش‌های اقتصادی برای خروج از رکود دست و پنجه نرم می‌کند. بر اساس آمار حساب‌های ملی منتشر شده توسط بانک مرکزی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰، اقتصاد کشور در سطح کلان و گروه‌های اقتصادی تصویر نامناسبی را نشان می‌دهد. هر چند افزایش صادرات نفت و تزریق منابع حاصل از آن، اقتصاد کشور را در سال ۱۳۹۵ قدری بهبود داده اما کماکان بخش‌های پیشگام اقتصادی کشور از چشم‌انداز مناسبی برخوردار نیستند و سایه رکود در بخش‌های عمده اقتصادی کشور، کماکان وجود دارد. با وجود اینکه در برنامه ششم توسعه برای

کشور نرخ رشد ۸ درصدی پیش‌بینی شده است اما برنامه‌های جاری دولت موید این است که دستیابی به نرخ رشد بالا و باثبات برای اقتصاد کشور در سال‌های آینده متصور نیست.

نمودار ۵ موید این است که نماگرهای رشد اقتصادی و درآمد ملی طی دهه ۱۹۸۰ و نیمه اول دهه ۱۳۹۰ در مجموع روند نزولی داشته است. شدت روند نزولی نرخ رشد درآمد ملی بیشتر از رشد اقتصادی است. چنانچه دوره مورد مطالعه به دو دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۱ و ۱۳۹۲-۱۳۹۵ تفکیک شود، ویژگی‌های آماری نماگرهای رشد اقتصادی و درآمد ملی به شرح زیر است. نرخ رشد اقتصادی در دوره اول و دوم به ترتیب ۲,۲۶ و ۳,۴۵ بوده در حالی رشد اقتصادی بدون نفت در این دو دوره به ترتیب ۴,۲۴ و ۰,۹۲ بوده است. شایان ذکر است نرخ رشد درآمد ملی در این دو دوره به ترتیب ۲,۸۵ و -۱,۵۷ بوده است.

نمودار ۵ رشد اقتصادی (GDP90)، رشد اقتصادی بدون نفت (NON-OIL GDP90) و رشد درآمد ملی (NI90) به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰



مأخذ:

- آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

شواهد آماری نشان می‌دهد نرخ رشد اقتصادی در دولت یازدهم قدری بیشتر از دوره دولت نهم و دهم است (مقایسه ۳,۴۵ با ۲,۲۶). با این وجود، نرخ رشد اقتصادی بدون نفت دولت یازدهم در مقایسه با دولت‌های نهم و دهم، بسیار کمتر است (مقایسه ۴,۳۴ با ۰,۹). همچنین، نرخ رشد درآمد ملی دولت یازدهم منفی اما دولت‌های نهم و دهم، مثبت بوده است (مقایسه ۲,۸۵ با ۱,۵۷-). شایان ذکر است در دوره دولت یازدهم نرخ رشد اقتصادی با نفت ۱۲,۵ درصد و در دوره دولت دهم نرخ رشد اقتصادی با نفت ۷,۷- غیرعادی تلقی می‌شود. لذا، چنانچه محاسبات فوق بدون آنها باشد، تحلیل‌های متفاوت‌تری ارائه پذیر خواهد بود. با این وجود باید اذعان داشت تحت هر شرایطی، روند رشد اقتصادی با نفت و بدون نفت و همچنین رشد درآمد ملی طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۵ روند نزولی و منفی را تجربه کرده است.

شایان ذکر است طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵ نرخ رشد اقتصادی در برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی معادل ۸ درصد پیش‌بینی شده بود. این در شرایطی است که عملکرد نرخ رشد اقتصادی فاصله بسیار زیادی با اهداف برنامه‌ها دارد (جدول ۴).

جدول ۴ رشد درآمد و تولید ناخالص ملی به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ بر حسب فعالیت‌های اقتصادی - درصد

عنوان	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391	1392	1393	1394	1395*
گروه کشاورزی	11.8	7.7	2.2	-20.4	7.6	6.1	3.7	4.7	5.5	5.4	4.6	4.2
گروه نفت	0.0	2.7	0.9	-1.2	-4.8	5.1	-1.5	-36.5	-5.1	4.5	7.2	61.6
گروه صنایع و معادن	6.6	5.2	10.0	7.2	3.0	7.1	4.8	-2.3	-4.2	5.4	-6.1	2.2
معادن	6.7	11.9	10.4	15.9	0.5	20.2	15.4	1.4	12.2	3.2	-10.5	
صنعت	10.5	7.9	2.0	3.1	8.1	10.5	5.6	-4.1	-5.3	8.0	-4.6	
برق، گاز و آب	4.3	10.0	8.9	6.5	5.1	5.9	1.4	2.1	2.4	8.2	3.3	
ساختمان	2.6	-3.0	24.9	12.9	-4.8	2.0	5.1	-3.2	-9.2	-0.9	-17.0	-13.1
گروه خدمات	7.2	7.1	9.1	-1.3	1.1	5.3	4.0	1.5	2.3	1.4	-2.3	3.6
بازرگانی، رستوران و هتلداری	8.8	4.0	6.4	-4.4	4.6	7.2	3.9	-8.2	-0.4	0.5	-6.1	
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	7.6	9.2	10.2	9.4	7.2	5.4	2.8	5.8	1.0	1.6	-6.1	
خدمات موسسات مالی و پولی	12.5	20.6	6.9	-5.9	12.4	12.8	-1.7	-0.7	6.3	5.7	1.0	
خدمات مستغلات و خدمات حرفه ای و تخصصی	10.2	13.4	19.7	-1.3	-3.6	5.6	10.4	7.8	2.0	2.7	0.8	
خدمات عمومی	-1.5	2.2	-1.4	-3.2	-4.6	-0.8	3.4	3.0	4.6	0.5	1.2	
خدمات اجتماعی، شخصی و خانگی	16.6	-0.6	14.0	-5.3	-4.4	5.3	-7.5	0.0	7.0	-3.7	-4.4	
کسر میشود: کارمزد احتسابی	17.0	18.0	9.1	-18.7	23.5	7.6	-0.5	2.3	-1.6	1.1	2.0	
تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه	5.1	5.3	6.7	-0.1	0.0	5.7	3.1	-7.7	-0.3	3.2	-1.6	12.5
تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه بدون نفت	7.1	6.3	8.8	0.3	1.5	5.9	4.4	0.4	0.5	3.0	-3.1	3.3
تولید (درآمد) ناخالص ملی به قیمت بازار	9.9	5.8	11.8	-0.2	-2.6	8.5	4.0	-11.8	-0.7	1.6	-7.5	

	2.7	2.9	3.4	4.8	5.2	4.8	4.7	4.6	5.6	6.0	6.0	کسر میشود: استهلاک سرمایه های ثابت
5.9	-10.1	-0.5	-1.6	-14.6	4.3	9.0	-4.7	-1.2	10.9	6.1	13.0	درآمد ملی
۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	۸	هدف رشد اقتصادی در برنامه های توسعه پنج ساله (درصد)
+۴,۵	-۹,۶	-۴,۸	-۸,۳	-۱۵,۷	-۴,۹	-۲,۳	-۸	-۷,۹	-۱,۳	-۲,۷	-۲,۹	تفاوت برنامه با عملکرد (درصد)

توجه:

- مأخذ: آمار حساب های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- * آمارها برای سال ۱۳۹۵ به تفصیل گزارش نشده است.

به نظر می رسد تفاوت فاحش موید این است که تهیه و اجرای برنامه، مفهوم خود را از دست داده است و طی این دوره، اتخاذ راهبرد و سیاست ها برای دستیابی به اهداف بر نامه دغدغه اصلی دولت ها نبوده و ملاحظات سیاسی بر اقتصادی مرجح بوده است. تداوم این روند کشور را در مسیر پیشرفت و توسعه قرار نمی دهد و شایسته است بازنگری اساسی در بینش و نگرش دولت ها صورت گیرد تا کشور بتواند بر مسیر رشد و توسعه برگردد. در غیر این صورت تداوم این روند باعث بروز تهدیدات داخلی در کنار تهدیدات خارجی خواهد شد.

روند تاریخی رشد اقتصادی ایران در نمودار ۶ ترسیم شده است.^۱ بر اساس این نمودار، اقتصاد کشور در دهه ۱۳۴۰ و دو سال اول دهه ۱۳۵۰ رشد بسیار بالایی را تجربه کرده و نوسانات ادوار تجاری نیز به طور نسبی کمتر بود. اما با افزایش درآمدهای نفتی در کشور، از سال ۱۳۵۲، نوسانات ادوار تجاری تشدید شده و همچنین روند نرخ رشد اقتصادی با افت شدید مواجه شده و کند شده است. شایان ذکر است نوسانات شدید ادوار تجاری که از بحران نفتی نیمه اول دهه ۱۳۵۰ شروع شد، تقریباً تا پایان جنگ تحمیلی تداوم داشت.

باید اذعان داشت طی دهه های گذشته، روند بلندمدت نرخ رشد اقتصادی کشور نزولی بوده و تداوم این روند نگران کننده است. علاوه بر آن، نوسانات شدید در نرخ های رشد اقتصادی، چالش دیگری است که پیش روی مسیر رشد و توسعه کشور قرار دارد. نوسانات شدید بدین مفهوم است که سیاستگذار قادر نیست نماگرهای تولید و رشد را بدرستی مدیریت کند و این خود هم عامل و هم آثار بی ثباتی را در کشور نشان می دهد. بدیگر سخن، عواملی که بر رشد اقتصادی تاثیر گذار است، بی ثبات و غیر قابل مدیریت است و باعث می شود که تولید و رشد اقتصادی کشور را پرنوسان و بی ثبات کند. بی ثباتی نرخ رشد اقتصادی خود عاملی است که فضای کلان کسب و کار را بی ثبات می سازد و فرآیند و چرخه شومی را تشکیل می دهد که خارج شدن از آن چرخه با تدابیر جاری دولت ها ممکن نیست.

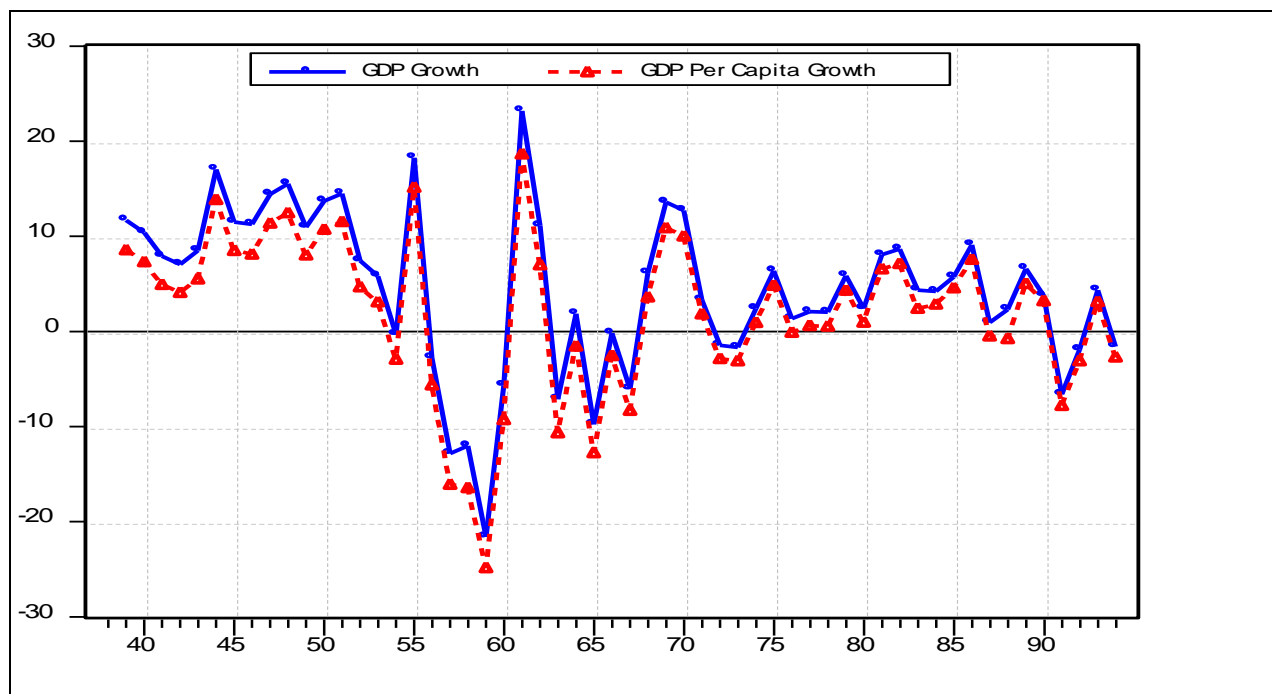
^۱ آمار روند تاریخی به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ است. با عنایت به تغییر سال پایه که باعث شده نرخ رشد در برخی سال های تغییر یابد، در ترسیم این نمودار، آمار سال ۱۳۹۵ که به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ محاسبه و منتشر شده، اضافه نشده است.

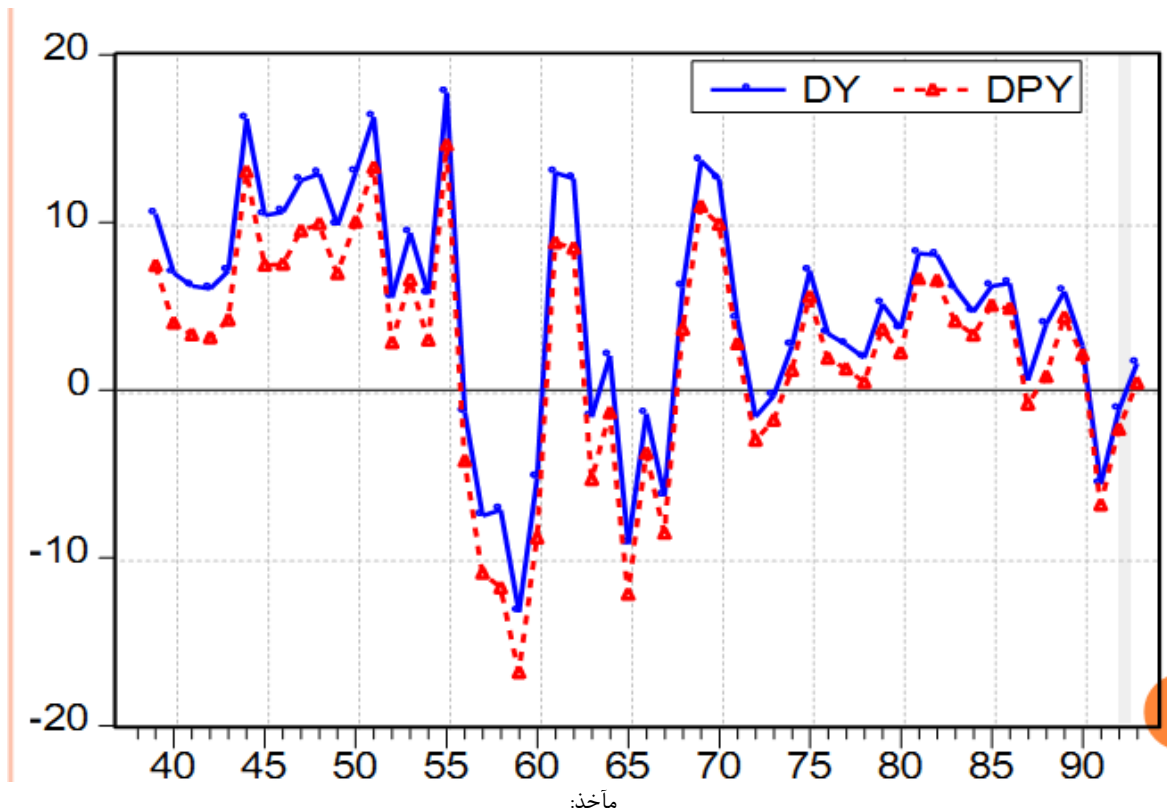
بی‌ثباتی روند نرخ رشد اقتصادی از یک طرف در مداخله نادرست دولت و اتخاذ سیاست‌های غیرکارآمد ریشه دارد و از طرف دیگر به عوامل برونزای بین‌المللی موثر بر اقتصاد کشور مرتبط است. برونزا بودن نفت بر اقتصاد کشور به دلیل وابستگی شدید اقتصاد به نفت، نقش مسلط در این فرآیند داشته است. افزایش درآمدهای نفتی باعث افزایش مخارج دولت و افزایش سمت تقاضای اقتصاد شده و به تدریج آثار منفی تورمی آن در کشور نمایان می‌شود. همچنین، تزریق درآمدهای منفی در اقتصاد نیز بتدریج آثای منفی بیماری هلندی را در کشور جاری و سازی می‌سازد.

افزایش درآمدهای نفتی در سال‌های ۱۳۵۲ و ۱۳۵۳ باعث شد آثار منفی بیماری هلندی از سال ۱۳۶۵ در اقتصاد کشور ظاهر شود و نماگرهای اقتصاد کلان را در مسیر منفی هدایت کند. همین تجربه مجدداً در دهه ۱۹۸۰ تکرار شد. این در شرایطی است که ایجاد حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی نیز عملاً نتوانست این پدیده را در کشور مدیریت کند.

نمودار ۶ روند رشد اقتصادی (GDP Growth) و سرانه (GDP Per Capital Growth)

ایران: ۱۳۳۸-۱۳۹۴





• آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

• نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۷.۲. درآمد ملی سرانه

بر اساس جدیدترین آمارهای سری زمانی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، روند درآمد ملی سرانه کشور طی سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۹۵ به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ توسط بانک مرکزی محاسبه و در جدول ۴ گزارش شده است. درآمد ملی سرانه کشور طی دوره مورد مطالعه تا سال ۱۳۹۰ روند رشد مثبت را تجربه کرده اما پس از آن به شدت کاهش و تا سال ۱۳۹۴ این روند کاهشی در سال‌های اخیر ادامه داشته است. شایان ذکر است در سال ۱۳۹۵ به دلیل افزایش درآمدهای نفتی و تاثیر آن در رشد تولید ناخالص داخلی و به تبع آن در درآمد ملی، قدری افزایش یافته است. روند کاهش درآمد ملی و بی‌ثباتی آن، یکی از چالش‌های کشور را تشکیل می‌دهد. خاطر نشان می‌سازد درآمد ملی سرانه در نمودار ۷ ترسیم شده است.

جدول ۵ درآمد ملی و درآمد سرانه به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰*

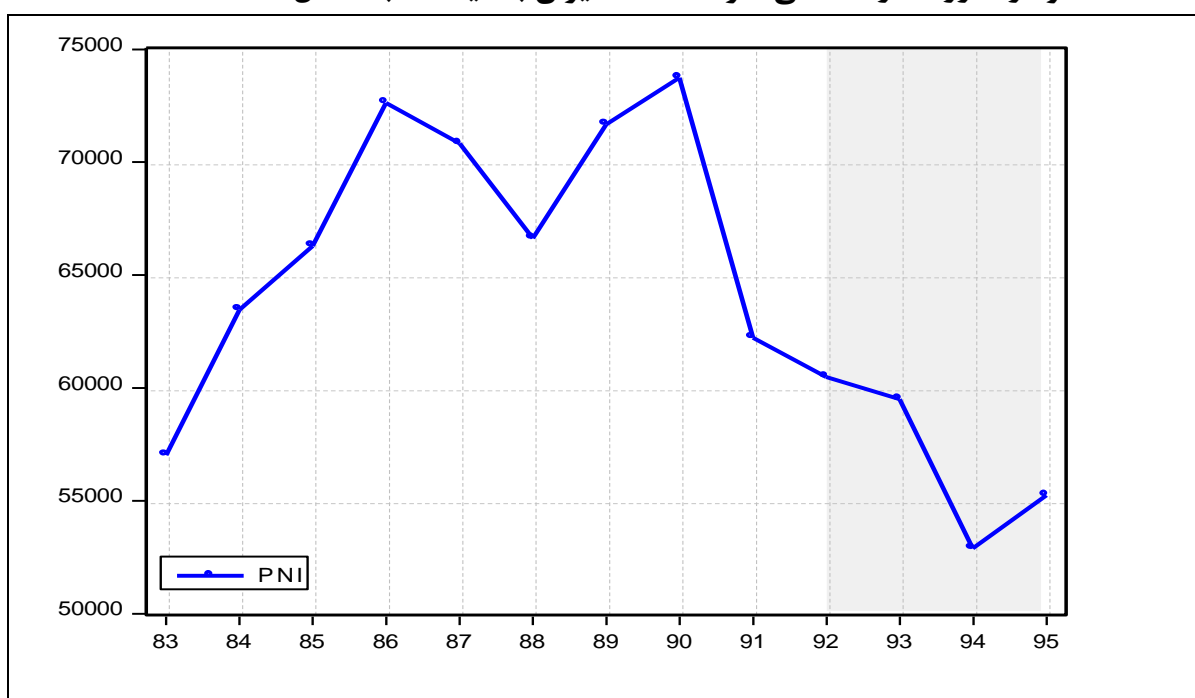
سال	شرح
-----	-----

1395	1394*	1393*	1392	1391	1390	1389	1388	1387	1386	1385	1384	1383	
4413000	4166531	4632076	4653892	4731030	5541840	5314852	4876860	5118788	5183057	4673087	4403708	3897268	درآمد ملی
79900	78773	77856	76943	76037	75150	74157	73196	72266	71366	70496	69390	68345	جمعیت
55231.5	52893	59495	60485	62220	73744	71670	66627	70832	72626	66289	63463	57024	درآمد سرانه

توجه:

- مأخذ: آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- * درآمد ملی میلیارد ریال، درآمد ملی سرانه هزار ریال و جمعیت هزار نفر است.

نمودار ۷ روند درآمد ملی سرانه (PNI) ایران به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰: ۱۳۸۳-۱۳۹۵



مأخذ:

- آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۷.۳ تحلیل عوامل رشد اقتصادی

رشد اقتصادی از دو مجموعه عوامل نشأت می‌گیرد. مجموعه اول به عوامل تولید نظیر سرمایه فیزیکی، تعداد نیروی کار شاغل، انرژی و یا مواد اولیه دلالت دارد. از این عوامل به عنوان عوامل تولید که در طول تاریخ شناسایی و وارد ادبیات شده، یاد می‌شود. مجموعه دیگری از عوامل موثر هستند که از طریق ارتقای بهره‌وری بر

رشد اقتصادی تاثیرگذار هستند. این عوامل نظیر سرمایه دانش، سرمایه انسانی و نظایر آنها هستند. بنابراین، رشد اقتصاد که بر اساس آمارهای تولید ناخالص داخلی (GDP) محاسبه می‌شود، تاثیر پذیرفته از دو مجموعه عوامل مذکور است.

سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها در صدد است نوسانات اقتصادی یعنی نوسانات ادوار تجاری را مدیریت کند. به دیگر سخن کشوری که دارای نوسانات اقتصادی کمتری است، آن کشور توان مدیریت بالاتری برای اداره امور اقتصادی است. در واقع یکی از اهداف سیاست‌ها این است که دامنه نوسانات ادوار تجاری کاهش یابد. با این وجود، در ایران دامنه نوسانات ادوار تجاری نسبتاً بسیار بالاست و این بدین مفهوم است که سیاست دولت‌ها برای باثبات سازی فعالیت‌های اقتصادی و به تبع آن با ثبات سازی فضای کلان اقتصادی کشور کمتر از حد انتظار موفق بوده است.

بنابراین، رشد اقتصادی نازل و پرنوسان در سال‌های اخیر که ناشی از عملکرد تدابیر و سیاست‌های اتخاذ شده توسط دولت است، نتوانسته اوضاع اقتصادی مردم را بهبود بخشد. به نظر می‌رسد سیاست‌های اتخاذ شده توسط دولت در راستای دستیابی به اهداف اقتصادی، از سازگاری لازم برخوردار نیست. از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: افزایش هزینه سرمایه که ناشی از افزایش قابل ملاحظه و معنادار نرخ‌های سود است. افزایش قیمت انرژی به عنوان یکی از عوامل تولید، هزینه‌های تولید را افزایش داده است. افزایش نرخ مالیات هزینه‌های قابل توجهی بر کسب‌وکارها به همراه داشته است. در شرایطی که اوضاع اقتصادی کشور چندان رضایت بخش نیست، افزایش نرخ‌های فوق، هزینه‌های فعالیت‌های اقتصادی کسب‌وکارها را افزایش و تاثیر منفی‌تر بر تداوم فعالیت آنها گذاشته است.

مهمتر از ناسازگاری سیاست‌ها، ماهیت سیاست‌ها برای تحول آفرینی در اقتصاد است. چرا که سیاست‌های اتخاذ شده عمدتاً با محوریت سمت تقاضا است و به طور خاص به سیاست‌های مالی و پولی انبساطی متمرکز است. این در شرایطی است که سیاست‌های سمت عرضه که اساسی و بنیادی هستند، عمدتاً مغفول مانده است. سیاست‌های مرتبط با تحولات علمی- فنی و رشد و توسعه نوآوری و فناوری که در مرکز ثقل رشد و توسعه اقتصادی قرار دارد، در عمل در زمره اولویت‌های دولت قرار ندارد و تقریباً مغفول مانده است. هر چند در گفتار و سخن در این خصوص گفتمان‌های زیادی توسط دولت‌مردان در شبکه‌ها خبری و رسانه‌ها پخش و منتشر می‌شود اما شواهد آماری نظیر نسبت مخارج تحقیق و توسعه به تولید ناخالص داخلی موید این است که با اهداف پیش بینی شده فاصله زیادی دارد. خاطر نشان می‌سازد تجارب دنیا و ایران نشان می‌دهد در صورتی که این مهم عملاً مورد توجه قرار گیرد و دولت توان و انرژی خود را برای رشد و توسعه دانش، فناوری و نوآوری متمرکز کند، هم در تحقق اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی و سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری گام برداشته و هم قادر خواهد بود رشدهای مستمر دورقمی را برای کشور به ارمغان بیاورد.

با عنایت به تداوم روند رویکردهای حاکم بر دولت و تیم اقتصادی و سیاست‌های دولت، پیش‌بینی می‌شود تحولات معناداری در روند اقتصادی کشور تا سال ۱۴۰۰ رخ ندهد و کماکان کشور با رشد اقتصادی نازل و پرنوسان را در سال‌های آیند تجربه کند و از این نظر نگرانی‌های جدی در ایجاد چالش‌هایی در حوزه‌های امنیت اجتماعی و اقتصادی جامعه و مردم وجود دارد.

۷,۴. سیاست‌های دولت و رشد اقتصادی

سیاست‌های عمده اتخاذ شده در سال‌های اخیر که باعث شده است نرخ رشد اقتصادی را کندتر کند، شامل افزایش هزینه سرمایه، افزایش قیمت حامل‌های انرژی و افزایش نرخ مالیات است. در ادامه ابعاد هر یک به شرح زیر بررسی می‌شود:

افزایش نرخ مالیات:

در شرایطی غالب حاکم بر اقتصاد کشور موید تداوم رکود است، افزایش در نرخ مالیات و درآمدهای مالیاتی توسط دولت، هزینه فعالیت‌های اقتصادی کسب‌وکارها را به شدت افزایش داد و تاثیر منفی‌تر بر تداوم فعالیت آنها می‌گذارد. در شرایطی که غالباً اقتصاد در رکود بوده، درآمدهای مالیاتی رشد قابل توجهی را تجربه کرده است. نرخ رشد کل درآمدهای مالیاتی در سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵ که عمدتاً اقتصاد در شرایط رکود بوده، به ترتیب ۲۵,۱، ۴۳,۶، ۱۱,۶ و ۲۸,۱ درصد بوده است. نرخ رشد کل درآمدهای مالیاتی مستقیم در سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵ به ترتیب ۱۱,۹، ۲۹,۳، ۱۹,۶ و ۱۵ درصد و نرخ رشد کل درآمدهای مالیاتی غیرمستقیم به ترتیب ۴۷,۳، ۶۲، ۳,۴ و ۴۳,۸ درصد بوده است.^۱

خاطر نشان می‌سازد بیشترین نرخ‌های رشد مالیات به مالیات بر درآمد تعلق دارد. نرخ رشد مالیات بر درآمد در سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵ به ترتیب ۲۱,۴، ۲۳,۶، ۲۵,۳ و ۲۷ درصد بوده است. همچنین، طی این دوره، در رشد مالیات بر کالاها و خدمات که شامل مالیات بر ارزش افزوده است، رکوردهای بالای ۵۰ درصدی ثبت شده است. نرخ رشد مالیات بر کالاها و خدمات در سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵ به ترتیب ۹۲,۹، ۵۹,۶، ۱۳,۷ و ۳۶,۹ درصد بوده است. ضمناً نرخ رشد مالیات بر ثروت طی این دوره، رکوردهای رشد کمتری نسبت به سایر اقلام مالیاتی ثبت کرده است.

افزایش هزینه سرمایه:

^۱ شایان ذکر است پایین بودن نرخ رشد کل درآمدهای مالیاتی غیرمستقیم در سال ۱۳۹۴ به دلیل نرخ رشد ۱۳,۴- درصدی مالیات بر واردات بوده است.

افزایش قابل ملاحظه و معنادار نرخ‌های سود از طریق افزایش هزینه سرمایه، بخشی از کاهش سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر را توضیح می‌دهد. این در شرایطی است که بر اساس ادبیات موضوع و تجارب جهانی، دولت‌ها یکی از سیاست‌هایی که برای خروج از رکود اتخاذ می‌کنند، کاهش نرخ بهره برای تحرک دادن به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و افزایش تقاضا است.

در حالی که نرخ‌های سود تسهیلات اعطایی در سال ۱۳۹۲ در دامنه ۱۴ تا ۱۵ درصد تعیین شده بود، این نرخ در سال ۱۳۹۳ به ۲۲ درصد افزایش یافت و در سال ۱۳۹۴ در دامنه ۲۰ تا ۲۱ درصد تعیین شد و در نهایت در سال ۱۳۹۵ به ۱۸ درصد کاهش یافت. این در شرایطی است که نرخ‌های اعمال شده توسط بانک‌ها عملاً، درصد قابل توجهی با نرخ‌های رسمی فاصله دارد و خیلی بالاتر از نرخ‌های اعلام شده رسمی است.

شایان ذکر است نرخ رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص کل کشور طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۲ بالغ بر ۳,۹۲ درصد منفی را تجربه کرده است که برای رشد و توسعه کشور نگران کننده است. مضافاً اینکه نرخ رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان در تمامی سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۵ منفی بوده و به ترتیب ۷,۵-، ۰,۹-، ۱۲,۴- و ۱۸,۶- درصد رشد منفی را تجربه کرده است. همچنین، نرخ رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ماشین‌آلات طی همین دوره به ترتیب ۹,۵-، ۱۰,۱-، ۱۶,۵- و ۶,۵ درصد بوده است. شایان ذکر است نازل و یا منفی بودن نرخ‌های رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در سال‌های آتی بر نرخ‌های رشد اقتصادی نیز تاثیر منفی خواهد گذاشت و به عنوان چالش جدی پیش روی دولت دوازدهم قرار دارد.

افزایش قیمت انرژی:

انرژی به عنوان یکی از عوامل تولید در سال‌های اخیر طی دو مرحله با افزایش قیمت مواجه شد. یکبار از طریق افزایش مستقیم قیمت‌ها و بار دوم از طریق حذف سهمیه و یارانه انرژی به اجرا درآمد. کسب‌وکار در حالی که از طریق فشار هزینه سرمایه، بخشی از قدرت رقابتی خود را از دست داده بودند، از طریق افزایش دو مرحله‌ای هزینه انرژی، از این ناحیه هزینه‌های مضاعفی بر آنها تحمیل شد.

۸. روند تحولات بهره‌وری

در این قسمت روند تحولات شاخص‌های بهره‌وری در کشور با تاکید بر عملکرد سال‌های اخیر و با عنایت به نقش و سهم آن در رشد اقتصادی، بحث و بررسی می‌شود.

۸.۱. روند شاخص‌های بهره‌وری در نیمه نخست دهه ۱۳۹۰

در این قسمت ابتدا به استناد به محاسبات تازه سازمان بهره‌وری ملی ایران، روند عملکرد دولت در خصوص شاخص‌های بهره‌وری جزئی و کلی عوامل تولید بررسی می‌شود. روند شاخص‌های بهره‌وری سرمایه و بهره‌وری نیروی کار و همچنین بهره‌وری کل کشور طی سال‌های اخیر به ترتیب در جدول ۶ و جدول ۷ گزارش شده است. همان‌گونه که در این جداول مشاهده می‌شود، تصویر چندگانه و متناقض و همچنین روند سیکلی در روند عملکرد شاخص‌های بهره‌وری وجود دارد. شایان ذکر است وجود روند سیکلی در روند رشد شاخص‌های بهره‌وری سرمایه و نیروی کار در روند سیکلی رشد اقتصادی کشور تجلی پیدا کرده است.

در حالی که طی سال‌های مورد مطالعه، روند بهره‌وری ارتباطات به عنوان یکی از بخش‌های مبتنی بر فناوری، روند رشد مثبتی را تجربه کرده است، همزمان، بخش کشاورزی و بخش معدن که از بخش‌های سنتی کشور هستند نیز روند رشد مثبت را تجربه کرده‌اند. این در شرایطی است که طی سال‌های اخیر، شاخص‌های بهره‌وری سرمایه و نیروکاری در اغلب حوزه‌های اقتصادی کشور روند رشد منفی را تجربه کرده‌اند و به همین دلیل رشد بهره‌وری سرمایه و نیروی کار در کل کشور روند رشد منفی را تجربه کرده است. این در شرایطی است که تغییر در عوامل موثر بر بهره‌وری، تاثیر باثبات‌تر و بلندمدت‌تری بر روند رشد بهره‌وری ایجاد می‌کند.

جدول ۶ بهره‌وری سرمایه کشور

شاخص بهره‌وری سرمایه بر اساس ارزش افزوده و موجودی سرمایه (۱۳۹۰=۱۰۰)						
بخش‌های اقتصادی	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵*
کشاورزی	۱۰۰	۱۰۱	۱۰۴	۱۰۶	۱۱۱	-
نفت و گاز	۱۰۰	۶۵	۶۴	۶۹	۷۷	-
صنعت و معدن	۱۰۰	۹۷	۹۴	۱۰۲	۹۹	-
معدن	۱۰۰	۱۰۳	۱۱۹	۱۲۵	۱۱۶	-
صنعت	۱۰۰	۹۶	۹۳	۱۰۱	۹۸	-
آب، برق و گاز	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۱	۱۰۹	۱۱۲	-
ساختمان	۱۰۰	۹۸	۹۴	۹۵	۸۲	-
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	۱۰۰	۱۰۴	۱۰۴	۱۰۳	۹۶	-
حمل و نقل	۱۰۰	۱۰۱	۱۰۰	۹۹	۹۲	-
ارتباطات	۱۰۰	۱۲۳	۱۲۲	۱۳۴	۱۲۱	-
سایر خدمات	۱۰۰	۹۷	۹۷	۹۵	۹۲	-
کل اقتصاد	۱۰۰	۹۰	۸۸	۸۹	۸۶	۹۶

ماخذ:

• سازمان بهره‌وری ملی ایران

بنابراین، می‌توان وجود تناقضات چندگانه را بدین شرح تبیین کرد. یکی از تناقضات، وجود روند رشد بهره‌وری مثبت سرمایه در بخش‌های کشاورزی و ارتباطات است. این در شرایطی است که بخش کشاورزی در ایران در واقع یک بخش سنتی و بخش ارتباطات، بخش مدرن است. تناقض دیگر، وجود رشد منفی بهره‌وری صنعت و رشد مثبت ارتباطات است، در حالی که هر کدامیک از این بخش‌ها دارای ظرفیت نسبی بالاتری از فناوری هستند. این تناقضات موید این است که عوامل دیگری غیر از عوامل موثر بر بهره‌وری که از بعد نظری در رشد بهره‌وری سرمایه توجیه پذیر است، در روند تحولات تأثیرگذار بوده است.

شایان ذکر است زیربخش نفت نیز به دلیل وابستگی به عوامل بین‌المللی، در مقایسه با سایر حوزه‌ها، رشد بهره‌وری سرمایه منفی بیشتری را تجربه کرده است. همچنین به دلیل رکود حاکم بر زیربخش ساختمان، رشد بهره‌وری سرمایه در این بخش در مقایسه با سایر زیربخش‌ها، رشد منفی بالاتری را تجربه کرده و در رتبه دوم پس از نفت قرار دارد.

روند تحولات بهره‌وری نیروی کار در مقایسه با بهره‌وری سرمایه از تصویر کاملاً متفاوتی برخوردار است. بهره‌وری نیروکار در تمامی بخش‌ها نیز روند سیکلی داشته و موید این است که این تغییرات سیکلی غالباً از عوامل موثر بر بهره‌وری تأثیر پذیرفته است. چرا که عوامل موثر بر بهره‌وری تأثیر مستمر و بلندمدت‌تری بر رشد شاخص‌های بهره‌وری دارند. نمونه بازر این نوسانات شدید را می‌توان در رشد منفی تمامی بخش‌ها بجز بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۴ مشاهده کرد. با وجود اینکه نوسانات سیکلی در روند رشد بهره‌وری نیروی کار وجود دارد، این شاخص در کل اقتصاد کشور طی دوره مورد مطالعه همانند شاخص بهره‌وری سرمایه، روند رشد منفی را تجربه کرده است.

جدول ۷ بهره‌وری نیروی کار کشور

شاخص بهره‌وری نیروی کار بر اساس ارزش افزوده و تعداد جمعیت شاغل (۱۳۹۰=۱۰۰)

بخش های اقتصادی	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵*
کشاورزی	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۷	۱۱۶	۱۱۷	-
نفت و گاز	۱۰۰	۷۲	۶۸	۷۹	۹۰	-
صنعت و معدن	۱۰۰	۹۶	۸۵	۹۲	۸۵	-
معدن	۱۰۰	۹۴	۷۶	۶۶	۵۸	-
صنعت	۱۰۰	۹۵	۸۴	۹۲	۸۵	-
آب، برق و گاز	۱۰۰	۹۶	۸۷	۹۴	۹۵	-
ساختمان	۱۰۰	۹۶	۸۴	۸۵	۷۵	-
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۱	۱۰۱	۸۹	-
حمل و نقل	۱۰۰	۱۰۱	۹۹	۹۹	۸۷	-
ارتباطات	۱۰۰	۱۱۵	۱۱۵	۱۱۵	۹۷	-
سایر خدمات	۱۰۰	۱۰۳	۱۰۱	۱۰۱	۹۵	-
کل اقتصاد	۱۰۰	۹۲	۸۸	۹۱	۸۷	۹۵

ماخذ:

• سازمان بهره‌وری ملی ایران

بهره‌وری کل عوامل تولید کشور در جدول ۸ گزارش شده است. روند بهره‌وری کل عوامل تولید کشور که متاثر از روند بهره‌وری عوامل جزئی سرمایه و نیروی کار است، در مجموع طی دوره مورد مطالعه رشد منفی را تجربه کرده است. خاطر نشان می‌سازد در برنامه‌های توسعه پنج ساله، نقش و سهم قابل توجهی برای بهره‌وری در رشد اقتصادی تعیین شده است. پیش بینی شده است بهره‌وری سهمی بالغ بر یک سوم را در رشد اقتصادی ۸ درصدی داشته باشد. در حالی که بهره‌وری کل عوامل در دوره مورد مطالعه رشد منفی تجربه کرده است و تداوم این روند بسیار نگران کننده است و به عنوان چالش جدی پیش روی توسعه و پیشرفت کشور قرار دارد. به طور خاص در برنامه ششم، سهم بهره‌وری از رشد اقتصادی ۸ درصدی، رقمی معادل ۲,۸ درصدی یعنی سهم ۳۵ درصدی تعیین شده است که تحقق آن با عنایت به سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های حاکم بر دولت دوازدهم، محل شک و تردید است.

شایان ذکر است طی دوره مورد مطالعه، در میان بخش‌های اقتصادی کشور تنها بخش کشاورزی توانسته است طی سال‌های مورد مطالعه، رشد مستمر مثبت را تجربه کند. این در شرایطی است که کل اقتصاد در سال ۱۳۹۱ در نقطه حسیض رکود قرار داشت، روند بهره‌وری کل عوامل تولید بخش کشاورزی ثابت مانده است اما

بخش‌های معدن؛ حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات در این سال رشد مثبت و سایر بخش‌های اقتصادی رشد منفی را تجربه کرده‌اند.

جدول ۸ بهره‌وری کل عوامل تولید کشور

شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید بر اساس ارزش افزوده، تعداد جمعیت شاغل و موجودی سرمایه (۱۳۹۰=۱۰۰)						
بخش‌های اقتصادی	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵*
کناورزی	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۶	۱۱۳	۱۱۵	-
نفت و گاز	۱۰۰	۶۵	۶۴	۶۹	۷۷	-
صنعت و معدن	۱۰۰	۹۶	۹۱	۹۸	۹۴	-
معدن	۱۰۰	۱۰۲	۱۱۲	۱۱۴	۱۰۵	-
صنعت	۱۰۰	۹۶	۸۹	۹۷	۹۳	-
آب، برق و گاز	۱۰۰	۹۹	۹۸	۱۰۵	۱۰۸	-
ساختمان	۱۰۰	۹۷	۸۸	۸۹	۷۸	-
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	۱۰۰	۱۰۴	۱۰۳	۱۰۲	۹۳	-
حمل و نقل	۱۰۰	۱۰۱	۹۹	۹۹	۸۹	-
ارتباطات	۱۰۰	۱۲۰	۱۲۴	۱۲۵	۱۱۵	-
سایر خدمات	۱۰۰	۹۹	۹۹	۹۸	۹۳	-
کل اقتصاد	۱۰۰	۹۱	۸۸	۹۰	۸۷	۹۶

ماخذ:

- سازمان بهره‌وری ملی ایران

شایان ذکر است وابستگی اقتصاد کشور به نفت و عدم توجه دولت به عوامل موثر در بهره‌وری عوامل جزئی و کل عوامل تولید باعث شده است کشور روند رشد منفی بهره‌وری را تجربه کند. به نظر می‌رسد دولت در عمل رغبت چندانی به سیاستگذاری برای ارتقای عوامل موثر بر بهره‌وری در کشور ندارد و لذا تا سال ۱۴۰۰ تغییر چندانی در سیاست‌های دولت متصور نیست و به همین دلیل پیش‌بینی می‌شود تداوم روند گذشته، محتمل‌ترین گزینه در خصوص شاخص‌های بهره‌وری خواهد بود.

۸.۲. روند تحولات بهره‌وری عوامل تولید در بلندمدت

رشد بهره‌وری کل عوامل در ایران طی سال‌های ۲۰۱۴-۱۹۷۰ منفی بوده است.^۱ با این وجود، بیشترین میزان رشد منفی به سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ با نرخ رشد منفی ۱,۹ اختصاص دارد. در این دوره وقوع تکانه نفتی،

^۱ APO Productivity Database (2016)

انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی از حوادث مهم این دوره را تشکیل می‌دهد. این در شرایطی است که این نرخ در سال‌های ۲۰۱۴-۱۹۹۰ معادل ۱,۴ درصد مثبت بوده است. در مجموع رشد بهره‌وری کل عوامل در ایران در میان کشورهای منطقه دارای تصویر مناسبی نیست. طی دوره مورد بررسی، سهم بهره‌وری کل عوامل در کل رشد اقتصادی ۳,۶ درصدی ایران، معادل منفی یک دهم درصد بوده است.

شایان ذکر است سهم سرمایه غیر فناوری اطلاعات ۳ درصد و سهم نیروی کار ۶ دهم درصد بوده است. سازمان بهره‌وری آسیایی (۲۰۱۵) منشاء رشد اقتصادی در ایران و کشورهای آسیایی را طی سال‌های ۲۰۱۴-۱۹۷۰ محاسبه و گزارش کرده است. طی دوره مورد بررسی، سهم بهره‌وری کل عوامل در کل رشد اقتصادی ایران از ۱۰۰ برابر ۳ درصد منفی بوده است. سهم سرمایه غیر فناوری اطلاعات از ۱۰۰ برابر ۸۳ درصد و سهم نیروی کار ۱۷ درصد بوده است. همچنین، رشد اقتصادی و سهم عوامل تاثیرگذار بر رشد طی دوره ۲۰۱۴-۱۹۷۰ مورد بررسی قرار می‌گیرد. سهم بهره‌وری کل عوامل در رشد اقتصادی در سال‌های آغاز تکانه نفتی دهه ۱۳۵۰ مثبت ۳ درصد اما در دوره تداوم وفور تکانه نفتی اول که به دنبال خود بیماری هلندی را در پی داشته، انقلاب اسلامی و شروع جنگ منفی بوده در حالی که در سال‌های تداوم جنگ، بهره‌وری کل عوامل در رشد اقتصادی مثبت شده است.

سهم بهره‌وری کل عوامل در رشد اقتصادی در دهه ۲۰۰۵-۲۰۰۰ که سال‌های اول افزایش قیمت نفت بوده، کماکان همانند تکانه نفتی اول در نیمه اول دهه ۱۳۵۰ مثبت ۳ درصد بوده در حالی که پس از ظاهر شده آثار بیماری هلندی در سال‌های بعد آن، این سهم کاهش و در سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۰ به منفی ۲,۱ درصد تقلیل یافته است. در طول مورد بررسی، سهم سرمایه غیر فناوری اطلاعات در رشد اقتصادی در بالاترین سطح بوده و کمترین سهم به سرمایه فناوری اطلاعات در کشور اختصاص دارد.

سازمان بهره‌وری آسیایی (۲۰۱۵) تاثیر سیاست‌های دولت در کشورهای عضو را روی بهره‌وری با بهره‌گیری از مدل رگرسیون سنجش کرده است. نتایج عمده این پژوهش در خصوص ایران به شرح زیر است:

شاخص متوسط سال‌های تحصیلی بر بهره‌وری نیروی کار تاثیر مثبت دارد. یک درصد تغییر در این متغیر، باعث یک درصد تغییر در رشد بهره‌وری نیروی کار می‌شود. شاخص مخارج تحقیق و توسعه بر حسب تولید ناخالص داخلی تاثیر چندان بالایی بر بهره‌وری ندارد و این سازمان علت آن را ناشی از عدم تخصیص بودجه تحقیق و توسعه در فعالیت‌های صحیح دانسته است. شاخص صادرات بر حسب تولید ناخالص داخلی بسیار پایین است. چرا که بیشتر صادرات ایران که بالغ بر ۶۰ تا ۷۰ درصد کل صادرات است را نفت و گاز تشکیل می‌دهد و تنها ۹ درصد صادرات ایران به محصولات صنایع کارخانه‌ای اختصاص دارد. شاخص سرمایه‌گذاری دولت بر حسب تولید ناخالص داخلی نیز بر بهره‌وری تاثیر بسیار کمی دارد. یک درصد افزایش در این متغیر باعث می‌شود بهره‌وری نیروی کار تنها ۳ دهم درصد افزایش یابد. شاخص مصرف دولت بر حسب تولید ناخالص داخلی بر بهره‌وری نیروی کار منفی و میزان آن بالا است. این نتیجه‌گیری را تمامی مدل‌ها تایید می‌کنند.

در این گزارش علت آن را ناشی از این می‌داند که افزایش مصرف دولتی باعث بزرگ شدن حجم دولت شده و فعالیت‌های بخش خصوصی را محدود می‌کند. شاخص واردات بر حسب تولید ناخالص داخلی بر حسب نتایج یکی از مدل‌های رگرسیونی بر بهره‌وری نیروی کار تاثیر مثبت دارد. علت آن ناشی از این است که سهم ماشین-آلات و تجهیزات در واردات بالا است. شاخص نسبت سرمایه به نیروی کار بر حسب تولید ناخالص داخلی بر اساس نتایج یکی از مدل‌ها بر رشد بهره‌وری نیروی کار تاثیر مثبت دارد. شاخص تعداد دانشجو به کل اشتغال از بعد نظری بر بهره‌وری نیروی کار تاثیر مثبت دارد. با این وجود نتایج مدل‌های برآورد شده توسط سازمان بهره‌وری آسیایی موید این است که تاثیر این متغیر بر بهره‌وری نیروی کار بسیار کمتر است و علت آن را عدم اشتغال بخشی از جمعیت دانش آموختگان و نرخ بیکاری بالای آنها می‌داند. نکته مهم دیگر هم این است که بخشی از دانش آموختگان شاغل آموزش عالی، شغل‌هایی را تصدی می‌کنند که متناسب با دانش و تخصص آنها نیست.^۱

۹. روند تحولات مصرف و سرمایه‌گذاری

تصویر رشد اجزای تقاضای کل به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ در جدول ۹ مشاهده پذیر است. در سال‌های اخیر؛ اغلب اجزای تقاضای کل بجز هزینه‌های مصرف نهایی بخش دولتی و صادرات کالاها و خدمات، روند رشد منفی را تجربه کرده و هزینه‌های مصرف نهایی بخش خصوصی نیز تقریباً ثابت باقیمانده است. شایان ذکر است رشد مثبت هر دو جزء هزینه‌های مصرف نهایی بخش دولتی و صادرات کالاها و خدمات منعکس کننده تاثیر نفت است و آثار تخریبی آن بر اقتصاد در قالب افزایش هزینه‌های مصرف نهایی بخش دولتی نشان داده است. همچنین رشد منفی واردات کالاها و خدمات نیز با منشاء نفت بوده است. عملکرد رشد منفی تشکیل سرمایه ثابت ناخالص نیز یکی دیگر از چالش‌های کشور است که پیش روی دولت دوازدهم قرار دارد. بنابراین، عملکرد اجزای تقاضای کل اقتصاد کشور تصویر نامطلوبی از عملکرد اقتصاد در سال‌های اخیر را نشان می‌دهد. در ادامه روند اقلام منتخب بررسی می‌شود.

جدول ۹ رشد اجزای تقاضای کل به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (درصد)

متوسط سالانه ۹۲-۹۵	1395	1394*	1393*	1392	1391	1390	1389	1388	1387	1386	1385	1384	
0.1	3.8	-3.5	2.0	-1.9	-2.2	4.4	4.4	2.1	-3.6	12.8	7.6	7.1	هزینه‌های مصرف نهایی بخش خصوصی
3.37	3.7	4.8	4.2	0.8	-4.7	-3.6	-3.2	-1.1	0.2	-6.6	5.1	3.8	هزینه‌های مصرف نهایی بخش دولتی
-3.92	-3.7	-12.0	7.8	-7.8	-19.0	4.6	3.3	1.3	11.9	14.7	-1.7	4.0	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص
-2.37	5.5	-15.2	10.0	-9.8	-33.7	5.4	6.9	1.2	8.2	0.1	-2.0	0.6	ماشین‌آلات

^۱ شایان ذکر است مدل‌های برآورد شده از قدرت توضیح دهنده‌گی بالایی برخوردار نبوده‌اند.

-2.85	-0.7	-10.7	6.9	-6.9	-10.8	4.2	1.4	1.4	13.9	24.6	-1.4	6.5	ساختمان
		12.1	7.2	-3.1	-25.7	-0.5	7.5	-0.4	-3.0	-0.2	4.0	2.0	صادرات کالاها و خدمات
		-20.2	-4.5	-17.9	-21.4	-9.3	2.3	-1.7	5.8	5.8	4.1	-1.5	واردات کالاها و خدمات
4.12	13.4	-1.3	4.6	-0.2	-7.4	2.6	5.8	1.0	0.3	8.2	5.0	3.2	هزینه ناخالص داخلی
		-7.5	1.6	-0.7	-11.8	4.0	8.5	-2.6	-0.2	11.8	5.8	9.9	هزینه (تولید) ناخالص ملی به قیمت بازار
		2.7	2.9	3.4	4.8	5.2	4.8	4.7	4.6	5.6	6.0	6.0	کسر میشود: استهلاک سرمایه های ثابت
-1.57	5.9	-10.1	-0.5	-1.6	-14.6	4.3	9.0	-4.7	-1.2	10.9	6.1	13.0	درآمد ملی

مأخذ:

- آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- نماگرهای بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۹.۱. هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی

هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی که شامل کل کالاها و خدمات می‌شود، متغیر اساسی برای شناخت وضعیت رفاه کل یک جامعه است. با این وجود باید اذعان داشت توزیع نامتعادل درآمدها در جامعه، شکاف موجود در رفاه افراد میان یک جامعه را نشان می‌دهد که این پدیده در روند سرجمع هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی مشاهده پذیر نیست.

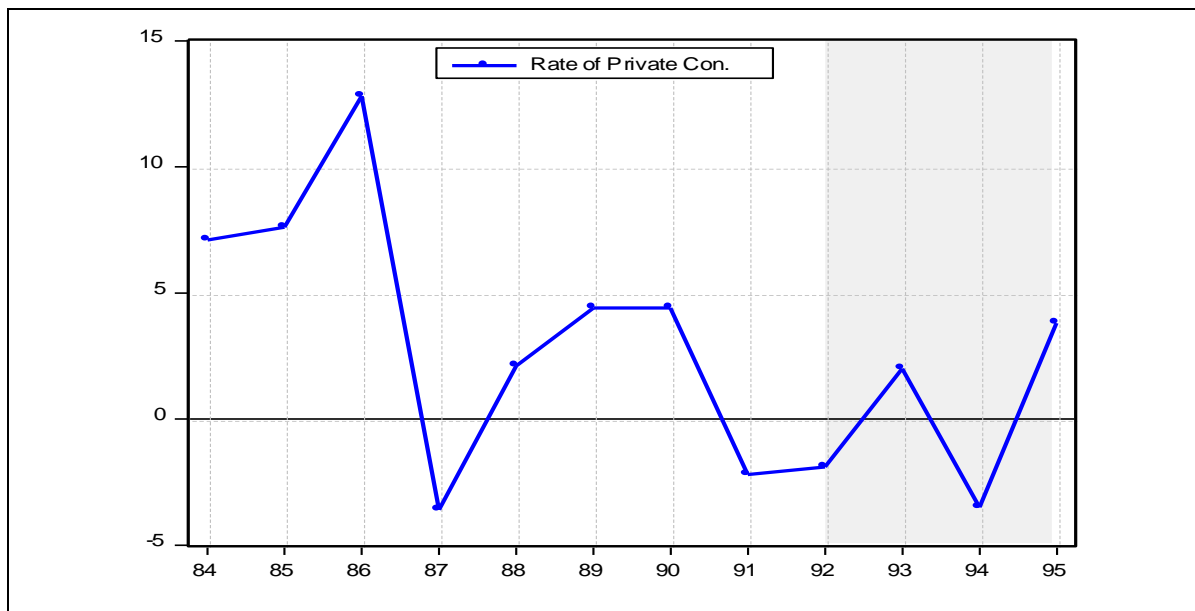
هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی موید الگوی مصرفی رفتار مردم است. این متغیر به طور نسبی از نظر ماهوی یک متغیر باثباتی است. چرا که الگوی مصرف بر گرفته از فرهنگ یک جامعه است که تحت تاثیر نوسانات کوتاه مدت درآمد قرار نمی‌گیرد. وجود نوسانات در درآمد افراد یک جامعه، از طریق پس‌انداز و استقراض، تعدیل می‌شود و رفتاری مصرفی را باثبات‌تر می‌سازد. ابعاد روان‌شناسی، اجتماعی، فرهنگی و در واقع عادت و الگوی مصرفی مردم؛ این نوع رفتار را شکل می‌دهد. به همین دلیل نوسانات درآمد غالباً از نوسانات مصرف که با سازوکار پس‌انداز و استقراض مردم تعدیل می‌شود، بیشتر است.

بر اساس گزارش بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، متوسط نرخ رشد هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی تقریباً صفر بوده و مجموع نرخ‌های رشد مثبت و منفی همدیگر را خنثی کرده و تنها یک دهم درصد رشد را تجربه کرده است. نکته دیگر، روند منفی نرخ رشد هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی در دهه منتهی به سال ۱۳۹۵ است. این روند به وضوح در نمودار ۸ مشاهده پذیر است.

ویژگی دیگر رشد هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی است که با نوسانات شدید مواجه بوده است. این نوسانات در دامنه حداقل ۳٫۵- درصد در سال ۱۳۹۴ تا ۳٫۸ درصد در سال ۱۳۹۵ است. این در شرایطی است انتظار می‌رود دامنه نوسانات نرخ رشد به دلیل ماهیت این متغیر، بسیار کمتر باشد.

نمودار ۸ روند نرخ رشد هزینه های مصرف نهایی بخش خصوصی به قیمت ثابت سال

۱۳۹۰: ۱۳۸۴-۱۳۹۵



برای اطلاعات بیشتر در خصوص کم و کیف مصرف خانوارها، متوسط مقدار مصرف سالانه اقلام مواد غذایی یک خانوار شهری-به کیلوگرم که اخیراً توسط بانک مرکزی منتشر شده، در جدول ۱۰ گزارش شده است. کاهش همزمان مصرف نان و برنج و شیر و ماست طی سال‌های اخیر، موید کاهش مصرف مواد غذایی اساسی مورد نیاز مردم است. این در شرایطی است که تقریباً مصرف برخی اقلام انواع گوشت ثابت یا افزایش ناچیزی داشته اند. شایان ذکر است، روند کاهش مصرف مواد غذایی اساسی در کشور از حوالی سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ شروع شده و روند کاهش آن در سال‌های اخیر نیز تداوم داشته است.

کاهش‌های معنادار در مصرف مواد غذایی؛ تداوم سلامتی افراد جامعه را به خطر می‌اندازد و از نظر اقتصادی، ضمن اینکه به افزایش هزینه‌های بهداشتی و درمانی منجر می‌شود، کارآیی افراد شاغل را در محیط کاری کاهش می‌دهد. به ویژه افراد بیمار به خاطر درمان بیماری در بیمارستان و دوره دیگر برای گذراندن دوره نقاهت؛ قادر به اشتغال منظم در محیط کاری نیستند و از این ناحیه اختلاتی در اشتغال مستمر آنها ایجاد می‌شود و آثار منفی اقتصادی آن در نهایت در کاهش بهره‌وری نمایان می‌شود.

جدول ۱۰ متوسط مقدار مصرف سالانه اقلام مواد غذایی یک خانوار شهری-به کیلو گرم

بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران

متوسط مقدار مصرف سالانه برخی اقلام خوراکی ها ، آشامیدنی ها و دخانیات یک خانوار طی سال های ۱۳۸۶-۱۳۹۵

(مقدار به کیلوگرم)

سال	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
انواع برنج	۱۷۴	۱۴۶	۱۵۴	۱۵۹	۱۴۷	۱۳۱	۱۱۹	۱۲۰	۱۱۶	۱۰۶
انواع نان	۴۵۸	۴۴۵	۴۲۵	۳۹۵	۳۵۶	۳۴۷	۳۵۰	۳۴۳	۳۲۸	۳۱۱
گوشت دام	۵۷	۵۶	۴۸	۴۷	۴۸	۴۱	۴۰	۴۱	۴۰	۴۱
گوشت پرندگان	۹۶	۹۰	۹۵	۹۳	۹۱	۸۸	۸۴	۸۹	۹۰	۸۶
فراورده های گوشت دام و پرندگان	۶	۵	۵	۴	۴	۳	۳	۳	۲	۲
انواع ماهی	۲۰	۱۶	۱۶	۱۷	۱۵	۱۳	۱۳	۱۲	۱۱	۱۱
حیوانات دریایی و فراورده های آن	۴	۳	۳	۳	۳	۲	۲	۲	۲	۱
انواع شیر	۲۰۶	۲۱۵	۲۳۲	۲۳۴	۱۶۶	۱۳۴	۱۳۸	۱۳۴	۱۳۱	۱۲۰
انواع ماست	۸۶	۷۵	۶۸	۶۴	۸۴	۸۶	۸۲	۸۰	۷۹	۸۰
انواع پنیر	۲۶	۲۵	۲۴	۲۳	۲۵	۲۴	۲۳	۲۳	۲۲	۲۳
نخمر مرغ	۳۹	۳۸	۳۹	۴۱	۳۵	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۷
روغن های نباتی	۴۷	۴۴	۴۴	۴۵	۴۳	۳۹	۳۷	۳۷	۳۶	۳۴
انواع قند	۲۹	۲۷	۲۷	۲۷	۲۴	۲۲	۲۲	۲۱	۱۸	۱۶
شکر	۱۷	۱۵	۱۶	۱۴	۱۲	۱۱	۱۱	۱۰	۱۰	۹
انواع چای	۶	۵	۵	۵	۵	۴	۴	۴	۴	۳
انواع سیگار ایرانی ^۱	۵۲۱	۵۰۴	۵۴۷	۵۱۸	۴۹۰	۴۷۴	۴۲۳	۳۶۴	۳۴۲	۳۸۳
انواع سیگار خارجی ^۱	۸۰۰	۷۴۹	۷۰۲	۶۲۹	۶۱۱	۵۴۶	۵۲۱	۵۵۵	۵۲۶	۵۲۹

۱- واحد سیگار نخ می باشد.

۹.۲. سرمایه گذاری

سرمایه گذاری یکی از متغیرهای اقتصادی است که بیشترین نوسانات را تجربه می کند. این در حالی است که تأثیر عوامل برونزا نظیر تکانه های بین المللی و مدیریت ناکارآمد اقتصادی در داخل کشور، محیط نامناسبی برای سرمایه گذاری و انجام فعالیت های کسب و کار در کشور فراهم کرده تا سرمایه گذاران چندان رغبتی برای

سرمایه‌گذاری در کشور از خود نشان ندهند و به تبع آن منابع کشور در بازار سهام، بازار طلا و بازار ارز برای مقاصد سفته‌بازی به گردش درآید و یا اینکه بخشی از آن به خارج کشور انتقال یابد. شایان ذکر است بازار مسکن بخش دیگری از منابع افرادی که ریسک‌گریزتر هستند را به خود جذب می‌کند.

تشکیل سرمایه ثابت ناخالص متشکل از دو بخش ماشین‌آلات و ساختمان است. نرخ رشد سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت در ایران در چهار سال اخیر؛ سه سال آن منفی بوده که نگران‌کننده است (جدول ۱۱). متوسط سالانه نرخ رشد سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت طی این دوره ۳٫۹- درصد منفی بوده است.

جدول ۱۱ رشد سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت در ایران (درصد)

متوسط سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	سرمایه‌گذاری	
-۳٫۹	-۳٫۷	-۱۲٫۰	۷٫۸	-۷٫۸	سرمایه‌گذاری کل کشور:	
-۲٫۴	۶٫۵	-۱۶٫۵	۱۰٫۱	-۹٫۵	خصوصی	سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات
-۲٫۱	-۱٫۰	-۵٫۱	۹٫۷	-۱۱٫۸	دولتی	
-۹٫۹	-۱۸٫۶	-۱۲٫۴	-۰٫۹	-۷٫۵	خصوصی	سرمایه‌گذاری در ساختمان
۸٫۱	۱۵٫۶	-۷٫۱	۲۹٫۲	-۵٫۲	دولتی	

مآخذ:

- آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

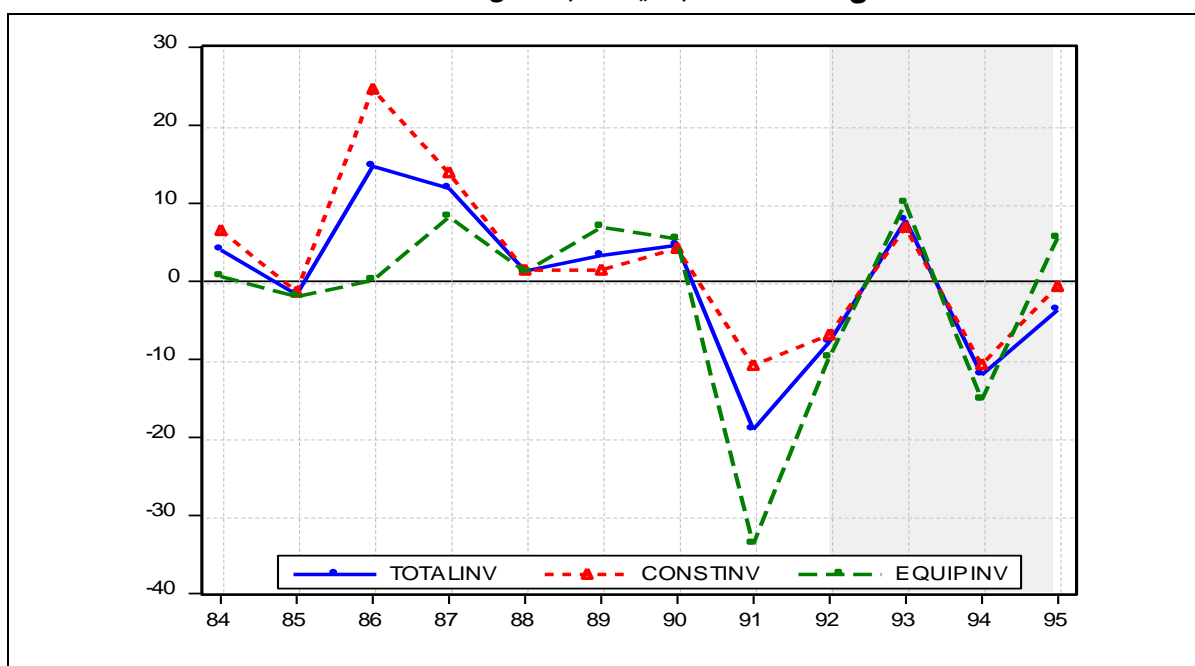
بدیهی است در صورتی که این روند تداوم یابد و دولت چاره‌ای برای شتاب بخشیدن به سرمایه‌گذاری نداشته باشد، اوضاع اقتصادی کشور نگران‌کننده خواهد بود. چرا که در برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پیش بینی شده است برای دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصد، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص باید به طور متوسط در سال‌های برنامه ۲۱٫۴ درصد رشد داشته باشد. این در حالی است که دولت دوازدهم هیچگونه سیاست روشنی برای دستیابی به اهداف رشد و سرمایه‌گذاری کشور تا کنون ارائه نکرده است.

روند منفی نرخ رشد سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت طی دهه گذشته و نوسانات شدید آن به تفکیک ماشین‌آلات و تجهیزات و ساختمان در نمودار ۹ مشاهده پذیر است. در واقع در خصوص سرمایه‌گذاری چند چالش جدی به شرح زیر پیش روی دولت وجود دارد:

- رشد منفی سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت
- نوسانات شدید سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت
- کاهش شدیدتر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ماشین‌آلات و ساختمان در مقایسه با بخش دولتی

هر چند بخشی از نوسانات سرمایه‌گذاری تحت تاثیر نوسانات درآمدهای نفتی قرار دارد اما بی‌ثباتی محیط کسب و کار و فقدان جهت‌گیری‌های روشن دولت در حوزه‌های اقتصادی و وجود تکانه‌های منفی داخلی و خارجی در این فرآیند؛ نقش بسزایی داشته است. شایان ذکر است طی سال‌های اخیر، افزایش شدید شاخص بهای تولیدکننده مصالح ساختمانی و خدمات ساختمانی و رکود حاکم بر بخش مسکن، از جذابیت سرمایه‌گذاری در این بخش کاسته است.

نمودار ۹ روند نرخ رشد تشکیل کل سرمایه ثابت ناخالص (TOTALINV)، ماشین‌آلات (EQUIPINV) و ساختمان (CONSTINV) به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰: ۱۳۸۴-۱۳۹۵

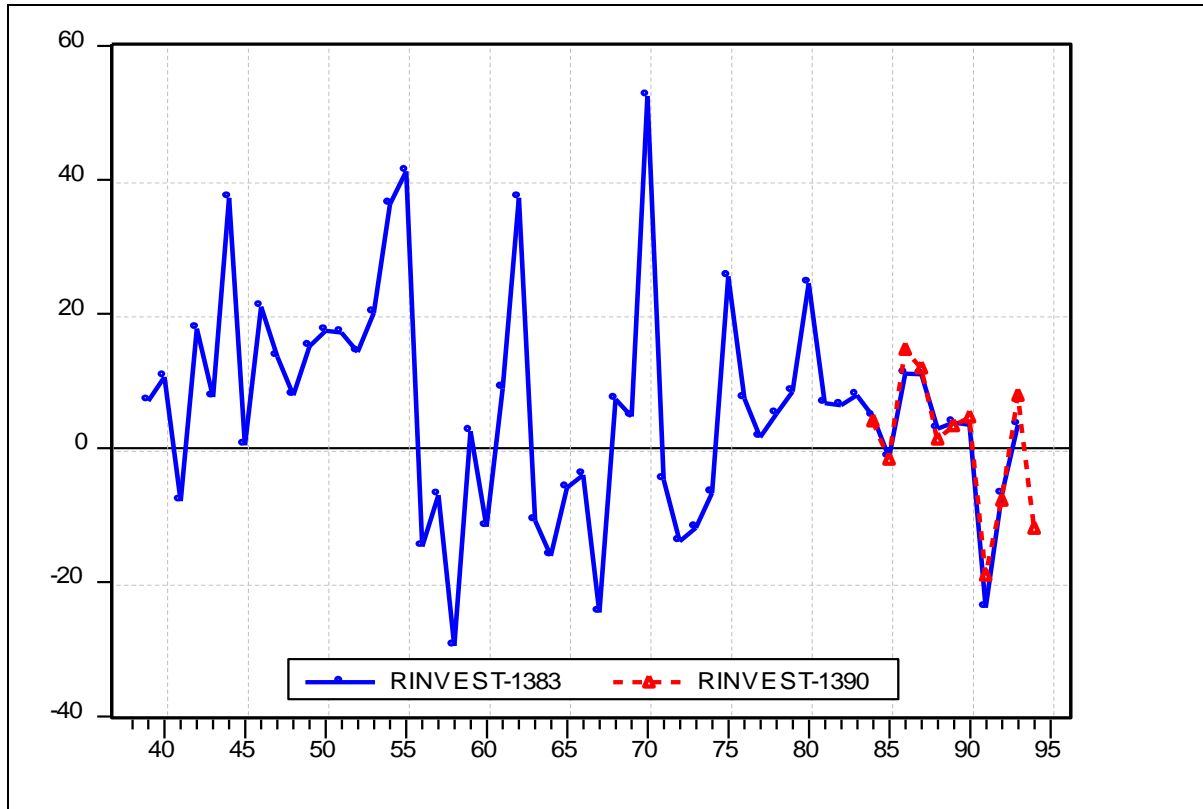


مآخذ:

• آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

روند بلندمدت نرخ رشد تشکیل کل سرمایه ثابت ناخالص به قیمت‌های ثابت نیز نشان دهنده نوسانات شدید در این متغیر است و موید نقش تعیین‌کننده عوامل برونزا بر اقتصاد به ویژه عوامل برونزای بین‌المللی است. علاوه بر آن، نرخ رشد بالا در این متغیر به سال‌هایی اختصاص دارد که اقتصاد کشور با تکانه‌هایی مواجه بوده است.

نمودار ۱۰ روند نرخ رشد تشکیل کل سرمایه ثابت ناخالص به قیمت‌های ثابت ۱۳۸۳ و ۱۳۹۰



افزایش نرخ سود یکی از عوامل کلیدی تاثیرگذار بر سرمایه‌گذاری است. در حالی که دولت هزینه‌های مختلفی را در سال‌های گذشته بر تولید و کسب‌وکارها تحمیل کرده است، بالا بودن نرخ سود در کنار کاهش نرخ تورم، بازدهی بدون ریسک را در سپرده‌گذاری‌های بانکی افزایش داده است^۱ و از طرف دیگر، وجود هزینه تولید و هزینه مبادله ناشی از تحریم در کنار سیاست‌های ضد تولیدی در سال‌های اخیر، بازدهی سرمایه‌گذاری را کاهش داده است. در این شرایط انتظار افزایش رشد سرمایه‌گذاری غیر ممکن است. کارکردهای سیاستی این تحلیل این است که دولت‌ها معمولاً با دستکاری مصنوعی در بازارهای مختلف، اعوجاج ایجاد می‌کنند و بجای اینکه سیاست‌ها اقتصاد کشور را به سمت تعادل بازارها و همگرایی سوق دهند، به

^۱ حجم سپرده‌های غیردیداری مردم در بانک‌ها از ۳۴۷۰۲۱۸ در سال ۱۳۹۱ به ۵۱۹۹۴۷۶/۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ افزایش یافت که نرخ رشد ۴۹/۸ درصدی را تجربه کرده است. این رشد در سال ۱۳۹۳ برابر ۲۷/۲ درصد بوده است. این در شرایطی است که نرخ رشد سپرده‌های دیداری که در سال ۱۳۹۱ معادل ۲۷/۱ درصد بوده، در سال ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ به ترتیب رشد ۶/۹ و -۰/۷ درصدی را تجربه کرده است.

سمت عدم تعادل و واگرایی هدایت می‌کند. خاطر نشام می‌سازد سال‌های طولانی بوده که اقتصاد کشور با مداخله دولت، از پایین بودن نسبی نرخ سود صدمات جبران‌ناپذیری را تحمل کرده و اکنون باید از بالاتر بودن نسبی نرخ سود بانکی صدمات بیشتری ببیند.

بهبود فضای کسب و کار در این فرآیند نیز نقش حائز اهمیتی دارد. چالش محیط کسب‌وکار مواردی نظیر طولانی شدن چند روز در فرآیندها نیست بلکه ابعاد دیگر این محیط، حائز اهمیت‌تر هستند. در حالی که دولت و مجلس شورای اسلامی و حتی قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار عمدتاً بر امور سطحی محیط کسب و کار متمرکز است.

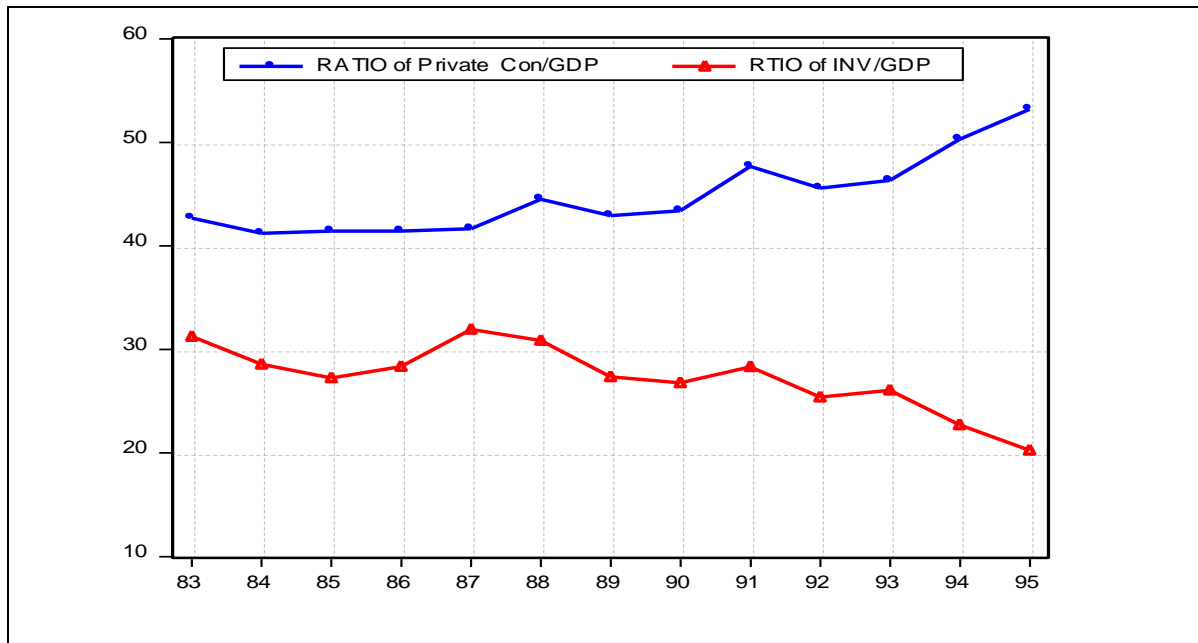
به طور مثال، باثبات سازی اقتصاد کشور در راستای کاهش ناطمینانی از موضوعات اساسی در ترسیم افق باثبات در اقتصاد کشور است که دولت باید برنامه مدونی برای آن داشته باشد تا از ابهامات بازارهای اقتصادی بکاهد. باثبات سازی نماگرها و متغیرهای اقتصادکلان از چالش‌های اساسی بهبود محیط کسب‌وکار است که با توجه به سیاست‌های جاری دولت، دور از دسترس قرار دارد. به‌ویژه اینکه به دنبال توسعه جهانی‌سازی، بازارهای کشورهای درحال توسعه از جمله بازارهای ایران به تدریج از کنترل دولت خارج شده و قدرت دولت در باثبات سازی اقتصاد کشور تقلیل یافته است و روند مدیریت بازارهای اقتصادی کشور مؤید این است که ایران برای مدیریت بازارهای اقتصادی نیز با چالش‌های جدی مواجه است و تداوم این روند در سیاست‌گذاری‌ها، تحقق اهداف سیاست‌های اقتصاد مقاومتی را به چالش خواهد کشید.

۹,۳. تحولات سهم سرمایه‌گذاری کل و مصرف خصوصی

روند تغییرات سهم سرمایه‌گذاری کل و مصرف خصوصی از تولید ناخالص داخلی در نمودار ۱۱ ترسیم شده است. تفاوت سهم این دو متغیر که در سال ۱۳۸۷ به حدود ۱۰ درصد می‌رسید، بتدریج از همدیگر فاصله گرفته و در سال‌های اخیر؛ تفاوت این دو به طور چشمگیری افزایش یافته است، به نحوی که در سال ۱۳۹۵ سهم سرمایه‌گذاری کل از تولید ناخالص داخلی و سهم مصرف خصوصی از تولید ناخالص داخلی به ترتیب به ۲۰,۳ و ۵۳,۲ درصد رسید. این در شرایطی است که این دو سهم در سال ۱۳۹۲ به ترتیب ۲۵,۴ و ۵۴,۶ درصد بوده است. کم شدن حجم تولید کشور و کاهش شدید در سرمایه‌گذاری باعث شده است سهم مصرف خصوصی از تولید ناخالص داخلی با شدت بیشتری افزایش یابد.

نمودار ۱۱ روند سهم تشکیل کل سرمایه ثابت ناخالص (RATIO OF INV/GDP) و مصرف خصوصی

(RATIO OF PRIVATE CON/GDP) از تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری: ۱۳۸۳-۱۳۹۵



۱۰. تحولات بودجه دولت

بودجه کشور در واقع برنامه‌ای یک‌ساله است که برشی از سند چشم‌انداز و همچنین برشی از برنامه پنج ساله کشور است. لذا، انتظار می‌رود بودجه دولت دارای هدف‌های اقتصادکلان مشخص و ارزیابی‌پذیر، سیاست‌های معین برای دستیابی به اهداف، الزامات، راهکارها و جهت‌گیری‌های معینی باشد. هر چند در بررسی بودجه صحبت‌های متنوعی گفته می‌شود اما عملاً مجلس شورای اسلامی بر اساس ارقام درآمدی و هزینه‌ای، بودجه را محور بررسی و تصویب قرار می‌دهد و در این فرآیند، به ارتباط نظام‌مند اعداد و ارقام با اهداف کلان، سیاست‌های کلان و متناسب با آن، همراستایی بودجه با برنامه‌های توسعه و سند چشم‌انداز توجه چندانی ندارد. در واقع یک نوع نگاه تعادلی در دولت و مجلس بین ارقام و اعداد منابع و مصارف بودجه حاکم است.

۱۰.۱. اتخاذ سیاست مالی انبساطی دولت

برای آگاهی از عملکرد بودجه سال‌های اخیر، بودجه دولت و درصد رشد سالانه آن در جدول ۱۲ بر حسب اجزای منابع و مصارف بودجه گزارش شده است. همان‌طوری که در این جدول مشاهده می‌شود، با در نظر گرفتن نرخ‌های تورمی متناظر سالانه، در اجرای سیاست مالی، سیاست انبساطی اتخاذ کرده است. در سال ۱۳۹۵ رکورد

رشد ۳،۴ درصدی بودجه ثبت شده که منشاء بخشی از آن در افزایش درآمدهای نفتی ریشه دارد. خاطر نشان می‌سازد نرخ رشد بودجه دولت در سال‌های قبل نیز بیشتر از نرخ تورم بوده است. شایان ذکر است دولت در سال‌های اخیر سیاست مالی انبساطی با هدف بهبود اوضاع اقتصادی اتخاذ کرده است. بخشی از این سیاست‌های با هدف خروج اقتصاد کشور از رکود بوده اما سیاست مالی انبساطی عملاً اثربخشی مورد انتظار برای خروج بخش‌های کلیدی اقتصاد کشور از رکود نداشته است. در ادامه گزارش، اقلام عمده منابع و مصارف بودجه بحث و بررسی می‌شود.

۱۰،۲. مالیات و رکود اقتصادی

در بودجه دولت، مالیات یکی از ابزارهای اساسی سیاست‌های مالی است که دولت‌ها با استفاده از آن به هدایت فعالیت‌های اقتصادی می‌پردازند. یکی از جهت‌گیری‌های این سیاست، تامین درآمد برای مخارج دولت است.^۱ اعمال سیاست مالیاتی کارآمد و عادلانه از ویژگی‌های یک نظام مالیاتی موفق است. در نظریه‌های اقتصادی، مباحث گسترده‌ای در خصوص سیاست مالیاتی بهینه و اندازه بهینه دولت وجود دارد اما از آنجایی که کشورهای در حال توسعه از جمله ایران با محدودیت‌های عدیده‌ای در طراحی و اجرای سیاست‌های مالی مواجه می‌باشند، عملاً در طراحی و اجرای سیاست مالی به مبانی و اصول ویژه‌ای که در نظریه‌های اقتصادی برای سیاست مالی بهینه مطرح است، کمتر توجه می‌شود.

فرآیند طراحی سیاست مالیاتی در ایران از یک طرف بخاطر نقش نفت در اقتصاد و بویژه در بودجه دولت که به عنوان یک متغیر برونزا ایفای نقش می‌کند و از طرف دیگر به دلیل نوسانات شدید متغیرهای کلان از جمله رشد اقتصادی که پایه مالیاتی را تشکیل می‌دهد، ناپایداری را در سیاست‌های مالیاتی به همراه داشته و دارد. به همین دلیل، آثار وجود رشدهای اقتصادی منفی و مثبت در سال‌های اخیر، نوسانات شدید رشد درآمدها را در همان سال در پی داشته است. این پدیده در جدول ۱۲ مشاهده پذیر است.

جدول ۱۲ اجزای منابع و مصارف بودجه دولت (میلیارد ریال/درصد)

۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	واحد	منابع/مصارف
۱۴۵۹۹۰۰	۱۱۲۳۷۰۰	۹۷۷۶۰۰	۷۱۷۳۸۴	۵۶۸۲۰۳	۵۴۴۴۷۰	هزار میلیارد ریال	کل درآمدها
29.9	14.9	36.3	26.3	4.4	-	درصد	

^۱ پرداختن به ابعاد مختلف سیستم مالیاتی از جمله کارایی نظام اجرایی، کم و کیف پرسنل نظام اداری آن و مشکلات مترتب بر نظام مالیاتی و همچنین آثار آن در اقتصاد (از جمله در بازارهای سرمایه و نیروی کار و نهایتاً بر رشد اقتصادی) خارج از اهداف گزارش حاضر است و لذا این مباحث در اینجا مورد بررسی قرار نمی‌گیرد.

۱۰۱۴۷۰۰	۷۹۱۹۰۰	۷۰۹۷۰۰	۴۹۴۲۴۹	۳۹۵۱۶۶	۳۵۹۴۵۱	هزار میلیارد ریال	(مالیات)
28.1	11.6	43.6	25.1	۹,۹	-	درصد	
۴۴۵۲۰۰	۳۳۱۹۰۰	۲۶۷۹۰۰	۲۲۳۱۳۵	۱۷۳۰۳۷	۱۸۵۰۱۹	هزار میلیارد ریال	(سایر درآمدها)
34.1	23.9	20.1	29.0	-۶,۵	-	درصد	
۷۴۲۸۰۰	۶۷۳۶۰۰	۶۳۱۹۰۰	۶۱۲۰۶۷	۴۲۸۵۲۱	۵۶۹۹۰۹	هزار میلیارد ریال	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
10.3	6.6	3.2	42.8	-24.8	-	درصد	
۶۲۷۴۰۰	۲۱۹۸۰۰	۱۷۳۷۰۰	۱۴۷۳۲۳	۶۷۶۹۶	۶۰۹۰۶	هزار میلیارد ریال	واگذاری دارایی‌های مالی
185.4	26.5	17.9	117.6	11.1		درصد	
2830100	2017100	1783200	1476774	1064420	1175286	هزار میلیارد ریال	کل منابع/مصارف بودجه
40.3	13.1	20.7	38.7	-9.4		درصد	
۲۰۷۰۲۰۰	۱۷۱۶۶۰۰	۱۴۳۸۳۰۰	۱۱۹۷۶۴۷	۸۸۹۹۹۳	۸۷۷۷۰۲	هزار میلیارد ریال	پرداخت‌های هزینه‌ای
20.6	19.3	20.1	34.6	1.4		درصد	
۴۲۱۰۰۰	۲۷۲۰۰۰	۲۹۹۵۰۰	۲۲۰۱۵۷	۱۵۲۲۷۷	۲۸۹۰۰۱	هزار میلیارد ریال	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای
54.8	-9.2	36.0	44.6	-47.3		درصد	
۳۳۸۹۰۰	۲۸۵۰۰	۴۵۴۰۰	۵۸۹۷۰	۲۲۱۵۰	۸۵۸۳	هزار میلیارد ریال	تملك دارایی‌های مالی
1089.1	-37.2	-23.0	166.2	158.1		درصد	درصد

توجه:

- اعداد داخل پرانتز، رشد متغیرها را نسبت به سال قبل نشان می‌دهد.
- نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

افزایش شدید در درآمدهای مالیاتی در حالی صورت گرفته است که کشور در غالب بخش‌های اقتصادی با رکود مواجه بوده است. از آنجایی که کاهش درآمدهای نفتی، در برخی موارد مشکل پرداخت حقوق کارکنان شاغل دولتی را با چالش مواجه ساخته، دولت درصدد بوده تا بخشی از مشکلات خود را از طریق افزایش درآمد مالیاتی حل کند. این در شرایطی است که دولت می‌توانست از این پدیده، به عنوان فرصت استفاده کند و در راستای کاهش هزینه‌ها، برنامه‌ای برای اصلاح ساختار نهادی تهیه و به اجرا درآورد.

۱۰,۳. سهم اقلام هزینه‌های از بودجه

یکی از اقلام هزینه‌ای بودجه، تملك دارایی‌های سرمایه‌ای کشور است که طی آن زیرساخت‌های لازم برای رشد و توسعه اقتصادی فراهم می‌شود. همان‌طوری که در جدول ۱۲ مشاهده می‌شود، نرخ رشد تملك دارایی‌های

سرمایه ای نوسانات شدیدی را تجربه است و دلالت بر این دارد که رویکرد باثبات و مدیریت شده‌ای بر روند رشد آن وجود ندارد.

سهام اقلام اصلی مصارف بودجه از کل بودجه در جدول ۱۳ گزارش شده است. طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵ متوسط سهم سالانه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از بودجه دولت معادل ۱۵ درصد بوده در حالی که متوسط سهم سالانه اعتبارات هزینه‌ای بالغ بر ۸۰ درصد و متوسط سهم سالانه تملک دارایی‌های مالی ۵ درصد بوده است. سهم پایین تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سال‌های اخیر، چالش جدی پیش‌روی دولت و بودجه کشور است.

جدول ۱۳ سهم اقلام اصلی مصارف بودجه از کل بودجه (درصد)

متوسط دوره	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	نماگرها
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	هزینه‌های دولت
80	73.1	85.1	80.7	81.1	اعتبارات هزینه‌ای
15	14.9	13.5	16.8	14.9	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای
5	12.0	1.4	2.5	4.0	تملك دارایی‌های مالی

مآخذ:

• نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

در واقع باید اذعان داشت با عنایت به سهم ۸۰ درصدی سمت اعتبارات هزینه‌های که عمدتاً برای پرداخت حقوق و دستمزد اختصاص دارد و همچنین سهم ناچیز تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، سمت مخارج بودجه دولت به عنوان ابزار سیاستی، ماهیت خود را از دست داده است. شایان ذکر است، دلایل عمده کاهش نرخ رشد تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را باید در مقاوم نبودن اقتصاد دانست و در واقع عمدتاً ناشی از تاثیر عوامل زیر می‌باشد:

- کاهش درآمدهای نفتی
- بوجود آمدن کسری بودجه مزمن
- رشد اقتصادی پایین
- گسترش حجم و اندازه دولت که و به تبع آن افزایش اعتبارات هزینه‌ای دولت

۱۰,۴. تامین مالی کسری بودجه از طریق انتشار انواع اوراق

اوراق متعددی در بودجه دولت و شرکت‌های دولتی در قانون‌های بودجه سالانه برای تامین مالی کسری بودجه پیش‌بینی می‌شود. به ویژه در سال‌های اخیر با کاهش درآمدهای نفتی مواجه شد، ابزارهای جدید مالی را معرفی و با شدت بیشتر از ابزارهای تامین مالی مختلف برای پوشش کسری بودجه استفاده کرد. در ماده واحده و تبصره-

های قانون بودجه دولت در سال ۱۳۹۶ انتشار اوراق اسناد خزانه اسلامی، اوراق مالی اسلامی، اسناد خزانه و اوراق تسویه خزانه پیش‌بینی شده است.

مبلغ مجموع اوراق مختلف بالغ بر ۴۷۵ هزار میلیارد ریال است. کسری بودجه دولت که ناشی از انتشار انواع مختلف اوراق است که سهم قابل توجهی از بودجه دولت را تشکیل می‌دهد. شایان ذکر است مبلغ ۳۲۵ هزار میلیارد ریال آن در ماده واحده این قانون پیش‌بینی شده است. از این وجوه مبلغ ۲۰۰ هزار میلیارد ریال آن، انتشار اوراق مالی اسلامی است.

در تبصره‌های بودجه دولت مبلغ ۷۵ هزار میلیارد ریال برای انتشار اسناد خزانه بابت بدهی مسجل و مابه التفاوت قیمت برق و آب و نظایر آن و یا اینکه بازپرداخت اصل این اوراق، پیش‌بینی شده است. میزان ۲۰۰ هزار میلیارد ریال انتشار اوراق مالی اسلامی (صکوک)^۱ برای طرح‌های تملک دارایی‌های نیمه تمام در نظر گرفته شده است. میزان اوراق تسویه خزانه^۲ مبلغ ۵۰ و انتشار اوراق (اسناد) خزانه اسلامی^۳ بابت اولویتهای ابلاغی از سوی سازمان برنامه و بودجه به مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال است. در نهایت اینکه مبلغ ۵۰ هزار میلیارد ریال انتشار اوراق تا ۵ ساله برای بازپرداخت اصل و سود اوراق سررسید شده در سال ۱۳۹۶ را تشکیل می‌دهد.^۴

^۱ ابزارهای مالی اسلامی (صکوک)، اوراق بهادار با ارزش مالی یکسان و قابل معامله در بازارهای مالی هستند که بر پایه یکی از قراردادهای مورد تأیید فقه اسلامی طراحی شده‌اند و دارندگان اوراق به صورت مشاع مالک یک یا مجموعه‌ای از دارایی‌ها و منافع حاصل از آن‌ها می‌باشند. این اوراق مبتنی بر بدهی است، هرچند که طی آن دارایی خریداری می‌شود. در واقع با پول حاصل از فروش اوراق، دارایی خریداری شده و به مرور به سرمایه‌گذاران در اوراق بازپرداخت می‌شود. این اوراق دارای انواع مختلفی بدین شرح است: ابزارهای مالی غیرانتفاعی (شامل اوراق قرض الحسنه و اوراق وقفی)، ابزارهای مالی انتفاعی با سود معین و قابل فروش در بازار ثانویه (نظیر اوراق اجاره، مرابحه، استصناع، سلف، منفعت و جعاله) و ابزارهای مالی انتفاعی با سود انتظاری (شامل اوراق مشارکت، مضاربه، مزارعه و مساقات).

^۲ اوراق تسویه خزانه خصوصیتی همچون اوراق خزانه اسلامی دارد، با این تفاوت که ماهیت بدهی دارد و مبتنی بر دارایی نیست. به-همین دلیل در انتشار آن دیگر الزامی به حسابرسی و قطعی بودن بدهی‌ها نیست و کارکردی چون چک برای دولت دارد. این اوراق طلب و بدهی دولت را با هم تهاتر می‌کند، اما در سقف اعتبارات و منابع و مصارف بودجه عمومی نمی‌گنجد و با جابجایی منابع و مصارف تسویه می‌شود. این اوراق نخستین بار در سال ۱۳۹۵ معرفی و انتشار یافت.

^۳ اسناد خزانه به اسنادی اطلاق می‌شود که در شکل اوراق بهادار بانام منتشر می‌شود و موید تعهد دولت به بازپرداخت مبلغ اسمی آنها در آینده است. این اوراق از سال ۱۳۹۲ وارد بودجه شد و دولت این اوراق را به منظور تصفیه بدهی‌های خود بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با قیمت اسمی و سررسید معین به طلبکاران غیردولتی واگذار می‌کند. مبلغ سود تعیین شده این اوراق در همان ابتدای انتشار به اصل مبلغ بدهی دولت به طلبکاران اضافه شده و قابل پرداخت است.

^۴ شایان ذکر است تعاریف و کارکرد انواع ابزارهای تامین مالی از گزارش میز نظام تامین مال با عنوان «نگاهی به افزایش بی‌سابقه تأمین مالی از طریق اوراق بدهی در بودجه سال ۱۳۹۶» اقتباس شده است.

همچنین اوراق مشارکت^۱ و اوراق مالی (صکوک) اسلامی در بودجه شرکت‌های دولتی برای تامین مالی کسری بودجه این شرکت‌ها پیش‌بینی شده است که مبلغ آن ۳۰۰ هزار میلیارد ریال است. از این مبلغ معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال برای انتشار اوراق مشارکت به شرکت‌های وابسته و تابعه وزارتخانه‌ها و نظایر آنها، مبلغ معادل ۵۰ هزار میلیارد ریال دیگر برای انتشار اوراق مشارکت توسط شرکت دولتی تابعه وزارت نفت به منظور سرمایه‌گذاری و نظایر آنها و در نهایت مبلغ ۱۰۰ هزار میلیارد ریال^۲ بازپرداخت اوراق مشارکت و بدهی‌های سررسید شده و نظایر آن در نظر گرفته شده است.

۱۰،۵. سایر منابع تامین مالی دولت

بدهی‌های دولت تنها به انتشار انواع اوراق مشارکت محدود نمی‌شود، بلکه بدهی دولت در زیر مجموعه دیگری نیز طبقه‌بندی می‌شود.^۳ طی سال‌های اخیر، بدهی دولت به بانک مرکز و به ویژه به بانک‌ها افزایش یافته است. در سال ۱۳۹۲ بدهی دولت به بانک‌ها ۷۲۷،۳ هزار میلیارد ریال بوده که در سال ۱۳۹۵ به ۱۵۸۴،۱ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. به بیان دیگر در سال‌های اخیر، بدهی دولت به بانک‌ها بیش از دو برابر شد. بدهی دولت نیز روند افزایشی داشته و از ۱۵۸،۳ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ به ۲۷۳،۸ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. شایان ذکر است، در سال ۱۳۹۴ که دولت با کاهش درآمدهای نفتی مواجه شد و رشد اقتصادی کشور منفی شد، بدهی دولت به بانک مرکزی بالغ بر ۳۳ درصد رشد کرد.

خاطر نشان می‌سازد در سال‌های اخیر، بدهی شرکت‌ها و موسسات دولتی به بانک مرکزی نیز افزایش شدیدی را تجربه کرده است و از ۱۹۱،۷ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ به ۳۰۲،۳ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است.

یکی دیگر از ارقام بدهی دولت در قالب بدهی‌های خارجی است. در سال ۱۳۹۲ مجموع بدهی‌های دولت رقم ۶۶۵۵ میلیون دلار بوده که در سال ۱۳۹۵ به ۸۴۸۱ میلیون دلار افزایش یافته است. بخش قابل توجهی از

^۱ اوراق مشارکت اوراق بهادار با نام یا بی‌نامی هستند که به موجب قانون یا مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین و برای تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز طرح‌های عمرانی-انتفاعی دولت مندرج در قوانین بودجه سالانه کشور یا برای تأمین منابع مالی لازم برای تهیه مواد اولیه مورد نیاز واحدهای تولیدی توسط دولت، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها و مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی و مؤسسات عام المنفعه و شرکت‌های وابسته به دستگاه‌های مذکور، شرکت‌های سهامی عام و خاص و شرکت‌های تعاونی تولید منتشر می‌شود و به سرمایه‌گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرح‌های یاد شده را دارند از طریق عرضه عمومی واگذار می‌گردد.

^۲ این رقم از تبدیل تقریبی ۳ میلیارد دلار به ریال حاصل شده است.

^۳ شایان ذکر است تمامی ارقام بدهی مورد بحث این بخش به تامین مالی بودجه دولت محدود نمی‌شود.

بدهی‌ها از محل افزایش بدهی‌های کوتاه مدت بوده است. یعنی در سال ۱۳۹۲ میزان بدهی‌های کوتاه مدت، رقم ۷۷۷ میلیون دلار بوده که در سال ۱۳۹۵ به ۳۳۱۲ میلیون دلار افزایش یافته است. این در شرایطی است که مجموع بدهی‌های میان‌مدت و بلندمدت کشور در سال ۱۳۹۲ معادل ۵۸۷۸ میلیون دلار بوده که در سال ۱۳۹۵ به ۵۱۷۰ میلیون دلار تقلیل یافته است.

۱۱. تحولات بخش پولی

دولت‌ها عمدتاً یکی از سیاست‌هایی که در اداره امور اقتصادی کشور به آن متوسل می‌شوند، اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی است. از این سیاست با هدف ارتقای رشد و توسعه اشتغال، کسب‌وکارها و همچنین اعطای یارانه تولید و مصرف و مهمتر از همه برای تامین کسری بودجه دولت استفاده شده است. در ایران رابطه تنگاتنگی بین نوسانات نماگرهای پولی و رشد درآمدهای نفتی وجود دارد. زیرا، بودجه دولت که از نیمه اول دهه ۱۳۵۰ به نفت وابستگی بیشتری پیدا کرده، کماکان به نفت وابسته است و به همین دلیل برای بایات سازی منابع و به تبع آن مصارف بودجه؛ دولت‌ها در اوج و یا در حالت کاهش شدید درآمدهای نفتی؛ از طریق فروش ارزهای حاصل از درآمدهای نفتی و یا استقراض به روش‌های نوین و ایجاد بدهی‌های سنگین دولت به نظام بانکی؛ باعث اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی شده‌اند. به همین دلیل در دهه‌های گذشته، پایه پولی و حجم نقدینگی چند برابر فراتر از میزان مورد نیاز اقتصاد کشور، رشد را تجربه کرده است. در ادامه گزارش، تحلیلی از نماگرهای پولی ارائه خواهد شد.

۱۱.۱ روند نماگرهای پولی

آمار نماگرهای پولی طی سال‌های اخیر در جدول ۱۴ گزارش شده است. روند رشد حجم پایه پولی و حجم نقدینگی در سال‌های اخیر در مقایسه با سال‌های قبل آن، تغییراتی را تجربه نکرده است و کماکان روند سیاست‌های پولی انبساطی در سال‌های اخیر نیز تداوم داشته است. هر چند در سال ۱۳۹۳ رشد پایه پولی قدری کنترل شد اما از رشد مورد نیاز برای یک اقتصاد سالم بیشتر بوده است. بنابراین، در مجموع طی سال‌های اخیر، حجم پایه پولی و نقدینگی به شدت افزایش یافته است. ضمن اینکه آثار آن در ماه‌های اخیر در تغییر روند شاخص قیمت‌ها نمایان شده است، آثار منفی آن بر بخش واقعی اقتصاد، نگرانی‌های جدی را ایجاد کرده است. رابطه تنگاتنگی بین سیاست‌های پولی و مالی (بودجه‌ای) دولت وجود دارد. در واقع سیاست‌های پولی نقش انفعالی در مقابل سیاست‌های مالی دولت ایفا می‌کند. کاهش درآمدهای نفتی در سال‌های اخیر (بجز سال ۱۳۹۵) و وخیم‌تر شدن وضعیت منابع بودجه‌ای دولت، از جمله عواملی است که بر تداوم رشد پایه پولی و حجم

نقدینگی کشور منجر شده است. افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی یکی از اقلام موثر در شکل‌گیری این روند است. این در شرایطی است که دولت با استفاده از ابزارهای تامین مالی جدید، کسری بودجه پنهانی قابل توجهی را ایجاد کرده است که برای اقتصاد کشور در سال‌های آینده مخاطره آمیز خواهد بود. بنابراین، رشد پایه پولی و حجم نقدینگی عملاً تحت تاثیر تامین مالی کسری بودجه دولت قرار دارد. به ویژه اینکه در سال‌های اخیر، کاهش قیمت نفت و به تبع آن کاهش درآمدهای نفتی باعث شده است وابستگی بودجه به منابع پولی نظام بانکی افزایش یابد.

جدول ۱۴ نماگرهای پولی کشور: هزار میلیارد ریال/درصد

جمع سال - های ۹۵-۹۲	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	۱۳۸۹	نماگرها	
-	۱۷۹۸,۳	۱۵۳۳,۶	۱۳۱۱,۵	۱۱۸۴,۹	۹۷۵,۹	۷۶۴,۶	۶۸۶,۴	میزان	پایه پولی
-	۱۷,۳	۱۶,۹	۱۰,۷	۲۱,۴	۲۷,۶	۱۱,۴	۱۳,۷	رشد	
۸۲۲,۴	۲۶۴,۷	۲۲۲,۱	۱۲۶,۶	۲۰,۹	۲۱۱,۳	۷۸,۲	-	تغییرات حجم پایه پولی	
-	۱۲۵۳۳,۹	۱۰۱۷۲,۸	۷۸۲۳,۸	۶۳۹۵,۵	۴۶۰۶,۹	۳۵۴۲,۵	۲۹۴۸,۹	میزان	نقدینگی
-	۲۳,۲	۳۰,۰	۲۲,۳	۳۸,۸	۳۰,۰	۲۰,۱	۲۵,۲	رشد	
۷۹۲۷	۲۳۶۱,۱	۲۳۴۹	۱۴۲۸,۳	۱۷۸۸,۶	۱۰۶۴,۴	۵۹۳,۶		تغییرات حجم نقدینگی	

ماخذ:

• نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۱۱,۲ بررسی برنامه عملیاتی پولی

با وجود اینکه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۵ در قالب ۱۰ برنامه عملیاتی یعنی مدیریت فعالانه بازار بین بانکی، تجهیز و تخصیص منابع شبکه بانکی، دسته‌بندی بانک‌ها، انتظام بخشی بازار پول با ساماندهی موسسات غیر مجاز، افزایش سرمایه بانک‌ها، حل و فصل مطالبات غیرجاری بانک‌ها و تقویت نظارت بر فعالیت بانک‌ها را پیش بینی کرده بود اما کم و کیف اجرا و اثربخشی این سیاست‌ها در نماگرهای بخش واقعی اقتصاد در سطح اقتصادکلان محل تردید است.

ساختار نظام بانکی کشور دولتی است و فضای رقابتی چندانی بر آن حاکم نیست. علاوه بر آن، نظام بانکی در ایران، منبع اصلی تامین مالی کسب‌وکارها است که در ادبیات موضوع از آن به عنوان ساختار سنتی تامین مالی نام برده می‌شود. مهمتر اینکه تجربه دنیا نشان می‌دهد در عصر اقتصاد دانش‌بنیان، ساختارها و نظام‌های تامین مالی سنتی کارکرد موثری در فرآیند توسعه اقتصادی ندارند. لذا رویکردهای نوین مالی مورد نیاز است تا

نهادهای تامین مالی وظایفی فراتر از تامین مالی صرف را به عهده بگیرند. ایجاد نهادها و ابزارهای نوین تامین مالی می‌تواند در مدیریت، نوآوری و امور نظارتی کسب‌وکارهای دانش‌بنیان و انتخاب نیروی انسانی مدیریتی؛ فراتر از تامین مالی ایفای نقش نمایند.

تغییرات شدید نرخ سود در چند سال اخیر یکی از عوامل کلیدی تاثیرگذار بر سرمایه‌گذاری بوده است. در حالی که دولت هزینه‌های مختلفی را در سال‌های گذشته بر تولید و کسب‌وکارها تحمیل کرده است، بالا بودن نرخ سود با وجود کاهش نرخ تورم، بازدهی بدون ریسک را در سپرده‌گذاری‌های بانکی افزایش داده است و از طرف دیگری افزایش هزینه تولید و هزینه مبادله ناشی از تحریم، بازدهی سرمایه‌گذاری را کاهش داده است. در این شرایط انتظار افزایش رشد سرمایه‌گذاری، غیرواقعیانه تلقی می‌شود و تحت این شرایط، منابع بجای تخصیص در سرمایه‌گذاری برای تولید کالاها و خدمات، به سمت فعالیت‌های سفته بازی سوق پیدا می‌کند.

۱۲. تحولات بازار ارز

در سال‌های اخیر مشکلات اقتصادکلان کشور، سیاست‌گذاران را در بیشتر کشورها به چالش کشیده است. از جمله نرخ رشد اقتصادی پایین، نرخ بیکاری بالا و بدهی بالای دولت‌ها (ناشی از کسری بودجه)، چالش‌هایی هستند که در حال حاضر در بیشتر کشورها به‌ویژه بر اقتصاد کشورهای پیشرفته اروپایی و امریکایی سایه افکنده است. این موضوع با گستره جهانی شدن و تداوم بحران مالی، اذهان مدیریت کشورها را بخود جلب کرده است و نقش برونزایی این عوامل باعث شده است از قدرت مقامات سیاست‌گذار برای کنترل امور در سطح ملی بکاهد. اقتصاد ایران نیز در این محیط مستثنی نیست. با وجود این، مسائل اقتصاد ایران در بعضی جوانب در مقایسه با کشورهای دیگر متفاوت است. در ادامه این بخش، ابتدا تصویری از روند نرخ ارز و سپس تحلیلی از آن در سال‌های اخیر ارائه می‌شود.

۱۲.۱. روند تحولات نرخ ارز

روند نرخ ارز در بازار آزاد در کشور در جدول ۱۵ گزارش شده است. همان‌طوری که در جدول مشاهده پذیر است، طی سال‌های اخیر، نرخ ارز نوسانات شدیدی را تجربه کرده است و موید این است که دولت در مدیریت و باثبات‌سازی بازار ارز چندان شکننده است و کنترل و مدیریت آن به عنوان یک چالش، پیش روی دولت قرار دارد. با عنایت به نقش و سهم بالای نفت در تامین مالی کسری بودجه دولت، ایران در مقایسه با کشورهای پیشرفته، چالشی به نام بحران بدهی‌ها ندارد. با وجود این، باید تصریح کرد به جز سال ۱۳۹۰ که تقاضای سفته‌بازی باعث فروش بیشتر درآمدهای نفتی شد و دولت نیازی به فروش مازاد بر درآمدهای نفتی به بانک

مرکزی و به تبع آن تامین مبالغ ریالی بودجه نشد، در اکثر سال‌های دهه ۱۳۸۰ و نیمه اول دهه ۱۳۹۰ دولت از طریق فروش مازاد درآمدهای نفتی به بانک مرکزی؛ پایه پولی یا پول پر قدرت را افزایش داده و از طریق افزایش حجم نقدینگی، انبار ۱۲۵۳۳،۹ هزار میلیارد ریالی نقدینگی را تا سال ۱۳۹۵ ایجاد کرده است برای سالم سازی اقتصاد کشور مخرب است.

این مهم در کنار رشد اقتصادی نازل، تهدید دیگری را بر اقتصاد ایران رقم می‌زند. آثار منفی آن از طریق افزایش سطح قیمت‌ها و کاهش ارزش پول ملی (یا افزایش نرخ ارز)، به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر سایر نماگرهای اقتصاد کلان نمایان می‌شود. علاوه بر آنها، بالا بودن نرخ سود و نازل بودن نرخ رشد بهره‌وری، چالش‌های اساسی را برای مدیریت و با ثبات سازی نرخ ارز فراهم می‌کند و در نهایت با افزایش ریسک و نا اطمینانی، فضای مبهم و پیچیده‌ای را برای فعالان اقتصادی ترسیم می‌نماید.

جدول ۱۵ نرخ ارز بازار آزاد و بین بانکی

نماگرها	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
نرخ ارز آزاد (متوسط فروش)	۱۰۶۰۱	۱۳۵۶۸	۲۶۰۵۹	۳۱۸۳۹	۳۲۸۰۱	۳۴۵۰۱	۳۶۴۴۰
رشد (درصد)	۶,۲	۲۸	۹۲,۱	۲۲,۲	۳	۵,۲	۵,۶
نرخ ارز بین بانکی (متوسط نرخ مرجع)			۱۲۲۶۰	۲۱۲۵۳	۲۶۵۰۹	۲۹۵۸۰	۳۱۳۸۹
رشد (درصد)			-	۷۳,۳	۲۴,۷	۱۱,۶	۶,۱

ماخذ:

• نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۱۲,۲ تحلیل تحولات نرخ ارز

نرخ ارز یکی از متغیرهای کلیدی است که در مبادلات بین‌المللی با دیگر کشورها، در متغیرهای مختلفی تاثیرگذار است. متغیرهایی که به‌طور مستقیم تحت تاثیر قرار می‌گیرند عمدتاً شامل تجارت، سرمایه‌گذاری، مالی و توریسم هستند که به تبع آن به‌صورت غیرمستقیم، سایر متغیرها برحسب مورد، تحت تاثیر آنها قرار می‌گیرند. دلایل نظری و تجربی زیادی در خصوص تاثیر جهانی شدن بر نرخ ارز وجود دارد. در یک اقتصاد بسته، زندگی مردم تحت تاثیر نرخ ارز قرار نمی‌گیرد اما به تدریج با گسترش جهانی شدن، زندگی مردم تحت تاثیر نرخ ارز قرار می‌گیرد و آینده اقتصادی کسب و کارها، سرمایه‌گزاران، نیروی کار و مصرف‌کنندگان به نرخ ارز مرتبط می‌شود.

تحولات بین‌المللی به موازات تداوم آثار بحران بین‌المللی بر بی‌ثباتی بازارها بیش از پیش دامن می‌زند و مدیریت باثبات بازارها را با چالش جدی مواجه می‌سازد. علاوه بر آن، این مهم از طریق تاثیر بر حجم ذخایر و میزان تقاضای ارز غیر از تقاضا برای واردات کالاها و خدمات، تاثیر گذاشته و ضمن ایجاد نوسانات شدید در نرخ ارز؛ پیش‌بینی میزان عرضه و تقاضای ارز را با مشکل مواجه ساخته است.

در حال حاضر کشور در کنار چالش نازل بودن رشد اقتصادی و رشد بهره‌وری عوامل تولید، با چالش کلیدی مدیریت و باثبات‌سازی نرخ ارز و بازار دوگانه ارز مواجه است. اتخاذ سیاست مالی انبساطی و به تبع آن اتخاذ سیاست پولی انبساطی که در ملاحظات سیاسی دولت و همچنین ناکارآمدی آن ریشه دارد، مدیریت کارآمد اقتصاد کلان کشور را پیچیده‌تر کرده است. چون، دولت و مجلس و هم مردم تمایل دارند پول بیشتری در کشور خرج شود و این خود منجر به افزایش تقاضای کل اقتصاد شده است. این در شرایطی است که عرضه کل اقتصاد به دلیل بهره‌وری پایین، نتوانسته است متناسب با افزایش تقاضای کل، افزایش یابد.

بنابراین، باید اذعان داشت نازل بودن رشد بهره‌وری کل عوامل تولید و در نهایت نرخ رشد اقتصادی پایین در بلندمدت، عامل دیگری برای افزایش نرخ تورم است که به عوامل سمت عرضه اقتصاد مرتبط است در شرایطی که دولت در سیاستگذاری‌ها غالباً بر عوامل سمت تقاضا کل اقتصاد متمرکز می‌شود. هر چند باید اذعان داشت به تبع افزایش درآمدهای نفتی و افزایش واردات کالاها و خدمات، بخشی از آثار منفی کاهش عرضه کل اقتصاد و تاثیر آن بر افزایش نرخ تورم، تقلیل یافته است. با این وجود، در حال حاضر به دلیل افزایش هزینه سرمایه، افزایش هزینه انرژی، افزایش نرخ مالیات و افزایش نرخ ارز؛ همزمان شده و هزینه‌های تولید را برای کسب‌وکارها افزایش داده و انگیزه فعالیت و سرمایه‌گذاری را در آنها کاهش داده است. شایسته است جهت‌گیری دولت در مدیریت نرخ ارز بر سه محور زیر استوار شود:

باثبات‌سازی نوسانات نرخ ارز

باثبات‌سازی نوسانات نرخ ارز به عنوان اولویت اول که خود می‌تواند عاملی برای باثبات‌سازی سایر بازارهای اقتصاد کلان کارکرد داشته باشد.

کاهش پرمیم نرخ ارز

کاهش پرمیم نرخ ارز در راستای کاهش ناکارآمدی‌های ناشی از تفاوت نرخ ارز در دو بازار آزاد و رسمی است که تسهیل‌کننده اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز است.

یکسان‌سازی نرخ ارز

یکسان‌سازی نرخ ارز در چارچوب نظام ارزی متناسب با شرایط و اقتضائات اقتصادی کشور است.

۱۳. تحولات بخش خارجی اقتصاد

در این بخش ابتدا آمار و اطلاعات کلان تجارت خارجی برای دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۱ و همچنین اقلام تفصیلی تجارت خارجی ایران بررسی و تحلیل می‌شود. جدول ۱۶ آمار تجارت خارجی ایران را در دوره مورد مطالعه گزارش می‌کند.

همان‌گونه که در جدول مشاهده می‌شود روند آمار تجارت خارجی کشور طی این دوره همانند بیشتر نماگرهای اقتصاد کلان کشور با نوسانات شدیدی مواجه بوده است. به طور مثال صادرات کشور در دامنه ۲۰,۸۲ درصد در سال ۱۳۹۳ و ۱۶,۰۸- درصد در سال ۱۳۹۳ در نوسان بوده و واردات کشور نیز در دامنه ۷,۷۷ در سال ۱۳۹۳ و ۲۲,۴۶- در سال ۱۳۹۴ در نوسان بوده است.

نکته مهم دیگر، رشد آمار تجارت خارجی کشور طی دوره مطالعه است. صادرات کشور به طور متوسط سالانه ۲,۳۱ درصد به قیمت های جاری رشد داشته، در حالی که واردات به طور متوسط سالانه ۴,۱۳- درصد به قیمت های جاری رشد کرده است. بنابراین، وجود نوسانات شدید و عدم تحول در عملکرد صادرات و واردات موید این است که دولت نقش چندان موثر و موفقیت آمیزی در مدیریت تجارت خارجی و بهبود تراز تجاری کشور نداشته است.

جدول ۱۶ آمار تجارت خارجی ایران به قیمت جاری: میلیون دلار/درصد

متوسط رشد سالانه ۱۳۹۲-۱۳۹۵	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	نوع کالا	
-	۴۳۹۳۰	۴۲۴۲۹	۵۰۵۶۰	۴۱۸۴۸	۴۱۴۴۸	ارزش	صادرات
۲.۳۱	۳.۵۴	-۱۶,۰۸	۲۰,۸۲	۰,۹۶		رشد	
-	۴۳۶۸۴	۴۱۵۳۹	۵۳۵۶۹	۴۹۷۰۹	۵۳۴۵۱	ارزش	واردات
-۴.۱۳	۵,۱۶	-۲۲,۴۶	۷,۷۷	-۷,۰۰	-	رشد	

توجه:

• مآخذ گمرک جمهوری اسلامی ایران

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال جاری آمار صادرات و واردات کالاها و خدمات به قیمت های ثابت سال ۱۳۹۰ را برحسب میلیارد ریال و به قیمت جاری را برای سال های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۴ محاسبه و منتشر کرده است. ارقام تفصیلی صادرات و واردات کالاها و خدمات در جدول ۱۷ و رشد متناظر با هر یک از اقلام تجاری در

جدول ۱۸ گزارش شده است. رشد خالص صادرات کالاها و خدمات منفی در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در ارزیابی عملکرد تجارت در سال‌های اخیر محل تامل است.

جدول ۱۷ صادرات و واردات کالاها و خدمات به قیمتهای ثابت سال ۱۳۹۰- میلیارد ریال به قیمت جاری

اقدام/سال	1383	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391	1392	1393*	1394*
صادرات کالاها و خدمات	413628	615688	729465	936640	1033245	932867	1228721	1639568	1771527	2670435	2665246	2253543
کالاها	374907	570564	677328	872308	958803	852769	1137192	1543363	1550417	2371976	2350979	1909154
نفت و گاز	319224	491730	571333	750098	818353	670548	903566	1239569	789155	1468736	1330245	838657
سایر	55683	78834	105995	122210	140451	182220	233625	303795	761262	903241	1020734	1070497
خدمات	38721	45124	52137	64332	74442	80098	91529	96205	221111	298459	314266	344389
کرایه حمل و نقل	18365	21003	27063	30868	36852	34775	39979	36501	88340	118346	108112	111818
سایر	20356	24121	25074	33464	37589	45323	51550	59704	132771	180113	206154	232571
واردات کالاها و خدمات	426397	489404	568994	683353	841781	862079	975487	1123090	1706575	2329470	2472063	2199957
کالاها*	337965	391561	459727	540759	671854	686926	780156	910550	1386899	1856615	1970474	1724456
خدمات	88432	97843	109268	142593	169926	175152	195331	212540	319676	472855	501588	475501
کرایه حمل و نقل	16484	20974	27143	34337	40268	36691	38136	39280	59141	77904	86929	82573
سایر	71947	76869	82125	108257	129658	138461	157194	173260	260535	394951	414660	392928
خالص صادرات کالاها و خدمات	-12769	126283	160471	253287	191465	70788	253234	516479	64952	340965	193183	53586

مأخذ:

• آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

جدول ۱۸ رشد صادرات و واردات کالاها و خدمات به قیمتهای ثابت سال ۱۳۹۰- درصد

اقدام/سال	1383	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391	1392	1393*	1394*
صادرات کالاها و خدمات	-	48.9	18.5	28.4	10.3	-9.7	31.7	33.4	8.0	50.7	-0.2	-15.4
کالاها	-	52.2	18.7	28.8	9.9	-11.1	33.4	35.7	0.5	53.0	-0.9	-18.8
نفت و گاز	-	54.0	16.2	31.3	9.1	-18.1	34.8	37.2	-36.3	86.1	-9.4	-37.0
سایر	-	41.6	34.5	15.3	14.9	29.7	28.2	30.0	150.6	18.7	13.0	4.9
خدمات	-	16.5	15.5	23.4	15.7	7.6	14.3	5.1	129.8	35.0	5.3	9.6
کرایه حمل و نقل	-	14.4	28.9	14.1	19.4	-5.6	15.0	-8.7	142.0	34.0	-8.6	3.4
سایر	-	18.5	4.0	33.5	12.3	20.6	13.7	15.8	122.4	35.7	14.5	12.8
واردات کالاها و خدمات	-	14.8	16.3	20.1	23.2	2.4	13.2	15.1	52.0	36.5	6.1	-11.0
کالاها*	-	15.9	17.4	17.6	24.2	2.2	13.6	16.7	52.3	33.9	6.1	-12.5
خدمات	-	10.6	11.7	30.5	19.2	3.1	11.5	8.8	50.4	47.9	6.1	-5.2
کرایه حمل و نقل	-	27.2	29.4	26.5	17.3	-8.9	3.9	3.0	50.6	31.7	11.6	-5.0
سایر	-	6.8	6.8	31.8	19.8	6.8	13.5	10.2	50.4	51.6	5.0	-5.2
خالص صادرات کالاها و خدمات	-	?	27.1	57.8	-24.4	-63.0	257.7	104.0	-87.4	424.9	-43.3	-72.3

مأخذ:

• آمار حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

بر اساس آمار تجارت خارجی، صادرات کالاها و خدمات که در سال ۱۳۹۲ رشد معناداری داشته در دو سال پیاپی بعدی، رشد منفی را تجربه کرده است. هر چند صادرات کالا در دو سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ رشد منفی داشته اما شدت رشد منفی صادرات نفت، نقش کلیدی در تحقق رشدهای منفی داشته است. واردات کالاها و خدمات نیز در شرایطی که در سال ۱۳۹۲ رشد قابل توجهی را تجربه کرده در سالهای بعد، این نرخ رشد به شدت کاهش و در نهایت در سال ۱۳۹۴ منفی شده است. روند صادرات و واردات کالاها و خدمات به گونه‌ای بوده که باعث شده است خالص صادرات کالاها و خدمات در سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ منفی شود.

۱۳,۱. اقلام عمده صادرات

اقلام عمده صادرات گمرکی در جدول ۱۹ گزارش شده است. همان‌گونه که در این جدول مشاهده می‌شود روند کل صادرات سیکلی است و طی سالهای ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ رشد متوسط سالانه ۲,۲ درصدی را تجربه کرده است (جدول ۱۹). در واقع می‌توان گفت صادرات گمرکی طی این دوره رشد چندانی را تجربه نکرده است.

جدول ۱۹ آمار صادرات قطعی: میلیون دلار/درصد

متوسط رشد سالانه ۱۳۹۲-۱۳۹۵	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	نوع کالا	
						ارزش	رشد
-	۱۴۳۴۰	۱۳۱۳۴	۱۴۴۸۸	۱۰۸۰۶	۱۰۶۱۵	محصولات	ارزش
						پتروشیمی	رشد
۸,۹۵	۹,۲	-۹,۳	۳۴,۱	۱,۸	-		
-	۷۳۲۰	۴۶۸۰	۱۴۰۰۵	۱۰۲۹۵	۸۸۸۱	میعانات	ارزش
						گازی	رشد
۱۰,۴۳	۵۶,۴	-۶۶,۶	۳۶	۱۵,۹	-		
-	۲۰۷۹	۲۱۳۹	-	-	-	گاز	ارزش
						طبیعی	رشد
-	-۲,۸	-	-	-	-		
-	۲۰۱۹۲	۲۲۴۷۵	۲۲۰۶۷	۲۰۷۴۶	۲۱۹۵۲	سایر	ارزش
						کالاها	رشد
-۱,۸۵	-۱۰,۱	۱,۸	۶,۴	-۵,۵	-		
-	۴۳۹۳۰	۴۲۴۲۹	۵۰۵۶۰	۴۱۸۴۸	۴۱۴۴۸	جمع کل	ارزش
						صادرات	رشد
۲,۲۳	۳,۵	-۱۶,۱	۲۰,۸	۰,۹۶	-		

توجه:

• مآخذ گمرک جمهوری اسلامی ایران
• آمار صادرات گاز طبیعی برای سال های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ گزارش نشده است.

تمامی اقلام صادراتی در دامنه رشد منفی و مثبت در نوسان بوده‌اند و موید این است که روند صادرات اقلام صادراتی کشور بی ثبات بوده و مدیریت دولت برای باثبات سازی و تحول در صادرات چندان مشاهده پذیر نیست و دولت توفیقاتی در این زمینه نداشته است.

میعانات گازی، گاز طبیعی و محصولات پتروشیمی سه قلم عمده با ماهیت نفت و گاز هستند که کل ارزش آنها در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۵۴ درصد از ارزش صادرات را به خود اختصاص داده است. اقلامی که در زیر عنوان سایر کالاها طبقه‌بندی شده در واقع میزان صادرات بخش کالاهایی است که در کنار صادرات محصولات پتروشیمی، صادرات غیر نفتی کشور را تشکیل می‌دهند. سهم سایر کالاها که در سال ۱۳۹۲ معادل ۵۳ درصد بوده در سال ۱۳۹۵ به ۴۶ درصد کاهش یافته است. اقلامی که در زیر عنوان سایر طبقه‌بندی می‌شود اغلب ماهیت صادرات کالاها غیر نفتی دارند. این قلم آماری طی سال های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به طور متوسط سالانه ۱,۸۵ درصد رشد منفی داشته است. با عنایت به نتایج محاسبات نماگرها، شواهد آماری موید این است در مجموع در سال های اخیر تحول و توفیقاتی در توسعه صادرات غیر نفتی نداشته است.

۱۴. تحولات نرخ تورم

در این بخش ابتدا تصویری از روند نرخ تورم گزارش می‌شود و در ادامه، روند نرخ تورم بررسی و تحلیل می‌شود و در نهایت سیاست‌های دولت با محوریت مدیریت نرخ تورم بحث و بررسی خواهد شد.

۱۴,۱. شواهد آماری تورم

روند نرخ تورم در ایران که بر اساس شاخص قیمت کالاها و خدمات مناطق شهری محاسبه و منتشر می‌شود در جدول ۲۰ مشاهده پذیر است. کاهش نسبی نرخ تورم و رسیدن به نرخ تورم تکی رقمی یک پدیده مثبت و ارزشمندی برای کشور است. شایان ذکر است نرخ تورم کشور در مرداد ۱۳۹۶ مجدداً دو رقمی شده است. علاوه بر آن باید اذعان داشت نرخ تورم در برخی کالاها و خدمات کماکان دو رقمی و نسبتاً بالا بوده است. از جمله نرخ تورم بهداشت و درمان، تحصیل، نان و غلات و ارزش اجاری مسکن شخصی که نیازهای اساسی مردم را تشکیل می‌دهند، طی سال‌های اخیر سال های اخیر دو رقمی بوده است. به طور مثال نرخ تورم بهداشت و درمان هر چند طی سال‌های اخیر با روند نزولی مواجه بوده اما در سال ۱۳۹۵ این نرخ بالغ بر ۱۶,۷ درصد بوده است. این

نرخ برای حفظ و ارتقای سلامتی احاد مختلف مردم جامعه، نرخ بالا و نگران کننده ای است. علاوه بر آن نرخ تورم تحصیل نیز در این سال بالغ بر ۱۶,۷ درصد بوده است.

جدول ۲۰ تورم و اجزای آن در ایران (درصد)

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
شاخص کل	۲۱/۵	۳۰/۵	۳۴/۷	۱۵/۶	۱۱/۹	۹/۰
گروه‌های اصلی و منتخب فرعی:						
۱- خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها	۲۵/۹	۴۴/۶	۴۱/۷	۹/۱	۱۰/۴	۸/۲
خوراکی‌ها	۲۶/۳	۴۴/۲	۴۱/۵	۸/۹	۱۰/۴	۸/۱
غلات و نان	۵۵/۰	۳۷/۳	۳۹/۰	۱۲/۶	۱۵/۴	۱۵/۹
گوشت	۱۱/۴	۴۹/۰	۳۰/۲	۴/۸	۴/۳	۱۰/۱
ماهی و حیوانات دریایی	۱۷/۸	۶۲/۷	۴۳/۸	۱۴/۹	۱۵/۹	۱۰/۳
لبنیات و تخم پرندگان	۳۳/۷	۵۳/۹	۳۰/۰	۱۴/۰	۹/۳	۵/۵
روغن‌ها و چربی‌ها	۴۴/۷	۴۴/۴	۴۷/۷	۱۰/۷	۳/۳	۶/۶
میوه‌ها و خشکبار	۱۸/۵	۳۹/۱	۵۲/۳	۶/۹	۱۴/۹	۰/۷
انواع سبزی، حبوب و فرآورده‌های سبزی	۲۱/۴	۴۴/۷	۵۸/۲	۳/۲	۶/۳	۳/۴
قند، شکر، مربا، عسل، شکلات و محصولات قنادی	۳۳/۰	۳۵/۱	۴۳/۵	۱۶/۳	۱۲/۸	۱۳/۳
نمک و ادویه، سرها و چاشنی‌ها و ترکیبات خوراکی	۱/۹	۳۳/۶	۵۴/۱	۲۰/۱	۱۸/۰	۱۲/۲
آشامیدنی‌ها	۱۵/۳	۵۳/۸	۴۶/۸	۱۲/۰	۸/۶	۱۰/۶
۲- دخالیات	۶/۴	۸۲/۵	۴۶/۶	-۶/۱	-۳/۱	۱۰/۰
۳- پوشاک و کفش	۲۲/۱	۴۷/۸	۴۸/۵	۱۸/۵	۱۰/۴	۶/۶
۴- مسکن، آب، برق و گاز و سایر سوخت‌ها	۱۸/۲	۱۲/۹	۲۰/۱	۱۶/۷	۱۲/۳	۹/۵
اجاره بهای مسکن غیرشخصی	۱۱/۱	۱۲/۶	۲۰/۸	۱۵/۶	۱۲/۵	۹/۸
ارزش اجاره مسکن شخصی	۱۱/۱	۱۲/۳	۲۰/۶	۱۵/۸	۱۲/۷	۱۰/۱
تعمیرات و خدمات ساختمانی	۱۷/۱	۳۳/۹	۳۶/۵	۲۰/۰	۱۲/۹	۹/۲
آب	۷۸/۶	۲۱/۰	-/۲	۳۵/۰	۱۱/۶	۶/۶
برق و گاز و سایر سوخت‌ها	۱۹۴/۱	-/۸	۱/۰	۲۱/۴	۴/۷	۱/۵
۵- اثاث، لوازم و خدمات مورد استفاده در خانه	۱۸/۳	۵۰/۹	۵۲/۹	۱۰/۶	۵/۷	۵/۲
۶- بهداشت و درمان	۱۷/۲	۲۴/۷	۳۸/۴	۳۱/۷	۲۳/۸	۱۶/۷
۷- حمل و نقل	۲۷/۶	۲۹/۵	۳۴/۳	۲۴/۰	۱۱/۱	۷/۱
۸- ارتباطات	۱/۸	۷/۵	۷/۱	۱۰/۸	۳/۶	۳/۵
۹- تفریح و امور فرهنگی	۱۴/۴	۴۱/۰	۳۵/۱	۲۲/۰	۱۴/۹	۸/۶
۱۰- تحصیل	۱۴/۰	۱۴/۱	۱۲/۶	۱۲/۸	۱۶/۴	۱۶/۰
۱۱- رستوران و هتل	۱۷/۹	۳۸/۷	۳۹/۲	۱۸/۸	۱۶/۲	۹/۵
۱۲- کالاهای و خدمات متفرقه	۲۲/۰	۴۶/۶	۵۰/۶	۱۵/۹	۱۱/۱	۹/۷
گروه‌های اختصاصی:						
۱- کالا	۲۷/۴	۴۱/۸	۴۱/۹	۱۲/۴	۹/۲	۷/۰
۲- خدمات	۱۴/۷	۱۷/۶	۲۴/۹	۲۰/۵	۱۵/۹	۱۱/۸

مأخذ:

• بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

با این وجود، باید خاطر نشان ساخت با افزایش درآمدهای نفتی در سال ۱۳۹۵ دولت سیاست های پولی و مالی انبساطی اتخاذ کرده و باعث شده است نه تنها روند کاهش نرخ تورم متوقف شود بلکه روند آن به سمت دورقمی شدن سوق پیدا کرده است. شواهد آماری منتشر شده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران این روند را تایید می کند. به طور مثال، نرخ تورم در خرداد سال ۱۳۹۶ نسبت به ماه مشابه قبل به ۱۱ درصد رسیده است در حالی که این نرخ در خرداد ۱۳۹۵ نسبت به ماه مشابه قبل ۶,۸ درصد بوده است. همچنین، نرخ تورم خوراکی ها در دوره مشابه به ۱۵,۳ درصد افزایش یافته است و یا مثال دیگر نرخ تورم گوشت است که در دوره فوق به ۱۸,۲ درصد بالغ شده است و یا نرخ تورم سبزیجات به ۲۵,۴ درصد رسیده است. به همین دلیل مردم کاهش نرخ تورم در کشور را که به طور پیوسته دولت به آن تاکید می کند از دیدگاه مردم، چندان مورد پذیرش و قبول قرار نمی گیرد.

۱۴,۲. تحلیل نرخ تورم

نرخ تورم یکی از اهداف کلیدی اقتصاد کلان است. در رابطه با تحلیل نرخ تورم چند نکته حائز اهمیت است. یکی از آنها ابعاد علمی موضوع تورم است. شناسایی علل و عوامل موثر بر نرخ تورم در بعد نظری توسعه یافته است. علی رغم اینکه اختلاف نظرهای نسبی در خصوص علل و عوامل آن از بعد کمی و کیفی وجود دارد اما از بعد تجربی یعنی دستیابی به نرخ تورم زیر ۵ درصد در دنیا یک مسئله حل شده است. به تعبیری، در مورد کنترل نرخ تورم؛ دانش بشر به حدی رسیده است که کشورها با اعمال یکسری سیاست گذاری های صحیح، کارآمد و موثر؛ توانسته اند مشکل نرخ تورم را حل کنند.

عملکرد کشورهای جهان نیز مهر تاییدی بر این مسئله است. طبق آمارهای منتشر شده در منابع آماری بین المللی در سال ۲۰۱۵ بالغ بر ۲۰۹ کشور جهان به نرخ تورم تک رقمی دست پیدا کرده اند و از میان آن ها ۳۹ کشور نرخ تورم منفی، ۷۷ کشور نرخ تورم زیر یک درصد، ۱۳۷ کشور نرخ تورم زیر ۳ درصد و در نهایت ۱۷۳ کشور نرخ تورم زیر ۵ درصد را تجربه کرده اند. به تعبیری نرخ تورم در حول و حوش سطح ۲ درصد در دنیا برای دستیابی به رشد فعالیت های اقتصادی را آستانه قابل قبول تعریف کرده اند اما ایران با این نرخ فاصله معناداری دارد. شایان ذکر است در سال ۲۰۱۶ ترکیب کشورها برحسب نوع تورم، قدری تغییر یافته است و تعداد ۱۹۷ کشور نرخ تورمی تک رقمی را تجربه می کنند و تنها ۱۰ کشور هستند که با نرخ تورم بالای ۱۵ درصدی مواجه هستند.

در بررسی دستیابی به نرخ تورم آستانه ای پایدار، بایستی عوامل موثر بر آن مورد بررسی و مطالعه قرار گیرد. شاخص قیمت مصرف کننده که تغییرات آن نشانگر نرخ تورم است، از تعامل و کنش و واکنش بازارهای مالی، بازار کار و بازار کل کالا و خدمات شکل می گیرد. بازارهای مالی خود شامل انواع بازار سرمایه، پول، اعتبارات، ارز،

بیمه، کالاهای استاندارد و بازارهای آتی است. در بازار اعتبارات، نرخ سود از طریق هزینه تولید منجر به تغییر نرخ تورم می شود. نرخ ارز از دو کانال بر سطح عمومی قیمت تاثیر دارد. یکی از طریق کالاها و خدمات نهایی است که از طریق واردات از خارج کشور وارد می شود و با تغییر نرخ ارز، آثار خود را از طریق تغییر در سطح قیمت کالاها و خدمات نهایی بر سطح عمومی قیمت ها در کشور تاثیر می گذارد.

کانال دیگر این است که نرخ ارز از طریق هزینه تولید کالاهای وارداتی بر سطح عمومی قیمت ها تاثیر می گذارد. به دیگر سخن، نرخ ارز از طریق افزایش هزینه تولید کالاهای سرمایه ای و واسطه ای، آثار خود را بر قیمت تمام شده نشان می دهد. حجم پول و نقدینگی کشور در بازار از طریق تغییر در تقاضای کل کالاها و خدمات در این بازار بر سطح عمومی قیمت ها تاثیر دارد.

در بازار عوامل تولید از جمله بازار کار از تعامل نیروهای تقاضا و عرضه نیروی انسانی در بازار کار، دستمزد تعیین می شود که آن هم در ایران چون مبتنی بر عرضه و تقاضا نیست، از طریق سیاست گذاری که دولت در تعیین دستمزدها از جمله تعیین سطح حداقل دستمزدها، در بخش های تولیدی اعمال می شود، مشخص می شود. در بخش دولتی نیز از طریق میزان افزایش در حقوق کارکنان و بازنشستگان، از طریق افزایش تقاضای کل، تاثیر خود را بر سطح عمومی قیمت ها می گذارد.

شایان ذکر است نرخ سود، نرخ ارز و سطح دستمزدها در واحدهای تولیدی در سمت عرضه اقتصاد منجر به افزایش یا کاهش هزینه تولید و به تبع آن در سطح عمومی قیمت ها تاثیر می گذارد. در سمت تقاضای کل اقتصاد نیز درآمد مردم است که از طریق افزایش درآمد در اشکال مختلف بر تقاضای کل اقتصاد تاثیر می گذارد و به تبع آن سطح عمومی قیمت ها تغییر می یابد. می توان اجزای درآمد ملی که از روش درآمد محاسبه می شود را در نظر گرفت.

حجم پایه پولی و حجم نقدینگی که دولت در قالب حقوق و دستمزد به اشکال مختلف دیگر به جامعه تزریق می کند، باعث افزایش و کاهش درآمد در جامعه و به تبع آن باعث تغییر تقاضا می شود و در نهایت بر سطح عمومی قیمت ها تاثیر دارد. در بازار اعتبارات حجم نقدینگی تاثیر خود از سمت تولید بر میزان عرضه کالاها و خدمات را بر سطح عمومی قیمت ها باقی می گذارد. این تحلیلی که ارائه شد، عمدتاً سازوکار تاثیرگذاری است که در یک اقتصاد بسته رخ می دهد. علاوه بر این بخش خارجی اقتصاد نیز باید به آن اضافه شود و مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد. بخش خارجی برای با محوریت صادرات و واردات کالاها و خدمات، تاثیر خود را می گذارد که در این راستا علاوه بر بازار ارز که بحث شد، نرخ تورم وارداتی است که از طریق واردات کالاها و خدمات نهایی تاثیر خود را بر سطح عمومی قیمت ها می گذارد.

بنابراین انواع مختلف بازارهای اقتصادی وجود دارد؛ بازارهای اقتصادی کلان که از طریق عرضه و تقاضای کل، تاثیر خود را بر سطح عمومی قیمت ها می گذارند و نرخ رشد تغییرات نرخ تورم را در یک کشور تعیین می

کند. در مجموع حجم نقدینگی، نرخ ارز، نرخ تورم وارداتی و رشد اقتصادی؛ چهار عامل کلیدی هستند که بر سطح عمومی قیمت ها در ایران تاثیر می گذارند.

۱۴,۳. سیاست‌های دولت

در این قسمت سیاست‌های دولت که بر نرخ تورم تاثیرگذار است و در سال‌های اخیر توسط دولت اتخاذ شده، بحث و بررسی می‌شود. سیاست‌های اتخاذ شده توسط دولت عبارتند از سیاست‌های پولی، نرخ سود، نرخ ارز و نرخ حامل‌های انرژی که در ادامه بررسی خواهد شد.

۱۴,۳,۱. سیاست پولی و نرخ تورم

یکی از عوامل کلیدی موثر بر نرخ تورم، حجم پایه پولی و نقدینگی در کشور است. مطابق آمار نماگرهای بانک مرکزی ایران، نرخ‌های رشد پایه پولی و نقدینگی کشور در سال‌های اخیر بسیار بالا بوده است (جدول ۱۴) و کمترین نرخ رشد پایه پولی به سال ۱۳۹۳ با ۱۰,۷ درصد اختصاص دارد. در سال ۱۳۹۵ حجم پایه پولی و نقدینگی به ترتیب به ۱۷۹۸,۳ و ۱۲۵۳۳,۹ هزار میلیارد ریال بالغ شده است. شایان ذکر است دولت در سالهای ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به حجم پایه پولی و نقدینگی کشور بالغ بر ۸۲۲,۴ و ۷۹۲۷ هزار میلیارد ریال افزوده است. این در شرایطی است انباشت نقدینگی کشور در طول تاریخ ایران تا سال ۱۳۹۲ تنها ۶۳۹۵,۵ هزار میلیارد ریال بوده است. نرخ‌های بالای رشد پایه پولی و نقدینگی مویب این است که دولت نه تنها سیاست‌های پولی ضد تورمی اتخاذ نکرده بلکه سیاست‌های پولی انبساطی اتخاذ شده و در زمره سیاست‌های تورم‌زا قلمداد می‌شود.

با این وجود، در خصوص سیاست‌های پولی دو نوع تحلیل ارائه پذیر است. نخست اینکه طی سال‌های اخیر رکود بر اقتصاد کشور حاکم بوده و بخشی از مقاصد دولت در اتخاذ سیاست پولی انبساطی این بوده که با افزایش تقاضا برای کالا و خدمات نهایی، رکود ناشی از کمبود تقاضا را مدیریت کند و دوم از طریق تامین نقدینگی برای تولیدکنندگان، سمت عرضه رشد یابد. اتخاذ این سیاست از یک طرف می تواند بر خارج شدن اقتصاد از رکود تاثیر بگذارد و از طرف دیگر نیز باعث افزایش سطح عمومی قیمت ها شود. از آنجایی که رکود بر اقتصاد کشور حاکم است، اثر آن در سطح کلان بر نرخ تورم به میزان زیادی خود را نشان نداده است و از طرفی هم در خارج کردن اقتصاد از رکود نیز نقشی چندانی نداشته است. این در شرایطی است بخش قابل توجهی از مقاصد سیاست‌های پولی انبساطی تورم‌زا برای تامین مالی کسری بودجه دولت اتخاذ شده است.

۱۴,۳,۲. سیاست مدیریت نرخ سود

سیاست افزایش و سپس کاهش نرخ سود یکی دیگر از سیاست‌های دولت در سال‌های اخیر بوده است می‌تواند بر نرخ تورم تاثیرگذار باشد. باید اذعان داشته میزان افزایش این نرخ در مقایسه با میزان کاهش آن بیشتر بوده است. در حالی که نرخ‌های سود تسهیلات اعطایی در سال ۱۳۹۲ در دامنه ۱۴ تا ۱۵ درصد تعیین شده بود، این نرخ در سال ۱۳۹۳ به ۲۲ درصد افزایش یافت و در سال ۱۳۹۴ در دامنه ۲۰ تا ۲۱ درصد تعیین شد و در نهایت در سال ۱۳۹۵ به ۱۸ درصد کاهش یافت. این در شرایطی است که نرخ‌های اعمال شده توسط بانک‌ها عملاً درصد قابل توجهی با نرخ‌های رسمی فاصله دارد و خیلی بالاتر از نرخ‌های اعلام شده رسمی است. لذا، در مجموع این سیاست هم ماهیتاً یک سیاست ضدتورمی تلقی نمی‌شود. به‌ویژه اینکه افزایش خالص نرخ سود باعث افزایش هزینه تولید شده و از طریق فشار هزینه، بر افزایش نرخ تورم تاثیرگذار است. شایان ذکر است، سیاست کاهش نرخ سود بانکی به صورت اداری، یکی دیگر از سیاست‌هایی است که با بانکداری بدون ربا مغایرت دارد. چرا که نظام بانکداری بدون ربا، پروژه محور است و در واقع وجوهی به پروژه تخصیص داده می‌شود و پروژه یا طرح را فعال می‌شود و براساس بازدهی آن، نرخ سود تعیین می‌شود.

۱۴,۳,۳. سیاست مدیریت نرخ ارز

سیاست مدیریت نرخ ارز نمونه دیگری از این سیاست‌ها است که نوسانات و همچنین افزایش آن بر نرخ تورم تاثیرگذار است. همانگونه که در بخش‌های قبلی این گزارش بحث و بررسی شد، مدیریت این بازار در سال‌های اخیر بنحوی بوده که نرخ ارز روند افزایشی داشته و می‌تواند با آثار تورمی همراه باشد. نرخ ارز بین بانکی (متوسط نرخ مرجع) که به صورت دستوری تعیین می‌شود، از طریق افزایش هزینه تولید، باعث افزایش نرخ تورم می‌شود. این نرخ در سال ۱۳۹۳ که ۲۱۲۵۳ ریال بوده در سال ۱۳۹۵ به ۳۱۳۸۹ ریال افزایش یافته است. این در شرایطی است که در اسفند سال ۱۳۹۵ به رقم ۳۲۴۱۰ ریال رسیده است. شایان ذکر است نرخ ارز در بازار آزاد که در سال ۱۳۹۳ معادل ۳۲۸۰۱ ریال بود، در سال ۱۳۹۵ به ۳۶۴۴۰ ریال افزایش یافته است. افزایش شدید این نرخ در دی ۱۳۹۵ باعث شد این نرخ در این ماه بالغ بر ۳۹۸۴۸ ریال برسد. خاطر نشان می‌سازد نرخ ارز در روزهای جاری (اواخر مرداد ۱۳۹۶) بالغ بر ۳۸۴۴۰ ریال مبادله می‌شود. نکته مهم در این زمینه، آثار افزایش تدریجی نرخ ارز رسمی از طریق افزایش هزینه تولید بر سطح عمومی قیمت‌ها است. این در شرایطی است که به دلیل تداوم رکود مزمن در اغلب بخش‌های اقتصادی کشور و افزایش موجودی انبار، اثر افزایش نرخ ارز رسمی چندان بر افزایش نرخ تورم موثر نبوده است. شایان ذکر است برخی مطالعات تایید می‌کند در ایران رابطه دو طرفه بین نرخ ارز و سطح عمومی قیمت‌ها وجود دارد. اما در شرایط غیرعادی اقتصادی یعنی شرایط رکود یعنی همانند شرایط فعلی، این رابطه کارکرد ندارد.

نکته دیگر، ثبات نرخ ارز است که به عنوان یک عامل مهم در مدیریت نرخ تورم است و از طریق تاثیرگذاری در انتظارات جامعه، باعث ثبات سطح عمومی قیمت ها می شود. اما از آنجایی که نرخ ارز نه تنها روند کاهشی نداشته بلکه روند افزایش نیز بخود گرفته است. لذا، نمی توان گفت که کاهش نرخ ارز باعث کاهش سطح عمومی قیمت ها در سال های اخیر شده است. به بیان دیگر سیاست های ارزی دولت نیز تورم را بوده تا اینکه ضد تورمی باشد.

۱۴,۳,۴. سیاست قیمت گذاری انرژی

انرژی به عنوان یکی از عوامل تولید در سال های اخیر طی دو مرحله با افزایش قیمت مواجه شد. یکبار از طریق افزایش مستقیم قیمت ها و بار دوم از طریق حذف سهمیه و یارانه انرژی به اجرا درآمد. کسب و کار در حالی که از طریق فشار هزینه سرمایه، بخشی از قدرت رقابتی خود را از دست داده بودند، از طریق افزایش دو مرحله ای هزینه انرژی، از این ناحیه هزینه های مضاعفی بر آنها تحمیل شد. این اقدامات دولت می تواند از طریق فشار هزینه، نرخ تورم را افزایش دهد. به بیان دیگری، سیاست قیمت گذاری انرژی توسط دولت یک سیاست تورم زا بوده است.

۱۴,۳,۵. نرخ رشد اقتصادی و تورم

آنچه واضح و مبرهن است یکی از عوامل کاهش نرخ تورم، افزایش تولید و رشد اقتصادی است. یعنی نرخ رشد اقتصادی یکی از مولفه هایی است که اگر با افزایش مواجه شود، حجم کالاها و خدمات در جامعه نیز افزایش پیدا می کند. این افزایش ممکن است از طریق واردات هم صورت گیرد. یعنی کل عرضه کالاها و خدمات در اقتصاد شامل تولید باضافه واردات و منهای صادرات است.

با ثابت بودن سایر شرایط، افزایش نرخ رشد اقتصادی باعث کاهش سطح عمومی قیمت ها و به تبع آن باعث کاهش نرخ تورم می شود. از آنجایی که کشور طی سال های اخیر نرخ رشد اقتصادی منفی و یا رشد مثبت نه چندان بالاتری را تجربه کرده است، کاهش نرخ تورم نیز نمی تواند از ناحیه تولید و رشد اقتصادی باشد. خاطر نشان می سازد نرخ رشد اقتصادی دو رقمی یعنی ۱۲,۵ درصدی در سال ۱۳۹۵ با محوریت افزایش صادرات نفت و به تبع آن ناشی از افزایش درآمدهای نفتی بوده که خود باعث اتخاذ سیاست های تورم زا توسط دولت شده است. خاطر نشان می سازد نرخ رشد اقتصادی بدون نفت رقم ۳,۳ درصد است.

۱۴,۳,۶. نرخ تورم وارداتی

نرخ تورم وارداتی در صورت افزایش و با ثابت بودن سایر شرایط، بر نرخ تورم تاثیر مثبت دارد. در خصوص نرخ تورم وارداتی هم باید گفت در مجموع به این علت که نرخ تورم جهانی پایین تر از نرخ تورم داخلی است، تنها عاملی که ممکن است بخشی از کاهش نرخ تورم داخلی را توضیح دهید، نرخ تورم وارداتی باشد. اما از انجایی که آمارهای رسمی شاخص قیمت کالاهای وارداتی چند سالی است که منتشر نمی شود، آماري در این خصوص برای تحلیل وجود ندارد.

شایان ذکر است، هر چند تاثیر افزایش شاخص قیمت کالاهای وارداتی بر نرخ تورم با ثابت بودن سایر شرایط انکار ناپذیر است، حتی در صورت افزایش نرخ آن به دلیل تداوم رکود در اغلب بخش‌های تولیدی، آثار آن در افزایش نرخ تورم نمی تواند ظاهر شود.

۱۴,۳,۷. هزینه مبادله

تغییر و تحول در هزینه مبادله که در اقتصاد ایران نگران کننده است، ناکارآمدی بازارها را تشدید می کند. هزینه مبادله آثار خود را از طریق دو سمت بازارها و به ویژه سمت عرضه کالاها و خدمات بر اقتصاد می گذارد و به ناکارآمدی بازارها منجر می شود و کسب و کارهای کشور را در مقایسه با رقبای قوی، غیررقابتي می کند. وجود قوانین و مقررات غیرضرور، ناکارآمدی نظام اداری دولت و کاهش سرمایه اجتماعی از عوامل کلیدی در ایجاد هزینه مبادله در کشور هستند. باید اذعان داشت هر چند دولت اهتمام بر این دارد که هزینه مبادله را کاهش دهد اما عملاً توفیقات قابل ملاحظه ای نداشته است. از جمله کاهش سرمایه اجتماعی در کشور بسیار نگران کننده است.

۱۴,۳,۸. جمع بندی

مرور سیاست‌های اقتصادکلان کشور در سال های اخیر موید این است که این سیاست‌ها نظیر افزایش حجم پایه پولی، افزایش نرخ ارز، افزایش نرخ سود و افزایش قیمت حامل های انرژی؛ همگی تورم را بوده‌اند. علاوه بر آنها، نرخ رشد اقتصادی منفی و یا افزایش نه چندان بالای نرخ رشد اقتصادی نیز که آثار تمامی سیاست ها دولت در آن نمایان است، نمی تواند نقش ضد تورمی بالای داشته باشد.

بنابراین علت اینکه کشور در سال های اخیر کاهش نرخ تورم را تجربه کرده است، کمتر می توان بر سیاست های دولت مرتبط دانست. می توان تصریح کرد کاهش شدید نرخ تورم عمدتاً ناشی از شکل گیری انتظارات مثبت در مردم با روی کار آمدن دولت جدید بود و مهمتر از آن، ناشی از رکودی است که بر اقتصادی کشور سایه افکنده و کماکان سایه آن در اکثر بخش‌های اقتصادی حاکم است.

۱۵. عدالت اقتصادی و توزیع درآمد

در این بخش ابتدا به جایگاه عدالت در اسلام و اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی و سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری اشاره خواهد شد و سپس نماگرهای توزیع درآمد در ایران بررسی و در نهایت در خصوص شاخص آرامش و نعدوستی به عنوان شاخص قرآنی نکاتی ارائه خواهد شد.

۱۵.۱. عدالت به عنوان اصل اسلامی

دستیابی به عدالت اقتصادی از بنیان‌های فکری و اصول اقتصادی در اسلام است. قرآن مجید در آیه ۱۳۵ سوره نساء به موضوع عدالت تصریح دارد و افراد را دعوت می‌کند که: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید عدالت را برپا کنید...». یکی از اهداف دولت اسلامی جلوگیری از ستم اجتماعی و برپاداشتن عدالت، به ویژه در ابعاد معیشتی و اقتصادی است. عدالت در مفاد قانون اساسی و سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری از جایگاه ممتازی برخوردار است و لذا دولت‌ها موظف هستند برای برپا داشتن عدالت، راهبردها و سیاست‌های مشخص، روشن و موثر اتخاذ نمایند.

در تعریف عدالت اقتصادی، دیدگاه‌های گوناگونی مطرح است. تعریفی که از جهت استناد، مدرک قابل دفاعی داشته باشد و از جهت عمل بتوان برای آن الگویی عملیاتی طراحی کرد، «به رفع فقر و محرومیت، ایجاد رفاه عمومی و توازن در ثروت‌ها و درآمدها است». بر اساس ارزش‌های اسلامی، جامعه‌ای اسلامی جامعه‌ای است که در آن فقیر وجود ندارد و افراد از نظر امکانات زندگی، عاری از محرومیت هستند و از نظر درآمد و ثروت، میان افراد آن جامعه توازن وجود دارد.

از دیدگاه شهید صدر، دولت اسلامی عهده دار تامین اجتماعی و رفاه نسبی برای همه افراد جامعه است. اولاً تامین وسایل کار و امکان مشارکت با کرامت در فعالیت‌های اقتصادی و ثانیاً در صورت وجود شرایط خاص، اگر کسانی نتواند اشتغال داشته باشد، دولت عهده دار رفاه نسبی آنها باشد. توازن اجتماعی در زندگی با نزدیک کردن بین سطوح زندگی و توازن اجتماعی در درآمد با منع تمرکز ثروت و انحصار و احتکار همراه است. رویکردهای سلبی و ایجابی از نمونه‌های بارزی هستند که در قالب تدابیر دولت، دستیابی به عدالت را میسر می‌سازد. در رویکرد سلبی، از طریق منع انحصار و تمرکز ثروت و کاهش عدم توازن در درآمد و در رویکرد ایجابی، از طریق نزدیک کردن بین سطوح زندگی مانند وضع مالیات و سرمایه‌گذاری در بخش عمومی است. قانونگذاری با استفاده از سازوکارهای تحریم ربا به منظور کاهش هزینه تولید و مصرف محرومان در راستای منع انتقال ثروت از محرومان به ثروتمندان، تحریم اسراف و قانون ارث از طریق تقسیم آن میان همه وراث، زمینه تحقق عدالت اقتصادی را فراهم می‌سازد.

شایان ذکر است نابرابری درآمد به دلیل این است که انسان‌ها نابرابر خلق شده اند و لذا نابرابری در ذات انسان‌ها قرار دارد. در این خصوص علاوه بر دولت، نقش مردم نیز حائز اهمیت است. در قرآن کریم به صورت مکرر به مسلمانان بعد از نماز، به دادن زکات و کمک به نیازمندان، محرومان و فقرا توصیه شده است و حتی سطح و کم و کیف آن نیز مشخص شده است.^۱

۱۵،۲. شواهد آماری و چالش عدالت در ایران

ضریب جینی^۲ و نسبت درآمد/هزینه دهک‌ها به عنوان شاخص‌های توزیع درآمد در جهان مورد استفاده قرار می‌گیرد. شواهد آماری موید این است ضریب جینی در ایران طی سال‌های ۱۳۹۲ لغایت ۱۳۹۴ که آمار آن گزارش شده، به طور مستمر روند افزایشی داشته و از ۰،۳۷ به ۰،۳۹ درصد افزایش یافته است.

شاخص دوم برای سنجش توزیع درآمد، سهم درصد درآمد ثروتمندترین به درصد درآمد فقیرترین جمعیت جامعه است. همان‌طوری که در جدول ۲۱ مشاهده می‌شود سهم ۲۰ درصد ثروتمندترین به ۲۰ درصد فقیرترین روند افزایشی داشته است. همچنین سهم ۴۰ درصد ثروتمندترین به ۴۰ درصد فقیرترین نیز روند افزایشی را تجربه کرده است.

شاخص سوم برای سنجش توزیع درآمد که در این گزارش بررسی شده است، نسبت هزینه ناخالص سالانه دهک دهم به دهک نخست یک خانوار در مناطق شهری ایران است. این شاخص ضمن اینکه با نوساناتی همراه بود اما در مقایسه با سال ۱۳۹۲ روند افزایشی را تجربه کرده است و موید این است که بر اساس این شاخص نیز فاصله طبقاتی در سال‌های اخیر روند افزایشی داشته و بیشتر شده است.

در مجموع شواهد آماری شاخص‌های توزیع درآمد موید این است که در سال‌های اخیر روند اقتصادی کشور به سمت توزیع نامتعادل درآمدها و افزایش فاصله طبقاتی حرکت کرده است. این در شرایطی است که کشور از رکود مزمن در اغلب بخش‌های اقتصادی کشور رنج می‌برد و اوضاع اقتصادی مردم نیز وخیم‌تر شده است. یعنی مردم از یک طرف در مواجهه با رکود، سطح درآمدی رضایتبخشی ندارد و از طرف دیگر وجود شکاف طبقاتی باعث شده است سطح زندگی اقشار پایین جامعه نسبت به اقشار بالای جامعه، فاصله بگیرد و توازن درآمد که در اسلام به عنوان یکی از وظایف دولت‌ها مورد توجه و تاکید بوده، در مسیر عدم توازن تشدید شده است.

جدول ۲۱. نماگرهای توزیع درآمد در ایران

۱۳۹۵*	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	نماگرها
-------	------	------	------	---------

^۱ برای اطلاعات بیشتر به سوره بقره آیه ۱۹ مراجعه شود.

^۲ میزان ضریب جینی کمیت بین صفر و ۱ را اختیار می‌کند و مقادیر بیشتر آن به مفهوم توزیع نابرابرتر درآمدها در جامعه است.

	۰,۳۹	۰,۳۸	۰,۳۷	ضریب جینی
	۷,۴	۷,۲۶	۶,۵۷	سهم ۲۰ درصد ثروتمندترین به ۲۰ درصد فقیرترین
	۴,۰۱	۳,۹۳	۳,۷۱	سهم ۴۰ درصد ثروتمندترین به ۴۰ درصد فقیرترین
۱۴,۴	۱۳,۸	۱۴,۶	۱۳,۶	نسبت هزینه ناخالص سالانه دهک دهم به دهک نخست یک خانوار در مناطق شهری ایران

مآخذ:

- مرکز آمار ایران (برگرفته از گزارش نمایار معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی)
- نتایج بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران، سال‌های مختلف
- * امار سال ۱۳۹۵ گزارش نشده است.

۱۵,۳. تحلیل توزیع درآمد، اسناد بالادستی و نماگر آرامش و نعدوستی

با وجود اینکه در قانون اساسی و سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، برای دستیابی به عدالت وظایف سنگینی بر عهده دولت‌ها گذاشته است اما دولت عملاً نه تنها نتوانسته است به آنها جامه عمل بپوشاند بلکه به بدتر شدن توزیع درآمد در جامعه نیز منجر شده است و افراد ثروتمند، ثروتمندتر و افراد فقیر، فقیرتر شده اند. شایان ذکر است برقراری توازن اقتصادی و رسیدن به توزیع درآمد متعادل‌تر، یکی از وظایف ذاتی حکومت‌ها و دولت‌ها در طول تاریخ بوده است.

با این وجود، باید اذعان داشت مردم نیز در این خصوص وظایف سنگینی دارند. همان‌طوری که در آیه ۲۱۹ سوره بقره تصریح شده است، سقف کمک به نیازمندان این است که افراد به اندازه ضرورت برای خود نگه دارند و بقیه را به نیازمندان کمک کنند. به نظر می‌رسد شرایط موجود توزیع درآمد و فقر ایران از برآیند عملکرد نامناسب دولت و مردم حاصل شده است و سیاست‌های نادرست دولت و رفتارهای نامطلوب اجتماعی مردم، پدیده شوم فقر را تعمیق کرده است و شایسته دولت دوازدهم مجموعه سیاست‌های خود را به ویژه سیاست‌های اقتصادی را به گونه‌ای تنظیم کند که کشور به سمت توزیع درآمدها حرکت و فاصله طبقاتی کاهش یابد. همچنین با رشد و توسعه سرمایه اجتماعی، وظایف فراموش شده مردم در کمک به هموعان زنده شود و ایران از این شرایط نامناسب توزیع درآمد و تشدید شکاف درآمد و افزایش فاصله طبقاتی، نجات پیدا کند.

در گزارش «نظام نظارت (پایش) و شاخص‌سازی الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت» مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت (۱۳۹۳)، از آرامش و نعدوستی به عنوان دو نماگر کلیدی در الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت یاد شده است. بدیهی است داشتن درآمد بالا تنها عامل آرامش، شادی و امیدواری که لازمه یک زندگی سالم و در راستای ارزش‌های دینی است؛ در یک جامعه و یا خانواده نیست. در صورتی که انسان به زندگی و آینده نگاه درستی

نداشته باشد، آرامش، شادی و امیدواری در هر سطح درآمدی حاصل پذیر نخواهد شد. به ویژه اینکه اگر انسان‌ها در محیطی قرار گیرند که خود را با دیگران مقایسه کنند. این در یک جامعه‌ای مثل آمریکا شاید پذیرفتنی باشد اما با جهان بینی اسلامی سازگاری ندارد و موجه تلقی نمی‌شود.

با این وجود باید اذعان داشت در ایران نیز در عمل بخش قابل توجهی از افراد و خانوارها، در این فضا قرار دارند. وقتی انسان ثروت، مقام، شهرت، مساحت خانه، مدل ماشین، مبلمان خانه و نظایر آنها را با دیگران مقایسه می‌کند، دیگر در این فضا، آرامش جایگاهی نخواهد داشت. چون برای افزایش و ارتقای آنها، سقفی تصور پذیر نیست و به طور نسبی در هر سطحی که انسان قرار داشته باشد، همیشه عقب هست و داشتن این لوازمات در سطح درآمدی بالاتر نیز؛ آرامش، شادی و امیدواری به ارمغان نخواهد آورد.^۱

به نظر می‌رسد یکی از مشکلات ایران این است که افراد در هر سطح درآمدی، این احساس را دارند که در حقشان بی‌عدالتی شده است. در این حالت خانوارهای با درآمد بالا هم ضرورتاً ممکن است احساس آرامش، شادی و امیدواری نکنند. به ویژه اینکه هر کس در هر جایی که هست، این احساس را داشته باشد که بر اساس شایستگی هایش، سر جای واقعی خودش قرار ندارد، هر چند ممکن است این تصور همیشه صحیح نباشد اما احساس آن در ایران عمومیت دارد.

با عنایت به اینکه ایران از سال ۱۳۹۲ در رکود اقتصادی قرار دارد، اوضاع عموم مردم بهبود چندانی نیافته است و اوضاع اقتصادی برای برخی اقشار مردم حتی بدتر نیز شده است. به همین دلیل افراد در یک روند توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛ که نماگرهای آرامش، شادی و امیدواری رو به رشد است، در زندگی خود تکامل آنها را چندان مشاهده نمی‌کنند.

فقدان پارادایم فکری مدون، واحد و مورد اجماع در کشور و عدم تحول اساسی در سیاستگذاری حوزه‌های اقتصادی در دهه‌های گذشته (پایداری چالش رشد نازل اقتصادی، رشد بهروری نازل، بیکاری دو رقمی و ...)، باعث شده است افراد چشم انداز چندان روشنی برای دستیابی به آرامش، شادی و امیدواری در آینده نداشته باشند.

۱۶. خصوصی‌سازی، توسعه رقابت و سیاست‌های کلی اصل ۴۴

با عنایت به ناکارآمدی حاکم بر دولت به ویژه در امور تصدی‌گیری، توسعه خصوصی‌سازی با تصویب قانون آن در قالب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در دستور کار دولت قرار گرفت. در این

^۱ برای اطلاعات بیشتر به آیه ۱۴ سوره آل عمران مراجعه شود.

بخش ابتدا مبانی فکری-نظری خصوصی سازی مروری و سپس خصوصی سازی در جهان و ایران مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت.

۱۶،۱. مبانی فکری-نظری خصوصی سازی

ضرورت خصوصی سازی فعالیت‌های اقتصادی از سابقه تاریخی طولانی برخوردار است. ابن خلدون (۱۴۰۶-۱۱۳۲ میلادی) در کتاب مقدمه، جلد دوم برای اولین بار از آثار منفی ملی شدن بنگاه‌ها سخن گفت و نظریه پردازی کرد و حتی از آن به عنوان سقوط تمدن‌ها یاد کرد. ابن خلدون می‌گوید افزایش تقاضای دولت همانند آبی است که برای مزارع مفید است اما محل تامین آن از مالیات است. دولت برای افزایش تقاضای خود، نرخ‌های مالیاتی را افزایش می‌دهد. آثار منفی نرخ‌های مالیاتی بالا باعث خواهد شد تا بنگاه‌ها انگیزه لازم برای تداوم فعالیت نداشته باشند و این نوع بنگاه‌ها ملی خواهد شد.

به تدریج که دولت برای افزایش مخارج، نرخ‌های مالیاتی را افزایش می‌دهد، بخش خصوصی را به تدریج از میدان فعالیت خارج می‌سازد و به همین دلیل بنگاه‌هایی که با افزایش نرخ مالیات، نمی‌توانند فعالیت کنند، دولت این نوع بنگاه‌ها را ملی می‌کند و با غلبه دولت بر فعالیت‌های اقتصاد بیشتر، کسب و کارهای خصوصی قادر به رقابت با دولت نخواهند بود و سود آنها کاهش خواهد یافت و در این حالت، دولت مجبور می‌شود بنگاه‌های بیشتری را دولتی کند، بنحوی که بنگاه‌ها به تدریج تعطیل خواهد شد و افراد مولد کشور را ترک خواهند کرد و تمدن فرو خواهد پاشید.

راه حل ایشان این است که در سیاست‌گذاری مالیاتی دولت، نرخ مالیاتی بهینه‌ای وجود دارد^۱ که در آن نرخ، درآمد دولت از مالیات حداکثر می‌شود و در این نرخ، بنگاه‌های خصوصی انگیزه کافی برای تداوم فعالیت خود را دارند و به طور طبیعی نیازی به دولتی کردن بنگاه‌ها نخواهد بود.

در چارچوب ادبیات، خصوصی سازی بدین مفهوم است که طی آن مالکیت و مدیریت دولت بر کسب-وکارهای تحت تملک خود کاهش یابد و تملک بخش خصوصی و به تبع آن مدیریت بخش خصوصی افزایش یابد. پس هر گونه تملک و مدیریت دولت بر بنگاه‌ها پس از خصوصی سازی، در زمره خصوصی سازی قرار نمی‌گیرد. این بدین مفهوم است که در فرآیند خصوصی سازی، باید انتقال دارایی به مردم صورت گیرد و نه صرفاً انتقال بعضی فعالیت‌ها. برای این منظور شاخص نسبت دارایی بنگاه‌های منتقل شده به مردم به تولید ناخالص داخلی استفاده می‌شود.

^۱ نرخ بهینه مالیات را ابن خلدون مطرح کرد و لافر در دهه ۱۹۷۰ آن را مجدداً مطرح و تاکید کرد که این مطب نظریه ابن خلدون است اما در ادبیات به نام لافر شناخته شده و از آن به عنوان «Laffer Curve» یاد می‌شود، بدون اینکه یادی از ابن خلدون برده شود، حتی در کشورهای اسلامی نظیر ایران نیز در درس بخش عمومی به همین منوال است.

۱۶,۲. خصوصی سازی در جهان

از بعد تجربی، کشورهای توسعه یافته، خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی و عمومی را در دستور کار خود قرار دادند و بریتانیا از جمله یکی از کشورهای پیشگام در این زمینه بود. این کشور در دهه ۱۹۵۰ صنعت فولاد را خصوصی کرد. اما این در دهه ۱۹۸۰ بود که خصوصی سازی در این کشور و در کشورهای دیگر اروپایی در سطح گسترده توسعه یافت. در بریتانیا صنایع مختلفی نظیر نفت، مخابرات، گاز و راه آهن خصوصی سازی شده است. به تدریج خصوصی سازی در دیگر کشورها از جمله در کشورهای امریکای لاتین، ژاپن، مصر و در دهه ۱۹۹۰ در اروپای شرقی گسترش یافت.^۱

بخش‌های اقتصادی که از نظر خصوصی سازی در دنیا مورد توجه بوده، عبارتند از: بخش‌هایی که خدمات عمومی ارائه می‌دهند از جمله مخابرات، راه آهن، برق، آب و تلفن؛ بنگاه‌های صنعتی؛ خدمات حمل و نقل و لجستیک و در نهایت خدمات مالی و املاک و مستغلات هستند.

۱۶,۳. قوانین خصوصی سازی در ایران

در ایران خصوصی سازی از ابتدای دهه ۱۳۸۰ شروع شد. با این وجود، عملاً خصوصی سازی با ابلاغ بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۵ و تصویب قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در تیر سال ۱۳۸۷ به صورت همه جانبه شروع شد.^۲ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با هدف شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی، ارتقای کارآیی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال و تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها تصویب و به اجرا درآمد. در مجموع می‌توان گفت یکی از اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، توجه به بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری می‌باشد که در سایه آن می‌تواند سایر اهداف این سیاست‌ها همچون ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و افزایش رقابت‌پذیری اقتصاد ملی و سایر سیاست‌های مبتنی بر عدالت تأمین شود.

^۱ در ادبیات موضوع به دلیل وجود کالاهای عمومی و اثرات خارجی ناشی از آن، خصوصی سازی برخی فعالیت‌ها دارای مخالفان جدی هستند.

^۲ گزارش سازمان خصوصی سازی (۱۳۹۵)

۱۶,۴. عملکرد خصوصی سازی کشور

بر اساس گزارش سازمان خصوصی سازی (۱۳۹۵)، از سال ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۹۵ مجموعاً حدود ۹۹۸,۴ هزار میلیارد ریال^۱ سهام دولت و شرکت‌های دولتی به بخش غیردولتی واگذار شده است. بر اساس این گزارش، عملکرد واگذاری‌ها به تفکیک نوع واگذاری بدین شرح است. از کل واگذاری‌ها، ۵۹ درصد به صورت رقابتی به عموم متقاضیان، ۲۱,۹ درصد به صورت انتقال مستقیم سهام یا دارایی به اشخاص حقیقی و حقوقی و ۱۹ درصد در قالب طرح توزیع سهام عدالت واگذار شده است.

در گزارش سازمان خصوصی، میزان کل واگذاری‌ها بر مبنای بازار عرضه رقمی معادل ۱۴۳۱ هزار میلیارد ریال گزارش شده است. از این مبلغ؛ ۴۶,۸ درصد از طریق بورس، ۴۰,۴ درصد از طریق مزایده‌های غیربورسی، ۱۲,۶ درصد از طریق فرا بورس و در نهایت ۰,۲ درصد از طریق مذاکره صورت گرفته است. شایان ذکر است واگذاری‌ها بر حسب حجم واگذاری به شرح زیر است. از کل واگذاری‌ها بالغ بر ۹۵ درصد به صورت بلوکی، ۴ درصد به صورت عرضه‌های تدریجی و روزانه در بازار سرمایه و تنها یک درصد به صورت سهام ترجیحی واگذار شده است.^۲ عملکرد واگذاری‌ها در جدول ۲۲ گزارش شده است.

گزارش سازمان خصوصی موید این است که در سال ۱۳۹۵ تنها ۵۶ درصد از واگذاری‌ها به بخش خصوصی واگذار شده است و ۴۴ درصد بقیه در قالب رد دیون انتقال اصل بوده است. گزارش سازمان خصوصی سازی برای نحوه واگذاری سال‌های قبل، به تفکیک گزارش نشده است. ارقام این گزارش نشان می‌دهد از کل واگذاری‌های صورت گرفته در سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۸۰ که بالغ بر ۱۳۸۸۱۳۵ میلیارد ریال است؛ ۱۳,۴ درصد به بخش خصوصی، ۲۰ درصد سهام عدالت، ۴,۶ درصد به صورت تدریجی و ترجیحی، ۲۱ درصد به صورت رد دیون انتقال اصل و ۴۱ درصد در زیر عنوان سایر است که شامل واگذاری به نهادهای نظامی، نهادهای عمومی و غیر دولتی، نهادهای انقلاب اسلامی و نظایر آنها بوده است.

جدول ۲۲ عملکرد واگذاری شرکت‌های دولتی: ارقام به میلیارد ریال

کل	تهاتر	واریزی به خزانه		سال
		واریزی به سایر حساب‌های خاص خزانه	واریزی به حساب درآمد عمومی	
۱۴۴۲۴۸	۱۲۱۵۰	۵۰۵۴۰	۸۱۵۵۸	۱۳۹۲

^۱ با عنایت به تورم بالای کشور، جمع ارقام برای این دوره صحیح نیست بلکه این ارقام با شاخص قیمت تعدیل و سپس ارقام سالانه طی دوره جمع شود.

^۲ بر حسب تعریف؛ واگذاری بلوکی به حالتی اطلاق می‌شود که بخشی از سهام یا دارایی بنگاه به صورت یکجا عرضه و به فروش می‌رسد و واگذاری ترجیحی یعنی سهام یا دارایی بنگاه به کارکنان و مدیران شرکت‌ها واگذار شده است.

۱۶۳۵۱۳	۳۰۰۹۱	۱۶۵۹۱	۱۱۶۸۳۱	۱۳۹۳
۱۰۵۲۵۰	۰	۱۳۳۷۱	۹۱۸۷۹	۱۳۹۴
۱۶۴۳۱۵	۷۶۶۹۷	۹۸۷۰	۷۷۷۴۸	۱۳۹۵
۵۷۷۳۲۶	۱۱۸۹۳۸	۹۰۳۷۲	۳۶۸۰۱۶	جمع کل

مأخذ:

• گزارش سازمان خصوصی سازی (۱۳۹۵)

بررسی انواع واگذاری ها نشان می دهد بخش قابل توجهی از واگذاری ها با مفهوم خصوصی سازی قدری فاصله دارد. یعنی بخشی از واگذاری ها به مفهوم انتقال دارایی و مدیریت به بخش خصوصی نبوده است. واگذاری بنگاه ها به نهادهای عمومی و واگذاری ها در قالب سهام عدالت از جمله نمونه هایی هستند که مدیریت و مالکیت دارایی آنها به بخش خصوصی منتقل نشده است. علاوه بر آنها، به دلیل افزایش بدهی دولت، بخشی از اموال و دارایی دولت در قالب تهاتر و فروش ثروت ملی، تسویه شده است.

سازمان خصوصی در جدول ۲۳ عملکرد دولت ها را مقایسه کرده است. ابتدا لازم است تصریح شود درصد گیری این ارقام نتیجه صحیحی از مقایسه ارائه نمی دهد. چرا که ارزش پول در طول زمان تغییر می کند و بایستی مقادیر بر اساس شاخص قیمت به ارزش حقیقی تبدیل و سپس مقایسه شود.

جدول ۲۳ عملکرد مقایسه ای واگذاری ها دولت یازدهم نسبت به دولت های قبل بر اساس نوع واگذاری: ارقام به میلیارد ریال

نسبت عملکرد دولت یازدهم به دوره قبل از آن	جمع کل	دولت یازدهم (۱۳۹۲/۰۷/۱ لغایت ۱۳۹۵/۱۲/۳۰)	قبل از دولت یازدهم (۱۳۸۰ لغایت ۱۳۹۲/۰۶/۳۱)	نوع واگذاری
۴۵%	۸۴۴,۵۸۵	۲۶۱,۸۱۲	۵۸۲,۷۷۳	عرضه و فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان
۱۰۰%	۳۱۳,۸۱۳	۱۵۷,۲۳۶	۱۵۶,۵۷۷	واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار از دولت
۲%	۲۷۲,۶۰۰	۶,۳۹۰	۲۶۶,۲۱۰	انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت
۴۲%	۱,۴۴۰,۹۹۸	۴۲۵,۴۳۸	۱,۰۰۵,۵۶۰	جمع کل

۱۷. جمع‌بندی و توصیه‌ها

در این بخش ابتدا بر اساس تحلیل‌های صورت گرفته در این گزارش، چالش‌های اقتصادی کشور جمع‌بندی و ارائه می‌شود و سپس چالش‌های فکری اقتصادی پیش روی دولت بحث و بررسی می‌شود و در نهایت سیاست‌های پیشنهادی برای بهبود اوضاع اقتصادی ارائه خواهد شد.

۱۷،۱. چالش‌های اقتصادی کشور

اقتصاد کشور در شرایط حاضر از چالش‌های اساسی زیادی رنج می‌برد و شایسته است دولت در راستای حل آنها، تدابیر و اقدامات اساسی اتخاذ نماید. از جمله چالش‌های اساسی که در این گزارش بحث و بررسی شده عبارتند از:

- رکود اقتصادی
- نرخ بیکاری جوانان و دانش‌آموختگان دانشگاهی
- ارتقای بهره‌وری
- ارتقای توان رقابتی
- توسعه صادرات غیرنفتی
- رشد و توسعه سرمایه‌گذاری
- توزیع متعادل درآمدها و عدالت اقتصادی.

در میان این چالش‌ها، ارتقای رقابت‌مندی، رشد و توسعه بهره‌وری و رشد و توسعه سرمایه‌گذاری به عنوان چالش محوری هستند که در صورت حل این چالش‌ها، سایر چالش‌ها نیز حل خواهد شد. بدیهی است توزیع متعادل درآمدها و عدالت اقتصادی به اصلاح نظام اقتصادی و سازوکارهای آن مرتبط است که مستلزم تفکر بنیادی است. در ادامه ابعاد این چالش‌ها مرور می‌شود.

رکود اقتصادی

کماکان غالب بخش های تولیدی اقتصادی کشور با رکود مواجه است. بخش تولیدی صنعت و ساختمان از جمله بخش هایی هستند که فعالیت اقتصادی این بخش ها در ابعاد مختلف نامطلوب است و انتظار می رود دولت برنامه های موثری برای خروج این بخش های از رکود تهیه و به اجرا درآورد. چرا که تداوم رکود در این بخش ها در قالب زنجیره تامین به سایر بخش ها هم سرایت می کند و کل اقتصاد دامن گیر رکود و کساد می شود. در این چارچوب، در حوزه خدمات نظیر بازرگان، رستوران و هتلداری و همچنین حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات نیز سایه رکود وجود دارد.

نرخ بیکاری جوانان و دانش آموختگان دانشگاهی

نرخ بیکاری جوانان و همچنین دانش آموختگان دانشگاهی افزایش یافته و در حال حاضر به سطح بحرانی رسیده است. این در شرایطی است که دولت برنامه موثری برای حل این چالش به عنوان بحران سرمایه انسانی کشور ندارد. گسیختگی تعامل بین نهادهای آموزش عالی و نهادهای متولی ساختار اقتصاد ایران و بازار کار، موجب تشدید این پدیده شده است. چرا که عرضه آموزش بیشتر از ظرفیت جذب اقتصاد کشور، مازاد لشکر بیکاران دانشگاهی را در کشور ایجاد کرده است. به بیان دیگر، گسترش کمی آموزش عالی بدون اصلاح ساختار اقتصادی و نوین سازی متناسب با آن، باعث ایجاد لشگری از بیکاران جوان و دانش آموخته دانشگاهی شده است.

ارتقای بهره وری

نماگرهای بهره وری کل عوامل و بهره وری جزئی عوامل نشان می دهد روند رشد بهره وری در نیمه نخست دهه ۱۳۹۵ منفی بوده و قبل آن نیز روند رشد نازل و بطئی و حتی در بعضی سال ها منفی بوده است. ظرفیت های سرمایه انسانی و فناوری و نوآوری از عوامل کلیدی رشد و ارتقای بهره وری هستند. با عنایت به انباشت سرمایه انسانی دانش آموخته و با در نظر گرفتن ظرفیت های بالقوه فناوری و نوآوری در سطح ملی و بین المللی، ظرفیت ارتقای بهره وری در کشور فراهم است و این مستلزم مدیریت صحیح و کارآمد آنهاست که باید توسط دولت به صورت همه جانبه دنبال شود.

توسعه صادرات غیر نفتی

عدم ایجاد تحول در رشد و توسعه صادرات غیرنفتی و صدور مواد خام و مشارکت نه چندان رضایت بخش توسط بخش خصوصی در تولید و صادرات کالاها و خدمات؛ یکی دیگر از چالش اساسی اقتصادی کشور را تشکیل می دهد. اصلاح ساختارهای اقتصادی و توسعه بخش خصوصی در این فرآیند می تواند زمینه ساز تحول در رشد و توسعه صادرات غیرنفتی باشد.

رشد و توسعه سرمایه‌گذاری

رشد و توسعه تولید کالاها و خدمات و توسعه ظرفیت‌های اشتغال با رشد و توسعه ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری در کشور امکان‌پذیر است. با عنایت به هدف‌گذاری تشکیل سرمایه ثابت ناخالص متوسط در سال‌های برنامه که ۲۱,۴ درصد رشد پیش‌بینی شده است، ضرورت دارد دولت تهمیدات موثری برای تحقق آن فراهم کند. این در شرایطی است که متوسط سالانه نرخ رشد سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت در سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۲ معادل ۳,۹ درصد منفی بوده است. بدیهی است در صورتی که این روند تدام یابد و دولت راه حل موثری برای شتاب بخشیدن به سرمایه‌گذاری نداشته باشد، اوضاع اقتصادی کشور نگران‌کننده خواهد بود. در واقع در خصوص سرمایه‌گذاری چند چالش جدی به شرح زیر پیش روی دولت وجود دارد: رشد منفی سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت، نوسانات شدید سرمایه‌گذاری به قیمت‌های ثابت و کاهش شدیدتر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ماشین‌آلات و ساختمان در مقایسه با بخش دولتی.

پیش‌نیاز دستیابی به نرخ‌های رشد بالای سرمایه‌گذاری، بهبود محیط کسب و کار و مهمتر از همه باثبات سازی محیط کسب و کار است. برای این منظور دولت در سطوح خرد، بازارهای اقتصادی را کارآمد سازد و در سطوح کلان؛ حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، قانونی و فناوری را متناسب با شرایط لازم برای رشد و توسعه کسب و کارها، بهبود بخشد.

ارتقای توان رقابتی

توان رقابتی ایران نسبت به رقبای بین‌المللی بسیار پایین است. فناوری پایین و وجود هزینه مبادله بالا در کشور، قدرت رقابتی اقتصاد کشور و به طور خاص کسب‌وکارها را تحدید کرده است. توسعه جهانی سازی و کوتاه شدن دیوار میان کشورها؛ باعث شده است بازارهای کشورهای در حال توسعه از جمله بازارهای ایران در اختیار کشورهای دیگر قرار گیرد. لذا، ایران برای دستیابی به رشد و توسعه کشور باید از مسیر ارتقای توان رقابتی حرکت کند.

عدم وابستگی اقتصاد کشور به نفت

وابستگی اقتصاد کشور به نفت چالشی است که آغاز آن به سال‌های ۱۳۵۲ و ۱۳۵۳ بر می‌گردد. به ویژه طی این مدت تولید و تجارت کشور به نفت وابسته شده است. علاوه بر آن نقش نفت، ساختار بودجه را هم در سمت درآمدها و هم سمت هزینه‌ها، دگرگون کرده است. این حوزه‌ها بخشی از آثار نوسانات درآمدهای نفتی را که با نماگرهای کمی اندازه‌پذیر است، نشان می‌دهد. علاوه بر آنها، ساختار دولت و تصمیمات و سیاست‌ها آن نیز تحت تاثیر همین پدیده قرار دارد.

توزیع متعادل درآمدها و عدالت اقتصادی

نماگرهای توزیع درآمد نشان می‌دهد در سال‌های اخیر، توزیع درآمد نامتعادل شده و فاصله طبقاتی افزایش یافته است. تداوم این روند ممکن است حتی تنش‌های اجتماعی را به دنبال داشته باشد. بنابراین، شایسته است دولت برنامه‌ای در راستای عملیاتی شدن سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری برای توزیع متعادل درآمد و توزان اجتماعی و کاهش فاصله طبقاتی، تهیه و به اجرا درآورد.

۱۷،۲. چالش‌های فکری اقتصادی دولت

جهت‌گیری‌های اقتصادی کشور باید بر مبانی معرفتی و مبانی زمینه‌ای استوار شود. تبیین و تفصیل مبانی معرفتی در طراحی و تدوین برنامه‌های راهبردی و اجرایی در افق‌های زمانی مختلف امر اجتناب‌ناپذیر است. دولت باید ارتباط نماگرهای اقتصادی را با مبانی معرفتی و الگوها و مدل‌های رفتاری که بر این اساس طراحی و اجرا می‌شود، مشخص سازد. همچنین، تبیین تفصیلی مبانی زمینه‌ای نیز می‌تواند ابعاد تاریخی کشور که در قالب امور مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و قانونی در عصر حاضر تجلی پیدا کرده و بر رفتار اقتصادی مردم ایران در کنار مبانی معرفتی تاثیرگذار است، شفاف سازد. علاوه بر آن، در چارچوب مبانی زمینه‌ای، ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل کشور در سطوح ملی و بین‌المللی شناسایی و چارچوب لازم در برنامه‌های اقتصادی کشور برای بهره‌برداری از آنها پیش‌بینی می‌شود. همچنین، شناسایی رویدادها و روندهای تاثیرگذار بر اقتصاد کشور، بخشی از اطلاعاتی است که در چارچوب مبانی زمینه‌ای حاصل می‌شود.

تبیین و برنامه ریزی اقتصادی کشور بر اساس مبانی معرفتی و مبانی زمینه‌ای، بنیان اقتصادی کشور را می‌سازد. با عنایت به نقش مبانی معرفتی و مبانی زمینه‌ای در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، نهادهای اقتصادی به این مباحث بنیادی تاثیرگذار با رویکرد جامع، کمتر توجه دارند و راهبردها و سیاست تدوین شده را صرفاً بر اساس نماگرهای کلان کشور که تنها بخش کوچکی از مبانی زمینه‌ای است، طراحی و به اجرا در می‌آورند. به همین دلیل نتایج مورد انتظار از برنامه‌های مختلف توسعه و اقدامات اجرایی دولت، حاصل نمی‌شود و علی‌رغم موفقیت‌های نسبی حاصل شده در ابعاد اجتماعی، بیشتر مشکلات و چالش‌های اقتصادی حاکم بر اقتصاد کشور تاکنون حل نشده است.

به نظر می‌رسد دولت‌ها برای دستیابی به اهداف ترسیم شده در اسناد بالادستی و برای تعالی کشور و دستیابی به توسعه و پیشرفت، به پارادایم فکری نوینی نیاز دارند و مادامی که پارادایم فکری مدونی در چارچوب اسناد بالادستی برای اداره امور اقتصادی طراحی و تبیین نشده باشد، تکرار پارادایم‌ها، روش‌ها و رویکردهای سطحی و تقلیدی گذشته، قادر نخواهد بود کارنامه اقتصادی درخشانی برای کشور و دولت بجای گذارد. لذا، با عنایت به جایگاه ضعیف مبانی معرفتی و مبانی زمینه‌ای در برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های اقتصادی، چشم‌انداز

روشنی از آینده اقتصاد کشور متصور نیست و این یکی از موضوع بنیادی است که انتظار می‌رود برای تعمیق بنیان‌های نظام نظام اقتصادی، چاره‌ای اندیشیده شود. به نظر می‌رسد تداوم و تکرار روندهای تکرار شده دهه‌های اخیر و فقدان نواندیشی در چارچوب فوق‌الذکر در اداره اقتصادی کشور، چالش‌های بنیادی اقتصادی را برای نظام اسلامی تعمیق و تقابل مردم را به دلیل عقب‌ماندگی‌های اقتصادی به نمایش بگذارد. در ادامه ابعاد چالش‌های فکری دولت احصا می‌شود:

حاکمیت تفکر انتزاعی به اقتصاد

غالباً در کشور، سیاستگذاری‌ها و تصمیمات اقتصادی به صورت انتزاعی اتخاذ می‌شود و چندان دارای بنیان‌های اخلاقی، فرهنگی و اجتماعی ندارد. نگاه انتزاعی به اقتصاد در ایران با عنایت به مبانی معرفتی و زمینه‌ای منحصر بفرد؛ نمی‌تواند سیاست‌ها را اثربخش و موفق سازد.

فقدان تفکر راهبردی

اداره امور هر حوزه تخصصی از جمله حوزه اقتصادی مستلزم داشتن یک پارادایم فکری منسجم و جامع است. این پارادایم فکری در دو دهه آخر حکومت پهلوی بر پارادایم فکری نظام سرمایه‌داری استوار بود. چون رویکرد نظام سرمایه‌داری با محوریت دستیابی به امور رفاهی است، امکان حصول به رشد اقتصادی بالا در این حکومت میسر شد اما با ورود نفت، این روند رشد متوقف شد. دولت‌های قبلی نتوانستند یک پارادایم فکری مبتنی بر مبانی معرفتی و مبانی زمینه‌ای کشور، تبیین و به اجرا درآورند. با عنایت به روند حاکم بر دولت و اعضای اقتصادی آن، به نظر می‌رسد این دولت نیز ظرفیت و اهتمام لازم برای این منظور ندارد. بنابراین، کشور مسیری را می‌رود که طی آن دولت بدون داشتن یک پارادایم فکری منطقی و منسجم، کشور را اداره می‌کند.

توجه ناکافی به مبانی معرفتی و زمینه‌ای در سیاستگذاری

الگوی پیشرفت و توسعه کشوری نظیر ایران؛ ریشه در مبانی معرفتی (هستی‌شناسی، معرفت‌شناسی و روش‌شناسی) و مبانی زمینه‌ای (از بعد فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و با رویکرد تاریخی) دارد. به همین دلیل هر الگویی خارج از این چارچوب طراحی و اجرا شود، رشد پایداری را به ارمغان نخواهد آورد. این در شرایطی است که کشور طی دهه‌های گذشته، بدون داشتن الگوی منسجم اداره می‌شده و در حال حاضر نیز به همان شکل اداره می‌شود.

ناکارآمدی نظام اداری دولتی

اصلاح و بازنگری ساختار نهاد دولت یکی از الزامات کلیدی کارآمدسازی برای اداره امور کشور از جمله امور اقتصادی است. این خود به بازطراحی نظام و ساختار جدید است که طی آن بازطراحی بر رویکرد محتوایی استوار گردد و نه آنچه تا کنون در اصلاح ساختار دولت بوده و حالت شکلی داشته است. تجربه دهه‌های گذشته مویید این است که تغییرات شکلی و اصلاحات در قالب ادغام یا تجزیه سازمان ها و وزارتخانه ها، هیچگاه نتوانسته است نهاد دولت را کارآمد سازد.

غلبه تفکر کوتاه‌مدت در دولت برای اداره امور کشور

نگاه حاکم در سطوح مختلف مدیریتی چه در راس دولت و چه در مدیران ارشد و میانی، نگاه کوتاه مدت است و از اندیشه‌هایی که دستاوردهای آن از افق زمانی دوره انتخابات ریاست جمهوری بیشتر باشد، عملاً یا مقبولیت ندارد و یا چنانچه مقبول باشد در عمل به اجرا در نمی آید. این در شرایطی است که تحول در حوزه اقتصادی مستلزم اتخاذ تدابیر بلندمدت تر است. چرا که چالش‌های اقتصادی بنیادی است و با سیاست‌های کوتاه‌مدت غیرقابل حل است.

۱۷،۳. سیاست ها و راهکارهای اجرایی

در این قسمت، سیاست‌ها و راهکارهای اجرایی برای بهبود اوضاع اقتصادی به اختصار معرفی می‌شود. همان‌گونه که در گزارش مورد بحث و بررسی قرار گرفت، یکی از چالش‌های اساسی کشور که نقش محوری در خروج اقتصاد کشور از رکود دارد و برای پیشرفت و توسعه کشور نیز تعیین کننده است، توجه به ارتقای بهره‌وری است. برای ارتقای بهره‌وری، بهبود محیط کسب‌وکار و رقابتی ساختن اقتصاد کشور، یک الزام تلقی می‌شود. علاوه بر آن، تداوم اقتصاد وابسته به نفت، یک چالش جدی پیش روی مقام سازی اقتصاد کشور و در واقع پیش روی مدیریت کارآمد و موثر اقتصاد کشور قرار دارد. به همین دلیل سیاست‌ها و راهکارهای ارائه شده در این قسمت، در راستای حل چالش‌های کلیدی فوق، تبیین و به شرح زیر ارائه می‌شود.

۱) سیاست‌ها و راهکارهای ارتقای بهره‌وری

ارتقای نوآوری اولین اولویت اقتصادی کشور است که از دیدگاه نظری و تجربی تاثیر بسزایی بر ارتقای بهره‌وری دارد. با توجه به علل و عوامل پایین بودن بهره‌وری در ایران، مهمترین راهکارهای ارتقای بهره‌وری در اقتصاد کشور را عبارتند از:

راهکار اصلاح نظام تخصیص منابع:

- شناسایی و معرفی فرصت‌های تجاری - تولیدی بین‌المللی، ملی، منطقه‌ای و محلی به کسب و کارها از طریق بانک‌های اطلاعاتی به تفکیک حوزه‌های موضوعی در پهنه جغرافیایی
- ضرورت ارزیابی فنی، اقتصادی فعالیت‌های اقتصادی، طرح‌ها و پروژه‌های خصوصی و دولتی به منظور هدایت منابع به سمت تخصیص بهینه و رشد و توسعه سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های با بازدهی بالا در بخش‌های مختلف صنایع و معادن، کشاورزی و خدمات با محوریت شناسایی در راستای ارتقای قدرت رقابتی کشور
- اتخاذ تدابیر موثر برای بهره‌برداری از ظرفیت‌ها و سرمایه‌های موجود کشور و کاهش وابستگی اقتصاد کشور به نفت و گاز

راهکارهای تجاری‌سازی دانش:

- اصلاح قوانین و مقررات در فرآیندهای مختلف تجاری‌سازی دانش و فناوری به ویژه قانون حقوق مالکیت معنوی
- حمایت از رشد و توسعه کاربرد دانش، فناوری و نوآوری در کسب و کارهای کارآفرینانه
- بهبود فرآیندهای تولید از طریق بکارگیری رشد و توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در اقتصاد و بخش‌های تولید و فراهم آوردن زمینه‌های لازم جهت استفاده از فناوری‌های نوین
- طراحی و تدوین سازوکارهای تشویقی لازم برای مدیران و نیروی کار جهت ارتقای روحیه خلاقیت و نوآوری و حمایت از این قبیل فعالیت‌ها
- سرمایه‌گذاری در نیروی انسانی متخصص، متعهد و عمل‌گرا و حمایت مستمر از پژوهش‌های کاربردی

راهکارهای رشد و توسعه اخلاقی و فرهنگی:

- اصلاح رفتار مدیران کشور در سطوح مختلف در راستای تطبیق و ایجاد کنش‌های اخلاق‌مدارانه به عنوان رویکرد عملی برای رشد و توسعه اخلاق در جامعه و میان مردم
- تبیین سازوکارهای موثر برای رشد و توسعه سرمایه‌های فرهنگی و اخلاقی در فضای اقتصادی

راهکارهای منابع انسانی:

- اصلاح نظام آموزشی کشور برای تربیت نیروی انسانی متناسب با نیازهای بازار کار
- بهبود اثربخشی منابع انسانی موجود به ویژه از طریق ارائه آموزش‌های کوتاه‌مدت و تخصصی
- تأکید بر آموزش و توسعه کارآفرینی با رویکرد انتقال دانش از مراکز تولید دانش به درون کسب و کارها
- بازنگری در سیاست‌های تعیین دستمزد با توجه به مؤلفه بهره‌وری

- بازنگری در سیاست‌های بازار کار جهت ایجاد انعطاف‌پذیری‌های لازم در این بازار و فراهم آوردن زمینه‌های لازم جهت سهولت جابه‌جایی نیروی کار

۲) سیاست‌ها و راهکارهای توسعه دانش، فناوری و نوآوری

رشد و توسعه علم، فناوری و نوآوری با محوریت سرمایه دانش، فناوری و نوآوری برای ارتقای تولید، رشد اقتصادی و بهره‌وری کشور حائز اهمیت است. این مهم از طریق سرمایه‌کارآفرینی از مراکز تولید دانش به درون کسب-وکارها صورت می‌گیرد. با توجه به موارد مذکور، مهمترین راهکارها جهت توسعه دانش و نوآوری در اقتصاد ایران به شرح زیر است:

راهکارهای نهادسازی:

- اصلاحات نهادی و ایجاد یا تقویت نهادهای توسعه‌ای در سطح ملی. در واقع خط‌مشی‌های مرتبط با دانش و نوآوری باید مبتنی بر سرمایه‌گذاری اساسی در ایجاد نهادها نوین برای توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز باشد و در این ارتباط ایجاد نهادهای توسعه‌ای برای سرمایه‌گذاری در ایجاد نوآوری برای رشد پایدار ضروری است.
- توسعه نهادهای علمی به منظور ایجاد زیرساخت‌های تحقیقاتی و تکنولوژیکی جهت گسترش پیوند میان این مراکز تحقیقاتی و بنگاه‌های اقتصادی و صنعتی با رویکرد توسعه ارتباط صنعت و دانشگاه.
- کارآمدسازی و گسترش پارک‌های علمی فناوری در مناطق مختلف کشور و تلاش در راستای خودکفایی آنها. در واقع صرف حمایت‌های مالی از این پارک‌ها جهت توسعه نوآوری کافی نیست و باید زمینه‌های لازم جهت توانمندسازی آنها برای خلق و فروش ایده و نوآوری خود به اصحاب صنعت و اقتصاد فراهم شود.
- فراهم آوردن بسترهای لازم برای انتقال دانش، فناوری و نوآوری بین المللی به اشکال مختلف از جمله جذب سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی. بدیهی است در فرآیند بومی‌سازی دانش وارداتی، یکی از اصول موفقیت‌آمیز برای رشد و توسعه سرمایه‌گذاری خارجی تلقی می‌شود. برای این منظور سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه مکمل الزامی است.
- ورود سرمایه‌گذاران خارجی بویژه در صنایع پیشرفته و ورود فناوری‌های جدید و تکنولوژی‌های پیچیده به کشورها به عنوان یکی از عوامل مؤثر توسعه نوآوری و بومی‌سازی دانش، فناوری و نوآوری.

راهکارهای حمایتی:

- جهت‌دهی حمایت‌ها یا کمک‌ها به سمت مناطقی از کشور که ظرفیت و پتانسیل‌های بیشتری در تحقیق و توسعه در حوزه‌های خاصی دارند.
- حمایت از تولید محصولات با فناوری بالا (های‌تک) از طریق:
 - پرداخت یارانه سود تسهیلات برای تولید محصولات با فناوری بالا
 - اولویت‌بخشی به تولید محصولات با فناوری بالا در پرداخت تسهیلات از محل صندوق ذخیره ارزی
 - کمک به توسعه فعالیت‌های تحقیق و توسعه (R&D) مؤسسات خصوصی.
- طراحی و استقرار نظام ملی نوآوری بواسطه:
 - اصلاح و تکمیل قوانین و مقررات مرتبط با حفظ حقوق مالکیت معنوی
 - گسترش برنامه ریزی شده و اثربخش مراکز رشد علم و فناوری در کشور
 - گسترش صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر
- تأکید بر آموزش و توسعه کارآفرینی با رویکرد انتقال دانش از مراکز تولید دانش به درون کسب و کارها
- توسعه بکارگیری کسب‌وکار الکترونیکی و تجارت الکترونیک بواسطه گسترش زیرساخت‌های نهاد فاوا (ICT) مورد نیاز بنگاه‌های تولیدی توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
- حمایت از شکل‌گیری خوشه‌های کسب‌وکار از طریق:
 - حمایت از شکل‌گیری و توسعه خوشه‌های تولیدی و صادراتی از طریق اولویت در پرداخت تسهیلات، برقراری پوشش‌های بیمه‌ای و پرداخت جوایز صادراتی
 - حمایت فنی و آموزشی از بنگاه‌های کوچک و متخصص توسط دستگاه‌های ذیربط

۳) سیاست‌ها و راهکارهای بهبود محیط کسب‌وکار

مهمترین راهکارها برای بهبود محیط کسب‌وکار را می‌توان در اتخاذ رویکرد راهبردی در تهیه و تدوین تدابیر اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، فناوری و قانونی با هدف ارتقای محیط کسب و کار خلاصه کرد. در این میان اولویت اول باثبات‌سازی اقتصاد به‌منظور کاهش ریسک و نااطمینانی است. راهکارهای کلیدی بهبود محیط کسب‌وکار عبارتند از:

راهکارهای قوانین و مقررات:

- تنظیم قوانین تسهیل‌کننده فضای کسب‌وکار از جمله تسریع در تصویب لوایح تجارت و حقوق مالکیت معنوی و رفع مشکلات مرتبط با اجرایی کردن قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و همچنین اصلاح این قانون با رویکرد تحت پوشش قرار دادن حوزه‌های موضوعی مختلف محیط کسب‌وکار در قانون

- کاهش هزینه مبادله از طریق ساده‌سازی و کارآمدسازی قانون‌ها و مقررات برای تسهیل فرآیندهای مختلف فعالیت‌های کسب‌وکار
- تسهیل برای بکارگیری سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در فناوری‌های نوین از طریق کوتاه کردن مدت زمان و فرآیند صدور مجوز سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

راهکارهای باثبات سازی فضای اقتصادی:

- سیاست‌ها و راهکارهای باثبات‌سازی اقتصاد و محیط کسب‌وکار به‌منظور کاهش ریسک و نااطمینانی از جمله باثبات‌سازی سطح قیمت‌ها، نرخ ارز، نرخ سود (اداری) به منظور افزایش توان و پیش‌بینی‌پذیر ساختن آنها برای عاملان اقتصادی
- تقویت مدیریت کارآمد و موثر محیط کسب‌وکار و مقاوم‌سازی آن به منظور خنثی‌سازی و یا تقلیل آثار منفی تکانه‌های داخلی و خارجی در اقتصاد

راهکارهای ارتقای کارآمدی بازارهای اقتصادکلان:

- اجرای کامل قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی برای توسعه رقابت در بازارهای کلان
- کاهش مداخلات ناکارآمد دولت در بازارهای مالی، بازار کل کالاها و خدمات و بازار کار با محوریت افزایش انعطاف‌پذیری کارکرد این بازارها از جمله کاهش مداخلات ناکارآمد دولت
- گسترش بازارهای مالی برای تامین مالی کسب و کارها و تامین مالی کسری بودجه دولت از این بازارها

۴) سیاست‌ها و راهکارهای توسعه رقابت‌مندی

- مهمترین راهکارها برای توسعه رقابت در کشور به شرح زیر است:
- اجرای کامل و دقیق قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به ویژه فصل نه (۹) این قانون با عنوان منع انحصار و توسعه رقابت در راستای توسعه فضای رقابتی و رفع موانع موجود.
- تقویت رویکرد کسب و کارها و کارآفرینان به منظور سرمایه‌گذاری در راستای تولید و تجارت با نگاه محلی-جهانی برای حضور در بازارهای جهانی
- تمرکز بر تولید با رویکرد تولید محصولات کیفی و با دانش و فناوری بومی
- کاهش وابستگی واردات به درآمدهای حاصل از صادرات نفتی با ارتقای کیفیت صادرات غیرنفتی و تغییر ترکیب آن به نفع کالاهای با فناوری بالا و فرآوری شده
- فراهم کردن زمینه‌های لازم جهت تغییر ترکیب واردات به نفع کالاهای سرمایه‌ای در راستای واردات فناوری.

- مقاومت‌سازی اقتصاد از طریق نقش‌آفرینی بیشتر نهادهای مردمی در اقتصاد، کاهش انحصار و دولت‌محوری و کاستن از تصدی‌های بخش دولتی و شبه‌دولتی در راستای کاهش آسیب‌پذیری در مقابل تحریم‌ها
- اصلاح قوانین تجاری بواسطه:
 - زمان‌دار کردن تعرفه‌ها و کاهش تدریجی آن
 - بکارگیری سیاست‌های حمایتی هدمند جهت صادرات کالا و خدمات همچون جوایز و یارانه‌های صادراتی
- کاهش فرآیند صادرات کالا و خدمات از طریق:
 - کاهش مدت زمان صادرات کالا بواسطه حمایت از پنجره واحد تجاری و تجهیز زیرساخت‌های اقتصاد به نوآوری و فناوری
 - کاهش مجوزهای لازم جهت انجام صادرات
 - تسریع در صدور بیمه‌نامه‌های خدمات فنی و مهندسی
- گسترش دسترسی به خدمات مالی نوین

۵) سیاست‌ها و راهکارهای تقلیل وابستگی اقتصاد به نفت

- راهکارهای جهت کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی را می‌توان به صورت زیر برشمرد:
- لزوم تفکیک درآمد نفت از حساب بودجه و التزام به هزینه‌کرد آن برای پیشرفت و توسعه اقتصاد کشور در آینده
 - توسعه زیرساخت‌های کشور و افزایش سرمایه‌گذاری عمرانی دولت از محل درآمدهای نفتی
 - عدم تخصیص منابع حاصل از درآمدهای نفتی برای اعتبارات هزینه‌ای و افزایش تخصیص منایه درآمدهای نفتی برای تحقیق و توسعه
 - افزایش بهره‌وری و ارتقای کارایی و اثربخشی بودجه عمومی از طریق اصلاحات نهادی و کاهش نیروی انسانی بخش دولت
 - مدیریت سیستم مالیات در راستای حداقل‌سازی فرار مالیاتی و افزایش درآمدهای مالیاتی دولت از طریق گسترش سایه‌های مالیاتی
 - توسعه و تقویت صنایع پایین دستی نفت و گاز
 - ارتقای بنیان‌های تولید و کمک به تغییر راهبرد تولید از سنتی به تولید تجاری و دانش پایه
 - توسعه بهره‌برداری از میداین‌گازی در راستای افزایش صادرات گاز به سایر کشورها

۶) سیاست‌ها و راهکارهای توزیع متعادل فرصت‌ها و درآمدها

راهکارها برای توزیع متعادل فرصت‌ها و درآمدها عبارتند از:

- ضرورت توجه به توزیع متعادل و برابر فرصت‌ها، امکانات برای فعالیتهای اقتصادی در مناطق مختلف کشور برای همه در مراحل مختلف قبل/حین/بعد از انجام فعالیت‌های اقتصادی
- نهادسازی کارآمد تامین اجتماعی برای ارتقای قدرت خرید اقشار متوسط و آسیب پذیر جامعه
- طراحی و اجرای نظام مالیاتی مناسب و کارآمد در جهت بهبود توزیع درآمدها
- شناسایی اقشار کم درآمد و گروه‌های هدف برای حمایت‌های مورد نیاز
- حذف یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم که همه اقشار جامعه به صورت مساوی از آن بهره مند می‌شوند و توزیع هدفمند یارانه برای اصابت یارانه به اقشار آسیب پذیر
- ایجاد جامعیت در ارائه خدمات امور تامین اجتماعی به منظور تمرکز و یک‌پارچه‌سازی مدیریت نهادهای حمایتی و امدادی

منابع و مآخذ

الف. فارسی

- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. نماگرهای اقتصادی. شماره‌های مختلف.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. خلاصه تحولات اقتصادی، سال‌های مختلف.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. نتایج بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران، سال‌های مختلف.
- سازمان خصوصی سازی. (۱۳۹۵). گزارش عملکرد سازمان خصوصی سازی در سال ۱۳۹۵ منضم به مقایسه عملکرد دولت یازدهم با دولت‌های گذشته.
- شورای عالی انقلاب فرهنگی. (۱۳۹۵). پیش، رصد، بررسی، ارزیابی و آینده نگری وضعیت اشتغال دانش‌آموختگان دانشگاهی در کشور، با رویکرد تحلیل روند نیروی انسانی آموزش عالی. معاونت پیش، ارزیابی و نظارت علم و فناوری.
- گمرک جمهوری اسلامی ایران. سال‌های مختلف، سایت آماری گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۹۲). چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، سال‌های مختلف، سایت مرکز آمار ایران.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۹۵). سرشماری عمومی نفوس و مسکن، سایت مرکز آمار ایران.

ب. لاتین

- International Labor Organization (ILO). (2017) Global Employment Trends. ILO, Geneva.
- International Monetary Fund (IMF). (2017). World Economic Outlook Remains Uneven. April 2017.
- Stiglitz, J. E. (2006). Globalization and its discontents. London: Penguin.
- <http://data.worldbank.org/topic/science-and-technology>.
- <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.ZS>.
- <http://wdi.worldbank.org/table/2.5>
- <http://www.cbi.ir>

