



ریاست جمهوری

سازمان برنامه و بودجه کشور

سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران

شماره نامه: ۴۶۳۴۴۸

تاریخ نامه: ۱۴۰۲/۰۸/۳۰

سوست: دارد



بسمه تعالی




کلیه دستگاه‌های اجرایی استان

با سلام و احترام؛

پیرو نامه شماره ۲۹۵۸۷۳ مورخ ۱۴۰۲/۶/۱۱ در خصوص تدوین پیشنویس سند استانی برنامه هفتم توسعه و تاکید استاندار محترم مبنی بر تسریع موضوع و همچنین همزمانی با مراحل پایانی بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه کشور در مجلس شورای اسلامی؛ تدوین سند استانی برنامه هفتم توسعه در دستور کار این سازمان قرار دارد. نظر به اهمیت موضوع و ضمن بهره‌گیری از تجربیات قبلی تدوین برنامه‌های توسعه با تاکید ویژه بر اسناد توسعه استان در سال‌های برنامه ششم توسعه، به پیوست چارچوب اولیه تدوین این سند برای تکمیل و ارسال تا ۲۲ آذر ماه ۱۴۰۲ به آدرس الکترونیکی info@thmporg.ir، به همراه نسخه الکترونیک سند پشتیبان لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۲-۱۴۰۶) ارسال می‌گردد. ضمناً اسناد توسعه استان و شهرستان طی سال‌های برنامه ششم جهت بهره‌برداری در سایت سازمان به آدرس زیر بارگذاری شده است:

<https://thmporg.ir/vdcdg.y9nrak9w7pr4a.html>

لازم به ذکر است در صورت هرگونه سوال یا ابهام کارشناسان حوزه برنامه‌ریزی این سازمان سرکار خانم ریحانی در حوزه تولیدی و زیربنایی با شماره تماس ۷۵۰۳۳۵۵۴ و سرکار خانم ارضوم در حوزه علمی، فرهنگی و اجتماعی با شماره ۷۵۰۳۳۵۱۵ معرفی می‌گردند.


سید محمد رضا گلزدانی
رئیس سازمان

رونوشت :

جناب آقای فخاری استاندار محترم تهران برای استحضار

ش: ۶۹۶۳۴۱۹

تهران، خیابان شهید دستگردی، خیابان نفت شمالی، نبش خیابان دوازدهم، پلاک ۳۲

دورنگار: ۲۲۹۰۱۱۹۶

تلفن: ۰۵-۲۲۹۰۱۲۵۰



ریاست جمهوری

سازمان برنامه و بودجه کشور

سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران

شماره نامه: ۴۶۳۴۴۸

تاریخ نامه: ۱۴۰۲/۰۸/۳۰

پوست: دارد

جناب آقای سلیمانی معاون محترم هماهنگی برنامه و بودجه سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران برای اطلاع و پیگیری
سرکار خانم صالحی مسئول محترم دبیرخانه سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران برای اقدام

ش ش: ۶۹۶۳۴۱۹

تهران، خیابان شهید دستگردی، خیابان نفت شمالی، نبش خیابان دوازدهم، پلاک ۳۲

دورنگار: ۲۲۹۰۱۱۹۶

تلفن: ۰۵-۲۲۹۰۱۲۵۰

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ریاست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور

سند پشتیبان لایحه
برنامه هفتم توسعه
(۱۴۰۲-۱۴۰۶)

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
فصل ۱- رشد اقتصادی.....	۷
فصل ۲- اصلاح نظام بانکی و مهار تورم.....	۸۳
فصل ۳- اصلاح ساختار بودجه.....	۱۱۳
فصل ۴- اصلاح صندوق‌های بازنشستگی.....	۱۲۹
فصل ۵- تأمین اجتماعی، سیاست‌های حمایتی و توزیع عادلانه درآمد.....	۱۵۳
فصل ۶- امنیت غذایی و ارتقاء تولید محصولات کشاورزی.....	۱۷۳
فصل ۷- نظام مدیریت یکپارچه منابع آب.....	۲۰۵
فصل ۸- رفع ناترازی انرژی.....	۲۳۱
فصل ۹- طرح‌های کلان پيشران و زنجيره ارزش.....	۲۴۳
فصل ۱۰- توسعه مسکن.....	۲۹۹
فصل ۱۱- ترانزیت و اقتصاد دریا محور.....	۳۱۳
فصل ۱۲- توسعه شبکه ملی اطلاعات و اقتصاد رقومی (دیجیتال).....	۳۶۹
فصل ۱۳- ارتقاء نظام سلامت.....	۴۰۳
فصل ۱۴- ارتقاء فرهنگ عمومی و رسانه.....	۴۷۱
فصل ۱۵- زن، خانواده و جمعیت.....	۴۸۵
فصل ۱۶- میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی.....	۴۹۷
فصل ۱۷- سیاست داخلی و ارتقاء سلامت اجتماعی.....	۵۰۵
فصل ۱۸- ارتقاء نظام آموزشی.....	۵۲۵

صفحه	عنوان
۵۴۳.....	فصل ۱۹- ارتقاء نظام علمی، فناوری و پژوهشی
۵۶۷.....	فصل ۲۰- اصلاح نظام اداری
۵۷۹.....	فصل ۲۱- تحول قضائی و حقوقی

فصل ۱- رشد اقتصادی

مقدمه

اصلی‌ترین شیوه سیاستگذاری کلان کشور در طول ۴ دهه گذشته، برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بوده است. در چنین سندی تلاش بر آن است که با تجهیز و هدایت منابع مالی، فیزیکی، انسانی و فرهنگی و اجتماعی کشور در یک افق میان‌مدت (عموماً ۵ سال)، فاصله کشور با شاخص‌های مطلوب و پیشرفت با سرعت بالاتری طی گردد تا از این طریق ضمن آنکه جایگاه یک کشور در نظام بین‌الملل ارتقا می‌یابد، بخشی از چالش‌های مزمن اقتصادی و اجتماعی در اولویت نظام حکمرانی کشور قرار گیرد. درواقع، «برنامه توسعه»، یک نوع شیوه سیاستگذاری عمومی^۱ است که از یکسو هدف اصلی آن رفع برخی از چالش‌های حکمرانی کشور در یک نگاه ملی و فرابخشی است که به صورت طبیعی و بدون داشتن یک برنامه توسعه ملی امکان حل آنها از عهده یک بخش حاکمیتی کشور خارج است. ازسوی دیگر، حل این چالش‌های فرابخشی امکان توسعه‌یافتگی و پیشرفت با سرعت بالاتر را برای یک کشور ممکن می‌سازد.

در این چارچوب، در سال‌های پس از جنگ تحمیلی، مجموعاً ۶ برنامه توسعه با الگوها و مدل‌های متفاوت به اجرا درآمده‌اند که متأسفانه علی‌رغم تلاش‌های دست‌اندرکاران و نهادهای دخیل و اختصاص اعتبارات گسترده و البته همزمانی با وقوع شوک‌های خارجی متعدد، نتوانسته‌اند زمینه‌ساز تحقق کامل اسناد بالادستی‌ای همچون «سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴» و سایر اسناد و سیاست‌های کلی نظام باشند.

بر این اساس، تدوین برنامه هفتم توسعه کشور به عنوان چهارمین و آخرین برنامه توسعه دوره زمانی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و اولین برنامه در راستای تحقق بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. این برنامه به صورت رسمی و با ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه کشور توسط مقام معظم رهبری (مدظله العالی) در تاریخ ۱۴۰۱/۰۶/۲۱ در دستور کار سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گرفت.

۱. Public Policy

در تحلیل سازمان برنامه و بودجه و حسب جمیع ملاحظات محیطی و داخلی بر این نکته اجماع وجود داشت که در افق ۵ ساله آینده «**تحرك بخشی به چرخه قدرت ملی**» و افزایش «**اقتدار نظام جمهوری اسلامی ایران**» بایستی از طریق تمرکز بر «**جهش اقتصادی**» به عنوان موتور محرکه سایر مؤلفه‌های قدرت پیگیری شود. درواقع، مبتنی بر تحلیل راهبردی مجموعه متغیرهای حاکم بر کشور در حوزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و زیربنایی، جهش اقتصادی برای کشور به‌ویژه با تأکید بر جهش سرمایه‌گذاری علاوه بر آنکه تأمین‌کننده اهداف اقتصادی است در راستای تقویت اقتدار ملی کشور نیز خواهد بود. تأکید مقام معظم رهبری در مقدمه سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبنی بر ضرورت پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت به عنوان اولویت اصلی برنامه هفتم توسعه نیز صحت تحلیل مجموعه سازمان برنامه و بودجه را تأیید می‌نمود. در واقع، برنامه هفتم توسعه در شرایطی تدوین می‌شود که کشور از لحاظ شاخص‌های اقتصاد کلان در وضعیت مناسبی قرار ندارد و رکوردهایی نظیر میانگین رشد اقتصادی کمتر از ۱ درصد در یک دهه گذشته و افزایش روند بلندمدت تورم در محدوده ۴۰ درصد را تجربه می‌کند که نتایج آن نیز در زندگی آحاد جامعه ملموس است. به همین جهت موضوع مهار تورم در کنار تقویت رشد اقتصادی نیز علیرغم تأکیدهای انجام در سیاست‌های کلی برنامه، مجدداً به عنوان شعار سال مورد تأکید رهبری نظام قرار گرفته است.

در واقع، در برنامه هفتم سازمان برنامه و بودجه تلاش نمود تا در یک اقدام فشرده و در تعامل گسترده با دستگاه‌های اجرایی کشور، بین برنامه دولت و احکام مورد نیاز برای اجرای این برنامه یک تفکیک منطقی ایجاد نماید و دستگاه‌های اجرایی را بجای آنکه در درون انبوهی از تکلیف‌ها و جوازهای بعضاً تکراری سرگردان نماید، بر اهداف مشخص و تا حد امکان کمی و متعاقب آن اقدامات و پروژه‌های معین مقید نماید. پرواضح است در صورتی که این رویکرد در تعامل با مجلس شورای اسلامی به سرانجام برسد، بحث نظارت بر برنامه به عنوان یک هدف مغفول در برنامه‌های پیشین و به عنوان یکی از وظایف اصلی سازمان برنامه و بودجه امکان تحقق‌پذیری بیشتری خواهد یافت.

بر اساس این تحول روشی، در گزارش ذیل سعی خواهد شد مبتنی بر پنج محور رشد اقتصادی، اصلاح نظام بانکی، اصلاح ساختار بودجه، اصلاح نظام مالیاتی و اصلاح صندوق‌های بازنشستگی به عنوان رئوس اصلی بخش اقتصادی برنامه هفتم توسعه کشور، ابتدا وضعیت کلان

کشور و چالش‌های اساسی هر یک از این حوزه‌ها تبیین گردد و سپس در بخش بعد راهکارها و اقدامات اساسی مورد نیاز برای رفع آنها ترسیم گردد. در بخش سوم نیز، مبتنی بر این مقدمه تحلیلی احکام پیشنهادی مورد نیاز برای اجرای این برنامه به صورت پیوست ارائه خواهد شد. بایستی توجه داشت که دسته‌بندی فصل اقتصادی برنامه ذیل این سه محور با توجه به ساختار سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه بوده است. بنابراین، موضوعاتی نظیر بهبود فضای کسب و کار، اصلاح نظام مالیاتی، اصلاح نظام بانکی و سیاستگذاری‌های ارزی، اصلاح وضعیت شرکت‌های دولتی، اصلاح ساختار صندوق‌های بازنشستگی و همچنین سیاست‌های رفاهی مورد نیاز برای تحقق اهداف برنامه هفتم توسعه ذیل همین سه سرفصل بررسی و تهیه و تنظیم شده است و تبیین وضعیت موجود از آخرین شرایط کشور حسب بررسی این زیربخش‌ها بوده است.

سند حاضر حاصل مجموعه‌ای از مطالعات نظری، تبیین، تحلیل و آسیب‌شناسی ابعاد مختلف موضوعات و بهره‌گیری از نظرات خبرگان، ذی‌نفعان و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، بوده است که در اینجا صرفاً به صورت خلاصه به مهم‌ترین شاخص‌ها و متغیرهای آن در قالب سند پشتیبان برنامه اشاره شده است. در محور نخست به موضوع عملکرد رشد اقتصادی طی سال‌های گذشته و چالش‌های آن و اصلاحات مورد نیاز برای دستیابی به رشد ۸ درصدی به عنوان هدف برنامه اشاره شده است. لازم به ذکر است که مباحث مرتبط با رشد اقتصادی عمدتاً ناظر بر متغیرهای محیطی حاکم بر رشد اقتصادی نظیر فضای کسب و کار و محدودیت‌های آن، تنگناهای موجود تأمین مالی در بخش دولتی و خصوصی، وضعیت سرمایه‌گذاری در کشور و محدودیت‌های پیش روی آن و موارد مشابه دیگر اشاره دارد. مباحث مرتبط با چالش‌ها و اولویت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف کشاورزی، صنعتی و خدماتی و همچنین افزایش ضرورت‌های مرتبط با افزایش بهره‌وری در هر یک از این زیربخش‌ها با توجه به همپوشانی با فصل زیربنایی به آن بخش واگذار شده است.

بی‌شک با توجه به دولتی بودن ساختار اقتصادی کشور به عنوان اصلی‌ترین آسیب ساختاری سال‌های گذشته اقتصاد ایران، افزایش رشد اقتصادی نیازمند اصلاحات بنیادی در نحوه بودجه ریزی کشور و اصلاح ساختار منابع – مصارف دولت و همچنین تعهدات و درآمدهای خارج از بودجه ای دولت است. بنابراین، اصلاح ساختار بودجه به عنوان دومین محور از فصل اقتصادی علاوه بر اصلاح رابطه مالی دولت با نهادهایی نظیر شرکت ملی نفت و نحوه بودجه‌ریزی دولت،

نیازمند ارایه راهکارهایی برای اصلاحات در حوزه‌های مالیاتی، صندوق‌های بازنشستگی، سیاست‌های رفاهی و نهایتاً اصلاح وضعیت حکمرانی شرکت‌های دولتی است که تمامی این موارد ذیل اصلاحات ساختاری در تنظیم بودجه در این گزارش ارایه شده است. در این بخش تلاش شده است تا با تعریف شکل بهینه روابط مالی و حقوقی بین دستگاه‌های دولتی، دولت و دیگر ساختارهای حاکمیتی بخش عمومی مانند صندوق‌های بازنشستگی، صندوق توسعه ملی، سازمان‌های تنظیم‌گر و شهرداری‌ها و همچنین دولت و سایر قوا، مهم‌ترین ابزار حاکمیت برای دسترسی به اهداف سند چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه، که همان نحوه حکمرانی و تنظیم‌گری دولت است در طول برنامه هفتم توسعه تقویت گردد تا از قبل آن بستر بهتری برای تحقق رشد اقتصادی فراهم آید. بررسی شاخص‌های اقتصادی نشان می‌دهد لحاظ نکردن پیامدهای بلندمدت این روابط سبب انباشت بدهی دولت به فعالان اقتصادی شده و اجرای بخشی از فعالیت‌های اقتصادی را با اختلال مواجه کرده‌است. به عبارت دیگر، اصلاح ساختار بودجه علاوه بر نقشی که در تحقق رشد اقتصادی خواهد داشت، یکی از ارکان اصلی مهار تورم در اقتصاد ایران نیز محسوب می‌شود.

اما مهار تورم علاوه بر اصلاح ساختاری بودجه نیازمند اصلاح عملکرد نظام بانکی، متشکل از بانک مرکزی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به عنوان ارکان اصلی بازار پول نیز خواهد بود. از سوی دیگر، شبکه بانکی کشور سهم بالایی از تجهیز منابع در اقتصاد کشور را نیز انجام می‌دهد؛ به گونه‌ای که از نگاه کارشناسان اقتصادی، نظام تامین مالی کشور ایران در شرایط ضعف تامین مالی از سایر بازارهای مالی (بازار سرمایه، بازار بدهی و...)، یک نظام بانک محور تلقی می‌شود. بنابراین، تامین مالی رشد نیز به شدت وابسته به عملکرد درست و صحیح شبکه بانکی کشور است. براین اساس احصای چالش‌های اصلی نظام بانکی و ارائه راهکارهای برون رفت از وضع موجود باید در اولویت سیاست‌گذاری کشور در سال‌های اجرای برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. این موضوع زمانی اهمیت دوچندان می‌یابد که شبکه بانکی کشور پس از توسعه مالی نامتوازن و رشد کمی محسوس در دو دهه اخیر و در پی کلید خوردن فرایند خصوصی‌سازی صنعت بانکداری، دچار کژکارکردی بزرگی در فعالیت خود شده است. این کژکارکردی موجب شده است که انباشت دارایی‌های موهومی شامل تسهیلات مشکوک‌الوصول و سوخت شده بانک‌ها و سودهای شناسایی شده برای آنها که خود را در ناترازی حقیقی شبکه بانکی نشان می‌دهد، ادامه روند

کنونی فعالیت بانک‌ها را ناممکن کند و خود یکی از موتورهای اصلی تورم در سال‌های گذشته و احتمالاً سالیان پیش روی برنامه در صورت عدم مهار آن باشد.

بر اساس آنچه گفته شد در ذیل ابتدا به تحلیل اقتصادی کشور ذیل سه محور فوق خواهیم پرداخت و سپس در بخش دوم این سند به تبیین اهداف کمی و برنامه‌های عملیاتی حوزه اقتصادی برنامه هفتم توسعه مبادرت خواهد شد.

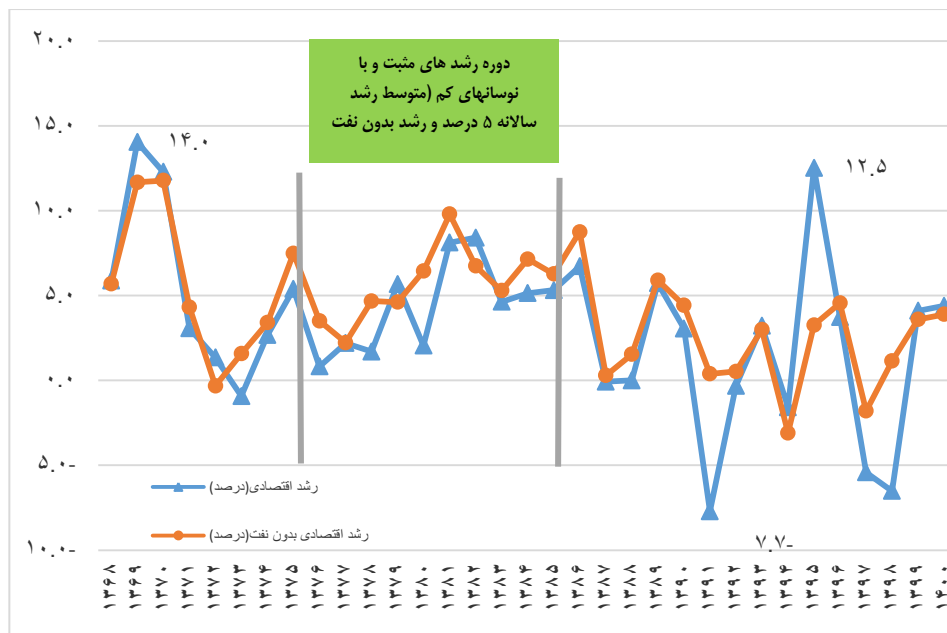
تحلیل کلان اقتصادی کشور و آسیب‌شناسی وضعیت رشد اقتصادی ایران

تولید ناخالص داخلی نوسانی

در دهه ۱۳۹۰، رشد اقتصادی کشور متأثر از ماندگاری چالش‌های ساختاری و عوامل برونزا نظیر تحریم‌ها (به عنوان ویژگی مهم و خاص دهه ۹۰)، از روند بلندمدت خود که بطور متوسط در دامنه ۳ تا ۴ درصد بود منحرف و به کمتر از ۱ درصد محدود شد (مطابق آمارهای مرکز آمار ۰۵ درصد، مطابق آمارهای بانک مرکزی ۰۹ درصد).

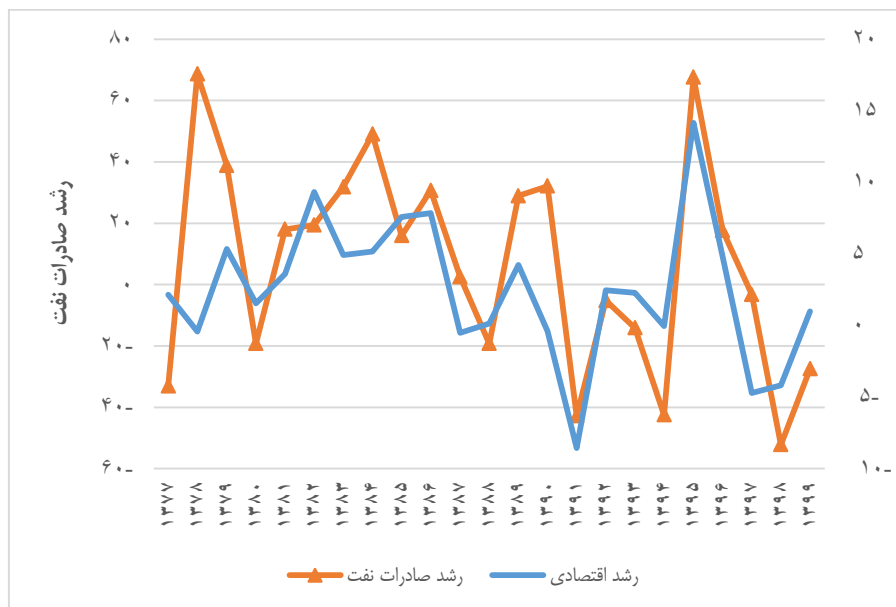
علی‌رغم تأکیدات اسناد بالادستی بر رشد مستمر و پایدار، رشد اقتصادی حادث شده در یک دهه گذشته دارای ویژگی‌های مد نظر نبوده و تولید ناخالص داخلی کشور به دلیل نقش تولیدی نفت (تولید نفت و گاز) به عنوان یکی از بخش‌های اصلی اقتصاد و نقش درآمدی نفت به عنوان تأمین منابع برای سرمایه‌گذاری بخش دولتی به عنوان هموارکننده انجام سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی و تأمین منابع ارزی برای واردات کالاهای سرمایه‌ای، متأثر از شوک‌ها و عوامل برونزا به شدت نوسانی بوده است. این ادعا به خوبی در عملکرد رشد تولید ناخالص داخلی در دوران تکانه‌های منفی و مثبت درآمد حاصل از صادرات نفت قابل مشاهده است؛ به گونه‌ای که بر اساس مطالعات انجام شده ضریب همبستگی بین رشد اقتصادی و رشد درآمد حاصل از صادرات نفت طی سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۹۹ بیش از ۶۰ درصد می‌باشد. در واقع، مهمترین ویژگی رشد اقتصادی ایران را می‌توان میانگین پایین و نوسان بالا دانست. البته، لازم به ذکر است که ویژگی مهم اقتصاد ایران در این دهه، تداوم تحریم‌های بین‌المللی بوده است، که به جزء وقفه‌ای در سال‌های میانی، در باقی سال‌ها جریان فعالیت‌های اقتصادی را با مشکلات جدی مواجه ساخت، این تحریم‌ها بخش‌های مالی و بانکی، مالیه عمومی و تجارت خارجی کشور را به طور گسترده هدف قرار داده است. به هر صورت متوسط رشد سالانه اقتصادی در دوره سه برنامه

توسعه مبتنی بر سند چشم انداز (۱۳۸۴-۱۴۰۰) حدود ۱.۸ درصد بوده که معادل یک پنجم هدف موردنظر (رشد ۸ درصدی) است.



نمودار ۱. روند رشد اقتصادی و رشد اقتصادی غیرنفتی در دوره ۱۳۶۸-۱۴۰۰

ماخذ: محاسبات به استناد آمارهای مرکز آمار



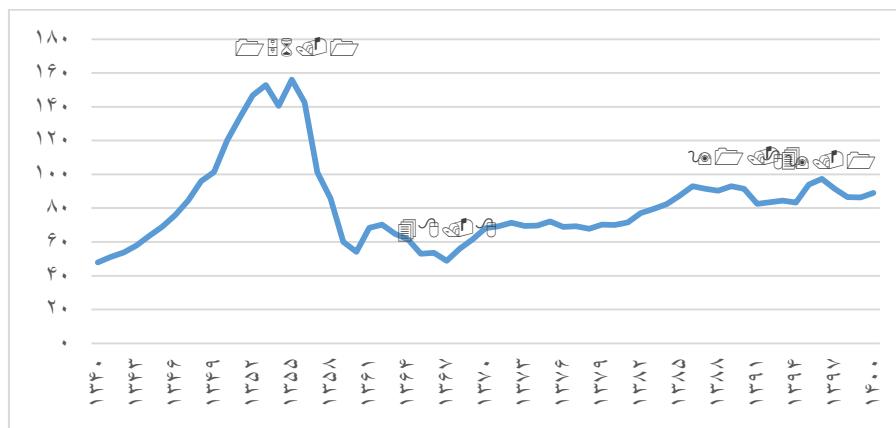
نمودار ۲. رشد اقتصادی و رشد درآمد حاصل از صادرات نفت

مأخذ: رشد اقتصادی از داده‌های مرکز آمار و رشد صادرات نفت از داده‌های بانک مرکزی

✓ تولید سرانه پایین

ارتقای سطح نسبی درآمد سرانه و کاهش فاصله درآمدی آحاد جامعه یکی دیگر از اهداف اقتصادی است. دو عامل در تغییرات میزان سطح درآمد سرانه نقش دارد، یکی میزان جمعیت و دیگری سطح تولید ناخالص داخلی که به نوبه خود از سطح کارایی عوامل تولید (از جمله جمعیت فعال و شاغل) کشور تاثیر می‌پذیرد.

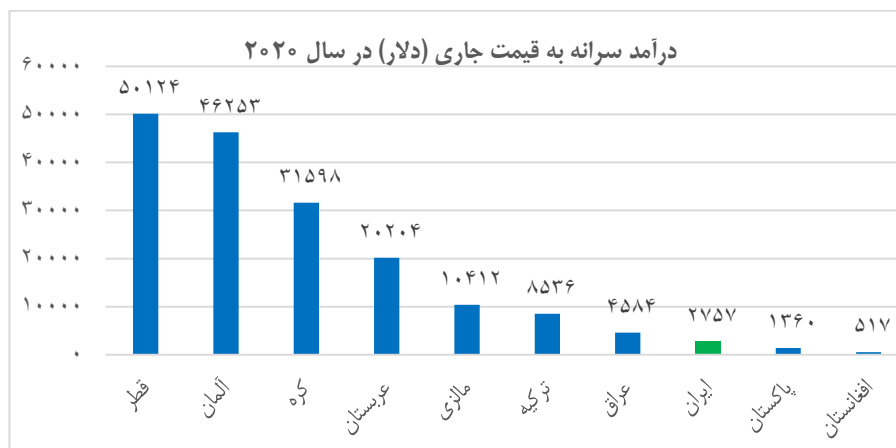
تولید سرانه کشور به عنوان شاخصی از رفاه اجتماعی، از ۱۵۶ میلیون ریال به قیمت ثابت به ازای هر نفر در سال ۱۳۵۵ پس از شوک انقلاب و جنگ تحمیلی در سال ۱۳۶۷ به سطح ۴۸۸ میلیون ریال سقوط کرد. تولید سرانه کشور از بعد از جنگ تحمیلی تا سال ۱۳۹۰ با نوسان‌هایی طی یک روندی صعودی به ۹۱۴ میلیون ریال رسید. با این وجود، رکود شدید در دهه ۹۰ سبب شد که تولید سرانه در سال ۱۴۰۰ به ۸۹۰۱ میلیون ریال کاهش یابد (نمودار).



نمودار ۳. تولید سرانه به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰ (میلیون ریال به ازای هر نفر)

ماخذ: مرکز آمار و محاسبات دفتر اقتصاد کلان

نکته حایز اهمیت آن است که برخلاف اهداف سند چشم انداز، ایران به لحاظ شاخص درآمد سرانه، از جایگاه مناسبی در بین کشورهای منطقه برخوردار نیست و درآمد سرانه برای کشورهای همسایه بالاتر از ایران است.



نمودار ۴. درآمد سرانه به قیمت جاری (دلار) در سال ۲۰۲۰

ماخذ: بانک جهانی

✓ توزیع نابرابر درآمد

طی سال‌های ۱۳۶۳ تا ۱۳۸۶ ضریب جینی به طور متوسط ۰.۴۳ بوده است؛ این درحالیست که متوسط این ضریب برای بازه زمانی ۱۳۸۶ تا ۱۴۰۰ به ۰.۳۹ کاهش یافته است. مهمترین علت عمده کاهش ضریب جینی در بازه دوم به اجرای طرح هدفمندی یارانه‌ها برمی‌گردد که در آخرین ماه‌های سال ۱۳۸۹ سبب کاهش محسوسی (۰.۰۴) در ضریب جینی شد. کمترین ضریب جینی در دوره ۳۸ ساله مورد بررسی در سال ۱۳۹۲ با ۰.۳۶ مشاهده می‌شود. از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷ ضریب جینی مجدداً روند صعودی به خود گرفت. البته، از سال ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰ کاهش نسبی در ضریب جینی اتفاق افتاد که می‌توان آن را به کمک‌های نقدی و کالایی سازمان‌ها و نهادهای دولتی به دهک‌های پایین درآمدی جامعه نسبت داد.

✓ بهره‌وری کم و افت سرمایه‌گذاری

حسابداری رشد اقتصادی کشور نشان می‌دهد که موتور اصلی رشد اقتصادی کشور، موجودی سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) می‌باشد و سهم سایر عوامل تولید از جمله نیروی کار و بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی نسبت به سرمایه کمتر است. طبق داده‌های بانک مرکزی از متوسط رشد سالانه ۳.۲ درصدی در بازه زمانی ۱۳۶۸-۱۴۰۰، بیش از ۱.۵ واحد درصد سهم سرمایه، ۰.۹ واحد درصد سهم عامل کار و ۰.۸ واحد درصد سهم بهره‌وری کل عوامل تولید بوده است. به عبارت دیگر، نقش بهره‌وری کمتر از سایر عوامل بوده و رشد اقتصادی بلندمدت کشور بیش از آنکه مبتنی بر بهره‌وری باشد، بر نهاده و به ویژه سرمایه متمرکز بوده است. متوسط رشد سالانه شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در برنامه چهارم ناچیز (۰.۰۴ درصد)، در برنامه پنجم منفی (۲.۷- درصد) و در برنامه ششم هم منفی (۰.۱- درصد) بوده است. این در حالی است که هدف گذاری مورد نظر برنامه‌ها برای بهره‌وری کل عوامل تولید در برنامه چهارم ۳۳ درصد و در برنامه پنجم و ششم ۳۵ درصد در نظر گرفته شده بود.

جدول ۱. عملکرد شاخص‌های بهره‌وری در سالهای برنامه ششم

شاخص بهره‌وری نیروی کار (۱۳۹۵=۱۰۰)	شاخص بهره‌وری سرمایه (۱۳۹۵=۱۰۰)	شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید (۱۳۹۵=۱۰۰)	رشد اقتصادی (۱۳۹۵=۱۰۰)
۱۳۹۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۹۶	۹۸.۸	۱۰۰.۸	۱۰۲.۳
۱۳۹۷	۹۳.۶	۹۶.۸	۹۸.۷
۱۳۹۸	۸۹.۹	۹۵.۱	۹۶.۹
۱۳۹۹	۹۷.۱	۹۸.۱	۱۰۰.۲
۱۴۰۰	۱۰۰.۵	۱۰۲.۳	۱۰۴.۶
متوسط رشد سالانه برنامه ششم (دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰) درصد	۰.۱	۵۰.	۰.۹

ماخذ: محاسبات از داده‌های بانک مرکزی به قیمت ثابت ۱۳۹۵

ترکیب سرمایه‌گذاری نیز نشان می‌دهد که طی دهه ۹۰ متوسط سهم سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵) حدود ۴۰ درصد کل سرمایه‌گذاری و سهم بخش خصوصی از سرمایه‌گذاری کل حدود ۷۷ درصد می‌باشد. در مجموع سرمایه‌گذاری در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۰ بدلیل تکانه‌های برونزای متعدد و بی‌ثباتی محیط کلان به طور متوسط سالانه با نرخ ۴.۴ درصد کاهش یافته؛ به طوری که دامنه نوسان آن در بازه ۱۹- تا ۷.۸+ و با انحراف معیار ۷.۸ بوده است (نمودار).

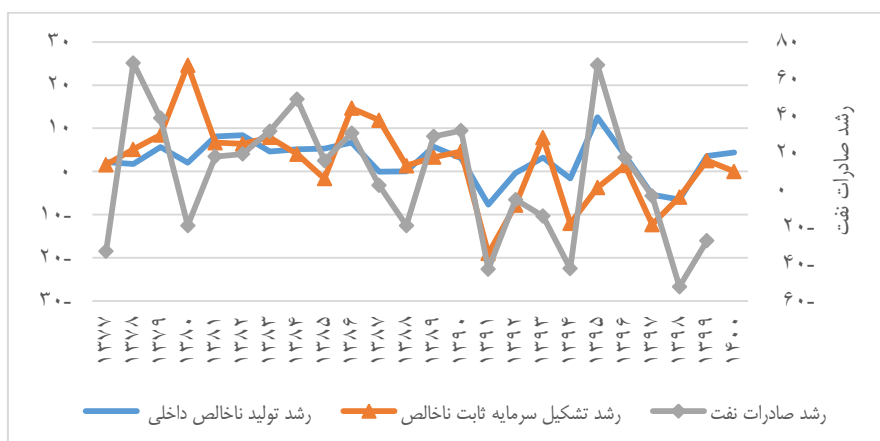
عملکرد نامناسب سرمایه‌گذاری، باعث شده تا نسبت سرمایه‌گذاری به تولید به عنوان شاخصی از تمایلات سرمایه‌گذاری، با نوسان‌های اندک روند کاهشی داشته باشد و از ۲۷ درصد در سال ۱۳۹۰ با روندی نزولی به ۱۵ درصد در سال ۱۴۰۰ برسد (نمودار).

همچنین کاهش میزان سرمایه‌گذاری باعث شده تا متوسط رشد سالانه موجودی سرمایه که در دوره برنامه سوم و چهارم به ترتیب بالغ بر ۴ و ۴.۵ درصد بود، در دوره ۱۳۹۰-۱۴۰۰، به ۱.۳ درصد کاهش یابد. مقایسه میزان سرمایه‌گذاری با استهلاک سرمایه‌ها نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری به زحمت می‌تواند استهلاک سرمایه‌های ثابت را پوشش دهد که به معنی عدم ظرفیت‌سازی تولیدی کشور می‌باشد.

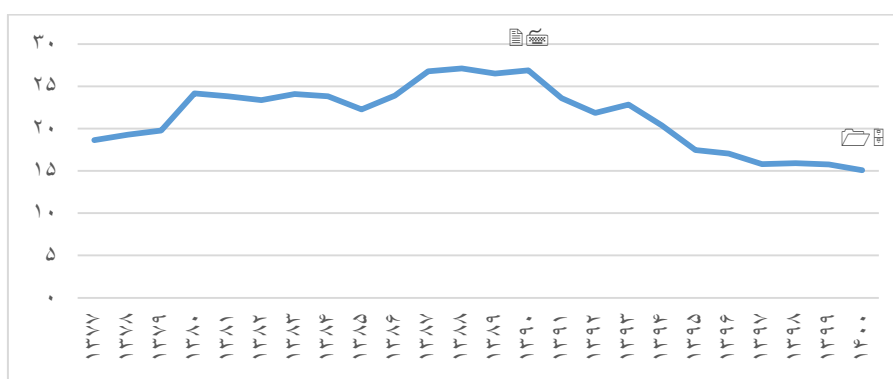
بهره‌وری سرمایه نیز در طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۴۰۰ با متوسط سالانه ۰.۷ درصد کاهش یافته است. از دلایل مهم کاهش بهره‌وری سرمایه، وجود ظرفیت بیکار و طرح‌های فراوان نیمه تمام می‌باشد. به دلایلی مانند افزایش بی‌رویه طرح‌های پیوست شماره یک و افزایش حجم

عملیات طرح‌ها و محدودیت در تأمین منابع مالی مورد نیاز برای اجرا و ... طول زمان اجرای طرح‌های عمرانی افزایش یافته و از ۱۰ سال در سال ۱۳۹۱ به ۱۷.۶ سال در سال ۱۴۰۰ رسیده است.

پرواضح است که باید در یک فرآیند زمانی موتور رشد اقتصادی که تا کنون ناشی از سرمایه‌گذاری بوده است باید با اصلاحات ساختاری سهمی هم از بهره‌وری داشته باشد. به ویژه آنکه اگر این مسیر انتخاب نشود، با بزرگتر شدن اندازه اقتصاد، ارتقای رشد اقتصادی به سرمایه‌گذاری بسیار بیشتری نیاز خواهد داشت.



نمودار ۵. رشد صادرات نفت، تشکیل سرمایه ثابت ناخالص و تولید ناخالص داخلی
مأخذ: بانک مرکزی

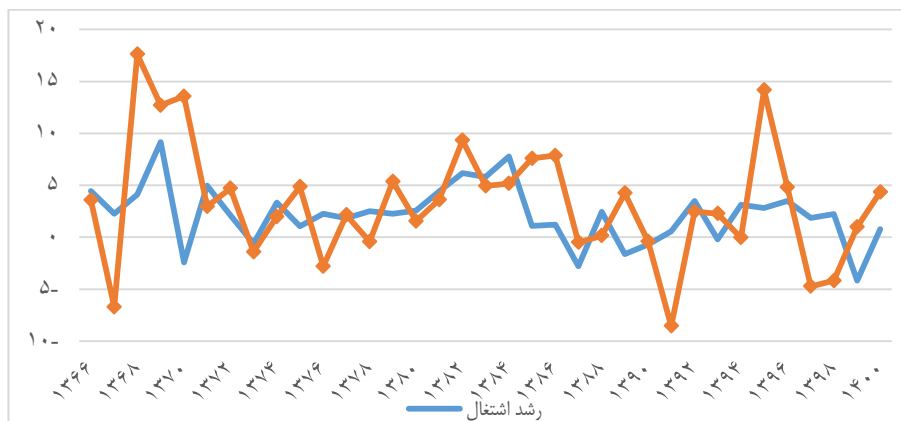


نمودار ۶. نسبت سرمایه‌گذاری به تولید (درصد)
مأخذ: بانک مرکزی

✓ کم‌رنگ بودن نقش رشد اقتصادی در ایجاد اشتغال

به طور معمول انتظار بر این است که افزایش رشد اقتصادی بتواند از طریق افزایش تقاضا برای نیروی کار و افزایش استخدام، نرخ بیکاری را کاهش دهد. با این حال در ایران به دلیل ساختار تولید و ساختار بازار کار اغلب روند اشتغال با رشد اقتصادی به ویژه از اواسط دهه ۱۳۸۰، هم جهت نبوده‌اند. در مقاطعی پدیده رشد بدون اشتغال و در مقاطعی پدیده اشتغال بدون رشد اقتصادی اتفاق افتاده است (نمودار). در حالی که متوسط رشد سالانه اقتصاد در دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰ بالغ بر ۳.۱ درصد بود، متوسط رشد سالانه اشتغال منفی ۰.۳ درصد بود هاست (رشد بدون اشتغال). در سوی مقابل متوسط رشد سالانه اقتصاد در دوره ۱۳۹۸-۱۳۹۰ (بدلیل شرایط خاص ۱۳۹۹ و نقش کرونا در بازار کار سال ۱۳۹۹ در نظر گرفته نشده است) منفی ۰.۵ درصد بوده، متوسط رشد سالانه اشتغال مثبت و ۲.۲ درصد بود (اشتغال بدون رشد).

در سال ۱۴۰۰، از بین جمعیت بیکار ۱۵ ساله و بیشتر کشور، حدود ۴۰ درصد را فارغ‌التحصیلان دانشگاهی تشکیل داده‌اند در حالیکه که سهم شاغلان دارای آموزش عالی در بین شاغلان کشور حدود ۲۵.۸ درصد بوده است که این عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار تحصیل کرده کشور را نشان می‌دهد. در سال ۱۴۰۰ از کل تعداد بیکاران، حدود ۴۰.۳ درصد دارای تحصیلات عالی بوده‌اند. فاصله نرخ بیکاری زنان با نرخ بیکاری کل حدود ۶.۸ درصد بوده، فاصله نرخ بیکاری جوانان ۱۸-۳۵ ساله با نرخ بیکاری کل نیز حدود ۷.۲ درصد بوده است. دامنه نوسانات نرخ بیکاری بین استانها در سال ۱۴۰۰ حدود ۹.۳ درصد بوده است. متوسط سالانه خالص ایجاد اشتغال در دهه ۱۳۹۰ کمتر از ۲۷۰ هزار بوده که تناسبی با ساختار جمعیت جوان کشور نداشته است و همین باعث شده تا جستجوگران شغل از پیدا کردن شغل ناامید شوند و لذا نرخ مشارکت اقتصادی در کشور کماکان با نوسان‌های جزئی در سطح ارقام سال‌های اولیه دهه ۱۳۹۰ (۴۱ درصد) باقی مانده است.



نمودار ۷. رشد اقتصادی و رشد اشتغال

مأخذ: مرکز آمار

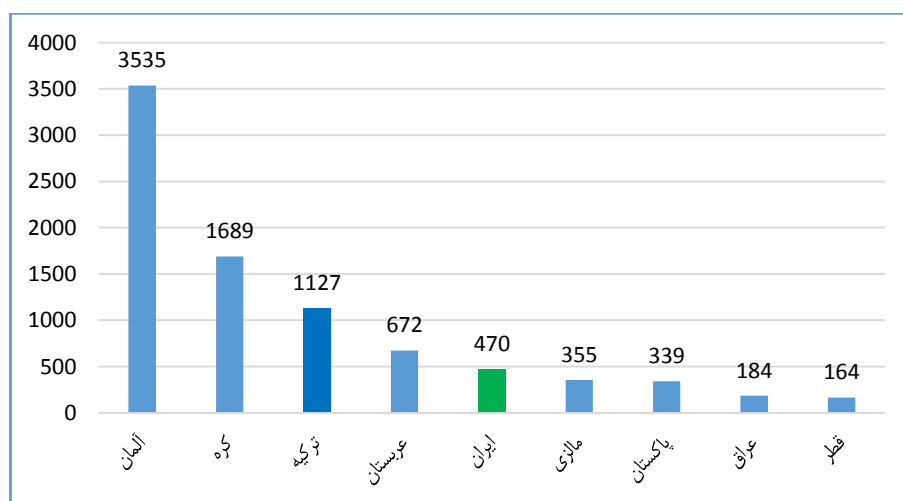
✓ تنزل جایگاه اقتصاد کشور و بیشتر شدن فاصله تولید از کشورهای رقیب منطقه‌ای مجموعه شرایط فوق باعث شده است که به تدریج از جایگاه اقتصادی کشور در جهان کاسته شود و ایران در مقایسه با رقبای منطقه‌ای خود فاصله معناداری در حوزه اقتصاد داشته باشد. بر اساس رتبه‌بندی‌های مختلفی که از تولید ناخالص داخلی صورت گرفته است، جایگاه اقتصاد ایران در سال ۲۰۲۱ نسبت به سال ۲۰۰۵ کاهش یافته است. داده‌های بانک جهانی نشان می‌دهد ایران در سال ۲۰۲۱ میلادی، با تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری ۳۶۰ میلیارد دلار، در جایگاه ۴۱ام جهان قرار گرفته که نسبت به سال ۲۰۰۵، ۱۲ واحد نزول کرده است. در سال ۲۰۲۱، رقیب منطقه ایران، ترکیه، با تولید ناخالص داخلی ۸۱۹ میلیارد دلار به قیمت جاری، در جایگاه ۱۹ام جهان و دیگر رقیب منطقه‌ای ایران، یعنی عربستان سعودی نیز با تولید ناخالص داخلی حدود ۸۳۴ میلیارد دلار، در جایگاه ۱۸ام جهان قرار داشته است. فاصله تولید ناخالص به قیمت جاری ایران و ترکیه از ۲۸۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ به ۲۹۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۰ و ۴۵۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۱ افزایش یافته که نشان از بیشتر شدن فاصله ایران از رقیب منطقه‌ای خود است. افزایش فاصله ایران از ترکیه و عربستان با آمارها با شاخص تولید ناخالص به قیمت ثابت ۲۰۱۵ نیز قابل تایید است (جدول ۳).

جدول ۲. تحولات تفاوت تولید ناخالص داخلی ایران نسبت به کشورهای ترکیه و عربستان

(میلیارد دلار)

		۱۳۸۴ (۲۰۰۵) سال شروع اجرای سند چشم انداز	۱۳۸۹ (۲۰۱۰)	۱۴۰۰ (۲۰۲۱)
تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری	تفاوت ایران از ترکیه	۲۸۰	۳۹۰	۴۵۹
	تفاوت ایران از عربستان	۱۰۲	۴۱	۴۷۴
تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت ۲۰۱۵	تفاوت ایران از ترکیه	۱۹۲	۲۰۹	۶۶۱
	تفاوت ایران از عربستان	۱۱۲	۱۰۴	۲۰۲

ماخذ: داده بانک جهانی و محاسبات انجام شده



نمودار ۸. تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت ۲۰۱۵ (میلیارد دلار) - ۲۰۲۰

ماخذ: داده بانک جهانی و محاسبات انجام شده

نتیجه آنچه در سطور فوق بیان گردید عملکرد نامناسب کشور در دستیابی به اهداف تعیین شده برنامه ششم توسعه کشور بوده است که در جدول زیر جزییات آن به تفصیل مورد اشاره قرار گرفته است.

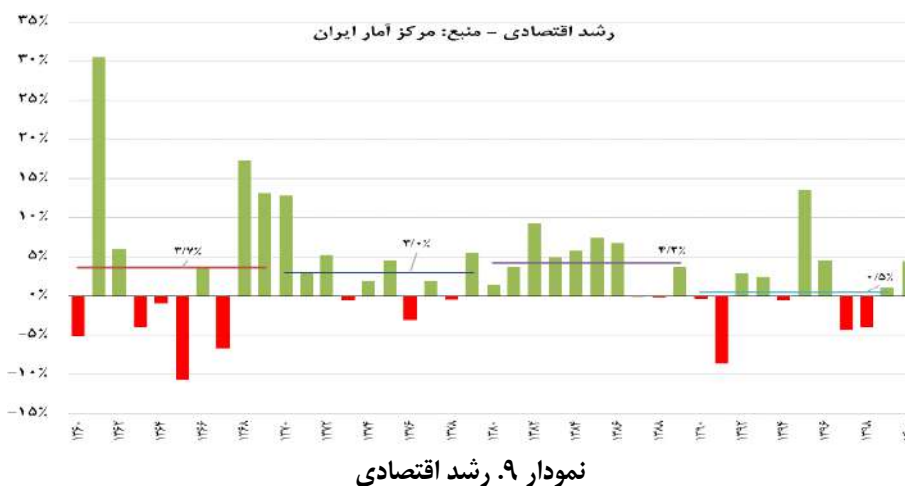
جدول ۳. مقایسه عملکرد با اهداف برنامه ششم برای متغیرهای اقتصاد کلان

ردیف	شاخص ها	قانون	عملکرد
۱	متوسط رشد اقتصادی سالانه (درصد)	۸	۰.۲
۲	متوسط رشد سالانه سرمایه گذاری (درصد)	۲۱.۵	-۴.۵
۳	متوسط رشد سالانه هزینه های مصرفی خصوصی (درصد)	۵	۴.۱
۴	خالص اشتغال جدید در هر سال (هزار نفر)	۹۵۵	۱۸۵
۵	متوسط رشد سالانه نقدینگی (درصد)	۱۷	۳۰
۶	متوسط تورم (درصد)	۸.۸	۳۰
۷	متوسط رشد سالانه بهره وری کل عوامل تولید (درصد)	۲.۸	۰.۲
۸	متوسط رشد سالانه صادرات غیر نفتی کالا و خدمات (بدون میعانات گازی) - (درصد)	۲۱.۷	۳.۹
۹	متوسط رشد سالانه واردات کل (درصد)	۱۶.۹	-۱.۲
۱۰	ضریب جینی در پایان برنامه ششم	۰.۳۴	۰.۳۹

ماخذ: قانون برنامه ششم و متغیرهای رشد اقتصادی، رشد سرمایه گذاری، رشد هزینه های مصرفی خصوصی، اشتغال، تورم و ضریب جینی از مرکز آمار ایران و نقدینگی و صادرات و واردات و محاسبات بهره وری از بانک مرکزی

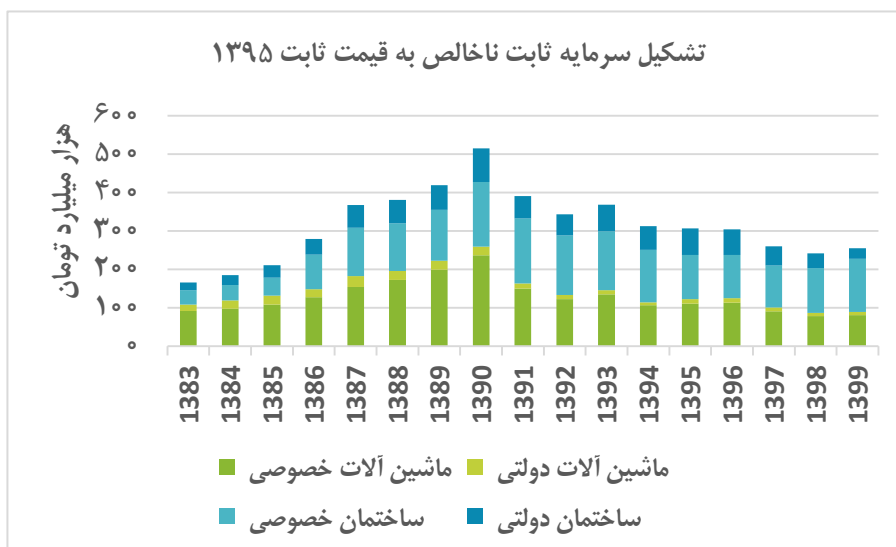
بخش اول: آسیب شناسی رشد اقتصادی و تحلیل چالش های حاکم بر رشد اقتصادی

بر اساس آنچه گفته شد و با توجه به ساختار اقتصاد ایران مهم ترین موضوع در خصوص این وضعیت افت رشد اقتصادی کشور، افت توان کشور در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی بوده است و پیشران تحول در سال های پیش رو نیز تغییر نرخ تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در داخل کشور است.

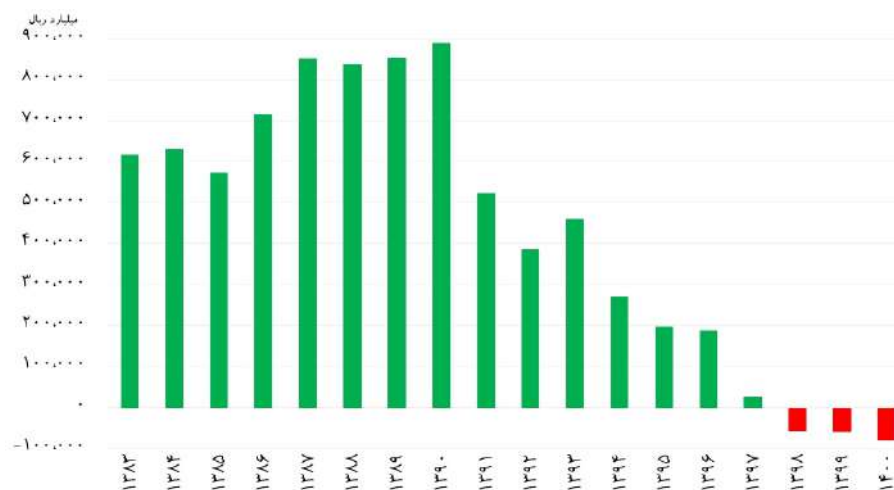




نمودار ۱۰. روند زمانی سهم سرمایه‌گذاری از GDP در ۴۰ سال اخیر



نمودار ۱۱. تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به قیمت ثابت ۱۳۹۵



نمودار ۱۲. روند زمانی تشکیل سرمایه ثابت خالص در ایران

در تحلیل بخش‌های اصلی شکل‌دهنده رشد اقتصادی و در طول برنامه ششم توسعه، بر اساس آخرین آمارهای موجود، سهم بخش خدمات، صنایع و معادن (با نوسان‌هایی) و کشاورزی به طور مداوم در اقتصاد اضافه شده و از سهم گروه نفت (با نوسان‌هایی) کم شده است. در سال ۱۴۰۰ حدود ۵۳ درصد تولید توسط گروه خدمات، حدود ۲۶ درصد آن در گروه صنایع و معادن و بقیه در دو گروه کشاورزی و نفت تحقق یافته است.

جدول ۴. رشد تولید ناخالص داخلی بر حسب فعالیت‌های اقتصادی
طی سال‌های برنامه ششم توسعه (درصد)

سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	رشد متوسط سالانه برنامه ششم
گروه کشاورزی	۴.۵	۱.۵	-۳.۲	۱۱.۸	۳.۵	-۳.۶	۱.۸
کشاورزی	۴.۶	۱.۳	-۳.۴	۱۲.۲	۳.۱	-۴.۲	۱.۶
ماهیگیری	۲.۴	۶.۳	۲.۶	۳.۱	۱۳.۵	۱۰.۳	۷.۱
گروه صنعت	۲۵.۰	۲.۸	-۹.۷	-۱۶.۰	۴.۱	۶.۰	-۲.۹
استخراج نفت و گاز طبیعی	۳۶.۰	۰.۸	-۱۳.۴	-۳۵.۳	۵.۶	۹.۷	-۸.۱
سایر معادن	۱.۶	۴.۹	۱.۲	۳.۶	۱.۰	-۲.۱	۱.۷
صنعت	۱۰.۶	۹.۹	-۸.۲	۰.۷	۱.۸	۳.۱	۱.۳
تأمین آب، برق و گاز طبیعی	۳۲.۴	-۰.۲	-۷.۹	۱.۴	۵.۱	۷.۰	۰.۹
ساختمان	۱۶.۰	-۲.۴	-۱.۰	-۱۲.۹	۶.۳	۳.۹	-۱.۴
گروه خدمات	۵.۱	۶.۷	۰.۷	۴.۵	-۱.۳	۴.۵	۳.۰
عمده و خرده فروشی، هتل و رستوران	۴.۵	۱۴.۸	-۰.۷	۵.۱	-۴.۱	۳.۶	۳.۵
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	۸.۳	۸.۰	۱.۶	۵.۳	۱.۰	۴.۹	۴.۱
واسطه‌گری‌های مالی	۲۶.۵	۸.۰	۸.۷	۲۴.۵	۴.۰	۰.۳	۸.۸
مستغلات، کرایه و خدمات کسب و کار	۲.۳	۴.۴	۲.۹	۱.۱	-۰.۴	۵.۲	۲.۶
امور عمومی، آموزش، بهداشت و مددکاری	۰.۴	۱.۳	-۴.۲	-۱.۹	-۰.۵	۶.۲	۰.۱
خدمات اجتماعی، شخصی و خانگی	-۰.۴	۱.۴	۲.۲	۲.۷	-۵۳.۷	۱۹.۲	-۱۰.۱
جمع ارزش افزوده رشته‌فعالیت‌ها	۱۳.۵	۴.۶	-۴.۳	-۴.۰	۱.۱	۴.۵	۰.۳
محصول ناخالص داخلی (به قیمت بازار)	۱۴.۲	۴.۸	-۴.۷	-۴.۲	۱.۰	۴.۳	۰.۲
محصول ناخالص داخلی (بدون نفت)	۹.۳	۵.۹	-۲.۵	۳.۰	۰.۳	۳.۵	۲.۰

بر اساس جدول فوق می‌توان نکات زیر را بیان داشت:

- ✓ رشد اقتصادی ناچیز در برنامه ششم ناشی از سهم ناچیز بهره وری و عدم تشکیل سرمایه ثابت ناخالص بوده است. به طوری که متوسط رشد سالانه سرمایه گذاری در طول اجرای برنامه ششم توسعه منفی ۴.۵ درصد بوده که فاصله قابل توجهی با هدفگذاری برنامه ششم به میزان متوسط رشد سالانه ۲۱.۴ درصد دارد.
- ✓ به لحاظ کیفی رشد اقتصادی کشور نهاده محور بوده (از منابع فیزیکی تامین شده و بهره‌ور نبوده است) و نحوه تامین آن آسیب‌های زیادی به منابع طبیعی زیست محیطی کشور زده است. گفتنی است مقرر شده بود که از رشد اقتصادی ۸ درصدی بالغ بر ۲.۸ درصد آن از محل بهره وری کل عوامل تولید باشد، این در حالیست که متوسط رشد سالانه بهره وری کل عوامل تولید در طول برنامه ششم ۰.۱ درصد بوده است.
- ✓ متوسط سالانه خالص ایجاد اشتغال در طول برنامه ششم کمتر از ۱۸۵ هزار نفر بوده که با هدف گذاری برنامه ششم مبنی بر خالص ایجاد اشتغال ۹۵۵ هزار نفری در هر سال تناسبی ندارد.
- ✓ متوسط تورم در طول اجرای برنامه ششم بالغ بر ۳۰ درصد و در سال ۱۴۰۰ (سال پنجم برنامه ششم) بالغ بر ۴۰.۲ درصد بوده است. این در حالیست که مقرر گردیده بود در پایان برنامه ششم تورم تک رقمی و متوسط آن ۸.۸ درصد باشد.
- ✓ متوسط رشد نقدینگی در برنامه ششم توسعه ۱۷ درصد تعیین شده در حالی که این میزان در طول اجرای برنامه ششم (عملکرد)، به میزان ۳۱ درصد رشد داشته است.
- ✓ ضریب جینی بعنوان معیار اندازه‌گیری توزیع درآمد در سال‌های اخیر افزایش یافته که به معنی تشدید شکاف طبقاتی است. ضریب جینی در سال ۱۴۰۰ با اندکی بهبود نسبت به سال ۱۳۹۹ از رقم ۰.۴ به ۰.۳۹ رسید. این در حالیست که مقرر شده بود در پایان برنامه ششم ۰.۳۴ باشد.
- ✓ رشد ارزش افزوده بخش نفت به دلیل قرار گرفتن در خط مقدم تکانه‌های برونزا نظیر تحریم‌ها طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰ نوسان‌های زیادی داشته و رشد متوسط سالانه آن منفی ۸.۱ درصد بوده است. کاهش ارزش افزوده این بخش باعث شده تا سهم آن در اقتصاد از ۲۰.۷ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۱۴ درصد در سال ۱۴۰۰ تنزل یابد.

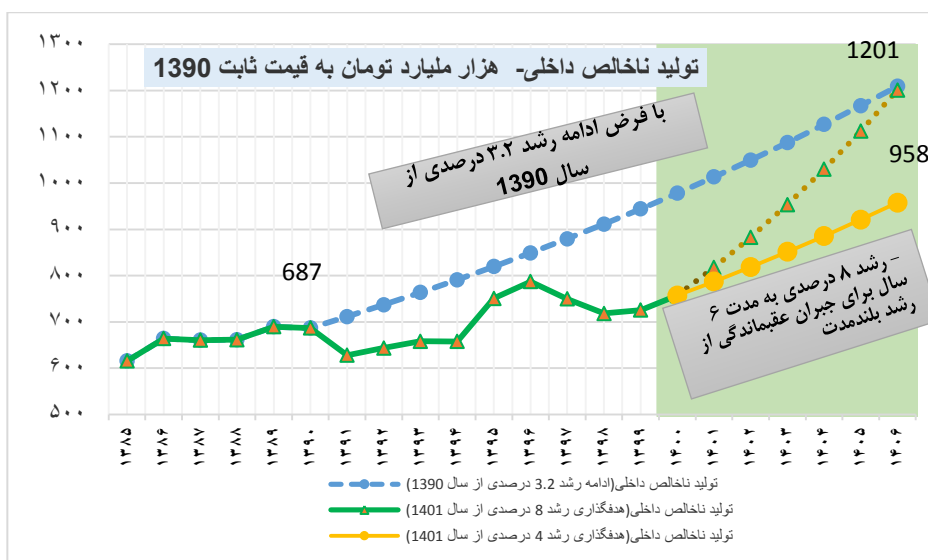
✓ بخش کشاورزی یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی است که رشد ارزش افزوده آن تابع عوامل متعددی از قبیل بارندگی و بهره‌برداری از منابع آبی، سیاست‌های حمایتی دولت، ساختار توزیع نهاده‌ها و محصولات و ... است. این بخش طی سال‌های برنامه ششم توسعه، از رشد متوسط سالانه ۱.۸ درصدی و سهم حدود ۷ درصدی برخوردار بوده است.

✓ بخش صنعت (ساخت) به عنوان یکی از زیر بخش‌های مهم اقتصاد در ایجاد ارزش افزوده و اشتغال، با توجه به اجرای تحریم‌های اخیر و دشوار شدن تأمین مواد اولیه و واسطه‌ای، و همچنین دخالت در بازار و قیمت‌گذاری کالاها توسط سیاست‌گذار با چالش‌های مختلفی روبرو شد و در مجموع رشد متوسط سالانه ۱.۳ درصد و سهم آن در سال ۱۴۰۰ حدود ۱۸ درصد بوده است.

✓ تحریم‌های ظالمانه از سال ۱۳۹۷ در مقایسه با تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ با شدت بیشتری بخش خدمات را تحت تأثیر قرار داد و رشد ارزش افزوده این بخش را از ۶.۷ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۰.۷ درصد در سال ۱۳۹۷ محدود کرد. به عبارت دیگر در این دوره، خدمات نقش معمول خود را به عنوان محدود کننده آثار منفی تحریم ایفا نکرد و کاهش شدیدی یافت. البته علاوه بر تحریم، شیوع ویروس کرونا تأثیر منفی زیادی بر این بخش گذاشت و رشد ارزش افزوده آن در سال ۱۳۹۹ به منفی ۱.۳ درصد رسید. با واکسیناسیون عمومی بر علیه کرونا، کاهش محدودیت‌های کرونایی و فعال شدن زیربخش‌های آسیب دیده از این بیماری (خدمات حرفه ای، علمی و فنی، هتلداری و تأمین غذا، حمل و نقل، آموزش، فعالیت‌های ورزشی و هنری، فعالیتهای اداری و خدمات پشتیبانی)، بخش خدمات در سال ۱۴۰۰ رشد بالای ۴.۵ درصد را تجربه کرد. در مجموع گروه خدمات در دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰ به طور متوسط سالانه ۳ درصد رشد یافت که رشد آن بیشتر از گروه‌های اصلی اقتصاد در این دوره بوده است.

برآوردها نشان می‌دهد که در صورتی که تجربه رشد بلند مدت ۳.۲ درصد (دوره ۱۳۶۸-۱۳۹۰) در دهه ۱۳۹۰ ادامه می‌یافت تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۴۰۰ به قیمت‌های سال ۱۳۹۰ به رقم ۹۷۸۰ هزار میلیارد ریال می‌رسید که با رقم فعلی ۷۵۶۹ هزار میلیارد ریال حدود ۲۲۱۰ هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ فاصله دارد. به عبارت دیگر، فاصله بین تولید

سناریوی ادامه روند بلند مدت و رشد محقق شده ۲۲۱۰ هزارمیلیارد ریال است که معادل ۳۰ درصد ظرفیت اقتصاد ملی در سال ۱۴۰۰ می باشد. مطابق برآوردها اگر رشد ۸ درصدی اقتصاد به مدت ۶ سال (از سال ۱۴۰۱) ادامه داشته باشد، در این صورت در سال ۱۴۰۶ تولید ناخالص داخلی به رقم ۱۲۹۷.۳ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که تقریباً "معادل تولید ناخالص داخلی با فرض ادامه رشد بلندمدت ۳.۲ درصدی از سال ۱۳۹۰ می باشد. با فرض رشد ۴ درصدی از سال ۱۴۰۱، تولید ناخالص داخلی در سال ۱۴۱۲ به سطح تولید با فرض رشد ۳.۲ درصدی از سال ۱۳۹۰ می رسد (نمودار).



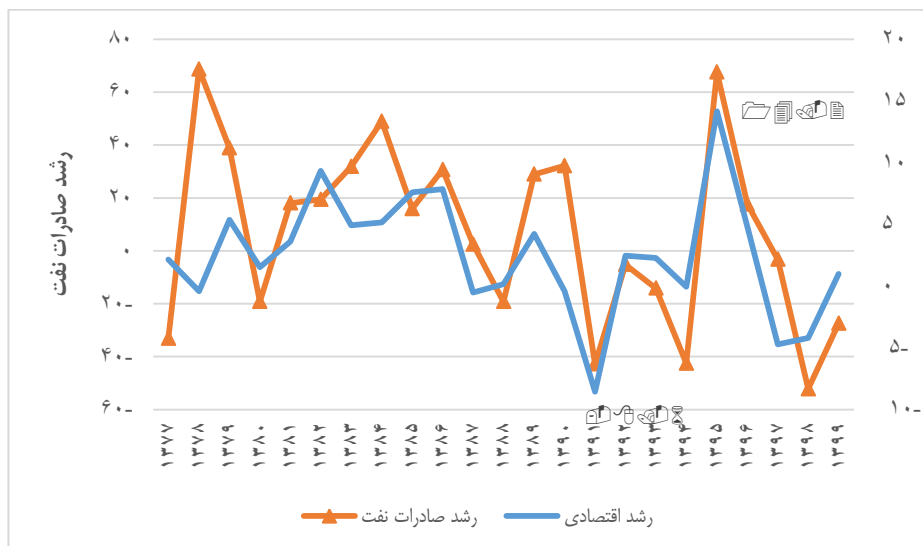
نمودار ۱۳. چشم انداز تولید ناخالص داخلی با فرض رشد بلندمدت ۳.۲ درصد و ۸ درصد از سال ۱۴۰۱ (عمق عقب ماندگی)

ماخذ: محاسبات به استناد آمارهای مرکز آمار

مولفه های کلیدی موثر بر رشد اقتصادی

درآمدهای نفتی

همان گونه که در نمودار ذیل مشاهده می شود، رشد اقتصادی در ایران بصورت ساختاری به درآمدهای نفتی وابسته بوده و هر نوع نوسان در درآمدهای مذکور، تاثیر مستقیم بر رشد اقتصادی دارد.



نمودار ۱۴. رشد اقتصادی وابسته به درآمدهای نفتی

مأخذ: رشد اقتصادی از داده‌های مرکز آمار و رشد صادرات نفت از داده‌های بانک مرکزی

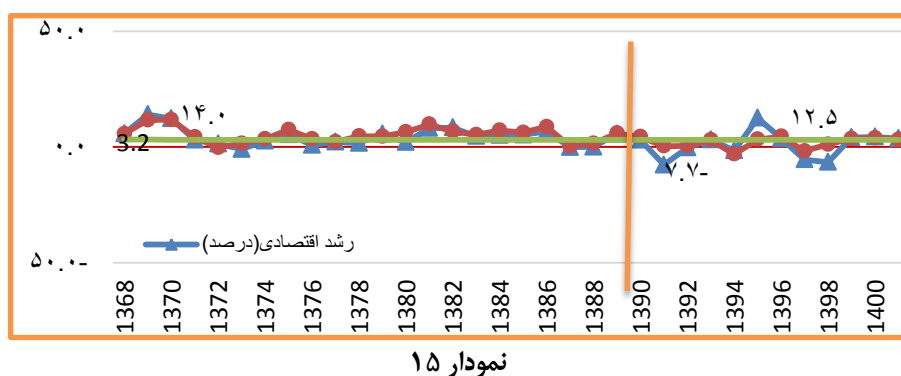
با مقایسه شکل شماره ۱ و ۲ و نمودار شماره ۱ مشخص می‌شود که تغییرات سهم بخش نفت و گاز در اقتصاد ایران نقش قابل توجهی در رشد اقتصادی کشور خواهد داشت. به بیان بهتر، زمانی که سهم بخش نفت و گاز در اقتصاد ایران کاهش می‌یابد بلافاصله اثر خود را در میزان ارز در دسترس کشور و متعاقب آن رشد اقتصادی کشور خواهد گذاشت که تحولات سال‌های اخیر در حوزه تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی به خوبی مؤید این قضیه است. بنابراین، در برنامه هفتم برای بهبود وضعیت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی و رشد اقتصادی حتماً باید به سرمایه‌گذاری در بخش نفت و گاز توجه جدی شود و راهبردهای مشخصی در این خصوص وجود داشته باشد.

صادرات غیرنفتی

هرچند که از صادرات غیرنفتی به عنوان موتور رشد اقتصادی یاد می‌شود، لیکن سهم پایین صادرات غیرنفتی ایران به نسبت صادرات کل جهان، پایین بودن پیچیدگی کالاهای صادراتی به لحاظ فقدان تکنولوژی بالا و مبتنی بر خام‌فروشی سبب کاهش نقش صادرات غیرنفتی در ایجاد ارزش افزوده و رشد اقتصادی شده است.

تحریم و جنگ اقتصادی

تحریم‌های ظالمانه غرب علیه ایران بویژه در دهه نود موجب شده است تا صادرات نفت و درآمدهای ارزی آن و همچنین دسترسی به درآمدهای ارزی با چالش جدی مواجه شود و موجب کاهش شدید رشد اقتصادی کشور گردید. این ادعا به خوبی در عملکرد رشد اقتصادی در دوران تکانه‌های منفی و مثبت قابل مشاهده است. تولید ناخالص داخلی در فاصله سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (تجربه تحریم اول) کاهش، در دوره رفع نسبی تحریم‌ها (۱۳۹۵-۱۳۹۶) افزایش و مجدداً در شروع تحریم ۱۳۹۷ (تحریم دوم) کاهش یافته است.



بهره‌وری

بر اساس نظریات رشد اقتصادی درونزا، جزء باقیمانده رشد یا همان رشد بهره‌وری کل عوامل به سه عامل شامل سرمایه انسانی، دانش و فناوری و سرمایه اجتماعی و نهادها بستگی دارد. لذا، ارتقای کیفیت تحصیلات و مهارت نیروی کار، ورود فناوری‌های جدید از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، استفاده از ظرفیت بیکار ماشین آلات و تجهیزات، افزایش درجه بازبودن اقتصاد و ارتقای شاخص رقابت‌پذیری می‌تواند منجر به افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید شود. در واقع، بخشی از رشد بهره‌وری کل عوامل تولید به رشد فناوری، رشد مهارت و توانایی نیروی کار، بهبود مهارت‌های مدیریتی و سازمانی و ... مربوط می‌باشد که در طول زمان و در بلندمدت محقق می‌شود. بخش دیگری از رشد بهره‌وری کل عوامل تولید به استفاده از ظرفیت‌های موجود و معطل اقتصاد برمی‌گردد که به هر علت (مثلاً شوک تحریم، کرونا، تنش در روابط بین‌الملل و ...) این شرایط را پیدا کرده‌اند. متوسط رشد سالانه شاخص بهره‌وری کل عوامل

تولید در برنامه چهارم ناچیز (۰.۰۰۴ درصد)، در برنامه پنجم منفی (۲.۷- درصد) و در برنامه ششم هم منفی (۰.۰۱- درصد) بوده است، لذا می توان گفت که هدف گذاری مورد نظر برنامه ها برای بهره وری کل عوامل تولید که در برنامه چهارم ۳۳ درصد، در برنامه پنجم و ششم ۳۵ درصد در نظر گرفته شده بود، محقق نشده است.

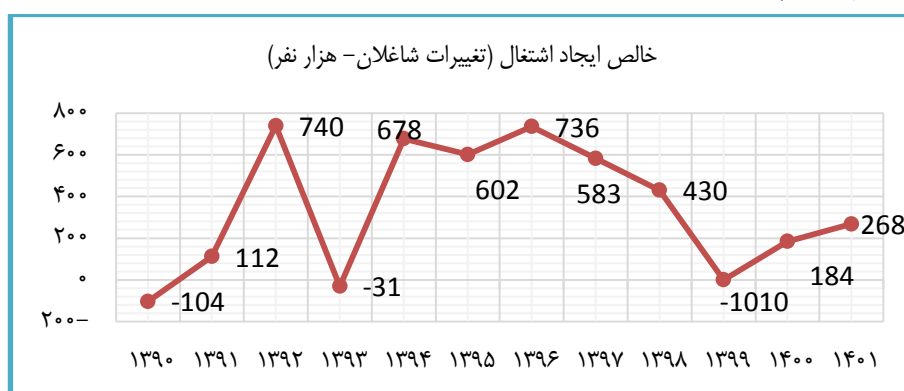
تامین مالی سرمایه گذاری

مهم ترین روش تامین مالی در اقتصاد ایران، تامین مالی بانک محور است. این در شرایطی است که تجربه کشورهای موفق و توسعه یافته نشان میدهد که تامین مالی برای سرمایه گذاری در حوزه تولید از طریق بازار سرمایه و سرمایه گذاری مستقیم خارجی است. تامین مالی بانک محور موجب شده تا بانکها در مواجهه با چالش های اقتصادی با ناترازی های بزرگ مواجه شده و بخش بزرگی از منابع آنها منجمد شده و امکان تزریق پول تازه به تولید را نداشته باشند.

قوانین اشتغال زدا

در ساختار بازار کار کشور و متاثر از نظام بیمه ای و قانون کار، حجم زیادی از جمعیت در سن کار، مدام بین جمعیت فعال و غیرفعال در حال جابجایی است. در سال ۱۳۹۸، از کل شاغلان کشور ۵۴.۶ درصد مزد و حقوق بگیر، ۳.۷ درصد کافرما، ۳۶.۸ درصد کارکن مستقل و ۴.۹ درصد کارکن فامیلی بدون مزد هستند. حسب تجربیات جهانی و به صورت طبیعی، هر چه سهم شاغلین با مزد و حقوق بگیر بیشتر باشد بازار کار ماهیت متشکلاتر خواهد داشت و معمولاً "نظام های تامین اجتماعی و بیمه های بیکاری کارکرد بالایی می توانند داشته باشند. زیرا، در شرایط رکود اقتصادی افراد در صورت از دست دادن شغل از بازار کار خارج نشده و به حالت بیکار در جستجوی کار تبدیل می شوند و معمولاً نرخ مشارکت تغییر نکرده ولی نسبت اشتغال کاهش خواهد یافت. در حالی که در کشوری نظیر ایران، به دلیل اینکه بازار کار متشکل نیست و نظام بیمه بیکاری ضعیف است، وقتی رکودی در اقتصاد اتفاق می افتد معمولاً "بخشی از جمعیت شاغل و بیکار به جمعیت غیرفعال تبدیل شده و در چنین شرایط نرخ مشارکت و نسبت اشتغال هر دو با کاهش مواجه می شوند. به همین جهت، در بازار کار ایران به دلیل شرایط و ویژگی های اجتماعی و اقتصادی حاکم، بازار کار صرفاً "متاثر از تولید رسمی کشور نیست. از ایران ۸۵ میلیونی، در سال ۱۴۰۰ تنها حدود ۲۴ میلیون نفر (کمتر از ۳۰ درصد) شاغل هستند دارند و

مجموع ۶۱ میلیون نفر عملاً در تولید نقشی ندارند. بنابراین، یکی از دلایل واکنش بعضاً متفاوت نرخ بیکاری به نوسان های اقتصادی، وضعیت ترکیب شاغلان و ساختار تولید کشور می باشد. در ساختار اقتصاد کشور بار اصلی تولید بر عهده بنگاه های بزرگ و سرمایه بر است که مالکیت آن بر عهده دولت بوده و بار اصلی اشتغال بر عهده بنگاه های خرد و کوچک (۸۶ درصد در سال ۱۳۹۹) است.



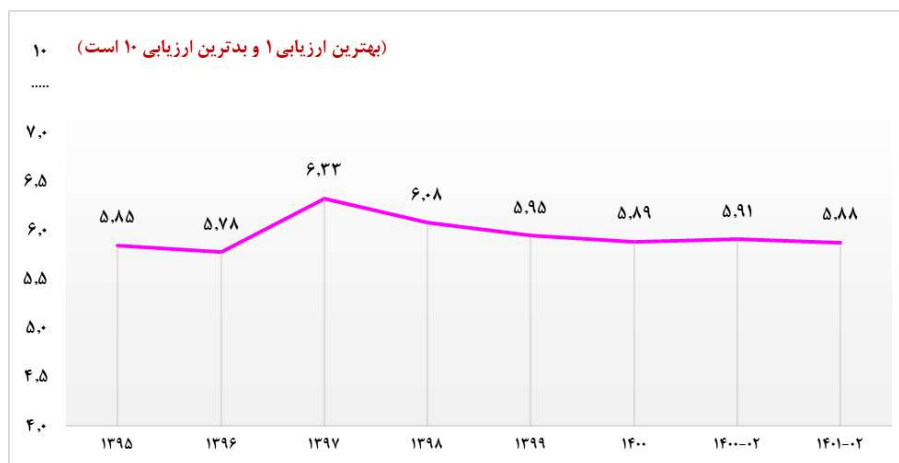
نمودار ۱۶. خالص ایجاد اشتغال (تغییرات شاغلان - هزار نفر)

فضای کسب و کار

نمودار ... شاخص کل محیط کسب و کار ایران طی دوره ۱۳۹۵ - ۱۴۰۱ را نشان می دهد. همانطور که ملاحظه می شود نمره شاخص مورد اشاره در بازه (۵.۷۸ - ۶.۳۳) در نوسان بوده است. هر چه میزان نمره بیشتر باشد به منزله وضعیت نامناسب فضای کسب و کار است. به بیان دیگر، نمره یک (۱) بهترین و نمره ده (۱۰) بدترین وضعیت را منعکس می کند. از این رو، بهترین وضعیت فضای کسب و کار برای فعالان اقتصادی طی ۵ ساله گذشته، سال ۱۳۹۶ بوده است. به بیان دیگر، فعالان اقتصادی کشور در این سال با موانع نسبتاً کمتری مواجه بوده اند. در مقابل در سال ۱۳۹۷ با توجه به شرایط حاکم به اقتصاد ایران و جهش ارزی رخ داده، وضعیت فضای کسب و کار به طور قابل توجهی نامساعد گردیده است. به گونه ای که بدترین شرایط طی دوره مورد بررسی بوده است.

ذکر این نکته ضرورت دارد، که آخرین گزارش پایش ملی محیط کسب و کار ایران در زمان تدوین برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم، مربوط به فصل تابستان سال

۱۴۰۱ بوده است. از این رو، به منظور ارائه تصویر بهتر و قابل مقایسه، آمارهای فصل مشابه سال قبل از آن هم یعنی تابستان سال ۱۴۰۰ ارائه شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود وضعیت فضای کسب و کار ایران در تابستان سال ۱۴۰۰ نسبت به کل سال به مراتب وضعیت بدتری دارد. به بیان دیگر، سهولت‌پذیر بودن آن کاهش یافته است. با وجود آنکه از دیدگاه فعالان اقتصادی سهولت فضای کسب و کار ایران از وضعیت متوسط پایین‌تر است^۱، اما از سال ۱۳۹۷ به این سو هر چند اندک اما بهتر شده است.



نمودار ۱۷. شاخص کل محیط کسب و کار ایران طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۱

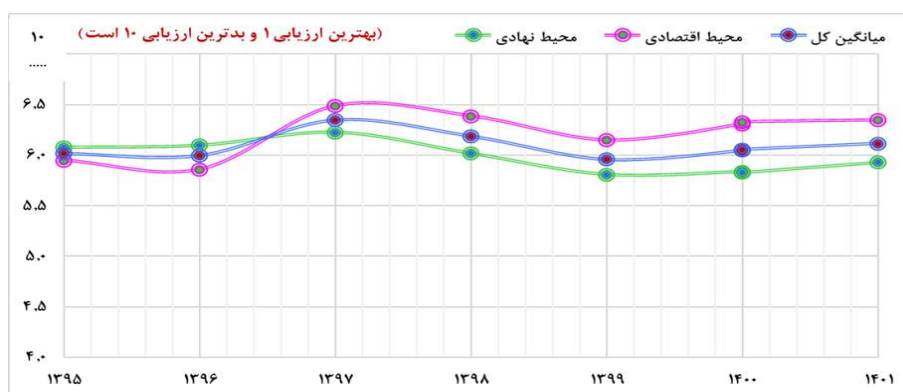
مأخذ: سری گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران و یافته‌های سند

ارزیابی وضعیت فضای کسب و کار در تابستان سال ۱۴۰۱ بیانگر آن است که از نظر فعالان اقتصادی وضعیت برخی مؤلفه‌های مؤثر بر محیط کسب و کار ایران مساعدتر شده است. عدد شاخص یاد شده در تابستان ۱۴۰۱ نسبت به فصل مشابه سال قبل (۴۷/۰ درصد) مساعدتر و نسبت به فصل گذشته نیز حدود سه (۳) درصد مساعدتر شده است.

۱. با توجه به اینکه نمره یک (۱) بهترین و نمره ده (۱۰) بدترین وضعیت را ارائه می‌دهد، نمره (۵٫۵) وضعیت متوسط تعریف می‌گردد.

۳.۱.۲. شاخص کسب و کار براساس مدل کارآفرینی شین

نمودار (۳) شاخص ملی محیط کسب و کار براساس مدل کارآفرینی شین را به تفکیک محیط‌های نهادی و اقتصادی نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود از سال ۱۳۹۷ به این سو، محیط اقتصادی به مراتب موانع بیشتری را پیش‌رو فعالان اقتصادی قرار داده است. در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ فضای کسب و کار هر چند اندک، اما نسبت به سال ۱۳۹۷، بهبود یافته است. این در حالی است که در سال ۱۴۰۰ و همین‌طور تابستان ۱۴۰۱ شاخص‌ها حاکی از نامساعدتر شدن فضای کسب و کار هستند.



نمودار ۱۹. شاخص ملی فضای کسب و کار براساس مدل کارآفرینی شین

مأخذ: سری گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران و یافته‌های سند

نمودار (۴) شاخص کسب و کار استانی کشور طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود فعالان اقتصادی در استان‌های آذربایجان غربی، مرکزی، سمنان، فارس و زنجان نسبت به سایر استان‌ها با موانع کمتری مواجه هستند. همچنین، فضای کسب و کار در شانزده استان نسبت به میانگین کشور شرایط بهتری دارد.

مأخذ: سری گزارش، پایش، ملی، محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران و یافته‌های سند

۲.۲. تحلیل وضعیت ایران در سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی

نهایتاً جدول (۱) امتیاز و رتبه ایران در مقایسه با کشورهای دیگر از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ را نشان می‌دهد. همانگونه که قابل مشاهده است ایران تاکنون به جایگاه مطلوبی در این گزارش دست نیافته است. در برخی از نماگرها، مانند شروع کسب و کار و الزام‌آور بودن اجرای قراردادها رتبه ایران به ترتیب از ۴۸ و ۵۳ در سال ۲۰۱۰ به رتبه ۱۷۸ و ۹۰ در سال ۲۰۲۰ تنزل پیدا کرده است. اما در اخذ مجوزهای ساخت و ساز از رتبه ۱۴۱ در سال ۲۰۱۰ به رتبه ۷۳ در سال ۲۰۲۰ ارتقا پیدا نموده است.

جدول ۵. شاخص سهولت کسب و کار و مولفه‌های آن طی سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۲۰

عنوان	۲۰۱۰	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸	۲۰۱۹	۲۰۲۰
امتیاز ایران (۱۰۰-۰)	۵۵.۹	۵۵.۴	۵۵.۷	۵۵.۷	۵۶.۹	۵۸.۵
شخص سهولت کسب و کار (شخص اصلی)	۱۳۷	۱۱۸	۱۲۰	۱۲۴	۱۲۸	۱۲۷
در منطقه سند چشم انداز (در میان ۲۵ کشور)	۱۸	۱۵	۱۶	۱۸	۱۹	۲۰
شروع کسب و کار	۴۸	۸۷	۳۷	۹۷	۱۳۳	۱۷۸
اخذ مجوزهای ساخت و ساز	۱۴۱	۶۹	۹۴	۲۵	۸۶	۷۳
دسترسی به برق	۱۵۳	۸۸	۸۶	۹۹	۱۰۸	۱۱۳
ثبت مالکیت	-	۹۱	۱۰۱	۸۷	۹۰	۷۰
اخذ اعتبار	۱۱۳	۹۷	۱۶۵	۹۰	۹۹	۱۰۴
حمایت از سهامداران خرد	۱۶۵	۱۵۰	۱۰۰	۱۷۰	۱۷۳	۱۲۸

عنوان	۲۰۱۰	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸	۲۰۱۹	۲۰۲۰
پرداخت مالیات	۱۱۷	۱۲۳	۱۷۰	۱۵۰	۱۴۹	۱۴۴
تجارت خارجی	۱۳۴	۱۶۷	۷۰	۱۶۶	۱۲۱	۱۲۳
الزام آور بودن اجرای قراردادها	۵۳	۶۲	۷۰	۸۰	۸۹	۹۰
ورشکستگی و پرداخت دیون	۱۰۹	۱۴۰	۱۵۶	۱۶۰	۱۳۱	۱۳۳

مأخذ: Doing Business Database

در جدول (۲) رتبه جهانی و منطقه‌ای ایران در گزارش سال ۲۰۲۰ در نماگرهای ده‌گانه شاخص قابل مشاهده است. همچنین بهترین کشور منطقه در هر نماگر مشخص شده است. همانگونه که در جدول (۲) مشاهده می‌شود، کشور گرجستان با کسب رتبه هفتم جهانی بهترین وضعیت را در منطقه سند چشم‌انداز دارد. ایران در نماگر شروع کسب و کار با رتبه ۱۷۸ در جایگاه آخرین کشور منطقه در این نماگر قرار گرفته است و در زمینه پرداخت مالیات و ورشکستگی به نسبت سایر نماگرها وضعیت بدتری دارد. بهترین رتبه ایران در گزارش سال ۲۰۲۰ مربوط به نماگر ثبت مالکیت است.

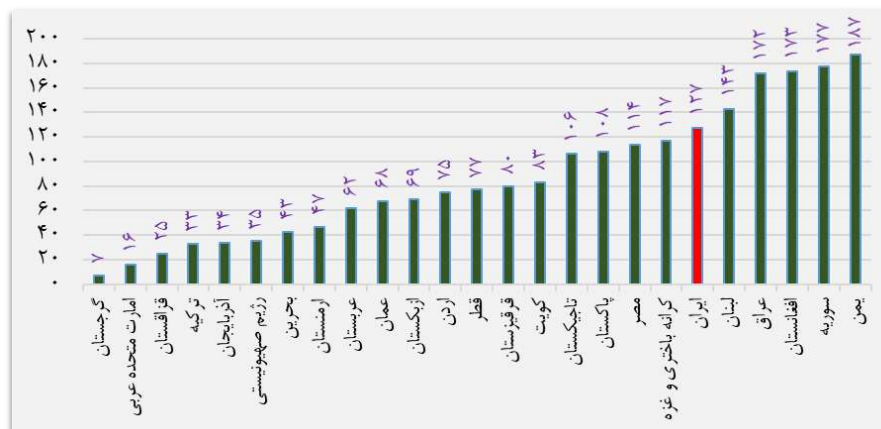
جدول ۶. رتبه ایران در میان کشورهای جهان و منطقه بر اساس نماگرهای ده‌گانه

انجام کسب و کار سال ۲۰۲۰

عنوان	در جهان	منطقه‌ای	بهترین کشور منطقه (رتبه جهانی)
رتبه ایران در شاخص سهولت کسب و کار (شاخص اصلی)	۱۲۷	۲۰	گرجستان (۷)
شروع کسب و کار	۱۷۸	۲۵	گرجستان (۲)
اخذ مجوزهای ساخت و ساز	۷۳	۱۳	امارات متحده عربی (۳)
دسترسی به برق	۱۱۳	۱۷	امارات متحده عربی (۱)
ثبت مالکیت	۷۰	۱۳	قطر (۱)
اخذ اعتبار	۱۰۴	۱۶	آذربایجان (۱)
حمایت از سهامداران خرد	۱۲۸	۲۲	عربستان (۳)
پرداخت مالیات	۱۴۴	۲۲	بحرین (۱)
تجارت فرامرزی	۱۲۳	۱۶	ارمنستان (۴۳)
الزام آور بودن اجرای قراردادها	۹۰	۱۴	قزاقستان (۴)
ورشکستگی و پرداخت دیون	۱۳۳	۱۸	رژیم صهیونیستی (۲۹)

مأخذ: Doing Business Database

نمودار (۵) وضعیت ایران را در مقایسه با سایر کشورهای منطقه سند چشم‌انداز در گزارش سال ۲۰۲۰ نشان می‌دهد. مطابق با این نمودار رتبه ایران در بین کشورهای جهان، ۱۲۷ بوده است که از این حیث رتبه نامناسبی برای کشور محسوب می‌شود.



نمودار ۲۱. رتبه ایران در گزارش سهولت انجام کسب و کار سال ۲۰۲۰
در مقایسه با کشورهای سند چشم‌انداز
مأخذ: Doing Business Database

در مجموع می‌توان بیان داشت که چالش‌های اصلی و اولویت‌دار فضای کسب و کار ایران براساس «گزارش پایش ملی محیط کسب و کار اتاق ایران» احصاء شده است. امتیاز بهترین و بدترین وضعیت به ترتیب (۱) و (۱۰) تعیین شده است. هفده (۱۷) چالش اصلی به شرح زیر می‌باشد:

- نرخ تورم بالا و نوسان قیمت‌ها (۸.۱۷ از ۱۰)
- دشواری تأمین مالی (۷.۶۲ از ۱۰)
- موانع در فرایندهای اداری و اخذ مجوزهای کسب و کار در دستگاه‌های اجرایی (۷.۰۳ از ۱۰)
- وجود انحصار و رقابت غیرمنصفانه در بازار به ضرر کسب و کارهای خصوصی (۶.۴۷ از ۱۰)
- ضعف زیر ساخت‌های حمل و نقل (۵.۳۶ از ۱۰)
- کمبود نیروی کار ماهر (۵.۱۰ از ۱۰)
- فساد و سوءاستفاده افراد از موقعیت اداری (۶.۷۵ از ۱۰)

- ریسک بالای محیط سرمایه گذاری (۶.۳۶ از ۱۰)
- ضعف در امنیت سرمایه‌گذاری و تولید (۶.۱۶ از ۱۰)
- دخالت‌های غیر منطقی نهادهای حاکمیتی در تعیین قیمت‌ها در بازار (۶.۲۷ از ۱۰)
- عرضه کالاها و محصولات قاچاق در بازار ایران (۶.۰۹ از ۱۰)
- بی ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی (۷.۴۹ از ۱۰)
- تفسیرپذیری قوانین و مقررات (۶.۴۸ از ۱۰)
- ضعف دادگاه‌ها در رسیدگی به شکایات و پیگرد مؤثر متجاوزان به حقوق دیگران (۶.۵۴ از ۱۰)
- رویه‌های ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات (۶.۸۳ از ۱۰)
- رویه‌های سختگیرانه اداره‌های کار و بیمه تأمین اجتماعی برای مدیریت نیروی انسانی (۶.۴۵ از ۱۰)
- تنش در روابط بین‌المللی (۶.۰۱ از ۱۰)

بهبود فضای کسب و کار

بخش اول: شناخت و تحلیل موضوع

۱. مقدمه

تدوین برنامه‌های عملیاتی برنامه هفتم کشور به عنوان چهارمین و آخرین برنامه توسعه دوره زمانی سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و اولین برنامه در راستای تحقق بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی، با ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه کشور توسط مقام معظم رهبری (مدظله عالی) در تاریخ ۱۴۰۱/۰۶/۲۱ در دستور کار سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گرفت. بر اساس رهنمودهای معظم له و رعایت سایر سیاست‌های کلی ابلاغی و شرایط حاکم بر نظامات کشور در حوزه‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، چارچوب کلی و خط مشی‌های برنامه طی بخشنامه‌ای به شماره ۱۶۰۰۹۴ تاریخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۲ توسط رئیس جمهور محترم به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ گردید.

در بخشنامه فوق، تدوین برنامه عملیاتی ۱۲ موضوع کلیدی با اتکا به اسناد پشتیبان تهیه شده در سازمان برنامه و بودجه کشور و همکاری تمام دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط آغاز شد که بهبود فضای کسب و کار به عنوان موضوع کلیدی شماره ۳ بر عهده امور اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گرفت.

در بخشنامه مزبور، هدف آرمانی برنامه هفتم توسعه «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» تعیین شده که ذیل آن «بهبود فضای کسب و کار» به عنوان بستر ساز ایجاد ثبات، افزایش رشد تولید، کنترل تورم، کاهش فقر و بهبود رفاه مردم دسته‌بندی شده است. این موضوع کلیدی برنامه، یکی از راهبردهای اصلی دستیابی به هدف آرمانی برنامه از طریق ایجاد فرصت‌های برابر برای فعالان اقتصادی است.

سند پیش رو، تحت عنوان برنامه عملیاتی موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار، در واقع چکیده مطالعات تفصیلی سند پشتیبان این موضوع کلیدی است. در مطالعات پشتیبان این سند به تفصیل مطالعه مبانی نظری، بررسی روش‌های مختلف پایش فضای کسب و کار در سطوح ملی و فراملی، تبیین، تحلیل و آسیب شناسی ابعاد مختلف موضوع و بهره‌گیری از نظرات خبرگان، ذی‌نفعان و

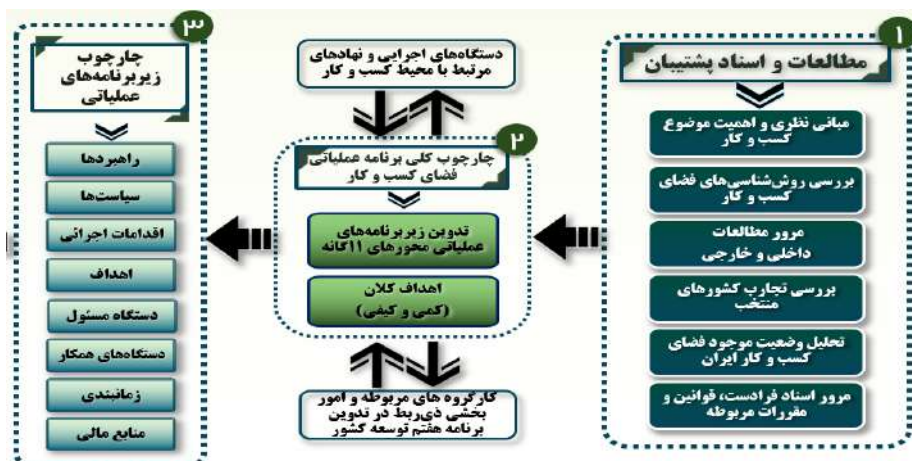
دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، تعیین محورهای اصلی برنامه عملیاتی و احکام موردنیاز به منظور بهبود فضای کسب و کار کشور متناسب با اقتضات کنونی و اهداف آینده ارائه شده است.

۱.۱. چارچوب مفهومی تهیه برنامه عملیاتی

این قسمت ارتباط میان سند پشتیبان موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار و سند برنامه عملیاتی آن را تبیین می‌نماید. همانگونه که در شکل شماره (۱) ارائه شده، بخش‌های زیر بدنه اصلی مطالعات پشتیبان سند برنامه عملیاتی را تشکیل می‌دهد:

- **مبانی نظری:** مرور مبانی نظری با تأکید بر خواستگاه فضای کسب و کار، اندیشه‌ورزان حوزه کارآفرینی و اهمیت فضای مساعد کسب و کار در رشد اقتصادی انجام شده است. با توجه به اینکه در سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه هفتم، هدف غائی دستیابی به پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت با نرخ رشد اقتصادی متوسط ۸ درصد در طول برنامه، ترسیم شده است، در میان نظریات مختلف این حوزه، تمرکز بر تشریح عوامل نهادی توضیح دهنده تفاوت نرخ رشد اقتصادی میان کشورهای مختلف بوده است.
- **مرور اسناد فرادست، قوانین و مقررات مربوطه:** کلیه اسناد فرادست، قوانین و مقررات مربوط به بهبود فضای کسب و کار، در سند پشتیبان این برنامه، از یک سو به منظور تعیین الزامات قانونی و تکالیف از پیش تعیین شده و از سوی دیگر برای اجتناب از هم پوشانی تدوین احکام مورد بررسی قرار گرفته است.
- **بررسی روش‌شناسی‌های پایش محیط کسب و کار:** برای شناسایی محورهای اصلی تدوین برنامه عملیاتی، در سند پشتیبان این برنامه تمام روش‌شناسی‌های مربوط به پایش محیط کسب و کار در سطوح مختلف استانی، ملی و بین‌المللی مورد واکاوی قرار گرفت و وجوه افتراق و اشتراک آن‌ها احصاء شد.
- **بررسی تجارب موفق کشورهای منتخب:** به منظور بهره‌مندی از تجارب سیاست‌گذاری در حوزه بهبود فضای کسب و کار کشورهای منتخب، تجارب سیزده کشور موفق بر اساس اطلاعات ارائه شده در روش‌شناسی بانک جهانی، در بازه زمانی سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۲۰ مورد بررسی قرار گرفت.

- **تحلیل وضعیت موجود فضای کسب و کار ایران:** در سند پشتیبان، بر اساس دو روش‌شناسی مرکز پژوهش‌های اتاق ایران و بانک جهانی وضعیت موجود فضای کسب و کار ایران به منظور شناسایی چالش‌ها و موانع پیش‌روی فعالان اقتصادی و صاحبان سرمایه در ایران و همین‌طور تدوین محورهای اصلی تدوین برنامه عملیاتی مطالعه گردید. این مطالعه علاوه بر شناساندن نقاط قوت و ضعف محیط کسب و کار کشور و میزان کاستی آن تا سهولت فضای کسب و کار، مبنای تعریف اهداف کلان کمی و کیفی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم است.
 - **مرور مطالعات داخلی و خارجی:** بدیهی است بدون در نظر گرفتن نتایج مطالعات قبلی، تعریف دقیق برنامه عملیاتی و ارائه راهکارهای مناسب، میسر نخواهد بود. از این رو در سند پشتیبان مطالعات پیشین مربوط به بررسی محیط کسب و کار ایران و راهکارهای بهبود آن مطالعه و نتایج مطالعات مزبور در تدوین سند برنامه عملیاتی مورد استفاده قرار گرفت.
- در تدوین برنامه عملیاتی دریافت نظرات دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط بسیار راهگشا بوده است که تلاش شد نظرات حدود ۳۰ دستگاه اجرایی و نهاد ذی‌ربط در حوزه کسب و کار کشور شامل بخش‌های دولتی، غیر دولتی و خصوصی دریافت شود.
- به اتکای مطالعات انجام شده در سند پشتیبان، در ادامه برنامه عملیاتی موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار ارائه می‌شود.

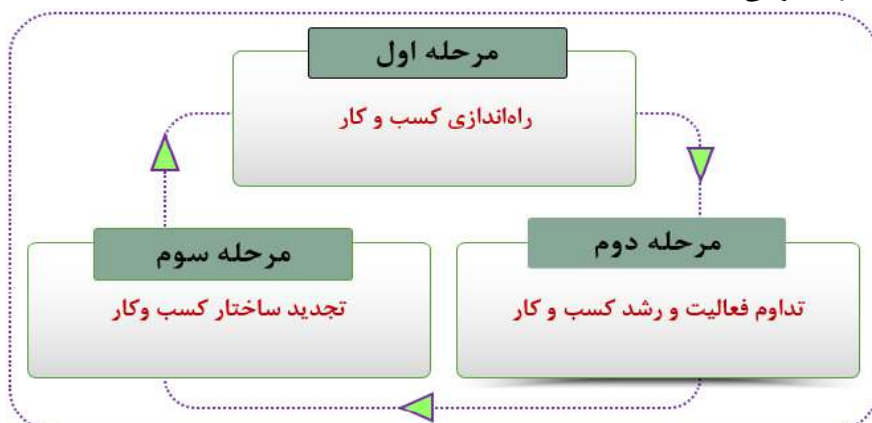


شکل (۱): چارچوب مفهومی تنظیم سند پشتیبان موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم توسعه ایران

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۲.۱. مفهوم فضای کسب و کار در برنامه هفتم توسعه

براساس هدف اصلی برنامه هفتم توسعه و مرور مفهوم فضای کسب و کار در ادبیات مربوطه، فضای کسب و کار، عوامل خارج از کنترل مدیریت بنگاه تعریف می‌شود که کیفیت عملکرد آن، فرآیند «راه‌اندازی کسب و کار»، «تداوم فعالیت و رشد کسب و کار» و «تجدید ساختار کسب و کار» را متأثر می‌کند.



شکل (۲): چرخه حیات بنگاه اقتصادی در پرتو تأثیر پذیری از فضای کسب و کار

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۲. تصویر وضعیت موجود (تحلیل روند گذشته و وضع موجود فضای کسب و کار ایران)

در این بخش به طور خلاصه وضعیت فضای کسب و کار ایران براساس دو پیمایش؛ «سنجش محیط کسب و کار ملی ایران؛ مرکز پژوهش‌های اتاق ایران» و «سهولت انجام کسب و کار؛ بانک جهانی» مورد بررسی قرار گرفته است.

۲.۱. تحلیل وضعیت موجود فضای کسب و کار ایران براساس شاخص‌های ملی
براساس ماده (۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، مرکز پژوهش‌های اتاق ایران با همکاری اتاق‌های اصناف و تعاون ایران اقدام به محاسبه شاخص ملی محیط کسب و کار ملی و استانی کرده است. همانطور که در سند پشتیبان به تفصیل در بخش روش‌شناسی، پایش ملی محیط کسب و کار ایران، ارائه شده است، مرکز مزبور، شاخص ملی محیط کسب و کار را مبتنی بر مبانی نظری شین^۱ و ۷۰ نماگر، متشکل از ۲۸ مؤلفه پیمایشی و ۴۲ مؤلفه آماری که از عوامل مختلف و قابل احصاء مؤثر بر اداره واحدهای تولیدی استخراج شده اند، محاسبه می‌کند.

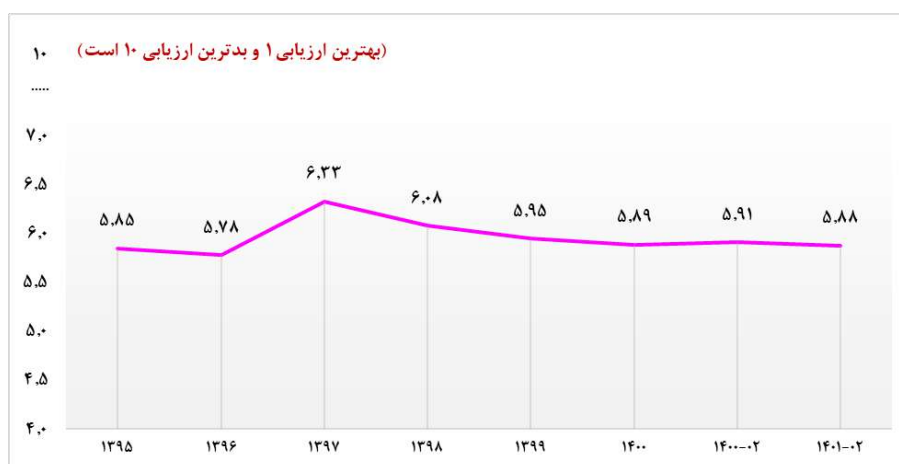
۲.۱.۱. شاخص کل محیط کسب و کار ایران

نمودار (۱) شاخص کل محیط کسب و کار ایران طی دوره ۱۴۰۱-۱۳۹۵ را نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود نمره شاخص مورد اشاره در بازه (۵.۷۸-۶.۳۳) در نوسان بوده است. هر چه میزان نمره بیشتر باشد به منزله وضعیت نامناسب فضای کسب و کار است. به بیان دیگر، نمره یک (۱) بهترین و نمره ده (۱۰) بدترین وضعیت را منعکس می‌کند. از این‌رو، بهترین وضعیت فضای کسب و کار برای فعالان اقتصادی طی ۵ ساله گذشته، سال ۱۳۹۶ بوده است. به بیان دیگر، فعالان اقتصادی کشور در این سال با موانع نسبتاً کمتری مواجه بوده‌اند. در مقابل در سال ۱۳۹۷ با توجه به شرایط حاکم به اقتصاد ایران، از جمله خروج ایالات متحده آمریکا از برجام و جهش ارزی، وضعیت فضای کسب و کار به طور قابل توجهی نامساعد شد به گونه‌ای که بدترین شرایط طی دوره مورد بررسی بوده است.

ذکر این نکته ضرورت دارد، که آخرین گزارش پایش ملی محیط کسب و کار ایران در زمان تدوین برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم، مربوط به فصل تابستان سال ۱۴۰۱ بوده است، از این‌رو، به منظور ارائه تصویر بهتر و قابل مقایسه، آمارهای فصل مشابه سال قبل از آن هم یعنی تابستان سال ۱۴۰۰ ارائه شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود وضعیت

۱. Schein

فضای کسب و کار ایران در تابستان سال ۱۴۰۰ نسبت به کل سال به مراتب وضعیت بدتری دارد، به بیان دیگر، سهولت‌پذیر بودن آن کاهش یافته است. با وجود آنکه از دیدگاه فعالان اقتصادی سهولت فضای کسب و کار ایران از وضعیت متوسط پایین‌تر است^۱، اما از سال ۱۳۹۷ به این سو هر چند اندک اما بهتر شده است.



نمودار (۱): شاخص کل محیط کسب و کار ایران طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۱

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

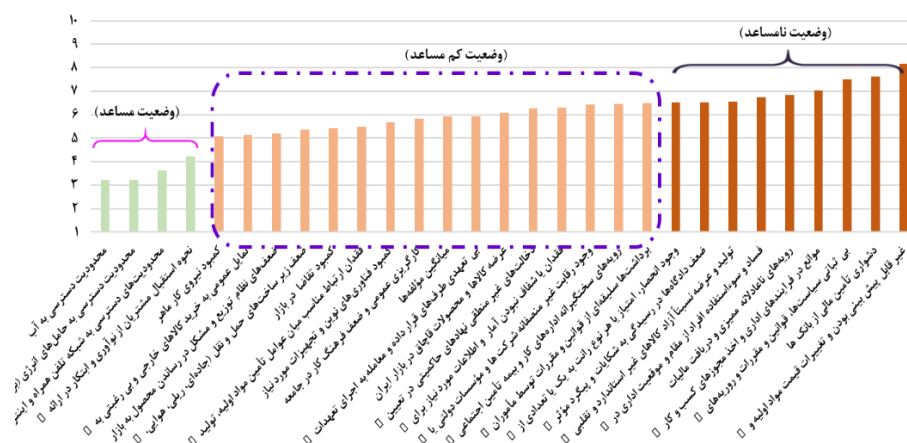
ارزیابی وضعیت فضای کسب و کار در تابستان سال ۱۴۰۱ بیانگر آن است که از نظر فعالان اقتصادی وضعیت برخی مؤلفه‌های مؤثر بر محیط کسب و کار ایران مساعدتر شده است. عدد شاخص یاد شده در تابستان ۱۴۰۱ نسبت به فصل مشابه سال قبل (۴۷٪ درصد) مساعدتر و نسبت به فصل گذشته نیز حدود سه (۳) درصد مساعدتر شده است.

۲.۱.۲. وضعیت فضای کسب و کار به تفکیک مؤلفه‌های پیمایشی

نمودار (۲) میانگین شاخص ملی کسب و کار به تفکیک مؤلفه‌های پیمایشی طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ را نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود موانع اصلی فضای کسب و کار در مقایسه با سال‌های قبل تغییرات زیادی نداشته است. به بیان دیگر مهم‌ترین موانع پیش‌روی

۱. با توجه به اینکه نمره یک (۱) بهترین و نمره ده (۱۰) بدترین وضعیت را ارائه می‌دهد، نمره (۵.۵) وضعیت متوسط تعریف می‌گردد.

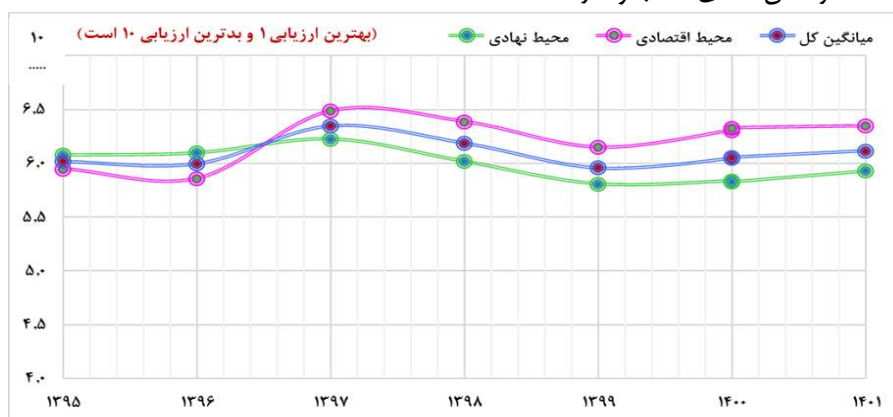
شایان توجه است، مؤلفه‌هایی مانند «محدودیت دسترسی به حامل‌های انرژی (برق، گاز و گازوئیل و ...)»، «محدودیت‌های دسترسی به شبکه تلفن همراه و اینترنت»، «محدودیت دسترسی به آب» و «کمبود نیروی کار ماهر» با وجود آنکه نسبت به سایر مؤلفه‌های مورد بررسی موانع کمتری پیش‌روی فعالان اقتصادی قرار داده اند، اما امتیاز آن‌ها در حال افزایش است. به بیان دیگر، با تداوم روند فعلی، احتمال می‌رود در سال‌های آتی مشکلات پیش‌روی فعالان اقتصادی ناشی از این مؤلفه‌ها نیز افزایش یابد. افزایش قطعی برق در سال‌های اخیر مصداق بارز این موضوع است.



مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

نمودار (۳) شاخص ملی محیط کسب و کار براساس مدل کارآفرینی شین را به تفکیک محیط‌های نهادی و اقتصادی نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود از سال ۱۳۹۷ به این سو، محیط اقتصادی به مراتب موانع بیشتری را پیش‌رو فعالان اقتصادی قرار داده است. در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ فضای کسب و کار هر چند اندک، اما نسبت به سال ۱۳۹۷، بهبود یافته

است. این در حالی است که در سال ۱۴۰۰ و همینطور تابستان ۱۴۰۱ شاخص‌ها حاکی از نامساعدتر شدن فضای کسب و کار هستند.



نمودار (۳): شاخص ملی فضای کسب و کار براساس مدل کارآفرینی شین

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۴.۱.۲. شاخص کسب و کار استانی

نمودار (۴) شاخص کسب و کار استانی کشور طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌شود فعالان اقتصادی در استان‌های آذربایجان غربی، مرکزی، سمنان، فارس و زنجان نسبت به سایر استان‌ها با موانع کمتری مواجه هستند. همچنین، فضای کسب و کار در شانزده استان نسبت به میانگین کشور شرایط بهتری دارد.



نمودار (۴): شاخص کسب و کار استانی کشور طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۱

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۲.۲. تحلیل وضعیت ایران در سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی

جدول (۱) امتیاز و رتبه ایران در مقایسه با کشورهای دیگر از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ را نشان می‌دهد. همانگونه که قابل مشاهده است ایران تاکنون به جایگاه مطلوبی در این گزارش دست نیافته است. در برخی از نماگرها، مانند شروع کسب و کار و الزام‌آور بودن اجرای قراردادهای رتبه ایران به ترتیب از ۴۸ و ۵۳ در سال ۲۰۱۰ به رتبه ۱۷۸ و ۹۰ در سال ۲۰۲۰ تنزل پیدا کرده است. اما در اخذ مجوزهای ساخت و ساز از رتبه ۱۴۱ در سال ۲۰۱۰ به رتبه ۷۳ در سال ۲۰۲۰ ارتقا پیدا نموده است.

جدول (۱): شاخص سهولت کسب و کار و مولفه‌های آن طی سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۲۰

عنوان	۲۰۱۰	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸	۲۰۱۹	۲۰۲۰
امتیاز ایران (۱۰۰-)	۵۵.۹	۵۵.۴	۵۵.۷	۵۵.۷	۵۶.۹	۵۸.۵
شاخص سهولت کسب و کار (شاخص اصلی)	۱۳۷	۱۱۸	۱۲۰	۱۲۴	۱۲۸	۱۲۷
در منطقه سند چشم‌انداز (در میان ۲۵ کشور)	۱۸	۱۵	۱۶	۱۸	۱۹	۲۰
شروع کسب و کار	۴۸	۸۷	۳۷	۹۷	۱۷۳	۱۷۸
اخذ مجوزهای ساخت و ساز	۱۴۱	۶۹	۹۴	۲۵	۸۶	۷۳
دسترسی به برق	۱۵۲	۸۸	۸۶	۹۹	۱۰۸	۱۱۳
ثبت مالکیت	-	۹۱	۱۰۱	۸۷	۹۰	۷۰
اخذ اعتبار	۱۱۳	۹۷	۱۶۵	۹۰	۹۹	۱۰۴
حمایت از سهامداران خرد	۱۶۵	۱۵۰	۱۰۰	۱۷۰	۱۷۳	۱۲۸
پرداخت مالیات	۱۱۷	۱۲۳	۱۷۰	۱۵۰	۱۴۹	۱۴۴
تجارت خارجی	۱۳۴	۱۶۷	۷۰	۱۶۶	۱۳۱	۱۲۳
الزام‌آور بودن اجرای قراردادهای	۵۳	۶۲	۷۰	۸۰	۸۹	۹۰
ورشکستگی و پرداخت دیون	۱۰۹	۱۴۰	۱۵۶	۱۶۰	۱۳۱	۱۳۳

رتبه ایران

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

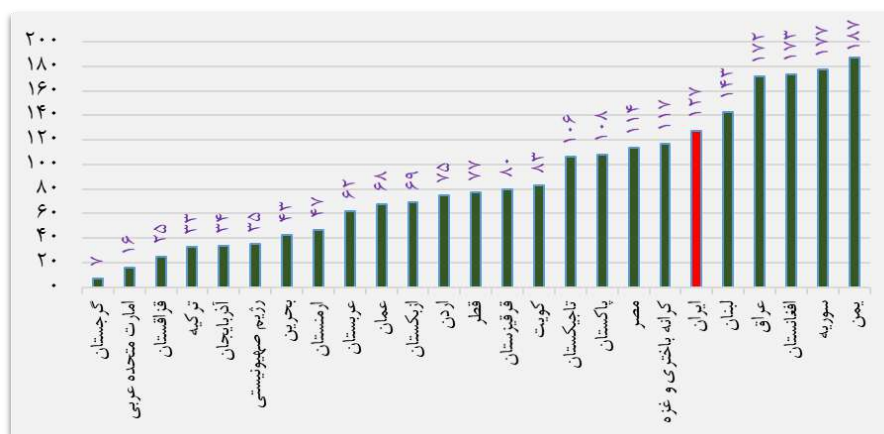
در جدول (۲) رتبه جهانی و منطقه‌ای ایران در گزارش سال ۲۰۲۰ در نماگرهای ده‌گانه شاخص قابل مشاهده است. همچنین بهترین کشور منطقه در هر نماگر مشخص شده است. همانگونه که در جدول (۲) مشاهده می‌شود، کشور گرجستان با کسب رتبه هفتم جهانی وضعیت را در منطقه سند چشم‌انداز دارد. ایران در نماگر شروع کسب و کار با رتبه ۱۷۸ در جایگاه آخرین کشور منطقه در این نماگر قرار گرفته است و در زمینه پرداخت مالیات و ورشکستگی به نسبت سایر نماگرها وضعیت بدتری دارد. بهترین رتبه ایران در گزارش سال ۲۰۲۰ مربوط به نماگر ثبت مالکیت است.

جدول (۲): رتبه ایران در میان کشورهای جهان و منطقه بر اساس نماگرهای ده گانه انجام کسب و کار سال ۲۰۲۰

عنوان	در جهان	منطقه‌ای	بهترین کشور منطقه (رتبه جهانی)
رتبه ایران در شاخص سهولت کسب و کار (شاخص اصلی)	۱۲۷	۲۰	گرجستان (۷)
شروع کسب و کار	۱۷۸	۲۵	گرجستان (۲)
اخذ مجوزهای ساخت و ساز	۷۳	۱۳	امارات متحده عربی (۳)
دسترسی به برق	۱۱۳	۱۷	امارات متحده عربی (۱)
ثبت مالکیت	۷۰	۱۳	قطر (۱)
اخذ اعتبار	۱۰۴	۱۶	آذربایجان (۱)
حمایت از سهامداران خرد	۱۲۸	۲۲	عربستان (۳)
پرداخت مالیات	۱۴۴	۲۲	بحرین (۱)
تجارت فرامرزی	۱۲۳	۱۶	ارمنستان (۴۳)
الزام‌آور بودن اجرای قراردادها	۹۰	۱۴	قزاقستان (۴)
ورشکستگی و پرداخت دیون	۱۳۳	۱۸	رژیم صهیونیستی (۲۹)

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

نمودار (۵) وضعیت ایران را در مقایسه با سایر کشورهای منطقه سند چشم‌انداز در گزارش سال ۲۰۲۰ نشان می‌دهد. مطابق با این نمودار رتبه ایران در بین کشورهای جهان، ۱۲۷ بوده است که از این حیث رتبه نامناسبی برای کشور محسوب می‌شود.



نمودار (۵): رتبه ایران در گزارش سهولت انجام کسب و کار سال ۲۰۲۰ در مقایسه با کشورهای سند چشم‌انداز

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۳. مؤلفه‌های اصلی مرتبط با فضای کسب و کار (محورهای اصلی برنامه عملیاتی)

بررسی مبانی نظری و تجارب سیاست‌گذاری در حوزه بهبود فضای کسب و کار حاکی از آن است، که ظرفیت اجرایی دولت (حکومت)ها^۱، شناخت درست مسائل، دستگاه اداری کارآمد و فراهم نمودن الزامات ترتیبات نهادی، تعیین کننده میزان موفقیت سیاست‌گذاری‌های انجام شده می‌باشد. دست‌اندرکاران تهیه سند موضوع کلیدی «بهبود فضای کسب و کار» برنامه هفتم توسعه کشور با علم به اینکه صرف سند نویسی خوب ضامن موفقیت نیست، تلاش کرده‌اند مبانی مسئله‌محوری را در فرایند تهیه سند را مبنا قرار دهند. علاوه بر این تلاش شده است، از تحمیل بار زود هنگام یعنی «خواستن خیلی زیاد»، «خیلی زود» و «خیلی مداوم»، پرهیز شود، زیرا، تحمیل بار زود هنگام علاوه بر تشدید دام قابلیت و افزایش احتمال شکست اقدامات اصلاحی، ادای هم‌شکلی سازمانی را نیز دامن می‌زند.^۲

فرآیند استخراج محورهای اصلی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار مبتنی بر مبانی نظری و روش‌شناسی‌های موجود پایش محیط کسب و کار بوده است. به گونه‌ای که چالش‌ها و موانع پیش‌روی فعالان کسب و کار و صاحبان سرمایه در ایران^۳ مبتنی بر تکنیک «چند چرایی» مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. بر همین اساس، هسته اصلی مسئله (مشکل) به عنوان محور احصاء شده است. که برای حل این مشکلات، راهبرد، سیاست و اقدام اجرایی ارائه خواهد شد. همچنین، اقدام اجرایی به گونه‌ای تعریف می‌شوند که اجرا کننده (دستگاه‌های مجری) امکان انحراف مثبت (دریافت بازخوردها و اصلاح مسیرهای اصلاحی) را داشته باشد. به بیان دیگر، در تدوین اقدامات اجرایی از اقتباس صرف از دیگر تجارب و اصرار به ادامه راه‌های پیشین پرهیز شده است.

به طور کلی در این سند مسائل و چالش‌های پیش‌رو کسب و کارهای کشور در یازده (۱۱) محور اصلی دسته‌بندی شده است. این محورها عبارتند از: «محیط اقتصاد کلان»، «نظام تأمین مالی»، «قوانین و مقررات»، «مجوزهای کسب و کار»، «نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی»،

۱. آلبرت هیرشمن بر این باور است، که اجرا پدیده‌ای بسیار پیچیده است و حکومت‌هایی که توان اجرایی پایینی دارند، نمی‌توانند با حل گره کمبود سرمایه مشکل توسعه‌ای خود را حل کنند.

۲. این مفاهیم در سند پشتیبان به طور کلی تشریح شده است.

۳. ارزیابی وضعیت فضای کسب و کار ایران براساس شاخص سهولت انجام کسب و کار بانک جهانی و پایش شاخص ملی کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران.

«امنیت تولید و سرمایه‌گذاری»، «نظام قضایی»، «رقابت‌پذیری»، «مداخلات دولتی»، «تجارت خارجی» و «محیط سیاسی».

با توجه به اینکه ممکن است خواننده نقدهایی / ابهاماتی مانند هم‌پوشانی و یا هم‌تراز نبودن این محورها را مطرح نماید، توجه به چند نکته ضروری به نظر می‌رسد^۱، نخست، ماهیت چالش‌ها و موانع محیط کسب و کار ایران در تعیین محورها مبنا قرار گرفته است. به بیان دیگر، با تدقیق ماهیت چالش‌ها و موانع، محورهای اصلی تعیین شده‌اند. دوم، ضرورت رفع برخی از موانع و چالش‌های مزبور ایجاب کرده است که اهمیت آن‌ها به اندازه موارد دیگر ارزیابی گردد که از دید سیاست‌گذاران کم اهمیت تلقی نشود. به همین دلیل آن موارد ذیل محور جداگانه‌ای دسته‌بندی شده‌اند. لازم به ذکر است، چالش‌های اصلی فضای کسب و کار ایران در ادامه ارائه شده است.

۴. چالش‌های اصلی و اولویت‌دار فضای کسب و کار ایران

چالش‌های اصلی و اولویت‌دار فضای کسب و کار ایران براساس «گزارش پایش ملی محیط کسب و کار اتاق ایران» احصاء شده است. امتیاز بهترین و بدترین وضعیت به ترتیب (۱) و (۱۰) تعیین شده است. هفده (۱۷) چالش اصلی به شرح زیر می‌باشد:

- نرخ تورم بالا و نوسان قیمت‌ها (۸.۱۷ از ۱۰)
- دشواری تأمین مالی (۷.۶۲ از ۱۰)
- موانع در فرایندهای اداری و اخذ مجوزهای کسب و کار در دستگاه‌های اجرایی (۷.۰۳ از ۱۰)
- وجود انحصار و رقابت غیرمنصفانه در بازار به ضرر کسب و کارهای خصوصی (۶.۴۷ از ۱۰)
- ضعف زیر ساخت‌های حمل و نقل (۵.۳۶ از ۱۰)
- کمبود نیروی کار ماهر (۵.۱۰ از ۱۰)
- فساد و سوءاستفاده افراد از موقعیت اداری (۶.۷۵ از ۱۰)
- ریسک بالای محیط سرمایه‌گذاری (۶.۳۶ از ۱۰)
- ضعف در امنیت سرمایه‌گذاری و تولید (۶.۱۶ از ۱۰)

۱. عدم هم سطح بودن و هم‌پوشانی برخی محورها برای دست‌اندرکاران سند نیز محرز بوده است. البته شایان ذکر است، هیچ دو محوری به طور کامل هم‌پوشانی ندارند و جنبه‌هایی که هم‌پوشانی دارند فقط ذیل یک محور مورد توجه قرار گرفته‌اند. در بخش تدوین راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی هر محور نیز، جنبه‌هایی از آن محور که مدنظر تهیه‌کنندگان سند است، مشخص خواهد شد.

- دخالت‌های غیر منطقی نهادهای حاکمیتی در تعیین قیمت‌ها در بازار (۶.۲۷ از ۱۰)
- عرضه کالاها و محصولات قاچاق در بازار ایران (۶.۰۹ از ۱۰)
- بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی (۷.۴۹ از ۱۰)
- تفسیرپذیری قوانین و مقررات (۶.۴۸ از ۱۰)
- ضعف دادگاه‌ها در رسیدگی به شکایات و پیگرد مؤثر متجاوزان به حقوق دیگران (۶.۵۴ از ۱۰)
- رویه‌های ناعادلانه ممیزی و دریافت مالیات (۶.۸۳ از ۱۰)
- رویه‌های سختگیرانه اداره‌های کار و بیمه تأمین اجتماعی برای مدیریت نیروی انسانی (۶.۴۵ از ۱۰)
- تنش در روابط بین‌المللی (۶.۰۱ از ۱۰)

بخش دوم: برنامه پیشنهادی بهبود فضای کسب و کار ایران در برنامه هفتم توسعه

۵. نسبت برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار با سیاست‌های کلی ابلاغی رهبر معظم انقلاب اسلامی

سیاست‌های کلی برنامه هفتم در ۷ سرفصل «اقتصادی»، «امور زیربنایی»، «فرهنگی و اجتماعی»، «علمی، فناوری و آموزشی»، «سیاسی و سیاست خارجی»، «دفاعی و امنیتی»، «اداری، حقوقی و قضایی» و در ۲۶ بند در ۲۰ شهریور سال ۱۴۰۱ توسط مقام معظم رهبری به سران سه قوه، رئیس مجمع تشخیص مصلحت و رئیس ستاد کل نیروهای مسلح ابلاغ شد.

موضوع بهبود فضای کسب و کار از منظر ایجاد ثبات اقتصادی در بند ۲ این سیاست‌ها با تأکید بر کاهش نرخ تورم و ثبات سطح عمومی قیمت‌ها و نرخ ارز ابلاغ شده است. پایش‌های مختلف فضای کسب و کار ایران حاکی از آن است که صاحبان کسب و کار از شرایط نااطمینانی به وجود آمده به واسطه تورم دو رقمی به ویژه در خصوص افزایش قیمت‌های مواد اولیه به عنوان یکی از موانع اصلی دوام کسب و کار خود یاد کرده اند.

کمبود نقدینگی و دشواری تأمین آن همواره مورد شکایت صاحبان کسب و کار در ایران بوده است این مهم نیز در بند ۲ سیاست‌های کلی برنامه هفتم به صورت جهت‌دهی نقدینگی و اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های مولد و جذابیت‌زدایی از فعالیت‌های غیرمولد تصریح شده است.

علاوه بر ثبات سطح عمومی قیمت ها، در بند ۳ سیاست های کلی، دستیابی به ثبات اقتصادی از مجرای اصلاح ساختار بودجه دولت از طریق زیر مورد تأکید قرار گرفته است:

- احصاء و شفاف سازی بدهی ها و تعهدات عمومی دولت و مدیریت و تأدیه بدهی ها.
- واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسر بودجه.
- تعیین تکلیف طرح های عمرانی نیمه تمام با واگذاری از طریق مشارکت دادن بخش های خصوصی و عمومی غیردولتی در طرح های عمرانی انتفاعی.
- شفاف سازی و ضابطه مند نمودن درآمدها و هزینه های شرکت نفت و سایر شرکت های دولتی در بودجه.

در بند ۴ سیاست های کلی برنامه هفتم، تحول نظام مالیاتی موضوع کلیدی است. هر چند در این بند از سیاست های ابلاغی افزایش درآمدهای مالیاتی و اتکای بیشتر منابع بودجه دولت به درآمدهای مالیاتی مورد تأکید است اما تقویت نقش هدایت و تنظیم گری مالیات در اقتصاد با تأکید بر رونق تولید و عدالت مالیاتی عباراتی است که محوریت اصلی آن بهبود محیط کسب و کار است.

در اکثر روش شناسی های موجود برای پایش محیط کسب و کار، یکی از محورهای اصلی سنجش وضعیت محیط کسب و کار بررسی وضعیت تجارت خارجی و روابط اقتصادی برون مرزی است. این مهم در بند ۲۲ سیاست های کلی برنامه هفتم با تأکید بر تقویت رویکرد اقتصاد محور در سیاست خارجی و روابط منطقه ای و جهانی و تقویت پیوندهای اقتصادی با اولویت همسایگان تصویب و ابلاغ شده است.

یکی از معضلات محیط کسب و کار ایران که همواره مورد شکایت صاحبان کسب و کار بوده، مسئله بوروکراسی پیچیده و زمان بر و مبتنی بر فساد اداری و لزوم مقررات زدائی است. بند ۲۵ سیاست های کلی برنامه هفتم، تحول در نظام اداری و اصلاح ساختار آن مبتنی بر سیاست های کلی نظام اداری با تأکید بر هوشمندسازی و تحقق دولت الکترونیک، حذف تشکیلات موازی و غیرضرور، به روز رسانی قوانین و مقررات، اصلاح روش ها و رفع فساد و زمینه های آن در مناسبات اداری را تصریح نموده است.

یکی از محورهای اصلی اصلاح محیط کسب و کار و بهبود شرایط آن، کارائی نظام قضائی است که این مهم در سیاست های کلی برنامه هفتم از مجرای روزآمد سازی سند تحول قضایی و اجرای آن دنبال شده و موارد مرتبط با بهبود محیط کسب و کار به شرح زیر مورد تأکید قرار گرفته است:

- پیشگیری از وقوع جرم و دعاوی.

- هوشمندسازی فرآیندها و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در ارائه خدمات قضایی.
- اجرای ۱۰۰ درصدی حد نگار.
- حمایت حقوقی و قضایی از سرمایه‌گذاری، امنیت اقتصادی و بهبود محیط کسب و کار.
- استفاده از ظرفیت‌های مردمی و توسعه روش‌های مشارکتی و غیرقضایی در حل و فصل دعاوی.
- بالا بردن سطح علمی و شایستگی اخلاقی ضابطان دادگستری.
- بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرائم و کاهش استفاده از مجازات زندان.

۶. اهداف کمی و کیفی برنامه عملیاتی موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار

با در نظر گرفتن تعریف ارائه شده برای فضای کسب و کار و نیز روش‌شناسی‌های پایش کسب و کار کشور، اهداف کیفی و کمی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم توسعه به شرح زیر تعیین شد:

۶.۱. هدف کیفی

- هدف کیفی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار در برنامه هفتم توسعه کشور بستری تعریف می‌شود که سه (۳) مشخصه زیر را منعکس می‌کند.
- کسب و کار به سهولت استقرار و در کمترین زمان ممکن فعالیت خود را آغاز می‌نماید.
 - کسب و کارها تداوم فعالیت داشته و طی سالیان توسعه و رشد قابل قبولی خواهند داشت.
 - توقف فعالیت کسب و کار به دلیل عوامل خارج از کنترل مدیر (صاحب) به حداقل ممکن رسیده و امکان تجدید ساختار کسب و کار با حداقل هزینه صورت می‌پذیرد.

۶.۲. هدف کمی

جدول (۳)، طبقه‌بندی وضعیت کیفی محیط کسب و کار کشورهای مشمول گزارش پایش کسب و کار بانک جهانی در سال ۲۰۲۰ را ارائه می‌دهد. همانگونه که ملاحظه می‌شود از میان ۱۹۰ کشور مورد بررسی در گزارش سال ۲۰۲۰ این پایش، محیط کسب و کار ۹۷ کشور دارای سهولت طبقه‌بندی شده است. ۵۰ کشور نیز دارای وضعیت متوسط تشخیص داده شده‌اند که ایران با رتبه ۱۲۷ تقریباً در میانه این گروه قرار دارد. بدین ترتیب چنانچه اصلاحات مربوط به بهبود محیط کسب و کار ایران امکان ارتقاء رتبه کشور به سطح ۹۷ کشور اول این طبقه بندی را فراهم آورد، ایران دارای سهولت کسب و کار خواهد بود.

جدول (۳): وضعیت کیفی محیط کسب و کار ۱۹۰ کشور در گزارش سال ۲۰۲۰ پایش کسب و کار بانک جهانی

وضعیت کیفی محیط کسب و کار	تعداد کشورها	دامنه رتبه در سال ۲۰۲۰ در میان ۱۹۰ کشور
دارای سهولت زیاد	۵۳	رتبه ۱ تا ۵۳
دارای سهولت	۴۴	رتبه ۵۴ تا ۹۷
متوسط	۵۰	رتبه ۹۸ تا ۱۴۸
زیر میانگین	۴۳	رتبه ۱۴۹ تا ۱۹۰

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

نظر به اینکه پایش وضعیت فضای کسب و کار بر اساس روش‌شناسی بانک جهانی از سال ۲۰۲۰ به این سو ادامه نخواهد یافت، با تطبیق وضعیت فوق با روش‌شناسی گزارش «پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران» هدف کمی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار ایران طی دوره برنامه هفتم توسعه با تأکید بر اینکه در پایان برنامه کسب و کار دارای سهولت باشد، به شرح زیر تعیین شده است:

«تا پایان برنامه هفتم توسعه کشور، امتیاز شاخص کل پایش محیط کسب و کار ایران نسبت به میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰، (۵.۹۸) حداقل ۲ واحد کاهش یابد».

در جدول (۴) هدف‌گذاری کمی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار به تفکیک سال‌های برنامه ارائه شده است.

جدول (۴): هدف کمی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار
طی دوره برنامه هفتم توسعه کشور

ردیف	شرح / سال	میزان هدف کمی تعیین شده
۱	وضع موجود (میانگین سال‌های ۱۳۹۵-۱۴۰۰)	۵.۹۸ (۱ بهترین و ۱۰ بدترین ارزیابی)
۲	۱۴۰۲	۵.۵۱۳
۳	۱۴۰۳	۵.۰۸
۴	۱۴۰۴	۴.۶۸
۵	۱۴۰۵	۴.۳۲
۶	۱۴۰۶	۳.۹۸

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

در جدول (۵) اهداف کمی یازده (۱۱) محور اصلی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار ارائه شده است. تعیین اهداف کمی و شاخص‌های سنجش عملکرد یکی از بخش‌های مهم هر برنامه به شمار می‌رود. به همین منظور علاوه بر تعیین هدف کمی برای برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار به شرحی که پیش‌تر از نظر گذشت، برای محورهای اصلی یازدگانه ذیل آن نیز به تفکیک سال‌های برنامه هفتم، هدف کمی تعیین شده است. علاوه بر این، معیار سنجش تحقق اهداف هر محور نیز مشخص شده است.

جدول (۵): اهداف کمی ۱۱ محور اصلی برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار

ردیف	محور	شاخص سنجش عملکرد	شرح هدف کمی	وضع موجود		هدف کمی طی دوره برنامه					معیار سنجش تحقق پذیری اهداف
				وضعیت	سال مبنا	۱۴۰۲	۱۴۰۳	۱۴۰۴	۱۴۰۵	۱۴۰۶	
۱	محیط اقتصاد کلان	شاخص قیمت مصرف کننده	کاهش نرخ تورم	۴۲.۸	نرخ تورم اسفندماه ۱۴۰۰	متناسب با هدف گذاری تورم طی دوره برنامه					مرکز آمار ایران (سال مبنا ۱۳۹۵)
۲	نظام تأمین مالی	دسترسی به منابع مالی	کاهش دشواری تأمین مالی	از ۷.۶۲ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۷.۰۱	۶.۴۵	۵.۹۳	۵.۴۶	۵.۰۲	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران
۳	قوانین و مقررات	ثبات قوانین و مقررات	کاهش بی ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و روریه‌های اجرایی	از ۷.۴۹ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۶.۸۹	۶.۳۴	۵.۸۳	۴.۳۷	۴.۹۴	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران
۴	مجوزهای کسب و کار	رفع موانع اداری صدور مجوزهای کسب و کار	کاهش رفع موانع اداری صدور مجوزها	از ۷.۰۳ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۶.۴۷	۵.۹۵	۵.۴۷	۵.۰۴	۴.۶۳	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران
۵	نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی	عادلانه بودن رویه‌های اخذ مالیات و ممیزی	افزایش عادلانه سازی رویه‌های مالیاتی و ممیزی	از ۶.۸۳ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۶.۲۸	۵.۷۸	۵.۳۲	۴.۸۹	۴.۵	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

ردیف	محور	شاخص سنجش عملکرد	شرح هدف کمی	وضع موجود		هدف کمی طی دوره برنامه					معیار سنجش تحقق پذیری اهداف
				وضعیت	سال مبنا	۱۴۰۲	۱۴۰۳	۱۴۰۴	۱۴۰۵	۱۴۰۶	
۶	امنیت تولید و سرمایه گذاری	رویه های اداره های کار و بیمه تأمین اجتماعی	کاهش سختگیرانه بودن رویه های اداره های کار و بیمه تأمین اجتماعی برای مدیریت نیروی انسانی	از ۶.۴۵ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۵.۹۳	۵.۴۶	۵.۰۲	۴.۶۲	۴.۲۵	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران
		شاخص کل امنیت سرمایه گذاری در ایران	افزایش امنیت سرمایه گذاری در ایران	از ۵.۸۲ ۱۰	زمستان ۱۴۰۰	۵.۳۵	۴.۹۳	۴.۵۳	۴.۱۷	۳.۸۴	گزارش پایش امنیت سرمایه گذاری به تفکیک استان ها و حوزه های کاری مرکز پژوهش های مجلس
			بهبود امنیت حقوق مالکیت	رتبه از ۱۱۵ ۱۴۱ کشور	سال ۲۰۱۹	۱۱۰	۱۰۵	۱۰۰	۹۵	۹۰	گزارش سالانه رقابت پذیری مجمع جهانی اقتصاد
		وضعیت فساد اداری	کنترل فساد اداری	از ۶.۷۵ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۶.۲۱	۵.۷۱	۵.۲۶	۴.۸۴	۴.۴۵	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران

ردیف	محور	شاخص سنجش عملکرد	شرح هدف کمی	وضع موجود		هدف کمی طی دوره برنامه					معیار سنجش تحقق پذیری اهداف
				وضعیت	سال مبنا	۱۴۰۲	۱۴۰۳	۱۴۰۴	۱۴۰۵	۱۴۰۶	
۷	نظام قضایی	کارایی نظام قضایی	بهبود کارایی قضایی با افزایش استقلال آن	رتبه ۹۷ از ۱۴۱ کشور	سال ۲۰۱۹	۹۲	۸۷	۸۲	۷۷	۷۲	گزارش سالانه رقابت پذیری مجمع جهانی اقتصاد
				از ۶۵۴ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۶۰۱	۵۵۳	۵۰۹	۴۶۸	۴۳۱	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران
۸	رقابت پذیری	افزایش توان رقابت پذیری اقتصاد ایران با بهبود رتبه در میان کشورهای جهان	افزایش توان رقابت پذیری اقتصاد ایران با بهبود رتبه در میان کشورهای جهان	رتبه ۹۹ از ۱۴۱ کشور	سال ۲۰۱۹	۹۴	۸۹	۸۴	۸۱	۷۶	گزارش سالانه رقابت پذیری مجمع جهانی اقتصاد
		کاهش رقابت های غیرمنصفانه و مخرب		از ۶۴۴ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۵۹۲	۵۴۵	۵۰۱	۴۶۱	۴۲۴	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران
۹	مداخلات دولتی	استقرار نظام قیمت	حذف دخالت های غیر منطقی نهادهای حاکمیتی در تعیین قیمت ها در بازار	از ۶۲۷ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۵۷۷	۵۳۱	۴۸۸	۴۴۹	۴۱۳	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران براساس پایش اتاق ایران

ردیف	محور	شاخص سنجش عملکرد	شرح هدف کمی	وضع موجود		هدف کمی طی دوره برنامه					معیار سنجش تحقق پذیری اهداف
				وضعیت	سال مبنا	۱۴۰۲	۱۴۰۳	۱۴۰۴	۱۴۰۵	۱۴۰۶	
۱۰	تجارت خارجی	باز بودن تجارت خارجی	بهبود وضعیت تجارت خارجی اقتصاد ایران با بهبود رتبه در میان کشورهای جهان	رتبه از ۱۳۹ ۱۴۱ کشور	سال ۲۰۱۹	۱۳۵	۱۳۰	۱۲۵	۱۲۰	۱۱۵	گزارش سالانه رقابت پذیری مجمع جهانی اقتصاد
		افزایش صادرات غیر نفتی	۴۸.۴ (میلیارد دلار)	۵۲.۲۷	۱۴۰۰	۵۲.۲۷	۵۶.۴۵	۶۰.۹۷	۶۵.۸۵	۷۱.۱	گمرک جمهوری اسلامی ایران
۱۱	محیط سیاسی	وضعیت محیط سیاسی	بهبود محیط سیاسی	از ۶.۳۶ ۱۰	میانگین دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰	۵.۸۵	۵.۳۸	۴.۹۵	۴.۵۶	۴.۱۹	گزارش پایش ملی محیط کسب و کار مرکز پژوهش های اتاق ایران

مأخذ: یافته های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

در خصوص هدف‌گذاری کمی محورهای اصلی موضوع کلیدی بهبود فضای کسب و کار که در جدول (۵) ارائه شد، توجه به چند نکته ضروری است، نخست، هدف‌گذاری سنجه‌های عملکرد رتبه‌ای؛ سالانه بهبود ۵ پله در نظر گرفته شده است. به گونه‌ای که در پایان برنامه بهبود وضعیت ایران در هر سنجه حداقل ۲۵ پله باشد. دوم، سنجه‌هایی که هدف‌گذاری آن‌ها به صورت امتیاز ارائه شده است، بهبود سالانه هشت (۸) درصد در نظر گرفته شده است. گفتنی است، نرخ هشت (۸) درصد بهبود براساس هدف کمی برنامه عملیاتی تعیین شده است، به بیان دیگر، سالانه حداقل هشت درصد باید شاخص کلی محیط کسب و کار ایران بهبود یابد تا هدف کمی تعیین شده محقق گردد.

لازم به ذکر است، آخرین گزارش پایش رقابت‌پذیری مجمع جهانی اقتصاد مربوط به سال ۲۰۱۹ می‌باشد، این مجمع در گزارش سال ۲۰۲۰ خود قید کرده است، به دلیل شرایط حاکم بر اقتصاد جهانی ناشی از کووید-۱۹، گزارش سال ۲۰۲۰ متفاوت از گزارش‌های سال‌های پیشین بوده است. همچنین، این مجمع اعلام کرده است، گزارش‌های سنویتی ادامه خواهد یافت، اما تاکنون (زمان تدوین این سند) دردسترس نمی‌باشد.

۷. راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اجرایی

۷.۱. محور اصلی ۱: محیط اقتصاد کلان

متغیرهای اقتصاد کلان از جمله عواملی هستند که تغییرات آن‌ها، تصمیم‌گیری در خصوص سرمایه‌گذاری و نیز کیفیت تداوم تمام فعالیت‌های اقتصادی را متأثر می‌کنند. در این برنامه عملیاتی صرفاً بر کنترل تورم تأکید شده است. سایر متغیرهای اقتصادی ذیل سایر موضوعات کلیدی برنامه هفتم بررسی شده‌اند.

۷.۱.۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی محیط اقتصاد کلان

❖ راهبرد ۱: کاهش نرخ تورم

سیاست ۱: کاهش کسری بودجه دولت

اقدام اجرایی ۱: بازآرایی وظایف دولت و حذف تدریجی بودجه‌های پرداختی به مواردی که وظایف دولت نیست.

اقدام اجرایی ۲: کاهش تراز عملیاتی بودجه عمومی دولت

سیاست ۲: هماهنگی سیاست‌گذاری پولی و مالی

اقدام اجرایی ۱: تقویت نقش شورای اقتصاد در زمینه هماهنگ کردن

سیاست‌گذاری‌های اقتصادی

اقدام اجرایی ۲: ممنوعیت تکلیف جدید پرداخت تسهیلات به نظام بانکی

(تسهیلات تکلیفی)

سیاست ۳: انضباط مالی دولت

اقدام اجرایی ۱: تحقق کامل (بدون هیچ استثنائی) اصل (۵۳) قانون اساسی از

طریق تمرکز حساب‌های کلیه دستگاه‌ها و نهادهای منتفع

شونده از بودجه کل کشور نزد خزانه‌داری کل کشور

اقدام اجرایی ۲: تحقق کامل (بدون هیچ استثنائی) حساب واحد خزانه با پرداخت

به ذینفع نهایی کلیه دستگاه‌ها و نهادهای منتفع شونده از بودجه

کل کشور

اقدام اجرایی ۳: گسترش قلمرو حساب واحد خزانه به شرکت ملی نفت،

شهرداری‌ها و نهادهای عمومی غیر دولتی

اقدام اجرایی ۴: حذف عملیات فرا بودجه

سیاست ۴: تعیین نرخ سود سیاستی

اقدام اجرایی: اعلام نرخ سود سیاستی سالانه توسط بانک مرکزی جمهوری

اسلامی ایران

۲.۱.۷. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۶) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمان‌بندی آن ارائه

شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد

و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۶): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط
با محور اصلی محیط اقتصاد کلان

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
بازآرایی وظایف دولت و حذف تدریجی بودجه‌های پرداختی به مواردی که وظایف دولت نیست	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
کاهش تراز عملیاتی بودجه عمومی دولت	سازمان برنامه و بودجه کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اجرا طی دوره برنامه
تقویت نقش شورای اقتصاد در زمینه هماهنگ کردن سیاست‌گذاری‌های اقتصادی	سازمان برنامه و بودجه کشور	معاون اول رئیس‌جمهور	اجرا طی دوره برنامه
ممنوعیت تکلیف جدید پرداخت تسهیلات به نظام بانکی (تسهیلات تکلیفی)	سازمان برنامه و بودجه کشور	سازمان برنامه و بودجه کشور	اجرا طی دوره برنامه
تحقق کامل (بدون هیچ استثنائی) اصل (۵۳) قانون اساسی از طریق تمرکز حساب‌های کلیه دستگاه‌ها و نهادهای منتفع شونده از بودجه کل کشور نزد خزانه‌داری کل کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال سوم برنامه
تحقق کامل (بدون هیچ استثنائی) حساب واحد خزانه با پرداخت به ذینفع نهایی کلیه دستگاه‌ها و نهادهای منتفع شونده از بودجه کل کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال سوم برنامه
گسترش قلمرو حساب واحد خزانه به شرکت ملی نفت، شهرداری‌ها و نهادهای عمومی غیر دولتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت نفت، شهرداری	اجرا طی دوره برنامه
حذف عملیات فرا بودجه	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
اعلام نرخ سود سیاستی سالانه توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بانک مرکزی جمهوری اسلامی	—	پایان سال اول برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۲.۷. محور اصلی ۲: تأمین مالی

با توجه به اینکه در بیشتر پایش‌های انجام شده از محیط کسب و کار ایران مشکلات مربوط به تأمین مالی همواره به عنوان یکی از موانع اصلی تسهیل فضای کسب و کار توسط فعالان اقتصادی ایران گزارش شده است، و همچنین، با در نظر گرفتن ملاحظات نظری ارائه شده در سند پشتیبان، در تدوین راهبردها و سیاست‌های محور اصلی تأمین مالی دو حوزه زیر در ارتباط با فضای کسب و کار مورد توجه قرار گرفت:

- نظام بانکی
- بازار سرمایه

۷. ۲. ۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی تأمین مالی

❖ راهبرد ۱: بازطراحی مأموریت، ساختار و وظایف نهادها و مؤسسات مالی توسعه‌ای

سیاست: بهبود روال‌های دریافت اعتبارات بانکی در کشور

اقدام اجرایی ۱: تدوین ضوابط ناظر بر فعالیت بانک‌های توسعه‌ای

اقدام اجرایی ۲: تدوین شاخص‌های سلامت بانکی بر اساس جدیدترین

استانداردهای بین‌المللی و انتشار سالانه آن توسط بانک

مرکزی جمهوری اسلامی ایران

اقدام اجرایی ۳: تصویب لایحه وثایق بانکی

اقدام اجرایی ۴: پوشش نوسانات نرخ ارز از طریق ایجاد بازار آتی ارز

اقدام اجرایی ۵: تکمیل سامانه جامع تسهیلات تولید و اشتغال

❖ راهبرد ۲: توسعه بازار سرمایه

سیاست: توسعه کمی و کیفی ابزارهای مالی بازار سرمایه

اقدام اجرایی ۱: تأمین مالی زنجیره- سپرده‌گذاری کالایی

اقدام اجرایی ۲: رفع تعهدات ارزی فعالان بازار بورس کالایی

اقدام اجرایی ۳: حل چالش مالیات بر ارزش افزوده گواهی سپرده کالایی

اقدام اجرایی ۴: ارتقای حکمرانی شرکتی

۷. ۲. ۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۷) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه

شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد

و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۷): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط با محور اصلی تأمین مالی

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
تکمیل سامانه جامع تسهیلات تولید و اشتغال	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال دوم برنامه
تدوین ضوابط ناظر بر فعالیت بانک‌های توسعه‌ای	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال دوم برنامه
تدوین شاخص‌های سلامت بانکی بر اساس جدیدترین استانداردهای بین‌المللی و انتشار سالانه آن توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال دوم برنامه
تصویب لایحه وثایق بانکی	معاونت امور مجلس ریاست جمهوری	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	پایان سال دوم برنامه
تأمین مالی زنجیره - سپرده‌گذاری کالایی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	پایان سال دوم برنامه
رفع تعهدات ارزی فعالان بازار بورس کالایی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
پوشش نوسانات نرخ ارز از طریق ایجاد بازار آتی ارز	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
حل چالش مالیات بر ارزش افزوده گواهی سپرده کالایی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال اول برنامه
ارتقای حکمرانی شرکتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	اجرا طی دوره برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۳.۷. محور اصلی ۳: قوانین و مقررات

تعدد قوانین و مقررات حاکم بر فضای کسب و کار و تغییرات مکرر آن جزء شکایات‌های دائمی فعالان اقتصادی کشور بوده که بهبود وضعیت آن در سال‌های اخیر از طریق هیات مقررات

زدایی و بهبود محیط کسب و کار مورد اهتمام است. در ادامه فعالیت‌های گذشته، در این برنامه تداوم شناسایی، حذف و اصلاح قوانین و مقررات مخل سرمایه‌گذاری و تولید تأکید شده است.

۷.۳.۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی قوانین و مقررات

❖ راهبرد: شناسایی، حذف و اصلاح قوانین و مقررات مخل سرمایه‌گذاری و تولید

سیاست ۱: اصلاح قوانین و روال‌های اداری به منظور کاهش هزینه‌های بوروکراسی

اقدام اجرایی ۱: کاهش انحصارات موجود در حوزه کسب و کارها و اجتناب از ایجاد انحصار جدید از طریق اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات
اقدام اجرایی ۲: بازنگری قوانین و مقررات حوزه کسب و کار و حذف قوانین فاقد عملکرد

اقدام اجرایی ۳: بازمهندسی ساختار شوراهای نظام اداری و اجرایی کشور اعم از حذف، ادغام و اصلاح وظایف، ترکیب و مأموریت شورایعالی‌ها، کمیسیون‌ها و کارگروه‌ها و کمیته‌ها

اقدام اجرایی ۴: فعال‌سازی هیات مقررات زدایی و تسهیل مجوزهای کسب و کار به منظور شناسایی و حذف مجوزهای غیرضرور
اقدام اجرایی ۵: تسهیل نحوه تأمین وثایق مورد نیاز کسب و کارها در نظام قضائی با رعایت قانون آیین دادرسی کیفری

سیاست ۲: ارتقای کارآمدی قوانین مرتبط با مالکیت معنوی

اقدام اجرایی: تدوین و روزآمد سازی قوانین و مقررات ناظر بر مالکیت ادبی و هنری و الحاق به معاهدات بین المللی مرتبط

۷.۳.۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۸) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

**جدول (۸): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط
با محور اصلی قوانین و مقررات**

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
کاهش انحصارات موجود در حوزه کسب و کارها و اجتناب از ایجاد انحصار جدید	شورای رقابت	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
بازنگری قوانین و مقررات حوزه کسب و کار و حذف قوانین فاقد عملکرد	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
بازمهندسی ساختار شوراهای در نظام اداری و اجرایی کشور اعم از حذف، ادغام و اصلاح وظایف، ترکیب و مأموریت شورای عالی ها، کمیسیون‌ها و کارگروه‌ها و کمیته‌ها	سازمان اداری و استخدامی کشور	معاونت حقوقی رئیس جمهور	اجرا طی دوره برنامه
فعال‌سازی هیات مقررات زدایی و تسهیل مجوزهای کسب و کار به منظور شناسایی و حذف مجوزهای غیرضرور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
تسهیل نحوه تأمین وثایق مورد نیاز کسب و کارها در نظام قضائی با رعایت قانون آیین دادرسی کیفری	وزارت دادگستری	دستگاه اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
تدوین و روزآمدسازی قوانین و مقررات ناظر بر مالکیت ادبی و هنری و الحاق به معاهدات بین‌المللی مرتبط	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	پایان سال دوم برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۴.۷. محور اصلی ۴: مجوزهای کسب و کار

بررسی وضع موجود فضای کسب و کار ایران به ویژه بر اساس روش‌شناسی بانک جهانی نشان می‌دهد که وضعیت شروع کسب و کارها در ایران و اخذ مجوزهای مورد نیاز در سطح بین‌المللی از جایگاه مناسبی برخوردار نیست. از طرفی بررسی مستندات قانونی موجود و اسناد فرادست حاکی از تأکید بر تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار شده است. لذا این موضوع به صورت یک محور اصلی مورد توجه قرار گرفته است.

۴.۷.۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی مجوزهای کسب و کار

❖ راهبرد ۱: تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار

سیاست: ساماندهی و بهبود فرآیندهای صدور مجوزها

اقدام اجرایی ۱: تکمیل درگاه ملی مجوزهای کشور

اقدام اجرایی ۲: برخط شدن اعلام‌های مورد نیاز برای صدور پروانه‌های ساختمانی

اقدام اجرایی ۳: حذف محدودیت‌های مقداری در مجوزهای شغلی

اقدام اجرایی ۴: صدور مجوزهای کسب و کار در مناطق آزاد و مجوزهای مربوط به مؤسسات خصوصی و دستگاه‌های خودانتظام شامل اتحادیه‌ها، نظام‌ها و کانون‌ها و تشکل‌های صنفی و تخصصی در بستر درگاه ملی مجوزهای کشور

۲.۴.۷. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی در جدول (۹) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۹): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط با محور اصلی مجوزهای کسب و کار

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
تکمیل درگاه ملی مجوزهای کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	پایان سال دوم برنامه
برخط شدن اعلام‌های مورد نیاز برای صدور پروانه‌های ساختمانی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	وزارت کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
حذف محدودیت‌های مقداری در مجوزهای شغلی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال دوم برنامه
صدور مجوزهای کسب و کار در مناطق آزاد و مجوزهای مربوط به مؤسسات خصوصی و دستگاه‌های خودانتظام شامل اتحادیه‌ها، نظام‌ها و کانون‌ها و تشکل‌های صنفی و تخصصی در بستر درگاه ملی مجوزهای کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال دوم برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۵.۷. محور اصلی ۵: نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی

مباحث مربوط به نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی کشور عمدتاً ذیل موضوعات کلیدی اصلاح ساختار بودجه و صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی بررسی شده است. در این برنامه

عملیاتی از نگاه بهبود فضای کسب و کار در تدوین راهبردها و سیاست‌ها موارد ذیل مورد توجه قرار گرفته است؛

- عادلانه سازی نظام مالیاتی
- بازطراحی نظام بیمه‌ای کشور

۵.۷. ۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی

❖ راهبرد ۱: عادلانه سازی نظام مالیات ستانی

سیاست: ارتقای کارآمدی نظام مالیات ستانی با رویکرد حمایت از صاحبان کسب و کار

اقدام اجرایی ۱: تکمیل اجرای نظام جامع اطلاعات مالیاتی

اقدام اجرایی ۲: اتخاذ رویه‌های واحد در فرآیندهای اجرایی اخذ مالیات اعم از

تشخیص، ابلاغ، دادرسی و ... از بنگاه‌های خصوصی، شبه

دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی

اقدام اجرایی ۳: اقدام در راستای حذف ممیز محوری در نظام مالیاتی

❖ راهبرد ۲: بازطراحی نظام بیمه‌ای کشور

سیاست: ارتقای کارایی نظام تأمین اجتماعی

اقدام اجرایی ۱: الکترونیکی کردن اخذ گواهی مفاسحساب تامین اجتماعی و

مفاسحساب مالیاتی

اقدام اجرایی ۲: تلفیق فرایند دریافت اطلاعات مالیات حقوق و بیمه تامین اجتماعی

اقدام اجرایی ۳: ممنوعیت وضع تعهدات مالی جدیدی بر سازمان تامین اجتماعی

اقدام اجرایی ۴: تصریح دقیق فرایندهای و نرخ حق بیمه برای انواع قراردادها

اقدام اجرایی ۵: مدیریت تعارض منافع احتمالی در مواد (۴۳) و (۴۴) قانون

تأمین اجتماعی

۵.۷. ۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۱۰) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه

شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد

و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

**جدول (۱۰): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط
با محور اصلی نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی**

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
تکمیل اجرای نظام جامع اطلاعات مالیاتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	اجرای طی دوره برنامه
اتخاذ رویه‌های واحد در فرآیندهای اجرایی اخذ مالیات اعم از تشخیص، ابلاغ، دادرسی و ... از بنگاه‌های خصوصی، شبه دولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
اقدام در راستای حذف ممیز محوری در نظام مالیاتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
الکترونیکی کردن اخذ گواهی مفاصاحساب تأمین اجتماعی و مفاصاحساب مالیاتی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
تلفیق فرایند دریافت اطلاعات مالیات حقوق و بیمه تأمین اجتماعی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
ممنوعیت وضع تعهدات مالی جدیدی بر سازمان تأمین اجتماعی	سازمان برنامه و بودجه کشور	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت نفت، وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
تصریح دقیق فرایندهای و نرخ حق بیمه برای انواع قراردادهای	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	پایان سال اول برنامه
مدیریت تعارض منافع احتمالی در مواد (۴۳) و (۴۴) قانون تأمین اجتماعی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	---	پس از ابلاغ برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۷.۶. محور اصلی ۶: امنیت تولید و سرمایه‌گذاری

مطالعات ارائه شده در سند پشتیبان در خصوص بررسی موانع عنوان شده از سوی فعالان فضای کسب و کار ایران، نشان داد که تأمین امنیت کسب و کار تولید کنندگان موجود از منظر اقتصادی و نیز تأمین امنیت برای سرمایه‌گذاری‌های جدید، از جمله مواردی است که بهبود

وضعیت موجود آن، موجبات تسهیل فضای کسب و کار کشور را فراهم می‌آورد. در برنامه عملیاتی این محور از دو منظر زیر مورد توجه قرار گرفته است:

- حقوق مالکیت
- سرمایه‌گذاری خارجی
- کاهش فساد

۷. ۶. ۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی امنیت تولید و سرمایه‌گذاری

❖ راهبرد ۱: باز طراحی نظام حمایت از حقوق مالکیت

سیاست ۱: ارتقای امنیت حقوق مالکیت

- اقدام اجرایی ۱: افزایش اقدامات پیشگیرانه پلیس با هدف کاهش سرقت
- اقدام اجرایی ۲: ایجاد نظام جامع مالکیت فکری در ابعاد ملی و بین‌المللی
- اقدام اجرایی ۳: راه‌اندازی سامانه دفاتر تجاری مواد (۱۶) و (۱۷) قانون تجارت به صورت الکترونیکی
- اقدام اجرایی ۴: ایجاد نظام انگیزشی خروج از بخش غیر رسمی و ورود به بخش رسمی
- اقدام اجرایی ۵: ترغیب مردم به دریافت سند رسمی از طریق تسهیل فرایند صدور سند رسمی

سیاست ۲: کاهش ریسک سرمایه‌گذاری در کسب و کارهای پر خطر

- اقدام اجرایی ۱: تشکیل شرکت بیمه تخصصی در حوزه‌های دانش‌بنیان و فناوریانه
- اقدام اجرایی ۲: ایجاد صندوق ضمانت اتکایی

❖ راهبرد ۲: حمایت از جذب سرمایه‌گذاری خارجی

سیاست: تسهیل جریان ورود سرمایه خارجی به کشور

- اقدام اجرایی ۱: ایجاد و توسعه بیمه مسئولیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران خارجی در کشور
- اقدام اجرایی ۲: عضویت در معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی به منظور جلب اعتماد و کاهش ریسک سیاسی برای سرمایه‌گذاران خارجی

❖ راهبرد ۳: کاهش فساد

سیاست: مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی

اقدام اجرایی ۱: تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی
 اقدام اجرایی ۲: ادغام و اصلاح وظایف و رویکردهای اجرایی در دستگاه‌های مرتبط با مقابله با فساد
 اقدام اجرایی ۳: اجرایی شدن مصوبه شماره (۵۸۱۵۴/۱۰۰۲۸۹) هیأت وزیران مبنی بر احصاء و ارائه راهکارهای مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی

۷. ۶. ۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۱۱) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۱۱): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط

با محور اصلی امنیت تولید و سرمایه‌گذاری

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
ایجاد نظام جامع مالکیت فکری در ابعاد ملی و بین‌المللی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	پایان سال اول برنامه
راه‌اندازی سامانه دفاتر تجاری مواد (۱۶) و (۱۷) قانون تجارت به صورت الکترونیکی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال دوم برنامه
ایجاد نظام انگیزشی خروج از بخش غیررسمی و ورود به بخش رسمی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت کشور	پایان سال اول برنامه
ترغیب مردم به دریافت سند رسمی از طریق تسهیل فرایند صدور سند رسمی	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	وزارت راه و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت کشور	اجرا طی دوره برنامه
تشکیل شرکت بیمه تخصصی در حوزه‌های دانش بنیان و فناورانه	وزارت امور اقتصادی و دارایی	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری	پایان سال دوم برنامه
ایجاد صندوق ضمانت اتکایی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت جهاد کشاورزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت	پایان سال اول برنامه

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
ایجاد و توسعه بیمه مسئولیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران خارجی در کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	اجرا طی دوره برنامه
عضویت در معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی به منظور جلب اعتماد و کاهش ریسک سیاسی برای سرمایه‌گذاران خارجی	وزارت امور خارجه	وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و سایر دستگاه‌های اجرای ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
افزایش اقدامات پیشگیرانه پلیس با هدف کاهش سرقت	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	دستگاه‌های ذی‌ربط	پایان برنامه
تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی	معاونت امور مجلس ریاست جمهوری	معاونت حقوقی رئیس جمهور	پایان سال اول برنامه
ادغام و اصلاح وظایف و رویکردهای اجرایی در دستگاه‌های مرتبط با مقابله با فساد	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
اجرایی شدن مصوبه شماره (۱۰۰۲۸۹/۵۸۱۵۴) هیأت وزیران مبنی بر احصاء و ارائه راهکارهای مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی	جهاد دانشگاهی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال دوم برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۷.۷. محور اصلی ۷: نظام قضائی

کیفیت اجرای رویه‌های قضائی و میزان حمایت نظام قضائی از تسهیل شرایط فعالیت اقتصادی، یکی از ارکان اصلی تسهیل فضای کسب و کار در کشورهای مختلف است که وجه اشتراک بسیاری از روش‌شناسی‌های پایش محیط کسب و کار می‌باشد، لذا در این برنامه عملیاتی به عنوان یک محور اصلی و از منظر افزایش کارائی نظام قضائی در جهت کاهش زمان و هزینه دادرسی و نیز ارتقاء کیفیت آن مورد توجه قرار گرفته است.

۷.۷.۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی نظام قضائی

❖ راهبرد ۱: افزایش کارایی نظام قضایی

سیاست: تخصیصی شدن دادگاه‌ها و کاهش زمان و هزینه‌های دادرسی
 اقدام اجرایی ۱: ایجاد دادگاه‌های تخصصی در حوزه‌های تجارت خارجی، بازار سرمایه و امور ورشکستگی
 اقدام اجرایی ۲: افزایش کارایی دادگاه‌ها در رسیدگی به شکایات

۷.۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی
در جدول (۱۲) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۱۲): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط با محور اصلی نظام قضائی

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
ایجاد دادگاه‌های تخصصی در حوزه‌های تجارت خارجی، بازار سرمایه و امور ورشکستگی	قوه قضائیه	وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس جمهور و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال اول برنامه
افزایش کارایی دادگاه‌ها در رسیدگی به شکایات	قوه قضائیه	وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس جمهور و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۷.۸. محور اصلی ۸: رقابت‌پذیری

با توجه به ملاحظات نظری ارائه شده در سند پشتیبان، در تدوین راهبردها و سیاست‌های محور اصلی رقابت‌پذیری در برنامه عملیاتی بهبود فضای کسب و کار دو حوزه زیر در ارتباط با فضای کسب و کار مورد توجه قرار گرفت:

- بهره‌وری
- دانش بنیان بودن اقتصاد

۷.۸.۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی رقابت‌پذیری

❖ راهبرد ۱: ارتقای بهره‌وری

سیاست ۱: افزایش بهره‌وری سرمایه

اقدام اجرایی ۱: ساماندهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و کاهش دوره اجرای آن‌ها

اقدام اجرایی ۲: ساماندهی سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی

اقدام اجرایی ۳: تسریع فرآیند بررسی و تصویب لایحه مشارکت عمومی-خصوصی

اقدام اجرایی ۴: تدوین استراتژی توسعه صنعتی کشور برای دوره برنامه

سیاست ۲: بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت

اقدام اجرایی ۱: تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار
اقدام اجرایی ۲: به روزرسانی آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با تقویت نقش بخش خصوصی و ایجاد نظام اعطای گواهی نامه‌ها و مدارک حرفه‌ای با محوریت بخش خصوصی

سیاست ۳: بازآرایی نظام اقتصادی به منظور گسترش حیطه عمل بخش خصوصی

اقدام اجرایی ۱: واگذاری سهام کنترلی در اختیار شرکت‌های سرمایه‌گذاری زیرمجموعه صندوق‌های بازنشستگی
اقدام اجرایی ۲: طراحی سامانه‌های مربوط به نظام توزیع کالا و خدمات
اقدام اجرایی ۳: واگذاری کلیه بنگاه‌های انتفاعی وابسته به دستگاه‌های اجرایی

❖ راهبرد ۲: ارتقای دانش بنیانی اقتصاد

سیاست ۱: حمایت از شرکت‌ها و صنایع دانش بنیان

اقدام اجرایی ۱: توسعه روش‌های تأمین مالی شرکت‌های دانش‌بنیان از طریق بازار پول و سرمایه
اقدام اجرایی ۲: افزایش رقابت‌پذیری با تأکید بر رفع کلیه موانع فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان اعم از تولید، سرمایه‌گذاری، صادرات، ورود به بازار و ...

سیاست ۲: توسعه بازار محصولات دانش بنیان

اقدام اجرایی ۱: ارتقای ظرفیت زیرساخت‌های دیجیتال
اقدام اجرایی ۲: ارتقای امنیت سایبری در حوزه فناوری‌های نوظهور
اقدام اجرایی ۳: ارتقای ظرفیت زیرساخت‌های دیجیتال
اقدام اجرایی ۴: تدوین سیاست‌های تنظیم‌گری حوزه پلتفرم‌های دیجیتال

۷.۸.۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه(های) همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۱۳) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۱۳): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط با محور اصلی رقابت‌پذیری

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
ساماندهی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و کاهش دوره اجرا آن‌ها	سازمان برنامه و بودجه کشور	---	پایان سال اول برنامه
ساماندهی سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی	سازمان برنامه و بودجه کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال اول برنامه
تسریع فرآیند بررسی و تصویب لایحه مشارکت عمومی - خصوصی	معاونت امور مجلس ریاست جمهوری	سازمان برنامه و بودجه کشور و معاونت حقوقی رئیس‌جمهور	پایان سال اول برنامه
تدوین سیاست‌های صنعتی کشور برای دوره برنامه	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	پایان سال اول برنامه
تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	پایان سال سوم برنامه
به روزرسانی آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با تقویت نقش بخش خصوصی و ایجاد نظام اعطای گواهی نامه‌ها و مدارک حرفه‌ای با محوریت بخش خصوصی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت آموزش و پرورش	پایان سال دوم برنامه
واگذاری سهام کنترل در اختیار شرکت‌های سرمایه‌گذاری زیرمجموعه صندوق‌های بازنشستگی	سازمان برنامه و بودجه کشور	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت نفت، وزارت امور اقتصادی و دارایی	پایان سال دوم برنامه
طراحی سامانه‌های مربوط به نظام توزیع کالا و خدمات	وزارت صنعت، معدن و تجارت	وزارت جهاد کشاورزی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	پایان سال دوم برنامه
واگذاری کلیه بنگاه‌های انتفاعی وابسته به دستگاه‌های اجرایی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سازمان برنامه و بودجه کشور	پایان سال دوم برنامه
توسعه روش‌های تأمین مالی شرکت‌های دانش‌بنیان از طریق بازار پول و سرمایه	وزارت امور اقتصادی و دارایی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان برنامه و بودجه کشور	اجرا طی دوره برنامه
افزایش رقابت‌پذیری با تأکید بر رفع کلیه موانع فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان اعم از تولید، سرمایه‌گذاری، صادرات، ورود به بازار و ...	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری	سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	اجرا طی دوره برنامه

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
ارتقای ظرفیت زیرساخت های دیجیتال	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری	وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی	اجرا طی دوره برنامه
ارتقای امنیت سایبری در حوزه فناوری های نوپهور	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	اجرا طی دوره برنامه
تدوین و به روز رسانی شاخص های ارزیابی دیجیتال و نظارت بر فرایندهای دیجیتال سازی مبتنی بر استانداردهای بین المللی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	پایان سال دوم برنامه
تدوین سیاست های تنظیم گری حوزه پلتفرم های دیجیتال	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری	وزارت صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی	پایان سال اول برنامه

مأخذ: یافته های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۹.۷. محور اصلی ۹: مداخلات دولتی

تحلیل وضع موجود فضای کسب و کار کشور بر اساس روش شناسی مرکز پژوهش های اتاق ایران حاکی از آن است، که یکی از مواردی که مکرر مورد اعتراض فعالان اقتصادی است، مداخلات دولتی و ایجاد اختلال از سوی دولت در ساز و کارهای بازار است. از این رو این موضوع به عنوان یک محور اصلی تعیین و از زاویه کاهش مداخلات دولت در کسب و کارهای خصوصی در ارتباط با بهبود فضای کسب و کار مورد توجه قرار گرفته است.

۹.۷.۱. راهبردها، سیاست ها و اقدامات اجرایی محور اصلی مداخلات دولتی

❖ راهبرد ۱: کاهش مداخلات دولت در کسب و کارهای خصوصی

سیاست ۱: اجتناب از اقدامات خودسرانه دولت در بازار (مانند کنترل قیمت ها)

اقدام اجرایی ۱: اصلاح سازوکار خرید تضمینی دولت

اقدام اجرایی ۲: حذف تدریجی مداخلات قیمتی

سیاست ۲: بازآرایی نقش نهادهای حمایتی و نظارتی در حوزه مصرف و تولید کالا و خدمات

اقدام اجرایی: اصلاح مأموریت و ادغام ستاد تنظیم بازار و نهادهای مشابه به نهاد/ نهادهای تنظیم‌گر بدون حق دخالت در قیمت‌گذاری

۲.۹.۷. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی
در جدول (۱۴) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۱۴): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط
با محور اصلی مداخلات دولتی

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
اصلاح سازوکار خرید تضمینی دولت	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال اول برنامه
حذف تدریجی مداخلات قیمتی	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستگاه اجرایی ذی‌ربط	اجرا طی دوره برنامه
اصلاح مأموریت و ادغام ستاد تنظیم بازار و نهادهای مشابه به نهاد/ نهادهای تنظیم‌گر بدون حق دخالت در قیمت‌گذاری	سازمان برنامه و بودجه کشور	دستگاه اجرایی ذی‌ربط	پایان سال دوم برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۲.۱۰.۷. محور اصلی ۱۰: تجارت خارجی

همانگونه که در تحلیل وضعیت موجود فضای کسب و کار ارائه شد، میزان سهولت تجارت خارجی یکی از عوامل تعیین‌کننده سهولت فضای کسب و کار است که متأسفانه ایران در سطح بین‌المللی از جایگاه مناسبی برخوردار نیست. در این برنامه تسهیل فرآیندهای تجارت خارجی کشور در ارتباط با بهبود فضای کسب و کار در حوزه‌های زیر مورد تأکید بوده است:

- کاهش زمان و هزینه تجارت خارجی
- ثبات و پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌ها
- تقویت دیپلماسی اقتصادی

۷. ۱۰. ۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی تجارت خارجی

❖ راهبرد ۱: ارتقای سطح تجارت خارجی

سیاست ۱: تسهیل فرآیندهای تجارت خارجی

اقدام اجرایی ۱: تکمیل سامانه جامع تجارت

اقدام اجرایی ۲: واگذاری کنترل عملکرد بازارچه‌های مرزی و مبادی ورود کالا به

گمرک به منظور جلوگیری از قاچاق کالا

اقدام اجرایی ۳: ایجاد بسترهای تبادل اطلاعات فعالان اقتصادی مجاز (AEO)^۱

با کشورهای طرف تفاهم

اقدام اجرایی ۴: تسریع در تکمیل زیرساخت‌های قابلیت شناسایی و رهگیری

اقلام تجاری از طریق تکمیل زیرساخت‌های (GS)^۲ در

خصوص کالاهای صادراتی و وارداتی

سیاست ۲: ثبات و پیش‌بینی پذیری سیاست‌های تجاری

اقدام اجرایی: ممنوعیت وضع هرگونه محدودیت مقداری بر صادرات به بهانه

کنترل قیمت‌های داخلی و تنظیم بازار طی دوره برنامه

سیاست ۳: تقویت دیپلماسی اقتصادی

اقدام اجرایی: تدوین برنامه راهبردی ۵ ساله برای بسط و توسعه روابط تجاری با

کشورهای همسایه

۷. ۱۰. ۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۱۵) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه

شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد

و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

۱. Authorised Economic Operator

۲. Global Standards One

جدول (۱۵): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط

با محور اصلی تجارت خارجی

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
تکمیل سامانه جامع تجارت	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت راه و شهرسازی	پایان سال دوم برنامه
واگذاری کنترل عملکرد بازارچه‌های مرزی و مبادی ورود کالا به گمرک به منظور جلوگیری از قاچاق کالا	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال اول برنامه
ایجاد بسترهای تبادل اطلاعات فعالان اقتصادی مجاز (AEO) با کشورهای طرف تفاهم	وزارت امور اقتصادی و دارایی	وزارت امور خارجه	پایان سال دوم برنامه
تسریع در تکمیل زیرساخت‌های قابلیت شناسایی و رهگیری اقلام تجاری از طریق تکمیل زیرساخت‌های GS۱ در خصوص کالاهای صادراتی و وارداتی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال دوم برنامه
ممنوعیت وضع هرگونه محدودیت مقداری بر صادرات به بهانه کنترل قیمت‌های داخلی و تنظیم بازار طی دوره برنامه	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	پایان سال اول برنامه
تدوین برنامه راهبردی ۵ ساله برای بسط و توسعه روابط تجاری با کشورهای همسایه	وزارت صنعت، معدن و تجارت	وزارت امور خارجه	پایان سال اول برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۱۱.۷. محور اصلی ۱۱: محیط سیاسی

نحوه ارتباط بین سیاست و اقتصاد همراه در محافل علمی موضوع بحث بوده است. فارغ از چگونگی این نحوه ارتباط، در این موضوع اختلاف نظری وجود ندارد که کیفیت محیط اقتصادی و سیاسی متأثر از یکدیگر است به عبارت دیگر شرایط مساعد سیاسی، قطعاً تسهیل‌گر فضای کسب و کار است. با این نگاه، محیط سیاسی به عنوان یک محور اصلی و قالب کاهش ریسک سیاسی در ارتباط با فضای کسب و کار مورد توجه قرار گرفت.

۷. ۱۱. ۱. راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی محور اصلی محیط سیاسی

❖ راهبرد ۱: کاهش ریسک سیاسی

سیاست ۱: اصلاح مناسبات بین‌المللی، تعامل سازنده با جهان خارج و کاهش تحریم بین‌المللی

اقدام اجرایی ۱: افزایش رایزنی‌ها و مشورت‌های سیاسی در سطوح مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی
اقدام اجرایی ۲: تقویت همکاری با سازمان ملل و نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی

سیاست ۲: کاهش تنش‌ها و ناراضی‌های داخلی

اقدام اجرایی ۱: تقویت نقش احزاب سیاسی و کارآمدی عملکرد آن‌ها
اقدام اجرایی ۲: تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد
اقدام اجرایی ۳: ارتقای آگاهی عمومی جامعه

۷. ۱۱. ۲. تعیین دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار و زمانبندی اقدامات اجرایی

در جدول (۱۶) دستگاه‌های مسئول اعم از مجری و همکار هر اقدام اجرایی و زمانبندی آن ارائه شده است. لازم به ذکر است، مسئولیت اصلی هر اقدام اجرایی بر عهده دستگاه مسئول می‌باشد و دستگاه(های) همکار موظف به همکاری هستند.

جدول (۱۶): دستگاه‌های مسئول و زمان‌بندی اقدامات اجرایی مرتبط

با محور اصلی محیط سیاسی

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمان‌بندی اجرا
افزایش رایزنی‌ها و مشورت‌های سیاسی در سطوح مختلف منطقه‌ای و بین‌المللی	وزارت امور خارجه	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
تقویت همکاری با سازمان ملل و نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی	وزارت امور خارجه	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
تقویت نقش احزاب سیاسی و کارآمدی عملکرد آن‌ها	وزارت کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه

عنوان اقدام اجرایی	دستگاه مسئول	دستگاه(های) همکار	زمانبندی اجرا
تقویت سازمان‌های مردم نهاد	وزارت کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه
ارتقای آگاهی عمومی جامعه	وزارت کشور	دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	اجرای طی دوره برنامه

مأخذ: یافته‌های سند پشتیبان برنامه هفتم توسعه ایران

۸. منابع مالی مورد نیاز تحقق اهداف کمی برنامه عملیاتی و شیوه تأمین آن در

طول برنامه

نظر به اینکه بیشتر اقدامات اجرایی و تکالیف محول شده به دستگاه‌های اجرایی مسئول در این سند از جنس نرم‌افزاری هستند (قابل انجام توسط ظرفیت‌های موجود)، در این سند منابع مالی برآورد نشده است. چنانچه تحقق برخی از اقدامات نیازمند تأمین منابع مالی باشد، دستگاه‌های مسئول موظف هستند در لوایح بودجه‌های سال‌های برنامه پیشنهادهای خود را به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نمایند.

فصل ۲- اصلاح نظام بانکی و مهار تورم

بخش اول: شناخت و تحلیل موضوع

مقدمه

عملکرد نظام بانکی، متشکل از بانک مرکزی و بانک‌ها و موسسات اعتباری به عنوان ارکان اصلی بازار پول، نقش مهم و حساسی در تحولات اقتصادی کشور دارد. این جایگاه حساس، اهمیت نظارت بر بانک‌ها و موسسات اعتباری و کنترل عملکرد آنها را پررنگ می‌کند. شبکه بانکی کشور با توجه به نقش واسطه‌گری وجوه، سهم بالایی از تجهیز منابع در اقتصاد کشور را انجام می‌دهد؛ به گونه‌ای که از نگاه کارشناسان اقتصادی، نظام تامین مالی کشور ایران در شرایط ضعف تامین مالی از سایر بازارهای مالی (بازار سرمایه، بازار بدهی و...)، یک نظام بانک محور تلقی می‌شود. اتکای بالای نظام تامین مالی کشور به منابع بانکی نشانگر ابعاد بالای حساسیت و آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از مشکلات ساختاری نظام بانکی، ضعف سیاست‌گذاری پولی و ناکارآمدی ابزارهای نظارتی بانکی مرکزی می‌باشد. براین اساس احصای چالش‌های اصلی نظام بانکی و ارائه راهکارهای برون رفت از وضع موجود باید در اولویت سیاست‌گذاری کشور در سال‌های اجرای برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. این موضوع زمانی اهمیت دوچندان می‌یابد که شبکه بانکی کشور پس از توسعه مالی نامتوازن و رشد کمی محسوس در دو دهه اخیر و در پی کلید خوردن فرایند خصوصی‌سازی صنعت بانکداری، دچار کژکارکردی بزرگی در فعالیت خود شده است. این کژکارکردی موجب شده است که انباشت دارایی‌های موهومی شامل تسهیلات مشکوک‌الوصول و سوخت شده بانک‌ها و سودهای شناسایی شده برای آنها که خود را در ناترازی حقیقی شبکه بانکی نشان می‌دهد، ادامه روند کنونی فعالیت بانک‌ها را ناممکن کند.

با توجه به تشدید مشکلات صنعت بانکداری کشور در دهه ۱۳۹۰، احصای چالش‌های نظام بانکی کشور مورد توجه ویژه حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی قرار گرفت. به عنوان نمونه در سند برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۳۹۹) وضعیت نظام بانکی در دو حوزه "بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها" و "نظام تامین منابع مالی" بررسی شد و به منظور غلبه بر مشکلات این بخش‌ها راهبردهایی ارائه گردید. با وجود این که موضوعاتی چون "مهار تورم و کنترل انتظارات تورمی"، "برقراری ثبات نرخ ارز و گذر به نظام نرخ ارز یکسان" و "ثبات سلامت و شفافیت نظام پولی،

بانک و ارز" در حوزه بازار پول و مولفه‌هایی چون "افزایش ثبات و پایداری نظام بانکی"، "کاهش مانده بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی" و "افزایش قدرت وام دهی بانک‌ها" در حوزه نظام تامین منابع مالی به عنوان اهداف کلی برنامه ششم توسعه تعیین شد؛ لیکن بررسی عملکرد نظام بانکی و بازارهای پولی و مالی در سال‌های برنامه ششم توسعه نشان داد که این برنامه از تحقق اهداف مزبور بازمانده است. در این میان اگرچه بازگشت تحریم‌های ظالمانه و توسل به روش خلق پول درونزا با تکیه بر افزایش سود و رشد بالای شبه پول، توانست در دو سال ابتدایی برنامه ششم توسعه، به قیمت ایجاد رکود فراگیر در فعالیتهای اقتصادی، نرخ تورم را به سطوح تک رقمی برساند؛ لیکن رشد بالای سپرده‌های نظام بانکی و انباشت دارایی‌های موهوم در ترازنامه بانکها در سایه فقدان سیاست‌گذاری پولی و عدم کارایی نظارت بانک مرکزی به حدی بود که خروج آمریکا از برجام و افزایش نااطمینانی‌ها، موتور تورمی را با قدرتی بیش از پیش فعال کرد. علاوه بر این باید بخش بزرگی از معضل شتاب گرفتن نرخ ارز و رشد بالای قیمت دارایی‌ها و تشدید آشفته‌گی بازارهای مالی کشور در برنامه ششم توسعه را به عملکرد ناسالم سیستم بانکی کشور در تجهیز و تخصیص نابهینه منابع نسبت داد. از طرف دیگر روند شروع شده در سال‌های دهه هشتاد و آغازین دهه نود در خصوصی‌سازی صنعت بانکداری، در شرایط فقدان ابزارهای نظارتی پر قدرت بانک مرکزی، به مشکلات ساختاری بزرگی در ترازنامه بانک‌ها منجر شد که عواقب آن در سال‌های دهه ۱۳۹۰ در قالب ترازنامه‌ی مسموم بانک‌ها، تشدید جنگ قیمتی در نرخ‌های سود، ناترازی حقیقی دارایی-بدهی و فروپاشی برخی از موسسات اعتباری همچون کاسپین، ثامن الحجج، افضل توس مشخص شد. ورشکستگی موسسات مزبور موجب بالاکلیفی و اعتراض سپرده‌گذاران در استرداد اصل و سود سپرده‌های خود (به‌خصوص سپرده‌های بالای ۱۰۰ میلیون تومان) شد.

افزایش دامنه بی‌ثباتی نظام بانکی و ضعف سیاست‌گذاری پولی و نظارتی بانک مرکزی موجب شد که در سال‌های اخیر موضوع اصلاح عملکرد شبکه بانکی در مرکز توجه کارشناسان و مسئولان پولی و مالی کشور قرار گیرد. انطباق نسبت کفایت سرمایه (دستورالعمل محاسبه سرمایه نظارتی و کفایت سرمایه مؤسسات اعتباری ۱۳۹۶) با استانداردهای بین‌المللی و تصویب و ابلاغ ضوابط رشد ترازنامه بانک‌ها از سوی شورای پول و اعتبار در سال ۱۳۹۹ و همچنین راه‌اندازی عملیات بازار باز و توسعه بازار بین‌بانکی برخی اقدامات اصلاحی سیاست‌گذار پولی در

سال‌های اخیر می‌باشد. علاوه بر این برنامه اصلاح ساختار نظام بانکی و پیش‌بینی سیاست‌ها و راهبردهایی در جهت بهبود سلامت و ثبات نظام بانکی در "سند تحول دولت مردمی" در سال ۱۴۰۰ مورد توجه قرار گرفت.

اصلاحات نظام بانکی در آینده و در سال‌های برنامه هفتم توسعه را می‌توان در دو محور کلیدی ثبات و سلامت بانکی و سیاست‌گذاری پولی و ارزی تقسیم بندی کرد. بر این اساس تحقق اهداف کلی ارتقای ثبات، سلامت و شفافیت بانکی و اصلاح سیاست‌گذاری پولی و ارزی باید به عنوان اولویت‌های اصلی برنامه هفتم توسعه قرار گیرد. حرکت در جهت بهبود کیفیت ترازنامه بانک‌ها، بهبود وضعیت سودآوری عملیات بانکی، تقویت قوانین نظارتی، احتیاطی بانک مرکزی و تطابق مقررات بانکی کشور با استانداردهای بین‌المللی به عنوان راهبردهای اصلی دستیابی به هدف ارتقای ثبات، سلامت و شفافیت بانکی تلقی می‌شوند. همچنین راهبردهای دستیابی به هدف اصلاح سیاست‌گذاری پولی و ارزی، مدیریت نظام ارزی، افزایش کارایی سیاست‌گذاری پولی و مالی، ارتقای زیرساخت‌های نظام تامین مالی (بازار سرمایه، بازار بدهی و ...) و کنترل نرخ تورم، می‌باشند.

گزارش حاضر که در چهار بخش تنظیم شده است بخش اول ضمن تشریح وضعیت کنونی نظام بانکی کشور و ارائه تصویری از شاخص‌های بانکداری به احصای چالش‌های اصلی سیستم بانکی می‌پردازد و بخش دوم اثرات آنها بر متغیرهای اقتصاد کلان کشور تحلیل می‌کند. در بخش سوم راهکارهایی برای برون رفت از وضع موجود ارائه می‌شود. نهایتاً بخش چهارم، احکام تدوین شده برای برنامه هفتم را ارائه می‌دهد.

شایان ذکر است بر کسی پوشیده نیست که کنترل تورم و بی‌ثباتی در اقتصاد ایران نیازمند اصلاح رابطه دولت با نظام بانکی و نیز افزایش ارزآوری در اقتصاد کشور نیز می‌باشد لیکن موضوعات اخیرالذکر ذیل عناوین دیگر برنامه هفتم نظیر اصلاحات ساختاری بودجه و ابتکارات راهبردی برنامه دنبال می‌گردد.

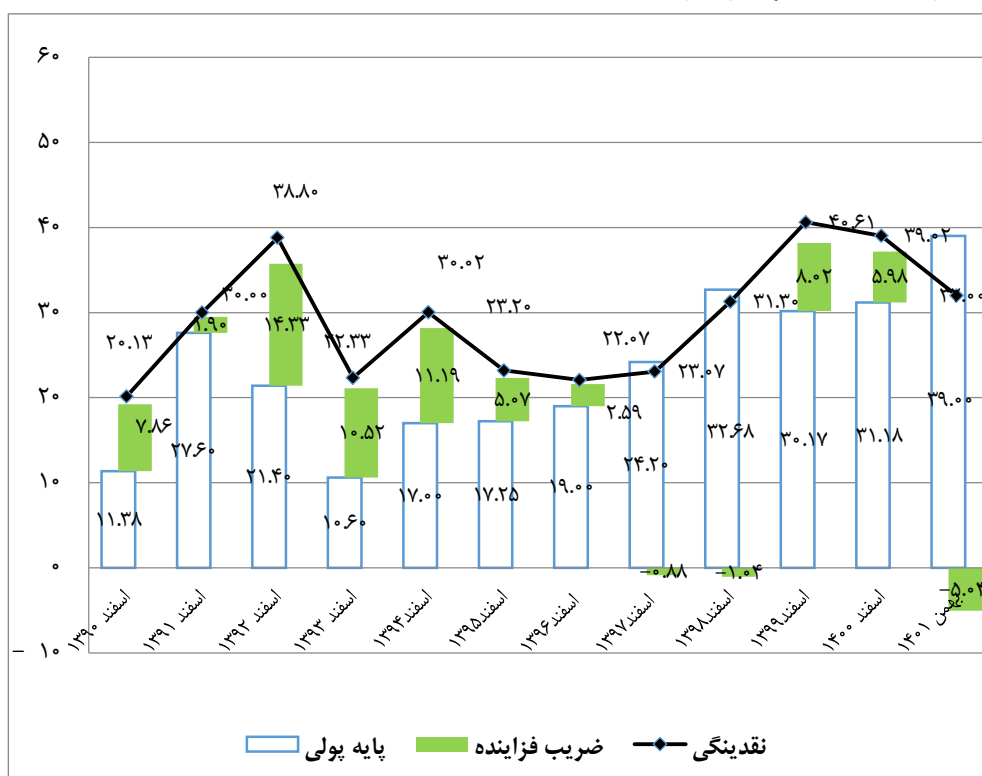
وضعیت نظام بانکی ایران

در این بخش با ارائه تصویری کلی از وضعیت نظام بانکی ایران به بررسی برخی از شاخص‌های اصلی ثبات و سلامت نظام بانکی پرداخته می‌شود. با توجه به اینکه اشراف بر متغیرهای پولی

کشور زمینه درک دقیق تر وضعیت سیستم بانکی را فراهم می کند، در گام نخست تصویری از تحولات رشد نقدینگی، پایه پولی و ضریب فزاینده ارائه می شود.

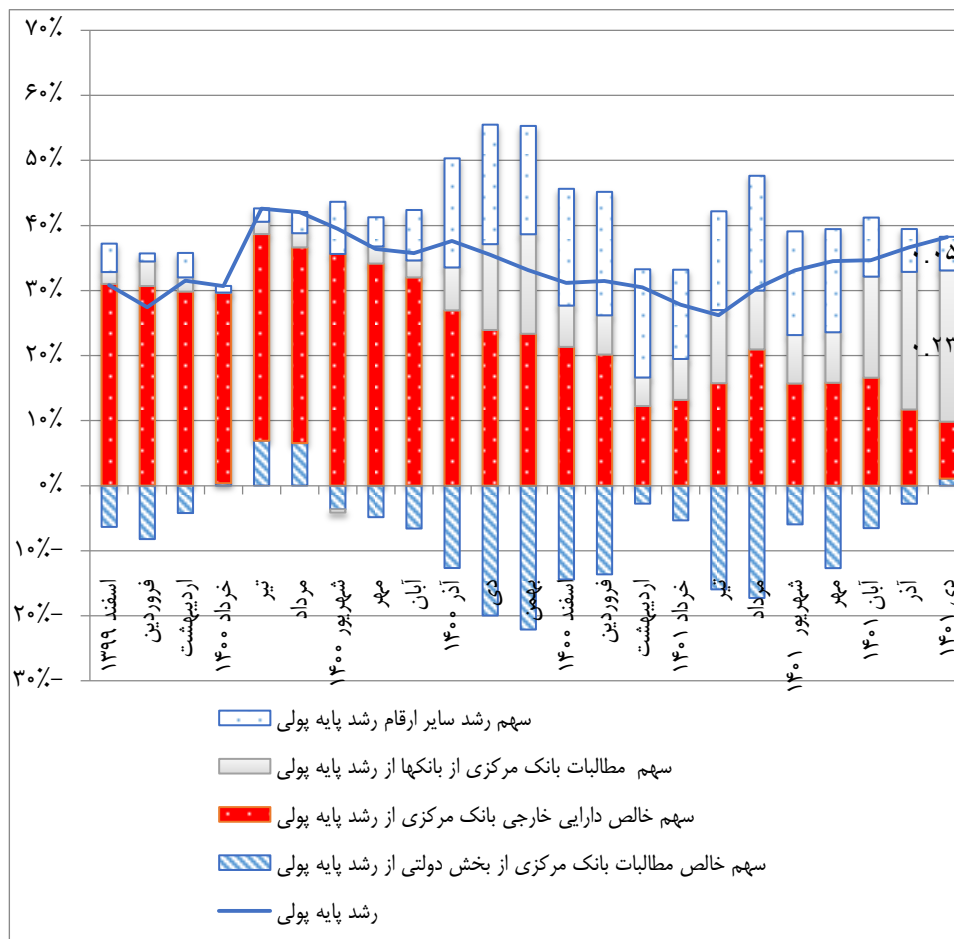
نقدینگی، پایه پولی و اجزای آن

نقدینگی کشور در بهمن ۱۴۰۱ با رشد ۳۲ درصدی نسبت به ماه مشابه سال قبل به ۶,۱۰۴ هزار میلیارد تومان رسید. در این ماه پایه پولی با ۳۹ درصد افزایش نسبت به بهمن ۱۴۰۰ به ۸۰۷۲ هزار میلیارد تومان بالغ شد. ضریب فزاینده نقدینگی در این مقطع معادل ۷۵۶ می باشد. ترکیب رشد نقدینگی در بهمن ۱۴۰۱ نشان دهنده سهم بالای رشد پایه پولی در رشد نقدینگی است. منفی بودن رشد ضریب فزاینده نقدینگی برخلاف تاثیر مثبت در اسفند ۱۴۰۰ و اسفند ۱۳۹۹، نشانگر تاثیر بالاتر رشد پول پر قدرت بانک مرکزی بر رشد نقدینگی در ماه های پایانی سال ۱۴۰۱ نسبت دو سال قبل است.



نمودار ۱. ترکیب رشد نقدینگی، پایه پولی و ضریب فزاینده پولی

تحلیل رشد بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به عنوان یکی از اجزای اصلی پایه پولی کشور تصویر روشنی از تغییرات پایه پولی کشور ارائه می‌دهد. بدهی‌های مذکور ناشی از قراردادهای چون قرارداد خرید کالاهای اساسی، طرح مسکن مهر، سرمایه در گردش، سپرده‌گذاری در بازار بین بانکی و جرایم سپرده قانونی و البته اضافه برداشت است. این مبالغ پس از تعدیلات حسابداری وارد صورت‌های مالی بانک مرکزی در سرفصل بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی می‌شود. در مجموع تغییرات بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در چارچوب تحولات ترازنامه بانک‌ها قابل بررسی است و درک تحولات آن نیازمند بررسی تحولات سایر متغیرهای صورت‌های مالی بانک‌ها و شاخص‌های سلامت نظام بانکی است. بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی از ماه‌های پایانی سال ۱۴۰۰ اثر فزاینده‌ای بر رشد پایه پولی دارد و این اثر به مرور زیاد شده است. در دی ماه ۱۴۰۱ رشد بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی اثر فزاینده ۲۳.۲ درصدی را بر رشد پایه پولی داشته است. بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به شدت متأثر از اضافه برداشت بانک‌ها است. بخشی از چالش اضافه برداشت به تداوم مشکلات ترازنامه‌ای مربوط می‌شود. علاوه بر این اختصاص بخش قابل توجهی از ذخایر بانک‌ها به خرید اوراق دولتی به طور همزمان باعث افزایش نرخ سود بازار بین بانکی و رشد اضافه برداشت بانک‌ها از بانک مرکزی شده است.



نمودار ۲. ترکیب رشد پایه پولی از اسفند ۱۳۹۹ تا بهمن ۱۴۰۱ - درصد

متغیر حساب خالص سایر ارقام بانک مرکزی که سهم ۵ درصدی در رشد پایه پولی دی ماه ۱۴۰۱ داشته است، متأثر از سه قلم اصلی سایر دارایی‌های بانک مرکزی، سایر بدهی‌ها و حساب سرمایه این بانک می‌باشد. سایر دارایی‌های بانک مرکزی از سال ۱۳۹۶ روند افزایشی خود را شروع کرده است.

وضعیت شاخص‌های ثبات و سلامت نظام بانکی کشور

افزایش نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات و بالا بودن دارایی‌ها و اموال مازاد به عنوان دو عامل اصلی عدم توازن منابع و مصارف بانک‌ها، از مصادیق اصلی کژکارکردی شبکه بانکی کشور مطرح هستند. تداوم فعالیت بنگاه‌داری بانک‌ها، نهادینه نشدن نظام اعتبارسنجی، تعارض منافع موجود در سیستم بانکی و عدم تعیین حد نصاب‌های لازم توسط بانک مرکزی، به خصوص در قالب اضافه‌برداشت‌ها، در شکل‌گیری این روند نقش اساسی داشته‌اند. در این میان نزول کیفیت دارایی بانک‌ها که موجب کاهش نسبت کفایت سرمایه و افت درجه نقد شوندگی دارایی بانک‌ها می‌شود، عملکرد بانک‌ها و موسسات اعتباری را در حوزه واسطه‌گری وجوه به انحراف می‌کشاند. این در شرایطی است که همزمان تعهدات بالایی از ناحیه سود سپرده‌ها به ترازنامه بانک‌ها تحمیل می‌شود.

از طرف دیگر انجماد دارایی‌های شبکه بانکی، افزایش دارایی‌های موهوم، استمرار بالا بودن نرخ‌های سود بانکی و اعطای تسهیلات به طرح‌های فاقد توجیه فنی مناسب، اقتصادی و مالی را باید از کانال‌های ایجاد اخلال بانک‌ها و موسسات اعتباری کشور در اقتصاد کشور دانست. اگرچه برخی از طرح‌های کلان مزبور در شمار تکالیف دولت و مجلس به بانک‌ها می‌باشند و نمی‌توان نقش نهادهای حاکمیتی را در اعطای تسهیلات به طرح‌های مزبور نادیده گرفت.

در واقع کلید اصلی فهم تشدید کژکاری مورد اشاره را باید در خصوصی‌سازی نامتعارف نظام بانکی و توسعه مالی نامتوازن در کشور جستجو کرد. توسعه مالی نامتوازن ناشی از ظهور و فعالیت موسسات اعتباری بعضاً غیرمجاز فاقد زیرساخت‌ها، استراتژی و استانداردهای بانکداری که به اخلال در کارکرد بازار پول از آغاز دهه ۸۰ تا اواخر دهه ۹۰ انجامید، خساراتی شدیدی به فعالیت‌های اقتصادی وارد کرد و به ایجاد مخاطره برای سپرده‌گذاران منجر شد. افزون بر این، راهبرد خلق پول درونزا که به عنوان ابزار قدرتمند بانک‌ها در خلق نقدینگی مطرح شد و در دهه ۹۰ نمود ویژه‌ای یافت، به شدت بر رشد نقدینگی کشور موثر بود و در مراحل بعدی پتانسیل بالایی برای رشد قیمت‌ها و تغییر توزیع ثروت و درآمد به نفع منتفعان اصلی بازار پول فراهم کرد. این مسئله به قدری حاد بوده است که باید آن را در شمار عوامل اصلی اخلال‌گر در فضای اقتصادی اجتماعی کشور دانست که حاکمیت را مجبور به مداخله به منظور تعیین تکلیف موسسات مالی اعتباری مشکل‌دار و جبران زیان سپرده‌گذاران از محل تزریق پول پر قدرت نمود.

تامین نقدینگی لازم برای جبران ضرر سپرده‌گذاران موسسات اعتباری غیر مجاز و انحلال و ادغام موسسات اعتباری زیان‌ده از قبیل ادغام بانک‌های نظامی در بانک سپه از اقدامات بانک مرکزی برای مقابله با بحران نظام بانکی در اواخر دهه ۹۰ به شمار می‌رود. به طور کلی راه‌حل بانک مرکزی در جبران زیان سپرده‌گذاران و انحلال و ادغام برخی از موسسات مالی، علاوه بر تحمیل تورم به اقتصاد کشور، به متضرر شدن بسیاری از مشتریان و پرسنل بانک‌های کشور و سلب اعتماد عمومی منجر شد.

برای اشراف بر کارکرد بانک‌ها و توصیف دقیق وضعیت سلامت آنها، باید به بررسی برخی از مهمترین شاخص‌های ثبات و سلامت نظام بانکی پرداخت. غلبه بر چالش‌های عمده نظام بانکی کشور و سالم‌سازی ترازنامه آنها در گرو بهبود وضعیت شاخص‌های مزبور می‌باشد.

اضافه برداشت بانک‌ها از بانک مرکزی

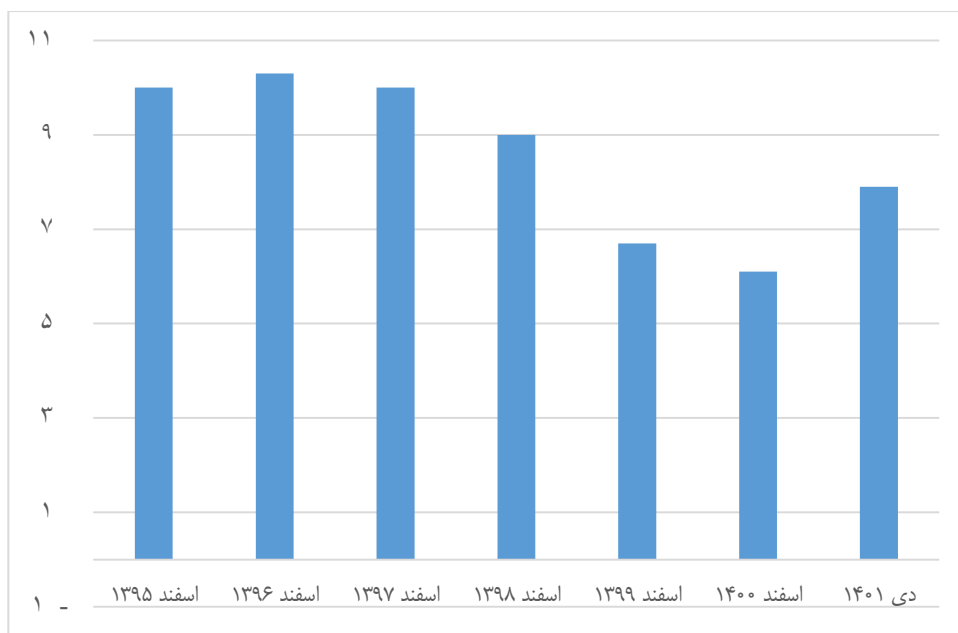
مانده اضافه برداشت بانک‌ها و موسسات اعتباری متغیری پر نوسان است و برحسب کسری منابع بانک‌ها و نیاز آنها به وجوه در روزهای مختلف سال تغییر می‌کند که آن را باید ناشی از کسری منابع بانک‌ها و توسل آنها به بانک مرکزی به آخرین وام‌دهنده دانست. زمانی که بانک‌ها نمی‌توانند منابع مورد نیاز برای تسویه روزانه را تامین کنند، به راه‌حل آخرین وام‌دهنده (بانک مرکزی) مراجعه می‌کنند.

حساب‌های این بانک‌ها بیش از همه ناشی از کژکارکردی این بانک‌ها، اختصاص منابع به طرح‌های فاقد توجیه اقتصادی و شرکت‌های زیرمجموعه و در برخی موارد صوری و اعطای نرخ‌های سود به سپرده‌ها بالاتر از نرخ‌های مصوب بابت جذب سپرده بیشتر می‌باشد. این موضوع آنها را با انباشت مطالبات غیر جاری سوخت شده مواجه نموده و زیان انباشته بالایی را به این بانک‌های تحمیل کرده است. از طرف دیگر بانک‌های دیگری مانند بانک کشاورزی که منابع خود را مصروف مقرره حمایتی خاصی نموده‌اند نیز در برخی مقاطع مجبور به اضافه برداشت از بانک مرکزی می‌شوند.

نسبت مانده مطالبات غیر جاری به کل تسهیلات (درصد)

افزایش مطالبات غیرجاری (غیر جاری، معوق و مشکوک و الوصول) یکی از معضلات اصلی شبکه بانکی کشور می‌باشد که سلامت نظام بانکی را به خطر انداخته است. ضعف نظارتی

بانک مرکزی و فقدان یک سیستم نظارت یکپارچه بروی تسهیلات غیرجاری و امهالی و نبود سامانه وثایق بانکی، غیر جاری شدن تسهیلات بانک‌ها را افزایش می‌دهد.



نمودار ۳. نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات - درصد

از مجموع کل تسهیلات پرداختی که در پایان دی ماه ۱۴۰۱ به ۵,۰۵۲ هزار میلیارد تومان رسید، معادل ۳۹۶.۹ هزار میلیارد تومان (۲۰۷.۶ هزار میلیارد تومان ریالی و ۱۸۹.۳ هزار میلیارد تومان ارزی) در طبقه غیرجاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول) قرار گرفتند. بنابراین در این مقطع نسبت مطالبات غیرجاری به کل تسهیلات به ۷.۹ رسید. البته باید توجه داشت که به دلیل بالا بودن استمهال مطالبات غیرجاری و احتساب چندباره آنها در طبقه مطالبات جاری، اندازه واقعی نسبت مذکور بالاتر از گزارشات رسمی می‌باشد. از طرف دیگر افزایش غیر متعارف کل تسهیلات اعطایی نیز باعث کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به کل تسهیلات می‌شود. بنابراین می‌توان انتظار داشت که چنانچه اصلاحی در رویه کنونی رخ ندهد در دوره‌های بعدی شاهد افزایش تسهیلات غیرجاری باشیم.

از جمله عواقبی که از ناحیه افزایش مطالبات غیر جاری شبکه بانکی کشور را تهدید می‌کند می‌توان به راکد شدن منابع مالی بانک‌ها و جلوگیری از گردش صحیح پول، نامتعادل شدن

منابع - مصارف بانک‌ها و تاثیر نامناسب بر شاخص کفایت سرمایه اشاره کرد. عدم حصول سود پیش‌بینی شده برای معاملات و تسهیلات اعطایی به رغم پرداخت سود تضمین شده به سپرده‌گذاران و عدم امکان خدمت‌رسانی به مشتریان خوش‌حساب و دشوار شدن جذب منابع جدید برای بنگاه‌های صنعتی از طریق تسهیلات از دیگر چالش‌های هستند که در نتیجه افزایش نکول تسهیلات اعطایی رخ می‌دهد.

نسبت کفایت سرمایه

نسبت کفایت سرمایه (نسبت سرمایه بانک به دارایی موزون شده به ریسک) اصلی‌ترین شاخص بین‌المللی ثبات و سلامت بانک‌هاست که کمیته نظارت بر بانکداری بین‌المللی بال (بازل) رعایت نسبت‌های استاندارد برای آن را به‌منظور سنجش عملکرد نهادهای مالی لازم می‌داند. شاخص کفایت سرمایه براساس آخرین استانداردهای بین‌المللی (بیانیه بال ۳) باید حداقل معادل ۱۰.۵ درصد باشد و بانک‌ها می‌بایست حداقل ۱۰.۵ درصد میانگین موزون دارایی ریسکی خود را به عنوان کفایت سرمایه برای پوشش ریسک‌های مورد انتظار در نظر گیرند. همانطور که اشاره شد نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها و موسسات اعتباری فعال در شبکه بانکی کشور به دلیل کیفیت نامناسب دارایی‌های شبکه بانکی و افزایش زیان انباشته در ترازنامه بانک‌ها به طور محسوسی از نسبت‌های استاندارد بین‌المللی و حدنصاب مقرر در قوانین داخلی پایین‌تر است.

زیان انباشته

زیان انباشته بالای شبکه بانکی یکی از نشانه‌های اصلی کژکارکردی شبکه بانکی و ناشی از ناکارایی ساختار درآمد- هزینه بانک‌ها می‌باشد. بروز چالش‌هایی چون کاهش توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها به دلیل کاهش توان کاهش جذب منابع در نتیجه اعتماد عمومی، بی‌اعتمادی سهامداران به تداوم سرمایه‌گذاری در بانک‌های بورسی، چالش هزینه‌ای برای بودجه عمومی جهت جبران زیان بانک‌های دولتی و کاهش کفایت سرمایه از پیامدهای اصلی افزایش زیان انباشته شبکه بانکی کشور است. ضروری است که در سال‌های برنامه هفتم توسعه از راهکارهایی نظیر افزایش سرمایه به منظور جبران زیان، افزایش درآمدهای کارمزدی، کاهش سهم هزینه‌های سربار، تعیین تکلیف و حل و فصل برای کاهش زیان انباشته بانک‌ها و موسسات اعتباری کشور استفاده شود.

نسبت دارایی‌ها و اموال مازاد به کل دارایی شبکه بانکی

ورود بانک‌ها و موسسات اعتباری کشور در فعالیتهای غیر تخصصی خود در قالب بنگاه‌داری، سرمایه‌گذاری در املاک و مستغلات و از طرف دیگر رسوب بخش زیادی از وثایق تسهیلات نکول شده در ترازنامه بانک‌ها موجب شده که شبکه بانکی کشور با چالش انجماد نقدینگی مواجه شود. درگیر بودن اموال بانک‌ها در بازارهایی به جز بازار پول (واسطه‌گری وجوه) توان بانک‌ها را در ارائه تسهیلات بانکی به بخش‌های مولد (با رعایت شاخص‌های سلامت بانکی) پایین می‌آورد. این موضوع به نوبه خود به واسطه احتکار املاک و مستغلات و اخلال در سمت عرضه مسکن، به تورم قیمت‌ها در این بخش دامن زده است. این موضوع در دهه اخیر یکی از دلایل اصلی ناکافی بودن میزان وام‌های مصوب در پوشش هزینه‌های ساخت و خرید مسکن بوده و موجب شده که شورای پول و اعتبار در مقاطع مختلف مبالغ وام‌های بخش مسکن را بالاتر ببرد.

با وجود الزام بانک‌ها به واگذاری اموال مازاد مطابق مواد ۱۶ و ۱۷ قانون رفع موانع تولید، عملکرد بانک‌های دولتی و خصوصی در اجرای ناچیز بوده است؛ به گونه‌ای که از زمان ابلاغ قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر در خرداد ۱۳۹۴ تا پایان آبان ۱۴۰۱ بانک‌ها تنها حدود ۶۷ هزار میلیارد تومان از اموال مازاد (سهام غیربانکی و املاک) خود را واگذار کرده‌اند. در مواردی نیز مشاهده می‌شود که برخی بانک‌ها برای دور زدن قانون به خرید و نگهداری از شعب کم بازده با وجود توسعه کمی و کیفی بانکداری الکترونیک و صرفاً با امید به افزایش قیمت ملک مورد نظر، اقدام کرده‌اند. این موضوع در ابعاد بزرگ‌تر شامل نگهداری اموال غیر منقول و تملیکی مربوط به شرکت‌های تابعه و ورود به بنگاه‌داری و سهامداری و ایجاد فاصله هر چه بیشتر با فعالیت اصلی بانک نیز می‌شود.

دارایی موهومی شبکه بانکی

انباشت دارایی‌های موهومی شامل تسهیلات مشکوک‌الوصول و سوخت شده بانک‌ها و سودهای شناسایی شده برای آنها و همچنین بیش برآورد بدهی دولت به شبکه بانکی که خود را در ناترازی حقیقی شبکه بانکی نشان می‌دهد، معضل بزرگ بانک‌ها و موسسات اعتباری کشور است

که ادامه روند کنونی فعالیت بانک‌ها را ناممکن کرده است. شتاب گرفتن رشد دارایی‌های موهومی و مسموم در شبکه بانکی کشور به کاهش محسوس کیفیت دارایی بانک‌ها و ناتوانی آنها در ایفای تعهدات و روی آوردن به جنگ قیمتی در جذب سپرده‌های بانکی منجر شده است. برآورد حجم دارایی‌های موهومی شبکه بانکی کشور به دلیل عدم ارائه اطلاعات دقیق از سوی بانک‌ها و عدم شفافیت جزئیات حساب‌ها با دشواری‌هایی مواجه است.

نسبت بدهی دولت به کل دارایی نظام بانکی (درصد)

افزایش مطالبات بانک‌ها از دولت اثرات مخربی بر ترازنامه بانک‌ها و کاهش کیفیت دارایی‌های نظام بانکی دارد. اگرچه کل بدهی‌های مورد تایید دولت به شبکه بانکی در سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۱۰۰ هزار میلیارد تومان می‌باشد. باید توجه داشت که بخشی از بدهی ثبت شده شبکه بانکی از دولت در صورت‌های مالی بانک مورد تایید دولت نمی‌باشد و باید طی یک حسابرسی ویژه به پالایش ارقام مزبور در ترازنامه بانک‌ها اقدام شود.

بیش برآورد کردن مطالبات از دولت در ترازنامه بانک‌ها منجر به افزایش دارایی‌های موهومی شبکه بانکی می‌شود. از یک طرف این امر به کاهش کیفیت دارایی‌های نظام بانکی و تضعیف قدرت نقد شوندگی دارایی‌ها می‌انجامد و از طرف دیگر کاهش توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها را در پی دارد. همچنین بالا رفتن بدهی دولت به بانک‌ها می‌تواند زمینه‌ساز استفاده از منابع پول پر قدرت برای اعطای تسهیلات و البته تسویه وجوه باشد.

اثرات ناترازی بانک‌ها بر متغیرهای اقتصادی

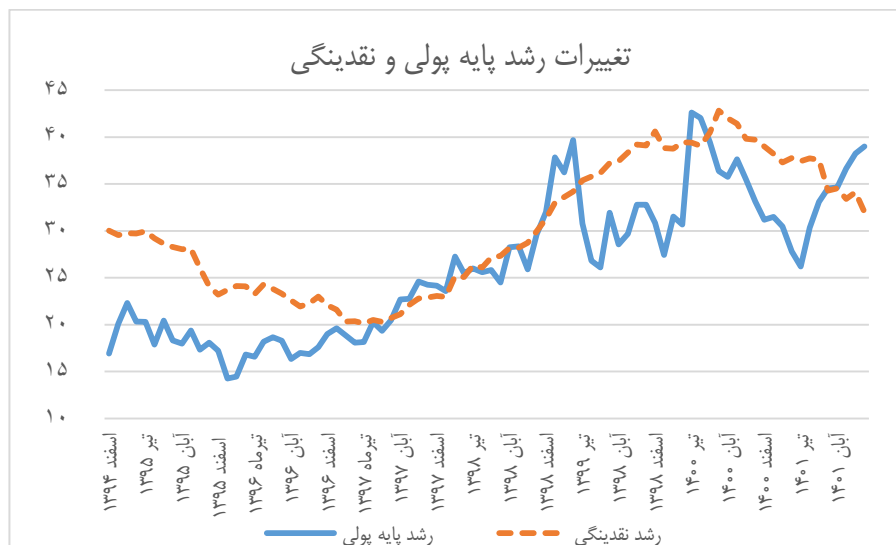
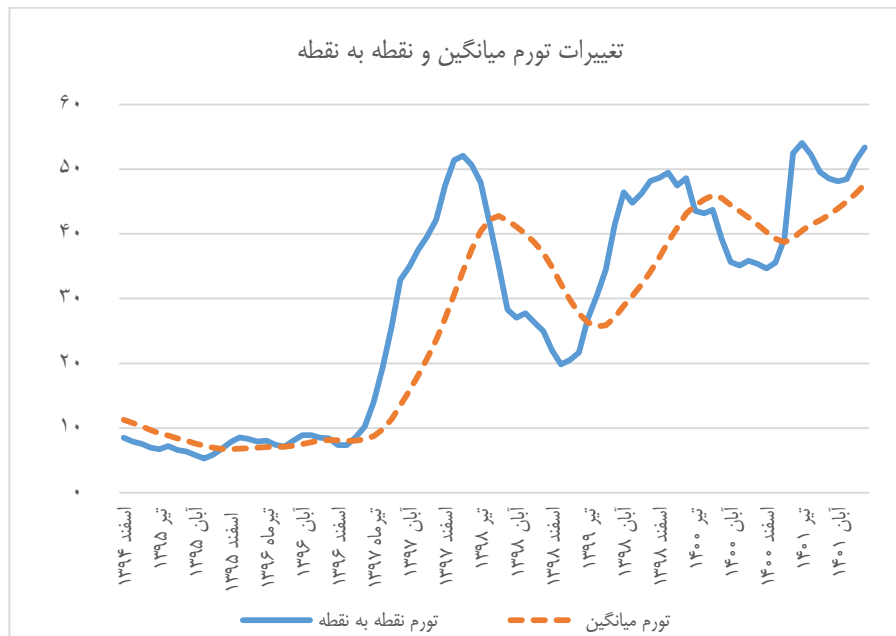
رشد بالای نقدینگی و تورم

مهمترین آسیبی که از ناحیه عملکرد نظام بانکی بر متغیرهای اقتصاد کلان وارد می‌شود، رشد بالای نقدینگی کشور و آثار تورمی آن است. از یک طرف رشد پایه پولی کشور به افزایش نقدینگی منجر می‌شود و از طرف دیگر عملکرد شبکه بانکی در اعطای تسهیلات اثر تصاعدی بر حجم نقدینگی کشور دارد. همان طور که پیشتر اشاره شد، اثرات فعالیت بانک‌ها بر رشد پایه پولی کشور را به‌طور خاص باید از مسیر بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی و رشد سایر دارایی‌های بانک مرکزی بررسی کرد. در دو سال گذشته اثرات اجرای عملیات بازار باز و اجرای عملیات ریپو

به تغییرات قابل توجهی در قلم سایر دارایی‌های بانک مرکزی منجر شده و بر نوسانات رشد پایه پولی کشور موثر بوده است. از طرف دیگر موضوع خلق پول درونزا توسط شبکه بانکی کشور نیز نقش مهمی در رشد نقدینگی داشته است. به بیان دیگر بانک‌ها این توانایی را دارند که بدون پشتوانه و در قالب اعطای تسهیلات، اعتبار تولید کنند که در ادبیات اقتصادی به "توان آن در خلق پول از هیچ" معروف است. پدیده اخیر خود را در رشد بالای ترازنامه بانک‌ها نشان می‌دهد، می‌تواند مسیر کلاسیک تولید نقدینگی کشور را به شدت تحت‌الشعاع خود قرار دهد. براین اساس می‌توان بخش بزرگی از تورم قیمت کالا و خدمات در کشور را به کژکارکردی فعالیت بانک‌ها منتسب کرد.

رشد بی‌سابقه قیمت کالاها و خدمات مصرفی در سال ۱۴۰۱ (حدود ۵۴ درصد تورم نقطه به نقطه و ۴۸ درصد تورم میانگین بهمن ۱۴۰۱) ضمن کاهش شدید قدرت خرید خانوارها و کوچک کردن سبد مصرفی آنها با افزایش نااطمینانی و تضعیف پیش‌بینی‌پذیری اقتصاد کشور، میل به سرمایه‌گذاری در بخش مولد را کاهش داده است. این امر منجر به هدایت نقدینگی به بازار دارایی‌ها و رونق سفته‌بازی گردیده که به نوبه خود با بالابردن تورم انتظاری، نرخ سود در بازار بین بانکی (حدود ۲۳.۵ درصد)، نرخ سود فرایند حراج اوراق دولت (بیش از ۲۶ درصد) و همچنین نرخ میانگین بازار بدهی (۲۴ درصد) را بالا برده که این موضوع هزینه تامین مالی دولت از طریق انتشار اوراق مالی را بالا برده است.

علی‌رغم هدف‌گذاری رشد نقدینگی ۱۸ درصدی در طول سال‌های برنامه ششم توسعه، رشد نقدینگی از تابستان ۱۳۹۶ روند صعودی خود را آغاز کرد و در تابستان ۱۴۰۰ به ۴۲ درصد هم رسید. رشد نقدینگی بالا در اقتصاد ایران همزمان با رشد اقتصادی پایین به افزایش تورم منجر شده است.



نمودار ۴. تغییرات رشد پایه پولی، نقدینگی و تورم - درصد

نوسانات ادورای بازار سرمایه

شاخص کل بورس تهران به دنبال حمایت اشخاص حقوقی و ترغیب سهامداران حقیقی از ابتدای سال ۱۳۹۹ و از حدود ۵۰۰ هزار واحد در یک روند رشد حبابی در کمتر از شش ماه به بالای ۲ میلیون واحد افزایش یافت. در ادامه شاخص مزبور به دنبال بروز ناهماهنگی‌ها در واگذاری صندوق‌های قابل معامله دولتی، تسلط نوسان‌گیری در بازار سرمایه و نااطمینانی فعالان بازار به ادامه رشد قیمت سهام به یکباره تا ۱ میلیون و دویست هزار واحد در آبان ۱۳۹۹ ریزش را تجربه کرد. ریزش شدید شاخص بسیاری از اشخاص حقیقی را متضرر نمود و موجب فرار سرمایه‌ها به سمت بازار دارایی‌ها شد. رشدهای حبابی و ریزش‌های یکباره و متضرر شدن سهامداران خرد در شرایط وجود اطلاعات نامتقارن در بازار سرمایه موجب بی‌اعتمادی سهامداران حقیقی و تضعیف نقش بازار سرمایه در تامین مالی اقتصاد شده است. سرگردانی نقدینگی و تشدید نوسان در بازارهای موازی (مسکن، طلا، ارز و...) پیش‌بینی‌پذیری اقتصاد کشور را برای سرمایه‌گذاران به شدت تضعیف کرده و در ناکارآمدی فعالیت بنگاه‌های اقتصادی موثر بوده است. در این میان با توجه به اینکه بانک‌های خصوصی کشور در بورس حضور دارند و بخش بزرگی از آنها و بعضاً بانک‌های دولتی به عنوان سهامدار اصلی نمادهای بورسی تلقی می‌شوند، نحوه فعالیت آنها بر نوسانات شاخص بورس تاثیرگذار است. از طرف دیگر برخی از مصوبات شورای پول و اعتبار از جمله مصوبات تعیین نرخ سود بانکی در نوسانات بورس موثر بوده است.



نمودار ۵. نوسانات شاخص بورس تهران - اسفند ۱۳۹۶ تا فروردین ۱۴۰۲

نوسانات نرخ ارز

تداوم تحریم‌های اقتصادی، رشد بالای نقدینگی و خروج سرمایه‌ها توسط اشخاص حقیقی و حقوقی همزمان با گسترش روزافزون تقاضای ارز منجر به رشد نرخ ارز در دهه ۱۳۹۰ (تا بالای ۳۰ هزار تومان برای دلار آمریکا در سال ۱۳۹۹) شد. اگرچه تشدید محدودیت‌های مبادلات دلاری ایران و عراق و امارات متحده عربی و خودداری برخی صادرکنندگان از بازگرداندن ارز حاصل از صادرات که همزمان با صعود مستمر حجم نقدینگی رخ داد به رشد نرخ دلار تا بیش از ۶۰ هزار تومان در بهمن ۱۴۰۱ انجامید. نوسان شدید بازار ارز و رشد قیمت دلار ضمن تضعیف شدید ارزش پول ملی و تحمیل تورم به اقتصاد کشور، برنامه‌ریزی به منظور تداوم فعالیت کسب‌وکارها را با چالش جدی مواجه کرده است. اگرچه عوامل موثری خارج از نظام بانکی در رشد نرخ ارز موثرند؛ لیکن باید اذعان داشت سیاست‌گذاری مدونی از سوی بانک مرکزی در جلوگیری از رشد افسارگسیخته نرخ ارز وجود نداشته است.



نمودار ۶. تغییرات نرخ ارز (دلار آمریکا) از اسفند ۱۳۹۶ تا فروردین ۱۴۰۲ - ریال

نوسانات نرخ ارز از کانال های مختلفی بر فعالیت نظام بانکی تاثیر می گذارد و یا از آن تاثیر می پذیرد. افزایش سهم سپرده های جاری به منظور سرمایه گذاری در بازار ارز را می توان از نتایج اولیه و مهم هرگونه تنش ارزی دانست. وقوع جهش نرخ ارز، بروز نااطمینانی در بازارهای مالی و شکل گیری انتظارات تورمی به کاهش سپرده های مدت دار بانک ها و رشد معامله ارزی می انجامد. این موضوع می تواند آثار مخربی بر شاخص های سلامت نظام بانکی و البته توانمندی آنها در عمل به تعهدات خود در قبال سپرده گذاران داشته باشد. از طرف دیگر رشد نرخ ارز با اثرگذاری بر فعالیت های اقتصادی و افزایش هزینه ها موجب نکول تسهیلات بانکی و رشد مطالبات غیر جاری ارزی و البته افزایش تسهیلات غیرجاری ارزی می شود. علاوه بر این جهش ارزی می تواند صورت های مالی بانک ها و به خصوص صورت سود زیان را به دلیل اثرگذاری بر نرخ تسعیر ارز متاثر کند. افزایش نرخ تسعیر مزبور می تواند با بالا بردن ارزش دارایی های ارزی، عملکرد بانک ها را به طور مصنوعی مثبت جلوه دهد.