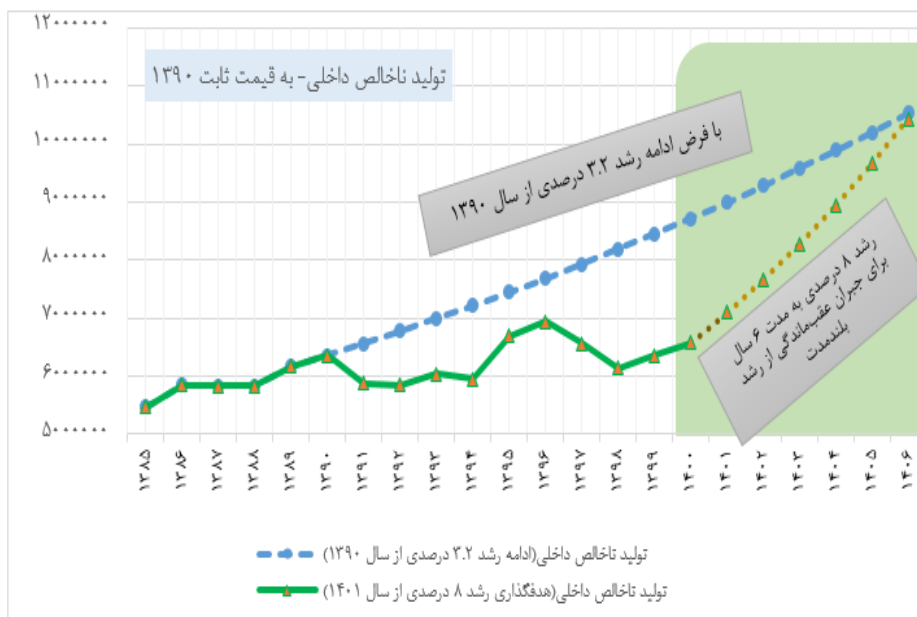


لیحه بودجه ۱۴۰۱ و هدف محوری رشد اقتصادی (ببین مبانی و الزام ها)



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی

مجموعه گزارش شماره ۲۷۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	لایحه بودجه ۱۴۰۱ و هدف محوری رشد اقتصادی (تبیین مبانی و الزامها)
کد شناسه	۱۴۰۰-۹-۱۰۳۲۷
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورنده	علیرضا فرهادی کیا
همکار	سهیلا محمدیاری
ناظر علمی	امیر خالصی
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	دی ماه ۱۴۰۰
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر 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 مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللهمی - خیابان استاد جعفر شهری (سپند) - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
خلاصه مدیریتی.....	أ
مقدمه	۱
۱- عملکرد تولید ناخالص داخلی و رشد اقتصادی طی پنج سال اخیر	۲
۲- سیاست‌ها و اقدام‌های دولت برای حمایت از تولید و رشد اقتصادی.....	۶
۳- تحولات تولید ناخالص داخلی و واقعیات آن (تحلیل جنبه‌های ساختاری).....	۹
۳-۱- رشد اقتصادی پایین و نوسان‌های زیاد آن	۹
۳-۲- کاهش تولید سرانه و توزیع نابرابر تولید	۱۰
۳-۲-۱- کاهش تولید سرانه	۱۰
۳-۲-۲- توزیع نابرابر درآمد	۱۰
۳-۳- کم رنگ بودن نقش رشد اقتصادی در ایجاد اشتغال	۱۱
۳-۴- نقش کم رنگ بهره وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی	۱۲
۳-۵- تنزل جایگاه اقتصاد کشور و بیشتر شدن فاصله تولید از کشورهای رقیب منطقه‌ای.....	۱۴
۴- جایگاه تولید و رشد اقتصادی در اسناد بالادستی و بودجه دولت	۱۶
۵- مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیش‌رو رشد اقتصادی	۱۷
۶- چشم‌انداز رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ و الزام‌های تحقق رشد ۸ درصدی	۱۸
۷- راهکارها و اقدامات اصلاحی اساسی برای ارتقای رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ در ابعاد مختلف	۲۲
۷-۱- راهکارها و اقدامات اصلاحی اساسی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ برای رشد اقتصادی	۲۴
منابع	۲۶

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۴	جدول ۱: مقایسه متوسط رشد اقتصادی سالانه در دوره‌های مختلف ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹
۷	جدول ۲: منابع مالی پیش بینی شده و پرداختی برای برنامه تولید و اشتغال رسته‌های منتخب تا پایان سال ۱۳۹۹
۱۸	جدول ۳: چشم‌انداز رشد اقتصادی در نواحی مختلف جهان
۱۹	جدول ۴: چشم‌انداز رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ تحت دو گزینه
۲۱	جدول ۵: الزامات رشد اقتصادی ۸ درصدی در سال ۱۴۰۱

فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
۳	نمودار ۱: تحولات رشد اقتصادی و رشد اقتصادی بدون نفت طی فصول ۱۳۹۶ تا فصل دوم ۱۴۰۰
۴	نمودار ۲: تحولات رشد اقتصادی طی سال‌های ۱۳۹۱ تا فصل دوم ۱۴۰۰
۹	نمودار ۳: صادرات نفت و شناسایی دوره‌های تحریم
۱۰	نمودار ۴: مقایسه روند تولید سرانه طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹
۱۱	نمودار ۵: مقایسه روند ضریب جینی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۸
۱۲	نمودار ۶: مقایسه روند رشد اشتغال و رشد اقتصادی
۱۴	نمودار ۷: مقایسه روند ارزش صادرات نفت، رشد سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی
۲۰	نمودار ۸: چشم‌انداز تولید ناخالص داخلی با فرض رشد بلندمدت ۳,۲ درصد و ۸ درصد از سال ۱۴۰۱
۲۴	نمودار ۹: الگوی مفهومی ارتقای رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱

خلاصه مدیریتی

هدف این گزارش تبیین هدف‌محوری لایحه بودجه ۱۴۰۱ مبنی بر ارتقای رشد اقتصادی کشور به ۸ درصد بود. بدین منظور، ابتدا وضعیت موجود تولید و تغییرات آن (رشد اقتصادی) و همچنین ساختار شکل گرفته تولید و تبعات آن از جنبه‌های مختلف بررسی و مورد ارزیابی قرار گرفت تا محیط تدوین لایحه بودجه ۱۴۰۱ و نیاز به ارتقای رشد اقتصادی تبیین گردد. در ادامه الزام‌های کمی و سیاستی ارتقای رشد اقتصادی در چارچوب و مبانی هدف‌گذاری رشد اقتصادی آورده شد.

رشد اقتصادی کشور متأثر از ماندگاری چالش‌های ساختاری به دلیل تعلل در انجام اصلاحات و پرداختن به موضوعات روزمره، تحریم‌ها و در دو سال اخیر عوارض بیماری کرونا از روند بلندمدت خود که به‌طور متوسط در دامنه ۳ تا ۴ درصد بود منحرف و به ۰,۳ درصد در دهه ۱۳۹۰ محدود شده است. به لحاظ کیفی، این رشد از محل ارتقای بهره‌وری تأمین نشده و تابع سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) بوده است. رشد اقتصادی پایین ضمن اینکه با اهداف کلان و نیازهای کشور برای فائق آمدن بر بیکاری، به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، افزایش رفاه جامعه، ارتقای جایگاه کشور در منطقه و جهان تناسب و همخوانی ندارد، ساختار و نحوه تأمین آن (رشد) نیز آسیب‌های زیادی به منابع انسانی و طبیعی کشور زده است. از طرف دیگر، رشد اقتصادی در شش ماهه نخست سال جاری به ۵,۹ درصد (مرکز آمار) و به ۳,۳ درصد (بانک مرکزی) رسیده است. اما از آنجاکه این بهبود به دلیل کاهش محدودیت‌های کرونایی، به‌کارگیری ظرفیت‌های خالی آماده به تولید و انتظارات مثبت شکل گرفته بوده است، تداوم و ارتقای آن نیازمند اتخاذ سیاست‌های مناسب دارد.

دغدغه‌های یاد شده باعث گردیده تا لزوم دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصدی در سال ۱۴۰۱ مطرح و در بخشنامه بودجه ابلاغ و مد نظر لایحه بودجه قرار گیرد. برآوردها نشان می‌دهد که اگر رشد ۸ درصدی اقتصاد به مدت ۶ سال (از سال ۱۴۰۱) ادامه داشته باشد، در این صورت در سال ۱۴۰۷ تولید ناخالص داخلی به رقم ۱۱۲۶۸ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که تقریباً معادل تولید ناخالص داخلی با فرض ادامه رشد بلندمدت ۳,۲ درصدی از سال ۱۳۹۰ است.

ارتقای رشد اقتصادی به حداقل ۸ درصد، نیازمند الزامات مختلف سیاستی و کمی است. بدین منظور باید بهره‌وری کل عوامل تولید به میزان ۳,۵ درصد (۴۳ درصد)، میزان شاغلان کشور به میزان ۴,۴۸ درصد و موجودی سرمایه ۴,۵ درصد رشد نماید. رشد ۴,۵ درصدی موجودی سرمایه به معنی انجام سرمایه‌گذاری به میزان ۳۴۶۱۰ هزار میلیارد ریال به قیمت جاری خواهد بود.

تحقق الزامات یاد شده با توجه به عملکرد متوسط سالانه ۳۱۳ هزار نفری خالص ایجاد اشتغال در دهه ۱۳۹۰، عملکرد ۱۲۵۹۲ هزار میلیارد ریالی سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۹، متوسط رشد سالانه منفی ۱,۱ درصد بهره‌وری کل عوامل تولید در دهه ۱۳۹۰ سخت و مستلزم تلاش و بسیج همه ظرفیت‌های کشور است. برای تحقق رشد اقتصادی بالا، چاره‌ای جز تغییر ریل و اصلاحات اساسی در ساختار اقتصاد، اولویت‌ها، منابع تأمین

رشد اقتصادی و نحوه تعامل با اقتصادهای منطقه و جهان وجود ندارد. در حوزه منابع مالی باید به سراغ تغییر ریل به‌ویژه تغییر ریل سیاست‌های مالی به سوی ارتقای بهره‌وری منابع مالی و به میدان آوردن منابع مالی بخش خصوصی، بخش عمومی غیردولتی و منابع مالی خارجی در قالب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و فاینانس و ... با تمهیدات مختلف سیاستی و تشویقی است.

مقدمه

هدف این گزارش، تبیین هدف‌محوری لایحه بودجه ۱۴۰۱ مبنی بر ارتقای رشد اقتصادی کشور به ۸ درصد در سال ۱۴۰۱ است. به استناد شواهد آماری، رشد اقتصادی از نیمه دوم ۱۳۹۹ به صورت مستمر اما همراه با سرعت‌های متفاوت، رشد مثبتی را تجربه کرده است. از آنجاکه این بهبود به دلیل کاهش محدودیت‌های کرونایی، به کارگیری ظرفیت‌های خالی آماده به تولید و انتظارات مثبت شکل گرفته است، تداوم و ارتقای آن نیاز به اتخاذ سیاست‌های مناسب و در چارچوب هدفگذاری رشد اقتصادی دارد. علاوه بر این، اقتصاد ملی طی سال‌های اخیر از رشد اقتصادی پایدار و متناسب با نیاز کشور محروم بوده است، بنابراین ارتقای رشد اقتصادی به ارقام و کیفیت بالاتر، لازمه اقتصاد کشور می‌باشد.

در این نوشتار، ابتدا وضعیت موجود تولید و تغییرات آن (رشد اقتصادی) و برخی واقعیات آشکارشده از جنبه‌های مختلف بررسی و مورد ارزیابی قرار می‌گیرد تا محیط تدوین لایحه بودجه ۱۴۰۱ تبیین شود. در ادامه جایگاه در اسناد بالادستی و بودجه، مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌های و چالش‌های پیش‌رو و چشم‌انداز رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ آورده شده است. در پایان الزام‌های دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصد شامل الزام‌های سیاستی و کمی در چارچوب و مبنای هدف‌گذاری رشد اقتصادی پرداخته شده است.

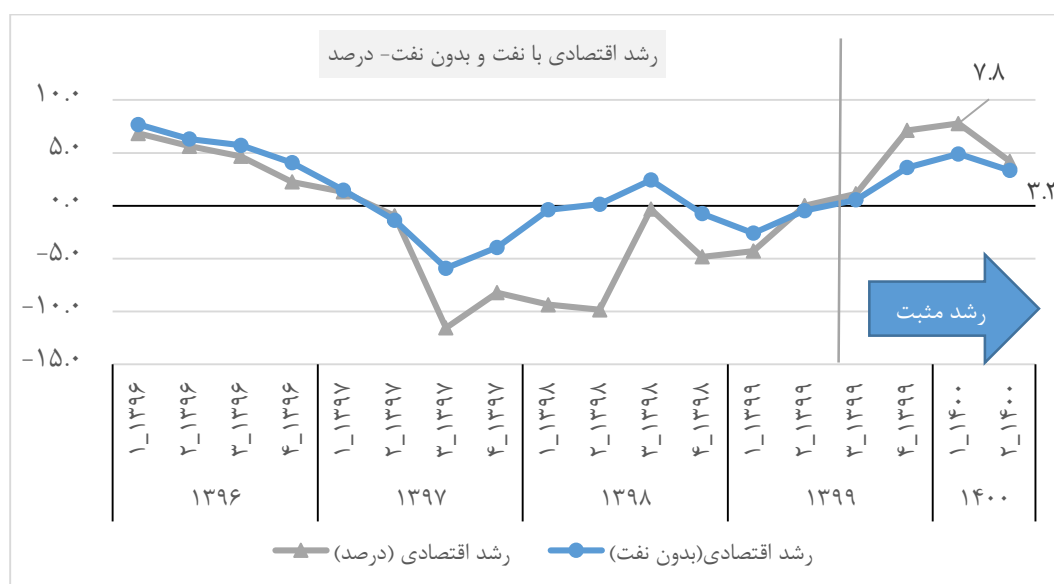
۱- عملکرد تولید ناخالص داخلی و رشد اقتصادی طی پنج سال اخیر

شواهد آماری مرکز آمار ایران نشان می‌دهد پس از آنکه تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۵ رشد قابل ملاحظه ۱۴,۲ درصدی را به‌واسطه کاهش محدودیت تحریمی، به‌ویژه در بخش نفت (رشد ارزش افزوده ۳۶ درصدی) تجربه کرد؛ در سال ۱۳۹۶ با رشد ۴,۸ درصدی و رشد مثبت همه بخش‌های اقتصادی متعادل شد. از نیمه دوم سال ۱۳۹۶ با بازگشت انتظارات منفی ناشی از بازگشت تحریم‌ها به فضای اقتصادی کشور، رشد اقتصادی محدود و در سال‌های ۱۳۹۷ (۴,۹- درصد) و ۱۳۹۸ (۶,۳- درصد) منفی شد. در کنار چالش‌های تحریم و مسائل ساختاری اقتصاد، تبعات همه‌گیری کرونا از اواخر سال ۱۳۹۸ نیز بر مشکلات کشور افزود و به طور مستقیم باعث کاهش و حتی تعطیلی برخی فعالیت‌های اقتصادی شد. این شرایط باعث شد تا تولید ناخالص داخلی در فصل بهار ۱۳۹۹ با نرخ ۴,۳ درصد کاهش یابد. البته با کاهش محدودیت‌های ناشی از کرونا (از اواخر بهار) و برخی اقدام‌ها تولید در مسیر بهبود قرار گرفت و در ادامه با انتظارات مثبت شکل گرفته ناشی از تحولات مثبت جهانی مانند نتایج انتخابات آمریکا و شروع واکسیناسیون جهانی علیه کرونا تقویت و حتی در زمستان ۱۳۹۹ به بالاتر از ۷ درصد رسید (نمودار ۱). در مجموع مطابق آمارهای رسمی بانک مرکزی و مرکز آمار، تولید ناخالص داخلی با نفت و تولید ناخالص داخلی بدون نفت در سال ۱۳۹۹ با نرخ رشد مثبت مواجه شد و افزایش یافت. روند بهبود تولید ناخالص داخلی در شش ماهه ۱۴۰۰ نیز ادامه داشته و رشد اقتصادی مطابق با آمارهای مرکز آمار به ۵,۹ درصد و مطابق آمارهای بانک مرکزی به ۳,۳ درصد رسیده است. البته در تابستان سال جاری از شدت رشد تولید ناخالص داخلی نسبت به بهار کاسته شده است.

در شش ماهه اول سال جاری مطابق آمارهای مرکز آمار:

- گروه کشاورزی به دلیل تأثیر پذیرفتن از خشکسالی و کاهش تولیدات زراعی با کاهش عملکرد ۴,۳ درصدی مواجه بوده است.
- رشد ارزش افزوده سایر معادن از زمستان ۱۳۹۹ منفی شده و بر شدت آن اضافه شده است.
- رشد ارزش افزوده استخراج نفت و گاز که در خط مقدم تحریم بوده و آسیب زیادی در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ دیده بود، از تابستان ۱۳۹۹ مثبت و در ادامه از زمستان ۱۳۹۹ دورقمی شده است.
- رشد ارزش افزوده بخش صنعت از تابستان ۱۳۹۹ مثبت و در مجموع در شش ماهه اول سال جاری ۳,۸ درصد بوده است.
- رشد ارزش افزوده بخش ساختمان مثبت ۷ درصد و در دو فصل متوالی زمستان ۱۳۹۹ و بهار ۱۴۰۰ دو رقمی بوده و در فصل تابستان از شدت رشد کاسته شده است.
- رشد ارزش افزوده بخش آب و برق و گاز مثبت و ۸,۲ درصد بوده و در فصل تابستان از شدت رشد کاسته شده است.

- رشد ارزش افزوده بخش خدمات به دلیل آسیب دیدن از ویروس کرونا منفی شده بود، از زمستان ۱۳۹۹ مثبت شده و به طور متوالی در زمستان ۳,۱ درصد و در بهار ۱۴۰۰ بیش از ۴,۵ درصد و در تابستان ۵,۱ درصد رشد یافته که حاکی از کاهش پیامدهای منفی شیوع کرونا در بخش خدمات است.
- در زیرمجموعه گروه خدمات، همه زیربخش‌ها با رشد همراه بوده و شدت رشد در زیربخش خدمات اجتماعی ۲۳,۸ درصد و از همه بخش‌ها بیشتر بوده است. این زیربخش از کرونا تأثیر بیشتری پذیرفته و با کاهش محدودیت‌ها رشد ارزش افزوده آن شتاب گرفته است.

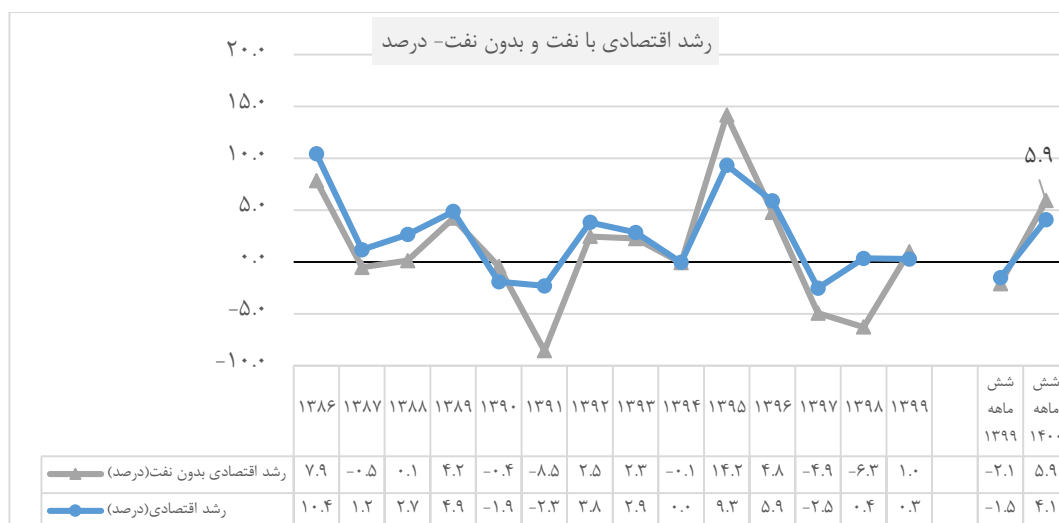


نمودار ۱: تحولات رشد اقتصادی و رشد اقتصادی بدون نفت طی فصول ۱۳۹۶ تا فصل دوم ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار

نگاه بلندمدت‌تر به عملکرد تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد که نوسان‌های رشد اقتصادی و کاهش میزان آن از اواسط دهه ۱۳۸۰ شروع و در دهه ۱۳۹۰ بیشتر شده است (نمودار ۲). در حالی که متوسط رشد سالانه اقتصاد در دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۶ حدود ۵ درصد و در مجموع از روند باثبات برخوردار بوده است، بعد از سال ۱۳۸۶ نوسانی و محدود شد؛ به نحوی که متوسط رشد سالانه در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۹ به حدود ۰,۷ درصد و در دهه ۱۳۹۰ (۱۳۹۰-۱۳۹۹) به حدود ۰,۳ درصد محدود شد.

گفتنی است در دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۹ حداقل رشد اقتصادی -۸,۵ درصد (سال ۱۳۹۱) و حداکثر ۱۴,۲ (سال ۱۳۹۵) درصد، میانگین ۱,۳ درصد و انحراف معیار حدود ۳,۴ درصد می‌باشد که نسبت به انحراف معیار دوره ۱۳۷۶-۱۳۸۶ که ۲,۶ بوده، بیشتر شده است. همچنین، متوسط رشد سالانه تولید غیرنفتی در بیشتر دوره‌های دهه ۱۳۹۰ مثبت بوده که نشان می‌دهد دلیل عمده و اصلی نوسان تولید ناشی از بخش نفت و گاز است (جدول ۱).



نمودار ۲: تحولات رشد اقتصادی طی سال‌های ۱۳۹۱ تا فصل دوم ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار

جدول ۱: مقایسه متوسط رشد اقتصادی سالانه در دوره‌های مختلف ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ (درصد)

رشد اقتصادی بدون نفت	رشد اقتصادی	متوسط رشد سالانه دوره
۱.۸	۰.۵	۱۳۹۹-۱۳۸۷ دوره
۱.۵	۰.۳	۱۳۹۹-۱۳۹۰ دوره
۰.۷	-۳.۲	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (تجربه تحریم اول)
۷.۶	۹.۴	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۶ (دوره رفع نسبی تحریم‌ها)
-۰.۶	-۳.۴	متوسط رشد سالانه دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۹ (تجربه تحریم دوم)

مأخذ: مرکز آمار و محاسبات انجام شده

برای تحلیل جامع از چرایی تغییرات در تولید، بررسی آمار تولید به‌تنهایی اکتفا نمی‌کند و عوامل مؤثر بر تولید ناخالص داخلی نیز باید مورد بررسی قرار گیرد. سرمایه‌گذاری به عنوان یک عامل مهم تولید و انتقال فناوری به فرایند تولید، در اغلب سال‌های دهه ۱۳۹۰ منفی و متوسط رشد سالانه آن (۱،۹- درصد) بوده است. اشتغال به عنوان دیگر عامل تولید، در دو سال اخیر به طور مستقیم درگیر همه‌گیری کرونا بود و از آن تأثیر پذیرفت. در سال ۱۳۹۹ حدود ۱/۵ میلیون نفر از جمعیت فعال کاسته، حدود ۲ میلیون نفر به جمعیت غیرفعال افزوده شده و حدود ۱ میلیون نفر از جمعیت شاغل کشور کاسته شده است. هرچند که آثار منفی کرونا از تابستان سال ۱۳۹۹ به مرور تعدیل شد، اما جمعیت زیادی که به دلیل شرایط همه‌گیری کرونا به طور موقت از بازار کار خارج شده بودند در صف انتظار برای بازگشت به بازار کار در سال جاری و آتی هستند.

شاخص فضای کسب و کار به عنوان شاخصی از محیط فعالان اقتصادی و تولیدکنندگان بعد از اعمال تحریم‌ها از زمستان ۱۳۹۶ بدتر شد و از رقم ۵،۸ به ۶،۴۹ در پاییز سال ۱۳۹۷ افزایش یافت (نمره بدترین ارزیابی ۱۰ است). در حالی که در زمستان ۱۳۹۹ به دلیل انتظارات مثبت شکل گرفته اندکی بهبود یافته بود مجدداً در

بهار و تابستان سال جاری، بدتر شده است. در تابستان ۱۴۰۰ فعالان اقتصادی مشارکت‌کننده در این پایش، به ترتیب سه مؤلفه ۱- غیرقابل پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات؛ ۲- بی‌ثباتی سیاست‌ها، قوانین و مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر بر کسب و کار؛ و ۳- دشواری تأمین مالی از بانک‌ها را نامناسب‌ترین مؤلفه‌های محیط کسب و کار کشور نسبت به سایر مؤلفه‌ها ارزیابی کرده‌اند.

بررسی تغییرات در موجودی انبار محصولات، علاوه بر اینکه تحلیل بهتری از علت تغییرات ارائه می‌دهد چون شاهدی از وضعیت بازار و تقاضا ارائه می‌کند، می‌تواند در پیش‌بینی روند آتی تولید نیز کمک کند. روند کلی تغییر موجودی انبار نشان می‌دهد که متوسط سهم آن در هزینه‌های ناخالص داخلی در دهه ۱۳۹۰ در مجموع حدود ۱۳ درصد بوده که دو سال اخیر عموماً بیشتر از متوسط اقتصاد بوده است. با توجه به تحریم‌ها و اینکه بسیاری از فعالیت‌ها و صنایع به دلیل مشکل در تأمین مواد اولیه و واسطه‌ای در زیر ظرفیت اسمی خود تولید می‌کنند، می‌توان این فرضیه را مطرح کرد که بالا بودن موجودی انبار به دلیل محدودیت در تقاضای کالا و خدمات (داخلی و خارجی) است. از این رو بهبود در تقاضا می‌تواند محرک رشد تولید به حساب آید.

داده‌های صنایع بورسی نشان می‌دهد که از خرداد تا آذر ۱۴۰۰ (به جز شهریورماه) موجودی انبار صنایع افزایش داشته است. در آذرماه شاخص موجودی انبار بیشترین افزایش را در یک سال اخیر نشان می‌دهد. به عبارت دیگر رشد فروش در ماه‌های اخیر کمتر از رشد تولید بوده است. با توجه به منفی بودن رشد تولید در ماه‌های آبان و و آذر (به ترتیب منفی ۰,۷ و ۰,۲ درصد) و افزایش موجودی انبار در صنعت در این دو ماه می‌توان گفت که کاهش در تقاضا برای محصولات صنعتی منجر به کاهش فروش در صنایع شده است و در نتیجه صنایع نیز تولید خود را کاهش داده‌اند. افزایش موجودی انبار در ماه‌های اخیر می‌تواند پشتوانه ضعیف تقاضا از رشد بیشتر تولید صنعتی در شرایط فعلی را نشان دهد.

۲- سیاست‌ها و اقدام‌های دولت برای حمایت از تولید و رشد اقتصادی

همان‌طور که پیش‌تر یاد شد تولید ناخالص داخلی کشور طی سال‌های اخیر با چالش‌های مختلف از جمله تحریم‌های فزاینده، عوارض ناشی از مسائل ساختاری اقتصاد و در دو سال اخیر با تبعات همه‌گیری کرونا مواجه بوده است. به منظور کاهش مشکلات و صیانت از تولید متناسب با شرایط کشور اقداماتی در حوزه تأمین مواد اولیه و واسطه‌ای، بنگاه‌ها، خانوارها و دولت انجام پذیرفته که در ادامه با تفصیل بیشتر آمده است.

- ۱- تلاش برای تأمین ارز به‌ویژه برای واردات کالاهای اساسی و مواد اولیه مورد نیاز تولیدکنندگان از طریق طراحی سازوکارهایی برای برگشت ارز صادراتی و تهاتر و تأمین ارز ترجیحی کالاهای اساسی و ضروری.
- ۲- با هدف حمایت از تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط (SMEs) در مجموع در سال ۱۳۹۸ به تعداد ۳۷,۵ هزار واحد بنگاه کوچک و متوسط ۵۴۴,۷ هزار میلیارد ریال و ۱۳۹۹ به تعداد ۲۷,۱ هزار واحد بنگاه کوچک و متوسط ۸۵۶,۵ هزار میلیارد ریال تسهیلات پرداخت شده است.
- ۳- با هدف حمایت از زنجیره‌های تولید در صنایع خودروسازی، در سال ۱۳۹۷ مبلغ ۲۰/۰ هزار میلیارد ریال به شرکت‌های طرف قرارداد سایپا و مبلغ ۲۰/۰ هزار میلیارد ریال نیز به قطعه‌سازان طرف قرارداد شرکت ایران خودرو در مجموع ۴۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات به خودروسازان برای طلب قطعه‌سازان پرداخت گردید. در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نیز ۵۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات پرداخت شده است.
- ۴- با هدف حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان تعداد ۱۱۰۸ فقره و به مبلغ ۱۳۷,۶ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ و به تعداد ۹۷۱ فقره و مبلغ ۳۲۱,۴ هزار میلیارد ریال در ۱۳۹۹ تسهیلات بانکی پرداخت شده است.

۵- افزایش اعطای تسهیلات بانکی با تأکید بر تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌ها. مجموع تسهیلات پرداختی بانک‌ها طی سال ۱۳۹۹ به بخش‌های اقتصادی به رقم ۱۸۹۸۹ هزار میلیارد ریال رسید که ۶۱,۳ درصد آن تسهیلات سرمایه در گردش بوده است. سهم تسهیلات پرداختی سرمایه در گردش در بخش صنعت و معدن حدود ۷۵ درصد بوده است. تسهیلات پرداختی بانک‌ها طی هفت ماهه ابتدای سال ۱۴۰۰ به بخش‌های اقتصادی مبلغ ۱۴ هزار و ۸۲۹ هزار میلیارد ریال (مبلغ ۱۴۸۲۸,۹ هزار میلیارد ریال) است که در مقایسه با دوره مشابه سال قبل معادل ۵۸,۵ درصد افزایش داشته است. سهم تسهیلات پرداختی در قالب سرمایه در گردش معادل ۶۶,۹ درصد کل تسهیلات پرداختی است.

۶- حمایت از تولید و اشتغال در قالب بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه کشور. حمایت از ایجاد و توسعه طرح‌های پراشتغال در قالب ۱۶ برنامه یا فعالیت اقتصادی منتخب با اعطای کمک‌های فنی و اعتباری، پرداخت تسهیلات و یارانه سود تسهیلات بانکی در بخش‌های منتخب اقتصادی در ۳۱ استان کشور از سال ۱۳۹۷ شروع شد. هدف از این طرح، توسعه رسته‌های پرارزش و پراشتغال و حفظ و صیانت از اشتغال

موجود بود. از کل منابع از محل بودجه عمومی طی ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ که معادل ۸۴۳۱۸ میلیارد ریال بوده است، عملکرد پرداختی از این محل ۲۵۵۳۴ میلیارد ریال بوده که معادل ۳۰ درصد تحقق یافته است. از حدود ۴۹۴ هزار میلیارد ریال منابع پیش‌بینی شده تسهیلات از محل منابع بانکی و صندوق توسعه ملی، تاکنون ۳۱,۳ درصد تحقق یافته است. در مورد اعتبارات از محل بودجه عمومی نیز عملکرد پرداختی حدود ۳۰ درصد بوده است.

جدول ۲: منابع مالی پیش‌بینی شده و پرداختی برای برنامه تولید و اشتغال رسته‌های منتخب تا پایان سال ۱۳۹۹

عنوان	منابع از محل بودجه عمومی (میلیارد ریال)	تسهیلات از محل منابع بانکی و صندوق توسعه ملی (میلیارد ریال)
منابع برنامه‌ریزی شده در تبصره ۱۸ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ - از محل معادل ریالی برداشت یک میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی	۸۴۳۱۸	۴۹۴۸۳۹
عملکرد پرداختی	۲۵۵۳۴	۱۵۵۰۱۵,۳
نسبت عملکرد به پیش‌بینی شده (درصد)	۳۰	۳۱

مأخذ: گزارش اقتصادی و نظارتی سال ۱۳۹۹.

- ۱- اجرای قانون اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری، مقدمات اجرایی این قانون از اواخر پاییز سال ۱۳۹۶ شروع شد و عملاً پرداخت تسهیلات به متقاضیان طرح‌های سرمایه‌گذاری نیز از اواخر این سال وارد مرحله اجرایی شد. کل منابع واریز شده صندوق توسعه ملی به مؤسسات عامل طی پنج مرحله تا پایان سال ۱۳۹۹ مبلغ ۸۶۵۱۵ میلیارد ریال می‌باشد که با احتساب منابع مؤسسات عامل و کسر کردن ذخیره قانونی، منابع قابل پرداخت تسهیلات به میزان ۱۵۴۸۲۷ میلیارد ریال بوده است. بر اساس اطلاعات سامانه‌های ثبت‌نامی و نظارتی اجرای این برنامه به ۱۴۴۷۸۲ طرح مجموعاً ۱۱۶۳۷۸ میلیارد ریال پرداخت تسهیلات صورت گرفته و تعهد پرداخت اقساطی برای ۱۵۲۱۴ میلیارد ریال در مؤسسات عامل ایجاد شده است؛ بنابراین، حدود ۷۵,۲ درصد منابع در اختیار مؤسسات عامل برای پرداخت تسهیلات مورد استفاده قرار گرفته و برای ۹,۸ درصد منابع، تعهد پرداخت ایجاد شده و تنها ۱۵ درصد منابع برای پرداخت تسهیلات به سایر طرح‌های مصوب، باقی مانده است.
- ۲- حمایت از بنگاه‌های آسیب‌دیده از کرونا در قالب پرداخت تسهیلات، ارائه خدمات بانکی به بنگاه‌ها و اشخاص حقیقی دارای چک برگشتی و تمهید امهال مطالبات غیرجاری واحدهای تولیدی. از تعداد ۸۴۰ هزار متقاضی ۵۶۰ هزار متقاضی واجد شرایط به بانک‌ها معرفی شدند که تا پایان ۱۳۹۹ به تعداد ۳۹۲,۶ هزار واحد در مجموع ۹۴,۸ هزار میلیارد ریال تسهیلات ۶ تا ۱۶ میلیون تومانی پرداخت شده است.

۳- اعطای تسهیلات به افراد و خانوارهای آسیب‌دیده از کرونا و با هدف کمک به حفظ قدرت خرید و تقاضای اقتصاد شامل اعطای تسهیلات ارزان‌قیمت تسهیلات قرض‌الحسنه ۱۰ میلیون ریالی به میزان ۲۸۶ هزار میلیارد ریال به خانوارهای کشور (در دو مرحله)، پرداخت حمایت معیشتی به ۳۴ میلیون نفر (۱۱,۶ میلیون خانوار) از دهک‌های پایین درآمدی.

۴- افزایش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، در سال ۱۳۹۸ حدود ۵۴۳,۳ هزار میلیارد ریال و در سال ۱۳۹۹ بالغ بر ۶۸۶,۷ هزار میلیارد ریال پرداختی برای تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بوده است. گفتنی است عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در ۸ ماه نخست امسال ۷۰۴,۳ هزار میلیارد بوده است. دولت تلاش داشته با تأمین اعتبارات طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی با وجود مشکل در تأمین منابع، به توسعه زیرساخت‌های تولید کشور کمک کند.

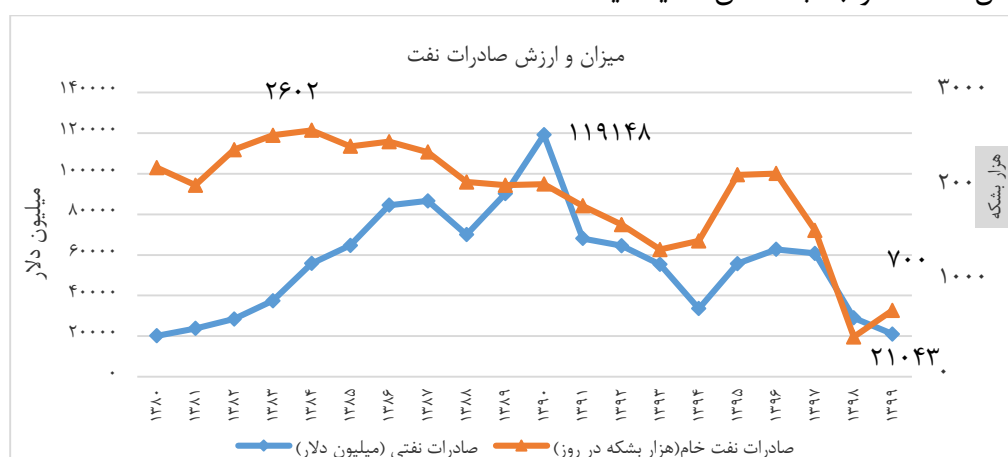
اقدامات یاد شده توانست بخشی از آثار منفی ناشی از عوامل برونزا مانند تحریم و کرونا را جبران کند. شوک منفی اولیه بر رشد اقتصادی در تجربه تحریم ۱۳۹۱، ۸,۵ درصد (۸,۵- درصد) بود، اما در تحریم سال ۱۳۹۷، رشد اقتصادی منفی ۴,۹ درصد و در سال ۱۳۹۸ منفی ۶,۳ درصد بود.

۳- تحولات تولید ناخالص داخلی و واقعیات آن (تحلیل جنبه‌های ساختاری)

رشد اقتصادی پایین و نوسان‌های زیاد آن، کوچک شدن کیک اقتصادی و سرانه آن، توزیع نابرابر تولید، نقش کم‌رنگ بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی، نقش کم‌رنگ رشد اقتصادی در ایجاد اشتغال، وابستگی رشد اقتصادی به سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) و افزایش فاصله تولید کشور از تولید کشورهای رقیب در منطقه از مهم‌ترین جنبه‌های ساختاری تغییرات کمی و کیفی تولید ناخالص داخلی طی سال‌های اخیر بوده که در ادامه با تفصیل بیشتر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۱- رشد اقتصادی پایین و نوسان‌های زیاد آن

تولید ناخالص داخلی کشور به دلیل نقش تولیدی نفت (تولید نفت و گاز) به عنوان یکی از بخش‌های اصلی اقتصاد (با سهم ۱۳,۵ درصد) و نقش درآمدی نفت به عنوان تأمین منابع برای سرمایه‌گذاری بخش دولتی به عنوان مکمل و هموارکننده انجام سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی و تأمین منابع ارزی برای واردات کالاهای سرمایه‌ای متأثر از تحولات آن و بنابراین تابع شوک‌ها و عوامل برونزا است. این ادعا به خوبی در عملکرد تولید ناخالص داخلی در دوران تکانه‌های منفی و مثبت قابل مشاهده است. تولید ناخالص داخلی در فاصله سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (تجربه تحریم اول شامل تحریم‌های بین‌المللی نفتی، مالی و تجاری) با متوسط سالانه منفی ۳,۲ درصد کاهش، در دوره کاهش نسبی تحریم‌ها (۱۳۹۵-۱۳۹۶) با متوسط رشد سالانه بالغ بر ۹,۴ درصد افزایش و مجدداً در سه سال اخیر ۱۳۹۷-۱۳۹۹ (تجربه تحریم دوم) با متوسط سالانه منفی ۳,۴ درصد کاهش یافته است. مطابق با نمودار ۳، ارزش صادرات نفتی با روند افزایشی از سال ۱۳۷۷ به رقم بی‌سابقه و تاریخی خود در سال ۱۳۹۰ (معادل ۱۲۰ میلیارد دلار) رسید و پس از آن در سه مقطع ۱۳۹۱ و ۱۳۹۷ مواجه با شوک تحریم و در سال ۱۳۹۴ مواجه با کاهش شدید قیمت نفت شد.



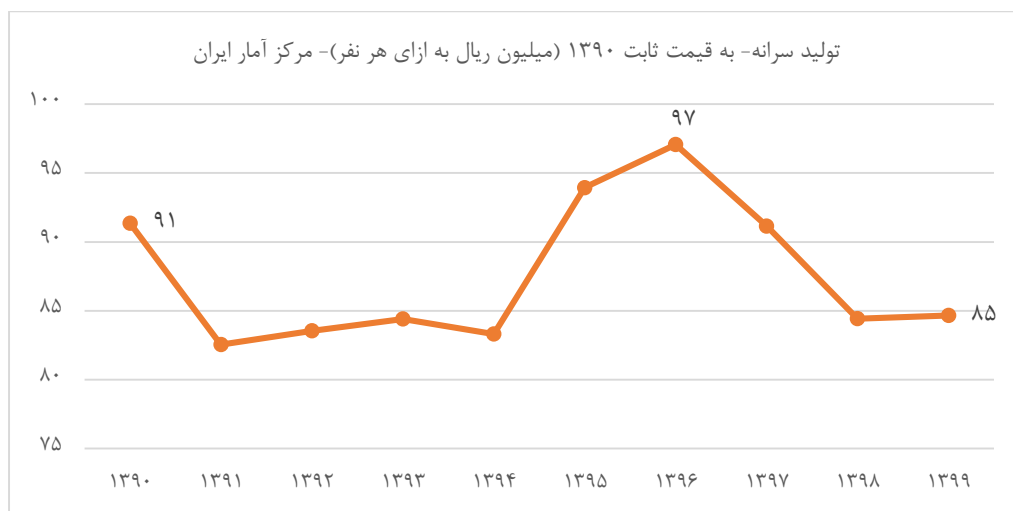
نمودار ۳: صادرات نفت و شناسایی دوره‌های تحریم

مأخذ: بانک مرکزی و برای سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ برآوردهای کارشناسی

۳-۲- کاهش تولید سرانه و توزیع نابرابر تولید

۳-۲-۱- کاهش تولید سرانه

تولید سرانه به عنوان شاخصی از رفاه اجتماعی، با نوسان‌هایی از حداکثر خود در سال ۱۳۹۰ (به میزان ۹۱ میلیون ریال به ازای هر نفر به قیمت ثابت) به ۸۵ میلیون ریال به ازای هر نفر در سال ۱۳۹۹ کاهش یافت؛ به عبارت دیگر، سرانه تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت در سال ۱۳۹۹ از سرانه تولید در سال ۱۳۹۰ کمتر است و این بیانگر شدت بالای رکود اقتصادی در دهه ۹۰ می‌باشد (نمودار ۴). این یعنی که درآمد سرانه افراد جامعه کاهش پیدا کرده و سفره مردم کوچک‌تر شده است. از دلایل مهم، پایین بودن رشد اقتصادی و افزایش جمعیت بوده است.

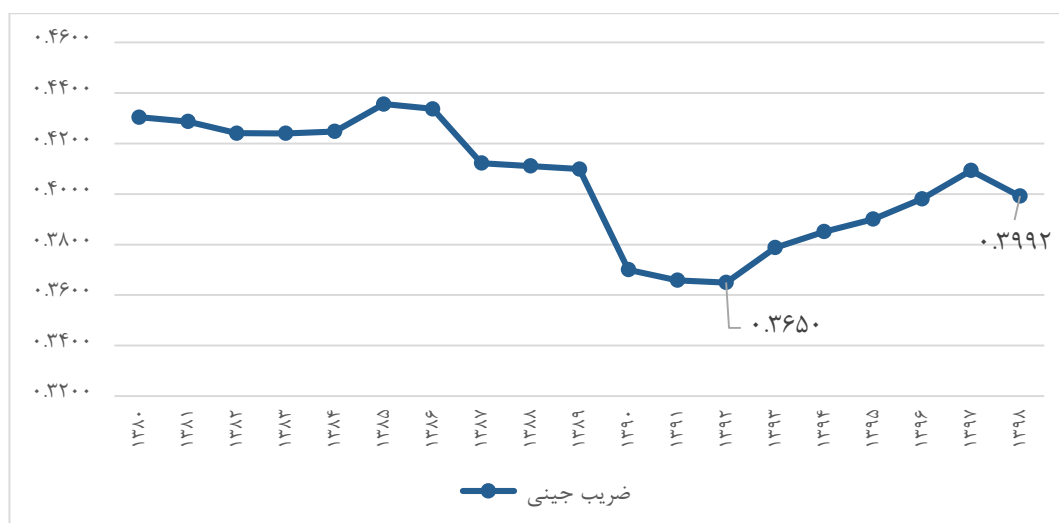


نمودار ۴: مقایسه روند تولید سرانه طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹

مأخذ: داده‌های مرکز آمار و محاسبات

۳-۲-۲- توزیع نابرابر درآمد

برای ارزیابی چگونگی توزیع درآمد، شاخص‌های مختلفی وجود دارد که ضریب جینی از مشهورترین و مهم‌ترین آنها است. مطابق اطلاعات موجود برای سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۹۸، ضریب جینی کشور تقریباً در اکثر سال‌ها پایین‌تر از ۰,۴ است. از سال ۱۳۸۶ تا سال ۱۳۹۲ ضریب جینی روند رو به بهبود داشته است، اما از سال ۱۳۹۳ این روند بدتر شده است. طی سال‌های اخیر ضریب جینی افزایش پیدا کرده است؛ به عبارت دیگر، نابرابری در توزیع درآمد بیشتر و در نتیجه رفاه اجتماعی در کشور کاهش یافته است.



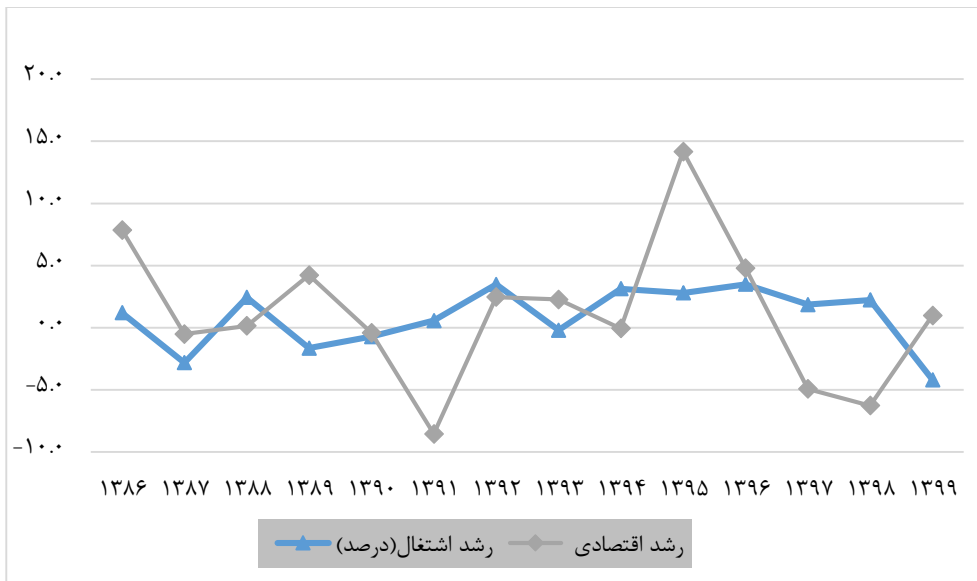
نمودار ۵: مقایسه روند ضریب جینی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۸

مأخذ: داده‌های مرکز آمار ایران

۳-۳- کم‌رنگ بودن نقش رشد اقتصادی در ایجاد اشتغال

به دلیل ساختار تولید (بخش، بنگاه و مالکیت) و ساختار بازار کار اغلب روند اشتغال با رشد اقتصادی هم‌جهت نبوده‌اند (نمودار شماره ۶). در مقاطعی پدیده رشد بدون اشتغال و در مقاطعی پدیده اشتغال بدون رشد اقتصادی اتفاق افتاده است. در حالی که متوسط رشد سالانه اقتصاد در دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۸ (به دلیل شرایط خاص ۱۳۹۹ و نقش کرونا در بازار کار سال ۱۳۹۹ در نظر گرفته نشده است) منفی ۰٫۱ درصد بوده، متوسط رشد سالانه اشتغال مثبت و ۱٫۸ درصد بوده است (اشتغال بدون رشد).

در ساختار اقتصاد کشور بار اصلی تولید بر عهده بنگاه‌های بزرگ و سرمایه‌بر است که مالکیت آن بر عهده دولت بوده و بار اصلی اشتغال بر عهده بنگاه‌های خرد و کوچک (۸۶ درصد در سال ۱۳۹۹) است. به لحاظ نرخ مشارکت، بخش قابل توجه جمعیت کشور در تولید مشارکت ندارند. از ایران ۸۴ میلیونی، تنها حدود ۲۴ میلیون نفر (کمتر از ۳۰ درصد) در تولید مشارکت دارند و مجموع ۶۱ میلیون نفر عملاً در تولید نقشی ندارند. نکته دیگر اینکه کیفیت مشاغل ایجاد شده متناسب با ساختار نیروی کار کشور نبوده است. در سال ۱۳۹۸، از بین جمعیت بیکار ۱۵ ساله و بیشتر کشور، بیش از ۴۱ درصد را فارغ‌التحصیلان دانشگاهی تشکیل داده‌اند، در حالی که سهم شاغلان دارای آموزش عالی در بین شاغلان کشور حدود ۲۵ درصد بوده است که این عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار تحصیل کرده کشور را نشان می‌دهد.



نمودار ۶: مقایسه روند رشد اشتغال و رشد اقتصادی

مأخذ: داده‌های مرکز آمار ایران

۳-۴- نقش کم‌رنگ بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی

حسابداری رشد اقتصادی کشور نشان می‌دهد که موتور اصلی رشد، موجودی سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) است و سهم سایر عوامل تولید از جمله نیروی کار و بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی نسبت به سرمایه کمتر است. از متوسط رشد سالانه ۰,۳ درصدی در بازه زمانی ۱۳۹۰-۱۳۹۹، بیش از ۰,۸ واحد درصد سهم سرمایه، ۰,۵ واحد درصد سهم عامل کار و منفی ۱,۱ واحد درصد سهم بهره‌وری کل عوامل تولید بوده است؛ به عبارت دیگر، بهره‌وری نقشی در تولید نداشته است. از طرف دیگر، ترکیب سرمایه‌گذاری نشان می‌دهد که متوسط سهم سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات حدود ۳۰ درصد و سهم بخش خصوصی از سرمایه‌گذاری بیش از ۷۵ درصد است.

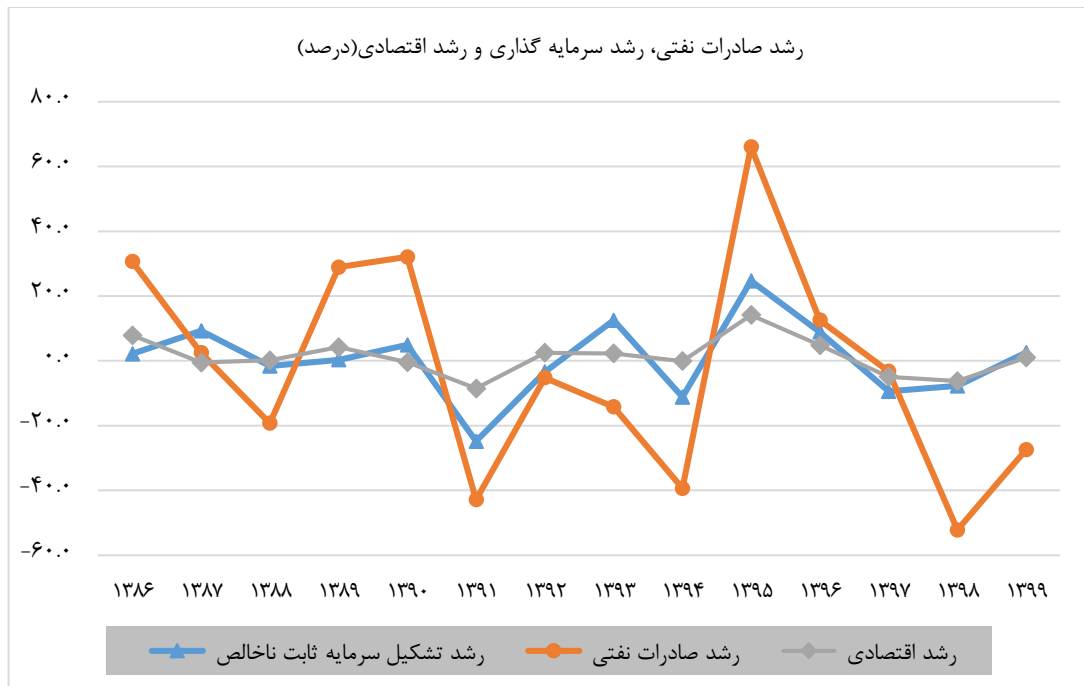
با توجه به مختصات تولید و سرمایه‌گذاری از یک طرف، تولید وابستگی زیادی به موجودی سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) دارد و هرگونه چالش برای سرمایه‌گذاری می‌تواند بر تولید و تغییرات آن (رشد اقتصادی) مؤثر باشد. از طرف دیگر، ترکیب سرمایه‌گذاری باعث شده تا سرمایه‌گذاری مستعد تأثیرپذیری از شوک‌های برونزا باشد و شیوه و امکان تأمین مالی و کیفیت محیط کسب و کار (فضای کلی اقتصاد، نحوه تعامل خارجی اقتصاد، میزان سرکوب قیمتی، کیفیت مجوزدهی، کیفیت نظام مالیاتی و تأمین اجتماعی) بر آن اثر بالایی داشته باشد.

طی سال‌های اخیر، عملکرد سرمایه‌گذاری، نامناسب و ناپایدار بوده است. در سال‌هایی که درآمدهای نفتی بهبود یافته است، سرمایه‌گذاری نیز افزایش یافته و برعکس (نمودار ۷). گفتنی است، سرمایه‌گذاری در فاصله

سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (تجربه تحریم اول) با متوسط سالانه منفی ۱۴,۸ درصد کاهش، در دوره اجرای رفع نسبی تحریم‌ها (۱۳۹۵-۱۳۹۶) با متوسط رشد سالانه بالغ بر ۱۶,۵ درصد افزایش و مجدداً در سه سال اخیر ۱۳۹۹-۱۳۹۷ (تجربه تحریم دوم) با متوسط سالانه منفی ۵ درصد کاهش یافته است. در مجموع سرمایه‌گذاری در سال‌های دهه ۱۳۹۰ به دلیل تکانه‌های برونزای متعدد و بی‌ثباتی محیط کلان به طور متوسط سالانه با نرخ ۱,۵ درصد کاهش یافت و نوسان‌های آن زیادتر شد.

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 متوسط ۲۳,۴ درصد در سال ۱۳۹۰، به حدود ۱۹ درصد در سال ۱۳۹۹ برسد. 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 ۱۳۹۰-۱۳۹۹، به ۱,۱ 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 است. بهره‌وری سرمایه نیز در دهه ۹۰ (۱۳۹۰-۱۳۹۹) با متوسط سالانه ۱,۱ درصد کاهش یافته است. از دلایل مهم کاهش بهره‌وری سرمایه، وجود ظرفیت بیکار و طرح‌های فراوان نیمه‌تمام است. 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 سال در سال ۱۳۹۹ رسیده است.

نتیجه عملکرد نامناسب و کاهش تمایل به سرمایه‌گذاری در کشور موجب کاهش میزان رشد اقتصادی بوده است. باید در یک فرایند زمانی، موتور رشد اقتصادی که سرمایه‌گذاری بوده تغییر کند و از محل رشد بهره‌وری باشد. به‌ویژه آنکه اگر این مسیر انتخاب نشود، با بزرگ‌تر شدن اندازه اقتصاد، برای ارتقای رشد اقتصادی نیازمند سرمایه‌گذاری بیشتری خواهد بود.



نمودار ۷: مقایسه روند ارزش صادرات نفت، رشد سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی

مأخذ: داده‌های مرکز آمار ایران

۳-۵- تنزل جایگاه اقتصاد کشور و بیشتر شدن فاصله تولید از کشورهای رقیب منطقه‌ای

کاهش رشد اقتصادی، باعث شده به تدریج از جایگاه اقتصادی کشور در جهان کاسته و در مقایسه با رقبای منطقه‌ای خود عقب‌تر برود. بر اساس رتبه‌بندی‌های مختلفی که از تولید ناخالص داخلی صورت گرفته است، جایگاه اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۹ نسبت به اوایل دهه ۱۳۹۰ کاهش یافته است. داده‌های بانک جهانی نشان می‌دهد ایران در سال ۲۰۱۹ میلادی، با تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت ۲۰۱۰ با حدود ۴۹۱ میلیارد دلار کالا و خدمات، در جایگاه بیست و پنج اقتصاد جهان ایستاده است. این در حالی است که جایگاه ایران در سال ۲۰۱۰ میلادی ۲۲ بوده است. در سال ۲۰۱۹ رقیب منطقه ایران، ترکیه با تولید ۱۲۶۱ میلیارد دلار کالا و خدمات، در جایگاه ۱۶ جهان و دیگر رقیب منطقه‌ای ایران، یعنی عربستان سعودی نیز با تولید حدود ۶۸۱ میلیارد دلار کالا و خدمات، در جایگاه ۱۹ قرار داشت. جایگاه ایران با معیار «تولید ناخالص داخلی برحسب شاخص برابری قدرت خرید» نیز در سال ۱۳۹۹ نسبت به اوایل دهه ۱۳۹۰ کاهش و از جایگاه ۱۸ به ۲۳ تنزل یافته است. با تداوم ادامه شرایط فعلی اقتصاد در سال‌های آینده، رسیدن به هدف رتبه اول منطقه به لحاظ حجم تولید، مشکل‌تر خواهد شد.

با توجه به مباحث بالا می‌توان گفت که طی سال‌های اخیر وقایع مختلفی اتفاق افتاده و هرکدام در تحولات ساختار تولید و تغییرات آن سهمی داشته است. در مجموع رشد اقتصادی از روند باثبات برخوردار نبوده و در دهه ۱۳۹۰ (۱۳۹۰-۱۳۹۹) به حدود ۰,۳ درصد محدود شد. متوسط رشد سالانه اقتصادی در دوره سپری شده

از اجرای سند چشم‌انداز (۱۳۸۴-۱۳۹۹) حدود ۱,۶ درصد بوده که کمتر از یک چهارم هدف مورد نظر (۸ درصد) است. رشد اقتصادی پایین با اهداف کلان کشور برای فائق آمدن بر بیکاری، به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، افزایش رفاه جامعه، ارتقای جایگاه کشور در منطقه و جهان همخوانی ندارد. علاوه بر این، رشد حاصل شده از محل ارتقای بهره‌وری نبوده و تابع تغییرات نهاده‌های فیزیکی بوده است. طبیعی است این کارکرد از اقتصاد کشور در بلندمدت آسیب‌های زیادی به منابع انسانی، طبیعی و فیزیکی کشور خواهد زد. همچنان درآمدهای نفت نقش محوری در ایجاد نوسان‌های سرمایه‌گذاری و تولید، به‌ویژه در گروه فعالیت‌های صنایع و معادن و نفت و گاز دارد.

۴- جایگاه تولید و رشد اقتصادی در اسناد بالادستی و بودجه دولت

با نگاه به اسناد بالادستی مانند سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران (افق ۱۴۰۴) و سیاست‌های کلی آن، می‌توان گفت که رشد اقتصادی با ویژگی «رشد پرشتاب و مستمر» مورد توجه قرار گرفته و مسیر رسیدن به این خواسته «درون‌زنامودن رشد اقتصادی» دانسته شده است. در واقع نگاه سیاستگذار بر چگونگی تأمین رشد اقتصادی و کیفیت آن در کنار کمیت بوده است. این نگاه سیاستگذار از سال ۱۳۸۴ در سه برنامه توسعه متوالی (از برنامه چهارم) و سیاست‌های کلی آنها مورد تأکید بوده است. در قانون برنامه ششم، دستیابی به متوسط رشد سالانه ۸ درصد هدف‌گذاری شده و الزامات کمی و برخی از الزامات سیاستی و عملیاتی دستیابی به هدف رشد ۸ درصدی به ترتیب در مواد ۲ و ۴ قانون آورده شده است.

در بودجه عمومی دولت، تولید و حمایت از آن در قالب تأمین مالی بودجه‌ای شامل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، زمینه‌سازی برای ورود منابع مالی خارجی مانند فاینانس، اعطای کمک‌های فنی و اعتباری، اعطای یارانه سود تسهیلات بانکی (بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه) و انواع معافیت‌ها (مالیاتی، بیمه‌ای، استمهال وام‌ها و ...) انجام می‌گیرد.

۵- مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیش‌رو رشد اقتصادی

در حال حاضر، اقتصاد از رشدی پایدار و متناسب با نیاز کشور محروم است. قطعاً رشد اقتصادی کند و پایین با اهداف کلان کشور برای فائق آمدن بر بیکاری، به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، افزایش رفاه جامعه، ارتقای جایگاه کشور در منطقه و جهان همخوانی نداشته و ناکافی است. علاوه بر این، رشد حاصل شده بهره‌ور محور نبوده و تابع تغییرات نهاده‌های فیزیکی بوده است. دو عامل مؤثر در ایجاد این شرایط عبارت‌اند از:

- کارکرد بالای تحولات و عوامل برونزا مانند تحریم در اقتصاد کشور؛
 - مشکلات ساختاری داخلی مانند حل نشدن مشکلات بانکی، بودجه‌ای، وجود زمینه‌های ایجاد مداوم نااطمینانی برای فعالین اقتصادی و کسب و کارها، به روز نبودن فناوری‌های تولید و عدم توان رقابت با محصولات رقیب خارجی، بهره‌وری پایین عوامل تولید، نظام قیمت‌گذاری و دخالت در سازوکارهای تعیین قیمت و توسعه نامتوازن مناطق کشور.
- عوامل مذکور باعث شده تا هزینه‌های تأمین سرمایه بالا باشد، نهادهای غیررقابتی در اقتصاد به وجود آید و بخش خصوصی همچنان توانمند نباشد، نرخ بازدهی فعالیت‌های تولیدی پایین رفته و فعالیت‌های سوداگرانه رشد نماید. به دلیل به وجود نیامدن زمینه‌های درآمد پایدار و وجود هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر، دولت مواجه با کسری بودجه فزاینده شده، ابزارهای بودجه‌ای در تأمین و تخصیص منابع انعطاف پایینی داشته سیاست مداخله در سطح قیمت‌ها و کنترل بازارها پیگیری شده (انحراف قیمت‌ها) و ناکافی بودن اندازه بازار علامت مناسب لازم را به فعالان اقتصادی برای توسعه فعالیت‌ها و خط تولید ندهد. هر یک از موارد فوق به عنوان مانعی جدی بر سر راه دستیابی به رشد اقتصادی بالا و استمرار آن هستند.

۶- چشم‌انداز رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ و الزام‌های تحقق رشد ۸ درصدی

بر اساس پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول در گزارش اکتبر سال ۲۰۲۱، چشم‌انداز کوتاه‌مدت اقتصاد جهانی به‌رغم نگرانی‌های موجود برای همه‌گیری کرونا، در مجموع مثبت بوده و انتظار می‌رود در ۲۰۲۱ با رقم ۵٫۹ درصد و در سال ۲۰۲۲ با ۴٫۹ درصد رشد کند. همان‌طور که در جدول ۴ مشخص است در سال ۲۰۲۰ اقتصاد همه مناطق جهان تحت تأثیر شرایط همه‌گیری کرونا بود که با رشد منفی مواجه شدند. در این گزارش، رشد اقتصادی ایران در سال ۲۰۲۱ (برابر ۱۴۰۰ شمسی) مثبت ۲٫۵ درصد و در سال ۲۰۲۲ (برابر ۱۴۰۱) مثبت ۲ درصد پیش‌بینی شده است.

جدول ۳: چشم‌انداز رشد اقتصادی در نواحی مختلف جهان (درصد)

۲۰۲۲	۲۰۲۱	۲۰۲۰	۲۰۱۹	۲۰۱۸	
		سال همه‌گیری کرونا			
۴٫۹	۵٫۹	-۳٫۱	۲٫۸	۳٫۶	جهان
۴٫۵	۵٫۲	-۴٫۵	۱٫۷	۲٫۳	اقتصادهای توسعه یافته
۴٫۳	۵٫۰	-۶٫۳	۱٫۵	۱٫۹	ناحیه یورو
۴٫۷	۵٫۳	-۴٫۹	۱٫۶	۲٫۱	هفت کشور عمده صنعتی موسوم به (G7)
۵٫۱	۶٫۴	-۲٫۱	۳٫۷	۴٫۶	کشورهای در حال گذار و در حال توسعه
۶٫۳	۷٫۲	-۰٫۹	۵٫۴	۶٫۴	کشورهای در حال گذار و در حال توسعه آسیا
۳٫۶	۶٫۰	-۲٫۰	۲٫۵	۳٫۴	کشورهای در حال گذار و در حال توسعه اروپا
۴٫۱	۴٫۱	-۲٫۸	۱٫۵	۲٫۲	خاورمیانه و آسیای مرکزی
۳٫۸	۳٫۷	-۱٫۷	۳٫۱	۳٫۳	جنوب صحرای آفریقا
۲٫۰	۲٫۵	۳٫۴	-۶٫۸	-۶٫۰	ایران

مأخذ: IMF

همچنان مهم‌ترین عامل منفی مؤثر بر عملکرد اقتصاد ایران در سال جاری و آتی، بدون تردید تحریم، ابهام در جهت‌گیری و سیاست‌های اقتصادی و نگرانی برای سویه‌های جدید کرونا و لزوم اعمال محدودیت برای فعالیت‌ها است.

در سال ۱۳۹۷ هدف‌گذاری تحریم به صفر رساندن صادرات نفت در چند مرحله بود. هرچند که این هدف محقق نشد، اما صادرات نفت به نحو چشمگیری کاهش یافت. صادرات نفت خام در سال ۱۳۹۸ نزدیک به ۴۰۰ هزار بشکه در روز محدود شد. البته در سال ۱۳۹۹ با برخی گشایش‌ها و انتظارات مثبت به وجود آمده میزان صادرات نفت نسبت به سال ۱۳۹۸ اندکی بهبود یافت و به بالای ۷۰۰ هزار بشکه رسید. پیش‌بینی می‌شود در سال جاری به حدود یک میلیون برسد. این در حالی است که صادرات نفت بعد از رفع تحریم در اواخر سال ۱۳۹۴، متوسط صادرات نفت خام ۲۱۱۵ هزار بشکه در روز بود.

در لایحه بودجه دولت برای سال ۱۴۰۱ فرض شده است که میزان صادرات نفت به ۱,۲ میلیون بشکه در روز برسد. با فرض مذکور و فعال شدن ظرفیت‌های معطل اقتصاد به موازات رفع محدودیت‌های کرونایی، به‌ویژه در حوزه خدمات پیش‌بینی می‌شود حداکثر تجهیز منابع برای سرمایه‌گذاری از محل بودجه عمومی دولت، شرکت‌های دولتی، بانک، بازار سرمایه، صندوق توسعه ملی، سرمایه‌گذاری خارجی و آورده بخش خصوصی به میزان به ۲۳۹۴۰ هزار میلیارد ریال برسد. همچنین انتظار می‌رود با رفع نسبی محدودیت‌های کرونایی از فعالیت‌های اقتصادی و تغییر انتظارات، نرخ مشارکت از رقم ۴۱,۳ درصد سال ۱۳۹۹ (اوج کرونا) به ۴۱,۵ درصد در سال جاری و به بالاتر از ۴۲,۵ درصد در سال ۱۴۰۱ برسد که با این فروض پیش‌بینی می‌شود افزایش اشتغال (خالص) به میزان ۵۸۵ هزار نفر باشد. تلاش برای فعال کردن ظرفیت‌های معطل اقتصاد و ارتقای بهره‌وری سرمایه و نیروی کار باعث رشد بهره‌وری کل عوامل تولید خواهد شد. با تحقق فروض فوق، پیش‌بینی می‌شود رشد اقتصادی در سال آتی به ۴,۸ درصد برسد که با هدف‌گذاری ۸ درصدی، ۳,۲ درصد فاصله خواهد داشت (جدول ۴).

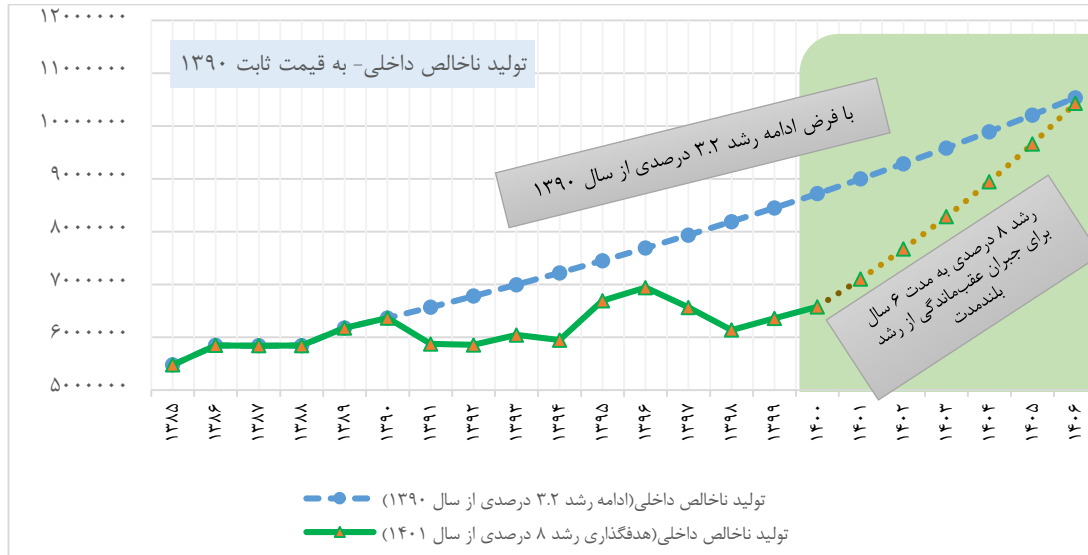
جدول ۴: چشم‌انداز رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ تحت دو گزینه (درصد)

سناریو اول (ادامه وضع موجود)	سناریو دوم (هدف‌گذاری رشد ۸ درصدی)	
۲۳۹۴۰	۳۴۶۱۰	منابع تجهیز شده برای سرمایه‌گذاری (هزار میلیارد ریال)
۴,۸	۸	رشد اقتصادی (درصد)
۵۸۵	۱۰۶۸	ایجاد شغل (هزار نفر)
۲,۸	۳,۵	رشد بهره‌وری کل عوامل تولید (درصد)
۱۰	۹,۷	نرخ بیکاری (درصد)

مأخذ: محاسبات کارشناسی

همان‌طور که در قسمت‌های قبل آمد، در دهه ۱۳۹۰ متأثر از تکانه‌ها و چالش‌های مختلف، رشد متوسط سالانه تولید ناخالص داخلی از روند بلندمدت خود که در دامنه ۳ تا ۴ درصد بود، منحرف و ۰,۳ درصد محدود شده است. برآوردها نشان می‌دهد در صورتی که تجربه رشد بلندمدت ۳,۲ درصد (دوره ۱۳۶۸-۱۳۹۰) در دهه ۱۳۹۰ ادامه می‌یافت تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۳۹۹ به قیمت‌های سال ۱۳۹۰ به رقم ۸۴۵۰۳ هزار میلیارد ریال می‌رسید که با رقم فعلی ۶۳۵۸,۷ هزار میلیارد ریال حدود ۲۰۹۱۵,۳ هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ فاصله دارد؛ به عبارت دیگر، فاصله تولید گزینه ادامه روند بلندمدت و رشد محقق شده ۲۰۹۲ هزار میلیارد ریال است که معادل ۳۳ درصد ظرفیت اقتصاد ملی حال حاضر اقتصاد است. مطابق برآوردها اگر رشد ۸ درصدی اقتصاد به مدت ۶ سال (از سال ۱۴۰۱) ادامه داشته باشد، در این صورت در سال

۱۴۰۷ تولید ناخالص داخلی به رقم ۱۱۲۶۸ هزار میلیارد ریال خواهد رسید که تقریباً معادل تولید ناخالص داخلی با فرض ادامه رشد بلندمدت ۳,۲ درصدی از سال ۱۳۹۰ است (نمودار ۸).



نمودار ۸: چشم‌انداز تولید ناخالص داخلی با فرض رشد بلندمدت ۳,۲ درصد و ۸ درصد از سال ۱۴۰۱ (عمق عقب‌ماندگی)

مأخذ: محاسبات کارشناسی به استناد آمارهای بانک مرکزی

با اطلاع از شرایط حال حاضر اقتصاد کلان و دغدغه تبعات رشد پایین اقتصادی برای آینده کشور، لزوم دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصدی در سال ۱۴۰۱ مطرح در بخشنامه بودجه ابلاغ و مد نظر لایحه بودجه قرار گرفته است. ارتقای رشد اقتصادی به حداقل ۸ درصد، نیازمند الزامات مختلف سیاستی و کمی است. برای تعیین الزام‌های کمی شامل رشد بهره‌وری، خالص ایجاد اشتغال و موجودی سرمایه و سپس سرمایه‌گذاری از تابع تولید^۱ بهره گرفته شده است. با محاسبات انجام شده و برقراری فروض لازم برای سهم عامل کار و سرمایه جهت تأمین رشد اقتصادی ۸ درصدی باید بهره‌وری کل عوامل تولید به میزان ۳,۵ درصد (سهم ۴۳ درصدی)، میزان شاغلان کشور به میزان ۴,۴۸ درصد و موجودی سرمایه ۴,۵ درصد رشد نماید (جدول ۵). رشد ۴,۵ درصدی موجودی سرمایه به معنی انجام سرمایه‌گذاری به میزان ۳۴۶۱۰ هزار میلیارد ریال به قیمت جاری است.

تحقق الزامات یاد شده با توجه به عملکرد متوسط سالانه ۳۱۳ هزار نفری خالص ایجاد اشتغال در دهه ۱۳۹۰، عملکرد ۱۲۵۹۲ هزار میلیارد ریالی سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۹، متوسط رشد سالانه منفی ۱,۱ درصد بهره‌وری کل عوامل تولید در دهه ۱۳۹۰ سخت و مستلزم تلاش و بسیج همه ظرفیت‌های کشور است.

۱. میزان تولید در اقتصادی به صورت معادله ساده شده $y = ak^{\alpha}l^{\beta}$ است. در این صورت اگر از این معادله لگاریتم در سال ۱۴۰۱ گرفته شود و از مقادیر سال گذشته (به صورت لگاریتمی) تفاضل گردد، با توجه به اینکه تفاضل لگاریتم معادل رشد است، به دست می‌آید: $\dot{y} = \dot{a} + \alpha \dot{k} + \beta \dot{l}$ که \dot{x} به معنی رشد متغیر x است. برآورد پارامترهای α و β برابر سهم عامل سرمایه و سهم عامل نیروی انسانی در تابع تولید می باشد.

انتظار می‌رود در حالت خوش‌بینانه ۲۳۹۴۳ هزار میلیارد ریال منابع برای سرمایه‌گذاری قابل تأمین باشد و تفاوت تا ۳۴۶۱۰ هزار میلیارد ریال (مورد نیاز) مستلزم به میدان آوردن منابع بخش خصوصی، بخش عمومی غیردولتی و منابع مالی خارجی در قالب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و فاینانس و ... با تمهیدات مختلف سیاستی و تشویقی است.

پیش‌بینی می‌شود با گشایش‌های اقتصادی و رفع کامل محدودیت‌های کرونایی، نرخ مشارکت اقتصادی که در سال ۱۳۹۹ آسیب جدی دیده و از رقم ۴۴,۱ درصد سال ۱۳۹۸ به ۴۱,۳ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش یافته مجدداً در سال جاری افزایش و حداکثر به ۴۱,۵ درصد و در سال آتی به بالاتر از ۴۳ درصد برسد، در این صورت با فرض تحقق رشد اشتغال ۴,۴۸ درصدی و افزایش نرخ مشارکت به ۴۳ درصد، نرخ بیکاری یک رقمی و ۹,۷ درصد باشد.

جدول ۵: الزامات رشد اقتصادی ۸ درصدی در سال ۱۴۰۱

نرخ رشد				سال
کل	بهره‌وری کل عوامل تولید	اشتغال	سرمایه	
-۶.۵	-۷.۳	۲.۲	-۰.۱	۱۳۹۸
۳.۶	۵.۱	-۴.۲	۰.۱	۱۳۹۹
۳.۴	۲.۰	۲.۱	۱.۰	۱۴۰۰ (برآورد)
۸.۰	۳.۵	۴.۴۸	۴.۵۱	۱۴۰۱ (هدف‌گذاری)

مأخذ: محاسبات کارشناسی

۷- راهکارها و اقدامات اصلاحی اساسی برای ارتقای رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ در ابعاد

مختلف

به استناد آمارهای مرکز آمار ایران، تولید ناخالص داخلی از اواسط ۱۳۹۹ به صورت مستمر و همراه با سرعت‌های متفاوت، رشد مثبتی را تجربه کرد. بخشی مهمی از رشد اقتصادی حادث شده به دلیل کاهش محدودیت‌های کرونایی و به کارگیری ظرفیت‌های خالی آماده به تولید و انتظارات مثبت شکل گرفته بوده است. بنابراین با کاهش اثر عوامل مذکور و عدم اقدام‌های مناسب، انتظار می‌رود به تدریج از میزان رشد کاسته شود. کما اینکه در تابستان از شدت رشد اقتصادی نسبت به بهار ۱۴۰۰ کاسته شده و رقم رشد اقتصادی که در بهار ۷,۸ درصد بود در تابستان به ۴,۲ درصد کاهش یافت؛ به عبارت دیگر، تداوم رشد اقتصادی و ارتقای آن نیازمند اتخاذ سیاست‌های مناسب و حمایت از تولید است. همچنین تأکید شد کشور نیاز به اصلاح ساختار تولید و رشد اقتصادی بالا و پایدار برای دستیابی به اهداف اشتغال پایدار، افزایش رفاه جامعه، ارتقای جایگاه کشور و به طور کلی جبران عقب‌ماندگی‌ها دارد.

مطابق مبانی نظری، به دلیل زمان‌بر بودن تأثیر عوامل تولید (نیروی کار، سرمایه و فناوری)، افزایش ظرفیت تولید و انتقال منحنی عرضه به سمت راست یک فرایند میان‌مدت و بلندمدت است. به عبارت دیگر ابزارهای ارتقای تولید در کوتاه‌مدت متفاوت از ابزارهای ارتقای رشد در میان‌مدت و بلندمدت است. با توجه به هدف‌گذاری دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصد در سال ۱۴۰۱ (کوتاه‌مدت)، اتکا به ابزارهای متناسب و مؤثر کوتاه‌مدت راهگشا خواهد بود.

بررسی تحولات تولید و چالش‌های مرتبط با آن گویای آن است که تنگنایهای تأمین مالی تولید، افزایش هزینه‌های تولید و ناکافی بودن تقاضای مؤثر^۱ از مهم‌ترین مشکلات حال حاضر بخش تولید می‌باشد. لذا، ارتقای رشد اقتصادی در کوتاه‌مدت (سال ۱۴۰۱) بر تغییرات عوامل قابل سیاست‌گذاری طرف عرضه و تقاضا شامل رفع تنگنایهای تأمین مالی تولید، کاهش هزینه‌های تولید و افزایش تقاضای مؤثر استوار می‌باشد (نمودار ۹).
در محور رفع تنگنایهای مالی، به دلیل ادامه تحریم‌ها امکان تأمین منابع مالی با محدودیت مواجه است، لذا ارتقای بهره‌وری و کارایی منابع موجود، تخصیص همین منابع محدود به طرح‌ها و پروژه‌های مهم و پیشران و تشویق و به میدان آوردن منابع قابل سرمایه‌گذاری دیگر بخش‌ها از جمله بخش عمومی غیردولتی از طریق رفع موانع نهادی و قانونی اهمیت پیدا می‌کند.

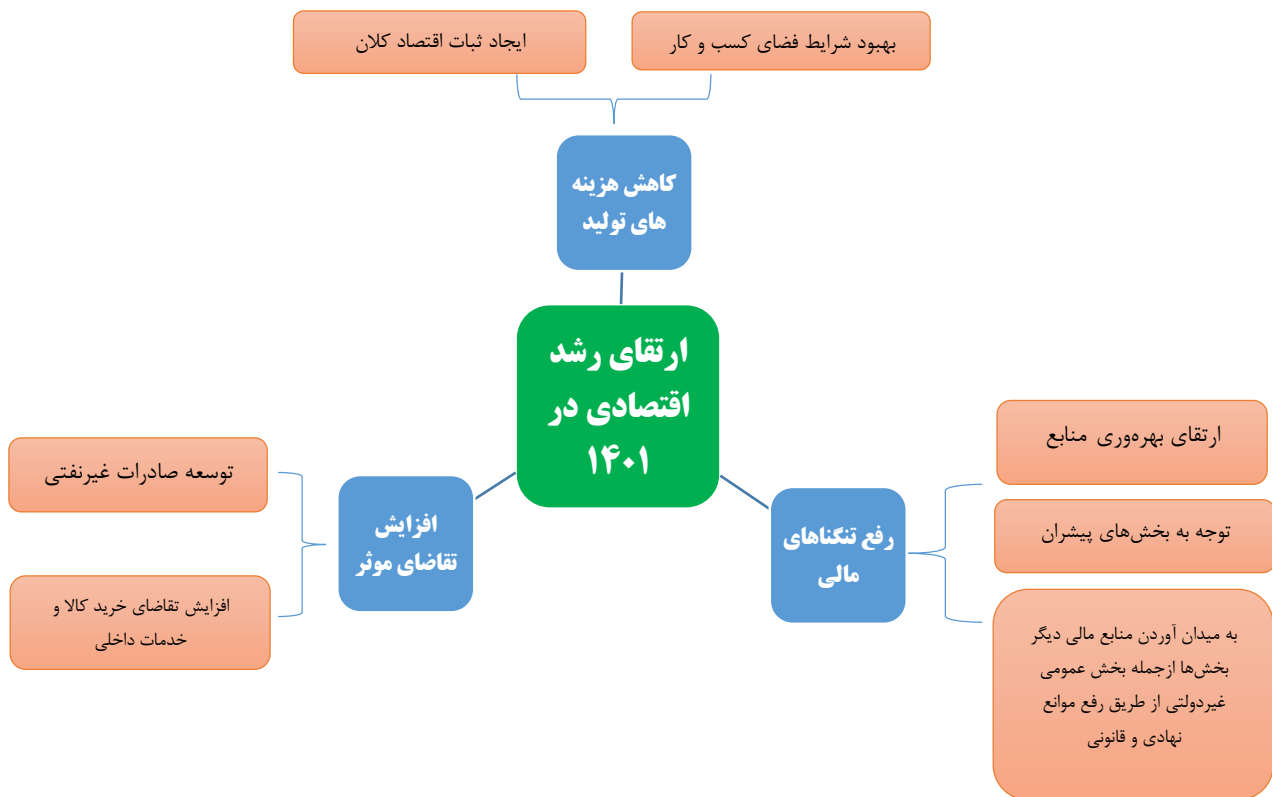
^۱ طی سال‌های اخیر، با افزایش هزینه‌های تولید به تبع تحریم‌ها تولید ناخالص داخلی ابتدا مواجه با رکود از سمت عرضه شده و در ادامه با افزایش قیمت کالا و خدمات از یک سو و کاهش قدرت خرید خانوارها از سوی دیگر، باعث کاهش مصرف کالا و خدمات شده است؛ به عبارت دیگر رکود اقتصاد ایران تنها ناشی از رکود سمت عرضه نبوده است و در ادامه رکود از تقاضا نیز ناشی شده است. لذا در پیشنهاد هر سیاست یا بسته سیاستی برای ارتقای تولید باید همزمان از ابزارها و سیاست‌های سمت عرضه و تقاضا کمک گرفت.

ارتقای بهره‌وری از نگاه دیگر نیز برای اقتصاد ایران اهمیت دارد. موتور اصلی رشد اقتصادی کشور، موجودی سرمایه و تغییرات آن (سرمایه‌گذاری) است. با توجه به چالش‌های موجود برای سرمایه‌گذاری، باید موتور رشد اقتصادی تغییر کرده و از محل رشد بهره‌وری باشد که تاکنون محقق نشده است. به‌ویژه آنکه اگر این مسیر انتخاب نشود، با بزرگ‌تر شدن اندازه اقتصاد، ارتقای رشد اقتصادی نیازمند سرمایه‌گذاری بیشتری است.

در محور افزایش تقاضای مؤثر، اصلی‌ترین سیاست غیرتورمزای افزایش تقاضای مؤثر، از طریق تسهیل و تشویق صادرات غیرنفتی است. علاوه بر این، رشد تولید در برخی صنایع به شدت به بازار صادراتی وابسته است. از این‌رو تغییرات فرایندها و رویه‌های صادراتی و گسترده یا محدود شدن بازار صادراتی یکی از عواملی است که بخشی از تغییرات در تولید را توضیح می‌دهد. برای هم‌افزایی توسعه صادرات و بخش‌های پیشران لازم است زمینه مناسبی برای تحرک آنها برقرار شود و از بخش‌هایی حمایت گردد که صادرات محور هستند.

در محور کاهش هزینه‌های تولید، واقعیت‌ها نشان می‌دهد که تحریم‌های اقتصادی به یکی از عوامل فزاینده هزینه‌های تولید، بدل شده است. کاهش شدید درآمدهای نفتی، جهش نرخ ارز و بی‌ثباتی آن، حاکمیت نظام چندنرخ ارز، سخت‌تر شدن مبادلات مالی و کالایی با کشورهای خارجی و کاهش شدید واردات و تشدید نااطمینانی و عدم امنیت اقتصادی از عوارض منفی تشدید تحریم‌ها بوده است که مشخصاً باعث افزایش هزینه‌های تولید شده است. بنابراین تلاش برای کاهش هزینه‌های تولید از موضوع‌های مهم ارتقای رشد اقتصادی می‌باشد که از طریق بهبود فضای کسب و کار، کاهش هزینه‌های تأمین مواد اولیه و واسطه‌ای و ... ممکن خواهد شد.

برقراری ارتباطی بهینه بین تجهیز منابع مالی محدود و بخش‌های پیشران و صادراتی اقتصاد ایران در گرو وجود محیط مساعد اقتصاد کلان و بهبود شرایط محیط کسب و کار است. رسالت اصلی سیاست‌های اقتصاد کلان برای ارتقای رشد اقتصادی، تأمین فضای با ثبات از نظر تورم، بازار ارز و وجود بودجه متوازن است که منجر به پیش‌بینی‌پذیری بیشتر آینده خواهد شد و رسالت اصلی فضای کسب و کار نیز، کاهش هزینه‌های معاملاتی و فراهم آوردن فضای رقابتی در سطح اقتصاد خرد خواهد بود. به این ترتیب مجموعه سیاست‌های ثبات اقتصاد کلان و سیاست‌های بهبود محیط فضای کسب و کار سبب خواهد شد کارایی سیاست‌های تجهیز منابع مالی و سیاست‌های تحرک بخش‌های پیشران، توسعه و تسهیل فعالیت‌های صادراتی افزایش یابد.



نمودار ۹: الگوی مفهومی ارتقای رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۱ (پیشنهادی)

۷-۱- راهکارها و اقدامات اصلاحی اساسی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ برای رشد اقتصادی

در بخشنامه ابلاغی بودجه ۱۴۰۱، رسالت بودجه «رشد اقتصادی با تمرکز بر ارتقای بهره‌وری»، «ثبات اقتصادی» و «عدالت» دانسته شده است. در لایحه بودجه ۱۴۰۱ حمایت از تولید در قالب زمینه‌سازی برای تأمین منابع خارجی (تبصره ۳ با موضوع تأمین مالی خارجی)، مشارکت بیشتر با بخش غیردولتی برای اجرای طرح‌ها (موضوع تبصره ۴)، کاهش مالیات بر تولید (موضوع بند ف تبصره ۶)، برنامه حمایت از تولید و بهره‌وری (تبصره ۱۸) با رویکرد اعطای اختیار بیشتر به استان‌ها در تأمین منابع و مصارف با تأسیس صندوق پیشرفت، عدالت، ساماندهی و افزایش اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش‌های تولیدی و زیربنایی شامل افزایش تولید محصولات استراتژیک، حمایت از حوزه انرژی، حمایت از حوزه امور آب، کشاورزی و محیط‌زیست، حمایت از بخش ارتباطات و حمایت از حوزه حمل و نقل حمایت از تولید مسکن در بافت‌هایی ناکارآمد شهری بوده است.

مطابق بند (ف) تبصره ۶ لایحه بودجه ۱۴۰۱، نرخ مالیات موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم اشخاص حقوقی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارتخانه‌های ذی‌ربط در فعالیت‌های تولیدی در سال ۱۴۰۰

معادل بیست ۲۰ درصد تعیین شده است. این بخشودگی علاوه بر سایر معافیت‌ها و بخشودگی‌ها و مشوق‌های قانونی اشخاص مذکور است. در این لایحه، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از رقم ۱۷۶۰۶۵ میلیارد تومان تصویب شده در قانون بودجه ۱۴۰۰ با افزایش ۴۳ درصد به رقم ۲۵۱۸۱۵ میلیارد تومان در سال ۱۴۰۱ افزایش یافته است.

کارکرد اعتبارات بند الف تبصره ۱۸ لایحه بودجه با هدف حمایت از تولید و بهره‌وری و اعطای اختیار بیشتر به استان‌ها تغییر یافته است. متن تبصره ۱۸ با تمرکز بر ایجاد صندوق‌های پیشرفت و عدالت ملی، استانی و پشتیبانی از اجرای برنامه‌های افزایش تولید و ایجاد و تثبیت اشتغال است. جزئیات نشان می‌دهد که مقرر گردیده ۶۰ درصد اعتبارات موضوع این بند به عنوان منابع مالی در اختیار صندوق‌های استانی تابعه قرار داده شود. سایر منابع مالی صندوق‌های استانی تابعه عبارتند از منابع حاصل از مولدسازی، فروش اموال و دارایی‌های دولتی در اختیار دستگاه‌های اجرایی مستقر در استان‌ها، درآمدهای مزاد استانی، ۱۵ درصد سهم استان‌ها از حقوق دولتی وصولی از معادن (موضوع تبصره (۶) ماده (۱۴) قانون اصلاح قانون معادن)، مانده جذب نشده اعتبارات جزء (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور (وایزی سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها به حساب دستگاه‌های اجرای موضوع تبصره قانونی مزبور) و بازپرداخت تسهیلات پرداخت شده از این محل صرف افزایش سرمایه صندوق رشد و پیشرفت ایران خواهد شد. در بخش مصارف نیز منابع مالی صندوق پیشرفت و عدالت در قالب وجوه اداره شده، یارانه نرخ سود تسهیلات و یا کمک بلاعوض به حمایت و پشتیبانی از برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی اختصاص می‌یابد. مرجع تصویب طرح‌های (پروژه‌های) موضوع بند الف تبصره ۱۸ نظارت بر حسن اجرای آنها، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان است.

شایان ذکر است، در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، اختیار اجرای تبصره ۱۸ در اختیار سازمان برنامه و بودجه بوده است. در سال ۱۴۰۰ اختیار اجرای تبصره ۱۸ قانون بودجه به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شد.

منابع

- سازمان برنامه و بودجه کشور. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور. انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
- سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۹). گزارش اقتصادی و نظارتی سال چهارم، برنامه ششم. جلد ۱. پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی (آذر ۱۴۰۰). گزارش ماهانه تولید صنعتی.
- اتاق بازرگانی (تابستان ۱۴۰۰). گزارش پایش شاخص ملی کسب و کار. مرکز پژوهش‌های اتاق ایران. بانک مرکزی، نماگرهای اقتصادی، شماره‌های مختلف.
- بانک مرکزی. حساب‌های ملی ایران، سال‌های مختلف.
- مرکز آمار ایران. نتایج حساب‌های ملی در شش ماهه نخست سال ۱۴۰۰. ۱۷ آذرماه ۱۴۰۰.
- امور اقتصاد کلان (آذر ۱۳۹۹). گزارش بازنگری آمارهای سری زمانی شاخص‌های منتخب بازار کار در دوره ۱۳۶۵ – ۱۳۹۹. سازمان برنامه و بودجه کشور. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.
- مرکز آمار ایران. نتایج طرح آمارگیری نیروی کار. سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۰.
- IMF. World Economic Outlook. October (IMF). (2021). Recovery During Pandemic, HEALTH CONCERNS, SUPPLY DISRUPTIONS, AND PRICE PRESSURES. International Monetary Fund.
- World Development Indicators (WDI). (2021). is the World Bank's premier compilation of cross-country comparable data on development.