

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# تحلیلی بر تحولات رشد اقتصادی و چشم انداز آن با تاکید بر لایحه بودجه ۱۳۹۸



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی

مجموعه گزارش ۳۵

# شناسه گزارش

عنوان	تحلیلی بر تحولات رشد اقتصادی و چشم انداز آن با تاکید بر لایحه بودجه ۱۳۹۸
کد شناسه	۹۷-۹-۱۰۶۵
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورنده	علیرضا فرهادی کیا
همکاران	-
مشاور علمی	محمدجواد محسنی نیا
ناظر علمی	مجتبی خالصی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	بهمن ۱۳۹۷
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نمی‌باشد	
حقوق معنوی اثر متعلق به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر ماخذ بلامانع خواهد بود.	
آدرس: تهران - میدان بهارستان - خیابان صفی‌علی‌شاه کد پستی : ۱۱۴۹۹۴۳۱۴۱	
<a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a> Email : <a href="mailto:info@dfrc.ir">info@dfrc.ir</a>	

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۷	مقدمه
۸	۱- جایگاه تولید و رشد اقتصادی در اسناد بالادستی
۹	۲- خلاصه وضعیت تولید و رشد اقتصادی
۱۷	2-1- شرایط تولید ناخالص داخلی در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱
۲۱	۳- ارزیابی کیفیت رشد اقتصادی
۲۴	۴- تولید و رشد اقتصادی در لایحه بودجه ۱۳۹۸
۲۴	۴-۱- منابع عمومی
۲۶	۴-۲- صارف عمومی
۲۷	۴-۳- تبصره‌ها و بخش‌ها
۳۰	۵- ارزیابی آثار لایحه بودجه ۱۳۹۸ بر تولید و رشد اقتصادی
۳۴	۶- چشم انداز رشد اقتصادی ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸
۳۹	۷- خلاصه و جمع‌بندی
۴۱	۸- منابع و ماخذ



## مقدمه

هدف این گزارش، تبیین آثار کلان لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ بر تولید ملی است. دولت از سال ۱۳۹۲ تا کنون (در ۵ سال ابتدایی مدیریت خود)، ایجاد ثبات اقتصادی و تعامل مؤثر با کشورهای دیگر را در دستور کار خود قرار داد. اقدامات انجام گرفته باعث شد تا در وهله اول تورم و بی‌ثباتی بازارها مهار و در مرحله دوم اقتصاد از حالت رکود خارج و در مسیر رونق قرار گیرد. طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۶، رشد اقتصادی از منفی ۷٫۷ درصد سال ۱۳۹۱ به متوسط رشد سالانه ۳٫۴ درصد در دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۶ افزایش پیدا کرد. اما این دستاوردها از نیمه دوم ۱۳۹۶ با تحمیل شوک برونزای بازگشت تحریم به فضای اقتصادی کشور و بروز عدم تعادل در بازارهای چهارگانه اقتصادی (پول، کار، کالا و بازار سرمایه) به مخاطره افتاد و باعث شد تا از نیمه دوم ۱۳۹۶ از شتاب رشد اقتصادی کاسته و در نهایت در تابستان ۱۳۹۷ منفی شد، تورم روند افزایشی به خود گرفت و تورم سالانه منتهی به دی ماه به بالای ۲۰ درصد رسید و رشد سرمایه‌گذاری مثبت ۱۳۹۶ در تابستان منفی شد.

بدین ترتیب، دولت در سال آتی مأموریتی دشوار و در عین حال تعیین‌کننده برای کاهش مخاطرات ناشی از چالش‌ها در پیش رو دارد. پیامدهای اجرای تحریم نفتی ایران، محدودیت‌های نقل و انتقال منابع مالی در عرصه تجارت بین‌الملل، کاهش درآمدهای ناشی از صادرات نفت، احتمال کاهش سطح نسبی درآمدهای مالیاتی به دلیل بازگشت شرایط رکودی، انتظارات تورمی و پیامدهای آن به ویژه در ایجاد فضای نااطمینانی، بدهی‌های دولت، شرایط شکننده نظام بانکی و صندوق‌های بازنشستگی (به عنوان اجزای تشکیل دهنده تعهدات ضمنی در کشور) در کنار کاستی‌های نهادی و ساختاری کشور چالش‌های اصلی پیش‌روی اقتصاد می‌باشد.

تخفیف پیامدهای چالش‌های یاد شده و ایجاد ثبات و آرامش در فضای اقتصادی در گرو تنظیم بودجه مناسب و متناسب با شرایط کشور، شکل‌گیری اراده واحد و منضبط در سطح دولت و کلیه قوا از یک طرف و برقراری فضای مبتنی بر تقویت اعتماد اجتماعی و بهره‌گیری از همه ظرفیت‌های سیاسی و فرهنگی و بین‌المللی کشور از طرف دیگر است. برخورداری از امکانات و ظرفیت‌های مختلف نظیر موقعیت جغرافیایی، منابع انرژی، ذخایر معدنی، منابع انسانی، اخیراً "فرصت شورای هماهنگی سران قوا و به طور مشخص در حوزه بودجه اجماع لزوم کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی برای دوره از شوک‌های بیرونی، فراهم شدن زمینه‌های حمایت از اشتغال مولد و تولید (موضوع تبصره ۱۸ قانون بودجه)، زمینه‌های استفاده از مشارکت عمومی-خصوصی برای واگذاری طرح‌های نیمه تمام (در قالب تبصره ۱۹ قانون بودجه)، استفاده از منابع خارجی در قالب‌های مختلف (تبصره ۳ قانون بودجه) از جمله ظرفیت‌هایی که در کشور وجود دارد و برای مدیریت شرایط اقتصادی باید از آنها استفاده کرد.

در این نوشتار، ابتدا وضعیت موجود تولید و رشد اقتصادی مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد تا محیط تدوین لایحه بودجه تبیین شود. سپس جایگاه تولید در لایحه بودجه ۱۳۹۸ از طریق بررسی رویکردهای بودجه‌ای، منابع و مصارف بودجه، اولویت‌های عبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در سطح بخش‌های اقتصادی

و تبصره‌های بودجه مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد. در ادامه چشم انداز تحولات رشد ارزش افزوده در سطح بخش‌های اقتصادی و کل اقتصاد در ادامه سال جاری و سال آینده ارائه شده و در نهایت گزارش با جمع‌بندی به پایان می‌رسد.

## ۱- جایگاه تولید و رشد اقتصادی در اسناد بالادستی

فرآهم نمودن زمینه‌ها و الزام‌های دستیابی به رشد اقتصادی در همه اسناد بالادستی مورد توجه قرار گرفته است. در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران (افق ۱۴۰۴) و سیاست‌های کلی آن، محورها و راهبردهای ارتقاء قدرت و توان تولید اقتصاد کشور به منظور دستیابی به رشد اقتصادی با ویژگی "رشد پرشتاب و مستمر" مورد توجه قرار گرفته است. اصلی‌ترین محور و راهبرد مورد نظر سند چشم‌انداز به منظور دستیابی به رشد پرشتاب و مستمر، درونزا نمودن رشد اقتصادی می‌باشد.

اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی عبارتند از رشد پویا، بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز. دو مورد از رویکردهای پنجگانه اقتصاد مقاومتی عبارتند از درون‌زایی و برون‌گرایی. در بندهای ۲۴ گانه این سیاست‌ها، تأکید بر فعالیت‌های دانش بنیان، پایین آوردن درجه آسب پذیری کشور در جریان مبادلات با خارج، سلامت اقتصادی، جلب مشارکت عموم مردم، تقویت توانمندی و بازدهی نیروی کار، استفاده از حداکثر ظرفیت‌های تولید و حمایت از تکمیل زنجیره‌های تولید دارای مزیت، حمایت از فعالیت‌ها و بخش‌های آسیب‌پذیر و جلوگیری از تعطیل شدن واحدهای تولیدی مورد توجه قرار گرفته است.

بند ۱ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، بر بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور برای تحقق "رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا" تأکید دارد. در اسناد پیشین برنامه ششم، راهبردهای دستیابی به هدف یاد شده بهبود محیط کسب و کار و تقویت توان رقابت پذیری، تقویت اقتصاد دانش بنیان، تقویت رویکرد برون‌نگری و تعامل مؤثر و سازنده با اقتصاد جهانی، گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی، تقویت سرمایه انسانی، توسعه اشتغال و کارآفرینی و تقویت مولفه‌های توسعه پایدار دانسته شده است.

در مواد سه و چهار قانون برنامه ششم توسعه، دستیابی به رشد اقتصادی به میزان متوسط سالانه ۸ درصد هدف‌گذاری شده و برای تحقق این هدف، الزامات کمی، راهبردی و سیاستی نیز تعیین شده است. تأمین ۲,۸ واحد درصد از رشد اقتصادی ۸ درصد از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید، رشد سرمایه‌گذاری به میزان متوسط سالانه ۲۱,۴ درصد با تأکید بر تعامل بیشتر با اقتصاد جهانی و تجهیز منابع مورد نیاز سرمایه‌گذاری به میزان سالانه ۶۵ میلیارد دلار از خارج (به تفکیک ۳۰ میلیارد دلار در قالب تأمین مالی خارجی یا فاینانس، ۱۵ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و ۲۰ میلیارد دلار قراردادهای مشارکتی خارجی) و رشد اشتغال به میزان متوسط سالانه ۳,۹ درصد به عنوان الزامات کمی رشد اقتصادی ۸ درصد می‌باشد. در کنار الزامات کمی برخی از الزامات سیاستی در قالب ماده ۴ قانون برنامه ششم نیز آورده شده است. محترم



شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت، نگاه ارزشی به کار و ثروت‌آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع، عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی و تدوین نظام بنگاه‌داری نوین در بخش دولتی همراه با ممنوعیت سرمایه‌گذاری جدید برای بخش دولتی در فعالیتهایی که بخش خصوصی در رقابت سالم با هزینه کمتر و کارایی بیشتر قادر به انجام آن می‌باشد، اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور، افزایش مهارت و تخصص نیروی کار، جذب شرکت‌های معتبر جهانی و منطقه‌ای در زنجیره تولید داخلی، حمایت حقوقی، مالی و نهادی لازم برای توسعه دانش و پیشرفت فناورانه و نوآورانه در جهت تجاری‌سازی ایده و دانش در تولید محصول و خدمات با ارزش افزوده مثبت، اصلاح نظام پولی و بانکی، توسعه بازار سرمایه، اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات از اهم الزام‌های سیاستی قانون برنامه ششم می‌باشد. علاوه بر این، ماده ۲۲ قانون برنامه ششم، بر ثبات محیط اقتصاد کلان و فراهم آوردن الزامات ارتقای امنیت فضای کسب و کار تاکید دارد. بدین ترتیب می‌توان گفت در برنامه ششم الزام‌های رشد اقتصادی به صورت صریح در قالب الزامات کمی، راهبردی و سیاستی و حتی در سطح اقدام، آورده شده است که در صورت تحقق آن‌ها می‌توان بر تحقق اهداف برنامه ششم در حوزه رشد اقتصادی امیدوار بود.

در برنامه دولت دوازدهم دستیابی به هدف "رشد اقتصادی فراگیر، اشتغال‌زا و ضد فقر" مورد توجه قرار گرفته و الزامات و اقدامات لازم برای دستیابی به هدف یاد شده در دو بخش توسعه‌ای و حمایتی تبیین شده است. در بخش حمایتی تاکید شده که عدالت اجتماعی، کاهش نابرابری و فقر باید از طریق اصلاح ساز و کارهای اقتصادی ایجادکننده آنها محقق شود. برنامه‌های توسعه‌ای مشتمل بر دو زیر فصل شامل ایجاد اصلاحات اقتصاد کلان به منظور دستیابی به حفظ ثبات اقتصادی و فراهم کردن زمینه رشد پایدار و بسته‌های سیاستی برون‌گرایی و توسعه بخش خصوصی و اصلاح نظام بنگاه‌داری به منظور دستیابی به رشد اقتصادی بالا تنظیم شده است.

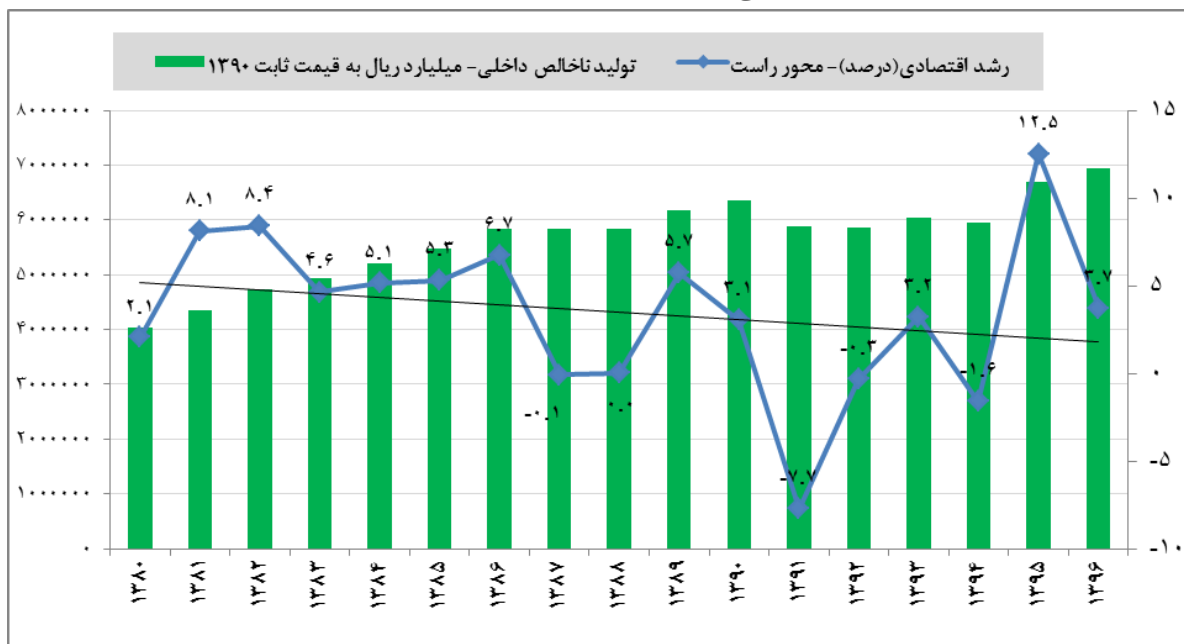
بدین ترتیب دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و فراگیر، افزایش سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی و افزایش توان ثروت‌آفرینی کشور از اهداف اصلی و مورد تاکید برنامه ریزان کشور در حوزه تولید و سرمایه‌گذاری بوده و تقریباً در همه اسناد بالادستی مورد توجه قرار گرفته است.

## ۲- خلاصه وضعیت تولید و رشد اقتصادی

تولید ناخالص داخلی واقعی تبیین‌کننده قدرت و بنیه اقتصادی هر کشور محسوب شده و روند تغییرات آن مبین چگونگی کارکرد سازوکارهای نظام اقتصادی است. لذا برای تبیین عملکرد تولید ناخالص داخلی باید عملکرد آن طی دوره بلندمدت‌تر بررسی شود. در نمودار ۱، عملکرد تولید ناخالص داخلی و رشد اقتصادی بر اساس آمارهای بانک مرکزی آورده شده است. مطابق نمودار یاد شده، رشد اقتصادی پس از یک دوره رشد نسبتاً "مستمر و بالای ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ (رشد متوسط سالانه ۵,۸ درصد) که به پشتوانه سیاست‌های اصلاح ساختاری برنامه سوم توسعه بود، از اواسط دهه ۱۳۸۰ نوسان‌های زیادی داشته است. سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ مصادف با بحران مالی و اقتصادی جهانی و کاهش شدید قیمت نفت بود و رشد اقتصادی کشور به

ترتیب به منفی ۰,۱ و ۰,۰۱ درصد شد. سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ مصادف با افزایش قیمت نفت (متوسط قیمت نفت اوپک از ۶۱ دلار در ۱۳۸۸ با روند افزایشی به ۷۷,۵ و ۱۰۷,۵ دلار برای هر بشکه رسید) و اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها و تغییر قیمت حامل‌های انرژی (افزایش حدود ۵,۵ برابری) بود. در این سال‌ها رشد اقتصادی کشور به ۵,۷ و ۳,۱ درصد رسید. از اواخر سال ۱۳۹۰ و در ۱۳۹۱ مصادف با اوج وضع تحریم‌های اقتصادی علیه کشور بود و اقتصاد شاهد رکود تورمی بی‌سابقه شد (توضیحات تفصیلی‌تر در قسمت بعد).

در سال ۱۳۹۳ به‌طور موقت به دلیل کاهش بی‌ثباتی در اقتصاد، مهیا شدن شرایط واردات واسطه‌ای و افزایش بودجه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از شرایط رکود تورمی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ (دوره اعمال تحریم‌ها) خارج شد و تولید ناخالص داخلی بر اساس آمارهای بانک مرکزی با نرخ ۳,۲ درصد افزایش یافت. لیکن این بهبود دوام نداشت و در سال ۱۳۹۴ عمدتاً به دلیل کاهش شدید قیمت نفت، از شدت رشد اقتصادی کاسته و اقتصاد با رشد اقتصادی منفی (۱,۶- درصد) مواجه شد. از اواخر سال ۱۳۹۴، گشایش‌های ناشی از برجام و انتظارات مثبت ناشی از آن باعث شد تا رشد اقتصادی در مسیر بهبود قرار گیرد و تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۵، براساس آمارهای بانک مرکزی ۱۲,۵ درصد رشد کند. عامل اصلی افزایش رشد اقتصادی سال ۱۳۹۵، فعال شدن ظرفیت‌های خالی اقتصاد به ویژه در بخش نفت و گاز بود.



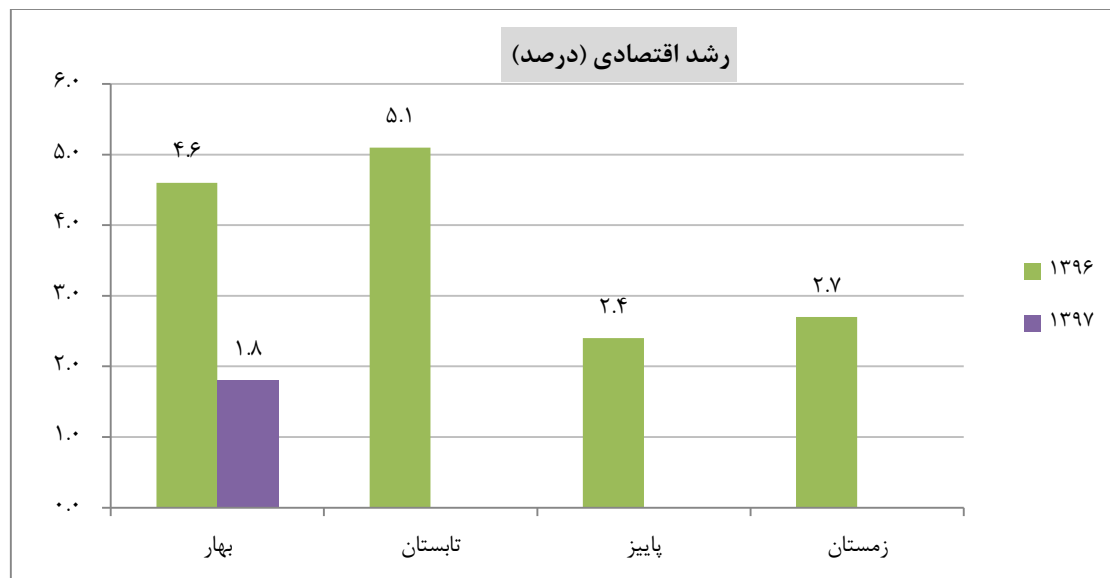
نمودار شماره ۱. رشد اقتصادی و تولید ناخالص داخلی طی دوره ۱۳۸۰-۱۳۹۶

ماخذ: بانک مرکزی

در سال ۱۳۹۶ هر چند از شتاب رشد اقتصادی نسبت به سال ۱۳۹۵ کاسته شد، لیکن رشد ارزش افزوده همه بخش‌های اقتصادی مثبت و رشد اقتصادی کل بیشتر از بخش‌های غیر نفتی حادث شد. در این سال تولید ناخالص داخلی کشور تقریباً "بر روند بلندمدت و با ثبات خود برگشت و معادل ۳,۹ درصد و تولید بدون نفت ۴,۶ درصد رشد نمود.

از نیمه دوم سال ۱۳۹۶ ثبات نسبی بازارها به تدریج با تلاطم‌های گسترده در بازار ارز و به دنبال آن بازار کالاها و خدمات جایگزین شد. به ویژه، از فصل چهارم ۱۳۹۶ اقتصاد کشور در معرض تهدیدهای آمریکا

و بازگشت تحریم‌ها قرار گرفت و از مسیرهای تلاطم در بازار ارز، افزایش نااطمینانی‌ها و ریسک سرمایه‌گذاری و محدودیت‌های تجاری و متعاقب آن با سرایت به بازارهای دیگر، هزینه‌های تولید زیاد، فضای کسب و کار نامناسب و فعالیت‌های سوداگری و غیرمولد جذاب شدند. نرخ ارز در بازار طی فاصله شهریور ۱۳۹۶ تا مرداد ۱۳۹۷ افزایش ۲,۸ برابری را تجربه کرد و در شهریور ۱۳۹۷ افزایش شدید در نرخ ارز باعث شد تا در مقطعی افزایش در نرخ ارز به بیش از ۵ برابر برسد. متوسط قیمت ارز در ماه شهریور ۱۳۹۶، حدود ۳۸۸۲۰ ریال بود. رشد شاخص قیمت مصرف‌کننده نیز که در سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۶ رشد ملایمی را تجربه کرده بود و منجر به تورم تک رقمی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ شده بود، در بهار ۱۳۹۷ رشدی شتابان به خود گرفت. افزایش قابل توجه در نرخ ارز در کنار نوسانات آن، افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و همچنین افزایش عدم قطعیت‌های اقتصادی باعث نامساعدتر شدن فضای کسب و کار در اقتصاد کشور شد.



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

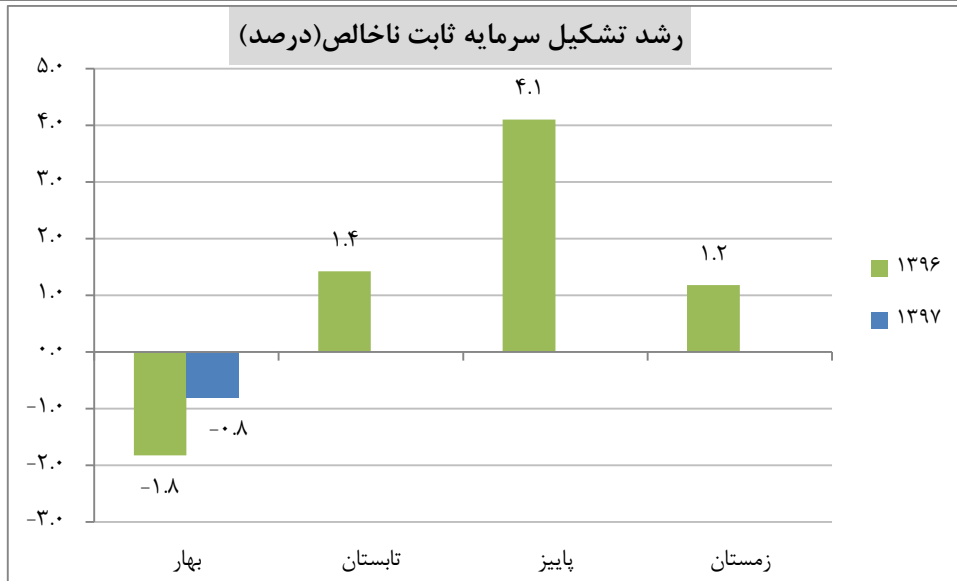
ماخذ: بانک مرکزی

آمارهای فصلی رشد اقتصادی در جدول شماره (۱) نشان می‌دهد در فصل چهارم سال ۱۳۹۶ شتاب رشد ارزش افزوده اغلب بخش‌های اقتصادی کاهش یافت و باعث شد تا متوسط رشد اقتصادی که در سه فصل قبلی بیش از ۴ درصد بود، در فصل زمستان به ۲,۷ درصد محدود شود. در فصل بهار نیز، تولید ناخالص داخلی نسبت به مدت مشابه سال قبل ۱,۸ درصد رشد نمود که نسبت به رشد بهار ۱۳۹۶ که معادل ۴,۶ درصد بود، پایین‌تر است. در سطح بخش‌های اقتصادی، از شتاب ارزش افزوده اغلب بخش‌های اقتصادی نسبت به بهار ۱۳۹۶ کاسته شد و حتی بخش‌های، صنعت (معادل ۱,۵- درصد) و بازرگانی (معادل ۱,۱- درصد)، خدمات عمومی (معادل ۰,۵- درصد) و خدمات اجتماعی (معادل ۱,۹- درصد) با کاهش (رشد منفی) مواجه شدند.

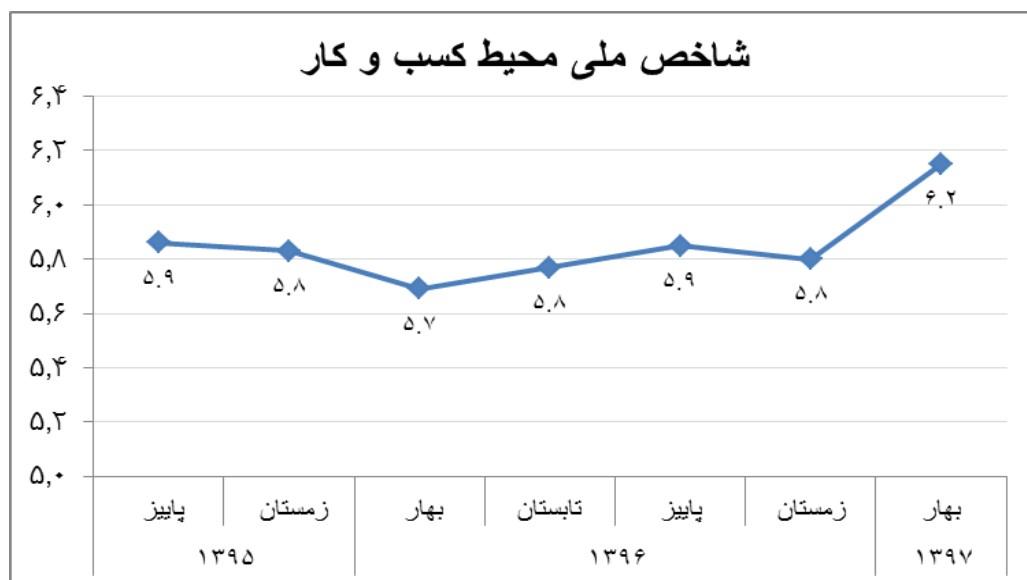
از فصل چهارم سال ۱۳۹۶ تحت تأثیر احتمال خروج آمریکا از برجام، اقتصاد کشور تحت تأثیر نااطمینانی و نامناسب شدن فضای کسب و کار سرمایه گذاری در فصل اول سال جاری با رشد منفی مواجه شد، این در حالیست که با بهبود شرایط بعد از اجرایی شدن برجام و همچنین رونق نسبی ساخت و ساز مسکن، تشکیل سرمایه ثابت در سال ۱۳۹۶ رشد ۱,۴ درصدی داشت.

نتایج پایش محیط کسب و کار ایران ۱ در بهار ۱۳۹۷، عدد ۶,۱۵ (نمره بدترین ارزیابی ۱۰) را نشان می‌دهد که مطابق با نمودار ۴ نامساعدتر از وضعیت این شاخص در ارزیابی فصل گذشته (زمستان ۱۳۹۶ با میانگین ۵,۸) است. شایان ذکر است، مثبت بودن درصد تغییرات به معنای بدتر شدن وضعیت نسبت به دوره گذشته است. نمره ۱۰ به معنی بدترین ارزیابی است. فعالان اقتصادی مشارکت‌کننده در این پایش، سه مؤلفه غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات، دشواری تأمین مالی از بانک‌ها و بی‌ثباتی سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر به کسب و کار را نامناسب‌ترین مولفه‌های محیط کسب و کار نسبت به سایر مولفه‌ها ارزیابی نموده‌اند. جایگاه کشور در شاخص جهانی فضای کسب و کار کشور که از رتبه ۱۵۲ در سال ۱۳۹۲ به رتبه ۱۱۷ کاهش یافته بود، مجدداً<sup>۱</sup> روند افزایشی به خود گرفته و به ۱۲۸ در سال ۱۳۹۶ رسیده است که موید نامناسب شدن فضای کسب و کار کشور برای توسعه اقتصاد می‌باشد. به واسطه تحولات مذکور، از تشکیل سرمایه ثابت ناخالص که در فصول تابستان، پاییز و زمستان ۱۳۹۶ از رشد مثبت برخوردار بود در فصل بهار ۱۳۹۷ مواجه با کاهش ۰,۸ درصدی شود (نمودار ۳). گفتنی است، هرچه محیط کسب و کار (محیط نهادی و اقتصادی) شرایط بهتری داشته باشد، بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی بیشتر است و هر چه بهره‌برداری از فرصت‌های کارآفرینی در جامعه‌ای بیشتر باشد، عملکرد اقتصاد آن کشور و خلق ارزش و ثروت در آن جامعه بیشتر می‌شود.

<sup>۱</sup> شاخص ملی محیط کسب و کار از پاییز ۱۳۹۶ توسط معاونت اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی با همکاری اتاق تعاون و اتاق اصناف در قالب یک طرح انجام و نتایج آن به صورت فصلی منتشر می‌شود.



نمودار شماره ۳. رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص طی فصول ۱۳۹۶ تا فروردین ۱۳۹۷. ماخذ: بانک مرکزی



نمودار شماره (۴). تغییرات شاخص ملی کسب و کار\* طی فصول ۱۳۹۵-۱۳۹۷ (ماخذ: گزارش پایش ملی کسب و کار. اتاق بازرگانی)

\* مثبت بودن درصد تغییرات به معنای بدتر شدن وضعیت نسبت به دوره گذشته است.

در سطح بخش‌های اقتصادی، با مرتفع شدن موانع صادرات پس از اجرای برجام، مطابق آمارهای بانک مرکزی ارزش افزوده بخش نفت با رشد ۶۱،۶ درصدی مواجه شد. در شرایطی که تحریم‌ها بیشترین تأثیر را از مسیر نفت بر رکود سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲، لغو آن نیز از همین مسیر بیشترین تأثیر را بر رشد اقتصادی گذاشت. با به بهره‌برداری رسیدن ظرفیت‌های بلااستفاده بخش نفت و بازگشت تولید و صادرات نفت به قبل از تحریم‌های سال ۱۳۹۱، رشد ارزش افزوده بخش نفت در سال ۱۳۹۶ محدود و معادل ۰،۹ درصد رشد در فصل بهار ۱۳۹۷، ارزش افزوده نفت و گاز نسبت به مدت مشابه سال قبل، ۵،۲ درصد رشد کرد که نسبت به

رشد بهار ۱۳۹۶ (معادل ۵,۹ درصد)، پایین تر است. در تابستان همچنان ارزش افزوده بخش نفت مثبت بوده اما میزان آن ناچیز بوده است.

بخش صنعت بعد از بخش نفت بیشتر در معرض تکانه‌های خارجی بوده است. در سال ۱۳۹۶ از شدت رشد ارزش افزوده بخش صنعت نسبت به سال ۱۳۹۵ کاسته شده و مطابق با آمارهای بانک مرکزی به ۵,۳ رسیده است. در شوک کاهش قیمت نفت سال ۱۳۹۴، ارزش افزوده صنعت کاهش حدود ۴,۶ درصدی داشت و از فصل چهارم سال ۱۳۹۴ و اجرای شدن برجام بهبود یافت و در سال ۱۳۹۵، مطابق آمارهای مرکز آمار ۶,۹ درصد رشد یافت. بخش یاد شده مجدداً تحت تأثیر بازگشت تحریم‌ها قرار گرفته و ارزش افزوده آن در فصل بهار معادل ۱,۵ درصد کاهش یافت. در تابستان ارزش افزوده بخش صنعت با شدت بیشتری کاهش یافته است.

بخش ساختمان که پس از سال‌ها کاهش ارزش افزوده، از فصل تابستان سال ۱۳۹۶ با رشد مثبت مواجه شده بود در بهار سال جاری از شتاب رشد آن نسبت به سه فصل قبلی آن کاسته شد. بخش یاد شده طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۵، با کاهش ۸,۹ درصدی ارزش افزوده مواجه بود.

بخش خدمات به تبع تحولات کلی اقتصاد، در دو سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶، مواجه با روند رو به رشد ارزش افزوده بود و به ترتیب ۳,۶ و ۴,۴ درصد رشد نمود. در فصل بهار، ارزش افزوده این بخش نسبت به مدت مشابه سال قبل، ۱,۱ درصد رشد نمود که نسبت به رشد بهار ۱۳۹۶ که معادل ۴,۳ درصد بود، پایین تر است. بدین ترتیب با توجه به آمارهای فصلی حسابهای ملی می‌توان گفت که بخش‌های کشاورزی عمدتاً به دلیل خشکسالی و سرمازدگی بهار سال جاری (۱۳۹۷) و بخش‌های صنعت، ساختمان، آب و برق و گاز و زیربخش‌های بازرگانی، فعالیتهای مالی و بیمه‌ای و خدمات عمومی به دلیل شوک برونزای بازگشت تحریم به فضای اقتصادی کشور و بروز عدم تعادل در بازارهای اقتصادی مواجه با کاهش ارزش افزوده و بخش‌های نفت، سایر معادن، حمل و نقل و ارتباطات، خدمات عمومی و مستقلات مواجه با افزایش ارزش افزوده بوده‌اند.

جدول شماره (۱): تحولات رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخشهای اقتصادی در فصول ۱۳۹۶ و بهار ۱۳۹۷ (درصد)

بهار ۱۳۹۷	فصل‌های ۱۳۹۶				
	۱	۴	۳	۲	
0.3	2.1	4	3.3	2.2	گروه کشاورزی
5.2	-4.2	-3.3	5.7	5.9	گروه نفت و گاز
-1.5	5.4	4.4	6.4	5	صنعت
4	5.5	0.8	1.5	3.7	معادن
2.1	8.4	7.1	6.3	8.3	برق، آب و گاز
0.1	2	1.4	3.1	-3.5	ساختمان
1.1	4.4	4	4.8	4.3	گروه خدمات
-1.1	4.4	2.6	5.7	6.6	بازرگانی رستوران و هتلداری
5.7	8.1	6.4	8	5.6	حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات
1.3	3.4	3.5	3.5	2.6	خدمات مؤسسات مالی و پولی
0.9	4.7	3.9	4.2	4	خدمات مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی
-0.5	2.6	8.2	4.7	3.2	خدمات عمومی
-1.9	-1.9	-8.2	-3.3	-1.7	خدمات اجتماعی شخصی و خانگی
<b>1.8</b>	<b>2.7</b>	<b>2.4</b>	<b>5.1</b>	<b>4.6</b>	<b>رشد اقتصادی فصلی (درصد)</b>
<b>0.7</b>	<b>4.8</b>	<b>4.2</b>	<b>4.9</b>	<b>4.3</b>	<b>رشد اقتصادی غیرنفتی فصلی (درصد)</b>

ماخذ: بانک مرکزی

## تحلیلی بر تحولات رشد اقتصادی و چشم انداز آن در سال ۱۳۹۸

جدول شماره (۲): تحولات رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخش های اقتصادی در دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۶ (به

قیمت ثابت ۱۳۹۰)

۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	1390	گروه / بخش
3.2	4.2	4.6	5.4	5.5	4.7	3.7	گروه کشاورزی
0.9	61.6	7.2	4.5	-5.1	-36.5	-1.5	گروه نفت
5.1	2.2	-6.1	5.4	-4.2	-2.3	4.8	گروه صنایع و معادن
2.9	2.1	-10.5	3.2	12.2	1.4	15.4	معادن
5.3	6.9	-4.6	8.0	-5.3	-4.1	5.6	صنعت
7.5	6.8	3.3	8.2	2.4	2.1	1.4	برق، گاز و آب
1.2	-13.1	-17.0	-0.9	-9.2	-3.2	5.1	ساختمان
4.4	3.6	-2.3	1.4	2.3	1.5	4.0	گروه خدمات
4.7	6.2	-6.1	0.5	-0.4	-8.2	3.9	بازرگانی ، رستوران و هتلداری
7.1	6.7	-6.1	1.6	1.0	5.8	2.8	حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات
3.3	1.7	1.0	5.7	6.3	-0.7	-1.7	خدمات مؤسسات مالی و پولی
4.2	1.8	0.8	2.7	2.0	7.8	10.4	خدمات مستغلات و خدمات حرفه ای و تخصصی
4.4	2.0	1.2	0.5	4.6	3.0	3.4	خدمات عمومی
-3.8	0.1	-4.4	-3.7	7.0	0.0	-7.5	خدمات اجتماعی ، شخصی و خانگی
3.7	12.5	-1.6	3.2	-0.3	-7.7	3.1	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه
4.6	3.3	-3.1	3.0	0.5	0.4	4.4	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه بدون نفت

ماخذ: بانک مرکزی



جدول شماره (۳): تحولات رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده رشته‌فعالیت‌های عمده اقتصادی در فصول سال ۱۳۹۶ و بهار ۱۳۹۷ (درصد)

سال / فصل	گروه کشاورزی	استخراج نفت و گاز طبیعی	سایر معادن	صنعت	تأمین آب، برق و گاز طبیعی	ساختمان	گروه خدمات	عمده و خرده فروشی، فعالیت‌های خدماتی و ...	حمل و نقل، انبارداری، پست، اطلاعات و ارتباطات	فعالیت‌های مالی و بیمه	مستغلات، خدمات کسب و کار و ...	اداره امور عمومی و خدمات	خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی و خانگی	محصول ناخالص داخلی (بدون نفت)	محصول ناخالص داخلی (به قیمت بازار)
1396	1.0	1.5	2.8	3.6	0.2	3.2	6.8	4.7	8.4	9.9	6.7	7.3	8.8	3.9	4.6
1396_1	2.9	4.7	1.1	6.5	1.9	3.1	7.5	5.9	7.4	16.6	7.9	6.9	5.3	5.7	6.0
1396_2	-0.6	4.0	1.5	2.3	22.7	4.8	6.8	4.2	8.0	1.4	8.6	8.4	8.9	5.2	5.5
1396_3	1.0	1.6	5.0	3.6	-8.7	8.2	7.0	5.3	9.7	8.4	5.8	8.0	8.4	3.6	4.1
1396_4	1.9	-4.2	3.5	2.3	-8.1	-1.8	6.1	3.5	8.6	14.2	4.8	6.1	13.1	1.4	2.9
شش ماهه ۱۳۹۷	-2.5	0.8	2.9	-2.1	-5.5	-4.8	2.3	-2.3	4.5	2.3	2.8	5.4	0.2	0.4	0.3
1397_1	-0.8	1.0	2.5	-1.1	1.8	-1.0	3.4	0.1	4.9	5.0	4.0	5.0	1.9	2.0	2.3
1397_2	-3.6	0.6	3.3	-3.0	-12.1	-8.0	1.2	-4.4	4.1	-0.4	1.7	5.7	-1.2	-1.1	-1.6

ماخذ: مرکز آمار ایران

## 2-1 - شرایط تولید ناخالص داخلی در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱

در این بخش، به منظور تبیین بهتر شرایط اقتصاد در دوران تحریم و سیاست‌های متناسب با آن، تجربه تحریم ۱۳۹۱ بازخوانی می‌شود. از اواخر سال ۱۳۹۰ تولید ناخالص داخلی اقتصاد ایران تحت تأثیر شوک تشدید تحریم‌های خارجی به‌ویژه در حوزه‌های بانکی، نفت و تجارت در نتیجه افزایش بیش از ۳ برابری قیمت ارز و افزایش هزینه مبادلات بین‌المللی کشور قرار گرفت. تحریم‌های یاد شده در کنار پیامدهای ناشی از ابرچالش‌ها و نقایص ساختاری (مقاومت کم در مقابل تکانه‌ها)، باعث محدودیت در روند تبادلات مالی و تجاری کشور و به‌وجود آمدن نوعی عدم اطمینان در اقتصاد شد و زمینه کاهش واردات، کاهش صادرات نفتی و غیرنفتی، افزایش هزینه‌های تولید و کاهش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری شد. عوامل فوق آثار منفی بر سرمایه‌گذاری، نرخ رشد اقتصادی و روند تورم و مصرف در سال ۱۳۹۱ گذاشت و باعث رکود تورمی شد. رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۱، مطابق آمارهای بانک مرکزی (به قیمت ثابت ۱۳۹۰)، منفی ۷٫۷ درصد و رشد سرمایه‌گذاری منفی ۱۹ درصد بود. رشد منفی اقتصاد و کاهش قدرت خرید جامعه به‌واسطه تورم بالا (تورم ۳۰٫۵ درصدی سال ۱۳۹۱ و تورم ۳۴٫۷ درصدی سال ۱۳۹۲ مطابق آمار بانک مرکزی) منجر به کاهش سطح مصرف جامعه شد. مصرف کل به عنوان یکی از اجزای مهم و بزرگ‌ترین جزء تقاضای کل در سال ۱۳۹۱ رشد منفی ۴٫۷ درصد را تجربه نمود. در واقع در سال ۱۳۹۱ اقتصاد با رکود تورمی بی‌سابقه‌ای مواجه شد.

مطابق اطلاعات جدول شماره ۲، بخش نفت و گاز کشور در خط مقدم تحریم بوده و ارزش افزوده آن با کاهش ۳۶٫۵ درصد مواجه شد. تشدید تحریم‌ها و بروز مشکلات برای واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای

مورد نیاز تولید، به همراه پدیدار شدن آثار افزایش قیمت حامل‌های انرژی بخش صنعت را در شرایط ویژه‌ای قرار داد. در سال ۱۳۹۱ برخی از صنایع کشور همچون صنایع چوب و محصولات چوبی، صنایع کاغذ، مقوا، چاپ و صحافی، صنایع فلزات اساسی و صنایع شیمیایی که نیازهای ارزی کمتری برای تأمین مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای داشته‌اند و یا مورد حمایت دولت بوده‌اند، با تداوم رشد مواجه بوده‌اند، در حالی که صنایع ماشین‌آلات، تجهیزات و ...، صنایع نساجی، پوشاک و چرم، صنایع محصولات کانی غیرفلزی و صنایع مواد غذایی، آشامیدنی‌ها و دخانیات، کاهش قابل‌ملاحظه‌ای در سطح تولید را تجربه کرده‌اند. به دلیل کاهش تقاضا ناشی از افت درآمد ملی، کاهش ارزش افزوده در سطح فعالیت‌های صنعتی در سال ۱۳۹۲ تشدید شد و به جز فعالیت‌های صنایع محصولات کانی غیرفلزی، ارزش افزوده سایر فعالیت‌ها افت شدیدی کرد (جدول شماره ۵). مطابق اطلاعات جدول (۴)، ارزش افزوده این بخش در ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به ترتیب با کاهش ۴,۱ و ۵,۳ درصدی مواجه شد.

جدول شماره (۴). رشد ارزش افزوده فعالیت‌های بخش صنعت  
به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰ طی دوره ۱۳۸۹-۱۳۹۲- درصد

تحریم	سهم فعالیت‌ها در ارزش افزوده صنعت در ۱۳۹۰		۱۳۹۰	۱۳۸۹	
	۱۳۹۱	۱۳۹۲			
			۵,۶	۱۰,۵	ارزش افزوده صنعت
		۱۳,۸	۱۴,۷	۳۳,۸	صنایع مواد غذایی، آشامیدنی‌ها و دخانیات
		۳,۵	-۱۸,۴	۱۵,۰	صنایع نساجی، پوشاک و چرم
		۰,۳	-۴۰,۷	۳۶,۰	صنایع چوب و محصولات چوبی
		۱,۷	-۶,۱	-۰,۷	صنایع کاغذ، مقوا، چاپ و صحافی
		۲۶,۷	۱۸,۷	-۴,۸	صنایع شیمیایی
		۱۲,۱	-۵,۹	۱۶,۳	صنایع محصولات کانی غیرفلزی
		۱۴,۴	۶,۵	۱۹,۴	صنایع فلزات اساسی
		۲۷,۶	۱,۴	۹,۷	صنایع ماشین‌آلات، تجهیزات و ...

ماخذ: بانک مرکزی

به لحاظ گروه کالایی، با شروع تحریم‌ها حوزه خودرو، پتروشیمی، برخی از محصولات شیمیایی و کالاهایی که برای تولید وابستگی بیشتری به خارج دارند و یا محصولات صادراتی تولید می‌کنند، تحت تأثیر قرار گرفته و تولید آنها کاهش یافت (جدول شماره ۴). گفتنی است محصولات یاد شده سهم عمده‌ای در ارزش افزوده بخش صنعت دارند. در ارزش افزوده بخش صنعت صنایع ماشین‌آلات، تجهیزات و ... سهم ۲۷,۶ درصدی، صنایع شیمیایی سهم ۲۶,۷ درصدی، صنایع فلزات اساسی سهم ۱۴,۴ درصدی و صنایع محصولات کانی غیرفلزی سهم ۱۲,۱ درصدی داشته‌اند.

جدول شماره (۵). کاهش تولید در گروه کالایی در سال ۱۳۹۱ (تحت تأثیر شوک تحریم ۱۳۹۱) - درصد

نام محصول	واحد سنجش	درصد کاهش تولید در تجربه تحریم ۱۳۹۱
اتوبوس و مینی بوس	دستگاه	-۸۲,۷
کامیون کشنده	دستگاه	-۵۲,۵
سواری	هزار دستگاه	-۴۴,۵
وانت	هزار دستگاه	-۳۷,۵
کولر آبی	هزار دستگاه	-۲۱,۹
تلویزیون رنگی	هزار دستگاه	-۱۳,۹
شمش آلومینیوم	هزار تن	-۱۳,۰
کنسانتره ذغالسنگ	هزار تن	-۱۱,۵
مس کاتد	هزار تن	-۹,۱
الیاف آکرلیک	هزار تن	-۹,۱
روغن موتور و صنعتی تصفیه اول	هزار تن	-۸,۸
انواع یخچال و فریزر	هزار دستگاه	-۸,۴
محصولات پتروشیمی	میلیون تن	-۳,۹
ماشین لباسشویی	هزار دستگاه	-۳,۶
پودر آلومینا	هزار تن	-۲,۴
چرم	میلیون فوت مربع	-۱,۵
ظروف شیشه‌ای	هزار تن	-۱,۱
لاستیک خودرو	هزار تن	۰,۰

ماخذ: سایت وزارت صنعت، معدن و تجارت-سری زمانی سالانه تولید

بخش ساختمان به واسطه تحریم‌ها و کاهش بودجه عمرانی دولت و همچنین کاهش ساخت و ساز در بخش مسکن، با کاهش در ارزش افزوده به میزان ۳,۲ درصد مواجه شد. در این سال، رشد ارزش افزوده گروه خدمات، به ۱,۵ درصد محدود شد که دلیل اصلی آن کاهش ارزش افزوده بخش بازرگانی، رستوران و هتلداری،

خدمات مؤسسات مالی و پولی به ترتیب به میزان ۸,۲ و ۰,۷ درصد بود. با توجه به سهم زیربخش‌های خدمات در ارزش افزوده گروه خدمات، می‌توان گفت که بخش خدمات در اقتصاد ایران متأثر از فعالیت‌های تولیدی و بازرگانی (خارجی) است و نقش خدمات نوین و اجتماعی که معمولاً در بخش‌های مالی و پولی، ارتباطات و فعالیت‌های کسب و کار (خدمات حرفه‌ای و تخصصی) و خدمات اجتماعی تعریف می‌شود کمتر است. فعالیت‌های بازرگانی، رستوران و هتلداری و حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات از زیربخش‌های مهم بخش خدمات (در مجموع بیش از ۴۲ درصد خدمات در سال ۹۶) هستند که مستقیماً به تحولات بخش‌های تولیدی و بازرگانی وابسته هستند. به عبارت دیگر، با وقوع هر گونه چالش برای بخش‌های تولیدی و بازرگانی خارجی، بخش خدمات نیز با تأخیر متأثر می‌شود.

در شرایط تحریمی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۲، دولت اقدام‌های مختلفی را برای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری انجام داد. به ویژه در قالب مصوبات «رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و بهبود فضای کسب و کار» و برنامه «خروج غیرتورمی از رکود»، سیاست‌های معطوف به ایجاد ثبات در بازارها، مدیریت واردات و تسهیل دستیابی به مواد اولیه و واسطه‌ای و اولویت‌بندی در حمایت‌های دولتی مورد تاکید بود. در واقع کانون فعالیت‌های دولت آرام کردن فضای اقتصادی کشور، کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش ناطمینانی‌ها و تعامل با دنیای خارج بود. در طرف عرضه اقتصاد، سعی شد با آرام کردن فضای اقتصادی کشور، کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش ناطمینانی‌ها، کاهش فعالیت‌های سوداگری و مدیریت واردات، حمایت از بخش‌های صادراتی و تعامل با دنیای خارج، به افزایش فعالیت‌های اقتصادی کمک کند. در طرف تقاضای اقتصاد دولت سعی نمود با اعمال سیاست‌هایی، نظیر سیاست‌های انضباط مالی و پولی و افزایش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌های فعال و نیمه فعال به افزایش تولید کمک کند.

با مقایسه تحولات تولید ناخالص داخلی و رشد ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱ و تحریم مجدد در سال ۱۳۹۷ (جدول زیر)، می‌توان به خوبی به آثار شوک بر تولید پی برد. در هر دو مقطع از شدت رشد اکثر بخش‌های اقتصادی نسبت به سال ماقبل تحریم کاسته شده است.

جدول شماره (۶): مقایسه تحولات رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی در تجربه تحریم ۱۳۹۱ و ۱۳۹۷ (به قیمت ثابت ۱۳۹۰)

فصل اول ۱۳۹۷ (آثار اولیه تحریم ۱۳۹۷)	۱۳۹۶	تجربه تحریم ۱۳۹۱	1390	گروه / بخش
0.3	3.2	4.7	3.7	گروه کشاورزی
5.2	0.9	-36.5	-1.5	گروه نفت
1	5.1	-2.3	4.8	گروه صنایع و معادن
-1.5	2.9	1.4	15.4	معادن
4	5.3	-4.1	5.6	صنعت
2.1	7.5	2.1	1.4	برق، گاز و آب
0.1	1.2	-3.2	5.1	ساختمان
1.1	4.4	1.5	4.0	گروه خدمات
-1.1	4.7	-8.2	3.9	بازرگانی، رستوران و هتلداری
5.7	7.1	5.8	2.8	حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات
1.3	3.3	-0.7	-1.7	خدمات مؤسسات مالی و پولی
0.9	4.2	7.8	10.4	خدمات مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی
-0.5	4.4	3.0	3.4	خدمات عمومی
-1.9	-3.8	0.0	-7.5	خدمات اجتماعی، شخصی و خانگی
1.8	3.7	-7.7	3.1	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه
۰,۷	4.6	0.4	4.4	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه بدون نفت

ماخذ: بانک مرکزی

### ۳- ارزیابی کیفیت رشد اقتصادی

بررسی روند شاخص‌های بخش حقیقی اقتصاد نشان می‌دهد که از نیمه دوم دهه هشتاد تغییر در روند بخش حقیقی اقتصاد ایران اتفاق افتاده است. مطابق اطلاعات جدول شماره (7) در حالی که طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۶ رشد بخش غیرنفتی به طور متوسط سالانه ۵,۸ درصد بوده است، طی ده سال منتهی به سال ۱۳۹۶ رشد بخش غیرنفتی با کاهش چشم‌گیر به حدود ۱,۷ درصد رسیده است که این رقم از متوسط بلندمدت آن (۳,۵ تا ۴ درصد) نیز فاصله دارد. باید توجه داشت، کاهش میزان رشد اقتصادی ضمن این که باعث کاهش سطح رفاه نسبی جامعه می‌شود، باعث می‌شود روند توسعه کشور به کندی پیش رود و جایگاه اقتصاد کشور در منطقه و جهان تنزل یابد.

گفتنی است، درآمد سرانه کشور در سال ۱۳۹۶ حدود ۵۶,۵ میلیون ریال به ازای هر نفر بود که کمتر از رقم آن در نیمه دهه ۱۳۸۶ (۷۲,۶ میلیون ریال به ازای هر نفر در سال ۱۳۸۶) می باشد. پایین بودن رشد اقتصادی ایران باعث شده تا فاصله تولید ایران از ترکیه به عنوان یکی از کشورهای رقیب منطقه‌ای ایران در طول اجرای سند چشم انداز بیشتر شود. متوسط رشد سالانه رشد اقتصادی ایران در دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۷ بالغ بر ۲,۹ درصد بوده که به ترتیب ۲,۵ واحد درصد از ترکیه (۵,۵ درصد) و ۰,۵ واحد درصد از عربستان (۳,۵ درصد) در همین دوره کمتر می باشد. این امر باعث شده تا شکاف تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (دلاری) و به قیمت ثابت ۲۰۱۱ بین ایران و ترکیه، از رقم حدود ۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ میلادی (۱۳۸۴ شمسی) به حدود ۴۸۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ افزایش یابد (جدول شماره ۸). این افزایش شکاف در تولید ناخالص داخلی (دلاری) به قیمت ثابت ۲۰۱۰ نیز مشاهده می شود و از رقم حدود ۲۵۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ میلادی (۱۳۸۴ شمسی) به حدود ۶۴۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ افزایش یافته است. این افزایش شکاف با عربستان نیز دیده می شود. بدین ترتیب، کاهش سطح رشد روند باعث شده تا رسیدن ایران به هدف سند چشم انداز (جایگاه برتر منطقه) دشوارتر گردد.

علاوه بر کاهش میزان رشد اقتصادی طی ده سال گذشته، رشد اقتصادی با نوسان های بالا همراه بوده است. یکی از دلایل نوسانی بودن رشد اقتصادی این است که تابع تغییرات نهاده های فیزیکی تولید بوده و کمتر از محل بهره وری کل عوامل تولید می باشد. همین امر باعث شده تا رشد اقتصادی ماهیت مستمر و پایدار نداشته باشد. در واقع نوسانی بودن رشد اقتصادی به خوبی ضعف در ساختار اقتصاد کشور، مدیریت نامناسب منابع و بی اعتنایی به نگاه های بلند مدت در اتخاذ سیاستها را نمایان می کند. عوامل این وضعیت (نوسانی بودن رشد اقتصادی) مختلف می باشد که یکی از آنها کاهش ظرفیت های تولید در اقتصاد به دلیل کاهش سرمایه گذاری در اقتصاد، کیفیت نامناسب نیروی کار (مهارت و دانش) و بهره وری سرمایه است. سرمایه گذاری به عنوان نهاده فیزیکی مؤثر در تولید، نوسان های زیادی داشته و در حد انتظار نبوده است. طی ده سال منتهی به سال ۱۳۹۶، کاهش نرخ رشد سرمایه گذاری منجر به کاهش رشد موجودی سرمایه خالص شده است. گفتنی است، متوسط رشد سالانه تشکیل سرمایه ثابت ناخالص که در دوره (۱۳۸۰-۱۳۸۶) بالغ بر ۸,۳ درصد بود، در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶، با نرخ منفی ۱,۶ درصد کاهش یافته است. کاهش میزان رشد سرمایه گذاری باعث شده تا متوسط رشد سالانه موجودی سرمایه که در دوره (۱۳۸۰-۱۳۸۶) بالغ بر ۴,۳ درصد بود، در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶، به سطح ۲,۳ درصد کاهش یافته است. کاهش موجودی سرمایه به کاهش ظرفیت رشد اقتصادی کشور منجر می شود.

عملکرد نامناسب تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، باعث شده تا نسبت سرمایه گذاری به تولید به عنوان شاخصی از تمایلات سرمایه گذاری، با نوسان های اندک، روند کاهشی داشته باشد. طی ده سال منتهی به سال ۱۳۹۶ نسبت سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی (به قیمت جاری) از حدود ۳۲ درصد در سال ۱۳۸۷ به ۲۰,۴ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است. کاهش قابل توجه سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی به دلیل اثرپذیری سرمایه گذاری از تأمین مالی و متأثر از شرایط نظام تأمین مالی و تداوم هزینه های بالای تأمین سرمایه و پایین بودن بهره وری سرمایه است. لذا در این صورت و با فرض تداوم شرایط فعلی نظام بانکی، به نظر می رسد دوره رشد پایین در اقتصاد کشور در سال های آتی نیز تداوم داشته باشد.

در کنار کاهش و نوسانی بودن تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، بهره‌وری سرمایه نیز اقتصاد کشور ناچیز می‌باشد. ضعف در نظارت، طولانی بودن زمان اجرای پروژه‌ها به دلیل تعداد زیاد پروژه‌ها و در مقابل منابع ناچیز اعتبارات، مشکلات در نوسازی و ورود فناوری جدید و ... باعث شده تا بهره‌وری سرمایه در اقتصاد ایران ناچیز باشد. متوسط رشد سالانه بهره‌وری سرمایه در دوره ۱۳۸۰-۱۳۸۶ حدود ۱,۴ درصد بوده و در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶ منفی (۱,۱- درصد) بوده است. منفی بودن بهره‌وری سرمایه در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶ علی‌رغم رشد مثبت بهره‌وری نیروی کار (۰,۷ درصد)، باعث شده تا متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل تولید دارای رشد منفی ۰,۳ درصد باشد. بنابراین در دوره یاد شده بهره‌وری نقشی در رشد اقتصادی کشور نداشته است (جدول شماره ۶). البته در دوره عملکرد دولت یازدهم و سال اول دولت دوازدهم همه شاخص‌های بهره‌وری بهبود یافته از رشد متوسط سالانه مثبت برخوردار شده‌اند. رشد متوسط سالانه بهره‌وری نیروی کار ۱,۹ درصد، بهره‌وری سرمایه ۰,۸ درصد و بهره‌وری کل عوامل تولید ۱,۴ درصد رشد نموده است. فعال‌سازی ظرفیت‌های بیکار از طریق افزایش سهم سرمایه در گردش در اعطای تسهیلات در افزایش بهره‌وری سرمایه مؤثر بوده است. سهم سرمایه در گردش در تسهیلات اعطایی که در سال ۱۳۹۱ ۴۶ درصد بود در دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۶ به متوسط ۶۰,۷ درصد افزایش یافت.

جدول شماره (۷). عملکرد سرمایه‌گذاری، موجودی سرمایه و تولید ناخالص داخلی در دوره‌های مختلف

تولید ناخالص داخلی (به قیمت ثابت ۱۳۹۰)	موجودی سرمایه (به قیمت ثابت ۱۳۹۰)	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (به قیمت ثابت ۱۳۹۰)	بهره‌وری سرمایه	بهره‌وری نیروی کار	بهره‌وری کل عوامل تولید	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۷۹-۱۳۸۳ (برنامه سوم)
۵,۸	۴,۰	۹,۸	۱,۷	۱,۵	۱,۶	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۸۰-۱۳۸۶
۱,۷	۲,۹	-۱,۶	-۱,۱	۰,۷	-۰,۳	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶
-۴,۱	۲,۳	-۱۳,۶	-۶,۲	-۶,۰	-۶,۱	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (اوج تحریم‌ها)
۳,۴	۱,۴	-۳,۱	۱,۹	۰,۸	۱,۴	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۹۳-۱۳۹۶ (دولت یازدهم و اول دولت دوازدهم)

مخاد: اطلاعات بانک مرکزی از بانک مرکزی و اطلاعات اشتغال از مرکز آمار ایران

جدول شماره (۸). مقایسه عملکرد تولید ناخالص داخلی ایران با کشورهای رقیب منطقه‌ای ترکیه و عربستان

## تحلیلی بر تحولات رشد اقتصادی و چشم انداز آن در سال ۱۳۹۸

کشور	متغیر	2005 (میلیارد دلار)	2017 (میلیارد دلار)	رشد متوسط دوره ۲۰۰۵- ۲۰۱۷ (میلیارد دلار)	شکاف تولید ایران از ... در سال ۲۰۱۷ (میلیارد دلار)	شکاف تولید ایران از ... در سال ۲۰۰۵ (میلیارد دلار)
ترکیه عربستان ایران	تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید به دلار (به قیمت ثابت ۲۰۱۱)	1107	2029	5.5	-8*	-480
		1089	1615	3.5	11	-67
		1100	1549	2.9	0	0
ترکیه عربستان ایران	تولید ناخالص داخلی (به قیمت ثابت ۲۰۱۰)	658	1206	5.5	-258	-642
		462	685	3.5	-61	-121
		400	564	2.9	0	0

مآخذ: WDI(2018) \* - علامت منفی به معنی تولید پایین تر ایران از کشورهای رقیب می باشد.

### ۴- تولید و رشد اقتصادی در لایحه بودجه ۱۳۹۸

در این قسمت، برای احصای رویکرد لایحه بودجه ۱۳۹۸ در امر تولید بخشنامه بودجه، جداول کلان (منابع و مصارف لایحه) و تبصره‌های لایحه بودجه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در بخشنامه ابلاغی برای تهیه لایحه بودجه ۱۳۹۸، رسالت بودجه دولت در سال ۱۳۹۸ «ایفای نقش مؤثر دولت» در اقتصاد برای ایجاد و حفظ ثبات اقتصادی کشور، مقابله فعالانه با تحریم، تأمین معیشت مردم و کاهش فقر، صیانت از تولید و اشتغال و تخفیف پیامدهای مهم‌ترین چالش‌های اقتصادی دانسته شده است. در این بخشنامه، مهم‌ترین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مورد تأکید استفاده از توان حداکثری بخش غیردولتی بر مبنای واگذاری تصدی‌گری‌های دولت، مولدسازی دارایی‌های دولتی، تمرکز بر حوزه‌های پیشران تولید، کاهش هزینه‌های غیرضرور دولت، افزایش پوشش مالیاتی، اصلاح نظام یارانه‌ای و قیمت‌گذاری، اصلاح رابطه دولت با بانک‌ها، اصلاح نظام تعرفه‌ای و معافیت‌های مالیاتی کشور و شناسایی و عملیاتی نمودن راهکارهای افزایش منابع عمومی متناسب با شرایط سال ۱۳۹۸ دانسته شده است. بدین ترتیب، حفظ ثبات اقتصادی و صیانت از تولید و اشتغال مورد تأکید بخشنامه بوده و از دستگاه‌های اجرایی خواسته شده تا پیشنهاد بودجه در این راستا باشد.

#### ۴-۱- منابع عمومی

مطابق جدول شماره ۹، منابع عمومی لایحه بودجه ۱۳۹۸، بالغ بر ۴۰۷,۷ هزار میلیارد تومان برآورد شده است. در طرف منابع درآمدی، رویکردهای مالیاتی، منابع ارزی و منابع صندوق توسعه ملی می‌تواند به طور



مستقیم در تولید مؤثر باشد. درآمدهای مالیاتی ۱۲۶۷ هزار میلیارد ریال و با احتساب حقوق گمرکی در مجموع ۱۵۳۶ هزار میلیارد ریال برآورد شده است که نسبت به مصوب ۹۷، به ترتیب رشد ۱۲،۲ و ۸،۱ درصدی را نشان می‌دهد.

در حالی که میزان صادرات نفت در لوایح بودجه سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ به ترتیب ۲،۵ و ۲،۴ میلیون بشکه در روز پیش‌بینی شده بود، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به ۱،۵ میلیون بشکه کاهش یافته است. کل درآمدهای ارزی کشور از محل نفت ۳۳،۱ میلیارد دلار برآورد شده است که با احتساب سهم ۲۰ درصدی صندوق توسعه ملی از صادرات نفت خام و میعانات گازی و گاز، استفاده دولت از درآمدهای ارزی در سال آینده حدود ۲۱ میلیارد دلار می‌باشد. این در حالیست در بودجه سال جاری (۱۳۹۷) اجازه استفاده دولت از درآمدهای ارزی ۲۷ میلیارد دلار می‌باشد که کاهش ۲۸،۵ درصدی نشان می‌دهد. از سوی دیگر، کاهش سهم صندوق توسعه ملی، علاوه بر اینکه اعطای وام‌ها و تسهیلات را بخش خصوصی توسط صندوق را در تنگنا قرار می‌دهد، باعث می‌شود عملاً "میزان منابع در دسترس برای هزینه کرد در قالب تبصره ۱۸ لایحه کاهش یابد. گفتنی است، بخش اصلی منابع تبصره ۱۸ از محل اختصاص ۱۰ درصد از منابع ورودی صندوق توسعه ملی به بخش آب و کشاورزی تصریح شده در بند الف ماده ۵۲ و ۱۰ درصد از منابع ورودی صندوق توسعه ملی به بخش‌های صنعت، معدن، گردشگری، صادرات کالاهای صنعتی و ... تصریح شده در بند ب ماده ۵۲ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ می‌باشد که با کاهش ورودی به صندوق توسعه ملی از سرجمع منابع تبصره ۱۸ قانون بودجه نیز کاسته خواهد شد.

جدول شماره (۹). منابع بودجه عمومی طی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۸

سال / عملکرد	دریافت‌ها (میلیارد ریال)	درآمدهای عمومی (میلیارد ریال)	واگذاری داراییهای سرمایه‌ای (میلیارد ریال)	واگذاری داراییهای مالی (درصد)	سهم درآمدها عمومی از منابع (درصد)	سهم واگذاری دارایی سرمایه‌ای از منابع (درصد)	سهم واگذاری دارایی مالی از منابع (درصد)
1394	208114 4	118781 1	673579	219754	57.1	32.4	10.6
1395	283046 9	146027 0	742799	627400	51.6	26.2	22.2
1396	320027 7	167566 2	922877	601738	52.4	28.8	18.8
پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۷	346000 0	178125 0	109000 0	588750	51.5	31.5	17.0
لایحه ۱۳۹۸	407713 7	208675 5	148038 2	510000	51.2	36.3	12.5

ماخذ: خزانه داری کل و قانون بودجه ۱۳۹۸ و لایحه بودجه ۱۳۹۸

#### ۴-۲- مصارف عمومی

مطابق جدول شماره ۱۰، مصارف عمومی کشور نیز در تراز با منابع عمومی کشور بالغ بر ۴۰۷۷ هزار میلیارد ریال است که ۷۹ درصد آن سهم اعتبارات هزینه‌ای (۳۲۰۷ هزار میلیارد ریال)، ۱۵ درصد سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (۶۲۰ هزار میلیارد ریال) و ۶ درصد سهم اعتبارات تملک دارایی‌های مالی (۲۵۰ هزار میلیارد ریال) است. رشد اعتبارات هزینه‌ای ۹ درصد رشد نسبت به قانون ۱۳۹۷ بوده است. به رغم مشکلات در تأمین اعتبارات، اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در حد قانون بودجه ۱۳۹۷ دیده شده است. در ارتباط با تملک دارایی‌های سرمایه‌ای؛ به طور کلی می‌توان از این پرداختی به عنوان بخشی از سرمایه‌گذاری دولتی یاد کرد که می‌تواند زیر ساخت‌های را لازم برای ورود بخش خصوصی فراهم کند و به عنوان مکمل بخش خصوصی تلقی شود و اثرگذاری قابل قبولی بر رشد اقتصادی داشته باشد. سهم عملکرد تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مصارف بودجه، در طی سال‌های ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۷ (برآورد عملکرد)، از ۱۳ درصد (سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۶) تا ۲۱ درصد در نوسان بوده است که پیش‌بینی شده است در لایحه بودجه ۱۳۹۸ به حدود ۶۲۰ هزار میلیارد ریال برسد که سهم آن از مصارف بودجه عمومی بالغ بر ۱۵,۲ درصد خواهد شد.

در لایحه بودجه ۱۳۹۸، رشد حقوق و دستمزد شاغلین، مستمری‌بگیران و بازنشستگان فقط ۲۰ درصد منظور شده است. به نظر می‌رسد این میزان افزایش در حقوق و دستمزد، با توجه به چشم انداز تورم کشور (پیش‌بینی متوسط تورم حداقل ۳۰ درصدی) و کاهش قدرت خرید خانوارها، باعث کاهش هزینه‌های مصرفی بخش خصوصی در طرف تقاضای اقتصاد خواهد شد. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به‌رغم محدودیت منابع، ۶۲ هزار میلیارد تومان بودجه عمرانی با هدف استمرار خدمات دولت و حمایت از تولید پیش‌بینی گردید.

موضوع حذف یارانه خانوارهای پر درآمدها به استانداری‌ها و شوراهای برنامه‌ریزی استان‌ها واگذار شده و منابع حاصل از حذف افراد برخوردار، صرف مقابله با فقر مطلق و اتمام طرح‌های عمرانی نیمه تمام همان استان می‌شود که این نکته مثبت لایحه بوده که ضمن کمک به تحقق اهداف قانون هدفمندی یارانه‌ها باعث تجهیز منابع برای تخصیص به طرح‌های عمرانی استان و کمک به تولید و اشتغال می‌کند. در این لایحه مقرر گردیده به کالای اساسی، دارو و تجهیزات پزشکی و نهاده‌های دامی و کشاورزی ۱۴ میلیارد دلار ارز با نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی پرداخت شود که می‌تواند در ایجاد ثبات اقتصادی و تأمین مطمئن کالاهای اساسی و نهاده‌ها کمک کند.

جدول شماره (۱۰). مصارف بودجه عمومی طی سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۸

سال	پرداخت‌ها (میلیارد ریال)	پرداخت اعتبارات تملك داراییهای سرمایه‌ای (میلیارد ریال)	پرداخت اعتبارات تملك داراییهای مالی (میلیارد ریال)	سهم اعتبارات هزینه‌ای از کل مصارف بودجه عمومی (درصد)	سهم تملك سرمایه‌ای از کل مصارف بودجه عمومی (درصد)	سهم تملك مالی از کل مصارف بودجه عمومی (درصد)
۱۳۹۴	۲۰۱۷۰۷۸	۲۵۴۶۲۷	۲۸۴۵۰	۸۴.۶	۱۲.۶	۱.۴
۱۳۹۵	۲۸۳۱۵۹۸	۳۸۳۵۲۸	۳۲۳۳۶۲	۷۳.۱	۱۳.۵	۱۱.۴
۱۳۹۶	۳۲۰۰۲۷۸	۴۱۶۶۷۹	۲۶۸۳۱۰	۷۵.۹	۱۳.۰	۸.۴
پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۷	۳۴۶۰۰۰۰	۴۲۸۴۵۴	۲۷۰۰۰۰	۷۹.۸	۱۲.۴	۷.۸
لایحه ۱۳۹۸	۴۰۷۷۱۳۷	۶۲۰۱۹۸	۲۵۰۰۲۹	۷۸.۷	۱۵.۲	۶.۱

ماخذ: خزانه داری کل و قانون بودجه ۱۳۹۸ و لایحه بودجه ۱۳۹۸

#### ۴-۳- تبصره‌ها و بخش‌ها

به طور خلاصه رویکردهای تولید در لایحه بودجه ۱۳۹۸ جهت دهی به اعتبارات تملك دارایی‌های سرمایه‌ای، استمرار برنامه اشتغال مولد، افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد، حمایت از تولید محصولات استراتژیک، حمایت از بخش‌های انرژی، ارتباطات، آب و کشاورزی و محیط زیست، حمل و نقل و صنعت و معدن می‌باشد. در ادامه موارد مذکور به تفصیل ارائه شده است.

- همانطور که گفته شد، حدود ۶۲۰ هزار میلیارد ریال اعتبارات تملك دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه پیش‌بینی شده که نسبت به اعتبار قانون بودجه ۱۳۹۷ تغییری ندارد ولی نسبت به پیش‌بینی عملکرد ۱۳۹۷، که برآورد می‌شود حدود ۴۲۰ هزار میلیارد ریال باشد، حدود ۴۵ درصد افزایش دارد. طرح‌های تملك دارایی‌های سرمایه‌ای بر اساس قواعد ذیل اولویت‌بندی شده که می‌تواند بر تولید اثر مثبت داشته باشد.

- طرح‌های دارای پیشرفت فیزیکی بالای ۸۵ درصد و با قابلیت بهره‌برداری در سال ۱۳۹۸
- طرح‌های تأمین و انتقال آب شرب
- توسعه شبکه ریلی کشور
- طرح‌های مرتبط با زیرساخت‌های اشتغال
- طرح‌های توسعه صادرات غیر نفتی
- طرح‌های حمایت از مناطق محروم
- طرح‌های مرتبط با کمک به تولید کالاهای اساسی مورد نیاز کشور
- طرح‌های مربوط به محیط زیست، میراث فرهنگی و گردشگری

- در لایحه پیش‌بینی شده است، حداکثر تا ۱۰ درصد تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به صورت اهرمی به منظور تجهیز منابع مالی از بازارهای پول و سرمایه و آورده بخش خصوصی در قالب قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی استفاده شود (موضوع بند ۱ تبصره ۱۹ لایحه بودجه ۱۳۹۸).
- برنامه حمایت از تولید و اشتغال مولد در قالب تبصره ۱۸ استمرار یافته است. مقرر است برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار و نوسازی و بازسازی ۱۰۰ هزار واحد مسکونی در بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری، برنامه تولید و اشتغال بخش کشاورزی، طرح‌های حوزه سیاست‌های فعال بازار کار، برنامه حمایت از گردشگری، صنایع دستی و میراث فرهنگی، برنامه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و توسعه آنها و تأمین تسهیلات به منظور تکمیل واحدهای نیمه تمام صنعتی و معدنی، بازسازی و نوسازی واحدهای صنعتی و معدنی و تأمین سرمایه در گردش در سال ۱۳۹۸ نیز ادامه داشته باشد.
- در حال حاضر تعداد ۶ هزار پروژه ملی و ۸۱ هزار پروژه استانی نیمه تمام (در مجموع بیش از ۸۷ هزار پروژه عمرانی ملی و استانی نیمه تمام) وجود دارد که به دلیل کمبود منابع بودجه عمومی، تکمیل آنها به تعویق افتاده است. گفتنی است حدود ۶۵ درصد از پروژه‌های ملی در زمانبندی خود به اتمام نرسیده و طول ساخت این طرح‌ها به بیش از ۱۲ سال افزایش یافته است. دولت در راستای استفاده از توان بخش خصوصی و همچنین تکمیل پروژه‌های عمرانی نیمه تمام، روش مشارکت عمومی - خصوصی را انتخاب کرده تا با اهرم نمودن منابع مالی خود و ترکیب آن با تسهیلات بانکی، تسهیلات صندوق توسعه ملی و نیز آورده اشخاص، نسبت به تکمیل پروژه‌های عمرانی نیمه تمام و توسعه زیرساخت‌های کشور اقدام نماید. تبصره ۱۹ قانون بودجه ۱۳۹۷ برای تسهیل این فرآیند بود که در لایحه بودجه ۱۳۹۸ نیز ابقا شده است.
- در لایحه، مبلغ ۷۸۰۰ میلیارد ریال اعتبار برای توسعه صادرات غیر نفتی و اجرای بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی پیش‌بینی شده است. در شرایطی که اقتصاد تحت تأثیر تحریم‌های نفتی است، حمایت از صادرات غیر نفتی می‌تواند باعث گسترش بازار کالا و تقاضا (تحریک تقاضا) و افزایش فروش بنگاه‌ها و ارزآوری به کشور شود. در شرایطی که اقتصاد تحت تأثیر تحریم‌هاست سیاست‌های تشویق صادرات بهترین راه حل جهت صیانت از تولید و اشتغال بنگاه‌هاست. لذا دولت می‌تواند، با صرف منابع در جهت تشویق صادرات، مساله فروش بنگاه‌ها را تخفیف دهد.
- همچنان اعتبار مورد نیاز برای پرداخت یارانه به نهاده‌ها و عوامل تولید کشاورزی پیش‌بینی شده و منابع ساماندهی تولید و خرید تضمینی محصولات کشاورزی تقویت و اعتبار خرید تضمینی گندم متناسب با افزایش نرخ خرید تضمینی این محصول از ۵ هزار میلیارد تومان به ۸ هزار میلیارد تومان افزایش و نیاز ارزی واردات کالاهای اساسی به نرخ رسمی تأمین شده است. همگی اقدام‌های مذکور در راستای حمایت از تولید محصولات اساسی و راهبردی می‌باشد.
- در راستای حمایت از تولید انرژی مورد نیاز کشور، تأمین ۸۰۰۰ مگاوات کمبود برق، تداوم استفاده از سازوکار ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید برای میادین مشترک غرب کارون و پارس جنوبی، پیش‌بینی

- منابع لازم برای توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر از طریق بخش غیردولتی و پیش بینی اعتبارات لازم برای بهینه‌سازی و افزایش راندمان نیروگاه‌ها، نگهداشت و توسعه خطوط لوله و انبارهای نفت کشور از جمله موارد مورد تاکید لایحه بودجه ۱۳۹۸ می‌باشد.
  - حمایت از حوزه ارتباطات از طریق توسعه کسب و کارهای دیجیتالی در سطح کشور (تبصره ۱۸- بند ب و ج)، توسعه زیرساخت‌های اقتصاد بنیان و اقتصاد دیجیتالی، توسعه فناوری‌های نوین، افزایش خانوارهای متصل به پهن باند با سرعت حداقل ۲۰ مگابیت بر ثانیه از طریق توسعه کمی و کیفی شبکه داده کشور و کاهش شکاف دیجیتالی در برخورداری از خدمات ارتباطات و فناوری اطلاعات بین مناطق شهری و روستایی از طریق افزایش دسترسی پرسرعت روستاها به پهن باند و تأمین زیر ساخت‌های ارائه خدمات دولت الکترونیک و تأمین زیرساخت ارائه خدمات دولت به صورت الکترونیکی در سراسر کشور مد نظر می‌باشد.
  - اعتبارات بخش کشاورزی ذیل فصل کشاورزی و منابع طبیعی در سال ۱۳۹۸ نسبت به سال قبل (۱۳۹۷) رشدی معادل ۲۰ درصد و اعتبارات سال ۱۳۹۸ فصل آب، نسبت به سال قبل (۱۳۹۷) رشدی معادل ۱۹ درصد داشته است.
  - توجه به روند رو به رشد خود اتکایی محصولات راهبردی کشاورزی، توسعه سطح زیرکشت و افزایش تولید محصولات کشاورزی با استفاده از روش‌های نوین آبیاری مورد توجه بودجه سال آتی است.
  - در حوزه حمل و نقل، طرح جایگزینی ناوگان فرسوده حمل و نقل استمرار یافته و توجه ویژه به اتمام طرح‌های اولویت‌دار حمل و نقل زمینی و ریلی کشور شده است. احداث و بهره‌برداری از حداقل ۱۰۰۰ کیلومتر انواع راه، احداث و بهره‌برداری از حداقل ۳۳۲ کیلومتر راه‌آهن (خطوط جدید)، ارتقای وضعیت زیرساخت‌های موجود جاده‌ای و ریلی از طریق تخصیص منابع مناسب با رویکرد جلوگیری از تخریب و اضمحلال زیرساخت‌های موجود و جذب سرمایه‌گذاری و مشارکت بخش غیردولتی در کلیه شقوق حمل‌ونقل نظیر آزادراه‌ها، سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در تأمین ناوگان ریلی، هوایی، جاده‌ای و ... در برنامه حوزه حمل و نقل قرار دارد.
  - در حوزه مسکن و عمران شهری، تکمیل خدمات زیربنایی اولیه برای ۳۰۰ هزار واحد مسکن مهر، تکمیل بخشی از خدمات روبنایی مسکن مهر در شهرهای جدید (از جمله مدرسه، درمانگاه، کلانتری و مسجد)، تکمیل و تحویل حدود ۳۰۰ هزار واحد مسکن مهر و ادامه نوسازی و بازسازی ۴۸۶ محله در بافت ناکارآمد شهری با مساحت تقریبی ۲۸۰۰۰ هکتار مد نظر لایحه بودجه بوده می‌باشد.
- بدین ترتیب حمایت از تولید از طریق تحریک رشد اقتصادی و تولید با استفاده از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای، استمرار برنامه اشتغال مولد، حمایت از صادرات، افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد، حمایت از محصولات استراتژیک، حمایت از حوزه انرژی، حمایت از حوزه امور آب، کشاورزی و محیط زیست، حمایت از بخش ارتباطات و حمایت از حوزه حمل و نقل حمایت از تولید مسکن در بافت‌های ناکارآمد شهری بوده است.

## ۵- ارزیابی آثار لایحه بودجه ۱۳۹۸ بر تولید و رشد اقتصادی

در قسمت قبل ویژگی‌های بودجه و رویکردهای تولیدی آن آورده شد. در این قسمت توضیح می‌دهیم که آیا این لایحه می‌تواند به افزایش تولید و رشد اقتصادی کشور منجر شود. بدین منظور رویکرد سیاست مالی دولت در سال آتی به لحاظ انبساطی و انقباضی بودن مورد بررسی قرار می‌گیرد. گفتنی است، سیاست مالی به مجموعه‌ای از تصمیمات می‌گویند که توسط دولت و از طریق ابزارهایی نظیر تغییر در هزینه‌های دولتی و مالیات اتخاذ می‌شود (امینی، ۱۳۹۷).<sup>۲</sup> سیاست‌های مالی شامل سیاست مالی انبساطی و سیاست مالی انقباضی است. سیاست مالی انبساطی در شرایط عدم اشتغال کامل به ویژه در شرایط کساد اقتصادی انتخاب می‌شود و عبارت از افزایش مخارج دولت (واقعی) و کاهش مالیات‌ها (واقعی) به منظور بسط فعالیت اقتصادی و رفع شکاف رکودی است. سیاست مالی انقباضی در شرایط رونق و اشتغال بالا و تورم ناشی از بهره برداری اضافی از منابع تولید انتخاب می‌شود و سیاست مناسبی جهت کاهش فشار تقاضا و تورم و یا رفع شکاف تورمی از طرق افزایش مالیات‌ها و کاهش مخارج دولتی به شمار می‌رود.

درآمدهای مالیاتی ضمن اینکه مهمترین و پایدارترین منبع درآمدی دولت به شمار می‌رود، ابزار سیاستی مناسب برای اثر گذاری برای فعالیت‌های بنگاه‌های اقتصادی برای توسعه یا کاهش فعالیت‌های اقتصادی به شمار می‌رود. سهم درآمدهای مالیاتی از درآمدهای عمومی در طول سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۶ در دامنه ۶۷ تا ۶۹ درصد نوسان داشته است. در لایحه بودجه ۱۳۹۸، به دلیل کاهش درآمدهای نفتی، بر درآمدهای مالیاتی تاکید شده که با تمهیداتی نظیر ساماندهی معافیت‌ها و تلاش مالیاتی پیش‌بینی شده است سهم درآمدهای

مالیاتی از درآمدهای عمومی به حدود ۷۳٫۶ درصد افزایش یابد. در لایحه بودجه ۱۳۹۸، رشد اسمی درآمدهای مالیاتی نسبت به پیش‌بینی عملکرد ۱۹٫۱ درصد می‌باشد. البته باید در نظر داشت که رشد واقعی آن با توجه به شاخص تورم سال آینده منفی می‌باشد. بدین ترتیب بررسی مالیات به عنوان یکی از ابزارهای سیاست مالی نشان می‌دهد که در سال آینده نرخ‌های مالیاتی و ترکیب مالیات تغییر اساسی ندارد و پیش‌بینی شده است افزایش درآمدهای مالیاتی از محل کاهش معافیت‌ها و گسترش پایه مالیاتی باشد. در لایحه این انتظار که در

دوران رکود، مالیات بنگاه‌های اقتصادی برای کاهش هزینه‌های تولید و تشویق توسعه فعالیتها کاهش یابد، دیده نشده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ رشد مالیات بر اشخاص نسبت به برآورد سال ۱۳۹۷ حدود ۱۹ درصد بوده است. در این لایحه رشد کل مالیاتها به میزان ۲۷ درصد، رشد مالیات بر درآمد ۳۴ درصد، مالیات بر ثروت ۱۶ درصد و مالیات بر کالا و خدمات ۳۱ درصد بوده است.

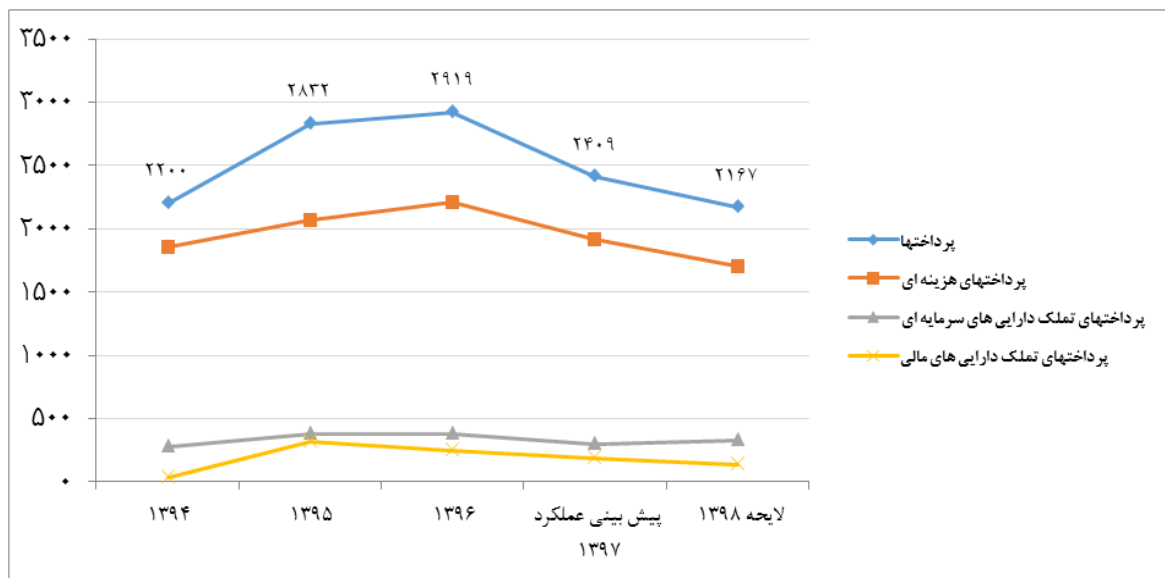
<sup>۲</sup> امینی، ع. (۱۳۹۷). طرح مطالعاتی «ارزیابی اثرات سیاست‌های اقتصاد کلان بر اشتغال»، موسسه کار و تأمین اجتماعی، در حال انتشار.

جدول شماره (۱۱): تحولات مالیات و نسبت مهم مالیاتی (میلیارد ریال - درصد)

رشد درآمدهای مالیاتی سالانه (درصد)	سهم درآمدهای مالیاتی از درآمدهای عمومی (درصد)	حقوق ورودی (میلیارد ریال)	مالیات (میلیارد ریال)	مالیات (شامل حقوق گمرکی) (میلیارد ریال)	نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی (درصد)	
11.6	66.7	115542	676348	791890	7.1	1394
28.1	69.5	182,939	831765	1014704	8.0	1395
14.2	69.1	226,715	931666	1158381	7.8	1396
11.4	72.4	220000	1070000	1290000	6.4	پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷
19.1	73.6	269150	1266596	1535746	6.0	لایحه ۱۳۹۸

ماخذ: خزانه داری کل و قانون بودجه ۱۳۹۸ و لایحه بودجه ۱۳۹۸

مصارف بودجه عمومی به عنوان دیگر ابزار سیاست مالی علی رغم افزایش اسمی آن در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، با اعمال شاخص قیمت مصرف کننده و تبدیل آن به قیمت ثابت ۱۳۹۵، نسبت به عملکرد ۱۳۹۶ و پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷، کاهش یافته است (جدول ۵ و نمودار ۵).



نمودار شماره (۵). روند مصارف و اجزاء آن در بودجه عمومی دولت به قیمت ثابت ۱۳۹۵ - هزار میلیارد ریال (۱۳۹۴-۱۳۹۸)

بدین ترتیب بررسی برآیند، تغییرات مالیات واقعی و مصارف واقعی (تعدیل شده با شاخص قیمت به قیمت ثابت ۱۳۹۵) نشان می‌دهد که میزان کاهش مخارج دولت (به عنوان سیاست انقباضی) بیش از میزان کاهش مالیاتها (به عنوان سیاست مالی انبساطی) می‌باشد. پس از واقعی سازی، درآمدهای مالیاتی در لایحه ۱۳۹۸

حدود ۱۷,۵ درصد نسبت به مصوب ۱۳۹۷ و پرداخت‌های واقعی حدود ۱۹,۵ درصد نسبت به مصوبه ۱۳۹۷ کاهش یافته است. لذا، سیاست مالی دولت در سال آتی انقباضی بوده و اثر گذاری بر تولید و اشتغال دور از انتظار است. همانطور که از قبلاً" آورده شد به نظر می‌رسد، هدف اصلی دولت صیانت از تولید جاری کشور می‌باشد.

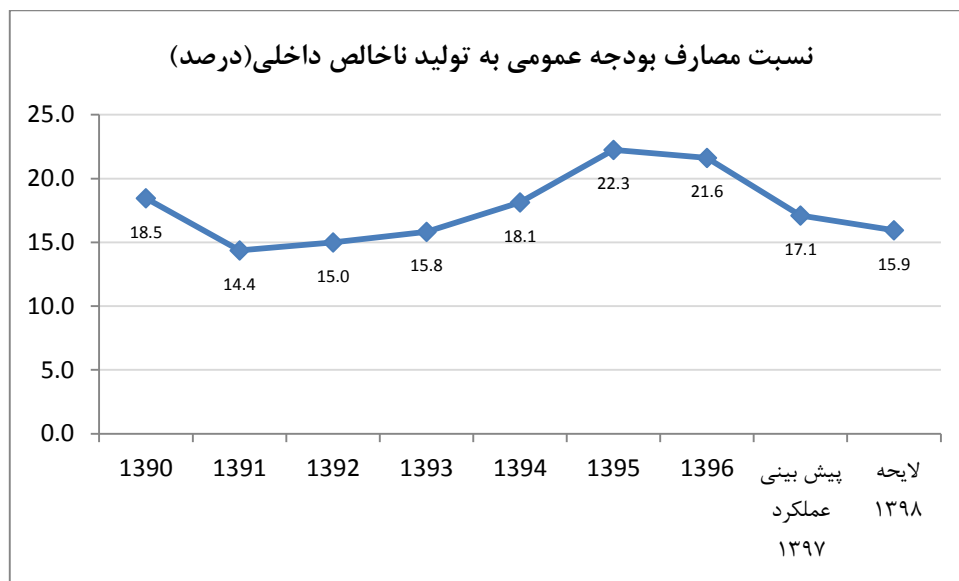
جدول شماره (۱۲). روند درآمدهای مالیاتی و پرداختها به قیمت جاری و ثابت ۱۳۹۵

درآمدهای مالیاتی واقعی به قیمت ثابت ۱۳۹۵ (میلیارد ریال)	درآمدهای مالیاتی واقعی به قیمت ثابت ۱۳۹۵ (میلیارد ریال)	پرداختها (میلیارد ریال)	درآمدهای مالیاتی (میلیارد ریال)	
2199649	863566	2017078	791890	1394
2831598	1014704	2831598	1014704	1395
2918630	1056435	3200278	1158381	1396
2408774	898069	3459999.6	1290000	پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷
2692722	989112	3867866	1420775	مصوب ۱۳۹۷
2166726	816147	4077137	1535746	لایحه ۱۳۹۸
-10.0	-9.1	17.8	19.1	رشد لایحه نسبت به پیش بینی عملکرد ۱۳۹۷ (درصد)
-19.5	-17.5	5.4	8.1	رشد لایحه نسبت به مصوب ۱۳۹۷ (درصد)

ماخذ: خزانه داری کل و قانون بودجه ۱۳۹۸ و لایحه بودجه ۱۳۹۸

محاسبه شاخص نسبت مصارف به تولید ناخالص داخلی به عنوان شاخص اندازه دولت نیز نشان می‌دهد که نسبت مصارف به تولید ناخالص داخلی از ۱۷ درصد در سال ۱۳۹۷ (پیش بینی عملکرد) به ۱۵,۹ درصد در سال ۱۳۹۸ کاهش پیدا کرده است (نمودار شماره ۶).





نمودار شماره (۶). نسبت مصارف بودجه عمومی به تولید (اندازه دولت) در دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۸- درصد

(ماخذ: خزانه داری کل و قانون بودجه ۱۳۹۸ و لایحه بودجه ۱۳۹۸)

با توجه به شاخص‌های فوق می‌توان گفت که دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به دلیل چالش منابع درآمدی، به جای سیاست مالی انبساطی بر حفظ ثبات اقتصادی کشور و صیانت از تولید و اشتغال از طریق رفع موانع تولید، تأمین سرمایه در گردش فعالیت‌های تولیدی، مشارکت بیشتر بخش خصوصی با اتخاذ رویکرد مشارکت عمومی-خصوصی، تجهیز حداکثری منابع مالی و اهرم نمودن منابع بودجه عمومی، اولویت بندی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اختصاص اعتبار مناسب برای طرح‌هایی که به بهره برداری نزدیک‌ترند و حمایت از تولید کالاهای اساسی و راهبردی توجه دارد. موفقیت رویکردها و سیاست‌های مذکور برای صیانت از تولید و اشتغال منوط به اجرای دقیق و مناسب بودجه در سال آینده است.

همانطور که در قسمت قبلی آمد، در تبصره ۱۸ لایحه بودجه بر استمرار برنامه‌های مندرج در تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تأکید کرده است. گفتنی است، بررسی عملکرد تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که آیین نامه اجرایی آن تصویب شده و تاکنون برای اجرای شش برنامه در حوزه‌های کشاورزی، صنعت و معدن، گردشگری و صنایع دستی، فرهنگ و هنر، علم و فناوری، سیاست‌های فعال بازار کار و اجرای برنامه بازآفرینی شهری تفاهم نامه با دستگاه‌های اجرایی نیز امضاء شده است. هر چند با توجه به زمان کم باقیمانده از سال جاری، انتظار نمی‌رود اهداف تولید و اشتغال تبصره ۱۸ محقق شود ولی با توجه به عملیاتی شدن و فراهم شدن زیرساخت‌های آن، انتظار می‌رود در سال آتی شاهد عملکرد مناسبی باشیم.

عملکرد تبصره ۱۹ در سال جاری نشان می‌دهد که زمینه‌های اجرایی آن فراهم و عملیاتی شده، اما عملکرد آن در حد انتظار نبوده و دولت امیدوار است با توجه به تمهیدات و مشوق‌های پیش‌بینی شده در سال آتی به ویژه مشوق‌هایی که از طریق شورای هماهنگی روسای قوا ارائه شده است، عملکرد مناسبی داشته باشد.

در ارتباط با واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶، سهم واگذاری طرح‌های تملک از کل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای نزدیک صفر بوده است. عملکرد سهم مذکور در سال ۱۳۹۷، بالغ بر ۰٫۹ درصد برآورد شده و در لایحه بودجه ۱۳۹۸ حدود ۰٫۶ درصد پیش‌بینی شده است. بنابراین، لازم است از طرف کارگزاران دولت جدیت کافی برای شناسایی و واگذاری این طرح‌ها وجود داشته باشد. افزون‌براین، باید این طرح‌ها مورد ارزیابی اقتصادی قرار بگیرند و شاخص‌های مورد توجه سرمایه‌گذار چه به لحاظ مشارکت و چه از منظر واگذاری قابل قبول باشند.

به طور مشخص در تبصره ۳ لایحه بودجه اجازه استفاده از ۳۰ میلیارد دلار تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) برای طرح‌های اقتصادی پیش‌بینی شده است. استفاده از این منابع می‌تواند زمینه تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری و کمک به تولید را فراهم نماید. البته موفقیت در این زمینه مستلزم بکارگیری دیپلماسی اقتصادی در روابط منطقه‌ای و بین‌المللی، تسهیل در تجارت، بازگشایی کانال‌های مالی با توجه به شرایط تحریمی بانکها و همچنین تأمین آورده و تضامین لازم می‌باشد.

### ۶- چشم انداز رشد اقتصادی ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸

شرایط اقتصاد ایران به لحاظ برون‌گرا بودن و نقش مسلط نفت، تابع شرایط خارجی و داخلی است. بر اساس برآورد و پیش‌بینی نهادهای مختلف بین‌المللی، چشم‌انداز کوتاه‌مدت اقتصاد جهانی به‌رغم محدودیت‌ها و نگرانی‌های موجود، بدلیل رشد اقتصادهای توسعه‌یافته، شرایط مطلوب‌تر جریان سرمایه‌گذاری خارجی و بسته تحریک مالی در امریکا، رو به بهبود بوده و انتظار می‌رود در ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹ برابر ۳٫۷ درصد رشد کند. همچنین، افزایش قیمت انرژی و فلزات، عاملی برای بهبود تدریجی وضعیت اقتصادهای صادرکننده کالاهای اساسی خواهد بود. البته رشد اقتصادی با توجه به احتمال منازعات تجاری بین اقتصادهای اصلی، نسبت بالای بدهی‌ها و انتظار رشد قابل‌توجه آن‌ها و تنش‌های ژئوپلیتیکی با تردیدهایی روبه‌رو است. با توجه به رشد اقتصادی جهان و عوامل تقویت و تضعیف‌کننده قیمت نفت و پیش‌بینی مراجع معتبر از قیمت نفت، دامنه ۵۵ تا ۶۰ دلار برای هر بشکه نفت طی سال ۱۳۹۸ دور از انتظار نیست.

مهم‌ترین عامل منفی مؤثر بر عملکرد اقتصاد ایران در سال جاری و آتی، خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های فراسرزمینی یا ثانویه این کشور است. تحریم‌های بازگشته بخش نفت، نظام بانکی، بانک مرکزی، صنایع کلیدی، حمل و نقل بین‌المللی و بیمه را در بر می‌گیرد. بخش حقیقی و تولید اقتصاد بسته به نوع واکنش سیاست‌گذاران و میزان همراهی کشورهای دیگر از تحریم‌ها، متأثر می‌گردد.

هدفگذاری تحریم‌ها در بخش نفت، به صفر رساندن صادرات نفت ایران در چند مرحله است. لذا کاهش صادرات نفت و به تبع آن تولید و افزایش شدید هزینه‌های مبادله نفت از فصل پایانی سال جاری (۱۳۹۷) اتفاق خواهد افتاد. بدیهی است، این بخش به طور مستقیم و غیرمستقیم از طریق بودجه عمومی کشور، تأمین کالاها و خدمات وارداتی اثر خود را در اقتصاد کشور خواهد گذاشت. پیش‌بینی می‌شود صادرات نفت و میعانات گازی کشور از متوسط ۱٫۹ میلیون بشکه در روز در هفت ماهه اول سالجاری به حدود یک و نیم تا ۱ میلیون

بشکه در روز کاهش یابد. گفتنی است تولید نفت خام در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۳۸۶۷ هزار بشکه در روز، میعانات گازی ۶۵۸،۳ هزار بشکه در روز و تولید گاز ۶۷۶ میلیون متر مکعب در روز بوده است. در این سال، متوسط صادرات نفت خام ۲۱۱۵ هزار بشکه در روز بود.

انتظار می‌رود در سال جاری و آتی، بخش صنعت بعد از بخش نفت و گاز بیشترین آسیب را از تحریم‌ها متحمل شود. به علاوه، ساخت تجهیزات حمل و نقل و وسایل نقلیه موتوری، لوازم خانگی، صنایع شیمیایی بیشترین آسیب پذیری را داشته باشند. در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱، تولید انواع خودرو سبک و سنگین بین ۳۸ تا ۸۰ درصد کاهش یافت. آمار تولید محصولات منتخب صنعتی هفت ماهه اول سال جاری نشان می‌دهد از ۲۵ قلم محصول منتخب حدود ۱۶ قلم مواجه با کاهش تولید شده‌اند. به طور کلی محصولاتی که تولید آن به خارج و مواد اولیه خارجی وابسته است، مواجه با کاهش شده‌اند. تولید در ۷ ماهه اول سال جاری نسبت به مدت مشابه سال ۱۳۹۶ در اقلامی نظیر خودروسواری (کاهش ۲۰،۹ درصدی)، وانت (کاهش ۲۰،۳ درصدی)، کامیون کشنده (کاهش ۱۷،۳ درصدی)، دارو (کاهش ۵،۴ درصدی)، لاستیک (کاهش ۶،۳ درصدی)، پودر شوینده (کاهش ۰،۷ درصدی)، نئوپان (کاهش ۱۹،۷ درصدی)، روغن نباتی (کاهش ۵ درصدی)، لوازم خانگی (شامل فرش ماشینی، تلویزیون، یخچال و فریزر، ماشین لباسشویی، کولر) کاهش یافته است. فرسودگی ماشین آلات و تجهیزات، توان پایین رقابت پذیری و بهره‌وری پایین بنگاه‌ها، گستردگی واردات قاچاق کالا، تنگنای مالی و بالا بودن هزینه تأمین سرمایه، ناکافی بودن ابزارهای تأمین مالی، ناکافی بودن بازار تقاضای کالا و خدمات تولید شده از جمله چالش‌های آن است. لذا ارزش افزوده صنعت در سال جاری و سال آتی کاهش خواهد یافت و رشد آن منفی خواهد شد. کما اینکه در فصل اول ۱۳۹۷ ارزش افزوده بخش صنعت کاهش ۱،۵ درصدی داشته است.

در تجربه تحریم سال ۱۳۹۱، ارزش افزوده بخش معدن مواجه با کاهش سرعت رشد شد و از رشد ۱۵،۴ درصد سال ۱۳۹۰ به ۱،۵ درصد رسید اما منفی نشد. آمار تولید محصولات منتخب معدنی و صنایع معدنی در هفت ماهه اول سال جاری نیز نشان می‌دهد از ۱۳ قلم محصول منتخب حدود ۱۰ قلم مواجه با افزایش تولید شده‌اند که دلیل عمده آن رونق بخش ساختمان و مسکن در مدت یاد شده بوده است. تولید در ۷ ماهه اول سال جاری نسبت به مدت مشابه سال ۱۳۹۶ در اقلامی نظیر فولاد خام (افزایش ۹،۸ درصدی)، محصولات فولادی (افزایش ۳،۸ درصدی)، کاتد مس (افزایش ۷۶ درصدی)، کاشی (افزایش ۲،۳ درصدی)، ظروف شیشه‌ای (افزایش ۱۴،۲ درصدی) داشته است. لیکن با توجه به اجرایی شدن تحریم‌ها انتظار می‌رود معدنی که تولید آنها وابستگی زیادی به خارج دارند و یا تولید صادراتی دارند به دلیل مشکلات در تأمین ارز برای واردات و نیز برگشت درآمدها دچار مشکلات شوند و تولید آنها کاهش یابد. البته تولید در بخش معدن، به تحولات حوزه مسکن و ساختمان نیز وابسته است. اگر دولت در سیاست احیای بافت‌های فرسوده و رونق ساخت و ساز موفق شود می‌توان امیدوار بود که تولید محصولات معدنی با ماهیت ساختمانی با رشد تولید مواجه شود. نکته قابل ذکر اینکه، نقش بخش معدن در تولید ناخالص داخلی ناچیز و حدود یک درصد است. بخش مسکن در سال ۱۳۹۵ از حالت سکون خارج و تا اوایل سال ۱۳۹۷ در بخش عرضه و تقاضای مسکن تحرکات مثبتی را شاهد بود. پروانه‌های ساختمانی صادر شده توسط شهرداری‌های مناطق شهری کشور نیز

رشد بخش مسکن را تأیید و در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۱۲,۱ و ۴,۲ درصد رشد یافته است. در فصل اول بهار ۹۷ تعداد پروانه‌ها در تهران و مناطق شهری نسبت به فصل مشابه سال قبل به ترتیب از رشد مثبت ۳۴,۷ و ۷,۵ درصد برخوردار بود و سرمایه گذاری بخش خصوصی در ساختمان‌های جدید نیز حدود ۱۹ درصد رشد داشته است. در سال ۱۳۹۵ نسبت به مدت مشابه سال قبل حجم معاملات و قیمت هر متر مربع در سطح شهر تهران ۵,۴ درصد رشد داشت. در سال ۱۳۹۶ حجم معاملات ۱۱,۸ درصد و قیمت هر متر مربع ۱۱,۵ درصد رشد داشته که بالاتر از تورم است.

با این وجود از اردیبهشت ۱۳۹۷، با وجود افزایش قیمت هر متر مربع مسکن، تعداد معاملات روند کاهشی داشته است. در نه ماهه اول سال ۱۳۹۷ حجم معاملات ۲۵,۶ درصد کاهش، لیکن قیمت هر متر مربع ۶۳,۹ درصد رشد داشته که بالاتر از تورم است. بدین ترتیب انتظار می‌رود رونق نسبی بخش مسکن در سال ۱۳۹۶ و اوایل سال جاری، به دلیل عدم تحول جدی در عوامل مؤثر بر رونق بخش ساختمان، افزایش هزینه‌های تولید، کاهش قدرت خرید مصرف کنندگان واقعی و تردید برای تحقق منابع برای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بخش دولت، ادامه نیابد. شاخص بهای خدمات ساختمانی و شاخص بهای تولید کننده مصالح ساختمانی در فصل بهار نسبت به فصول مشابه سالهای قبل به ترتیب با افزایش ۹,۷ و ۲۸,۷ درصد مواجه بوده است. در خصوص هزینه‌های تولید مسکن طبق آمار در شش ماهه ابتدای سال ۱۳۹۷ گروه لوله و پروفیل‌های فولادی از ۲۶ تا ۱۵۱ درصد، گروه میلگرد از ۹۸ درصد تا ۱۴۶ درصد، گروه ورق‌های گالوانیزه از ۵۴ تا ۹۳ درصد و گروه سنگ‌های تخت پلاک از ۷ تا ۵۶ درصد افزایش قیمت داشته‌اند.

در حوزه ساختمان، تأثیر تحریم بر ساختمان عمدتاً از مسیر ساختمان دولتی که از بودجه عمرانی دولت ارتزاق می‌شود، خواهد بود. لذا با توجه به کاهش درآمدهای نفت و کاهش درآمدهای عمومی به دلیل کاهش رشد اقتصادی، انتظار از رشد ارزش افزوده و رونق بخش ساختمان از طریق دولت دور از انتظار است. دولت طی سال‌های اخیر، به دلیل چالش‌های تأمین اعتبار سعی در تأمین منابع طرح‌های عمرانی در قالب اعطای اوراق بدهی و پرداخت اسناد خزانه داشته توانسته در مجموع در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۳۸۷ و ۴۳۹ هزار میلیارد ریال اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (در قالب پرداخت اسناد خزانه و پرداخت اعتبارات) پرداخت نماید و توانسته در تحرک ساختمان بخش دولتی مؤثر باشد. در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بالغ بر ۶۲۰ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده که تحقق آن با توجه به شرایط جاری اقتصاد مشکل باشد و حداکثر در سطح سال ۱۳۹۶ (حدود ۴۲۸ هزار میلیارد ریال) باشد ضمن اینکه افزایش شاخص قیمت‌ها و افزایش هزینه‌های تولید باعث شده اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به صورت حقیقی کاهش یابد. سیاست‌های اعتباری بانک مرکزی در بخش مسکن شامل، معرفی ابزار جدید مالی، کاهش نرخ سود تسهیلات پس انداز صندوق یکم، افزایش سقف تسهیلات و نیز تقویت منابع مالی در حوزه‌های بافت‌های فرسوده و حاشیه نشینی شهرها در قالب اعتبارات تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷، می‌تواند به تحرک بخش تقاضای واقعی مسکن کمک کند. در برنامه کمک به احیاء بافت‌های فرسوده، تولید ۱۰۰ هزار واحد مسکونی با کمک ۲۱۲۰۰ میلیارد ریال تسهیلات بانکی و ۱۵۰۰ میلیارد ریال کمک بلاعوض دولت با هدف ایجاد ۱۲۰ هزار خالص اشتغال در سال ۱۳۹۷ هدف گذاری شده و تفاهم نامه اجرایی آن تنظیم و انجام شده

است که در صورت اجرایی شدن آن و رفع چالش‌های کمبود منابع مالی، ساز و کار قانونی و ایجاد مشوق برای ترغیب بخش خصوصی می‌تواند تحرکی در بخش مسکن به لحاظ اقتصادی و اجتماعی ایجاد کند.

انتظار می‌رود رشد مثبت تولید بخش کشاورزی به واسطه انجام اقدامات مختلف در حوزه بهره‌وری از آب به ویژه در آبیاری نوین، مجموعه اقدامات دولت در حوزه زیرساخت‌های کشاورزی شامل احیاء اراضی کشاورزی (خوزستان و ایلام و سیستان) و ارتقای ضریب مکانیزاسیون در سال جاری نیز ادامه داشته باشد هر چند به دلیل خشکسالی شدید کشور در سال آبی ۱۳۹۶-۱۳۹۷ و سرمایه‌زدگی اغلب محصولات باغی در اواخر فروردین، ارزش افزوده بخش در سال جاری افت شدیدی داشته باشد. بر اساس آمار بانک مرکزی رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی در بهار سال جاری ۰,۳ درصد بود که بسیار پایین‌تر از رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی در فصل مشابه سال ۱۳۹۶ به میزان ۲,۲ درصد و فصل مشابه سال ۱۳۹۵ به میزان ۳,۵ درصد است.

عملکرد حوزه خدمات متأثر از عملکرد در بخش‌های معدن، صنعت و کشاورزی و همچنین حوزه تجارت است و وابستگی بالایی به آنها دارد. با توجه به تأثیر پذیری صنعت، نفت و تجارت خارجی از تحریم می‌توان گفت که بخش بازرگانی (شامل خرده و عمده فروشی)، حمل و نقل و بخش پولی و بانکی در خط مقدم تأثیر از تحریم‌ها هستند. با این حال با توجه به روابط پسین و پیشین بخش‌های اقتصادی، تأثیر غیرمستقیم سایر بخشها از تحریم نیز محتمل است. از آنجا که بخش خدمات عمومی و اجتماعی به ترتیب متأثر از دولت در ارائه خدمات و رشد اقتصادی و شاخص‌های قیمت است، لذا کاهش درآمدهای دولت، کاهش فعالیت‌های اقتصادی و کاهش قدرت خرید مصرف‌کنندگان می‌تواند باعث کاهش تولید بخش‌های خدمات عمومی و اجتماعی شود.

لذا با توجه به چشم‌انداز تحولات بخش‌های اقتصادی، پیش‌بینی می‌شود رشد اقتصادی ایران در سال جاری (۱۳۹۷) منفی ۰,۳ درصد و در سال آتی بر اساس گزینه صادرات نفت خام یک میلیون بشکه در روز به منفی ۴,۷ درصد و بر اساس فرض صادرات ۱,۵ میلیون بشکه در روز به منفی ۳,۱ درصد برسد.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مهم‌ترین عامل مؤثر بر عملکرد اقتصاد ایران را در سال ۱۳۹۷ و سال آینده را خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های فراسرمینی و ثانویه این کشور دانسته است. در این گزارش متناسب با زمانبندی اعلام شده برای بازگشت تحریم‌ها در قالب دو سناریو تبعات مستقیم و کوتاه مدت را بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ را پیش‌بینی کرده است. رشد اقتصادی کشور را بر اساس دو سناریوی یک میلیون بشکه و ۵۰۰ هزار بشکه به ترتیب منفی ۰,۵ درصد و منفی ۲,۸ درصد پیش‌بینی کرده است. رشد سال ۱۳۹۸ در دامنه منفی ۳,۸ تا منفی ۵,۵ درصد پیش‌بینی شده است.

صندوق بین‌المللی پول در گزارش اکتبر سال ۲۰۱۸ چشم‌انداز مثبتی برای اقتصاد ایران ارائه نموده است. در این گزارش رشد اقتصادی ایران را در سال ۲۰۱۸ منفی ۱,۵ درصد و در سال ۲۰۱۹ منفی ۳,۶ درصد پیش‌بینی کرده است (جدول شماره ۱۳).

بدین ترتیب با توجه پیش بینی نهادهای یاد شده، انتظار می‌رود رشد اقتصادی کشور در سال جاری و آتی منفی شود که شدت کاهش رشد اقتصادی در سال آینده ۱۳۹۸ بیشتر است.

جدول شماره ۱۳: چشم انداز رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸

۱۳۹۸		1397		متغیر	نهاد
گزینه یک میلیون بشکه صادرات نفت	گزینه یک و نیم میلیون بشکه صادرات نفت	گزینه یک میلیون بشکه صادرات نفت	گزینه ۵۰۰ هزار بشکه صادرات نفت		
-۰,۲	۰	-0.33		رشد اقتصادی غیر نفتی	امور اقتصاد کلان
-۴,۷	-۳,۱	-1.5		رشد اقتصادی	
گزینه ۵۰۰ هزار بشکه صادرات نفت	گزینه یک میلیون بشکه صادرات نفت	گزینه ۵۰۰ هزار بشکه صادرات نفت	گزینه یک میلیون بشکه صادرات نفت		مرکز پژوهشها
-۵,۵	-۳,۸	-۲,۸	-۰,۵	رشد اقتصادی	
-۳,۶		-۱,۵		رشد اقتصادی	صندوق بین المللی پول (IMF) <sup>۳</sup> گزارش اکتبر ۲۰۱۸

<sup>3</sup> IMF. World Economic Outlook . October 2018.

## ۷- خلاصه و جمع‌بندی

شرایط موجود اقتصاد و پیش‌بینی‌های مختلف، موید منفی شدن رشد اقتصادی در ادامه سال جاری و سال آتی خواهد بود. کاهش رشد اقتصادی (منفی شدن رشد اقتصادی) و افزایش قابل توجه تورم (حداقل ۳۰ درصدی) ضمن اینکه باعث "رکود تورمی" می‌شود، کاهش مصرف کالا و خدمات توسط خانوارها و در نهایت کاهش رفاه خانوارها را در پی خواهد داشت. با افزایش هزینه‌های تولید، رکود اقتصادی از طرف عرضه شروع و از طریق اثرگذاری بر درآمد سرانه و قدرت خرید افراد و سپس هزینه‌های مصرفی خانوارها و هزینه‌های دولت، رکود از ناحیه تقاضا تشدید خواهد شد. در واقع عامل اصلی رکود و کاهش فعالیت‌های اقتصادی که از طریق انتقال آثار تحریم از طریق افزایش هزینه‌های تولید بود، از طریق کاهش تقاضا تشدید خواهد شد.

در کنار مساله تحریم و آثار مرتبط با آن به عنوان مسئله و چالش مهم حال حاضر اقتصاد، اقتصاد کشور درگیر چالش‌های نظیر هزینه‌های بالای تأمین سرمایه، نرخ بازدهی پایین فعالیت‌های تولیدی، وابستگی به درآمدهای نفتی، بدهی‌های دولت، شرایط شکننده نظام بانکی و صندوق‌های بازنشستگی، بهره‌وری پایین سرمایه، زمینه‌های منفی مؤثر بر تخریب فضای کسب و کار و قدرت رقابت پذیری کشور نیز هست. با توجه به چالش‌های یاد شده، سیاست‌گذاران باید تلاش کنند برای مواجهه با آثار منفی تحریم از طریق در پیش گرفتن سیاست‌های بودجه‌ای، پولی و ارزی مناسب در کنار اصلاحات ساختاری و اقدامات مؤثر، جلوی محقق شدن آثار منفی بر اقتصاد را بگیرند. یکی از فرصت‌ها استفاده از ظرفیت‌های بودجه سال ۱۳۹۸ در جهت تخفیف پیامدهای چالش‌های یاد شده و افزایش تاب‌آوری اقتصاد ایران می‌باشد.

در لایحه بودجه ۱۳۹۸ "حفظ ثبات اقتصادی کشور و صیانت از تولید و اشتغال" از رویکردهای اصلی بوده است. به نظر می‌رسد دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ با توجه به مضیقه مالی به جای سیاست مالی انبساطی بر رفع موانع تولید، توسعه سرمایه‌گذاری از طریق مشارکت بیشتر بخش خصوصی، تجهیز حداکثری منابع مالی و اهرم نمودن منابع بودجه عمومی، تأمین سرمایه در گردش فعالیت‌های تولیدی، اولویت بندی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اختصاص اعتبار مناسب برای طرح‌هایی که به بهره برداری نزدیک‌ترند، حمایت از تولید کالاهای اساسی و راهبردی توجه دارد.

موفقیت رویکردها و سیاست‌های مذکور برای صیانت از تولید و اشتغال موجود و افزایش تولید منوط به اجرای سیاست‌های زیر می‌باشد:

✓ برقراری فضای مبتنی بر تقویت اعتماد اجتماعی و بهره‌گیری از همه ظرفیت‌های سیاسی و فرهنگی و بین‌المللی کشور

✓ شکل‌گیری اراده واحد و منضبط در سطح دولت و کلیه قوا با هدف تنظیم سیاست‌های اقتصادی مناسب و ایجاد ایجاد ثبات در بازارهای اقتصادی

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

- ✓ استفاده از توان حداکثری بخش خصوصی و حمایت همه جانبه از آن با کاهش مؤثر ریسک فعالیت‌های اقتصادی، کاهش هزینه تأمین منابع، مدیریت نوسان سنج‌های اقتصادی (نرخ ارز، تورم و ...)، ارتقاء خدمات عمومی به بنگاه‌ها و فعالین اقتصادی، حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت، مقررات‌زدایی، عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی خصوصی، بهبود شرایط طرح دعاوی، شفاف‌سازی جریان تجارت خارجی و کاهش هزینه‌های تجارت رسمی، تأمین مطمئن مواد اولیه و واسطه‌های واحدهای تولیدی، رفع موانع و محدودیت‌های فعالیت بخش خصوصی با شرکت‌های معتبر و دارای برند بین‌المللی برای ارتقای فناوری، کیفیت محصول و توسعه بازارهای خارجی
- ✓ توجه به امر مدیریت واردات و جلوگیری از قاچاق به عنوان یکی از عوامل کلیدی مؤثر بر امنیت و انگیزه سرمایه‌گذاران تولیدی
- ✓ تصویب لایحه بودجه دولت و نگاه ملی در تغییرات احتمالی لایحه بودجه در مجلس و پرهیز از نگاه‌های دستگامی و محلی و سپس اجرای مناسب بودجه،
- ✓ برطرف کردن مشکلات در بخش تجارت خارجی و به ویژه صادرات و همچنین تسهیل و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی با اعطای امتیازات ویژه
- ✓ هدایت و تخصیص مناسب منابع بانکی و تأمین نقدینگی لازم برای فعالیت‌های مولد اقتصادی.
- ✓ کمک به رفع مشکلات ساختاری متعدد بنگاه‌ها (از قبیل استفاده از فناوری‌های ناکارآمد و ماشین‌آلات فرسوده، بهره‌وری پایین عوامل تولید، توسعه نامتوازن صنایع تولیدی و عدم توان رقابت با محصولات رقیب خارجی) و حمایت از نوسازی و تجهیز بنگاه‌های تولیدی به دانش فنی روز با هدف ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری.



## ۸- منابع و ماخذ

- ۱) امینی، ع. (۱۳۹۷). طرح مطالعاتی «ارزیابی اثرات سیاست‌های اقتصاد کلان بر اشتغال»، موسسه کار و تأمین اجتماعی، در حال انتشار.
- ۲) اشرف زاده، سید حمید رضا، میترا رحمانی، "تأثیر سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و تجاری بر تولید، صادرات و اشتغال صنایع" فصلنامه علمی-پژوهشی مطالعات اقتصادی کاربردی ایران، سال چهارم، شماره ۱۵، پاییز ۱۳۹۴.
- ۳) بانک مرکزی، گزارش تحولات بازار مسکن. آمارهای خام سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور.
- ۴) بانک مرکزی، نماگرهای اقتصادی شماره‌های مختلف
- ۵) بانک مرکزی. حساب‌های ملی ایران سال‌های مختلف
- ۶) امور اقتصاد کلان. گزارش بازنگری آمارهای سری زمانی شاخص‌های منتخب بازار کار در دوره ۱۳۶۵ - ۱۳۹۶ (ویرایش دوم).
- ۷) سازمان برنامه و بودجه کشور. لوایح و قوانین بودجه سنواتی سال‌های مختلف.
- ۸) مجموعه قوانین برنامه ششم، انتشارت جهاد دانشگاهی واحد صنعتی امیرکبیر
- ۹) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. تحلیل بخش حقیقی اقتصاد ایران. عملکرد رشد اقتصادی سال ۱۳۹۶ و پیش‌بینی آن در سال ۱۳۹۷.
- ۱۰) مرکز آمار ایران. نتایج طرح آمارگیری نیروی کار. سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶.
- ۱۱) وزارت امور اقتصادی و دارایی، خزانه داری کل کشور.
- ۱۲) وزارت صنعت و معدن، گزارش شاخص‌های سالانه و ماهانه بخش صنعت، معدن و تجارت.

1. IMF. World Economic Outlook . October 2018.
2. World Development Indicators(WDI). ۲۰۱۸