



ریاست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور

گزارش عملکرد

قانون برنامه ششم توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

در سال ۱۳۹۶

جلد اول: حوزه فرابخشی

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ریاست جمهوری
سازمان برنامه و بودجه کشور

گزارش عملکرد

قانون برنامه ششم توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

در سال ۱۳۹۶

جلد اول: حوزه فرابخشی

عنوان و نام پدیدآور	: گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶ / سازمان برنامه و بودجه کشور.
مشخصات نشر	: تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۷
مشخصات ظاهری	: ۳: ج: جدول، نمودار .
شابک	: دوره: ۶-۰۷۶-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸: ج. ۱: ۳-۰۷۷-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸ ج. ۲: ۰-۰۷۸-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸: ج. ۳: ۷-۰۷۹-۲۰۳-۶۲۲-۹۷۸
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیپا
یادداشت	: ج. ۲ و ۳ (چاپ اول: ۱۳۹۷) (فیپا)
مندرجات	: ج. ۱. حوزه فرابخشی - ج. ۲. حوزه بخشی (۱) - ج. ۳. حوزه بخشی (۲)
موضوع	: برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: سیاست فرهنگی -- ایران
موضوع	: Cultural policy -- Iran
موضوع	: ایران -- سیاست اقتصادی -- ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: Iran -- Economic policy -- 7170-7102
موضوع	: ایران -- سیاست اجتماعی -- ۱۳۹۶-۱۴۰۰
موضوع	: Iran -- Soeial policy -- 7170-7102
شناسه افزوده	: سازمان برنامه و بودجه
شناسه افزوده	: Sazman Barnameh va Budjeh
شناسه افزوده	: سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات
رده‌بندی کنگره	: ۱۳۹۶ HC۴۷۵/گ۴۵
رده‌بندی دیویی	: ۹۵۵/۳۳۰
شماره کتابشناسی ملی	: ۵۴۶۴۳۱۵

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

اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶ - جلد اول: حوزه فرابخشی

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

نوبت چاپ: اول

سال انتشار: ۱۳۹۷

شمارگان: ۲۰۰ نسخه

قیمت: ۲۹۰۰۰۰ ریال

همه حقوق برای ناشر محفوظ است.

فهرست مطالب

شماره صفحه

عنوان

جلد اول: حوزه فرابخشی

پیش‌گفتار

مقدمه

۱۵	بخش اول: اقتصاد کلان
۱۷	فصل ۱- جمعیت
۳۷	فصل ۲- تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه‌گذاری
۵۵	فصل ۳- اشتغال
۹۵	فصل ۴- توزیع درآمد
۱۰۳	فصل ۵- بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها
۱۱۷	فصل ۶- بهره‌وری
۱۳۵	فصل ۷- تجارت خارجی
۱۴۷	فصل ۸- شورای اقتصاد
۱۶۳	فصل ۹- نظام جامع آمار و اطلاعات کشور
۱۷۷	بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی
۱۷۹	فصل ۱۰- بودجه و مالیه عمومی
۲۱۱	فصل ۱۱- نظام مالیاتی
۲۲۹	فصل ۱۲- بدهی‌ها و تعهدات دولت
۲۴۵	بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی
۲۴۷	فصل ۱۳- بازار پول و نظام بانکی
۲۹۷	فصل ۱۴- بازار سرمایه
۳۱۷	فصل ۱۵- بازار ارز
۳۳۷	فصل ۱۶- بیمه بازرگانی
۳۴۹	فصل ۱۷- تأمین مالی خارجی

بخش چهارم: محیط کسب و کار و خصوصی سازی و مناطق آزاد	۳۵۹
فصل ۱۸- بهبود محیط کسب و کار	۳۶۱
فصل ۱۹- توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و خصوصی سازی	۳۸۱
فصل ۲۰- توسعه بخش تعاونی	۴۰۱
فصل ۲۱- مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی	۴۱۷
بخش پنجم: توازن منطقه‌ای و توسعه روستایی	۴۵۵
فصل ۲۲- آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای	۴۵۷
فصل ۲۳- استان‌ها و مناطق	۴۷۹
فصل ۲۴- توسعه و عمران روستایی	۵۰۹
فصل ۲۵- توسعه سواحل مکران و اروند	۵۳۷
بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد	۵۴۵
فصل ۲۶- نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت	۵۴۷
بخش هفتم: محیط زیست و منابع طبیعی	۵۶۷
فصل ۲۷- محیط زیست	۵۶۹

پیش‌گفتار

نظارت بر عملکرد برنامه‌های توسعه به منظور رصد میزان انطباق اهداف پیش‌بینی‌شده در برنامه با اقدامات تحقق‌یافته، یکی از محوری‌ترین موضوعات پیش روی سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان جهت نیل به توسعه پایدار محسوب می‌شود. در همین راستا و مطابق مفاد بند ۲ ماده ۳۷ قانون برنامه و بودجه و اجرایی نمودن مفاد ماده ۱۲۱ قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه کشور ضمن آسیب‌شناسی نظارت بر برنامه‌ها در سنوات گذشته با همکاری کلیه دستگاه‌های اجرایی دستورالعمل‌های مربوطه را مورد بازنگری قرار داد و نسبت به تهیه گزارش نظارت و ارزیابی سالانه برنامه و ارائه آن به همراه لایحه بودجه به مجلس شورای اسلامی اقدام نمود. در راستای انجام این تکلیف، خلاصه اقدامات صورت گرفته به شرح زیر است:

- ابلاغ دستورالعمل تهیه و تدوین برنامه اجرایی.
- ابلاغ تفکیک احکام قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و تعیین دستگاه‌های مسئول و امور ذی‌ربط سازمان. (تشکیل سازمان اجرایی برنامه)
- تفکیک احکام قانون برنامه ششم و احکام قانون دائمی برنامه‌های توسعه کشور ذیل موضوعات برنامه توسط امور ذی‌ربط سازمان.
- برگزاری کارگروه‌های مشترک با دستگاه‌های اجرایی به منظور:
 - الف) تعیین ۱۲۹۰ هدف کمی بخش به تفکیک سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۰ ذیل ۷۵ موضوع بخشی/فرابخشی از اسناد بالادستی شامل سند برنامه ششم توسعه، قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه.
 - ب) تعیین دستگاه یا دستگاه‌های اجرایی مسئول تحقق اهداف کلی و کمی.
- طراحی و اجرایی نمودن سامانه رصد و ارزیابی برنامه‌های توسعه (رابت) در اردیبهشت ماه ۱۳۹۷.
- ابلاغ دستورالعمل گزارش ارزیابی عملکرد قانون برنامه ششم توسعه به دستگاه‌های اجرایی.
- تهیه و تدوین گزارش عملکرد موضوعات برنامه توسط دستگاه‌های اجرایی.
- بررسی و ارزیابی گزارش‌های ارسالی دستگاه‌های اجرایی توسط امور بخشی و فرابخشی در سازمان.
- تلفیق و نهایی‌سازی گزارش‌های ارسالی توسط امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین.

«گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۶» در سه جلد،

نوزده بخش و ۶۷ فصل به شرح زیر برای تقدیم به مجلس شورای اسلامی تهیه شده است. جلد اول شامل امور فرابخشی، متشکل از بخش‌های اقتصاد کلان- بودجه و مالیه عمومی- نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی- محیط کسب‌وکار و خصوصی‌سازی و مناطق آزاد- توازن منطقه‌ای و توسعه روستایی- نظام اداری، شفافیت و مبارزه با فساد- محیط‌زیست است. جلد دوم و سوم مشتمل بر گزارش عملکرد امور بخشی، شامل دوازده بخش کشاورزی و منابع طبیعی- آب- انرژی، صنعت و معدن و بازرگانی- حمل‌ونقل و مسکن- ارتباطات و فناوری اطلاعات- آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری- سلامت، بیمه سلامت و زنان و خانواده- بیمه اجتماعی، امور حمایتی و آسیب‌های اجتماعی- ایثارگران- فرهنگ، هنر و ورزش- سیاست، دفاعی و امنیتی- حقوقی و قضایی می‌باشد.

بر خود لازم می‌دانم از همکاری و مسئولیت‌پذیری دستگاه‌های اجرایی در خصوص تهیه و ارسال گزارش‌های مربوط مطابق چارچوب ابلاغی سازمان در قالب «سامانه رابت» سپاس‌گزارى نمايم. همچنین از تلاش‌های ارزنده تمامی همکاران محترم معاونت‌ها و امور بخشی و فرابخشی سازمان به ویژه امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین که بررسی و تدوین نهایی این گزارش را بر عهده داشتند قدردانی می‌شود.

در پایان از همه نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی، کارشناسان و صاحب‌نظران و پژوهشگران و دانشجویان عرصه توسعه و پیشرفت کشور دعوت می‌نماید، نظرها و پیشنهادهای خود را به منظور ارتقای کمی و کیفی این گزارش از طریق دیدارگاه www.rabet.mporg.ir به این سازمان ارسال نمایند. سازمان وظیفه خود می‌داند، از این پیشنهادهای در بهبود گزارش‌های آتی استفاده نماید.

سید حمید پورمحمدی

معاون امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه

مقدمه

برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، سومین برنامه در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران است. به منظور تحقق بخشی از اهداف سند چشم‌انداز و با عنایت به آسیب‌شناسی برنامه‌های قبلی و عدم دستیابی به بخشی از اهداف، تدوین برنامه ششم توسعه با مشارکت تمامی دستگاه‌های اجرایی امری ضروری به نظر می‌رسید. سیاست‌های کلی برنامه ششم در ۸۰ بند و در قالب ۸ امور اقتصادی (۳۱ بند)، فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات (۷ بند)، اجتماعی (۱۳ بند)، دفاعی و امنیتی (۷ بند)، سیاست خارجی (۵ بند)، حقوقی و قضایی (۴ بند)، فرهنگی (۶ بند) و علم، فن‌آوری و نوآوری (۷ بند) تهیه و تنظیم و در تاریخ ۱۳۹۴/۰۴/۰۹ توسط مقام معظم رهبری^(مدظله‌العالی) به رئیس‌جمهور محترم ابلاغ گردید. سیاست‌های کلی بر پایه محورهای سه‌گانه «اقتصاد مقاومتی»، «پیشتازی در عرصه علم و فن‌آوری» و «تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی» و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه داخلی و خارجی تنظیم شده است تا با تحقق اهداف برنامه ششم، به ارائه الگوی برآمده از تفکر اسلامی در زمینه پیشرفت کمک کند.

محورها و جهت‌گیری‌های اساسی برنامه ششم توسعه را می‌توان تحقق خواست عامه مردم در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برگرفته از ارزش‌های حاکم بر جامعه برشمرد. بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی تمام مردم از طریق فرآیندهای مناسب رشد اقتصادی، ایجاد شرایط مناسب برای رشد عزت‌نفس مردم، گسترش نهادهای مناسب اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به منظور ارتقاء شأن و رشد کرامت انسانی، افزایش دامنه انتخاب‌های انسانی از اهداف پایه‌ای برنامه ششم توسعه تعیین گردید. همچنین، بهبود شاخص‌های توسعه انسانی و مشارکت همگانی در حوزه‌های مختلف رکن اصلی این فرایند می‌باشد.

توجه به موضوعات خاص راهبردی، مکان‌محور، بخشی و کلان‌فرابخشی، دستیابی به رشد اقتصادی متوسط سالانه هشت درصد (۸٪) و ضریب جینی (۰/۳۴) در سال پایانی برنامه، تأمین حداقل دو و هشتم‌دهم (۲/۸) واحد درصد از رشد هشت درصد (۸٪) اقتصاد از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید و همچنین رشد سرمایه‌گذاری به میزان متوسط سالانه بیست‌ویک و

چهاردهم درصد (۴/۲۱) در طول سال‌های اجرائی برنامه، دستیابی به نرخ تورم به میزان متوسط سالانه هشت و هشت‌دهم درصد (۸/۸٪) و نرخ بیکاری به میزان متوسط سالانه ده و دودهم درصد (۲/۱۰٪) در طول سال‌های اجرائی برنامه، تجهیز منابع مالی موردنیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه سی میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان با اولویت تأمین مالی اسلامی، پانزده میلیارد (۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و بیست میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار قراردادهای مشارکتی خارجی، بهبود مستمر فضای کسب‌وکار، تقویت ساختار رقابتی بازارها، مشارکت و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت نهادهای عمومی غیردولتی با ایفای نقش ملی و فراملی آن‌ها در تحقق اقتصاد مقاومتی، توسعه پیوندهای اقتصادی و تجاری متقابل و شبکه‌ای کشور با کشورهای منطقه آسیای جنوب غربی و جهان، تبدیل شدن به قطب تجاری و ترانزیتی منطقه، گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها)، توسعه سرمایه‌گذاری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی از جمله اهداف توسعه‌ای قانون برنامه ششم توسعه می‌باشند.

همچنان که می‌دانیم زنجیره نظام برنامه‌ریزی زمانی کامل می‌شود که حلقه‌های تدوین، تصویب، اجرا و نظارت بر برنامه، به طور کامل مستقر شده و کارکرد صحیحی داشته باشند. در همین راستا و در اجرای ماده (۱۲۱) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه کشور با آسیب‌شناسی اجرا و نظارت بر برنامه‌ها در سنوات گذشته، دستورالعمل‌های مربوط را مورد بازنگری قرار داده و به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ نمود. یکی از اقدامات اساسی در این زمینه تفکیک برنامه‌های بخشی و فرابخشی تا سطح دستگاه‌های اجرایی بوده و دستگاه‌های اجرایی متناسب با اهداف کمی پیش‌بینی شده و مأموریت‌های محوله نسبت به تدوین برنامه اجرایی (برنامه‌های اجرایی، اعتبارات پیش‌بینی شده هر برنامه و منابع تأمین اعتبار) خود اقدام نمودند. در همین راستا دستورالعمل تدوین برنامه اجرایی با رویکردهای موصوف در تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ گردید.

قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) دارای ۲۰ بخش و ۱۲۴ ماده است. این مواد و احکام قانونی با هماهنگی و همراهی امور بخشی سازمان برنامه و بودجه و با مشارکت دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط به ۹۴۹ حکم تفکیک و در چارچوب سازمان اجرایی برنامه طی نامه شماره ۲۳۰۶۸ مورخ ۱۳۹۷/۱/۲۶ و نامه شماره ۵۶۸۸۶ مورخ ۹۷/۲/۱۱ به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ گردید. براساس سازمان اجرایی مذکور، دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند گزارش‌های عملکرد دوره‌ای خود را جهت جمع‌بندی و تهیه گزارش نظارتی در چارچوب سامانه رصد و ارزیابی برنامه‌های توسعه (رابط) منطبق بر دستورالعمل تهیه گزارش عملکرد به شماره ۲۹۳۱۱۱ مورخ ۹۷/۶/۱۱ به سازمان برنامه و بودجه ارائه نمایند.

«قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» در قالب ۱۹ بخش و شامل ۷۳ ماده است که مشمول احکام و مواد قانونی برنامه‌های توسعه قبلی می‌شود که جنبه دائمی داشته و برای جلوگیری از تکرار آن‌ها در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور به صورت یک قانون مستقل اما مکمل قوانین برنامه‌های توسعه کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. بر اساس بررسی‌های صورت گرفته به کمک امور بخشی سازمان برنامه و بودجه کشور و با حضور دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط این مواد به ۳۹۵ حکم تفکیک و در قالب سازمان اجرایی برنامه در تمامی حوزه‌های اجرایی توزیع و گزارش‌های عملکرد ادواری بر اساس سازمان اجرایی مذکور جمع‌آوری، جمع‌بندی و ارائه می‌گردد.

علاوه بر احکام قانونی فوق «سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» به عنوان سند راهبردی توسعه کشور در دو جزء فرابخش و بخش تهیه و ضمن تأیید در هیئت دولت، مبنای تهیه برنامه عملیاتی دستگاه‌های اجرایی به منظور تحقق مواد و احکام پیش گفته قرار گرفت. سند مذکور شامل دو قسمت الف) بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود (شامل، توصیف و تحلیل وضع موجود، مقایسه بین‌المللی با کشورهای منتخب و تنگناها و چالش‌ها) و ب) برنامه راهبردی (مشمول بر: اهداف کلی و راهبردها، اهداف کمی، راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی، الزامات و منابع مالی موردنیاز تحقق اهداف) می‌باشد.

لازم به ذکر است علاوه بر اهداف کلی، اهداف کمی، راهبردها و سیاست‌های مندرج در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و سند برنامه ششم توسعه، برخی موارد نیز در قالب پیشنهادهای جدید در راستای احکام قوانین برنامه توسط دستگاه‌های اجرایی مطرح و به‌عنوان اهداف کلی و کمی، راهبردها و سیاست‌های بخش‌های مذکور به هدف‌گذاری‌های قبلی افزوده و مورد ارزیابی و نظارت قرار گرفته است. در مجموع اهداف کلی، اهداف کمی، راهبردها و سیاست‌های هر یک از حوزه‌های فرابخشی و بخشی در جدول زیر آمده است:

جدول قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به تفکیک مواد، احکام، اهداف کلی، اهداف کمی، راهبرد و سیاست

ردیف	عنوان بخش	تعداد مواد قانون برنامه ششم	تعداد احکام قانون برنامه ششم	تعداد مواد قانون احکام دائمی	تعداد احکام قانون احکام دائمی	تعداد اهداف کلی	تعداد اهداف کمی	تعداد راهبرد	تعداد سیاست
۱	اقتصاد کلان	۳	۲۱	۲	۲	۲۶	۶۰	۳۹	۱۹۵
۲	بودجه و مالیه عمومی	۴	۶۸	۶	۶	۱۱	۳۱	۲	۲
۳	نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی	۱۱	۶۴	۱۱	۱۱	۲۱	۴۰	۳۷	۵۸
۴	محیط کسب‌وکار و خصوصی‌سازی و مناطق آزاد	۵	۱۳	۵	۱۷	۱۶	۲۷	۲۵	۴۲
۵	توازن منطقه‌ای و توسعه روستایی	۲	۳۴	۳	۲۳	۱۲	۵۴	۴۵	۱۳۲
۶	نظام اداری، شفافیت و مبارزه با فساد	۳	۲۰	۴	۲	۲۵	۲۶	۴۱	۶۹
۷	محیط‌زیست و منابع طبیعی	۱	۱۵	۲	۰	۴	۳۷	۱۵	۸۶
۸	کشاورزی	۴	۶۷	۲	۱۹	۶	۴۳	۲۳	۱۱۳
۹	آب	۳	۱۲	۱	۵	۱۱	۴۷	۱۴	۵۶
۱۰	انرژی، صنعت، معدن و بازرگانی	۱۲	۸۰	۶	۱۶	۳۰	۱۲۴	۵۹	۱۰۹
۱۱	حمل‌ونقل و مسکن	۱۲	۶۷	۸	۴۶	۲۲	۸۰	۴۷	۶۷
۱۲	ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات	۳	۲۲	۰	۱	۱۳	۳۲	۲۱	۳۳
۱۳	آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فن‌آوری	۴	۶۶	۴	۳۰	۱۹	۵۳	۷۲	۱۹۷
۱۴	سلامت، بیمه سلامت و زنان و خانواده	۷	۷۲	۵	۲۲	۲۸	۱۴۱	۱۳۲	۱۵۶

ردیف	عنوان بخش	تعداد مواد قانون برنامه ششم	تعداد احکام قانون برنامه ششم	تعداد مواد قانون احکام دائمی	تعداد احکام قانون احکام دائمی	تعداد اهداف کلی	تعداد اهداف کمی	تعداد راهبرد	تعداد سیاست
۱۵	بیمه اجتماعی، امور حمایتی و آسیب‌های اجتماعی	۹	۶۱	۳	۳۸	۴۳	۱۰۰	۶۰	۸۱
۱۶	ایثارگران	۶	۷۴	۱	۱	۴	۳۵	۱۷	۱۶
۱۷	فرهنگ، هنر و ورزش	۱۳	۵۴	۲	۲۰	۲۵	۱۴۶	۷۷	۱۲۴
۱۸	سیاست، دفاعی و امنیتی	۸	۸۳	۵	۴۰	۱۳	۵۸	۳۳	۶۲
۱۹	حقوقی و قضایی	۷	۵۲	۲	۲۳	۴۰	۱۰۷	۱۲۲	۳۹
۲۰	نظارت و ارزشیابی برنامه	۴	۴	۰	۰	۳	۴	۲	۳
	جمع کل	۶۲۱	۹۴۹	۶۲	۳۹۵	۳۷۲	۱۲۴۵	۸۸۳	۱۶۴۰

* از مجموع ۱۲۴ ماده قانون برنامه ششم توسعه کشور، مواد ۱، ۲ و ۱۲۴ و از مجموع ۷۳ ماده قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، ماده ۷۳ به صورت مستقل و مجزا از بخش در متن قانون بیان شده است.

به منظور اجرایی نمودن برخی از مواد و احکام قانونی مندرج در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور که به استناد قوانین مذکور نیازمند تهیه و تدوین آیین‌نامه، دستورالعمل و اسناد راهبردی می‌باشند، ستاد بررسی و تدوین آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و اسناد راهبردی در سازمان برنامه و بودجه تشکیل شد.

بر این اساس در قالب احکام برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور، در مجموع لازم است ۸۸ آیین‌نامه، دستورالعمل و سند راهبردی تنظیم و تصویب شود. از این تعداد ۸۶ مورد در احکام مربوطه تصریح و ۲ مورد نیز غیرمصرح ولیکن نیازمند تصویب آیین‌نامه می‌باشند. از این تعداد ۵۴ مورد لازم است به تصویب هیئت وزیران و ۳۴ مورد به تصویب سایر مراجع ذیصلاح برسد.

همچنین در قالب مواد قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، در مجموع ضرورت دارد ۴۳ آیین‌نامه، دستورالعمل و سند راهبردی تنظیم و به تصویب برسد. از این تعداد ۲۴ مورد لازم است به تصویب هیئت وزیران و ۱۹ مورد به تصویب سایر مراجع ذیصلاح برسد.

به استناد ماده ۱۲۱ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور ایجاد نظام جامع نظارت عملیاتی جهت ارائه گزارش‌های لازم به مراجع ذیصلاح، سامانه رصد و ارزیابی برنامه‌های توسعه (رابت) را راه‌اندازی نمود. در این راستا احکام و مواد برنامه ششم به عنوان تکالیف قانونی دستگاه‌های اجرایی به همراه اهداف کلی، اهداف کمی، راهبردها و

سیاست‌های قانون برنامه ششم توسعه کشور و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور احصاء و در سامانه رابت بارگذاری شد. در ادامه سازمان اقدام به تهیه و جمع‌آوری عملکرد دستگاه‌های اجرایی بر اساس سازمان اجرایی برنامه در سال ۱۳۹۶ و بارگذاری اطلاعات مذکور در سامانه رابت نمود.

این مجموعه گزارش نظارتی ارزیابی عملکرد قانون برنامه ششم توسعه و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در سال ۱۳۹۶ است که در قالب سه جلد به شرح زیر تدوین شده است:

جلد اول: حوزه فرابخشی که مشتمل بر ۲۷ فصل است.

جلد دوم و سوم: دربرگیرنده حوزه‌های بخشی است که مشتمل بر ۴۰ فصل است.

لازم به ذکر است هر بخش شامل فصول، سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی و عملکرد آن؛ گزارش عملکرد و تحلیل اهداف کمی و نماگرها؛ بررسی عملکرد منابع مالی و ارزیابی و ارائه پیشنهادها است.

بخش اول
اقتصاد کلان

فصل یکم

جمعیت

مقدمه

حجم جمعیت، ساختار سنی، نرخ رشد و توزیع فضایی آن در هر کشور محور برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی محسوب می‌شود. نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن و آمارهای حیاتی ولادت، فوت، ازدواج و طلاق دو منبع اصلی شناخت ویژگی‌های جمعیتی کشور است. سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن که یکی از عمده‌ترین راه‌های شناخت حجم و خصوصیات جمعیت کشور در سطح ملی و منطقه‌ای است، از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵، به موجب قانون هر ده سال یک‌بار اجرا شده است. هفتمین سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور در سال ۱۳۹۰ و آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ اجرا شد. آمارهای حیاتی ولادت، فوت، ازدواج و طلاق نیز به صورت سالانه توسط سازمان ثبت احوال کشور اعلام می‌گردد. آمار و ارقام مندرج در این گزارش براساس دو منبع فوق‌الذکر می‌باشد. در سرشماری سال ۱۳۹۵ برای اولین بار به‌جای فرم‌های کاغذی، از تبلت برای جمع‌آوری داده‌ها استفاده شد. علاوه بر این بیش از ۴۸.۴ درصد جمعیت کشور به‌صورت اینترنتی اطلاعات خود را به شبکه وارد کردند که این رقم در سطح جهان کم‌نظیر است. بر اساس اعلام مرکز آمار ایران، از شرایط اجرای سرشماری سال ۱۳۹۵ می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: افزایش عدم همکاری، افزایش خانوارهای غایب (زوج شاغل) و... این دو ویژگی می‌تواند کم‌شماری را در سرشماری ۱۳۹۵ نسبت به سرشماری ۱۳۹۰ افزایش داده باشد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

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

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

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

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

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

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

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

- تعداد و ساختار جمعیت

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

بخش اول: اقتصاد کلان/ فصل ۱: جمعیت □ ۱۹

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

جدول ۱. مقادیر شاخص‌ها و متغیرهای مهم جمعیتی در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۵ و

۱۳۹۶

عنوان متغیر	واحد متعارف	سال ۱۳۹۰	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶
جمعیت	هزار نفر	۷۵۱۵۰	۷۹۹۲۶	۸۱۰۷۰
نرخ رشد جمعیت	درصد	۱.۲۹	۱.۲۴	۱.۴
میانه سنی	سال	۲۷	۳۰	۳۱
سهم جمعیت ۰-۱۴ ساله	درصد	۲۳.۴	۲۴	۲۴.۳
سهم جمعیت ۱۵-۲۹ ساله	درصد	۳۱.۵	۲۵.۱	۲۴
سهم جمعیت ۳۰-۶۴ ساله	درصد	۳۹.۳	۴۴.۸	۴۵.۶
سهم جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر	درصد	۵.۸	۶.۱	۶.۱
نسبت وابستگی	درصد	۴۱.۲	۴۳.۱	۴۳.۸
موالید ثبت شده	واقعه	۱۳۸۲۲۲۹	۱۵۲۸۰۵۳	۱۴۸۷۹۱۳
مرگ‌ومیر ثبت شده	واقعه	۴۲۲۱۳۳	۳۶۹۵۷۱	۳۷۶۷۳۱
ازدواج ثبت شده	واقعه	۸۷۴۷۹۲	۷۰۴۷۱۶	۶۰۸۹۵۶
طلاق ثبت شده	واقعه	۱۴۲۸۴۱	۱۸۱۰۴۹	۱۷۴۵۷۸
نسبت طلاق به ازدواج	درصد	۱۶.۳	۲۵.۷	۲۸.۷
میزان خام موالید	در هزار	۱۸.۸	۱۹.۵	۱۸.۸
میزان خام مرگ‌ومیر	در هزار	۵.۶	۵	۵
میزان باروری کل	فرزند	۱.۹	۲.۱۴	-
امید زندگی در بدو تولد	سال	۷۲.۴	۷۴.۲	-
ضریب شهرنشینی	درصد	۷۱.۴	۷۴	۷۴.۴

مأخذ: مرکز آمار ایران و سازمان ثبت احوال کشور

افزایش جمعیت بین دو سرشماری اخیر (۴.۸ میلیون نفر) با حجم رشد طبیعی جمعیت که از تفاضل موالید و مرگ‌ومیرهای ثبت شده توسط سازمان ثبت احوال در این دوره ۵ سال به دست می‌آید (۵.۶ میلیون نفر)، همخوانی نداشته و حدود ۸۰۰ هزار نفر تفاوت دارد؛ به عبارت دیگر افزایش جمعیت بین دو سرشماری، ۱۷ درصد کمتر از افزایش حجم جمعیت در آمار ثبتی دیده

می‌شود. در دوره ۹۵-۱۳۹۰ افزایش جمعیت به‌دست‌آمده از طریق این دو روش تنها یک درصد تفاوت داشت. این امر می‌تواند از چند عامل ناشی شده باشد.

۱- کم‌ثبتي وقایع مرگ‌ومیر که به‌طور متقابل با توجه به ثبت نشدن موالید اتباع خارجی ساکن در کشور می‌توان از آن چشم‌پوشی نمود. علاوه بر این انتظار نمی‌رود که پوشش ثبت مرگ‌ومیر در ۵ سال اخیر نسبت به دوره قبل آن بدتر شده باشد.

۲- مهاجرت پررنگ‌تر به خارج از کشور

۳- کم‌شماری بیشتر در سرشماری ۱۳۹۵ نسبت به سرشماری ۱۳۹۰

بر اساس اعلام مرکز آمار ایران، در سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵، عدم همکاری و خانوارهای غایب (زوج شاغل) افزایش یافته‌اند. بر این اساس به نظر می‌رسد، کم‌شماری در سرشماری ۱۳۹۵ بیشتر از سرشماری ۱۳۹۰ بوده و می‌توان انتظار داشت که جمعیت واقعی کشور و نرخ رشد آن در سال ۱۳۹۵ بیشتر از نتایج منتشر شده باشد.

از زاویه‌ای دیگر می‌توان گفت که جمعیت ۴-۰ ساله سال ۱۳۹۵ که از موالید دوره ۹۵-۱۳۹۰ منتج شده، ۱۴ درصد نسبت به جمعیت ۹-۵ ساله همان سال که از موالید دوره ۹۰-۱۳۸۵ تشکیل شده‌اند، بیشتر است. درحالی‌که بر اساس آمار سازمان ثبت احوال، تعداد مرگ‌ومیرها در ده سال گذشته تقریباً تثبیت شده است. پس نرخ رشد طبیعی جمعیت که از موالید و مرگ‌ومیر ناشی می‌شود، در دوره ۹۵-۱۳۹۰ نسبت به ۹۰-۱۳۸۵ افزایش یافته است؛ بنابراین نتایج سرشماری‌ها که بر کاهش نرخ رشد جمعیت دلالت دارد، اگر از تفاوت پوشش سرشماری‌های ۱۳۹۰، ۱۳۸۵ و ۱۳۹۵ ریشه نگرفته باشد، نشانگر افزایش مهاجرت به خارج از کشور در ۵ سال گذشته است که باید مورد توجه قرار گیرد.

از کل جمعیت کشور ۵۰.۷ درصد را مردان و ۴۹.۳ درصد را زنان تشکیل می‌دهند. نسبت جنسی جمعیت کشور که نشانگر تعداد مردان به ازای هر یک صد نفر جمعیت زن است در این سال ۱۰۲.۷ بوده است.

تعداد خانوارهای کشور از ۲۱.۲ میلیون در سال ۱۳۹۰ به ۲۴.۲ میلیون در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است؛ بنابراین در این دوره ۵ ساله ۳ میلیون یا ۱۴ درصد به تعداد خانوارها افزوده شده است. در همین مدت جمعیت از ۷۵.۱۵ میلیون نفر به ۷۹.۹۳ میلیون نفر افزایش یافته که

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۱: جمعیت □ ۲۱

۶.۴ درصد افزایش را در این دوره نشان می‌دهد. مشاهده می‌گردد رشد تعداد خانوارها بیش از ۲ برابر رشد جمعیت بوده است. متوسط تعداد افراد یک خانوار که از تقسیم تعداد جمعیت بر تعداد خانوار به دست می‌آید را بعد خانوار می‌گویند. با بالاتر بودن رشد تعداد خانوارها از رشد جمعیت در دوره ۹۵-۱۳۹۰ شاهد کاهش بعد خانوار از ۳.۵ نفر در سال ۱۳۹۰ به ۳.۳ نفر در سال ۱۳۹۵ (در مناطق شهری ۳.۳ و در مناطق روستایی ۳.۴ نفر) هستیم. دلیل اصلی رشد قابل توجه تعداد خانوارها (بیش از ۲ برابر رشد جمعیت) تورم جمعیت کشور در سنین ۳۴-۲۵ سالگی است. چون بخش قابل توجهی از جوانان در این سنین از خانواده اولیه خود جدا شده و تشکیل خانواده جدید می‌دهند.

سن یکی از متغیرهای اصلی جمعیتی است و توزیع جمعیت یک کشور در گروه‌های مختلف سنی از نظر اقتصادی - اجتماعی حائز اهمیت است. برای نمایش هندسی توزیع جمعیت بر حسب سن، نموداری تدوین می‌شود که به نام هرم سنی معروف است. هرم سنی جمعیت یک کشور نشانگر تاریخ جمعیتی و تغییرات به وجود آمده در ساخت جمعیت آن کشور است.

جدول ۲. جمعیت گروه‌های سنی پنج ساله کشور در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ (نفر)

گروه سنی	۱۳۹۰		۱۳۹۵		گروه سنی
	مردان	زنان	مرد و زن	مردان	
۰-۴	۳۶۴۹۸۰۰	۳۰۴۰۳۴۱	۷۰۹۳۰۰۴	۳۱۹۲۳۱۱	۶۲۳۲۵۵۲
۵-۹	۳۲۸۶۰۳۰	۲۷۵۹۲۳۱	۶۴۱۱۲۷۷	۲۸۹۸۵۶۰	۵۶۵۷۷۹۱
۱۰-۱۴	۲۹۱۱۴۲۳	۲۷۸۳۰۴۷	۵۶۸۸۳۸۴	۲۸۸۸۳۸۸	۵۶۷۱۴۳۵
۱۵-۱۹	۲۷۸۵۶۸۸	۳۲۵۹۶۰۷	۵۴۵۸۹۹۷	۳۳۴۷۴۳۶	۶۶۰۷۰۴۳
۲۰-۲۴	۳۲۳۶۹۷۵	۴۲۱۲۹۲۲	۶۳۹۲۸۷۹	۴۲۰۱۵۷۵	۸۴۱۴۴۹۷
۲۵-۲۹	۴۱۴۳۴۴۵	۴۳۱۸۰۲۰	۸۲۰۱۱۳۳	۴۳۵۴۶۳۴	۸۶۷۲۶۵۴
۳۰-۳۴	۴۲۴۰۴۴۸	۳۴۵۶۰۹۶	۸۶۰۰۹۱۳	۲۵۱۵۸۲۸	۶۹۷۱۹۲۴
۳۵-۳۹	۳۵۷۲۴۰۳	۲۷۲۰۷۸۵	۷۰۳۷۵۹۸	۲۸۵۰۲۳۳	۵۵۷۱۰۱۸
۴۰-۴۴	۲۸۱۳۸۹۰	۲۴۲۰۳۷۰	۵۵۱۸۳۰۷	۲۴۸۶۳۷۹	۴۹۰۶۷۴۹
۴۵-۴۹	۲۴۵۴۴۲۷	۲۰۰۳۱۴۳	۴۸۳۳۱۲۳	۲۰۲۷۳۳۸	۴۰۳۰۴۸۱
۵۰-۵۴	۱۹۷۵۵۷۴	۱۷۶۲۲۹۵	۳۹۲۵۹۷۱	۱۷۶۵۱۱۳	۳۵۲۷۴۰۸
۵۰-۵۹	۱۶۶۹۹۳۴	۱۳۵۳۴۸۵	۳۳۵۰۵۹۳	۱۳۲۶۶۳۴	۲۶۸۰۱۱۹
۶۰-۶۴	۱۲۵۲۶۶۳	۹۸۱۹۴۵	۲۵۴۲۵۷۳	۸۸۰۹۶۲	۱۸۶۲۹۰۷
۶۵-۶۹	۸۰۸۹۱۰	۷۰۰۳۸۹	۱۷۱۱۴۶۴	۶۴۳۳۴۲	۱۳۴۲۷۳۱

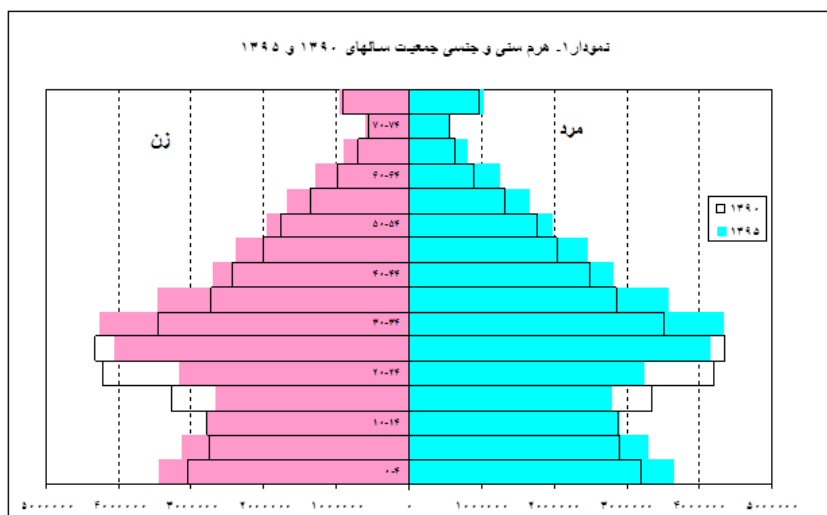
۲۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

۱۳۹۰			۱۳۹۵			گروه سنی
مرد و زن	زن	مردان	مرد و زن	زن	مردان	
۱۱۱۹۹۶۸	۵۵۸۸۳۱	۵۶۱۱۴۷	۱۱۷۷۶۲۵	۶۰۶۵۱۳	۵۷۱۱۱۲	۷۰-۷۴
۱۸۷۹۳۹۲	۹۱۳۶۰۳	۹۶۵۷۸۹	۱۹۸۲۴۲۹	۹۵۶۷۰۹	۱۰۲۵۷۲۰	+۷۵
۷۵۱۴۹۶۶۹	۳۷۲۴۴۰۰۰	۳۷۹۰۵۶۶۹	۷۹۹۲۶۲۷۰	۳۹۴۲۷۸۲۸	۴۰۴۹۸۴۴۲	کل

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

جدول ۲ ساختار سنی و جنسی جمعیت را در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۰ و نمودار ۱ هرم سنی جمعیت را در این سال‌ها نشان می‌دهند.

با نگاه به نمودار ۱ متوجه چند تغییر مهم در هرم جمعیت کشور در فاصله ۵ سال اخیر می‌شویم. ۱- پهن‌تر شدن پایه هرم جمعیت یا اضافه شدن بیش از ۱.۶ میلیون نفر به جمعیت زیر ۱۰ سال در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰. روند افزایشی موالید ثبت شده در ده سال گذشته (۹۵-۱۳۸۵) دلیل این تغییر است. دلیل اصلی افزایش تعداد موالید تا سال ۱۳۹۰، افزایش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ ساله) و از سال ۱۳۹۰ به بعد افزایش نرخ باروری کل بوده است. بر اساس نتایج سرشماری و آمار موالید ثبت شده در سازمان ثبت احوال کشور، نرخ باروری در سال ۱۳۹۵، حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد می‌شود که بیشتر از نرخ جانمایی است. نرخ باروری در سال ۱۳۹۰ حدود ۱.۹ فرزند برآورد شده بود.



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

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

۳- جمعیت در همه گروه‌های سنی ۳۰ سال به بالا در حال افزایش بوده است. علت این امر نیز روند افزایشی موالید از سال ۱۳۳۸ تا سال ۱۳۶۵ است. علاوه بر این کاهش مرگ‌ومیر به خصوص مرگ‌ومیر کودکان و افزایش امید زندگی نیز بر افزایش حجم جمعیت سنین بالا مؤثر بوده است.

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

۱- جمعیت ۱۴-۰ ساله (کودکان)

۲- جمعیت ۲۹-۱۵ ساله (جوانان)

۳- جمعیت ۶۴-۳۰ ساله (میانسالان)

۴- جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر (سالمدان)

در جدول ۳ تعداد و سهم جمعیت واقع در این گروه‌های سنی در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ و در نمودار ۲ روند تغییرات سهم این گروه‌های سنی از کل جمعیت کشور طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۵۵ دیده می‌شود.

سهم جمعیت ۱۴-۰ سال (نسبت جوانی) که تا سال ۱۳۷۵ نزدیک به ۴۰ درصد جمعیت کشور بوده است، با کاهشی قابل توجه در یک دوره ده ساله به ۲۵ درصد در سال ۱۳۸۵ تقلیل یافت. ولی در ۵ سال گذشته، برای اولین بار پس از سال ۱۳۶۵، این سهم روند افزایشی پیدا کرده و از ۲۳.۴ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۲۴ درصد در سال ۱۳۹۵ رسید. برآوردهای جمعیتی مرکز آمار نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۶، این نسبت به ۲۴.۳ درصد افزایش یافته است. لازم به ذکر است که از کل جمعیت جهان نیز در سال ۲۰۱۷، ۲۶ درصد ۱۴-۰ ساله بوده‌اند.

جدول ۳. تعداد و سهم جمعیت واقع در گروه‌های سنی بزرگ در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵

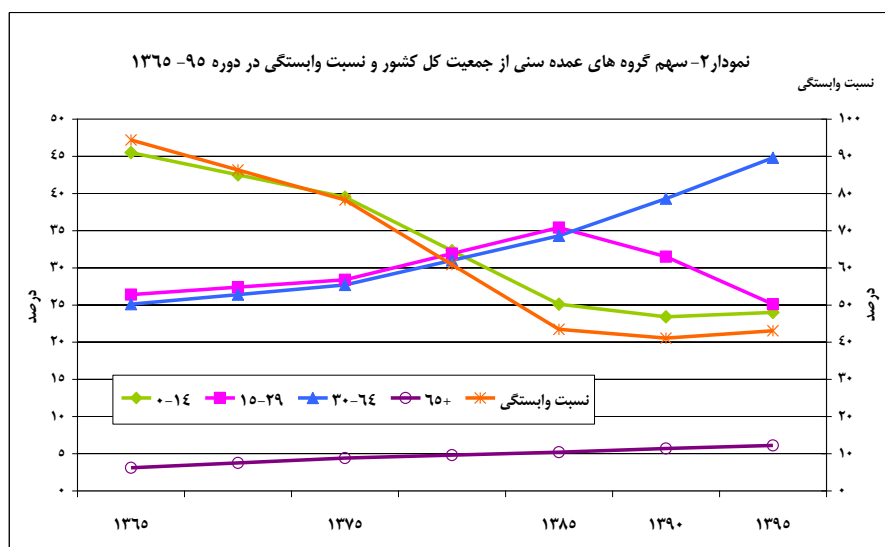
سال ۱۳۹۰		سال ۱۳۹۵		گروه‌های سنی
درصد	تعداد (نفر)	درصد	تعداد (نفر)	
۲۳.۴	۱۷۵۶۱۷۷۸	۲۴	۱۹۱۹۲۶۶۵	+۱۴
۳۱.۵	۲۳۶۹۴۱۹۴	۲۵.۱	۲۰۰۵۳۰۰۹	۱۵-۲۹
۳۹.۳	۲۹۵۵۰۶۰۶	۴۴.۸	۳۵۸۰۹۰۷۸	۳۰-۶۴
۵.۸	۴۳۴۳۰۹۱	۶.۱	۴۸۷۱۵۱۸	+۶۵
۱۰۰	۷۵۱۴۹۶۶۹	۱۰۰	۷۹۹۲۶۲۷۰	جمع

مأخذ: نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۰

افت سریع نسبت جوانی در دوره ۸۵-۱۳۶۵، به دلیل شروع کاهش نرخ باروری از نیمه دوم دهه ۶۰ و استمرار آن تا سال ۱۳۸۵ بوده است. در دوره ۹۰-۱۳۸۵ نرخ باروری تقریباً تثبیت شد ولی به دلیل افزایش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۳۴-۲۰ ساله) تعداد موالید روند افزایشی داشت. پس از سال ۱۳۹۰ با افزایش نرخ باروری و تعداد موالید، دوباره شاهد افزایش اندکی در نسبت جوانی و پهن شدن محسوس پایه هرم سنی جمعیت هستیم.

سهم جمعیت ۲۹-۱۵ ساله از کل جمعیت کشور که در دهه ۸۵-۱۳۷۵ به دلیل انبوه متولدین دهه ۶۰ با رشدی قابل توجه از حدود ۲۷ درصد به بیش از ۳۵ درصد رسیده بود، با خروج متولدین دهه ۶۰ از این گروه سنی، در سال ۱۳۹۵ به حدود ۲۵ درصد رسید و تورم جوانی در کشور کاهش یافت. برآوردهای جمعیتی مرکز آمار ایران نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۶ این سهم به ۲۴ درصد رسیده است.

در سنین جوانی بیشترین تغییرات و گذارهای وضعیتی زندگی نظیر اتمام و ترک تحصیل، ورود به بازار کار، گذار به بزرگسالی، ازدواج و تشکیل خانواده، تجربه والدینی، رفتارهای پرخطر، مهاجرت و غیره رخ می‌دهد. بنابراین تأمین نیازهای آموزشی و اشتغال، ازدواج، تشکیل خانواده، مسکن، بهداشت و سلامت برای خیل عظیم جوانان یکی از مهم‌ترین مسائل جمعیتی است؛ که همانگونه که در سال‌های اخیر دیده شد، فشار زیادی به کشور و دولت وارد می‌کند. گرچه در حال حاضر مطالبات شغلی و تشکیل خانواده برای بخشی از متولدین دهه ۶۰ هنوز پاسخ داده نشده و به تعویق افتاده است.



مأخذ: نتایج سرشماری های عمومی نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

سهم گروه سنی ۳۰-۶۴ ساله (میانسالان) در یک روند صعودی سریع از حدود ۳۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۴۵ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. در واقع معادل سهم جمعیتی کاسته شده از گروه سنی جوانان ۱۵-۲۹ ساله، به سهم جمعیتی این گروه سنی افزوده شده است. برآوردها نشان می دهد، سهم جمعیتی این گروه سنی در سال ۱۳۹۶ به ۴۵٫۶ درصد افزایش یافته است.

در شرایط معمول انتظار می رود جمعیت این گروه سنی به تثبیت شغلی رسیده باشند. در این صورت حجم جمعیتی بالای این گروه سنی با کاهش بار تکفل و افزایش تعداد شاغلان، زمینه ساز رشد اقتصادی و ثبات اجتماعی جامعه می شوند. ولی با شرایط رکود و تحریم اقتصادی در دهه ۹۵-۱۳۸۵، در کنار ورود حجم عظیم جوانان متولد دهه ۶۰ به بازار کار، مطالبات شغلی و خانوادگی بخشی از این جوانان پاسخ نگرفته و به سنین بعد از ۳۰ سالگی موکول شد. در کنار مشکلات اقتصادی به جا مانده از دوران رکود و تحریم در کشور، بخشی از جوانان متقاضی کار متولد دهه ۶۰ نیز به متولدین دهه ۷۰ متقاضی کار، در سال های اخیر اضافه شد؛ که این امر باعث شده مشکل اشتغال، یکی از دغدغه های اصلی کشور گردد.

سهم جمعیت گروه سنی ۶۵ ساله و بیشتر از سال ۱۳۶۵ به بعد روند افزایشی داشته و در سال ۱۳۹۵ به ۶.۱ درصد رسیده است. این سهم در سال ۱۳۹۶ نیز ثابت مانده است. گرچه هنوز هم سهم این گروه سنی اندک است ولی در دهه‌های آتی سهم جمعیت واقع در این گروه سنی و جمعیت آنان رو به افزایش خواهد گذاشت و نیازمند توجه بیشتر به برنامه‌های مرتبط با جمعیت سالمند و بخصوص بیمه‌ها در برنامه‌های توسعه آینده خواهیم بود. در سال ۲۰۱۷، ۹ درصد جمعیت جهان بالای ۶۵ سال بوده اند. همانگونه که مشاهده می‌گردد، هنوز در مقایسه با جهان، سهم جمعیت سالمند در ایران پایین است. پیش بینی می‌شود در سال ۱۴۰۵ سهم جمعیت سالمند (+۶۵ ساله) در کشور به حدود ۸ درصد برسد. البته با کنترل روند افزایش باروری و تثبیت آن و افزایش امید زندگی و کاهش مرگ‌ومیر کودکان در سطح جهان، روند افزایش سهم جمعیت سالمند در همه جای دنیا دیده می‌شود.

با تغییرات صورت گرفته در نرخ باروری کشور از سال ۱۳۶۵ به بعد، کشور در مسیر گذار جمعیتی قرار گرفته است. در بستر فرآیند انتقال جمعیتی، در نتیجه گذارهای ساختار سنی در یک دوره زمانی نسبتاً کوتاه، نسبت جمعیت در سنین فعالیت به حداکثر می‌رسد و نوعی ساختار جمعیتی مطلوب برای شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی به وجود می‌آید. پنجره جمعیتی دوره‌ای است که در آن کمتر از یک‌سوم جمعیت خارج از سنین فعالیت و بیشتر از دوسوم جمعیت در سنین فعالیت باشند. در این حالت نسبت وابستگی سنی یا بار تکفل که از تقسیم جمعیت خارج از سنین فعالیت (زیر ۱۵ ساله و ۶۵ ساله و بالاتر) بر جمعیت در سنین فعالیت (۶۴-۱۵ ساله) به دست می‌آید، به پایین‌ترین سطح خود و به کمتر از ۰.۵ می‌رسد.

در نمودار ۲ می‌بینیم که براساس این شاخص ایران قبل از سال ۱۳۸۵ وارد فاز پنجره جمعیتی شده است. سرشماری ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که در این سال نسبت وابستگی سنی به ۴۴ درصد کاهش یافته است. این نسبت در سال ۱۳۹۰ به ۴۱ درصد و در سال ۱۳۹۵ به ۴۳ درصد رسید. با افزایش سریع تر موالید در روستاها، نسبت وابستگی در مناطق روستایی کشور در سال ۱۳۹۵ به ۵۰.۸ درصد رسید و فرصت پنجره جمعیتی در روستاها به پایان رسید. در ادامه روند افزایشی این شاخص، نسبت وابستگی در سال ۱۳۹۶ به ۴۳.۸ درصد رسیده است.

وضعیت پنجره جمعیتی که از آن با نام موهبت جمعیتی نیز نام برده می‌شود، در تاریخ جمعیتی هر ملت فقط یک بار اتفاق می‌افتد. عمر کوتاهی دارد - معمولاً چند دهه (حدود ۴ دهه) دوام می‌آورد - و اگر به درستی هدایت شود می‌تواند به توسعه کشور به نحو شایان توجهی کمک کند. در غیر این صورت، در صورت عدم هدایت و بهره‌برداری درست و به موقع از آن به جای کمک به توسعه اقتصادی و اجتماعی، به مانع بزرگی در مسیر توسعه تبدیل شده و منجر به رشد بیکاری بخصوص در میان جوانان می‌شود. بیکاری بالا در بین جوانان افزایش جرائم و خطرات رفتاری را به دنبال داشته و علاوه بر افزایش میزان مهاجرت می‌تواند منجر به گسستگی در جامعه شود.

به دلیل شرایط بد اقتصادی کشور (سیاست‌های نادرست مدیریتی و رکود و تحریم در سال‌های قبل)، تاکنون از فرصت طلایی پنجره جمعیتی به درستی استفاده نشده و بر حجم جوانان بیکار در کشور افزوده گردید. با این وجود، هنوز هم فرصت برای استفاده از این موهبت جمعیتی باقی است.

- باروری و مرگومیر

طبق اعلام سازمان ثبت احوال کشور در سال ۱۳۹۶ رقم کل موالید ثبت شده به ۱۴۸۷۹۱۳ مورد رسیده است. این تعداد نسبت به سال گذشته ۲۶ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد موالید ثبت شده سالانه که از سال ۱۳۸۳ به بعد روند صعودی داشته و تا سال ۱۳۹۴، بیش از ۳۶ درصد به موالید ثبت شده سالانه افزوده شده بود، از سال ۱۳۹۵ به بعد روند کاهشی یافته است. با توجه به روند کاهشی جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (حدود ۸۰ درصد موالید به زنان ۳۴-۲۰ ساله تعلق دارد) حتی در صورت تثبیت و یا افزایش نرخ باروری، کاهش تعداد موالید قابل انتظار است. باتوجه به تعداد موالید ثبت شده ایرانیان در ثبت احوال و جمعیت ایرانیان در سرشماری ۱۳۹۵، میزان خام موالید در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۹.۵ در هزار برآورد می‌گردد. نسبت جنسی موالید در سال ۱۳۹۶ برابر ۱۰۶ پسر در مقابل ۱۰۰ دختر بوده است.

مرکز آمار ایران نرخ باروری کل را در سال ۱۳۹۵ با استفاده از روش غیرمستقیم فرزندان خود بر روی نتایج سرشماری، ۲.۱ فرزند برآورد کرده است. ولی با توجه به کم شماری پرنرنگ

جمعیت صفرساله در سرشماری‌ها انتظار می‌رود نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵ کمی بالاتر از مقدار فوق باشد. سازمان ثبت احوال با استفاده از آمار موالید ثبتی و جمعیت زنان ایرانی واقع در سن باروری از نتایج سرشماری ۱۳۹۵، نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵ را با استفاده از روش مستقیم، حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد نموده است. با توجه به رشد بیش از ده درصدی موالید ثبت شده در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰ و با وجود کاهش بیش از ۴ درصدی حجم جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ سال) در همین دوره، همانطور که قابل انتظار است، نرخ باروری کل طی دوره ۹۵-۱۳۹۰ با افزایشی قابل توجه از ۱.۸۹ فرزند به ۲.۱۴ فرزند رسیده است و از نرخ جانشینی (۲.۱ فرزند) فراتر رفته است. مقایسه هرم سنی جمعیت در شهر و روستا نشانگر آن است که افزایش نرخ باروری در روستاها بیشتر از شهرها بوده است. نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۶ نیز علیرغم کاهش تعداد موالید، همچنان در حدود نرخ جانشینی است. در سال ۱۳۹۶ تعداد ۳۷۶۷۳۱ واقعه فوت در کشور به ثبت رسیده است که این تعداد نسبت به سال گذشته ۱.۹ درصد افزایش نشان می‌دهد. با توجه به کم‌ثبتي واقعه فوت، میزان واقعی مرگومیر بر اساس برآورد امید زندگی صورت می‌گیرد. مرکز آمار ایران امید زندگی در بدو تولد را در سال ۱۳۹۵، برای کل جمعیت ۷۴.۲ سال، برای مردان ۷۲.۸ سال و برای زنان ۷۵.۷ سال برآورد نموده است. بر این اساس میزان خام مرگومیر کشور در سال ۱۳۹۵ برابر ۵ در هزار برآورد شده است.

– ازدواج و طلاق

بر اساس آمار سازمان ثبت احوال، تعداد ازدواج‌های ثبت شده در سال ۱۳۹۶ برابر ۶۰۸۹۵۶ واقعه است که در مقایسه با سال قبل ۱۳ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد ازدواج‌ها که از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۹ به دلیل رشد جمعیت جوانان واقع در سن ازدواج روند افزایشی داشته است، از سال ۱۳۹۰ روند کاهشی یافته است. یکی از دلایل مهم کاهش تعداد ازدواج، کاهش جمعیت اصلی در معرض ازدواج یعنی دختران ۲۹-۱۵ ساله و پسران ۳۴-۳۰ ساله که بیش از ۸۵ درصد ازدواج‌ها را صورت می‌دهند، هست. پژوهش‌ها نشان می‌دهد در کنار تغییرات فرهنگی و اجتماعی، شرایط نامناسب اقتصادی کشور نیز در کاهش میزان ازدواج‌ها مؤثر بوده است.

در سال ۱۳۹۵ وام ازدواج از ۳ میلیون تومان به هریک از زوجین، به ۱۰ میلیون تومان به هر یک از آنان افزایش یافت؛ که موجب افزایش تعداد ازدواج‌های به ثبت رسیده در سال ۱۳۹۵ شد.

میانگین سن ازدواج به روش غیرمستقیم هاینال که با استفاده از درصد افراد هرگز ازدواج نکره ۴۹-۱۵ ساله از نتایج سرشماری ۱۳۹۵ به دست می‌آید، برای مردان ۲۷.۴ سال و برای زنان ۲۳ سال و میانگین اختلاف سن زوجین ۴.۴ سال بوده است. میانگین سن ازدواج از روش هاینال در سال ۱۳۹۰ برای مردان ۲۶.۷ سال و برای زنان ۲۳.۴ سال و میانگین اختلاف سن زوجین ۳.۳ سال بوده است. با رفع مضیقه ازدواج از زنان واقع در دهه سنی بیست سالگی، میزان تجرد آنان کاهش یافته و در نتیجه سن ازدواج زنان برای اولین بار در ۵۰ سال گذشته، ۰.۴ سال کاهش یافته است. در حالی که سن ازدواج مردان همچنان روند افزایشی خود را حفظ کرده است. نتیجه این امر افزایش میانگین اختلاف سنی زوجین بوده است. سازمان ثبت احوال میانگین سن مردان در اولین ازدواج را در سال ۱۳۹۶ برابر ۲۷.۳ سال و برای زنان ۲۲.۸ سال و متوسط اختلاف سنی زوجین را ۴.۵ سال اعلام کرده است.

تعداد طلاق ثبت شده در سال ۱۳۹۶ برابر ۱۷۶۹۲۴ مورد بوده که پس از سال‌های طولانی برای اولین بار نسبت به سال قبل آن ۳.۶ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد طلاق‌ها در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۸۵، بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته بود. بخش عمده طلاق‌ها در ۵ سال اول زندگی زناشویی به وقوع می‌پیوندد. روند کاهشی تعداد ازدواج‌ها از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ یکی از دلایل کاهش تعداد طلاق در سال ۱۳۹۶ است.

یکی از شاخص‌هایی که در مطالعه وضعیت ازدواج و طلاق مورد استفاده قرار می‌گیرد، نسبت طلاق به ازدواج است. این شاخص نشان می‌دهد که در یک سال به ازای هر صد مورد ازدواج چند مورد طلاق روی داده است. این شاخص از سال ۱۳۷۵ تاکنون روند افزایشی داشته و از ۷.۸۹ به ۲۹.۲ درصد در سال ۱۳۹۶ رسیده است. از سال ۱۳۹۰ به بعد علاوه بر افزایش تعداد طلاق‌ها، روند کاهشی تعداد ازدواج‌ها نیز به شاخص نسبت طلاق به ازدواج افزوده است.

– مهاجرت

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

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

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

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

در دوره ۹۵-۱۳۹۰ استان تهران با خالص مهاجرت ۲۱۶ هزار نفر، مهاجرپذیرترین استان کشور بوده است. پس از استان تهران، استان البرز با خالص مهاجرت ۱۰۱ هزار نفر بیشترین مهاجرپذیری را در کشور داشته است. پس از این دو استان به ترتیب استان‌های یزد، اصفهان،

سمنان، قم، هرمزگان، بوشهر، گیلان، خراسان رضوی و مازندران استان‌های مهاجرپذیر کشور بوده‌اند و بقیه استان‌ها همگی مهاجرفرست بوده‌اند. استان‌های آذربایجان شرقی، خوزستان، چهارمحال بختیاری و لرستان با ۱۴۵، ۷۹، ۷۶- و ۶۵- هزار نفر خالص مهاجرت، بیشترین مهاجرفرستی را داشته‌اند.

- شهرنشینی

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

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

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

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

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

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- ارزیابی تحولات جمعیتی

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

۱- پهن‌تر شدن پایه هرم جمعیت یا اضافه شدن بیش از ۱.۶ میلیون نفر به جمعیت زیر ۱۰ سال در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۹۰. روند افزایشی مولید ثبت شده در ده سال گذشته (۹۵-۱۳۸۵) دلیل این تغییر است. دلیل اصلی افزایش تعداد مولید تا سال ۱۳۹۰، افزایش جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (۲۰-۳۴ ساله) و از سال ۱۳۹۰ به بعد افزایش نرخ باروری کل بوده است. بر اساس نتایج سرشماری و آمار مولید ثبت شده در سازمان ثبت احوال کشور، نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵، حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد می‌شود که بیشتر از نرخ جانمایی است. نرخ باروری در سال ۱۳۹۰ حدود ۱.۹ فرزند برآورد شده بود.

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

۳- جمعیت در همه گروه‌های سنی ۳۰ سال به بالا در حال افزایش بوده است. علت این امر نیز روند افزایشی موالید از سال ۱۳۳۸ تا سال ۱۳۶۵ است. علاوه بر این کاهش مرگ‌ومیر بخصوص مرگ‌ومیر کودکان و افزایش امید زندگی نیز بر افزایش حجم جمعیت سنین بالا مؤثر بوده است.

ایران قبل از سال ۱۳۸۵ وارد فاز پنجره جمعیتی شده است. سرشماری ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که در این سال نسبت وابستگی سنی به ۴۴ درصد کاهش یافته است. این نسبت در سال ۱۳۹۰ به ۴۱ درصد و در سال ۱۳۹۶ مجدداً به ۴۴ درصد افزایش یافته است. با افزایش سریع‌تر موالید در روستاها، نسبت وابستگی در مناطق روستایی کشور در سال ۱۳۹۵ به ۵۰٫۸ درصد رسید و فرصت پنجره جمعیتی در روستاها به پایان رسید. اگر روند افزایش باروری در کل کشور نیز همچنان ادامه یابد، انتظار می‌رود پنجره فرصت جمعیتی در کل کشور نیز، پیش از موقع بسته شود.

طبق اعلام سازمان ثبت احوال کشور در سال ۱۳۹۶ رقم کل موالید ثبت شده به ۱۴۸۷۹۱۳ مورد رسیده است. این تعداد نسبت به سال گذشته ۲٫۶ درصد کاهش نشان می‌دهد. تعداد موالید ثبت شده سالانه که از سال ۱۳۸۳ به بعد روند صعودی داشته و تا سال ۱۳۹۴، بیش از ۳۶ درصد به موالید ثبت شده سالانه افزوده شده بود، از سال ۱۳۹۵ به بعد روند کاهشی یافته است. با توجه به روند کاهشی جمعیت زنان واقع در سنین اوج باروری (حدود ۸۰ درصد موالید به زنان ۳۴-۲۰ ساله تعلق دارد) حتی در صورت تثبیت و یا افزایش نرخ باروری، کاهش تعداد موالید قابل انتظار است.

برآورد نرخ باروری کل توسط سازمان ثبت احوال برای سال ۱۳۹۵ با استفاده از روش مستقیم و آمار موالید ثبت شده سازمان ثبت احوال و جمعیت زنان ایرانی واقع در سن باروری از نتایج سرشماری ۱۳۹۵، حدود ۲٫۱۴ فرزند بوده است. این برآورد نشانگر آن است که نرخ باروری

از حد جانشینی (۲.۱) فراتر رفته و هدف بند یک سیاست‌های کلی جمعیت محقق شده است.

سازمان ثبت احوال بر اساس ازدواج‌های به ثبت رسیده، میانگین سن مردان در اولین ازدواج را در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب برابر ۲۷.۴ و ۲۷.۳ سال و برای زنان ۲۲.۹ و ۲۲.۸ سال و متوسط اختلاف سنی زوجین را ۴.۵ سال اعلام کرده است. این اعداد نشانگر کاهش ۰.۱ سال در سن ازدواج زنان و مردان در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵ است.

تعداد طلاق ثبت شده در سال ۱۳۹۶ برابر ۱۷۶۹۲۴ مورد بوده که پس از سال‌های طولانی برای اولین بار نسبت به سال قبل آن ۳.۶ درصد کاهش نشان می‌دهد. در حالی که تعداد طلاق‌ها در سال ۱۳۹۵ نسبت به سال ۱۳۸۵، بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته بود. بخش عمده طلاق‌ها در ۵ سال اول زندگی زناشویی به وقوع می‌پیوندد. روند کاهشی تعداد ازدواج‌ها از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ یکی از دلایل کاهش تعداد طلاق در سال ۱۳۹۶ است.

۳-۲- پیشنهادها

با استفاده از جمعیت زنان ایرانی در نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵ و آمار مولید ثبت شده در سازمان ثبت احوال کشور، نرخ باروری کل در سال ۱۳۹۵ حدود ۲.۱۴ فرزند برآورد می‌گردد که بیشتر از نرخ جانشینی (۲.۱) فرزند است و هدف بند یک سیاست‌های کلی جمعیت محقق شده است. برای آن که فرصت پنجره جمعیتی در کشور به سرعت پایان نیابد (مشابه آنچه در مناطق روستایی کشور اتفاق افتاد)، بهتر است در جهت تثبیت نرخ باروری در همین سطح اقدام گردد.

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

در راستای تحقق سیاست‌های کلی جمعیت، سن ازدواج زنان و مردان اندکی کاهش یافته است. با توجه به جمعیت ۲۰ میلیونی جوانان در کشور، پیشنهاد می‌گردد در جهت تسهیل شرایط ازدواج آنان، بخصوص از طریق ایجاد شغل و درآمد و کاهش نرخ طلاق از طریق ریشه‌یابی علل طلاق و حل آن، سیاست‌گذاری شود. از دیگر پیشنهادها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- تجمیع نظر کارشناسان جمعیتی و استفاده از منابع و روش‌های مختلف جهت دستیابی به تصویر درست و سازگاری از ابعاد گوناگون جمعیت کشور در زمان حال و دهه گذشته و پیش‌بینی آن در سال‌های آتی.
- پوشش کامل ثبت وقایع حیاتی (موالید، مرگ‌ومیر، ازدواج و طلاق) و استقرار نظام جامع آمارهای ثبتی ایران.
- انجام پژوهش‌های علمی در زمینه علل مهاجرت‌های داخلی و بین‌المللی و آثار ملی آن.
- انجام پژوهش‌های علمی در زمینه شناخت طلاق و ارائه راه‌کارهای سازنده جهت کنترل این روند.
- تبلیغات و زمینه‌سازی جهت افزایش فرهنگ ازدواج در سن مناسب و با اختلاف سنی کمتر زوجین.
- تسهیل زمینه ازدواج جوانان از طریق ایجاد شغل، درآمد، مسکن ارزان قیمت و...
- فراگیر و کارآمد شدن نظام تأمین اجتماعی.
- حمایت از سالمندان نیازمند در جهت تأمین خدمات بهداشتی و درمانی، مسکن و حداقل نیازهای روزمره آنان.
- زمینه‌سازی جهت تواناسازی و افزایش اشتغال جوانان.
- زمینه‌سازی جهت تواناسازی و افزایش اشتغال زنان به‌ویژه در سطوح تصمیم‌گیری، مدیریتی و قانون‌گذاری.
- لزوم هدایت جریان مهاجرت‌های داخل کشور به‌گونه‌ای سازمان یافته و نظام‌مند.
- جلوگیری از تمرکز سرمایه و جمعیت در کلان‌شهرها و بازتوزیع مناسب جمعیت در تمام نقاط کشور.
- توجه بیشتر به مناطق محروم به‌ویژه مناطق روستایی و حمایت از نظام کشاورزی.
- برنامه‌ریزی و سیاستگذاری به‌منظور ثبت مهاجرت‌ها در کشور، به‌ویژه مهاجرت‌های بین‌المللی توسط دستگاه‌های مرتبط.
- جلوگیری از افزایش ظرفیت دانشگاه‌ها در تهران و سایر کلان‌شهرها.

فصل دوم

تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه‌گذاری

مقدمه

یکی از کمیت‌های مهم و بنیادی اقتصادی که سیاست‌گذاران اقتصادی کشور بر مبنای آن تصمیم‌سازی می‌کنند، نرخ رشد اقتصادی می‌باشد. میزان رشد اقتصادی، علائم مهمی را به سیاست‌گذاران نشان می‌دهد تا نقاط قوت و ضعف سیاست‌ها و بخش‌های مختلف اقتصاد را شناسایی کنند. سرمایه‌گذاری و هزینه‌های مصرفی (خصوصی و دولتی) از متغیرهای مهم و اساسی طرف تقاضای اقتصاد می‌باشد. سرمایه‌گذاری یکی از مؤلفه‌های اصلی در رشد اقتصادی است. افزایش سرمایه‌گذاری، معمولاً به رشد رقابت‌پذیری و بهره‌وری، افزایش صادرات، تشکیل سرمایه انسانی و خلق فناوری کمک می‌کند. بی‌شک بدون رشد متناسب سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال نمی‌تواند به صورت پایدار رشد نماید. در کشورهای در حال توسعه، سرمایه‌گذاری اهمیت بیشتری دارد زیرا در این کشورها متغیر سرمایه‌گذاری بیشترین تغییر و تحول را در رشد اقتصادی ایجاد کرده و فناوری را به چرخه تولید وارد می‌کند. مصرف به‌عنوان یکی از متغیرهای مهم طرف تقاضای اقتصاد در عین حال که با سطح پس‌انداز جامعه رابطه تنگاتنگ دارد، در رونق و رکود فعالیت‌های اقتصادی نقش تعیین‌کننده‌ای دارد.

حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری مورد تأکید اسناد بالادستی بوده است. در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران (افق ۱۴۰۴) و سیاست‌های کلی آن، محورها و راهبردهای ارتقاء قدرت و توان تولید اقتصاد کشور به‌منظور دستیابی به رشد اقتصادی با ویژگی «رشد پرشتاب و مستمر» مورد توجه قرار گرفته است. اصلی‌ترین محورها و راهبردهای مورد تأکید سند چشم‌انداز به‌منظور دستیابی به این خواسته درون‌زا نمودن رشد اقتصادی، داشتن سطح مصرف مطلوب و افزایش توان سرمایه‌گذاری جامعه می‌باشد. در بند یک سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، بر بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور برای تحقق «رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا» تأکید شده است. در مواد سه و چهار قانون برنامه ششم توسعه، دستیابی به رشد اقتصادی به میزان

متوسط سالانه ۸ درصد هدف‌گذاری شده و برای تحقق این هدف، الزامات کمی، راهبردی و سیاستی نیز تعیین شده است. تأمین ۲.۸ واحد درصد از رشد اقتصادی مذکور 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 موردنیاز سرمایه‌گذاری به میزان سالانه ۶۵ میلیارد دلار و رشد اشتغال به میزان متوسط سالانه ۳.۹ درصد به‌عنوان الزامات کمی در کنار الزامات سیاستی در قالب ماده ۴ قانون برنامه نظیر محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت‌آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع، عدم‌مداخله 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 ارزش‌افزوده مثبت، اصلاح نظام پولی و بانکی، توسعه بازار سرمایه، اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات مدنظر قرار گرفته است. علاوه بر این، در ماده ۲۲ قانون برنامه ششم، بر ثبات محیط اقتصاد کلان و فراهم آوردن الزامات ارتقای امنیت فضای کسب‌وکار تأکید دارد.

این بخش از گزارش، عملکرد تولید، سرمایه‌گذاری و مصرف کشور در سال ۱۳۹۶، به‌عنوان اولین سال از اجرای برنامه ششم را مدنظر قرار می‌دهد تا از این رهگذر سیاست‌ها و اقدامات اقتصادی موردنظر قانون برنامه ششم در دستیابی به اهداف، مورد ارزیابی قرار گرفته و زمینه تصحیح سیاست‌ها فراهم شود.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

دستیابی به رشد شتابان، پایدار و اشتغال‌زا، افزایش سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی و افزایش توان ثروت‌آفرینی کشور از اهداف اصلی و مورد تأکید برنامه ریزان کشور در

برنامه ششم بوده است. راهبرد دستیابی به اهداف یادشده بهبود محیط کسب‌وکار و تقویت توان رقابت‌پذیری، تقویت اقتصاد دانش‌بنیان، تقویت رویکرد برونگرایی و تعامل مؤثر و سازنده با اقتصاد جهانی، گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی، تقویت سرمایه انسانی، توسعه اشتغال و کارآفرینی و تقویت مؤلفه‌های توسعه پایدار دانسته شده است. در مواد سه و چهار قانون برنامه ششم توسعه، دستیابی به رشد اقتصادی به میزان متوسط سالانه ۸ درصد هدف گذاری شده و برای تحقق این هدف، الزامات کمی، سیاستی و اقدامات اجرایی تعیین شده است. در جدول زیر اقدامات مهم برای دستیابی به رشد اقتصادی موردنظر برنامه آورده شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳	دستیابی به رشد اقتصادی متوسط سالانه هشت درصد	بانک مرکزی	دولت در چند سال اخیر ایجاد ثبات و آرامش در فضای اقتصادی کشور، فعال سازی ظرفیت‌های خالی اقتصاد را در اولویت قرار داده بود. در این راستا بانک مرکزی رویکرد اساسی سیاست‌های اعتباری نظام بانکی را بر استفاده از ظرفیت‌های خالی اقتصاد با تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی قرار داده است. همچنین، با عنایت به نقش صنایع کوچک و متوسط در کاهش بیکاری و ایجاد رشد و رفاه اقتصادی و همچنین آسیب‌پذیری روش‌های تأمین مالی این صنایع در دوره‌های رکود اقتصادی، توجه به این صنایع در صدر اقدامات بانک مرکزی قرار گرفته است. در این ارتباط، با هدف تقویت و حمایت از واحدهای کوچک و متوسط، دستورالعمل تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط توسط این بانک تهیه و در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۵ به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردید. بر اساس	عدم تحقق سرمایه‌گذاری‌های خارجی پیش‌بینی شده، عدم وجود زیرساخت مطلوب موردنیاز، مسائل ساختاری و تاریخی، درونزا نبودن رشد اقتصادی و تاثیر بالای عوامل برونزا بر رشد اقتصادی	شکل‌گیری سرمایه‌گذاری و تولید یک فرآیند بلندمدت می‌باشد. با توجه به مشکلات ساختاری اقتصاد و فراهم نشدن الزامات کمی و کیفی تولید و سرمایه‌گذاری در سال اول برنامه (به‌ویژه الزامات تصریح شده در مواد ۳ و ۴ و ۲۲ قانون برنامه ششم) تحقق اهداف برنامه در حوزه تولید و سرمایه‌گذاری در سال اول برنامه دور از انتظار است. ضمن اینکه، عملکرد متغیرهای رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری و مصرف خانوارها متأثر از کلیه سیاست‌ها و اقدام‌ها در سطح ملی و حوزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و فرهنگی است و تنها منحصر به عملکرد دولت نمی‌باشد.

۴۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>دستورالعمل مزبور مقرر گردید، به منظور تأمین نقدینگی مورد نیاز بنگاه‌های تولیدی و حفظ اشتغال فعلی و ایجاد اشتغال جدید، بنگاه‌های تولیدی کوچک و متوسط که از بازار محصول مناسبی برخوردار بوده، لیکن به دلیل تنگناهای مالی و نداشتن سرمایه در گردش، تولید آن‌ها متوقف شده و یا با ظرفیت پایین فعالیت می‌نمایند و همچنین طرح‌های تولیدی با پیشرفت فیزیکی بالای ۶۰ درصد، از پشتیبانی مالی بیشتری برخوردار گردند. متعاقباً با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، سامانه ثبت نام واحدهای تولیدی متقاضی دریافت تسهیلات راه اندازی گردید تا زمینه ثبت نام و بررسی متقاضیان واجد شرایط در کارگروه استانی حمایت از تولید فراهم گردد. اطلاعات دریافتی، نشانگر استقبال خوب متقاضیان و همکاری مناسب شبکه بانکی در اجرای این طرح بوده که در سال ۱۳۹۶ نیز کمک به تأمین مالی این واحدها را در اولویت اقدامات خود قرار داده است. بر اساس آخرین آمار موجود از عملکرد اجرایی طرح حمایت از تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط از سال ۱۳۹۵ تا پایان سال ۱۳۹۶، حدود ۳۶۲/۹ هزار میلیارد ریال توسط شبکه بانکی در اختیار ۵۲/۴ هزار بنگاه کوچک و متوسط کشور قرار گرفته است (شامل تخصیص ۱۶۸/۱ هزار میلیارد ریال تسهیلات به ۲۴/۲ هزار واحد بنگاه کوچک و متوسط در سال ۱۳۹۵ و تخصیص ۱۹۴/۸ هزار میلیارد ریال تسهیلات به ۲۸/۲ هزار واحد بنگاه کوچک و متوسط در سال ۱۳۹۶). علاوه بر تمرکز بانک مرکزی بر توجه به</p>					

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۲: تولید و هزینه‌های ناخالص داخلی، ... □ ۴۱

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>بنگاه‌های کوچک و متوسط، سیاست‌های کلان اعتباری بانک مرکزی از بدو استقرار دولت یازدهم نیز ناظر بر استفاده از ظرفیت‌های خالی اقتصاد از طریق تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط متمرکز بوده است؛ در این ارتباط کل تسهیلات پرداختی شبکه بانکی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به ترتیب برابر ۲۳۶۲، ۳۴۱۴، ۴۱۷۳ و ۵۴۸۴ هزار میلیارد ریال بوده است که به ترتیب رشد ۲۰/۸، ۴۴/۵، ۲۲/۲ و ۳۱/۴ درصدی را نشان می‌دهد. از مجموع تسهیلات سال ۱۳۹۵، سهم سرمایه در گردش به رقم ۶۴/۰ درصد رسیده که نسبت به رقم ۴۶ درصدی آن در سال ۱۳۹۱ افزایش قابل ملاحظه‌ای نشان می‌دهد. علاوه بر این، حجم تسهیلات پرداختی در سال ۱۳۹۶ به ۶۱۳۹/۱ هزار میلیارد ریال رسید که نسبت به سال قبل ۱۲/۰ درصد رشد داشته است. همچنین، در سال ۱۳۹۶، ۶۱/۷ درصد از تسهیلات پرداختی بانک‌ها به سرمایه در گردش واحدهای تولیدی اختصاص پیدا کرده است که سهم بخش صنعت و معدن از این میزان، ۸۲/۶ درصد بوده و بیانگر توجه و اولویت‌دهی به تأمین منابع برای این بخش توسط بانک‌ها در سال ۱۳۹۶ می‌باشد. به علاوه، مطابق آئین‌نامه اجرایی بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مقرر گردید مبلغ ۲۰۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات بانکی به منظور ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و پایدار برای بهره‌برداری از مزیت‌های نسبی و رقابتی (با اولویت مناطق روستایی، عشایری و محروم) به طرح‌ها و پروژه‌های کوچک، متوسط</p>					

۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>و صنایع دستی پرداخت گردد. در این راستا، شیوه‌نامه «اعطای تسهیلات اشتغال‌زا به طرح‌های با رسته‌های شغلی منتخب در قالب برنامه اشتغال فراگیر از محل ۲۰۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات بانکی» در راستای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ از سوی بانک مرکزی به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردید. دیگر برنامه حمایتی معطوف به مشارکت نظام بانکی اجرای قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۳۱ می‌باشد. به‌موجب این قانون به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود تا با هدف ارتقای تولید و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری معادل ریالی ۱/۵ میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی به‌صورت تلفیقی با منابع بانکی، جهت اعطای تسهیلات به اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی در روستاها و شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت با اولویت مناطق مرزی و عشایری صرف گردد. در سال ۱۳۹۶ دستورالعمل اجرایی آن تهیه و به بانک‌های منتخب اعلام گردید تا در چارچوب ضوابط و مقررات جاری اقدام نمایند. تا پایان سال ۱۳۹۶ معادل ۲۵ درصد منابع فوق بین بانک‌های عامل تسهیم گردید و فرآیند اعطای وام توسط بانک عامل به معرفی‌شدگان آغاز شد. عملکرد رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۳.۷ درصد بوده است که اقدامات مذکور در تجربه این رشد مؤثر بوده است.</p>					

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

رشد تولید ناخالص داخلی

خروج اقتصاد از رکود یکی از دستاوردهای مهم مجموعه سیاست‌گذاری اقتصادی کشور در دو سال گذشته (۱۳۹۵ و ۱۳۹۶) بوده است. رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۵ مطابق آمار و اطلاعات بانک مرکزی، برابر ۱۲/۵ درصد و رشد اقتصادی بدون نفت نیز معادل ۳/۳ درصد بود. بررسی اجزای تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که ارزش افزوده تمامی گروه‌ها (به‌استثنای گروه ساختمان) مثبت بوده است. در این میان، گروه نفت بالاترین نرخ رشد ارزش افزوده (۶۱/۶ درصد) و همچنین بیشترین سهم (۹/۸ واحد درصد) را در رشد اقتصادی سال ۱۳۹۵ به‌خود اختصاص داد. نکته حائز اهمیت در این زمینه، افزایش رشد تولید ناخالص داخلی بدون نفت از ۳/۱- درصد در سال ۱۳۹۴ به ۳/۳ درصد در سال ۱۳۹۵ بود که دستاورد چشم‌گیری محسوب می‌گردد. ایجاد فضای باثبات برای اقتصاد، حمایت‌ها از فعالیت‌های مولد، تمرکز بر تأمین مالی سرمایه در گردش بنگاه‌های اقتصادی، مساعدت‌های انجام‌شده درخصوص تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط و... نقش مؤثری در حصول به آن داشته است.

رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۶ نیز شرایط مثبتی را تجربه نمود، به‌طوری‌که رشد ارزش افزوده تمامی زیرگروه‌های تشکیل‌دهنده تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۶ روند مثبت داشته و باعث شد تا در مجموع رشد اقتصادی ۳/۷ درصد برای این سال حاصل گردد؛ بالاتر بودن رشد اقتصادی بدون نفت (۴/۶ درصد) از رشد با نفت (۳/۷ درصد) در این سال نشان‌دهنده آثار مثبت شکل‌گرفته در دو سال اخیر بر روند بخش‌های غیرنفتی اقتصاد و حرکت به سمت یک رشد متوازن و مثبت در تمامی زیرگروه‌های اقتصادی بوده است. در این میان بیشترین رشد تولید ناخالص داخلی مربوط به گروه‌های «صنایع و معادن» و «خدمات» بود که به ترتیب از رشدی معادل ۵/۱ و ۴/۴ درصد برخوردار شدند (جدول شماره ۲). برآورد ارزش افزوده فعالیت‌های مختلف اقتصادی در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که علت عمده افزایش نرخ رشد تولید ناخالص داخلی را باید در افزایش ارزش افزوده فعالیت‌های «حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات»، «صنعت»، «خدمات مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی»، «بازرگانی، رستوران و هتلداری» و «برق، گاز و آب» جستجو نمود. چنانکه سهم ارزش افزوده هر یک از فعالیت‌های مذکور در نرخ رشد ۳/۷ درصدی

تولید ناخالص داخلی طی سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۰/۷، ۰/۶، ۰/۶، ۰/۵ و ۰/۵ واحد درصد برآورد شده است.

در قانون برنامه ششم توسعه، متوسط رشد سالانه ۸ درصدی برای رشد اقتصادی در نظر گرفته شده است. با این حال نرخ رشد اقتصادی حاصل شده در سال ۱۳۹۶ معادل ۲.۹ درصد بوده است. مقایسه عملکرد رشد اقتصادی در این سال با هدف تعیین شده در برنامه (متوسط ۸ درصد) نشان می‌دهد که هدف از عملکرد فاصله قابل توجهی دارد (جدول شماره ۴).

جدول ۲. رشد اقتصادی برحسب فعالیت‌های اقتصادی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰- (درصد)

۱۳۹۶					۱۳۹۵	شرح فعالیت‌های اقتصادی
سال	فصل چهارم	فصل سوم	فصل دوم	فصل اول	سال	
۳/۲	۲/۱	۴/۰	۳/۳	۲/۲	۴/۲	گروه کشاورزی
۰/۹	-۴/۲	-۳/۳	۵/۷	۵/۹	۶/۶	گروه نفت
۵/۱	۵/۵	۴/۵	۵/۵	۴/۶	۲/۲	گروه صنایع و معادن
۲/۹	۵/۵	۰/۸	۱/۵	۳/۷	۲/۱	معادن
۵/۳	۵/۴	۴/۴	۶/۴	۵/۰	۶/۹	صنعت
۷/۵	۸/۴	۷/۱	۶/۳	۸/۳	۶/۸	برق، گاز و آب
۱/۲	۲/۰	۱/۴	۳/۱	-۳/۵	-۱۳/۱	ساختمان
۴/۴	۴/۴	۴/۰	۴/۸	۴/۳	۳/۶	گروه خدمات
۳/۷	۲/۷	۲/۴	۵/۱	۴/۶	۱۲/۵	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه
۴/۶	۴/۸	۴/۲	۴/۹	۴/۳	۳/۳	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه بدون نفت

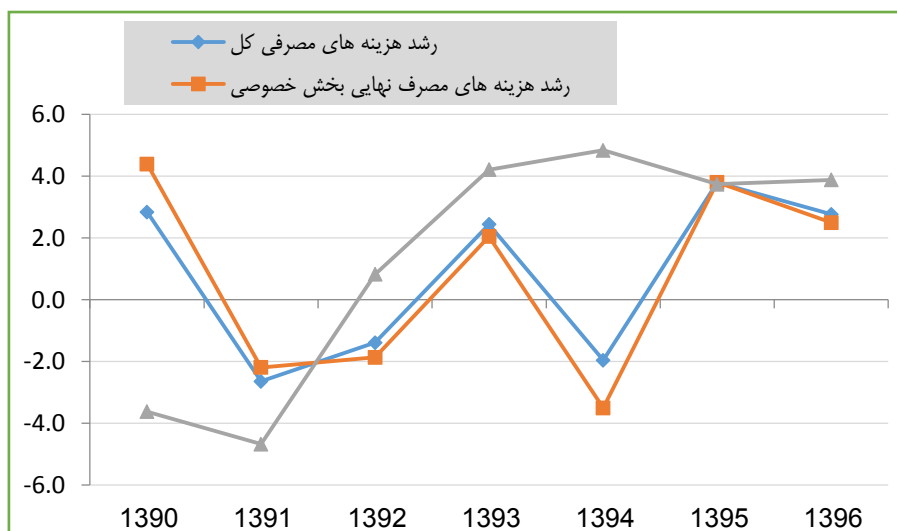
مأخذ: بانک مرکزی ج. ا.

- مخارج مصرف نهایی

یکی از مشکلات اقتصاد کشور، روند ناپایدار تقاضا برای کالا و خدمات به دلیل ناپایدار بودن روند تقاضای مصرفی داخلی و بازار نامطمئن صادرات کالا و خدمات است. این واقعیت به خوبی در آمارهای هزینه‌های مصرفی در نمودار زیر دیده می‌شود. در سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به واسطه شرایط تحریمی در مجموع هزینه‌های مصرفی کل به ترتیب، مواجه با کاهش ۲.۴ و ۱.۴ درصدی شد. در سال ۱۳۹۳ هزینه‌های مصرفی از رشد مثبت برخوردار شد اما در ۱۳۹۴، هزینه‌های مصرفی بخش خصوصی کاهش یافت. دولت با هدف افزایش فعالیت‌های اقتصاد و افزایش تقاضای اقتصاد، سیاست‌های مختلفی را در قالب بسته کوتاه‌مدت برای خروج از رکود از آبان ماه سال

۱۳۹۴، به اجرا گذاشت. پیروی اجرای طرح یادشده و تغییر فضای اقتصادی کشور ناشی از به نتیجه رسیدن مذاکرات هسته‌ای و رشد اقتصادی، هزینه‌های مصرفی دولتی و خصوصی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ افزایش یافت. مطابق آمارهای بانک مرکزی، هزینه‌های مصرف نهایی خصوصی در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب با رشد ۳.۸ و ۲.۵ درصدی مواجه شده‌اند (جدول شماره ۳). هزینه‌های مصرفی بخش دولت در ۱۳۹۵ با افزایش ۳/۷ درصد و در ۱۳۹۶ با افزایش ۳/۹ درصد مواجه شد. تحولات اقتصادی ماه‌های پایانی ۱۳۹۶ و کاهش شتاب رشد اقتصادی و هم‌زمان افزایش شتاب تورم باعث شد تا در فصل زمستان ۱۳۹۶ از شتاب افزایش هزینه‌های مصرفی کاسته شود. شایان ذکر است، هدف‌گذاری قانون برنامه ششم برای هزینه‌های مصرفی کل اقتصاد، افزایش سالانه ۵ درصدی به‌طور متوسط می‌باشد که با توجه به رشد هزینه‌های مصرفی کل به میزان ۲/۸ درصد در سال ۱۳۹۶، حاکی از فاصله عملکرد از اهداف برنامه برای این شاخص می‌باشد.

نمودار ۱. تحولات رشد هزینه‌های مصرفی به تفکیک کل، خصوصی و دولتی (به قیمت ثابت ۱۳۹۰ - درصد)



مأخذ: بانک مرکزی

– تشکیل سرمایه ثابت ناخالص

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

طی سال‌های اخیر، دولت برای رونق سرمایه‌گذاری از مسیرهای مختلف تمهیداتی در نظر گرفته است. به‌طور مستقیم رصد شاخص فضای کسب‌وکار و پیگیری راهکارهای بهبود آن شامل کاهش مجوزها، اجازه فاینانس یا تأمین مالی خارجی، اجازه انتشار اوراق مشارکت و صکوک اسلامی، استفاده از منابع صندوق توسعه ملی و کمک به سرمایه در گردش بنگاه‌ها و به‌طور غیرمستقیم از طریق تسویه بدهی‌های دولت در قالب اوراق تسویه خزانه، پرداخت به پیمانکاران، تعیین مشوق‌های مالی و مالیاتی، کاهش تنگناهای مالی بانک‌ها از طریق افزایش سرمایه بانک‌ها، ایجاد ثبات بیشتر در اقتصاد و تعامل فعال‌تر با اقتصاد جهانی، از جمله اقدامات در این راستا بوده است. لیکن، عملکرد تشکیل سرمایه ثابت مناسب نبوده و نگرانی‌هایی را بابت پشتیبانی از تحقق رشد اقتصادی بالا برای سال‌های آتی فراهم نموده است.

مطابق اطلاعات بانک مرکزی، میزان تشکیل سرمایه ثابت ناخالص که در سال ۱۳۹۰ بالغ بر ۱۷۱۲.۲ هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ بود با متوسط کاهش سالانه ۶ درصدی به ۱۱۸۳.۸ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ تنزل یافت. شایان ذکر است با مجموعه اقدام‌های دولت و همچنین رونق نسبی ساخت‌وساز مسکن، تشکیل سرمایه ثابت بعد از نرخ منفی در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵، در ۱۳۹۶ مثبت و از رشد ۱.۴ درصد برخوردار شد (جدول شماره ۳). به دلیل کاهش تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به تولید (به قیمت جاری) به‌عنوان شاخصی از تمایلات سرمایه‌گذاری با نوسان‌های اندک نیز روند کاهشی داشته و از ۲۶.۸ درصد در ۱۳۹۰ به ۱۹.۷ درصد در ۱۳۹۶ رسیده است (نمودار شماره ۳).

در قانون برنامه ششم توسعه، متوسط رشد سالانه سرمایه‌گذاری ۲۱.۴ درصد هدف‌گذاری شده است، عملکرد ۱.۴ درصد رشد سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۶ گویای تفاوت قابل‌ملاحظه عملکرد از اهداف برنامه می‌باشد (جدول شماره ۴). وضعیت نامناسب امنیت سرمایه‌گذاری

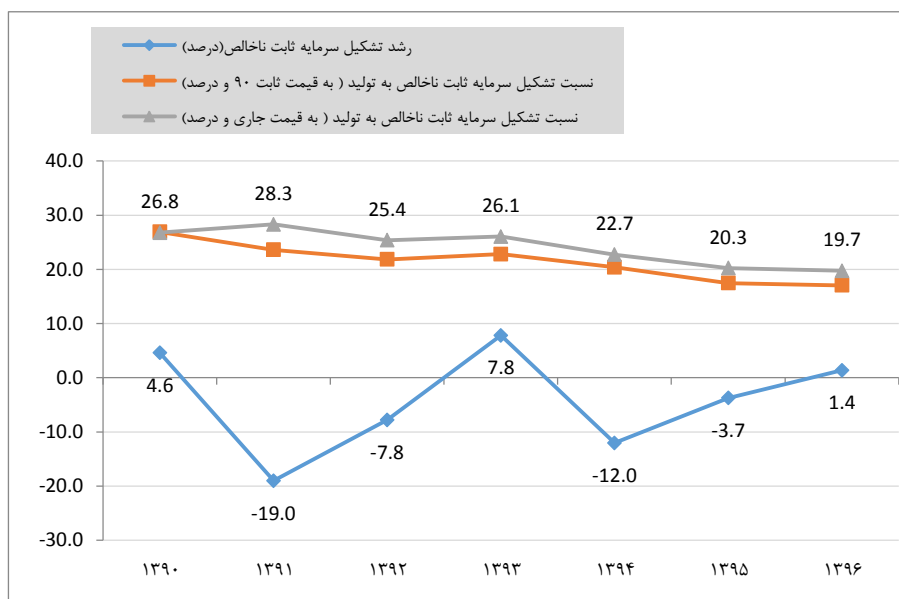
افزایش ریسک‌های سرمایه‌گذاری در کنار تنگنای بودجه‌ای دولت برای تأمین منابع طرح‌های عمرانی، بالا بودن نرخ تسهیلات بانکی و عدم تحول جدی در فضای کسب‌وکار، پایین بودن بهره‌وری سرمایه باعث شده تا عملکرد اقتصاد کشور در زمینه سرمایه‌گذاری و بهره‌وری سرمایه مناسب نباشد. طی سال‌های اخیر، علی‌رغم آنکه رتبه جهانی فضای کسب‌وکار ایران بهبود یافته و از رتبه ۱۵۲ در سال ۲۰۱۳ (۱۳۹۲) به رتبه ۱۲۴ در سال ۲۰۱۷ (۱۳۹۶)^۱ ارتقاء یافته است اما همچنان این جایگاه برای توسعه اقتصاد کشور نامناسب می‌باشد. نتایج پایش محیط کسب‌وکار ایران^۲، در فصول مختلف سال ۱۳۹۶ نیز به‌طور میانگین عدد ۵.۸ (نمره بدترین ارزیابی ۱۰) را نشان می‌دهد که نامساعد بودن محیط کسب‌وکار داخلی را تأیید می‌کند. فعالان اقتصادی مشارکت‌کننده در این پایش، سه مؤلفه غیرقابل‌پیش‌بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات، دشواری تأمین مالی از بانک‌ها و بی‌ثباتی سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اجرایی ناظر به کسب‌وکار، موانع اداری کسب‌وکار را نامناسب‌ترین مؤلفه‌های محیط کسب‌وکار نسبت به سایر مؤلفه‌ها ارزیابی نموده‌اند. همچنین، در اقتصاد ایران اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای دولت همواره سهم قابل‌توجهی در سرمایه‌گذاری و نقش کلیدی در ترغیب توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داشته است. هرگونه نوسان و کاهش در درآمدهای دولت باعث ایجاد مشکلاتی در تأمین منابع مالی برای فعالیت‌های عمرانی دولت و در نهایت سرمایه‌گذاری کل اقتصاد می‌شود. افزون بر این‌ها، چشم‌انداز نه‌چندان مثبت از تقاضای کالا و خدمات به دلیل کاهش قدرت خرید خانوارها در مقیاس داخلی و مشکلات ناشی از تحریم‌ها برای صادرات کالا و خدمات در مقیاس خارجی باعث شده تا بنگاه‌ها انگیزه چندان برای سرمایه‌گذاری و توسعه ظرفیت‌ها نداشته باشند. نکته دیگر، آنکه رشد اقتصادی کشور طی دهه‌های گذشته مبتنی بر انباشت سرمایه بوده است، اما به دلیل 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 بهره‌وری سرمایه در اقتصاد ایران ناچیز بوده است. متوسط رشد سالانه بهره‌وری سرمایه در دوره ۱۳۹۶-۱۳۶۵ حدود ۰.۶ درصد بوده است و در دوره‌هایی نظیر دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۴ حتی منفی (۲.۱- درصد) بوده است.

۱ بر اساس شاخص سهولت کسب‌وکار ۲۰۱۹ بانک جهانی که مبتنی بر آمار یک‌ساله منتهی به ژوئن ۲۰۱۸، امتیاز ایران در شاخص فضای کسب‌وکار ۰.۵ واحد افزایش یافته و از ۵۶.۵ در سال ۲۰۱۸ به ۵۷ افزایش یافته است؛ اما به دلیل بهبود بیشتر امتیاز شاخص فضای کسب‌وکار در کشورهای دیگر، جایگاه ایران در شاخص جهانی فضای کسب‌وکار کاهش ۴ پله‌ای داشته و به ۱۲۸ رسیده است.

۲ شاخص ملی محیط کسب‌وکار 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 به‌صورت فصلی منتشر می‌شود.

مجموعه واقعیت‌های مذکور، باعث شده تا عملکرد اقتصاد کشور در زمینه سرمایه‌گذاری و بهره‌وری سرمایه مناسب نباشد و باعث نگرانی‌هایی برای پشتیبانی از تحقق رشد اقتصادی بالا و دستیابی به اهداف رفاهی و اشتغال برای سال‌های آتی شود.

نمودار ۲. تحولات رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (درصد)



مأخذ: بانک مرکزی

جدول ۳. تحولات رشد محصول ناخالص داخلی کشور به تفکیک اجزای هزینه نهائی (به قیمت ثابت ۱۳۹۰ - درصد)

شرح هزینه‌ها	۱۳۹۵	۱۳۹۶			
		فصل اول	فصل دوم	فصل سوم	فصل چهارم
هزینه‌های مصرف نهایی بخش خصوصی	۳.۸	۵.۷	۴.۸	-۱.۵	۱
هزینه‌های مصرف نهایی بخش دولتی	۳.۷	۲.۶	۴.۱	۷.۷	۲.۱
تشکیل سرمایه ثابت ناخالص	-۳.۷	-۱.۸	۱.۴	۴.۱	۱.۲
ماشین‌آلات	۵.۶	-۰.۷	-۰.۶	۴.۶	۵.۵
ساختمان	-۷.۴	۲.۵	۲.۱	۳.۸	-۰.۶
صادرات کالاها و خدمات	۴۱.۳	۱.۳	۶	-۹	۹.۵
واردات کالاها و خدمات	۶.۱	۱۶.۴	۱۰.۳	۶.۲	۲۱.۱
هزینه ناخالص داخلی	۱۳.۴	۳.۵	۶.۱	۲.۴	۲.۹

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.

جدول ۴. عملکرد اهداف کمی

عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال ۱۳۹۵	واحد اندازه‌گیری	عنوان هدف کمی قانون برنامه ششم	
۶۹۴۱	۶۶۹۱	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	تولید ناخالص داخلی (متوسط رشد سالانه: ۸ درصد)	کلان
۳.۷	۱۲.۵	درصد	رشد اقتصادی (متوسط رشد سالانه: ۸ درصد)	
۱۰۱.۳	۱۰۰	شاخص (۱۰۰=۱۳۹۵)	شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید (متوسط رشد سالانه: ۲.۸ درصد)**	
۸۵/۸	۸۳/۷	میلیون ریال به ازای هر نفر به قیمت ثابت ۱۳۹۰	تولید سرانه (متوسط رشد سالانه: ۶/۷ درصد)	
۱۱۸۴	۱۱۶۸	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (متوسط رشد سالانه: ۲۱.۴ درصد)	
۱.۴	-۳.۷	درصد	رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (متوسط رشد سالانه: ۲۱.۴ درصد)	
۳۴۸۷	۳۳۹۳	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰	هزینه مصرفی کل (متوسط رشد سالانه: ۵ درصد)	
۲.۸	۳.۸	درصد	رشد هزینه‌های مصرفی کل (متوسط رشد سالانه: ۵ درصد)	
۳/۲	۴/۲	درصد	رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی (متوسط: ۸ درصد)	
۰/۹	۶/۶	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش نفت (متوسط: ۷ درصد)	
۵/۳	۶/۹	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش صنعت (متوسط: ۹/۳ درصد)	
۲/۹	۲/۱	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش معدن (متوسط: ۸/۸ درصد)	
۷/۵	۶/۸	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش آب، برق و گاز (متوسط: ۹ درصد)	
۱/۲	-۱۳/۱	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش ساختمان (متوسط: ۷/۵ درصد)	
۷/۱	۸/۱	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش حمل‌ونقل و انبارداری (متوسط: ۸/۳ درصد)	
۶/۸	-۰/۷	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده بخش ارتباطات (متوسط: ۱۹/۴ درصد)	
۳/۸	۲/۹	درصد	رشد سالانه ارزش افزوده سایر خدمات (متوسط: ۵/۸ درصد)	
***	۱۷/۰	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی (متوسط: ۲۰/۳ درصد)	
-	-۰/۸	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش نفت (متوسط: ۳۹/۵ درصد)	
-	-۲/۰	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش صنعت و معدن (متوسط: ۲۶/۱ درصد)	
-	-۶/۱	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش آب، برق و گاز (متوسط: ۳۰/۲ درصد)	
-	-۱۱/۰	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش ساختمان (متوسط: ۲۶/۵ درصد)	
				بخش‌ها

۵۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عملکرد سال ۱۳۹۶	عملکرد سال ۱۳۹۵	واحد اندازه‌گیری	عنوان هدف کمی قانون برنامه ششم
-	-۷/۸	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش حمل‌ونقل و انبارداری (متوسط: ۲۲/۶ درصد)
-	۳۳/۵	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری بخش ارتباطات (متوسط: ۵۱/۸ درصد)
-	-۴/۴	درصد	رشد سالانه سرمایه‌گذاری سایر خدمات (متوسط: ۱۸/۱ درصد)

* ارقام نهائی نیست.

** گزارش سازمان ملی بهره‌وری

*** آمار سرمایه‌گذاری در سطح بخش‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۶ وجود ندارد.

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ا.

۳- ارزیابی و پیشنهاد

در سال ۱۳۹۶ هرچند از شتاب رشد اقتصادی نسبت به سال ۱۳۹۵ کاسته شد، اما رشد اقتصادی نتیجه رشد ارزش‌افزوده بخش‌های غیرنفتی بود و ماهیت فراگیرتری داشت. در این سال تولید ناخالص داخلی رشد ۳.۷ با نفت و ۴.۶ درصدی بدون نفت را تجربه کرد. بخش ساختمان بعد از چند سال، با نرخ رشد مثبت روبرو شد. هزینه‌های مصرفی به‌عنوان جزء مهم و اصلی طرف تقاضای اقتصاد همچنان به رشد مثبت ادامه داد و نرخ رشد سرمایه‌گذاری پس از چند سال در هر دو بخش ساختمان و ماشین‌آلات مثبت شد. البته از فصل چهارم سال ۱۳۹۶، اقتصاد کشور در معرض تهدیدهای آمریکا مبنی بر خروج از برجام و عملی شدن آن در اردیبهشت سال ۱۳۹۷ قرار گرفت. پیامد این اقدام و بازگشت تحریم‌های آمریکا افزایش هزینه‌های تولید، نامناسب شدن فضای کسب‌وکار و جذب نقدینگی به فعالیت‌های سوداگری و غیرمولد است. به‌واسطه شرایط مذکور، در فصل چهارم سال ۱۳۹۶ شتاب رشد ارزش‌افزوده اغلب بخش‌های اقتصادی کاهش یافت و باعث شد تا متوسط رشد اقتصادی که در سه فصل قبلی بیش از ۴.۸ درصد و در فصل زمستان به ۱.۴ درصد محدود شود. رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص نیز از متوسط رشد ۴.۵ درصدی سه فصل ابتدایی ۱۳۹۶ به ۰.۴ درصد در فصل زمستان ۱۳۹۶ محدود شد. این شرایط، بیانگر درون‌زا نبودن رشد اقتصادی و تأثیر بالای عوامل برون‌زا بر رشد اقتصادی کشور است.

دستیابی به رشد اقتصادی مناسب با ویژگی‌های مستمر و پرشتاب و اشتغال‌زا از مهم‌ترین سیاست‌های کلی قانون برنامه ششم توسعه می‌باشد. در این برنامه جهت تحقق رشد با

ویژگی‌های مذکور، الزامات و رویکردهایی مطرح گردیده که از آن جمله می‌توان به 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 با اقتصاد جهانی و تجهیز منابع موردنیاز سرمایه‌گذاری به میزان سالانه ۶۵ میلیارد دلار از خارج، رشد اشتغال به میزان متوسط سالانه ۳.۹ درصد، الزامات مختلف سیاستی در قالب ماده ۴ قانون برنامه نظیر حمایت از سرمایه‌گذاری، ارتقاء کیفیت نیروی کار (توسعه مهارت)، اصلاح نظام مالی و پولی و بهبود فضای کسب‌وکار (موضوع ماده ۲۲ قانون برنامه ششم) با تأکید بر ثبات محیط اقتصاد کلان و فراهم آوردن الزامات ارتقای امنیت فضای کسب‌وکار اشاره نمود. لیکن مقایسه عملکرد متغیرهای تولید ناخالص داخلی، سرمایه‌گذاری و هزینه‌های مصرفی کل اقتصاد با اهداف کمی قانون برنامه ششم توسعه برای این متغیرها حاکی از فاصله عملکرد از متوسط اهداف برنامه می‌باشد. البته باید گفت که اولاً عملکرد متغیرهای یادشده، متأثر از کلیه سیاست‌ها و اقدام‌ها در سطح ملی، بخش‌ها و حوزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و فرهنگی است و منحصر به دولت نمی‌باشد و ثانیاً شکل‌گیری سرمایه‌گذاری و تولید یک فرآیند بلندمدت است.

بخش تولید به لحاظ عوامل اصلی آن شامل ساختار نیروی کار، انباشت سرمایه و فناوری دچار مشکلات عدیده می‌باشد. ناهمگونی ظرفیت‌های تولیدی کشور با شرایط زیرساختی، هدایت و گردش نامناسب منابع مالی، هزینه‌های بالای تأمین سرمایه، وجود نهادهای غیررقابتی و تأثیرگذار، پایین بودن نرخ بازدهی فعالیت‌های تولیدی، وابستگی به درآمدهای نفتی، انعطاف پایین ابزارهای بودجه‌ای در تأمین و تخصیص منابع، کم‌رنگ بودن بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی، فقدان وفاق درخصوص مفاهیم و الزامات برون‌گرایی، رقابت و فعالیت بخش خصوصی و چشم‌انداز نه‌چندان مثبت از تقاضای کالا و خدمات به دلیل اندازه ناکافی بازار به‌عنوان موانعی جدی بر سر راه دستیابی به رشد اقتصادی بالا و استمرار آن هستند. از نیمه دوم سال ۱۳۹۶، نوسانات و تحولات سیاست‌گذاری اقتصادی در بخش‌های مالی، پولی و ارزی و تنش‌ها در روابط خارجی و تغییر قیمت کالاهای صادراتی و مواد اولیه، واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی و نظایر آن از مسائل تأثیرگذار بر فرآیند تولید در کشور بوده و می‌بایست در کنار مشکلات بخش واقعی مدنظر قرار گیرند.

رشد و بالندگی تولید و کسب و کار در کشور مستلزم کارکرد صحیح مؤلفه‌های متعددی بوده که به‌طور کلی در قالب دو دسته درون بنگاهی و خارج از کنترل بنگاه قابل تقسیم می‌باشد. در بخش اول می‌توان به مواردی از قبیل کارآمدی مدیریت، بهره‌وری عوامل تولید، توانمندی تکنولوژی و در بخش دوم نیز به مواردی همچون شفافیت، زیرساخت‌های مناسب، نحوه تعامل دستگاه‌های اجرایی مرتبط با مقوله تولید، کیفیت خدمات و کارایی نظام تأمین مالی اشاره نمود که از مؤلفه‌های بخش دوم تحت عنوان مؤلفه‌های تأثیرگذار بر فضای کسب و کار کشورها یاد می‌شود. بنابراین چنانچه هریک از این مؤلفه‌ها نقش خود را در تولید به‌درستی ایفا ننماید، عملکرد واحدهای تولیدی متناسب با سهم و میزان اثرگذاری آن مؤلفه، تحت‌الشعاع قرار گرفته و تضعیف خواهد شد. در ادامه، با توجه به چالش‌های یادشده و شرایط موجود اقتصاد، اهم سیاست‌های موردنظر برای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری ارائه می‌شود. موارد پیشنهادی عمدتاً در الزامات کمی، رویکردها و سیاست‌های تصریح‌شده در مواد ۳، ۴ و ماده ۲۲ قانون برنامه ششم آمده است که اجرای این مواد زمینه تحقق اهداف برنامه ششم را فراهم می‌کند.

- آرایش مجدد اولویت‌های اقتصادی کشور متناسب با مقتضیات کشور
- تنظیم سیاست‌های اقتصادی با هدف کاهش سایه سیاست‌های غیراقتصادی و 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 و دارای توان تولید محصولات رقابتی، تخصیص منابع مالی با توجه به شاخص‌های بهره‌وری
- استفاده از توان حداکثری بخش خصوصی واقعی و حمایت همه‌جانبه از آن با کاهش مؤثر ریسک فعالیت‌های اقتصادی، کاهش هزینه تأمین منابع، مدیریت نوسان سنجه‌های اقتصادی (نرخ ارز، تورم و ...)، ارتقاء خدمات عمومی به بنگاه‌ها و فعالین اقتصادی، حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت، مقررات‌زدایی، عدم‌مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی خصوصی، بهبود شرایط طرح دعاوی فعالین اقتصادی، حذف رانت از اقتصاد و شفاف‌سازی، تأمین مطمئن مواد اولیه واسطه‌ای واحدهای تولیدی، رفع موانع و محدودیت‌های فعالیت

- بخش خصوصی با شرکت‌های معتبر و دارای برند بین‌المللی برای ارتقای فناوری، کیفیت محصول و توسعه بازارهای خارجی
- پیگیری سیاست‌های ضد چرخه‌ای (کاهش مالیات بنگاه‌های اقتصادی و افزایش هزینه‌های عمرانی) توسط دولت
 - نگاه‌داشتن هزینه‌های عمومی دولت با عنایت به بودجه عملیاتی در سطح مؤثر و تلاش برای افزایش کارایی هزینه‌ها و هدایت آن در جهت نهادسازی و مداخلات توسعه‌ای موردنیاز برای تکمیل زنجیره ارزش تولید و رفع مشکلات و گلوگاه‌های افزایش سرمایه‌گذاری و تولید.
 - اهرم کردن منابع مالی دولتی و منابع صندوق توسعه ملی با منابع سیستم بانکی در راستای کاهش هزینه تأمین مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری سرعت‌دهی به تکمیل پروژه‌های عمرانی غیر قابل‌واگذاری با هدف کاهش اتلاف سرمایه و افزایش میزان رضایت عمومی از دولت
 - عملیاتی کردن الگوی مشارکت عمومی - خصوصی برای تسریع فعالیت‌های عمرانی دولت
 - توجه به امر مدیریت واردات و جلوگیری از قاچاق به‌عنوان یکی از عوامل کلیدی مؤثر بر امنیت و انگیزه سرمایه‌گذاران تولیدی
 - اولویت اقتصاد در سیاست خارجی کشور (دیپلماسی) و گسترش مناسبات و پیوندهای منطقه‌ای و حضور فعال در بازارهای منطقه‌ای و جهانی با هدف توسعه‌ی مبادلات اقتصادی و تجاری
 - تشویق سرمایه‌گذاری خارجی با رویکرد تقویت صادرات
 - هدایت و تخصیص مناسب منابع بانکی و تأمین نقدینگی لازم برای فعالیت‌های مولد اقتصادی. البته باید توجه داشت، حل معضلات تولید صرفاً از طریق ابزارهای پولی و بدون توجه به ریشه‌های اصلی تنگناهای مالی بنگاه‌های تولیدی به‌مثابه راهکاری کوتاه‌مدت در به تعویق انداختن مشکلات بنگاه‌ها بوده، نه‌تنها منتهی به حل این مشکلات نمی‌گردد، بلکه بعضاً به‌دلیل آثار و تبعات منفی انبساط متغیرهای پولی، زمینه‌ساز افزایش سطح

- عمومی قیمت‌ها در دوره‌های آتی شده که این امر به نوبه‌خود کاهش رفاه آحاد مختلف جامعه و آسیب‌پذیری بیشتر فعالان اقتصادی را به دنبال خواهد داشت.
- کمک به رفع مشکلات ساختاری بنگاه‌های تولیدی (اهم مشکلات ساختاری عبارتند از: استفاده از فناوری‌های ناکارآمد و ماشین‌آلات فرسوده، بهره‌وری پایین عوامل تولید، توسعه نامتوازن صنایع تولیدی و عدم توان رقابت با محصولات رقیب خارجی)
 - تقویت و تسریع فعالیت‌های مرتبط با صرفه‌جویی در انرژی و بهینه‌سازی مصرف انرژی
 - بخش ساختمان و به‌طور اخص مسکن، سهم بالایی در ایجاد اشتغال و فعال کردن صنایع دارد. افزایش پرداخت‌های عمرانی دولت، افزایش قدرت خرید مصرف‌کنندگان نهایی مسکن، ایجاد جذابیت‌های لازم برای سرمایه‌گذاری در مسکن و ساختمان به‌ویژه در پروژه‌های مربوط به بافت‌های فرسوده، نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن شهری و روستایی می‌تواند کمک زیادی به رونق این بخش به‌ویژه در شرایط تحریمی داشته باشد.
 - مدرن سازی بخش کشاورزی، اولویت آبخوان‌داری و آبخیزداری، استفاده بهینه از آب در بخش کشاورزی و کمک به انتخاب الگوی کشت مناسب با شرایط آب و هوایی کشور

فصل سوم

اشتغال

مقدمه

سیاست‌های بازار کار بیان‌کننده خط‌مشی و تصمیم‌گیری‌های دولت در استقرار و استمرار فرآیندهای توسعه بازار کار است که از طریق ایجاد زیرساخت‌ها و بهبود عملکرد وظایف حاکمیتی دولتی در بازار کار و اقدامات حمایتی این نهاد برای بهبود فضای کسب‌وکار و همچنین تقویت و نهادینه‌سازی فرآیند پایداری و توسعه اشتغال انجام می‌شود. در برنامه ششم توسعه، بازار کار از جمله محورهای مهم کلان اقتصادی محسوب می‌شود و اهمیت موضوع اشتغال و بازار کار در این برنامه به حدی است که به‌عنوان یکی از موضوعات خاص کلان فرابخشی در ماده ۲ گنجانده شده است. در این برنامه، اقدامات و سیاست‌های مختلفی برای حوزه بازار کار کشور در نظر گرفته شده و کوشش شده تا با در نظر گرفتن شرایط و ساختار بازار کار کشور و استفاده از تجارب بین‌المللی، چارچوبی فراگیر برای ایجاد اشتغال تنظیم شود که بتواند هم در طرف عرضه و هم در طرف تقاضای بازار کار مداخله نموده و براساس ظرفیت‌های کشور و از مسیر هماهنگ‌سازی همه دستگاه‌ها، بخش خصوصی و تعاونی‌ها به مسئله اشتغال در کشور پرداخته شود.

در حال حاضر اقتصاد ایران با بیکاری جوانان به‌خصوص دانش‌آموختگان دانشگاهی مواجه است که بنگاه‌های اقتصادی تمایل چندانی برای جذب آنان ندارند. بر همین اساس وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال) به‌عنوان مسئول دبیرخانه شورای عالی اشتغال، برای اجرایی شدن برنامه ششم توسعه و تحرک بخشی در بازار کار برای ایجاد فرصت‌های شغلی به‌خصوص برای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی کلیه طرح‌های اشتغال‌زایی (دستگاه‌های اجرایی) را در قالب «برنامه اشتغال فراگیر» تدوین نموده است.

در این گزارش بر مبنای مطالعات اسنادی و میدانی صورت گرفته در سطح استانی و ملی از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، زمینه‌های توسعه مهارت‌ها و کسب‌وکارهای پراشتغال و

دارای ظرفیت افزایش تولید در حوزه‌ها و بخش‌های مختلف اقتصادی شناسایی و احصاء گردیده است. بدیهی است که طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغال‌زا و سیاست‌های مداخله‌گرایانه دولت در حوزه بازار کار می‌تواند طیف وسیعی از برنامه‌ها و اقدامات باشد. لیکن مسیر تجربه‌شده طی دهه‌های گذشته و تجربیات حاصل از آن، مبین آن است که نظام سیاست‌گذاری کشور در مواجهه با موضوع اشتغال نیازمند بازنگری سیاست‌ها و ابزارها بوده و اجرایی شدن و موفقیت این طرح‌ها و اقدامات مستلزم هماهنگی و همکاری تمامی دستگاه‌های اجرایی (ستادی و استانی) و بر عهده گرفتن مسؤلیت اجرا توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (در بخش مربوطه) است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

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

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰۲ / ب	حمایت، پشتیبانی و ارتقای میشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	<p>- آغاز پیاده‌سازی دقیق الگوی توسعه مشاغل خانگی در ۹ استان آزمون و به صورت کلی در همه استان‌ها- صدور بیش از ۹۰ هزار مجوز مشاغل خانگی- پرداخت تسهیلات به بیش از ۲۷ هزار نفر متقاضیان (طرح‌های) مشاغل خانگی- بروز رسانی فهرست رشته‌های مشاغل خانگی به تعداد ۳۵۲ رشته شغلی- فرهنگ‌سازی و اطلاع‌رسانی مشاغل خانگی، به‌ویژه فعالیت‌های پشتیبانی و شبکه‌ای، از طریق مصاحبه با رسانه‌ها- پیگیری توزیع مبلغ ۸۰۰۰ میلیارد ریال تسهیلات سال ۹۶ مشاغل خانگی-به‌روزرسانی سامانه مشاغل خانگی</p>	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / پ	پ- اولویست اقتصادی در سیاست خارجی کشور با هدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری و توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری) خدمات فنی و مهندسی و کالاهای ایرانی، اعزام نیروی کار، جذب اساتید و متخصصان برای آموزش و انتقال فن و فناوری (تکنولوژی) برای نیروهای ایرانی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی برای جلوگیری از اعمال تبعیض‌های ناروا علیه صادرات ایران با رعایت مصالح	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	<p>۱- صدور و اعطای گواهینامه شغلی به نیروهای کار ایرانی اعزامی به خارج از کشور از محل صدور خدمات فنی و مهندسی- وجود سامانه الکترونیکی جهت ثبت اطلاعات- ثبت اطلاعات نیروهای کار توسط شرکت‌های صادرکننده خدمات فنی و مهندسی- تأیید اطلاعات ثبت شده در سامانه توسط انجمن صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی ایران- تأیید نهایی اطلاعات کارشناسان دفتر هدایت نیروی کار و کارایی‌ها- صدور گواهینامه شغلی برای نیروهای کار ایرانی اعزامی به خارج از کشور از محل صدور خدمات فنی و مهندسی- تحویل گواهینامه شغلی به شرکت‌ها ۲- توانمندسازی کارایی‌های غیردولتی خارجی- برآورد سرفصل‌ها و نیازهای</p>	<p>تعیین تکلیف قانون‌گذار بدون پیش‌بینی منابع مالی در قانون عدم پیش‌بینی بار مالی مورد نیاز در قانون عدم تناسب اهداف تعیین شده با حکم مورد نظر قانون‌گذار عدم حمایت از بخش خصوصی عدم وجود زیرساخت مطلوب مورد نیاز عدم همکاری دستگاه‌های دیگر</p>	-

۵۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کشور		آموزشی کاربایی‌ها- هماهنگی یا مؤسسات و مراکز آموزشی درون و بیرون‌سازمانی در راستای تأمین اساتید موردنیاز برگزاری دوره و کارگاه‌های آموزشی ۳-ایجاد دفاتر هدایت و حمایت از نیروهای کار ایرانی شاغل در کشورهای هدف- ثبت تقاضای ایجاد دفتر هدایت و حمایت از نیروی کار ایرانی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی واجد شرایط بررسی و احراز صلاحیت فنی متقاضی- معرفی متقاضی به وزارت امور خارجه- معرفی متقاضی به نمایندگی جمهوری اسلامی ایران در کشور هدف- صدور مجوز تأسیس دفتر هدایت و حمایت از نیروی کار ایرانی در کشور هدف به نام متقاضی- حمایت مادی و معنوی از دفاتر هدایت و حمایت		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۱	الف- اقدامات اقتصادی و بخشی ۱- دولت مکلف است در راستای برنامه‌ریزی منطقه‌ای و تقویت اقتصاد روستایی و توسعه اقتصاد صادرات محور در طول اجرای قانون برنامه هرسال، در پنج هزار روستا با توجه به استعدادها و ظرفیت‌های بومی و محیطی و قابلیت محلی- اقتصادی آن منطقه، با مشارکت نیروهای محلی و با بهره‌گیری از تسهیلات بانکی، حمایت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، برنامه	سازمان برنامه‌بودجه با همکاری دستگاه‌های اجرایی	- تصویب قانون حمایت از ایجاد اشتغال پایدار مناطق روستایی و عشایری - مصوبه ۹۶/۶/۱۴ مجلس محترم شورای اسلامی؛ تصویب این‌نامه اجرایی قانون حمایت از ایجاد اشتغال پایدار مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوبه ۹۶/۶/۱۴ مجلس محترم شورای اسلامی، در هیئت‌وزیران و ابلاغ آن طی نامه شماره ۱۰۳۸۹۸ مورخ ۹۶/۸/۲۱ به دستگاه‌های ذی‌ربط؛ اجرای طرح‌ها و کسب‌وکارهای اشتغال حمایتی و اشتغال روستایی و عشایری؛ تعیین رسته‌های منتخب کسب‌وکار در مناطق روستایی و عشایری کشور و شروع	-	استمرار دارد

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۳: اشتغال □ ۵۹

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>مطالعه کسب و کار و اشتغال برخی روستاهای منتخب کشور (به عنوان روستاهای کانونی و اثرگذار و پیش برنده سایر روستاهای همجوار) ثبت طرح‌ها در قالب اجرای قانون اشتغال روستایی و عشایری توسط مقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی در ۳۱ استان کشور و بررسی و تصویب در دستگاه اجرایی و تصویب کمیته فنی استان‌ها و یا شهرستان‌ها تا طرح در مرحله تصویب و یا پرداخت توسط مؤسسات عامل قرار گیرند. تنظیم و ابلاغ دستورالعمل این آیین‌نامه اجرایی طی نامه شماره ۱۹۲۱۳۲ مورخ ۹۶/۱۰/۴ به کلیه استانداران و دستگاه‌های بخشی (اجرایی) مرتبط - تعیین و ابلاغ سهم مؤسسات عامل در مرحله اول (۳۰ هزار میلیارد ریال، شامل ۱۵ هزار میلیارد ریال منابع صندوق توسعه ملی به‌علاوه ۱۵ هزار میلیارد ریال منابع موسسه عامل) از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور - با توجه به اجرایی شدن برنامه مذکور در سطح کشور و بازخوردهای آن، بازنگری و اعمال اصلاحات در دستورالعمل یادشده در دستور کار قرار دارد که به محض نهایی شدن برای کلیه همکاران واحدهایی اجرایی ارسال و ابلاغ خواهد شد.</p>		توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی آن روستاها را به وسیله سازمان استان تهیه کند و به تصویب شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان مربوطه برساند.			
استمرار دارد و عوامل عدم تحقق از سوی دستگاه مربوطه گزارش نشده است	-	<p>- بارگذاری و به‌روزرسانی سایت تخصصی معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال - تهیه و تصویب برنامه جامع توسعه کارآفرینی (با همکاری سایر دستگاه‌ها) - نظارت بر انتخاب و معرفی</p>	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	در جهت اجرائی شدن سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی دولت موظف است فرهنگ جهادی در ایجاد	ماده ۴۸ / ج / ۳	قانون برنامه ششم توسعه	۴

۶۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ارزش افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد و اعطای نشان اقتصاد مقاومتی به اشخاص دارای خدمات برجسته در این زمینه را تقویت نماید و ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان سازی آن بسه و بسه در محیط‌های علمی، آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به گفتمان فراگیر و رایج ملی را تبیین و ترویج نماید.		کارآفرینان برتر ملی و (جشنواره) استانی-تأمین محتوای نشریه مدیریت بازار کار ایران-طراحی و راه‌اندازی طرح ۸۰۰ یوز جوان-طراحی و نظارت بر اجرای طرح ملی توانمندسازی فن آفرینان از طریق آموزش‌های ترکیبی تخصصی کارآفرینی- توانمندسازی مراکز مشاوره، اطلاع‌رسانی و خدمات کارآفرینی-نظارت بر پیاده‌سازی و اصلاح مدل بومی تأمین مالی جمعی- امکان‌سنجی ایجاد بنگاه‌های بزرگ حامی کارآفرینی (CVC)-طراحی مدل ایجاد کانون‌های محلی حامی کارآفرینی-حمایت و نظارت بر کانون‌های کارآفرینی استان‌ها- ساماندهی مراکز مشاوره، اطلاع‌رسانی و خدمات کارآفرینی-توسعه کارآفرینی اجتماعی در ایران		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص اشتغال	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط	- برای تحرک بخشی به بازار کار با هدف ایجاد فرصت‌های شغلی به خصوص برای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، رسته‌های منتخب، سیاست‌های مداخلاتی و طرح‌های اشتغال‌زای دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی و عمومی غیردولتی در قالب «برنامه اشتغال فراگیر» در شورای عالی اشتغال مطرح و کلیات آن در اولین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱/۹ هیئت دولت تأیید و در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۸ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی به تصویب رسید و طی ابلاغیه شماره ۳۷۵۹۷ مورخ ۹۶/۳/۳۱ به کلیه دستگاه‌های اجرایی ارسال گردید. این برنامه در	تأخیر در تخصیص بودجه/تقدیرنگی/اعتبارات عدم وجود زیرساخت مطلوب/امورد نیاز عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	- عدم همکاری برخی دستگاه‌های اجرایی در استان‌ها در بررسی دقیق‌تر طرح‌های سرمایه‌گذاری رسته فعالیت‌های مرتبط و نقش آفرینی و بررسی صلاحیت واحدهای پذیرنده و بنگاه‌های اقتصادی مرتبط به‌رغم تأکید استانداری‌ها؛ - تأمین ناکافی منابع برای اجرای طرح‌های کاج با توجه به هدف‌گذاری‌های ابلاغ مصوبات و اعتبارات بانکی از طرف بانک‌های عامل به استان‌ها و شعبه‌ها؛ - فشارها و استفاده از روابط غیررسمی برخی

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۳: اشتغال □ ۶۱

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>اجرای مفاد بند ۳ بسته اشتغال و توانمندسازی نیروی کار مصوبه شماره ۸۷۹۹ مورخ ۱۳۹۶/۱/۳۰ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی می‌باشد. برنامه اشتغال فراگیر طی نامه شماره ۷۰۴۷۳ مورخ ۹۶/۴/۲۰ به کلیه استان‌ها ابلاغ گردیده است. بر اساس این برنامه سهم و جایگاه استان‌ها در ایجاد فرصت‌های شغلی جدید تعیین و طرح‌ها و اقدامات برنامه در قالب سه محور مشخص حمایت از رسته فعالیت‌های اقتصادی منتخب، مداخلات سیاستی و تهادهای عمومی و حمایتی تشریح شده است. - بخشنامه سازمان برنامه و بودجه کشور به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها مبنی بر اختصاص حداقل ۲ واحد درصد از منابع کمک‌های فنی و اعتباری استان برای یارانه سود تسهیلات در راستای اجرای برنامه اشتغال فراگیر ابلاغ شده است.</p>					
		<p>در همین راستا سند ملی اشتغال مبتنی بر کار شایسته با همکاری نهادهای مندرج در ماده قانونی و مشارکت همه دستگاه‌های ذی‌ربط از جمله مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بانک مرکزی و فعالان بخش‌های تعاونی و خصوصی و پس از ۱۴ هزار نفر ساعت کار کارشناسی با حضور کارشناسان داخلی و خارجی، ۷۶ جلسه تخصصی، ۱۲ جلسه تصمیم‌گیری و ۱۵۰۰ نفر روز کار مطالعاتی تدوین شد. سند مذکور به‌گونه‌ای تنظیم شده است که اولاً دارای پویایی است و</p>	<p>وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط</p>	<p>دولت مکلف است به منظور نیل به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت نسبت به اعمال سیاست‌های اشتغال زایی، مهارت افزایی و ارتقای دانش حرفه‌ای و حمایت از مشاغل کوچک خانگی و دانش‌بنیان مبتنی بر سند ملی کار شایسته که حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اتاق تعاون</p>	<p>ماده ۴ / ز</p>	<p>قانون برنامه ششم توسعه</p>	<p>۶</p>

۶۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			و سازمان به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید، اقدام نماید. سند مزبور باید مبتنی بر کاهش نرخ بیکاری به میزان حداقل هشت دهم درصد (۰/۸) سالانه در طول سال‌های اجرای قانون برنامه باشد.		در طی اجرا توسعه می‌یابد، ثانیاً سازوکار ارزیابی و پایش برای آن پیش‌بینی شده است و ثالثاً یک مجموعه ملی با حضور معاونان وزرا و دستگاه‌ها، مدیران و کارشناسان بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی شکل داده شده است که در ادامه هم در بهسازی و هم در اجرای آن به‌صورت هماهنگ اقدام خواهند کرد. لذا وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌عنوان متولی اصلی امر اشتغال‌زایی در جامعه سند ملی اشتغال مبتنی بر کار شایسته را با همکاری مشاورین وزارتخانه جهت بررسی و تصویب در هیئت‌وزیران ارائه نموده است.		
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۲۰ / الف / ۱	دولت موظف است تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه اسناد ذیل را با رعایت قسوتین و مقررات مربوطه تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران برساند؛ سند ملی کار شایسته	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	فرصت برای اجرای این بند تا پایان سال ۱۳۹۷ است؛ لیکن پیش‌نویس اولیه سند ملی کار شایسته توسط وزارتخانه (موسسه کار و تأمین اجتماعی) تهیه شده ولیکن تاکنون مورد تأیید و تصویب قرار نگرفته است.	سایر	در حال ارسال به هیئت دولت می‌باشد

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مرکز آمار ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

- مروری بر تحولات شاخص‌های بازار کار کشور در سال ۱۳۹۶

در سال ۱۳۹۶، بیش از ۷۹۸ هزار نفر به تعداد جمعیت فعال کشور افزوده شده است. روند شاخص‌های بازار کار طی سال‌های ۹۶-۱۳۹۲ نشان می‌دهد جمعیت فعال کشور از ۲۳.۸ میلیون نفر در سال ۱۳۹۲ به ۲۶.۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۶ رسیده است. به بیان دیگر، طی چهار سال گذشته خالص عرضه نیروی کار در کشور ۲.۸ میلیون نفر بوده است و سالانه ۷۰۰ هزار نفر در

فاصله یادشده به جمعیت فعال کشور افزوده شده است. با توجه به تجربه اقتصاد ایران در دهه اخیر که رشد عرضه نیروی کار بسیار ناچیز بوده است، این افزایش عرضه در سه چهار سال اخیر، مؤید افزایش امید برای یافتن شغل است که در میان مدت و بلندمدت تأثیر بسزایی در بازار کار خواهد گذاشت.

در سال ۱۳۹۶، ۷۹۱ هزار فرصت شغلی جدید (خالص) در کشور ایجاد شد. از مجموع فرصت شغلی ایجاد شده در سال ۱۳۹۶ در مقایسه با سال قبل، تعداد ۴۷۶ هزار فرصت شغلی برای مردان و ۳۱۴ هزار فرصت شغلی برای زنان ایجاد شده است، قابل ذکر است، سهم مردان از اشتغال ایجادشده از ۳۲ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۶۰ درصد در سال ۱۳۹۶ افزایش و سهم زنان از ۶۸ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۴۰ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است که این تغییرات قابل تأمل است. لازم به ذکر است، به رغم پایین بودن نرخ مشارکت زنان در بازار کار و سهم آن‌ها در فعالیت‌های اقتصادی، متوسط سهم زنان از کل فرصت‌های شغلی جدید ایجادشده طی دوره ۹۶-۹۲، ۵۱.۶ درصد می‌باشد؛ به عبارت دیگر، سهم زنان و مردان از فرصت‌های شغلی ایجادشده تقریباً برابر است. این رقم از برخی جهات مثبت و از برخی جهات قابل تأمل است. این که فرصت‌های جدید برای زنان ایجاد می‌شود (جدای از نوع و کیفیت شغل‌های ایجادشده) مناسب ارزیابی می‌گردد، اما طی سنوات گذشته فرصت‌های شغلی ایجادشده به تفکیک جنسیت با افت و خیزهایی مواجه بوده که البته ممکن است دلیل آن ناشی از آن باشد که برخی از این فرصت‌های شغلی از پایداری کافی برخوردار نبوده و یا امنیت شغلی آن‌ها مناسب ارزیابی نشود. لذا مداخلات سیاستی مربوطه می‌تواند نگرانی ناشی از امنیت شغلی آن‌ها را مرتفع سازد.

از ۷۹۱ هزار فرصت شغلی (خالص) ایجادشده در سال ۹۶ نسبت به سال قبل آن، ۴۵۳ هزار نفر به طور خالص در بخش خدمات جذب شده‌اند. به عبارت دیگر، بخش خدمات با بیش از ۵۷ درصد، بیشترین سهم از اشتغال جدید را به خود اختصاص داده است. در این دوره، سهم بخش‌های صنعت و کشاورزی به ترتیب معادل ۳۶.۵ و ۶.۱ درصد بود. مقایسه سهم‌های فوق با مدت مشابه سال قبل حاکی از افزایش ۲۷.۹ درصدی بخش صنعت و در مقابل کاهش ۱۰.۲ درصدی بخش کشاورزی و کاهش ۱۷.۷ درصدی بخش خدمات می‌باشد؛ به عبارت دیگر، به نظر می‌رسد بخش صنعت پس از طی کردن یک دوره طولانی رکود، توانسته به دوران رونق بازگردد و طی

سال ۹۶ زمینه برای به کارگیری نیروی کار جدید در بخش صنعت فراهم شده است که این موضوع تا حدودی خروج تدریجی اقتصاد از رکود و لغو تحریم‌های اقتصادی ناعادلانه را تأیید می‌نماید. شایان ذکر است، دلیل دیگر افزایش اشتغال در بخش صنعت، رونق ایجاد شده در بخش ساختمان است که موجب شده اشتغال در بخش ساختمان افزایش یابد، به گونه‌ای که در سال ۹۶ حدود ۹۲ هزار نفر به اشتغال آن افزوده شده است، در حالی که در سال ۹۵ حدود ۷۹ هزار نفر از اشتغال آن کاسته شده بود. گفتنی است، بخش ساختمان از سال ۹۳ تا ۹۵ با کاهش چشمگیر اشتغال روبه‌رو بوده است.

در سال ۹۶، کل شاغلان دارای آموزش عالی برابر با ۵۷۳۲ هزار نفر بوده است که سهمی معادل ۲۴.۵ درصد از کل شاغلان آن سال را به خود اختصاص داده‌اند و از طرفی خالص ایجاد اشتغال دانش‌آموختگان عالی تقریباً برابر با ۳۸۵ هزار نفر بوده است که نسبت به خالص ایجاد اشتغال در سال ۹۶، نشان‌دهنده سهم ۴۸.۷ درصدی این گروه از کل اشتغال ایجاد شده می‌باشد که خود می‌تواند گویای نگرش و توجه بیشتر سیاست‌گذاران بازار کار به سمت دانش‌آموختگان آموزش عالی باشد. همچنین، متوسط اشتغال ایجاد شده در گروه مذکور طی سال‌های ۹۲ تا ۹۶ حدود ۳۳۳ هزار نفر می‌باشد که سهم ۶۵.۵ درصدی را از متوسط کل اشتغال ایجاد شده به خود اختصاص داده است.

میزان اشتغال ایجاد شده در هر یک از بخش‌های مختلف اقتصادی به تفکیک نقاط شهری طی دوره ۹۵-۹۶، افزایشی بوده است. البته جالب این که در دوره مورد بررسی، بیشترین اشتغال ایجاد شده در بخش کشاورزی مربوط به نقاط شهری (۵۹ هزار نفر) بوده است، در حالی که در مناطق روستایی ۱۱ هزار نفر از تعداد شاغلین کاسته شده است. اگرچه این روند نگران‌کننده است ولیکن با عنایت به اجرای قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری، انتظار می‌رود از روند کاهشی اشتغال در این مناطق کاسته و حتی فرصت‌های شغلی جدید و پایدار در ماه‌های آتی به وجود آید.

بر اساس آمار ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلان کشور، حدود ۷۵.۱ درصد افراد شاغل دارای پوشش بیمه‌ای بوده و به عبارت دیگر در بخش رسمی اقتصاد فعالیت دارند.

بر اساس عملکرد تبصره ۱۶ قانون بودجه، دستگاه‌های حمایتی امور سلامت و رفاه اجتماعی، شامل کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی، در سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۱۷۵۱۵ میلیارد ریال و ۵۲۵۹ میلیارد ریال تسهیلات از مقدار مصوب آن‌ها که برابر ۲۱۰۰۰ و ۹۰۰۰ میلیارد ریال بوده است، تخصیص یافته که اشتغال ایجادشده از اجرای این تبصره به ترتیب برابر با ۱۰۲۸۵۰ و ۵۷۰۰۰ نفر بوده است؛ بنابراین، به‌طور متوسط به ازای هر فرصت شغلی حدود ۱۴۰ میلیون ریال تسهیلات پرداخت گردیده و مجموعاً حدود ۱۶۰ هزار فرصت شغلی برای اقشار کم درآمد ایجاد شده است.

از کل ۳۲۱۰ هزار نفر بیکار در سال ۹۶، حدود ۲۲۵ هزار نفر مقرری‌بگیر بیمه بیکاری بوده که نشانگر آن است که فقط حدود ۷ درصد بیکاران تحت پوشش حمایت بیمه‌ای هستند. نرخ بیکاری با کاهش نسبی از ۱۲.۴ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۱۲.۱ درصد در سال ۱۳۹۶ رسیده است. با این وجود، روند این نرخ طی چهار سال اخیر در حال رشد بوده و ابعاد بیکاری در کل کشور بخصوص در بین جوانان، فارغ‌التحصیلان و زنان را نشان می‌دهد. ولیکن به نظر می‌رسد که دولت در کوتاه‌مدت تا حدودی توانسته با اجرای سیاست‌های تحریک تقاضا نسبت به ایجاد فرصت‌های شغلی اقدام نماید. به‌طوری که علاوه بر کاهش نرخ بیکاری، کاهش نسبی نرخ بیکاری جوانان ۱۵ الی ۲۹ نیز (۰.۶ درصد) مؤید این ادعا است.

نرخ بیکاری جوانان گروه سنی ۱۵-۲۹ ساله با یک روند کاهشی از ۲۵.۹ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۲۵.۳ درصد در سال ۱۳۹۶ رسیده است؛ اگرچه نرخ یادشده کماکان دو برابر نرخ بیکاری متوسط کشور است. لذا دغدغه اصلی دولت فراهم‌سازی زمینه‌های مناسب برای ایجاد اشتغال جوانان است تا در کنار کسب درآمد و ایجاد رفاه خود و خانواده، از بسیاری از آسیب‌های اجتماعی در امان بمانند.

نرخ بیکاری دانش‌آموختگان دانشگاهی (آموزش عالی)، طی سال‌های ۹۵ و ۹۶ به ترتیب برابر ۲۰ درصد و ۱۹.۴ درصد بوده است که حاکی از کاهش میزان بیکاری در این گروه از افراد می‌باشد. گفتنی است، در سال ۱۳۹۶، حدود ۱۳۷۹ هزار نفر بیکار دانش‌آموخته دانشگاهی در کشور وجود داشته است که حدود ۴۳ درصد کل بیکاران کشور را شامل می‌شود.

از بعد منطقه‌ای اختلاف بین بالاترین و پایین‌ترین نرخ بیکاری استانی از ۱۴.۷ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۱۳.۷ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است که نشان‌دهنده کاهش عدم تعادل بازار کار می‌باشد. در دوره مذکور (۹۵ تا ۹۶)، نرخ بیکاری در ۲۲ استان کاهش و ۷ استان افزایش و ۲ استان ثابت بوده است. البته استان اردبیل بیشترین کاهش نرخ بیکاری (۴.۸) را داراست. ضمن این که میزان نرخ مشارکت اقتصادی در بین استان‌های کشور در سال ۱۳۹۶ نسبت به مدت مشابه سال قبل افزایش یافته است. این شاخص در ۲۴ استان افزایشی، ۵ استان کاهش و ۲ استان ثابت بوده است. ضمناً نرخ مشارکت اقتصادی در سال ۱۳۹۶ در بین استان‌های کشور نشان می‌دهد، به ترتیب استان‌های خراسان شمالی، اردبیل، خراسان رضوی، آذربایجان غربی، گیلان، کردستان، یزد، آذربایجان شرقی، زنجان، کرمانشاه، اصفهان، مازندران، همدان، خراسان جنوبی، فارس و تهران (با بیش از ۴۰ درصد) بیشترین نرخ مشارکت اقتصادی را به خود اختصاص داده‌اند و در مقابل استان‌هایی نظیر سیستان و بلوچستان، ایلام، لرستان و مرکزی به ترتیب با ۳۰.۷، ۳۵.۱، ۳۵.۵ و ۳۵.۶ واحد درصد دارای پایین‌ترین نرخ مشارکت اقتصادی بوده‌اند. به عبارتی، اختلاف ۱۴.۶ درصدی در مشارکت افراد در سن کار در میان برخی از استان‌ها وجود دارد.

در مجموع این دو شاخص (نرخ بیکاری و نرخ مشارکت)، شاخص‌های کلیدی از بعد اقتصادی-اجتماعی در سطح مناطق می‌باشند. در برخی از استان‌ها، افزایش نرخ بیکاری همزمان با کاهش نرخ مشارکت نیروی کار بوده است به عبارت دیگر، در این استان‌ها علی‌رغم کاهش فشار عرضه بازار کار، نرخ بیکاری به دلیل کاهش تقاضای نیروی کار، افزایش داشته است. همچنین در برخی دیگر از استان‌ها، با افزایش نرخ بیکاری، نرخ مشارکت نیز افزایش داشته است که این موضوع نشان می‌دهد علت افزایش نرخ بیکاری در برخی از استان‌های کشور، ناشی از افزایش فشار عرضه نیروی کار بوده است. لذا یکی از برنامه‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۷، اتخاذ سیاست‌های مداخلاتی در بازار کار استان‌هایی است که دارای نرخ بیکاری بالاتر و به عبارتی کمتر برخوردار از اشتغال می‌باشند. اجرای طرح‌های کارورزی، مشوق‌های بیمه کارفرمایی، یارانه دستمزد و ... نه تنها می‌تواند فاصله نرخ بیکاری این

استان ها را نسبت به متوسط کل کشور کاهش دهد، بلکه بستر مناسبی برای تقویت اشتغال رسمی (بیمه شده) را فراهم سازد.

بدین ترتیب، آنچه مشاهده می شود حاکی از آن است که در سال ۱۳۹۶ در حدود ۷۹۸ هزار نفر (به عنوان ورودی جدید به بازار کار) به جمعیت فعال کشور افزوده شده است که در مقایسه با سال قبل شتاب کمتری به خود گرفته است. در این دوره ۷۹۱ هزار نفر به تعداد جمعیت شاغل کشور اضافه شده که بخش عمده ای از این فرصت های شغلی برای مردان (۶۰ درصد) فراهم شده است. با مقایسه میزان عرضه نیروی کار و تقاضای نیروی کار نیز، می توان دریافت تا حدودی عرضه نیروی کار با پاسخ مناسبی از سوی تقاضای نیروی کار روبرو بوده است. با وجود آن که در چند سال اخیر، آمار اشتغال زایی اقتصاد ایران ارقام مناسبی را نشان داده، اما به نظر می رسد این آمار در جامعه چندان ملموس نیست و حتی مورد نقد قرار می گیرد که دلایل آن بایستی در سیاست گذاری ها مورد توجه قرار گیرد، به نظر می رسد اولاً بخشی از اشتغال های جدید، به صورت رسمی (و بیمه شده) نبوده و نگرانی جامعه در جستجوی شغل کماکان وجود خواهد داشت. ثانیاً برخی از فرصت های شغلی ایجاد شده ممکن است از عدم انطباق شغل و تحصیلات مرتبط باشد که این موضوع نیز بر نگرانی ها می افزاید. ثالثاً این که بخشی از این اشتغال ها از دستمزد کمتری برخوردار هستند (احتمالاً به دلیل ساعات کار کم و یا دستمزد کمتر از حداقل دستمزد قانونی) که کفاف لازم برای تأمین مخارج فرد شاغل و افراد تحت تکفل را نخواهد داشت.

جدول ۲. شاخص های کلیدی بازار کار (منتهی به سال ۱۳۹۶)

تغییرات سال ۹۶ به سال ۹۵	تغییرات سال ۹۵ به سال ۹۴		تغییرات سال ۹۶ به سال ۹۲		(به هزار نفر) / (درصد)					نماگرها	مرد و زن	
	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲ (سال پایه)			
۱۰۰	۵۱۸	۱۰۰	۷۹۷	۱۰۰	۶۴۷	۶۵۹۷۸	۶۵۴۵۹	۶۴۶۶۲	۶۴۰۲۷	۶۳۳۸۸	جمعیت ۵۵ ساله و بیشتر	
۱۰۰	۷۹۸	۱۰۰	۱۰۹۰	۱۰۰	۶۸۹	۲۶۵۸۹	۲۵۷۹۱	۲۴۷۰۱	۲۳۸۱۸	۲۳۸۲۴	جمعیت فعال	
۱۰۰	۷۹۱	۱۰۰	۶۱۶	۱۰۰	۵۰۸	۲۳۳۷۹	۲۳۵۸۸	۲۱۹۷۲	۲۱۳۰۴	۲۱۳۴۶	جمعیت شاغل	
۱۰۰	۷	۱۰۰	۴۷۴	۱۰۰	۱۸۱	۲۲۱۰	۲۲۰۳	۲۷۲۹	۲۵۱۴	۲۴۸۸	جمعیت بیکار	
—	—	—	—	—	—	۴۰.۳	۳۹.۴	۳۸.۲	۳۷.۲	۳۷.۶	نرخ مشارکت	
—	—	—	—	—	—	۱۲.۱	۱۲.۴	۱۱.۰	۱۰.۶	۱۰.۴	نرخ بیکاری	

۶۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

تغییرات سال ۹۶ به سال ۹۵	تغییرات سال ۹۵ به سال ۹۴		تغییرات سال ۹۶ به سال ۹۲		(به هزار نفر) / (درصد)					نماگرها
	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	تغییرات از کل (درصد)	تغییرات از کل (هزار نفر) سهیم تغییرات از کل (درصد)	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲ سال پایه)	
—	—	—	—	—	۲۵.۳	۲۵.۹	۲۳.۳	۲۱.۹	۲۱.۲	نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۹ سال
۹۷.۷	۵۰.۶	۳۹.۸	۳۱۷	۵۸.۰	۳۳۱۰	۳۲۶۰.۴	۳۲۲۸۶	۳۱۹۳۴	۳۱۶۱۰	جمعیت ده ساله و بیشتر
۵۷	۴۵۷	۴۵	۴۹۴	۵۲	۳۶۱	۲۱۳۵۶	۲۰۸۹۹	۲۰۴۰۵	۱۹۹۵۹	جمعیت فعال
۶۰	۴۷۶	۳۲	۱۹۶	۴۸	۲۴۶	۱۹۱۸۳	۱۸۷۰۷	۱۸۵۱۱	۱۸۲۰۴	جمعیت شاغل
۲۷۱-	۱۹-	۶۳	۲۹۸	۶۴	۱۱۵	۲۱۷۳	۲۱۹۲	۱۸۹۴	۱۷۵۵	جمعیت بیکار
—	—	—	—	—	—	۶۴.۵	۶۴.۱	۶۳.۲	۶۲.۵	نرخ مشارکت
—	—	—	—	—	—	۱۰.۲	۱۰.۵	۹.۳	۸.۸	نرخ بیکاری
۲۶-	۱۳۳-	۶۸	۵۲۸	۴۲	۶۷۳	۳۲۷۰۶	۳۲۸۳۹	۳۲۳۰۱	۳۲۱۵۸	جمعیت ده ساله و بیشتر
۴۲.۶	۳۳۰	۵۴.۸	۵۹۷	۴۷.۷	۳۲۸	۵۲۳۳	۴۸۹۳	۴۴۹۶	۳۵۸۹	جمعیت فعال
۳۹.۷	۳۱۴	۶۸.۲	۴۲۰	۵۱.۶	۲۶۳	۴۱۹۵	۳۸۸۱	۳۴۶۱	۳۱۰۰	جمعیت شاغل
۳۱۱.۲	۲۶	۳۷.۳	۱۷۷	۳۶.۳	۶۶	۱۰۲۸	۱۰۱۲	۸۳۵	۷۵۹	جمعیت بیکار
—	—	—	—	—	—	۱۶	۱۴.۹	۱۳.۳	۱۲	نرخ مشارکت
—	—	—	—	—	—	۱۹.۸	۲۰.۷	۱۹.۴	۱۹.۷	نرخ بیکاری
۶.۱	۴۸	۱۶.۲	۱۰۰	۹.۶	۴۹	۴,۱۰۹	۴,۰۶۱	۳,۹۶۱	۳,۸۱۲	جمعیت کشاورزی
۳۶.۵	۲۸۸	۸.۶	۵۳	۸.۵	۴۴	۷,۴۸۸	۷,۲۰۰	۷,۱۴۷	۷,۱۹۲	صنعت
۵۷.۴	۴۵۳	۷۵.۲	۴۶۳	۸۱.۸	۴۱۷	۱۱,۷۶۶	۱۱,۳۳۳	۱۰,۸۶۰	۱۰,۱۱۰	خدمات

منبع: نتایج طرح آمارگیری نیروی کار - مرکز آمار ایران

جدول ۳. جمعیت شاغل برخوردار از پوشش بیمه انواع صندوق‌های بازنشستگی (هزار نفر)

ضریب نفوذ بیمه‌ای شاغلان کشور (درصد)	شاغلان کشور پرداز:					کل جمعیت شاغل کشور*	سال
	جمع صندوق‌ها	سایر صندوق‌ها	صندوق بیمه کشاورزان، روستائیان و عشایر	صندوق بازنشستگی کشوری	سازمان تأمین اجتماعی		
۷۰.۶	۱۴۴۸۳	۸۸۳	۹۵۵	۱۱۴۸	۱۱۴۹۷	۲۰,۵۱۰	۱۳۹۰
۷۴.۸	۱۵۴۳۵	۸۸۶	۱۰۲۴	۱۲۳۸	۱۲۲۸۷	۲۰,۶۲۸	۱۳۹۱
۷۵.۱	۱۶۰۲۸	۸۹۴	۱۱۳۱	۱۱۹۶	۱۲۸۰۸	۲۱,۳۴۶	۱۳۹۲
۷۸.۵	۱۶۷۱۷	۸۹۸	۱۳۲۵	۱۱۵۰	۱۳۳۴۴	۲۱,۳۰۴	۱۳۹۳
۷۸.۲	۱۷۱۷۲	۸۹۹	۱۴۱۸	۱۱۴۲	۱۳۷۱۲	۲۱,۹۷۲	۱۳۹۴
۷۶.۵	۱۷۲۸۵	۸۹۷	۱۵۱۰	۱۰۹۸	۱۳۷۸۰	۲۲,۵۸۸	۱۳۹۵
۷۵.۱	۱۷۵۵۴	۸۸۹	۱۶۲۵	۱۰۵۸	۱۳۹۸۳	۲۳,۳۷۹	۱۳۹۶

جدول ۴. تعداد کل بیکاران کشور و بیکاران تحت پوشش قانون بیمه بیکاری

ردیف	شاخص عملکردی	شاخص	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
۱	تعداد کل مقدری بگيران بیمه بیکاری (نفر - تجمیعی)	نفر	۱۸۲,۹۹۵	۱۹۵,۵۷۵	۱۹۱,۵۴۴	۱۸۰,۹۴۳	۲۰۷,۶۷۴	۲۲۱,۳۰۰	۲۲۴,۶۶۲
۲	تعداد کل بیکاران	نفر	۲,۸۷۷,۶۰۹	۲,۸۴۸,۲۳۷	۲,۴۸۸,۳۷۲	۲,۵۱۴,۱۶۷	۲,۷۲۹,۰۹۲	۳,۲۰۳,۳۹۹	۳,۲۱۰,۲۰۶
۳	سهم تعداد بیکاران تحت پوشش بیمه بیکاری از کل بیکاران	درصد	۶.۱	۶.۷	۷.۰	۶.۷	۷.۰	۶.۴	۷.۰

۱- اشتغال روستایی:

پس از تصویب قانون توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری و ابلاغ آن جهت اجرا به دستگاه‌های اجرایی مربوطه اقدامات زیر انجام گرفته است:

- مشارکت در تنظیم آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی - مصوبه شماره ۱۰۳۸۹۸ / ت ۵۴۶۹۱ هـ مورخ ۱۳۹۶/۰۸/۲۱ هیئت وزیران و ابلاغ آن به مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان‌ها به شماره ۱۷۲۸۲۴ مورخ ۱۳۹۶/۰۹/۰۸؛
- تنظیم دستورالعمل آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور و ابلاغ آن طی نامه شماره ۱۹۲۱۳۲ مورخ ۹۶/۱۰/۴ به کلیه استانداران؛
- ابلاغ دستورالعمل آیین‌نامه قانون مذکور به ادارات کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، به شماره ۱۹۶۸۱۴ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۱؛
- شناسایی نزدیک به ۵ هزار روستاهای کانونی برای انجام مداخلات لازم نهادی و فراهم‌سازی و هماهنگی با نهادهای توسعه‌ای به‌خصوص بیش از ۸ نهاد عمومی غیردولتی برای همکاری در این خصوص.
- انجام مطالعه اولیه برای پیاده‌سازی برنامه‌های توسعه کسب‌وکار و اشتغال در مناطق روستایی و عشایری در قالب نوع مداخلات، انتخاب نهاد توسعه‌ای و تسهیل‌گر (در روستاهای منتخب) و تعیین رسته‌های اولویت‌دار مناطق روستایی و عشایری برای استان‌ها و شهرستان‌ها و بارگذاری آن در سامانه «کارا»؛

- هماهنگی با دستگاه‌های بخشی برای تهیه و ارسال برنامه اجرایی بخش مربوطه مشتمل بر برش استانی برای مناطق روستایی و عشایری، پیش‌بینی بازار مناسب محصولات، نیازسنجی برای آموزش، ترتیبات نهادی برای ایجاد و توسعه کسب‌وکار و نظارت عملیاتی منطبق با رسته فعالیت‌های اقتصادی اولویت‌دار، جهت طرح در کارگروه ملی؛
- تعیین رسته‌های منتخب کسب‌وکار مناطق روستایی و عشایری برای ۳۱ استان کشور و شروع مطالعه کسب‌وکار و اشتغال برخی روستاهای منتخب کشور (به‌عنوان روستاهای کانونی و اثرگذار و پیش‌برنده سایر روستاهای هم‌جوار)؛
- ارائه سازوکارهای اجرایی و سامانه‌ای برنامه اشتغال روستایی و عشایری برای مدیران کل و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی، بانک‌های عامل و اتاق‌های بازرگانی و تعاون استان‌ها (بیش از ۱۲۰۰ نفر)؛
- آمار عملکرد اجرای قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری در زمینه تسهیلات، با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی منتهی به تاریخ ۹۷/۵/۲۸ به شرح جدول زیر بوده است:

جدول ۵. عملکرد قانون ایجاد اشتغال پایدار روستایی و عشایری

مقدار	عنوان	ردیف	مراحل
۱۱۹۳۶۰	تعداد طرح‌های ارسال شده به بانک عامل از سوی کارگروه اشتغال استان (فقره)	۱	طرح‌های ارسال شده از کارگروه اشتغال استان به موسسه عامل
۱۶۴۱۹۰	مبلغ تسهیلات طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (میلیارد ریال)	۲	
۳۳۴۲۵۰	ظرفیت ایجاد اشتغال پیش‌بینی شده طرح‌های ارسال شده به بانک عامل (نفر)	۳	
۴۵۷۳۱	تعداد طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (فقره)	۴	طرح‌های مصوب شده در موسسه عامل
۵۸۹۷۶	مبلغ تسهیلات طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۵	
۱۲۸۱۵۰	تعداد اشتغال طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (نفر)	۶	
۴۰۸۶۰	تعداد طرح‌های منعقد شده در بانک عامل (فقره)	۷	طرح‌های قرارداد منعقد شده موسسه عامل
۴۶۶۰۵	مبلغ تسهیلات طرح‌های منعقد شده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۸	
۱۱۰۴۸۹	تعداد اشتغال طرح‌های منعقد شده در بانک عامل (نفر)	۹	

۲- اشتغال فراگیر:

- ابلاغ شیوه اجرای برنامه اشتغال فراگیر به استان‌ها طی نامه شماره ۷۰۴۷۳ مورخ ۹۶/۴/۲۰ بر اساس ابلاغیه شماره ۳۷۵۹۷ مورخ ۹۶/۳/۳۱ ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی؛
- تهیه دستورالعمل برنامه اشتغال فراگیر و ابلاغ آن به خصوص شیوه‌نامه اعطای تسهیلات اشتغال‌زا به طرح‌های مربوط به رسته فعالیت‌های اقتصادی منتخب (در قالب برنامه اشتغال فراگیر از محل ۲۰۰ هزار میلیارد ریال تسهیلات شبکه بانکی) و شیوه‌نامه نحوه تعیین، تشخیص و پرداخت یارانه تسهیلات طرح‌های مشمول برنامه اشتغال فراگیر؛
- تنظیم موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه کشور برای تخصیص ۵۰۰۰ میلیارد ریال ذیل تبصره ۱۸ قانون بودجه ۹۶ به‌عنوان یارانه سود تسهیلات فوق‌الذکر؛
- هماهنگی با دستگاه‌های بخشی برای تهیه و ارسال برنامه اجرایی بخش مربوطه مشتمل بر برش استانی، پیش‌بینی بازار مناسب محصولات، نیازسنجی برای آموزش، ترتیبات نهادی برای ایجاد و توسعه کسب‌وکار و نظارت عملیاتی منطبق با رسته فعالیت‌های اقتصادی اولویت‌دار، جهت طرح در کارگروه ملی؛
- آمار عملکرد اجرای طرح اشتغال فراگیر از محل منابع داخلی مؤسسات عامل منتهی به تاریخ ۱۳۹۷/۸/۱۲ به شرح جدول زیر بوده است.

جدول ۶. عملکرد برنامه اشتغال فراگیر

مقدار	عنوان	ردیف	مراحل
۱۴۴۹۸	تعداد طرح‌های ارسال‌شده به بانک عامل از سوی کارگروه اشتغال استان (فقره)	۱	طرح‌های ارسال‌شده از کارگروه اشتغال استان به موسسه عامل
۱۱۶۱۰۲	مبلغ تسهیلات طرح‌های ارسال‌شده به بانک عامل (میلیارد ریال)	۲	
۱۳۲۳۳۵	ظرفیت ایجاد اشتغال پیش‌بینی‌شده طرح‌های ارسال‌شده به بانک عامل (نفر)	۳	
۴۳۴۵	تعداد طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (فقره)	۴	طرح‌های مصوب شده در موسسه عامل
۲۰۵۶۹	مبلغ تسهیلات طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۵	
۳۱۹۸۵	تعداد اشتغال طرح‌های مصوب شده در بانک عامل (نفر)	۶	
۴۰۳۳	تعداد طرح‌های منعقدشده در بانک عامل (فقره)	۷	طرح‌های قرارداد منعقدشده موسسه عامل
۱۸۵۰۱	مبلغ تسهیلات طرح‌های منعقدشده در بانک عامل (میلیارد ریال)	۸	
۲۹۳۳۵	تعداد اشتغال طرح‌های منعقدشده در بانک عامل (نفر)	۹	

مأخذ: اطلاعات اخذ شده از سامانه کارا در تاریخ ۹۷/۸/۱۲.

۳- اقدامات مشترک برای برنامه اشتغال فراگیر و روستایی و عشایری:

- طراحی و راه‌اندازی سامانه کارا برای ثبت اطلاعات متقاضیان طرح‌های رسته‌های منتخب کسب‌وکار ذیل برنامه اشتغال فراگیر و اشتغال روستایی و عشایری و فراهم نمودن امکان دسترسی برای دستگاه‌های اجرایی استان، شهرستان‌ها و مؤسسات عامل؛
- ثبت اطلاعات متقاضیان (سرمایه‌گذاران و کارآفرینان) در مناطق هدف در سامانه «کارا» همزمان با ارائه راهنمایی و مشاوره؛
- انعقاد قرارداد و فراهم‌سازی مقدمات راه‌اندازی سامانه بانک اطلاعات اشتغال ایرانیان جهت تخصیص شناسه شغلی به افراد در سن کار؛
- تهیه دستورالعمل اجرای طرح مشوق‌های بیمه کارفرمایی (بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی و تعاونی) و ابلاغ آن به استان‌ها برای استفاده از ظرفیت موجود بنگاه‌های اقتصادی خصوصی و تعاونی و ترغیب آن‌ها برای جذب دانش‌آموخته دانشگاهی شغل اولی مطابق قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور و قانون برنامه ششم توسعه؛
- تدوین دستورالعمل اجرایی طرح کارورزی دانش‌آموختگان با هدف گذراندن دوره کوتاه‌مدت آموزش مهارتی دانش‌آموخته دانشگاهی شغل اولی در واحدهای پذیرنده و ابلاغ توسط وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و کشور به کلیه استانداری‌های کشور و فعال‌سازی کلیه استان‌های کشور برای پیاده‌سازی و اجرای طرح؛
- تهیه و ابلاغ دستورالعمل مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی به استان‌های سراسر کشور با هدف ارتقا مهارت جوانان و سهولت جذب در بازار کار (با مسؤولیت سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور)؛
- طراحی و توسعه سامانه کارورزی به‌صورت فراگیر در سطح ۳۱ استان کشور با هدف تسهیل ثبت نام متقاضیان دوره کارورزی و واحدهای پذیرنده و نظارت مؤثر و شفاف‌تر؛
- اجرای طرح توسعه مشاغل خانگی در سطح ۳۱ استان کشور و تهیه فرایند الگوی توسعه مشاغل خانگی با رویکرد نوین و اجرای آن در استان‌های منتخب با نرخ بیکاری بالا (۸ استان به‌عنوان آزمون^۱) با همکاری جهاد دانشگاهی؛

- تخصیص ۱۰۰۰ میلیارد ریال از محل تبصره ۱۴ قانون بودجه ۱۳۹۶ توسط سازمان برنامه و بودجه برای اجرای برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال با اولویت جوانان؛
- تعیین و ابلاغ سهم مؤسسات عامل در مرحله اول و دوم (۶۰ هزار میلیارد ریال، شامل ۳۰ هزار میلیارد ریال منابع صندوق توسعه ملی به‌علاوه ۳۰ هزار میلیارد ریال منابع موسسه عامل) از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور، سهم سپرده‌گذاری از محل منابع صندوق توسعه ملی به تفکیک موسسه‌های عامل: ۱۵۰۰ میلیارد ریال بانک کشاورزی، ۵۰۰۰ میلیارد ریال پست‌بانک، ۵۰۰۰ میلیارد ریال بانک توسعه تعاون، ۵۰۰۰ میلیارد ریال صندوق کارآفرینی امید.
- تربیت نیروی متخصص کارگزار اشتغال استانی (تسهیلگران حوزه کسب‌وکار) در ۳۱ استان کشور به تعداد ۱۲۳ نفر نیروی متخصص آموزش‌دیده در قالب ۹ کارگاه آموزشی تخصصی (هر کارگاه ۵ روز)؛
- انعقاد بیش از ۲۰ تفاهم‌نامه همکاری با نهادهای مختلف برای توسعه رسته‌های کسب‌وکار در استان‌های مختلف کشور و دانشگاه‌های دولتی و غیرانتفاعی؛
- فعال‌سازی کلیه واحدهای همکار و ذی‌ربط در استان‌های کشور شامل کارگروه‌های تخصصی اشتغال، سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی، استانداری‌ها و کلیه دستگاه‌های اجرایی استان برای پیاده‌سازی و اجرای برنامه اشتغال فراگیر هم‌زمان با تصویب و ابلاغ برنامه و ضمایم آن؛
- تعیین و تشکیل گروه نظارتی به‌عنوان ناظرین معین استان‌ها در سطح ستادی و ارائه آموزش‌های لازم برای حضور مؤثرتر در استان‌ها؛
- برگزاری نشست‌های مشترک با تشکل‌های کارگری و کارفرمایی برای تبیین و توجیه برنامه و استفاده از ظرفیت‌های این تشکل‌ها در اجرا و نظارت بر اجرای طرح؛
- برگزاری گردهمایی تبیین و تشریح برنامه با حضور مقام عالی وزارت و مدیران کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مدیران اشتغال و کارآفرینی و مدیران کل آموزش فنی و حرفه‌ای استان‌ها و نمایندگان سازمان تأمین اجتماعی و همچنین برگزاری جلسات مستمر به‌صورت ویدئوکنفرانس با واحدهای اجرایی استان‌ها جهت مطرح نمودن مشکلات اجرایی طرح و ارائه رهنمود و راهکارهای لازم به آن‌ها؛

- برگزاری جلسات مشترک با سازمان تأمین اجتماعی و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور جهت تسهیل در روند اجرای برنامه؛
- طراحی و راه‌اندازی سامانه «کارا» برای ثبت اطلاعات متقاضیان و درخواست خلاصه طرح توجیهی و فراهم نمودن امکان دسترسی برای دستگاه‌های اجرایی استان، شهرستان‌ها و مؤسسات عامل (۳ بانک و ۲ صندوق)؛
- ثبت اطلاعات متقاضیان (سرمایه‌گذاران و کارآفرینان) در مناطق هدف در سامانه «کارا» هم‌زمان با ارائه راهنمایی و مشاوره؛
- توانمندسازی نیروی کار معطوف به نیازهای رشته‌های مختلف در استان‌های مختلف، اتصال به بازارهای داخلی و بین‌المللی، اصلاح قوانین و مقررات و نهادسازی‌های تخصصی هر رشته در هر منطقه از کشور، توسعه و توانمندسازی نهادی و دستگاه‌های تخصصی معطوف به نیاز واحدهای کسب‌وکار، توسعه واحدهای موجود، عدم اتکا به تسهیلات و انتقال دانش و تکنولوژی بین‌المللی و ارتباطات بین‌المللی واحدهای کسب‌وکار در قالب طرح تکاپو؛
- تهیه فهرست رشته‌های دارای مزیت و اولویت به تفکیک هر استان؛
- تهیه فهرست دوره‌های آموزشی معطوف به نیاز بازار در حوزه آموزش عالی و فنی و حرفه‌ای به تفکیک استان در ۳۱ استان کشور در قالب طرح تکاپو؛
- تهیه و استحصال رشته‌های دارای مزیت در سطح ملی در سه حوزه صنعت خدمات و کشاورزی و تعیین میزان ظرفیت توسعه اشتغال هریک از رشته‌ها به تفکیک (در ۲۵ رشته کسب‌وکار) در قالب طرح تکاپو؛
- انجام مطالعات جامع اقتصادی، اشتغالی، فرهنگی و اجتماعی و تدوین استراتژی توسعه اشتغال اختصاصی هر روستا در ۸۵ روستای کشور در ۳۱ استان کشور در قالب طرح تکاپو؛
- برگزاری ۲۸ دوره آموزشی تخصصی در مدرسه کفش مشهد با همکاری دانشگاه Modapele میلان و تدریس اساتید خارجی و تربیت مربیان داخلی با تأمین مالی از نهادهای بین‌المللی و بدون کمک دولتی داخلی در قالب طرح تکاپو؛
- در راستای راهبری اجرای طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی نتایج اقدامات ستادی و اجرایی صورت گرفته به شرح ذیل قابل ذکر است:

- تهیه و تدوین دستورالعمل اجرایی طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی و ابلاغ آن طی نامه شماره ۲۳۴۱۰ مورخ ۱۳/۲/۱۳۹۶ به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای به‌عنوان مجری طرح و مدیران کل اجرایی وزارت متبوع و سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان همکاران طرح؛
- انجام پیگیری‌های لازم از سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور تأمین اعتبار لازم در خصوص بیمه مسئولیت مدنی مهارت‌آموزان به استناد بند ۱۰-۷ ذیل ماده ۱۰ دستورالعمل اجرایی طرح از سوی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور؛
- تشکیل «کمیته اجرایی استان» موضوع ماده ۱۳ دستورالعمل، توسط استان‌ها؛
- اطلاع‌رسانی به جامعه هدف طرح اعم از کارجویان و بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی و تعاونی؛
- ثبت‌نام از مهارت‌آموزان و مراکز یادگیری توسط ادارات کل آموزش فنی و حرفه‌ای استان‌ها؛
- ایجاد بیش از ۳۳۷۶۰ هزار فرصت مهارت‌آموزی (فرصت‌های بالقوه شناسایی‌شده) در محیط کار واقعی با استفاده از ظرفیت بیش از ۱۰ هزار و ۵۰۰ کارگاه فعال اقتصادی
- برگزاری دوره‌های مهارت‌آموزی در استان‌ها.
- مداخلات لازم برای اثربخشی اجرای قانون و پیاده‌سازی برنامه‌های توسعه کسب‌وکار و اشتغال‌زا از طریق نهادهای مؤثر از جمله سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور برای انجام خدمات مشاوره، آموزش‌های کارآفرینی و برنامه کسب‌وکار (BP)؛
- راه‌اندازی مدرسه تخصصی کفش و مصنوعات چرمی مشهد با کمک‌های بین‌المللی در قالب طرح تکاپو؛
- راه‌اندازی واحد آموزش و اتصال به بازار پوشاک در شهر خرم‌آباد با خرید و تجهیز ۳۰ دستگاه چرخ خیاطی در قالب طرح تکاپو؛
- برگزاری صدها دوره تخصصی آموزش زنبورداری در ۹ کریدور اصلی توسعه زنبورداری در کشور و تولید محصولات نظیر ژل رویال، بره موم و محصولات جدید از عسل و استانداردسازی و ایجاد واحدهای فرآوری و بسته‌بندی جدید در قالب طرح تکاپو؛
- ایجاد آزمون (پایلوت) تولید ماهی در قفس در استان هرمزگان با ظرفیت اشتغال‌زایی ۵۰۰۰ نفری در ۵ نقطه و شهر استان هرمزگان برای اولین بار در کشور با مشارکت و انتقال دانش

- فنی از کشورهای هندوستان و ژاپن در قالب طرح تکاپو؛
- انتقال دانش فنی و تکنولوژی تولید باطری خودروهای سبک و سنگین و کمک به ایجاد یکی از بزرگ‌ترین واحدهای تولید باطری خودرو در استان اردبیل با ظرفیت اشتغال‌زایی ۱۲۰۰ نفر و سرمایه‌گذاری ۵۵۰ میلیارد ریالی در قالب طرح تکاپو؛
 - شناسایی اولیه برخی واحدهای اقتصادی خصوصی و تعاونی برای بازاریابی محصولات کسب‌وکار ناشی از اجرای این طرح‌ها در استان‌ها و برگزاری جلسات متعدد و تنظیم پیش‌نویس تفاهم‌نامه؛
 - اتصال به بازار و اخذ سفارش از ۴ برند بین‌المللی در کشورهای ترکیه، کانادا و ایتالیا برای واحدهای تولیدی کفش و پوشاک بدون کمک مالی دولتی و عقد قرارداد تولید پوشاک در ایران به میزان ۲۰ میلیون یورو و صادرات کلیه محصولات تحت برندهای معتبر بین‌المللی در قالب طرح تکاپو؛
 - اتصال به بازار بیش از ۳۰ بنگاه تولیدی در صنعت پوشاک در شهر مشهد و اخذ سفارش و راه‌اندازی خطوط تولید این بنگاه‌ها بدون اعطاء تسهیلات و یا کمک مالی در قالب طرح تکاپو؛
 - اتصال به بازارهای بین‌المللی و برندهای معتبر بین‌المللی برای ۱۸ واحد تولیدی پوشاک و اخذ سفارش به میزان ۲۰ میلیون یورو و صادرات مستقیم محصولات تولیدشده در واحدهای تولیدی پوشاک به کشور ترکیه در قالب طرح تکاپو؛
 - اتصال به بازار سه شرکت تولیدی کفش و مصنوعات چرمی در مشهد و صادرات محصولات به ترکمنستان، افغانستان و عراق و ترکیه و افزایش سفارش‌پذیری در این واحدهای تولیدی در قالب طرح تکاپو؛
 - اتصال به بازار و اخذ سفارش از واحدهای نساجی در شهرهای یزد، اصفهان و زنجان برای فروش محصولات نساجی در قالب قراردادهای بین‌المللی تولید پوشاک (تأمین از داخل کشور) در قالب طرح تکاپو؛
 - ایجاد بیش از ۳۰ شرکت جدید در صنعت فناوری اطلاعات (ICT) از طریق اتصال شرکت‌های بزرگ سطح ملی به شرکت‌های نوپای استانی و ایجاد بیش از ۶۰۰۰ فرصت شغلی جدید در استان‌های مازندران، خراسان رضوی، کردستان، یزد، فارس در قالب طرح تکاپو؛

- تعیین و تشکیل گروه نظارتی به‌عنوان ناظرین معین استان‌ها در سطح ستادی و ارائه آموزش‌های لازم برای حضور مؤثرتر در استان‌ها؛
- بررسی، نظارت، اخذ گزارش، شرکت در جلسات کارگروه اشتغال استان‌ها، ارائه راهنمایی‌های حضوری، مکاتبه‌ای و تلفنی بازدید میدانی از طرح‌های روستایی و تنظیم گزارش مربوطه؛
- تنظیم دستورالعمل اجرای طرح مشوق‌های بیمه کارفرمایی (بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی و تعاونی) و ابلاغ آن به استان‌ها برای استفاده از ظرفیت موجود بنگاه‌های اقتصادی خصوصی و تعاونی و ترغیب آن‌ها برای جذب دانش‌آموخته دانشگاهی شغل اولی مطابق قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور و قانون برنامه ششم توسعه تهیه شده و مقدمات مشوق‌های بیمه کارفرمایی به‌عنوان مکمل طرح کارورزی و اشتغال جوانان کاملاً فراهم شده و منابع مالی موردنیاز نیز تأمین شده که کارورزان از هر زمانی که شاغل می‌شوند و سایر جوانان تحصیل‌کرده شغل اولی مشمول این طرح می‌شوند و از ابتدای تیرماه سال جاری در سطح استان‌ها عملیاتی شده است.
- تعداد ۳۷۲ رشته مشاغل خانگی شناسایی شده، سامانه مشاغل خانگی راه‌اندازی و گسترش بازارچه‌های عرضه محصولات مشاغل خانگی و اعتبار سنجی مشاغل خانگی در دست پیگیری است.
- الگوی توسعه مشاغل خانگی در ۸ استان (آذربایجان غربی، چهارمحال و بختیاری، خراسان جنوبی، خراسان رضوی، خراسان شمالی، کردستان، کرمانشاه و لرستان) پیاده‌سازی شده است.
- رسته‌های در حال توسعه در طرح تکاپو شامل فناوری اطلاعات، پوشاک، کفش، زعفران و گیاهان دارویی، پسته، خرما، شیلات و آبزیان، گردشگری، حمل‌ونقل و لجستیک، فرش دستبافت، صنایع دستی، مبل‌مان، اصلاح نژاد دام سبک، زنبورداری، باطری خودرو، محصولات گلخانه‌ای، گوجه‌فرنگی، خدمات شهری و اجتماعی، خدمات مدیریت انرژی، خدمات سلامت و سالمندی، طیور و فرآورده‌های گوشتی، زیتون و ... در استان‌های مختلف کشور می‌باشند.
- در قالب طرح تکاپو توسعه برخی از رسته‌های دارای مزیت در استان‌های کشور نظیر رسته پوشاک تهران، رسته کفش مشهد، رسته زعفران خراسان، رسته گردشگری نیشابور، رسته گردشگری سمنان، رسته گردشگری کرمانشاه، رسته زنبورداری در ۹ استان کشور، رسته

- فناوری اطلاعات در ۷ استان کشور، رسته فناوری اطلاعات در کردستان، رسته گردشگری مازندران، رسته چرم و مصنوعات چرمی همدان، رسته پوشاک مشهد، رسته پوشاک گیلان، رسته خدمات گردشگری اصفهان، رسته صنایع دستی فارس، رسته مبلمان تهران و بسیاری از رسته‌های دیگر در استان‌های کشور در دست اقدام است.
- آموزش، نهادسازی و عملیاتی نمودن تولید مبتنی بر قرارداد در بخش کشاورزی از جمله شرکت رژین تاک کرمانشاه، شرکت نوین زعفران خراسان رضوی؛
- تشکیل انجمن کفش مشهد؛
- ایجاد ۵ واحد بومگردی روستایی در قالب توسعه رسته گردشگری نیشابور بدون اعطاء تسهیلات؛
- تشکیل مجمع خیرین اشتغال کشور برای اولین بار و دریافت بین از ۸۰۰ میلیون تومان کمک بلاعوض از خیرین به پروژه‌های مردمی ایجادشده در طرح تکاپو؛
- ساخت و به‌کارگیری ۲۰ دستگاه خشک‌کن تخصصی زعفران در ۳۰ روستای کشور برای اولین بار؛
- ایجاد اولین شرکت تولید پویانمایی^۱ در استان کردستان و ایجاد نهاد تخصصی اتصال به بازارهای بین‌المللی در حوزه پوشاک و فناوری اطلاعات در کشور؛
- اتصال بنگاه‌های سطح ملی مطرح و اپراتورهای تلفن همراه به بنگاه‌های کوچک محلی در ۷ استان کشور با استفاده از سرمایه بخش خصوصی؛
- ایجاد ۵ شرکت تعاونی تولیدی مشترک در حوزه فرآوری زعفران در استان خراسان رضوی؛
- ایجاد بزرگترین مجتمع فرآوری زعفران جهان با حضور ۱۸ واحد تولیدی و صنعتی در شهرک صنعتی توس مشهد؛
- ایجاد آزمایشگاه تخصصی و جامع زنبورداری و عسل در کشور جهت استانداردسازی عسل کشور.

۴- طرح تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی:

طرح تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی، با هدف دسترسی اقشار ضعیف و کم‌درآمد به تسهیلات بانکی (با نرخ‌های متعارف کارمزد) برای ایجاد و توسعه کسب‌وکارهای خرد و همچنین بهبود معیشت افراد کمتر برخوردار و محروم، به‌ویژه زنان و جوانان در برخی از کشورهای جهان و از جمله ایران تعریف و اجرا شده است. اعطای تسهیلات بدون نیاز به ارائه وثیقه و ضامن، متناسب با شرایط و نیازهای گروه هدف (ترجیحاً با تنوع محصولات مالی) از مشخصه‌های اصلی این طرح است، لذا اجرای طرح یادشده با عنایت به ناچیز بودن هزینه اجرا و آثار بسیار مطلوبی که در پی دارد و با توجه به اینکه در کشور ما قشر عظیمی از جامعه توان کافی را برای دسترسی به منابع مالی ندارند راهکار مناسبی محسوب می‌شود.

این برنامه بیش از ۱۰ سال است که در کشور با مشارکت سازمان بهزیستی، بانک کشاورزی، موسسه بین‌المللی توسعه خدمات مالی خرد روستا (تاک) آغاز شده است. با توجه به آثار و نتایج مثبت طرح، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نهاد ریاست جمهوری نیز با مصوبات و پیگیری‌های لازم، حمایت خود را از توسعه برنامه اعلام نموده‌اند. همچنین صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی یا ایفاد (IFAD) نیز در آخرین بازدید و ارزیابی خود از برنامه، توسعه آن را از لحاظ فنی و با توجه به بسترسازی و ظرفیت‌سازی که در بهزیستی، بانک کشاورزی و بخش غیردولتی مجری، در چند سال گذشته صورت گرفته، امکان‌پذیر دانسته است. بر همین اساس و با عنایت به اهتمام وزارت متبوع و معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال به امر سیاست‌گذاری و حمایت از توسعه و تعمیق طرح‌های اشتغال‌زا، برنامه فوق به‌عنوان یکی از برنامه‌های ملی اقتصاد مقاومتی در محور «عدالت بنیان کردن اقتصاد و توسعه عدالت اجتماعی» تعریف شده و اجرای گسترده توسعه و تعمیق آن در دستور کار قرار گرفته است.

روند کار بدین‌صورت است که اعضای گروه‌ها پس از برگزاری جلسات مقدماتی، مهارت-هایی نظیر پس‌انداز کردن و حسابداری ساده را فرامی‌گیرند و بدین ترتیب گروه وارد مرحله‌ای می‌شود که به آن «بانک‌پذیری» می‌گویند که در واقع گروه آمادگی اخذ وام از بانک را دارد. بر این اساس اولاً به نوعی فرآیند کاری بانک کاهش می‌یابد زیرا مثلاً به‌جای ۲۰ پرونده، یک پرونده مربوط به گروه را بررسی می‌کند. دوماً این تسهیلات نیاز به وثیقه و ضامن ندارد زیرا

بانک به جای یک فرد، با گروه طرف حساب است و در واقع سرمایه اجتماعی گروه جایگزین وثیقه‌های رایج بانکی می‌شود که این خود به نوعی تسهیل در امر اعطای تسهیلات به اقشاری می‌باشد که با شرایط معمولی بانکی به دلیل عدم توانایی در تهیه وثیقه، به تسهیلات دسترسی ندارند.

جدول ۷. خلاصه آمار گروه‌های خودیار تشکیل شده به تفکیک استان در سال ۱۳۹۶

ردیف	استان	تعداد گروه‌های خودیار تشکیل شده
۱	آذربایجان شرقی	۱۲۸
۲	آذربایجان غربی	۸۰
۳	اردبیل	۱۷۳
۴	اصفهان	۱۳۱
۵	ایلام	۳۰۰
۶	چهارمحال و بختیاری	۳۳۹
۷	خراسان رضوی	۱۶۴
۸	زنجان	۱۹
۹	فارس	۱۶۰
۱۰	کردستان	۸۱۵
۱۱	کرمانشاه	۱۲۰
۱۲	گیلان	۲۳۱
۱۳	مازندران	۱۷۳
۱۴	سیستان و بلوچستان	۱۴۷
۱۵	تهران	۱۴
۱۶	البرز	۱
۱۷	لرستان	۴
۱۸	همدان	در حال تشکیل گروه‌ها
۱۹	خراسان جنوبی	۲۸
۲۰	خراسان شمالی	در حال تشکیل گروه‌ها
۲۱	گلستان	۳۵
	جمع	۳.۰۵۲

با توجه به سرانه وام‌ها، اعتبارات دریافتی اغلب برای ایجاد اشتغال‌های بسیار کوچک، بنگاه‌های خرد و شغل‌های خانگی صرف شده است. به این دلیل اثرات برنامه را در این راستا باید فعالیت‌های درآمدزا و بهبود معیشت خواند که به تقویت بودجه و ارتقاء سطح رفاه خانوار و رهایی آن از فقر شدید کمک کرده و یا از سقوط خانوارهای کم‌درآمد به زیر خط فقر جلوگیری نموده

است؛ بدین ترتیب بانکداری پیوندی ابزاری مناسب برای بهزیستی و بانک کشاورزی فراهم کرده است که ضمن ایجاد فعالیت‌های درآمدزا و کمک به تنوع اقتصاد روستاها، کمک مؤثری نیز به برنامه ملی برای کاهش فقر روستایی بنماید.

جدول ۸. خلاصه عملکرد و پرتفوی برنامه تأمین مالی خرد (با رویکرد بانکداری پیوندی) در سال ۱۳۹۶

شرح	جمع آمار استان‌های هدف که دارای گروه هستند (مبالغ به میلیارد ریال)
تعداد شهرستان	۹۴
تعداد روستا	۱,۳۲۷
تعداد محلات شهری (حاشیه شهرها)	۳۱
تعداد کل گروه‌های خودیار تشکیل شده	۳۰,۰۵۲
تعداد کل اعضاء گروه‌های خودیار (نفر)	۵۰,۰۵۳
متوسط اعضاء در هر گروه (نفر)	۱۷
درصد زنان	۹۳
درصد زنان سرپرست خانوار، خودسرپرست و بدسرپرست	۸
مبلغ کل سرمایه صندوق‌های پس‌انداز و وام گروه	۱۵۴
تعداد وام‌های خرد از محل صندوق‌های پس‌انداز و وام	۶۰۷۳۷
مبلغ کل وام‌های خرد از محل صندوق‌های پس‌انداز و وام	۳۳۶
بازپرداخت وام‌های خرد از صندوق‌های پس‌انداز و وام (درصد)	۱۰۰
مبلغ کل تسهیلات پرداختی بانک کشاورزی به گروه‌های خودیار	۵۹۴
تعداد تسهیلات پرداختی بانک کشاورزی به گروه‌های خودیار	۲۴۲۱
شهرستان محل کانون	۸
تعداد گروه خودیار عضو کانون	۱۶۰
پوشش برنامه	
عملکرد صندوق‌های پس‌انداز و وام گروه‌های خودیار (صندوق‌های مشترک)	
اعتبارات پرداختی توسط بانک کشاورزی	
کانون گروه‌های خودیار	

از میان ۲۱ استان هدف تا اسفندماه ۱۳۹۶ تعداد ۱,۳۲۷ روستا و ۳۱ محله شهری (حاشیه

شهر) در ۹۴ شهرستان کشور، تحت پوشش برنامه قرار گرفته و تعداد ۳۰۰۵۲ گروه خودیار تشکیل شده که شامل ۵۰.۵۷۳ نفر عضو می‌باشند. با توجه به اینکه ۹۳ درصد اعضاء را زنان تشکیل می‌دهند (که به‌طور خودجوش به برنامه پیوسته‌اند)، آشکار است که سازمان بهزیستی و بانک کشاورزی از برنامه‌ای حمایت می‌کنند که هم بخشی از پاسخ به مشکلات فعلی است و هم آنکه از اثرات پیشگیرانه برای برخی تباهی‌های اجتماعی برخوردار است. به‌عبارت‌دیگر برنامه هم به کاهش فقر و بهبود معیشت کمک می‌کند و هم از آسیب‌پذیری گروه هدف می‌کاهد.

۵- طرح کارورزی

تدوین دستورالعمل اجرایی طرح کارورزی دانش‌آموختگان با هدف گذراندن دوره کوتاه‌مدت آموزش مهارتی دانش‌آموخته دانشگاهی شغل اولی در واحدهای پذیرنده و ابلاغ توسط وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی و کشور به کلیه استانداری‌های کشور و فعال‌سازی کلیه استان‌های کشور برای پیاده‌سازی و اجرای طرح؛ به‌عنوان سیاستی پویا و کارآمد به‌عنوان یکی از طرح‌های ذیل طرح کاج (کارانه اشتغال جوانان) که نتایج آن عبارت از:

- طراحی و توسعه سامانه کارورزی به صورت فراگیر در سطح ۳۱ استان کشور با هدف تسهیل ثبت‌نام متقاضیان دوره کارورزی و واحدهای پذیرنده و نظارت مؤثر و شفاف‌تر؛
- ثبت‌نام بیش از ۱۴۰ هزار نفر واجد شرایط طرح کارورزی در سامانه کارورزی؛
- ثبت‌نام بیش از ۲۶ هزار واحد اقتصادی خصوصی و تعاونی (به‌عنوان واحدهای پذیرنده) برای مشارکت در طرح کارورزی؛
- ارزیابی شرایط واحدها و صدور مجوز پذیرش کارورز تاکنون نزدیک به ۱۱ هزار واحد پذیرنده و پذیرش بیش از ۱۷ هزار کارورز.

جدول ۹. عملکرد اجرای طرح کارورزی

تعداد قراردادهای منعقد شده با کارورزان	تعداد مجوزهای صادره توسط فنی و حرفه‌ای	تعداد ثبت‌نام‌شدگان به‌عنوان متقاضی واحد پذیرنده	تعداد ثبت‌نام‌شدگان متقاضی کارورزی واجد شرایط	تعداد ثبت‌نام‌شدگان به‌عنوان متقاضی کارورزی	هدف برای کارورزی برای کل کشور (نفر)
۱۷۲۸۳	۱۱۵۶۸	۲۶۲۲۴	۱۴۲۹۶۸	۳۷۰۶۵۶	۱۰۵۰۰۰

۶- طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی

- در راستای راهبردی اجرای طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی نتایج اقدامات ستادی و اجرایی صورت گرفته به شرح ذیل قابل ذکر می‌باشد:
- تهیه و تدوین دستورالعمل اجرایی طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی و ابلاغ آن طی نامه شماره ۲۳۴۱۰ مورخ ۱۳/۲/۱۳۹۶ به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای به‌عنوان مجری طرح و مدیران کل اجرایی وزارت متبوع و سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان همکاران طرح با هدف ارتقا مهارت جوانان و سهولت جذب در بازار کار؛
- انجام پیگیری‌های لازم از سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور تأمین اعتبار لازم در خصوص بیمه مسئولیت مدنی مهارت‌آموزان به استناد بند ۱۰-۷ ذیل ماده ۱۰ دستورالعمل اجرایی طرح از سوی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور؛
- برگزاری جلسات کمیته راهبردی ملی به منظور انجام هماهنگی‌های بین دستگاهی، موضوع ماده ۱۱ دستورالعمل یادشده؛
- تشکیل «کمیته اجرایی استان» موضوع ماده ۱۳ دستورالعمل، توسط استان‌ها؛
- اطلاع‌رسانی به جامعه هدف طرح اعم از کارجویان و بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی و تعاونی؛
- ثبت‌نام از مهارت‌آموزان و مراکز یادگیری توسط ادارات کل آموزش فنی و حرفه‌ای استان‌ها؛
- ایجاد بیش از ۳۳۷۶۰ فرصت مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی (فرصت‌های بالقوه شناسایی‌شده) با استفاده از ظرفیت بیش از ۱۰ هزار و ۵۰۰ کارگاه فعال اقتصادی
- برگزاری دوره‌های مهارت‌آموزی در استان‌ها.

جدول ۱۰. عملکرد اجرای طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی

تعداد مهارت آموزان (نفر)	تعداد کارگاه مجری (واحد پذیرنده)	حجم آموزش (نفر ساعت)	هدف سال (نفر دوره)
۲۵,۲۱۷	۶,۵۲۷	۵,۳۱۲,۰۲۱	۴۰,۰۰۰

۷- سایر اقدامات

- راه‌اندازی باشگاه کارآفرینان نوجوان به منظور افزایش مهارت‌های نرم دانش‌آموزان.
- برگزاری دو رویداد پیوند، کارآفرینی دیجیتال، استارت‌آپ‌های حوزه فرهنگ و هنر به منظور گسترش شبکه اجتماعی اعضای اکوسیستم کارآفرینی.
- برگزاری دوازدهمین جشنواره کارآفرینان برتر به منظور معرفی کارآفرینان پیشگام و موفق به جامعه و الگوسازی از آن‌ها.
- تهیه گزارش شناخت اکوسیستم کارآفرینی کشور بر اساس شاخص‌های جهانی کارآفرینی (GEI) به منظور شناخت وضع موجود کشور مبتنی بر شاخص‌های جهانی کارآفرینی.
- ورود شیوه نوین تأمین مالی جمعی با عقد تفاهم‌نامه مشترک بین وزارتخانه‌های «امور اقتصادی و دارایی»، «تعاون، کار و رفاه اجتماعی» و «ارتباطات و فناوری اطلاعات» به نظام تأمین مالی فعالیت‌های کارآفرینانه کشور.
- تدوین سند راهبردی توسعه کارآفرینی کشور.
- واگذاری امور غیرحاکمیتی در زمینه‌های مربوط به روابط کار، بیمه بیکاری و اشتغال مجدد مقرری‌بگیران که در حال حاضر نرم‌افزار تحت وب بیمه بیکاری در استان‌های البرز، قزوین، سمنان و تهران در حال بهره‌برداری می‌باشد.
- صدور و تمدید گواهینامه شغلی برای ایرانیان شاغل در خارج از کشور از طریق سایت «بانک اطلاعات ایرانیان شاغل در خارج از کشور» به نشانی اینترنتی Shgovahi.mcls.gov.ir با هدف جمع‌آوری اطلاعات، صدور و تحویل گواهینامه شغلی به ایرانیان شاغل در خارج از کشور ایجاد و فعالیت رسمی آن از تاریخ ۱۳۹۳/۰۹/۱۵ شروع گردید تا ایرانیان شاغل در خارج از کشور که فاقد گواهینامه (کارنامه) شغلی هستند و یا تاریخ اعتبار گواهینامه شغلی آنان به پایان رسیده است بتوانند با مراجعه به سایت مذکور، نسبت به ثبت درخواست خود به همراه ارائه مدارک لازم اقدام و گواهینامه (کارنامه) شغلی دریافت نمایند. در سال ۱۳۹۶ تعداد ۷۱۳ فقره گواهینامه شغلی صادر و تحویل متقاضیان گردید.
- طراحی و راه‌اندازی آزمایشی سامانه صدور و تمدید مجوز فعالیت کاریابی‌های غیردولتی داخلی و خارجی که در حال حاضر به صورت آزمون در ۳ استان تهران، خراسان رضوی و فارس اجرا می‌گردد.

- آغاز پیاده‌سازی الگوی توسعه مشاغل خانگی به شکل دقیق در تعداد ۸ استان آزمون با همکاری جهاد دانشگاهی و به شکل کلی در سایر استان‌ها.
- پیگیری، توزیع و ابلاغ تسهیلات سالیانه مشاغل خانگی با همکاری بانک مرکزی و دستگاه‌های ذی‌ربط بروز رسانی رشته‌های مشاغل خانگی به تعداد ۳۵۲ رشته شغلی تا پایان سال ۹۶.
- صدور بیش از ۱۲۱ هزار مجوز مشاغل خانگی و پرداخت تسهیلات به بالغ بر ۴۹۹۹۲ نفر متقاضی مشاغل خانگی.
- تعیین تعرفه صدور پروانه کار به مبلغ ۷ میلیون ریال و تمدید پروانه کار به مبلغ ۵ میلیون ریال برای سرمایه‌گذار خارجی.
- ارائه مجوز اشتغال برای یک دوره سه‌ساله به سرمایه‌گذار خارجی در جهت توسعه فضای کسب‌وکار و ایجاد اشتغال پایدار.
- انتخاب دو شاخص ساماندهی اشتغال اتباع خارجی و جایگزینی نیروی کار ایرانی به جای نیروی کار خارجی در سطح ملی.
- توجه ویژه به آموزش و انتقال مهارت توسط متخصصین خارجی به نیروی آماده به کار ایرانی.
- تهیه دستورالعمل اجرایی دفاتر تخصصی مشاوره شغلی اتباع خارجی با همکاری دستگاه‌های بخشی ذی‌ربط با هدف واگذاری کار به بخش خصوصی

جدول ۱۱. عملکرد توسعه مشاغل خانگی در سال ۱۳۹۶

عوامل تحقق یا عدم تحقق	مقدار هدف کمی				واحد اندازه‌گیری	عنوان هدف کمی
	سال ۱۳۹۶			سال پایه ۱۳۹۵		
	درصد تحقق هدف	عملکرد	پیش‌بینی برنامه			
-افزایش سهم تسهیلات تخصیصی به مشاغل خانگی - پیگیری توزیع تسهیلات مشاغل خانگی	۶۴۰	۴۹۹۹۲	۷۸۰۰	-	نفر	توسعه اشتغال در مشاغل خانگی در چارچوب الگوی توسعه مشاغل خانگی

جدول ۱۲. عملکرد اعزام نیروی کار به خارج از کشور

عوامل تحقق یا عدم تحقق	مقدار هدف کمی				واحد اندازه گیری	عنوان هدف کمی
	سال ۱۳۹۶			سال پایه ۱۳۹۵		
	درصد تحقق هدف	عملکرد	پیش بینی برنامه			
-عدم پذیرش نیروی کار ایرانی از سوی کشورهای عمده پذیرنده نیروی کار خارجی -عدم همکاری سازمان ها و دستگاه های ذی ربط در راستای تحقق امر اشتغال در خارج از کشور -عدم دستیابی نیروهای کار ایرانی به دانش زبانی مطلوب و مورد نیاز کشورهای نیرو پذیر -عدم تطبیق آموزش های فنی و حرفه ای کشور با استانداردهای جهانی که منجر به عدم پذیرش دارندگان مدارک فنی و حرفه ای توسط کشورهای پذیرنده نیروی کار می شود -در بسیاری از موارد اعزام شدگان، شرایط خود را به مهاجرت دائم تغییر داده و به این ترتیب بحث ارزیابی و انتقال دانش ملغی می شود.	۱۹.۲	۱۵۳۲	۸۰۰۰	-	نفر	ساماندهی اعزام نیروی کار به خارج از کشور

در جدول عملکرد اهداف کمی، رشد ۱۵.۹ درصدی اشتغال برای سال ۹۵ در بخش نفت، ناشی از افزایش ارزش افزوده بخش مذکور در سال ۹۵ بوده و لذا این بخش با استفاده از ظرفیت های بیکار خود توانسته رشد اشتغال بالایی را رقم بزند که البته این رقم در سال ۹۶، به

۸.۳ درصد تنزل یافته است. همچنین در بخش‌های معدن و ارتباطات، با توجه به اینکه سهم هر دو بخش از اشتغال تقریباً کمتر از ۱ درصد می‌باشد، نمونه‌گیری‌های آماری در این سطح اصولاً بهینه نبوده و لذا شاهد ارقام رشد اشتغال متناقض و با اختلاف بسیار زیاد از هدف برنامه هستیم. در خصوص معدن این امر را می‌توان با توجه به نتایج طرح آمارگیری از معادن در حال بهره‌برداری درک نمود، چرا که این طرح آمارگیری در سطح کارگاهی بوده و لذا آمار دقیق‌تری را ارائه می‌دهد که برای سال ۹۵ رشد اشتغال را نسبت به سال ۹۴ نشان می‌دهد. بر اساس این طرح، میزان اشتغال در این بخش در سال ۹۴ برابر ۹۱۲۱۱ نفر بوده که در سال ۹۵ به ۹۳۴۸۶ نفر افزایش پیدا کرده است و لذا اشتغال نمی‌تواند دارای رشد منفی باشد. بر این اساس، می‌توان حدس زد که رقم برآوردی برای رشد اشتغال بخش معدن در سال ۹۶ نیز به احتمال زیاد دارای تورش به سمت بالا است. همچنین، برای بخش ارتباطات، با توجه به رشد ارزش افزوده این بخش در سال ۹۶ نسبت به ۹۵ (معادل ۶.۸ درصد) حصول رشد منفی اشتغال برای سال ۹۶ بعید بوده و همان‌طور که مطرح شد این موضوع به خطای نمونه‌گیری و برآوردهای آماری مربوط هست؛ اما به دلیل آن که آمار رسمی اشتغال، نتایج طرح آمارگیری نیروی کار است، به ناچار همان اعداد به دست آمده از طرح آمارگیری نیروی کار، ارائه شده است.

جدول ۱۳. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	رشد سالانه اشتغال بخش کشاورزی (متوسط: ۳.۹ درصد)	درصد	۲.۵	۱.۹	۱.۲	۶۳.۱۶
۲	رشد سالانه اشتغال بخش نفت (متوسط: ۲.۱ درصد)	درصد	۱۵.۹	۲.۱	۸.۳	۳۹۵.۲۴
۳	رشد سالانه اشتغال بخش معدن (متوسط: ۴.۶ درصد)	درصد	-۱۳.۸	۴.۸	۲۱.۷	۴۵۲.۰۸
۴	رشد سالانه اشتغال بخش صنعت (متوسط: ۳.۴ درصد)	درصد	۳.۱	۳.۵	۳.۴	۹۷.۱۴

۸۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۵	رشد سالانه اشتغال بخش ساختمان (متوسط: ۳.۷ درصد)	درصد	-۲.۶	۳.۸	۳.۱	۸۱.۵۸	عدم تحقق هدف کمی موردنظر ارزش افزوده بخش ساختمان در سال ۱۳۹۶
۶	رشد سالانه اشتغال بخش آب و برق و گاز (متوسط: ۶.۶۶ درصد)	درصد	۵	۷.۲	۱۵.۳	۲۱۲.۵	هدف محقق شده (دستیابی به مقداری بیش از هدف تعیین شده) * درصد تحقق بسیار بالای اشتغال ممکن است ناشی از خطای آماری برآورد اشتغال باشد.
۷	رشد سالانه اشتغال بخش حمل و نقل و انبارداری (متوسط: ۵ درصد)	درصد	۰.۱	۵.۳	۱.۵	۲۸.۳	عدم تحقق هدف کمی موردنظر ارزش افزوده بخش حمل و نقل و انبارداری در سال ۱۳۹۶
۸	رشد سالانه اشتغال بخش ارتباطات (متوسط: ۹.۵ درصد)	درصد	۱۰	۱۰.۹	-۲.۴	۰	زمانبر بودن تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل قانون ایجاد اشتغال پایدار روستایی و عشایری و برنامه اشتغال فراگیر عدم تحقق هدف کمی موردنظر ارزش افزوده بخش ارتباطات در سال ۱۳۹۶ * لازم به ذکر است که در خصوص بخش ارتباطات، باتوجه به رشد ارزش افزوده این بخش در سال ۹۶ نسبت به ۹۵ (معادل ۶.۸ درصد) حصول رشد منفی اشتغال برای سال ۹۶ بعید بوده و این موضوع مربوط به خطای نمونه‌گیری و برآوردهای آماری مربوط به اشتغال این بخش است.
۹	رشد سالانه اشتغال سایر خدمات (متوسط: ۴.۳ درصد)	درصد	۵.۲	۴.۵	۴.۸	۱۰۶.۶۷	-
۱۰	رشد سالانه اشتغال کل (متوسط: ۳.۹ درصد)	درصد	۲.۸	۳.۹	۳.۵	۸۹.۷۴	زمانبر بودن تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل قانون ایجاد اشتغال پایدار روستایی و عشایری و برنامه اشتغال فراگیر و عدم تحقق هدف رشد اقتصادی غیرنفتی
۱۱	نرخ بیکاری (متوسط برنامه: ۱۰.۲ درصد)	درصد	۱۲.۴	۱۲	۱۲.۱	۹۹.۱۷	عدم تحقق میزان اشتغال هدف در سال ۱۳۹۶

مأخذ: استخراج شده توسط امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه کشور از اطلاعات طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران

* برآوردهای رشد اشتغال در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ با توجه به نتایج طرح آمارگیری نیروی کار در سطح کدهای ۴ رقمی SISI توسط کارشناسان امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه شده است. شایان ذکر است، داده‌های اشتغال طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار در سطح کدهای ۴ رقمی SISI بر اساس اعلام آن مرکز بهینه نبوده و به همین خاطر آمارهای نرخ رشد اشتغال بخش‌های نفت، معدن و ارتباطات غیرمعمول و فاقد اعتماد کافی است.

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

عملکرد ماده ۲/ ت برنامه ششم توسعه:

موضوع خاص اشتغال - سیاست‌گذاری برای ایجاد فرصت‌های شغلی و یارانه سود تسهیلات و کارمزد

۱- بر اساس نامه شماره ۱۲۳۸۳۸۲ مورخ ۹۶/۴/۳ سازمان برنامه و بودجه مبلغ ۵۰۰۰ میلیارد ریال از محل جزء ۱۰۸ ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول شماره ۹ قانون بودجه سال ۹۶ جهت اجرای مفاد آیین‌نامه اجرایی بندهای الف و ب تبصره ۱۸ (سیاست‌گذاری برای ایجاد فرصت‌های شغلی و یارانه سود تسهیلات و کارمزد) به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ابلاغ و موافقت‌نامه مربوط نیز مبادله گردید.

۲- بر اساس ابلاغیه شماره ۱۶۸۶۸۳۴ مورخ ۹۶/۱۱/۱۸ سازمان برنامه و بودجه کشور مبلغ ۱/۰۰۰/۰۰۰ میلیون ریال جهت اجرای تبصره ۱۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و ماده ۶ تصویب‌نامه شماره ۱۲۶۳۷۵/ت/۵۴۷۸۲ هـ مورخ ۹۶/۱۰/۱۰ به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ابلاغ و موافقت‌نامه مربوط نیز مبادله گردید و صد درصد اعتبار مذکور نیز تخصیص و پرداخت شد.

اعتبار این موافقت‌نامه از طریق صندوق کارآفرینی امید و بر اساس تفاهم‌نامه صندوق مذکور با وزارت متبوع جهت پرداخت کمک‌هزینه آموزش کارورزی و بیمه حوادث بیکاران و سهم بیمه کارفرما بابت اشتغال فارغ‌التحصیلان هزینه گردید.

جدول ۱۴. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	تملك کل	کل
۱	۱۳۰۸۰۰۲	برنامه توسعه کارآفرینی و اشتغال	۲۵۴,۴۰۰	-	۲۲۰,۱۳۵	-	۲۲۰,۱۳۵	۸۶.۵	-	
۲	جمع	-	۲۵۴,۴۰۰	-	۲۲۰,۱۳۵	-	۲۲۰,۱۳۵	-	-	

مأخذ: ردیف ۱۳۰۸۰۰۲ بودجه

۴- ارزیابی و پیشنهاد

برنامه اشتغال فراگیر و قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری مهم‌ترین برنامه‌های اشتغال کشور در سال ۱۳۹۶ بوده است که نتایج ارزیابی آن‌ها به شرح زیر است:

• طرح توسعه رسته‌های منتخب برنامه اشتغال فراگیر: در چارچوب برنامه اشتغال فراگیر

مقرر شده بود حدود ۶۵۲ هزار فرصت شغلی جدید در رسته‌های منتخب ایجاد شود، ولی عملکرد اجرای طرح نشان می‌دهد بر اساس طرح‌های مصوب مؤسسات عامل، حدود ۲۸ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد شده است، یعنی حدود ۴ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت در دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده عبارت‌اند از: آماده نبودن مقدمات و بسترهایی اجرای طرح (مانند مطالعات شناسایی رسته‌های دارای مزیت به تفکیک استان‌ها، طراحی و راه‌اندازی سامانه کار، تدوین دستورالعمل‌های اجرایی، تأخیر در ابلاغ منابع مالی به مؤسسات عامل در استان‌ها و ...)، هم‌زمانی اجرای قانون اشتغال روستایی و عشایری با برنامه اشتغال فراگیر و مزیت مطلق قانون اشتغال روستایی در اعطای تسهیلات با نرخ سود بسیار پایین و هجوم طرح‌ها به سمت قانون اشتغال روستایی و عشایری و عدم تخصیص یارانه سود تسهیلات طرح‌های سرمایه‌گذاری.

• طرح کارورزی دانش‌آموختگان دانشگاهی و طرح مهارت‌آموزی در محیط کار

واقعی: در طرح کارورزی هدف‌گذاری شده بود تعداد ۱۰۵ هزار کارورز و در طرح مهارت‌آموزی تعداد ۴۰ هزار نفر به بنگاه‌ها معرفی شوند. عملکرد اجرای طرح‌های مذکور نشان می‌دهد به ترتیب حدود ۱۷ هزار کارورز و ۲۵ هزار نفر مهارت‌آموز به بنگاه‌ها معرفی شده است، یعنی به ترتیب بیش از ۱۶ درصد و ۶۲.۵ درصد اهداف برنامه اشتغال فراگیر تحقق یافته است. مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت عبارت‌اند از: آماده نبودن مقدمات و بسترهایی اجرای طرح (مانند شناسایی متقاضیان واجد شرایط و بنگاه‌های متقاضی کارورز به تفکیک استان‌ها، طراحی و راه‌اندازی سامانه و تدوین دستورالعمل‌های اجرایی)، تأخیر زیاد در تخصیص اعتبارات لازم برای اجرای طرح، عدم استقبال برخی از دستگاه‌های اجرایی در شناسایی بنگاه‌های متقاضی، کمبود انگیزه مالی مهارت‌آموزان در طرح مهارت‌آموزی در محیط کار واقعی.

- **طرح مشوق‌های بیمه کارفرمایی:** این طرح در سال ۱۳۹۶ هیچ‌گونه عملکردی نداشته است. مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت عبارت‌اند از: عدم همکاری سازمان تأمین اجتماعی با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تأخیر زیاد در تخصیص اعتبارات لازم برای اجرای طرح.
- **طرح اعزام نیروی کار به خارج:** بر اساس اهداف تعیین‌شده، مقرر شده بود ۸ هزار نفر نیروی کار به خارج از کشور اعزام شوند، ولی عملکرد اجرای طرح نشان می‌دهد بابت صدور نیروی کار به خارج و صدور خدمات فنی و مهندسی مجموعاً حدود ۱۵۳۲ نفر نیروی کار به خارج اعزام شده است؛ یعنی حدود ۱۹.۲ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت این طرح عبارت‌اند از: عدم پذیرش نیروی کار ایرانی از سوی کشورهای عمده پذیرنده نیروی کار خارجی، عدم همکاری سازمان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط در راستای تحقق امر اشتغال در خارج از کشور، عدم دستیابی نیروهای کار ایرانی به دانش‌زبانی مطلوب و مورد نیاز کشورهای نیرو پذیر، عدم تطبیق آموزش‌های فنی و حرفه‌ای کشور با استانداردهای جهانی که منجر به عدم پذیرش دارندگان مدارک فنی و حرفه‌ای توسط کشورهای پذیرنده نیروی کار می‌شود. در بسیاری از موارد اعزام‌شدگان، شرایط خود را به مهاجرت دائم تغییر داده و به‌این‌ترتیب بحث ارزآوری و انتقال دانش ملغی می‌شود. در صورت عدم کنترل و مدیریت صحیح امر اعزام و عدم بازگشت نیروها، متخصصینی که کشور برای رشد و تربیت آن‌ها هزینه نموده به‌راحتی از دست می‌روند. مسئله دیگر، مربوط است به از دست رفتن شأن اجتماعی و هویت ایرانی برخی از افراد اعزام‌شده که در مشاغل پست در خارج از کشور اشتغال می‌یابند.
- **طرح توسعه مشاغل خانگی:** این طرح جزو طرح‌های موفق بوده و توانسته حدود ۵۰ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد نماید به گونه‌ای که عملکرد طرح به‌مراتب بیشتر از هدف تعیین‌شده (۷۸۰۰ فرصت شغلی) بوده است. رشد ۸۰۰ درصدی مبلغ تسهیلات تخصیصی به حوزه مشاغل خانگی در سال ۹۶ به نسبت سال قبلی و بسترسازی برای توسعه مشاغل خانگی از طریق تدوین «الگوی توسعه مشاغل خانگی» از مهم‌ترین عوامل موفقیت اجرای طرح بوده‌اند. مهم‌ترین مشکلات طرح توسعه مشاغل خانگی عبارت‌اند از: ۱- تشکیل شبکه‌ها و خوشه‌های مشاغل خانگی و ضرورت فرهنگ‌سازی بیشتر ۲- جلب حمایت مالی بانک‌ها و حمایت سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، ۳- عدم دسترسی صاحبان کسب‌وکار

خانگی به بازارها و ضرورت توسعه بازارهای مشاغل خانگی ۴- مشکلات نظارتی به دلیل ماهیت کارخانگی، به ویژه در مورد رشته‌های مواد غذایی.

• **طرح تأمین مالی خرد با رویکرد بانکداری پیوندی:** بر اساس برنامه اشتغال فراگیر، می‌بایست حدود ۴ هزار فرصت شغلی برای اقشار کم‌درآمد از طریق حمایت از گروه‌های خودیار ایجاد شود که عملکردی برای آن گزارش نشده است. با توجه به تشکیل ۳۰۵۲ گروه خودیار در سال ۱۳۹۶، برآورد می‌شود حداقل به میزان اشتغال ایجادشده باشد، یعنی حدود ۷۶.۳ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. این برنامه به لحاظ نقش مهمی که در کمک به تأمین درآمد و کاهش فقر در مناطق محروم دارد، جزو برنامه‌های مهم و موفق ارزیابی می‌شود. با توجه به سرانه وام‌ها، اعتبارات دریافتی اغلب برای ایجاد اشتغال‌های بسیار کوچک، بنگاه‌های خرد و شغل‌های خانگی صرف شده است. به این دلیل اثرات برنامه را در این راستا باید فعالیت‌های درآمدزا و بهبود معیشت خواند که به تقویت بودجه و ارتقاء سطح رفاه خانوار و رهایی آن از فقر شدید کمک کرده و یا از سقوط خانوارهای کم‌درآمد به زیر خط فقر جلوگیری نموده است؛ بدین ترتیب بانکداری پیوندی ابزاری مناسب برای بهزیستی و بانک کشاورزی فراهم کرده است که ضمن ایجاد فعالیت‌های درآمدزا و کمک به تنوع اقتصاد روستاها، کمک مؤثری نیز به برنامه ملی برای کاهش فقر روستایی بنماید.

• **طرح کسب و کار و اشتغال‌زایی نهادهای حمایتی:** بر اساس اهداف تعیین شده در برنامه اشتغال فراگیر، مقرر شده است مجموعاً ۸۰ هزار فرصت شغلی برای مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی و سایر نهادهای ذی‌ربط ایجاد گردد. عملکرد اجرای تبصره ۱۶ قانون بودجه ۱۳۹۶ نشان می‌دهد حدود ۱۶۰ هزار فرصت شغلی برای مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی ایجاد شده است که به مراتب بیشتر از هدف تعیین شده، اشتغال ایجاد شده است. شایان ذکر است، به‌طور متوسط به ازای هر فرصت شغلی حدود ۱۴۰ میلیون ریال تسهیلات پرداخت گردیده و با هزینه کم، برای اقشار کم‌درآمد شغل ایجاد شده است. در مجموع، عملکرد اجرای این طرح مثبت ارزیابی می‌شود. با توجه به عملکرد موفق این طرح و با عنایت به این که تمامی منابع تبصره ۱۶ به نهادهای حمایتی اختصاص نداده شده است، پیشنهاد می‌شود بانک مرکزی در اختصاص منابع بیشتر تسهیلات قرض‌الحسنه برای ایجاد اشتغال، تلاش بیشتری نماید.

• **قانون ایجاد اشتغال روستایی و عشایری:** بر اساس ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه و مستندات برنامه اشتغال فراگیر، مقرر شده است حدود ۳۸۲ هزار فرصت شغلی در مناطق روستایی و عشایری ایجاد شود. بر اساس طرح‌های مصوب مؤسسات عامل تا ۲ خرداد ۱۳۹۷، تعهد شده است پس از تکمیل ۱۴۶۵ طرح مصوب، حدود ۵۷۸۰ فرصت شغلی در مناطق روستایی و عشایری ایجاد شود. البته، بخش عمده منابع قانون اشتغال روستایی و عشایری در سال ۱۳۹۷ هزینه می‌شود و به دنبال آن بخش عمده اشتغال در سال جاری ایجاد خواهد شد. مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت قانون ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری عبارت‌اند از: فقدان مطالعات اولیه در خصوص شناسایی رسته فعالیت‌های دارای مزیت در روستاها به تفکیک استان‌ها، آماده شدن با تأخیر بستر اجرایی طرح و سامانه کارا، ابلاغ با تأخیر منابع مالی به مؤسسات عامل استانی، کمبود انگیزه مؤسسات عامل در بررسی سریع‌تر طرح‌های متقاضیان به دلیل الزام پرداخت تسهیلات با میانگین نرخ سود ۶ درصد، تمرکز بیش از حد طرح‌ها در رسته‌های بخش کشاورزی به‌ویژه پرورش دام، کم توجهی به فعالیت‌های نهادسازی، آموزشی و تکمیل زنجیره ارزش در توسعه رسته‌های منتخب، مشکلات تأمین وثیقه متقاضیان، رقابت مخرب بین استان‌ها در جذب منابع و کم توجهی به بررسی دقیق طرح‌ها و تراکم بیش از حد طرح‌ها در مؤسسات عامل. در راستای توجه بیشتر به فعالیت نهادسازی و تکمیل زنجیره ارزش، پیشنهاد می‌شود از طریق تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۳۹۷، اعتبارات لازم برای اجرای این گونه اقدامات پیش‌بینی شود.

در مجموع چند نکته پایانی قابل توجه است: اول این‌که؛ هرچند شاخص‌ها به طور نسبی روند امیدوارکننده‌ای از وضعیت بازار کار را روایت می‌کنند؛ اما بحران بیکاری همچنان در صدر معضلات اقتصادی کشور قرار دارد. بدیهی است توجه بیشتر به بازار کار و کسب‌وکارها و اتخاذ سیاست‌های مداخلاتی هدفمند (جووانان، فارغ‌التحصیلان و یا کم‌درآمدها) در قالب برنامه‌های مشخص با همکاری کلیه دستگاه‌های اجرایی در سطح ملی و استانی، نه تنها می‌تواند زمینه توسعه اشتغال را فراهم سازد بلکه شدت پایداری اشتغال را به مراتب افزایش خواهد داد. دوم، تجربه اخیر نشان می‌دهد که دستگاه‌های اجرایی (در سطح ملی) به‌منظور اجرایی نمودن

برنامه‌های ذکر شده با مشکلات زیادی مواجه بوده‌اند که البته تا حدود زیادی مرتفع شده است، اما در سطح استانی این موضوع نیازمند رسیدن به درک مشترک برای اصلاح سازوکارهای بهبود و توسعه کسب‌وکارها است و همچنین پررنگ شدن نقش نهادهای مالی (از جمله شبکه بانکی و صندوق توسعه ملی) در چگونگی توزیع، تخصیص منابع و اعتبارات برای طرح‌های اشتغال‌زا (بجای دستگاه‌های بخشی و اجرایی) ضروری است. سوم، درنهایت انتظار بر این است که برنامه‌ها و سیاست‌های دولت در برنامه «اشتغال فراگیر» از جمله توسعه کسب‌وکارها و مداخلات سیاستی و اجرای قانون اشتغال روستایی و عشایری بتواند علاوه بر ایجاد فرصت‌های شغلی جدید برای ورودی‌های جدید به بازار کار و بیکاران، زمینه هدایت اشتغال غیررسمی به بخش رسمی را نیز فراهم نماید.

در نهایت، با توجه به شرایط حساس کنونی انتظار بر این است که برنامه‌ها و سیاست‌های دولت با استراتژی حفظ و نگهداشت نیروی کار شاغل موجود کشور و حمایت از بیکاران سرپرست خانوار در کنار ایجاد فرصت‌های شغلی جدید برای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در اولویت قرار گیرد. در غیر این صورت، اثر معیشتی از دست دادن شغل با توجه به نرخ بالای تکفل می‌تواند بار مالی بسیار زیادی برای دولت ایجاد کند.

فصل چهارم

توزیع درآمد

مقدمه

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

یک جنبه بسیار مهم از اهمیت رفاه و توزیع درآمد آن است که برآیند فعالیت‌های اقتصادی، تدوین ضوابط و اجرای آن بر رفاه جامعه تأثیرگذار خواهد بود. مشکلات اجتماعی چون فقر، طلاق، جرم، کج‌رفتاری و مانند آن، ریشه در توزیع نامناسب درآمد و فرصت‌های اقتصادی دارند. لذا، توجه به نحوه حرکت شاخص‌های رفاه و توزیع درآمد از یک‌طرف و تحلیل متغیرهای سیاستی مؤثر بر آن از سوی دیگر، می‌تواند بستر بهتری برای تصمیم‌سازی و اجرای درست آن در جهت افزایش رفاه و بهبود توزیع درآمد فراهم آورد.

توزیع درآمد، به تشریح چگونگی سهم افراد یک کشور از درآمد ملی می‌پردازد. یکی از مهم‌ترین وظایف اقتصادی دولت، کنترل وضعیت نابرابری درآمد است. امروزه یکی از مهم‌ترین اهداف مالیات‌ها و مخارج دولت، تأثیر بر تولید و توزیع درآمد در میان بخش‌های مختلف جامعه است؛ بنابراین، توجه به سیاست‌های ایجاد اشتغال، رفع رکود، پرداخت یارانه‌ها به صورت نقدی و

غیر نقدی و گسترش چترهای حمایتی از منظر اثرگذاری این سیاست‌ها بر رفاه عمومی و هموار کردن توزیع درآمد، بسیار با اهمیت خواهد بود.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

مطابق با بند ۱۴ سیاست‌های کلی نظام و تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی و تأکید قانون برنامه ششم توسعه در مورد کاهش نابرابری و در راستای بهبود توزیع درآمد، سعی شده است تا کاهش نابرابری، بهبود رفاه اجتماعی و افزایش درآمد از طریق اقدامات اساسی متناسب با آن بهبود و تداوم یابد. همچنین در ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه بر رقابت‌پذیر کردن عدالت بین منطقه‌ای و سرزمینی و تقویت خوداتکایی و افزایش انگیزه در استان‌ها، از طریق افزایش اختیارات استانی در خصوص طرح‌های قابل واگذاری تأکید شده است.

در همین ارتباط، مطابق ماده ۳ قانون برنامه ششم توسعه در سال پایانی برنامه، ضریب جینی کل کشور می‌بایست به عدد ۰.۳۴ برسد. برای دستیابی به این هدف در پایان سال ۱۴۰۰، می‌بایست ضریب جینی کل کشور به‌طور متوسط سالانه ۰.۰۳۸ واحد کاهش یابد، این برآورد و محاسبه بر مبنای نتایج سال ۱۳۹۶ می‌باشد. چنانچه سال پایه را سال ۱۳۹۵ یعنی سال قبل از شروع برنامه قرار دهیم، ضریب جینی کل کشور به‌طور متوسط سالانه ۰.۰۲۷ واحد می‌بایست کاهش یابد.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳	دستیابی به ضریب جینی (۰.۳۴) در سال پایانی برنامه	وزارت کار و رفاه اجتماعی	برنامه‌هایی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و با همکاری سایر ارکان دولت انجام شود.	نوسانات شدید نرخ ارز	هدفمند نبودن یارانه‌های پرداختی درست، آشفته‌گی در بازار ارز، افزایش تورم، رکود اقتصادی و تحریم از جمله عوامل مؤثر بر عدم تحقق اهداف موردنظر هستند.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی و نماگرها

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

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

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

افزایش این شاخص به معنی بهبود وضعیت رفاهی می‌باشد.

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

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

۱.۲. تحلیل شاخص‌های رفاهی و توزیع درآمد

تحلیل وضعیت شاخص‌های رفاهی و توزیع درآمد طی سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ در جدول (۲) درج شده است. طی سال ۱۳۹۵ شاخص رفاه اجتماعی به قیمت ثابت ۱۳۹۰ به میزان ۳۶ درصد نسبت به سال ۱۳۹۴ افزایش یافته و به رقم ۳۳۶۹۱ هزار ریال رسید. این افزایش چشمگیر

1. Social welfare Index

2. Amartya sen

شاخص رفاه اجتماعی ناشی از گشایش‌های صورت گرفته در سال ۱۳۹۵ بود که منجر به رشد اقتصادی متغیرهای حقیقی اقتصاد کلان شده بود.

در سال ۱۳۹۶ روند افزایش شاخص رفاه تداوم یافته و این شاخص به ۳۴۰۳۳ هزار ریال به قیمت ثابت ۱۳۹۰ رسید. این افزایش نسبت به سال قبل (۱۳۹۵ نسبت به ۱۳۹۴) کوچک‌تر می‌باشد. چرا که علیرغم افزایش تولید و درآمد سرانه، ضریب جینی نیز افزایش یافته و بخشی از افزایش درآمد را خنثی نمود.

جدول ۲. وضعیت شاخص‌های رفاهی و توزیع درآمد طی دوره ۹۶-۱۳۹۵

ردیف	عنوان متغیر / شاخص	۱۳۹۵	۱۳۹۶	درصد رشد (۱۳۹۵-۹۶)
۱	شاخص رفاه اجتماعی (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰) هزار ریال	۳۳۶۹۱	۳۴۰۳۳	۱.۰۱
۲	ضریب جینی (کل)	۰.۳۹	۰.۳۹۸۱	۲.۰۸
۳	ضریب جینی (شهری)	۰.۳۷۳	۰.۳۷۹۳	۱.۶۹
۴	ضریب جینی (روستایی)	۰.۳۳۶۲	۰.۳۵۵۹	۵.۸۶
۵	نسبت مخارج دهک بالا به دهک پایین (کل)	۱۲.۹۹	۱۳.۶۵	۵.۰۸
۶	نسبت مخارج دهک بالا به دهک پایین (شهری)	۱۱.۱۲	۱۱.۵۵	۳.۸۷
۷	نسبت مخارج دهک بالا به دهک پایین (روستایی)	۹.۲۵	۱۰.۳۵	۱۱.۸۹
۸	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (کل)	۷.۶۱	۸	۵.۱۲
۹	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (شهری)	۶.۷۷	۷.۰۴	۳.۹۹
۱۰	نسبت مخارج بیست درصد بالا به بیست درصد پایین (روستایی)	۵.۷۸	۶.۳۴	۹.۶۹

مأخذ: مرکز آمار ایران، بانک مرکزی، محاسبات امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه

ضریب جینی در کل جامعه که در سال ۱۳۹۵ برابر ۰.۳۹ بوده است در سال ۱۳۹۶ افزایش یافت و به رقم ۰/۳۹۸۱ رسید. در جامعه شهری این متغیر که از سال ۱۳۹۳ به بعد روند صعودی یافته بود همچنان افزایش یافته و به ارقام ۰.۳۷۳ در سال ۱۳۹۵ و سپس به ۰.۳۷۹۳ در سال ۱۳۹۶ رسیده است. در جامعه روستایی روند ضریب جینی افزایشی بوده از ۰.۳۳۶۲ در سال ۱۳۹۵

به ۰.۳۵۵۹ در سال ۱۳۹۶ می‌رسد. به عبارت دیگر طی دوره ۹۶-۱۳۹۵ این ضریب نرخ رشد ۵/۸۶ درصدی را تجربه کرده است.

نسبت مخارج دهک بالا (ثروتمندترین) به مخارج دهک پایین (فقیرترین) که از سال ۱۳۹۳ به بعد روند حرکت شکل صعودی گرفته بود به حرکت افزایشی خود ادامه داده به ۱۲/۹۹ در سال ۱۳۹۵ رسید. این روند صعودی این نسبت همچنان ادامه داشته به گونه‌ای که به ۱۳/۶۵ در سال ۱۳۹۶ می‌رسد. طی دوره ۹۶-۱۳۹۵ نسبت مذکور ۵/۰۸ درصد رشد داشته که حاکی از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد است. البته توجه به این نکته ضروری است که نسبت مذکور فقط ابتدا و انتهای توزیع را در نظر می‌گیرد و فاقد اطلاعات قسمت میانی توزیع است، لذا استنباط و تجویز سیاستی بر اساس این نسبت باید با احتیاط صورت پذیرد. برای جامعه شهری همانند کل جامعه این نسبت از رقم ۱۱.۱۲ در سال ۱۳۹۵ به رقم ۱۱/۵۵ در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته و نرخ رشد افزایشی کوچک‌تری از کل کشور، یعنی مقدار ۳/۸۷ درصد را داشته است. در جامعه روستایی نسبت مذکور در سال ۱۳۹۵ برابر ۹/۲۵ که بوده است، در سال ۱۳۹۶ با افزایش به ۱۰/۳۵ رسیده است.

نسبت مخارج بیست درصد بالا (ثروتمندترین) به بیست درصد پایین (فقیرترین) برای کل جامعه در سال ۱۳۹۵ برابر ۷/۶۱ بوده است که به عدد ۸ در سال ۱۳۹۶ می‌رسد. طی دوره ۹۶-۱۳۹۵ نسبت مذکور ۵/۱۲ درصد رشد داشته که حاکی از بدتر شدن وضعیت توزیع درآمد است. برای جامعه شهری همانند کل جامعه این نسبت از رقم ۶.۷۷ در سال ۱۳۹۵ به رقم ۷/۰۴ در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته است. این نسبت به‌طور متوسط سالانه ۳/۹۹ درصد رشد داشته که از نرخ رشد نسبت مذکور برای کل جامعه به میزان ۱/۱ واحد درصد کوچک‌تر است. در جامعه روستایی نسبت پیش‌گفته در سال ۱۳۹۵ برابر ۵/۷۸ بوده که با افزایش به ۶/۳۴ در سال ۱۳۹۶ رسیده است.

۳- ارزیابی و پیشنهاد

- مهم‌ترین چالش‌های اساسی این حوزه که باید مدنظر سیاستگذاران قرار گیرد عبارت‌اند از:
- نابرابری در دریافتی‌ها (شامل دریافتی‌های رسمی و غیررسمی ناشی از فرصت شغلی) مشاغل به‌ویژه مشاغل مرتبط به نقل و انتقالات مالی و صدور مجوزها
 - توزیع منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها به آحاد جامعه از جمله گروه‌های پردرآمد و در نتیجه عدم اصابت منابع بیشتر یارانه‌ای به اقشار آسیب‌پذیر
 - تأثیرپذیری منابع مالی حمایتی دولتی (و به تبع آن پایداری مالی سازمان‌های حمایتی ذی‌ربط) از نوسانات غیرقابل‌پیش‌بینی قیمت نفت
 - وجود فساد و رانت در تخصیص دستوری منابع که منجر به تعمیق شکاف توزیع درآمد می‌شود.
 - افزایش و نوسانات شدید در بازار دارایی‌ها (ارز، سکه، خودرو و مسکن) که منجر به تغییر در ساختار قیمت‌های نسبی شده و توزیع درآمد را به شدت بدتر می‌نماید.
 - افزایش سهم مخارج خوراکی و مخارج بهداشتی خانوارهای شهری و روستایی در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵
 - افزایش شدید مخارج خوراکی و مخارج کل خانوارهای شهری و روستایی در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵ (نرخ افزایش نسبت به سال قبل بیش از دو برابر شده است).
 - پرداخت یارانه از طریق کاهش قیمت کالاها و خدمات که منجر به بهره‌مندی بیشتر اقشار پرمصرف‌تر (ثروتمندتر) می‌شود.
 - عدم تکمیل پایگاه اطلاعاتی رفاه ایرانیان که ابزار مناسبی برای افزایش نرخ اصابت یارانه‌ها در اختیار می‌گذارد
- از جمله اقداماتی که در زمینه تحقق عدالت اجتماعی و بهبود توزیع عادلانه درآمدها می‌توان پیشنهاد کرد، عبارت‌اند از:
- حمایت از صندوق‌های اجتماعی مردم‌نهاد به منظور کاهش فقر و نیل به کیفیت زندگی بهتر
- فقرا

- تأمین امنیت غذایی و بهبود تغذیه مردم و ارتقای سلامت جامعه و کاهش بیماری‌های ناشی از سوءتغذیه از طریق اعطای سبد کالاهای اساسی
- تقویت درآمد فقرا از طریق افزایش میزان اشتغال به کار دستمزدی آنان
- حذف یارانه نقدی خانوارهای با درآمدهای بالا (همانند تبصره ۱۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۷)
- تنظیم مناسب سیاست‌های پولی، مالی و ارزی کشور در جهت کنترل تورم و حفظ ارزش پول ملی کشور باهدف جلوگیری از کاهش قدرت خرید آحاد جامعه به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر
- حفظ یا افزایش میزان و سهم مخارج فقرزدایی و حمایت از فقر (در تبصره‌های لایحه بودجه ۹۸)
- گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری، برابری فرصت‌های شغلی برای مردان و زنان با رعایت ملاحظات عدالت جنسیتی)
- تأمین حداقل معیشت گروه‌های کم‌درآمد و اقشار آسیب‌پذیر جامعه
- تقویت ظرفیت‌های غیر درآمدی فقرا از طریق افزایش دسترسی آنان به خدمات اساسی انسانی
- بهبود فضای کسب‌وکار و هر اقدامی در جهت افزایش رشد و رونق اقتصادی و ایجاد فرصت‌های جدید شغلی
- حفظ یا افزایش میزان و سهم مخارج طرح سلامت (در تبصره‌های لایحه بودجه ۹۸)
- تقویت درآمد فقرا از طریق دسترسی آنان به دارایی‌های مولد یعنی از طریق طرح‌های اعتبار خرد
- کاهش فقر قابلیتی به‌ویژه در روستاها از طریق ارتقای قابلیت‌های پایه (همچون سواد، آموزش، سلامت) و برخورداری از امکان مشارکت اقتصادی و اجتماعی (برابری فرصت‌ها)

فصل پنجم

بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها

مقدمه

کنترل تورم یکی از اهداف غایی سیاست‌گذاران اقتصادی است، زیرا افزایش بی‌رویه سطح عمومی قیمت‌ها به سازوکار اقتصادی تولید، توزیع درآمد و سطح رفاه جامعه آسیب‌های فراوانی وارد می‌نماید. اقتصاد ایران طی دهه‌های اخیر به شکل تقریباً مستمر (به‌استثنا برخی سال‌ها) با تورم دورقمی روبرو بوده است، به‌طوری‌که متوسط نرخ تورم طی چهل سال اخیر حدود ۱۸.۵ درصد و ۵۰ سال اخیر حدود ۱۶.۵ درصد بوده است. این مهم در حالی رخ داده است که اکثر کشورهای جهان با اعمال سیاست‌های گوناگون از جمله سیاست هدف‌گذاری تورمی و تشدید انضباط مالی دولت‌ها به سمت تورم تک‌رقمی رفته‌اند و اقتصاد ایران از حیث استمرار تورم دورقمی، جزء معدود کشورهای جهان بوده است.

بررسی روند تغییرات قیمت به‌عنوان نماگرهای حساس نشان‌دهنده شرایط اقتصادی از اهمیت بسزایی برخوردار است. در این میان شاخص‌های قیمت نظیر شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی (CPI) و شاخص بهای تولیدکننده (PPI) برای نشان دادن ثبات اقتصاد نه‌تنها به‌عنوان یک نماگر اقتصادی بلکه به‌عنوان یک تعدیل‌کننده برای به دست آوردن آمارهای اقتصادی کلان در حساب‌های ملی به‌کاربرده می‌شوند.

در این گزارش ضمن بررسی وضعیت تورم طی سال‌های اخیر با تأکید بر سال ۱۳۹۶، سیاست‌های اجرایی دولت در کاهش تورم نیز مورد بررسی قرار گرفته است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

بندهای ۵ و ۹ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور مبنی بر «گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی» و «اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتمثل پولی و مالی در جهت ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیر جاری به تسهیلات» به اهمیت و وظایف بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها اشاره دارد. در این زمینه، یکی از مهم‌ترین اهداف کلی فرابخش در تدوین برنامه ششم توسعه کشور و اسناد مربوطه، مهار تورم و کنترل انتظارات تورمی بوده است. برنامه ششم توسعه کشور در اهداف کلی خود بر تورم تک‌رقمی، متوسط رشد پایه پولی و نقدینگی کمتر از ۱۷ درصد و متوسط رشد پایدار بالای ۸ درصد تأکید دارد. بانک مرکزی به‌عنوان متولی اصلی سیاست‌گذاری پولی در کشور موظف است با حساسیت بالا نسبت به مشکلات موجود در بازار پول، با سه راهبرد انضباط پولی، مدیریت مناسب بازار پول و کاهش سلطه مالی دولت و مدیریت مناسب بازار ارز و کنترل انتظارات تورمی، تورم را در سطح یک‌رقمی مهار نماید.

در قانون برنامه ششم، نرخ تورم در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۷.۹ و ۸.۳ درصد پیش‌بینی شده بود که در عمل طی این دو سال، عملکرد تورم (بر اساس آمار مرکز آمار ایران، جدول ۵) کمتر از میزان پیش‌بینی شده است. به‌طوری‌که نرخ تورم طی این دو سال به ترتیب ۶.۸ و ۸.۱ درصد بوده است.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

همان‌گونه که جدول (۱) نشان می‌دهد^۱، نرخ تورم در سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۴ دورقمی بوده و در اسفندماه ۱۳۹۵ نرخ تورم به تدریج کاهش یافته و به ۹.۱ درصد رسیده است. هرچند میزان تورم در خرداد، تیر و مردادماه ۱۳۹۶ افزایش یافته و دورقمی شده است، ولی در مجموع در طول سال ۱۳۹۶ روند تک‌رقمی نرخ تورم ادامه داشته و در انتهای سال ۱۳۹۶، به ۹.۶ درصد رسیده است.

جدول ۱. تغییرات نرخ تورم طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۶ (درصد)

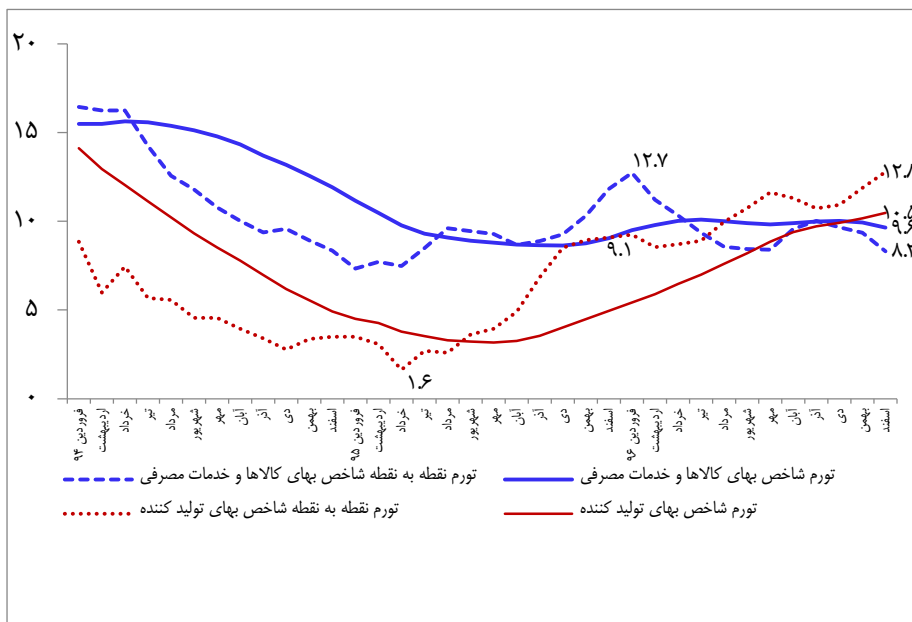
متغیر	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
متوسط نرخ تورم شاخص قیمت مصرف‌کننده	۳۰.۶	۳۴.۷	۱۵.۶	۱۱.۹	۹.۱	۹.۶
نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه شاخص قیمت مصرف‌کننده	۴۱.۳	۱۹.۶	۱۶.۲	۸.۴	۱۱.۸	۸.۳
متوسط نرخ تورم شاخص بهای تولیدکننده	۳۲.۴	۳۴.۵	۱۴.۸	۴.۹	۵.۰	۱۰.۵
نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه شاخص بهای تولیدکننده	۴۸.۳	۱۶.۳	۱۱.۳	۳.۵	۹.۱	۱۲.۸

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی (سال پایه شاخص قیمت مصرف‌کننده سال ۱۳۹۵ و شاخص قیمت تولیدکننده ۱۳۹۰)

در ادامه، در نمودار (۱) روند ماهانه نرخ تورم میانگین سالانه با جزئیات بیشتری به تصویر کشیده شده است. روند تورم نقطه‌به‌نقطه تولیدکننده، از تابستان ۱۳۹۵ به بعد روندی صعودی داشته و از ۱.۶ درصد در خردادماه ۱۳۹۵ به ۹.۱ درصد در انتهای سال رسیده است. در سال ۱۳۹۶ از شدت تورم نقطه‌به‌نقطه کاسته شده و روند ملایمی را طی نموده است، هرچند در مجموع با روند افزایشی، در اسفندماه به ۱۲.۸ درصد رسیده است. با توجه به نمودار میانگین سالانه نرخ تورم تولیدکننده، ملاحظه می‌شود روند افزایشی قیمت‌ها برای تولیدکنندگان از سال ۱۳۹۵ آغاز شده و تا انتهای سال ۱۳۹۶ ادامه داشته است.

۱. در جدول ۱، بر اساس گزارش بانک مرکزی ج. ا. ا. تغییرات نرخ تورم میانگین سالانه (دوازده ماه منتهی به اسفند هر سال نسبت به دوازده ماه منتهی به اسفند سال قبل) و تورم نقطه به نقطه (رشد شاخص قیمت در اسفند هر سال به اسفند ماه سال قبل) در مناطق شهری طی سال‌های ۱۳۹۱ - ۱۳۹۶ آمده است.

نمودار ۱. تغییرات شاخص قیمت در هر ماه نسبت به ماه مشابه سال قبل و دوازده ماهه (درصد)



مأخذ: بانک مرکزی (سال پایه شاخص قیمت مصرف‌کننده سال ۱۳۹۵ و شاخص قیمت تولیدکننده ۱۳۹۰)

در ادامه، تورم نقطه‌به‌نقطه (رشد شاخص قیمت در اسفند هر سال نسبت به اسفندماه سال قبل) و میانگین سالانه گروه‌های اصلی مصرف‌کننده در نمودار ۲ و سهم گروه‌های کالا در مخارج خانوارها در جدول ۲ آمده است:

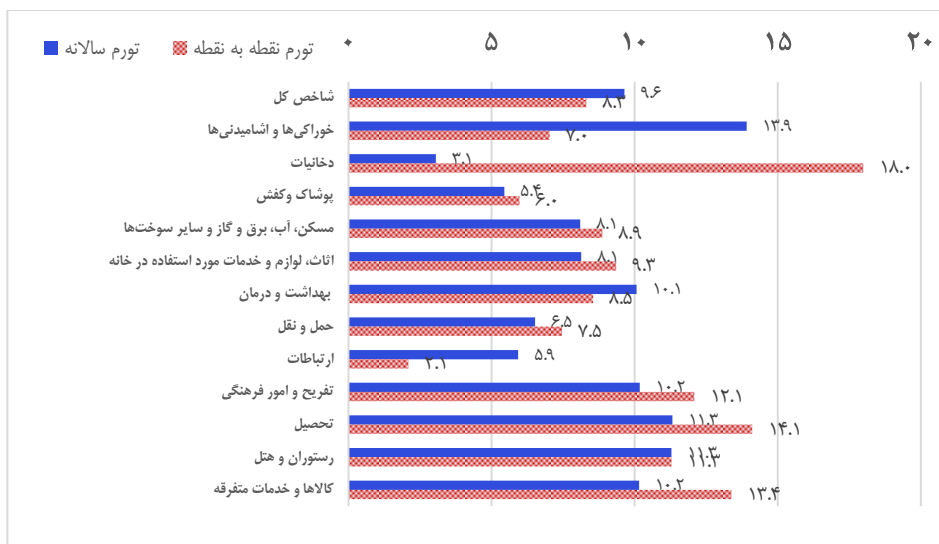
جدول ۲. سهم گروه‌های اصلی در رشد شاخص قیمت مصرف‌کننده از اسفند ۱۳۹۵ تا اسفند

۱۳۹۶

گروه	شاخص کل مصرف‌کننده	خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها	دخانیت	پوشاک و کفش	مسکن، آب، برق و گاز و سایر سوخت‌ها	اتان، لوازم و خدمات مورد استفاده در خانه	بهداشت و درمان	حمل‌ونقل	ارتباطات	تفریح و امور فرهنگی	تحصیل	رستوران و هتل	کالاها و خدمات متفرقه
۱۳۹۵	۱۰۰	۲۵.۵	۰.۴	۴.۶	۳۷.۱	۴.۳	۷.۸	۸.۹	۲.۳	۲.۱	۲.۰	۱.۸	۳.۲
۱۳۹۶	۸.۳	۷.۰	۱۸.۰	۶.۰	۸.۹	۹.۳	۸.۵	۷.۵	۲.۱	۱۲.۱	۱۴.۱	۱۱.۳	۱۳.۴
۱۳۹۷	۱۰۰	۲۱.۴	۰.۸	۳.۳	۳۹.۳	۴.۸	۸.۰	۷.۹	۰.۶	۳.۰	۳.۴	۲.۵	۵.۱

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

نمودار ۲. نمودار تورم شاخص قیمت کل و گروه‌های اصلی مصرف‌کننده در سال ۱۳۹۶



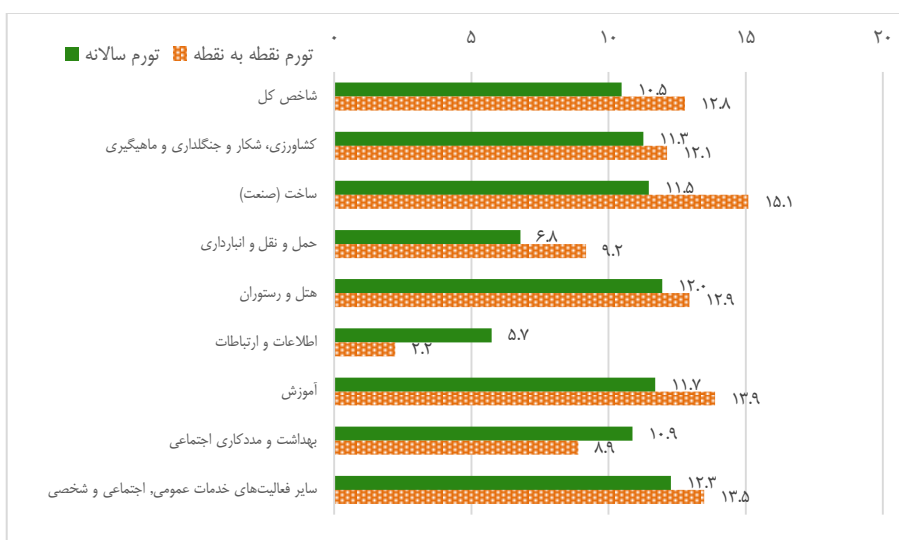
مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

چنانچه در جدول (۲)، ملاحظه می‌شود:

- گروه دخانیات، تحصیل و کالاها و متفرقه طی اسفند ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۶ از بیشترین رشد قیمت برخوردار بوده‌اند، ولی سهم مخارج این گروه‌ها برای مصرف‌کننده اندک است.
- متوسط نرخ تورم گروه مسکن، آب، برق و گاز و سایر سوخت‌ها در سال ۱۳۹۶، ۸.۱ درصد بوده است ولی نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه در پایان اسفندماه سال ۱۳۹۶ به ۸.۹ درصد افزایش یافته است که این امر حاکی از انتظار افزایش قیمت مسکن در سال آتی می‌باشد. لازم به ذکر است که سهم این گروه در مخارج خانوارها ۳۹.۳ درصد است.
- گروه اصلی دیگر با سهم ۲۱.۴ درصدی در مخارج کل مصرف‌کننده مربوط به گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها است. نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه این گروه ۷ درصد ولی متوسط نرخ تورم میانگین سالانه آن ۱۳.۹ درصد بوده است. در خصوص چرایی بیشتر بودن تورم میانگین سالانه این گروه (۱۳.۹ درصد) نسبت به تورم نقطه‌به‌نقطه (۷ درصد) لازم است به

این نکته اشاره کرد که در نیمه دوم سال ۱۳۹۵ به دنبال افزایش نرخ ارز، شاخص قیمت گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نیز مشمول افزایش قیمت شده است؛ به‌ویژه، در دو ماه پایانی سال ۱۳۹۵، قیمت این گروه به‌شدت افزایش‌یافته و این امر سبب شده تورم نقطه‌به‌نقطه در این گروه حدود ۱۸ درصد برسد و شاخص قیمت با اندازه‌ای نسبتاً به سال ۱۳۹۶ منتقل شود. به عبارتی هرچند شاخص قیمت گروه خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها رشدی بیش از ۷ درصد در سال ۱۳۹۶ نداشته است ولی عدد شاخص از ابتدای سال عدد نسبتاً بزرگی بوده است.

نمودار ۳. تورم شاخص قیمت کل و گروه‌های اصلی تولیدکننده در سال ۱۳۹۶



مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

همان‌طور که در نمودار ۳ ملاحظه می‌شود، نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه تولیدکننده در بیشتر گروه‌های اصلی و مخصوصاً گروه صنعت (ساخت) - که حدود نیمی از وزن مخارج تولیدکننده را نشان می‌دهد- از رشد میانگین سالانه قیمت به‌صورت معناداری جلو زده است. شاخص قیمت گروه صنعت در ردیف شاخص‌های پیش‌نگر قیمت هستند و حساسیت زیادی به متغیرهای کلان از خود نشان می‌دهد. نا اطمینانی در بازار و انتظار افزایش نرخ ارز به‌سرعت اثر خود را در این

گروه نشان می‌دهد. نرخ ارز طی شهریور تا آذرماه ۱۳۹۶ به‌طور متوسط ماهانه ۲.۳ درصد رشد داشت. ولی در دی و بهمن‌ماه سال ۱۳۹۶ از رشد ۳.۳ و ۷.۶ درصد در ماه برخوردار بوده است. نرخ ارز در انتهای سال ۱۳۹۶ به بیش از ۴۶۴۰۰ ریال رسیده است.

لذا گروه صنعت (ساخت) در ماه‌های پایانی سال ۱۳۹۶ هم‌زمان با افزایش نرخ ارز از رشد قابل توجهی برخوردار بوده و نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه آن به بیش از ۱۵ درصد رسیده که به دنبال آن شاخص کل نیز از حدود ۱۱ درصد در دی‌ماه به حدود ۱۳ درصد در اسفندماه افزایش یافته است.

اقدامات صورت گرفته در سال ۱۳۹۶ در خصوص متغیرهای کلان مؤثر بر نرخ تورم به شرح زیر است:

– کنترل نسبی رشد نقدینگی

بر اساس نتایج جدول (۳)، علی‌رغم مشکل قابل توجه انجماد دارایی و بدهی در سیستم بانکی و انعکاس آن در ترازنامه بانک‌ها و همچنین بروز آثار منفی بر روند تغییرات متغیرهای پولی، با تلاش‌های صورت گرفته در زمینه تقویت انضباط پولی و مالی، رشد نقدینگی به‌طور نسبی کاهش یافته است. بر اساس آخرین آمارهای پولی و اعتباری حجم نقدینگی در پایان سال ۱۳۹۶ معادل ۱۵۲۹۹/۸ هزار میلیارد ریال بوده است که نسبت به سال ۱۳۹۵، معادل ۲۲/۱ درصد رشد داشته است. در مقایسه با رشد دوره مشابه سال ۱۳۹۵ (۲۳/۲ درصد)، میزان رشد حجم نقدینگی در سال ۱۳۹۶، ۱/۱ واحد درصد کاهش یافته که این امر حاکی از کنترل نسبی رشد این متغیر نسبت به سال ۱۳۹۵ می‌باشد. به استناد ماده (۳) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، متوسط رشد سالانه نقدینگی ۱۷ درصد مقرر گردیده است، درحالی‌که علی‌رغم تلاش‌های دولت، میزان رشد نقدینگی ۵ واحد درصد بیش از میزان پیش‌بینی شده در برنامه مذکور است. این امر به دلیل رشد پایه پولی و افزایش ضریب فزاینده پولی است.

۱۱۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

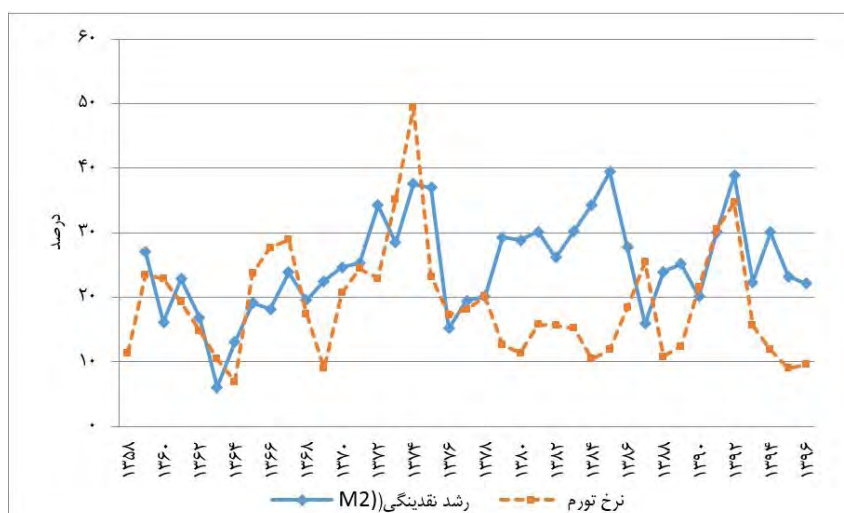
رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۶ معادل ۱۹/۰ درصد بود که نسبت به رشد سال ۱۳۹۵ (معادل ۱۷/۳ درصد)، ۱/۷ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد. لازم به ذکر است مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها با ۳۲/۴ درصد افزایش در سال ۱۳۹۶ و سهمی فزاینده معادل ۱۸/۰ واحد درصد (۹۵ درصد از افزایش پایه پولی) در رشد پایه پولی، مهم‌ترین عامل رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۶ بوده است.

جدول ۳. رشد متغیرهای پولی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ (هزار میلیارد ریال - درصد)

مانده	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	
مانده	۶,۳۹۵.۵	۷,۸۲۳.۸	۱۰,۱۷۲.۸	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۲۹۹.۸	نقدینگی
رشد	۳۸.۸	۲۲.۳	۳۰.۰	۲۳.۲	۲۲.۱	
مانده	۱,۱۸۴.۹	۱,۳۱۱.۵	۱,۵۳۳.۶	۱,۷۹۸.۳	۲,۱۳۹.۸	پایه پولی
رشد	۲۱.۴	۱۰.۷	۱۶.۹	۱۷.۳	۱۹.۰	
مانده	۵.۴	۶.۰	۶.۶	۷.۰	۷.۲	ضریب فزاینده نقدینگی
رشد	۱۴.۳	۱۰.۵	۱۱.۲	۵.۱	۲.۶	

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

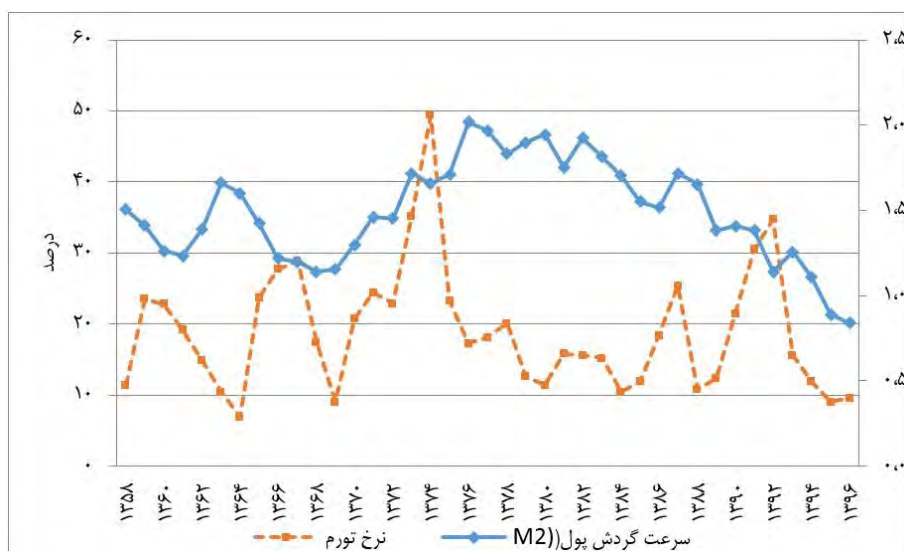
نمودار ۴. رابطه بین نرخ تورم و رشد نقدینگی کشور



همان‌طور که در نمودار (۴) ملاحظه می‌شود، در حالت کلی بین نرخ تورم و رشد نقدینگی رابطه مثبت وجود دارد. البته در برخی از سال‌ها این همبستگی به‌طور واضح دیده نمی‌شود که یکی از دلایل آن این است که رابطه مثبت بین تورم و نقدینگی بیشتر در یک دوره طولانی‌مدت نمایان می‌شود و در کوتاه‌مدت ممکن است، دلایل مختلفی رابطه یک‌به‌یک بین این دو متغیر را تحت تأثیر قرار دهد.

یکی از دلایل رابطه ضعیف بین نرخ تورم و رشد نقدینگی، پایین بودن سرعت گردش پول می‌باشد که در نمودار ۵ آمده است. بر اساس نمودار مذکور سرعت گردش پول از سال ۱۳۷۷ روند کاهشی داشته و در سال ۱۳۹۶ به زیر یک کاهش یافته است. به عبارتی وضعیت نقدینگی در سال‌های اخیر به‌گونه‌ای بوده است که در طول سال به‌طور متوسط یک‌بار گردش و ایجاد ارزش کرده و مسلماً در مقایسه با سال‌هایی که دو یا سه بار گردش نموده درآمد یا ارزش کمتری خلق کرده است.

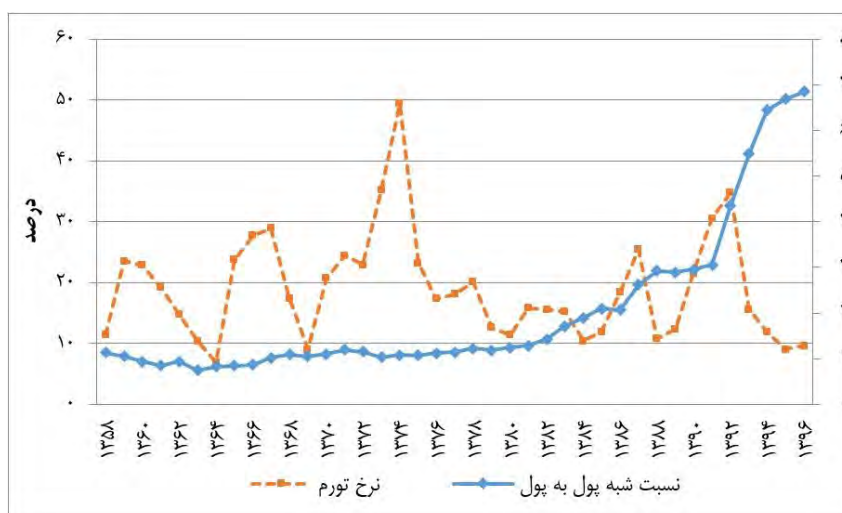
نمودار ۵. رابطه بین نرخ تورم و سرعت گردش پول



در خصوص چرایی وضعیت سرعت گردش پول لازم است به ترکیب نقدینگی توجه شود. در واقع نقدینگی طی سال‌های اخیر به سمت سپرده‌های مدت‌دار بانک‌ها سوق داده‌شده و در

نتیجه نسبت شبه پول به پول افزایش شدید داشته است که اثر آن در نمودار ۶ نشان داده شده است.

نمودار ۶. رابطه بین نرخ تورم و نسبت شبه پول به پول



وضعیت تولید و رشد اقتصادی

بر اساس نتایج جدول (۴)، خروج اقتصاد از رکود یکی از دستاوردهای مهم مجموعه سیاست‌گذاری اقتصادی کشور در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ بوده است. رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۵ برابر ۱۲.۵ درصد و رشد اقتصادی بدون نفت نیز معادل ۳.۳ درصد بود که دستاورد چشم‌گیری محسوب می‌گردد.

رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۶ نیز شرایط مثبتی را تجربه نموده و حتی بدون در نظر گرفتن نفت روند بهتری نسبت به سال ۱۳۹۵ داشته است. رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۶، ۳.۷ درصد بود و بالاتر بودن رشد اقتصادی بدون نفت (۴.۶ درصد) از رشد اقتصادی با نفت (۳.۷ درصد) در این سال نشان‌دهنده آثار مثبت شکل‌گرفته در دو سال اخیر بر روند بخش‌های غیرنفتی اقتصاد و حرکت به سمت یک رشد متوازن و مثبت در تمامی زیرگروه‌های اقتصادی بوده است. در این میان بیشترین رشد مربوط به گروه‌های "صنایع و معادن" و "خدمات" بود که به ترتیب از

رشدی معادل ۵.۱ و ۴.۴ درصد برخوردار بودند (جدول شماره ۴). بی‌شک حمایت‌های بانک مرکزی از فعالیت‌های مولد همانند تمرکز بر تأمین مالی سرمایه در گردش بنگاه‌های اقتصادی، مساعدت‌های انجام‌شده در خصوص تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط، بهره‌برداری از ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های اقتصادی، شکل‌گیری انتظارات مثبت به دلیل اجرایی شدن برجام و بهبود مدیریت کلان اقتصادی، بهبود روند تشکیل سرمایه و افزایش ظرفیت‌های تولیدی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶، نقش مؤثری در حصول به این میزان رشد اقتصادی داشته است.

جدول ۴. رشد اقتصادی برحسب فعالیت‌های اقتصادی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰- (درصد)

سال	۱۳۹۶				۱۳۹۵	گروه‌ها
	فصل اول	فصل دوم	فصل سوم	فصل چهارم	سال	
۳.۲	۲.۱	۴.۰	۳.۳	۲.۲	۴.۲	گروه کشاورزی
۰.۹	-۴.۲	-۳.۳	۵.۷	۵.۹	۶۱.۶	گروه نفت
۵.۱	۵.۵	۴.۵	۵.۵	۴.۶	۲.۲	گروه صنایع و معادن
۲.۹	۵.۵	۰.۸	۱.۵	۳.۷	۲.۱	معادن
۵.۳	۵.۴	۴.۴	۶.۴	۵.۰	۶.۹	صنعت
۷.۵	۸.۴	۷.۱	۶.۳	۸.۳	۶.۸	برق، گاز و آب
۱.۲	۲.۰	۱.۴	۳.۱	-۳.۵	-۱۳.۱	ساختمان
۴.۴	۴.۴	۴.۰	۴.۸	۴.۳	۳.۶	گروه خدمات
۳.۷	۲.۷	۲.۴	۵.۱	۴.۶	۱۲.۵	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه
۴.۶	۴.۸	۴.۲	۴.۹	۴.۳	۳.۳	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه بدون نفت

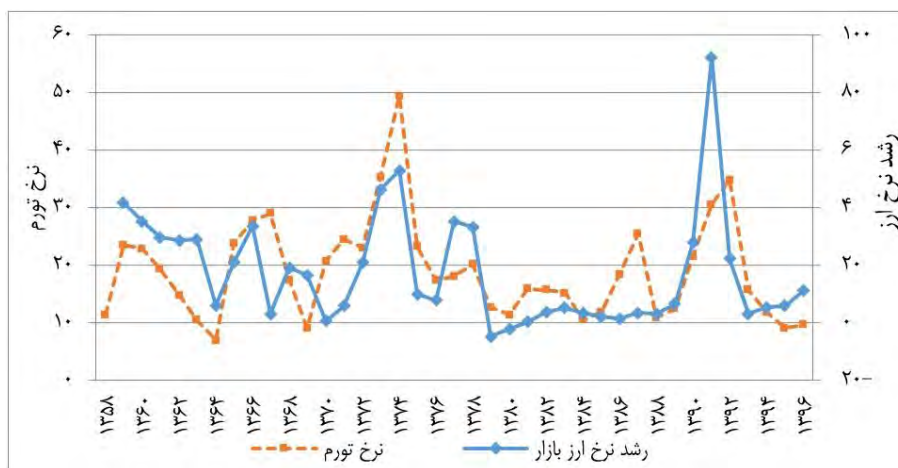
مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

- رابطه بین نرخ تورم و نرخ ارز

در حالت کلی رابطه مثبت بین نرخ تورم و نرخ ارز (دلار) وجود دارد. مخصوصاً در شرایطی که تغییرات قیمت ارز قابل توجه بوده است، همراهی تورم با آن مشهود می‌باشد. یکی از دلایل آن این است که بخشی از افزایش قیمت مربوط به تورم وارداتی است که به‌طور مستقیم از ارز تأثیر می‌پذیرد. افزایش نرخ ارز می‌تواند هم از سمت تقاضا به دلیل ایجاد انتظارات تورمی (تسریع در تقاضا برای واردات و یا تقاضا برای سفته‌بازی) و هم از سمت عرضه (افزایش هزینه نهاده‌های وارداتی) باعث افزایش نرخ تورم شود.

در اواسط سال ۱۳۹۶، سیاست کاهش دستوری نرخ سود بانکی در شرایطی که نرخ ارز اندکی روند افزایشی به خود گرفته بود، در زمان نامساعدی اعمال شد و لذا سفته‌بازی و به دنبال آن خروج سپرده‌های بلندمدت از بانک‌ها و حرکت به سمت دارایی‌هایی همچون طلا و ارز شکل گرفت. علاوه بر آن به دلیل زمزمه خروج آمریکا از برجام که به نحوی با ریاست جمهوری دوره ترامپ در نیمه دوم سال ۱۳۹۵ شروع شده و در نیمه دوم سال ۱۳۹۶ تهدیدهای جدید در خصوص تحریم و نقض برجام تشدید شد، نرخ ارز در بازار به‌ویژه از اواخر سال ۱۳۹۶ شروع به افزایش نمود و تمامی این موارد با اثرگذاری بر انتظارات، مخصوصاً شاخص قیمت تولیدکننده را تحت تأثیر قرار داد که اثر آن با وقفه به شاخص قیمت مصرف‌کننده منتقل شد. در صورت عملی شدن تهدیدهای ایالات متحد، به دلیل وابستگی تولیدات داخلی کشور به مواد اولیه، واسطه‌ای و سرمایه‌ای در شرایطی که کشور در مسئله ارز به شدت وابسته به صادرات نفت و گاز است انتظار می‌رود قیمت‌ها در سال آینده روندی افزایش داشته باشند.

نمودار ۷. رابطه بین نرخ تورم و نرخ ارز - درصد



بر این اساس، عملکرد اهداف کمی فرابخش بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها در سال ۱۳۹۶ به شرح زیر است:

جدول ۵. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱	رشد اقتصادی (متوسط: ۸ درصد)	درصد	۱۲.۵	۷.۷	۳.۷	۴۸.۰۵	-	عملکرد پائین تر از اهداف بوده است
۲	نرخ تورم (متوسط برنامه: ۸.۸ درصد)	درصد	۶.۸	۸.۳	۸.۱	۱۰۲.۴	-	عملکرد تورم تقریباً در حد اهداف بوده است.
۳	نقدینگی	هزار میلیارد ریال	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۶۰۴	۱۵,۳۹۹.۸	۱۰۱.۹۸	-	عملکرد نقدینگی تقریباً در حد اهداف بوده است.

مأخذ: مرکز آمار ایران

۳- ارزیابی و پیشنهاد

متوسط نرخ تورم در سال ۱۳۹۶، بر اساس آمارهای مرکز آمار ایران ۸.۱ درصد بوده که در مقایسه با پیش‌بینی برنامه ششم (۸.۳ درصد)، ۰.۲ واحد درصد کمتر بوده و لذا نرخ تورم در سال ۱۳۹۶، منطبق با اهداف برنامه بوده است (جدول ۵).

تهدیدهای ایالات متحد در نیمه دوم سال ۱۳۹۶ در خصوص تحریم و نقض برجام، با اثرگذاری بر انتظارات، مخصوصاً شاخص قیمت تولیدکننده و به دنبال آن شاخص قیمت مصرف‌کننده را تحت تأثیر قرار داده است.

لازم است به این نکته اشاره شود که در سال ۱۳۹۶ گرچه هنوز رشد نقدینگی (به‌عنوان عامل مؤثر بر تورم)، بالا بوده است ولی به دلیل پایین بودن سرعت گردش پول، نقدینگی به‌طور کامل اثر خود را بر تورم تخلیه نکرده و لذا در صورتی که تمهیدات لازم اندیشیده نشود، رشد بالای نقدینگی اثر خود را بر روی تورم در آینده نشان می‌دهد.

پیشنهاد می‌شود سیاست‌ها و برنامه‌های جدید با تکیه بر موارد زیر تدوین شوند:

- افزایش درجه استقلال بانک مرکزی و کاهش سلطه مالی
- لزوم تنوع‌بخشی به ابزارهای اعمال سیاست پولی مانند عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی به‌نحوی که در زمان مناسب بتواند با فروش اسناد خزانه و یا اسناد بدهی دولت، بخشی از نقدینگی را جمع نماید.

- کنترل رشد پایه پولی و نقدینگی
- اصلاح نظام بانکی و مدیریت جریان فزاینده استقراض بانک‌ها از بانک مرکزی
- ساماندهی بازار ارز، ارتقای شفافیت بازار ثانویه ارزی و تخصیص ارز با نرخ رسمی صرفاً به کالاهای اساسی
- کاهش مداخلات قیمتی در بازار
- افزایش صرفه‌جویی و حذف کلیه موارد غیرضروری از اعتبارات هزینه‌ای، با توجه به اثرات تورمی افزایش بدهی دولت به سیستم بانکی
- اجرای سیاست‌هایی با هدف بهبود رشد اقتصادی و توسعه بخش واقعی اقتصاد از مسیرهایی نظیر برنامه‌ریزی علمی برای ارتقای فضای کسب و کار و سیاست‌گذاری جهت ارتقای بهره‌وری تولید
- «تدوین حکمرانی بدون تزریق ارز نفت به اقتصاد» در راستای رونق تولید و صادرات و در نتیجه جایگزینی ارز صادرات غیرنفتی به جای ارز حاصل از نفت و گاز (به‌منظور بسترسازی برای تحقق اقتصاد مقاومتی)، در راستای کاهش اثرات نوسانات ارزی بر تورم در آینده

فصل ششم

بهره‌وری

مقدمه

امروزه مفهوم «بهره‌وری» عنصری محوری در نظریه‌های جدید اقتصادی و نقطه کانونی در تحقق «توسعه پایدار» شناخته می‌شود. شواهد تجربی نشان‌دهنده این واقعیت است که تحقق عملی «توسعه پایدار» و پیشبرد هم‌زمان اهداف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی زمانی امکان‌پذیر است که رویه‌های پر اتلاف تولید کالا و خدمات که بر اساس رویکرد "نهاده محور" برنامه‌ریزی شده است، می‌بایست جای خود را به رویه‌های جدیدی بدهد که مبنای آن رویکرد "بهره‌ور محور" باشد. به عبارت دیگر، بهره‌گیری مطلوب‌تر از ظرفیت‌های موجود در قالب بهبود کیفیت نهاده‌های تولید و اصلاح و نوسازی ساختارها و مدیریت‌ها باشد.

بررسی مؤلفه‌های رشد اقتصادی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه پیشرو نشان می‌دهد که سهم «افزایش بهره‌وری» گاه از سهم «افزایش میزان سرمایه‌گذاری» پیشی گرفته است. در حالی که در برخی از کشورهای در حال توسعه از جمله کشورمان پایین بودن نرخ رشد بهره‌وری، مشکل کمبود منابع را برای سرمایه‌گذاری دوچندان ساخته است. به طوری که در شرایط کنونی اقتصاد جهانی، ارتقای بهره‌وری و استفاده بهینه از امکانات موجود، از یک انتخاب فراتر رفته و به یک الزام اساسی تبدیل شده است.

با توجه به ضرورت ارتقای بهره‌وری و همچنین بر اساس سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، در پایان سال ۱۴۰۴، که می‌بایست جمهوری اسلامی ایران به جایگاه نخست اقتصادی، علمی و فناوری در سطح کشورهای منطقه دست یابد، رویکرد «بهره‌ور محور» در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و قانون برنامه مذکور مورد تأکید قرار گرفته است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

با توجه به نقش اساسی و تأثیر زیاد بهره‌وری در دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و شتابان و همچنین به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی کشور، بهره‌وری از جایگاه ویژه‌ای در برنامه ششم توسعه و اسناد بالادستی برخوردار می‌باشد؛ بنابراین جهت افزایش بهره‌وری عوامل تولید برای دستیابی به رشد اقتصادی مستمر و شتابان و همچنین نقش رشد بهره‌وری در تأمین این منظور به‌عنوان دو هدف کلی مطرح شده در برنامه ششم توسعه، راهبردهایی به شرح ذیل مدنظر سیاست‌گذار قرار دارد:

- تقویت عوامل تولید با تأکید بر دانش و فناوری
- توسعه سرمایه انسانی (با رویکرد اقتصادی)
- ایجاد، انتقال و جذب دانش (توسعه دانش و فناوری)
- بهبود محیط کسب‌وکار و تقویت رقابت‌پذیری

عملکرد احکام برنامه

برابر با ماده ۵ از بخش ۱ قانون برنامه ششم توسعه کشور، دستگاه‌های اجرائی و نیروهای مسلح مکلفاند برای محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد، ضمن اجرائی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری در مجموعه خود، تمهیدات لازم را برای عملیاتی نمودن این چرخه در واحدهای تحت تولید خود با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران فراهم نموده و گزارش سالانه آن را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند. همچنین دستگاه‌های اجرائی مکلفاند در شش ماه نخست اجرای قانون برنامه، برنامه‌های عملیاتی خود برای ارتقای بهره‌وری از طریق تسهیل و تشویق فعالیت‌های غیردولتی در حوزه‌های مربوطه را به تأیید سازمان ملی بهره‌وری ایران رسانده و این سازمان نیز حداکثر ظرف مدت یک سال مجموعه اقدامات مذکور را به تصویب هیئت‌وزیران برساند. در این راستا سازمان ملی بهره‌وری ایران در سال نخست اجرای برنامه، پیش‌نویس چارچوب اجرای چرخه مدیریت بهره‌وری در دستگاه‌های اجرائی را تدوین کرده است که بر اساس نظرات دستگاه‌های اجرائی و با تشکیل جلسات هم‌اندیشی اقدام به تکمیل و

نهایی‌سازی این چارچوب نموده است. همچنین به منظور بسترسازی استقرار چرخه مدیریت بهره‌وری در دستگاه‌ها اقداماتی نظیر برگزاری جلسات توجیهی-آموزشی، اجرای دوره‌های آموزشی در زمینه تکنیک‌ها و ابزارهای ارتقای بهره‌وری و وبینارهای استانی به انجام رسانیده است.

همچنین در راستای اجرایی نمودن بند (ب) این ماده، سازمان ملی بهره‌وری ایران اقدام به نظارت و پیگیری پیاده‌سازی دستورالعمل سنجش شاخص‌های بهره‌وری ابلاغ شده به دستگاه‌های اجرایی از طریق مکاتبات و برگزاری جلسات توجیهی-آموزشی در طول سال برای نمایندگان دستگاه‌ها نموده است. نتایج اقدامات انجام شده در ارتباط با این بند قانونی در قالب ارزیابی شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ دستگاه‌ها جمع‌آوری و گزارش آن به سازمان اداری و استخدامی کشور ارائه شده است. همچنین بر اساس جدول شماره ۲ ماده ۳ قانون برنامه ششم توسعه، سهم قابل توجهی برای تأمین بخشی از رشد اقتصادی از محل بهره‌وری در نظر گرفته شده است. در این برنامه متوسط رشد اقتصادی کشور در طی دوره زمانی ۱۴۰۰-۱۳۹۶، هشت درصد پیش‌بینی شده است که از این میزان مقرر گردیده ۲/۸ واحد درصد از محل بهره‌وری تأمین گردد.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵ / الف	الف- دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح مکلف‌اند برای محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد، ضمن اجرایی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری در مجموعه خود، تمهیدات لازم را برای عملیاتی نمودن این چرخه در واحدهای	همه دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح با همکاری سازمان ملی بهره‌وری ایران	سازمان ملی بهره‌وری ایران در راستای اجرایی نمودن تکلیف قانونی محول شده در بند (الف) ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۶ برنامه‌هایی تدوین کرده است که برای عملیاتی سازی هر یک از آن‌ها، اقداماتی را به شرح زیر انجام داده است: ۱.	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر نبود/کمبود نیروی متخصص/اکارآمد	-

۱۲۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تحت تولیت خود با هماهنگی سازمان ملی بهره‌وری ایران فراهم نموده و گزارش سالانه آن را به سازمان ملی بهره‌وری ایران ارائه نمایند. دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند در شش ماه نخست اجرای قانون برنامه، برنامه‌های عملیاتی خود برای ارتقای بهره‌وری از طریق تسهیل و تشویق فعالیت‌های غیردولتی در حوزه‌های مربوطه را به تأیید سازمان ملی بهره‌وری رسانده و این سازمان نیز حداکثر ظرف مدت یک سال مجموعه اقدامات مذکور را به تصویب هیئت‌وزیران برساند.		«ارائه خدمات آموزشی و مشاوره‌ای در حوزه بهره‌وری و نیازسنجی، الگوسازی و آموزش‌های تخصصی بهره‌وری» جمعاً بالغ‌بر ۳۳۰۰ نفر ساعت که اهم اقدامات انجام‌شده برای پیشبرد این برنامه عبارت‌اند از: برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی بهره‌وری، وینارهای استانی و... برای دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی در راستای عملیاتی نمودن چرخه مدیریت بهره‌وری- برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی در رابطه با سنجش بهره‌وری- طراحی الگوی ارزیابی و امتیازدهی مشاوران بهره‌وری ۲. «سازمان‌دهی شبکه بهره‌وری کشور» که اهم اقدامات انجام‌شده برای پیشبرد این برنامه عبارتند از: احصاء و تبادل تجارب موفق دستگاه‌های اجرایی کشور در خصوص پیاده‌سازی چرخه مدیریت بهره‌وری در قالب ۵ نشست هم‌اندیشی- ابلاغ مجدد نظامنامه متولیان بهره‌وری برای کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور- عقد و تمدید توافقنامه‌های همکاری فی‌مابین سازمان و دستگاه‌های اجرایی کشور، مراکز آموزشی، دانشگاه‌ها و پارک‌های فناوری در راستای دستیابی به اهداف ماده ۳۵ «ترویج و فرهنگ‌سازی در حوزه		

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۶: بهره‌وری □ ۱۲۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>بهره‌وری» که برای تحقق این برنامه اقدام به انجام فعالیت‌های ترویجی در جهت فرهنگ‌سازی بهره‌وری از طریق چاپ کتاب، بروشور، مسابقه نقاشی و... نموده است ۴. «بهره‌گیری از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی مرتبط به‌ویژه سازمان بهره‌وری آسیایی» که در این راستا اقدام به برگزاری ۲۴۵۹۲ نفر ساعت برنامه‌های آموزشی با مشارکت سازمان بهره‌وری آسیایی نموده است. ۵. «تدوین برنامه‌های ارتقای بهره‌وری» که اهم اقدامات انجام شده برای پیشبرد این برنامه عبارت‌اند از: تدوین گزارش‌های برنامه‌های هفتگانه ارتقای بهره‌وری - تهیه شیوه‌نامه نظارت بر اجرا و ارزیابی گزارش‌های ارسالی دستگاه‌های اجرایی کشور در خصوص ارزیابی شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد در حوزه نظام‌نامه متولیان بهره‌وری - تدوین پیش‌نویس چارچوب چرخه مدیریت بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور - برقراری تعاملات لازم با دستگاه‌های اجرایی کشور در راستای عملیاتی نمودن ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه کشور - پیاده‌سازی چرخه مدیریت بهبود بهره‌وری در ۱۰ بنگاه بزرگ اقتصادی منتخب «استقرار نظام اعتبار دهی و</p>		

۱۲۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق			
						عوامل عدم تحقق	توضیحات		
					<p>اهداء جایزه ملی بهره‌وری» که برای انجام آن اقدام به تدوین بخشنامه اعتبار دهی جوایز مرتبط با بهره‌وری و تعالی و ابلاغ آن به کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور نموده است.</p> <p>برای دستگاه‌های اجرایی کشور تکالیفی تعریف شده بود که این تکالیف به همراه اقدامات دستگاه‌ها به شرح زیر می‌باشد: ۱. تعیین حوزه‌های عملیاتی متولیان بهره‌وری بر اساس نظامنامه متولیان بهره‌وری و دستگاه‌های اجرایی کشور</p> <p>۲. ارائه گزارش عملکرد متولیان بهره‌وری مبتنی بر نظامنامه ارائه شده که برای این دو تکلیف، دستگاه‌های مشمول این قانون عموماً اقدام به تعیین متولی بهره‌وری در دستگاه اقدام کرده و احکام و شرح وظایف مربوطه را ابلاغ کرده‌اند. گزارش این اقدامات توسط دستگاه‌ها در قالب شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ به سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان ملی بهره‌وری ایران واصل گردید. جزئیات اقدامات دستگاه‌ها در سامانه ارزیابی عملکرد شاخص‌های عمومی دستگاه‌های اجرایی قابل مشاهده است.</p>				
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵ / ب	در راستای ارتقای شاخص بهره‌وری، دولت مکلف است نسبت به اندازه‌گیری کارایی و	سازمان ملی بهره‌وری ایران با همکاری	سازمان ملی بهره‌وری ایران برای اجرایی نمودن تکالیف قانونی محول شده در بند (ب) ماده ۵ قانون برنامه	عدم دسترسی به داده‌های استاندارد/قابل استناد	-		

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۶: بهره‌وری □ ۱۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بهره‌وری دستگاه‌های اجرایی و واحدهای عملیاتی در هر سال اجرای قانون برنامه اقدام و گزارش آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	دستگاه‌های اجرایی و واحدهای عملیاتی	ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۶ برنامه‌ها و اقداماتی را به شرح زیر انجام داده است: ۱. «طراحی و استقرار نظام سنجش و ارزیابی بهره‌وری» که اهم اقدامات انجام شده برای پیشبرد این برنامه عبارت‌اند از: نظارت بر عملیاتی نمودن دستورالعمل‌های سنجش شاخص‌های بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور- تدوین و محاسبه شاخص‌های بهره‌وری سطح کلان و بخش‌های اقتصادی و انتشار گزارش آن‌ها- تهیه شیوه‌نامه نظارت بر اجرا و ارزیابی گزارش‌های ارسالی دستگاه‌های اجرایی کشور در خصوص ارزیابی شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد در حوزه سنجش شاخص‌های بهره‌وری ۲. «نظارت بر عملکرد در دستگاه‌های اجرایی و بنگاه‌های بزرگ اقتصادی» که اهم اقدامات انجام شده برای پیشبرد این برنامه عبارت‌اند از: تدوین دستورالعمل سنجش بهره‌وری در بنگاه‌های تولیدی کشور- برقراری تعاملات لازم با دستگاه‌های اجرایی کشور در راستای عملیاتی نمودن ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه کشور ۳. «مطالعه، پژوهش و آینده‌پژوهی در حوزه بهره‌وری» که به این منظور اقدام به تعریف پروژه پژوهشی برای سنجش	عدم وجود زیرساخت مطلوب/امورنیاز عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	

۱۲۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>بهره‌وری ۶ استان منتخب نمود که نتایج ۲ استان از آن‌ها در سال ۱۳۹۶ به اتمام رسید. در راستای عملیاتی سازی این بند، برای دستگاه‌های اجرایی کشور ۴ تکلیف و برنامه پیش‌بینی شد که به‌قرار زیر می‌باشد:</p> <p>۱. شناسایی و احصای ستانده‌ها، نهاده‌ها و دستاورد مبتنی بر دستورالعمل سنجش شاخص‌های بهره‌وری ۲. گردآوری داده‌های موردنیاز برای سنجش شاخص‌های بهره‌وری طی سری زمانی مبتنی بر دستورالعمل شاخص‌های بهره‌وری ۳. اندازه‌گیری شاخص‌های بهره‌وری و ارائه شاخص‌های بهره‌وری به سازمان ملی بهره‌وری ایران در زمان مقرر ۴. ارائه برنامه تقویم موجودی سرمایه در این راستا ۹۱ دستگاه اجرایی گزارش اقدامات انجام‌شده در این حوزه مشخص شده را در قالب شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ برای سازمان ملی بهره‌وری ایران ارسال نمودند که عموماً اجرای برنامه‌های مرتبط را شروع کرده و در حال تکمیل فرآیند اندازه‌گیری شاخص‌های بهره‌وری هستند. جزئیات اقدامات دستگاه‌ها در سامانه ارزیابی عملکرد شاخص‌های عمومی دستگاه‌های اجرایی قابل مشاهده است.</p>		

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

الف) عملکرد اهداف کمی

در این قسمت شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید در سال ۱۳۹۶ در سطح کلان اقتصاد به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰ که بر اساس آمارهای اخذ شده از بانک مرکزی ج.ا.و مرکز آمار ایران محاسبه شده است ارائه می‌شود.

شاخص بهره‌وری در سه نوع تک عاملی، چندعاملی و کل عوامل تولید طبقه‌بندی می‌شود. شاخص بهره‌وری تک عاملی نسبت ستانده را به یکی از عوامل تولید، شاخص بهره‌وری چندعاملی، نسبت ستانده را به ترکیبی از عوامل تولید و شاخص بهره‌وری کل نسبت ستانده را به کل عوامل تولید می‌سنجد.

۱. **شاخص بهره‌وری نیروی کار:** این شاخص یکی از مهم‌ترین شاخص‌های بهره‌وری تک عاملی است. برای اندازه‌گیری بهره‌وری نیروی کار می‌توان از نسبت ارزش افزوده (ارزش ستانده) به تعداد شاغلین استفاده کرد. در صورتی که علاوه بر اطلاع از تعداد شاغلان، اطلاعات در مورد ساعات کار انجام شده یا ساعات کار پرداخت شده نیز موجود باشد، می‌توان در مخرج کسر شاخص، به جای تعداد شاغلان، از نفر-ساعت کار صرف شده، استفاده کرد و در نتیجه بهره‌وری نیروی کار با دقت بیشتری به دست می‌آید.

معمولاً بهره‌وری نیروی کار در دسترس‌ترین و رایج‌ترین شاخص بهره‌وری قلمداد می‌شود. از دلایل این امر می‌توان به سهم قابل توجه هزینه نیروی کار در ارزش افزوده بسیاری از محصولات واحدهای تولیدی و کل اقتصاد و نیز دسترسی آسان تر به آمار و اطلاعات نیروی کار در مقایسه با آمار و اطلاعات نهاده‌های دیگر مانند سرمایه اشاره نمود.

تغییرات بهره‌وری نیروی کار به دلایل مختلفی نظیر تغییر سطح کیفی نیروی کار به واسطه دسترسی نیروی کار به تکنولوژی و تجهیزات جدید، آموزش، کسب تجربه و تخصص در کار، تغییر شرایط کار، مهارت در مدیریت و ... رخ می‌دهد. شناسایی علت یا علل تغییر بهره‌وری نیروی کار از اهمیت خاصی برخوردار است، زیرا از این طریق می‌توان روند تغییر بهره‌وری نیروی کار را در جهت نیل به سطح مطلوب تغییر داد.

طبق تعریف فوق، شاخص بهره‌وری نیروی کاربر اساس سال پایه ۱۳۹۰، در سال ۱۳۹۶ برابر با ۱۰۰/۲۲ بوده است که نسبت به سال ۱۳۹۵ به میزان ۰/۲۲ درصد افزایش داشته است. لازم به ذکر است سال پایه برابر با ۱۰۰ در نظر گرفته شده است.

۲. شاخص بهره‌وری سرمایه: برای اندازه‌گیری بهره‌وری سرمایه، از نسبت ارزش افزوده (ارزش ستانده) به موجودی سرمایه استفاده می‌شود. روش کار این است که در محاسبه این شاخص ابتدا ارزش افزوده (ارزش ستانده) و ارزش موجودی سرمایه ثابت، از قیمت‌های جاری به قیمت‌های ثابت سال پایه تبدیل و سپس از تقسیم ارزش افزوده (ارزش ستانده) بر موجودی سرمایه، بهره‌وری سرمایه به قیمت ثابت حاصل می‌گردد. مشکل عمده‌ای که بعضی از کشورهای در حال توسعه در این خصوص دارند، فقدان آمار مربوط به موجودی سرمایه می‌باشد و خوشبختانه این آمارها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به صورت مستمر محاسبه می‌شود. در محاسبه ارزش موجودی سرمایه ثابت، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از روش PIM^۱ استفاده می‌نماید که در اینجا از داده‌های مذکور استفاده شده است.

تغییرات بهره‌وری سرمایه می‌تواند به دلایل مختلفی نظیر تغییر میزان اشتغال نیروی کار، پیشرفت‌های فنی و تکنولوژی، سازمان‌دهی مجدد تولید و ... صورت گیرد. در سال ۱۳۹۶، شاخص بهره‌وری سرمایه (نسبت شاخص ارزش افزوده به شاخص ارزش موجودی سرمایه) بر اساس سال پایه ۱۳۹۰، برابر با ۱۰۲/۷ بوده که نسبت به سال ۱۳۹۵ رشدی معادل با ۲/۷ درصد داشته است. این شاخص در سال ۱۳۹۵ برابر با ۱۰۰ در نظر گرفته شده است.

۳. شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید^۲: شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید (نیروی کار و سرمایه به صورت توأمان) به مفهوم نسبت شاخص ارزش افزوده به شاخص تلفیقی کلیه نهاده‌های تولید می‌باشد. این شاخص تأثیر مشترک و هم‌زمان همه نهاده‌ها و منابع در ارتباط با ارزش افزوده را اندازه‌گیری می‌کند. در ارتباط با عملکرد این شاخص در سال ۱۳۹۶، از رشد ۱/۶ درصدی برخوردار است. شایان ذکر است مآخذ ارقام تولید ناخالص داخلی و ارزش موجودی سرمایه ثابت، بانک مرکزی ج.ا.ا و مآخذ ارقام نیروی کار، مرکز آمار ایران می‌باشد.

۱. موجودی گیری دائمی

2. TFP: Total Factor Productivity

ب) تحلیل شاخص‌های بهره‌وری

۱. شاخص بهره‌وری نیروی کار:

بهبود بهره‌وری نیروی کار علاوه بر نیاز به افزایش کیفیت کارکنان در حرفه‌های مختلف، مستلزم بهبود درجه بهره‌گیری از ظرفیت‌های تولید، بهبود رویکردها و برنامه‌ریزی‌های سازمانی و به‌کارگیری تکنولوژی‌ها و ماشین‌آلات به‌روز نیز می‌باشد. همچنین بهبود فضای کسب‌وکار و رونق تولید و صادرات نیز با فعال کردن ظرفیت‌های خالی تولید باعث افزایش بهره‌وری نیروی کار خواهد شد. از این‌رو بهره‌وری نیروی کار منعکس‌کننده اثرات ترکیبی عوامل مورد اشاره در اقتصاد می‌باشد. تغییر اندک بهره‌وری نیروی کار در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵، می‌تواند ناشی از به‌کارگیری نیروی انسانی دارای تحصیلات عالی باشد. به‌طوری‌که طبق آمارهای موجود، از ۷۹۰ هزار ۵۶۱ نفر خالص اشتغال ایجادشده در سال ۱۳۹۶، حدود ۳۸۶ هزار نفر آن متعلق به ورود این فارغ‌التحصیلان به بازار کار می‌باشد؛ زیرا افراد دارای آموزش عالی دارای مهارت بالاتری نسبت به نیروی کار فاقد آموزش عالی هستند و از ابزار و امکانات در فرآیند تولید به روش مطلوب با کارایی بالاتری استفاده می‌نمایند. برای افزایش قابل‌توجه بهره‌وری نیروی کار، بایستی مشکلات مربوط به نظام آموزشی و نیازمندی‌های بازار کار و قوانین حاکم بر بازار کار و آموزش‌های تخصصی و مهارتی نیروی کار متناسب با احراز شغل در کلیه دستگاه‌های اجرایی، شرکت‌های دولتی و همچنین بخش خصوصی موردتوجه قرار گرفته و رفع گردد.

۲. شاخص بهره‌وری سرمایه:

شاخص بهره‌وری سرمایه در سال ۱۳۹۶ به عدد ۱۰۲/۷ رسیده که نسبت به سال قبل دارای رشد حدود ۲/۷ درصدی شده است. با توجه به این که نرخ رشد ارزش موجودی سرمایه در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵، حدود ۱ درصد و نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در این سال ۳/۷ درصد بوده است، می‌توان نتیجه گرفت که علاوه بر این که بخشی از افزایش بهره‌وری سرمایه ناشی از شدت افزایش تولید نسبت به افزایش موجودی سرمایه بوده است، بخش دیگری از آن به دلیل استفاده بیشتر از ظرفیت‌های خالی تولید حاصل شده است؛ زیرا اجرای سیاست‌های مالی مرتبط با

تکمیل طرح‌های نیمه‌تمامی که سال خاتمه آن‌ها سال ۱۳۹۶ می‌باشد، منجر به استفاده از ظرفیت‌های موجود در راستای رسیدن به ظرفیت بهینه در اقتصاد شده که سبب بهبود بهره‌وری سرمایه شده است.

۳. شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید:

رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید منعکس‌کننده میانگین وزنی رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار و بهره‌وری سرمایه است. بر اساس تعریف فوق، شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید بر اساس سال پایه ۱۳۹۰، در سال ۱۳۹۶ برابر با $101/6$ بدست آمده است که نسبت به سال ۱۳۹۵ رشدی معادل با $1/6$ درصد را نشان می‌دهد. لازم به ذکر است که عدد $101/6$ نسبت به عدد پایه سال ۱۳۹۵ که برابر با ۱۰۰ است به دست آمده است. در ارتباط با بهبود این شاخص نسبت به سال قبل، عواملی که منجر به بهبود بهره‌وری نیروی کار و سرمایه شده‌اند، نیز در اینجا نقش ایفا کرده‌اند؛ زیرا بهره‌وری کل عوامل تولید برآیند بهره‌وری عوامل (به‌طور اخص نیروی کار و سرمایه) می‌باشد. علاوه بر این، بر اساس گزارش مجمع جهانی اقتصاد، رتبه ایران در میان ۱۴۰ کشور در حوزه شاخص رقابت‌پذیری جهانی از رتبه ۷۶ در سال ۱۳۹۵ به رتبه ۶۹ در سال ۱۳۹۶ رسیده است که نشان از بهبود رقابت‌پذیری اقتصاد ایران در سال مذکور می‌باشد. همچنین بهبود شاخص ظرفیت نوآوری به ۶۵ نشان از استفاده از نوآوری و روش‌های نوین در فرآیند تولید دارد. ترکیب کلیه این عوامل سبب افزایش رشد $1/6$ درصدی بهره‌وری کل عوامل تولید شده است. با توجه به رشد $1/6$ درصدی بهره‌وری کل عوامل تولید و رشد $3/7$ درصدی تولید ناخالص داخلی، سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۶ برابر با ۴۳ درصد محاسبه شده است. بدین معنی که عملکرد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در راستای اهداف برنامه ششم توسعه و متوسط برنامه (۳۵ درصد)، حرکت کرده است.

لازم به ذکر یک نکته کلیدی است؛ با توجه به ماهیت میان‌مدت کلیه شاخص‌های بهره‌وری، تحلیل کاهش یا افزایش شاخص‌های بهره‌وری در یک سال تصویر درستی از بهره‌وری به دست نمی‌دهد که بتوان بر اساس آن برنامه‌های بهبود بهره‌وری را دنبال کرد.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	بهره‌وری نیروی کار (متوسط رشد سالانه: ۳.۹ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۳.۹	۱۰۰.۲۲	۹۶.۴۶
۲	بهره‌وری سرمایه (متوسط رشد سالانه: ۳.۲ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۲.۲	۱۰۲.۷	۱۰۰.۴۹
۳	بهره‌وری کل عوامل تولید (متوسط رشد سالانه: ۲.۸ درصد)	-	۱۰۰	۱۰۲.۸	۱۰۱.۶	۵۷

بهبود بهره‌وری نیروی کار علاوه بر نیاز به افزایش کیفیت کارکنان در حرفه‌های مختلف، مستلزم بهبود درجه بهره‌گیری از ظرفیت‌های تولید، بهبود رویکردها و برنامه‌ریزی‌های سازمانی و به‌کارگیری تکنولوژی‌ها و ماشین‌آلات به‌روز نیز می‌باشد. همچنین بهبود فضای کسب‌وکار و رونق تولید و صادرات و نیز با کاهش ظرفیت‌های خالی تولید و تناسب بین شغل‌های موجود در اقتصاد و تخصص و مهارت، منجر به افزایش بهره‌وری نیروی کار خواهد شد. از این‌رو بهره‌وری نیروی کار منعکس‌کننده اثرات ترکیبی عوامل مورد اشاره در اقتصاد می‌باشد؛ بنابراین برای افزایش شاخص بهره‌وری نیروی کار نمی‌توان صرفاً روی بهبود کیفیت نیروی کار تمرکز کرد و لازم است دیگر عوامل تأثیرگذار در اقتصاد نیز مورد توجه قرار گیرد و در جهت بهبود آن‌ها برنامه‌ریزی شود.

عدم حمایت از بخش خصوصی
عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز

-

-

رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید منعکس‌کننده میانگین وزنی رشد شاخص بهره‌وری نیروی کار و بهره‌وری سرمایه است، لذا پایین بودن رشد بهره‌وری نیروی کار در سال ۱۳۹۶ علت عقب ماندن شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید از اهداف پیش‌بینی شده بوده است. باید توجه داشت بالا بودن کیفیت نیروی کار و فراهم بودن شرایط مطلوب کارکنان، نه تنها باعث

عدم حمایت از بخش خصوصی

۱۳۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق		
								افزایش بهره‌وری نیروی کار به‌طور مستقیم خواهد شد، بلکه به‌طور غیرمستقیم باعث افزایش بهره‌وری سرمایه نیز خواهد شد که در نتیجه آن تأثیر مثبت مضاعفی روی افزایش شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید خواهد داشت. از علل دیگری که برای عدم تحقق رشد ۲.۸ درصدی رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید می‌توان بیان کرد، می‌توان به مشکلات موجود در فضای کسب و کار کشور و همچنین محدودیت‌ها و مشکلات بین‌المللی که آثار آن در سال ۱۳۹۶ نیز به وجود داشت اشاره کرد.
۴	سهیم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی (متوسط سالانه: ۳۵ درصد)	درصد	۸۵	۳۵	۴۳	۵۶	-	-

مأخذ: سازمان ملی بهره‌وری ایران

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

با توجه به تقسیم‌بندی فعالیت‌های سالانه سازمان ملی بهره‌وری ایران ذیل اهداف و وظایف قانونی مندرج در بخش «عملکرد احکام برنامه»، میزان هزینه‌های صرف شده برای پیگیری و انجام هر یک از این اهداف قابل محاسبه می‌باشد. باید توجه داشت که به‌جز وظایف و تکالیف سازمان ملی بهره‌وری ایران که در ذیل ماده (۵) قانون برنامه ششم توسعه کشور در نظر گرفته شده است، «نظارت بر اجرای برنامه جامع بهره‌وری کشور» نیز به‌عنوان یکی از وظایف مستمر این سازمان تعریف شده است که ذیل فعالیت ۱۰۰۲۰۴۲۰۰۲ آورده شده است. همچنین فعالیت‌های ذیل برنامه‌های ۱۰۰۲۰۱۶۰۰۰ و ۱۰۰۲۰۱۵۰۰۰ عموماً ناظر بر عملیاتی‌سازی اهداف پیش‌بینی‌شده در بند (الف) ماده ۵ و فعالیت‌های ذیل برنامه‌های ۱۰۰۲۰۴۲۰۰۰ و ۱۰۰۴۰۰۲۰۰۰

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۶: بهره‌وری □ ۱۳۱

عموماً ناظر بر پیشبرد اهداف پیش‌بینی شده در بند (ب) ماده ۵ برنامه ششم توسعه کشور می‌باشد که با توجه به محتوای مندرج در بخش «عملکرد احکام برنامه»، ارتباط بندهای ارائه شده با فعالیت‌های ذکر شده در اعتبارات هزینه‌ای در قالب جدول (۷)، تحت عنوان "عملکرد اعتبارات بخش از محل بودجه عمومی" ارائه شده است.

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق		
			هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك	کل
۱	۱۰۰۲۰۱۵	برنامه برنامه‌ریزی آموزش‌های تخصصی و ترویج فرهنگ بهره‌وری	۱۵۵۳۴	۸,۰۰۰	۲۳,۵۳۴	۱۲,۳۱۸	-	۱۲,۳۱۸	۷۹,۳	-	۵۲,۳
۲	۱۰۰۲۰۱۶	برنامه برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و راهبری ارتقای سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی	۱۴,۰۵۰	-	۱۴,۰۵۰	۱۳,۵۳۸	-	۱۳,۵۳۸	۹۶,۴	-	۹۶,۴
۳	۱۰۰۲۰۴۲	برنامه نظارت، پایش و ارزیابی عملکرد بهره‌وری بنگاه‌های بزرگ بخش‌های اقتصادی	۳۹,۵۲۰	-	۳۹,۵۲۰	۳۴,۶۳۲	-	۳۴,۶۳۲	۸۷,۶	-	۸۷,۶
۴	۱۰۰۴۰۰۲	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۵۰۶,۵۴۰	۱,۴۵۰,۰۰۰	۱,۹۵۶,۵۴۰	۳۹۴,۹۸۹	-	۳۹۴,۹۸۹	۷۸	-	۲۰,۲
۵	جمع	-	۵۷۵,۶۴۴	۱,۴۵۸,۰۰۰	۲,۰۳۳,۶۴۴	۴۵۵,۳۷۷	-	۴۵۵,۳۷۷	-	-	-

۴- ارزیابی و پیشنهاد

۴-۱- عوامل موفقیت

- وجود بند قانونی برای الزام دستگاه‌ها در محور قرار دادن بهبود بهره‌وری در برنامه‌های خود و مجموعه‌های تحت تولیت آن‌ها
- حمایت سازمان‌های بالادستی مانند مجلس شورای اسلامی، سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور از حرکت بهره‌وری در مجموعه دستگاه‌های اجرایی
- شروع تدوین گزارش تحلیل بهره‌وری اقتصاد کلان کشور توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران

- تعریف و گنجانیدن محور بهره‌وری به‌عنوان یکی از شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور

- برگزاری جلسات آموزشی-توجیهی برای دستگاه‌های اجرایی در خصوص سنجش بهره‌وری

۴-۲- دلایل عدم موفقیت

- نهادینه نبودن فرهنگ بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

- عدم ارتباط ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی با نظام بودجه‌ریزی کشور

- ناکافی بودن همکاری دستگاه‌ها و نهادهای فرهنگی برای فرهنگ‌سازی در زمینه لزوم توجه به بهره‌وری در کشور

- ضعف تشکیلاتی نهاد متولی بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

- عدم پیاده‌سازی کامل فرآیند سنجش بهره‌وری توسط دستگاه‌ها در سال اول اجرای برنامه

- عدم ثبات مناسب جایگاه متولیان بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی

- عدم وجود اراده جدی دستگاه‌های اجرایی در زمینه اجرای برنامه‌های ارتقای بهره‌وری

- عدم وجود ضمانت اجرایی کافی جهت تحقق مفاد ماده ۵ قانون برنامه ششم توسعه

- سود تخصیص نهادهای موجود، عدم تناسب برخورداری از نهادهای با کارایی آنها

۴-۳- نقاط قوت

- تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های سنجش شاخص‌های بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی

- تدوین پیش‌نویس چارچوب چرخه مدیریت بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

- اقدام برای تشکیل کارگروه فرابخشی برنامه‌های ارتقای بهره‌وری

- تعامل با دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران در حوزه بهره‌وری و بهره‌گیری از تجارب آنها

۴-۴- نقاط ضعف

- عدم استقرار کامل نظام سنجش شاخص‌های بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی کشور

- عدم پیاده‌سازی کامل سیستم آمارهای ثبتی در دستگاه‌های دولتی

- عدم نهایی‌سازی و ابلاغ چارچوب چرخه مدیریت بهره‌وری توسط سازمان ملی بهره‌وری در سال اول اجرای برنامه

- عدم وجود ساختار قوی و منسجم برای پیشبرد حرکت بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی
- ناکافی بودن ظرفیت کارشناسی متخصص در حوزه بهره‌وری

۴-۵- پیشنهادات

- گسترش مشارکت بخش خصوصی و اجرای کارآمد خصوصی‌سازی در کشور
- تقویت جایگاه متولیان بهره‌وری در دستگاه‌های اجرایی
- برقراری ارتباط بین دستمزدها و بهره‌وری با اصلاح نظام دستمزد در بخش دولتی و غیردولتی و سهم کردن کارکنان در منافع حاصل از ارتقای بهره‌وری.
- بهره‌وری و رصد کردن شاخص‌های آن، با توجه به ماهیت میان‌مدت بهره‌وری و بودن، در کوتاه‌مدت (سال ۱۳۹۶) قابل ارزیابی نیست بنابراین، باید متوسط عملکرد در طول برنامه با اهداف برنامه مقایسه شود و ارزیابی شود. در رابطه با ارزیابی سالانه آن، تنها می‌توان به این نکته اکتفا کرد که در سال خاصی مانند ۱۳۹۶، مسیر شاخص‌های موردنظر در راستای اهداف برنامه ششم توسعه بوده است و یا خیر.
- تشویق بنگاه‌های دارای کیفیت در سطح استانداردهای جهانی
- به‌روز کردن دانش مدیران و متناسب کردن اختیارات و وظایف و ارزیابی مستمر آن‌ها و اعطای پاداش بر مبنای عملکرد آن‌ها در ارتقای بهره‌وری.
- استفاده کارآمد از سرمایه انسانی از طریق کاهش عدم انطباق بین شغل و مهارت نیروی کار.
- اصلاح و بازبینی قوانین مغایر با ارتقای بهره‌وری
- افزایش شاخص سرمایه اجتماعی از راه‌هایی مانند کاهش فعالیت‌های رانت جویانه و هدایت بیشتر منابع به سمت فعالیت‌های مولد، بهبود بیشتر روابط بین کارگر و کارفرما، کاهش دعوی مالیاتی، رفع قیمت‌های تبعیضی، اصلاح نظام انگیزشی نیروی کار.
- استقرار کامل سیستم آمارهای ثبتي در دستگاه‌های دولتي
- ایجاد عزم و اراده ملی در پیشبرد حرکت بهره‌وری در کشور
- گسترش و بهبود آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و ضمن کار در جهت افزایش مهارت نیروی کار

- تغییر نظام بودجه‌ریزی و ارتقای آن به نظام بودجه‌ریزی عملیاتی
- ثبات در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌های اقتصادی دولت
- استقرار نظام مدیریت بهره‌وری در سطح دستگاه‌های اجرایی و استان‌های کشور
- به‌روزرسانی فناوری‌های نو در زنجیره تولید با بهره‌گیری از منابع مالی داخلی و خارجی
- به‌ویژه از طریق جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی
- کاهش ریسک سرمایه‌گذاری

فصل هفتم

تجارت خارجی

مقدمه

تجارت خارجی یکی از بخش‌های مهم اقتصادی است که امروزه با گسترش فن‌آوری و افزایش تنوع در تولید کالاها در جهان، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، به گونه‌ای که حضور در بازارهای جهانی و بهره‌گیری از مزایای آن می‌تواند نقش مؤثری در توسعه اقتصادی کشورها ایفا نماید. از این رو بهبود وضعیت تجارت خارجی، به‌ویژه توسعه صادرات غیرنفتی و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از آن، به‌عنوان یکی از رویکردهای مهم توسعه‌ای دولت در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور به شمار می‌آید. بر این اساس، سیاست‌هایی نظیر ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات، توسعه بازارهای صادراتی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی و انعقاد پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه، از مهم‌ترین سیاست‌های بخش تجارت خارجی در برنامه ششم توسعه می‌باشد. همچنین در قانون مذکور، متوسط رشد سالانه صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات ۲۱.۷ درصد و متوسط رشد سالانه واردات کالاها و خدمات ۱۶.۹ درصد به‌عنوان هدف کمی بخش تجارت خارجی طی سال‌های برنامه ششم توسعه تعیین گردیده است. هرچند ذکر این نکته حائز اهمیت است که تجارت خارجی در سال‌های اخیر تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل برون‌زا از جمله تحریم‌های بین‌المللی قرار داشته و همین عوامل موجب اتخاذ سیاست‌های مقطعی و عدم امکان اجرای برخی برنامه‌های بلندمدت به‌ویژه در توسعه صادرات غیرنفتی شده است. ارزیابی کلی از عملکرد تجارت خارجی در سال ۱۳۹۶ بیانگر بهبود نسبی در مقایسه با سال ۱۳۹۵ می‌باشد. تسهیل نسبی تجارت خارجی به دلیل گسترش نسبی روابط کارگزاری، اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی و بانک‌ها به‌منظور تشویق صادرات در راستای اجرایی نمودن بسته حمایت از صادرات سال ۱۳۹۶، افزایش صادرات محصولات فلزی به دلیل افزایش قیمت جهانی فلزات و افزایش نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، از مهم‌ترین دلایل این

بهبود به شمار می‌آیند. در گزارش حاضر علاوه بر عملکرد مواد قانونی برنامه، عملکرد اهداف کمی و نماگرهای بخش تجارت خارجی در سال ۱۳۹۶، تحلیل متغیرها، تشریح علل و عوامل موفقیت یا عدم موفقیت و پیشنهادهای اصلاحی لازم ارائه شده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

با توجه به سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها و سیاست‌هایی اجرایی احکام برنامه، ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات، توسعه بازارهای صادراتی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی و انعقاد پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه (ماده ۱۳ قانون برنامه) و جذب فناوری جدید (بند پ ماده ۴ قانون مذکور)، از جمله مهم‌ترین سیاست‌های حوزه تجارت خارجی در برنامه ششم توسعه می‌باشد. همچنین طبق ماده (۳) قانون مذکور، متوسط رشد سالانه صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات ۲۱.۷ درصد و متوسط رشد سالانه واردات کالاها و خدمات ۱۶.۹ درصد به‌عنوان هدف کمی بخش تجارت خارجی طی سال‌های برنامه ششم توسعه تعیین گردیده است. به علاوه، طبق بند (ذ) ماده ۴ اصلاح سیاست‌های ارزی و تعرفه‌ای به‌منظور تشویق و گسترش صادرات غیرنفتی از دیگر اولویت‌های سیاستی در این بخش محسوب می‌شود. بدین ترتیب، شرح عملکرد مواد قانونی و سیاست‌های اجرایی بخش تجارت خارجی سال ۱۳۹۶ در جدول شماره (۱) ارائه شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۳	وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است نسبت به ایجاد و انعقاد پیمان‌های دوجانبه و چندجانبه و همچنین پیمان‌های پولی	-	هیچ‌گونه عملکردی از سوی دستگاه مسئول اجرای این ماده قانونی ارائه نشده است.	عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۷: تجارت خارجی □ ۱۳۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به ویژه کشورهای منطقه اقدام کند. در اجرای این ماده رعایت قوانین و سیاست‌های کلی نظام بر اساس عزت، حکمت و مصلحت ضروری است.				
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۱	رشد متوسط سالانه ۲۱.۷ درصد صادرات غیرنفتی کالاها و خدمات به قیمت ثابت ۱۳۸۳	-	رشد صادرات غیرنفتی کالا و خدمات در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۱.۵ درصد بوده که حدود ۸۸.۷ درصد هدف تعیین شده برای سال مذکور محقق شده است.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۱	رشد متوسط سالانه ۱۶.۹ درصد واردات کل کالا و خدمات	-	رشد واردات کل شامل کالا و خدمات در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۸.۶ درصد بوده که حدود ۹۲.۴ درصد هدف تعیین شده برای سال مذکور محقق شده است.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / پ	پ- اولویت اقتصادی در سیاست خارجی کشور باهدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری و توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری) خدمات فنی و مهندسی و کالاهای ایرانی، اعزام نیروی کار، جذب اساتید و متخصصان برای آموزش و انتقال فن و فناوری (تکنولوژی) برای نیروهای ایرانی، تلاش برای الحاق به سازمان تجارت جهانی برای جلوگیری از اعمال تبعیض‌های ناروا علیه صادرات ایران با رعایت مصالح	-	۱- مکاتبه با دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و سازمان‌های بین‌المللی جهت تدوین دوره‌های آموزشی با رویکرد تربیت متخصصین صادرات ۲- تهیه گزارش عملکرد قراردادهای بین‌المللی قراردادهای خارجی از جمله قراردادهای ایدور و اقدامات ایمیدرو ۳- حضور پیمانکاران ایرانی در مناقصات بین‌المللی ۴- توسعه تعاملات بین‌المللی و عضویت در پیمان‌ها و سازمان‌های بین‌المللی منطقه‌ای و جهانی ۵- ثبت جهانی محصولات و کالاهای استراتژیک ایران در سازمان جهانی مالکیت فکری (WIPO) ۶- حمایت از فرآیند ثبت ملی و بین‌المللی برندهای تجاری ایران ۷- حمایت از ثبت ملی و بین‌المللی برند واحدهای صنعتی ۸- تأسیس و راه‌اندازی مرکز بین‌المللی همکاری‌های جنوب-جنوب	-	-

۱۳۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کشور		در ایران با همکاری سازمان UNIDO-۹-مذاکره با سازمان بین‌المللی اگو جهت تأسیس مرکز بین‌المللی انرژی‌های تجدید پذیر در ایران-۱۰-ارائه گزارش شرکت در نشست وزرای بازرگانی سازمان جهانی تجارت و طرح مباحث مهم و ضروری برای پیگیری ۱۱- بررسی و مطالعه موافقت‌نامه تسهیل تجاری سازمان جهانی تجارت		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ذ	اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات	-	بانک مرکزی: ۱- پیگیری و اجرای دستورالعمل و ضوابط اجرایی خریدوفروش ارز به نرخ آزاد که طی نامه عمومی شماره ۹۵/۱۴۴۹۳۲ مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۰ و بخشنامه تکمیلی آن در خصوص فروش ارز مسافرتی طی نامه عمومی شماره ۹۶/۱۸۴۳۹۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۱۳ ابلاغ شده است. ۲- نظارت بر اجرای مقررات ناظر بر عملیات ارزی صرافی‌ها که در ۱۰/۱۳۹۳۲۹/۱۰ ابلاغ و متعاقباً بازننگری و ابلاغ دوباره آن در تاریخ ۰۸/۱۳۹۵۱۱/۰۸ انجام پذیرفت ۳- بازننگری و اصلاح مقررات و ضوابط اجرایی عملیات بین‌بانکی بازار تهران ۴- بازننگری دستورالعمل صدور ضمانت‌نامه‌های ارزی موضوع بند ز بخش چهارم مجموعه مقررات ارزی و تهیه پیش‌نویس مقدماتی ۵- ویرایش آیین‌نامه‌های تأمین مالی صادرات کالا و خدمات و نیز خدمات حمل‌ونقل (ترانزیت) (با لحاظ نظرات شبکه بانکی ۶- تهیه و ابلاغ دستورالعمل و ضوابط اجرایی مداخله در بازار ارز کشور ۷- ارتقای کمی و کیفی سامانه اعلام نرخ خریدوفروش آزاد ارز (IFLS)، سامانه بانک‌های مجاز (AIS) و راه‌اندازی سامانه معاملات الکترونیکی ۸- ارز		

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۷: تجارت خارجی □ ۱۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>(ETS) ارتقای کمی و کیفی سامانه‌های ارزی و صادراتی (۱۵ سامانه) ۹- همکاری در پروژه یکسان‌سازی نرخ ارز و تکمیل شرح خدمات مرتبط با وظایف و مسئولیت‌های این اداره در حوزه‌های تعیین نرخ ارز و مدیریت بازار ارز کشور ۱۰- تهیه و ابلاغ دستورالعمل خرید ارز صادرکنندگان و سرمایه‌گذاران خارجی وزارت صنعت، معدن و تجارت: ۱- ارائه پیشنهادات منطقی سازی حقوق ورودی به لحاظ ساختار اقلام وارداتی (اجزا و قطعات و کالاهای واسطه‌ای و نهایی) ۲- ارائه پیشنهادات تغییر نوع ارز تخصیصی جهت واردات از مبادله‌ای به متقاضی به منظور امکان رقابت کالاهای تولید داخل با مشابه وارداتی ۳- عملیاتی نمودن قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور در حوزه صنایع ICT از طریق پیشنهاد و تصویب صدور مجوز ثبت سفارش و واردات دستگاه‌ها و سیستم‌های مخابراتی و ارتباطی و فناوری اطلاعات برای اقلام غیرمشابه ساخت داخل با تأیید وزارت متبوع در کمیسیون ماده یک (موضوع بند ۱ مندرجات ذیل یادداشت فصل ۸۵ کتاب مقررات صادرات و واردات سال ۱۳۹۶) ۴- تهیه گزارش اقدامات مربوط به اعمال ماده ۴ قانون حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان جهت کالاهایی نظیر باتری خودرویی، تلویزیون، گوشی تلفن همراه، مانیتور و سایر تجهیزات رایانه‌ای و اسباب‌بازی ۵- عملیاتی نمودن قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور در حوزه</p>		

۱۴۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					صنایع حمل و نقل موتوری برای اقلام غیرمشابه ساخت داخل با تأیید وزارت متبوع در کمیسیون ماده یک (موضوع بند ۱ مندرجات ذیل یادداشت فصل ۸۵ کتاب مقررات صادرات و واردات سال ۱۳۹۶) ۶-ارائه فهرست تعرفه‌ها جهت تغییر نوع ارز از مبادله‌ای به ارز متقاضی بسته به نوع کالا به منظور افزایش رقابت پذیری کالاهای تولید داخل ۷-متعادل سازی تعرفه‌های اجزا و قطعات و محصول نهایی ۸-ارائه پیشنهادت لازم جهت حمایت تعرفه‌ای از کالاهای تولید داخلی و بازرگاری در حقوق ورودی آن‌ها		

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران و وزارت صنعت، معدن و تجارت

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

مهم‌ترین شاخص‌های حوزه تجارت خارجی در جدول شماره (۲) ارائه شده است.^۱ صادرات کالای غیرنفتی در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۳۲.۳ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۱۴.۵ درصد افزایش داشته و صد درصد هدف تعیین شده در مستندات برنامه ششم توسعه تحقق یافته است. افزایش صادرات غیرنفتی به‌ویژه محصولات فلزی به دلیل افزایش قیمت جهانی فلزات، افزایش نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، تسهیل نسبی تجارت خارجی به دلیل گسترش اندک روابط کارگزاری و اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی و بانک‌ها به منظور تشویق صادرات در راستای اجرایی نمودن بسته حمایت از صادرات سال ۱۳۹۶، از مهم‌ترین دلایل رشد صادرات محسوب می‌گردد. بررسی اقلام عمده صادرات بیانگر آن است که صادرات سنگ آهن هماتیت، محصولات نیمه‌تمام از آهن و فولاد، آهن و فولاد غیر ممزوج نقش مهمی در افزایش

۱. مأخذ اطلاعات مندرج در جدول، اطلاعات بانک مرکزی ج.ا.ایران می‌باشد. لازم به ذکر است ارقام سال ۱۳۹۵، عملکرد تحقق یافته متغیرها می‌باشد.

صادرات داشته‌اند. به عبارتی کماکان کالاهای فرآوری نشده سهم عمده‌ای از کالاهای صادراتی را به خود اختصاص داده‌اند که در این میان کالاهای پایه نفتی و کالاهای پتروشیمی از نقش بیشتری برخوردار بوده‌اند. این در حالی است که بر اساس آخرین آمار منتشره بانک جهانی^۱، صادرات محصولات با تکنولوژی بالا^۲ حدود ۱۷.۹ درصد صادرات محصولات صنعتی جهان در سال ۲۰۱۶ را تشکیل داده است. صادرات خدمات در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۰.۴ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۳.۱ درصد افزایش داشته و حدود ۳۹.۸ درصد هدف تعیین شده در مستندات برنامه ششم توسعه تحقق یافته است. بخش عمده صادرات خدمات در سال ۱۳۹۶ ناشی از صادرات خدمات مسافرت، حمل‌ونقل و خدمات ساختمانی بوده است. در مجموع صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات بالغ بر ۴۲.۷ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن، ۱۱.۵ درصد افزایش یافته است.

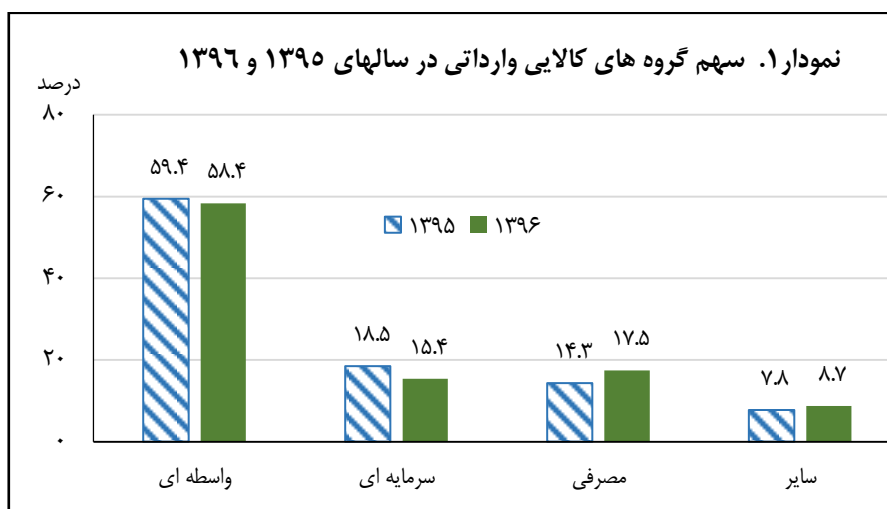
ارزش واردات کالا در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۷۵.۵ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۱۹.۷ درصد افزایش یافته است. بررسی ترکیب کالاهای وارداتی در این سال بیانگر آن است که کالاهای واسطه‌ای کماکان بالاترین سهم را در ترکیب واردات کشور دارا هستند. میانگین ماهانه سهم گروه مذکور در سال ۱۳۹۵ حدود ۵۹.۴ درصد بوده که در سال ۱۳۹۶ به حدود ۵۸.۴ درصد کاهش یافته است. همچنین میانگین ماهانه سهم کالاهای سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۸.۵ درصد بوده که در سال ۱۳۹۶ به ۱۵.۴ درصد کاهش و میانگین ماهانه سهم کالاهای مصرفی در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۴.۳ درصد بوده که در سال ۱۳۹۶ به ۱۷.۵ درصد افزایش یافته است (نمودار ۱). بررسی اقلام عمده واردات در هر یک از ماه‌های سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که ذرت دامی، برنج، کنجاله سویا، موز، روغن دانه آفتابگردان، شکر، جو و خودرو از مهم‌ترین اقلام وارداتی بوده‌اند. به علاوه، ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که با اجرای طرح رجیستری گوشی‌های تلفن به منظور کنترل بازار و جلوگیری از ورود گوشی‌های قاچاق، گوشی تلفن همراه از آذرماه سال ۱۳۹۶ جز ۱۵ قلم عمده کالای وارد شده به کشور قرار گرفت. واردات خدمات در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۸.۳ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۱۴.۳ درصد افزایش یافته است. در

۱. مأخذ: World Development Indicators, World Bank

۲. High-Technology

بخش واردات خدمات، سرفصل مسافرت، حمل و نقل و خدمات دولتی، بیشترین سهم را در پرداخت‌های خدماتی سال ۱۳۹۶ به خود اختصاص داده‌اند. در مجموع واردات کالا و خدمات در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۹۳.۸ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن، ۱۸.۶ درصد افزایش یافته است. افزایش واردات بیش از اهداف مصوب برنامه در سال ۱۳۹۶ به علت نااطمینانی از پیامدهای تحریم، واردات برخی کالاهای واسطه‌ای موردنیاز تولید و واردات برخی کالاهای سرمایه‌ای بوده است. طبیعی است افزایش واردات کالاهای مصرفی و لوکس با توجه به محدودیت منابع ارزی در فرایند توسعه، به دلیل آثار زیان‌بار آن پیامدهای منفی برای اقتصاد دارد.

تراز بازرگانی غیرنفتی و تراز حساب جاری بدون نفت در سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۴۳.۲- میلیارد دلار و ۵۱.۱- میلیارد دلار بوده است. کسری ترازهای مذکور نسبت به سال ماقبل آن به ترتیب حدود ۸.۳ میلیارد دلار و ۱۰.۳ میلیارد دلار افزایش یافته است.



مأخذ: سازمان توسعه تجارت

بررسی مقاصد عمده صادراتی در هریک از ماه‌های سال ۱۳۹۶ بیانگر آن است که کشورهای چین، عراق و امارات، اصلی‌ترین مقاصد صادراتی بوده‌اند و به‌طور متوسط ماهانه ۵۱ درصد ارزش کالاهای صادراتی مربوط به این کشورها بوده است. چین در تمامی ماه‌ها رتبه

نخست را دارا بوده و ایتالیا تنها کشور اروپایی بوده که در برخی از ماه‌های سال در لیست ۱۵ کشور اصلی در سمت صادرات قرار داشته است. بررسی مبادی عمده وارداتی در هریک از ماه‌های سال ۱۳۹۶ بیانگر آن است که کشورهای چین، امارات، ترکیه و کره اصلی‌ترین شرکای اصلی در سمت واردات بوده‌اند و به‌طور متوسط ماهانه ۵۴ درصد ارزش کالاهای وارداتی مربوط به این کشورها بوده است. چین و امارات در تمامی ماه‌ها به ترتیب رتبه نخست و دوم را دارا بوده‌اند و به‌طور متوسط ماهانه ۴۱ درصد واردات به لحاظ ارزش از این کشورها انجام شده است. همچنین آلمان، هلند، سوئیس، انگلستان، ایتالیا، فرانسه، بلژیک و سوئد، از جمله ۱۵ مبادی اصلی وارداتی طی ماه‌های سال ۱۳۹۶ بوده‌اند.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۲۸,۲۳۶	۳۶,۳۵۶	۳۲,۳۳۴	۸۸.۹
۲	رشد صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	درصد	-۹.۴	۱۴.۵	۱۴.۵	۱۰۰
۳	صادرات خدمات	میلیون دلار	۱۰,۰۶۰	۱۱,۲۲۷	۱۰,۳۷۶	۹۲.۴
۴	رشد صادرات خدمات	درصد	-۹.۲	۷.۹	۳.۱	۳۹.۸
۵	صادرات غیرنفتی کالا و خدمات (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۳۸۲۸۷	۴۷۵۸۳	۴۲۷۰۱۰	۸۹.۷
۶	رشد صادرات غیرنفتی کالا و خدمات (بدون میعانات گازی)	درصد	-۹.۳	۱۳	۱۱.۵	۸۸.۷
۷	واردات کالا	میلیون دلار	۶۳,۱۳۵	۶۶,۶۳۹	۷۵,۵۴۶	۱۱۳.۴
۸	رشد واردات کالا	درصد	۹.۵	۲۵.۹	۱۹.۷	۷۵.۹
۹	واردات خدمات	میلیون دلار	۱۶,۰۰۱	۱۹,۹۱۸	۱۸,۳۹۳	۹۱.۸
۱۰	رشد واردات خدمات	درصد	۰.۸	۱۷	۱۴.۳	۸۴.۲
۱۱	کل واردات	میلیون دلار	۷۹,۱۳۶	۸۶,۵۵۷	۹۳,۸۳۸	۱۰۸.۴
۱۲	رشد کل واردات	درصد	۷.۷	۲۰.۱	۱۸.۶	۹۲.۴
۱۳	تراز بازرگانی غیرنفتی	میلیون دلار	-۳۴۹۰۹	-۳۰۲۸۴	-۴۳۲۲۲	-
۱۴	تراز خدمات	میلیون دلار	-۵۹۴۱	-۸۶۹۱	-۷۹۱۶	-
۱۵	تراز حساب جاری بدون نفت	میلیون دلار	-۴۰۸۵۰	-۳۸۹۷۴	-۵۱۱۳۸	-

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

۳- ارزیابی و پیشنهاد

ارزیابی کلی از عملکرد تجارت خارجی در سال ۱۳۹۶ بیانگر بهبود نسبی در مقایسه با سال ماقبل آن می‌باشد. تسهیل نسبی تجارت خارجی به دلیل گسترش اندک روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی و نقل و انتقال ارزی، اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی و بانک‌ها به منظور تشویق صادرات در راستای اجرایی نمودن بسته حمایت از صادرات سال ۱۳۹۶، افزایش صادرات محصولات فلزی به دلیل افزایش قیمت جهانی فلزات و افزایش نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، از مهم‌ترین دلایل این بهبود به شمار می‌آیند.

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

علاوه بر چالش‌های مذکور، خروج آمریکا از برجام و ازسرگیری و اعمال تحریم‌های یک‌جانبه، مهم‌ترین چالش پیش‌روی حوزه تجارت خارجی است. از جمله مهم‌ترین آثار تحریم‌ها در حوزه تجارت خارجی می‌توان به کاهش شدید صادرات نفت و محدودیت در انتقال درآمدهای ارزی حاصل از آن، ایجاد محدودیت‌های تجاری به‌ویژه در صادرات فولاد و آلومینیوم، محدودیت بر نقل و انتقالات مالی از جمله محدودیت در استفاده از ابزارهای مرسوم تجارت بین‌المللی نظیر گشایش اعتبارات اسنادی و حواله، محدود کردن بیمه‌های حمل‌ونقل و ناوگان‌های کشتیرانی، کاهش عرضه کالای صادراتی ناشی از افزایش قیمت تمام‌شده و کند شدن رشد تولید ملی، ایجاد مشکل در صدور ضمانت‌نامه‌های بانکی برای حضور در پروژه‌های خدماتی و افزایش هزینه‌های تجارت، اشاره نمود.

بهبود وضعیت تجارت خارجی و به‌ویژه توسعه صادرات و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از آن نیازمند عزم ملی است درعین‌حال ضرورت دارد اقدامات راهبردی و حمایتی مؤثری نیز از سوی دولت صورت گیرد. نکته حائز اهمیت این است که با توجه به خروج آمریکا از برجام و اهمیت بخش تجارت خارجی به لحاظ اثرپذیری و اثرگذاری، توجه به صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات بیش از پیش باید مدنظر قرار گیرد. در این راستا از مهم‌ترین اقدامات می‌توان به حل مشکلات مربوط به رفع تنش‌های بین‌المللی، برقراری و بهبود روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی و نقل و انتقالات ارزی، ثبات بازار ارز و تسهیل فضای مبادلات ارزی، ایجاد شرکت‌های بزرگ صادراتی به‌منظور حفظ و توسعه بازارهای صادراتی، اجرایی نمودن برنامه‌ها و تکالیف پروژه‌های اقتصاد مقاومتی به‌ویژه در حوزه برنامه ملی پیشبرد برونگرایی اقتصاد، اجرای بسته حمایت از صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۷، تسهیل تجاری از طریق بررسی قوانین تجاری، اصلاح تعرفه‌ها، رفع موانع غیرتعرفه‌ای و کاهش تعداد مجوزها، کاهش زمان فرایند تخصیص، تقویت روابط اقتصادی، سیاسی و دیپلماتیک با کشورهای همسایه و منطقه و ارائه مشوق‌های منطقه‌ای و بین‌المللی برای خرید محصولات ایرانی و ارتقای جایگاه ایران در زنجیره ارزش جهانی، کمک به بهره‌برداری هر چه بیشتر از امکانات موجود صنعتی و تجاری به‌ویژه واحدهای راکد و متوقف، توجه بیشتر به خدمات گردشگری، ICT، حقوقی و سلامت، مدیریت و کنترل سخت‌گیرانه مرزها، مناطق آزاد و گمرک برای ممانعت از ورود غیررسمی کالا و حمایت ویژه از تولید کالاهای جایگزین وارداتی مهم که از مشابه داخلی برخوردار نیستند و یا ارزشی بالایی دارند، اشاره نمود.

فصل هشتم

شورای اقتصاد

مقدمه

وظایف اصلی شورای اقتصاد سیاست‌گذاری‌های کلان اقتصادی، تصمیمات عملیاتی میان‌مدت و کوتاه‌مدت و ارائه مشورت‌های لازم به نهادهای تصمیم‌گیری به‌منظور هدایت و هماهنگ کردن امور اقتصادی کشور است. در قوانینی، نظیر قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ و نیز قوانین بودجه سنواتی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، شورای اقتصاد در جایگاه تصمیم‌گیری نیز قرار گرفته است.

در حال حاضر، نظام شورای اقتصاد برای ساماندهی سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی کشور، به شرح ذیل می‌باشد:

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

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

۳- شورای اقتصاد عملاً نقش تلفیق و تصویب نهایی سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی و برنامه‌های اجرایی پیشنهادی دستگاه‌ها را ایفا می‌نماید و این نقش را از طریق کمک اعضای خود محقق می‌سازد. این شورا وظایف مزبور را با بررسی درخواست‌های دستگاه‌های اجرایی در جلسات خود که با حضور وزیران عضو شورا برگزار می‌شود به انجام می‌رساند.

۴- «کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد» که اعضای آن از نمایندگان تام‌الاختیار اعضای شورا هستند، به منظور ایجاد امکان بررسی دقیق‌تر سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی ایجاد شده است که جلسات آن با حضور معاونین وزرای عضو شورای اقتصاد تشکیل می‌شود. بر اساس آیین‌نامه مربوطه، هر موضوعی قبل از طرح در شورای اقتصاد، می‌بایست ابتدا در جلسات کمیسیون مزبور مورد بررسی قرار گرفته و پس از تأیید در دستور کار شورا قرار گیرد.

۵- «دبیرخانه شورای اقتصاد» در سازمان برنامه‌بودجه کشور مستقر است. دبیرخانه پس از دریافت پیشنهادها دستگاه‌های اجرایی و انجام بررسی‌های لازم، ویرایش‌های اولیه سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی و برنامه‌های اجرایی پیشنهادی دستگاه‌ها را برای طرح در کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد تهیه و تنظیم می‌نماید. این مهم معمولاً با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط انجام می‌شود. گفتنی است دبیرخانه مزبور پس از اخذ نظرات دستگاه‌های اجرایی در خصوص ویرایش‌های اولیه سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی، مراتب را در کمیته‌هایی متشکل از نمایندگان دبیرخانه شورای اقتصاد، دفاتر ذی‌ربط بخش مرتبط در سازمان برنامه‌بودجه کشور و دستگاه‌های اجرایی درخواست‌کننده مورد بررسی قرار می‌دهد.

۶- بر اساس «مصوبات شورای اقتصاد» تکالیف هر یک از دستگاه‌های اجرایی در رابطه با اجرای سیاست‌های اقتصادی-اجتماعی مصوب مشخص می‌گردد که معمولاً پس از ابلاغ مصوبات شورای اقتصاد توسط رئیس سازمان برنامه‌بودجه کشور (دبیر شورا)، با تهیه و تنظیم سازوکارهای مناسب در چارچوب مصوبات شورا اقدام می‌نمایند.

با عنایت به موارد فوق؛ دبیرخانه شورای اقتصاد را نمی‌توان به‌عنوان دستگاه اجرایی تلقی نمود.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

جلسات برگزار شده توسط دبیرخانه شورای اقتصاد در سه سطح به مرحله اجرا درمی‌آیند:

الف- جلسات اصلی شورای اقتصاد

ب- جلسات کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد

ج- جلسات کارشناسی و تدوین طرح برای ارائه در جلسات فوق

الف - جلسات اصلی شورای اقتصاد: طی سال ۱۳۹۶ تعداد (۶) جلسه شورای اقتصاد به

شرح ذیل برگزار شده است:

- اولین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح دوشنبه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱
 - دومین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۶/۰۰ عصر شنبه مورخ ۱۳۹۶/۴/۳
 - سومین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح دوشنبه مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۳
 - چهارمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح دوشنبه مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۷
 - پنجمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح دوشنبه مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۴
 - ششمین جلسه شورای اقتصاد ساعت ۱۰/۳۰ صبح دوشنبه مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۱
- ب - جلسات کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد:** در سال ۱۳۹۶، تعداد ۱۶ جلسه کمیسیون تخصصی شورا برگزار شده که در این خصوص؛ تعداد ۷۰ فقره صورت جلسه کمیسیون تخصصی تنظیم و برای طرح و تأیید نهایی در شورا ارسال شده است.

ج - جلسات کارشناسی و تدوین طرح برای ارائه در جلسات فوق: طی سال

۱۳۹۶ تعداد (۶۵) جلسه کارشناسی جانبی برگزار شده است.

تعداد مصوبات صادر شده شورای اقتصاد

طی سال ۱۳۹۶، حدوداً (۶۱) فقره مصوبه صادر و به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ شده است که شامل ۲۹ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از محل فاینانس خارجی، ۹ فقره مصوبه سرمایه‌گذاری از منابع داخلی دستگاه‌های دولتی و ۲۳ فقره مصوبه در موضوعات انتشار اوراق مالی اسلامی، ترک تشریفات مزایده، دستورالعمل‌ها، تعیین نرخ عوارض، تعیین تعرفه فروش محصولات، تعیین نرخ خرید تضمینی محصولات، بیع متقابل، موضوع ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید بوده است.

در خصوص نحوه فعالیت و اعضاء حاضر در جلسات کمیسیون تخصصی شورا و

شورای اقتصاد: قابل ذکر است که برای طرح درخواست‌های دستگاه‌های اجرایی در کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد که با حضور معاونین وزرای عضو تشکیل می‌شود، پس از بررسی

مستندات، مطالعات کارشناسی با استفاده از ظرفیت تخصصی سازمان برنامه و بودجه کشور انجام می‌شود و در خصوص هر یک از درخواست‌های واصله از دستگاه‌های اجرایی، گزارش‌های کارشناسی تهیه و تدوین می‌گردد. پس از بررسی موضوعات در کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد نتیجه برای تصمیم‌گیری، در شورای اقتصاد که به ریاست معاون اول محترم ریاست جمهوری اسلامی ایران و با حضور وزرای عضو تشکیل می‌شود، مطرح می‌گردد و پس از تأیید نهایی مصوبات مربوطه صادر و به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد.

مصوبات وزارت نفت سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	اجرای طرح توسعه حمل و نقل با قطار شهری در تهران و هشت (۸) کلان‌شهر اصفهان، تبریز، شیراز، اهواز، کرمانشاه، مشهد، کرج و قم موضوع سرمایه‌گذاری از محل ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقا نظام مالی کشور	۱۱۹۳۵۲۶ ۱۳۹۶/۳/۸	۲/۶۰۴/۴۱۰/۰۰۰ دلار
۲	طرح توسعه و بهره‌برداری بخش فراساحل فاز ۱۱ میدان مشترک پارس جنوبی	۱۲۴۸۷۸۵ ۱۳۹۶/۴/۱۱	۱۲/۰۰۹/۰۰۰/۰۰۰ دلار
۳	تأمین اعتبار موردنیاز جهت اجرای طرح‌ها و پروژه‌های مسئولیت اجتماعی صنعت نفت در حوزه فعالیت‌های توسعه فرهنگی، اجتماعی مناطق غرب کارون و پارس جنوبی	۱۸/م/۱۲۴۵ ۱۳۹۶/۴/۱۳	-
۴	اخذ هزینه خدمات مستمر از مشترکین گاز طبیعی به استناد بند ب ماده (۳۰)	۱۸/م/۴۵۵۱ ۱۳۹۶/۱۰/۲۳	-
۵	اصلاح مجوز سرمایه‌گذار از محل منابع داخلی شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران برای طرح احداث خطوط لوله ۲۰ اینچ فرآورده‌های نفتی نائین، کاشان، ری	۱۸۱۰۱۱۳ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۶/۰۶۰/۲۳۷/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۶	اصلاح مجوز طرح نگهداشت و پشتیبانی خطوط لوله، مخابرات و تأسیسات جنبی صنعتی و غیر صنعتی ایران و صدور مجوز سرمایه‌گذاری برای طرح تعویض و پوشش تعویض خطوط لوله نفت خام و فرآورده‌های شرکت خطوط لوله و مخابرات نفت ایران	۱۸۱۰۰۷۶ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۱۲/۴۳۳/۱۵۵/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۷	اصلاح مجوز سرمایه‌گذاری در ۴ طرح و صدور مجوز ۲ طرح جدید احداث تأسیسات ذخیره‌سازی و صادرات اسکله گوگرد و پروژه‌های پدافند غیرعامل و مدیریت بحران از محل منابع داخلی شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران	۱۸۱۰۳۰۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲۴/۸۹۶/۶۳۴/۰۰۰/۰۰۰ ریال

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۸: شورای اقتصاد □ ۱۵۱

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۸	طرح جایگزینی ۶۵ هزار دستگاه کامیون و کشنده فرسوده بالای (۱۰) تن با سن بالاتر از (۳۵) سال	۱۸۱۰۲۹۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲/۷۶۲/۰۰۰/۰۰۰ دلار
۹	کمک به جایگزینی و اسقاط یک میلیون دستگاه بخاری مرسوم (گازی و نفتی) با بخاری‌های گازسوز دودکش دار راندمان بالا (هرمتیک هوشمند)	۱۸۱۰۳۹۲ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲۰۴/۰۰۰/۰۰۰ دلار

مصوبه وزارت امور اقتصادی و دارایی سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	شفاف‌سازی و اعلام نظر در خصوص اینکه قیر معدنی در ردیف مصوبه شماره ۱۰۰/۴۶۸۸۷ مورخ ۱۳۹۱/۶/۱۴ شورای اقتصاد می‌باشد یا خیر؟	۱۸۱۱۱۸۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	-

مصوبات وزارت نیرو سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	اصلاح جدول زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای اجرای طرح سد و نیروگاه برق آبی بسته اردل	۱۱۹۳۴۶۸ ۱۳۹۶/۳/۸	۳۸۲/۲۸۰/۰۰۰ یوان
۲	اصلاح مصوبات شماره‌های ۳۰۹/۹۹۵۷۱ مورخ ۱۳۸۶/۷/۳ و ۱۷۰۱۴۸ مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۲۲ شورای اقتصاد برای سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی مربوط به طرح‌های شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان	۱۱۹۳۴۹۰ ۱۳۹۶/۳/۸	۲۰/۹۳۵/۵۱۲/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۳	اصلاح جدول زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای اجرای طرح سد و نیروگاه برق آبی نمارستاق مصوبه	۱۱۹۳۵۱۸ ۱۳۹۶/۳/۸	۳۳۰/۶۰۰/۰۰۰ یوان
۴	اصلاح جدول زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای اجرای طرح مطالعه و بازسازی تأسیسات فاضلاب شهر اصفهان	۱۱۹۳۵۰۹ ۱۳۹۶/۳/۸	۴۲۱/۲۶۸/۳۴۴ یوان
۵	صدور مجوز برای سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت توسعه منابع آب نیروی ایران برای طرح تکمیل مطالعات زیرساخت‌های سد و نیروگاه برق آبی کارون ۲	۱۱۹۳۴۸۰ ۱۳۹۶/۳/۸	۱۵۷/۷۵۶/۰۰۰/۰۰۰ ریال

۱۵۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۶	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) به منظور احداث نیروگاه سیکل ترکیبی ری به ظرفیت ۱۰۵۰ مگاوات توسط شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی	۱۱۹۵۳۰۸ ۱۳۹۶/۳/۹	۶۳۰/۳۶۰/۰۰۰ یورو
۷	طرح جایگزینی پنج میلیون شعله لامپ ۴۵ وات فلورسنت همراه بالاست با لامپ ۱۸ وات LED در اماکن اداری کلان شهر تهران	۱۲۶۲۱۷۲ ۱۳۹۶/۴/۱۸	۱/۷۵۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۸	صدور مجوز انتشار اوراق مشارکت ریالی و یا صکوک اسلامی با تضمین شرکت، مربوط به طرح‌های شرکت‌های تابعه وزارت نیرو در حوزه امور برق	۱۳۸۷۰۱۴ ۱۳۹۶/۶/۱۹	۱۵/۰۰۰ میلیارد ریال
۹	فروش اراضی مازاد مجاور نیروگاه پرند	۱۳۸۷۰۲۵ ۱۳۹۶/۶/۱۹	۱۴۵/۱۸۹/۶۷۳/۷۰۰ ریال
۱۰	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) موضوع مصوبه شماره ۴۸۰۰۷/۱۶۹۶۴ مورخ ۱۳۹۱/۲/۳ شورای اقتصاد برای احداث تصفیه خانه های پنج شهر استان خوزستان (آبادان، خرمشهر، بندر امام، ماهشهر و شادگان)	۱۴۴۵۳۰۷ ۱۳۹۶/۷/۱۹	۵۰/۶۲۰/۶۷۸ یورو
۱۱	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای اجرای طرح «آب رسانی به شهرهای ایذه، باغملک، قلعه تل، میداود و صیدون» (انتقال آب شرب به شهرهای شمال شرق استان خوزستان) و طرح «مطالعه و اجرای انتقال آب به دشت ایذه و باغملک» (انتقال آب کشاورزی)	۱۴۴۵۳۹۰ ۱۳۹۶/۷/۱۹	۱۷۰/۱۴۰/۰۰۰ یورو ۲۳۶/۰۱۰/۰۰۰ یورو
۱۲	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) به منظور تأمین اعتبار اجرای پروژه انتقال آب ارس به دشت شبستر و دریاچه ارومیه از طرح «توسعه بهره برداری از رودخانه ارس در محدوده آذربایجان شرقی»	۱۴۴۵۳۳۹ ۱۳۹۶/۷/۱۹	۶۸۸/۶۰۰/۰۰۰ یورو
۱۳	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای تأمین هزینه اجرای پروژه بهسازی نیروگاه بخاری شهید رجایی قزوین به ظرفیت ۱۰۰۰ مگاوات	۱۶۲۴۵۳۴ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۴۱/۴۱۶/۷۱۰/۰۰۰ ین
۱۴	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای تأمین هزینه اجرای پروژه بهسازی نیروگاه بخاری شهید مفتح همدان به ظرفیت ۱۰۰۰ مگاوات	۱۶۲۴۵۹۳ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۴۵/۶۳۷/۷۱۰/۰۰۰ ین

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۸: شورای اقتصاد □ ۱۵۳

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱۵	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح انتقال نیروی برق مازندران	۱۶۲۴۴۹۵ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱/۵۲۵/۳۰۰/۰۰۰ یوان
۱۶	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح تکمیل تأسیسات فاضلاب غرب اهواز	۱۶۲۴۴۶۶ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۳۹۰/۳۶۱/۴۷۰ یوان
۱۷	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح ساختمان سد مخزنی شفارود	۱۶۲۴۲۱۰ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱/۷۹۳/۹۹۹/۲۹۵ یوان
۱۸	صدور مجوز سرمایه گذاری از محل منابع داخلی شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی برای طرح «ساخت مواد، تجهیزات و قطعات صنعت برق»	۱۶۲۴۵۵۶ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۶۱۸/۶۶۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۱۹	صدور مجوز سرمایه گذاری از محل منابع داخلی شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی برای طرح «مطالعات نیروگاهی»	۱۶۲۴۴۸۹ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱۵۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۰	صدور مجوز سرمایه گذاری از محل منابع داخلی شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی برای طرح «مطالعه و اجرای نیروگاه زغال سنگی طبس»	۱۶۲۴۵۵۱ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱۷/۹۷۰/۸۰۵/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۱	صدور مجوز سرمایه گذاری از محل منابع داخلی شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی برای طرح «اصلاح سیستم خنک کننده نیروگاه شهید مفتح همدان»	۱۶۲۴۵۱۷ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱/۸۹۱/۴۳۹/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۲۲	اصلاح مصوبه شماره ۳۲۱۹۵۳ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۶ شورای اقتصاد، موضوع «دستورالعمل تعرفه خدمات آب خارج از تأسیسات شرکت های آب و فاضلاب (تعرفه خدمات آب برداشتی از منابع آب سطحی و زیرزمینی در حوزه فعالیت شرکت های آب منطقه ای استان ها و سازمان آب و برق خوزستان)»	۱۶۶۸۴۴۹ ۱۳۹۶/۱۱/۱۰	-
۲۳	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای اجرای طرح توسعه نیروگاه آبی گتوندعلیا	۱۸۱۰۱۴۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲/۶۷۳/۰۰۰/۰۰۰ یوان
۲۴	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای احداث سد و نیروگاه چمشیر	۱۸۰۹۹۷۱ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۳/۰۷۵/۰۰۰/۰۰۰ یوان
۲۵	صدور مجوز استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای احداث سد و نیروگاه برق آبی بختیاری	۱۸۱۰۳۶۷ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۱/۶۸۳/۰۰۰/۰۰۰ یورو ۴۵۴/۰۰۰/۰۰۰ یورو

۱۵۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۲۶	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) برای طرح خط انتقال و مدول دوم تصفیه خانه فاضلاب شهر بیرجند	۱۸۱۰۱۳۲ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲۷/۰۳۵/۰۰۰ یورو
۲۷	دستورالعمل اجرایی ماده (۲۰) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	۱۸۱۰۳۷۸ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	-
۲۸	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) طرح ساختمان سد مخزنی باغان	۱۸۱۰۴۰۹۰ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۳۹۲/۵۸۰/۰۰۰ یوان
۲۹	اصلاح جدول زمان بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) طرح ساختمان سد مخزنی دشت پلنگ	۱۸۰۷۳۶۰ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۳۹۱/۰۰۰/۰۰۰ یوان

مصوبه وزارت کشور سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	اجرای طرح توسعه حمل و نقل با قطار شهری در تهران و هشت (۸) کلان شهر اصفهان، تبریز، شیراز، اهواز، کرمانشاه، مشهد، کرج و قم موضوع سرمایه گذاری از محل ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقا نظام مالی کشور	۱۱۹۳۵۲۶ ۱۳۹۶/۳/۸	-

مصوبه وزارت صنعت، معدن و تجارت سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره	مبلغ
۱	طرح های هفتگانه فولاد استانی و طرح زغال سنگ پرورده ۴ طبس	۱۶۲۴۵۴۵ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱۷/۶۱۲/۸۱۲/۴۶۴ یوان

مصوبه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره	مبلغ
۱	طرح ارتقاء و توسعه تجهیزات آموزشی و پژوهشی دانشگاه صنعتی شریف	۱۸۱۰۳۵۰ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۱۴۳/۰۲۹/۰۰۰ دلار

مصوبه وزارت راه و شهرسازی سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	افزایش عوارض جابه‌جایی کالا در جاده‌های کشور از ۳٪ (درصد) به ۴٪ (درصد)	۱۲۴۶۴۶۵ ۱۳۹۶/۴/۱۱	-
۲	احداث پروژه قطار حومه‌ای شهر جدید گلپه‌ار به مشهد	۱۵۷۸۲۷۱ ۱۳۹۶/۹/۲۷	۱۸۶/۰۸۱/۱۰۴ یورو
۳	اجرای طرح «احداث راه‌آهن قزوین - رشت - انزلی - آستارا»	۴۷۵۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۱/۰۶۴/۵۳۱/۱۰۸ یورو
۴	اجرای طرح «احداث راه‌آهن تهران - همدان - سنندج»	۴۷۳۲ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۸۰۷/۹۴۱/۶۰۳ یورو
۵	اجرای طرح «احداث راه‌آهن گرگان - بجنورد - مشهد»	۴۷۵۰ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۱/۴۱۹/۱۲۰/۰۳۵ یورو
۶	اجرای طرح «احداث محور جدید راه‌آهن میانه - تبریز»	۴۷۷۸ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۲۲۱/۲۵۰/۷۵۰ یورو
۷	اجرای طرح «احداث راه‌آهن شیراز - بوشهر»	۴۷۷۴ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۴۰۰/۶۷۳/۰۰۰ یورو
۸	اجرای طرح «اتصال اردبیل به شبکه ریلی»	۴۷۱۵ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۳۷۵/۷۵۶/۵۰۰ یورو
۹	اجرای طرح «احداث راه‌آهن کرمانشاه - خسروی»	۴۷۶۹ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹	۶۵۲/۴۵۰/۰۰۰ یورو
۱۰	صدور مجوز انتشار عرضه اوراق مشارکت ریالی برای طرح ایمن‌سازی و نگهداری راه‌های شریانی کشور	۱۸۱۰۲۸۲ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۶/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۱۱	صدور مجوز انتشار اوراق مشارکت و صکوک اسلامی اجاره‌ای با تضمین خود جهت تأمین منابع مالی خرید هواپیماهای جدید	۱۸۱۱۱۹۲ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۵/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال
۱۲	تعمیرات اساسی بازسازی و تضمین عملکرد ۳۶ دستگاه ماشین‌آلات خطی مکانیزه ریلی راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	۱۸۱۰۲۴۳ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۷۲/۰۱۴/۱۴۹ یورو
۱۳	خرید ۵۰ دستگاه لوکوموتیو مسافری دیزل الکتریک با قطعات یدکی	۱۸۱۰۱۹۳ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۲۱۵/۷۵۰/۱۸۴ یورو

مصوبه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	احداث بیمارستان ۷۲۳ تختخوابی تبریز با استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس)	۱۴۸۳۰۸۴ ۱۳۹۶/۸/۸	۲۷۱,۱۰۲,۰۰۰ یورو
۲	احداث بیمارستان ۱۲۱۶ تختخوابی نمازی شیراز با استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس)	۱۴۸۳۰۴۷ ۱۳۹۶/۸/۸	۴۰۶,۵۵۵,۰۰۰ یورو
۳	احداث بیمارستان ۱۰۰۰ تختخوابی قلب و عروق شهید رجایی تهران با استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس)	۱۴۸۳۰۶۷ ۱۳۹۶/۸/۸	۴۱۵,۵۴۵,۷۳۰ یورو

مصوبه وزارت دفاع و پشتیبانی سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	اصلاح مصوبه شماره ۴۱۲۲۵ مورخ ۱۳۹۲/۵/۱۳ شورای اقتصاد مبنی بر سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی شرکت توسعه منابع انرژی توان (باتری‌سازی نیرو) برای طرح نوسازی، اصلاح و انتقال کارخانه‌های تولیدی سرب و مس گروه صنعتی شهید عارفی	۱۶۲۴۴۸۲ ۱۳۹۶/۱۰/۱۹	۱/۳۴۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰ ریال

مصوبات کلیه دستگاه‌های اجرایی سال ۱۳۹۶

ردیف	موضوع	شماره و تاریخ	مبلغ
۱	نحوه طرح موضوعات استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) در شورای اقتصاد	۱۱۹۵۳۲۶ ۱۳۹۶/۳/۹	-
۲	اصلاح مصوبه شماره ۵۸۶۲۰۶ مورخ ۱۳۹۵/۴/۵ (موضوع دستورالعمل شرایط واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ...)	۱۳۴۲۵۹۰ ۱۳۹۶/۵/۲۵	-
۳	دستورالعمل چگونگی صدور مجوز تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) توسط «شورای اقتصاد»	۱۴۴۷۴۲۲ ۱۳۹۶/۷/۲۲	-
۴	موضوع طرح‌ها و پروژه‌هایی که از محل تسهیلات مالی خارجی آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن (جایکا) تأمین مالی	۱۴۵۷۷۴۸ ۱۳۹۶/۷/۲۶	-

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۴	<p>تمامی معاملات و قراردادهای خارجی دولتی که بیش از ده میلیون (۰۰۰.۰۰۰.۱۰) دلار باشد با رعایت قوانین مربوط از جمله قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱» تنها از طریق مناقصه محدود و یا بین‌المللی با درج آگهی در روزنامه‌های کثیرالانتشار و رسانه‌های الکترونیکی داخلی و خارجی انجام و منعقد می‌شود. موارد استثناء به تأیید کمیته سه‌نفره متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه‌بودجه کشور و وزیر مربوطه یا بالاترین مقام اجرائی ذی‌ربط می‌رسد. در کلیه مناقصه‌ها، حق کنترل و بازرسی کمی و کیفی و کنترل قیمت برای کلیه کالاهای وارداتی و پروژه‌ها برای خریدار محفوظ است. وزیر یا بالاترین مقام اجرائی ذی‌ربط، مسئول حسن اجرای این موضوع است. بانک مرکزی فقط مجاز به تعهد یا پرداخت بهای معاملات و قراردادهایی است که تأیید بالاترین مقام دستگاه‌های اجرائی، مبنی بر رعایت مفاد این ماده را داشته باشد. قراردادهایی که به تشخیص هیئت وزیران ماهیت محرمانه دارند از شمول این حکم مستثنی بوده و نیاز به طرح و تأیید موضوع در هیئت مذکور را ندارند.</p>	کلیه دستگاه‌های اجرایی / دبیرخانه شورای اقتصاد	<p>متن حکم قانونی و موارد ذکرشده در آن به‌طور مستمر در فرایند تکمیل برگه‌های مستند شورا و جلسات کارشناسی، کمیسیون تخصصی شورای اقتصاد و جلسات اصلی شورای اقتصاد رعایت می‌شوند.</p>	-	-
۲	قانون برنامه	ماده ۴ / ر	دولت مجاز است برای تأمین مالی خارجی طرح‌های	کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط	شورای اقتصاد در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ تصویب	-	-

۱۵۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه		اقتصادی بخش غیردولتی که توجیه فنی، اقتصادی آن به تصویب شورای اقتصاد رسیده باشد، تضامین لازم توسط بانک عامل و یا سازمان‌های توسعه‌ای را تضمین نماید.		نمود: طرح‌های بخش خصوصی، تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی به استناد تبصره (۳) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور برای استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) نیاز به طرح و تصویب در شورای اقتصاد ندارند. مصوبه فوق‌الذکر طی نامه شماره ۱۱۹۵۳۳۶ مورخ ۱۳۹۶/۳/۹ رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ شده است. دبیرخانه شورای اقتصاد بر اساس تصمیمات فوق، اقدامات لازم را به عمل می‌آورد.		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۰	به منظور اصلاح و تقویت نظام مالی کشور و تسهیل مبادلات مالی از طریق تأمین منابع مالی داخلی و خارجی، تمامی طرح‌های دستگاه‌های اجرایی که از تسهیلات مالی خارجی استفاده می‌کنند با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی با مسؤولیت وزیر و یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه ذی‌ربط و تأیید شورای اقتصاد باید دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی باشند. زמן‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات هر طرح و میزان استفاده آن از ساخت داخل با توجه به ظرفیت‌ها، امکانات و توانایی‌های داخلی و رعایت قانون «حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱ و اصلاح بعدی آن» و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱ باید به	کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط	طی سال ۱۳۹۶ کلیه پیشنهادها واصله به دبیرخانه شورای اقتصاد در خصوص تأمین منابع مالی داخلی و خارجی طرح‌های ارائه‌شده از طرف دستگاه‌های اجرایی؛ با برگزاری جلسات متعدد کارشناسی با حضور کارشناسان دفاتر بخشی و نمایندگان تام‌الاختیار دستگاه‌های اجرایی مورد بررسی قرار گرفته است. رعایت سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی کلیه طرح‌های یادشده مستندات در برهه‌های تکمیل شده به ازای تمامی طرح‌های یادشده، لحاظ گردیده است. ضمناً برای کلیه طرح‌های مصوب شورای اقتصاد میزان سهم ساخت داخل مبنی بر رعایت قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات مشخصاً در فرم‌های مربوطه درج شده است. همچنین جدول زمان‌بندی دریافت و	-	-

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۸: شورای اقتصاد □ ۱۵۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تصویب شورای اقتصاد برسد.		بازپرداخت تسهیلات کلیه طرح‌های مصوب شورای اقتصاد در پیوست مصوبات ابلاغ شده به‌طور قطع الصاق می‌شود.		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۸ / ج / ۳	در جهت اجرایی شدن سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اقتصاد مقاومتی دولت موظف است فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش‌افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد و اعطای نشان اقتصاد مقاومتی به اشخاص دارای خدمات برجسته در این زمینه را تقویت نماید و ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان سازی آن به‌ویژه در محیط‌های علمی، آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به گفتمان فراگیر و رایج ملی را تبیین و ترویج نماید.	وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری / سازمان صداوسیما / وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	به‌منظور اجرای حکم قانونی، طی سال ۱۳۹۶ طبق اطلاعات مندرج در سامانه نیبا (نظام یکپارچه پیشبرد و پایش پروژه‌های اقتصاد مقاومتی) پروژه‌های زیر در ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی مصوب و توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط به مرحله اجرا درآمده است: ۱- بازنگری و اصلاح نظام آموزش عالی کشور در جهت ارزش‌آفرینی و کارآفرینی (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۲- طراحی الگوی تغییر و ارتقای نقش دانشگاه‌ها در حل مشکلات کلان، دستگاهی و بنگاه‌های اقتصادی کشور (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۳- طراحی و پیاده‌سازی نظام آمایش آموزش عالی و پژوهش به‌منظور مأموریت‌گرا کردن فعالیت‌های مؤسسات آموزش عالی و پژوهش کشور (وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری) ۴- طراحی الگوی رسانه‌ای تشویق مشارکت عمومی در تولید ملی و اصلاح الگوی مصرف و اجرای آن (سازمان صداوسیما) ۵- اقدامات فرهنگی در راستای تقویت توان تولید ملی و ترویج فرهنگ و روحیه کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال مولد (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)	-	-

مأخذ: گزارش عملکرد دبیرخانه شورای اقتصاد طی سال ۱۳۹۶ سامانه نیبا (نظام یکپارچه پیشبرد و پایش پروژه‌های اقتصاد مقاومتی) نامه شماره ۱۱۹۵۳۲۶ مورخ ۱۳۹۷ / ۳ / ۹ رئیس سازمان برنامه‌بودجه کشور؛ ارسال به کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور

۲. ارزیابی و پیشنهاد

۲-۱- عوامل موفقیت

- برنامه‌ریزی منسجم برای برگزاری منظم جلسات کارشناسی و کمیسیون‌های تخصصی شورای اقتصاد توسط دبیرخانه شورای اقتصاد

۲-۲- دلایل عدم موفقیت

- محدودیت‌های ایجادشده ناشی از تحریم‌های بین‌المللی، استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) را برای طرح‌های پیشنهادشده با مشکل مواجه نموده است. نوسانات شدید نرخ ارز، مدل‌های مالی برنامه‌ریزی‌شده دستگاه‌های اجرایی را برای تأمین منابع مالی مبلغ پیش‌پرداخت و بازپرداخت اصل و سود تسهیلات اخذشده را با مشکلاتی مواجه کرده، به نحوی که در برخی موارد؛ جذب تسهیلات یا تداوم انجام کار غیرممکن شده است. در خصوص سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی؛ برخی از دستگاه‌های اجرایی پس از خاتمه طرح اقدام به اخذ مصوبه شورای اقتصاد می‌نمایند که این امر به یک معضل تبدیل شده است.

۲-۳- نقاط قوت

- توان ظرفیتی کارشناسی قابل توجه در سازمان برنامه‌بودجه
- شناسایی و احصای طرح‌های مهم و مؤثر و تصویب تأمین منابع مالی مناسب برای آن‌ها

۲-۴- نقاط ضعف

- به دلیل کمبود منابع مالی و عدم تحقق اعتبارات پیش‌بینی‌شده در قوانین بودجه سنواتی، معمولاً انجام طرح‌های مصوب در موعد مقرر به مرحله اجرا درنیامده و هزینه‌های مضاعف بر آن مترتب می‌گردد.

- ضعف در مدیریت تقلیل اثرات بی‌ثباتی شرایط عمومی و اقتصاد کلان بر اجرای مصوبات

۲-۵- پیشنهادها

- سیاست‌های تثبیتی اقتصاد کلان در اولویت اول قرار گیرد تا آسیب‌های ناشی از نوسانات نرخ ارز در تأمین منابع مالی طرح‌های مصوب به حداقل برسد
- در راستای تسهیل قوانین و مقررات، شرایط و الزامات سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در کشور اقدامات لازم صورت پذیرد.
- گزارش‌های توجیه اقتصادی و ارزیابی فنی، اقتصادی و مالی طرح‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی با دقت بالاتری تهیه و ارائه شوند.
- بر رعایت قوانین و مقررات مندرج در قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران و قانون بودجه سالانه کشور و دستورالعمل‌های ابلاغی برای اخذ مجوز شورای اقتصاد توسط دستگاه‌های اجرایی تأکید می‌شود.

فصل نهم

نظام جامع آمار و اطلاعات کشور

مقدمه

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

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

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

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

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

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

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

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

به‌منظور یکپارچه‌سازی، ساماندهی و رفع موازی‌کاری در نظام آماری کشور:

الف) مرکز آمار ایران مرجع رسمی تهیه، اعلام و انتشار آمارهای رسمی کشور است،

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

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

همچنین در تبصره ۱ بند ب ماده ۶۴ قانون برنامه ششم، مرکز آمار ایران مکلف به انتشار سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه شده است. در بند «ت» ماده ۶۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور (۱۳۹۹-۱۳۹۵) نیز آمده است:

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

- ۱- الزام دستگاه‌های اجرایی به ارسال ریزداده‌های آماری به مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۶ و صدور بخش‌نامه‌های معاون اول محترم رئیس جمهور و معاون محترم رئیس جمهور و رئیس سازمان برنامه برنامه و بودجه کشور و وزیرای محترم
- ۲- تصویب سومین برنامه ملی آمار کشور در شورای عالی آمار کشور در سطح راهبردی با موضوع گذار از نظام آمارهای سنتی به نظام آمارهای ثبتی مبنای
- ۳- ایجاد باور و عزم مدیریتی و کارشناسی در بخش‌های مهمی از ارکان نظام آماری کشور در مورد نوین‌سازی نظام آماری کشور و افزایش معنی‌دار همکاری‌ها با مرکز آمار ایران
- ۴- افزایش کیفیت، سرعت و دقت در تولید آمارهای رسمی کشور و ارتقاء قابلیت اعتماد و پاسخگویی و همچنین ارائه تحلیل‌های تبیینی در مورد آمارهای منتشرشده به‌منظور افزایش فرهنگ و سواد آماری.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۰ / ب	مرکز آمار ایران با همکاری دستگاه‌های اجرائی نسبت به تهیه برنامه ملی آماری کشور مبتنی بر فناوری های نوین با رعایت استانداردها و ضوابط تولید و انتشار آمارهای رسمی، استقرار نظام آمارهای ثبتی و استقرار و تغذیه مستمر پایگاه اطلاعات آماری کشور اقدام کند. این برنامه با پیشنهاد مرکز آمار ایران و تصویب شورای عالی آمار ایران برای دستگاه‌های اجرائی لازم الاجرا است.	مرکز آمار ایران	الف) تصویب نظام تهیه و تدوین برنامه ملی آمار ۱۴۰۰-۱۳۹۶ (جلسه ۵۵ شورای عالی آمار ب) تصویب جهت گیری های کلی و راهبردهای کلان نظام آماری (جلسه ۵۵ شورای عالی آمار پ) تصویب چشم انداز و ماموریت نظام آماری کشور: (جلسه ۵۶ شورای عالی آمار ت) تصویب راهبردهای کلان نظام آماری کشور: (جلسه ۵۶ شورای عالی آمار)	-	در سال ۱۳۹۶، چشم انداز، مأموریت و راهبردهای نظام آماری در برنامه ملی آمار موضوع بند ب ماده ۱۰ احکام دائمی به تصویب شورای عالی آمار رسیده است و تدوین نهایی برای سال آتی انجام خواهد شد.
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۴ / ب / تبصره ۱	مرکز آمار ایران مکلف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید	مرکز آمار ایران	تهیه پیش نویس برنامه ملی توسعه آمار کشور	-	در برنامه ملی آمار موضوع بند ب ماده ۱۰ احکام دائمی، فرآیند برنامه، نهایی، تدوین و ارائه خواهد شد.
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۷ / ت	مرکز آمار ایران مکلف است اقلام آمار ثبتی و نحوه تولید آن را حداکثر ظرف مدت نه ماه برای هریک از دستگاهها تهیه و به آنها ابلاغ کند	مرکز آمار ایران	تهیه پیش نویس برنامه ملی توسعه آمار کشور	-	در برنامه ملی آمار موضوع بند ب ماده ۱۰ احکام دائمی، فرآیند برنامه، نهایی، تدوین و ارائه خواهد شد.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی و نماگرها

اهداف کلی نظام جامع آماری عبارت‌اند از:

- استقرار نظام جامع ثبت‌های آماری ایران^۱

پس از تصویب کلیات طرح نظام جامع ثبت‌های آماری ایران و احکام مرتبط با آن در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۳ شورای عالی آمار، اهم فعالیت‌های انجام‌شده در سال ۱۳۹۶ به شرح زیر است:

1. Iran Statistical Register,s System

اجرای برنامه عملیاتی سال با تعیین چهار سرفصل مرتبط با ۴ ثبت اصلی ایران استارز شامل:

- تکمیل مطالعات تطبیقی؛
- تهیه فهرست اولیه بانک‌های اطلاعاتی مرتبط؛
- شناسایی و بازدید از سامانه‌های مرتبط با بانک‌های اطلاعاتی؛
- دریافت نمونه فایل بانک‌های اطلاعاتی ثبت‌های پایه؛
- پیگیری فعالیت‌های ایجاد و بهبود ثبت‌های اداری توسط دستگاه‌های اجرایی؛
- دریافت فایل‌های بانک‌های اطلاعاتی ثبت پایه؛
- تهیه ثبت‌های پایه اولیه؛
- بررسی فایل‌ها و ارائه پیشنهادات اصلاحی؛
- اتصال بانک‌های اطلاعاتی به ثبت پایه؛
- ایجاد ثبت‌های پایه؛
- بهنگام‌سازی و نگهداشت ثبت‌های پایه؛
- اتصال ثبت‌های کمکی به ثبت پایه.
- دریافت حدود ۱.۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰ رکورد اطلاعاتی از دستگاه‌های اجرایی؛
- بررسی فایل پایگاه‌های داده مرتبط با سیستم‌های اطلاعاتی دستگاه‌های اجرایی؛
- تهیه مدل داده و یکسان‌سازی منابع داده‌ای مختلف؛
- بررسی، راستی‌آزمایی و ترکیب فایل‌های دریافتی از دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارش به ستاد ایران استارز و سازمان مربوطه؛
- برگزاری کارگاه آموزشی منطقه‌ای ثبت کسب‌وکار با همکاری ESCAP در پژوهشکده آمار.

برای سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی ۱۰ واحد درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۸ واحد درصد پیشرفت داشته است که نشان‌دهنده ۸۰ درصد تحقق هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

- تدوین و استقرار نظام جامع مدیریت کیفیت نظام آماری کشور
- در راستای استقرار چارچوب کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران و بر اساس مصوبه ۱۳۹۶/۰۳/۰۲ شورای راهبری کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران، دو فعالیت عمده «بهبود آموزش طرح‌های

آمارگیری» و «تهیه و تدوین خطمشی تجدیدنظر آمارها» در راستای اصول ۱۲ (رویه‌های مناسب اجرا)، ۶ (شفافیت و بی‌طرفی) و ۱۵ (درستی و قابلیت اعتماد) اصول بنیادین آمارهای رسمی توصیه شده کمیسیون آمار سازمان ملل، در دستور کار قرار گرفته است. همچنین بر اساس اعلام نیاز معاونت اقتصادی و محاسبات ملی بررسی «استانداردهای انتشار داده‌ها» در راستای اجرای اصل ۱۶ (بهنگام بودن و به موقع بودن) چارچوب کیفیت آغاز شده است.

الف) بهبود آموزش طرح‌های آمارگیری مرکز آمار ایران

در این زمینه اقدامات زیر انجام شده است:

- تدوین نقشه راه و مدل مفهومی
- تهیه گزارش مهارت‌های ارتباطی
- نظرسنجی از ناظران دفتر درباره کیفیت آموزش طرح‌های آمارگیری مرکز و تهیه گزارش
- بررسی و تحلیل نتایج فرم‌های «نظرسنجی از کارشناسان استان در مورد آموزش‌های طرح‌های آمارگیری سال ۱۳۹۶ مرکز» و تهیه گزارش
- انجام نظرسنجی (پایلوت و نهایی) برای دریافت نظرات مدیران و کارشناسان مرکز در مورد عوامل مؤثر بر آموزش
- تعیین اولویت‌های بهبود آموزش طرح‌های آمارگیری (۱۸ مورد)

ب) تهیه و تدوین خطمشی تجدیدنظر آمارهای مرکز آمار ایران

تهیه سند خطمشی تجدیدنظر، گامی در راستای اجرای «اصل ۶- شفافیت و بی‌طرفی» و «اصل ۱۵- درستی و قابلیت اعتماد» از چارچوب «کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران» است. این سند به‌عنوان یک جنبه مهم از «حکمرانی خوب در آمار» نیز به رسمیت شناخته شده است. حکمرانی خوب در آمار یا به عبارتی مدیریت صحیح فرایند تهیه و تولید آمارهای رسمی، بخشی از شفافیت و مسئولیت‌پذیری بخش عمومی را تأمین می‌کند.

به منظور تهیه و تدوین خطمشی تجدیدنظر آمارهای مرکز آمار ایران، مستندات کشورهای دیگر و سازمان‌های بین‌المللی خصوصاً «دستورالعمل خطمشی تجدیدنظر اداره آمار اتحادیه اروپا» مورد بررسی و مطالعه قرار گرفت و بر اساس آن، خطمشی تجدیدنظر آمارهای مرکز آمار ایران تهیه و تدوین شده است.

از آنجاکه بخشی از تجدیدنظرها، شامل خطاهایی می‌شود که پس از انتشار، شناسایی می‌شوند، پیش‌نویس «مدیریت خطای آمارهای منتشرشده مرکز آمار ایران» نیز تهیه شده که تکمیل و ارائه سند کامل آن، به سال ۱۳۹۷ موکول شده است.

پ) بررسی استانداردهای انتشار داده

در راستای پیاده‌سازی «اصل ۱۶- بهنگام بودن و به موقع بودن» چارچوب کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران و تهیه استانداردهای بهنگام بودن، مطالعه و بررسی اسناد SDDS، SDDS-Plus و GDDG در دستور کار قرار گرفت. ادامه کار و تدوین استانداردها و آیین‌نامه مربوط، در سال ۱۳۹۷ خواهد بود.

برای سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی ۱۰ واحد درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۱۰ واحد درصد پیشرفت داشته و نشان‌دهنده تحقق صد درصدی هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

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

در این زمینه اقدامات زیر انجام شده است:

- ✓ ارتقای آگاهی و اعتقاد عمومی به آمارهای رسمی
- ✓ توسعه اطلاع‌رسانی آماری
- ✓ درگاه ملی آمار

برای سال ۱۳۹۶، ۱۰ برنامه مدون پیش‌بینی شده بود که محقق شده است.

- برنامه‌های جامع پژوهش و آموزش‌های تخصصی آمار رسمی

در این زمینه اقدامات زیر انجام شده است:

- ✓ آموزش، توسعه و توانمندسازی نیروی انسانی

- ✓ دوره‌های آموزشی مدیران و کارکنان
- ✓ حضور در کنفرانس‌ها و سمینارهای علمی و تخصصی
- ✓ برگزاری سمینارهای آموزشی و توجیهی طرح‌های آماری

برای سال ۱۳۹۶، ۵ برنامه جامع مدون پیش‌بینی شده بود که محقق شده است.

– توسعه تعامل با تولیدکنندگان آمارهای رسمی بر بستر شبکه ملی اطلاعات

میزان مطلوبیت آمارهای تولیدشده نزد کاربران به عوامل مختلفی بستگی دارد. یکی از عوامل مهم مرتبط با میزان مطلوبیت تولیدات، زمان ارائه و چگونگی انتشار و اطلاع‌رسانی آن‌ها است. فعالیت‌های انجام‌شده در این خصوص عبارت‌اند از:

✓ توسعه پایگاه اطلاعات آماری کشور

پایگاه اطلاعات آماری کشور، پایگاه داده‌ای است در بستر شبکه ملی آمار ایران که به‌عنوان پنجره‌ای واحد، آمارهای رسمی کشور را با سطوح دسترسی معین در دسترس استفاده‌کنندگان قرار می‌دهد. پایگاه اطلاعات آماری در سال ۱۳۹۱ با در دسترس قرار دادن نتایج کلی و تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۰ راه‌اندازی شد و به‌تدریج نتایج سایر آمارگیری‌ها نیز بدان افزوده شده است. در سال ۱۳۹۶ نتایج کلی و تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵ در قالب ۲۸۲۸ فایل اطلاعاتی شامل ۳۹۰۰۰ جدول در سطح کل کشور، استان و شهرستان و به تفکیک ۷ موضوع (جمعیت، خانوار، مهاجرت، مسکن، زناشویی، تحصیلات و فعالیت) جهت استفاده کاربران در درگاه ملی آمار بارگذاری شده است.

✓ بازنگری طرح جامع فناوری اطلاعات و ارتباطات مرکز

در سازمان‌های امروزی که اغلب دارای ابعاد و ساختارهای پیچیده و از نظر فیزیکی توزیع شده هستند، تنها ذکر اینکه چه کارهایی باید توسط چه کسانی (شرح وظایف) انجام شود کافی نیست، بلکه فرایندها، داده‌ها، اهداف و نقش افرادی که در سازمان انجام‌وظیفه می‌کنند باید با اهداف و راهبردهای سازمان که در قالب برنامه‌ریزی راهبردی ارائه می‌شوند، همخوانی داشته باشد. چنین امری مستلزم آن است که سازمان دارای یک نقشه از تمام ابعاد خود باشد تا بتواند با استفاده از این نقشه، روابط بین ابعاد سازمان را درک نموده و در صورت نیاز به تغییرات، هماهنگ نماید. این نقشه از سازمان که حاوی اطلاعات افراد، فرایندها، مکان‌ها و دیگر ابعاد و خصوصیات

سازمان است، معماری سازمانی نامیده می‌شود. فعالیت‌های صورت گرفته در این خصوص در سال ۱۳۹۶ عبارت‌اند از:

- بررسی «چارچوب معماری سازمانی در ایران»؛
- بررسی مناسب‌ترین روش اجرای معماری در سازمان؛
- برنامه‌ریزی انجام معماری؛
- اجرای معماری.

✓ توسعه و نگهداشت سیستم مدیریت امنیت اطلاعات (ISMS)

نظام مدیریت امنیت اطلاعات در مرکز آمار ایران باهدف صیانت از دارایی‌های سازمان شامل داده‌ها، نرم‌افزارها و سخت‌افزارها در مقابل هرگونه تهدید اعم از دسترسی غیرمجاز به اطلاعات، خطرات ناشی از محیط، خطرات ایجادشده از سوی کاربران و ... است.

سه عنصر اساسی مدیریت امنیت اطلاعات عبارت‌اند از:

- محرمانگی اطلاعات: اطمینان از اینکه فقط افراد مجاز به اطلاعات دسترسی دارند؛
- یکپارچگی اطلاعات: اطمینان از صحت اطلاعات، جلوگیری از اعمال تغییرات روی داده‌ها؛
- در دسترس بودن: اطمینان از اینکه کاربران مجاز در زمان‌های مورد نیاز به اطلاعات دسترسی دارند.
- استقرار نظام مدیریت امنیت اطلاعات بر اساس استاندارد ایزو ۲۷۰۰۱، از سال ۱۳۹۰ آغازشده و در ادامه فعالیت‌های سال‌های گذشته، اقدامات زیر در سال ۱۳۹۶ انجام پذیرفته است:
- انجام اقدامات لازم برای اخذ گواهینامه ملی نظام مدیریت امنیت اطلاعات؛
- تشکیل کارگروه استقرار به‌منظور استقرار روش‌های اجرایی؛
- بازنگری و اصلاح روش‌های پایه و اجرایی؛
- تعیین مسئولین استقرار روش‌های اجرایی و ابلاغ روش‌ها از طرف مدیر امنیت اطلاعات؛

- به‌روزرسانی سیستم مستندات ISMS
- مدیریت فرایندهای نظام مدیریت امنیت اطلاعات با سامانه ایمن‌یار برای ورود دارایی‌های اطلاعاتی، ارزش‌گذاری دارایی‌ها و ارزیابی ریسک؛
- انجام یک مرحله ممیزی داخلی برای شناسایی نقاط ضعف و مرتفع کردن آن‌ها تا زمان ممیزی اصلی؛
- آموزش نمایندگان دفاتر در حوزه سامانه ارزیابی ریسک سیستم مدیریت امنیت اطلاعات؛
- تدوین سند پایه شناسایی فضای سازمان، ذینفعان و انتظارات آن‌ها مطابق با الزامات بالادستی؛
- ادامه جلسات تشکیلات امنیت مرکز شامل شورای راهبردی امنیت، کمیته اجرایی، کارگروه‌های مدیریت تغییرات، پشتیبانی حوادث و ممیزی امنیت اطلاعات.

برای سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی ۱۰ واحد درصد پیشرفت شده بود که این هدف ۱۰ واحد درصد پیشرفت داشته و نشان‌دهنده تحقق صددرصدی هدف پیش‌بینی شده می‌باشد.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)
			هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	ارسال ریز داده‌ها و سایر هم‌کاری‌های لازم دستگاه‌های اجرایی در جهت راه‌اندازی و اتصال چهار ثبت پایه شامل: ثبت‌های جمعیت، فعالیت، کسب‌وکار و املاک و مستغلات مطابق با اعلام نیاز مرکز آمار ایران	درصد	۱۰	۸	۸۰	۵
۲	تدوین و استقرار نظام جامع مدیریت کیفیت نظام آماری کشور	درصد	۱۰	۱۰	۱۰۰	۵
۳	برنامه‌های افزایش سواد و فرهنگ آماری و اعتماد عمومی و ارتقای سرمایه اجتماعی	برنامه	۱۰	۱۰	۱۰۰	۵
۴	برنامه‌های جامع پژوهش و آموزش‌های تخصصی آمار رسمی	برنامه	۵	۵	۱۰۰	۵

بخش اول: اقتصاد کلان / فصل ۹: نظام جامع آمار و اطلاعات کشور □ ۱۷۳

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۵	توسعه تعامل با تولیدکنندگان آمارهای رسمی بر بستر شبکه‌ی ملی اطلاعات	درصد	۵	۱۰	۱۰	۱۰۰	-
۶	تهیه فهرست آمارهای رسمی ایران	درصد	-	۰	۰	۰	پس از تصویب نهایی برنامه انجام خواهد شد. در سال ۱۳۹۶ نیازسنجی اقلام آماری مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی تکمیل نشد

مأخذ: مرکز آمار ایران.

جدول ۳. عملکرد نماگرها

ردیف	عنوان نماگر	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶	
				هدف	عملکرد
۱	ارائه ریز داده‌های مورد نیاز مدرن سازی نظام آماری کشور	تعداد دستگاه اجرایی	-	۲۵	۲۱
۲	ارائه آمارهای مورد نیاز تهیه حساب‌های ملی، سالنامه آماری کشور و شاخص‌های کلان اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی	تعداد دستگاه اجرایی	-	۵۰	۵۰
۳	اجرای احکام برنامه ملی آمار	درصد	-	۰	۰

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- عوامل موفقیت

همکاری و هماهنگی برخی از دستگاه‌های اجرایی، تشکیل جلسات به‌موقع و کمیته‌های آمار بخشی و همراهی سازمان برنامه‌بودجه کشور از جمله عوامل مؤثر در دستیابی به اهداف نظام آماری کشور محسوب می‌گردد.

۳-۲- دلایل عدم موفقیت

ضعف در همکاری مناسب برخی از دستگاه‌های اجرایی از جمله موانع دستیابی کامل به اهداف نظام آماری است.

۳-۳- نقاط قوت

برخی از نقاط قوت نظام آماری کشور بیان شده است: ۱- تجربه تدوین برنامه ملی آمار اول و دوم کشور ۲- تجربه و توان به‌کارگیری موفق فناوری‌های نوین در فعالیت‌های آماری به‌ویژه

سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵ ۳- تصریح قانون بر یکپارچه‌سازی، ساماندهی و رفع موازی کاری در نظام آماری کشور با تثبیت مرجعیت دائمی مرکز آمار ایران و الزام به تهیه برنامه ملی آمار (مطابق بند ب ماده ۱۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) ۴- وجود صراحت قانونی در خصوص محرمانه بودن آمار و اطلاعات دریافتی از افراد و مؤسسات توسط مرکز آمار ایران و الزام به ارائه آمار و اطلاعات (ماده ۷ قانون مرکز آمار ایران) ۵- وجود قانون و تصویب نامه هیئت وزیران مبنی بر الزام وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته، شرکت‌های دولتی به ارائه اطلاعات حاصل از آمارگیری‌های جاری به مرکز آمار ایران (ماده ۹ قانون مرکز آمار ایران) ۶- تولید محصولات متنوع آماری، محاسبات ملی و شاخص‌های کلان مطابق با طبقه‌بندی‌ها و استانداردهای ملی و بین‌المللی ۷- برخورداری نسبی از نیروهای انسانی متخصص و متعهد در نظام آماری کشور ۸- تهیه نظام مدیریت کیفیت آمارهای مرکز آمار ایران بر اساس چارچوب‌های استاندارد بین‌المللی و آمادگی برای تعمیم آن به نظام آماری کشور ۹- تجربه ایران در برگزاری دوره‌های آموزشی بین‌المللی و ارائه خدمات آموزشی و مشاوره در منطقه.

۳-۴- نقاط ضعف

از نقاط ضعف نظام آماری کشور می‌توان به موارد زیر اشاره نمود: ۱- ضعف در ارائه داده‌های مورد نیاز نظام جامع ثبت‌های آماری ایران (ایران استارز) به مرکز آمار ایران با تمسک به محرمانه تلقی کردن این داده‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی کشور ۲- ضعف در بررسی و شناخت جامع نیازهای آماری کشور، اولویت‌بندی آن و مشخص نبودن فهرست آمارهای رسمی کشور ۳- مشارکت محدود دستگاه‌های اجرایی در تدوین و اجرای برنامه‌های ملی آمار قبلی ۴- ضعف در نظارت و ارزیابی جامع فعالیت‌های نظام آماری کشور و فقدان ضمانت اجرایی در نظارت ۵- ضعف در ارائه به موقع آمارهای بهنگام ۶- تمرکز در توزیع و تخصیص اعتبارات فعالیت‌های نظام آماری کشور ۷- ضعف در جذب و آموزش و نگه داشتن نیروی انسانی کارآمد در نظام آماری کشور ۸- ضعف در ساختار و تشکیلات اداری و نامتناسب بودن آن به‌ویژه با نظام آمارهای ثبتی مبنا ۹- ضعف در مشارکت مؤثر نظام آماری در تصمیم‌گیری‌های نهادهای بین‌المللی ۱۲- ناهماهنگی در مدیریت پایگاه‌های اطلاعاتی نظام آماری کشور ۱۰- فراهم نبودن تجهیزات و اعتبارات مورد نیاز استقرار کامل شبکه ملی آمار متناسب با الزامات نظام جامع ثبت‌های آماری

ایران ۱۱- تسلط روزمرگی در انجام وظایف آماری دستگاه‌های اجرایی و کم‌توجهی به فعالیت‌های توسعه‌ای آماری ۱۲- پایین بودن سطح همکاری و پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی و فقدان ضمانت اجرایی کافی و ابزارهای مدیریتی در ارائه اطلاعات آماری باکیفیت به مرکز آمار ایران ۱۳- اولویت نداشتن فعالیت‌های آماری در دستگاه‌های اجرایی ۱۴- عدم استقرار و اجرای نظام مدیریت کیفیت آمارهای رسمی کشور ۱۵- کمبود نیروی انسانی مجرب و متخصص آشنا به نظام نوین آمارهای ثبتی مبنا ۱۶- کم‌توجهی به نیازهای آماری کاربران و ضعف در مدیریت ارتباط با مشتری ۱۷- ضعف در ارائه تحلیل‌های تبیینی کاربردی به‌منظور پیشگیری از کاربردها و تفسیرهای نادرست آمارهای ارائه‌شده ۱۸- ضعف در ارتباط با رسانه‌ها و مدیریت فضای رسانه‌ای کشور جهت شفاف‌سازی آمارها ۱۹- موازی کاری سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی در تولید آمار ۲۰- ضعف مشارکت در استانداردسازی و به‌کارگیری تعاریف و مفاهیم نظام آماری کشور (الزام ماده ۳ و ۸ قانون مرکز آمار ایران) ۲۱- فقدان سازوکار مناسب برای تشخیص و دریافت نیازهای واقعی دستگاه‌های اجرایی در امر پژوهش‌های آماری کاربردی ۲۲- بی‌توجهی مسئولین به جایگاه حاکمیتی آمار.

۳-۵- پیشنهادات

پایبندی کامل به قوانین نظام ملی آماری ایران و قوانین عمومی کشور شرط پایداری نظام ملی آماری ایران در حین و پس از اجرای سند راهبردی نوین‌سازی نظام ملی آماری ایران و سایر الزامات بالادستی است. بخشی از تولیدات آمار رسمی کشور توسط دستگاه‌های اجرایی با انجام آمارگیری‌های مختلف (سرشماری، نمونه‌گیری و ثبتی) و با رعایت استانداردهای مورد تأیید مرکز آمار ایران صورت می‌گیرد. بخش دیگری از آمارهای رسمی، حاصل از آمارگیری‌های ثبتی با استفاده از داده‌های نظام جامع ثبت‌های آماری ایران IRANSTARS و یا از طریق سایر آمارگیری‌ها (نمونه‌گیری و سرشماری) است؛ بنابراین منابع تأمین‌کننده داده و آمار در ایران تمامی دستگاه‌های اجرایی کشور هستند که این موضوع دلیل «نیمه‌متمرکز» بودن نظام ملی آماری ایران است. به‌طور ذاتی در تمامی فرایندهای اجرایی، تولید محصولات و ارائه خدمات در نظام ملی آماری ایران باید نهادینه شوند تا اطمینان کافی درباره تأمین الزامات تهیه و انتشار آمارهای رسمی حاصل شود. این ۱۰ اصل عبارت‌اند از: ۱. ارتباط، بی‌طرفی و دسترسی برابر ۲.

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

بخش دوم

بودجه و مالیه عمومی

فصل دهم

بودجه و مالیه عمومی

مقدمه

با توجه به نقش دولت در اقتصاد ایران و اهمیت بودجه‌های سنواتی در تحقق اهداف برنامه‌های توسعه و سند چشم‌انداز، به منظور ارزیابی عملکرد مالی دولت، ارزیابی سیاست‌های مالی دولت اهمیت ویژه‌ای دارد. در گزارش حاضر وضعیت عملکرد دریافت‌ها و پرداخت‌های منابع عمومی دولت و مقایسه آن با قانون بودجه سالانه کل کشور در مقایسه با ارقام عملکرد سال گذشته بررسی می‌شود. تنظیم قانون بودجه و عملکرد آن، به‌عنوان مهم‌ترین قانون کوتاه‌مدت برای هر کشور اهمیت ویژه‌ای دارد. گزارش مالی دولت، ضمن انعکاس شفاف و صریح آخرین وضعیت مالی دولت، اطلاعات مالی قابل اتکایی برای تصمیم‌گیری‌ها و خط‌مشی‌گذاری‌های صحیح مدیران ارشد در عرصه اقتصادی کشور با هدف افزایش بهره‌وری منابع موجود و حداکثر نمودن منافع، ارائه می‌نماید. این تصویرسازی عاملی برای پیشبرد سریع‌تر برنامه‌ها و تحقق اهداف دولت و نظام جمهوری اسلامی ایران در چارچوب اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور در افق ۱۴۰۴ می‌باشد.

شاکله اصلی ایجاد تحول در نظام مالی دولت منبعت از اصول ۴۳ الی ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که حاکمیت، نظام و تشکیلات دولتی به‌ویژه مجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی به تبعیت از این اصول موظف به سیاست‌گذاری و تنظیم سیاست‌های اقتصادی، مالی و ایجاد هماهنگی و جهت‌دهی در امور برنامه‌های مالی دولت در قالب احکام برنامه‌های توسعه از جمله برنامه ششم توسعه است. در همین راستا، قانون بودجه سال ۱۳۹۶ به‌عنوان سیزدهمین سال از دوره اجرای سند چشم‌انداز و در چارچوب قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه در حالی اجرایی شد که کشور در عرصه بین‌المللی به توفیق در مذاکرات هسته‌ای دست‌یافته بود و افق روشن‌تر اقتصادی قابل پیش‌بینی بود. با این حال، دولت کماکان اهتمام به انضباط مالی و بودجه‌ای در منابع و مصارف بودجه سال ۱۳۹۶ را مورد توجه قرار داد.

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

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

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

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

مهم‌ترین موضوعات بودجه‌ای که در قانون برنامه ششم توسعه مورد تأکید است، تحقق صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی، اصلاح نظام درآمدی دولت و همچنین قطع وابستگی بودجه به نفت تا پایان اجرای قانون برنامه ششم، انطباق بودجه‌های سنواتی با قانون برنامه ششم،

انضباط مالی، اصلاح فرآیند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی و نظارت بر عملکرد و هزینه‌های دولت، تحول اساسی در ساختارها و اصلاح و ارتقای نظام مدیریت مالی و محاسباتی دولت و همچنین مدیریت بدهی‌ها و گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن، می‌باشد.

سیاست‌های مالی دولت در حوزه مالیه عمومی برگرفته از سیاست‌های کلی حاکم بر اقتصاد کلان کشور از جمله سیاست‌های کلی چشم‌انداز، اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه، سیاست‌های نظام در بخش مالی است. تلاش دولت بر این است تا با اتخاذ رویکردها و سیاست‌های مناسب در قالب بودجه‌های سنواتی و همچنین هدف‌گذاری‌های کمی در قالب قوانین برنامه، دستیابی به اهداف سیاست‌های کلی در حوزه مالیه عمومی را فراهم آورد. در این ارتباط به برخی از مهم‌ترین سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه در حوزه مالیه عمومی، برگرفته از سیاست‌های کلی برنامه ششم در حوزه امور اقتصادی، به شرح ذیل اشاره می‌شود:

- ممنوعیت برقراری هر گونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید
- انطباق بودجه‌های سنواتی با قانون برنامه ششم، انضباط مالی، اصلاح فرایند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی و نظارت بر عملکرد و هزینه‌های دولت از طریق:

۱. تعیین سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز

۲. تعیین سقف اعتبارات هزینه‌ای بودجه عمومی دولت

۳. تحقیق بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تا پایان برنامه ششم

۴. ممنوعیت ایجاد و تحمیل هر گونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی

۵. عدم پرداخت به سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر از محل بودجه عمومی

۶. تمرکززدایی و اثربخشی مدیریت اجرایی در مراکز استان‌ها با اختصاص توزیع ۳۰ درصد

اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای به شورای برنامه‌ریزی استان‌ها

- مشارکت و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت نهادهای عمومی غیردولتی با ایفای نقش ملی و فراملی آن‌ها در تحقق اقتصاد مقاومتی.

- گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در

- جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی.
- تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقاء شاخص‌های عدالت اجتماعی.
 - تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه‌ی عمومی به منابع سرمایه‌های زاینده‌ی اقتصادی و دائمی شدن اساسنامه‌ی صندوق توسعه ملی با تنفیذ اساسنامه موجود و واریز سالانه ۳۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه ملی و افزایش حداقل ۲ واحد درصد سالانه به آن از طریق:
 - ۱- استقلال مدیریت حساب‌ها از بانک مرکزی.
 - ۲- ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های غیردولتی به صورت ارزی.
 - ۳- استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی.
 - ۴- سپرده‌گذاری ارزی حداکثر ۲۰ درصد از منابع ورودی صندوق، نزد بانک‌های عامل در قبال اخذ خط اعتباری ریالی از بانک‌های مذکور برای ارائه‌ی تسهیلات ریالی به بخش کشاورزی، صنایع کوچک و متوسط و تعاونی با معرفی صندوق توسعه ملی.
- دولت با وجود همه عوامل محدودکننده داخلی و خارجی اهتمام کامل در تحقق تکالیف خود داشته است. فعالیت‌های انجام‌شده در این خصوص در جدول (۱) عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، درج شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب	ب- به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حساب‌های درآمدی و هزینه‌های دولت، شفاف‌سازی و ایجاد	وزارت امور اقتصادی و دارایی	دستورالعمل نحوه انتقال حساب‌های دولتی به بانک مرکزی ارسال و در ۱۳۳۹ امین جلسه مورخ	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			امکان نظارت برخط، بر کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حساب‌های بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیردولتی، صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می‌شود. دستگاه‌های یادشده موظف‌اند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.		۱۳۹۶/۷/۲۵ مورد تأیید و تصویب قرار گرفت.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / الف و تبصره ۱	کلیه دستگاه‌های موضوع بند (الف) ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حساب‌هایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز ننموده‌اند، موظف‌اند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون کلیه حساب‌های بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه‌بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می‌باشند. تبصره ۱- تخلف از این	وزارت امور اقتصادی و دارایی	-دستورالعمل موضوع این بند تهیه و طی نامه شماره ۵۵/۵۷۱۰۶ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۹ جهت تصویب و تأیید در شورای پول و اعتبار به بانک مرکزی ارسال و در ۱۳۳۹ امین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ شورای مزبور مورد تأیید و تصویب قرار گرفت. - تعداد ۵۲۶۴ حساب در سال ۱۳۹۶ نزد بانک مرکزی متمرکز گردیده است.	-	-

۱۸۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			قانون از سوی هر یک از طرفین، جرم تلقی شده و به منزله تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.				
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۳ / پ	به منظور هدفمندسازی معافیت‌ها و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی دولت، سازمان امور مالیاتی موظف است مالیات با نرخ صفر را جایگزین معافیت‌های قانونی کند و موارد آن را در ردیف‌های جمععی، خرجی بودجه سالانه، محاسبه و درج نماید.	سازمان امور مالیاتی	- مالیات با نرخ صفر به‌عنوان جایگزین معافیت‌های قانونی اعمال می‌شود. - در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، ردیف درآمدی (۱۱۰۲۰۶) تحت عنوان معافیت مالیاتی (جمععی) - خرجی) پیش‌بینی شده است. - وصولی این منبع مالیاتی در سال ۱۳۹۶ معادل ۱۰۰۰ میلیارد ریال بوده است.	-	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۵	هزینه خدمات مدیریت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل‌ونقل کشور، شرکت مادر تخصصی تولید برق حرارتی، شرکت سهامی توسعه منابع آب و نیروی ایران، شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی و مؤسسه جهاد نصر، حداکثر تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) عملکرد تخصیص اعتبارات ذی‌ربط با احتساب اعتبارات دریافتی از منابع بودجه عمومی کشور تعیین می‌گردد.	-	مفاد ماده قانونی اجرا شده است.	-	-
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	تأمین مالی سرمایه‌گذاری از محل تملک دارایی سرمایه‌ای در سال پایانی برنامه ۱۴۷۰ هزار میلیارد ریال و متوسط برنامه ۹۹۶ هزار میلیارد ریال	-	مفاد قانونی رعایت و حکم اجرا شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷	به منظور انطباق بودجه‌های سنواری با قانون برنامه ششم، انضباط مالی، اصلاح فرآیند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی و نظارت بر عملکرد و هزینه‌های دولت:	-	در این راستا و به منظور گسترش و رعایت انضباط مالی در سال ۱۳۹۶، حدود ۳۰ درصد از بودجه‌ریزی به صورت بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تنظیم و اجرا شده است.	-	-
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / الف	الف- لوائح بودجه سالانه با رعایت این قانون و با اعمال تعدیل متناسب با تحولات و شاخص اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و با رعایت قواعد مالی مندرج در جدول شماره (۴) این قانون تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌شود.	-	بودجه سالانه بر اساس قانون برنامه ششم با برش‌های سالانه و منطبق بر اهداف کمی و بر اساس شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی تهیه و در اختیار مجلس قرار می‌گیرد.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ب / ۱	بانک مرکزی مکلف است در طول سال و متناسب با وصول منابع بلافاصله نسبت به واریز این وجوه و سهم چهارده و نیم درصد (۱۴/۵) شرکت ملی نفت ایران از کل صادرات نفت و میعانات گازی و همچنین سهم سه درصد (۳) مناطق نفت‌خیز، گاز خیز و توسعه نیافته اقدام کند و از محل باقیمانده، سهم بودجه عمومی دولت از منابع موضوع این جزء در سقف جدول شماره (۴) این قانون تعیین و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و مابقی را به حساب ذخیره ارزی واریز نماید.	-	بانک مرکزی سالانه و بر اساس ضوابط اقدام به تخصیص ارز مربوطه می‌کند.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ب / ۲	۲- سقف اعتبارات هزینه‌ای بودجه عمومی دولت در سالهای اجرای قانون برنامه مطابق ارقام جدول شماره (۴) این قانون تعیین می‌شود. جابه‌جایی و افزایش منابع و مصارف	-	مفاد قانونی رعایت و حکم اجرا شده است.	-	-

۱۸۶ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			در این جدول حداکثر تا پانزده درصد (۱۵) در قالب لوابج بودجه سنواتی مجاز است.				
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / پ	پ- دولت موظف است از سال اول اجرای قانون برنامه، سالانه اعتبارات بیست درصد (۲۰) دستگاه‌های اجرائی مندرج در قوانین بودجه سنواتی را به صورت بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد تنظیم نماید، به نحوی که در سال پایانی اجرای قانون برنامه، صد در صد (۱۰۰) دستگاهها، دارای بودجه مبتنی بر عملکرد باشند. مفاد این بند شامل مدارس دولتی نمی شود.	-	در سال ۱۳۹۶ حدود ۳۰ درصد از بودجه بر مبنای بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد تنظیم شده است.	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ت	ت- ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی، توسط دستگاه‌های اجرائی از جمله دستگاه‌های مباشر دولت در موارد مختلف از قبیل خرید تضمینی و هزینه‌های تبیی خرید، جبران زیان، تفاوت قیمت، تنظیم بازار، یارانه نهاده‌ها و غیر آن، ایفای تعهدات خاص، کالاهای اساسی، جایزه صادراتی و مانند آن که از اعتبارات عمومی استفاده می شود، ممنوع است. مسؤولیت اجرای این حکم بر عهده بالاترین مقام دستگاه اجرائی و یا مقامات مجاز و مدیران مالی مربوط است. تخلف از این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب و متخلف به مجازات موضوع ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون	-	این موضوع در ضوابط اجرایی بودجه سال ۱۳۹۶ جزو تکالیف و اقدامات اجرایی بوده و در تبصره‌های بودجه اجرا شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۲/۳/۱۳۷۵ اصلاحات و الحاقات بعدی محکوم می‌گردد.				
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ج	ج- در مورد بندهای (ت) و (ث) این ماده کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند موارد مدنظر خود را پس از ابلاغ بخشنامه بودجه در قالب پیشنهادهای بودجه ستوانی به سازمان ارسال کنند تا اعتبارات موردنیاز در قالب بودجه ستوانی پیش‌بینی شود. در صورت عدم پذیرش پیشنهاد توسط سازمان و عدم پیش‌بینی اعتبار، عمل مراجع و دستگاه‌های اجرایی در حکم تعهد زائد بر اعتبار است.	-	در سال ۱۳۹۶ تمامی دستگاه‌های اجرایی پس از ابلاغ بخشنامه، بودجه ستوانی پیشنهادی خود را به سازمان برنامه و بودجه ارائه و پس از بررسی‌های کارشناسی بودجه موردنیاز فعالیت‌های آنان پیش‌بینی می‌شود.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف	الف - ساماندهی خزانه داری کل کشور از طریق:	-	گزارش عملکرد در بندهای ذیل ماده ارائه شده است.	-	-
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف / ۱	۱- اصلاح نظام مالی و محاسباتی خزانه‌داری کل کشور	-	- تدوین پیش‌نویس لایحه مدیریت اموال و دارایی‌های دولت - تدوین پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه - مکاتبه با معاون مالی و اقتصاد شهری شهرداری تهران در خصوص الزام به رعایت استانداردهای حسابداری بخش عمومی و ارائه صورت‌های مالی منابع غیر بودجه‌ای طی نامه شماره ۵۴/۲۳۰۷۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷ - مکاتبه با معاون حقوقی رئیس جمهور در خصوص مشخص نمودن دامنه شمول بخش عمومی طی نامه شماره ۵۴/۲۳۰۲۸۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷ - ارائه گزارش صورت‌های	-	-

۱۸۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مالی واحد گزارشگر به دیوان محاسبات کشور طی نامه شماره ۵۴/۲۴۱۵۷۵ مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۳۰ - ابلاغ بخشنامه ایجاد وحدت رویه و رفع ابهامات در زمینه صدور تأییدیه دریافتی مربوط به اسناد خزانه اسلامی		
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / الف / ۲	۲- ارتقای نظام نظارت از طریق اصلاح سامانه (سیستم) مالی و حسابداری بخش عمومی و گزارشگری مالی بخش عمومی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	برگزاری جلسات کارشناسی برای پیاده‌سازی کنترل‌های هوشمند صورتهای مالی - احصاء و اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای و واحدهای گزارشگر در سال ۱۳۹۶ - بررسی و افزایش ضریب ایمنی سامانه سنایا من جمله اضافه نمودن act mc - help و... - پیاده سازی بیش از ۲۴۰ کنترل هوشمند برای پالایش اطلاعات دریافتی از دستگاه‌های اجرایی مشمول صورتحساب عملکرد بودجه کل کشور سال ۱۳۹۶ - درج شناسه ملی دستگاه‌های اجرایی بر اساس فایل دریافتی از مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی - فراهم نمودن امکان ورود اطلاعات عملکرد نهایی سال ۱۳۹۵ دستگاه‌های اجرایی (تراز) نهایی سال مالی، صورتهای مالی بخش اول، تراز فروردین و فرم‌های عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) و تهیه صورتحساب عملکرد بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور - ایجاد امکان ورود صورتهای مالی بخش دوم و یادداشت‌های توضیحی مربوط	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۸۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب	ب- ساماندهی نظام مالی- محاسباتی کشور از طریق:	وزارت امور اقتصادی و دارایی	گزارش عملکرد در بندهای ذیل ماده ارائه شده است.	-	-
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب / ۱	۱- تهیه نرم افزار حسابداری واحد و یکپارچه با قابلیت ثبت رویدادهای مالی بر مبنای حسابداری تعهدی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- به روزرسانی پروتکل تبادل الکترونیکی اطلاعات مالی بر اساس نسخه سال ۱۳۹۶ نظام حسابداری بخش عمومی - مطالعه به منظور آشنایی با تجربیات سایر کشورها در زمینه نحوه نظارت و راهبری نرم افزارهای حسابداری در بخش عمومی - تهیه پیش نویس آیین نامه بند (ب) ماده (۸) و گزارش توجیهی آن</p>	-	عدم تصویب / ابلاغ بخش نامه آیین نامه
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب / ۲	۲- تهیه صورت های مالی تلفیقی در سطح بخش عمومی و تدارک نرم افزار لازم	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- تهیه صورت های مالی سال ۱۳۹۵ دولت - تهیه پیش نویس آیین نامه بند (ب) ماده (۸) و گزارش توجیهی آن - بازبینی و بروز رسانی راهنمای تهیه صورت های مالی دستگاه های اجرایی بر مبنای نظام حسابداری بخش عمومی نسخه سال ۱۳۹۵ - تهیه چک لیست رعایت سطوح تفصیلی حساب های مالی و ابلاغ چک لیست یادشده به ضمیمه بخشنامه شاخص های ارزیابی عملکرد واحدهای گزارشگر - تهیه چارچوبی برای ارائه گزارش دارایی های ثابت مشهود به منظور بررسی اجرای شیوه نامه نحوه و زمان شناسایی اولیه، برکناری دائمی و واگذاری دارایی های دولت و استاندارد شماره ۵ - پیگیری دسترسی به سامانه سادا جهت اعتبارسنجی اموال غیرمنقول ثبت شده در سرفصل دارایی ثابت مشهود - ایجاد امکان</p>	-	-

۱۹۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					تجمع صورت‌های مالی دریافتی، اعمال ثبت‌های لازم در کاربرگ تلفیقی و... در سامانه نظارت آنی و معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور - ابلاغ بخشنامه مهلت ارسال صورت‌های مالی سال ۱۳۹۵ به واحدهای گزارشگر - تهیه صورت‌های مالی سال ۱۳۹۴ دولت به صورت آزمایشی و ارائه آن به مقام عالی وزارت- تشکیل کارگروهی به منظور ایجاد زمینه‌های لازم برای دریافت اطلاعات مربوط به صورت‌های مالی واحدهای گزارشگر در سامانه نظارت آنی معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور (سناما) و انجام مکاتبات با سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، امور بانکی، بیمه و شرکت‌های دولتی، شرکت سرمایه‌گذاری‌های خارجی و مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی به منظور دریافت اطلاعات لازم برای تکمیل کاربرگ‌های تلفیقی- جمع صورت‌های مالی دریافتی از دستگاه‌های اجرایی مشمول		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ب / ۳	۳- تدوین بسته آموزش نظام حسابداری بخش عمومی برای کل کشور	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- آموزش نسخه سال ۱۳۹۶ نظام حسابداری بخش عمومی به همکاران دیوان محاسبات کشور - برگزاری ۳ جلسه آموزشی به صورت ویدیو کنفرانس با موضوعات رفع ابهام واحدهای استانی در ارتباط با صورتحساب عملکرد و نحوه حسابداری اسناد خزانه اسلامی و اوراق تسویه برای ادارات کل	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>امور اقتصاد و دارایی استان‌ها- برگزاری دوره‌های آموزشی نسخه سال ۱۳۹۶ و دستورالعمل حسابداری ابزارهای مالی- بارگذاری فایل‌های آموزشی مرتبط با نحوه اعمال حساب در دوره مستم در پورتال در این راستا راهنمای تکمیل فرم‌های عملکرد بودجه بر اساس نسخه سال ۱۳۹۵ نظام حسابداری بخش عمومی تهیه و ابلاغ شده است. به علاوه مثال‌هایی در زمینه نحوه به‌کارگیری دستورالعمل‌های ابلاغی تهیه و از طریق پورتال اداره کل منتشر گردیده است.</p>		
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ	پ- ارتقاء و انطباق نظام نظارت مالی با نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد از طریق:	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- انجام مطالعه با عنوان بازنگری در نقش ذی حسابان دستگاه‌های اجرایی در نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد - اعلام ابعاد و چگونگی نظارت عملیاتی به منظور استفاده از آن در طراحی نظام نظارت مالی هم‌راستا با نظارت عملیاتی به سازمان برنامه و بودجه- درخواست از استان‌ها جهت احصاء اقدامات نظارتی به منظور تدوین برنامه اجرایی بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه. - تهیه پیش‌نویس تصویب‌نامه‌ای در خصوص بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه و احصاء مواردی به منظور اجرایی نمودن بند یادشده- تعیین گام‌های اجرایی طراحی نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر اساس تغییرات نظام مالیه عمومی کشور و تهیه برنامه زمان‌بندی برای اجرای آن که پس از</p>	-	-

۱۹۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					تصویب بند (۴) عملیات اجرایی آن آغاز خواهد شد.		
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ / ۱	۱- طراحی نظام نظارت مالی متناسب با شرایط کشور و نظارت مالی بر بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- انجام مطالعه با عنوان بازنگری در نقش ذی حسابان دستگاه های اجرایی در نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد - اعلام ابعاد و چگونگی نظارت عملیاتی به منظور استفاده از آن در طراحی نظام نظارت مالی هم‌راستا با نظارت عملیاتی به سازمان برنامه و بودجه - درخواست از استان ها جهت احصاء اقدامات نظارتی به منظور تدوین برنامه اجرایی بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه - تهیه پیش‌نویس تصویب‌نامه‌ای در خصوص بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه و احصاء مواردی به منظور اجرایی نمودن بند یادشده - تبیین گام های اجرایی طراحی نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر اساس تغییرات نظام مالییه عمومی کشور و تهیه برنامه زمان‌بندی برای اجرای آن که پس از تصویب بند (۴) عملیات اجرایی آن آغاز خواهد شد.</p>	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / پ / ۲	۲- استقرار نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر مبنای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- انجام مطالعه با عنوان بازنگری در نقش ذی حسابان دستگاه های اجرایی در نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد - اعلام ابعاد و چگونگی نظارت عملیاتی به منظور استفاده از آن در طراحی نظام نظارت مالی هم‌راستا با نظارت عملیاتی به سازمان برنامه و بودجه - درخواست از استان ها جهت احصاء</p>	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					اقدامات نظارتی به منظور تدوین برنامه اجرایی بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه. - تهیه پیش نویس تصویب نامه ای در خصوص بند (پ) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه و احصاء مواردی به منظور اجرایی نمودن بند یادشده - تبیین گام های اجرایی طراحی نظام نظارت مالی بازطراحی شده بر اساس تغییرات نظام مالیه عمومی کشور و تهیه برنامه زمان بندی برای اجرای آن که پس از تصویب بند (۴) عملیات اجرایی آن آغاز خواهد شد.		
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۲	۲- تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه عمرانی مربوط به این فصل انجام پذیرد.	-	مفاد قانونی رعایت و حکم اجرا شده است.	-	-
۲۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸ / پ	پ- دولت در حدود اعتبارات هزینه ای سالانه و متناسب با نرخ تورم نسبت به تعیین ضریب حقوق کارکنان دولت اعم از مشمولان و غیرمشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری در لایحه بودجه سنواتی اقدام کند. این حکم در طول برنامه حاکم بر ماده (۱۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری خواهد بود.	-	دولت سالانه بر اساس نرخ تورم دستمزدها را تعدیل می نماید. به منظور کاهش نابرابری و کمک به گروه های کم درآمد دولت ضریب افزایش حقوق و دستمزد بگیران را به صورت پلکانی افزایش داده است.	-	-
۲۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / الف	به منظور ارتقای عدالت اجتماعی، افزایش بهره وری در مصرف آب و انرژی و هدفمند	-	با توجه به شرایط حاکم بر اقتصاد دولت تلاش نموده است تا افزایش قیمت های حامل های	-	-

۱۹۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			کردن یارانه‌ها در جهت افزایش تولید و توسعه نقش مردم در اقتصاد، به دولت اجازه داده می‌شود که قیمت آب و حامل‌های انرژی و سایر کالاهای و خدمات یارانه‌ای را با رعایت ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و حفظ مزیت نسبی و رقابتی برای صنایع و تولیدات، به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۰ با توجه به مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ اصلاح و از منافع حاصل به صورت هدفمند برای افزایش تولید، اشتغال، حمایت از صادرات غیرنفتی، بهره‌وری، کاهش شدت انرژی، کاهش آلودگی هوا و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی و حمایت‌های اجتماعی از خانوارهای نیازمند و تأمین هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌گذاری شرکت‌های ذی ربط در چهارچوب بودجه‌های سالانه اقدام لازم را به عمل آورد.		انرژی به منشأ افزایش تورم منجر نشود. ثبات بخشیدن به اقتصاد و کاهش انتظارات تورمی از اهداف اساسی دولت در این زمینه به شمار می‌رود.		
۲۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب	به منظور ایجاد شفافیت در اجرای قانون، دولت مکلف است دریافت‌ها و پرداخت‌های مرتبط با قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را در جدول جداگانه‌ای حاوی اقلام زیر همراه با بودجه‌های سنواتی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند: ۱ - کل دریافتی‌های حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها ۲ - مالیات بر ارزش افزوده مرتبط با آن ۳ - سهم	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- پرداختی از محل واریزی شرکت‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ بر ۳۳۳/۵۵۵۸ میلیارد ریال می‌باشد. - پرداختی از ردیف تبصره‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ بر ۱۳۶/۴۸۳ میلیارد ریال می‌باشد.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			شرکت‌های تولید و توزیع کننده انرژی به تفکیک هر شرکت ۴ - سهم سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها به منظور اختصاص به پرداخت یارانه نقدی و غیر نقدی به خانوارها، کمک به بخش سلامت و حمایت از تولید و اشتغال از طریق تأمین اعتبارات مربوط به اجرای قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۴/۱۲/۱۳۸۹ و قانون توسعه حمل و نقل و مدیریت مصرف سوخت مصوب ۱۸/۹/۱۳۸۶				
۲۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب / ۴ / تبصره ۱	دولت مکلف است سهم سازمان هدفمند کردن یارانه‌ها از دریافتی‌ها را هر ساله در ردیف منابع بودجه عمومی (شماره ۲۱۰۱۰۲) و مصارف مرتبط با آن را در ردیف‌های مستقل و جداگانه در ارقام بودجه عمومی درج کند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- پرداختی از محل واریزی شرکت‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۳۳۳/۵۵۸ میلیارد ریال می‌باشد. - پرداختی از ردیف تبصره‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۱۳۶/۴۸۳ میلیارد ریال می‌باشد.	-	-
۲۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب / ۴ / تبصره ۲	استفاده از منابع مذکور به هر نحو دیگر در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- پرداختی از محل واریزی شرکت‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۳۳۳/۵۵۸ میلیارد ریال می‌باشد. - پرداختی از ردیف تبصره‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۱۳۶/۴۸۳ میلیارد ریال می‌باشد.	-	-
۲۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / ب / ۴ / تبصره ۳	دولت مکلف است گزارش تفصیلی این بند را هر شش ماه یکبار به دیوان محاسبات کشور و مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- پرداختی از محل واریزی شرکت‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۳۳۳/۵۵۸ میلیارد ریال می‌باشد. - پرداختی از ردیف تبصره‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۱۳۶/۴۸۳ میلیارد ریال می‌باشد.	-	-
۳۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹	احکام این ماده در طول اجرای برنامه بر قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ و	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- پرداختی از محل واریزی شرکت‌ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ‌بر ۳۳۳/۵۵۸ میلیارد ریال	-	-

۱۹۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اصلاحات و الحاقات بعدی آن حاکم است.		می باشد. — پرداختی از ردیف تبصره ها تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ بالغ بر ۱۳۶/۴۸۳ میلیارد ریال می باشد.		
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۵	هزینه خدمات مدیریت طرح های تملک دارایی های سرمایه ای شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شرکت مجری ساختمان ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت سهامی توسعه منابع آب و نیروی ایران و شرکت توسعه و نگهداری اماکن ورزشی تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) عملکرد تخصیص اعتبارات ذی ربط با احتساب کل وجه دریافتی از بودجه عمومی دولت اعم از وجوه نقد، اسناد خزانه، اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار تعیین و توسط سازمان در اختیار بنیاد و شرکت های مذکور قرار می گیرد.	-	در قالب موافقت نامه های متبادله در فصل هفتم، سایر دارایی ها تولید شده پیش بینی شده است.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۵۵	سازمان موظف به تخصیص اعتبارات اجتناب ناپذیر بنیاد و شرکت های مذکور در چهارچوب بودجه آن ها از محل اعتبارات فوق تا دو و نیم درصد (۲/۵٪) می باشد.	-	تخصیص اعتبارات مورد نظر در چهارچوب بودجه آن ها و از محل اعتبارات یاد شده انجام شده است.	-	-
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۷ / ج	به منظور توسعه دولت الکترونیک و عرضه خدمات الکترونیکی و نیز توسعه و استقرار خزانه داری الکترونیکی و اصالت بخشیدن به اسناد الکترونیکی از جمله اسناد مالی و حذف اسناد کاغذی در هر موردی که به موجب قانون، تنظیم اوراق یا اسناد، صدور یا اعطای مجوز،	-	مفاد قانونی رعایت و حکم اجرا شده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۱۹۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اخطار و ابلاغ، مبادله وجه، استعلام و مانند آن ضروری باشد، انجام الکترونیکی آن با رعایت مفاد قانون تجارت الکترونیکی مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۱۷ معتبر بوده و کفایت می‌نماید.				
۳۴	قانون ششم توسعه	ماده ۷۳ / تبصره	صد درصد (۱۰۰) درآمدهای حاصل از اجرای بند (الف) این ماده طی ردیف‌هایی که در بودجه‌های سنواتی مشخص می‌شود در جهت کاهش مصرف دخانیات، پیشگیری و درمان بیماری‌های ناشی از آن، یازتوانی و درمان عوارض حاصله از مصرف آن و توسعه ورزش موضوع بند (ب) ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۴/۱۲/۱۳۹۳ در اختیار وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، آموزش و پرورش و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار می‌گیرد.	-	در سال ۱۳۹۶، درآمد حاصل از ردیف درآمدی ۱۱۰۵۱۵ معادل ۷۵۷۸۱۶۸ ریال می‌باشد. اعتبار تخصیص یافته و پرداختی ۲۹۹۳۷۰ میلیون ریال می‌باشد.	-	با توجه به عدم تحقق ۲۷ هزار میلیارد تومانی منابع بودجه عمومی دولت در سال ۹۶ و لزوم مدیریت صحیح مصارف بودجه در پرداخت اعتبارات اجتناب‌ناپذیری همچون حقوق کارکنان، برخی از احکام از جمله حکم این تبصره به‌طور کامل محقق نشده است.
۳۵	قانون ششم توسعه	ماده ۹۴	دولت مکلف است بیست‌وهفت درصد (۲۷٪) از کل نه درصد (۹) مالیات بر ارزش‌افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد. این مبلغ در ردیف‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان و وزارت آموزش	-	در سال ۱۳۹۶، درآمد حاصل از ردیف درآمدی ۱۱۰۵۱۴ معادل ۳۴۲۱۹۳۱ ریال می‌باشد. اعتبار تخصیص یافته و پرداختی ۳۳۵۵۹۰۰ میلیون ریال می‌باشد.	-	

۱۹۸ □ گزارش عملکرد قانون ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			و پیروش در بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و پس از مبادله موافقت‌نامه در اختیار این وزارتخانه‌ها قرار می‌گیرد.				
۳۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸	کلیه وجوهی که به‌عنوان جزای نقدی یا جریمه نقدی بابت جرائم و تخلفات توسط مراجع قضائی، شبه قضائی، انتظامی و اداری و شرکت‌های دولتی اخذ می‌شود به خزانه واریز می‌گردد. دستگاه‌های ذی‌ربط حق استفاده از درآمد فوق را ندارند.	-	مفاد قانونی رعایت و حکم اجرا شده است.	-	-
۳۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸	دولت موظف است اعتبار موردنیاز دستگاه‌های مذکور را که از محل درآمد- هزینه تاکنون تأمین گردیده است در ردیف‌های اعتبارات عمومی بودجه سنواتی مربوطه لحاظ نماید.	-	دولت سالانه بر اساس ضوابط بودجه اعتبار موردنیاز دستگاه‌ها را در ردیف اعتبارات عمومی بودجه سنواتی لحاظ می‌کند.	-	-

مأخذ: وزارت امور اقتصاد و دارایی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

قانون بودجه سال ۱۳۹۶ بر اساس اهداف تعیین‌شده در برنامه ششم توسعه و بر مبنای نرخ رشد اقتصادی ۷.۷ درصد، نرخ رشد سرمایه‌گذاری ۱۲.۳ درصد، نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی ۷.۴ درصد و با نرخ تسعیر ارز ۳۳۰۰۰ ریال و قیمت نفت خام ۵۵ دلار تصویب شد.

بررسی عملکرد منابع و مصارف بودجه در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که منابع (و مصارف) نسبت به بودجه مصوب معادل ۹۲.۳ درصد محقق شده است. همچنین درآمدهای عمومی، درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵، به ترتیب ۱۴.۷، ۱۳.۷ و ۱۶.۵ درصد رشد یافته است.

میزان و درصد تحقق درآمدهای مالیاتی در بودجه عمومی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. علیرغم مشابه بودن پایه درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۶ با سال ۱۳۹۵، رقم مصوب سال ۱۳۹۶

نسبت به سال ۱۳۹۵ حدود ۱۱ درصد افزایش داشت. بررسی‌ها نشان می‌دهد که درآمدهای مالیاتی نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۵ معادل ۱۳۰۷ درصد افزایش یافته است. تحقق درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۶ معادل ۹۹ درصد بود که نسبت به دوره قبل بهبود یافت. بررسی عملکرد اجزای منابع و مصارف نشان می‌دهد، درصد تحقق درآمدهای عمومی دولت ۹۶۰۳ درصد و اعتبارات هزینه‌ای ۹۷۰۶ درصد است.

درصد تحقق عملکرد واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، در سال ۱۳۹۶ معادل ۷۷۰۶ درصد و درصد تحقق تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۵۹۰۹ درصد بوده است. همچنین منابع حاصل از نفت خام و فرآورده‌های نفتی که مهم‌ترین جزء واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای است، حدود ۸۰۰۷ درصد تحقق یافته است.

بررسی تحقق واگذاری دارایی‌های مالی نشان‌دهنده تحقق ۱۱۲ درصدی است. درحالی‌که عملکرد این منابع نسبت به سال قبل ۴۰۲ درصد کاهش نشان می‌دهد. به‌طوری‌که در دو حوزه فروش اوراق مالی و سایر منابع میزان تحقق ۱۲۹ درصد و در مورد واگذاری شرکت‌های دولتی درصد تحقق کمتر از ۴۰ درصد بوده است. رشد فروش اوراق مالی و واگذاری شرکت‌های دولتی نسبت به سال قبل، به ترتیب ۸۱۰۶ و ۴۶۰۸- درصد بوده است. در مقابل، به‌رغم کاهش تملک دارایی‌های مالی نسبت به سال قبل (۲۱۰۲ درصد)، نسبت عملکرد به مصوب ۱۳۷ درصد می‌باشد.

در بعد مصارف بودجه، در سال ۱۳۹۶ نیز مانند سنوات گذشته، اعتبارات هزینه‌ای درصد تحقق بالایی را نشان می‌دهد که ناشی از ماهیت برخی از اعتبارات هزینه‌ای، شامل فصول حقوق و دستمزد، بیمه‌ها، رفاه اجتماعی و یارانه است که انعطاف‌پذیری کمی دارند یا به‌نوعی اجتناب‌ناپذیر می‌باشند. به‌گونه‌ای که این اعتبارات از درصد تحقق ۹۷۰۶ درصدی و رشد ۲۰ درصدی برخوردار بوده است. همچنین نسبت عملکرد به مصوب و رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب ۵۹۰۹ درصد و ۱۱ درصد بوده است. با توجه به این‌که اعتبارات هزینه‌ای عمدتاً شامل هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر دستگاه‌های اجرایی می‌باشد، در هنگام عدم تحقق منابع بودجه عمومی، به‌ناچار از تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کاسته شده و این متغیر، عملکرد کمتری را نشان می‌دهد.

جدول ۲. مقایسه شاخص‌های عملکرد بودجه (۱۳۹۵-۱۳۹۶) میلیارد ریال - درصد

عنوان	بودجه مصوب ۱۳۹۶	عملکرد ۱۳۹۶	نسبت عملکرد به مصوب	عملکرد سال ۱۳۹۵	رشد عملکرد ۹۶ نسبت به ۹۵
دریافت‌ها	۳,۴۶۷,۵۲۱	۳۲۰۰,۲۷۷	۹۲.۳	۲,۸۳۱,۵۹۷,۰۰۰	۱۳.۰
درآمدها	۱,۷۴۰,۹۶۲	۱,۶۷۵,۷۵۵	۹۶.۳	۱,۴۶۰,۶۵۴	۱۴.۷
درآمدهای مالیاتی	۱۱۶۷۷۵۵	۱۱۵۳۳۷۱	۹۹.۰	۱,۰۱۴,۷۰۳	۱۳.۷
سایر درآمدها	۵۷۶,۳۷۸	۵۱۹,۵۳۸	۹۰.۱	۴۴۵,۹۵۱	۱۶.۵
واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۱,۱۸۹,۵۱۵	۹۲۲,۷۸۵	۷۷.۶	۷۴۲,۷۹۹	۲۴.۲
منابع حاصل از نفت و فرآورده‌های نفتی	۱,۱۳۸,۹۹۰	۹۱۹,۳۲۶	۸۰.۷	۷۳۷,۸۱۸	۲۴.۶
واگذاری اموال و طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۵۰,۵۲۵	۳۵۵۹	۷.۰	۳۳۲۱	۷.۲
منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی	۵۳۷,۰۴۴	۶۰۱,۷۳۷	۱۱۲.۰	۶۲۸,۱۴۴	-۴.۲
منابع حاصل از فروش اوراق مشارکت و...	۳۴۵,۰۰۰	۴۴۵,۰۰۰	۱۲۹.۰	۲۴۵,۰۷۵	۸۱.۶
منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی و...	۱۰۵,۰۰۰	۴۱,۷۰۱	۳۹.۷	۷۸۳۵۰	-۴۶.۸
سایر	۷۵,۹۰۰	۱۱۵,۰۳۶	۱۵۱.۶	۱۱,۴۷۹	۹۰۲.۱
پرداخت‌ها	۳,۴۶۷,۵۲۱	۳۲۰۰,۲۷۷	۹۲.۳	۲,۸۳۰,۰۷۵	۱۳.۱
اعتبارات هزینه‌ای	۲,۵۳۸,۱۹۳	۲,۴۷۷,۷۵۷	۹۷.۶	۲,۰۷۰,۱۷۶	۱۹.۷
اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	۷۱۳,۶۷۸	۴۲۷۲,۰۴	۵۹.۹	۳۸۳,۵۲۹	۱۱.۴
تملک دارایی‌های مالی	۲۱۵,۶۵۰	۲۹۵,۳۱۶	۱۳۶.۹	۳۷۴,۸۲۲	-۲۱.۲

مأخذ: سازمان برنامه‌بودجه (بر اساس اطلاعات خزانه‌داری کل کشور)

بررسی سه تراز مهم بودجه‌ای (تراز عملیاتی، تراز واگذاری دارایی‌های مالی، تراز دارایی‌های مالی^۱) در سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد که تراز عملیاتی

۱ در تحلیل‌های متعارف بودجه از متغیر تراز بودجه ای استفاده می‌شود. یکی از شاخص‌های تراز بودجه، تراز عملیاتی بودجه است که به معنی کسری درآمدهای عمومی دولت از اعتبارات هزینه ای آن می‌باشد و نشان می‌دهد که هزینه‌های عملیاتی دولت تا چه میزان از درآمدهای پایدار دولت تأمین می‌شود. شاخص دیگر تراز واگذاری دارایی‌های مالی است که حاصل تفاضل تملک دارایی سرمایه ای (اعتبارات عمرانی) از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای (عموما درآمدهای حاصل از فروش نفت) است و نشان می‌دهد که چه میزان از منابع نفتی و سایر دارایی‌های واگذار شده دولت در طول سال صرف ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی شده است. تراز دارایی‌های مالی از کسر نمودن تملک دارایی‌های مالی از واگذاری دارایی‌های مالی محاسبه می‌شود که میزان تسویه بدهی‌ها نسبت به ایجاد بدهی‌های دولت و به تعبیری کسری بودجه است.

بودجه ۸۰۲۰۰۲ میلیارد ریال مانده منفی دارد و به معنی بالاتر بودن اعتبارات هزینه‌ای نسبت به درآمدهای عمومی است. در واقع دولت از محل عواید نفتی و فروش شرکت‌ها و اوراق مالی، اعتبارات هزینه‌ای خود را جبران نموده است. تراز دارایی‌های سرمایه‌ای دارای ۴۹۵۵۸۱ میلیارد ریال مانده مثبت است یعنی منابع به‌دست‌آمده از محل فروش یا واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای صرف اعتبارات عمرانی نشده است. تراز دارایی‌های مالی بالغ بر ۳۰۶۴۲۱ میلیارد ریال مانده مثبت دارد که به تعبیری نشان‌دهنده میزان کسری بودجه دولت در سال ۱۳۹۶ است.

با تحلیل عملکرد متغیرها در سال ۱۳۹۶ و مقایسه آن با رقم مصوب سال ۱۳۹۶ و همچنین مقایسه آن با عملکرد سال ۱۳۹۵ می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- در سال ۱۳۹۶ همانند سال‌های گذشته، یکی از مهم‌ترین محورهای تصمیم‌گیری در بحث منابع بودجه، حجم و نحوه تأمین منابع حاصل از صادرات نفت بود که در بخش منابع بودجه قابل‌تأمل و بررسی است. باید توجه داشت که در سال ۱۳۹۵، وجود نوسانات برخی متغیرهای کلان از قبیل نرخ ارز، کاهش قیمت نفت و نامشخص بودن وضعیت تحریم‌ها، پیش‌بینی روند متغیرهای اقتصادی را دشوار کرده و تخمین منابع دولت برای سال ۱۳۹۶ را با نا اطمینانی مواجه کرد. البته در ۹ ماهه ابتدای سال ۱۳۹۶، به توفیق دولت در کنترل تورم و مهار افزایش نرخ ارز و همچنین توقف روند نزولی قیمت نفت، افزایش تولید نفت و... موجب شد که دولت علاوه بر اهتمام به استفاده بهینه از ظرفیت‌های انسانی و منابع طبیعی و مزیت‌های جغرافیایی کشور، در فضای مناسب‌تری منابع و مصارف بودجه را اجرا کند؛ اما کماکان چالش مهم بودجه سال ۱۳۹۶ معطوف به بازار جهانی نفت و عوامل اثرگذار بر قیمت آن و وضعیت تحریم‌ها و همچنین به اوضاع بازارهای مالی، نرخ سود بانکی و سیاست‌های پولی بود. همچنین مهم‌ترین محدودیت بودجه در این سال (نظیر بودجه دو سال ماقبل) واگذاری دارایی‌های مالی بود که شرط لازم تحقق منابع از این محل، کاهش نرخ سود بانکی تشخیص داده شد. لیکن در سه‌ماهه پایانی سال مذکور نوسانات شدید بازار ارز و

- تصمیم به فروش اوراق بدهی با نرخ بالاتر از نرخ بهره بانکی (در تعارض با سیاست کاهش نرخ سود بانکی) و پیش‌فروش سکه، مهم‌ترین اتفاقات و سیاست‌های دولت بود که البته کمتر جنبه بودجه‌ای داشت.
- تحقق درآمدهای عمومی دولت ۹۶.۳ درصد و اعتبارات هزینه‌ای ۹۷.۶ درصد بوده است. نسبت درآمدهای عمومی به اعتبارات هزینه‌ای که نشان‌دهنده پوشش اعتبارات هزینه‌ای از طریق درآمدهای عمومی دولت است و نشان‌دهنده توفیق دولت در سیاست انضباط مالی و کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی را نشان می‌دهد حدود ۶۷.۶ درصد می‌باشد که نسبت به سال ۱۳۹۵ حدود ۱ واحد درصد کاهش یافته است.
 - علیرغم مشابه بودن پایه درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۶ با سال ۱۳۹۵، تحقق درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۹۶ معادل ۹۹.۳ درصد بود که نسبت به دوره قبل بهبود یافته است و علیرغم وجود شرایط رکود - تورمی، توفیق دولت در تأمین منابع پایدار بودجه عمومی را نشان می‌دهد.
 - درصد تحقق واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای ۷۷.۶ درصد و در طرف مقابل، درصد تحقق تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۵۹.۹ درصد بوده است. این موضوع، عدم استفاده کامل از منابع مذکور برای اجرای طرح‌های عمرانی را بیان می‌کند.
 - بررسی تحقق واگذاری دارایی‌های مالی نشان‌دهنده درصد تحقق ۱۱۲ درصدی است. در مورد فروش اوراق مالی و واگذاری شرکت‌های دولتی به ترتیب رشد ۸۱.۶ و ۴۶.۸- درصد است. درصد تحقق تملک دارایی‌های مالی ۱۳۶.۹ درصد بوده است. اگرچه عملکرد این اعتبارات نسبت به سال قبل کاهش داشته لکن نشان‌دهنده عزم دولت در تسویه بدهی‌ها است. به‌طور کلی تأمین منابع به این روش، موجب تعویق بدهی‌های دولت می‌شود؛ بنابراین، در انتشار و فروش انواع اوراق مالی اسلامی و استفاده آن در بودجه عمومی کشور، برای پرداخت اصل و فرع آن‌ها در بودجه‌های سنواتی باید برنامه‌ریزی لازم را انجام داد و به پایداری بدهی‌های دولت در سطح کلان اقتصاد توجه کرد.

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۲۰۳

- به لحاظ برش برنامه‌ای، سال ۱۳۹۶ اولین سال اجرای برنامه ششم توسعه است. بودجه سال ۱۳۹۶ به‌عنوان برنامه مالی دولت برای یک سال مالی و برشی از برنامه مالی دولت در برنامه ششم، حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی است که منجر به سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود.

جدول (۳) عملکرد مهم‌ترین شاخص‌های بودجه‌ای سال ۱۳۹۶ را با اهداف مندرج در برنامه ششم توسعه مقایسه می‌کند.

جدول ۳. منابع و مصارف بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (میلیارد ریال - درصد)

شرح	عنوان	عملکرد ۱۳۹۶	مصوب برنامه	درصد تحقق
درآمدهای عمومی	درآمدهای مالیاتی	۱۱۵۶۲۱۷	۱۱۲۷۳۲۵	۱۰۲.۶
	سایر درآمدها	۵۱۹۵۳۸	۴۶۸۵۳۷	۱۱۰.۹
	کل	۱۶۷۵۷۵۵	۱۵۹۵۸۵۲	۱۰۵.۰
واگذاری‌های دارایی‌های سرمایه‌ای	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی	۹۱۹۲۲۶	۱,۱۱۰,۸۹۴	۸۲.۷
	فروش اموال منقول و غیرمنقول	۳۵۴۲	۱۵۵۰۰	۲۲.۸
	واگذاری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای	۱۶	۳۵۰۰۰	۰.۰۴۶
	کل	۹۲۳۷۸۵	۱,۱۶۱,۳۹۴	۷۹.۵
واگذاری‌های دارایی‌های مالی	فروش اوراق مشارکت و خزانه	۴۴۵۰۰۰	۳۲۵۰۰۰	۱۳۶.۹
	فروش سهام شرکت‌های دولتی	۴۱۷۰۱	۹۶۵۰۰	۴۳.۲
	سایر	۱۱۵۰۳۶	۲۱۲۴۴	۵۴۱.۵
	کل	۶۰۱۷۳۷	۴۴۲۷۴۴	۱۳۵.۹
کل منابع		۳۲۰۰۲۷۷	۳۱۸۴۴۹۰	۱۰۰.۵
	اعتبارات هزینه‌ای	۲۴۷۷۷۵۷	۲۳۶۳۷۴۱	۱۰۴.۸
	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۴۲۷۲۰۴	۶۲۷۰۹۹	۶۸.۱
	اعتبارات تملک دارایی‌های مالی	۲۹۵۳۱۶	۲۰۹۱۵۰	۱۴۱.۲
کل مصارف		۳۲۰۰۲۷۷	۳۱۹۹۹۹۰	۱۰۰.۰
تراز عملیاتی		-۸۰۲۰۰۲	-۷۶۷۸۸۹	۱۰۴.۴

مأخذ: سازمان برنامه‌بودجه و خزانه‌داری کل کشور

تحقق منابع

منابع بودجه شامل درآمدهای عمومی و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی است. درآمدهای عمومی نسبت به قانون برنامه ۱۰۵ درصد تحقق داشته و به عبارتی ۵ درصد بیشتر است.

درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها نیز به ترتیب ۱۰۲.۶ درصد و ۱۱۰.۹ درصد تحقق داشته‌اند. درصد تحقق واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی نیز به ترتیب معادل ۷۹.۵ درصد و ۱۳۶.۹ درصد بوده است. بدین ترتیب درصد تحقق کل منابع بودجه نسبت به مصوب برنامه ۱۰۰.۵ درصد است. به عبارت دیگر اگرچه به لحاظ تحقق کل منابع پیش‌بینی شده در سال اول برنامه ششم، وضعیت مطلوب است، لیکن تحقق منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای ناکافی بوده است.

تحقق مصارف

مصارف عمومی دولت شامل اعتبارات هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی است. درصد تحقق این اقلام در سال ۱۳۹۶ نسبت به هدف برنامه به ترتیب ۱۰۴.۸، ۶۸.۱ و ۱۴۱.۲ درصد بوده است. کل مصارف نیز نسبت به هدف برنامه کاملاً محقق شده است. عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی مالی را می‌توان مثبت ارزیابی کرد و عدم تحقق کامل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، وضعیت نامطلوب نسبت به آنچه در برنامه تصویب شده است را نشان می‌دهد که می‌تواند تحقق سایر اهداف کمی برنامه را متأثر کند.

تحقق شاخص‌های بودجه‌ای

برای ارزیابی عملکرد بودجه معمولاً از شاخص‌هایی مانند نسبت درآمد عمومی به مصارف بودجه، درآمد مالیاتی به منابع بودجه، اعتبارات هزینه‌ای به مصارف بودجه، مالیات به تولید ناخالص داخلی و مصارف به تولید ناخالص داخلی (اندازه دولت) استفاده می‌شود. این شاخص‌ها در سال ۱۳۹۶ به ترتیب ۵۲.۳، ۳۶.۱، ۷۷.۴، ۷.۸ و ۲۱.۶ درصد بوده که در مقایسه با قانون برنامه ششم توسعه به ترتیب ۲.۵، ۰.۹، ۳.۵، ۰.۴- و ۰.۶ واحد درصد تغییر داشته‌اند. از نظر اقتصادی عملکرد دو شاخص اول مطلوب و سه شاخص بعدی نامطلوب ارزیابی می‌شود.

مهم‌ترین تراز بودجه‌ای، تراز عملیاتی است که عملکرد ۲۰۲۰۲-۸۰ هزار میلیارد ریال داشته است و نسبت به رقم مصوب (۷۶۹- هزار میلیارد ریال)، افزایش یافته است که مطلوب ارزیابی نمی‌شود.

جدول ۴. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	درآمدها (رشد متوسط برنامه ششم ۲۳.۵ درصد)	میلیارد ریال	۱,۴۶۰,۶۵۴	۱,۵۹۵,۸۵۲	۱,۶۷۵,۷۵۵	۱۰۵.۰۱
۲	اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای (رشد متوسط برنامه ششم ۲۰.۷ درصد)	میلیارد ریال	۲۸۳,۵۳۹	۶۲۷,۰۹۹	۴۲۷,۲۰۴	۶۸.۱۲
۳	اعتبارات تملک دارایی های مالی (رشد متوسط برنامه ششم ۱۷.۶ درصد)	میلیارد ریال	۳۷۴,۸۲۲	۲۰۹,۱۵۰	۳۹۵,۳۱۶	۱۸۹.۰۱
۴	اعتبارات هزینه ای (رشد متوسط برنامه ششم ۱۶ درصد)	میلیارد ریال	۲,۰۷۰,۱۷۶	۲,۳۶۳,۷۴۱	۲,۴۷۷,۷۵۷	۱۰۴.۸۲
۵	تراز دارایی های سرمایه ای	میلیارد ریال	۳۴۱,۳۷۰	۵۳۴,۲۹۵	۴۹۵,۵۸۱	۹۲.۷۵
۶	تراز غیرنفتی	میلیارد ریال	-	-۱,۱۱۰,۸۹۴	۹۱۹,۲۲۶	۱۰۰
۷	درآمدهای مالیاتی (رشد متوسط برنامه ششم ۲۵.۵ درصد)	میلیارد ریال	۱,۰۱۴,۷۰۳	۱,۱۲۷,۳۲۵	۱,۱۵۶,۳۱۷	۱۰۲.۵۶
۸	سایر درآمدها (رشد متوسط برنامه ششم ۱۹.۲ درصد)	میلیارد ریال	۴۴۵,۹۵۱	۴۶۸,۵۲۷	۵۱۹,۵۳۸	۱۱۰.۸۹
۹	طراحی و استقرار ۷ سامانه طبق فرآیندهای وضع مطلوب بر اساس مدل مفهومی	درصد	-	۸	۹.۲	۱۱۵
۱۰	فروش اموال منقول و غیرمنقول	میلیارد ریال	۳,۹۶۵	۱۵,۵۰۰	۲,۵۴۳	۱۶.۴۱

عدم همکاری دستگاه های اجرایی در واگذاری اموال

۲۰۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	درصد تحقق عملکرد		
۱۱	فروش اوراق مشارکت و اوراق مالی اسلامی (رشد متوسط برنامه ششم ۶۶ درصد)	میلیارد ریال	۲۴۵,۰۷۵	۳۲۵,۰۰۰	۴۴۵,۰۰۰	۱۳۶.۹۲	-
۱۲	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی (رشد متوسط برنامه ششم ۱۲.۲ درصد)	میلیارد ریال	۷۳۷,۸۱۸	۱,۱۱۰,۸۹۴	۹۱۹,۲۳۶	۸۲.۷۵	-
۱۳	نسبت اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به کل مصارف	نسبت	۱۳.۵	۱۹.۶	۱۳.۳	۶۷.۸۶	کمبود منابع مالی دولت و مشکل بسیج بخش خصوصی به مشارکت بیشتر در عرصه فعالیت های اقتصادی
۱۴	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی	درصد	-	۱۵.۵	۱۶.۷	۱۰۷.۷۴	-
۱۵	نسبت اعتبارات هزینه ای به مصارف کل	درصد	۷۳.۱	۷۳.۹	۷۷.۴	۱۰۴.۷۴	-
۱۶	نسبت تراز غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی	درصد	-	۷.۳	۶	۸۲.۱۹	ضعف در متنوع سازی اقتصاد و ناتوانی در ورود به بازارهای جهانی در حوزه صادرات غیرنفتی
۱۷	نسبت درآمد به هزینه	درصد	۷۰.۶	۶۷.۵	۶۷.۶	۱۰۰.۱۵	-
۱۸	نسبت درآمد به هزینه	درصد	-	۶۷.۵	۶۹	۱۰۲.۲۲	-
۱۹	نسبت درآمد مالیاتی به منابع کل	درصد	۳۵.۸	۳۵.۲	۳۶.۱	۱۰۲.۵۶	مشکلات ساختاری اقتصاد و وابستگی به نفت
۲۰	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	درصد	-	۷.۴	۷.۸	۱۰۵.۴۱	عدم پرداخت مالیات توسط برخی سازمان ها و نهادها و بالا بودن نرخ فرار مالیاتی و عدم تمکین برخی سازمان ها به قوانین مربوطه
۲۱	نسبت مالیات ناخالص داخلی	درصد	-	۷.۴	۷.۶	۱۰۲.۷	-
۲۲	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	درصد	-	۷.۴	۷.۶	۱۰۲.۷	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۰: بودجه و مالیه عمومی □ ۲۰۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۲۳	نسبت مصارف کل به تولید ناخالص داخلی	درصد	-	۲۱	۲۱.۶	۱۰۲.۸۶	-
۲۴	نسبت منابع نفتی به کل منابع	درصد	۲۶.۰۷	۳۴.۷	۲۸.۷	۸۲.۷۱	محقق شده است
۲۵	نسبت منابع نفتی به کل منابع	درصد	۲۶.۱	۳۴.۷	۲۸.۷	۸۲.۷۱	ساختار انعطاف ناپذیر درآمدهای غیرنفتی، پایین بودن سطح فناوری های جدید، کیفیت پایین تولیدات داخلی و سطح اندک حضور در بازارهای جهانی
۲۶	واگذاری دارایی های سرمایه ای (رشد متوسط برنامه ششم ۱۲ درصد)	میلیارد ریال	۷۴۲,۷۹۹	۱,۱۶۱,۳۹۴	۹۲۲,۷۸۵	۷۹.۴۵	مشارکت پایین بخش خصوصی و سطح کم انگیزه برای ورود به سرمایه گذاری های جدید، جذاب بودن سرمایه گذاری در بازارهای مالی با برگشت سریع سرمایه
۲۷	واگذاری دارایی های مالی (رشد متوسط برنامه ششم ۰.۳ درصد)	میلیارد ریال	۶۲۸,۱۴۴	۴۴۲,۷۴۴	۶۰۱,۷۳۷	۱۳۵.۹۱	-
۲۸	واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای	میلیارد ریال	۱۶	۳۵,۰۰۰	۱۶	۰.۰۵	-

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- دلایل عدم موفقیت

- نبود عزم و اراده کافی در واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای
- وجود مشکلات اجرایی در فرایند واگذاری شرکت های دولتی و خصوصی سازی ها
- وابستگی بودجه عمومی دولت به منابع ناپایدار مالی از جمله منابع نفتی
- نبود نظام حسابرسی عملکرد و مدیریت عملکرد و کنترل نتایج
- سهم نامتوازن اعتبارات امور حاکمیتی در اعتبارات هزینه ای به دلیل توسعه تصدی های دولتی
- نتیجه گرا نبودن نظام فنی و اجرایی
- عدم تصریح دقیق وظایف دستگاه های وصول کننده درآمد در برخی اقلام درآمدی

- عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در ارتقاء مدیریت اموال و دارایی عمومی دولت
- سهم قابل توجه اعتبارات ردیف‌های متفرقه در کل اعتبارات هزینه‌ای و در نتیجه ایجاد بی‌انضباطی مالی از طریق ایجاد مانع در اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
- تعدد و پراکندگی قوانین و مقررات در حوزه مالیه عمومی
- عدم اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
- فقدان قیمت تمام‌شده خدمات در بخش دولتی
- حجم زیاد طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی
- پراکندگی در حوزه مدیریت بدهی‌های عمومی دولت و فقدان متولی واحد در این بخش
- وجود برخی قوانین و مقررات که بدون پیش‌بینی بار مالی تصویب می‌شوند و پیدایش برخی کسری‌های مزمن در دستگاه‌های اجرایی
- تعدد ردیف دستگاه‌های اجرایی و ردیف‌های متفرقه در فرایند تهیه و تصویب بودجه
- حاکم بودن فرایندهای سنتی در بخش قابل توجهی از نظام خزانه‌داری کشور

۳-۲- پیشنهادها

- پیاده‌سازی کامل طرح جامع مالیاتی- ساماندهی نظام مالی و محاسباتی کشور از طریق اصلاح قوانین مالیه عمومی و استقرار سامانه‌های عملیاتی در این ارتباط از جمله تکمیل فازهای اجرایی خزانه‌داری الکترونیک
- توسعه سازوکارهای افزایش انضباط مالی در دستگاه‌های اجرایی از طریق تعیین دقیق دستگاه‌های مسئول وصول درآمدها، بهبود شاخص‌های شفافیت، طراحی و استقرار سامانه ارزیابی و تحلیل شاخص‌های مالی و اصلاح ساختار بودجه‌ریزی
- کاهش کمک به دستگاه‌های کمک بگیر و حذف تدریجی کمک زیان شرکت‌های دولتی و حذف طرح‌های غیرضروری
- اولویت‌بندی طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی
- ارتقای کارایی و اثربخشی منابع و مصارف بخش عمومی از طریق پیاده‌سازی نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد

- تسريع در تصويب لايحه مديریت اموال و دارایی‌های عمومی دولت
- عدم ایجاد تعهد مازاد بر منابع درآمدی قابل تحقق
- پیش‌بینی سازوکار قانونی لازم بر استفاده از منابع راکد مالی
- گسترش بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در مدیریت و افزایش کارایی منابع و مصارف بودجه عمومی دولت
- بازنگری روش‌های انتخاب، تأمین مالی و مدیریت پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
- حذف دستگاه‌های موازی و غیرضروری
- کاهش تدریجی مانده بدهی دولت به سیستم بانکی و خودداری از تأمین کسری بودجه از طریق استقراض از سیستم بانکی
- عدم ایجاد هرگونه تکلیف برای تأمین اعتبارات هزینه‌ای در احکام قانونی برای شبکه بانکی و بانک مرکزی بدون پیش‌بینی تأمین منابع در بودجه سالانه

فصل یازدهم

نظام مالیاتی

مقدمه

نظام مالیاتی در کشورها، تأمین کننده سه هدف عمده اجتماعی، اقتصادی و بودجه‌ای دولت است. گسترش تعهدات دولت‌ها در جهت تحقق اهدافی مانند رشد اقتصادی، ثبات قیمت‌ها، افزایش اشتغال و توزیع عادلانه درآمد، مخارج دولتی را با روندی صعودی مواجه کرده و دولت‌ها را ناگزیر به کارگیری راه‌های گوناگون نسبت به تأمین مالی کرده است. تأمین هزینه‌های جاری دولت از طریق درآمدهای مالیاتی و قطع وابستگی به درآمدهای پرنوسان و غیرقابل اطمینان حاصل از فروش نفت خام، از اهداف کلیدی نظام مالیاتی است که مستلزم افزایش توان سازمان در شناسایی، تشخیص و وصول مالیات است. اصلاح نظام مالیاتی و رشد درآمدهای مالیاتی دوماحوری است که دولت طی سال‌های گذشته به جد در پی آن بوده است. با توجه به الزامات اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله نظام، سیاست‌های کلی نظام در بخش امور مالی و همچنین تکالیف قانون برنامه پنجم توسعه در خصوص ارتقای جایگاه مالیات و کاهش وابستگی بودجه عمومی دولت به عایدی حاصل از صادرات نفت، دولت به گونه‌ای برنامه‌ها، اقدامات و فعالیت‌های خود را سازمان‌دهی نموده است که تحقق این تکالیف و الزامات را میسر سازد و درآمدهای مالیاتی را به‌عنوان یکی از منابع بارز درآمدهای دولت تقویت نماید و هم‌زمان هزینه‌های وصول مالیات را کاهش دهد.

این اقدامات در چارچوب اسناد بالادستی انجام می‌گیرد. مطابق اصل ۵۱ قانون اساسی هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به‌موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی نیز به‌موجب قانون مشخص می‌شود. طبق اصل ۵۳ قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به‌موجب قانون انجام می‌گیرد.

همچنین سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور از یک طرف به نقش و اهمیت مالیات و سیاست‌های مالیاتی در رسیدن به اهداف مندرج در آن و از طرف دیگر، به تکالیفی که بر دوش نظام مالیاتی

گذاشته شده است، اشاره دارد. در سیاست‌های کلی نظام، در بخش تشویق سرمایه‌گذاری، بهره‌گیری از نظام مالیاتی در جهت تقویت سرمایه‌گذاری از طریق ثبات مالیات‌ها، شفافیت درآمدها، صراحت در مقررات و منطقی کردن معافیت‌ها، مورد توجه قرار گرفته است. مطابق سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی، قطع اتکا هزینه‌های جاری به نفت و تأمین آن از محل درآمد مالیاتی و سایر درآمدها و اصلاح نظام مالیاتی به منظور توسعه رفاه عمومی، رونق تولید و سرمایه‌گذاری و برقراری عدالت مالیاتی از طریق ترویج فرهنگ مالیاتی، با تأکید بر مالیات بر ارزش‌افزوده و به حداقل رساندن معافیت‌های مالیاتی مدنظر سیاست‌گذاران می‌باشد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم توسعه در حوزه مالیات‌ها

از جمله سیاست‌های برنامه ششم توسعه اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی است که در آن دو هدف کلی، گسترش جامعیت، عدالت و کارایی مالیاتی و افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی است. در برنامه ششم توسعه برای دستیابی به این دو هدف کلی، سیاست‌ها و اقدامات اساسی در نظر گرفته شده است. این سیاست‌ها و اقدامات در احکام قانون برنامه ششم توسعه و اولویت‌های ابلاغی رئیس‌جمهور در نظر گرفته شده است که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

در راستای سیاست‌های افزایش رضایت‌مندی مؤدیان و کاهش هزینه‌های اخذ مالیات، افزایش کارایی وصول مالیات مشاغل و شرکت‌ها و کاهش فرار مالیاتی، اجرای قانون برنامه سامانه‌های مالیات الکترونیکی در بند (ج) ماده (۶۷) این قانون در نظر گرفته شده است. این در حالی است که برای اجرای سیاست‌های برنامه ششم توسعه مبنی بر ارتقای کارایی و اثر بخشی منابع و مصارف بخش عمومی و اصلاح قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در جهت گسترش دامنه شمول آن، اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی، گسترش مالیات بر مصرف به جای مالیات بر درآمد، موارد اشاره شده در مفاد جزءها و تبصره‌های بند (ب) ماده (۶) و مفاد بندهای ماده (۷۳) گنجانده شده است. همچنین در اجرای سیاست‌های روزآمدسازی قوانین

مالیاتی و هدفمندسازی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی ضمن ممنوعیت برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون مصرح در بند (الف) ماده (۶)، به‌منظور ایجاد انگیزه برای احداث اماکن ورزش همگانی، حمایت از زنجیره تکمیل بخش کشاورزی، حمایت از سرمایه‌گذاری در حمل‌ونقل بخش ریلی، احداث فضاهای آموزشی و پرورشی، هوشمند سازی فضاهای آموزشی و توسعه گردشگری، در بند (چ) ماده (۷)، بند (ر) ماده (۳۳)، بند (ب) ماده (۵۲)، بند (ج) ماده (۶۳)، بند (ث) ماده (۶۵)، ماده (۶۹) و جز (۲) بند (الف) ماده (۱۰۰)، معافیت‌ها و تشویق‌هایی برای اشخاص حقیقی و حقوقی اختصاص داده شده است.

در راستای سیاست جایگزینی انواع تخفیف‌های مالیاتی و اعتبارات مالیاتی مناسب با رشته فعالیت و دوره بلوغ شرکت‌ها با معافیت مالیاتی شرکت‌های دانش‌بنیان، بند (ت) ماده (۵۳) به‌منظور حمایت از تمامی شرکت‌های فعال در تقویت و توسعه صنعت هوایی در نظر گرفته شده است.

سازمان امور مالیاتی کشور تکالیف مالیاتی مرتبط با سیاست‌های کلی، اهداف و راهبردهای قانون برنامه ششم توسعه را به‌عنوان یکی از اسناد بالادستی برای تدوین مأموریت، چشم‌انداز، اهداف بلندمدت و همچنین ناظر بر برنامه عملیاتی سالانه خود مد نظر قرار داده و به‌منظور ایجاد بستر مناسب در اجرای مواد قانونی برنامه ششم توسعه، اقدام به صدور بخشنامه و دستورالعمل‌های لازم در مواد مرتبط کرده است.

مهم‌ترین تکالیف مرتبط با مالیات در برنامه ششم توسعه شامل «افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی به ۱۰ درصد تا پایان برنامه ششم توسعه»، «الکترونیکی کردن فرآیندها و ارائه خدمات الکترونیکی و تکمیل بانک‌های اطلاعاتی» و همچنین «برون‌سپاری فعالیت‌های مالیاتی قابل واگذاری» می‌باشد که سازمان امور مالیاتی با وجود همه عوامل محدودکننده داخلی و خارجی اهتمام کامل در تحقق تکالیف خود داشته است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب تبصره ۴	آستان‌های مقدس و قرارگاه‌های سازندگی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به اشخاص مذکور نسبت به تمامی فعالیت‌های اقتصادی خود، مشمول پرداخت مالیات می‌شوند.	سازمان امور مالیاتی	<p>- نحوه اعمال معافیت مالیات بر درآمد آستان قدس رضوی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آن تا پایان عملکرد سال ۱۳۹۵ و همچنین عملکرد سال ۱۳۹۶، طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۰۶ مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۲ برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد. شایان ذکر است در این بخشنامه مقرر شده است: ۱- مالیات بر درآمد شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آستان قدس رضوی برای عملکرد سال ۱۳۹۶ و به بعد، بر اساس قانون مالیات‌های مستقیم و مقررات مربوط رسیدگی و مطالبه شود، ۲- مالیات وصولی سهم آستان قدس رضوی به حساب نسیم مربوط به تمرکز وجوه مالیات عملکرد آستان قدس رضوی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته جمعی - خرجی نزد خزانه و مالیات وصولی سهم سایر اشخاص در شرکت‌ها و مؤسسات مذکور به حساب ذی‌ربط سازمان امور مالیاتی کشور واريز شود (به این منظور حسابی افتتاح شد ولی از طرف آستان</p>	عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۱: نظام مالیاتی □ ۲۱۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					قدس رضوی مالیاتی پرداخت نگرديد) ۳- همچنين ماليات بر ارزش افزوده و ماليات های تکلیفی شرکت ها و مؤسسات وابسته به استان قدس رضوی کماکان بر اساس قانون و مقررات ابلاغی وصول و به حساب های ذی ربط سازمان امور مالیاتی کشور واریز شود.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۲ / پ ۳	معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی، معدنی و خدماتی در مناطق غیر برخوردار از اشتغال را به میزان معافیت های منظور شده در مناطق آزاد تجاری صنعتی اعمال کند. توسعه واحد و نیز تولید کالای جدید در این واحدها به میزان سهم خود مشمول این حکم می باشد.	سازمان امور مالیاتی کشور	- طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است. بخش نامه مذکور در خصوص ابلاغ احکام مالیاتی برنامه ششم به ادارات کل امور مالیاتی سراسر کشور بوده و در خصوص این بند اجرای آن منوط به انتشار فهرست مناطق غیر برخوردار از اشتغال از سوی هیئت محترم وزیران است.	-	- عدم تدوین و تعیین مناطق غیر برخوردار از اشتغال موضوع جز (۱) بند (پ) ماده ۳۲ احکام دائمی برنامه های توسعه قانون به عنوان مبنای اجرای این ماده - عدم ابلاغ آیین نامه اجرایی
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۹	دستورالعمل اجرائی این ماده به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می رسد.	سازمان امور مالیاتی کشور	طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-

۲۱۶ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۰	منابع بودجه عمومی دولت اعم از درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که به حساب‌های بانکی مربوط به نام خزانه‌داری کل کشور واریز شده یا می‌شود، به‌استثنای فعالیت پیمانکاری آن‌ها، مشمول پرداخت مالیات‌های موضوع قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعدی آن نیست.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۱	اشخاص حقوقی خارجی مقیم خارج از ایران با معرفی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و موافقت وزیر امور اقتصادی و دارایی در مورد اعطای تسهیلات و تأمین مالی مشمول پرداخت مالیات موضوع ماده (۱۰۷) اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۳۱/۴/۱۳۹۴ نمی‌باشند.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۵	سود و زیان ناشی از تسعیر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی بانک توسعه صادرات ایران، صندوق ضمانت صادرات ایران و شرکت سرمایه‌گذاری خارجی ایران مشمول مالیات با نرخ صفر است. سود تفاوت نرخ تسعیر ارز حاصل از صادرات از هرگونه مالیات معاف است.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۱۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۱: نظام مالیاتی □ ۲۱۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳ / ۶۹	هزینه‌های اکتشافات معدنی در هر مرحله از مطالعات زمین‌شناسی، اکتشافات تکمیلی و اکتشاف حین استخراج، جزء هزینه‌های قابل قبول مالیاتی دارندگان مجوز از مراجع قانونی محسوب می‌شود.	سازمان امور مالیاتی	- طی بخشنامه شماره ۲۰۰ / ۹۶ / ۱۷ مورخ ۱۳۹۶ / ۲ / ۱۳ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۸	قانون ششم توسعه	ماده ۶	به‌منظور تحقق صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی، اصلاح نظام درآمدی دولت و همچنین قطع وابستگی بودجه به نفت تا پایان اجرای قانون برنامه ششم:	سازمان امور مالیاتی	-	-	-
۹	قانون ششم توسعه	ماده ۶ / الف	الف- برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سالهای اجرای قانون برنامه ممنوع است.	سازمان امور مالیاتی کشور	- طی بخشنامه شماره ۲۰۰ / ۹۶ / ۲۴ مورخ ۱۳۹۶ / ۲ / ۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است	-	-
۱۰	قانون ششم توسعه	ماده ۶ / ب	عوارض موضوع ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب ۱۷/۲/۱۳۸۷ و بندهای آن و نیز عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره (۱) ماده مذکور و عوارض ارزش‌افزوده گاز طبیعی و عوارض شماره‌گذاری خودروها به شرح زیر در مورد بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده مذکور توسط سازمان امور مالیاتی کشور توزیع می‌گردد:	سازمان امور مالیاتی	-	-	-
۱۱	قانون ششم	ماده ۶ / ب / ۱	۱- عوارض وصولی بند(الف) ماده(۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، با	سازمان امور مالیاتی	- موضوع توزیع عوارض بند (الف) ماده (۳۸) قانون مالیات بر	-	-

۲۱۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرباخششی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	توسعه		رعایت ترتیبات قانونی و پس از کسر وجوه مقرر در قانون مذکور و واریز به حساب تمرکز وجوه آن استان نزد خزانه‌داری کل کشور از طریق حساب رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور توسط خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌گردد، به نسبت هفتاد درصد (۷۰) شهرها و سی درصد (۳۰) روستاها و مناطق عشایری و بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد. سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری‌های شهرستان مربوط واریز می‌گردد تا با مشارکت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در همان روستاها و مناطق عشایری هزینه شود.	کشور	ارزش‌افزوده طی دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - مکاتبه با مرکز آمار ایران و اخذ آمار جمعیتی کشور		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۱ / تبصره	تبصره- عوارض وصولی موضوع این جزء نیاز به طی مراحل تخصیص نداشته و حداکثر تا پانزدهم ماه بعد با تخصیص صد درصد (۱۰۰) به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد.	سازمان امور مالیاتی	- افتتاح حساب‌های تمرکز وجوه استان‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور به منظور واریز عوارض وصولی بر اساس مفاد مصرح در این ماده بدون طی مراحل تخصیص، تا قبل از بازه زمانی ۱۵ روزه	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۲	۲- عوارض موضوع بندهای (ب)، (ج) و (د) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده و همچنین عوارض ارزش‌افزوده گاز طبیعی موضوع قانون	سازمان امور مالیاتی	- دستورالعمل نحوه توزیع عوارض به شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - طی	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۱: نظام مالیاتی □ ۲۱۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			مذکور و عوارض شماره‌گذاری خودروهای موضوع بند (ج) ماده (۴۳) قانون مذکور به حساب تمرکز وجوه به نام سازمان امور مالیاتی کشور نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود.		بند (۵) دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷، حکم بند (ب) ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده بر اساس جزء (۲) بند (و) تبصره (۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تفهیم و دستورالعمل یادشده به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - دستورالعمل نحوه توزیع اعتبارات موضوع جزء (۲) بند (ب) ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه تهیه شده توسط وزارت کشور پیگیری و اخذ شد و به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد. - نحوه اختصاص ۳۰ درصد عوارض ارزش افزوده به شرکت شهرک‌های صنعتی موضوع جزء (۲) بند (ب) ماده (۶) طی نامه شماره ۲۶۶/۳۰۶۰/د مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۱۸ عنوان ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد.		
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب / ۲ / تبصره	در طول برنامه ششم جزء (۲) بند (ب) این ماده در بخش معایرت بر تبصره‌های (۱) و (۲) ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده حاکم است.	سازمان امور مالیاتی کشور	طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۶/۲۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است.	-	-
۱۵	قانون برنامه ششم	ماده ۶ / ب / ۳	۳- عوارض آلاینده‌گی واحدهای تولیدی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون	سازمان امور مالیاتی	- موضوع طی دستورالعمل شماره ۲۰۰/۹۶/۵۰۳ مورخ	-	-

۲۲۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	توسعه		مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری ها، دهیاری ها و فرمانداری ها (برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان توزیع می گردد.		۱۳۹۶/۲/۱۷ به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شده است. - مکانیسم توزیع عوارض آلاینده بر اساس سیاست های اعلامی سازمان برنامه و بودجه کشور پیگیری و سیاست های موصوف به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد. - همچنین در خصوص نحوه توزیع عوارض آلاینده موضوع مفاد این حکم در کمیته های مربوط تصمیم گیری می شود و توزیع عوارض آلاینده بر اساس میزان تأثیرپذیری هر استان صورت می پذیرد.		
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۳ / ر	مراحل بسته بندی، انجماد، پاک کردن، درجه بندی، پوست گیری مانند شالی کوبی و خشک کردن مانند چای و نفت دادن مانند نخودپزی، فرآوری محصولات کشاورزی محسوب نمی شود، خدمات مزبور، از پرداخت مالیات بر ارزش افزوده معاف می باشد.	سازمان امور مالیاتی	طی بخشنامه شماره ۲۴/۹۶/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۹ مراتب برای اجرا به ادارات کل امور مالیاتی ابلاغ شد و عملکرد سازمان امور مالیاتی کشور برابر قوانین و مقررات است	-	-
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / الف	از ابتدای اجرای قانون برنامه تولید و واردات انواع سیگار و محصولات دخانی علاوه بر مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۲ مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ مالیات به شرح زیر است:	سازمان امور مالیاتی	-	-	-
۱۸	قانون برنامه	ماده ۷۳ /	مالیات هر پاکت انواع سیگار تولید داخلی به	سازمان امور	- افتتاح حساب شماره ۴۰۰۱۰۰۱۰۳۰۱۸۴۸۷	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۱: نظام مالیاتی □ ۲۲۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه	الف / ۱	میزان ده درصد (۱۰) قیمت درب کارخانه و تولید مشترک بیست درصد (۲۰) تولید داخل با نشان بین المللی (برند) بیست و پنج درصد (۲۵) قیمت درب کارخانه و وارداتی به میزان چهل درصد (۴۰) قیمت کالا، بیمه و کرایه تا بندر مقصد (سیف Cif) تعیین می گردد.	مالیاتی	نزد خزانه داری کل کشور برای واریز عوارض سیگار و محصولات دخانی، - تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل مالیات سیگار و محصولات دخانی به شماره مورخ ۲۰۰/۹۶/۵۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۷۳ / الف / ۲	مالیات انواع توتون پیب و تنباکوی آماده مصرف تولید داخلی به میزان ده درصد (۱۰) قیمت درب کارخانه و وارداتی به میزان چهل درصد (۴۰) قیمت کالا، بیمه و کرایه تا بندر مقصد (سیف Cif) تعیین می گردد.	سازمان امور مالیاتی	- افتتاح حساب شماره ۴۰۰۱۰۰۱۰۰۳۰۱۸۴۸۷ نزد خزانه داری کل کشور برای واریز عوارض سیگار و محصولات دخانی، - تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل مالیات سیگار و محصولات دخانی به شماره مورخ ۲۰۰/۹۶/۵۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۷۳ / الف / ۲	جزءهای (۱) و (۲) بند (الف) ماده (۷۳) در طول اجرای قانون برنامه در بخش های مغایرت بر ماده (۵۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۷/۲/۱۳۸۷ حاکم هستند.	سازمان امور مالیاتی	- افتتاح حساب شماره ۴۰۰۱۰۰۱۰۰۳۰۱۸۴۸۷ نزد خزانه داری کل کشور برای واریز عوارض سیگار و محصولات دخانی، - تهیه، تدوین و ابلاغ دستورالعمل مالیات سیگار و محصولات دخانی به شماره مورخ ۲۰۰/۹۶/۵۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۲/۱۷.	-	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۷۳ / پ	سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است مالیات موضوع این ماده را وصول و آن را به ردیف درآمدی	سازمان امور مالیاتی	- مطابق با مفاد مصرح در این بند، مالیات موضوع این ماده به حساب ۱۱۰۵۱۵	-	-

۲۲۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید.		عنوان «مالیات بر مصرف سیگار موضوع بند (د) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور»، واریز شده است که عملکرد این منبع مالیاتی در سال ۱۳۹۶ معادل ۷۵۷۸ میلیارد ریال بوده است.		
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷۳ / ت	با لازم الاجراء شدن این قانون، علاوه بر عوارض موضوع بند(الف) این ماده، مالیات عملکرد، مالیات بر ارزش‌افزوده، حقوق ورودی، حق انحصار و بند(ب) ماده(۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت(۲) نیز به محصولات دخانی اعمال می‌گردد.	سازمان امور مالیاتی	عملکرد سازمان امور مالیاتی برابر قوانین و مقررات بوده است.	-	-

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

وضعیت درآمدهای مالیاتی مهم‌ترین متغیر در بررسی عملکرد نظام مالیاتی است. درآمدهای مالیاتی به‌عنوان یکی از درآمدهای مهم منابع بودجه عمومی دولت به شمار می‌آید و از آنجا که در قوانین بالادستی برافزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفت تأکید شده است، عملکرد این حوزه اهمیت دوچندان دارد.

در سال ۱۳۹۶، عملکرد درآمدهای مالیاتی نسبت به هدف برنامه ششم، تحقق حدود ۱۰۲.۷ درصد را نشان می‌دهد و بیش از ۳۶ درصد منابع بودجه عمومی کشور را تأمین کرده است، درحالی‌که سهم مصوب آن، کمتر از ۳۳.۶ بود. ضمن اینکه نسبت به هدف برنامه که ۳۵.۲ درصد می‌باشد بالاتر است و مطلوب ارزیابی می‌شود. همچنین درآمدهای مالیاتی نسبت به سال قبل،

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۱: نظام مالیاتی □ ۲۳۳

حدود ۱۴.۲ درصد رشد داشته است. در مورد شاخص نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی نیز هدف برنامه ۷.۴ درصد است که عملکرد سال ۱۳۹۶ بیش از ۷.۸ درصد می‌باشد و مطلوب ارزیابی می‌شود. برای افزایش درآمدهای مالیاتی و بهبود نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، رشد درآمدهای مالیاتی باید بیش از رشد اقتصادی باشد. از لحاظ نظری و تجربی، این افزایش به دو شیوه، یعنی جلوگیری از فرارهای مالیاتی و افزایش پایه مالیاتی انجام می‌گیرد. بررسی‌ها نشان می‌دهد معمولاً مالیات‌هایی که با هدف توزیع درآمد وضع می‌شود، دارای پایه‌های کمتر و نرخ‌های بالاتری هستند و این خود قابلیت فرار مالیاتی را ایجاد می‌کند؛ علاوه بر این، افزایش نرخ‌های مالیاتی در زمان رکود، زمینه‌ی لازم برای فرار مالیاتی را نیز فراهم می‌کند و این خود نتیجه‌ای جز کاهش درآمدهای دولت را ندارد که خود منجر به بروز چالش در منابع بودجه خواهد شد. بنابراین دولت در سال ۱۳۹۶ با توجه به شرایط اقتصاد داخلی و بین‌المللی، در تحقق هدف برنامه، موفق بوده است.

جدول ۲. مقایسه عملکرد درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۹۶ با سال قبل و ارقام مصوب

میلیارد ریال

عنوان	مصوب		عملکرد		رشد عملکرد نسبت به سال قبل (درصد)	درصد تحقق در سال ۱۳۹۵	درصد تحقق سال ۱۳۹۶
	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۶			
دریافت‌ها(بودجه عمومی)	۲,۹۴۳,۹۲۷	۳,۴۶۷,۵۲۱	۲,۸۳۰,۰۷۵	۳,۲۰۰,۲۷۸	۱۳.۱	۹۶.۱	۹۲.۳
درآمدها	۱,۵۷۳,۷۹۸	۱,۷۴۰,۹۶۲	۱,۴۵۹,۸۷۶	۱,۶۷۵,۶۶۳	۱۴.۸	۹۲.۸	۹۶.۲
درآمدهای مالیاتی	۱,۰۳۸,۲۸۰	۱,۱۶۴,۵۸۵	۱,۰۱۴,۷۰۴	۱,۱۵۸,۳۸۱	۱۴.۲	۹۷.۷	۹۹.۵
مالیات اشخاص حقوقی	۳۳۵,۶۸۳	۳۶۶,۷۹۱	۳۱۶,۰۷۶	۳۵۰,۲۷۷	۱۰.۸	۹۴.۲	۹۵.۵
مالیات بر درآمد	۱۴۰,۷۳۴	۱۷۲,۴۰۳	۱۴۸,۵۷۵	۱۵۲,۵۴۵	۲.۷	۱۰۵.۶	۸۸.۵
مالیات بر ثروت	۲۵,۰۸۱	۳۹,۵۵۰	۲۶,۷۴۱	۲۸,۶۶۳	۷.۲	۱۰۶.۶	۹۷.۰
مالیات مستقیم	۵۰۱,۴۸۸	۵۶۸,۷۴۴	۴۹۱,۳۹۲	۵۳۱,۴۸۵	۸.۲	۹۸.۰	۹۳.۴
مالیات بر کالاها و خدمات	۳۶۷,۴۹۲	۴۲۲,۰۱۶	۳۴۰,۳۷۳	۴۰۰,۱۸۱	۱۷.۶	۹۲.۶	۹۴.۸
مالیات بر واردات	۱۶۹,۳۰۰	۱۷۳,۸۲۵	۱۸۲,۹۳۹	۲۲۶,۷۱۵	۲۳.۹	۱۰۸.۱	۱۳۰.۴
مالیات غیرمستقیم	۵۳۶,۷۹۲	۵۹۵,۸۴۱	۵۲۳,۳۱۲	۶۲۶,۸۹۶	۱۹.۸	۹۷.۵	۱۰۵.۲

درآمدهای مالیاتی شامل درآمد مالیات‌های مستقیم و مالیات‌های غیرمستقیم است. سهم مالیات‌های مستقیم از درآمدهای مالیاتی بیش از ۴۵.۸ درصد بوده که نسبت به سال قبل ۲.۵ واحد درصد کمتر شده است. از نظر عدالت مالیاتی، بالاتر بودن سهم مالیات‌های مستقیم، مثبت ارزیابی می‌شود. البته رشد این درآمدها نسبت به سال گذشته بیش از ۸ درصد بوده است. ضمن اینکه رشد درآمد مالیات‌های غیرمستقیم تقریباً ۱۹.۸ درصد بوده است. همچنین درصد تحقق درآمد مالیات‌های مستقیم حدود ۴.۵ واحد درصد کمتر از سال قبل می‌باشد و درصد تحقق درآمد مالیات‌های غیرمستقیم بالغ بر ۷.۷ واحد درصد نسبت به سال ۱۳۹۵ بالاتر است.

درآمد مالیات‌های مستقیم از سه جزء درآمد مالیات اشخاص حقوقی، مالیات بر درآمد، و مالیات بر ثروت تشکیل می‌شود. سهم این موارد از درآمدهای مالیات‌های مستقیم در سال ۱۳۹۶ به ترتیب حدود ۶۵.۹، ۲۸.۷ و ۵.۴ درصد بود که نسبت به سال ۱۳۹۵ به ترتیب ۱.۶، ۰.۱۵- و ۰.۰۵- واحد درصد تغییر داشته است. همچنین این درآمدها نسبت به سال گذشته به ترتیب ۱۰.۸، ۲.۷ و ۷.۲ درصد رشد کرده است. یادآور می‌شود که فرار مالیاتی یا عدم تمکین مالیاتی در مالیات بر درآمدها بیش از سایر موارد وجود دارد که با ایجاد شفافیت بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی و اجرای مالیات بر مجموع درآمد، می‌توان به درآمدهای مالیاتی بالاتر دست یافت.

درآمد مالیات‌های غیرمستقیم از دو جزء مالیات بر کالا و خدمات و مالیات بر واردات (حقوق گمرکی) تشکیل می‌شود. درآمد مالیات بر ارزش افزوده نیز جزئی از مالیات بر کالا و خدمات است. نرخ مالیات بر ارزش افزوده در چند سال اخیر ثابت مانده است و با ایجاد زیرساخت‌های لازم مانند نصب صندوق‌های مکانیزه فروش که افزایش شفافیت فعالیت‌ها را به دنبال خواهد داشت، درآمدهای بالاتر مورد انتظار است. سهم مالیات بر کالا و خدمات از درآمدهای مالیات‌های غیرمستقیم در سال ۱۳۹۶ بیش از ۶۳.۸ درصد بود که نسبت به سال گذشته حدود ۱.۲ واحد درصد کاهش یافته است. رشد درآمد مالیات بر کالا و خدمات نسبت به سال ۱۳۹۵ حدود ۱۷.۶ درصد و رشد درآمد حاصل از مالیات بر واردات تقریباً ۲۴ درصد بوده است.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی	درصد	۷.۱	۷.۴	۷۶	۱۰۲.۷	-
۲	نسبت درآمدهای مالیاتی به منابع بودجه عمومی دولت	درصد	۳۵.۹	۳۵.۲	۳۶.۲	۱۰۲.۸	-

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- دلایل عدم موفقیت

- پوشش مالیاتی ناکافی
- مقاومت در مقابل افزایش اطلاعات منجر به افزایش پوشش مالیاتی
- اجتناب از پرداخت مالیات
- محدود بودن پایه‌های مالیاتی
- عوارض متعدد و پراکنده واردات
- عدم دسترسی کامل به اطلاعات هویتی و اقتصادی مؤدیان
- گسترش بی‌رویه مناطق آزاد تجاری، صنعتی و مناطق ویژه در کشور
- نبود ساختار سازمانی متناسب با نقش و مأموریت‌ها
- تعدد و گستردگی معافیت‌ها
- ضعف فرهنگ مالیاتی
- عدم یکپارچگی سامانه‌ها در حوزه تجارت فرامرزی
- وجود گسترده واردات قاچاق
- نظام‌مند نبودن مشوق‌های مالیاتی
- نبود سازوکار تنبیهی لازم برای عدم خود اظهاری مؤدیان مالیاتی

۳-۲- نقاط ضعف

- وجود معافیت‌های گسترده مالیاتی و محدود بودن پایه مالیاتی
- طولانی شدن تصویب قوانین حوزه مالیاتی نظیر قانون مالیات بر ارزش افزوده

- غیرواقعی بودن پایه و نرخ‌های مالیاتی و عدم اصلاح و بهنگام سازی آن‌ها بر اساس شرایط اقتصادی و بخشی
- عدم تکمیل طرح جامع مالیاتی
- عدم اجماع بر کاهش فرار مالیاتی
- متصل نبودن پایگاه‌های اطلاعاتی مرتبط (مالیات و تحصیلات بانکی)

۳-۳- پیشنهادات

- تدوین و ارائه لایحه اصلاح و ساماندهی معافیت‌ها و مشوق‌های مالیاتی
- پیگیری دریافت اطلاعات مورد نیاز برای تکمیل بانک اطلاعاتی باهدف تسهیل در مطالبه مالیات
- الزام و توسعه کاربرد صندوق‌های مکانیزه فروش و استفاده از سایر روش‌های نوین ضمانت‌زا در وصول درآمدهای مالیاتی
- ابلاغ الکترونیکی اوراق مالیاتی
- ارائه خدمات الکترونیکی و مالیات الکترونیکی
- با توجه به عملکرد شاخص‌های مالیاتی، در مجموع عملکرد نظام مالیاتی در سال ۱۳۹۶ نسبت به اهداف برنامه مطلوب ارزیابی می‌شود. برای بهبود نظام مالیاتی و اجرای عدالت مالیاتی و تحقق هدف عدم وابستگی به درآمدهای نفتی، اجرای کامل نظام جامع مالیاتی و اقداماتی نظیر ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و ایجاد بسترهای قانونی جدید برای گسترش پایه‌های مالیاتی و اخذ مالیات بر مجموع درآمد و... الزامی است. همچنین اقدامات ذیل در این مورد پیشنهاد می‌شود:
- توسعه سامانه مالیات بر ارزش افزوده برای بهبود مکانیسم توزیع عوارض ارزش افزوده
- تدوین برنامه مبارزه با فرار مالیاتی
- تدوین و ارائه پیش‌نویس لایحه اصلاح سیستم مالیاتی مالیات بر اشخاص حقیقی یا اجرای سیستم مالیاتی TIP
- ایجاد واحدهای ویژه سازمانی مانند واحد اشخاص حقیقی ثروتمند (I WNI)

- حسابرسی و قطعی کردن پرونده‌های مالیاتی بزرگ اشخاص حقیقی و حقوقی
- کشف پرونده‌های فرار مالیاتی و شناسایی فعالان اقتصادی فاقد پرونده مالیاتی (واحدیابی)
- تکمیل پایگاه اطلاعات مالیاتی
- ابطال مصوبه هیئت وزیران در خصوص نحوه اجرای مفاد بند ب ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه و رأی دیوان عدالت اداری در خصوص این موضوع
- معرفی و اجرای نظام مالیات بر عایدی سرمایه (TGP)
- برون‌سپاری خدمات مالیات بر نقل و انتقال املاک
- دریافت مالیات از سوداگران بازار برخی دارایی‌ها مانند پیش فروش سکه و ...
- تدوین لایحه مالیات بر درآمد
- پیگیری وصول معوقات مالیاتی به ویژه کارت‌های بازرگانی و شرکت‌های صوری
- ارتقاء شاخص سلامت اداری در حوزه ادارات مالیاتی

فصل دوازدهم

بدهی‌ها و تعهدات دولت

مقدمه

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

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

یادشده در قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی مصوب اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۴، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف گردید تا از ابتدای سال ۱۳۹۵ واحد جداگانه‌ای برای احصاء و ثبت خلاصه مطالبات و بدهی‌های دولت تشکیل و نسبت به ارائه گزارش‌های سه‌ماهه و سالانه به مراجع ذیصلاح قانونی در موعد مقرر اقدام نماید. ساختار یادشده به‌صورت مرکز در حوزه وزیر ایجاد گردید که مسئولیت آن به معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور تفویض شده است. در حال حاضر ساختار مذکور تشکیل شده و در چارچوب تکالیف و وظایف کلی تعریف‌شده فعالیت می‌نماید.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده در سال ۱۳۹۶ به‌قرار زیر می‌باشد:

- در ارتباط با موضوع حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس محترم شورای اسلامی (جزء «۳» بند «ت» ماده «۸» قانون برنامه ششم توسعه)، بنا بر گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی در سال ۱۳۹۶ عملکرد انتشار اوراق تسویه خزانه معادل ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال بوده که نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۵ (معادل ۹۸۰۷۵ میلیارد ریال) حدود ۴۹ درصد کاهش یافته است.
- به استناد بند (ب) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه، به‌منظور تأمین اعتبار لازم برای پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار مذکور (اعم از سود و اصل)، دولت مجاز است هر ساله ردیف خاصی را در لایحه بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند که در این راستا در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ جهت پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار ردیف‌هایی از جمله ردیف ۱۰۲۰۰۰ تحت عنوان بازپرداخت اصل اوراق مالی (معادل ۹۵۸۳۰ میلیارد ریال) و ردیف ۳-۶۰۰۰۰۰ جهت سود اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار منتشرشده (معادل ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال) پیش‌بینی و تصویب شده است.
- در خصوص بند (ت) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه، به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده شده است با تصویب هیئت‌وزیران و رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل

چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و در چهارچوب آیین‌نامه اجرایی این بند از سهام دولت در شرکت‌ها، به‌عنوان پشتوانه انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) استفاده کند که در این راستا در سال ۱۳۹۶، پیش‌نویس آیین‌نامه این بند مبتنی بر امکان انتشار صکوک اجاره به پشتوانه سهام دولت تهیه گردید و موضوع از طریق کمیته فقهی سازمان بورس و اوراق بهادار از دفاتر مراجع محترم تقلید استفتاء شد که سازمان بورس و اوراق بهادار اظهار نمود با توجه به اینکه نظر اکثر مراجع موافقت با اجاره سهام در صورت رعایت شرایط عقد اجاره است، لذا مقرر شده است سهامی که موضوع قرارداد اجاره قرار می‌گیرد به تأیید کمیته فقهی برسد.

- در ارتباط با جزء (ث) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه‌بودجه کشور مکلف شده است حسب اعلام وزارت امور اقتصادی و دارایی بازپرداخت اصل و سود اوراق مذکور را به‌صورت کامل در لویح بودجه سالانه پیش‌بینی و منظور کند که این حکم به‌طور کامل توسط سازمان برنامه‌بودجه کشور اجرا و اصل و سود اوراق به‌موقع و در سررسیدها پرداخت شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۵	به شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها اجازه داده می‌شود در راستای تأمین منابع ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری خود، با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و پس از تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت قوانین مالی مربوطه اقدام به انتشار اوراق مالی نمایند. تضمین اصل و سود این اوراق با شرکت‌ها و شهرداری‌های مذکور است.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	سه استناد جزء (۱) بند (ل) تبصره (۵) انتشار هرگونه اوراق ربالی موضوع قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور مستلزم اخذ مجوز از کمیته جزء یادشده می‌باشد که مراتب طی نامه شماره ۵۷/۱۲۸۱۲۹ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۸ به بانک مرکزی و سازمان بورس و اوراق بهادار به‌منظور انجام ترتیبات اخذ مجوز توسط دستگاه‌های متقاضی از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی اعلام گردید. شایان‌ذکر است در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۲ کمیته در خصوص	-	-

۲۳۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>اوراق مالی اسلامی قابل انتشار توسط شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آن‌ها موضوع بند (د) تبصره (۵) مقرر شد: شهرداری‌های مربوطه تعهدات پیشین خود را بر اساس اعلام سازمان بورس و اوراق بهادار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ایفاء نمایند. در این صورت با اعلام سازمان بورس و اوراق بهادار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موافقت کمیته توسط خزانه‌داری کل کشور اعلام خواهد شد. ضمناً نرخ سود انتشار این اوراق حداکثر ۱۷/۵ درصد با احتساب کارمزد متعهد پذیرهنویسی و بازارگردانی تعیین شده بود که طبق تصمیمات اتخاذشده در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸ کمیته نرخ سود به حداکثر معادل نرخ سود اعلامی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای گواهی سپرده ریالی یک‌ساله (منتشره برای مدیریت بازار ارز) بعلاوه ۰/۵ درصد با احتساب کارمزد متعهد پذیرهنویسی و بازارگردانی افزایش یافت. ضمناً کمیته یادشده با انتشار اوراق بند (الف) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در چارچوب ضوابط سازمان بورس و اوراق بهادار با نرخ سود حداکثر ۱۷/۵ درصد با احتساب کارمزد متعهد پذیرهنویسی و بازارگردانی موافقت نمود. - مبلغ ۲۲۰۰۰ میلیارد ریال اوراق مالی اسلامی توسط شهرداری‌ها منتشرشده است. شایان‌ذکر است در خصوص انتشار اوراق مالی برای شرکت‌های دولتی طی سال ۱۳۹۶ درخواستی ارائه نشده است.</p>		

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۲: بدهی‌ها و تعهدات دولت □ ۲۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸	دولت موظف است به منظور تحقق اهداف بند (۱۲) سیاست‌های کلی ابلاغی اقتصاد مقاومتی مبنی بر تحول اساسی در ساختارها و اصلاح و ارتقای نظام مدیریت مالی و محاسباتی دولت و همچنین مدیریت بدهی‌ها اقدامات زیر را مطابق قوانین مربوطه انجام دهد:	وزارت امور اقتصادی و دارایی	گزارش عملکرد در جزء‌های ۱ تا ۴ بند (ت) ذیل این ماده ارائه شده است.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت	ت- ساماندهی بدهی‌های دولت از طریق:	-	گزارش عملکرد در جزء‌های ۱ تا ۴ ذیل این بند ارائه شده است.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت ۱	۱- حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی (G.D.P) در سطح حداکثر چهل درصد (۴۰)	-	بر اساس گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی در سال ۱۳۹۶ محاسبه نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص ملی برای کل بدهی‌های دولت ۳۳.۴ بوده در حالی که این نسبت برای بدهی‌های حسابرسی شده دولت ۱۶.۳ می‌باشد که نشان‌دهنده رعایت ماده فوق‌الذکر توسط دولت است.	-	-
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت ۲	۲- ساماندهی اصل بدهی‌ها از طریق تمدید و تسویه سود مربوطه از طریق درج در بودجه عمومی	-	پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی بند (ت) ماده (۸) قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶ تهیه گردید که طبق ماده ۶ آن به‌منظور ساماندهی اصل بدهی‌های دولت از طریق تمدید و تسویه سود مربوطه، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است در مقاطع زمانی سه‌ماهه گزارش بدهی‌های دولت به همراه جدول زمانی بازپرداخت اصل و فرع (شامل سود، هزینه‌های انتشار و عاملیت) اوراق بدهی تا سررسید را به سازمان اعلام نماید. در این ارتباط وزارت امور اقتصادی و دارایی گزارش‌های مذکور در مقاطع موردنظر به سازمان برنامه و بودجه کشور اعلام و موارد در لایحه بودجه	-	-

۲۳۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					سنواتی کل کشور پیش بینی می‌گردد.		
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت ۳	۳- حذف تدریجی اوراق تسویه خزانه و استفاده از اوراق بدهی با تصویب مجلس شورای اسلامی	وزارت امور اقتصادی و دارایی	در ارتباط با حذف تدریجی انتشار اوراق تسویه تا پایان برنامه ششم لازم به توضیح است که در سال ۱۳۹۶ (به عنوان اولین سال برنامه ششم توسعه) عملکرد انتشار اوراق تسویه خزانه معادل ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال بوده که نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۵ (معادل ۹۸۰۷۵ میلیارد ریال) حدود ۴۹ درصد کاهش یافته است.	-	-
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت ۴	۴- تأدیه بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از طریق بازارهای کوتاه مدت و تأدیه بدهی دولت به نظام بانکی و نهادهای عمومی و غیردولتی از طریق ابزارهای بدهی میان مدت و بلندمدت	وزارت امور اقتصادی و دارایی	اقدامات لازم برای تسویه بدهی‌های دولت از طریق ابزارهای مالی کوتاه مدت و بلندمدت در چارچوب قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور و مصوبات هیئت محترم وزیران به عمل آمد.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸ / ت ۴ / تبصره	تبصره- افزایش شاخص نسبت بدهی تا چهل و پنج درصد (۴۵) با تشخیص وزیر امور اقتصادی و دارایی و تأیید هیئت وزیران امکان پذیر است. در شرایط اضطراری دولت می‌تواند با تصویب مجلس شورای اسلامی شاخص نسبت بدهی را برای مدت محدود تا پنجاه درصد (۵۰) افزایش دهد و متعاقب رفع شرایط اضطراری در بازه زمانی حداکثر سه ساله از طریق تسویه بدهی‌ها، شاخص نسبت بدهی را به چهل درصد (۴۰) برساند	وزارت امور اقتصادی و دارایی	در سال ۱۳۹۶ ضرورتی برای اجرای این تبصره وجود نداشته است.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰	دولت مجاز است به منظور گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها):	-	گزارش عملکرد درندهای الف، ب، ت و پ آمده است.	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۲: بدهی‌ها و تعهدات دولت □ ۲۳۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / الف	الف- معادل کل بدهی‌های خود به اشخاص حقیقی و حقوقی که تا پایان سال ۱۳۹۵ قطعی شده یا می‌شود را به ترتیب اولویت‌هایی که به پیشنهاد سازمان مشخص می‌شود تا پایان اجرای قانون برنامه از طریق انتشار اوراق بهادار با کسب رضایت طلبکاران تسویه نماید. اوراق مذکور با رعایت قانون اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران تا سقف مندرج در قوانین بودجه سنواتی و مصون از تورم، طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد، انتشار می‌یابد.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	در سال ۱۳۹۶، آیین‌نامه اجرایی موضوع این بند به تصویب هیئت محترم وزیران رسیده است	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / الف / تبصره	تبصره- از ابتدای اجرای قانون برنامه، بدهی‌هایی که توسط دولت ایجاد و مراحل حسابرسی را در مراجع معتبر طی کرده و قطعی شده و از هیچ‌گونه افزایشی بابت عدم پرداخت برخوردار نشده باشند تا زمان پرداخت بدهی توسط دولت از سودی معادل نرخ تورم تا حداکثر نرخ سود سپرده اعلام شده توسط بانک مرکزی برخوردار می‌شوند. در قراردادهای مربوط باید بندی اضافه شود که به موجب آن دولت ملتزم گردد تا در صورت عدم پرداخت بدهی خود در زمان مقرر معادل نرخ مذکور را به طلبکار بپردازد.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	آیین‌نامه اجرایی موضوع بند (الف) ماده (۱۰) قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶ به تصویب هیئت‌وزیران رسیده است که موارد لازم در خصوص پیش‌بینی سود جهت بدهی‌هایی که از هیچ‌گونه افزایشی از ابتدای اجرای قانون برخوردار نشده‌اند جهت اقدام دستگاه‌های اجرایی در آیین‌نامه اجرایی بندهای الف و ب ماده ۱۰ قانون پیش‌بینی گردید.	-	-
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ب	ب- به منظور تأمین اعتبار لازم برای پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار مذکور (اعم از سود و اصل)، هرساله ردیف خاصی را در لایحه بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و به تصویب مجلس شورای	وزارت امور اقتصادی و دارایی	در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ جهت پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار ردیف‌هایی از جمله ردیف ۱۰۲۰۰۰ (جدول شماره ۸ ذیل اعتبارات تملک دارایی‌های مالی) تحت عنوان بازپرداخت اصل اوراق مالی	-	-

۲۳۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اسلامی برساند.		(معادل ۹۵۸۳۰ میلیارد ریال) و ردیف ۳-۶۰۰۰۰۰۰ (جدول شماره ۹ ذیل اعتبارات ردیف‌های متفرقه) جهت سود اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار منتشرشده (معادل ۲۰۰۰۰ میلیارد ریال) پیش‌بینی و تصویب شده است.		
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ب / تبصره	تبصره- اوراق بهادار صادره بانام و مصون از تورم است و معاملات این اوراق فقط در بازارهای مشکل اوراق بهادار تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار و با رعایت مقررات این بازارها مجاز و معاملات آن‌ها خارج از بازارهای یادشده ملغی و بلااثر است. عرضه و معاملات این اوراق بهادار به کسر (کمتر از ارزش اسمی) و با نرخ سود شناور مجاز و تضمین بازخرید قبل از سررسید اوراق بهادار مذکور توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری و اشخاص تحت کنترل آن‌ها، مجاز نیست. بانک‌ها، دستگاه‌های اجرائی و شرکت‌های دولتی که اوراق بهادار برای تأمین مالی آن‌ها منتشر می‌شود باید اطلاعات موردنیاز سرمایه‌گذاران را متناسب با دستورالعملی که به تصویب شورای بورس می‌رسد، منتشر نمایند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	پیگیری‌های لازم در خصوص تسویه به موقع اصل و فرع اوراق بدهی منتشره با تضمین دولت انجام و تا پایان اسفند سال ۱۳۹۶ کلیه بدهی‌های دولت در این حوزه تسویه گردید. در سال ۱۳۹۶ تلاش شد هم‌راستای با انتشار اوراق جدید، ضمن هماهنگی با سازمان بورس و اوراق بهادار و شرکت فرابورس ایران، معاملات ثانویه این اوراق در بازار سرمایه برقرار شود که در همین ارتباط بخش اعظم اوراق منتشره قابلیت معاملات ثانویه در بازار مذکور را یافتند. ضمن اینکه این قابلیت برای اوراق منتشره در سنوات قبلی نیز فراهم گردید. شایان ذکر است هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۶ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ل) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور بوده که مطابق تصمیمات اتخاذشده در کمیته فوق‌الذکر، مجوز انتشار مبلغ ۳۴۵۰۰۰ میلیارد ریال انواع اوراق بهادار اسلامی (به استثنای اوراق موضوع بندهای (ز) و (ح) تبصره (۵)) صادر گردید که با توجه به سهمیه‌های تعیین شده توسط سازمان برنامه و بودجه کشور اقدامات لازم معمول شد. شایان ذکر است در سال ۱۳۹۶، مبلغ ۲۷۰۶۲۰ میلیارد ریال اسناد خزانه اسلامی، ۳۷۲۸۰ میلیارد ریال اوراق مریحه،	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۲: بدهی‌ها و تعهدات دولت □ ۲۳۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					۳۲۰۰۰ میلیارد ریال اوراق مشارکت، ۵۰۰۰ میلیارد ریال اوراق سلف موازی استاندارد و مبلغ ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال اوراق منفعت منتشر شد		
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / پ	پ- به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود به منظور استفاده از دارایی‌های دولت برای انتشار صکوک اسلامی پیش‌بینی شده در این قانون و ساماندهی و مدیریت دارایی‌ها و اموال در مالکیت دولت و تمرکز اختیارات مربوط به نحوه نقل و انتقال اموال منقول و غیرمنقول و سایر دارایی‌های دولت، ضمن اجرای سامانه جامع اطلاعات اموال غیرمنقول دستگاه‌های اجرائی (سادا) حسب مورد نسبت به انجام اقدامات موردنیاز برای مدیریت و استفاده از دارایی‌ها و اموال دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ به استثنای انفال، اموال دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و موارد و مصادیق مندرج در اصل هشتاد و سوم (۸۳) قانون اساسی به منظور پشتوانه انتشار صکوک اسلامی نظیر ارزیابی توسط کارشناسان رسمی، شناسایی، تعیین و تغییر بهره‌بردار، واگذاری و هرگونه نقل و انتقال یا فروش اموال مذکور با تصویب هیئت‌وزیران اقدام کند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- هرگونه انتشار صکوک اسلامی نیازمند پیش‌بینی و درج در قوانین بودجه سنواتی، تکمیل اطلاعات سامانه سادا (سامانه اموال دستگاه‌های اجرایی) و تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور می‌باشد. اجرای سامانه سادا در حال پیگیری است و با حضور در استان‌ها نسبت به اجرای کارگاه آموزشی برای دستگاه‌های اجرایی محلی اقدام می‌شود. ضمن اینکه هرگونه اظهارنظر و صدور مجوز برای اراضی و املاک و ساختمان‌ها و فضاهای اداری در اختیار یا تصرف دستگاه‌های اجرایی در کلیه مراجع از جمله کمیسیون لوایح هیئت دولت منوط به ثبت اطلاعات در سامانه گردیده است. سامانه سادا (سامانه اموال دستگاه‌های اجرایی) در اسفندماه سال ۱۳۹۴ رونمایی و سپس در ابتدای سال ۱۳۹۵ ضمن پیگیری ورود اطلاعات کاربران در سامانه جامع اموال دستگاه‌های اجرایی طی نامه‌های جداگانه نام کاربری و کلمه عبور جهت ورود به سامانه سادا و دریافت فایل راهنمای راهبر و نهایتاً ورود اطلاعات برای هریک از دستگاه‌های اجرایی مشمول ارسال گردیده است و در سال ۱۳۹۶، حدود ۳۷۳۹ کاربر در سامانه حدود ۳۵۹۵۶۱ ملک دولتی را ثبت نموده‌اند. شایان‌ذکر است کاهش تعداد</p>	-	-

۲۳۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مربوط به پالایش دیتاها در سیستم سادا می‌باشد		
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / پ	ب- کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری در اجرای ماده (۱۳۷) قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره (۱۰) ماده (۶۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مکلف‌اند ضمن همکاری لازم حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون نسبت به ثبت کلیه اموال غیرمنقول اعم از اراضی، املاک، ساختمان‌ها و فضاهای اداری در اختیار یا تصرف اعم از اینکه دارای سند مالکیت بوده یا فاقد سند مالکیت باشند، اجاره‌ای یا وقفی یا ملکی در سامانه اقدام نمایند. صدور هرگونه مجوز برای واگذاری حق استفاده، تغییر بهره‌بردار، فروش اموال غیرمنقول دولتی بدون ثبت اطلاعات در سامانه مذکور و اخذ شناسه (کد) رهگیری ممنوع است.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	هرگونه اظهارنظر و صدور مجوز برای اراضی و املاک و ساختمان‌ها و فضاهای اداری در اختیار یا تصرف دستگاه‌های اجرایی در کلیه مراجع از جمله کمیسیون لوایح هیئت دولت منوط به ثبت اطلاعات در سامانه گردیده است. سامانه سادا (سامانه اموال دستگاه‌های اجرایی) در اسفندماه سال ۱۳۹۴ رونمایی شد که در سال ۱۳۹۶، حدود ۳۷۳۹ کاربر دستگاه‌های اجرایی با ثبت نام در سامانه حدود ۳۵۹۵۶۱ ملک دولتی را ثبت نموده‌اند.	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / پ	انتشار صکوک اسلامی برای دستگاه‌های وابسته به قوه قضائیه، قوه مقننه و سایر نهادهای حکومتی غیر قوه مجریه و استفاده از دارایی‌ها و اموال این دستگاه‌ها حسب مورد منوط به موافقت عالی‌ترین مقام آن‌هاست.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	- هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۶ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ل) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور است که مطابق تصمیمات کمیته مذکور مجوز انتشار مبلغ ۳۴۵۰۰۰ میلیارد ریال انواع اوراق بهادار اسلامی (به استثنای اوراق موضوع بندهای (ز) و (ح) تبصره (۵)) صادر شد که مطابق تفاهم انجام شده با سازمان برنامه و بودجه کشور انتشار مبلغ ۳۰۰۰ میلیارد ریال صکوک اجاره از محل مجوز یادشده در دستور کار قرار داشت که با توجه به تغییرات نرخ به دلیل	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۲: بدهی‌ها و تعهدات دولت □ ۲۳۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					تمهیدات اتخاذشده از سوی بانک مرکزی برای مدیریت بازار ارز، انتشار صکوک اجاره متفی و انتشار اسناد خزانه اسلامی جایگزین آن شد. - در خصوص انتشار صکوک اسلامی برای دستگاه‌های اجرایی وابسته به قوه قضائیه، قوه مقننه و سایر نهادهای حکومتی، درخواستی ارائه نشده است.		
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ت	ت- به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت‌وزیران و رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و در چهارچوب آیین‌نامه اجرائی این بند از سهام دولت در شرکت‌ها، به‌عنوان پشتوانه انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) استفاده کند.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>- تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه این بند مبتنی بر امکان انتشار صکوک اجاره به پشتوانه سهام دولت انجام گرفت، لیکن به دلیل عدم اجماع شرعی در خصوص امکان اجاره سهام مقرر گردید موضوع از طریق کمیته فقهی سازمان بورس و اوراق بهادار از دفاتر مراجع محترم تقلید مجدداً استفتاء گردد. - بر اساس نامه شماره ۷۲۰۱۴/۵۰۷۱۹ مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۳ دبیر هیئت دولت، مجدداً طی نامه شماره ۵۷/۱۲۲۸۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۲ مراتب از سازمان بورس مورد پیگیری قرار گرفت. - سازمان بورس و اوراق بهادار طی نامه شماره ۱۲۲/۲۸۰۶۷ مورخ ۱۳۹۶/۸/۲۴ اظهار نمود با توجه به اینکه نظر اکثر مراجع موافقت با اجاره سهام در صورت رعایت شرایط عقد اجاره است و همچنین مطابق استفتاء از دفتر مقام معظم رهبری پاسخ دریافتی بر این نکته تأکید داشتند که موارد این مسئله مختلف است که در همین راستا و بر مبنای پیگیری انجام شده از نماینده معظم له با توجه به اینکه حکم اجاره سهام شرکت‌های مختلف متفاوت</p>	-	-

۲۴۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					است، مقرر گردید سهامی که موضوع قرارداد اجاره قرار می‌گیرد به تأیید کمیته فقهی برسد. بر همین اساس درخواست اخذ مجوز از کمیته فقهی سازمان بورس و اوراق بهادار برای سهام دولت در بورس و فرابورس طی نامه‌های شماره ۵۷/۱۹۸۶۱۱ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ و شماره ۵۷/۲۱۳۰۳۵ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ از سازمان بورس و اوراق بهادار مورد پیگیری قرار گرفت. - با توجه به امکان انتشار انواع دیگر اوراق با پشتوانه سهام، بر همین اساس پیش‌نویس جدید آیین‌نامه اجرایی این بند طی نامه شماره ۵۷/۱۹۳۴۴۰ مورخ ۱۳۹۶/۹/۱۸ عنوان‌معاون اول رئیس‌جمهور برای طرح و تصویب در هیئت‌دولت ارائه شد.		
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ث	ث- وزارت امور اقتصادی و دارایی مجاز است اسناد خزانه اسلامی را به منظور رفع عدم تعادل منابع و مصارف بودجه عمومی در طی یک سال مالی منتشر نماید	وزارت امور اقتصادی و دارایی	۱۳۹۶ - هرگونه انتشار اوراق در سال ۱۳۹۶ منوط به تصمیمات کمیته موضوع جزء (۱) بند (ل) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور است که طبق تصمیمات اتخاذشده در کمیته مجوز انتشار ۵۰۰۰۰ میلیارد ریال اسناد خزانه کوتاه‌مدت بند (ز) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ داده شد که مبلغ مذکور به‌طور کامل منتشر و تعهدات مربوط به آن تسویه شد. - موضوع صد درصد تخصیص‌یافته از دیوان محاسبات کشور استعلام گردید که طی نامه شماره ۵۰۰۰/۱۶۲ مورخ ۱۳۹۶/۹/۱۳ دیوان محاسبات کشور اعلام نمود، به‌منظور شفافیت و جامعیت بخشی به صورت های مالی و انعکاس و ثبت کلیه رویدادهای مالی در	-	-

بخش دوم: بودجه و مالیه عمومی / فصل ۱۲: بدهی‌ها و تعهدات دولت □ ۲۴۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق			
						عوامل عدم تحقق	توضیحات		
					<p>ابلاغ اعتباراتی که به حکم قانون نیز صد درصد تخصیص یافته تلقی گردیده است، رعایت سازوکار قانونی تخصیص اعتبار الزامی می‌باشد. - ردیف اعتباری پیش‌بینی شده برای بازپرداخت اسناد خزانه اسلامی ردیف مالی ۳-۱۰۲۰۰۰ می‌باشد که تا تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۹ تخصیص اعتبار ابلاغی و پرداختی به شرح ذیل می‌باشد: تخصیص ردیف مالی ۳-۱۰۲۰۰۰: اعتبارات هزینه‌ای آن ۸۵۰۰۰ میلیارد ریال بوده و اعتبارات سرمایه‌ای نداشته است که در مجموع ۸۵۰۰۰ میلیارد ریال تخصیص داده شده است. پرداختی ردیف مالی ۳-۱۰۲۰۰۰: اعتبارات هزینه‌ای آن ۸۳۶۸۹۸ میلیارد ریال بوده و اعتبارات سرمایه‌ای نداشته است که در مجموع ۸۳۶۸۹۸ میلیارد ریال پرداخت شده است.</p>				
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰ / ث	<p>ت- سازمان مکلف است حسب اعلام وزارت امور اقتصادی و دارایی بازپرداخت اصل و سود اوراق مزبور را به صورت کامل در لوائج بودجه سالانه پیش‌بینی و منظور کند. اعتبارات مربوط به بازپرداخت این اوراق صد درصد (۱۰۰) تخصیص یافته تلقی می‌شود.</p>	سازمان برنامه و بودجه کشور	<p>این حکم به طور کامل توسط سازمان برنامه و بودجه کشور اجرا شده است و اصل و سود اوراق به موقع و در سررسیدها پرداخت شده است.</p>	-	-		

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

وزارت امور اقتصادی و دارایی در سال ۱۳۹۶، محاسبه نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص ملی را اعلام نمود که بر این اساس نسبت فوق‌الذکر برای کل بدهی‌های دولت

۳۳.۴ بوده درحالی که این نسبت برای بدهی‌های حسابرسی شده دولت ۱۶.۳ می‌باشد که نشان‌دهنده رعایت ماده فوق‌الذکر توسط دولت است.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

توضیحات	عوامل عدم تحقق	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	واحد اندازه‌گیری	عنوان هدف کمی	ردیف
		درصد تحقق	عملکرد	هدف				
با عنایت به مفاد قانون و به‌منظور نسبت بدهی در سقف مجاز ۴۰ درصد تولید ناخالص ملی و همچنین حصول اطمینان از عدم افزایش سقف بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی نسبت به هدف برنامه، طراحی سامانه کنترل تعهدات دولت توسط سازمان برنامه‌وبودجه کشور در دست طراحی می‌باشد.	-	۱۰۰	۴۰	۴۰	-	درصد	حفظ شاخص نسبت بدهی دولت و شرکت‌های دولتی	۱

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- عوامل موفقیت

- استفاده از ظرفیت اوراق مالی اسلامی جهت مدیریت بدهی‌های دولت
- استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی
- استفاده از ظرفیت کمیته بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور در راستای مدیریت بازار و کاهش اثرات انتشار اوراق مالی اسلامی توسط دولت
- نظم‌بخشی و مدیریت تعهدات دولت
- تأمین مالی بسیاری از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت

۳-۲- نقاط ضعف

- آشفتگی در بازارهای مالی و تضعیف امکان انتشار نقدی به دلیل عدم تدوین و ارائه جدول زمان‌بندی سالانه انتشار - کم عمق بودن بازار بدهی به جهت تنوع اندک ابزارهای بدهی و وجود

محدودیت‌های بین‌المللی در استفاده از بازارهای مالی خارجی - فقدان استراتژی میان‌مدت مدیریت بدهی‌ها - نوسانات متغیرهای کلان اقتصادی و بازارهای مالی و محدودیت ابزارهای فعلی مدیریت نقدینگی و انحراف نقدینگی به سمت بازارهای سوداگرانه

۳-۳- پیشنهادهای

- تدوین برنامه پیش‌بینی انتشار اوراق بهادار دولتی در ابتدای سال (با تصویب کمیته بند (ک) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور)
- تبیین استراتژی میان‌مدت مدیریت بدهی‌ها با تأکید بر ارتقای پایداری بدهی‌های دولت
- عرضه مداوم اوراق معیار (kramhc neb) با سررسیدهای شناخته‌شده کوتاه‌مدت و بلندمدت
- رفع موانع حضور بانک‌ها در بازار اسناد خزانه کوتاه‌مدت در کنار اجرای عملیات بازار باز از سوی بانک مرکزی
- تنوع ابزارهای مالی با تأکید بر ابزارهای بلندمدت باهدف تعمیق بازار بدهی و تطویل دوره بازپرداخت اصل و فرع بدهی‌های دولت
- استفاده از اوراق با نرخ سود شناور و یا شاخص بندی شده با تورم، در راستای اقتصادی‌تر نمودن انتشار و البته سرمایه‌گذاری در اوراق بدهی بلندمدت
- تعمیق بازار بدهی با رفع نوسانات موجود در بازارهای موازی از طریق کنترل رشد نقدینگی با استفاده از عملیات بازار باز
- حرکت مستمر به سوی کنترل نرخ سود در اقتصاد ایران از طریق مدیریت مناسب سیاست پولی
- تسریع در تدوین قانون مدیریت بدهی‌ها و تعیین تکلیف قوانین و مقررات پراکنده در این حوزه
- بازسازی و گسترش نقش صندوق‌ها از طریق پویاتر نمودن صندوق‌ها و مؤسسات مالی و سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه جهت توسعه و تعمیق بازار بدهی به‌خصوص برای ابزارهای بدهی بلندمدت در چارچوب قوانین و مقررات
- مدیریت هزینه‌ها و رعایت انضباط مالی دولت و اجتناب از روش‌های تأمین مالی مبتنی بر سلطه مالی و فشار به پایه پولی و حجم نقدینگی

بخش سوم
نظام پولی و بانکی و
تأمین منابع مالی

فصل سیزدهم

بازار پول و نظام بانکی

مقدمه

یکی از کارکردهای مهم شبکه بانکی خلق پول در اقتصاد است شبکه بانکی این امکان را دارد تا از طریق سازوکار پرداخت وام و افتتاح حساب برای افراد، که به بسط ترازنامه آنها منجر می‌شود منابع پایه پولی که توسط بانک مرکزی ایجاد شده را چند برابر نموده و نقدینگی جدید ایجاد کند. ایفای نقش واسطه‌گری وجوه و تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی کارکرد دیگر شبکه بانکی است. تأمین مالی از طریق بازار پول به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شیوه‌های تأمین مالی کوتاه‌مدت اقتصاد محسوب می‌گردد. بانک‌ها به‌عنوان واسطه مالی در بازار پول از نقش مهمی در هدایت پس‌اندازهای مردم به سمت تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی دارند. در نظام تأمین مالی کشور سهم بازار پول در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی بالا بوده و در نتیجه نظام تأمین مالی کشور بانک محور است. این در حالی است که در تأمین منابع مالی بخش‌های اقتصادی، تأمین مالی بلندمدت از طریق بازار سرمایه، تأمین مالی کوتاه‌مدت از طریق بازار پول و کاهش مخاطرات آن‌ها از طریق بازار بیمه منطقی می‌باشد. بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور در حالی است که وضعیت موجود بانک‌های کشور در زمینه شاخص‌های عملکردی مناسب نیست. در زمینه استانداردهای بال^۱، بخش عمده بانک‌های ایران از حداقل نسبت کفایت سرمایه تعیین شده در بال^۱ برخوردار نیستند. این در حالی است که نظام بانکی جهانی از استانداردهای بال^۱ گذر کرده و انطباق خود با استانداردهای سختگیرانه‌تر بال^۳ را دنبال می‌کنند. پایین بودن سرمایه پایه، کاهش سودآوری، زیان‌های انباشته و حجم بالای دارایی‌های با ضریب ریسک بالا در ترازنامه شبکه بانکی در پایین بودن نسبت کفایت سرمایه تأثیرگذار بوده‌اند. وضعیت شبکه بانکی کشور از نظر شاخص‌های عملکردی کاملز^۲ نیز در مقایسه با استانداردهای جهانی نامناسب است. این شاخص‌ها مشتمل بر نسبت کفایت سرمایه، کیفیت دارایی‌ها، مدیریت، سود، نقدینگی و حساسیت

1. Basel
2. CAMELS

به ریسک بازار می‌باشد. ضعف سازوکارهای نظارت درونی و مدیریت حرفه‌ای، ضعف حسابرسی داخلی، نظام اعتبار سنجی ضعیف و مدیریت ریسک نامناسب در شبکه بانکی به نسبت‌های ترازنامه‌ای نامناسب و افزایش حجم دارایی‌های غیرجاری و موهومی شبکه بانکی منجر شده است. مجموعه عوامل فوق شکاف بین دارایی‌ها و بدهی‌ها و منابع و مصارف شبکه بانکی را افزایش داده است. در شرایطی که شبکه بانکی دارای حجم گسترده‌ای از دارایی‌های موهومی و منجمد است، قدرت محدودی در پاسخگویی به تقاضاهای جدید برای دریافت تسهیلات داشته و این امر به بروز تنگنای اعتباری در کشور منجر شده است. کاهش توان تسهیلات‌دهی شبکه بانکی به‌نوبه خود به افزایش نرخ سود بانکی منجر شده است. رفع تنگنای اعتباری و توسعه روابط کارگزاری بانک‌های داخلی با بانک‌های خارجی ایجاب می‌کند که اصلاح ساختار و بهبود شاخص‌های ترازنامه‌ای شبکه بانکی مورد توجه قرار گیرد. انطباق صورت‌های مالی شبکه بانکی با استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی^۱ و رعایت استانداردهای مزبور از گام‌های نخستی است که باید برداشته شود. در قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران نیز افزایش شفافیت بانکی مورد تأکید قانون‌گذار قرار گرفت و در جزء (۱) بند (د) ماده (۹۷) آن، شورای پول و اعتبار موظف شد طی سال‌های برنامه به‌منظور افزایش شفافیت و رقابت سالم در ارائه خدمات بانکی، بانک‌ها را ملزم به رعایت استانداردهای تعیین‌شده توسط بانک مرکزی در ارائه گزارش‌های مالی و بهبود نسبت شاخص کفایت سرمایه و اطلاع‌رسانی مبادلات مشکوک به آن بانک نماید. در اجرای تکلیف قانونی یادشده، شورای پول و اعتبار در یک‌هزار و یک‌صد و هشتاد و دومین جلسه مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۴ خود، «ضوابط ناظر بر حداقل استانداردهای شفافیت و انتشار عمومی اطلاعات توسط مؤسسات اعتباری» را مورد تصویب قرار داد. این ضوابط از تاریخ ۱۳۹۳/۵/۲ برای بانک‌های غیردولتی و مؤسسات اعتباری غیر بانکی لازم‌الاجرا شد و در افزایش شفافیت صورت‌های مالی بانک‌های مزبور در زمینه‌هایی مثل شناسایی دارایی‌ها و بدهی‌ها، شناسایی سود، الزام بانک‌ها به ذخیره‌گیری مطالبات غیر جاری و غیره مؤثر بوده است. لیکن ارتباط با بانک‌های دولتی، مقرر شد اجرای کامل ضوابط مذکور در چارچوب برنامه زمان‌بندی اعلامی از سوی بانک مرکزی انجام پذیرد. بر همین اساس، برنامه زمان‌بندی پیشنهادی بانک

مرکزی در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۹ شورای پول و اعتبار مورد تأیید و تصویب قرار گرفت. در قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور نیز احکام متعددی با هدف تعیین وظایف و اختیارات بانک مرکزی در نظارت و ساماندهی نهادهای بازار پول، تعیین ضوابط حاکم بر فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری، کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی و کاهش هزینه تأمین مالی از بازار پول پیش‌بینی شده است. در ادامه عملکرد مواد قانونی برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور و آمار و اطلاعات مهم حوزه پولی و بانکی مورد تحلیل قرار گرفته و پیشنهادهای لازم ارائه می‌شود.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

به‌منظور تقویت شبکه بانکی و ارتقاء شیوه‌های تأمین مالی از طریق بازار پول، در بندهای ۵، ۶ و ۹ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور مشتمل بر «گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی»، «تأمین مالی فعالیت‌های خرد و متوسط به‌وسیله نظام بانکی» و «اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی با هدف ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات» اشاره شده است. همچنین، مواد قانونی متعددی در قانون برنامه ششم توسعه (نظیر مواد ۳، ۴، ۱۴، ۱۵ و ۱۶) و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور (نظیر مواد ۱۰، ۱۸ و ۱۹) با هدف افزایش شفافیت، بهبود نظارت، ساماندهی فعالیت نهادهای حوزه پولی و بانکی و افزایش کارایی شبکه بانکی پیش‌بینی شده است. برای اجرایی شدن اهداف فوق، راهبردهایی در سند برنامه ششم توسعه کشور نظیر «مدیریت و کاهش بدهی‌های دولت به نظام بانکی»، «ارتقای سلامت و نظارت بر نظام پولی و بانکی»، «اصلاح و روزآمد نمودن بازار بین بانکی» و «افزایش کارایی بانک‌ها» تعیین شده‌اند. در ادامه، مواد قانونی برنامه ششم توسعه کشور و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در این حوزه به همراه عملکرد آن‌ها در جدول ذیل مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۰ / پ	دستگاه‌های اجرایی مانند بانک مرکزی مکلف‌اند در حدود وظایف قانونی خود و در چهارچوب ضوابط و استانداردهای شورای عالی آمار ایران، آمار تخصصی حوزه‌های مربوط به خود را تولید و اعلام کنند. در این صورت آمار منتشره آمار تخصصی رسمی است.	بانک مرکزی	۱- تعیین تعاریف و مستندات مورد استفاده در مجموعه آمار و تطبیق تعاریف با احکام قانونی ۲- اعمال استانداردهای رسمی در گزارش‌های منتشره ۳- مدیریت کل برگزاری جلسات فنی و کارشناسی با متخصصین صندوق بین‌المللی پول در جهت روزآمدسازی روش‌ها ۴- همکاری و مشارکت با سازمان‌ها و دستگاه‌ها نظیر سازمان ملی استاندارد، ستاد تنظیم بازار و سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان ۵- تعامل و مشارکت فعالانه در کمیته‌ها و کارگروه‌های حوزه آمار نظیر کمیته‌های آمار بخشی ۶- تهیه آمارهای لازم جهت محاسبه و تهیه گزارش‌های مختلف آماری و شاخص‌های قیمت ۷- تعیین الگوی پیش‌اهداف ۸- ارائه گزارش‌های مستمر در زمینه شاخص‌های اقتصادی و آمارهای حوزه پولی-بانکی ۹- انجام امور پژوهشی و تحقیقاتی در زمینه کالاها، روش‌های نوین آمار، الگوسازی و الگو یابی در موضوعات مورد بررسی. ۱۰- برنامه‌ریزی، طراحی و اجرای طرح تجدیدنظر در سال پایه آمارهای اقتصادی برای طرح‌های آماری شاخص بهای مصرف‌کننده (I PQ) و	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	مشکلات موجود در اجرای حکم دائمی مورد نظر: نیاز به اجرای نظام هماهنگ استانداردهای فرایندها و فعالیت‌ها و مستندسازی در دستگاه‌ها و کمرنگ بودن مدیریت ارتباطات بین سازمان‌ها و دستگاه‌ها - نیاز به تدوین الگوی شفاف و اثربخش به منظور جلوگیری از تداخل یا دوباره‌کاری در نظام اجرایی کشور با عنایت و توجه به توانمندی‌ها و امکانات دستگاه‌ها - فقدان آیین‌نامه و قالب اجرایی جهت تعیین سطح محرمانگی و دسترسی به اطلاعات دستگاه‌ها و سایر منابع اطلاع - تعامل و مشارکت ناکافی منابع اطلاع جهت دسترسی به اطلاعات و آمارهای مورد نیاز - ضعف در اطلاع‌رسانی و بیان آمار و اطلاعات عملکرد دولت به شیوه اثربخش، جامع و هدفمند

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شاخص بهای تولیدکننده (PPQ). ۱۱- برنامه ریزی و اجرای برنامه مقایسه بین المللی (I P) با نظارت شورای آماري سازمان ملل. ۱۲- تشکیل کمیته آمار بخشی پولی - بانکی ۱۳- تقویت سامانه الکترونیکی جمع آوری، پایش، پردازش ارسال و دریافت الکترونیکی اطلاعات و گزارش ها به جهت فراهم نمودن امکان پردازش، نگهداشت و تبادل الکترونیکی اطلاعات و پاسخگویی به استخدام های مورد نیاز سایر دستگاه های اجرایی حسب شرح وظایف آن در چارچوب قوانین خاص و موضوعی به صورت رایگان ۱۴- تلاش در برقراری ارتباط مؤثر با دستگاه ها در زمینه فوق الذکر ۱۵- بررسی و در صورت لزوم اعمال استانداردها و اقدامات مؤثر در جهت تعامل اطلاعاتی بین دستگاه های اجرایی در حوزه شبکه ملی اطلاعات و همکاری و تعامل با سایر ادارات بانک جهت تعیین نقشه راه	نقصان رویه، رویکرد پیش نگری و طرح های آینده پژوهانه در نظام برنامه ریزی و اجرایی در مورد نیازهای آتی آمار و اطلاعات- عدم توجه کافی به بند پ ماده ۱۰ قوانین دائمی توسط مرکز آمار و سایر دستگاه ها - نیاز به تقویت و تأمین زیرساخت ها و سخت افزار و نرم افزارهای مورد نیاز در کشور به ویژه برای منابع اطلاع در قالب نظام آمارهای ثبتی و مدیریت جریان اطلاعات - نیاز به تعریف و تدوین برنامه ها، رویه ها و آیین نامه های اجرایی با تصریح و بیان پیامدها و نتایج ممکن از اجرا	
۲	قانون دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۸	سقف سهم مشارکت طرف خارجی از تأسیس بانک ایرانی با رعایت قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن با پیشنهاد بانک مرکزی و تصویب هیئت وزیران تعیین می شود.	بانک مرکزی	اداره مجوزهای بانکی بانک مرکزی با توجه به برخی پیگیری های متقاضیان خارجی تأسیس و یا تملیک بانک و موسسه اعتباری و نیز پیگیری های سازمان سرمایه گذاری و کمک های فنی و اقتصادی ایران، جهت	عدم تصویب / ابلاغ بخش نامه / آیین نامه	

۲۵۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>رسیدگی به تقاضاها نیاز به تصویب نامه هیئت وزیران دارد. پیش نویس آیین نامه ای با عنوان «آیین نامه میزان مشارکت اشخاص خارجی در سرمایه بانکها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی» تدوین شد و به پیوست نامه شماره ۹۶/۳۶۹۸۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۶، با عنوان معاون اول محترم رئیس جمهور، برای سیر تشریفات قانونی تصویب و ارسال گردید. لیکن پس از طرح موضوع در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۴/۱۷ کمیسیون تخصصی کمیسیون اقتصاد دفتر هیئت دولت، مقرر شد با عنایت به تصویب «قانون اصلاح قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» مصوب سال ۱۳۹۷ مجلس شورای اسلامی و تغییر سقف های تملک سهام بانکها و مؤسسات اعتباری، آیین نامه یادشده در قالب ضوابط مورد نظر در اصلاحیه ی قانون، پیگیری و برای تصویب نهایی به شورای پول و اعتبار تقدیم گردد.</p>		
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۹	<p>ترکیب مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از: الف- رئیس جمهور (رئیس مجمع) ب- وزیر امور اقتصادی و دارایی پ- رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور ت- دو نفر از وزرا به انتخاب هیئت وزیران</p>	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	<p>درخواست تعیین و معرفی وزرای منتخب هیئت وزیران بر اساس نامه شماره ۱۷۷۶۵۲/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۶/۸ به امضای رئیس کل محترم وقت بانک مرکزی به عنوان معاون اول محترم رئیس جمهور ارسال شد که بر اساس مصوبه</p>	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شماره ۷۷۰۲۷/ت ۵۴۶۳۶ هـ. ش مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۵ هیئت وزیران، وزرای نفت و صنعت، معدن و تجارت به عنوان وزیران عضو مجمع عمومی بانک مرکزی تعیین شدند.		
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۹ / تبصره ۱	قائم مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی از میان متخصصان مجرب پولی، بانکی و اقتصادی با حداقل ده سال تجربه کاری و تحصیلات حداقل کارشناسی ارشد در رشته‌های مرتبط و دارای حسن شهرت پس از تأیید مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	به استناد تبصره (۱) ماده (۸۸) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و با عنایت به مصوبه مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۳۰ مجمع عمومی فوق‌العاده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، قائم مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران منصوب گردید.	-	
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۹ / تبصره ۲	رئیس کل بانک مرکزی موظف است در مقاطع سه ماهه گزارش عملکرد وظایف و اختیارات قانونی بانک مرکزی را به تفصیل به رئیس جمهور، هیئت دولت و وزیر امور اقتصادی و دارایی و مجلس شورای اسلامی با یک محتوا گزارش دهد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	گزارش عملکرد حوزه‌های مختلف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در بازه منتهی به ۱۳۹۶/۹/۲۰ (سه ماهه ابتدای سال ۱۳۹۶) در دو بخش تحلیلی و تفصیلی از سوی رئیس کل محترم بانک مرکزی با عنوان رئیس محترم جمهوری اسلامی ایران، وزیر محترم امور اقتصادی و دارایی و دبیر محترم هیئت دولت ارسال گردید. لازم به ذکر است: گزارش عملکرد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶ جهت ارسال به نهادهای مصرح در قانون در دست تدوین می‌باشد.	-	
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / الف و تبصره ۱	کلیه دستگاه‌های موضوع بند (الف) ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حساب‌هایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز ننموده‌اند، موظف‌اند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تکلیف بانک مرکزی، فراهم آوری زیرساخت‌های مورد نیاز جهت اجرای تام و تمام این پروژه ملی می‌باشد که اهم اقدامات انجام شده در این راستا پس از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، به شرح ذیل می‌باشد: اعمال تغییرات و اصلاحات در	-	

۲۵۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			<p>کلیه حساب‌های بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می‌باشند. تبصره ۱- تخلف از این قانون از سوی هر یک از طرفین، جرم تلقی شده و به منزله تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است.</p>		<p>سامانه‌های ملی پرداخت به منظور تسهیل، تسریع و تدقیق در وصول بی‌وقفه درآمدهای دولت- اتمام تجهیز خزانه معین استان‌ها به ابزار برداشت الکترونیک، علاوه بر خزانه‌داری کل کشور که به نمایندگی از دولت نسبت به تخصیص بودجه‌های جاری و عمرانی مبادرت می‌ورزند- استفاده از چک صیاد دولتی به عنوان ابزار برداشت برای دستگاه‌های اجرایی و در همین راستا بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و امکانات برخی از بانک‌های دولتی جهت ارائه خدمات حضوری و شعبه‌های پیرو ارائه اطلاعات به موقع و برخط به خزانه‌داری کل کشور (که از سال ۹۲ مهیا گردید) و متعاقب اخذ مصوبه‌ی ۱۳۹۶/۷/۲۵ از شورای پول و اعتبار- ارائه گزارش برخط به دارندگان آن‌ها از بستر امن سازمان فناوری اطلاعات - افزایش ۳ برابری تعداد حساب‌های مفتوحه - تدوین دستورالعمل مربوطه پس از برگزاری جلسات متعدد و بحث و مذاقه فی‌مابین عوامل ذی مدخل و نهایتاً تصویب آن در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ توسط شورای محترم پول و اعتبار - در راستای اجرای الزامات قانونی مترتب بر انتقال حساب‌های ارزی، دستگاه‌های اجرایی، تاکنون حسب درخواست خزانه‌داری کل کشور بخشی از حساب‌های ارزی موصوف را به این بانک منتقل نموده و اقدامات لازم به منظور انتقال مابقی حساب‌ها مطابق درخواست خزانه‌داری کل کشور را انجام خواهد داد. به منظور اجرای این امر، بانک مرکزی تاکنون جلسات متعددی با نمایندگان دستگاه‌های مشمول، خزانه‌داری کل کشور،</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>بانک‌های عامل، ادارات داخلی بانک برگزار و همچنین پیگیری‌ها و مکاتبات متعددی را نیز در این خصوص به عمل آورده است تا حتی‌الامکان مشکلات موجود در این زمینه را مرتفع نماید. علی‌رغم اینکه در دستورالعمل انتقال حساب‌های دستگاه‌های دولتی به بانک مرکزی، به اجرای این امر مهم به جهت فراهم بودن سیستم بانکداری متمرکز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و برخورداری از امکانات سامانه‌های ملی پرداخت اشاره شده است. لیکن امکانات و بستر موصوف عمدتاً در بخش حساب‌های ریالی کاربرد داشته و امکان به‌کارگیری سامانه‌های مذکور در بخش ارزی در حال حاضر امکان‌پذیر نمی‌باشد. این امر در عمل مشکلاتی را برای این بخش به همراه داشته است. - اعلام تناقض ماده ۲۰ با ماده ۱۴ همین قانون و اثرات مربوطه بر عدم امکان اجرایی شدن ماده ۲۰. دستورالعمل اجرایی این ماده با مشارکت و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه‌بودجه کشور، توسط بانک مرکزی تهیه و پس از تصویب در یک هزار و دویست و سی و نهمین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ شورای پول و اعتبار، به منظور اجرا طی بخشنامه شماره ۳۰۷۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردیده است.</p>		
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / ب	<p>کلیه بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری مجازند از کلیه منابع خود به شرکت‌های بخش خصوصی و تعاونی ایرانی صادرکننده کالاها و خدمات فنی مهندسی</p>	بانک مرکزی و بانکی	<p>طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی به کلیه بانک‌ها و</p>	-	

۲۵۶ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تسهیلات ارزی یا معادل ریالی آن به نرخ روز بازار آزاد یا نرخ سود مشابه تسهیلات ارزی پرداخت کنند. بازپرداخت این تسهیلات و سود آن به صورت ارزی می باشد.		مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید. در این ارتباط مصادیقی که به صورت شکایت به بانک مرکزی ارسال گردیده مورد رسیدگی قرار گرفته است.		
۸	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۲۰ / پ	اولویت در پرداخت تسهیلات توسط بانک ها و مؤسسات مالی و اعتباری در شرایط مساوی به ترتیب برای سرمایه در گردش مورد نیاز صادرکنندگان، سرمایه در گردش مورد نیاز تولیدکنندگان کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه گذاری برای تولید یا تجارت کالاها یا خدمات صادراتی، سرمایه گذاری برای تولید کالاها و یا خدمات دارای بازار و قابل فروش در داخل کشور یا سودآوری بیشتر می باشد.	بانک مرکزی و بانکی	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی به کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید. در این ارتباط مصادیقی که به صورت شکایت به بانک مرکزی ارسال گردیده مورد رسیدگی قرار گرفته است.	-	
۹	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۲۱	اداره امور بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس قانون پولی و بانکی کشور و اصلاحات بعدی آن است.	بانک مرکزی	اطلاعی است.	-	
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۲۱ / الف	تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری از قبیل بانکها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی های اعتبار، صندوق های قرض الحسنه، صرافی ها و شرکت های واسپاری (لیزینگ ها) و همچنین ثبت تغییرات نهادهای مذکور فقط با اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و به موجب مقررات مصوب شورای پول و اعتبار امکان پذیر است.	بانک مرکزی (اداره مجوزهای بانکی)	اقدامات انجام شده در سال ۱۳۹۶: تعداد ۱۱۶ مجوز تأسیس (شامل ۱۰۲ صرافی، ۹ صندوق قرض الحسنه، ۳ لیزینگ و ۲ تعاونی اعتبار) و همچنین ۱۵۳ مجوز فعالیت (شامل ۱۳۳ صرافی، ۱۲ صندوق قرض الحسنه، ۲ لیزینگ و ۶ شرکت تعاونی اعتبار) صادر شده است. مجوز ۱۲۶ نهاد پولی شامل ۱۰۰ صرافی، ۱۱ لیزینگ، ۱۴ تعاونی اعتبار و ۱ صندوق قرض الحسنه تمدید شده است. ۷ مجوز فعالیت نیز باطل شده است که	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شامل ۴ صرافی و ۳ شرکت تعاونی اعتبار می‌باشد. در تداوم اقدامات برنامه پنج‌گانه توسعه و این ماده قانونی کماکان امور مربوط به تغییرات نهادهای پولی شامل صورت جلسات هیئت مدیره و مجامع عمومی پس از بررسی و انجام استعلام‌های ذریع، در صورت احراز کامل شرایط، تأیید و به مراجع ثبتی ارسال می‌شود. صدور تأییدیه‌های ثبتی که عمدتاً مربوط به صورتجلسات متعدد نهادهای مذکور است، در دوره مورد نظر بالغ بر ۸۶۰ نامه به مراجع ثبتی گزارش شده است.		
۱۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ / ب	کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی از قبیل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف به رعایت مفاد این ماده و همکاری با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌باشند.		تکلیف خاصی برای بانک مرکزی تعیین نشده است.	-	
۱۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ / پ	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس مقررات قانونی، اختیار سلب صلاحیت حرفه‌ای و لغو مجوز و محکومیت متخلفان فعال در حوزه پولی به پرداخت جریمه را دارد. در صورت سلب صلاحیت حرفه‌ای، اعضای هیئت مدیره و مدیران عامل بانکها و مؤسسات اعتباری توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از مسؤلیت مربوطه منفصل می‌شوند. ادامه تصدی مدیران مربوطه در حکم تصرف غیرقانونی در	بانک مرکزی	نظارت بر نهادهای مجاز فعال در بازار غیر متشکل پولی (صرافی‌ها، لیزینگ‌ها، تعاونی‌های اعتبار و صندوق‌های قرض الحسنه) بر اساس ضوابط و مقررات موجود و مصوبات شورای پول و اعتبار انجام می‌پذیرد. در صورت مغایرت نحوه عملکرد نهادهای مذکور با ضوابط موضوعه در ابتدا مراتب ضمن صدور اخطار یا تذکر به نهاد خاطی	-	

۲۵۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>اعلام می‌گردد. در صورت اصرار بر انجام تخلف و پس از صدور اخطارهای متعدد، مراتب به منظور اتخاذ تصمیم در خصوص تعلیق یا لغو مجوز فعالیت نهاد خاطی به کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری ارجاع می‌گردد. متعاقب این امر تصمیم اتخاذشده (تعلیق یا لغو مجوز) به منظور توقف فعالیت به نهاد خاطی ابلاغ و مراتب به منظور جلوگیری از فعالیت آن نهاد به مراجع انتظامی منعکس می‌گردد. اداره مجوزهای بانکی به‌عنوان (دبیرخانه کمیسیون احراز و سلب صلاحیت حرفه‌ای) اقدامات لازم جهت بررسی صلاحیت‌های تخصصی، فردی، اعتباری و عمومی اعضای هیئت‌مدیره و مدیران عامل بانکها و مؤسسات اعتباری و واحدهای تابعه خارج از کشور آن‌ها را انجام می‌دهد. درحالی‌که مطابق بند (پ) ماده ۲۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور سلب صلاحیت حرفه‌ای متخلفان فعال در حوزه پولی توسط بانک مرکزی امکان‌پذیر است، لیکن وفق تبصره (۱) ماده (۱۴) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مرجع رسیدگی تخلفات بانکها و محکومیت‌های انتظامی از جمله سلب صلاحیت حرفه‌ای، منحصرأ هیئت انتظامی</p>		<p>اموال عمومی محسوب می‌شود. مبلغ مندرج در بند (۲) ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور به پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد و هر سه سال یکبار بر اساس رشد شاخص بهای کالا و خدمات مصرفی اعلامی به‌صورت رسمی به پیشنهاد بانک مرکزی توسط هیئت‌وزیران تعدیل می‌شود.</p>			

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۵۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					بانک‌هاست. با عنایت به این که مبلغ ضمانت اجرای مزبور اخیراً به (پانصد میلیون ریال) افزایش یافته و همچنین عطف توجه به این مهم که در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، زمان پیشنهاد تعدیل مبلغ مزبور از سوی این بانک «هر سه سال یک‌بار» تعیین گردیده است، لذا در حال حاضر اقدام خاصی در این رابطه متصور نمی‌باشد.		
۱۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده / ۲۱ / ت	انتخاب مدیرعامل و هیئت‌مدیره بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری پس از صدور تأیید صلاحیت حرفه‌ای و وثاقت و امانت آنان از سوی بانک مرکزی امکان‌پذیر است. این افراد باید حداقل دارای ده سال سابقه در زمینه‌های مالی، بانکی و بازرگانی و دانشنامه کارشناسی مرتبط باشند. نحوه احراز شرایط اعتراض و رسیدگی به آن با پیشنهاد مشترک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی و تصویب شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.	بانک مرکزی	در سال ۱۳۹۶، ۱۸۹ درخواست عضویت در هیئت‌مدیره بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در اداره مجوزهای بانکی و کمیسیون ذی‌ربط مورد بررسی قرار گرفته که از این تعداد ۱۱۶ نفر تأیید صلاحیت شده و ۷۳ نفر نیز رد صلاحیت شده‌اند. مغایرت و ابهامات: ۱- مشخص نیست که موضوع ده سال سابقه فعالیت‌های مذکور در این بند، تلفیقی از این سوابق است، تأکید بر بخشی از آن‌هاست و یا بر دارا بودن ده سال سابقه در تمامی زمینه‌ها تأکید دارد. ۲- موضوع ضرورت دارا بودن سوابق بانکی بالای ده سال برای دوسوم اعضای هیئت‌مدیره در این بند ذکر نشده است، درحالی‌که این موضوع در اساسنامه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، در آیین‌نامه نحوه تأسیس و اداره مؤسسات اعتباری و نیز دستورالعمل نحوه احراز و سلب صلاحیت	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/ آیین‌نامه وجود ابهام/ اجمال در قانون	

۲۶۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					حرفه‌های مدیران مؤسسات اعتباری آمده است. ۳-دانشنامه کارشناسی مرتبط مذکور در این بند نامشخص است. «دستورالعمل مربوط به احراز و سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیران مؤسسات اعتباری» تهیه شده و به‌زودی برای سیر تشریفات قانونی تصویب آن، در دستور کار شورای پول و اعتبار قرار خواهد گرفت.		
۱۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ / ت	ایجاد نهادهای جدید در بازار غیرمتشکل پولی بدون مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ممنوع بوده و تصدی پست‌های مدیریتی آن‌ها در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی تلقی می‌شود.	بانک مرکزی	برای تحقق هدف مذکور بانک مرکزی نظارت دارد.	-	
۱۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۱ ت	بندهای (الف) و (ث) این ماده به ماده (۱) قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی مصوب ۲۲/۱۰/۱۳۸۲ الحاقی می‌شود.		تکلیف خاصی برای بانک مرکزی تعیین نشده است.	-	
۱۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۴۳	چاپ و انتشار ایران چک بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس موضوع ماده (۲۱) قانون پولی و بانکی کشور به پیشنهاد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای پول و اعتبار ادامه می‌یابد.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	کلیه اقدامات این بانک در خصوص ایران چک وفق ماده ۴۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و تحت نظارت هیئت نظارت اندوخته اسکناس صورت می‌پذیرد. در سال ۱۳۹۶ مبلغ ۵۶۰۰۰ میلیارد ریال با ترتیبات مذکور منتشر شده است	-	
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	تسهیلات بانکی برای سرمایه‌گذاری با هدف ۲۵۷۵ هزار میلیارد ریال منابع در سال پایانی برنامه و متوسط برنامه ۱۹۰۰ هزار میلیارد ریال	بانک مرکزی	میزان تسهیلات دهی بانک‌ها با هدف تأمین مالی سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۹۶ معادل ۱۲۰۵ هزار میلیارد ریال بوده است.	-	تنگنای اعتباری شبکه بانکی و اولویت‌دهی به تأمین سرمایه در گردش

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ج	تدوین سازوکار لازم و کارآمد برای کاهش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی با هدف افزایش کارآمدی و رقابت‌پذیری نظام بانکی در جذب و تجهیز منابع و اعطای تسهیلات به‌نحوی که در هرسال از برنامه فاصله نرخ سود تسهیلات و سپرده بانکی حداقل ده درصد (۱۰) نسبت به سال قبل کاهش یابد.	بانک مرکزی	کاهش حاشیه نرخ سود بانکی از ۵/۴ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۳/۳ درصد در سال ۱۳۹۶	-	- تنگنای اعتباری و انجماد دارایی‌های شبکه بانکی. تعداد مؤلفه‌های تأثیرگذار بر حاشیه نرخ سود بانکی بسیار گسترده است. لذا لازم است علل و ریشه‌های اصلی افزایش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی مورد توجه قرار گیرد.
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴	برای اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی جهت ارتقای شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات:	بانک مرکزی	تکالیف در بندهای بعدی قانون مشخص شده است.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف	الف- بانک مرکزی مجاز است مطابق قوانین مربوطه در چهارچوب مصوباتی که به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، علاوه بر اختیارات قانونی خود مقرر در قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ حسب مورد یک یا چند مورد از اقدامات نظارتی و انتظامی زیر را در قبال بانک‌ها و مؤسسات اعتباری متخلف اعمال نماید:	بانک مرکزی	ضوابط اجرایی مربوط در دست تهیه می‌باشد و به‌زودی برای سیر تشریفات قانونی تصویب، به مرجع مربوطه ارسال خواهد شد.	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/ آیین‌نامه	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۱	۱- اعمال محدودیت، ممنوعیت توزیع سود و اندوخته‌ها بین سهامداران مؤثر، سلب حق رأی از آن‌ها به‌طور موقت و سلب حق تقدم خرید از سهامداران مؤثر	بانک مرکزی	ضوابط اجرایی مربوط در دست تهیه می‌باشد.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۲	۲- تعلیق موقت مجوز بخشی از فعالیت برای مدت معین و یا لغو مجوز فعالیت		نظارت بر بندهای مجاز فعال در بازار غیر متشکل پولی (صرافی‌ها، لیزینگ‌ها، تعاونی‌های اعتبار و صندوق‌های قرض‌الحسنه) بر اساس	-	-

۲۶۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					ضوابط و مقررات موجود و مصوبات شورای پول و اعتبار انجام می‌پذیرد. در صورت مغایرت نحوه عملکرد نهادهای مذکور با ضوابط موضوعه در ابتدا مراتب ضمن صدور اخطار یا تذکر به نهاد خاطی اعلام می‌گردد. در صورت اصرار بر انجام تخلف و پس از صدور اخطارهای متعدد، مراتب به منظور اتخاذ تصمیم در خصوص تعلیق یا لغو مجوز فعالیت نهاد خاطی به کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری ارجاع می‌گردد. متعاقب این امر تصمیم اتخاذشده (تعلیق یا لغو مجوز) به منظور توقف فعالیت به نهاد خاطی ابلاغ و مراتب به منظور جلوگیری از فعالیت آن نهاد به مراجع انتظامی منعکس می‌گردد.		
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۳	۳- اعمال محدودیت یا ممنوعیت پرداخت پاداش و مزایای مدیران		حکم در حال اجرا است.	-	
۲۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۴	۴- سلب صلاحیت حرفه‌ای مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره		حکم در حال اجرا است.	-	
۲۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۴ / تبصره ۱ /	تبصره ۱- مرجع رسیدگی به تخلفات نظارتی و انتظامی موضوع این بند هیئت انتظامی بانکها خواهد بود.		حکم در حال اجرا است.	-	
۲۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / الف / ۴ / تبصره ۲ /	تبصره ۲- سهامدار مؤثر، سهامداری است که یک یا چند عضو هیئت مدیره را انتخاب می‌کند و یا به تشخیص بانک مرکزی در انتخاب عضو هیئت مدیره نقش دارد.		حکم در حال اجرا است.	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۲۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۴ ب	ب- انجام هرگونه عملیات بانکی، واسپاری (لیزینگ)، صرافی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی و مشارکت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و اشخاص حقوقی تابعی که بانک‌ها بیش از پنجاه درصد (۵۰) سهام آن‌ها را دارند و یا در تعیین هیئت‌مدیره آن‌ها مؤثرند در تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری و شرکت‌های تأمین سرمایه بدون اخذ مجوز از بانک مرکزی ممنوع است و مرتکب حسب مورد به یک یا چند مورد از مجازات‌های تعزیری درجه شش ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۵ جز حبس و شلاق محکوم می‌شود.		در راستای ساماندهی بازار غیر متشکل پولی کشور، شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال در بازار همواره در دستور کار بانک مرکزی است، لذا مشخصات نهادهای غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلام می‌گردد. لازم به ذکر است در موارد متعدد و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیرمجاز و به‌منظور جلوگیری از بروز بحران‌های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است.	-	
۲۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۴ ب / تبصره ۱	تبصره ۱- مسؤلیت بازپرداخت کلیه تعهدات و بدهی‌های مؤسسات مذکور بر عهده هیئت امناء، هیئت‌مدیره، هیئت مؤسس و سهامدار مؤثر متناسب با اشتغال ذمه (متناسب با مراتب و شرایط بروز خسارت) می‌باشد.		حکم در حال اجرا است.	-	
۲۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۴ ب / تبصره ۲	تبصره ۲- علاوه بر مواردی که در قانون پولی و بانکی کشور استثناء شده است صندوق قرض‌الحسنه تک شعبه‌ای در سراسر کشور بر اساس جذب منابع سالانه تا سی میلیارد ریال (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) نیز از حکم این بند مستثنی بوده و بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود ادامه فعالیت می‌دهد.		بر اساس مفاد تبصره (۲) ذیل بند (ب) ماده (۱۴) قانون برنامه پنجم توسعه، صندوق‌های قرض‌الحسنه تک شعبه‌ای در سراسر کشور بر اساس جذب منابع سالانه تا سی میلیارد ریال نیاز به اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نداشته و بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود می‌توانند ادامه فعالیت دهند. مشابه	-	

۲۶۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>موضوع مذکور در بند فوق، در تبصره ذیل بند (ج) ماده ۱۴ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه نیز ذکر شده است. آنجایی که گفته شده منظور از اقدامات نظارتی، اقداماتی است که در راستای اعمال نظارت بر بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی اعتبار و صندوق‌های قرض‌الحسنه به‌جز صندوق‌های قرض‌الحسنه زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و موضوع تبصره (۲) بند (ب) این ماده، صرافی‌ها و شرکت‌های واسپاری (لیزینگ) در صلاحیت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بوده و مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، نظارت بر فعالیت، تغییرات ثبتی، بازسازی، ادغام، انحلال و تصفیه می‌باشد. از آنجایی که استثنای هر نوع از صندوق‌های قرض‌الحسنه از نظارت بانک مرکزی، قابل توجه نبوده و در هر صورت صیانت از هر میزان از سپرده‌های مردمی باید همواره مدنظر باشد. به عبارت دیگر، وجود حتی یک مؤسسه پولی و اعتباری در کشور با هر ابعادی و با هر میزان فعالیت، خارج از حیطه نظارت بانک مرکزی به‌هیچ‌عنوان قابل‌پذیرش نبوده و استثنایی برای فعالیت هیچ نوع از مؤسسات پولی بدون اخذ مجوز از</p>					

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۵

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>مقام نظارت پولی کشور نمی توان متصور بود. لذا قرار گرفتن هر میزان سپرده حتی به میزان کمتر از سی میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال در اختیار یک مؤسسه پولی که خارج از حیطه نظارت مقام ناظر بر بازار پول قرار دارد، موجه به نظر نمی رسد. لذا نظر به تباین مفاد ماده فوق‌الذکر با سایر ضوابط و مقررات موجود از جمله بند (۹) «سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه» که ناظر بر «اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی در جهت ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات» می باشد؛ بخشی از صندوق های قرض الحسنه را از گستره نظارت بانک مرکزی خارج نموده و مانع از اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی و ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی می گردد، لذا مراتب طی مکاتبات متعدد به منظور اصلاح بند فوق‌الذکر به مراجع ذیصلاح از جمله مجلس شورای اسلامی، معاون اول محترم ریاست جمهوری و ... منعکس گردیده است. ملاحظات با توجه به</p>					

۲۶۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مفاد تبصره (۲) بند (ب) و تبصره ذیل بند (ج) این ماده، صندوق‌های قرض‌الحسنه زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و صندوق‌های تک شعبه‌ای سراسر کشور که جذب منابع سالانه تا سقف ۳۰ میلیارد دارند (بر اساس اساسنامه و مجوزهای موجود ادامه فعالیت می‌دهند)، از اقدامات نظارتی بانک مرکزی که مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، تغییرات ثبتی، ... و انحلال و تصفیه می‌باشند، مستثنی شده‌اند که این موضوع با توجه به مفاد بند (الف) و (ث) ماده ۲۱ قانون احکام دائمی که مبنی بر تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال کلیه نهادهای پولی (بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های واسپاری) صرفاً با اخذ مجوز بانک مرکزی می‌باشد در تضاد است.		
۳۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ب / تبصره ۲ /	بند (ب) ماده (۱۴) در طول اجرای برنامه در قسمت معایرت، بر تبصره (۴) ماده (۱) قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی مصوب ۱۳۸۳/۱۰/۲۲ حاکم است و نسبت به ماده (۲۰) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ حکم خاص تلقی گردیده و حاکم است.		حکم در حال اجرا است.	-	
۳۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / پ	پ- نیروی انتظامی موظف است در مواردی که بانک مرکزی رأساً شعبه یا مؤسسات را فاقد مجوز اعلام می‌نماید، نسبت به		در راستای ساماندهی بازار غیر متشکل پولی کشور شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			توقف فعالیت یا تعطیل نمودن آن‌ها اقدام کند.		در بازار همواره در دستور کار این اداره می باشد، لذا مشخصات نهادهای غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلام می گردد. لازم به ذکر است در موارد متعدد و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیرمجاز و به منظور جلوگیری از بروز بحران‌های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است.		
۳۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ت	ت- هرگونه تبلیغ برای ارائه خدمات پولی و بانکی بر اساس آیین‌نامه‌ای خواهد بود که ظرف مدت چهار ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط بانک مرکزی تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد. علاوه بر اقدامات نظارتی انتظامی که بر مؤسسه پولی بانکی و اعتباری اعمال می‌گردد، تخلف رسانه‌ها از این حکم مستوجب جریمه نقدی تا میزان ده برابر هزینه تبلیغ صورت گرفته می‌باشد که به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود.	بانک مرکزی	در اجرای تکلیف قانونی مذکور، پیش‌نویسی تحت عنوان «آیین‌نامه تبلیغات در حوزه پولی و بانکی کشور» تهیه و برای سیر تشریفات قانونی به معاون اول محترم رئیس‌جمهور تقدیم شد. متعاقباً مجموعه پیشنهادی مذکور در جلسه کمیسیون تخصصی کمیسیون فرهنگی دفتر هیئت دولت مطرح و مورد بررسی قرار گرفت و مقرر گردید، آیین‌نامه پیشنهادی مجدداً در کارگروهی با مسئولیت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و با حضور نمایندگان اعضای کمیسیون از حیث ابعاد تخصصی و اجرایی مورد بررسی و مذاقه بیشتر قرار گیرد. بر همین اساس نیز دو جلسه با حضور نمایندگان اعضای محترم آن کمیسیون و همچنین دو نفر از	عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/ آیین‌نامه	

۲۶۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فراهخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					صاحب نظران حوزه تبلیغات در محل بانک مرکزی برگزار و پیش نویس آیین نامه یادشده نهایی گردید. شایان ذکر است، نسخه نهایی پیش نویس «آیین نامه تبلیغات در حوزه پولی و بانکی کشور» جهت سیر تشریفات قانونی تصویب به کمیسیون یادشده ایفاد شده است.		
۳۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ت	ت- بانک مرکزی موظف است با همکاری قوه قضائیه و سایر دستگاه های ذی ربط، به نحوی برنامه ریزی کند که با تکمیل و توسعه پایگاه داده ملی اعتبارسنجی و سایر اقدامات اجرائی و نظارتی، نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات (ارزی و ریالی) سالانه یک واحد درصد کاهش یابد.		اقدامات لازم در حال اجرا است. در این راستا نسبت مطالبات ۱۱.۵ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۱۰.۳ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است.	-	
۳۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ج	ج- طرح هرگونه دعوی که منشأ آن اقدامات نظارتی بانک مرکزی باشد، باید به طرفیت بانک مزبور صورت پذیرد و افراد ذی مدخل در امر نظارت را نمی توان طرف دعوی قرار داد. جز در مواردی که موضوع دعوی، انتساب جرم باشد.		حکم در حال اجرا است.	-	
۳۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۴ / ج تبصره	تبصره- منظور از اقدامات نظارتی، اقداماتی است که در راستای اعمال نظارت بر بانک ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی اعتبار و صندوق های قرض الحسنه به جز صندوق های قرض الحسنه زیر نظر سازمان اقتصاد اسلامی و موضوع تبصره (۲) بند (ب) این ماده، صرافی ها و شرکتهای واسطه‌پاری (لیزینگ) در صلاحیت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران		بازرسی از شرکتهای لیزینگ و شرکتهای صرافی و صندوق های قرض الحسنه غیر تک شعبه‌ای به صورت دوره‌ای و موردی از اقدامات مهم اداره نظارت بر مؤسسات پولی غیر بانکی بوده و می باشد. با توجه به وظایف ذاتی این اداره که ساماندهی و نظارت بر فعالیت مؤسسات پولی یادشده می باشد، موضوع شناسایی و	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۶۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			<p>بوده و مشتمل بر اقدامات به عمل آمده در تمامی مراحل تأسیس، اعطای مجوز، نظارت بر فعالیت، تغییرات ثبتی، بازسازی، ادغام، انحلال و تصفیه می باشد.</p>		<p>جلوگیری از فعالیت شرکت های واسپاری فاقد مجوز، شرکت های صرافی فاقد مجوز و همچنین صندوق های قرض الحسنه فاقد مجوز نیز بخشی از اقدامات این اداره می باشد. در راستای ساماندهی بازار غیر متشکل پولی کشور شناسایی و جلوگیری از فعالیت نهادهای غیرمجاز فعال در بازار همواره در دستور کار این اداره می باشد، لذا مشخصات نهادهای غیرمجاز شناسایی شده به منظور جلوگیری از فعالیت به مراجع انتظامی و قضایی اعلام می گردد تا برخورد قضایی و انتظامی با ایشان صورت گیرد. لازم به ذکر است در موارد متعددی و نظر به ادامه فعالیت نهادهای غیرمجاز و به منظور جلوگیری از بروز بحران های ناشی از فعالیت غیرمجاز نهادهای مذکور نسبت به طرح دعوی علیه مسئولین نهادهای مذکور در مراجع قضایی نیز اقدام گردیده است.</p>		
۳۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵	<p>ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح زیر تعیین می گردد: وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران رئیس سازمان یا معاون وی دو تن از وزرا به انتخاب هیئت وزیران وزیر صنعت، معدن و تجارت دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به</p>	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	<p>تقاضای تعیین و معرفی وزرای منتخب هیئت وزیران بر اساس نامه شماره ۱۷۷۶۶۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۶/۸ به امضای رئیس کل محترم وقت بانک مرکزی به عنوان معاون اول محترم رئیس جمهور ارسال شد که بر اساس مصوبه شماره ۷۷۰۲۶/ت/۵۴۶۲۴ هـ</p>	-	

۲۷۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید رئیس جمهور دادستان کل کشور یا معاون وی رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران رئیس اتاق تعاون نمایندگان کمیسیون های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس		مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۵ هیئت وزیران، وزیر راه و شهرسازی و جهاد کشاورزی به عنوان وزیران عضو شورای پول و اعتبار تعیین شدند.		
۳۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵ / تبصره ۱	تبصره ۱- ریاست شورا بر عهده رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	ریاست شورای پول و اعتبار بر عهده رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می باشد.	-	
۳۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵ / تبصره ۲	تبصره ۲- هر یک از اعضای خیره شورای پول و اعتبار هر دو سال یکبار تغییر می یابند انتخاب مجدد آن ها بلامانع است.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	پیشنهاد رئیس کل محترم وقت بانک مرکزی در خصوص معرفی آقایان دکتر محمد نهاوندیان و دکتر مسعود نیلی برای عضویت در شورای پول و اعتبار به عنوان کارشناس و متخصص پولی و بانکی بر اساس نامه شماره ۹۶/۱۹۰۷۹۵ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۱ به امضای ایشان به عنوان رئیس جمهور محترم اسلامی ایران ارسال شد که مورد موافقت ایشان قرار گرفته و بر اساس نامه شماره ۹۶/۱۱۷۳۸ مورخ ۱۳۹۶/۶/۲۷ نهاد ریاست جمهوری به بانک مرکزی ابلاغ شد.	-	
۳۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۵ / تبصره ۲	حکم ماده (۱۵) در طول برنامه ششم بر بند (ب) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی با اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ حاکم خواهد بود.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	حکم ماده (۱۵) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ملاک عمل می باشد.	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۷۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۴۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶	برای حصول اطمینان از اجرای صحیح عملیات بانکی بدون ربا در نظام بانکی کشور و جهت نظارت بر عملکرد نظام بانکی و اظهارنظر نسبت به رویه‌ها و ابزارهای رایج، شیوه‌های عملیاتی، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها، چهارچوب قراردادهای و نحوه اجرای آن‌ها از جهت انطباق با موازین فقهی اسلامی، شورای فقهی در بانک مرکزی با ترکیب زیر تشکیل می‌شود: - پنج فقیه (مجتهد متجزی در حوزه فقه معاملات و صاحب‌نظر در مسائل پولی و بانکی) - رئیس کل (یا معاون نظارتی) بانک مرکزی - یک نفر حقوقدان آشنا به مسائل پولی و بانکی و یک اقتصاددان (هر دو با معرفی رئیس کل بانک مرکزی) - یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با اولویت آشنایی با بانکداری اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به عنوان عضو ناظر) - یکی از مدیران عامل بانک‌های دولتی به انتخاب وزیر امور اقتصادی و دارایی		بانک مرکزی در راستای اجرای وظایف محوله در ماده (۱۶)، از نیمه سال ۱۳۹۶ اقدام به مکاتبه با مدیریت محترم حوزه‌های علمیه قم، مشهد و دانشگاه‌های امام صادق (ع) و مفید و موسسه آموزشی و پژوهشی حضرت امام خمینی (ره)، برای معرفی اشخاص واجد شرایط عضویت در شورای فقهی بانک مرکزی نمود. سپس اسامی تعدادی از افراد معرفی شده به همراه شرح مختصری از فعالیت‌های علمی، آموزشی، پژوهشی و تخصصی آن‌ها در دی‌ماه سال ۱۳۹۶ به دبیر محترم شورای نگهبان جهت تأیید صلاحیت معرفی گردیدند.	-	
۴۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶ / تبصره ۱	تبصره ۱- اعضای فقهی این شورا به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی و تأیید فقهای شورای نگهبان انتخاب و با حکم رئیس کل بانک مرکزی منصوب می‌شوند.		بانک مرکزی در راستای اجرای وظایف محوله در ماده (۱۶)، از نیمه سال ۱۳۹۶ اقدام به مکاتبه با مدیریت محترم حوزه‌های علمیه قم، مشهد و دانشگاه‌های امام صادق (ع) و مفید و موسسه آموزشی و پژوهشی حضرت امام خمینی (ره)، برای معرفی اشخاص واجد شرایط عضویت در شورای فقهی بانک	-	

۲۷۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مرکزی نمود. سپس اسامی تعدادی از افراد معرفی شده به همراه شرح مختصری از فعالیت‌های علمی، آموزشی، پژوهشی و تخصصی آن‌ها در دی‌ماه سال ۱۳۹۶ به دبیر محترم شورای نگهبان جهت تأیید صلاحیت معرفی گردیدند. اولین جلسه شورای فقهی بانک مرکزی در دوره جدید، پس از تعیین و ارسال دستور جلسه برای اعضای محترم، در آینده نزدیک در محل بانک مرکزی تشکیل خواهد گردید.		
۴۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶ / تبصره ۲	تبصره ۲- مصوبات شورای فقهی لازم‌الرعایه است. رئیس کل بانک مرکزی اجرای مصوبات شورا را پیگیری و بر حسن اجرای آن‌ها نظارت می‌کند. حکم این ماده نافی اختیارات و نظرات فقهای شورای نگهبان در اصل چهارم (۴) قانون اساسی نمی‌باشد.		اقدامات لازم در حال انجام است.	-	
۴۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶ / تبصره ۳	اعضای صاحب‌رای این شورا برای چهار سال تعیین می‌شوند و این مأموریت برای یک دوره دیگر قابل تمدید است.		اقدامات لازم در حال انجام است.	-	
۴۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۶ / تبصره ۴	تبصره ۴- جلسات شورای فقهی با حضور دوسوم اعضا مشتمل بر رئیس شورا و حداقل سه نفر از فقهای عضو شورا رسمیت می‌یابد و تصمیمات شورا بآرای موافق اکثریت فقهای حاضر عضو شورا اتخاذ می‌شود.		اقدامات لازم در حال انجام است.	-	
۴۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / الف	الف- هرگونه تکلیف به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در راستای استفاده از منابع آن‌ها در طول سال‌های اجرای قانون برنامه در خصوص	دولت (سازمان برنامه و بودجه کشور)	در خصوص تکالیف ابلاغی با نرخ‌های یارانه‌ای، پیگیری لازم از سازمان برنامه و بودجه کشور جهت تضمین پرداخت یارانه سود،	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۷۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تسهیلات با نرخ سود کمتر، به جز سایر تکالیف قانونی مشروط به پیش بینی مابه‌التفاوت نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار و درج آن در قانون بودجه سالانه است.		توسط این بانک به عمل آمده است.		
۴۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۷ ب	ب- به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حساب‌های درآمدی و هزینه‌های دولت، شفاف‌سازی و ایجاد امکان نظارت برخط، بر کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حساب‌های بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیردولتی، صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می‌شود. دستگاه‌های یادشده موظفانند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	تکلیف بانک مرکزی، فراهم‌آوری زیرساخت‌های موردنیاز جهت اجرای تام و تمام این پروژه ملی می‌باشد که اهم اقدامات انجام‌شده در این راستا پس از تصویب قانون برنامه ششم توسعه، به شرح ذیل می‌باشند: - اعمال تغییرات و اصلاحات در سامانه‌های ملی پرداخت به منظور تسهیل، تسریع و تسدقیق در وصول بی‌وقفه‌ی درآمدهای دولت - اتمام تجهیز خزانه معین استان‌ها به ابزار برداشت الکترونیک، علاوه بر خزانه‌داری کل کشور که به نمایندگی از دولت محترم نسبت به تخصیص بودجه‌های جاری و عمرانی مبادرت می‌ورزند - استفاده از چک صیاد دولتی به عنوان ابزار برداشت برای دستگاه‌های اجرایی و در همین راستا بهره‌مندی از ظرفیت‌ها و امکانات برخی از بانک‌های دولتی جهت ارائه‌ی خدمات حضوری و شعبه‌ای پیرو ارائه‌ی اطلاعات به‌موقع و برخط به خزانه‌داری کل کشور (که از سال ۹۲ مهیا گردید) و متعاقب اخذ	-	

۲۷۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>مصوبه‌ی ۱۳۹۶/۷/۲۵ از شورای محترم پول و اعتبار، ارائه‌ی گزارش برخط به دارندگان آن‌ها از بستر امن سازمان فناوری اطلاعات نیز امکان‌پذیر شده است. - افزایش ۳ برابری تعداد حساب‌های مفتوحه - تدوین دستورالعمل مربوطه پس از برگزاری جلسات متعدد و مذاقه فی‌مابین عوامل ذی‌مدخل و نهایتاً تصویب آن در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ توسط شورای محترم پول و اعتبار - انعکاس تناقض این ماده با بند (الف) ماده (۱۴) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور طی نامه شماره ۲۵۲۱۳۵/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۸/۱۰ قائم‌مقام بانک مرکزی به‌عنوان سازمان برنامه‌ریزی و بودجه - در راستای انتقال کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی دولتی مشمول از طریق خزانه‌داری کل کشور به بانک مرکزی تاکنون بخش مهمی از حساب‌های ارزی مشمول به این اداره (بانک) منتقل گردیده و مابقی آن نیز در دست اقدام می‌باشد. مشکلات و محدودیت‌های اجرای طرح در بخش حساب‌های ارزی شامل: اعمال تحریم و موانع خارجی و عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز می‌باشد که عملاً نقل و انتقال وجوه از محل حساب‌های ارزی</p>					

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۷۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مفتوحه نزد این بانک را در برخی موارد با محدودیت مواجه نموده است.		
۴۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۱	بانک مرکزی موظف است تمهیدات لازم برای بانکداری متمرکز و نگاهداری حسابهای موردنیاز هر یک از دستگاهها و دسترسی بر خط خزانه‌داری کل کشور به اطلاعات حسابهای دستگاههای مذکور را فراهم نماید.	بانک مرکزی	در خصوص لزوم افتتاح تمامی حسابهای دستگاههای دولتی و نهادهای اجرایی مورد اشاره در قانون، از طریق خزانه‌داری کل کشور نزد بانک مرکزی مورد تأکید قانون گذار محترم، موضوع طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۵۷ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی به بانکها ابلاغ گردید.	-	
۴۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۲	نحوه انتقال حسابهای دستگاههای مذکور به بانک مرکزی و هزینه کرد آن توسط بانکهای عامل، مطابق دستورالعملی خواهد بود که حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان و بانک مرکزی، به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.		دستورالعمل تدوین و در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. دستورالعمل اجرایی این بند با مشارکت و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور، توسط بانک مرکزی تهیه و پس از تصویب در یک هزار و دویست و سی و نهمین جلسه مورخ ۱۳۹۶/۷/۲۵ شورای پول و اعتبار، طی بخشنامه شماره ۳۰۷۰۷۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردیده است.	-	
۴۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۷ / ب / تبصره ۳	تبصره ۳- بانک مرکزی مکلف است نسبت به ابلاغ دستورالعمل موضوع تبصره (۲) این ماده به کلیه بانکها و مؤسسات اعتباری اقدام کند. هر نوع تخلف از دستورالعمل مذکور، توسط بانکها مشمول مجازات انضامی		دستورالعمل لازم طی نامه شماره ۳۰۷۰۷۴/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۷ به شبکه بانکی ابلاغ گردید.	-	

۲۷۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			موضوع ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور و تغییرات آن در ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ خواهد بود. همچنین هر نوع تخلف توسط سایر دستگاه‌های اجرائی، در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب می‌شود.				
۵۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۸ / الف	الف- بانک مرکزی موظف است در سال اول اجرای قانون برنامه با استقرار سامانه‌های نظارتی برخاسته از زمینه نظارت مستمر را در نظام بانکی فراهم نماید، به‌گونه‌ای که زمینه کشف خطاها و تخلف‌های احتمالی قبل از وقوع به وجود آید.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	سامانه کشف تقلب: - تحلیل و شناسایی مشکلات مربوط به انتقال وجوه خرد؛ - برنامه‌ریزی برای توسعه و راه‌اندازی سامانه مدیریت تقلب؛ - شناسایی شیوه‌های متعارف تقلب؛ - تدوین الگوریتم‌های شناسایی تقلب؛ - تجمیع اطلاعات پرداخت (تشکیل انبساط داده پرداخت)؛ - شناسایی الگوهای رفتاری پرداخت؛ - تدوین الگوریتم‌های جنرفایلی؛ - تشکیل کارگروه تخصصی با ادارات داخلی بانک جهت تدوین - دریافت اطلاعات از سامانه‌های ساتنا و پایا و پردازش آن‌ها. سامانه مرکز کنترل و نظارت اعتباری (مکنا)؛ - ثبت منشور پروژه در نظام یکپارچه پیشبرد و پایش اقتصاد مقاومتی (نیپا)؛ - اطلاع‌رسانی به بانک‌ها در خصوص فازبندی پروژه و برنامه‌های زمان‌بندی عملیاتی از طریق برگزاری جلسات؛ - تهیه نسخ جدید راهنمای کاربری بیرون‌خط و برخاسته	-	فرآیند پیاده‌سازی سامانه زمان‌بر است و نیاز به هماهنگی شبکه بانکی و ادارات بانک مرکزی می‌باشد.

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۷۷

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		<p>سامانه مکنا و ابلاغ به شبکه بانکی؛ - اتصال ۳۲ بانک و موسسه اعتباری به صورت برون خط به سامانه به منظور ارائه خدمات کارت اعتباری؛ - پشتیبانی سامانه از بخشنامه ها و دستورالعمل های ابلاغی به شبکه بانکی، از قبیل افزایش اعتبار تخصیصی از طریق کارت اعتباری مریجه تا سقف ۵۰۰ میلیون ریال، تفکیک کارت های اعتباری به سه دسته طلایی، نقره ای و برنز و ...؛ - بهبود اطلاعات ارسالی به بانک های صادرکننده کارت اعتباری مریجه و ارتقاء سامانه های گزارش گیری در راستای بهبود فرآیند داده کاوی در سطح بانک مرکزی؛ - مطالعه پیرامون وضعیت موجود کشور در خصوص تسهیلات مریجه اعم از کارتی و غیر کارتی؛ - تشکیل کارگروه تخصصی کارت اعتباری در پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی؛ - بررسی اقلام صورت حساب کارت های اعتباری از منظر فنی و کسب و کاری به منظور بهبود اطلاعات دریافتی از شبکه بانکی؛ - اتصال به سامانه نهاب به منظور استعلام اطلاعات هویتی اشخاص؛ - همکاری با ستاد هماهنگی اقتصاد مقاومتی از</p>					

۲۷۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					طریق شرکت در جلسات، ثبت منشور پروژه و ارسال گزارش‌های دوره‌ای (ماهانه، فصلی، نه ماهه و سالانه) در سامانه نیپا؛ - صدور حدود ۲ میلیون کارت اعتباری تا پایان اسفند ۹۶ با اعتبار اولیه بیش از ۲۱۵ هزار میلیارد ریال.		
۵۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۸ / ب	ب- بانک مرکزی موظف است تا انتهای سال اول اجرای قانون برنامه با ایجاد سامانه‌ای متمرکز، امکان دریافت الکترونیکی و برخط استعلام‌های موردنیاز، جهت اعطای تسهیلات یا پذیرش تعهدات از مراجع ذی ربط نظیر استعلام اعتبارسنجی، بدهی مالیاتی و نظایر آن را برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی فراهم کند.		حکم در حال اجرا است.	-	
۵۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۸ / ب / تبصره ۱	تمامی مراجع ذی ربط که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در اعطای تسهیلات یا پذیرش تعهدات نیازمند استعلام از آن می‌باشند، موظف‌اند امکان اخذ استعلام‌های مذکور را به صورت الکترونیکی و برخط، فراهم نمایند.		حکم در حال اجرا است.	-	
۵۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۸ / ب / تبصره ۲	بانک مرکزی موظف است مصادیق استعلام‌های مذکور را تعیین و ابلاغ کند.	بانک مرکزی	حکم در حال اجرا است.	-	
۵۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / ب	بانک مرکزی موظف است طی دستورالعمل اعلامی به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی، اعطای هرگونه تسهیلات و یا ایجاد تعهدات به بنگاه‌های مذکور را مشروط به اخذ مجوز از سازمان خصوصی‌سازی نماید.	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	مفاد بند (ب) ماده (۲۵) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور به همراه دستورالعمل اجرایی آن، طی نامه شماره ۹۶/۷۰۶۳۷ مورخ ۱۳۹۶/۳/۹ از سوی این بانک به شبکه بانکی کشور ابلاغ گردید و متعاقباً	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۷۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>سازمان خصوصی سازی طی نامه شماره ۱۰/۵۹۴۸ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۰ آخرین فهرست شرکت های در حال واگذاری و واگذار شده به صورت کنترلی و همچنین فهرست اسامی اشخاص حقیقی و حقوقی دارای بدهی معوق به سازمان مزبور را به این بانک ارسال نمود که فهرست های مورد اشاره نیز طی نامه شماره ۹۶/۸۸۹۶۷ مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۷ از سوی این بانک به شبکه بانکی کشور ابلاغ و مجدداً بر این موضوع تأکید گردید قبل از ایجاد تعهدات و اعطای هرگونه تسهیلات به شرکت ها، بنگاه ها و اشخاص مزبور نسبت به اخذ مجوز از سازمان یاد شده از طریق این بانک اقدام شود. شایان ذکر است در سال ۱۳۹۶ و بنا بر درخواست بانک های عامل، نسبت به ۱۵۲ فقره اعلام از سازمان خصوصی سازی اقدام گردید که سازمان مزبور با ۱۱۴ فقره موافقت، با ۳۲ فقره مخالفت و ۶ فقره را عدم نیاز به اخذ مجوز از سازمان موصوفه، اعلام نمود که پاسخ اعلام های مزبور از سوی این بانک به بانک های عامل منعکس گردید.</p>		
۵۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۴۶ پ	بانک مرکزی (شورای پول و اعتبار) مکلف است سیاست های پرداخت تسهیلات بانکی را به گونه ای تنظیم نماید که	بانک مرکزی	سهم تسهیلات بخش صنعت و معدن در حدود ۳۰ درصد بوده است.	-	علاوه بر بخش صنعت و معدن سایر بخش های اقتصادی شامل بخش کشاورزی،

۲۸۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سهم بخش صنعت و معدن از تسهیلات پرداختی سالانه طی اجرای قانون برنامه حداقل چهل درصد (۴۰) باشد.				مسئکن و ساختمان، خدمات و بازرگانی نیز با توجه به بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور، نیاز خود به تأمین مالی را از طریق اخذ تسهیلات بانکی تأمین کرده‌اند.
۵۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۸۹ پ	دولت (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) موظف است همه‌ساله حداقل ده درصد (۱۰) منابع قرض الحسنه تمامی بانکها و مؤسسات پولی و اعتباری دولتی را در چهارچوب بودجه سنواتی جهت اشتغال ایشارگران از طریق صندوق اشتغال و کارآفرینی ایشارگران اختصاص دهد.	بانکها و مؤسسات دولتی	مفاد این بند طی نامه شماره ۵۷۱۵۷/۹۶ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی بانک مرکزی به بانکها ابلاغ گردید.	تعیین تکلیف قانون گذار بدون پیش‌بینی منابع مالی در قانون	کثرت تکالیف ابلاغی قرض‌الحسنه نسبت به منابع آن منابع قرض الحسنه با توجه به تکالیف مندرج در تبصره‌های ذی‌ربط بودجه‌های سنواتی اختصاص می‌یابد.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

عملکرد متغیرهای پولی و اعتباری شبکه بانکی

- عوامل تعیین کننده پایه پولی و نقدینگی

مطابق اطلاعات جدول ذیل نرخ رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته و به ۱۹ درصد رسیده است. در سال ۱۳۹۶ افزایش بدهی بانکها به بانک مرکزی و افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی سهم عمده‌ای در رشد پایه پولی داشته‌اند. تنگنای اعتباری شبکه بانکی کشور که به افزایش خط اعتباری اعطایی بانک مرکزی به بانکها و اضافه برداشت بانکها از منابع بانک مرکزی منجر گردیده، در افزایش بدهی بانکها به بانک مرکزی تأثیرگذار بوده است. یکی از دلایل افزایش سهم خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی نیز افزایش صادرات نفت و گاز بوده است. خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در رشد پایه پولی در سال ۱۳۹۶ اثر کاهنده‌ای بر رشد پایه پولی داشته است.

در سال ۱۳۹۶ ضریب فزاینده نقدینگی به ۷.۱۴ افزایش یافته است که مبین افزایش قدرت خلق پول شبکه بانکی در اقتصاد کشور است. به تبع رشد پایه پولی و رشد ضریب فزاینده پولی، رشد نقدینگی نیز در سال ۱۳۹۶ به ۲۲.۱ درصد رسیده است که نشانگر تداوم رشد بالای نقدینگی در این سال می باشد. در جدول زیر میزان نقدینگی، پایه پولی، ضریب فزاینده و سهم اجزای تشکیل دهنده پایه پولی در رشد آن در طی سال های اخیر نشان داده شده است.

بانک مرکزی برای تأثیرگذاری بر حجم نقدینگی کشور از ابزارهای سیاست پولی استفاده می کند. در یک تقسیم بندی کلی ابزارهای در اختیار بانک مرکزی به منظور اجرای سیاست های پولی و اعتباری مورد نظر در دو گروه اصلی ابزارهای مستقیم (عدم اتکای بر شرایط بازار) و غیرمستقیم (مبتنی بر شرایط بازار) طبقه بندی می شوند. در این چارچوب، "تعیین نرخ های سود بانکی" و "سهمیه بندی تسهیلات بانکی" در گروه ابزارهای مستقیم و "نسبت سپرده قانونی" و "انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی" در گروه ابزارهای غیرمستقیم سیاست گذاری پولی و اعتباری بانک مرکزی قرار دارند. در ایران تأکید سیاست گذار پولی بیشتر بر استفاده از ابزارهای مستقیم بوده است. در بین ابزارهای غیرمستقیم نیز بانک مرکزی از ابزار "نسبت سپرده قانونی" استفاده کرده که با توجه به بند ۳ ماده ۱۴ قانون پولی و بانکی (این نسبت از ۱۰ درصد کمتر و از ۳۰ درصد بیشتر نخواهد بود) استفاده از این ابزار با محدودیت مواجه است. بنابراین محدودیت تنوع ابزارهای اعمال سیاست پولی یکی از مشکلات سیاست گذار پولی به شمار می رود. لذا لازم است در راستای متنوع سازی ابزارهای اعمال سیاست پولی، سازوکارهای لازم برای استفاده از عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی فراهم گردد.

جدول ۲. عملکرد متغیرهای حوزه پولی و بانکی - هزار میلیارد ریال - درصد

ردیف	عنوان متغیر شاخص	سال ۱۳۹۳	سال ۱۳۹۴	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	رشد سال ۱۳۹۶
۱	نقدینگی	۷۸۲۳.۹	۱۰,۱۷۲.۸	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۲۹۹.۸	۲۲.۱
۲	پول	۱۲۰۷.۶	۱,۳۶۷	۱,۶۳۰.۳	۱,۹۴۶.۷	۱۹.۴
۳	شبه پول	۶۶۱۶.۳	۸,۸۰۵.۸	۱۰,۹۰۳.۶	۱۳,۳۵۳	۲۲.۵
۴	پایه پولی	۱۳۱۱.۵	۱,۵۳۳.۶	۱,۷۹۸.۳	۲,۱۳۹.۸	۱۹
۵	خالص دارایی های خارجی بانک مرکزی	۱۵۸۴.۶	۱,۹۳۶.۴	۱,۹۲۴.۶	۲,۱۶۷.۳	۱۲.۷
۶	خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی	۳۳.۲	۱۸۲.۲	۲۰۲.۶	۵۵.۱	-۷۲.۸
۷	بدهی بانک ها به بانک مرکزی	۸۵۸	۸۳۶.۳	۹۹۶.۹	۱,۳۲۰.۳	۳۲.۶

۲۸۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان متغیر شاخص	سال ۱۳۹۳	سال ۱۳۹۴	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	رشد سال ۱۳۹۶
۸	مانده تسهیلات غیر جاری (ریال و ارزی)	۸۵۰.۸	۸۳۷.۴	۱۰۳۷.۲	۱۲۹۸	۲۶.۴
۹	مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه پس‌انداز	۳۹۰,۸۸۰.۸	۴۶۹.۸	۶۰۲.۹	۸۰۱.۹	۳۳.۱
۱۰	نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری یک‌ساله	۲۲	۲۰.۱۸	۱۵.۰	۱۵	-

در اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۳، شورای هماهنگی بانک‌های دولتی در توافق با کانون بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی را به شرح زیر تعیین نمودند: سپرده‌های کوتاه‌مدت عادی (۱۰ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۳ تا ۶ ماه (۱۴ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۶ تا ۹ ماه (۱۶ درصد)؛ سپرده‌های با سررسید ۹ ماه تا کمتر از یک سال (۱۸ درصد) و سپرده‌های با سررسید یک سال (۲۲ درصد). علاوه بر این، در توافقات یادشده افتتاح سپرده با سررسید بیشتر از یک سال توسط بانکها ممنوع گردید. این توافقات در "مجموعه سیاست‌های پولی و اعتباری" مصوب ۱۳۹۳/۴/۳ (ماده اول) به تصویب شورای پول و اعتبار رسید.

بر اساس مصوبات یک هزار و یکصد و نود و هشتمین جلسه شورای پول و اعتبار با موضوع سیاست‌های پولی و اعتباری کشور در سال ۱۳۹۴ مورخ ۱۳۹۴/۲/۸، سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های بانکی متناسب با طول دوره سپرده‌گذاری (با حداکثر سررسید یک سال) معادل ۲۰ درصد تعیین گردید. لیکن مطابق مصوبات یک هزار و دویست و پانزدهمین جلسه شورای پول و اعتبار مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۲۷، نرخ سود سپرده‌ها حداکثر ۱۸ درصد برای سپرده‌های یک‌ساله و حداکثر ۱۰ درصد برای سپرده‌های کوتاه‌مدت کمتر از سه ماه، تعیین گردید.

در اواخر خرداد سال ۱۳۹۵، شورای هماهنگی بانک‌های دولتی در توافق با کانون بانکها و مؤسسات اعتباری خصوصی سقف نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های یک‌ساله بانکی را ۱۵ درصد تعیین نمودند. این توافقات در یک هزار و دویست و بیست‌مین جلسه شورای پول و اعتبار در مورخ ۱۳۹۵/۴/۸ به تصویب رسید.

بر اساس بخشنامه بانک مرکزی در سال ۱۳۹۶ که از ۱۱ شهریورماه لازم‌الاجرا بود بانکها و مؤسسات اعتباری موظفانند نرخ سود علی‌الحساب سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار یک‌ساله حداکثر ۱۵ درصد و سپرده‌های کوتاه‌مدت را حداکثر ۱۰ درصد محاسبه و رعایت کنند.

جدول ۱-۳- حجم نقدینگی و منابع پایه پولی کشور - هزار میلیارد ریال - درصد

شرح	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
سهم خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در رشد پایه پولی	-۷.۹	۲۶.۸	-۰.۸	۱۳.۱
سهم خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در رشد پایه پولی	-۰.۵	۱۱.۴	۱.۳	-۸.۱
سهم مطالبات بانک مرکزی از بانکها در رشد پایه پولی	۲۱.۶	-۱.۷	۱۰.۵	۱۸
سهم خالص سایر ارقام در رشد پایه پولی	-۲.۵	-۱۹.۶	۶.۳	-۴.۱
پایه پولی	۱,۳۱۱	۱,۵۳۵.۷	۱,۷۹۸.۳	۲,۱۳۹.۸
رشد پایه پولی	۱۰.۷	۱۷	۱۷.۲	۱۹.۱
نقدینگی	۷,۸۲۳	۱۰,۱۷۲.۹	۱۲,۵۳۳.۹	۱۵,۴۹۹.۸
رشد نقدینگی	۲۲.۲	۳۰.۱	۲۳.۳	۲۲.۱
ضریب فزاینده نقدینگی	۵.۹۶	۶.۶۲	۶.۹۶	۷.۱۴
رشد ضریب فزاینده نقدینگی	-	۱۱.۱	۵	۲.۶

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

- عوامل تعیین‌کننده ضریب فزاینده نقدینگی

ضریب فزاینده نقدینگی قدرت خلق پول شبکه بانکی را نشان می‌دهد. اهمیت متغیر مزبور به‌گونه‌ای است که صرفاً با کنترل رشد پایه پولی نمی‌توان رشد نقدینگی را کنترل نمود. چراکه ضریب فزاینده نقدینگی تنها تابعی از رفتار بانک مرکزی نبوده بلکه متأثر از رفتار بانکها و

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۸۳

مؤسسات اعتباری غیربانکی و اشخاص نیز می‌باشد. اجزای تشکیل‌دهنده ضریب فزاینده عبارت از نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌ها، نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها و نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها است.

جدول ۲-۳- اجزای اصلی ضریب فزاینده پولی طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶
(بدون واحد)

سال	نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌ها	نسبت سپرده‌های قانونی به کل سپرده‌ها	نسبت ذخایر اضافی به کل سپرده‌ها	ضریب فزاینده نقدینگی
۱۳۹۳	۰۰۰۴۷	۰۰۱۱۳	۰۰۰۱۵	۵۰۹۷
۱۳۹۴	۰۰۰۳۷	۰۰۱۰۴	۰۰۱۴۷	۶۶۲
۱۳۹۵	۰۰۰۳۲	۰۰۱۰۳	۰۰۱۲۴	۶۹۶
۱۳۹۶	۰۰۰۲۹۸	۰۰۱۰۳	۰۰۱۰۳۵	۷۰۵

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

جدول فوق نشان می‌دهد که کاهش نسبت ذخایر اضافی و نسبت اسکناس و مسکوک در دست اشخاص به کل سپرده‌های بخش غیردولتی در افزایش ضریب فزاینده پولی مؤثر بوده‌اند.

- ترکیب سپرده بانکی‌ها و مؤسسات اعتباری

بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به‌منظور پیشبرد فعالیت واسطه‌گری خویش به جذب منابع و وجوه مازاد در دسترس مردم و تخصیص آن به بخش‌های مختلف اقتصادی می‌پردازند. جدول ذیل نشان می‌دهد که رشد سپرده‌های غیر دیداری در مقایسه با سپرده‌های دیداری بیشتر بوده و در بین سپرده‌های غیر دیداری، بیشترین نرخ رشد مربوط به سپرده‌های بلندمدت اختصاص یافته است. به نظر می‌رسد جذابیت نرخ‌های سود سپرده‌های مدت‌دار در این افزایش تأثیرگذار بوده‌اند. این در حالی است که سپرده‌های کوتاه‌مدت از رشد منفی برخوردار بوده‌اند و قسمتی از سپرده‌های کوتاه‌مدت به بلندمدت تبدیل شده‌اند.

جدول ۴. ترکیب سپرده بانکها در دوره ۹۶-۱۳۹۳- هزار میلیارد ریال

ترکیب سپرده‌ها	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	درصد تغییر ۹۶ نسبت به ۹۵
سپرده‌های بخش غیردولتی	۷,۴۷۲	۹,۸۰۰.۹	۱۲,۱۴۰	۱۴,۸۵۷.۱	۲۲.۴
- دیداری	۸۵۵	۹۹۵	۱۲۳۷	۱۵۰۴	۲۱.۶
- غیر دیداری (شبه پول)	۶,۶۱۶	۸,۸۰۵.۸	۱۰,۹۰۳.۶	۱۳,۳۵۳	۲۲.۵
۱- قرض الحسنه پس انداز	۳۹۰	۴۶۹	۶۰۲	۸۰۱.۹	۳۳.۲
۲- سرمایه‌گذاری مدت‌دار	۶,۱۰۰	۸,۱۸۷.۴	۱۰,۱۲۳	۱۲,۲۳۹.۱	۲۱.۹
کوتاه‌مدت	۲,۶۹۲	۳,۷۰۰.۲	۵,۲۸۶.۲	۳,۹۳۵.۵	-۲۵.۶
بلندمدت	۳,۴۰۸	۴,۴۸۷.۲	۴,۸۳۶.۹	۸۴۰۳.۶	۷۳.۷
۳- متفرقه	۱۲۴	۱۴۸	۱۷۷	۲۱۲.۱	۱۹.۹

مأخذ: بانک مرکزی

- مانده تسهیلات و سپرده‌های ریالی

با توجه به فزونی رشد مانده سپرده‌ها از مانده تسهیلات بانکی در سال ۱۳۹۶، نسبت تسهیلات به سپرده پس از کسر سپرده قانونی در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵ کاهش یافته است که در راستای بهبود نسبت منابع و مصارف شبکه بانکی مثبت ارزیابی می‌شود.

جدول ۵. مانده تسهیلات و سپرده‌های ریالی - هزار میلیارد ریال - درصد

متغیرها	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
تجهیز منابع (مانده سپرده‌ها)	۷۴۷۲.۱	۹,۸۰۰.۹	۱۲,۱۴۲	۱۴,۸۶۱
رشد مانده سپرده‌ها	۲۳.۲	۳۱.۱	۲۳.۸	۲۲.۴
تخصیص منابع (مانده تسهیلات)	۶۰۷۳.۸	۷,۱۲۱.۸	۸,۹۳۶.۵	۱۰,۷۷۹.۸
رشد مانده تسهیلات	۱۳.۵	۱۷.۲	۲۵.۴	۲۰.۷
سپرده‌ها پس از کسر سپرده قانونی	۶۴۷۲.۳	۸,۶۸۵.۷	۱۰,۷۰۳.۷	۱۳,۱۳۹.۷
نسبت تسهیلات به سپرده پس از کسر سپرده قانونی	۹۳.۸	۸۱.۸	۸۳.۵	۸۲

مأخذ: بانک مرکزی

– تسهیلات پرداختی شبکه بانکی

با توجه به رکود اقتصادی و وجود ظرفیت‌های خالی در اقتصاد طی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ و همچنین نیاز بنگاه‌های تولیدی به منابع مالی، از سال ۱۳۹۲ افزایش میزان تسهیلات اعطایی شبکه بانکی و افزایش سهم سرمایه در گردش در آن مورد توجه قرار گرفت. به نحوی که رشد تسهیلات اعطایی که در سال ۱۳۹۱ حدود ۰.۰۳- درصد بود در سال‌های بعد از آن افزایش و به ترتیب به ۳۱.۴ درصد و ۱۲ درصد در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ رسیده است. از آنجاکه تأمین سرمایه در گردش، نیاز اساسی و مهم‌ترین دغدغه و نگرانی هر واحد تولیدی در مسیر حفظ و تداوم فعالیت اقتصادی آن است، رویکرد دولت این بود که بتواند کمبود منابع مورد نیاز به منظور تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی کشور را برطرف کند. در این راستا سهم سرمایه در گردش تسهیلات پرداختی طی دوره مزبور از ۴۶ درصد و ۵۳.۹ درصد در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به حدود ۶۴ درصد و ۶۲ درصد در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ افزایش یافته است.

مطابق جدول زیر تسهیلات پرداختی طی ۱۲ ماهه سال ۱۳۹۶ به بخش‌های مختلف اقتصادی مبلغ ۶۱۳۹ هزار میلیارد ریال بوده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۵ از رشد ۱۲ درصدی برخوردار بوده است. بخش خدمات و صنعت و معدن به ترتیب با ۴۱.۲ درصد و ۲۸.۲ درصد بیشترین سهم را از تسهیلات پرداختی شبکه بانکی در سال ۱۳۹۶ داشته‌اند.

جدول ۶. تسهیلات پرداختی بانک‌ها به تفکیک بخش‌های اقتصادی طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ – هزار میلیارد ریال – درصد

سال	کشاورزی		صنعت و معدن		مسکن ساختمان		بازرگانی		خدمات		متفرقه		کل بخش‌ها	
	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل
۱۳۹۳	۲۵۵.۸	۷.۵	۱۰۶۴.۹	۳۱.۲	۴۰۴.۵	۱۱.۸	۴۳۳.۱	۱۲.۷	۱۲۴.۸	۳۶.۶	۷.۸	۰.۲	۳۴۱۴.۲	۱۰۰
۱۳۹۴	۳۵۲.۲	۸.۴	۱۳۱۹.۵	۳۹.۲	۴۳۱.۱	۱۰.۳	۵۷۰.۴	۱۳.۶	۱۵۹۸.۳	۳۸.۳	۱.۶	۰.۰۳	۴۱۷۳.۲	۱۰۰
۱۳۹۵	۴۶۶.۸	۸.۵	۱۶۰۹.۲	۳۹.۳	۵۰۱.۲	۹.۱	۷۳۴.۳	۱۳.۲	۲۱۷۸.۸	۳۹.۷	۳.۴	۰.۱	۵۴۸۳.۷	۱۰۰
۱۳۹۶	۴۹۳	۸.۱	۱۷۴۲	۲۸.۲	۵۱۷.۴	۸.۵	۸۵۱.۷	۱۳.۹	۲۵۲۸.۳	۴۱.۲	۶.۵	۰.۱	۶۱۳۹	۱۰۰

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مطابق اطلاعات ارسالی بانک مرکزی سهم بازار پول از تأمین مالی اقتصاد در سال ۱۳۹۶، ۸۵ درصد بوده است که این کاهش سهم نسبت به عملکرد سال ۱۳۹۵ (۸۹ درصد) ناشی از افزایش سهم و نقش بازار سرمایه در نظام تأمین مالی کشور بوده است و در عبور از نظام بانک محور کنونی مثبت ارزیابی می‌شود.

– نسبت مطالبات غیر جاری شبکه بانکی

افزایش حجم مطالبات غیر جاری (سررسید گذشته، معوق و مشکوک الوصول) در سبد دارایی‌های بانک احتمال از بین رفتن سرمایه بانک را افزایش و در صورت رواج آن در کل شبکه بانکی ریسک کل شبکه بانکی را افزایش می‌دهد. از سوی دیگر عدم بازپرداخت تسهیلات توسط وام‌گیرندگان جریان وجوه نقد ترازنامه شبکه بانکی را با اختلال مواجه نموده و فعالیت شبکه بانکی را با مشکل مواجه می‌کند. نسبت مطالبات غیر جاری شبکه بانکی کشور نسبت به استانداردهای جهانی بالا است. این در حالی است که بانک‌ها برای فرار از تحمیل هزینه ذخیره گیری این مطالبات، امکان و انگیزه تغییر سرفصل مطالبات غیر جاری به جاری را از طریق استمهال داشته‌اند. از اقدامات بانک مرکزی در کاهش نسبت مطالبات غیر جاری می‌توان به اصلاح آیین‌نامه وصول مطالبات غیر جاری با رویکرد تسهیل شرایط بازپرداخت بدهی بدهکاران نظام بانکی، تشکیل کمیته فرا دستگاهی رسیدگی به پرونده مطالبات غیر جاری کلان، الزام بانک‌ها به تشکیل کارگروه رسیدگی به مطالبات غیر جاری، الزام بانک‌ها به طبقه‌بندی صحیح مطالبات و ذخیره گیری برای پوشش مطالبات غیر جاری اشاره کرد. اطلاعات و آمار جدول ذیل نشان می‌دهد از نسبت مطالبات غیر جاری شبکه بانکی در تسهیلات ریالی و ارزی از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ کاسته شده، لیکن در سال ۱۳۹۶ افزایش داشته است.

مطابق اطلاعات بانک مرکزی نسبت پوشش مطالبات غیر جاری در سال ۱۳۹۶ نسبت به هدف تعیین شده از بهبود برخوردار بوده و به ۵۲ درصد رسیده است. الزام بانک مرکزی به انطباق صورت‌های مالی شبکه بانکی با استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی در بهبود مزبور تأثیرگذار بوده است.

جدول ۷. مانده کل تسهیلات جاری و غیر جاری (هزار میلیارد ریال/ درصد)

سال	تسهیلات ریالی			تسهیلات ارزی			تسهیلات ریالی و ارزی		
	نسبت تسهیلات (جاری و غیر جاری)	تسهیلات غیر جاری	کل تسهیلات	نسبت تسهیلات (جاری و غیر جاری)	تسهیلات غیر جاری	کل تسهیلات	نسبت تسهیلات (جاری و غیر جاری)	تسهیلات غیر جاری	کل تسهیلات
اسفند ۱۳۹۲	۴۷۶۸.۱	۶۲۷.۵	۱۳.۲	۹۵۱.۱	۱۸۰.۶	۱۹	۵۷۱۹.۳	۸۰۸.۱	۱۴.۱
اسفند ۱۳۹۳	۶۰۷۳.۸	۶۷۹.۷	۱۱.۲	۹۶۵.۵	۱۷۱.۲	۱۷.۷	۷۰۳۹.۳	۸۵۰.۸	۱۲.۱
اسفند ۱۳۹۴	۷۱۲۱.۸	۶۹۳.۲	۹.۷	۱۰۹۸.۷	۱۴۴.۲	۱۳.۱	۸۲۰.۵	۸۳۷.۴	۱۰.۲
اسفند ۱۳۹۵	۸۹۳۶.۵	۸۵۱.۷	۹.۵	۱۳۲۶.۲	۱۷۵.۵	۱۳.۲	۱۰۲۶۲.۷	۱۰۲۷.۲	۱۰
اسفند ۱۳۹۶	۱۰۷۷۹.۸	۱۱۱۱.۵	۱۰.۳	۱۸۰۷.۳	۱۸۶.۵	۱۰.۳	۱۲۵۸۷.۱	۱۲۹۸	۱۰.۳

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

– مؤسسات اعتباری غیرمجاز

فعالیت مؤسسات اعتباری غیرمجاز خارج از حیطه نظارتی بانک مرکزی یکی از دلایل تشدید رقابت مخرب در بازار پول برای جذب سپرده به شمار می‌رود. مؤسسات اعتباری غیرمجاز در جذب سپرده‌های مردم و سایر فعالیت‌های خود سقف‌های نرخ سود ابلاغی و سایر استانداردهای ابلاغی بانک مرکزی را رعایت نکرده و الزامی به سپردن سپرده قانونی نزد بانک مرکزی ندارند. از این رو این مؤسسات به‌عنوان بازیگران بد در بازار پول رقابت مخرب در این بازار را تشدید کرده و ریسک بازار را افزایش می‌دهند. به‌موجب بند الف ماده ۲۱ قانون احکام دائمی، تأسیس، ثبت، فعالیت و انحلال نهادهای پولی و اعتباری از قبیل بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیر بانکی، تعاونی‌های اعتبار، صندوق‌های قرض‌الحسنه، صرافی‌ها و شرکت‌های واسپاری (لیزینگ‌ها) و همچنین ثبت تغییرات نهادهای مذکور فقط با اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و به‌موجب مقررات مصوب شورای پول و اعتبار امکان‌پذیر است. در این راستا تعداد ۱۱۶ مجوز تأسیس (شامل ۱۰۲ صرافی، ۹ صندوق قرض‌الحسنه، ۳ لیزینگ و ۲ تعاونی اعتبار) و همچنین ۱۵۳ مجوز فعالیت (شامل ۱۳۳ صرافی، ۱۲ صندوق قرض‌الحسنه، ۲ لیزینگ و ۶ شرکت تعاونی اعتبار) صادر شده است. مجوز ۱۲۶ نهاد پولی شامل ۱۰۰ صرافی، ۱۱ لیزینگ، ۱۴ تعاونی اعتبار و ۱ صندوق قرض‌الحسنه تمدید شده است. ۷ مجوز فعالیت نیز باطل شده است که شامل ۴ صرافی و ۳ شرکت تعاونی اعتبار می‌باشد.

- بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی

به واسطه تکالیف و تعهدات دولت به شبکه بانکی مبالغی در سرفصل مطالبات از دولت انباشته شده و منابع مذکور از چرخه تسهیلات دهی بانکها خارج شده است. بنابراین ساماندهی بدهی های دولت به شبکه بانکی در راستای تقویت منابع بانکی می تواند نقش به سزایی در جهت تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و تحرک اقتصادی در شرایط کنونی اقتصاد به همراه داشته باشد. نظام مند نمودن نحوه محاسبه بدهی های دولت به شبکه بانکی و ایجاد شفافیت و ابهام زدایی از صورتهای مالی بانکها از اهمیت زیادی برخوردار می باشند. میزان بدهی دولت به شبکه بانکی و نحوه شناسایی آن یکی از موارد اختلافی در تعیین رقم مزبور است. از مهم ترین دلایل اختلاف مزبور می توان به وجود یا عدم وجود مستندات قانونی برای ثبت بدهی مزبور و نحوه محاسبه سود و وجه التزام اشاره کرد. این امر باعث شده است تا اختلاف ارقام مورد پذیرش دولت و بانکها در زمینه حجم بدهی های دولت به بانکها هر سال افزایش یابد. مهم ترین اجزای تشکیل دهنده بدهی دولت به شبکه بانکی مشتمل بر رسوب اوراق مشارکت دولت در ترازنامه شبکه بانکی، بدهی دولت بابت تضامین قانونی و تسهیلات اعطایی شبکه بانکی به دولت برای مواردی از جمله خرید تضمینی محصولات کشاورزی است. عدم تسویه بدهی دولت به شبکه بانکی می تواند به ناتوانی بانک در مدیریت جریان نقد خود منجر شود. در سال های اخیر رویکرد دولت بر محدود کردن استقراض از شبکه بانکی و تسویه مانده بدهی های دولت بوده است. در این راستا دولت برای تأمین منابع لازم برخی از هزینه های خود از جمله خرید تضمینی محصولات کشاورزی نسبت به انتشار اوراق مالی اسلامی اقدام کرده است.

مطابق اطلاعات بانک مرکزی، مانده بدهی دولت بابت اصل و سود اوراق مشارکت منتشره طرح های عمرانی و انتفاعی دولت طی سال های ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۶، در سال ۱۳۹۶، ۱۷ هزار میلیارد ریال بوده است. همچنین مانده بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی در سال ۱۳۹۶ نیز ۲۰۵۸ هزار میلیارد ریال بوده است.^۱ قسمت زیادی از افزایش بدهی مزبور نسبت به هدف سال

۱. مطابق اطلاعات اداره کل مدیریت بدهی ها و تعهدات دولت، تا اسفند سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۱۷۶۹.۵ هزار میلیارد ریال بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی احصاء شده که گویای تفاوت تقریبی ۲۸۸ هزار میلیارد ریال با آمارهای بانک مرکزی است. ذکر این نکته ضروری است که از مبلغ بدهی بخش دولتی به شبکه بانکی تنها ۸۲۴.۸ هزار میلیارد ریال دارای تأییدیه حسابرسی است.

۱۳۹۶ نه به دلیل ایجاد بدهی جدید بلکه به واسطه محاسبه سود توسط شبکه بانکی بر مانده بدهی‌های انباشت شده از سال‌های قبل می‌باشد.

- نرخ سود

یکی از چالش‌های شبکه بانکی کشور عدم تناسب بین نرخ سود پرداختی به سپرده‌گذاران از یک سو و توان پرداخت سود تسهیلات توسط تسهیلات گیرندگان از سوی دیگر می‌باشد. نرخ‌های سود بالای بانکی به رشد حسابداری و درون‌زای سپرده‌ها از محل دریافت سود سپرده انجامیده است. این در حالی است که به علت رکود و افت سطح فعالیت‌های اقتصادی رشد طرف دارایی ترازنامه بانک‌ها به دلیل عدم تحقق نرخ‌های سود مندرج در قراردادهای تسهیلات اعطایی با محدودیت مواجه شده است. به نحوی که قابلیت ایجاد بازدهی در سمت دارایی‌های ترازنامه بانک‌ها از طریق دریافت سود تسهیلات به دلایل مختلفی از جمله افت سطح فعالیت‌های اقتصادی با بدهی‌های ایجاد شده ناشی از سود اعطایی به سپرده‌گذاران متناسب نیست و تداوم این وضعیت به تشدید افزایش شکاف دارایی و بدهی ترازنامه بانک‌ها و انباشت دارایی‌های موهومی در ترازنامه آن‌ها منجر شده و رقابت مخرب بین بانک‌ها برای جذب سپرده برای پر کردن شکاف مزبور را شدت می‌بخشد. عوامل مختلفی در افزایش نرخ سود بانکی تأثیرگذار بوده‌اند که از جمله آن‌ها می‌توان به رشد کمی مؤسسات اعتباری، آزادسازی نظام بانکی و ورود بانک‌های خصوصی، گسترده شدن بازار غیر متشکل پولی، رقابت مخرب بین بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی در جذب سپرده، کارآمد نبودن ابزارهای نظارتی بانک مرکزی، نسبت‌های نامناسب ترازنامه‌ای شبکه بانکی (کفایت سرمایه پایین و حجم بالای دارایی‌های منجمد و موهومی)، محدودیت عرضه وجوه و بانک محور بودن نظام تأمین مالی کشور اشاره کرد. یکی از رویکردهای دولت و بانک مرکزی در برنامه ششم توسعه کاهش حاشیه نرخ سود بانکی بوده است که در این راستا حاشیه مزبور از ۵/۴ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۳/۳ درصد در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته است.

عدم سرکوب بازار پول یکی از اهداف کمی برنامه ششم می‌باشد. با توجه به نرخ سود سپرده ۱۵ درصدی سال ۱۳۹۶ و نرخ تورم ۹/۶ درصدی در آن سال سرکوب مالی اتفاق نیفتاده است.

- **نگهداری دارایی‌های ثابت، انجام فعالیت‌های غیر واسطه‌گری مالی و بنگاهداری**
انباشت دارایی‌های ثابت، املاک مازاد و سرمایه‌گذاری‌های غیر مرتبط در ترازنامه شبکه بانکی، بانک‌ها را از هدف و کارکرد اصلی خود که اعطای تسهیلات است دور می‌کند و از مصادیق انجماد دارایی‌های شبکه بانکی قلمداد می‌شود. انجماد دارایی‌های شبکه بانکی در جریان وجوه نقد بانک‌ها ایجاد اخلاص کرده و توان بانک برای اعطای تسهیلات را کاهش می‌دهد. از سوی دیگر اگر در بازار دارایی‌ها قیمت دارایی‌های ثابت کاهش یابد در صورت وجود دارایی‌های مزبور در ترازنامه شبکه بانکی توازن بین دارایی‌ها و بدهی‌های ترازنامه‌ای بانک‌ها بهم‌خورده و بانک را دچار ریسک می‌کند. شاخص نسبت دارایی‌های نقد شونده به کل دارایی‌ها و نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام به‌عنوان شاخص‌هایی از وضعیت نقد شوندگی و مناسب بودن جریان وجوه نقد شبکه بانکی مورد توجه قرار می‌گیرد.

بنگاهداری بانک‌ها نیز در سال‌های اخیر به چالش بزرگی پیش روی نظام بانکی تبدیل شده است. بانک‌ها در چنین شرایطی به‌جای تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی، نسبت به پرداخت تسهیلات به شرکت‌های زیرمجموعه خود به‌طور مستقیم یا به‌صورت ضربدردی مبادرت می‌کنند. پرداخت تسهیلات مستقیم یا ضربدردی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی به شرکت‌های تابعه در انجام وظیفه واسطه‌گری آن‌ها اخلاص ایجاد کرده و به عوارضی همچون وام‌هایی که به‌طور مداوم استمهال می‌شوند، کاهش میزان تسهیلات جدید منجر می‌شود. از دیگر تبعات ورود بانک‌ها به بنگاهداری و فعالیت‌های غیر واسطه‌گری مالی می‌توان به تشدید انتقال اثر تحولات بخش واقعی به بخش پولی، تشدید تضاد میان ذینفعان بانک، افزایش پیچیدگی نظارت بر عملیات بانک‌ها و کاهش کارایی آن‌ها به دلیل ورود به حوزه‌های غیر تخصصی اشاره کرد. از این‌رو در ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مجازات‌هایی برای بانک‌هایی که در زمان‌بندی‌های مقرر در ماده ۱۶ آن قانون نسبت به واگذاری اموال مازاد و سهام خود در بنگاه‌هایی که فعالیت غیر بانکی انجام می‌دهند اقدام ننمایند پیش‌بینی شده است. مطابق اطلاعات بانک مرکزی، شاخص نسبت دارایی‌های نقد شونده به کل دارایی‌های شبکه بانکی در سال ۱۳۹۶ معادل ۳.۱ درصد و نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام ۱۴۹.۷ درصد بوده است.

– عملکرد بازار بین بانکی

از بازار بین بانکی می‌توان به‌عنوان دریچه‌ای برای اجرای سیاست پولی و راهبری نرخ‌های سود استفاده کرد. بازار بین بانکی می‌تواند از طریق راهبری نرخ‌های سود بانکی و جابجایی کارآمد نقدینگی از مؤسسات دارای مازاد وجوه به مؤسسات نیازمند وجوه به توسعه نظام مالی کشور کمک نماید. بانک‌ها از طرق مختلفی وجوه موردنیاز خود را تأمین می‌کنند. یکی از راه‌های تجهیز وجوه جذب سپرده است. بر این اساس بین بانک‌ها در جذب سپرده رقابت وجود دارد به‌نحوی که رقابت مخرب بین بانک‌ها در جذب سپرده می‌تواند به افزایش نرخ‌های سود سپرده پیشنهادی منجر گردد. راه دیگر تأمین وجوه بانک‌ها، استقراض از بازار بین بانکی است. در این بازار بانک‌هایی که دارای کسری منابع هستند به‌صورت کوتاه‌مدت (اغلب به‌صورت شبانه) منابع خود را از بانک‌های دارای مازاد منابع تأمین می‌کنند. اگر بانکی نتواند منابع موردنیاز خود را از بازار بین بانکی تأمین کند مجبور به اخذ خط اعتباری از بانک مرکزی یا درنهایت اضافه برداشت از منابع آن بانک می‌شود. اخذ خط اعتباری یا اضافه برداشت از منابع بانک مرکزی به افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی به‌عنوان یکی از اجزای پایه پولی منجر می‌شود و تورم‌زا است. بدین ترتیب رویکرد بانک مرکزی در برنامه ششم توسعه، تعمیق و توسعه بازار بین بانکی و افزایش سهم بازار بین بانکی از تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها بوده است به‌نحوی که بانک‌ها نیاز خود به منابع مالی را از این بازار تأمین نمایند. سپرده‌گذاری بانک مرکزی در بازار بین بانکی یکی از اقدامات برای توسعه و تعمیق بازار مزبور بوده است. لیکن لازم است بانک مرکزی در کنار سیاست مداخله در بازار بین بانکی، به اصلاح ساختار ترازنامه‌ای بانک‌ها و ارتقای سلامت مالی آن‌ها نیز توجه نماید. زیرا اگر سازوکار اشاعه سیاست پولی در اقتصاد اصلاح نگردد منابع تزریق شده به اقتصاد لزوماً به انتخاب کاراترین متقاضیان، رونق بخش‌های تولیدی و افزایش نرخ رشد اقتصادی منجر نشده و درنهایت به افزایش نقدینگی و فشارهای تورمی منجر می‌گردد.

مطابق جدول ۸ در سال ۱۳۹۶ در بازار بین بانکی مجموعاً ۳۸۱۰۱ فقره معامله به ارزش ۶۴۰۵۵۶۸۰ میلیارد ریال با محدوده نرخ ۱۶ - ۲۵ درصد و با میانگین نرخ ۱۸٫۶۹ درصد انجام پذیرفت. در مقایسه با سال ۱۳۹۵ عملکرد بازار بین بانکی از رشد قابل توجهی برخوردار بوده است به‌نحوی که تعداد معاملات با ۲۱٫۳۳ درصد افزایش و حجم معاملات با رشد بیش از ۱۰۶ درصد

۲۹۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

همراه بوده است. نرخ سود حدود ۱۸.۶ درصدی بازار بین بانکی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ در حالی است که این نرخ در سال ۱۳۹۴ معادل ۲۴.۴۷ درصد بوده است. بنابراین روند نرخ سود بازار بین بانکی نیز در ۳ سال اخیر از کاهش برخوردار بوده است.

جدول ۸. مقایسه عملکرد کلی بازار بین بانکی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶

سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	رشد
حجم معاملات (میلیارد ریال)	۳۰,۹۵۷,۱۵۴	۶۴,۰۵۵,۶۸۰	۱۰۶.۹
نرخ سود (درصد)	۱۸.۶۲	۱۸.۶۹	۰.۳۸
تعداد معاملات (فقره)	۳۱,۴۰۳	۳۸,۱۰۱	۲۱.۳۳

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مطابق اطلاعات بانک مرکزی سهم بازار بین بانکی از تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها به ۳۱ درصد در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته است که مبین بهبود عملکرد بازار مزبور در تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها است.

جدول ۹. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	تقویت تأمین مالی کوتاه‌مدت و سرمایه در گردش از کل تسهیلات پرداختی	درصد	۶۲	۶۲	۹۸.۴۱	-
۲	ساماندهی مؤسسات اعتباری غیرمجاز	تعداد موسسه دارای مجوز	۵۰	۴۲۰	۹۵.۷۱	-
۳	سهم بازار بین بانکی از تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها	درصد	۲۳	۲۵	۱۲۴	-
۴	سهم بازار پول از تأمین مالی اقتصاد	درصد	۸۹	۸۷	۱۰۲.۳	-
۵	عدم سرکوب بازار پول	درصد نرخ سود	۱۵	۱۵	۱۰۰	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۳: بازار پول و نظام بانکی □ ۲۹۳

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۶	کاهش بدهی بخش دولتی به بانکها	هزار میلیارد ریال	۱,۶۳۱	۱,۶۰۰	۱۲۸,۶	-	
۷	مانده اصل بدهی شرکتها و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی	هزار میلیارد ریال	۳۰۲	۳۰۰	۱۱۵	مانده بدهی از کاهش برخوردار بوده است.	
۸	مانده بدهی بابت اصل و سود اوراق مشارکت دولت	هزار میلیارد ریال	۲۰	۱۹	۱۱۱	-	
۹	نسبت پوشش مطالبات غیرجاری	درصد	۲۸	۴۰	۱۳۰	-	
۱۰	نسبت خالص داراییهای ثابت به حقوق صاحبان سهام	درصد	۷۹	۷۵	-	این نسبت مطابق دستورالعمل اخیر بانک مرکزی به بانکها و بر اساس صورتهای مالی بانکهایی که مورد تأیید بانک مرکزی قرار گرفته، تهیه شده است. افزایش این نسبت برای شبکه بانکی نامطلوب می باشد و باید کاهش پیدا کند.	
۱۱	نسبت داراییهای نقد شونده به کل داراییها	درصد	۲	۴	۷۷,۵	-	
۱۲	نسبت سپردههای قرض الحسنه پس انداز به کل سپردهها	درصد	۵,۵	۶	۹۰	-	
۱۳	نسبت کفایت سرمایه بانکها	درصد	۵,۵	۶	۴,۸	-	
۱۴	نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات	درصد	۱۱,۵	۹,۵	۹۲,۲	-	

۳- ارزیابی و پیشنهاد

وضعیت بانک‌های کشور در زمینه شاخص‌های عملکردی شبکه بانکی نسبت به استانداردهای تعریف‌شده در این حوزه نامناسب‌تر است. پایین بودن سرمایه پایه بانک‌ها، فقدان انگیزه در صاحبان سهام برای افزایش سرمایه، عدم بازبینی مقررات کفایت سرمایه همگام با تحولات جهانی، ضعف در افشاء اطلاعات صورت‌های مالی بانک‌ها، کاهش سودآوری و افزایش زیان انباشته، کیفیت پایین شیوه‌های افزایش سرمایه بانک‌ها از جمله از محل تجدید ارزیابی‌ها و حجم بالای دارایی‌های موهومی و با ضریب ریسک بالا در ترازنامه شبکه بانکی از دلایل اصلی نامناسب بودن کفایت سرمایه بانک‌های داخلی است.

بدین ترتیب لازم است اقدامات اصلاحی و نظارتی لازم در خصوص بانک‌های دارای کفایت سرمایه پایین‌تر از حد استاندارد انجام گیرد. برخی از بانک‌ها برای کاهش حجم مطالبات غیر جاری خود نسبت به امهال مطالبات در قالب تسهیلات جدید اقدام می‌کنند لذا لازم است تمهیدات لازم برای واقعی شدن این نسبت اندیشیده شود. گفتنی است در بین ۳ طبقه مانده تسهیلات غیر جاری شامل سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول، سهم مانده تسهیلات مشکوک‌الوصول در شبکه بانکی کشور بالا بوده و به بیش از ۶۰ درصد می‌رسد؛ بنابراین لازم است ترکیب مانده تسهیلات اعطایی در ۳ طبقه مزبور نیز مورد ارزیابی و توجه مقام نظارتی قرار گیرد. پیگیری وصول مطالبات غیرجاری از طریق استقرار دادگاه‌های تخصصی و اصلاح قوانین و نسخ آیین‌نامه‌هایی که موجب افزایش مطالبات غیرجاری شده، در کاهش نسبت مطالبات غیر جاری مؤثر است.

بازار بین بانکی در سال ۱۳۹۶ در مقایسه با سال ۱۳۹۵ از رشد قابل توجهی برخوردار بوده، به نحوی که تعداد معاملات با ۲۱.۳ درصد افزایش و حجم معاملات با رشد بیش از ۱۰۶ درصد همراه بوده است. سهم بازار بین بانکی در تأمین مالی کوتاه‌مدت بانک‌ها نیز به ۳۱ درصد افزایش پیدا کرده است. روند نرخ سود بازار بین بانکی نیز در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۴ از کاهش برخوردار بوده است. لازم است به منظور اصلاح سازوکار اشاعه سیاست پولی، تزریق منابع بانکی به بخش تولید و جلوگیری از فشارهای تورمی ناشی از افزایش نقدینگی، در کنار سیاست مداخله بانک مرکزی در بازار بین بانکی به اصلاح ساختار ترازنامه‌ای بانک‌ها و ارتقای سلامت مالی آن‌ها نیز توجه شود. سابقه تجربیاتی از قبیل طرح بنگاه‌های

زودبازده و کارآفرین و پروژه‌های مسکن مهر مؤید این موضوع می‌باشد. تجربه‌های پیشین نشان می‌دهد هدف‌گذاری‌های سلیقه‌ای و ناکارآمد در تخصیص منابع بانکی از محل خطوط اعتباری بانک مرکزی به افزایش نسبت مطالبات غیر جاری منجر شده است. در این میان عدم اعتبارسنجی دقیق متقاضیان تسهیلات، عدم توجه به توجیه فنی، اقتصادی و مالی پروژه‌ها توسط شبکه بانکی، بی‌انگیزگی بانک‌ها در وصول برخی تسهیلات به دلیل تکالیف و ضمانت‌های دولت و اعطای خطوط اعتباری بانک مرکزی، دستیابی به اهداف را با چالش مواجه نموده است.

در سال‌های اخیر بررسی پدیده خلق پول درون‌زا که در ادبیات مرسوم پولی به‌عنوان نقش ضریب فزاینده پولی در رشد نقدینگی نشان داده می‌شود، به‌شدت پررنگ شده است. افزایش ضریب فزاینده پولی به ۷.۱۴ در اسفندماه ۱۳۹۶ بدین مفهوم است که شبکه بانکی با سرعتی بیش از گذشته اقدام به خلق نقدینگی کرده است. خلق فزاینده نقدینگی توسط شبکه بانکی با وضعیت اقتصاد کشور با مشخصه بارز تنگنای مالی و محدودیت فزاینده در دسترسی به اعتبارات بانکی ناسازگار به نظر می‌رسد. می‌توان گفت که رشد بالاتر نقدینگی در عین رشد پایین‌تر پایه پولی معلول بالا بودن نرخ سود و خلق پول از محل پرداخت سود به سپرده‌هاست. در شرایطی که سود سپرده پرداختی بانک‌ها بیش از سود واقعی نقدی دریافتی آن‌ها روی تسهیلات بوده و همچنین نسبت و حجم مطالبات غیر جاری نیز بالا باشد، اقتصاد به‌طور خالص از محل پرداخت سود خلق پول می‌کند.

باوجود برخورد بانک مرکزی با بازار غیرمتشکل پولی و تعیین تکلیف بخش بزرگی از سپرده‌گذاران این بانک‌ها، مشکلات اصلی نظام بانکی کشور همچنان پابرجا مانده که باید برای حل آن تدابیر ویژه‌ای اندیشیده شود. درمان عمده مشکلات نظام بانکی کشور که خود را در قالب معضل دارایی‌های موهوم نشان داده است، تنها به‌واسطه اجرای یک برنامه جامع اصلاح ساختار نظام بانکی ممکن می‌شود. پالایش ترازنامه بانک‌ها از دارایی‌های موهومی، شفاف‌سازی صورت‌های مالی بانک‌ها و گزارش دهی بر اساس سیستم استاندارد گزارش دهی مالی بین‌المللی، اصلی‌ترین اقدامی است که باید از مسیر اجرای برنامه اصلاح نظام بانکی انجام گردد. در این میان طراحی یک استراتژی مناسب برای جذب زیان انباشته بانک‌ها به‌نحوی که کمترین آسیب را به ساختار مالی کشور وارد نماید، تنها درگرو همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط با بانک مرکزی است.

- از دیگر راهکارهای مقابله با چالش‌های نظام بانکی کشور می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:
- متنوع سازی ابزارهای اعمال سیاست پولی بانک مرکزی از طریق ایجاد سازوکارهای لازم برای استفاده از عملیات بازار باز
 - تهیه و اجرای برنامه اصلاح نظام بانکی کشور که باید مشتمل بر بازبینی ترانزنامه و سایر صورت‌های مالی بانک‌ها در چارچوب استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی (IFRS) باشد.
 - تفکیک بانک‌های دارای نسبت‌های ترانزنامه‌ای مناسب از بانک‌های دارای نسبت‌های ترانزنامه‌ای نامناسب و برخورد با بانک‌های متخلف
 - راه‌اندازی نظام حل و فصل و فراهم‌سازی امکان انحلال، توقف، ورشکستگی و ادغام بانک‌های دارای نسبت‌های ترانزنامه‌ای نامناسب
 - الزام بانک‌ها به واگذاری دارایی‌ها و اموال مازاد و سهام خود در شرکت‌هایی که فعالیت غیر بانکی انجام می‌دهند با توجه به افزایش قیمت در بازار دارایی‌ها
 - اخذ مالیات از عایدی اموال مازاد شبکه بانکی مطابق ماده ۱۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور
 - استقرار سیستم اعتبارسنجی قوی که باعث می‌شود بانک در انتخاب مشتریان دچار اشتباه کژگزینی نشود.
 - تداوم اجرای برنامه ساماندهی بازار غیر متشکل پولی و مؤسسات اعتباری غیرمجاز
 - ممنوعیت اعطای تسهیلات بانکی به پروژه‌های فاقد توجیه فنی، اقتصادی و مالی
 - تنوع ابزارهای مالی برای پوشش نیازهای مشتریان
 - انتشار اوراق مالی اسلامی توسط بانک‌ها بر روی دارایی‌های خود (اوراق بهادارسازی دارایی‌ها) و تبدیل به افزایش سرمایه
 - اجرایی کردن عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی
 - وام‌دهی امن بانک مرکزی به بانک‌ها در قبال اخذ وثایق
 - دسته‌بندی بانک‌ها و تعیین رفتار متمایز با هر دسته متناسب با شاخص‌های سلامت و تبعیت از بانک مرکزی

فصل چهاردهم

بازار سرمایه

مقدمه

نظام تأمین منابع مالی بخش مهمی از نظام اقتصادی هر کشور بوده و عملکرد این نظام تأثیر قابل توجهی بر عملکرد کل اقتصاد دارد. این نظام شامل مجموعه‌ای از بازارها، نهادها و ابزارهای مالی و همچنین قوانین و مقررات می‌باشد. توسعه نظام تأمین مالی از جمله استراتژی‌های توسعه بخش خصوصی به منظور تحریک رشد اقتصادی و کاهش فقر محسوب می‌شود. توسعه نظام تأمین منابع مالی، ضمن بهبود تخصیص بهینه منابع، باعث کاهش هزینه‌های دستیابی به اطلاعات و اجرای قراردادها و انجام معامله‌ها می‌گردد.

بازار سرمایه در کنار نظام بانکی یکی از کانال‌های تأمین مالی در اقتصاد کشور بوده و تجهیز منابع پس‌انداز در جهت سرمایه‌گذاری و تأمین نیازهای مالی واحدهای تولیدی، کمک به تأمین مالی بخش خصوصی و دولتی، کمک به شفافیت قیمت کالاها و تأثیرگذار در اقتصاد کشور، کمک به پوشش ریسک نوسانات نرخ کالاها، ارز و طلا، کمک به شفافیت اطلاعات اقتصادی برای استفاده بخش خصوصی و دولتی، فراهم کردن فرصت مشارکت عموم (سرمایه‌گذاری‌های خرد) در فعالیتهای اقتصادی و متعاقباً توزیع ثروت در میان اقشار جامعه به صورت متوازن (بر مبنای میزان سرمایه‌گذاری)، ایجاد فرصت‌های شغلی از طریق انتقال وجوه به سمت بخش‌های مولد اقتصاد و در نتیجه کمک به رشد اقتصادی کشور، تقویت رقابت‌پذیری و شفاف‌سازی اقتصادی از کارکردهای بازار سرمایه است.

بر اساس اسناد بالادستی جهت‌گیری کلی در نظام تأمین مالی این است که سهم بازار سرمایه در تأمین مالی کشور، به ویژه تأمین مالی بنگاه‌های بزرگ مقیاس و پروژه‌های بلندمدت ارتقا یابد و نظام بانکی بر تأمین مالی بنگاه‌های خرد و پروژه‌های کوتاه‌مدت متمرکز شود. بالا بودن سهم بازار پول در تأمین مالی اقتصاد کشور معلول عواملی از جمله نرخ‌های تأمین مالی ترجیحی شبکه بانکی، مالکیت نسبی دولت بر بخش بانکی طی سال‌های گذشته و فشارهای ناشی از این مسئله بر مدیریت بانک‌ها بوده است.

در سال‌های اخیر حرکتی نوین به سمت فعال‌سازی ظرفیت‌های نهفته در بازار سرمایه برای تامین مالی آغاز شده است که در این راستا هدف کلی، راهبردها و سیاست‌ها متناسب با اسناد بالادستی برنامه ششم توسعه، احکام دائمی و اولویت‌های ابلاغی رییس جمهور محترم تدوین گردیده است.

در این گزارش عملکرد بازار سرمایه در سال ۱۳۹۶ به‌عنوان نخستین سال از برنامه پنج ساله ششم توسعه در راستای تحقق اهداف تعریف شده در برنامه مزبور مورد بررسی قرار گرفته است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

ماموریت کلی سازمان بورس و اوراق بهادار به‌عنوان متولی بازار سرمایه حفظ، تقویت و توسعه بازار سرمایه‌ی باثبات، شفاف، منصفانه و کارا از طریق نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات مرتبط، کنترل و مدیریت ریسک فراگیر، انجام پژوهش‌های توسعه‌ای و کاربردی، ایجاد زیرساخت‌های مقرراتی و فن‌آوری اطلاعات، ارتقاء جایگاه بین‌المللی و توسعه فرهنگ سرمایه‌گذاری و ارتقاء سواد مالی می‌باشد. این ماموریت با عنایت بر نقش سازمان بورس و اوراق بهادار در بازار سرمایه (قانون بازار اوراق بهادار مصوب سال ۱۳۸۴) و در راستای ایفای نقش موثر و هماهنگ با اسناد بالادستی تعریف گردیده است.

بازار سرمایه در بندهای ۵ و ۸ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور مشتمل بر «گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقاء شفافیت و سلامت نظام مالی» و «جذب سرمایه ایرانیان خارج از کشور و سرمایه‌گذاران خارجی با ایجاد انگیزه و مشوق‌های لازم» مورد تأکید قرار گرفته است.

همچنین، در خصوص جایگاه بازار سرمایه در قانون برنامه ششم توسعه باید بیان داشت که برخلاف برنامه‌های توسعه‌ای پیشین، تأکید بیشتر این قانون در خصوص تعمیق بازار سرمایه بر تقویت بازار اوراق با درآمد ثابت (بازار بدهی) برای تأمین مالی بدهی‌های دولت از محل انتشار

اوراق می‌باشد. بر اساس مفاد قانون برنامه ششم توسعه، دولت به منظور تعمیق نظام تأمین مالی در سه بازار سرمایه، پول و بیمه، اقدام به انتشار اوراق مصون از تورم برای تسویه بدهی‌های خود به اشخاص خواهد نمود. انتشار اوراق بهادار مصون از تورم در بازار سرمایه علاوه بر معرفی ابزار جدید تأمین مالی، موجب بهبود بازار اوراق بهادار با درآمد ثابت (بازار بدهی) خواهد شد. بدون شک با توجه به قابلیت‌های این اوراق در اقتصاد کشور امکان رونق بازار بدهی با انتشار این ابزار جدید دور از ذهن نیست. با توجه به عدم امکان معاملات این اوراق در خارج از بازارهای متشکل اوراق بهادار و همچنین عدم بازخرید این اوراق تا قبل از سررسید توسط بانک‌ها، معاملات اوراق یاد شده در بازارهای اوراق بهادار تحت نظارت سازمان بورس انجام شده و می‌تواند منجر به تقویت بازار بدهی در بورس اوراق بهادار شود.

بر اساس بند الف ماده ۲۸ قانون برنامه ششم توسعه، در راستای منطقی‌سازی اندازه دولت و کاهش حجم و اندازه دولت حداقل به میزان ۱۵ درصد، به واگذاری واحدهای عملیاتی اشاره شده است. با توجه به این موضوع انتظار می‌رود در طول سال‌های برنامه ششم توسعه شاهد واگذاری شرکت‌های دولتی در بازار سرمایه باشیم. نتیجه این امر افزایش ارزش بازار و بهبود رونق بازار سرمایه خواهد بود.

در بند چ ماده ۶۸ قانون مزبور، الکترونیکی کردن فرآیندهایی نظیر پذیره‌نویسی، حضور در مجامع عمومی، رای‌گیری و همچنین ثبت نقل و انتقالات سهام و سایر گواهی‌نامه‌های مربوطه که نه تنها موجب افزایش حضور سهامداران در تصمیم‌گیری‌های مربوطه می‌شود، بلکه با کاهش هزینه‌های مربوطه موجب افزایش کارایی ساز و کار بازار سرمایه و بهبود شفافیت در عملیات خواهد شد. همچنین زمینه تقویت حضور سرمایه‌گذاران خارجی در بازار سرمایه بدون نیاز به حضور فیزیکی را فراهم می‌آورد.

بنابراین می‌توان بیان داشت، توسعه بازار سرمایه و افزایش سهم آن در تأمین منابع مالی کشور، افزایش سهم بازار سرمایه در تأمین مالی شرکت‌های بزرگ مقیاس و تأمین مالی بلند مدت بنگاه‌ها و جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بازار اوراق بهادار، به‌عنوان اهداف کلی موجود در سند برنامه ششم توسعه در این حوزه می‌باشند. همچنین، در این راستا، می‌توان به برخی از راهبردهای سند برنامه ششم توسعه کشور نظیر تقویت نقش بازار سرمایه در تأمین منابع مالی،

گسترش دامنه و کارایی واسطه‌گری مالی، برقراری نظام انگیزشی مناسب برای سوق دادن تأمین مالی نیازهای بلند مدت به سمت بازار سرمایه، برقراری نظام انگیزشی مناسب برای سوق دادن تأمین مالی نیازهای بنگاه‌های بزرگ اقتصادی از طریق بازار سرمایه، بهبود مقررات گذاری برای مدیریت انواع ریسک، حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی برای دستیابی به اهداف تعیین شده اشاره نمود.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶	به منظور ارتقای جایگاه بازار سرمایه در اقتصاد کشور و ساماندهی بازار متشکل اوراق بهادار اقدامات زیر انجام می‌شود. سایر تدابیر ساماندهی، مطابق ماده (۴) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱/۹/۱۳۸۴ است.	سازمان بورس و اوراق بهادار	گزارش عملکرد در بندهای الف، ب، پ، ت، ث، ج و چ ماده ۳۶ در این جدول آمده است.	-	
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۶ / الف	کلیه اشخاصی که تاکنون نسبت به انتشار اوراق بهادار اقدام کرده‌اند حداکثر ظرف مدت شش‌ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون مکلفند نسبت به ثبت آن نزد سازمان بورس و اوراق بهادار اقدام نمایند. عدم ثبت، تخلف محسوب می‌شود لیکن مانع از اجرای تکالیف قانونی برای ناشر اوراق بهادار نمی‌باشد. ناشران اوراق بهادار ثبت‌شده نزد سازمان مذکور باید اطلاعات مالی خود را براساس ترتیبات مقرر در ماده (۴۵) قانون	سازمان بورس و اوراق بهادار	در اجرای این تکلیف قانونی، ثبت کلیه شرکت‌هایی که به سازمان درخواست ارائه نموده‌اند، با رعایت سقف معافیت‌های مقرر انجام شده است. در صورت کشف و مشاهده موارد تخلف توسط مقام ناظر و ارسال آن به مرجع ذیصلاح، مراتب رسیدگی می‌شود (درخصوص ثبت این شرکت‌ها در سال ۱۳۹۶ تخلفی به ثبت نرسیده است). جهت اثبات تکلیف قانونی ناشران اوراق بهادار در انتشار و ارائه اطلاعات بر اساس ترتیبات مقرر، عمدتاً به همان ماده ۴۵ قانون بازار اوراق بهادار استناد گردیده است.	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۰۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران منتشر نمایند.				
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ب	معاملات اوراق بهادار ثبت شده در سازمان فقط در بورسها و بازارهای خارج از بورس دارای مجوز و با رعایت مقررات معاملاتی هر یک از آنها حسب مورد امکان پذیر است و معامله اوراق بهادار مذکور بدون رعایت ترتیبات فوق فاقد اعتبار است.	سازمان بورس و اوراق بهادار	جهت اجرای بند مذکور، بازار پایه فرابورس از سال ۹۰ راه اندازی گردیده که شرکت های سهامی عامی که شرایط پذیرش در بازارهای بورس اوراق بهادار تهران و بازارهای اول / دوم فرابورس را ندارند، با درج در بازار پایه فرابورس امکان معامله اوراق بهادار آنها در چارچوب مقررات بازار سرمایه فراهم شده است. علاوه بر این، به منظور ارتقای بازار پایه دستورالعمل پذیرش، عرضه و نقل و انتقال اوراق بهادار در فرابورس و همچنین دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات اوراق بهادار در بازار پایه فرابورس مورد بازبینی و اصلاح قرار گرفت و در تاریخ ۱۳۹۵/۲/۲۸ در هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار تصویب گردید. در دستورالعمل جدید، امکان پذیرش نهادهای مالی و تشکل های خودانتظام در تابلوی الف و امکان درج سایر شرکت ها بر اساس درجه نقدشوندگی، در تابلوهای ب و ج فراهم شده است. مطابق بند مذکور، معاملات اوراق بهادار با رعایت ضوابط مذکور صورت می گیرد که اختلافات ناشی از آن به استناد ماده ۳۶ قانون بازار اوراق بهادار در صلاحیت هیات داوری بوده و دبیرخانه مقدمات طرح دعوی و رسیدگی به اختلافات حرفه ای ناشی از معاملات مذکور را به عهده دارد. کلیه اوراق خارج از بورس شامل ۹۸.۱۱۹ میلیارد ریال اوراق مشارکت سنوات قبل و ۱۲۳.۲۳۴ میلیارد ریال اسناد خزانه بانکی در سال ۱۳۹۶ در بازار پذیرفته شده است. لذا تمامی معاملات اوراق بهادار ثبت شده در سازمان و پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران مطابق با قوانین موجود و با رعایت مقررات معاملاتی انجام می شود.		
۴	قانون احکام	ماده ۳۶ /	پس از معامله اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان که	سازمان بورس و	در حال حاضر تسویه معاملات اوراق بهادار قابل معامله در بورس اوراق بهادار تهران،	-	سال ۱۳۹۶ نخستین سال

۳۰۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه های توسعه کشور	پ	در یکی از بورسها یا بازارهای خارج از بورس معامله شده اند و کالاهای معامله شده در بورسهای کالایی، عملیات تسویه وجوه و پایایی (نقل و انتقال) پس از معاملات در شرکتها سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می گیرد.	اوراق بهادار	فراپورس ایران و بورس انرژی به صورت کامل در شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه صورت می گیرد. در سال ۱۳۹۴ تسویه معاملات بازار اوراق مشتقه بورس کالا شامل اوراق سلف موازی و گواهی سپرده کالایی بطور کامل به شرکت سپرده گذاری انتقال یافت و انتقال اوراق تسویه و پایایی بورس کالا به شرکت سپرده گذاری مرکزی در حال انجام است. در حال حاضر تسویه معاملات مربوط به گواهی سپرده کالایی، سلف موازی استاندارد و صندوق های کالایی از طریق شرکت سپرده گذاری مرکزی انجام می گیرد. تسویه معاملات بازار فیزیکی بورس کالا پس از طراحی سامانه توسط شرکت سپرده گذاری انجام خواهد شد.	اجرای برنامه پنج ساله ششم توسعه بوده و اجرای فرآیند تسویه معاملات بازار فیزیکی بورس کالا پس از رفع نواقص به انجام خواهد رسید.	
۵	قانون دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ت	سوابق معاملات اوراق بهادار و معامله کنندگان آنها باید به گونه ای ثبت و نگهداری شود که قابلیت بازسازی معاملات را داشته باشند. دستورالعمل اجرائی این بند حداکثر تا دو ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون توسط سازمان بورس و اوراق بهادار تهیه و ابلاغ می شود.	سازمان بورس و اوراق بهادار	این حکم دقیقاً معادل بند د ماده ۹۹ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه بوده و در این راستا دستورالعمل ثبت و نگهداری و گزارش دهی اسناد، مدارک و اطلاعات توسط اشخاص تحت نظارت در راستای اجرای بند مزبور در قانون برنامه پنجم تهیه و در تاریخ ۱۳۹۰/۰۲/۲۴ تصویب گردید. شایان ذکر اینکه در حال حاضر برای مطابقت این دستورالعمل با قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور، تنها به نیاز به یک اصلاحیه در مقدمه متن دستورالعمل بوده تا به طور شفاف به این بند از ماده قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور اشاره گردد.	-	در اصلاحیه ای که در بازه زمانی برنامه ششم توسعه در دستورالعمل فوق انجام خواهد شد پذیرفت، در مقدمه متن دستورالعمل مذکور به طور شفاف به این بند از ماده قانون احکام دائمی برنامه های توسعه ای کشور اشاره خواهد شد.
۶	قانون دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۶ / ت	اعضای هیأت مدیره و مدیرعامل تمامی اشخاص حقوقی که تحت یکی از عناوین نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران و یا قانون	سازمان بورس و اوراق بهادار	این حکم دقیقاً معادل بند د ماده ۹۹ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه بوده و در این راستا دستورالعمل تایید صلاحیت حرفه ای مدیران نهادهای مالی در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۱۹ به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار رسید. شایان ذکر اینکه در حال حاضر برای مطابقت این	-	در اصلاحیه ای که در بازه زمانی برنامه ششم توسعه در دستورالعمل فوق انجام خواهد شد

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۰۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تاکنون تشکیل شده‌اند و نزد مرجع ثبت شرکتها در سراسر کشور به ثبت رسیده‌اند و نیز آن دسته از اشخاص حقوقی که موضوع فعالیت اصلی آن‌ها نهاد مالی است، موظفند نهاد مالی تحت مدیریت خود را نزد سازمان بورس و اوراق بهادار به ثبت برسانند. خودداری از ثبت نهاد مالی تخلف محسوب می‌شود و فعالیت مدیران آن‌ها مشمول بند (۱) ماده (۴۹) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران است. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است نهادهای مالی را فقط با مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار ثبت کند و از ثبت نهادهای مالی بدون مجوز خودداری کند. هرگونه تغییرات در اساسنامه و سرمایه نهادهای مالی نیز منوط به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار طبق ضوابط مربوط است. تأیید صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای مالی براساس دستورالعملی است که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد.		دستورالعمل با قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، تنها به نیاز به یک اصلاحیه در مقدمه متن دستورالعمل بوده تا به‌طور شفاف به این بند از ماده قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور اشاره گردد. • سازمان بورس طی مکاتبات متعدد با مرجع ثبت شرکت‌ها، مصادیق نهادهای مالی وفق قوانین و مقررات را تعیین نمود. در این راستا مرجع مزبور از ثبت موارد مرتبط با نهادهای مالی خودداری نموده و ثبت صورت جلسات آن‌ها را منوط به اخذ تاییدیه از سازمان بورس می‌کند. • سایر مدیریت‌های سازمان و همچنین بخش پذیرش شرکت‌های بورس تهران و فرابورس ایران نیز پس از بررسی مدارک متقاضیان، ارائه خدمات به مشمولین را منوط به اخذ تاییدیه مزبور می‌نمایند. • همچنین شناسایی ثبت مشمولان به‌عنوان نهاد مالی به استناد دستورالعمل شناسایی و ثبت نهادهای مالی فعال در بازار اوراق بهادار مصوب مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۱ هیات مدیره سازمان صورت می‌پذیرد.	پذیرفت، در مقدمه متن دستورالعمل مذکور به‌طور شفاف به این بند از ماده قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور اشاره خواهد شد.	

۳۰۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۶/ ج	کالاهایی که در بورسهای کالایی به عنوان بازار متشکل، سازمان یافته و تحت نظارت پذیرفته می شوند و مورد داد و ستد قرار می گیرند طبق قوانین و مقررات حاکم بر آن بورسها عرضه شده و مورد معامله قرار می گیرند. عرضه، معامله، تسویه و تحویل نهائی کالاهای مذکور مشمول قوانین و مقررات مربوط به بازارهای غیرمتشکل کالایی نیست.	سازمان بورس و اوراق بهادار	تمامی معاملات کالاهای پذیرفته شده در بورس های کالایی مطابق با قوانین و مقررات حاکم بر بورس های کالایی عرضه و مورد معامله قرار می گیرند.	-	
۸	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۶/ ج	کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که به عنوان مدیران نهادهای مالی، تشکیلهای خودانتظام و ناشران اوراق بهادار موضوع ماده (۱۳) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۲۵/۹/۱۳۸۸ انتخاب شده یا می شوند مکلفند مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران مربوطه به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است مشخصات و سوابق تحصیلی و تجربی مدیران یادشده را در پایگاه اطلاعاتی مذکور	سازمان بورس و اوراق بهادار	بر اساس بند ۹۹ قانون برنامه پنجم توسعه و بند ۳۶ قانون احکام دائمی توسعه کشور، مقرر گردیده است مدیران نهادهای مالی، تشکل های خودانتظام و ناشران اوراق بهادار، مدارک هویت و کلیه اسناد و مدارک مربوط به سوابق شغلی و تحصیلی خود را جهت ثبت در پایگاه اطلاعاتی مدیران به سازمان بورس و اوراق بهادار ارائه کنند. در حال حاضر اطلاعات مزبور که با استفاده از سامانه های کدال و ستان جمع آوری می شود در سامانه ای تحت عنوان مدیران (http://mis2.seo.ir) جمع آوری می شود. در حال حاضر کلیه اطلاعات (مشخصات هویتی، تحصیلی و تجربی و برنامه ها) مربوط به اشخاص متقاضی تصدی سمت عضویت هیات مدیره تشکل های خود انتظام در سامانه ستان ثبت می شود. همچنین پایگاه اطلاعات مدیران به منظور حفظ و ثبت سوابق شغلی و تحصیلی مدیران ارشد نهادهای مالی و ناشران و تشکل های خودانتظام به همراه سوابق انضباطی و کیفی مربوطه ایجاد گردیده است. لکن با توجه به محدودیت های پایگاه امکان درج مشخصات اشخاص حقوقی در این پایگاه، اطلاعات و سوابق اشخاص حقوقی در این پایگاه ثبت	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۰۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			ثبت کند و عملکرد آن‌ها را از حیث رعایت قوانین و مقررات حاکم بر بازار اوراق بهادار و سوابق تخلفاتی و کیفری مربوط به آن‌ها در طول مدیریت در نهادهای مالی و ناشران اوراق بهادار براساس ترتیبات اجرائی که به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد منتشر نماید.		نگردیده است. تدوین دستورالعمل اجرایی مربوط به انتشار مشخصات و عملکرد مدیران نهادهای مالی، تشکل های خود انتظام و ناشران اوراق بهادار در دست انجام می‌باشد.		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳ / جدول ۳	بازار سرمایه با هدف ۱۴۸۱ هزار میلیارد ریال در سال پایانی برنامه و متوسط برنامه ۹۵۶ هزار میلیارد ریال	سازمان بورس و اوراق بهادار	با عنایت به مهم‌ترین وظیفه سازمان بورس و اوراق بهادار مبنی بر نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات در بازار سرمایه و نیز ظرفیت‌سازی در بازار سرمایه از طریق تأیید مقررات موثر در راستای حفظ، ساماندهی و توسعه بازار سرمایه، می‌توان به اقدامات زیر برای افزایش میزان تأمین مالی از طریق بازار سرمایه در سال ۱۳۹۶ در راستای تحقق سیاست‌های بالا دستی به شرح ذیل اشاره نمود: * کمک به تأمین مالی دولت به مبلغ ۵۵۱ هزار میلیارد ریال از طریق انتشار اسناد خزانه و سایر اوراق بهادار اسلامی در سال ۱۳۹۶ * بازنگری و اصلاح مقررات جهت بهبود فرآیند انتشار اوراق بهادار * ایجاد کمیته پایش ریسک بازار به منظور مدیریت و کاهش عوامل ایجاد کننده ریسک در بازار. میزان تأمین مالی بدون احتساب نهادهای مالی در سال ۱۳۹۶ معادل ۸۲۹ هزار میلیارد ریال می‌باشد که با عنایت به برآورد این شاخص در جدول ۳ سند برنامه ششم توسعه (۴۸۸ هزار میلیارد ریال) بیش‌ازپیش بینی انجام شده، محقق گردیده است. میزان تأمین مالی از طریق بازار سرمایه در سال ۱۳۹۶ با احتساب نهادهای مالی برابر با ۱۰۱۴ هزار میلیارد ریال می‌باشد.	-	
۱۰	قانون برنامه	ماده ۴ / ح	توسعه بازار سرمایه با تأکید بر طراحی و	سازمان بورس و	• آغاز به کار صندوق تثبیت بازار سرمایه در راستای کنترل و کاهش مخاطرات	-	

۳۰۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه		مهندسی ابزارهای مالی و کالایی، توسعه بازار انرژی و عرضه نفت خام و فرآورده های نفتی در بورس انرژی، اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی برای شرکتهای عام و نهادهای مالی	اوراق بهادار	<p>سامانه ای یا فرادستگاهی بازار سرمایه کشور. • بهره گیری از بورس کالای ایران در اجرای ماده ۳۳ قانون بهره وری درخصوص محصولات کشاورزی که موجب منتفع شدن کشاورزان از فروش سریع محصولات خود شده و در کنار آن هزینه دولت را نیز جهت خرید تضمینی کاهش داده است. • کاهش هزینه های معاملاتی به صورتی که کارمزد نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار ۲۵ درصد و کارمزد بورس/ فرابورس ۲۰ درصد و کارمزد کارگزار ۵ درصد کاهش یافته است و مالیات نقل و انتقال نیز از ۵/۰ درصد به ۱/۰ درصد کاهش یافته است. • توسعه بازار کالاهای کشاورزی در بورس کالا (راه اندازی معاملات گواهی سپرده کالایی زعفران و پسته)، راه اندازی ابزارهای جدید تأمین مالی (اوراق منصفیت، اوراق خرید دین، اصلاح دستورالعمل اجاره سهام). • راه اندازی صندوق های سرمایه گذاری در اوراق بهادار مبتنی بر گواهی سپرده کالایی • تدوین و تصویب مقررات تاسیس بورس بین الملل در مناطق آزاد در راستای مقابله با تحریم ها • سود خالص شرکتهای بورسی و فرابورسی در سال مالی ۹۶ نسبت به سال مالی ۹۵ از رقم ۴۷۲ هزار میلیارد ریال به ۶۲۵ هزار میلیارد ریال رسیده است که افزایش ۳۲ درصدی در این خصوص قاعدتاً موجب افزایش ثروت عمومی نیز گردیده است. • اصلاح حد نصاب سرمایه گذاری صندوق های سرمایه گذاری و کاهش درصد مجاز سرمایه گذاری دارایی های صندوق در سپرده بانکی • کاهش روزهای تسویه معاملات سهام از ۳ روز به ۲ روز با هدف افزایش نقد شوندگی • آسیب شناسی قوانین حاکم بر بازار سرمایه در جهت ارتقاء سطح کیفی و توسعه بازار سرمایه با تدوین پیش نویس «قانون تقویت همه جانبه بازار سرمایه کشور در راستای تحقق سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و حمایت از تولید» و اخذ نظرات فعالان</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۰۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					<p>بازار. • سامانه معاملاتی جدید (به روز شده) در ۱۳۹۶/۰۹/۲۵ برای بورس تهران، بورس کالا و بورس انرژی عملیاتی شده است. • دستورالعمل راهبری شرکتی شرکت های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران تدوین شد. • تصویب دستورالعمل های پذیرش کالا و اوراق بهادار قابل معامله در بورس انرژی ایران، معاملات کالا و اوراق بهادار قابل معامله در بورس انرژی ایران (این دستورالعمل در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۰ به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار نیز رسیده است) و ثبت و سپرده گذاری کالا و اوراق بهادار قابل معامله، تسویه و پایاپای معاملات در بورس انرژی در تاریخ ۱۳۹۶/۰۵/۰۴ • تصویب دستورالعمل قرارداد آتی خاص در کمیته فقهی سازمان مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۰۲ و دستورالعمل تسویه چند مرحله ای مورخ ۱۳۹۶/۰۵/۱۱ افزایش مقاصد صادراتی در رینگ بین الملل بازار فیزیکی به ۱۴ کشور • تعداد ۹۴ کالا و بیش از ۱۹۵ کالا- عرضه کننده پذیرش شده در حوزه فرآورده های هیدروکربوری • تعداد ۳۵ عرضه کننده فعال در بازار فرآورده های هیدروکربوری بورس انرژی ایران • انجام اقدامات لازم در راستای اجرای قراردادهای بلندمدت در بازار فیزیکی در قالب دستورالعمل تسویه چند مرحله ای • انجام ۴ معامله در بازار دارایی فرابورس ایران- تدوین دستورالعمل نقل و انتقال سهام شرکت های تعاونی در فرابورس • تدوین دستورالعمل تأمین مالی جمعی</p>			
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / خ	جهت گیری و سیاست های لازم برای ارتقای شفافیت اطلاعات در بازار سرمایه و راه اندازی مؤسسات رتبه بندی موضوع بند (۲۱) ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار مصوب ۱/۹/۱۳۸۴ برای جذب	سازمان بورس و اوراق بهادار	<p>• الزام به افشای ماهانه پرتفوی صندوق های سرمایه گذاری • اصلاح و بازنگری فرم های اطلاع رسانی ناشران به منظور تناوب انتشار اوراق و بهبود اطلاع رسانی ناشران • ایجاد و نگهداری بسترهای افشای بیش از ۲۴ هزار اطلاعیه صادره توسط ناشران بورسی و فرابورسی • راهبری شرکت ها در به کارگیری استانداردهای بین المللی گزارشگری</p>	-		

۳۰۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سرمایه‌گذاری خارجی و تأمین مالی بین‌المللی		<p>مالی IFRS • کاهش تاخیر در افشاء توسط شرکت‌های بورسی و فرابورسی به طوری که شاخص افشای به موقع اطلاعات از ۶۱ به ۸۷ در سال ۹۶ افزایش یافته است. • آغاز بازنگری ۷ دستورالعمل مرتبط با توقف و بازگشایی نمادها در راستای کاهش تعداد و زمان توقف نمادها شامل معاملات، پذیرش و افشاء و... نظیر دستورالعمل اجرایی افشای اطلاعات شرکت‌های ثبت شده نزد سازمان بورس، دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات اوراق بهادار در فرابورس ایران، دستورالعمل اجرایی نحوه انجام معاملات در بورس اوراق بهادار تهران، دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران، دستورالعمل پذیرش، عرضه و نقل و انتقال اوراق بهادار در فرابورس ایران و تصویب آن‌ها در تاریخ ۱۳۹۶/۰۴/۲۸ توسط هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار. • دریافت و انتشار اطلاعات از گروهی از مشمولین قانون موضوع ماده (۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۲۵ خرداد ماه ۱۳۸۷ صورت پذیرفته است اصلاحیه‌ها در مورخ ۱۳۹۱/۰۴/۰۱ و ۱۳۹۵/۰۶/۰۷ انجام شده است. • انتشار بیش از ۲۶۰۰ اصلاحیه از مشمولین مذکور (۳۳۵ شرکت) در سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران • عملیاتی کردن اعطای مجوز به مؤسسات رتبه بندی اعتباری انجام شده است. دستورالعمل اعطای مجوز تدوین شده و در تاریخ ۱۳۹۷/۰۶/۲۱ به بازار اعلام گردید، پس از ابلاغ دستورالعمل، از طرف سازمان بورس فراخوان صادر گردید، درخواست های متقاضیان بررسی گردید و امتیازات مربوطه محاسبه شد که نهایتاً منجر به صدور موافقت اصولی برای ۲ موسسه رتبه بندی گردیده است. • به موجب مصوب مورخ ۱۳۹۴/۵/۰۵ شورای عالی بورس، فعالیت شرکای خارجی در نهادهای مالی امکان پذیر گردید. در همین راستا دستورالعمل نحوه اعطای مجوز و یا</p>		

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۰۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مشارکت شرکای خارجی در نهادهای مالی تدوین و جهت تصمیم گیری و تصویب به هیئت مدیره سازمان ارسال گردید و طرح در دستور کار هیئت مدیره قرار گرفته است. همچنین تدوین دستورالعمل شناسایی مشتریان حقیقی و حقوقی خارجی در بازار سرمایه انجام شده است. دستورالعمل تدوین و در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۰۱/۱۶ هیئت مدیره سازمان جهت تبیین و پیشنهاد به شورای عالی مبارزه با پولشویی تصویب شده است. در راستای مشارکت شرکای خارجی در نهادهای مالی، مقررات مربوطه تدوین گردیده و در حال بررسی و اعمال اصلاحات مورد نظر هیات مدیره سازمان می باشد.		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۸ / ج ۱	در مورد شرکت های ثبت شده نزد سازمان بورس و اوراق بهادار، موارد زیر می تواند به طریق الکترونیکی به روشی که به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار می رسد، صورت پذیرد: ۱- ارسال گواهینامه حق تقدم خرید سهام جدید از طرف شرکت به صاحبان سهام به جای استفاده از پست سفارشی، ۲- انتشار اعلامیه های پذیره نویسی و دعوتنامه های مجامع عمومی و اطلاعیه ها از طرف شرکت به شکل الکترونیکی و یا انتشار در روزنامه های کثیرالانتشار و جراید، ۳- پذیره نویسی و تعهد خرید سهام شرکت، به جای مراجعه به بانک و تکمیل اوراق مربوطه، ۴- حضور در مجامع عمومی شرکت و اعمال حق رأی، ۵- صدور گواهینامه	سازمان بورس و اوراق بهادار	۱- پیش نویس دستورالعمل اجرایی جزء «۱» و «۴» بند «ج» ماده ۶۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه تدوین گردیده و به زودی جهت اظهار نظر برای سایر واحدهای مربوطه در سازمان بورس و اوراق بهادار ارسال خواهد شد. ۲- پیش نویس دستورالعمل اجرایی جزء «۲» و «۵» بند «ج» ماده ۶۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه تهیه و در کمیته تدوین مقررات مطرح گردیده و جهت تصویب در دستور جلسه هیئت مدیره سازمان قرار گرفته است. ۳- در خصوص جزء «۶»، گواهینامه نقل و انتقال نیز، شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه بعنوان پشرو در اقدامات غیر کاغذی ها را به صورت الکترونیکی به ذینفعان می رساند: * از طریق برنامه r bkoub reporter: ناشر و سپس سهام • cert reporter: مستقیماً به سهامدار، • certdistro: مستقیماً به سهامدار، • سایت نت کلیبر sct dur kbd: بورس منطقه ای و سپس سهامدار. ۵- سایر موارد اشاره شده در بند «ج» ماده ۶۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه، بر اساس قوانین و مقررات مصوب موجود در بازار سرمایه در حال اجرا می باشد.	لزوم فراهم ساختن بستری جهت عملیاتی کردن شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			موقت سهام، اوراق سهام و گواهینامه های حق تقدم خرید سهام شرکت به جای چاپ کاغذی آن‌ها، ۶- ثبت نقل و انتقالات سهام و گواهینامه های حق تقدم خرید سهام شرکت، به جای ثبت آن‌ها در دفاتر کاغذی				

مآخذ: سازمان بورس و اوراق بهادار

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی و نماگرها

عملکرد اهداف کمی شاخص‌های بازار سرمایه و نماگرهای این بازار در سال ۱۳۹۶ در راستای

تحقق اهداف برنامه ششم توسعه، به شرح ذیل است:

- میزان تأمین مالی از طریق بازار سرمایه (با احتساب نهاد های مالی): میانگین تأمین مالی طی

شش سال ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۶ معادل ۶۷۹ هزار میلیارد ریال می‌باشد. تأمین مالی از رقم ۱۴۴

هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۱، به ۱۰۱۴ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۶

رسیده است که بیانگر رشد متوسط سالانه حدود ۴۷ درصد می‌باشد.

- ضریب نفوذ: این شاخص که از مجموع تعداد کدهای سهامداری و تعداد صاحبان واحدهای

سرمایه‌گذاری صندوق‌ها بدست می‌آید، از قریب ۶ و نیم میلیون نفر در پایان سال ۱۳۹۱ به

بیش از ۱۲ میلیون نفر تا انتهای سال ۱۳۹۶ رسیده است که بیانگر رشد متوسط سالانه

حدود ۱۳ درصد می‌باشد.

- ارزش بازار: ارزش بازار از مجموع ارزش بازار اوراق صکوک، ارزش روز صندوق‌های

سرمایه‌گذاری، ارزش اوراق مشتقه و ارزش بازار سهام حاصل می‌گردد. این رقم از مبلغ

۲/۴۴۵ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۱، به مبلغ ۷/۵۶۴ هزار میلیارد ریال در پایان

سال ۱۳۹۶ رسیده است؛ که بیانگر رشد متوسط سالانه حدود ۲۵ درصد می‌باشد.

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۴: بازار سرمایه □ ۳۱۱

- ارزش سرمایه‌گذاری خارجی: ارزش سرمایه‌گذاری خارجی از مبلغ ۸۷۸ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۱ به مبلغ ۱۸۰۷۰ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۶ رسیده است که نشان از افزایش حدود ۲۰ برابری آن می‌باشد.

- عملکرد برخی از متغیرهای حوزه بازار سرمایه و میزان تحقیق آن در جداول شماره ۲ ارایه شده است. با توجه به این که بسیاری از اهداف کمی به صورت اسمی تعریف شده‌اند، درصد تحقق لزوماً به معنای دستیابی به هدف کیفی موردنظر نیست. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود برای سال‌های آینده در اهداف کمی بازنگری صورت گیرد.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	افزایش ظرفیت تأمین مالی بازار سرمایه	میلیارد ریال	۵۲۷,۶۴۶	۴۸۸,۰۰۰	۸۲۸,۵۲۴	۱۶۹.۷۸	-
۲	افزایش نسبت ارزش بازار سرمایه (بورس و فرابورس) به ارزش تولید ناخالص داخلی	درصد	۳۷	۲۶	۴۱	۱۵۷.۶۹	-
۳	رشد سهم سرمایه‌گذاران خارجی در بازار اوراق بهادار	درصد	۴۸	۲.۳	۲۴	۱۰۴۳.۴۸	-
۴	سهم بازار سرمایه از تأمین منابع مالی برنامه ششم	درصد	۱۶	۱۲.۴	۲۰	۱۶۱.۲۹	-
۵	گسترش پایه سهام داری (غیر از سهام عدالت)	میلیون نفر	۰.۵	۱.۱	۰.۶	۵۴.۵۵	عدم فرهنگ سازی و تبلیغات کارآمد برای جذب افراد به بازار سرمایه - وجود ریسک‌های سیستماتیک در این بازار

مأخذ: گزارش‌ها ادواری سازمان بورس و اوراق بهادار

جدول ۳. عملکرد نماگرها

ردیف	عنوان نماگر	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶		سال ۱۳۹۵ (پایه)
			هدف	عملکرد	
۱	شاخص ۵۰ شرکت فعال (میانگین موزون)	واحد	۰	۴۰.۳۶	۳۰.۳۵
۲	حجم سهام و حق تقدم معامله شده	میلیون سهم	۰	۳۲۹,۰۰۳	۳۳۱,۲۱۸
۳	شاخص کل قیمت	واحد	۰	۳۰,۵۳۴	۲۶,۸۲۶
۴	شاخص صنعت	واحد	۰	۸۶,۰۸۲	۶۶,۱۰۰
۵	شاخص کل	واحد	۰	۹۶,۲۹۰	۷۷,۲۳۰
۶	ارزش معاملات سهام و حق تقدم	میلیارد ریال	۰	۷۲۶,۰۹۲	۷۲۴,۰۰۴

مأخذ: گزارش‌ها ادواری سازمان بورس و اوراق بهادار

۳- ارزیابی و پیشنهاد

یکی از اهداف اصلی برنامه ششم توسعه، بسترسازی به منظور افزایش حجم بازار بدهی و کمک به تأمین مالی دولت از طریق انتشار اوراق با درآمد ثابت بوده است. این مهم در سال ۱۳۹۶ با توجه به کثش و ظرفیت بازار سرمایه از نظر حجم انتشار اوراق نسبتاً مطلوب بوده و حجم کل اوراق دولتی منتشرشده به رقم ۵۵۱ هزار میلیارد ریال رسیده است. همچنین حجم کل تأمین مالی صورت پذیرفته در بازار سرمایه بدون احتساب نهادهای مالی در سال ۱۳۹۶ معادل ۸۲۹ هزار میلیارد ریال می‌باشد که با عنایت به برآورد این شاخص در جدول ۳ سند برنامه ششم توسعه (۴۸۸ هزار میلیارد ریال) بیش‌ازپیش بینی انجام‌شده، محقق شده است. با این حال به نظر می‌رسد باید برای تأمین مالی بخش خصوصی نیز در کنار دولت راهکارهایی اندیشیده شود تا سهم این بخش از مقدار موجود بیشتر شود. اقدامات انجام‌شده توسط سازمان بورس و اوراق بهادار با توجه به این نکته که بسیاری از بندهای ماده ۹۹ قانون برنامه پنجم توسعه در حوزه بازار سرمایه به ماده ۳۶ قانون احکام دائمی توسعه کشور تبدیل گردیده و فرآیندهای اجرایی آن‌ها از سال‌های گذشته آغاز گردیده است، نسبتاً مطلوب ارزیابی می‌شود و عملکرد کلی بازار سرمایه به‌عنوان جزئی از نظام تأمین مالی در سال ۱۳۹۶ نسبت به سنوات قبل مثبت و رو به بهبود بوده است. با این حال در ادامه به‌طور کلی به عوامل کمک به موفقیت بازار سرمایه در تحقق اهداف قانون احکام دائمی و برنامه ششم توسعه و ریسک‌های تهدیدکننده که روند رو به رشد و موفقیت بازار سرمایه را در سال‌های آینده به خطر می‌اندازد و پیشنهادهای مرتبط در کمک به تأمین مالی نظام اقتصادی کشور اشاره شده است.

۳-۱- عوامل موفقیت

از جمله عوامل موفقیت عملکرد بازار سرمایه در سال ۱۳۹۶ را می‌توان به شرح ذیل بیان کرد:

- به‌کارگیری رویکرد تعامل گسترده و عضویت مؤثر در کمیسیون‌ها، کمیته‌ها و کارگروه‌های بین‌المللی اوراق بهادار و سازمان‌های مهم بین‌المللی بازارهای مالی و پولی
- برخورداری از رویکردهای مؤثر در نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات و نیز توانمندی‌های حقوقی در این زمینه

- حرکت به سمت پیاده‌سازی، توسعه و استقرار سامانه‌های نظارتی و کاربردی در بازار سرمایه
- انجام تحقیقات و اقدامات مؤثر در راستای ظرفیت‌سازی برای توسعه و اثربخشی بیشتر بازارها، ابزارها و نهادها از طریق طراحی ابزارها و نهادهای جدید و اصلاح و تدوین مقررات مربوطه

۳-۲- نقاط ضعف

- بازار سرمایه برای تداوم روند رو به رشد در سال‌های آتی با برخی از ریسک‌هایی مواجه است که در ذیل به آن‌ها اشاره می‌شود:
- وجود ریسک‌های کلان هم چون شوک‌های وارده به متغیرهای کلان اقتصادی، مناقشات منطقه‌ای و وجود فضاهای منفی در مورد ایران؛ این موضوع یکی از بارزترین موارد ایجاد نگرش منفی برای سرمایه‌گذاران بالقوه خارجی و نهادهای ارائه‌دهنده خدمات مالی بین‌المللی جهت فعالیت در ایران می‌باشد.
- عدم تخصیص منابع مناسب به این حوزه (سه‌م ۱ درصدی صندوق توسعه ملی برای اختصاص به صندوق تثبیت بازار سرمایه بر اساس تبصره ۲ ماده ۲۸ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور به منظور مهار نوسانات بازار سهام ناشی از شوک‌های سیاسی و برون‌زا)
- عدم اطلاع‌رسانی مناسب در مورد بازار سرمایه ایران در شبکه‌های خارجی؛ با توجه به تبلیغات منفی نسبت به ایران، می‌توان اذعان نمود که تبلیغات رسانه‌ای علیه بازار سرمایه ایران از یک سو و عدم برگزاری همایش‌ها و کنفرانس‌ها و نماراه‌های بین‌المللی در سایر کشورها از سوی دیگر موجب شده تا چالش‌های مهمی برای بازار سرمایه ایران به وجود آید.
- عدم همکاری در ارائه به‌موقع اطلاعات از طرف نهادهای ناظر دیگر (نظیر وزارت اقتصاد، بانک مرکزی، بیمه مرکزی و ...) با سازمان بورس و اوراق بهادار، باعث خواهد شد برخی شاخص‌های کلان ریسک فراگیر قابل محاسبه نباشند که به تبع آن اندازه‌گیری ریسک فراگیر در سطح کلان اقتصاد قابل اندازه‌گیری نخواهد بود.
- نوسانات نرخ ارز موجب تأثیر بر عملکرد شرکت‌هایی می‌شود که بخشی از مواد اولیه خود را به صورت ارزی تأمین می‌نمایند.

- وجود مشکل در شناسایی به دلیل ساختار مالکیت چندلایه‌ای در شرکت‌های مشمول در اصل ۴۴
- عدم شفافیت در نحوه محاسبه حق انتفاع پروانه‌های بهره‌برداری از معادن
- تعیین قیمت‌های تکلیفی برای برخی از محصولات شرکت‌های پتروشیمی از جمله محصول اوره که به شرکت خدمات حمایتی کشاورزی تحویل داده می‌شود.
- چالش پیش رو در زمینه افزایش انتشار اوراق، احتمال نبود ظرفیت کافی در بازار سرمایه برای پذیرش می‌باشد.

۳-۳- پیشنهادها

پیشنهادها قابل طرح برای بازار سرمایه را می‌توان بر اساس برنامه‌های پیشنهادی در قالب قوانین و مقررات جاری مطرح کرد. سازمان بورس و اوراق بهادار در راستای رسالت این سازمان در چارچوب وظایف قانونی و با عنایت به اسناد بالادستی نظیر قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه ششم و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی اقدام به تدوین اسناد مهم خود نظیر برنامه استراتژیک سازمان بورس و اوراق بهادار، سند راهبردی ابلاغی وزارت امور اقتصادی و دارایی و پروژه اقتصاد مقاومتی با عنوان ظرفیت‌سازی برای توسعه بازار سرمایه و تقویت نقش آن در تأمین مالی بنگاه‌ها نموده است. بر این اساس می‌توان برخی از مهم‌ترین برنامه‌های پیشنهادی را برای بازار سرمایه در جهت توسعه این بازار و تحقق اهداف اسناد بالادستی به شرح زیر بیان کرد:

- به‌روزرسانی فنی سامانه‌ها و سیستم‌های موجود در بازار سرمایه ایران
- همکاری با شرکت‌های بین‌المللی فروش داده جهت عرضه اطلاعات مربوط به بازار سرمایه ایران به سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی خارجی
- حضور بیش‌ازپیش در رسانه‌ها و شبکه‌های بین‌المللی همانند شبکه‌های بلومبرگ
- خودداری از بی‌ثباتی سیاست‌های کلان اقتصادی در کوتاه مدت و تعیین خط‌مشی سیاست‌های مزبور در بلندمدت
- برقراری تعاملات سازنده با نهادهای بین‌المللی و تقویت ارتباطات سازمان بورس و اوراق بهادار و سایر ارکان بازار سرمایه با نهادها و همتایان بین‌المللی خود جهت حضور و فعالیت در بازار سرمایه ایران

- اطلاع‌رسانی و ارتقاء سواد مالی جامعه از طریق برگزاری جشنواره‌ها و نمایشگاه‌های تخصصی
- انتقال نحوه محاسبه حق انتفاع پروانه‌های بهره‌برداری از معادن به قانون معادن
- تشکیل کارگروه مدیریت ریسک فراگیر با محوریت سازمان بورس و اوراق بهادار به‌منظور ایجاد سامانه مدیریت ریسک فراگیر در سطح کلان کشور
- معرفی فرصت‌های مناسب سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه ایران از طریق برگزاری نماراه‌های بین‌المللی در کشورهای هدف
- پیگیری عضویت کامل و عادی سازمان بورس و اوراق بهادار در سازمان بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار، عضویت ایران در فدراسیون بورس‌های جهانی
- به‌منظور تسهیل در انتشار اوراق بدهی، برای هماهنگی بیشتر فی‌مابین نهادهای ناظر مثل بانک مرکزی و سازمان بورس، برنامه‌ریزی‌های لازم به عمل آید. این مسئله در انتشار اوراقی مثل اوراق بانک‌ها و یا شهرداری‌ها اهمیت بیشتری دارد.
- اتخاذ برنامه‌ریزی لازم و هماهنگی بیشتر فی‌مابین نهادهای بانک مرکزی و سازمان بورس به‌منظور تسهیل در انتشار اوراق بدهی علی‌الخصوص در انتشار اوراقی مثل اوراق بانک‌ها و شهرداری‌ها.

فصل پانزدهم

بازار ارز

مقدمه

بازار ارز به‌عنوان یکی از بازارهای اصلی در اقتصاد نقش مهمی در تحقق اهداف کلان اقتصادی کشورها نظیر بهبود رشد اقتصادی، افزایش اشتغال، تثبیت سطح و روند قیمت‌ها، ایجاد تعادل در بازارهای اقتصادی، افزایش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، حفظ ذخایر خارجی و تنظیم بازپرداخت تعهدات دارد. تعادل در بازار ارز همانند سایر بازارها از تقابل عرضه و تقاضا شکل می‌گیرد. در چارچوب حساب‌های ملی می‌توان عرضه ارز را از طریق صادرات نفتی، صادرات غیرنفتی و صادرات خدمات و تقاضا برای ارز را از طریق واردات کالا و خدمات و همچنین تقاضای سوداگرانه ارز تشریح نمود. البته در شرایط نا اطمینانی نسبت به شرایط آتی، تقاضا برای ارز به‌عنوان یک عامل برای جلوگیری از کاهش ارزش ثروت عمل کرده و نرخ ارز در بازار را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به دلیل اهمیت بالای نرخ ارز در ایجاد تعادل در بازارها و تثبیت روند رشد اقتصادی کشورها، در اغلب اقتصادهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، سیاست‌های ارزی هدفمند و برنامه‌ریزی شده اعمال می‌شود. نظام ارزی در ایران بر اساس بند (ت) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور «شناور مدیریت شده» است. بر این اساس دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و ملاحظه تورم داخلی و خارجی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله حد مطلوبی از ذخایر خارجی، تعیین می‌شود. با توجه به اینکه عمده درآمدهای ارزی در اقتصاد ایران از صادرات نفت و فرآورده‌های آن حاصل می‌شود، وضعیت بازار ارز متأثر از میزان صادرات و قیمت نفت و فرآورده‌های نفتی است؛ این موضوع نا اطمینانی‌های زیادی را برای بازار ارز به دنبال دارد.

در اولین سال برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶)، بازار ارز با نوسانات قابل توجهی روبرو بود. بر اساس آمارهای بانک مرکزی، نرخ ارز به‌طور متوسط برای هر دلار آمریکا، در بازار رسمی ۳۴۲۴۹ ریال و در بازار آزاد برابر ۴۰۴۵۸ ریال بوده است. این ارقام بیانگر وقوع شکاف ۶۲۰۹

ریالی بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد است. پس از پشت سر گذاشتن دوره‌ای نسبتاً آرام در ۵ ماهه اول سال که متوسط نرخ ارز بازار آزاد در محدوده ۳۸۰۰۰ ریالی قرار داشت، در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، بروز مخاطرات سیاسی و اقتصادی از جمله تهدیدهای رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا مبنی بر خروج از برجام و اعمال تحریم‌های مجدد علیه ایران و محدودیت در نقل و انتقال ارز به ایران، عدم تعدیل متناسب نرخ ارز با رشد تورم در سال‌های اخیر، کاهش نرخ سود بانکی در شهریورماه و افزایش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی، منجر به پدید آمدن نوساناتی در بازار ارز شد به طوری که نرخ ارز بازار آزاد نسبت به متوسط پنج‌ماهه اول با رشد ۲۰۰۰ ریالی در فصل سوم به ۴۰۶۸۱ ریال و در فصل چهارم با حدود ۷۰۰۰ ریال افزایش به ۴۵۲۸۰ ریال به ازای هر دلار رسید.

لازم به ذکر است به دنبال اجرایی شدن برنامه جامع اقدام مشترک (برجام) اهداف مهمی همانند امکان سیاست‌گذاری‌های شفاف ارزی با در نظر گرفتن لزوم ثبات بازار ارز و مصرف بهینه منابع ارزی و نیز گشایش‌های کارگزاری بانکی در سطح بین‌الملل تا حد قابل‌قبولی محقق شد، لیکن به دلیل تهدیدات دولت ایالات متحده طی ماه‌های پایانی سال ۱۳۹۶ مبنی بر خروج یک‌طرفه از برنامه جامع اقدام مشترک، بازار ارز با نوسان‌هایی همراه گردید.

در گزارش حاضر، ابتدا عملکرد مواد برنامه و عملکرد متغیرها و شاخص‌های کلیدی بازار ارز در سال ۱۳۹۶ بررسی شده است، سپس، کارایی سیاست‌ها و اقدامات انجام‌شده، مورد ارزیابی قرار گرفته و نهایتاً، پیشنهادهایی برای بهبود وضعیت بازار ارز ارائه گردیده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

به استناد ماده ۱۱ فصل دوم قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، تنظیم مقررات مربوط به معاملات ارزی و تعهد یا تضمین پرداخت‌های ارزی با تصویب شورای پول و اعتبار، نظارت بر معاملات ارزی، سیاست‌گذاری و نظارت بر صدور و ورود پول رایج ایران و تنظیم مقررات مربوط به آن با تصویب شورای پول و اعتبار از وظایف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان تنظیم‌کننده نظام پولی و اعتباری کشور هست. این بانک به لحاظ مسئولیت و وظایف محوله از منظر ابلاغ ضوابط و مقررات ارزی به بانک‌های عامل به‌منظور حصول اطمینان از صحت انجام

عملیات ارزی، مجموعه مقررات ارزی که شامل بخش‌های مجزا می‌باشد را با لحاظ شرایط اقتصادی کشور منبعث از فاکتورهای پولی و ارزی و نیز مدنظر قرار دادن مصوبات و قوانین ابلاغی از سوی مراجع ذیصلاح تدوین و به شبکه بانکی کشور منعکس نموده و در موارد لازم نیز با توجه به اقتضات ارزی و پولی کشور مجموعه مزبور را مورد بازبینی قرار می‌دهد تا بانک‌های عامل با مدنظر قرار دادن آخرین نسخه از قوانین و مقررات ارزی نسبت به ارائه خدمات مربوطه اقدام نمایند.

بند ۹ سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور مبنی بر «اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی باهدف ارتقاء شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیر جاری به تسهیلات» و مواد (۴) و (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه و مواد (۱۴)، (۱۷)، (۲۰) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مهم‌ترین اهداف و تکالیف حوزه ارز را مشخص نموده‌اند که دولت و بانک مرکزی به اجرای آن‌ها مکلف شده‌اند. در این راستا، می‌توان به برخی از راهبردهای سند برنامه ششم توسعه کشور نظیر ساماندهی و مدیریت مناسب بازار ارز و ارتقای انضباط پولی و مدیریت مناسب بازار پول برای دستیابی به اهداف تعیین شده در حوزه ارز اشاره نمود. عملکرد مواد قانونی مذکور در سال ۱۳۹۶ در جدول (۱) ارائه شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ذ	اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه با رویکرد ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخلی برای	بانک مرکزی ایران	۱- پیگیری و اجرای دستورالعمل و ضوابط اجرایی خریدوفروش ارز به نرخ آزاد که طی نامه عمومی شماره ۹۵/۱۴۴۹۳۲ مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۰ و بخشنامه تکمیلی آن در خصوص فروش ارز مسافرتی طی نامه عمومی شماره ۹۶/۱۸۴۳۹۲ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۱۳ ابلاغ شده است. ۲- نظارت بر اجرای مقررات ناظر بر عملیات ارزی صرافیه‌ها که در	- عوامل تحقق: ۱- تصویب و اجرای مقررات و ضوابط اجرایی عملیات بین‌بانکی بازار تهران ۲- ارائه پیش‌نویس مقدماتی دستورالعمل صدور ضمانت‌نامه‌های ارزی به مراجع ذی‌ربط بانک به منظور تصویب و ابلاغ به بانک‌های	

۳۲۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			صادرات		تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۲۹ ابلاغ و متعاقباً بازنگری و ابلاغ دوباره آن در تاریخ ۱۳۹۵/۰۸/۱۱ انجام پذیرفت. ۳-بازنگری و اصلاح مقررات و ضوابط اجرایی عملیات بین بانکی بازار تهران. ۴-بازنگری دستورالعمل صدور ضمانت نامه های ارزی موضوع بند ز بخش چهارم مجموعه مقررات ارزی و تهیه پیش نویس مقدماتی. ۵-ویرایش آیین نامه های تأمین مالی صادرات کالا و خدمات و نیز خدمات حمل و نقل (ترانزیت) با لحاظ نظرات شبکه بانکی ۶- تهیه و ابلاغ دستورالعمل و ضوابط اجرایی مداخله در بازار ارز کشور ۷-ارتقای کمی و کیفی سامانه اعلام نرخ خریدوفروش آزاد ارز (SFI) سامانه بانک های مجاز (S S) و سامانه معاملات الکترونیکی ارز (STI) ۸- ارتقای کمی و کیفی سامانه های ارزی و صادرات (۱۵ سامانه) ۹-همکاری در پروژه یکسان سازی نرخ ارز و تکمیل شرح خدمات مرتبط با وظایف و مسئولیت ها در حوزه های تعیین نرخ ارز و مدیریت بازار ارز کشور ۱۰-تهیه و ابلاغ دستورالعمل خرید ارز صادرکنندگان و سرمایه گذاران خارجی. ۱۱-شروع پروژه ایجاد و راه اندازی سامانه نظام یکپارچه معاملات ارز (نیما)	عامل ۳- انعکاس نسخه های ویرایش شده آیین نامه های تأمین مالی صادرات و خدمات حمل و نقل (ترانزیت) به شورای پول و اعتبار جهت تصویب ۴- نهایی شدن مقررات حراج ارز ۵- تهیه مقررات آپشن و سوآپ ارزی ۶- تکمیل سامانه های ارزی و صادراتی ۷- اجرای ابلاغیه شماره ۹۵/۳۳۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۲ معاون اول رئیس جمهور موضوع ساماندهی بازار ارز و حمایت از تولید داخلی	
۲	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۴ الف	به منظور تنظیم تعهدات ارزی کشور، دستگاه های اجرائی ملزم به رعایت موارد زیر	بانک مرکزی ایران	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی بانک مرکزی (مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی) به کلیه بانک ها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید.	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۵: بازار ارز □ ۳۲۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			می باشند: عملیات و معاملات ارزی خود را از طریق حساب های ارزی بانک های داخل یا خارج که با تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح کرده یا می کنند، انجام دهند. بانک های عامل ایرانی مکلف اند خدمات مورد نیاز آن ها را در سطح استانداردهای بین المللی تأمین کنند.				
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۴ / ب	فهرست کلیه حساب های ارزی خارج از کشور خود را به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعلام کنند تا پس از تأیید این بانک، ادامه فعالیت آن ها میسر شود.	بانک مرکزی ایران	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی بانک مرکزی (مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی) به کلیه بانک ها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید.	-	
۴	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۷ / الف	فعالیت حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت با شرایط زیر تداوم می یابد: معادل مانده حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت خام، در پایان سال ۱۳۹۴ و همچنین مانده مطالبات دولت از	بانک مرکزی	فعالیت حساب ذخیره ارزی در سال ۱۳۹۶ تداوم داشته است.	-	

۳۲۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اشخاص ناشی از تسهیلات اعطائی از محل موجودی حساب مذکور در ابتدای سال ۱۳۹۵ با رعایت ماده (۱۸) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور جزء موجودی حساب مذکور تلقی می‌شود.				
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ب	عواید حاصل از صادرات نفت اعم از نفت خام و میعانات گازی به‌صورت نقدی و تهاتری و درآمد دولت از خالص صادرات گاز پس از کسر مصارف ارزی پیش‌بینی شده در جداول قانون بودجه کل کشور به حساب ذخیره ارزی وارسی می‌شود.	بانک مرکزی ایران	در ارتباط با این بند، عواید موردنظر محقق نگردیده است ولی در صورت تحقق، مراتب طبق قانون اعمال خواهد شد.	-	میزان کسری بیشتر بوده و لذا مازادی وجود نداشته است.
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / پ	تأمین کسری بودجه عمومی دولت ناشی از کاهش منابع ارزی حاصل از صادرات نفت خام، گاز و میعانات گازی نسبت به ارقام پیش‌بینی شده در قوانین بودجه سنواتی	بانک مرکزی ایران	بر اساس گزارش‌های ماهانه و سالانه خزانه‌داری کل کشور هیچ‌گونه تأمین کسری بودجه دولت با استفاده از منابع حساب ذخیره ارزی انجام نشده است.	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۵: بازار ارز □ ۳۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ت	پیگیری وصول اقساط و سود تسهیلات اعطائی از محل حساب ذخیره ارزی و واریز آن به حساب مزبور از طریق بانک‌های عامل به عهده بانک‌ها است.	بانک مرکزی	طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی به کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری ابلاغ گردید.	-	
۸	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ث	ایفای باقیمانده تعهدات حساب ذخیره ارزی به بخش‌های غیردولتی، خصوصی و تعاونی و پرداخت تسهیلات موردنیاز صنایع دفاعی به عهده همین حساب است و ایجاد هرگونه تعهد جدید ممنوع هست.	بانک مرکزی	موضوع طی نامه شماره ۹۶/۵۷۱۰۴ مورخ ۱۳۹۶/۲/۲۸ از سوی مدیریت کل مقررات، مجوزهای بانکی و مبارزه با پول شویی به کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری ابلاغ شده است.	-	
۹	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۷ / ث / تبصره	آیین‌نامه اجرائی این ماده به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی	پیش‌نویس آیین‌نامه اجرائی ماده مذکور با مشارکت سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت امور اقتصادی و دارایی، تهیه و به تصویب ستاد آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و اسناد راهبردی قانون برنامه ششم و قانون احکامی دائمی برنامه‌های توسعه کشور رسید و سپس برای سیر مراحل قانونی تصویب در هیئت وزیران طی نامه شماره ۱۸۰۷۸۶۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۸ از سوی سازمان برنامه و بودجه به دبیر محترم هیئت دولت ارسال گردید.	-	پیش‌نویس یادشده به تصویب کمیسیون اقتصاد هیئت دولت رسیده و در مرحله تصویب نهایی در هیئت محترم وزیران قرار دارد.

۳۲۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۰ / ت	در اجرائی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر فعال سازی منابع مالی و همچنین اصلاح و تقویت نظام مالی کشور، نظام ارزی کشور، «شش‌ناور مدیریت‌شده» است. دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و باملاحظه تورم داخلی و جهانی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله تعیین حد مطلوبی از ذخایر خارجی، تعیین می‌شود.	بانک مرکزی ایران	بانک مرکزی نسبت به رصد مستمر بازار ارز، قیمت‌گذاری نرخ ارز در بازار بین‌بانکی بر اساس بند (ب) ماده (۱۰) قانون پولی و بانکی کشور و بند (۱) یک هزار و دویست و ششمین صورت‌جلسه مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۰۶ شورای پول و اعتبار، کنترل و مدیریت روزانه نوسانات نرخ ارز بازار آزاد، ایجاد همگرایی در نرخ بین‌بانکی و آزاد، ساماندهی بازار آزاد ارز با نظارت بر اجرای مقررات ناظر بر عملیات ارزی صرافی‌ها و دستورالعمل و ضوابط مداخله در بازار ارز، هدایت عملیات ارزی اشخاص حقیقی و حقوقی به سیستم بانکی کشور با ابلاغ و اجرای دستورالعمل و ضوابط اجرایی خریدوفروش ارز به نرخ بازار (آزاد) و نامه‌های عمومی تکمیلی، همکاری در پروژه یکسان سازی نرخ ارز و تکمیل شرح خدمات مرتبط با وظایف و مسئولیت‌ها در حوزه‌های تعیین نرخ ارز و مدیریت بازار ارز کشور و فروش ارز در بازار (آزاد) کشور باهدف تأمین تقاضا، جلوگیری از نوسانات شدید ارزی و مدیریت و خنثی سازی شوک‌های ارزی و کنترل قیمت در دامنه مجاز به نرخ روز اقدامات لازم را انجام داده و نسبت به تعیین روزانه نرخ‌های برابری اسعار در مقابل ریال اقدام نموده است. برنامه‌های در دست اجرا: - بهره‌برداری از پروژه درگاه اینترنتی معاملات ارزی در سیستم بانکی کشور و ارتقای کمی و کیفی سامانه اعلام نرخ خریدوفروش آزاد ارز (FI SI)، سامانه بانک‌های مجاز (S S) و	-	

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۵: بازار ارز □ ۳۳۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>راه‌اندازی سامانه معاملات الکترونیکی ارز (STI) - اصلاح مقررات و ضوابط اجرایی عملیات بین بانکی بازار تهران - همکاری در پروژه یکسان سازی نرخ ارز و تکمیل شرح خدمات مرتبط با وظایف و مسئولیت‌ها در حوزه‌های تعیین نرخ ارز و مدیریت بازار ارز کشور - تهیه آیین نامه اجرایی معاملات آتی ارز (فوروارد) در سیستم بانکی کشور اقدامات/برنامه‌های آتی (حسب مورد): ۱- نهایی شدن مقررات حراج ارز، ۲- تهیه مقررات آپشن و سوآپ ارزی، ۳- تکمیل سامانه‌های ارزی و صادراتی، ۴- اجرای ابلاغیه شماره ۹۵/۳۲۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۲ معاون اول محترم رئیس‌جمهور موضوع ساماندهی بازار ارز و حمایت از تولید داخلی، ۵- تصویب و اجرای مقررات و ضوابط اجرایی عملیات بین بانکی بازار تهران، ۶- عملیاتی نمودن مقررات فوروارد ارز در سیستم بانکی کشور.</p>		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴۶ / ت	دولت مکلف است با رعایت تبصره (۳) ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۱ طی اجرای قانون برنامه سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش سالانه بیش از ده درصد (۱۰٪) نرخ ارز را در بودجه	بانک مرکزی ایران	<p>بر اساس ماده (۷۲) قانون برنامه پنجم توسعه و در چارچوب قانون پولی و بانکی کشور و همچنین با توجه به وظایف و مسئولیت‌های محوله و باهدف تسهیل تجارت، اقدامات لازم جهت طراحی و به‌کارگیری ابزارهای پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز انجام شده و با بازنگری در آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز - ریال که قبلاً طی نامه شماره ۸۹/۹۴۶۸۵ مورخ ۱۳۸۹/۰۵/۰۴ به بانک‌های عامل ابلاغ شده بود، آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز</p>	-	<p>آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز (فوروارد) پس از یکسان سازی نرخ ارز به بانک‌های عامل ابلاغ و اجرایی خواهد شد.</p>

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سنواتی پیش‌بینی کنند و برای بنگاه‌های اقتصادی دریافت‌کننده تسهیلات ارزی طراحی و به اجرا درآورد.		(فوروراد) در سیستم بانکی کشور تهیه شده است. در ضمن، آیین‌نامه اجرایی معاملات آتی ارز (فوروراد) پس از یکسان‌سازی نرخ ارز به بانک‌های عامل ابلاغ و اجرایی خواهد شد.		

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا. ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

از نیمه دوم سال ۱۳۹۲، بازارهای اقتصادی با پشت سر گذاشتن نوسانات زیادی به ثبات و تعادل رسید و در سال‌های اخیر با تداوم سیاست‌های کنترلی دولت، کمابیش ادامه پیدا کرد؛ اما بررسی وضعیت بازارها حکایت از شروع روند جدیدی در فصل پاییز سال ۱۳۹۶ داشت. از نیمه دوم سال ۹۶ بازارهای اقتصادی کشور با نوسانات ملموس و قابل توجهی روبرو بوده است. در بازار پول با توجه به تصمیم شهريورماه بانک مرکزی برای کاهش نرخ سود بانکی، شاهد انتقال سپرده‌ها از حساب‌های کوتاه‌مدت به حساب‌های یک‌ساله و در مواردی خروج سپرده از بانک‌ها بودیم. حرکت بخشی از نقدینگی موجود در حساب‌های بانکی به سایر بازارها از جمله بازار ارز، سکه و مسکن که هم‌زمان با اعلام سیاست‌های جدید امریکا در قبال برجام و اعمال برخی تحریم‌ها بود، تبدیل به عاملی برای نوسان و تلاطم در بازارهای مذکور شد. نرخ ارز که از شهريورماه روند افزایشی خود را آغاز کرده بود، با تشدید تقاضای فصلی در فصل سوم سال ۹۶ و افزایش سفته‌بازی، شاهد نوسانات بزرگی بود، به طوری که بازار ارز با وقایعی نظیر افزایش بیش از ۳۰ درصدی نرخ ارز در روزهای پایانی سال نسبت به نرخ‌های ابتدای سال، پدید آمدن نرخ‌های متفاوت در بازار و شکاف قابل توجه بین نرخ ارز رسمی و بازاری، روبرو بود. بر اساس آمارهای بانک مرکزی نرخ ارز در سال ۱۳۹۶ به طور متوسط برای هر دلار آمریکا، در بازار رسمی ۳۴۲۴۹ ریال و در بازار آزاد برابر ۴۰۴۵۸ ریال بوده است. مقایسه متوسط نرخ ارز رسمی و بازار آزاد در

سال ۱۳۹۶ نسبت به سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد نرخ‌های مذکور به ترتیب با رشد ۹۰۰۷ درصدی و ۱۱۰۵ درصدی همراه بوده است. همچنین شکاف نرخ ارز آزاد از ۵۰۵۱ ریال در سال ۱۳۹۵ به ۶۲۰۹ ریال در سال ۱۳۹۶ رسید.

همان‌طور که در جدول (۲) مشاهده می‌شود، نرخ ارز بازار آزاد در ۵ ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۶ از روند نسبتاً باثباتی برخوردار بوده و در محدوده ۳۷۶۰۰ ریال تا ۳۸۸۸۰ ریال قرار داشته است؛ اما در نیمه دوم سال با وقوع تحولات اقتصادی و سیاسی، روند تغییرات نرخ ارز افزایشی شده و شکاف نرخ ارز رسمی و بازار آزاد تشدید شده است.

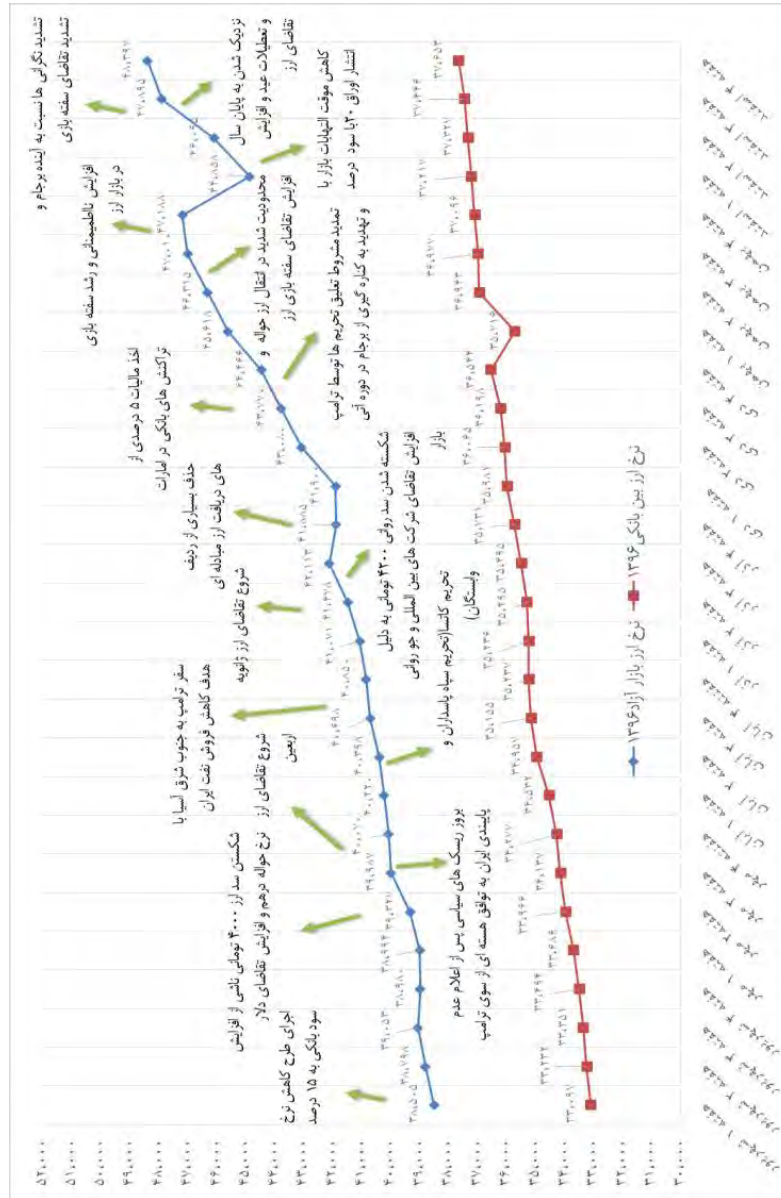
جدول ۲. خلاصه وضعیت بازار ارز در سال ۱۳۹۶ (ریال به ازای هر دلار)

شکاف ارزی	نرخ بازار آزاد	نرخ بازار رسمی (بین بانکی)	زمان
۵,۳۳۹	۳۷,۷۶۸	۳۲,۴۲۹	فروردین
۵,۱۵۹	۳۷,۶۰۲	۳۲,۴۴۳	اردیبهشت
۴,۹۰۲	۳۷,۳۵۶	۳۲,۴۵۴	خرداد
۵,۲۱۹	۳۷,۷۸۱	۳۲,۵۶۲	تیر
۵,۳۰۳	۳۸,۱۱۵	۳۲,۸۱۲	مرداد
۵,۵۷۷	۳۸,۸۸۴	۳۳,۳۰۷	شهریور
۵,۷۲۴	۳۹,۷۳۲	۳۴,۰۰۸	مهر
۵,۶۶۲	۴۰,۶۴۶	۳۴,۹۸۴	آبان
۶,۲۴۱	۴۱,۶۶۴	۳۵,۴۲۳	آذر
۶,۸۴۸	۴۳,۰۵۷	۳۶,۲۰۹	دی
۹,۴۱۷	۴۶,۳۵۰	۳۶,۹۳۳	بهمن
۹,۰۱۰	۴۶,۴۳۴	۳۷,۴۲۴	اسفند

منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

از ابتدای شهریورماه، روند افزایشی نرخ ارز عمدتاً به خاطر کاهش نرخ سود بانکی به ۱۵ درصد (که باهدف کاهش هزینه‌های تأمین مالی به‌ویژه در بخش تولید انجام شد)، آغاز شد. به‌طوری‌که نرخ ارز از ابتدا تا انتهای شهریورماه بیش از ۱۰۰۰ ریال افزایش یافت. این روند افزایشی در مهرماه سرعت گرفت و با افزایشی بالغ بر ۲۰۰۰ ریال، وارد کانال ۴۰۰۰۰ ریالی شد. هم‌زمان با تمدید مشروط تعلیق تحریم‌ها توسط رئیس‌جمهور آمریکا، تهدید به کناره‌گیری از برجام در پایان دوره ۱۲۰ روزه بعدی با اجرای تحریم‌ها و اعلام عدم پایبندی ایران به توافق هسته‌ای روند افزایشی نرخ ارز را تشدید نمود. تقارن این اتفاقات با ایام اربعین و روزهای پایانی سال میلادی موجب افزایش تقاضای ارز گردید و این امر سبب شد در آبان ماه و آذرماه نرخ انواع ارز در بازار آزاد با رشد قابل‌توجهی روبرو شود، به‌طوری‌که متوسط نرخ دلار در بازار آزاد، در هفته سوم آذرماه به بیش از ۴۲۰۰۰ ریال رسید. حذف تعداد زیادی از ردیف‌های تعرفه‌ای از دریافت ارز مبادله‌ای، مداخله بانک مرکزی از طریق تزریق ارز زیر قیمت به بازار آزاد و افزایش تقاضای سفته‌بازی از دیگر عواملی بود که در فصل پاییز به رشد قیمت ارز دامن زد. در کنار عوامل مذکور، بروز وقایع متعدد سیاسی و اقتصادی جدید نظیر اجرای طرح مالیات بر ارزش‌افزوده ۵ درصدی از تراکنش‌های بانکی در امارات متحده عربی که منجر به محدودیت شدید در نقل‌وانتقال حواله ارزی شد، به رشد بیشتر نرخ ارز در دی‌ماه ۹۶ منجر گردید، به‌طوری‌که نرخ ارز در پایان دی‌ماه به بیش از ۴۵۰۰۰ ریال رسید. این روند افزایشی در نتیجه گسترش تقاضای سفته‌بازی در بهمن‌ماه نیز ادامه داشت و نرخ ارز بازار آزاد در هفته پایانی این ماه به متوسط ۴۷۱۸۸ ریال افزایش یافت. انتشار اوراق گواهی یک‌ساله با سود ۲۰ درصدی از ۲۸ بهمن‌ماه سال ۱۳۹۶، زمینه‌ساز کاهش نرخ ارز و تخفیف موقت انتظارات در هفته اول اسفندماه گردید، به‌طوری‌که نرخ ارز مجدداً در کانال ۴۴۰۰۰ ریالی قرار گرفت؛ اما با توجه به نزدیک شدن به‌روزهای پایان سال و تعطیلات عید ۱۳۹۷، تقاضا برای ارز افزایش قابل‌توجهی یافت. این در شرایطی بود که رئیس‌جمهور ایالات‌متحده با ادامه تهدیدهای خود مبنی بر خروج از برجام و بازگشت تحریم‌های یک‌جانبه علیه ایران به تشدید نگرانی‌ها نسبت به آینده و افزایش تقاضای احتیاطی نیز دامن می‌زد. درنهایت نرخ ارز در هفته پایانی اسفندماه به بیش از ۴۸۳۰۰ ریال به ازای هر دلار رسید. نمودار (۱) روند نوسانات هفتگی بازار ارز را با توجه به تحولات اقتصادی و سیاسی از ابتدای شهریورماه سال ۱۳۹۶ به‌خوبی نشان می‌دهد.

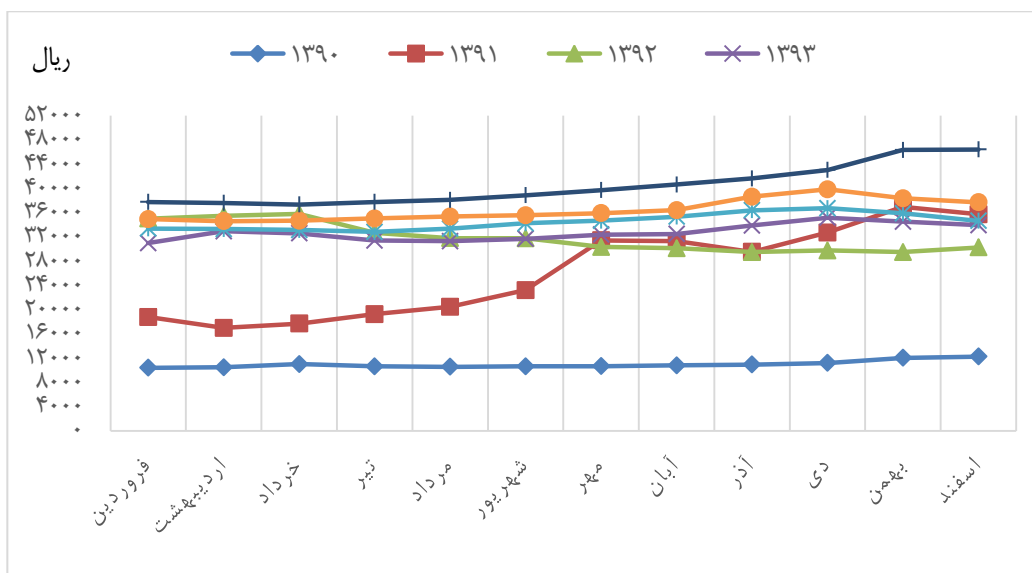
نمودار ۱. تحولات هفتگی بازار ارز شهروبر تا اسفند ۱۳۹۶



منبع: امور اقتصاد کلان

بررسی روند تغییرات ماهانه نرخ ارز در سال ۱۳۹۶ نشان دهنده عملکرد متفاوت بازار ارز در این سال در مقایسه با سال‌های گذشته است. بازار ارز پس از پشت سر گذاشتن نوسانات زیاد در سال‌های ۱۳۹۱ و نیمه اول سال ۱۳۹۲، روند یکنواختی در سال‌های ۱۳۹۳، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ داشته است، به گونه‌ای که عموماً از اواسط آبان ماه هر سال روند افزایشی نرخ ارز شروع می‌شد و در اواخر آذرماه تا دهه سوم دی‌ماه که تقاضای ارز به اوج خود می‌رسید، بیشترین رشد قیمتی ارز اتفاق می‌افتاد. سپس با کاهش تقاضا در بهمن‌ماه، نوسانات فروکش کرده و اوضاع به حالت عادی بازمی‌گشت. البته ذکر این نکته ضروری است که در سال ۱۳۹۵ روند افزایشی قیمت ارز تا زمان تزریق گسترده ارز توسط بانک مرکزی ادامه داشت به طوری که حتی در مقطع کوتاهی نرخ ارز به بیش از ۴۱۰۰۰ ریال رسید اما پس از تزریق ارز به بازار، نرخ دلار با کاهش چشمگیری همراه شد و به کانال ۳۷۰۰۰ ریالی بازگشت؛ اما همان‌طور که در نمودار (۲) می‌بینیم بازار ارز در سال ۱۳۹۶ شرایط متفاوتی داشته و مشابه سال ۱۳۹۱ به‌طور پیوسته افزایش نرخ را تجربه کرده است. این افزایش نرخ علی‌رغم تزریق حجم زیادی از منابع ارزی در ۶ ماهه دوم سال ۱۳۹۶ همچنان ادامه یافت.

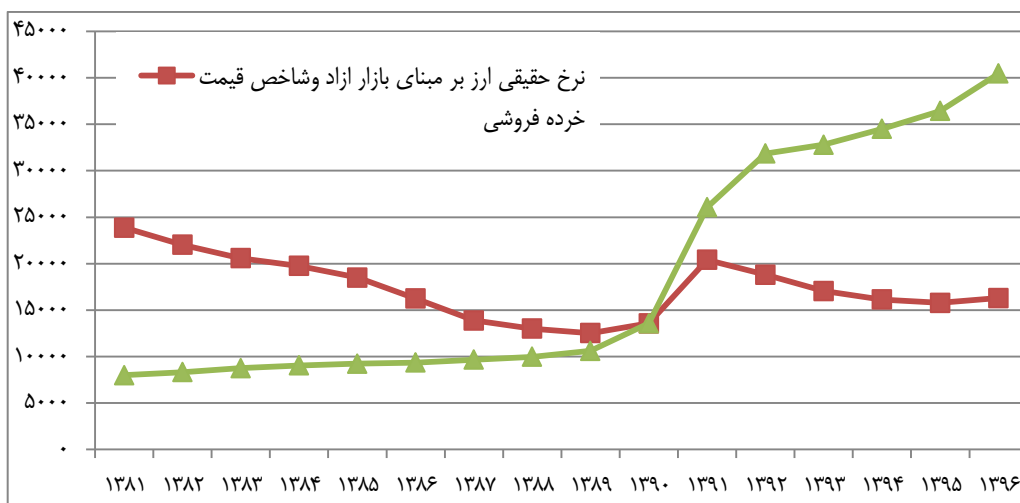
نمودار ۲. روند ماهانه نرخ دلار در بازار آزاد در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۷



منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

علاوه بر موارد اشاره شده در ارتباط با عوامل افزایش نرخ ارز در سال ۱۳۹۶، محاسبه نرخ ارز حقیقی بر مبنای روش برابری قدرت خرید (PPP) بر اساس سال پایه ۱۳۸۱ نشان دهنده یکی از مشکلات ریشه‌ای بازار ارز در سال‌های اخیر است که احتمالاً نقش پررنگی در وقوع نوسانات بازار ارز در سال ۱۳۹۶ نیز داشته است. همان‌طور که نمودار (۳) نشان می‌دهد پس از تعدیل نرخ ارز در سال‌های ۹۰ و ۹۱، به دلیل عدم افزایش متناسب نرخ ارز با نرخ تورم در فاصله سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶، نرخ ارز حقیقی تا ابتدای سال ۱۳۹۶ مستمراً روند کاهشی را تجربه کرده است. در واقع عدم تعدیل مناسب نرخ ارز در فاصله سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ باعث شد بخشی از تورم انباشت شده در سال ۱۳۹۶ تخلیه شود.

نمودار ۳. روند نرخ ارز حقیقی و نرخ ارز بازار آزاد از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۶



منبع: امور اقتصاد کلان

بر این اساس، عملکرد برخی متغیرها و شاخص‌های کلیدی مرتبط با بازار ارز در سال ۱۳۹۶ به شرح زیر است:

جدول ۳. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد		
۱	تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج (حداقل ۵۰ درصد)	درصد	۵۶	۸	۱۱	۱۳۷.۵	-
۲	شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی (۲ درصد تا پایان برنامه)	درصد	۱۶.۱	۱۳	۱۸.۱	-	-
۳	مدیریت نوسانات نرخ ارز (سال) پایان برنامه (۲ درصد)	درصد	۴.۹	۴	۷.۶	-	-

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

۳- ارزیابی و پیشنهاد

در سال اول برنامه ششم توسعه، بازار ارز با نوسانات قابل ملاحظه‌ای روبرو بود. اگرچه عدم تعدیل چندساله نرخ ارز عامل مهمی در شکل‌گیری نوسان مزبور به شمار می‌رود اما عمده نوسانات رخ داده در سال ۱۳۹۶ تحت تأثیر برخی سیاست‌های اقتصادی داخلی، اقدامات ایالات متحده آمریکا و در نتیجه تشدید نگرانی‌ها از آینده توافق برجام و ایجاد برخی محدودیت‌های بین‌المللی به وجود آمد. دولت و بانک مرکزی به منظور مقابله با این نوسانات و مدیریت بازار ارز سیاست‌ها

و اقدامات مختلفی را به کار گرفتند که از جمله اقدامات مثبت صورت گرفته می‌توان به تزریق ارز به بازار برای کنترل نوسانات نرخ آزاد، تلاش برای رفع محدودیت‌های بانکی و ایجاد کانال‌های جایگزین نقل و انتقال پول به کشور، انعقاد پیمان پولی دوجانبه با کشور ترکیه، حذف بسیاری از کالاها از ردیف‌های دریافت ارز مبادله‌ای باهدف کاهش رانت‌های ارزی، افزایش نرخ ارز رسمی به منظور جلوگیری از تشدید شکاف بین نرخ ارز رسمی و بازار آزاد، ایجاد سامانه برای مدیریت عرضه و تقاضای ارز، تلاش برای یکپارچه‌سازی سامانه‌های ارزی و گمرکی، اشاره نمود. در مقابل برخی اقدامات مانند کاهش نرخ سود بانکی در شرایط تشدید تهدیدهای خارجی و بروز نوسانات در بازار، تزریق ارز به بازار آزاد زیر قیمت موجود در بازار، عدم اصلاح سیاست ارزی به‌ویژه یکسان‌سازی نرخ ارز در دوره ثبات بازار ارز و اختصاص ارز رسمی به برای واردات بسیاری از کالاها از جمله کالاهای لوکس و غیرضروری از جمله نقاط ضعف در سال ۱۳۹۶ به شمار می‌رود.

همچنین عوامل متعددی زمینه‌ساز بی‌ثباتی و عدم موفقیت بانک مرکزی در مدیریت نوسانات بازار ارز بودند که از جمله آن‌ها می‌توان به بروز ریسک‌های سیاسی و اعمال برخی تحریم‌های ناعادلانه (تحریم کاتسا) و زمزمه‌هایی مبنی بر خروج آمریکا از توافق برجام، فقدان روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی بزرگ و افزایش سفته‌بازی در بازار ارز، عدم اصلاح سیاست‌های پولی و ارزی برای دوره‌ای بلندمدت و عدم برخورداری از برنامه مشخص برای واکنش مناسب به نوسانات نرخ ارز اشاره کرد.

در مجموع، بازار ارز در شرایط کنونی با مشکلات و چالش‌های متعددی روبروست که شناسایی دقیق آن‌ها می‌تواند در ارائه راهکارهای مفید و اثربخش، راهگشا باشد. برخی از مهم‌ترین چالش‌ها عبارت‌اند از:

- افزایش نگرانی‌ها نسبت به بازگشت تحریم‌های آمریکا و در نتیجه گسترش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی
- تشدید نااطمینانی ناشی از عدم تصویب لایحه مبارزه با پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم و احتمال بازگشت ایران به لیست سیاه مبادلات گروه اقدام مالی (FATF)
- احتمال کاهش درآمدهای ارزی ناشی از تحریم نفت و فرآورده‌های نفتی ایران

- محدودتر شدن شبکه نقل و انتقالات ارزی و در نتیجه افزایش هزینه حواله‌های ارزی
 - تأخیر و یا عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات توسط برخی صادرکنندگان از جمله پتروشیمی‌ها، صنایع فولادی و معدنی به کشور
 - رشد قابل توجه تقاضای خروج سرمایه از کشور
 - کاهش قدرت عرضه اسکناس و توان مداخله فعالانه بانک مرکزی جهت مدیریت بازار
 - افزایش شکاف بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازاری و افزایش انگیزه فساد
 - سرازیر شدن بخشی از تقاضا برای واردات کالا و خدمات به بازار ارز آزاد
 - کمبود روش‌های حفظ ارزش دارایی برای آحاد جامعه و پایین بودن بازدهی بازارهای مالی و هجوم افراد به بازار ارز (اسکناس) با انگیزه‌های احتیاطی و سفته‌بازی.
- با توجه به چالش‌های مورد اشاره و با عنایت به تحریم‌ها و محدودیت‌های پیش رو، ضرورت انجام مجموعه اقدامات اصلاحی به منظور ساماندهی و مدیریت بازار ارز اجتناب‌ناپذیر است. برخی از مهم‌ترین اقداماتی که باید مدنظر قرار گیرد عبارت‌اند از:
۱. ثبات در سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های ارزی و اطمینان دادن به جامعه نسبت به تداوم این سیاست‌ها
 ۲. مدیریت مؤثر دولت بر ارز حاصل از صادرات غیرنفتی به‌ویژه بخش‌هایی که تا حدودی در کنترل دولت هست (نظیر شرکت‌های دولتی، حاکمیتی و پتروشیمی‌ها)
 ۳. الزام برخی نهادهای خاص، بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری و شرکت‌های زیرمجموعه آن‌ها به عدم سفته‌بازی در بازار و عرضه ارزهای در دسترس به بازار ارز با هماهنگی بانک مرکزی.
 ۴. مذاکره برای رفع گلوگاه‌های مربوط به نقل و انتقال حواله ارزی در امارات، ترکیه و ... و ایجاد پایگاه‌های جدید نقل و انتقالات ارزی در عمان، قطر و سایر کشورها
 ۵. نظارت کامل بر شبکه توزیع کالاهای اساسی وارداتی و عرضه آن‌ها با قیمتی متناسب با نرخ ارز رسمی
 ۶. کنترل و نظارت جدی بر رفتار شرکت‌های بزرگ دولتی از جمله پتروشیمی‌ها مبنی بر عرضه به‌موقع ارز حاصل از صادرات در شبکه رسمی

۷. کنترل ارز همراه مسافر تا سقف تعیین شده
۸. الزام ستاد مبارزه با قاچاق به برخورد جدی تر با قاچاق کالا و ارز
۹. الزام اصناف و بازرگانان به عرضه به موقع و کافی کالاهای اساسی وارداتی در بازار جهت جلوگیری از افزایش قیمت‌ها
۱۰. جلوگیری از تأمین ارز موردنیاز واردات کالاهای قاچاق و برخورد جدی با قاچاقچیان کالا و ارز از طریق استفاده کامل از ظرفیت قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز
۱۱. الزام کلیه صرافی‌ها به ثبت تمامی فعالیت‌های ارزی در سامانه و تأمین ارز تنها برای موارد تعیین شده، بر اساس مدارک و مستندات کافی و نظارت جدی بانک مرکزی بر عملکرد این صرافی‌ها
۱۲. تشویق دارندگان ارز به افتتاح حساب سپرده ارزی
۱۳. جلوگیری از خروج سرمایه با اقداماتی نظیر کنترل تراکنش‌های بالای صرافی‌ها توسط بانک مرکزی
۱۴. الزام گمرک به برخورد جدی با واردات شبه رسمی از طریق کنترل کامل محموله‌های وارداتی در کلیه مسیرهای گمرکی از جمله مسیر سبز و نیز رعایت کامل معافیت حقوق ورودی کالای همراه مسافر تا سقف ۸۰ دلار
۱۵. ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های ارائه‌دهنده اطلاعات تجارت و دریافت اطلاعات برخط
۱۶. ایجاد کریدور نرخ ارز جهت دفاع از لنگر ارزی و حرکت به سمت نرخ مطلوب
۱۷. مدیریت نوسانات احتمالی ارز توسط بانک مرکزی با شروع دور جدید تحریم‌ها از طریق بازسازی و مداخله هوشمندانه در بازار آزاد
۱۸. توسعه ابزارهای ارزی آتی جهت مدیریت تقاضاهای سوداگران و احتیاطی از طریق انتشار اوراق ارزی توسط شرکت نفت و شرکت‌های پتروشیمی، افتتاح حساب سپرده ارزی، معرفی سپرده پایه-یورو (افتتاح سپرده‌های ریالی معادل نرخ ارز یورو در سامانه سنا)، گواهی سپرده ارزی بلندمدت با قابلیت خرید و فروش و تنزیل در بازار و تهاتر ارزی بانک مرکزی با بانک‌ها

۱۹. توسعه صادرات خدمات به‌ویژه صادرات خدمات درمانی و صادرات خدمات گردشگری
۲۰. اصلاح و تقویت سامانه نیما با تأکید بر رقابتی نمودن نرخ ارز در سامانه، بی‌نام نگاه‌داشتن شرکت‌کنندگان و اطلاعات آن‌ها و کاهش اقدامات اداری و تأییدیه‌ها برای استفاده از این سامانه
۲۱. کاهش تقاضای اسکناس با استفاده از کارت اعتباری ارزی برای مسافران و دیگر متقاضیان ارز از طریق مؤسسات اعتباری با همکاری صرافان، توسعه ابزارهای مدیریت تقاضای سوداگرانه از طریق انتشار اوراق ارزی و حساب‌های ارزی
۲۲. مهار رشد نقدینگی از طریق مهار بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، کاهش سیالیت نقدینگی، ابزارهای مالی جاذب نقدینگی، تقویت قانونی بانک مرکزی و اجرای عملیات نجات بانکی

فصل شانزدهم

بیمه بازرگانی

مقدمه

امروزه بیمه جزء جدایی‌ناپذیر نظام مالی در هر کشور است. شرکت‌های بیمه به‌موجب ماهیت فعالیت‌شان یکی از کانال‌های مهم پس‌انداز و در نتیجه نهادهای مهم و محوری مالی می‌باشند که در کنار دیگر نهادهای مالی در امر تهیه و تخصیص سرمایه و تأمین مالی واحدهای اقتصادی کمک می‌کنند. شرکت‌های بیمه علاوه بر تأمین امنیت فعالیت‌های اقتصادی از طریق ارائه خدمات بیمه با مشارکت و بکارگیری منابع مالی انباشته‌شده نزد خود می‌توانند موجبات تحرک، رشد و توسعه بازارهای مالی شوند و منابع مالی فعالیت‌های اقتصادی و طرح‌های سرمایه‌گذاری را فراهم آورند. در این راستا بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران ایفاگر نقش نهاد حاکمیتی بازار بیمه کشور بوده و از سال ۱۳۵۰ شروع به فعالیت نموده است. در یک نگاه کلی بر اساس آمار اولیه، صنعت بیمه کشور تا پایان سال ۱۳۹۶ متشکل از نهاد حاکمیتی و ۳۲ شرکت بیمه تجاری (اعم از بیمه گران مستقیم و اتکائی) با ۱۱۹۷ شعبه در سراسر کشور است که خدمات خود را به‌صورت تجاری ارائه می‌کنند.

به‌منظور عملیاتی نمودن احکام برنامه ششم توسعه و همگام با سیاست‌ها و پروژه‌های کلی اقتصاد مقاومتی، برنامه و خط‌مشی رئیس‌جمهور محترم و مجموعه وظایف و اختیارات مندرج در قانون تأسیس، پروژه‌ها، اهداف و فعالیت‌های متناسب با هریک از اسناد بالادستی فوق تدوین گردیده است.

در این راستا سه پروژه با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و با عناوین «ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه»، «توانمندسازی صنعت بیمه» و «سامانه نظارت و هدایت الکترونیکی بیمه» (سنهاب) (پیشگیرانه کردن نظارت در رشته‌های بیمه) در بیمه مرکزی ایران تدوین گردید که اهداف کمی و اقداماتی متناظر با هر پروژه تعریف شد و تحقق هریک پیگیری می‌شود.

ذیل هر بند از پروژه‌های راهبردی فوق، اهداف کمی جهت توسعه همه‌جانبه صنعت بیمه تدوین شد و سپس ذیل هر هدف کمی اقدامات راهبردی و عملیاتی تدوین گردید که مسیر نیل به سیاست‌های کلان را به‌دقت تعیین می‌نماید.

بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران در پروژه‌های راهبردی خود، مجدانه توسعه و فراگیر شدن بیمه‌های عمر را در کشور پیگیری می‌نماید به‌نحوی که سه هدف راهبردی به‌شرح زیر در سند مذکور تعریف شده است:

- توسعه پوشش‌های جدید بیمه‌ای با رصد افزایش تعداد مجوزهای صادره برای بیمه‌های عمر و درمان.
- افزایش سهم بیمه زندگی با رصد افزایش نسبت حق بیمه تولیدی در بیمه‌های زندگی به کل حق بیمه تولیدی.
- تخصیص نمودن شرکت‌های بیمه با اولویت اعطای پروانه به شرکت‌های بیمه.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

۱- سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم توسعه

در راستای افزایش نقش صنعت بیمه در نظام تأمین مالی و ایجاد فضای امن در سایر حوزه‌های اقتصادی از جمله فضای کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری، از طریق شرکت‌های بیمه نسبت به ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه در کشور تا متوسط جهانی آن در طی سال‌های برنامه اقدامات لازم را جهت تحقق به عمل آورد.

۲- تشریح گستره فعالیت‌های هر یک از دستگاه‌های اجرایی اصلی و تابعه در بیمه

بر اساس قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰، هدف از تأسیس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وظایف آن به‌شرح زیر، تعریف شده است.

ماده (۱)- به‌منظور تنظیم و تعمیم و هدایت امر بیمه در ایران و حمایت بیمه‌گذاران و بیمه‌شدگان و صاحبان حقوق آن‌ها همچنین به‌منظور اعمال نظارت دولت بر این فعالیت، موسسه‌ای به نام بیمه مرکزی ایران طبق مقررات این قانون به‌صورت شرکت سهامی تأسیس می‌گردد.

- ماده (۵)- بیمه مرکزی ایران دارای وظایف و اختیارات زیر است:
- تهیه آیین‌نامه و مقرراتی که برای حسن اجرای امر بیمه در ایران لازم باشد با توجه به مفاد این قانون
 - تهیه اطلاعات لازم از فعالیت‌های کلیه مؤسسات بیمه که در ایران کار می‌کنند.
 - انجام بیمه‌های اتکایی اجباری.
 - قبول بیمه‌های اتکایی اختیاری از مؤسسات داخلی یا خارجی.
 - واگذاری بیمه‌های اتکایی به مؤسسات داخلی یا خارجی در هر مورد که مقتضی باشد.
 - اداره صندوق تأمین خسارت‌های بدنی و تنظیم آیین‌نامه آن موضوع ماده (۱۰) قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث مصوب دی‌ماه ۱۳۴۷.
 - ارشاد و هدایت و نظارت بر مؤسسات بیمه و حمایت از آن‌ها در جهت حفظ سلامت بازار بیمه و تنظیم امور نمایندگی و دلالی بیمه و نظارت بر امور بیمه اتکایی و جلوگیری از رقابت‌های ناسالم.
 - تبصره: بیمه مرکزی ایران ملزم به حفظ اسرار مؤسساتی است که به موجب این قانون حق نظارت بر آن‌ها را دارا می‌باشد و به هیچ‌وجه نباید از اطلاعاتی که در جهت اجرای این قانون به دست می‌آورد جز در مواردی که قانون معین می‌نماید استفاده کند.

۲-۱. بررسی عملکرد صنعت بیمه در داخل کشور

از آنجا که بیمه‌های بازرگانی به لحاظ نقش انتقال ریسک و جنبه سرمایه‌گذاری و پس‌اندازی (به‌ویژه در بیمه‌های زندگی) یکی از سنجه‌های رفاه عمومی و توسعه فرهنگی در اقصای جامعه محسوب می‌شود لذا یک همبستگی مثبت بین شاخص‌های بیمه‌ای و شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی وجود دارد و با افزایش رشد و پیشرفت هر کشور، شاخص‌های بیمه‌ای نیز ارتقاء پیدا خواهد کرد. از این‌رو عواملی چون موانع و محدودیت‌های اقتصادی، نحوه نگرش مردم به بیمه و سطح فرهنگ عمومی، میزان توجه و حمایت دولت و مشارکت مردم در فعالیت‌های بیمه‌ای و... در توسعه یا عدم توسعه‌یافتگی صنعت بیمه کشور نقش قابل‌توجهی دارد.

- طبق آمار سال ۱۳۹۶ از دیدگاه اقتصاد کلان عملکرد صنعت بیمه در کشور به شرح زیر است:
- بر اساس آمار سال ۱۳۹۶، مقدار حق بیمه تولیدی شرکت‌های بیمه مستقیم به حدود ۳۳۵/۹ هزار میلیارد ریال رسیده است.
 - حق بیمه سرانه به ۱۲۱ دلار (۴/۲ میلیون ریال) رسیده است که در دنیا جایگاه ۶۷ و در منطقه حائز رتبه دهم است.
 - توسعه بازار بیمه با فعالیت ۳۲ شرکت بیمه در کشور.
 - در سال ۱۳۹۶، همراه با افزایش تعداد شعب شرکت‌های بیمه و رسیدن آن به ۱۱۹۷ شعبه در سراسر کشور، حدود ۵۵۰۰۰ نماینده بیمه فعال (که از این تعداد حدود ۲۱۰۰۰ مورد، نمایندگان تخصصی فروش بیمه عمر است) با ۳۴ درصد رشد در مقایسه با سال گذشته و ۶۶۴ کارگزار بیمه (اعم از حقیقی و حقوقی) با ۱۵ درصد رشد نسبت به سال قبل، در بازار بیمه فعالیت می‌نمایند. به‌علاوه، آمار تعداد ارزیابان خسارت بیمه فعال تا پایان سال ۱۳۹۶ حاکی از ۲۹ درصد افزایش نسبت به سال گذشته بوده که آن را به ۲۵۶ ارزیاب خسارت فعال رسانده است.

۲-۲. جایگاه صنعت بیمه در سطح بین‌المللی و منطقه

توسعه‌ی بیمه در سطح بین‌المللی در گرو توسعه و گسترش همه‌جانبه‌ی تعاملات بین‌المللی است. بدیهی است، کاهش تعاملات بین‌المللی، بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی را با مشکل مواجه کرده و در نتیجه، بیمه نیز که تابعی از رونق و رشد فعالیت‌های اقتصادی است، تحت‌الشعاع همین رکود یا کاهش فعالیت‌های اقتصادی قرار می‌گیرد. فعالیت بیمه‌گری، کسب‌وکاری است که الزامات ویژه و چارچوب‌ها و استانداردهای خاص خود (عمدتاً بین‌المللی) را دارد و عدول از این سازوکارها و وارد کردن ملاحظات سیاسی یا اجتماعی در کارکرد بیمه‌های بازرگانی، بزرگ‌ترین لطمه را به بقا و پایداری شرکت‌های بیمه وارد می‌سازد و به مانع بزرگی در توسعه‌ی فرهنگ بیمه و بیمه‌گری تبدیل می‌شود.

طبق آمار سال ۱۳۹۶ جایگاه صنعت بیمه در سطح بین‌المللی و منطقه به شرح ذیل بوده است:

- حق بیمه تولیدی صنعت بیمه کشور جایگاه چهل و دوم دنیا و رتبه پنجم در منطقه (پس از فلسطین اشغالی و ترکیه، امارات متحده عربی و عربستان سعودی) را کسب نموده است.
- حق بیمه سرانه در سال ۱۳۹۶ در دنیا جایگاه شصت و هفتم و در منطقه حائز رتبه دهم بوده است.
- ضریب نفوذ بیمه (نسبت حق بیمه تولیدی به تولید ناخالص داخلی برحسب قیمت جاری) در سال ۱۳۹۰ رقم ۱/۴ درصد بوده است که در سال ۱۳۹۶ به ۲/۳ درصد رسیده است و در دنیا جایگاه پنجاه و هفت و در منطقه حائز رتبه چهارم می باشد.
- مطابق آخرین آمارها، کشور ما بر مبنای حق بیمه تولیدی رشته زندگی، در سال ۱۳۹۶ همانند پنج سال اخیر، در منطقه همچنان جایگاه پنجم را کسب کرده است. علاوه بر این در رده بندی کشورهای دنیا از حیث تولید حق بیمه عمر، جمهوری اسلامی ایران در مکان پنجاه و دوم قرار گرفته است.

جدول ۱. گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۴	کلیه اتباع خارجی مقیم کشور موظف به دارا بودن بیمه نامه بری پوشش حوادث و بیماری های احتمالی در مدت اقامت در ایران می باشند تعیین میزان تعرفه مطابق مقررات برعهده بیمه مرکزی ایران است که به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می رسد	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- بررسی تعرفه پیشنهادی بیمه نامه حوادث و بیماری های احتمالی اتباع خارجی مقیم کشور موضوع ماده ۴ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور ۲- ارسال پیش نویس تعرفه جهت اخذ تأییدیه به سازمان برنامه و بودجه کشور. ۳- نظارت بر حسن اجرای آیین نامه شماره ۷۷ و تعرفه حق بیمه کارمزد نمایندگان مؤسسات بیمه و کارمزد انگلی اجرایی بیمه نامه مسافرتی اتباع خارجی متقاضی ورود به چالیان از طریق مکاتبه با شرکت های بیمه و انجام بازدیدهای موردی و ارائه طریق به شرکت های بیمه متقاضی صدور بیمه نامه فوق الذکر؛ ۴- ارسال بخشنامه به شرکت های بیمه با موضوعات زیر: تأکید بر	-	-

۳۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					رعایت مفاد این نامه شماره ۷۷ و تفرقه‌های ابلاغی و ارسال اقلیمات صورت گرفته به همراه آمار عملکرد قراردادهای صادره در خصوص مشخصات نمایندگی‌ها و واحدهای صلور آن شرکت در میانی ورودی و همچنین خارج از کشور و نیز فرآیند صلور و پرداخت خسارت بیمه‌نامه‌های مسافرتی و نحوه ارائه خدمات به اتباع خارجی در داخل کشور.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۵ /الف	لاره امور بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر اساس قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ و مصوبات شورای عالی بیمه می‌باشد	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	بر اساس مکاتبات و پیگیری‌های به عمل آمده طی نامه شماره ۶۲/۱۳۳۷۵ مورخ ۱۳۹۶/۹/۴ وزیر محترم امور اقتصادی و دارایی به معاون محترم رئیس جمهور و رئیس سازمان انرژی و استخلمی کشور پیشنهاد شده این نامه انرژی و استخلمی خاص برای بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران در شورای حقوق و دستمزد به تصویب برسد؛ اما تاکنون تصویب و ابلاغ نشده است.	عدم تصویب ابلاغ بخش نامه این نامه	در حال حاضر فرآیند طرح این نامه مذکور در شورای حقوق و دستمزد توسط معاونت امور بیمه بانک و شرکت‌های دولتی وزارت امور اقتصادی و دارایی در دست اقدام می‌باشد.
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۵ /ب	مشارکت شرکت‌های بیمه خارجی با شرکت‌های بیمه تجاری داخلی یا لوبیت بخش غیردولتی به منظور ایجاد شرکت بیمه مشترک بازرگانی در ایران، جذب سرمایه خارجی توسط شرکت‌های بیمه داخلی و همچنین تأسیس و فعالیت شعب و نمایندگی شرکت‌های بیمه بازرگانی خارجی و مؤسسات کارگزاری بیمه خارجی و شعب آن‌ها با رعایت سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی و قوانین مربوط مجاز است. بیمه مرکزی ناظر بر حسن اجرای این بند می‌باشد.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	اعطای پروانه دفتر ارتباطی برای ۱ مؤسسه کارگزاری بیمه انکالی (ضمانی با مسئولیت محدود) Ed Broking از کشور انگلستان در تاریخ ۱۳۹۶/۰۳/۲۰ شرکت سه‌گانه با مسئولیت محدود گروه جاردین لوید تأسیس (LLT Group) از کشور انگلستان در تاریخ ۱۳۹۶/۰۸/۰۹	-	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۲۵ /پ	انجام بیمه‌های دستگاه‌های اجرائی به صورت انحصاری با شرکت سه‌گانه بیمه ایران، موضوع ماده (۳۰) قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری نو می‌شود.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	با توجه به لغو تکلیف انجام امور بیمه‌های وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرسازی‌ها و به‌طور انحصاری با بیمه ایران، وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی اختیار پیدا کردند امور بیمه‌های خود را به‌دست‌خود با کلیه شرکت‌های بیمه انجام دهند. بر اساس بررسی‌های انجام‌شده در محل (طی بازدید به عمل آمده از شرکت‌های بیمه) و همچنین نظارت از راه دور (از طریق سامانه الکترونیکی بیمه مرکزی) مشخص گردید وزارتخانه‌ها و	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۶: بیمه بازرگانی □ ۳۴۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱	بیمه مرکزی ایران موظف است	-	مؤسسات و شرکت‌های دولتی به اختیار خود سایر شرکت‌های بیمه را نیز برای امور بیمه‌ای خود برگزینند در ضمن، تاکنون شکایاتی از طرف بیمه‌گذاران در خصوص موضوع فوق‌الذکر به بیمه مرکزی واصل نشده است	-	-
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف	الف- در راستای افزایش نقش صنعت بیمه در نظام تأمین مالی و ایجاد فضای امن در سایر حوزه‌های اقتصادی از جمله فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری، از طریق شرکت‌های بیمه نسبت به ارتقای نقش اقتصادی بیمه در تأمین رفاه و امنیت مردم و افزایش ضریب نفوذ بیمه در کشور تا متوسط جهانی آن در طی سال‌های برنامه اقدامات لازم را جهت تحقق اهداف زیر به عمل آورد	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	گزارش عملکرد در جزیهای ذیل این بند (الف) (۱) و (الف) (۲) و (الف) (۳) آمده است.	-	-
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف / ۱ / ب	۱- ضریب نفوذ بیمه‌های بازرگانی در طول اجرای برنامه به هفت درصد (۷) برسد	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- افزایش ورود بازرگان جدید به بازار و گسترش هدایت‌شده فعالان بازار بیمه به طوری که تعداد نمایندگان بیمه در سال ۱۳۹۶ که شروع به فعالیت نمودند معادل ۱۱۶۷۵ مورد بوده است به طوری که -تعداد نمایندگان بیمه فعال به ۱۸ مورد افزایش یافته است -تعداد کارگزاران بیمه ۱۵ مورد رشد یافته است -تعداد ارزیابان خسارت بیمه‌ای به ۲۹ مورد رشد یافته است. ۲- صدور مجوز ۴ طرح بیمه‌ای جدید (تنگیر و پرورش صنعتی زالوی طی، بیمه گروهی دندان پزشکی، بیمه مسئولیت منحنی حرفه‌ای مهندسین طراح محاسب و ناظر ساختمانی بر مبنای شرایط ادعا، بیمه ویدیو مستاجر) ۳- تهیه و عملیاتی نمودن بسترهای الکترونیکی و سیستمی در خصوص بررسی و تأیید نهایی کلیه درخواست‌های کارگزاران رسمی بیمه ۴- تسهیل شرایط فعالیت افراد با تجربه صنعت بیمه در بخش شبکه فروش از طریق بررسی و اعلام نظر در خصوص سولیت ارسال توسط شرکت‌های بیمه ۵- ارتقای فرهنگ بیمه از طریق چاپ مطالب بیمه‌ای در ۶ کتاب درسی، چاپ ۲ مطلب بیمه‌ای در نشریات دانش‌آموزی رشد برهان و اخذ تأیید سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی کتب درسی برای ۲۰ عنوان کتاب نشر بیمه قابل توزیع در مدارس سراسر کشور.	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ / الف / ۲	۲- سهم بیمه‌های عمر از حق بیمه تولیدی بیمه‌های بازرگانی کشور حداقل تا	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- تعداد نمایندگان بیمه عمر به ۵۶ مورد افزایش یافته است ۲- بررسی تقاضای تأسیس ۵ شرکت بیمه در سال ۱۳۹۶ که برای شرکت بیمه	-	-

۳۴۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فراهخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			پنجاه درصد (۵۰) نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه افزایش یابد		زندگی برای آن موافقت اصولی صادر گردید ۳- تصویب «این نامه شماره ۴۰۱۷ مکمل این نامه ضوابط تأسیس مؤسسات بیمه غیردولتی» ۴- تصویب این نامه شماره ۶۸۷۳ مکمل این نامه بیمه‌های زندگی و مستمری»		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ /الف/ ۳	۳- رشته‌های بیمه‌ای در بخش تولیدی و تجاری اقتصاد ملی افزایش و گسترش یابد	بیمه مرکزی جمع‌سوری اسلامی ایران	در راستای اجرای شدن این بند در جهت صدور مجوز طرح‌های بیمه‌ای، موارد به شرح زیر است: ۱- بیمه تکمیل و پرورش صنعتی زایوی طی؛ ۲- بیمه گروهی دندان پزشکی؛ ۳- بیمه مسئولیت منی حرفه‌ای مهندسان طراح محاسب و ناظر ساختمانی بر مبنای شرایط ادعا محور؛ ۴- بیمه ودیعه مستأجر؛ ۳۳ مورد تأییدیه شرایط عمومی بیمه‌نامه‌ها؛ ۱- بیمه‌نامه اسب؛ ۲- بیمه مسئولیت منی دارندگان و نصابان آسانسور در قبال استفاده کنندگان؛ ۳- بیمه مسئولیت منی کارفرما ناشی از اجرای عملیات ساختمانی در قبال اشخاص ثالث؛ ۴- بیمه‌نامه مسئولیت منی عمومی بیمه گذار در قبال اشخاص ثالث؛ ۵- بیمه‌نامه مسئولیت منی حرفه‌ای مهندسان طراح محاسب و ناظر ساختمان؛ ۶- بیمه تأمین تعهدات گمرک در رویه ورود موقت خودرو؛ ۷- بیمه تأمین تعهدات گمرک در رویه ورود موقت کامیون؛ ۸- بیمه‌نامه مسئولیت منی مجریان طرح مطالعات کارآزمایی بالایی؛ ۹- بیمه‌نامه مسئولیت منی مدیران، ناویان غریق و کال فنی لاستیک در قبال استفاده کنندگان؛ ۱۰- بیمه‌نامه مسافران عازم به خارج از کشور؛ ۱۱- بیمه‌نامه مسافرتی ویژه ایام اربعین حسینی؛ ۱۲- بیمه مسئولیت منی دارندگان و سرویس کاران آسانسور و پله‌برقی در قبال استفاده کنندگان؛ ۱۳- بیمه‌نامه درمان دام‌های کوچک و پرندگان؛ ۱۴- قرارداد بیمه مسئولیت منی شرکتهای حمل و نقل بین‌المللی CARRIER در مقابل فرستنده تحت کوشش بیمه CMR ۱۵- صدور پوشش بیمه‌ای P&I چلیچایی مفروقه و آلودگی ناشی از سوخت شاورها.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱ /ب	ب- مقررات و آیین‌نامه‌های سرمایه‌گذاری ذخایر بیمه‌ای به منظور استفاده مناسب از منابع مذکور در جهت تأمین مالی پایدار در اقتصاد ملی توسط شورای عالی بیمه بازنگری گردد	بیمه مرکزی جمع‌سوری اسلامی ایران	۱- مطالعه و تحقیق جهت بازنگری آیین‌نامه سرمایه‌گذاری مؤسسات بیمه به عنوان پروژه‌های اولویت‌دار صنعت بیمه توسط پژوهشکده ۲- تهیه پیش‌نویس اصلاح آیین‌نامه سرمایه‌گذاری مؤسسات بیمه در جلسات کارشناسی متعدد با حضور صاحب‌نظران مرتبط با موضوع ۳- طرح موضوع در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۰۷/۲۵ کمیسیون تخصصی شورای عالی بیمه	-	-
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۱	دولت موظف است در جهت توسعه فعالیت‌های صنعت بیمه و بهبود محیط کسب و کار و گسترش بخش غیردولتی؛	بیمه مرکزی جمع‌سوری اسلامی ایران	گزارش عملکرد در بند (ب) ذیل این ماده آمده است	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۶: بیمه بازرگانی □ ۳۴۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۱ / ب	به منظور مردمی شدن اقتصاد و کاهش نقش تصدی‌گری دولت در صنعت بیمه و بر اساس اصلاح نظام نظارت ترفه‌ای، بیمه مرکزی مکلف است نسبت به کاهش تدریجی نقش تصدی‌گری خود و کاهش بیمه‌انگاری اجباری در صنعت بیمه بازرگانی اقدام نماید.	بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱- استمرار درصد واکناری بیمه‌انگاری اجباری بیمه‌های زندگی ۲۵ درصد و بیمه‌های غیرزندگی ۱۵ درصد در سال ۱۳۹۶-۲- برنامه کاهش بلکنی درصد واکناری بیمه‌انگاری اجباری برای سال‌های آتی طی بلاغیه ششمه ۱۳۹۶/۰۹/۲۳ تا ۱۳۹۸/۰۶/۱۰ شورای عالی بیمه میزان واکناری انکالی اجباری در سال ۱۳۹۶ (بیمه‌های غیرزندگی ۱۵ درصد و بیمه‌های زندگی ۲۵ درصد) در سال ۱۳۹۷ (بیمه‌های غیرزندگی ۱۳ درصد و بیمه‌های زندگی ۲۳ درصد) در سال ۱۳۹۸ (بیمه‌های غیرزندگی ۱۲ درصد و بیمه‌های زندگی ۲۲ درصد) در سال ۱۳۹۹ (بیمه‌های غیرزندگی ۱۱ درصد و بیمه‌های زندگی ۲۱ درصد) و در سال ۱۴۰۰ (بیمه‌های غیرزندگی ۱۰ و بیمه‌های زندگی ۲۰) می‌باشد.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸ / تبصره ۱ / ۳	ماده (۳) قانون بیمه اجباری خسارات وارده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ (در قسمت جزای قتل)	صندوق تأمین خسارت‌های بنی	از زمان ابلاغ قانون برنامه ششم توسعه ماده (۱۱۸) اجرایی نشده است.	-	-
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۸ / تبصره ۲ / ۳	در بند (ب) ماده (۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ بخش اختصاص صندوق میلع جزای قتل به صندوق تأمین خسارت‌های بنی	صندوق تأمین خسارت‌های بنی	مطابق قانون برنامه ششم توسعه حکم ماده (۱۱۸) حاکم بر این ماده می‌باشد.	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

بررسی و مقایسه اهداف پیش‌بینی شده با عملکرد نشان می‌دهد که در مواردی مانند افزایش سهم بیمه بخش غیردولتی از بازار بیمه، افزایش سهم بیمه‌های اختیاری و افزایش سهم بیمه زندگی، عملکردها بیش از اهداف پیش‌بینی شده بوده‌است، لیکن در خصوص سایر موارد مانند افزایش حق بیمه سرانه و افزایش ضریب نفوذ بیمه، اهداف به‌طور کامل محقق نشده‌اند.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	ارتقا سهم بیمه در جریان خسارت وارده به سرمایه‌های ملی	درصد	۷۴	۸۴	۰	۰	با توجه به عدم برگزاری مجمع بیمه ایران امکان ارائه عملکرد صنعت مقدور نمی‌باشد
۲	افزایش بازده سرمایه‌گذاری شرکت‌های بیمه	درصد	۱۷	۱۷۵	۰	۰	با توجه به عدم برگزاری مجمع بیمه ایران امکان ارائه عملکرد صنعت مقدور نمی‌باشد
۳	افزایش حق بیمه سرانه	درصد	۲۰۹	۲۶۱۲	۲۱۷	۸۳-۸	-
۴	افزایش سهم بیمه بخش غیردولتی از بازار بیمه	درصد	۶۲	۶۴	۶۶۷	۱۰۴۲۲	-
۵	افزایش سهم بیمه زندگی	درصد	۱۲۵	۱۳۹	۱۴۸	۱۰۶۳۷	-
۶	افزایش سهم بیمه‌های اختیاری	درصد	۵۷۳	۵۷۸	۵۸۷	۱۰۱۵۶	-
۷	افزایش ضریب نفوذ بیمه	درصد	۲۳	۲۵	۲۳	۹۲	-

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- عوامل موفقیت

توجه به افزایش سهم بیمه‌های زندگی در اقتصاد کشور و زندگی خانوار از جمله اهداف اصلی برنامه‌های توسعه می‌باشد. در این خصوص عوامل متعددی دخیل می‌باشند. از جمله می‌توان به وجود بازارهای جذاب موازی سرمایه‌گذاری نظیر بانک‌ها، بورس، بازار املاک و مستغلات و ارز و طلا اشاره کرد. لیکن پیش‌بینی می‌شود در بلندمدت با رشد اقتصادی پایدار و افزایش سطح درآمد و نیز فرهنگ‌سازی مناسب، سهم بیمه‌های زندگی به ارقام جهانی نزدیک‌تر شود. به‌طور کلی دلایل موفقیت نسبی در حوزه بیمه‌های بازرگانی (بیمه‌های زندگی) شامل موارد زیر می‌باشد: ۱- آموزش نمایندگان تخصصی بیمه زندگی ۲- افزایش تعداد نمایندگان تخصصی بیمه عمر و زندگی ۳- تغییر در شیوه‌های بازاریابی ۴- فرهنگ‌سازی

۳-۲- دلایل عدم موفقیت

یکی از مشکلات ساختاری صنعت بیمه کشورمان ترکیب نامتناسب پرتفوی است به گونه‌ای که در سال ۱۳۹۶ بیمه‌های ثالث و درمان در مجموع سهم ۶۰/۷ درصدی در پرتفوی داشته‌اند. در هر

دو رشته، حساسیت مشتریان به قیمت زیاد است و افزایش تعرفه‌ها اغلب کمتر از افزایش هزینه‌ها است. از طرف دیگر سهم بیمه‌های زندگی که در جهان حدود ۵۴/۳ درصد است، در ایران علی‌رغم رشد خوب آن در سال ۹۶ سهم آن تنها ۱۴/۴ درصد بوده است. پرتفوی صنعت به‌شدت به دو رشته شخص ثالث و درمان وابسته است (به ترتیب با ۳۷/۴ و ۲۳/۳ درصد سهم از حق بیمه تولیدی بازار طی سال ۱۳۹۶) و درعین حال هر دو رشته در سال‌های گذشته در صنعت زیانده بوده‌اند به‌گونه‌ای که این مشکل به‌صورت یک تهدید بیرونی غیرقابل تغییر خود را نشان داده است. پیش‌بینی می‌شود که سهم بیمه‌های زندگی در ایران و منطقه در درازمدت افزایش یابد و به ارقام جهانی نزدیک‌تر شود، روند سال‌های گذشته نیز، این موضوع را تأیید می‌کند. افزایش سهم بیمه زندگی از پرتفوی با سعی و تلاش شرکت‌های بیمه‌ای که به‌صورت تخصصی در این رشته فعالیت می‌کنند و تغییر در شیوه بازاریابی، آموزش نمایندگان تخصصی بیمه عمر و افزایش تعداد نمایندگان تخصصی بیمه عمر، حاصل شده است؛ بنابراین در آینده شرکت‌هایی که تمرکز بیشتری بر بیمه‌های زندگی داشته باشند خواهند توانست سهم بازار بیشتری کسب کنند. بر اساس آمار سال ۱۳۹۶ به لحاظ نقش شرکت‌های بیمه در بازار، سهم و وزن اصلی همچنان بر دوش شرکت‌های بیمه ایران و آسیا است که در مجموع ۴۲/۸ درصد از حق بیمه بازار را تولید کرده‌اند.

۳-۳- نقاط قوت

- ۱- تأکید بر گسترش کمی نمایندگان تخصصی بیمه‌های زندگی
- ۲- وجود بازار مناسب (بافت جمعیتی جوان) برای گسترش بیمه‌های بازرگانی
- ۳- وجود شعب متعدد بیمه‌ها در سراسر کشور

۳-۴- نقاط ضعف

- ۱- بازار مالی کشور از عمق کافی برخوردار نمی‌باشد. با توجه به این که بازار بیمه وابستگی بسیار زیادی به بازار سرمایه دارد، عدم گسترش بازار سرمایه باعث محدود شدن بازار بیمه کشور نیز می‌شود.
- ۲- فقر و بیکاری باعث می‌شود که افق دید افراد نسبت به آینده کوتاه‌تر شود در این حالت با توجه به بلندمدت بودن بیمه‌های زندگی، مطلوبیت این نوع بیمه‌ها برای افراد با سطح درآمد پایین کاهش می‌یابد.
- ۳- قابل رقابت نبودن بیمه‌های زندگی با نرخ سود بانکی
- ۴- ناکافی بودن نمایندگی‌های تخصصی بیمه‌های زندگی

۳-۵- پیشنهادها

- افزایش سهم بیمه‌های زندگی در کشور
- بهادارسازی ریسک‌های بیمه‌ای مربوط به حوادث طبیعی
- توسعه پوشش‌های نوین بیمه‌ای به‌منظور پوشش ریسک‌های جدید بیمه پذیر در حوزه سرمایه‌گذاری، تولید و نظام بانکی کشور
- گسترش بکارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات در صنعت بیمه
- پوشش ریسک‌های ناشی از حوادث طبیعی از طریق راه‌اندازی صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی
- افزایش ظرفیت پذیرش ریسک در بازار بیمه کشور

فصل هفدهم

تأمین مالی خارجی

مقدمه

با عنایت به محدودیت‌های بودجه عمومی جهت تخصیص منابع مالی به پروژه‌های زیرساختی و زیربنایی بخش دولتی و همچنین ضرورت تأمین و تجهیز منابع مالی موردنیاز برای بخش خصوصی، همواره استفاده از منابع مالی خارجی از اولویت‌های اقتصادی کشور بوده است. در استفاده از تأمین مالی خارجی، علاوه بر متغیرهایی نظیر شناسایی منابع مناسب تأمین مالی، ایجاد، حفظ و ارتقاء روابط موجود با بانک‌های خارجی، مجامع و مؤسسات مالی بین‌المللی و شناسایی طرح‌های اولویت‌دار زیربنایی کشور، متغیرهای کلانی همچون مخاطرات و ریسک سیاسی، تأثیر مشهودی بر مناسبات مالی بین‌المللی به‌منظور تهیه و تدارک منابع مالی خارجی می‌گذارد. لازم به ذکر است اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی تنها در تأمین مالی طرح‌ها خلاصه نمی‌گردد زیرا سرمایه‌گذاری خارجی موجب انتقال فناوری و دانش روز در تولید محصول، افزایش دانش مدیریتی، ارتقاء صادرات و افزایش فرصت‌های شغلی می‌گردد.

بر اساس قوانین و مقررات مربوطه دستگاه‌های اجرایی شامل وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران عهده‌دار امور مربوط به تجهیز و استفاده از منابع مالی خارجی می‌باشند و استفاده مناسب از این منابع در گرو هماهنگی و همکاری فی‌مابین دستگاه‌های مذکور خواهد بود. در این ارتباط سازمان سرمایه‌گذاری خارجی به‌عنوان یکی از سازمان‌های تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی برحسب تکالیف قانونی خود در راستای اجرای طرح‌های توسعه‌ای و اقتصادی کلان کشور، عهده‌دار وظایف فنی و تخصصی در زمینه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، اخذ وام و تسهیلات اعتباری، تنظیم و هماهنگی برنامه به‌منظور ایجاد و توسعه همکاری اقتصادی کشور با دولت‌ها، مؤسسات، بانک‌های توسعه‌ای، سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی می‌باشد و در کنار ایجاد ظرفیت نهادی در

سطح بنگاه، از منظر کلان و حاکمیتی باعث بالا رفتن حاشیه امنیت ملی به دلیل ذینفع شدن سرمایه‌گذاران خارجی و بنگاه‌های خارجی در ثبات اقتصادی کشور می‌شود. مهم‌ترین ویژگی قانون برنامه ششم توسعه در ارتباط با تجهیز منابع مالی موردنیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین مالی خارجی مرتبط با ماده (۴) و ماده (۲۰) می‌باشد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری بر پایه‌ی محورهای سه‌گانه‌ی «اقتصاد مقاومتی»، «پیشسازی در عرصه‌ی علم و فناوری» و «تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی» و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه داخلی و خارجی تنظیم شده است. در این راستا سرمایه‌گذاری و تأمین مالی خارجی مورد تأکید قرار گرفته که به مواردی از آن می‌توان در زیر اشاره نمود:

- بند ۸ امور اقتصادی: جذب سرمایه ایرانیان خارج از کشور و «سرمایه‌گذاران خارجی» با ایجاد انگیزه و مشوق‌های لازم.

- بند ۶۰ امور سیاست خارجی: اولویت دادن به «دیپلماسی اقتصادی» باهدف توسعه «سرمایه‌گذاری خارجی»، ورود به بازارهای جهانی و دستیابی به فناوری برای تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و سند چشم‌انداز.

- بند ۶۶ امور سیاست خارجی: حمایت قضائی مؤثر در تضمین حقوق مالکیت و استحکام قراردادهای به‌منظور توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و «سرمایه‌گذاری خارجی».

همچنین در سیاست‌های کلی برنامه ششم به اهمیت موضوع تأمین مالی خارجی و ایجاد انگیزه لازم از طریق مشوق‌های لازم در راستای جذب سرمایه ایرانیان خارج از کشور و سرمایه‌گذاران خارجی پرداخته شده است که برای تحقق این هدف سیاست‌ها و اقداماتی در نظر گرفته شده است که می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

-دیپلماسی فعال اقتصادی

-گسترش پیوندهای تجاری- اقتصادی با اقتصاد جهانی

-توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با رویکرد صادراتی و جذب دانش فنی

تشریح گستره فعالیت‌های سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی

ایران

بخش تسهیلات مالی خارجی:

- مذاکره در خصوص مفاد موافقت‌نامه مالی با همکاری بانک مرکزی و ضمانت‌نامه موردنظر با اعتباردهندگان خارجی و نهایی نمودن آن‌ها.
- تجهیز تسهیلات مالی و اعتباری از دولت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات توسعه‌ای بین‌المللی به منظور اجرای طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای.
- انجام هماهنگی‌های لازم برای حضور هیئت‌های ایرانی در اجلاس‌های سالانه بانک‌ها، مجامع و مؤسسات بین‌المللی و بهره‌مندی از فرصت مزبور جهت انجام مذاکرات در راستای توسعه تعاملات اقتصادی با کشورهای هدف.
- انجام اقدامات لازم در راستای استفاده از سایر تسهیلات قابل‌ارائه بانک‌ها، مجامع و مؤسسات بین‌المللی نظیر کمک‌های فنی، کمک‌های بلاعوض، ظرفیت‌سازی نیروی انسانی و...

بخش سرمایه‌گذاری خارجی:

- جمع‌آوری، تدوین و احصا فرصت‌های سرمایه‌گذاری خارجی کشور.
- بازاریابی بین‌المللی فرصت‌های سرمایه‌گذاری خارجی کشور.
- راهنمایی و مشاوره سرمایه‌گذاران بالقوه خارجی، نمایندگان آنان و همچنین شرکای ایرانی آنان و شفاف‌سازی و ایجاد پیش‌آگاهی نسبت به سیاست‌ها و مقررات مرتبط با انجام سرمایه‌گذاری.
- برگزاری جلسات هیأت سرمایه‌گذاری خارجی به منظور بررسی درخواست‌های سرمایه‌گذاران خارجی و صدور مجوز سرمایه‌گذاری خارجی.
- شناسایی موانع سرمایه‌گذاری خارجی و رسیدگی به موانع و مشکلات طرح‌های سرمایه‌گذاری خارجی.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴/ الف	الف- جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های لازم برای تجهیز منابع مالی موردنیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه سی میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان یا اولویت تأمین مالی اسلامی، پانزده میلیارد (۱۵۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و بیست میلیارد (۲۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) دلار قراردادهای مشارکتی خارجی	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی - جمهوری اسلامی ایران	۱- به منظور عملیاتی نمودن تکالیف مقرر در برنامه ششم توسعه مکاتبات و مذاکرات متعدد و فشرده‌ای با بانک‌های خارجی از کشورهای اروپایی و آسیایی و همچنین مؤسسات بیمه اعتبار صادراتی بسیاری از کشورهای یادشده به‌هدف تجهیز منابع مالی خارجی انجام شده است. در این راستا طی سال ۱۳۹۶ حدود ۳۲۶ میلیارد دلار منابع مالی خارجی فرایم گردیده است که حدود ۲۷ میلیارد دلار در چارچوب خطوط اعتباری منعقدشده فی‌مابین تسهیلات دهندگان خارجی و بانک‌های عامل ایرانی و ۵۶ میلیارد دلار در قالب تسهیلات مودی از اگزیم بانک کشور چین بوده است. شلین ذکر است این منابع از کشورهای همفکر گروه جنوی، اتریش، لهستان، روسیه، ایتالیا و کورسیوم بانک‌های چینی با نمایندگی سیتیک تراست بوده است. ۲- برگزاری ۱۰ جلسه هیات سرمایه‌گذاری خارجی در سال ۱۳۹۶ و جلب یا تجهیز (مصوب) مبلغ ۱۰۶ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴/ الف / تبصره	تبصره- استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی با اولویت تأمین مالی اسلامی در طول اجرای قانون برنامه ششم در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است.	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی - جمهوری اسلامی ایران	در توضیحات ماده ۴ بند الف ذکر شده است.	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴/ د	اجازه حضور و مشارکت مؤسسات مالی و اعتباری خارجی در ایران در چهارچوب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۱/۳/۴	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی - جمهوری اسلامی ایران	در سال ۱۳۹۶ از سوی هیج موسسه مالی اعتباری خارجی جهت اخذ مجوز سرمایه‌گذاری خارجی از سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران تقاضایی صورت پذیرفته است.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۳	وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است نسبت به ایجاد و انعقاد پیمان‌های دوجانبه و چندجانبه و همچنین پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به‌ویژه کشورهای منطقه اقدام کند. در اجرای این ماده رعایت قوانین و سیاست‌های کلی نظام بر اساس عزیزه حکمت و مصلحت ضروری است.	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بانک مرکزی - جمهوری اسلامی ایران	در سال ۱۳۹۶، مذاکرات موافقت‌نامه‌های تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری با کشورهای هدف برگزار شده است که شامل موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری با کشورهای لیتوانی، مجارستان، کروئوس، چک، هنگ کنگ و هند می‌باشد و موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری با کشورهای لیتوانی، کروئوس و چک نهایی شده و با کشور مجارستان به امضا رسیده است. بانک مرکزی ج‌ا‌ایران با بانک مرکزی ترکیه به‌منظور تسهیل تجارت خارجی و سرمایه‌گذاری مستقیم بین دو کشور، سند نهایی توافق‌نامه سوپا لری دوجانبه ریال و لیر را در تاریخ ۱۳۹۶/۰۷/۱۷ نهایی و امضا شده است. در ۱۳۹۷/۰۱/۲۷ اولین اعتبار استانی تحت سوپا توسط بانک ملی ایران گشایش یافت. در ۱۳۹۶/۰۱/۱۴ با بانک مرکزی پاکستان قرارداد ترتیبات بانکی و	-	-

بخش سوم: نظام پولی و بانکی و تأمین منابع مالی / فصل ۱۷: تأمین مالی خارجی □ ۳۵۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					پرداخت (BPA) امضا و نهایی شد البته این مورد هیچ عملکردی تاکنون نداشته و ۱۳۹۷/۰۷/۲۴ منقضی گردید لازم به ذکر است با توجه به وظایف و مسئولیت‌های قانونی بانک مرکزی در این حوزه منی‌پر تسهیل تجارت و گسترش روابط کارگزاری بانکی با کشورهای هدف عمده تجاری از سال ۱۳۹۲ نسبت به انجام مذاکرات بانکی، امضای تفاهتنامه و قرارداد در خصوص بیمه‌های پولی و سوآپ‌ارزی مبادرت نموده است. به‌طوری‌که تاکنون سه قرارداد با کشورهای ترکیه و پاکستان و بیش از ۱۰ تفاهتنامه و پروتکل با سایر کشورهای هدف امضا شده است. ضمن این‌که این بانک با برخی از کشورها همانند هند، چین، روسیه، برزیل، لوکزامبورگ، عراق، آذربایجان، افغانستان، لیبی، ترکمنستان، کشورهای آسیای میانه (ارمنستان، قزاقستان، قرقیزستان) و کشورهای آمریکای لاتین در حال مذاکره است.		

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران - سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

یکی از مشکلات در خصوص آمار و اطلاعات سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان عدم وجود آمار و اطلاعات واقعی از جذب سرمایه‌گذاری خارجی عنوان کرد. در گذشته نیز همواره نبود اطلاعات معتبر، بررسی روند متغیرها و ارائه برنامه‌ریزی مبتنی بر عملکرد را تحت‌تأثیر قرار داده و مشکلاتی را به همراه داشته است، لذا می‌توان یکی از گام‌های مهم و ابتدایی برای توسعه این بخش را ارائه آمار دقیق، شفاف و به‌موقع عنوان کرد. از آنجاکه ثبت درخواست متقاضیان سرمایه‌گذاری خارجی کشور و تصویب طرح پیشنهادی آن‌ها تحت عنوان «سرمایه‌گذاری خارجی مصوب» ممکن است به جذب منجر نشود لذا نشان‌دهنده عملکرد سرمایه‌گذاری موردنیاز برای تأثیر بر تولید و اشتغال کشور نیست اما می‌توان از آن به‌عنوان شاخصی برای بسترسازی جذب سرمایه‌گذاری استفاده کرد.

میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مصوب یا همان سرمایه‌گذاری جلب شده (مصوب) در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۰/۶ میلیارد دلار بوده است. شایان ذکر است این میزان در سال ۱۳۹۵، ۷/۱ میلیارد دلار بوده است. بر اساس اطلاعات دریافتی از سازمان سرمایه‌گذاری، میزان سرمایه‌گذاری

مستقیم جذب شده (سرمایه وارد شده) حدود ۵/۰۲ میلیارد دلار بوده است. هرچند میزان سرمایه‌گذاری خارجی جذب شده ناشی از ادامه روند سرمایه‌گذاری‌های مصوب قبلی و بخشی از سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌باشد ولی می‌توان گفت که حدود ۵۰ درصد از سرمایه مصوب به جذب تبدیل شده است.

در سال ۱۳۹۶ بر اساس اطلاعات بانک مرکزی تجهیز منابع مالی خارجی با رشد چشمگیری از ۲/۳۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۵، به ۳۲/۶ میلیارد دلار رسیده است.

متعاقب توافقات هسته‌ای به عمل آمده برجام و فضای پس‌برجامی، مکاتبات و مذاکراتی با بانک‌های خارجی از کشورهای اروپایی و آسیایی و همچنین مؤسسات بیمه اعتبار صادراتی بسیاری از کشورهای از جمله روسیه، چین، کره جنوبی، اتریش، دانمارک و ایتالیا باهدف تجهیز منابع مالی خارجی انجام شده است. در این راستا طی سال ۱۳۹۶ حدود ۳۲/۶ میلیارد دلار منابع مالی خارجی حاصل گردیده است که حدود ۲۷ میلیارد دلار در چارچوب خطوط اعتباری منعقد شده فی‌مابین تسهیلات‌دهندگان خارجی و بانک‌های عامل ایرانی و ۵/۶ میلیارد دلار در قالب تسهیلات موردی از اگزیم بانک کشور چین بوده است.

رتبه اعتباری هر کشور، نشان‌دهنده وضعیت مالی و اعتباری و میزان اعتماد سایر کشورها به نظام اقتصادی و بانکی آن کشور است، بهبود این رتبه در جذب سرمایه‌های خارجی و همچنین در کاهش هزینه جذب منابع تأثیرگذار است. بهبود مستمر رتبه اعتباری در شرایطی اقتصادی کشورمان حائز اهمیت می‌باشد. از این رو این موضوع تا حدودی می‌تواند در رفع موانع همکاری بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خارجی در اعطای خطوط اعتباری و فاینانس به پروژه‌های تولیدی و عمرانی کشور مؤثر باشد. بهبود رتبه ریسک اعتباری ایران، بر میزان هزینه تجهیز منابع مالی و جذب سرمایه از منابع بین‌المللی نیز مؤثر خواهد بود، زیرا رتبه ریسک اعتباری، از جمله عوامل مؤثر بر تعیین نرخ سود تسهیلات و فاینانس‌های دریافتی از کشورهای خارجی و همچنین تعیین هزینه بیمه تسهیلات دریافتی از خارج است. بهبود رتبه اعتباری ایران، شرایط چانه‌زنی در قراردادهای مالی با طرف‌های خارجی و شرایط تعامل با بانک‌ها و مؤسسات مالی بین‌المللی را بهبود خواهد داد. با تلاش‌های صورت گرفته، رتبه اعتباری کشور از ۷ در سال ۱۳۹۵ به رتبه ۶ در سال ۱۳۹۶ ارتقا یافت.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	انضاد موقتنامه دوجنبه سرمایه‌گذاری	تعداد	۵	۲	۲	۱۰۰	-
۲	بهبود رتبه اعتباری (در طبقه‌بندی OECD)	رتبه	۷	۶	۶	۱۰۰	-
۳	میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)	میلیارد دلار	۳.۲	۱۵	۵.۲	۳۳.۴۷	طولانی بودن فرایند اخذ مجوزهای موردنیاز عدم حمایت از بخش خصوصی عدم همکاری دستگاههای دیگر
۴	میزان جذب فائز خارجی	میلیارد دلار	۱.۱۳	۳۰	۱.۶۵	۵۵	طولانی بودن فرایند اخذ مجوزهای موردنیاز مشکلات در اخذ تسهیلات از بانکها و یا صندوق توسعه ملی مشکلات مربوط به گشایش اعتبار اسنادی
۵	میزان جذب قراردادهای مشارکت داخلی - خارجی	میلیارد دلار	۰.۱۹	۲۰	۰.۰۱	۰.۰۵	طولانی بودن فرایند اخذ مجوزهای موردنیاز عدم حمایت از بخش خصوصی مشکلات در اخذ تسهیلات از بانکها و یا صندوق توسعه ملی مشکلات مربوط به گشایش اعتبار اسنادی

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران - سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران * آمار میزان جذب قراردادهای مشارکت داخلی - خارجی مربوط به برآورد مقدماتی از عملکرد بیع متقابل است.

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- عوامل موفقیت

- متعاقب اجرای برجام، پرداخت بدهی‌های شبکه بانکی کشور به مؤسسات بیمه صادراتی در چارچوب قراردادهای مالی منعقد و ایفای به‌موقع تعهدات ارزی به بانک‌های خارجی که منجر به حمایت مؤسسات بیمه صادراتی کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) و افزایش تدریجی رتبه اعتباری و کاهش ریسک کشور به گروه ۶ گردید که این اتفاق را می‌توان از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در تجهیز منابع مالی خارجی برشمرد.

۳-۲- دلایل عدم موفقیت

- علیرغم معرفی تعدادی از طرح‌های عمرانی و تولیدی کشور به تسهیلات دهندگان خارجی جهت تأمین مالی در چارچوب قراردادهای فی‌مابین با بانکها و مؤسسات مالی خارجی، آمادگی

بانک‌ها و مؤسسات مالی مذکور به ارائه تسهیلات و انجام مذاکرات و تفاهات جدید منوط به بهبود رتبه اعتباری ریسک کشور خواهد بود.

۳-۳- نقاط قوت

- نقاط قوت استفاده از اعتبارات مالی خارجی، تنوع بخشی به منابع مالی مورد نیاز برای اجرای پروژه‌های زیربنایی و همچنین نیازهای مالی بخش خصوصی در کشورهای منتخب می‌باشد. اخذ اعتبارات مالی خارجی محدودیت‌های بودجه عمومی کشورها را تا حدودی مرتفع می‌نماید.

۳-۴- نقاط ضعف

- طولانی بودن پروسه اخذ مجوزهای لازم
- عدم تأمین سهم پیش پرداخت و سایر هزینه‌های جانبی برای طرح‌های متقاضیان تسهیلات مالی خارجی

۳-۵- پیشنهادها

- عدم تغییر مداوم قوانین از جمله قوانین مالی و بانکی، نرخ بهره، محدودیت گمرکی، تعرفه‌های بالا و ثبات نرخ ارز
- مرتفع نمودن محدودیت‌ها در زمینه نقل و انتقال سرمایه نقدی و نیز بازگشت سرمایه و منافع سرمایه‌گذاران خارجی
- رفع مغایرت‌ها در رعایت قوانین و مقررات داخلی با شرایط منابع مالی خارجی
- دعوت از مؤسسات اعتبار سنجی برای رتبه‌بندی اعتباری شرکت‌ها
- معرفی و اولویت‌بندی پروژه‌های آماده (دارای مطالعات امکان‌سنجی، مجوزهای داخلی)
- تدارک منابع مالی توسط متقاضی برای پوشش سهم پیش پرداخت و هزینه‌های جانبی و تخصیص به موقع سهم داخلی طرح‌های منتفع از منابع مالی خارجی

- تحکیم روابط با بانک‌های توسعه‌ای، اتخاذ دیپلماسی اقتصادی برای عضویت در بانک‌ها و مؤسسات مالی بین‌المللی توسعه‌ای که تاکنون کشورمان به عضویت این بانک‌ها درنیامده تا فرصت استفاده از تسهیلات و منابع مالی بانک‌های مزبور برای کشورمان نیز فراهم گردد.
- تقویت فنی و مالی مجربان پروژه‌های در اجرا و جذب منابع
- بهره‌گیری کشور از سرمایه‌گذاری خارجی در قالب مشارکت عمومی و خصوصی
- افزایش قدرت بانک‌های داخلی در جذب منابع مالی خارجی
- مرتفع نمودن مشکلات مربوط به تدارک وثایق موردنیاز بانک‌ها توسط متقاضیان بخش خصوصی
- کاهش ریسک اعتباری کشور

بخش چهارم
محیط کسب و کار و
خصوصی سازی و مناطق آزاد

فصل هجدهم

بهبود محیط کسب و کار

مقدمه

از دهه ۱۹۹۰ میلادی علاوه بر ثبات اقتصادی، اهمیت فضای کسب و کار به عنوان عامل ارتباط دهنده فضای خرد و کلان اقتصادی در عملکرد بنگاه‌های اقتصادی به شکلی ملموس به ضرورتی انکارناپذیر تبدیل شده است. این الزام و ضرورت موجب شده تا از سال ۲۰۰۱، سازمان‌های مختلف بین‌المللی مانند بانک جهانی، شاخص‌های متنوعی را به منظور ارزیابی فضای کسب و کار طراحی و بکار بگیرند. این شاخص‌ها بر تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران و فعالان اقتصادی هم در عرصه داخلی و هم در سطح بین‌المللی تأثیرگذار است.

محیط مساعد کسب و کار به عنوان یکی از عوامل اصلی و مؤثر بر رشد اقتصادی و تولید کالا و خدمات به شمار می‌رود. محیط کسب و کار در قالب محورهای مختلفی نظیر مقررات‌زدایی و کیفیت مقررات‌گذاری، افزایش رقابت‌پذیری، تضمین حقوق مالکیت، تضمین امنیت سرمایه‌گذاری، دولت الکترونیک و ایجاد پنجره واحد، مبارزه با فساد اداری و افزایش شفافیت، فرایند تصویب و تدوین و تنقیح قوانین اقتصادی و شاخص‌های سهولت کسب و کار بانک جهانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

با توجه به تأکیدات برنامه ششم توسعه در این حوزه و ابلاغ بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی و تدوین قوانین رقابت در کشور از یک سو و برنامه‌ریزی و حرکت شتابان کشورهای رقیب در تصاحب فرصت‌های اقتصادی از سوی دیگر، افزایش تلاش‌ها و فعالیت‌ها در برقراری محیط امن اقتصادی در داخل کشور اهمیت مضاعف یافته است. در این خصوص گسترش فضای فعالیت بخش خصوصی، انجام اصلاحات نهادی و اجرای دقیق قوانین رقابت می‌تواند تا حدود زیادی بر انتظارات سرمایه‌گذاران نسبت به محیط کسب و کار در اقتصاد ایران و شدت برخورد با رویه‌های ضد رقابتی مؤثر باشد. نتیجه آنکه بررسی وضع موجود کشور در حوزه‌های مختلف محیط

کسب‌وکار نشان می‌دهد دستیابی به اهداف ذکر شده در سیاست‌های کلی برنامه پنج ساله ششم توسعه کشور در این زمینه مستلزم همگامی و اهتمام تمام دستگاه‌های ذی‌ربط مبنی بر شناسایی و انجام اقدامات اصلاحی لازم در حوزه قوانین و مقررات به منظور کاستن از هزینه‌های فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی است.

دولت به منظور سیاست‌گذاری مناسب برای بهبود محیط کسب‌وکار به پایش محیط نیاز دارد تا توان رقابتی کشور در سطح ملی و جهانی را ارتقا دهد و آثار مثبت آن را در تولید و رشد اقتصادی و اشتغال و توزیع درآمد تقویت کند. آنچه مسلم است اصلاح فضای کسب و کار و بهبود شاخص‌های مزبور در عرصه جهانی نه تنها گامی مثبت و اساسی در جهت تقویت مشارکت بخش خصوصی در عرصه اقتصاد و ارتقاء سطح اشتغال و تولید در کشور محسوب می‌شود بلکه به طور قطع از منظر سرمایه‌گذاران خارجی از جمله مهم‌ترین نماگرها برای ورود به کشور میزبان و شرط لازم برای ارتقا و تسهیل جریان ورود فناوری به کشور می‌باشد. با عنایت به اهمیت موضوع، موارد فوق در قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مورد توجه ویژه قرار گرفته است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

در بند دوم بخش امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه "به بهبود مستمر فضای کسب‌وکار و تقویت ساختار رقابتی و رقابت‌پذیری بازارها" اشاره شده است. مواد مربوط به این بند در قانون برنامه ششم به شرح ذیل به وزارت امور اقتصادی و دارایی محول شده است:

بند (ب) ماده (۴): محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت‌آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع و 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 به نحوی که در پایان سال اول اجرای قانون برنامه اقدامات لازم برای اجرای این حکم توسط دولت تصویب و ابلاغ گردد.

بند الف ماده (۲۲): دولت مکلف است با اقدام قانونی در جهت اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌ها، محیط کسب‌وکار را به‌گونه‌ای امن، سالم، سهل و شفاف سازد تا در پایان سال چهارم اجرای قانون برنامه، رتبه ایران در دو شاخص رقابت‌پذیری بین‌المللی و شاخص‌های بین‌المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم‌انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هر سال بیست‌درصد (۲۰٪) از این هدف محقق شود. در شاخص کسب‌وکار هر سال ده رتبه ارتقاء یافته و به کمتر از هفتاد در پایان اجرای قانون برنامه برسد. وزیر امور اقتصادی و دارایی مکلف است در پایان شهریور و اسفندماه هر سال، گزارش میزان تحقق حکم این بند را همراه مستندات به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

بند (ب) ماده (۲۲): وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با هدف تضمین امنیت سرمایه‌گذاری و کارآفرینی در کشور، جذب متخصصان، صیانت، حفاظت و مقابله با اخلاف در امنیت اشخاص و بنگاهها و کاهش خطرپذیری (ریسک) اجتماعی در محیط کسب‌وکار، با همکاری سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور، وزارتخانه‌های تعاون، کار و رفاه اجتماعی، امور خارجه، اطلاعات، دادگستری و کشور الزامات ارتقای امنیت فضای کسب‌وکار را تهیه و به تصویب شورای عالی امنیت ملی برساند.

تشریح گستره فعالیت‌های مرکز ملی پایش و بهبود محیط کسب‌وکار

تکالیف قانونی در حوزه کسب‌وکار با تمرکز بر قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، شناسایی وضعیت مناسب اقتصادی به سرمایه‌گذاران خارجی، ایجاد و گسترش رقابت‌پذیری در کسب و کارها اعم از داخلی و خارجی، کمک به توسعه صنعتی بویژه شهرک‌های صنعتی، حمایت از بخش کشاورزی، گسترش و ایجاد پایداری در تولید، ارتقاء فناوری تولید و ایجاد قطب‌های تولیدی در فعالیت‌های مختلف اقتصادی معطوف شده است. در ذیل مواد قانونی مربوط به موضوعات فوق درج شده است.

۱-۲- محیط کسب‌وکار

۱-۱-۲- قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار

تبصره ماده ۴ - وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری دستگاه‌های اجرائی و نهادهای بین‌المللی، جایگاه ایران در رتبه‌بندی‌های جهانی کسب‌وکار را بهبود بخشد و وضعیت اقتصادی مناسب کشور را به سرمایه‌گذاران خارجی معرفی کند.

تبصره ماده ۱۴ - تشخیص دستگاه‌های اجرائی مرتبط با محیط کسب‌وکار برعهده وزیر امور اقتصادی و دارایی است.

۲-۲- رقابت‌پذیری

۱-۲-۲ - قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی)

ماده ۲۰ بند ت- در اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مبنی بر فعال‌سازی منابع مالی و همچنین اصلاح و تقویت نظام مالی کشور، نظام ارزی کشور، «شناور مدیریت‌شده» است. دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت خارجی و با ملاحظه تورم داخلی و جهانی و همچنین شرایط اقتصاد کلان از جمله تعیین حد مطلوبی از ذخایر خارجی، تعیین می‌شود.

ماده ۵۴ - در راستای حمایت از استقرار صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و رقابت‌پذیری تولیدات صنعتی و معدنی به دولت اجازه داده می‌شود در قالب بودجه‌های سنواتی کمک‌های لازم را به شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی به‌ویژه در امور تأمین راه، آب، برق، گاز و تلفن تا ورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها انجام دهد. دستورالعمل این ماده با پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد.

ماده ۶۰ - به‌منظور حمایت از بخش کشاورزی، پایداری تولید، توسعه صادرات و رقابت‌پذیری و کاهش قیمت تمام‌شده و حمایت از بازسازی و نوسازی و ارتقای فناوری و اصلاح ساختار صنایع کشاورزی، دولت موظف است ضمن تهیه طرح مطالعات جامع کاهش ضایعات کشاورزی و نیز طرح آمایش صنایع تبدیلی و نگهداری محصولات کشاورزی با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی هماهنگ نسبت به حمایت هدفمند از ساماندهی و استقرار صنایع پیشین و پسین به‌ویژه گسترش صنایع تبدیلی و نگهداری محصولات اساسی کشاورزی توسط بخش غیردولتی در قطب‌های تولیدی اقدام کند.

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

بند ۳- محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استانها و به کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور.

۲-۳- موضوعات مهم حوزه سیاست گذاری، پایش و بهبود محیط کسب و کار

- شناسایی، مستند سازی و بهبود فرآیندهای مرتبط با حوزه کسب و کار ملی- استانی و استانداردسازی و پیاده‌سازی فرآیندهای مرتبط با آن
- پایش، کنترل و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی در حوزه صدور مجوز و استقرار و توسعه پنجره‌های واحد کشور
- ارایه پیشنهاد در خصوص عوامل تسهیل‌کننده و مانع کسب و کار و ارایه پیشنهادات قانونی و مقرراتی برای رفع محدودیت‌های آن
- شناخت موانع نهادی، ساختاری و قانونی توسعه بخش خصوصی، افزایش رقابت‌پذیری و بهبود محیط کسب و کار
- تلاش در اجرای سیاست مقررات‌زدایی و بهبود کیفیت مقررات و بهبود مولفه‌های محیط کسب و کار ایران بر اساس شاخص‌های بین‌المللی، ملی و منطقه‌ای
- تشکیل هسته‌های مشورتی و ارتباط با خبرگان به منظور تعیین راهبردهای اساسی در توسعه بخش خصوصی و بهبود محیط کسب و کار
- همکاری با بانک جهانی جهت تسهیل استخراج داده‌های مورد نیاز برای شاخص‌های سهولت انجام کسب و کار و همچنین همکاری با سایر سازمان‌های بین‌المللی مانند مجمع جهانی اقتصاد
- پالایش کلیه قوانین مصوب مرتبط از منظر تأثیرگذاری بر فضای کسب و کار
- برگزاری کارگاه‌ها، همایش‌ها و سمینارهای تخصصی داخلی و بین‌المللی با موضوع توسعه بخش خصوصی و محیط کسب و کار

۳۶۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

- انسجام و هماهنگی در تسریع و پیشبرد پروژه‌های اقتصاد مقاومتی ارجاع شده از ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی.
- بررسی شاخص سهولت انجام کسب و کار و تدوین الزامات ارتقای مستمر شاخص
- بررسی شاخص رقابت‌پذیری جهت بهبود شرایط کسب و کار
- تعامل با دستگاه‌های اجرایی جهت اعلام مجوزهای مربوطه در محیط کسب و کار
- بررسی موضوعات ارجاعی شورای رقابت
- برگزاری جلسات هیأت مقررات‌زدایی جهت ارزیابی مجوزهای کسب و کار
- برگزاری جلسات تخصصی در حوزه مقررات‌زدایی بر اساس مبانی قانونی، و فرآیند مجوزها
- راه اندازی سامانه مجوزهای کشور (سام)
- سامانه دریافت شکایات و پیگیری صدور مجوزهای کسب و کار (دادور)
- راه اندازی نقشه ملی استعلامات کشور (نما - ایران مجوز)
- برنامه‌ریزی برای حضور در مجامع بین‌المللی مربوط به کسب و کار
- بررسی حقوق مالکیت و ارتقای امنیت سرمایه‌گذاری در راستای بهبود کسب و کار

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۷ / الف / ۳	۳- کاهش مدت زمان پاسخ به استعلام ها و صدور پروانه ساخت بنگاههای اقتصادی روستایی و عشایری از هر کدام از دستگاههای ذی‌ربط، به حداکثر پانزده روز	سازمان برنامه و بودجه	برابر حکم قانونی عمل شده است.	-	دولت تمامی تلاش خود را برای اجرای این حکم با توجه به شرایط موجود انجام داده است.
۲	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف	به منظور تبادل نظر دولت و بخشهای خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت های اقتصادی این بخشها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ	شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی	در اجرای حکم موضوع ماده ۷۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی و در معیت آن دبیرخانه شورا، در اواخر سال ۱۳۸۹ در اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران تشکیل	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۱۸: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۶۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادهای راهکارهای اجرائی مناسب به مراجع ذی ربط، شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب اعضای زیر تشکیل می شود. ۱. وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس شورا) ۲. وزیر صنعت، معدن و تجارت ۳. وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی (یا معاون) ۴. وزیر جهاد کشاورزی (یا معاون) ۵. وزیر نفت (یا معاون) ۶. وزیر نیرو (یا معاون) ۷. وزیر کشور (یا معاون) ۸. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۹. رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور (یا معاون) ۱۰. دو نفر از معاونان قوه قضائیه به انتخاب رئیس قوه ۱۱. رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ۱۲. رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ۱۳. رئیس کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی ۱۴. رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی ۱۵. سایر رؤسای کمیسیون های تخصصی و ویژه مجلس شورای اسلامی (حسب مورد) ۱۶. رئیس اتاق		و آغاز به کار کرد. از آن تاریخ تا کنون، این شورا با دو دوره فترت از تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۷ لغایت ۱۳۹۱/۰۵/۲۳ و نیز ۱۳۹۲/۰۲/۳۰ الی ۱۳۹۲/۰۶/۱۹ مواجه بوده و در مجموع تا کنون بیش از ۷۷ جلسه داشته است که یک جلسه آن در تاریخ ۱۳۹۴/۰۲/۲۸ به برگزاری همایشی تحت عنوان هم دلی و هم زمانی، رونق اقتصادی و اشتغال اختصاص یافته است.		

۳۶۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران (دبیر شورا) ۱۷. رئیس اتاق اصناف ۱۸. رئیس شورای عالی استان ها ۱۹. رئیس اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران ۲۰. شهردار یکی از کلانشهرها به انتخاب شهرداران کلانشهرها ۲۱. هشت نفر از مدیران عامل شرکتهای برتر خصوصی و تعاونی از بخشها و رشته های مختلف				
۳	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف / تبصره ۱	نحوه انتخاب اعضای ردیف (۲۱) و چگونگی تشکیل جلسات و ارائه پیشنهادات و گزارش ها طبق دستورالعملی است که در نخستین جلسه شورا تهیه و تصویب می شود.	شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی	دستورالعمل چگونگی تشکیل جلسات و ارائه پیشنهادات تهیه و تصویب شده و تا کنون ۷۷ جلسه تشکیل شده است.	-	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف / تبصره ۲	محل دبیرخانه این شورا بدون دریافت کمک از دولت در اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران است.	شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی	محل دبیرخانه شورا در اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران است.	-	-
۵	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف / تبصره ۳	جلسات شورای گفت و گو، حداقل یک جلسه در ماه می باشد.	شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی	۱۰ جلسه در سال ۱۳۹۶ تشکیل شده است.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / الف / تبصره ۴	مصوبات شورا حداکثر ظرف مدت سی روز در دستور کار هیات دولت قرار می گیرد تا در جلسه هیات دولت مطرح و نسبت به آن تصمیم گیری شود.	شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی	مطابق این قاعده عمل شده است. دستور جلسات و مصوبات شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصیدرتارنمای اینترنتی به آدرس زیر در دسترس می باشد: http://ppdc.ir/fa/	-	-
۷	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / ب	اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی موظف است با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و	شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی	طی نامه شماره ۹۷/۸۰/۲۳۹۸ ص مورخ ۱۳۹۷/۷/۲۵ برای دریافت گزارش عملکرد با اتاق مکاتبه شده است، لیکن تا کنون پاسخ دریافت نشده است.	-	طبق مکاتبات بعمل آمده منتظر اقدامات انجام شده از

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۱۸: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۶۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه های مخل تولید و سرمایه گذاری در کشور اقدام نماید و با نظرخواهی مستمر از تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته های آنها، به طور مستمر گزارشها و پیشنهادهایی را تهیه کند و به کمیته ای متشکل از دونفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد. کمیته مذکور موظف است ضمن بررسی پیشنهادهای ارائه شده، راهکار قانونی لازم را اتخاذ کند.				نهادهای مربوطه می باشد.
۸	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۱۲ / ب / تبصره ۱ و ۲	گزارش های موضوع این بند در مورد قوانین و مصوبات و بخشنامه های مزاحم، خلأ قانونی، اجرای نادرست یا ناقص قوانین و همچنین پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ارتقای امنیت اقتصادی، حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه گذاری و تولید و صادرات و اشتغال و چگونگی کاهش قیمت تمام شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقای کیفیت و رشد تولید و موارد مربوط به سرمایه گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه گذاری ها و ظرفیت های موجود تهیه می شود. کمیته مذکور در این بند یک نسخه از همه گزارش	شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی	طی نامه شماره ۱۳۹۷/۷/۲۵ به منظور دریافت گزارش عملکرد با اتاق مکاتبه شده است، لیکن تا کنون پاسخ دریافت نشده است.	-	بر اساس مکاتبات بعمل آمده منتظر دریافت اقدامات از دستگاه های اجرایی مربوطه می باشد.

۳۷۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			های ارسالی را به شورای عالی اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و شورای گفت و گو ارسال می کند. مصوبات جلسات مذکور حداکثر ظرف مدت سی روز کاری در دستور کار هیأت وزیران قرار می گیرد.				
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص بهبود محیط کسب و کار	وزارت امور اقتصادی و دارایی	مطابق عملکرد بند ب ماده ۴ و بندهای الف و ب ماده ۲۲ قانون برنامه ششم توسعه	عدم تمایل بخش خصوصی برای همکاری و ورود همکاران دستگاه های دیگر	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۴ / ب	ب- محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت آفرینی از راههای قانونی و مشروع و عدم مداخله در تصمیم گیری فعالان اقتصادی و تدوین نظام بنگاه داری نوین در بخش دولتی همراه با ممنوعیت سرمایه گذاری جدید برای بخش دولتی در فعالیت هایی که بخش خصوصی در رقابت سالم با هزینه کمتر و کارایی بیشتر قادر به انجام آن می باشد به نحوی که در پایان سال اول اجرای قانون برنامه اقدامات لازم برای اجرای این حکم توسط دولت تصویب و ابلاغ گردد.	وزارت امور اقتصادی و دارایی	□ مکاتبه با (طی نامه شماره ۸۰/۱۹۷۵۲ مورخ ۱۳۹۶/۷/۳) دستگاه های اجرایی و پژوهشی و دریافت نظرات معاونت حقوق مالکیت فکری وزارت دادگستری، معاونت امور اسناد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، معاونت امور حقوقی و مجلس، وزارت صنعت، معدن و تجارت، اتاق تعاون ایران و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به منظور اقدامات انجام شده و بهبود کیفیت و ارائه شیوه هایی که افراد و سازمانهای اقتصادی و صاحبان مشاغل به باور لازم برای نهادینه کردن مالکیت خصوصی برسند. □ مکاتبه با پژوهشگاه قوه قضاییه، اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و اتاق اصناف ایران و دریافت نظرات اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، پژوهشگاه قوه قضاییه و اتاق اصناف ایران □ پیش نویس متن پیشنهادی اجرایی شدن بند (ب) ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه به همراه گزارش پشتیبان توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی برای ارسال به دستگاه های اجرایی و پژوهشی مرتبط جهت دریافت نظرات آن ها - ارایه	طبق مکاتبات بعمل آمده منتظر دریافت اقدامات از نهادها بر اثرگذار بر حمایت از حقوق مالکیت فکری می باشد.	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۱۸: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۷۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					پیشنهاد لایحه نحوه اداره شرکتهای دولتی؛ که پیش نویس آن در شرف نهایی شدن و ارسال است. - تدوین ضوابط پیشنهادی انتخاب و انتصاب مدیران و اعضای هیات مدیره شرکتهای دولتی و ارزیابی عملکرد آنها؛ که پیش نویس آن در شرف نهایی شدن و ارسال است - تدوین و پیگیری استقرار نظام حاکمیت شرکتی در شرکتهای دولتی زیر مجموعه وزارت متبوع؛ که پیش نویس نظام حاکمیت شرکتی در شرکتهای دولتی با همکاری سازمان بورس و اوراق بهادار نهایی شده و در قالب مصوبه هیات محترم وزیران در شرف ارسال به هیات دولت است. - ارایه پیشنهاد اصلاح آیین نامه نحوه انتخاب حسابرس و بازرس قانونی.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۲ / الف	دولت مکلف است با اقدام قانونی در جهت اصلاح قوانین، مقررات و رویه ها، محیط کسب و کار را به گونه ای امن، سالم، سهل و شفاف سازد تا در پایان سال چهارم اجرای قانون برنامه، رتبه ایران در دو شاخص رقابت پذیری بین المللی و شاخص های بین المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هرسال بیست درصد (۲۰) از این هدف محقق شود. در شاخص کسب و کار هر سال ده رتبه ارتقاء یافته و به کمتر از هفتاد در پایان اجرای قانون برنامه برسد. وزیر امور اقتصادی و دارایی مکلف است در پایان شهریور و اسفندماه هر سال، گزارش میزان تحقق حکم این بند را همراه مستندات به مجلس شورای اسلامی ارائه	وزارت امور اقتصادی و دارایی	شاخص سهولت انجام کسب و کار: - تدوین الزامات ارتقای مستمر شاخص: مطالعه متدلوژی شاخص سهولت انجام کسب و کار • بررسی تجربیات کشورهای منتخب در شاخص سهولت انجام کسب و کار: • تدوین پیش نویس، دلایل توجیهی و گزارش های پشتیبان تصویب نامه ارتقای جایگاه ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار: • تدوین دستورالعمل ماده ۱۳ مصوبه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیات وزیران و ابلاغ توسط مقام عالی وزارت: • پایش عملکرد دستگاه های اجرایی در اجرای تکالیف قانونی و ارائه گزارش های منظم به هیات وزیران و مراجع دیگر. • تشکیل کارگروه بند (الف) ماده (۶) تصویب نامه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیات وزیران و تشکیل جلسات مرتبط • تدوین شاخص های عمومی و اختصاصی ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ دستگاه های اجرایی در راستای بهبود محیط کسب و کار در سطوح ملی و استانی • شرکت در جلسات مرتبط با بهبود هر نماگر • کارگروه بهبود محیط کسب و کار و کمیسیون ویژه اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی؛ • کمیسیون تخصصی تسهیل فضای کسب و کار اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران؛ • شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی؛ • کمیسیون	-	طبق مکاتبات فوق الذکر منتظر دریافت پاسخ از نهادهای مربوطه می باشد.

۳۷۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/بند/جزء/ردیف/تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نماید.		<p>های تخصصی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران به منظور بررسی موانع و ارائه راهکارهای ارتقای نماگر ورشکستگی و پرداخت دیون و تشکیل دادگاه های تخصصی تجاری مستقل. -اقدامات عملیاتی به منظور بهبود وضعیت شاخص • ایجاد بستر صدور گواهی الکترونیکی (امضای دیجیتال) و همچنین ایجاد تعداد ۵ مرکز صدور گواهی الکترونیکی میانی اعم از خصوصی و دولتی؛ • ایجاد سامانه مشترک فروش انشعاب آب بین شهرداری تهران و آبفای استان تهران و اعطاء دسترسی به ۱۴۰ کاربر دفاتر خدمات الکترونیک شهر؛ • فراهم کردن امکان ارسال الکترونیکی مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد شرکت ها توسط سازمان امور مالیاتی کشور؛ • فراهم کردن امکان استعلام الکترونیکی برخط مطابق آیین نامه نظام سنجش اعتبار برای شرکت های سنجش اعتبار توسط سازمان امور مالیاتی کشور؛ • فراهم کردن امکان دریافت الکترونیکی فهرست حقوق و دستمزد بیمه شدگان توسط سازمان تأمین اجتماعی؛ • برقراری ارتباط الکترونیکی میان سازمان تأمین اجتماعی و اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری به منظور دسترسی به اقلام اطلاعاتی مورد نیاز سازمان تأمین اجتماعی از اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری؛ • فراهم کردن امکان میدانه اطلاعات از طریق سرویس کلاس ۴ در پایگاه اطلاعات اشخاص حقوقی توسط اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری؛ • دریافت وب سرویس استعلام صحت شناسه ملی شرکت ها جهت ثبت نام کارگاه های حقوقی جدیدالورود در سازمان تأمین اجتماعی از سازمان ثبت اسناد و املاک و عملیاتی شدن آن در طرح نامنویسی متمرکز کارگاه؛ • برقراری برخط اطلاعات میان سازمان تأمین اجتماعی و اتاق بازرگانی ایران به منظور ایجاد مکانیزم تبادل اطلاعات و کوتاه نمودن پروسه صدور کارت بازرگانی و ... - انجام تعاملات متعدد با بانک جهانی • برگزاری جلسات و انجام مکاتبات متعدد با دستگاه های اجرایی ذی ربط به منظور راستی آزمایی گزارش بانک</p>		

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۱۸: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۷۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					<p>جهانی سال ۲۰۱۷ میلادی؛ • جمع آوری اقدامات انجام شده توسط دستگاه های اجرایی و انعکاس به بانک جهانی؛ • برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ در خصوص شاخص های ورشکستگی و پرداخت دیون و اخذ اعتبار با حضور نمایندگان اداره کل تصفیه و امور ورشکستگی قوه قضاییه، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شرکت رتبه بندی اعتباری ایران؛ • برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۴ در خصوص شاخص های شروع کسب و کار و پرداخت مالیات با حضور نمایندگان اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری و سازمان امور مالیاتی کشور؛ • برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۳۰ در خصوص شاخص های تجارت فرامرزی و ثبت مالکیت با حضور نمایندگان گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور؛ • ترجمه پاسخ بانک جهانی در خصوص اقدامات ارسال شده از سوی ایران در بهبود نماگرهای سهولت انجام کسب و کار و ارسال به دستگاه های اجرایی. شاخص رقابت پذیری: -ترجمه پرسشنامه سال ۲۰۱۸-۲۰۱۷ شاخص رقابت پذیری جهانی؛ - بررسی ارکان الزامات بنیادین، عوامل تقویت کننده کارایی و عوامل مؤثر در نوآوری و پیشرفته بودن شاخص رقابت پذیری جهانی سال ۲۰۱۸-۲۰۱۷ میلادی؛ -احصاء تکالیف مرتبط با دستگاه ها؛ -تدوین دستورالعمل بهبود شاخص در سه فاز تدوین و گزارش پشتیبان، برگزاری جلسات با دستگاه های اجرایی مرتبط و شناسایی گلوگاه های استان و تدوین برنامه عملیاتی زمان بندی شده بهبود شاخص - برگزاری جلسات با وزارت صنعت، معدن و تجارت در خصوص واگذاری تکالیف مرتبط با آن وزارتخانه؛ -ارسال دستورالعمل برش استانی پروژه به استان ها.</p>			
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۲ / ب	وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با هدف تضمین امنیت سرمایه گذاری و کارآفرینی در کشور،	وزارت امور اقتصادی و دارایی	<p>طی نامه های شماره ۸۰/۱۵۹۸۸ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱۷، ۸۰/۲۳۸۸۹ مورخ ۸۰/۲۴۸۲۲، ۱۳۹۶/۱۰/۲۰ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۴ نسخه های مختلف گزارش تهیه شده در وزارت امور</p>	-	بر اساس مکاتبات منتظر دریافت اقدامات از	

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			جذب متخصصان، صیانت، حفاظت و مقابله با اختلال در امنیت اشخاص و بنگاهها و کاهش خطرپذیری (ریسک) اجتماعی در محیط کسب و کار، با همکاری سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور، معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور، وزارتخانه های تعاون، کار و رفاه اجتماعی، امور خارجه، اطلاعات، دادگستری و کشور الزامات ارتقای امنیت فضای کسب و کار را تهیه و به تصویب شورای عالی امنیت ملی برساند.		اقتصادی و دارایی برای دستگاه های ذیربط ارسال و خواستار بررسی و اظهارنظر درباره بندهای پیشنهادی مرتبط با هر یک از نهادها و دستگاه های زیرمجموعه قوای سه گانه شده است. نظر به اینکه برخی از مفاد بسته تنظیمی دارای موضوعی مشابه یا ماهیت تکمیل کنندگی در زمینه قوانین و مقررات جاری یا در حال تصویب کشور می باشد، وزارت امور اقتصادی و دارایی خواستار کسب نقطه نظر دستگاه های اجرایی، در قالب دو رویکرد زیر گردید: ۱) بندهایی که در قوانین و مقررات کشور وجود دارد. الف) بندهایی که حسب قوانین و مقررات موجود، در حال اجرا می باشد؛ ب) بندهایی که موضوع آن در قوانین و مقررات تأکید شده است لکن امکان اجرای کامل آن وجود ندارد (با تصریح علل و عوامل عدم اجرای کامل)؛ ۲) بندهایی که با توجه به خالهای قانونی موجود مستلزم قانونگذاری است. -ارائه بسته پیشنهادی ارتقای امنیت سرمایه گذاری جهت تصویب در هیئت محترم وزیران.	دستگاه های مربوطه می باشد.	

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

اقدامات اساسی در خصوص بهبود فضای کسب و کار عمدتاً" به بهبود جایگاه کشور در زمینه رقابت پذیری ، بهبود وضعیت حقوق مالکیت ، ارتقای امنیت سرمایه گذاری، افزایش سطح شفافیت، قانونمندی در رویه های اجرایی، تسریع در راه اندازی کسب و کارها، سلامت مالی تمامی نهادهای اقتصادی، سازمان ها، افراد، افزایش سطح پاسخگویی و تعامل مثبت میان آنها معطوف شده است. با توجه به اینکه تحول بنیادی در این زمینه چند بعدی و مستلزم مشارکت جدی تمامی ارکان نظام(قوای سه گانه) و بخشهای اقتصادی ، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی می باشد، ایجاد هرگونه تغییر و بهبود انگیزه ها در گرو اقدامات اساسی در زمینه بهبود سطح سرمایه اجتماعی، شفافیت در کسب و کارها، افزایش سطح پاسخگویی، ایجاد تعامل گسترده و معنادار، اجرای صحیح و منظم قانون در میان تمامی آحاد جامعه بویژه بخش های خصوصی ، دولتی و تمامی نهادهای موجود و مستقر در کشور می باشد. در واقع اقتصاد ایران به مرحله ای

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۱۸: بهبود محیط کسب و کار □ ۳۷۵

رسیده است که افزایش کیفیت خدمات قابل آرایه و ایجاد انگیزه و افزایش سطح باور عموم مردم به کارگزاران در آن نقش اساسی ایفا می کند و به ضرورتی انکار ناپذیر در این عرصه تبدیل شده است. در این زمینه برخی اقدامات مهم به شرح جدول (۲) می باشد:

جدول ۲. عملکرد احکام برنامه ششم توسعه کشور

عملکرد سال ۱۳۹۶		احکام برنامه ششم توسعه
در سطح بین الملل	در سطح منطقه	
۱۲۴ از ۱۹۰ کشور	۱۲ از ۲۰ کشور	بهبود جایگاه کشور در شاخص کسب و کار
۱۳۷ از ۱۶۹ کشور	۲۰ از ۱۳ کشور	بهبود شاخص رقابت پذیری بین المللی
۱۲۷ از ۹۹ کشور	۱۱ از ۱۸ کشور	بهبود شاخص های بین المللی حقوق مالکیت
	تدوین گزارش پشتیبان ارتقای امنیت سرمایه گذاری و ارائه پیش نویس مصوبه هیئت وزیران	تدوین بسته ارتقای امنیت سرمایه گذاری

بر اساس جدول فوق جایگاه ایران در شاخص کسب و کار در سطح منطقه در میان ۲۰ کشور منطقه دارای رتبه دوازدهم است. این شاخص نشان می دهد که در سطح منطقه وضعیت کسب و کار در ایران تا رسیدن به جایگاه واقعی فاصله دارد. جایگاه ایران در این شاخص، در سطح بین الملل دارای رتبه ۱۲۴ از ۱۹۰ است. در مورد شاخص های رقابت پذیری بین المللی و شاخص های بین المللی حقوق مالکیت نیز در ایران وضعیت چندان مطلوب به نظر نمی رسد. سطح پایین همکاری میان دستگاه های اجرایی و وجود برخی ناهماهنگی ها در میان بخش های اقتصادی در شرایط موجود موجب عدم تحقق برخی اهداف شده است. ارتقای سطح عمومی اعتماد به حاکمیت، گسترش مناسبات میان دولت و بخش خصوصی و نهادهای عمومی موجب پیشرفت و بهبود شاخص در این زمینه خواهد شد.

جدول ۳. عملکرد اهداف کمی برنامه

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	تدوین بسته ارتقاء امنیت سرمایه گذاری	درصد	-	۲۰	۲۰	۱۰۰
۲	جایگاه کشور در شاخص کسب و کار هر سال ده رتبه ارتقاء یافته و به کمتر از هفتاد در پایان اجرای قانون برنامه رسد.	رتبه	۱۲۰	۱۱۰	۱۲۴	---
۳	شاخص رقابت پذیری بین المللی در میان کشورهای منطقه سند چشم انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هر سال بیست درصد از این هدف محقق شود.	رتبه	۱۳	۱۱	۱۳	---
۴	شاخص های بین المللی حقوق مالکیت در میان کشورهای منطقه سند چشم انداز به رتبه سوم ارتقاء یابد و هر سال بیست درصد از این هدف محقق شود.	رتبه	۱۱	۹	۱۱	---

برغم وجود این مشکلات، اقدامات انجام شده عبارتند از :

- تدوین الزامات ارتقای مستمر شاخص سهولت انجام کسب و کار و بررسی تجارب کشورهای منتخب در این خصوص
- تدوین پیش نویس تصویب نامه ارتقای جایگاه ایران در شاخص سهولت انجام کسب و کار،
- تدوین دستورالعمل ماده ۱۳ مصوبه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیأت وزیران و ابلاغ توسط مقام عالی وزارت،

- پایش عملکرد دستگاه های اجرایی در اجرای تکالیف قانونی و ارائه گزارش های منظم به هیأت وزیران و مراجع دیگر ،
- تشکیل کارگروه بند (الف) ماده (۶) تصویب نامه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹هـ مورخ ۱۳۹۶/۳/۱ هیأت وزیران و تشکیل جلسات مرتبط ،
- تدوین شاخص های عمومی و اختصاصی ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ دستگاه های اجرایی در راستای بهبود محیط کسب و کار در سطوح ملی و استانی،
- شرکت در جلسات مرتبط با بهبود محیط کسب و کار و کمیسیون ویژه اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی،
- تشکیل کمیسیون تخصصی تسهیل فضای کسب و کار اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی،
- تشکیل کمیسیون های تخصصی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران به منظور بررسی موانع و ارائه راهکارهای ارتقای نماگر ورشکستگی و پرداخت دیون و تشکیل دادگاه های تخصصی تجاری مستقل.
- ایجاد بستر صدور گواهی الکترونیکی (امضای دیجیتال) و ایجاد تعداد ۵ مرکز صدور گواهی الکترونیکی میانی اعم از خصوصی و دولتی،
- ایجاد سامانه مشترک فروش انشعاب آب بین شهرداری تهران و آبفای استان تهران و اعطاء دسترسی به ۱۴۰ کاربر دفاتر خدمات الکترونیک شهر،
- فراهم کردن امکان ارسال الکترونیکی مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد شرکت ها توسط سازمان امور مالیاتی کشور؛
- فراهم کردن امکان استعلام الکترونیکی برخط مطابق آیین نامه نظام سنجش اعتبار برای شرکت های سنجش اعتبار توسط سازمان امور مالیاتی کشور؛
- فراهم کردن امکان دریافت الکترونیکی فهرست حقوق و دستمزد بیمه شدگان توسط سازمان تأمین اجتماعی؛

- برقراری ارتباط الکترونیکی میان سازمان تأمین اجتماعی و اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری به منظور دسترسی به ارقام اطلاعاتی مورد نیاز سازمان تأمین اجتماعی از اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری؛
- فراهم کردن امکان مبادله اطلاعات از طریق سرویس کلاس ۴ در پایگاه اطلاعات اشخاص حقوقی توسط اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری
- دریافت وب سرویس استعلام صحت شناسه ملی شرکت ها جهت ثبت نام کارگاه های حقوقی جدیدالورود در سازمان تأمین اجتماعی از سازمان ثبت اسناد و املاک و عملیاتی شدن آن در طرح نامنویسی متمرکز کارگاه؛
- برقراری برخط اطلاعات میان سازمان تأمین اجتماعی و اتاق بازرگانی ایران به منظور ایجاد مکانیزم تبادل اطلاعات و کوتاه نمودن پروسه صدور کارت بازرگانی و ...
- انجام معاملات متعدد با بانک جهانی و انجام مکاتبات متعدد با دستگاه های اجرایی ذی ربط به منظور راستی آزمایی گزارش بانک جهانی سال ۲۰۱۷ میلادی؛
- جمع آوری اقدامات انجام شده توسط دستگاه های اجرایی و انعکاس به بانک جهانی؛
- برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ در خصوص شاخص های ورشکستگی و پرداخت دیون و اخذ اعتبار با حضور نمایندگان اداره کل تصفیه و امور ورشکستگی قوه قضاییه، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شرکت رتبه بندی اعتباری ایران؛
- برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۴ در خصوص شاخص های شروع کسب و کار و پرداخت مالیات با حضور نمایندگان اداره کل ثبت شرکت ها و مؤسسات غیرتجاری و سازمان امور مالیاتی کشور؛
- برگزاری جلسه ویدیوکنفرانس با بانک جهانی در مورخ ۱۳۹۶/۳/۳۰ در خصوص شاخص های تجارت فرامرزی و ثبت مالکیت با حضور نمایندگان گمرک جمهوری اسلامی ایران و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور ترجمه پاسخ بانک جهانی در خصوص اقدامات ارسال شده از سوی ایران در بهبود نماگرهای سهولت انجام کسب و کار و ارسال به دستگاه های اجرایی.

- بررسی ارکان الزامات بنیادین، عوامل تقویت کننده کارایی و عوامل مؤثر در نوآوری و پیشرفته بودن شاخص رقابت پذیری جهانی سال ۲۰۱۸-۲۰۱۷ میلادی؛
- احصاء تکالیف مرتبط با دستگاه ها در راستای شفافیت و تسریع کسب و کارها؛

۳- ارزیابی و پیشنهاد

۳-۱- دلایل عدم موفقیت

- در ارزیابی دلایل عدم موفقیت برخی از مفاد احکام کلی و سیاستهای مربوط به بهبود محیط کسب و کار محدودیت های زیر وجود دارد. - نبود زیرساخت های لازم برای الکترونیکی کردن فرآیند مربوطه - ضعف در میان دستگاه های اجرایی و وابستگی بهبود برخی نماگرهای کسب و کار به قوای مقننه و قضاییه - گمبود زیرساختهای مناسب نظام جامع اطلاعاتی - مراحل دشوار اخذ مجوز، پراکندگی سازمان ها و مؤسسات تعیین شده برای صدور مجوزها و زمان طولانی برای دریافت مجوزها - تعدد مراجع سیاست گذار و وجود قوانین، مقررات، بخشنامه ها و آئین نامه های همپوشان، مخل و بعضاً متناقض و غیر همسو با الزامات بهبود نماگر های شاخص سهولت انجام کسب و کار - عدم همکاری برخی از دستگاه ها

۳-۲- پیشنهادات

- پیشنهادات زیر به منظور تحقق اهداف اسناد بالادستی و مواد برنامه ششم توسعه ارائه می شود. اجرایی نمودن مصوبه شماره ۲۳۱۱۰/ت/۵۳۰۷۹هـ مورخ ۱/۳/۱۳۹۶ هیأت وزیران، ایجاد دبیرخانه مشترک کسب و کار میان سه قوه مجریه، مقننه و قضاییه، اضافه نمودن یک ماده به مصوبه فوق جهت ایجاد ضمانت اجرایی برای دستگاه های ذیربط در خصوص بهبود فضای کسب و کار

فصل نوزدهم

توسعه مشارکت عمومی - خصوصی و خصوصی سازی

الف- توسعه مشارکت عمومی و خصوصی

مقدمه

بررسی روند اجرای طرح‌های عمرانی در سال‌های گذشته نشان می‌دهد که زایش طرح‌های عمرانی نیمه تمام یک معضل ساختاری و معلول نظام اجرایی کشور است و این پدیده هم در دوران افزایش و هم کاهش درآمدهای نفتی همراه طرح‌های عمرانی بوده است. سازوکارهای حاکم بر فرآیند شناسایی، مطالعات امکان‌سنجی، تصویب، مطالعات تفصیلی و مرحله اجرا و بهره‌برداری و مهم‌تر از همه ضعف ساختاری پایش و نظارت بر طرح‌های عمرانی روند معیوب و ناکارآمدی دارد که تسریع در به بهره‌برداری رسیدن آن‌ها را نه تنها تضمین نمی‌کند، بلکه زمینه‌ساز و مشوق ذاتی تطویل زمان اجرای آن‌ها نیز است. چنانچه در اجرای طرح‌های عمرانی دارای یک نظام فکری منسجم نباشد، هر یک از مقوله‌های ذکرشده سیر جداگانه‌ای طی کرده و در عمل مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

سیاست‌های کلی:

با توجه به تصریح بسیاری از قوانین و مقررات موجود در کشور مبنی بر کاهش تصدی‌گری بخش دولتی، استفاده از روش‌های مشارکت بخش عمومی - خصوصی در قالب ترتیبات نظام اجرایی مناسب، در سال‌های اخیر مورد استقبال سیاست‌گذاران قرار گرفته است. این موضوع اگرچه در برنامه‌های قبلی نیز بدان پرداخته شده است لیکن افول منابع مالی ضرورت این امر را بیشتر نمایان می‌سازد. کاربرد مشارکت عمومی خصوصی در پروژه‌های زیرساختی دولت بیش از بخش‌های دیگر مورد توجه است.

اهداف کلی و راهبردهای:

اهداف کلی و راهبردهای توسعه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی در طرح‌های

تملك دارایی‌های سرمایه‌ای

اهداف کلی	راهبردها	ردیف
استقرار نظام تدبیر در مشارکت عمومی - خصوصی	بهبود فضای کسب‌وکار طرح‌های زیرساختی	۱
	تجهیز منابع پایدار برای طرح‌های زیرساختی	
	تنوع‌بخشی در نظام تأمین مالی قراردادهای مشارکتی	
	ظرفیت‌سازی در بخش عمومی و خصوصی	
	تنظیم مقررات شفاف و کارآمد	
هدایت منابع بودجه سنواری در قالب قراردادهای مشارکتی	تخصیص منابع طرح‌های تملك دارایی‌های سرمایه‌ای به مشارکت عمومی - خصوصی در قالب تضمین خرید خدمات، کمک‌های اعتباری و تسهیلاتی و پرهیز از سهامداری در اجرای طرح‌ها	۲

حکمرانی خوب (Good Governance) - که از آن می‌توان به‌نظام تدبیر نیز نام برد در

ادبیات مشارکت عمومی - خصوصی دارای شرایط زیر است:

بخش عمومی باید آگاهی کامل از هزینه‌ها، منافع و ریسک‌های مرتبط با مشارکت عمومی - خصوصی در مقایسه با روش‌های متعارف اجرای پروژه داشته باشد و اراده سیاسی قوی به همراه رویکرد و فرآیندهای منسجم در اجرای مشارکت وجود داشته باشد. درک صحیح از مفاهیم مشارکت عمومی - خصوصی نیاز به تعامل سازنده و همکاری فعالانه با کلیه ذینفعان در مرحله تعریف پروژه تا نظارت بر کیفیت خدمات دارد.

نقش‌های کلیدی سازمانی و مسئولیت‌ها باید در دستگاه‌های اجرایی، واحدهای مشارکت عمومی - خصوصی، دستگاه مرکزی بودجه کشوری، نهادهای نظارتی و تنظیم مقررات بخشی در سطوح ملی و استانی معین شده باشد تا از اجرای صحیح فرآیندهای مشارکت عمومی - خصوصی و دستیابی به ارزش آفرینی (Value for Money) اطمینان حاصل شود. این امر مستلزم وجود اختیارات و مسئولیت‌های شفاف، مشخص و منابع کافی می‌باشد.

قوانین و مقررات مرتبط با مشارکت عمومی - خصوصی می‌بایست روشن و شفاف، عاری از امکان بروز فساد و دارای تضمین اجرایی باشند. مقررات دست و پاگیر و زائد بایستی حداقل گردد و قوانین جدید و موجود با دقت کافی ارزیابی شوند.

پروژه‌های سرمایه‌گذاری بایستی به‌وسیله مرجع ذیصلاح و بر اساس اهداف استراتژیک و کلان دولت و با استفاده از تحلیل هزینه- فایده اولویت‌بندی شوند. هیچ‌گونه تبعیض نهادی و سازمانی و یا فرآیندی در موافقت یا مخالفت با مشارکت عمومی- خصوصی نباید وجود داشته باشد و تنها مبنای تصمیم‌گیری برای اجرای مشارکت عمومی- خصوصی استفاده از چارچوب ارزش‌آفرینی (Value for Money) باشد.

بهترین مدل و الگوی مشارکت عمومی - خصوصی با استفاده از چارچوب ارزش‌آفرینی تعیین می‌شود. ریسک‌های کلیدی و ویژگی‌های خاص هر پروژه بایستی با استفاده از تجارب قبلی و یا به‌وسیله اجرای آزمایشی ارجاع کار ارزیابی گردد تا بخش عمومی قادر به تصمیم‌گیری صحیح در خصوص انتخاب رویکرد مشارکت عمومی- خصوصی باشد.

باید ریسک‌های پروژه شناسایی و ارزیابی شوند و به طرفی از مشارکت منتقل گردد که قادر به مدیریت بهتر آن (نسبت به طرفین دیگر مشارکت) با حداقل هزینه باشد.

دستگاه‌های اجرایی باید برای عملیاتی نمودن فاز بهره‌برداری پروژه مشارکت عمومی- خصوصی آمادگی داشته و ظرفیت‌های نظارتی در مرحله ارائه خدمات زیرساختی وجود داشته باشد. فاز بهره‌برداری پروژه از این نظر که ممکن است ذینفعان بخش عمومی در این فاز تغییر یابند اهمیت دارد.

در مرحله مذاکره برای انتخاب سرمایه‌گذار، باید چارچوب ارزش‌آفرینی حفظ‌شده و بر اساس فرآیند شفاف و عاری از فساد باشد و هرگونه تغییر در مفاد قرارداد مشارکت باید توسط مرجع ذیصلاح تأییدشده و به اطلاع عموم برسد.

در فرآیند انتخاب سرمایه‌گذار باید رقابت کافی ایجاد شود تا انتقال ریسک مؤثر و راه‌حل بهینه قابل‌دستیابی باشد.

سازمان تخصیص بودجه کشور در راستای سیاست‌های مالی دولت، می‌بایست از دارا بودن توجیه اقتصادی پروژه و قابل پرداخت بودن تعهدات و دیون ایجادشده برای دولت در آینده اطمینان حاصل نماید.

فرآیند بودجه‌ریزی و تخصیص بودجه به پروژه مشارکتی می‌بایست کاملاً شفاف بوده و در تنظیم اسناد بودجه باید تمام هزینه‌ها و تعهدات محتمل مشخص گردد.

دولت می‌بایست با ایجاد فرآیند یکپارچه در انتخاب سرمایه‌گذار از اتلاف منابع و بروز فساد جلوگیری نماید و مهارت‌ها و اختیارات لازم به دستگاه‌های اجرایی محول گردد.

سیاست‌ها و الزامات مشارکت:

در حوزه تأمین و حمایت مالی، سیاست کلی عبارت است از ارائه تسهیلات مالی توسعه‌ای در دوران احداث یا خرید محصول در پروژه‌های غیر خودگردان که توسط بخش غیردولتی به بهره‌برداری رسیده است. در این راستا اهرم‌سازی منابع مالی جهت ارائه تسهیلات به بخش خصوصی در تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مصوب گردید و ضمن پیش‌بینی این مواد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، در پیش‌نویس لایحه مشارکت عمومی - خصوصی، تمهیداتی از قبیل ایجاد صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری، ایجاد ردیف‌های خرید محصول در بودجه عمومی سنواتی و استفاده از بازار سرمایه در تأمین مالی پروژه‌ها پیش‌بینی گردیده است.

در حوزه‌های دیگر در لایحه مشارکت عمومی - خصوصی تمهیداتی از جمله نهادسازی و توسعه نقش نهادهای تخصصی غیردولتی، سازوکار تضامین و کاهش ریسک سرمایه‌گذاری، تقدم تعهدات طرف عمومی در قراردادهای مشارکتی، تسهیل فرآیند حل اختلاف، تشکیل دادگاه‌های تخصصی، ارائه معافیت‌های مالیاتی، کاهش هزینه‌های بیمه تأمین اجتماعی در قراردادهای مشارکتی و بیمه مسئولیت طرف عمومی پیش‌بینی شده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / الف	الف- به‌منظور مردمی شدن و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد و به‌منظور افزایش بهره‌وری و ارتقای سطح کیفی خدمات و مدیریت بهینه هزینه به‌تمامی دستگاه‌های اجرایی که عهده‌دار وظایف اجتماعی، فرهنگی و خدماتی هستند (از قبیل	سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور	بر اساس تبصره بند الف ماده ۲۵ قانون برنامه ششم سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور موظف به تهیه آیین‌نامه مزبور شده‌اند لذا سازمان اداری	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			واحدهای بهداشتی و درمانی، مراکز بهزیستی و توان بخشی، مراکز آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی و مراکز ارائه دهنده خدمات و نهادهای کشاورزی و دامپروری) اجازه داده می شود در چهارچوب استانداردهای کیفی خدمات که توسط دستگاه ذی ربط تعیین می گردد، نسبت به خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی (به جای تولید خدمات) اقدام نمایند. در اجرای این بند واگذاری مدارس دولتی ممنوع است.		و استخدامی با دعوت از سازمان برنامه بودجه نسبت به تدوین آیین نامه اقدام نمود و پیش نویس آیین نامه مورد نظر در اسفندماه سال ۱۳۹۶ به دولت ارسال شده است لیکن تاکنون به تصویب هیئت وزیران نرسیده است.		

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

یکی از اولویت های برنامه ششم توسعه که در بخش های مختلف سند با توجه به تأکیدات مقام معظم رهبری بر آن تأکید شده است مردمی کردن اقتصاد و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد، به منظور افزایش بهره وری و ارتقای سطح کیفی خدمات و مدیریت بهینه هزینه ها می باشد لذا از آنجایی که واگذاری پروژه های زیرساختی به بخش غیردولتی موجب کاهش تصدی گری های دولت و کاهش حجم دولت شده و در تحقق هدف گذاری صورت گرفته نقش اساسی دارد بر این اساس اقدامات زیر در جهت توسعه قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی در برنامه اجرایی قرار گرفته است:

الف) حوزه سیاست گذاری و تنظیم مقررات:

- ۱- تدوین اصلاحیه دوم دستورالعمل ماده (۲۷) قانون الحاق (۲) مصوب مردادماه ۱۳۹۶ شورای اقتصاد، به منظور پیش بینی امکان فراخوان محدود برای انتخاب سرمایه گذار، نحوه تعیین میزان و نوع تضامین طرفین قرارداد، شرایط فسخ قرارداد و حل اختلاف.
- ۲- تدوین پیش نویس لایحه مشارکت عمومی - خصوصی با همکاری دستگاه های اجرایی ملی و استانی که در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۰۴ به دولت ارسال شده و در سال ۱۳۹۶ در طی

چندین جلسه در کمیسیون اقتصادی دولت مورد بررسی قرار گرفت و در اسفندماه ۱۳۹۶ به تائید کمیسیون اقتصادی دولت رسیده است.

این پیش‌نویس با استفاده از انجام مطالعاتی در خصوص قوانین مشارکت عمومی - خصوصی در دیگر کشورهای دنیا و گزارش‌های بین‌المللی روز مانند بانک جهانی، نتایج تحقیق پرسشنامه‌ای در راستای شناسایی عوامل بازدارنده و پیش‌برنده مؤثر بر واگذاری طرح‌های عمرانی و همچنین اخذ پیشنهادهای و موانع و مشکلات و نیازهای قانونی از تمام دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی ذی‌ربط و صاحب‌نظران منتخب تدوین گردیده است.

ب) تأمین مالی:

در راستای توسعه مشارکت عمومی - خصوصی، در بند الف تبصره شماره (۱۹) در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی شده است که منابع مالی دولت و بانک‌ها به صورت تسهیلات به بخش غیردولتی ارائه شود تا سرمایه‌گذاران با تلفیق این منابع با آورده‌های مالی خود، با بهره‌وری حداکثری از آن در راستای تکمیل و بهره‌برداری پروژه‌های عمرانی قدم بردارند.

ج) ترویج و ظرفیت‌سازی:

۱- برگزاری سمینارها و دوره‌های آموزشی در مرکز، دستگاه‌های مرکزی و استانی و تشریح فرآیند واگذاری طرح‌ها و ارائه تجربیات دستگاه‌های اجرایی مجموعاً حدود ۳۵۰۰ نفر-ساعت.

۲- برگزاری دوره‌های ترویجی در مناطق استانی با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ۳۱ استان کشور با سخنرانی استانداران و با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی استان‌ها و نمایندگان بخش خصوصی از اتاق بازرگانی و دیگر تشکلهای با ارائه تجارب برتر و مصادیق واگذاری پروژه‌ها و بازدید از پروژه‌های واگذار شده مجموعاً حدود ۱۹۰۰۰ نفر-ساعت.

۳- طراحی و راه‌اندازی پرتال ملی مشارکت عمومی و خصوصی و ارائه آخرین اخبار، اطلاعیه‌ها، فایل‌های آموزشی، اطلاعات پروژه‌های قابل‌واگذاری و... به نشانی

۴- طراحی و راه‌اندازی سامانه «بازار الکترونیک طرح‌های عمرانی و سرمایه‌گذاری زیرساختی» برای پروژه‌هایی که از ظرفیت تبصره (۱۹) قانون بودجه ۱۳۹۶ استفاده می‌شود که از طریق نشانی mosharekat.mporg.ir قابل دسترس است.

۵- تدوین کتاب اطلاع‌رسانی تحت عنوان «توسعه مشارکت بخش عمومی با بخش خصوصی و تعاونی با تأمین منابع مالی ویژه برای اتمام پروژه‌ها» در سال ۱۳۹۶ جهت استفاده در اسناد تکمیلی بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور به منظور شناسایی پروژه‌های عمرانی که قابلیت مشارکت یا واگذاری به بخش خصوصی را دارا هستند. از میان انواع پروژه‌های عمرانی، پروژه‌های احداث، توسعه، تجهیز و تعمیر، مرمت و بازسازی قابلیت بیشتری برای واگذاری به بخش غیردولتی را دارا است؛ که البته از میان این پروژه‌ها نیز برخی پروژه‌های عمومی، امنیتی و دفاعی نظیر ساختمان‌های اداری، پاسگاه انتظامی، زندان و... قابلیت واگذاری ندارند. پروژه‌هایی نظیر تأسیسات آب و فاضلاب، فضاهای ورزشی، نیروگاه‌ها، سد و شبکه‌های آبیاری، زیرساخت‌های ارتباطی (فیبر نوری، هوشمند سازی)، زیرساخت‌های حمل‌ونقل، بیمارستان و مراکز درمانی، مرمت بناهای تاریخی با توجه به داشتن توجیه اقتصادی برای بخش خصوصی در زمره پروژه‌های هدف جهت مشارکت یا واگذاری قرار دارند. بر اساس بررسی به عمل آمده بر روی پروژه‌های عمرانی ملی و استانی و با در نظر گرفتن معیارهای مذکور جهت مشارکت یا واگذاری، پروژه‌هایی که قابلیت مشارکت یا واگذاری دارند مورد شناسایی قرار گرفتند. بر این اساس تعداد کل ۱۴۵۳۰ پروژه (شامل ۱۹۵۷ پروژه ملی و ۱۲۵۷۳ پروژه استانی) که قابلیت مشارکت یا واگذاری بیشتری دارند، مشخص شدند.

۶- برگزاری جلسات مستمر با نمایندگان نهادها و تشکل‌های بخش خصوصی اعم از اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی و شورای هماهنگی تشکل‌های مهندسی، صنفی و حرفه‌ای کشور باهدف استفاده از نظرات بخش خصوصی در تدوین قوانین و مقررات و ظرفیت‌سازی این نهادها.

د) اهداف کمی

در سند برنامه ششم توسعه، اهداف کلی، راهبردها و سیاستها برای مشارکت عمومی - خصوصی پیش‌بینی گردیده است، لیکن اهداف کمی به معنای اخص کلمه که دارای پیش‌بینی مقادیر مشخص در سال‌های اجرای برنامه باشند، در سند برنامه پیش‌بینی نگردیده است و مواردی که تحت عنوان هدف کمی بدون مشخص شدن مقادیر آن آمده است بیشتر جنبه رویکردی و راهبردی دارند و در اکثر موارد قابل‌اندازه‌گیری نمی‌باشد لیکن به‌منظور رعایت چارچوبها و عدم‌تغییر در سند برنامه ششم، اقدامات صورت گرفته و نتایج حاصله در گزارش به شرح ذیل ذکر شده است:

یکی از اهدافی که در سند برنامه ششم توسعه بدان پرداخته شده است استفاده بخش خصوصی از منابع صندوق توسعه ملی به‌عنوان تسهیلات بانکی جهت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های نیمه‌تمام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است. برای این منظور در پیش‌نویس لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ مقرر شد ده درصد از ورودی صندوق توسعه ملی برای استفاده بخش خصوصی به‌عنوان تسهیلات در قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی مورد استفاده واقع شود لیکن با توجه به اینکه این موضوع در اساسنامه صندوق پیش‌بینی نشده و نیازمند اصلاح اساسنامه صندوق می‌باشد در لایحه بودجه ۱۳۹۶ حذف شد و این بند هیچ‌گونه خروجی نداشت. اگرچه به نظر می‌رسد یکی از اهداف عالی‌ه ایجاد صندوق توسعه ملی استفاده از اعتبارت صندوق و گردش وجوه آن جهت ایجاد رونق اقتصادی برای فعالیتهای مولد بوده و لازم است اصلاحات لازم در اساسنامه صندوق جهت بهره‌مندی بخش خصوصی از این منابع گردد.

بامطالعه تجربیات جهانی در خصوص تأمین مالی پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی این نکته حائز اهمیت است که بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی به‌طور متوسط حدود ۲۰ الی ۲۵ درصد میزان سرمایه‌گذاری برای اجرای پروژه را از طریق صاحبان سهام شرکت پروژه تأمین کرده و سایر منابع لازم را از طریق بازار سرمایه و بازار پول تأمین می‌نماید لذا یکی از اهداف ترسیم‌شده بر این اساس است که دولت زیرساخت‌های لازم را برای استفاده هر چه بیشتر بخش خصوصی از بازار سرمایه و بازار پول فراهم آورد و این موضوع در

سیاست‌گذاری دولت مورد توجه قرار گرفته است لیکن با توجه به اینکه اطلاعاتی در خصوص تسهیلات ارائه شده به بخش خصوصی با توجه به تعدد منابع در دسترس نیست لذا صرفاً سیاست‌گذاری در این حوزه مورد تأکید می‌باشد. یکی از برنامه‌هایی که کمک می‌کند بانک‌ها ترغیب به ارائه تسهیلات به بخش خصوصی شوند استفاده از منابع طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در جهت اهرم سازی منابع می‌باشد.

با توجه به اینکه یکی از رویکردهای برنامه ششم توسعه، مشارکت با بخش خصوصی جهت توسعه زیرساخت‌ها و بهره‌برداری از پروژه‌ها توسط این بخش می‌باشد لذا لازم است ارجاع پروژه‌ها از روش‌های پیمانکاری به روش‌های مشارکت عمومی - خصوصی تغییر کند برای تغییر این پارادایم لازم است منابع و اعتبارات دولت در جهت توسعه قراردادهای عمومی - خصوصی هزینه شود لذا در قانون بودجه ۱۳۹۶ سال مقرر شد تا ۲۰ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به این امر اختصاص یابد و این موضوع صرفاً اجازه‌ای برای دولت در نظر گرفته و تکلیفی برای دستگاه‌های اجرایی ایجاد نکرد و از طرفی نظر به اینکه اعتبارات مورد نظر جهت تودیع در بانک عامل عموماً به صورت اوراق می‌باشد رغبتی برای بانک‌ها جهت ارائه تسهیلات ایجاد نشد و بخش خصوصی نیز با توجه به شرایط اقتصادی ترجیحی برای سرمایه‌گذاری در این حوزه نداشت.

افزایش سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی یکی از هدف‌هایی است که در برنامه ششم توسعه بدان توجه شده است لیکن مقایسه آن کل سرمایه‌گذاری در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نمی‌تواند شاخص معناداری را برای ما روشن سازد لذا پیشنهاد می‌شود سهم قراردادهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های نیمه تمام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به کل اعتبارات تخصیص یافته طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به عنوان هدف کمی مورد توجه و ارزیابی قرار گیرد.

بر اساس گزارش‌های واسله توسط دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی مبلغ ۳۴ هزار میلیارد ریال قرارداد سرمایه‌گذاری برای پروژه‌های نیمه تمام در سال ۱۳۹۶ منعقد گردیده و کل اعتبارات تخصیص یافته طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۶ مبلغ ۴۱۸ هزار میلیارد ریال می‌باشد.

اگرچه افزایش نسبت منابع لازم جهت تکمیل طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و آماده بهره‌برداری واگذارشده به بخش غیردولتی به کل اعتبارات پیش‌بینی‌شده در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برای سال ۱۳۹۶ می‌تواند برای اتمام و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شاخص مناسبی باشد لیکن این موضوع هدف معناداری برای توسعه قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی نمی‌باشد بر این اساس پیشنهاد می‌گردد این شاخص برای سال‌های آتی تغییر نموده و نسبت مبلغ قراردادهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی به کل اعتبارات موردنیاز پیش‌بینی‌شده برای اتمام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مبنای محاسبه قرار گیرد. لازم به ذکر است قرارداد سرمایه‌گذاری صورت گرفته در پروژه‌های جدید، نیمه‌تمام، تکمیل‌شده و آماده بهره‌برداری در سال ۱۳۹۶ مبلغ ۱۰۹ هزار میلیارد ریال می‌باشد.

جدول ۲. اهداف کمی

ردیف	هدف کلی	هدف کمی
۱	استقرار نظام تدبیر در مشارکت عمومی - خصوصی	افزایش سهم تجهیز منابع عمومی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در بودجه سنواتی به طرح‌های مشارکتی
		افزایش سهم تأمین منابع از روش‌های ایجاد بدهی و تسهیلات (بانکه، اوراق و سایر) نسبت به کل میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی
		افزایش سهم اختصاص منابع صندوق توسعه ملی به سرمایه‌گذار بخش غیردولتی در قراردادهای مشارکتی نسبت به کل منابع صندوق
		کاهش هزینه‌های جانبی در سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیرساختی
۲	هدایت منابع بودجه سنواتی در قالب قراردادهای مشارکتی	افزایش سهم سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی نسبت به کل سرمایه‌گذاری در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
		افزایش نسبت منابع لازم جهت تکمیل طرح‌های جدید، نیمه‌تمام و آماده بهره‌برداری واگذارشده به بخش غیردولتی به کل اعتبارات پیش‌بینی‌شده در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

۳- ارزیابی و پیشنهاد

با عنایت به موارد فوق‌الذکر و حسب بررسی‌های به‌عمل‌آمده اهم نقاط قوت و ضعف درزمینه مشارکت عمومی - خصوصی به شرح ذیل بوده است. همچنین با توجه به عدم استفاده از اهداف

کمی و شاخص‌های مناسب در سند برنامه برای این موضوع، ضرورت دارد اهداف کمی و شاخص‌های کلیدی مناسبی برای سنوات آتی برنامه ششم و ارزیابی میزان موفقیت در حوزه مشارکت عمومی - خصوصی تعریف گردد. به همین منظور نیز پیشنهادهایی ارائه گردیده است.

۳-۱- نقاط قوت

- برگزاری دوره‌های ترویجی در مناطق استانی با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ۳۱ استان کشور با سخنرانی استانداران و با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی استان‌ها و نمایندگان بخش خصوصی از اتاق بازرگانی و دیگر تشکل‌ها با ارائه تجارب برتر و مصادیق واگذاری پروژه‌ها توسط مدرسین باتجربه مجموعاً حدود ۱۹۰۰۰ نفر- ساعت

- طراحی و راه‌اندازی پرتال ملی مشارکت عمومی و خصوصی و ارائه آخرین اخبار، اطلاعیه‌ها، فایل‌های آموزشی، اطلاعات پروژه‌های قابل‌واگذاری به نشانی gropm.ir

- پیش‌بینی منابع پایدار مالی جهت خرید محصول پروژه در دوران بهره‌برداری برای تعدادی از پروژه‌ها

۳-۲- نقاط ضعف

- موانع در حوزه تأمین مالی و حمایت مالی موردنیاز پروژه‌های زیرساختی

- مشکلات مرتبط با ظرفیت‌سازی نهادی، مطالعات و فرآیند ارجاع پروژه

- عدم ثبات در سیاست‌گذاری‌های بخش دولتی

- عدم ارائه تسهیلات مالی ارزان‌قیمت و متناسب با دوران احداث و بهره‌برداری طرح‌های عمرانی به پروژه‌های مشارکتی

- عدم وجود اعتماد بین بخش خصوصی و دولتی

- فقدان زیرساخت‌های حقوقی و قوانین ثابت و دائمی در حوزه مشارکت عمومی خصوصی

- عدم استفاده از ظرفیت‌های بازار سرمایه و ابزارهای نوین مالی در طرح‌های زیرساختی

- فقدان زیرساخت‌های نرم‌افزاری یکپارچه برای تجمیع اطلاعات مشارکت بخش عمومی و خصوصی در پروژه‌های زیرساختی

۳-۳- پیشنهادات

- تعریف شاخص‌های کلیدی و اهداف کمی مناسب برای توسعه مشارکت عمومی - خصوصی در سال‌های آتی:
- " سهم قراردادهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های نیمه‌تمام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به کل اعتبارات تخصیص یافته طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای "
- " نسبت مبلغ قراردادهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی به کل اعتبارات موردنیاز پیش‌بینی شده برای اتمام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای "
- تسریع در تصویب لایحه مشارکت عمومی خصوصی می‌تواند گام مهمی در قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی باشد
- نهادسازی و مشخص نمودن متولی مشارکت عمومی - خصوصی در دستگاه‌های اجرایی.
- طراحی، پیاده‌سازی و اجرای سامانه‌های هوشمند موردنیاز برای تجمیع و راهبری مشارکت عمومی - خصوصی در کل کشور.

ب- توسعه مشارکت بخش خصوصی

مقدمه

خصوصی‌سازی در کشور از سال ۱۳۶۸ و در راستای اجرای اولین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌صورت جدی مطرح شد و بر این اساس دولت درصدد واگذاری بخشی از فعالیت‌های اقتصادی تصدی‌گرایانه خود به بخش غیردولتی برآمد. لیکن خصوصی‌سازی به‌صورت امری سازمان‌دهی شده و بر اساس قوانین و مقررات مشخص و شفاف با محوریت متمرکز سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان سازمان اجرایی موردنظر، عملاً از سال ۱۳۸۰ با اجرایی شدن فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه آغاز و متعاقب آن در طول دوره قانون برنامه چهارم توسعه و به‌خصوص ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ از سوی مقام معظم رهبری و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با لحاظ اهدافی همچون «کاهش تصدی‌گری دولت» و «افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی از اقتصاد ملی» از طریق واگذاری فعالیت‌های تصدی‌گرایانه به بخش غیردولتی به اوج خود رسید. با توجه به‌ضرورت لحاظ جهت‌گیری‌های موردنظر در اسناد بالادستی در تدوین برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالانه کشور، در سند قانون برنامه ششم توسعه نیز «فروش بنگاه‌های مشمول واگذاری»، «نظارت بیشتر بر بنگاه‌های واگذارشده و در حال واگذاری»، «کاهش سهم دولت در شرکت‌های بیمه‌ای» و... موردتوجه خاص قرار گرفت و تدوین برنامه‌ای عملی را برای سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان تنها مرجع و متولی اجرای برنامه‌های خصوصی‌سازی در کشور جهت دستیابی به اهداف برنامه ششم توسعه، ضروری ساخت. لازم به ذکر است موضوع کاهش بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی از طریق واگذاری‌ها علاوه بر سند و قانون برنامه ششم توسعه، در قوانین بودجه سنواتی از جمله موضوع تبصره (۲) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ کل کشور و همچنین موضوع جدید در امر خصوصی‌سازی در اولویت‌های تخصصی ابلاغی رئیس‌جمهور محترم به وزارت امور اقتصادی و دارایی در سال ۱۳۹۶ منظور شده است. همچنین ساماندهی طرح توزیع سهام عدالت باهدف تأمین عدالت اجتماعی و بهبود درآمد اقشار آسیب‌پذیر جامعه نیز یکی دیگر از فعالیت‌های اصلی سازمان خصوصی‌سازی است که رد

پای آن در اهداف کمی تعریف شده برای این سازمان در نظر گرفته شده که موضوع ماده ۱۰۰ قانون برنامه پنجم توسعه نیز در راستای همین امر بوده است. در ادامه ضمن معرفی برخی موضوعات مرتبط با سازمان خصوصی سازی در سند و قانون برنامه ششم توسعه، برنامه مربوطه برای دستیابی به این سیاستها در طول دوره اجرای برنامه ششم توسعه، شامل اهداف کلی و اهداف کمی ارائه شده است. امید است انجام برنامه خصوصی سازی در دستیابی به بخشی از اهداف برنامه ششم توسعه و سند مربوطه، مؤثر واقع گردد.

۱- سیاستهای کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آنها

۱- سیاستهای کلی ابلاغی برنامه ششم توسعه؛ موارد مرتبط با سازمان

خصوصی سازی

بند (۱) سیاستها؛ کاهش بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیتهای اقتصادی در راستای رشد اقتصادی شتابان و پایدار

بند (۲) سیاستها؛ عرضه عمومی سهام دولت در فعالیتهای اقتصادی و حذف انحصار در آنها در راستای رقابت پذیری بازارها

بند (۴۱) سیاستها؛ طرح توزیع سهام عدالت در راستای تأمین عدالت اجتماعی و بهبود درآمد اقشار آسیب پذیر جامعه

۲- تشریح گستره فعالیتهای سازمان خصوصی سازی

- اعمال نمایندگی وزارت امور اقتصادی و دارایی در امر واگذاریها.

- برنامه ریزی واگذاری سهام شرکتها مشتمل بر شرایط و نحوه واگذاری سهام در چارچوب قوانین و مقررات مربوط پس از تصویب هیئت واگذاری.

تبصره: در واگذاری سهام شرکتها، تدابیر لازم در راستای تنظیم بازار، تأمین کالا و خدمات، حفظ منافع عمومی و مدیریت و نظارت دولت با رعایت قوانین و مقررات اتخاذ گردد، به نحوی که مسئولیت تحقق موارد مذکور تا واگذاری کامل سهام شرکتها حسب مورد بر عهده وزارتخانه مربوط باشد.

- شناسایی و انجام اقدامات اجرایی لازم برای تبدیل تصدی‌های قابل‌واگذاری دولتی که در قالب غیر شرکتی اداره می‌شوند، به شخصیت حقوقی مناسب و انجام عملیات واگذاری آن‌ها در اجرای ماده (۱۹) قانون.
- عرضه هرگونه سهام، سهم شرکت، حق تقدم ناشی از سهام و سهم شرکت و حقوق مالکانه مربوط به بنگاه‌های موضوع ماده (۸۶) قانون، پس از تصویب هیئت واگذاری.
- انجام وظایف دبیرخانه هیئت واگذاری.
- نظارت بر اجرای دقیق مفاد قراردادهای مربوط به واگذاری.
- نظارت و پشتیبانی بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری
- انجام سایر وظایفی که برای واگذاری سهام و خصوصی‌سازی در چارچوب برنامه‌های توسعه‌ای کشور و قانون و سایر قوانین و مقررات مربوط، به سازمان محول شده یا می‌شود.

- اهداف کلی در بخش خصوصی سازی:

- بهبود فرآیند واگذاری
- ارتقای کارایی و بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری
- افزایش تعداد سهامداران در بازار سرمایه
- توانمندسازی بخش‌های خصوصی
- کاهش سهم دولت در شرکت‌های بیمه‌ای

راهبردها و سیاست‌ها

ردیف	راهبرد	سیاست اجرایی
۱	هماهنگی در سیاست‌ها و تصمیمات اتخاذ شده پیرامون خصوصی‌سازی و الزام دستگاه‌ها و نهادها به رعایت قانون اصل (۴۴) قانون اساسی	اتخاذ تدابیر لازم و دارای ضمانت اجرایی، به‌منظور هماهنگی و همراهی دستگاه‌ها و شرکت‌های مادر تخصصی در اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
۲	اصلاح ساختار، قیمت‌گذاری و واگذاری بنگاه‌ها	افزایش سهم بخش خصوصی واقعی از واگذاری‌ها
۳	عدم اتکا بودجه به منابع حاصل از واگذاری‌ها و استفاده از روش‌های متنوع در واگذاری	- استفاده از روش‌های متنوع واگذاری، موضوع ماده (۱۹) قانون اصل (۴۴) قانون اساسی - عدم اتکا بودجه به منابع حاصل از واگذاری‌ها
۴	قابل معامله کردن سهام عدالت و حذف تدریجی شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی	اصلاح سازوکار طرح توزیع سهام عدالت

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۱ / الف	بر اساس قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی، سهام دولت در شرکت‌های بیمه به استثنای بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شرکت سهامی بیمه ایران را در دو سال اول اجرای قانون برنامه از طریق عرضه سهام در بازار سرمایه و سازمان خصوصی‌سازی به بخش غیردولتی واگذار کند.	سازمان خصوصی‌سازی	۱- مصوبه شماره ۱۲۲۵۰۶/ت/۱۳۹۶/۱۰/۳ هـ مورخ ۵۴۶۸۷ هیئت‌وزیران، صادر و بر اساس آن مقرر گردید کلیه سهام باقیمانده متعلق به دولت در شرکت‌های بیمه آسیا، بیمه البرز و بیمه دانا در چارچوب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی توسط سازمان خصوصی‌سازی و از طریق بورس واگذار شود. ۲- کلیه سهام باقیمانده متعلق به دولت در شرکت‌های بیمه آسیا و بیمه دانا با ارزشی معادل ۰۱۸،۱ میلیارد ریال از طریق بورس به بخش غیردولتی واگذار گردید. ۳- واگذاری سهام باقیمانده متعلق به دولت در شرکت بیمه البرز در دستور کار سازمان خصوصی‌سازی قرار دارد. ۴- سهام بیمه البرز از طریق بورس عرضه‌شده و در مرحله اقدام برای واگذاری بیمه فوق، اهلیت خریدار از طرف سازمان بورس مورد تأیید قرار نگرفت، بنابراین واگذاری سهم متعلق به دولت مجدداً در دستور کار سازمان خصوصی‌سازی قرار گرفته است.	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / ب	ب- به منظور نظارت بیشتر بر نگاه‌های در حال واگذاری و همچنین نگاه‌های واگذارشده به صورت کنترلی، در چهارچوب مصوبات هیئت واگذاری، اسامی این نگاه‌ها از سوی سازمان خصوصی‌سازی به سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور و بانک مرکزی اعلام می‌شود. سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور مکلف است ثبت صورت‌جلسات مجامع عمومی و هیئت‌مدیره و همچنین نقل و انتقال اموال و املاک نگاه‌های مزبور را پس از اخذ مجوز کتبی از سازمان خصوصی‌سازی انجام دهد.	سازمان خصوصی‌سازی	۴۷۴ مورد مجوز ثبت صورت‌جلسات مجامع عمومی و هیئت‌مدیره برای شرکت‌های واگذارشده و مشمول واگذاری صادرشده است. ۱۱۱ مورد مجوز دخل و تصرف در اموال و املاک شرکت‌های واگذارشده و مشمول واگذاری صادرشده است. ۴۹ مورد مجوز اخذ تسهیلات توسط شرکت‌های واگذارشده و مشمول واگذاری صادرشده است. تعداد صدور مجوز ثبت صورت‌جلسات مجامع، دخل و تصرف در اموال و املاک شرکت‌ها و نیز اخذ تسهیلات از قبل تعیین نمی‌شود و بستگی به درخواست شرکت‌ها و تأیید درخواست‌های آن‌ها توسط سازمان خصوصی‌سازی دارد که در پایان هر سال به صورت عملکرد نشان داده می‌شوند.	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

- واگذاری به معنی استفاده از کلیه روش‌های ممکن موضوع ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، به‌غیر از فروش؛ از جمله اجاره، اجاره به شرط تملیک، واگذاری اموال، پیمانکاری و ...
- واگذاری شرکت‌های گروه (۱) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش و یا تعیین تکلیف آن‌ها شامل آن دسته از شرکت‌هایی می‌باشد که بنا به قانون، مجوز رهبری، مصوبه هیئت‌وزیران و یا مصوبه هیئت واگذاری از فهرست موارد مشمول واگذاری خارج می‌گردند و مجوزهای انحلال و ادغام آن‌ها صادر می‌شود. ۱۰ شرکت به‌عنوان هدف سال ۱۳۹۶ تعیین شده بود که ۷ شرکت واگذار شده است.
- برای واگذاری شرکت‌های گروه (۲) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش و یا تعیین تکلیف آن‌ها، هدف تعیین شده در سال ۱۳۹۶ حدود ۱۵ شرکت بوده که ۱۲ شرکت به روش‌های واگذاری شرکت‌های گروه (۱) واگذار شده است.
- ۹ شرکت از ۱۰ شرکت گروه (۱) به فروش رسیده و ۵ شرکت از ۸ شرکت گروه (۲).
- فراهم نمودن بستر آزادسازی سهام عدالت: این هدف منوط به تصویب لایحه ساماندهی سهام عدالت می‌باشد که طبیعتاً با تصویب لایحه مذکور اقداماتی نظیر تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله (ETF)، انتقال سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی به صندوق‌های سرمایه‌گذاری، انتقال واحدهای سرمایه‌گذاری صندوق‌ها به مشمولین، تعیین نحوه اعمال مدیریت و مالکیت بر شرکت‌های سرمایه پذیر و تعیین تکلیف شرکت‌های تعاونی سهام عدالت شهرستانی و شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی متصور می‌باشد که نهایتاً منجر به آزادسازی سهام عدالت در قالب این صندوق‌ها می‌باشد. عملکرد سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ نیز شامل مجموعه اقداماتی است که منجر به ارائه لایحه مذکور به هیئت دولت و از هیئت دولت به مجلس شورای اسلامی شده است. این هدف به صورت کیفی می‌باشد و مقدار آن برای سال ۱۳۹۶، ۱۰ واحد پیش‌بینی شده بود که تحقق پیدا کرده است.
- در خصوص واگذاری شرکت‌های بیمه‌ای لازم به توضیح است که از سه شرکت بیمه البرز، آسیا و دانا تنها دو شرکت بیمه واگذار شده است.

- در کل مقاومت دستگاه‌های اجرایی در برابر خصوصی‌سازی، ساختار نامناسب اغلب شرکت‌های باقیمانده دولت برای عرضه و واگذاری، چالش‌های قیمت‌گذاری سهام، پیشنهاد خروج برخی از شرکت‌ها از فهرست موارد مشمول واگذاری و شرایط نامناسب فضای کسب‌وکار و عدم موفقیت در عرضه‌ها موجب شده که عملکرد اهداف موردنظر خصوصی‌سازی در سال ۱۳۹۶ به ترتیب جدول ذیل منعکس گردد.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱	اجرای شیوه‌نامه تشویق بخش خصوصی در واگذاری‌ها	تعداد شرکت	۲	۵	۵	۱۰۰	-
۲	افزایش درصد بنگاه‌های واگذار شده دارای تفاضل مثبت بهره‌وری کل پس از واگذاری نسبت به قبل از واگذاری	درصد	۶۰	۶۰	۶۰	۱۰۰	-
۳	فراهم نمودن بستر آزادسازی سهام عدالت	درصد	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-
۴	فروش شرکت‌های گروه (۱)	تعداد شرکت	۱۰	۱۰	۹	۹۰	-
۵	فروش شرکت‌های گروه (۳)	تعداد شرکت	۶	۸	۵	۶۲.۵	-
۶	واگذاری شرکت‌های بیمه‌ای	تعداد بنگاه	-	۳	۲	۶۷	-
۷	واگذاری شرکت‌های گروه (۱) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش؛ و یا تعیین تکلیف آن‌ها	تعداد شرکت	۳۷	۱۰	۷	۷۰	-
۸	واگذاری شرکت‌های گروه (۲) از طریق سایر روش‌ها به جز فروش؛ و یا تعیین تکلیف آن‌ها	تعداد شرکت	۵۵	۱۵	۱۲	۸۰	-

مأخذ: سازمان خصوصی‌سازی کشور

۳- ارزیابی و پیشنهاد

با عنایت به مفاد گزارش و بررسی اقدامات به‌عمل آمده، مهم‌ترین دلایل موفقیت، نقاط قوت و عوامل عدم موفقیت یا نقاط ضعف و همچنین پیشنهاد‌های اصلاحی به شرح ذیل است:

۳-۱- عوامل موفقیت

- کوچک‌سازی و کاهش بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی از طریق واگذاری‌ها - فراهم نمودن بستر آزادسازی سهام عدالت و تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله - امکان انتقال سهام شرکت‌های سرمایه‌گذاری استانی به صندوق‌های سرمایه‌گذاری - واگذاری تعدادی از شرکت‌ها

۳-۲- دلایل عدم موفقیت

- فضای نامناسب کسب‌وکار و چالش‌های ناشی از آن و اثرات آن بر کند شدن خصوصی‌سازی - وجود قیمت‌های تکلیفی و سیستم یارانه‌ای و عدم وجود قیمت واقعی بخش اعظمی از بنگاه‌های باقیمانده که از فهرست موارد مشمول واگذاری خارج شده‌اند و یا به نحوی از انحاء دارای قیمت تکلیفی بوده و از یارانه دولت در تولید برخوردار هستند و یا خدمات آن‌ها به صورت یارانه‌ای در اختیار مصرف‌کننده قرار می‌گیرد. از جمله شرکت‌های تولید و توزیع برق، شرکت‌های توزیع گاز، شرکت‌های آب و فاضلاب. - محدودیت نقدینگی بخش خصوصی و کمبود سرمایه‌گذاری - اعمال تحریم‌های خارجی و اثرات آن بر فضای اقتصادی کشور - وجود مشکلات ساختاری عمیق در برخی از شرکت‌های که در فهرست واگذاری قرار دارند از جمله غیر بورسی بودن برخی از آن‌ها که موجب می‌گردد فرآیند قیمت‌گذاری این بنگاه‌ها پیچیده‌تر، کندتر و نیازمند صرف زمان و دقت بیشتری شود. - نگرانی برخی از مدیران دولتی و سایر مسئولین محلی از دست دادن فرصت‌ها و رانت‌ها در بنگاه‌ها و مقاومت آن‌ها در برابر خصوصی‌سازی - به‌رغم واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی، ساختار کلان بودجه دولت همچنان شاهد سهم بالای بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه کل کشور است درحالی‌که انتظار می‌رفت با واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی، سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور کاهش یابد.

۳-۳- پیشنهادات

- تنظیم برنامه زمان‌بندی جهت تعیین تکلیف، اصلاح و ساماندهی شرکت‌های زیانده - ساماندهی فضای کسب‌وکار و رفع چالش‌های آن - اخذ مصوبه قانونی از مجلس شورای اسلامی

در خصوص فراهم نمودن امکان واگذاری بنگاه‌های دارای قیمت خدمات و تولیدات تکلیفی و یارانه‌ای به شرح متن ذیل: به منظور فراهم شدن شرایط لازم برای خصوصی‌سازی و حضور بخش غیردولتی در فرآیند اداره و مدیریت بنگاه‌هایی که دارای قیمت خدمات و تولیدات تکلیفی و یارانه‌ای هستند، از جمله شرکت‌های تولید و توزیع برق، شرکت‌های توزیع گاز و شرکت‌های آب و فاضلاب کشور، قیمت‌های تکلیفی و یارانه‌ای این دسته از بنگاه‌ها طی یک برنامه زمان‌بندی حداکثر (۵) ساله به قیمت واقعی معادل قیمت تمام‌شده تبدیل می‌شود. - اخذ مصوبه قانونی از مجلس شورای اسلامی در خصوص مقابله با مقاومت‌های پیش روی خصوصی‌سازی و ایجاد مصونیت برای دست‌اندرکاران به شرح متن ذیل: چنانچه اقدامات اجرایی دست‌اندرکاران امر خصوصی‌سازی مطابق با مصوبات هیئت واگذاری موضوع ماده (۳۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی باشد، قابل تعقیب قضایی نخواهد بود. در غیر این صورت با توجه به اینکه به موجب ماده (۲۰) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تنفیذ شده در ماده (۳۰) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، رسیدگی، اظهارنظر و اتخاذ تصمیم در مورد شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی از هر یک از تصمیم‌ها در امر واگذاری بنگاه‌ها در صلاحیت هیئت داورى موضوع ماده (۲۱) این قانون است، قوه قضاییه و سایر نهادهای نظارتی، رسیدگی به شکایات و اعتراض‌های وارده در خصوص واگذاری‌ها را به هیئت مذکور ارجاع می‌کنند و سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان نهاد مجری امر واگذاری بنگاه‌ها صرفاً پاسخگوی سؤالات و ابهامات هیئت داورى در مورد واگذاری‌ها می‌باشد. - اخذ مصوبه قانونی از دولت در خصوص تسهیل در فرآیند واگذاری بنگاه‌ها از طریق تعیین قیمت واقعی و رقابتی برای آن‌ها به شرح متن ذیل: در صورتی که قیمت واگذاری بنگاه مشمول واگذاری موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، از طریق روش بازدهی (سودآوری) در راستای بند ب ماده (۲) آیین‌نامه اجرایی شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها موضوع تصویب‌نامه شماره ۶۳/۲/۱۹۶۵۱۴/۲۱۰۶۷۸ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۲۰ شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی امکان‌پذیر باشد، هیئت واگذاری موضوع ماده (۳۹) قانون موصوف می‌بایست با اولویت روش بازدهی، نسبت به تعیین قیمت پایه بنگاه اقدام نماید.

فصل بیستم

توسعه بخش تعاونی

مقدمه

امروزه تعاون اهرم مناسبی برای توسعه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی کشور به شمار می‌رود که می‌تواند در بهره‌وری بهینه از شرایط زندگی، کار و تولید، توسعه زیرساخت‌های عمرانی، ایجاد فرصت‌های شغلی، ارتقای سطح درآمد وضعیت اجتماعی جامعه مؤثر باشد. تجربه کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهد که تعاونی‌ها بهترین و دموکراتیک‌ترین سازمان‌ها و تشکل‌هایی هستند که موفق شدند اسباب تجمع سرمایه‌های خرد و نیروهای خلاق و مستعد و باانگیزه را برای انجام کارهای گروهی و کارآفرینانه فراهم کنند. تعاونی‌ها نقش مؤثر و ارزشمند خود را در بسیاری از مأموریت‌های کلان اقتصادی و اجتماعی به نمایش گذاشته و توانمندی‌های خود را به اثبات رسانده‌اند، حضور بخش تعاون در برنامه‌های کلان دولت از جمله طرح سهام عدالت، طرح مسکن مهر و توزیع سبد کالای حمایتی، مشارکت در ساخت و تکمیل نیروگاه‌ها و پالایشگاه‌ها، راه‌اندازی تعاونی‌های بزرگ سهامی عام و فراگیر ملی، تشکیل تعاونی‌های توسعه عمران شهرستانی، وجود شبکه عظیم تعاونی‌های مصرف، توزیعی و تولیدی، راه‌اندازی بانک و بیمه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری همه و همه نشان از پتانسیل‌ها و قابلیت‌های بالای بخش تعاون دارد.

با توجه به سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در سند چشم‌انداز و به‌منظور تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و جهت نیل به توسعه و ارتقاء سهم بخش تعاونی در اقتصاد، برنامه ششم وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حوزه تعاون شامل مجموعه‌ای از راهبردها، اهداف کمی و کیفی، سیاست‌های اجرایی و احکام موردنیاز دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط برای دوره ۵ ساله از ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ تنظیم گردیده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آنها

با بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه که توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شده است به بند زیر در ارتباط با بخش توسعه تعاونی می‌توان اشاره کرد:

بند ۱- رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا به‌گونه‌ای که با بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور، متوسط رشد ۸ درصد در طول برنامه محقق شود.

خلاصه‌ای از مهم‌ترین اهداف کلی، راهبردها و سیاست‌های اجرایی بخش توسعه تعاونی منتج از سند راهبردی برنامه ششم توسعه به شرح ذیل می‌باشد:

اهداف کلی

- ایجاد چتر حمایتی و توانمندسازی اقشار متوسط و کم‌درآمد جامعه و نیز فقرزدایی از دهک‌های پایین درآمدی؛ از طریق سازمان‌دهی و تسهیل دسترسی مطلوب آن‌ها به منابع و امکانات و حضور مقتدرانه در سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت اقتصاد ملی و بین‌المللی
- افزایش سطح اشتغال مولد با تأکید بر مالکیت و مدیریت نیروی کار (حذف فاصله کارگر - کارفرما)
- کمک به حذف واسطه‌های غیرضروری در فرآیند تولید تا مصرف و کاهش سطح قیمت‌ها و پیشگیری از انحصار و احتکار
- افزایش قدرت خرید و بهبود وضع زندگی و امکانات معیشت و رفاه مردم؛ از طریق سازمان‌دهی و گسترش مالکیت و نظارت مصرف‌کنندگان در تولید و توزیع محصولات مورد مصرف
- ارتقاء رقابت‌پذیری فعالان اقتصادی کوچک و بهبود وضع شغلی آن‌ها؛ از طریق سازمان‌دهی و مشارکت مستقیم آن‌ها برای تأمین مشترک نیازهای حرفه‌ای و انجام فرآیند تولید، بازاریابی و فروش محصولات
- تجمیع و هدایت سرمایه‌های کوچک به انجام فعالیت‌های بزرگ و گسترش روحیه تعاون و مشارکت جمعی در اقتصاد
- کمک به تأمین عدالت اجتماعی از طریق توزیع عادلانه فرصت‌ها، منابع، امکانات و درآمدها

راهبردها

- افزایش سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور
- اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی‌ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد.
- حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها.
- رفع محدودیت از حضور تعاونی‌ها در تمامی عرصه‌های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه
- افزایش منابع و سرمایه بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون باهدف ارتقاء سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور
- حمایت دولت از دستیابی تعاونی‌ها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش
- اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاست‌گذاری و نظارت بر اجرای قوانین و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها.

سیاست‌ها

- جلب مشارکت مردم به‌ویژه گروه‌های هدف برای ایجاد تعاونی‌های جدید
- جلب مشارکت اعضای تعاونی‌ها و نیز سایر ذینفعان موضوع فعالیت تعاونی‌ها برای توسعه تعاونی‌های موجود
- حمایت از تبدیل انواع شرکت‌های غیرتعاونی به تعاونی
- حمایت از ارتقاء بهره‌وری در تعاونی‌ها
- ترویج فرهنگ تعاون و ترغیب کارجویان به حضور گسترده در تشکیل و توسعه تعاونی‌ها
- تعیین جایگاه بخش تعاونی در سیاست‌های پولی و مالی کشور
- اختصاص بخشی از منابع وجوه اداره شده و کمک‌های فنی و اعتباری سالانه دولت
- تسهیل صدور مجوزهای فعالیت تعاونی‌ها و رعایت اولویت آن‌ها
- استفاده از ظرفیت‌های قانونی موجود و یا پیشنهاد لایحه برای افزایش سرمایه و منابع بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون
- تسهیل دسترسی تعاونی‌های نوپا به قراردادهای دولتی
- تعیین جایگاه و نقش بخش تعاونی در نظام توزیع کالا و خدمات کشور

- ایجاد یکپارچگی و انسجام در سیاست‌گذاری و نظارت بر بخش تعاونی ارائه مشاوره، کمک به ارتقاء بهره‌وری، آموزش کارآفرینی، مهارت، کارآموزی به‌صورت رایگان اهم اقدامات انجام‌شده در راستای اجرایی کردن مواد ۱۹، ۲۴ و ۱۰۲ قانون برنامه ششم توسعه به‌منظور افزایش سهم بخش تعاون در اقتصاد به ۲۵ درصد و حمایت از تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده محور به‌منظور ارتقای معیشت به اقتصاد خانواده به شرح ذیل می‌باشد:

- راهبری تعاونی‌های تأمین نیاز: تنظیم موافقت‌نامه با آموزش و پرورش برای ایجاد یک تعاونی سراسری تأمین نیاز مدارس کل کشور، تدوین طرح جامع تعیین وضعیت موجود و آسیب‌شناسی تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان و انعقاد تفاهم‌نامه ۵ جانبه (معاونت امور تعاون - سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی - بانک توسعه تعاون - صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری - انجمن صنعت پوشاک) و تشکیل تعاونی تأمین صنعت پوشاک باهدف راه‌اندازی شهرک تخصصی صنعت پوشاک
- حمایت و راهبری تشکیل تعاونی‌های دانش‌بنیان: برگزاری نشست تخصصی تعاونی‌های دانش‌بنیان و تشکیل ۱۴۳ تعاونی دانش‌بنیان با عضویت ۱۸۴۲ نفر و سرمایه ثبتی ۱۳۱ میلیارد ریال و ایجاد فرصت شغلی برای ۲۰۸۹ نفر به ترتیب در بخش خدمات (۲۰۸ تعاونی)؛ صنعتی (۱۸۷ تعاونی)؛ کشاورزی (۶۹ تعاونی)
- حمایت از تشکیل تعاونی‌های روستایی و اجرای طرح روستا تعاون: باهدف اشتغال‌زایی و ایجاد فرصت‌های شغلی در روستاهای کشور، طرح ۱۰۰۰ روستا ۱۰۰۰ تعاونی در دستور کار معاونت تعاون قرار گرفت؛ این معاونت با محوریت گسترش ۵ نوع تعاونی در گرایش‌های فعالیتی: تأمین نیاز مشاغل خانگی روستایی، تأمین نیاز محصولی (روستایی)، توسعه مشاغل خانگی (فرش دستباف و صنایع دستی) روستایی، توسعه صنایع وابسته روستایی (صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی، توانمندسازی زنان روستایی اقدام به شناسایی میدانی مناطق روستایی مستعد و قابل توسعه نموده است که در همین راستا و بر اساس بررسی شاخص‌هایی از قبیل: بافت جمعیتی، تعداد شهرستان، وسعت مناطق محروم به هر استان سهمیه‌ای در این طرح تخصیص داده‌شده در جامعه هدف این طرح ۱۰۰۰ روستا در

- ۳۱ استان کشور قریب به ۵۳ هزار خانوار روستایی ساکن می‌باشند. در حال حاضر تعداد ۱۹۰۷ تعاونی در حوزه جغرافیایی روستایی در قالب طرح روستا تعاون قرار گرفته که از این تعداد، ۷۲۱ تعاونی تازه تأسیس و ۱۱۸۵ نیز تعاونی‌های موجود و راکد در روستاها می‌باشند.
- حمایت توسعه برند و بازار تعاونی‌ها و کمک به ایجاد برندهای ملی تعاونی و همکاری با گروه‌های دانشگاهی و تهیه میکرو پروژه با محوریت توسعه و برند سازی در تعاونی‌های تأمین نیاز که منجر به ثبت برند تعاون کالا توسط اتحادیه مصرف فرهنگیان کشور گردید.
- تشویق و حمایت از اتحادیه‌های سراسری و استانی برای حضور در بازارهای بین‌المللی از طریق برگزاری جلسات هم‌اندیشی با اتحادیه‌ها و بررسی مشکلات و موانع صادراتی آن‌ها.
- ایجاد ۱۶ سامانه برای انجام نظارت‌های قانونی و دسترسی مناسب تعاونی‌ها به خدمات دولتی. به‌عنوان مثال در حال حاضر ثبت تعاونی‌ها و انجام تغییرات ثبتی و نظارت بر مجامع عمومی از طریق سامانه انجام می‌گردد.
- ارائه آموزش‌های تخصصی و عمومی به اعضای تعاونی‌ها (۱۶۰۲۳۶۱ نفر ساعت در سال ۱۳۹۶)
- راهبری تشکیل تعداد ۲۶۴۲ تعاونی متعارف تولیدی و ایجاد اشتغال‌زایی برای ۴۳۱۰۸ نفر
- راهبری تشکیل و بهسازی تعداد ۵۷ تعاونی تأمین نیاز تولیدکنندگان با عضویت ۱۸۳۳ نفر و اشتغال‌زایی ۱۴۰۰ نفر
- اجرای برنامه تشکیل تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان با تجمیع واحدهای تولیدی بخش خصوصی و تعاونی
- کمک به بنگاه‌های اقتصادی مشکل‌دار و طرح‌های نیمه‌تمام جهت حفظ اشتغال که در این راستا تعداد ۱۵۴۵ طرح تعاونی با تسهیلات موردنیاز ۱۴۳۳ میلیارد تومان (۹۵۹ میلیارد تومان آن سرمایه در گردش و ۴۷۴ میلیارد تومان آن سرمایه ثابت) و تسهیلات ارزی موردنیاز به میزان ۱۰ میلیون دلار شناسایی و بر اساس قراردادهای منعقد شده بانک توسعه تعاون با صندوق توسعه ملی جهت اخذ تسهیلات موردنیاز به بانک مذکور معرفی گردیده‌اند؛ که با تأمین تسهیلات موردنیاز برای تعداد ۲۸۳۶۵ نفر اشتغال‌زایی ایجاد خواهد شد.

– مشارکت در اجرای طرح کارورزی و انجام اقدامات لازم جهت مشارکت تعاونی‌های واجد شرایط قادر به پذیرش کارورز در جهت آموزش مهارتی و راهنمایی تعاونی‌های متقاضی جهت مراجعه و ثبت‌نام در سایت (<https://karvarzi.mcls.gov.ir>)

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عدم تحقق	
					عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون ششم توسعه	ماده ۱۹	دولت موظف است به منظور ارتقای مشارکت مردمی و فراهم کردن بستر اجرائی لازم برای تعاون و همکاری آحاد مردم در قالب تشکلهای اقتصادی تعاونی نسبت به افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون از سال اول اجرای قانون برنامه از محل فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور در قالب قسوانین بودجه سنواتی به حساب افزایش سرمایه دولت در بانک مذکور منظور نماید.	وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی	-	علیرغم پیگیری‌های به عمل آمده این ماده تحقق پیدا نکرد که عدم وجود منابع و دارایی ثابت مازاد در وزارت متبوع یکی از دلایل عدم تحقق آن است.
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۴	دولت مکلف است با همکاری اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران و اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا پایان اجرای قانون برنامه، تمهیدات قانونی لازم را جهت دستیابی سهم تعاون در اقتصاد به بیست و پنج درصد (۲۵)، با رویکرد کسارآفرینی، اشتغال زایی، حمایت	-	-	از مهم‌ترین دلایل عدم تحقق این حکم به موارد زیر می‌توان اشاره کرد: - بر اساس بند ۲۲ از احکام اجرائی تصویب نامه مذکور علیرغم پیگیری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در خصوص اجرای سند توسعه تعاون از دستگاه‌های مسئول، وزارت خانه های امور اقتصادی و دارایی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت راه و شهر سازی گزارشی

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۲۰: توسعه بخش تعاونی □ ۴۰۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			از کسب و کارهای کوچک و متوسط و دانش بنیان به عمل آورد.		فرصت‌های شغلی در روستاهای کشور - حمایت توسعه برند و بازار تعاونی‌ها و کمک به ایجاد برندهای ملی تعاونی و همکاری با گروه‌های دانشگاهی. - تشویق و حمایت از اتحادیه‌های سراسری و استانی برای حضور در بازارهای بین‌المللی از طریق برگزاری جلسات هم‌اندیشی با اتحادیه‌ها و بررسی مشکلات و موانع صادراتی آن‌ها. - انجام کمک به واگذاری مدیریت بنادر صیادی و مراکز تکبیر و پرورش ماهی به اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی صیادی و احداث بازارچه‌های شیلاتی در ۷ استان ساحلی - تشکیل تعاونی توسعه و عمران شهرستانی و تعاونی سهامی عام و فراگیر ملی (۱۹۵) تعاونی تا پایان اردیبهشت ۹۷ - ایجاد ۱۶ سامانه برای انجام نظارت‌های قانونی و دسترسی مناسب تعاونی‌ها به خدمات دولتی. - پیگیری و ساماندهی تعاونی‌های اعتبار موسوم به آزاد - ارائه آموزش‌های تخصصی و عمومی به اعضای تعاونی‌ها (۱۶۰۲۳۶۱ نفر ساعت در سال ۱۳۹۶) - راهبری تشکیل تعداد ۲۶۴۲ تعاونی متعارف تولیدی و ایجاد اشتغال‌زایی برای ۴۳۱۰۸ نفر - راهبری تشکیل و بهسازی تعداد ۵۷ تعاونی تأمین نیاز تولیدکنندگان با عضویت ۱۸۳۳ نفر و اشتغال‌زایی ۱۴۰۰ نفر - اجرای برنامه تشکیل تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان با تجمیع واحدهای تولیدی	ارائه نمودند. همچنین در گزارش وزارتخانه های جهاد کشاورزی و آموزش پرورش و بانک مرکزی تکالیف مقرر در احکام اجرایی به صورت کامل اجرایی نشده اند. - علی رغم تلاش‌ها و پیگیری‌های صورت گرفته در وزارت متبوع در راستای اجرای ماده ۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و سند توسعه تعاون، با توجه وجود اشکالات اجرایی در سند مذکور ریاست محترم جمهوری در سال ۱۳۹۵ دستور بازنگری و اصلاح سند توسعه تعاون را صادر فرمودند وزارت متبوع طی نامه شماره ۲۲۰۹۸۲ مورخ ۹۵/۱۱/۱۸ سند پیشنهادی جدید را جهت تصویب به هیئت دولت ارائه نمود اما برای لحاظ نمودن مفاد ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه، جهت اصلاح مجدد از هیئت دولت عودت داده شد. بر همین اساس کارگروه فرعی شورای هماهنگی و توسعه بخش تعاون کشور تشکیل و پس از برگزاری جلسات متعدد پیش نویس سند توسعه تعاون جدید تدوین گردیده است. قانون اصلاح برخی از مواد قانون بخش تعاونی در سال ۱۳۹۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و لایحه اصلاح قانون تعاون در مجلس شورای اسلامی و در صف رسیدگی می‌باشد. - عدم تخصیص منابع لازم برای اجرای	

۴۰۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق		
						عوامل عدم تحقق	توضیحات	
					بخش خصوصی و تعاونی - حمایت و راهبری تشکیل تعاونی‌های دانش‌بنیان- کمک به بنگاه‌های اقتصادی مشکل‌دار و طرح‌های نیمه‌تمام جهت حفظ اشتغال- حمایت از تشکیل و فعال‌سازی اتحادیه‌های تخصصی و تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان در زیر بخش‌های مختلف کشاورزی به منظور تشکیل و تقویت زنجیره‌های تولید و حذف واسطه‌های غیر ضرور- حمایت از ایجاد و توسعه مجتمعات شهرک‌های تخصصی تعاون و فروشگاه‌های بزرگ تولیدی در بخش کشاورزی- حمایت از ایجاد خوشه‌ها و شبکه‌های تعاونی و تقویت زنجیره تأمین و تکمیل زنجیره ارزش محصولات تعاونی از تولید تا مصرف - شناسایی ظرفیتهای اشتغال‌زایی در صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی در استانها جهت تشکیل تعاونی‌های تولیدی و تأمین نیاز تولیدکنندگان و ساماندهی واحدهای خرد و کوچک تولیدی و ایجاد مقیاس اقتصادی در قالب تعاونی‌های تأمین نیاز تولیدکنندگان- اصلاح اساسنامه تعاونی‌های اعتبار گروه شغلی از طریق تعامل با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران			تکالیف دولت برای توسعه بخش تعاون... - در محاسبه شاخص های کلان بخش تعاونی که به لحاظ تخصصی از وظایف مرکز آمار می‌باشد تا کنون اقدامی صورت نگرفته است.
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۰۲ / ب	حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی	-	با توجه به رسالت و راهبردهای تدوین شده در این زمینه اقدامات ذیل صورت گرفت: • حمایت از تشکیل تعاونی‌های روستایی و اجرای طرح روستا تعاون باهدف اشتغال‌زایی و ایجاد	-	اقدامات لازم در خصوص اجرای این حکم انجام شده است.	

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۲۰: توسعه بخش تعاونی □ ۴۰۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			روستایی و خانواده محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه		فرصت‌های شغلی در روستاهای کشور با محوریت گسترش ۵ نوع تعاونی در گرایش‌های تأمین نیاز مشاغل خانگی روستایی، تأمین نیاز محصولی (روستایی)، توسعه مشاغل خانگی (فرش دستیاف و صنایع دستی) روستایی، توسعه صنایع وابسته روستایی (صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی، توانمندسازی زنان روستایی • در طرح روستا تعاون بر اساس بررسی شاخص‌هایی از قبیل بافت جمعیتی، تعداد شهرستان، وسعت مناطق محروم به هر استان سهمیه‌ای در این طرح تخصیص داده شده در جامعه هدف این طرح ۱۰۰۰ روستا در ۳۱ استان کشور قریب به ۵۳ هزار خانوار روستایی می‌باشند. در حال حاضر تعداد ۱۹۰۷ تعاونی در حوزه جغرافیایی روستایی در قالب طرح روستا تعاون قرار گرفته که از این تعداد، ۷۲۱ تعاونی تازه تأسیس و ۱۱۸۵ تعاونی‌های موجود و راکد در روستاها می‌باشند.		

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

با توجه به سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری و در راستای افزایش سطح اشتغال، تجمیع و هدایت سرمایه‌های کوچک به انجام فعالیت‌های بزرگ، گسترش روحیه تعاون و مشارکت جمعی در اقتصاد، کمک به حذف واسطه‌های غیر ضرور در فرایند تولید تا مصرف، کاهش سطح قیمت‌ها و پیشگیری از انحصار و احتکار و همچنین در راستای اجرایی شدن

۴۱۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

سیاست‌های اصل ۴۴ برای توسعه تعاون و اجرایی شدن ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه در جهت بالا رفتن سهم تعاون در اقتصاد، تعداد تعاونی‌ها در سال ۱۳۹۵ از ۳۲۰۰ مورد با رشد ۲۹/۸ درصد به ۴۱۵۳ تعاونی در سال ۱۳۹۶ رسیده است. این شاخص نسبت به هدف بیش از صد در صد محقق گردیده است.

همچنین به جهت نوسازی و بهسازی تعاونی‌ها در راستای اجرای ماده ۲۴ قانون برنامه ششم توسعه در جهت بالا رفتن سهم تعاونی‌ها در اقتصاد، تعداد ۲۷۸۶ تعاونی نوسازی و بهسازی گردیده است؛ که نسبت به هدف برنامه (۳۲۶۰ تعاونی) ۸۵ درصد تحقق شده است.

فرصت‌های اشتغال زیادی توسط تعاونی‌های تولیدی می‌تواند خلق شود که آثار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی زیادی دارد. لذا در این راستا تعداد فرصت‌های شغلی از ۷۱۳۸۰ نفر در سال ۱۳۹۵ با رشد ۱۴/۶ درصد به ۸۱۸۲۲ نفر در سال ۱۳۹۶ رسیده است؛ در این شاخص نیز هدف بیش از صد در صد محقق گردیده است.

از آنجاکه توسعه تعاون، نیاز به ترویج و آموزش تعاون دارد، در این راستا برنامه‌های آموزشی و ترویجی بسیاری صورت گرفته است. این شاخص کمی از ۱،۴۰۰،۰۰۰ نفر ساعت آموزش در سال ۱۳۹۵ با رشد ۱۵/۴ درصد به ۱،۶۱۵،۱۸۹ نفر ساعت آموزش در سال ۱۳۹۶ رسیده است که نسبت به هدف بیش صد درصد محقق گردیده است.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	ارائه آموزش‌های عمومی و تخصصی	نفر-ساعت	۱،۴۰۰،۰۰۰	۱،۴۷۰،۰۰۰	۱،۶۱۵،۱۸۹	۱۰۹.۸۸
۲	افزایش تعداد فرصت‌های شغلی	نفر	۷۱،۳۸۰	۷۵،۷۳۱	۸۱،۸۲۲	۱۰۸.۰۴
۳	تشکیل تعاونی‌ها	تعاونی	۳،۲۰۰	۳،۴۸۵	۴،۱۵۳	۱۱۹.۱۷
۴	نوسازی و بهسازی تعاونی‌ها	تعاونی	-	۳،۲۶۰	۲،۷۸۶	۸۵.۴۶

تخصیص کامل اعتبارات صورت نگرفته است.

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

مطابق جدول ذیل میزان اعتبار برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها در سال ۱۳۹۶ از کل اعتبارات مربوط به بخش تعاون برابر ۲۹۵۹۴ میلیون ریال بوده است که میزان اعتبار تخصیص یافته برای استان‌های کل کشور برابر ۲۵۲۶۸ میلیون ریال بوده است. تأثیر این ردیف در رسیدن به اهداف این بخش به شرح ذیل می‌باشد:

- تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام و تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن سه دهک اول جامعه به منظور فقرزدایی
- حمایت از تشکیل تعاونی‌های تولید روستایی و کمک به ایجاد اشتغال در تعاونی‌های خرد و کوچک با اولویت توسعه روستایی
- ساماندهی مشاغل خانگی و ایجاد سامانه مشاغل خانگی به تعداد ۵۴۶ شرکت تعاونی پشتیبان در ۲۹ استان کشور

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی-شکل گیری و

توانمندسازی تعاونی‌ها

ردیف	عناوین فعالیت اجرایی	مبلغ بودجه در سال ۹۶ (میلیون ریال)	دفتر مربوطه	ملی/استادی (میلیون ریال)	استانی (میلیون ریال)	فصل هزینه
۱	راهبری و حمایت از تشکیل و توسعه تعاونی‌های سهامی عام و فراگیر ملی	۲۹۵۹	تعاونی‌های خدماتی		۲۹۵۹	فصل ۲
۲	راهبری و حمایت از توسعه بازارهای داخلی و خارجی تعاونی‌ها	۱۴۸۰	توسعه تعاون	۲۴۰	۱۲۴۰	فصل ۲
۳	کمک به تشکیل و بروز رسانی بانک اطلاعات تعاونی‌ها	۹۸۶	توسعه تعاون	۹۸۶		فصل ۵
۴	کمک به تعاونی‌های سه دهک اول درآمدی جامعه	۶۰۰	تعاونی‌های تولیدی	۱۲۰۰	۴۸۰۰	فصل ۵
		۱۸۹۲	تعاونی‌های خدماتی		۱۸۹۲	فصل ۵
۵	نظارت و حسابرسی تعاونی‌ها	۱۴۸۰	تعاونی‌های توزیعی		۱۴۸۰	فصل ۲
۶	راهبری و اجرای طرح‌های ترویج، تحقیق و آموزش تعاون	۱۴۷۹۷	ترویج، آموزش و تحقیقات	۱۹۰۰	۱۲۸۹۷	فصل ۲
		۲۹۵۹۴		۴۳۲۶	۲۵۲۶۸	

۴۱۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

در سال ۱۳۹۶ از محل جزء ۴ ردیف متفرقه ۵۴۰۰۰۰۰ جهت افزایش سرمایه دولت در بانکها و مؤسسات اعتباری و صندوقهای قرض الحسنه (بابت افزایش سرمایه دولت در بانک توسعه تعاون) اعتباری معادل ۲۳۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال تخصیص یافت. میزان تسهیلات اعطایی بانک توسعه تعاون به تعاونیهای استانها در سراسر کشور مبلغ ۲۴,۰۰۲,۲۷۷ میلیون ریال است.

همچنین از محل جزء ۳ ردیف متفرقه ۵۴۰۰۰۰۰ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ بابت کمک به اشخاص حقوقی غیردولتی موضوع جدول شماره ۱۷ اعتباری معادل ۱۱۳۰۰ میلیون ریال به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اختصاص یافت و به اتاقهای تعاون سراسر کشور ابلاغ گردید. عملکرد بانک توسعه تعاون در قالب تسهیلات به شرح ذیل می باشد:

جدول ۴. تسهیلات اعطایی بانک توسعه تعاون به تعاونیها در سال ۱۳۹۶ تا پایان

اسفندماه

ردیف	نام استان	صندوق توسعه ملی			منابع داخلی بانک		
		تسهیلات (میلیون ریال)	تعداد	اشتغال به نفر	تسهیلات (میلیون ریال)	تعداد	اشتغال به نفر
۱	استان آذربایجان شرقی	۵۰,۰۰۰	۲	۱,۰۰۰	۸۱,۸۸۳	۲۵	۱,۶۳۸
۲	استان آذربایجان غربی	۵۴,۰۰۰	۱	۱,۰۸۰	۱۲,۷۰۰	۸	۲۵۴
۳	استان اداره مناطق آزاد	۰	۰	۰	۹۸,۴۰۰	۷	۱,۹۶۸
۴	استان اردبیل	۰	۰	۰	۲۳,۹۸۵	۱۳	۴۸۰
۵	استان اصفهان	۱۹۰,۰۰۰	۴	۳,۸۰۰	۵۶۲,۵۹۰	۱۰۷	۱۱,۲۵۲
۶	استان البرز	۳۱۶,۱۸۰	۱۰	۶,۳۲۴	۷۰۹,۱۰۹	۶۰	۱۴,۱۸۲
۷	استان ایلام	۰	۰	۰	۰	۰	۰
۸	استان بوشهر	۳۵,۵۳۴	۵	۷۱۱	۶۳,۱۲۷	۱۹	۱,۲۶۳
۹	استان تهران	۹۵۸,۹۰۰	۱۳	۱۹,۱۷۸	۱۱,۰۳۵,۰۹۴	۴۱۵	۲۲۰,۷۰۲
۱۰	استان چهارمحال و بختیاری	۱۴,۴۵۵	۳	۲۸۹	۲۷,۲۱۸	۱۵	۵۴۴
۱۱	استان خراسان جنوبی	۴۷,۵۰۰	۵	۹۵۰	۲۱,۴۶۰	۱۰	۴۲۹
۱۲	استان خراسان رضوی	۷۲۶,۹۰۰	۲۶	۱۴,۵۳۸	۲,۴۲۱,۲۰۳	۲۱۹	۴۸,۴۲۴
۱۳	استان خراسان شمالی	۱,۲۰۰	۱	۲۴	۴,۷۳۰	۶	۹۵
۱۴	استان خوزستان	۵۶,۱۹۲	۳	۱,۱۲۴	۱۴۴,۲۴۰	۴۵	۲,۸۸۵
۱۵	استان زنجان	۷,۶۱۰	۲	۱۵۲	۱۳,۱۶۰	۱۰	۲۶۳

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۲۰: توسعه بخش تعاونی □ ۱۳۴

ردیف	نام استان	صندوق توسعه ملی			منابع داخلی بانک		
		تسهیلات (میلیون ریال)	تعداد	اشتغال به نفر	تسهیلات (میلیون ریال)	تعداد	اشتغال به نفر
۱۶	استان سمنان	۴۷,۰۰۰	۳	۹۴۰	۳۴۳,۷۷۶	۹۳	۶,۸۷۶
۱۷	استان سیستان و بلوچستان	۷۹,۹۰۰	۲	۱,۵۹۸	۱۳۵,۶۳۹	۱۵	۲,۷۱۳
۱۸	استان فارس	۸۴,۰۰۰	۳	۱,۶۸۰	۲,۲۲۹,۱۱۳	۱۳۲	۴۴,۵۸۲
۱۹	استان قزوین	۰	۰	۰	۴۱,۲۳۲	۱۹	۸۲۵
۲۰	استان قم	۵۸,۰۰۰	۲	۱,۱۶۰	۱۲۵,۳۱۵	۱۷	۲,۵۰۶
۲۱	استان کردستان	۹,۳۷۳	۲	۱۸۷	۱۳,۰۶۹	۵	۲۶۱
۲۲	استان کرمان	۷۲,۲۲۲	۴	۱,۴۴۴	۲۷۳,۹۹۰	۳۴	۵,۴۸۰
۲۳	استان کرمانشاه	۰	۰	۰	۱,۴۰۰	۲	۲۸
۲۴	استان کهگیلویه و بویراحمد	۰	۰	۰	۱۷,۴۱۰	۱۶	۳۴۸
۲۵	استان گلستان	۱۲۸,۳۶۹	۴	۲,۵۶۷	۸۸,۷۵۰	۱۵	۱,۷۷۵
۲۶	استان گیلان	۳۷۵,۵۰۰	۹	۷,۵۱۰	۳۰۹,۹۱۲	۳۰	۶,۱۹۸
۲۷	استان لرستان	۱۱۴,۹۸۱	۴	۲,۳۰۰	۱۳,۳۶۵	۶	۲۶۷
۲۸	استان مازندران	۱۲۲,۱۵۲	۱۴	۲,۴۴۳	۱۴۷,۲۶۶	۳۸	۲,۹۴۵
۲۹	استان مرکزی	۲۳۷,۹۴۰	۸	۴,۷۵۹	۷۱۹,۶۲۱	۴۲	۱۴,۳۹۲
۳۰	استان هرمزگان	۲۵,۶۸۵	۲	۵۱۴	۱۰۶,۵۹۲	۱۷	۲,۱۳۲
۳۱	استان همدان	۳۲,۹۵۰	۲	۶۵۹	۶۹,۶۹۵	۲۰	۱,۳۹۴
۳۲	استان یزد	۱۲۰,۰۰۰	۴	۲,۴۰۰	۱۸۰,۶۹۰	۲۱	۳,۶۱۴
	جمع	۳,۹۶۶,۵۴۳	۱۳۸	۷۹,۳۳۱	۲۰,۰۳۵,۷۳۴	۱,۴۸۱	۴۰۰,۷۱۵

جدول ۵. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك
۱	۱۳۰۹۰۰۱	برنامه توسعه توانمندسازی تعاونی‌ها	۲۷۴,۴۰۰	-	۲۷۴,۴۰۰	۲۴۴,۰۰۵	-	۲۴۴,۰۰۵	۸۸.۹	-
۲	جمع	-	۲۷۴,۴۰۰	-	۲۷۴,۴۰۰	۲۴۴,۰۰۵	-	۲۴۴,۰۰۵	-	-

۴- ارزیابی و پیشنهاد

امروزه تعاون اهرم مناسبی برای توسعه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی کشور به شمار می‌رود که می‌تواند در بهره‌وری بهینه از شرایط زندگی، کار و تولید، توسعه زیرساخت‌های عمرانی، ایجاد

فرصت‌های شغلی، ارتقای سطح درآمد وضعیت اجتماعی جامعه مؤثر باشد. تجربه کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهد که تعاونی‌ها بهترین و دموکراتیک‌ترین سازمان‌ها و تشکلهایی هستند که موفق شدند اسباب تجمیع سرمایه‌های خرد و نیروهای خلاق و مستعد و باانگیزه را برای انجام کارهای گروهی و کارآفرینانه فراهم کنند.

در حال حاضر برابر آمارهای منتشره ۱۹۸ هزار تعاونی ثبت‌شده در کشور وجود دارد که ۴۳ درصد آن‌ها غیرفعال و راکد هستند. این امر نشان می‌دهد که مزیت‌های اقتصادی و اجتماعی تعاونی‌ها و تعریف صحیح از فعالیت و کارکرد تعاونی باید فرهنگ‌سازی شود؛ همچنین ۴۵ میلیون نفر در کشور عضو شبکه تعاونی‌ها هستند که ایران را جزو کشورهای پیشرو در این زمینه قرار داده است.

علیرغم آنکه توسعه تعاونی‌ها بر اشتغال‌زایی و افزایش درآمدهای سرانه کشور تأثیرگذار است و مزیت‌های نهفته در این بخش بر کسی پوشیده نیست اما متأسفانه سهم بخش تعاون در اقتصاد ملی بسیار ناچیز است؛ به‌نحوی که آمارها گویای سهم ۳.۸ درصد تا ۵ درصد و بعضاً ۸ درصدی بخش تعاون است که این تناقض آماری نیز خود از عدم احصاء و پایش و استخراج دقیق آمارهای بخش تعاون در محاسبات کلان اقتصاد کشور حکایت دارد.

بخش تعاون به‌عنوان یکی از سه بخش اقتصادی کشور است که در قانون اساسی به‌طور صریح به الزام وجود آن اشاره شده است امروزه با توجه خاص دولتمردان به اصل ۴۴ قانون اساسی، می‌توان جایگاه خاصی را برای تعاونی‌ها و بخش تعاون قائل شد.

در سال ۱۳۹۶ در راستای دستیابی به اهداف بخش تعاون برنامه‌های عملیاتی لازم تدوین گردید و علیرغم عدم اختصاص بودجه کافی جهت اجرای وظایف ذاتی دولت در اجرای قانون اهداف برنامه تا حدود زیادی محقق گردید

تکالیفی که نیازمند تخصیص منابع مالی برای اجرای آن می‌باشد. قانون‌گذار منابع مالی لازم برای اجرای برنامه‌های توسعه بخش تعاون را در بند ۲ ماده ۹ و بندهای ۲ و ۴ ماده ۲۹ پیش‌بینی کرده است.

بر مبنای قانون مصوب در ماده ۲۹ قانون اجرای اصل ۴۴، سی درصد این درآمدها باید به توسعه بخش تعاون اختصاص پیدا می‌کرده است؛ بنابراین باید در مجموع مبلغ ۱۷۹۶۳۰ میلیارد

ریال در بخش تعاون سرمایه‌گذاری می‌گردیده و تخصیص منابع صورت می‌یافته که به دلیل مشکلات مهم اقتصادی از جمله تأمین منابع مالی صندوق‌های بازنشستگی تحقق پیدا نکرده است.

۴-۱- عوامل موفقیت

- تجمع سرمایه‌های خرد مردم و بالا رفتن نرخ اشتغال و افزایش توان اقتصادی مردم
- اعطای تسهیلات به تعاونی‌های دارای توجیه اقتصادی
- بالا رفتن سطح اعتماد مردم و افزایش سرمایه اجتماعی
- وجود قوانین و مقررات مدون در راستای کمک به تعاونی‌ها
- وجود مدیران و کارشناسان دلسوز در این بخش

۴-۲- دلایل عدم موفقیت

رشد هر بخش اقتصادی مستلزم ایجاد زمینه‌ها و بسترهای لازم برای رشد و توسعه می‌باشد. وضعیت بخش تعاون را در سه عامل سرمایه‌گذاری، فضای کسب‌وکار و فرهنگ تعاون بررسی می‌کنیم: سرمایه‌گذاری: اگر در نظر بگیریم که هدف بخش تعاونی رشد سهم بخش تعاونی از ۲/۶ درصد به ۲۵ درصد در اقتصاد ملی بوده است، بخش تعاونی ۱۵/۴ درصد از هدف را محقق کرده است در همین مدت منابع پیش‌بینی شده قانون‌گذار تنها ۴/۴ درصد محقق شده است. فضای کسب‌وکار: فضای کسب‌وکار تعاونی‌ها در اقتصاد کلان کشور شکل می‌گیرد و بنابراین تابعی از عوامل مؤثر بر رشد متغیرهای کلان اقتصادی است. از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۶ رشد اقتصادی کشور در بخش‌های تولیدی کشور با دشواری‌های بسیاری روبرو بوده است. به طوری که در سال‌های ۹۰ تا ۹۲ تولید ناخالص ملی کشور چندین دوره منفی بوده است. در سال‌های اخیر نیز اگرچه کشور از رکود خارج شده است اما بنگاه‌های اقتصادی خرد و متوسط هنوز با مشکلات زیادی روبرو هستند. باین‌وجود تا پایان سال ۱۳۹۶ تعداد ۹۱۹۶۲ تعاونی فعال با اشتغال‌زایی ۱۶۸۹۸۴۱ نفر وجود دارد عدم ترویج و تبلیغ مناسب فرهنگ تعاون ضعف در فرهنگ تعاون: ریشه بسیاری از ناکامی‌های بخش تعاونی ناشی از عدم توجه کافی دستگاه‌های مسئول به ارتقاء فرهنگ و روح تعاون در کشور است. آسیب‌های وارده بر فعالیت‌های کار جمعی و فعالیت‌های تعاونی کشور تأثیر منفی داشته است.

۴-۳- نقاط قوت

- ساختار و ماهیت مردم‌نهاد تعاونی‌ها
 - وجود تشکیلات و ساختار منسجم در بخش دولتی جهت حمایت از تعاونی‌ها
 - وجود اتحادیه‌های تعاونی توانمند
 - وجود اتاق‌های تعاون به‌منظور توسعه تعاملات بخش تعاونی
- ظرفیت‌های قانونی ایجادشده در برنامه ششم توسعه و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با توجه به ظرفیت قانونی ایجادشده در ماده ۱۰۲ قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر ارتقای سطح معیشت و اقتصاد خانوارها، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولید روستایی، تعداد تعاونی‌های روستایی به ۱۹۰۷ تعاونی افزایش یافت که این امر باعث ارتقای سطح خانوارهای روستایی شده است.

۴-۴- نقاط ضعف

- عدم امکان اجرایی شدن بسیاری از مواد قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴
- ضعف بنیه مالی، کمبود نقدینگی و سرمایه در گردش شرکت‌های تعاونی
- کم‌توجهی به بهره‌وری و استفاده بهینه از منابع مادی، سرمایه و نیروی انسانی موجود در تعاونی‌ها
- عدم استفاده کامل از ظرفیت تولید با توجه به سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده
- ضعف در اجرای مشوق‌های بخش تعاونی
- کم‌رنگ بودن وحدت رویه دستگاه‌ها در برخورد با مسائل تعاونی‌ها
- عملکرد ضعیف مدیران تعاونی‌ها و ورشکستگی آنان

۴-۵- پیشنهادات

- پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی به تعاونی‌ها از محل هدفمندی یارانه‌ها
- تقویت تعاونی‌های اعتبار از طریق دستگاه‌های اجرایی
- پرداخت تسهیلات به تعاونی‌ها از منابع هدفمندی یارانه‌ها برای تولید
- تقویت بخش‌های تعاونی و روستایی
- مرکز آمار ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و گمرک جمهوری اسلامی ایران با اصلاح نظام آمارهای ملی و حساب‌های ملی، آمارها و گزارش‌های اقتصادی را در سه قالب دولتی، خصوصی و تعاونی به‌صورت مستقل ارائه نمایند.

فصل بیست و یکم

مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی

مقدمه

دستیابی به پیشرفت، توسعه و بهره‌مندی از سطح بالایی از رفاه و زندگی مطلوب برای ملت‌ها، کشورها و دولت‌ها را ناگزیر از اهتمام و تدبیر برای توانمندسازی در عرصه‌های مختلف متناسب با مزیت‌های نسبی و مطلق خود و توسعه اقتصادی با رونق تولید، تجارت و صادرات کالاها و خدمات کرده است. آشکار است که طبیعت و جغرافیا، اصراری بر رعایت عدالت در تخصیص منابع کمیاب ثروت به کشورهای مختلف نداشته است، لذا اقتصادهایی که پویایی، بهره‌وری بالا، صادرات گسترده و مبادلات بازرگانی وسیع با دیگر اقتصادها را در سطح جهانی و منطقه‌ای دنبال می‌کنند، حوزه عمل خود را، فراتر از مرزهای ملی تعریف کرده و برونگرایی را در کنار درون‌زایی، وجه لاینفک اقتصاد خود قرار داده‌اند. در فرایند غلبه بر چالش جدی کسب سهمی برتر از منابع کمیاب، استفاده از قدرت سخت جای خود را به دیپلماسی اقتصادی برای استفاده از ظرفیت‌های جهانی، تلاش و سخت‌کوشی تدبیر پایه، ارتقای دانش، فناوری و بهره‌وری منابع به‌ویژه نیروی کار و سرمایه، تدابیر هوشمندانه و سازوکارهای مزیت آفرین داده و آن را به شعار حاکم بر نظام اقتصادی امروز دنیا تبدیل کرده است. از این رو پیوند اقتصادهای ملی با اقتصادهای منطقه‌ای و جهانی به‌عنوان راهکاری اجتناب‌ناپذیر برای دستیابی به فناوری‌های نوین، جذب سرمایه‌های خارجی و اطمینان از تأمین تضمین‌شده مواد اولیه، دانش فنی، ماشین‌آلات و ... مورد نیاز صنایع و از دیگر سوی امکان حضور مؤثر در بازارهای جهانی، فراهم کرده است. با مروری به روند توسعه اقتصادی کشورها در می‌یابیم استفاده از سازوکار مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به‌عنوان یکی از مطرح‌ترین راهکارهای آن‌ها برای نیل به این مهم بوده است و بهره‌مندی اصولی از این چارچوب حقوقی، قابلیت‌های بالقوه کشورها در عرصه صنعت، تجارت، ترانزیت، خدمات و ... را بالفعل ساخته، دگرگون شدن چهره اقتصادی و توسعه کشورها را با تسهیل شرایط اجرای سیاست‌های نوین اقتصادی رقم زده است. در این میان برخورداری از منابع زیرزمینی، واقع‌شدن در مسیر راه‌های اصلی حمل‌ونقل و ترانزیت دریایی، ریلی، جاده‌ای و هوایی، مهیا بودن

زیرساخت‌ها، نیروی انسانی آموزش‌دیده و ارزان و... موفقیت کشورهایی که این راهبرد را در پیش گرفته‌اند، بیشتر کرده است. به‌نحوی که طی بالغ‌بر نیم‌قرن اخیر، کشورهای زیادی متناسب با ظرفیت‌ها و قابلیت‌های ژئوپولیتیکی خود و با بهره‌گیری از راهبرد مؤثر ایجاد مناطق آزاد تجاری-صنعتی، به‌منظور جلوگیری از شوک‌های ناشی از مراحل انتقالی اقتصاد و هماهنگی با تحولات اقتصاد جهانی، زمینه‌های رشد و توسعه و تعامل جهانی اقتصاد ملی خود را رقم‌زده و با اتخاذ دیگر راهبردهای هم‌افزا، به کشورهایی پیشرو در فرآیند رشد و شکوفایی اقتصادی تبدیل کرده‌اند. این مدل تا جایی گسترش‌یافته است که در حال حاضر بالغ‌بر ۳۵۰۰ منطقه در دنیا با عناوین مختلف و کارکرد مناطق آزاد، تأسیس و بیش از ۷۰ میلیون شغل در آن‌ها ایجاد شده است. در طول سالیان گذشته این مناطق به شیوه‌های متعددی متحول شده‌اند و امروز تأثیر آن‌ها بر اقتصادهایی که در آن‌ها فعالیت می‌کنند، بهتر درک می‌شود. در تمام دنیا، مناطق آزاد از سرمایه‌گذاری‌های محلی و خارجی حمایت کرده، عوامل تولید را به عرضه‌کنندگان محلی وصل و انتقال فناوری و ارتقای مهارت‌ها را ترویج می‌کنند، اشتغال ایجاد کرده و توسعه و تولید صنعتی را شکوفا می‌کنند، به‌نحوی که امروز این مناطق به کاتالیست‌های مهم برای رشد اقتصادی تبدیل شده‌اند و نقش آن‌ها به‌عنوان الگوهای زیرساختی مدرن، مولد فرصت‌های اشتغال و یکپارچه‌کننده خدمات، لجستیک و شبکه‌های حمل‌ونقل در سطح بین‌المللی برجسته شده است. لذا مناطق آزاد، به‌عنوان یکی از مکانیسم‌های مؤثر جذب هم‌زمان سرمایه‌گذاری و صادرات در فرایند پویایی و تحولات اخیر در آزادسازی تجارت به یکی از مؤثرترین ابزارهای تقویت اقتصادهای ملی تبدیل گردیده که منجر به افزایش سهم اقتصادهای نوظهور و درحال‌گذار از اقتصاد بین‌الملل و افزایش رقابت‌پذیری اقتصادهای توسعه‌یافته و کشورهای صنعتی شده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

بر اساس ماده ۶۵ قانون احکام دائمی توسعه مقرر شد، به‌منظور ساماندهی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و ایفای نقش مؤثر آن‌ها در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله نظام، اعمال مدیریت یکپارچه و ایجاد رشد اقتصادی مناسب در این مناطق، هم‌پیوندی و تعامل اثرگذار اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی و ارائه الگوی توسعه ملی در بخش‌های مختلف:

الف- مدیران سازمان‌های مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام منطقه محسوب می‌شوند و کلیه وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های دستگاه‌های اجرائی دولتی مستقر در این مناطق به استثنای نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آن‌ها است. سازمان‌های مناطق آزاد منحصرأ بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی و اصلاحات بعدی آن و قانون کار اداره می‌شوند.

تبصره ۱- واگذاری وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های دستگاه‌های تحت نظر مقام معظم رهبری، با موافقت ایشان صورت می‌پذیرد.

تبصره ۲- اختیارات فرماندار در مورد مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا در مناطق آزاد به مدیر سازمان منطقه آزاد واگذار می‌شود.

ب- کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به هنگام ورود به سایر نقاط کشور به نسبت مجموع ارزش افزوده و ارزش مواد اولیه و قطعات داخلی به کاررفته در آن، تولید داخلی محسوب و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.

تبصره ۱- مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای خارجی به کاررفته در تولید، مشروط به پرداخت حقوق ورودی، در حکم مواد اولیه و کالای داخلی محسوب می‌شود.

تبصره ۲- مواد اولیه و قطعات خارجی به کاررفته در کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در گذشته از سایر مناطق کشور به منطقه ارسال شده و در تولید و یا پردازش محصولی که به کشور وارد می‌شود، به کار گرفته شود در حکم مواد اولیه تلقی می‌شود و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.

پ- هزینه‌های بندری مربوط که طبق قوانین جاری از کشتی‌ها و شناورها بابت خدمات بندری دریافت می‌شود در صورتی که این بنادر توسط بخش‌های خصوصی، تعاونی و مناطق آزاد تجاری- صنعتی در محدوده مناطق آزاد ایجاد شده باشند، توسط سازمان‌های مناطق آزاد مربوطه اخذ می‌شود. مناطق آزاد مجازند نسبت به ثبت و ترخیص کشتی‌ها طبق قوانین جاری و بین‌المللی اقدام کنند.

ت- مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور و نیز سایر مناطق آزاد از کلیه عوارض (به استثنای عوارض موضوع ماده (۱۰) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷)، مالیات و حقوق ورودی معاف می‌باشند.

ث- به منظور گسترش ارتباطات علمی با مراکز و نهادهای آموزشی و تحقیقاتی معتبر بین‌المللی، ایجاد نمایندگی دانشگاه‌های داخلی و معتبر خارجی بر طبق اعلام وزارتخانه‌های ذی‌ربط و تأسیس دانشگاه‌های خصوصی در مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی با رعایت قوانین مربوط مجاز است.

ج- محدوده آبی مناطق آزاد تجاری- صنعتی با رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی که به تأیید ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد به فاصله ۸۰۰ متر از قلمرو خاکی مناطق آزاد تعیین می‌شود و از امتیازات قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و اصلاحات بعدی آن برخوردار است.

چ- به منظور زدودن فقر از چهره مناطق آزاد تجاری، سازمان‌های مناطق آزاد موظف‌اند حداقل یک درصد (۱٪) از محل وصول عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات این مناطق را از طریق نهادهای حمایتی به محرومان و نیازمندان بومی این مناطق اختصاص دهند.

در نهایت برنامه ششم توسعه کشور نیز طی ماده ۲۳ ایجاد هرگونه منطقه آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی جدید منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأمین زیرساخت‌های موردنیاز برای استقرار واحدهای تولیدی، اخذ مجوز موردنیاز از قبیل تأییدیه زیست‌محیطی، نظامی و امنیتی با رعایت قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری صنعتی مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۵ امکان‌پذیر کرد. ضمن آنکه وفق تبصره این ماده کلیه وظایف، اختیارات، ساختار و تشکیلات دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی با حفظ شخصیت حقوقی مستقل و با رعایت ضوابط و مقررات مربوطه به وزارت امور اقتصادی و دارائی منتقل و وزیر ذی‌ربط مسئول اجرای قوانین مرتبط با حوزه مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی تعیین گردید.

شایان‌ذکر است در فاصله مهرماه ۱۳۷۲ و متعاقب تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد کشور تا امروز آیین‌نامه‌ها و مقررات مختلف مرتبط با قانون مذکور و سایر موارد ازجمله اخذ عوارض، صدور روادید اتباع خارجی، نحوه استفاده از زمین و منابع ملی، مقررات اشتغال نیروی انسانی، بیمه و تأمین اجتماعی، مقررات سرمایه‌گذاری، مقررات صادرات و واردات و امور گمرکی، مقررات ورود و اقامت اتباع خارجی، دستورالعمل و روش اجرایی آیین‌نامه اخذ عوارض، آیین‌نامه

راهنمایی و رانندگی، آیین‌نامه چگونگی اداره اماکن عمومی، مقررات امنیتی و انتظامی، آیین‌نامه مرزبانی، ضوابط ثبت شرکت‌ها و مالکیت‌های صنعتی و معنوی، آیین‌نامه اجرایی عملیات پولی و بانکی، مقررات تأسیس و فعالیت مؤسسات بیمه، دستورالعمل اجرایی عملیات پولی و بانکی، ضوابط ثبت و اعطای تابعیت جمهوری اسلامی ایران به شناورها، اساسنامه‌های سازمان‌های مناطق آزاد و آیین‌نامه مالی و معاملاتی این سازمان‌ها، آیین‌نامه چگونگی ایجاد مناطق آزاد به تصویب هیئت محترم وزیران و سایر نهادهای قانونی رسیده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف	به‌منظور ساماندهی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و ایفای نقش مؤثر آن‌ها در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله نظام، اعمال مدیریت یکپارچه و ایجاد رشد اقتصادی مناسب در این مناطق، هم‌پوندی و تعامل اثرگذار اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی و ارائه الگوی توسعه ملی در بخش‌های مختلف مدیران سازمان‌های مناطق آزاد به نمایندگی از طرف دولت، بالاترین مقام منطقه محسوب می‌شوند و کلیه وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های دستگاه‌های اجرایی دولتی مستقر در این مناطق به‌استثنای نهادهای دفاعی و امنیتی به عهده آن‌ها است. سازمان‌های مناطق آزاد منحصرأ بر اساس قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی و	سازمان‌های مناطق آزاد	هیچ‌کدام از دستگاه‌های اجرایی کشور و سازمان‌های تابعه آن‌ها، تاکنون در مقام عمل به این احکام قانونی و انتقال اختیارات و مسؤولیت‌های خود به سازمان‌های مناطق آزاد و اجازه صدور مجوزهای لازم از جمله برای احکامات زیرساخت‌هایی مثل بندر و فرودگاه، تأسیس بانک و بیمه، تأییدیه‌های زیست‌محیطی و ... تمکین نکرده و کماکان به دنبال اعمال اختیارات و مسؤولیت‌های خود در سرزمین اصلی در این مناطق نیز می‌باشند که از یک‌سو فلسفه تأسیس این مناطق یعنی برخورداری از	عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	-

۴۲۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اصلاحات بعدی آن و قانون کار اداره می‌شوند.		فضای کسب و کار سهیل‌تر و دیوانسالاری کمتر نسبت به سرزمین اصلی و از سوی دیگر شکل‌گیری مدیریت یکپارچه و چابک را با چالش جدی مواجه نموده‌اند.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف / تبصره ۱	تبصره ۱- واگذاری وظایف، اختیارات و مسؤلیت‌های دستگاه‌های تحت نظر مقام معظم رهبری، با موافقت ایشان صورت می‌پذیرد.	سازمان‌های مناطق آزاد	هیچ‌کدام از دستگاه‌های اجرایی کشور و سازمان‌های تابعه آن‌ها، تاکنون احکام قانونی و انتقال اختیارات و مسؤلیت‌های خود به سازمان‌های مناطق آزاد اقدام نکرده‌اند.	عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	-
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / الف / تبصره ۲	اختیارات فرماندار در مورد مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا در مناطق آزاد به مدیر سازمان منطقه آزاد واگذار می‌شود.	سازمان‌های مناطق آزاد	هیچ‌کدام از دستگاه‌های اجرایی کشور و سازمان‌های تابعه آن‌ها، تاکنون احکام قانونی و انتقال اختیارات و مسؤلیت‌های خود به سازمان‌های مناطق آزاد اقدام نکرده‌اند.	عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	-
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب	کالا‌های تولیدی و یا پردازش‌شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به هنگام ورود به سایر نقاط کشور به نسبت مجموع ارزش افزوده و ارزش مواد اولیه و قطعات داخلی به کاررفته در آن، تولید داخلی محسوب و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.	سازمان‌های مناطق آزاد	به موجب تصویب نامه شماره ۳۱۶۳۹/ت/۴۸۰۰۳ ک مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۰ هیئت‌وزیران، کمیسیون تعیین ارزش افزوده در جهت تحقق موارد بندهای قانونی مذکور، نظارت و فعالیت مستمر دارد. (اقدام مصرح در مصوبات کمیسیون ارزش افزوده ناظر بر	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۲۱: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۳۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					میزان ارزش افزوده داخلی کالاهای تولیدی در مناطق)		
۵	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب / تبصره ۱	مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای خارجی به‌کاررفته در تولید، مشروط به پرداخت حقوق ورودی، در حکم مواد اولیه و کالای داخلی محسوب می‌شود.	سازمان‌های مناطق آزاد	به موجب تصویب نامه شماره ۳۱۶۳۹/ت/۴۸۰۰۳ ک مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۰ هیئت‌وزیران، کمیسیون تعیین ارزش افزوده در جهت تحقق موارد بندهای قانونی مذکور، نظارت و فعالیت مستمر دارد.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ب / تبصره ۲	مواد اولیه و قطعات خارجی به‌کاررفته در کالاهای تولیدی و یا پردازش شده در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در گذشته از سایر مناطق کشور به منطقه ارسال شده و در تولید و یا پردازش محصولی که به کشور وارد می‌شود، به کار گرفته شود در حکم مواد اولیه تلقی می‌شود و از پرداخت حقوق ورودی معاف است.	سازمان‌های مناطق آزاد	به موجب تصویب نامه شماره ۳۱۶۳۹/ت/۴۸۰۰۳ ک مورخ ۱۳۹۱/۲/۲۰ هیئت‌وزیران، کمیسیون تعیین ارزش افزوده در جهت تحقق موارد بندهای قانونی مذکور، نظارت و فعالیت مستمر دارد.	-	-
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / پ	هزینه‌های بندری مربوط که طبق قوانین جاری از کشتی‌ها و شناورها بابت خدمات بندری دریافت می‌شود در صورتی که این بنادر توسط بخش‌های خصوصی، تعاونی و مناطق آزاد تجاری-صنعتی در محدوده مناطق آزاد ایجاد شده باشند، توسط سازمان‌های مناطق آزاد مربوطه اخذ می‌شود. مناطق آزاد مجازند نسبت به ثبت و ترخیص کشتی‌ها طبق قوانین جاری و بین‌المللی	سازمان‌های مناطق آزاد	هزینه خدمات و عوارض بندری مطابق ردیف ۱۴۰۱۰۰ بودجه جاری برابر است با ۳۸۳،۱۵۴ میلیون ریال * در ارتباط با بهای خدمات بندری در بنادر واقع در محدوده مناطق آزاد نیز لازم است ضمن آنکه در راستای اعمال مدیریت واحد و یکپارچه در مناطق آزاد مدیریت‌های مذکور زیر نظر	-	-

۴۲۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			اقدام کنند.		منطقه فعالیت نمایند بلکه درآمدها و هزینه‌های آن‌ها نیز در ذیل نظام مالی حاکم بر سازمان‌های مناطق آزاد قرار گیرد. لازم است سازمان بنادر و دریانوردی همکاری لازم برای ثبت شناورها در مناطق آزاد به عمل آورد.		
۸	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ت	مبادلات کالا بین مناطق آزاد و خارج از کشور و نیز سایر مناطق آزاد از کلیه عوارض (به‌استثنای عوارض موضوع ماده (۱۰) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷)، مالیات و حقوق ورودی معاف می‌باشند.	سازمان‌های مناطق آزاد	کلیه مبادلات انجام‌شده بین مناطق آزاد و خارج کشور و نیز سایر مناطق آزاد از مالیات، عوارض و حقوق ورودی معاف بوده‌اند.	-	-
۹	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ج	محدوده آبی مناطق آزاد تجاری- صنعتی با رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی که به تأیید ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد به فاصله هشتصد متر از قلمرو خاکی مناطق آزاد تعیین می‌شود و از امتیازات قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری- صنعتی ایران مصوب ۱۳۷۲/۶/۷ و اصلاحات بعدی آن برخوردار است.	سازمان‌های مناطق آزاد	اجرای این بند در مناطق آزاد کیش، قشم، چابهار و انزلی صورت پذیرفته است. در منطقه آزاد اروند خط مرزی ایران و عراق حاکم بوده و سایر مناطق فاقد قلمرو آبی می‌باشند.	-	-
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۵ / ج	به‌منظور زدودن فقر از چهره مناطق آزاد تجاری، سازمان‌های مناطق آزاد موظف‌اند حداقل یک درصد (۱) از محل وصول عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات این مناطق را از طریق	سازمان‌های مناطق آزاد	واریز سال ۱۳۹۶ مناطق آزاد به میزان یک درصد از محل وصول عوارض ورود کالا و خدمات به خزانه کل کشور برابر است با ۳۰۱،۲۸ میلیون ریال *	-	-

بخش چهارم: محیط کسب و کار و ... / فصل ۲۱: مناطق آزاد تجاری و ... □ ۴۲۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			نهادهای حمایتی به محرومان و نیازمندان بومی این مناطق اختصاص دهند.		گردش کار این بند قانون چالش برانگیز بوده و به لحاظ سلب اختیار مناطق در مصرف مستقیم آن از شفافیت لازم در عملکرد برخوردار نمی باشد و نیازمند تجدیدنظر است تا مناطق به طور مستقل در این امر مدیریت نمایند.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۳	ایجاد هرگونه منطقه آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی جدید منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأمین زیرساخت های مورد نیاز برای استقرار واحدهای تولیدی، اخذ مجوز مورد نیاز از قبیل تأییدیه زیست محیطی، نظامی و امنیتی با رعایت قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی مصوب ۱۳۷۶/۶/۷ و قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴/۹/۵ امکان پذیر است.	سازمان های مناطق آزاد	تصویب و عملیاتی شدن مناطق آزاد و ویژه جدید پیشنهادی مطابق این بند در دستور کار قرار دارد.	-	-
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۳ / تبصره	کلیه وظایف، اختیارات، ساختار و تشکیلات دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی یا حفظ شخصیت حقوقی مستقل و با رعایت ضوابط و مقررات مربوطه به وزارت امور اقتصادی و دارایی منتقل و وزیر ذی ربط مسئول اجرای قوانین مرتبط با حوزه مناطق آزاد تجاری- صنعتی و ویژه اقتصادی خواهد بود.	-	مطابق حکم مزبور اقدام مقتضی صورت گرفته است	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

اهداف کمی بخش در سال ۱۳۹۵ و عملکرد آن‌ها در سال ۱۳۹۶ به شرح جدول ۲ در زیر آمده است:

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان	واحد اندازه‌گیری	مقدار هدف کمی	
			سال پایه ۱۳۹۵	عملکرد سال ۱۳۹۶
۱	صادرات کالا از مناطق آزاد به خارج از کشور	میلیون دلار	۳۴۹	۴۸۴
۲	صادرات کالا از مناطق آزاد به سرزمین اصلی	میلیون دلار	۷۵۶	۲۷۰
۳	صادرات مجدد کالا از مناطق آزاد	میلیون دلار	۴۶۵	۵۶۳
۴	کل واردات کالا به مناطق آزاد (باهداف، مصرف و عرضه در مناطق آزاد)	میلیون دلار	۷۲۱،۱	۱،۹۵۴
۵	واردات مواد اولیه جهت مصرف در واحدهای تولیدی منطقه	میلیون دلار	۳۰۸	۵۸۴
۶	واردات سایر کالاها به منطقه (کالاهایی که برای مصارف غیر از عملیات تولید و پردازش وارد محدوده منطقه می‌شود)	میلیون دلار	۱،۴۱۳	۱،۲۷۰
۷	واردات کالا از طریق منطقه آزاد به سرزمین اصلی از محل بند ۲ مصوبه	میلیون دلار	۲،۹۴۱	۲،۶۹۲
۸	واردات کالای همراه مسافر به سرزمین اصلی از مناطق آزاد	میلیون دلار	۶۵۱	۵۴۴
۹	ترانزیت کالا از مناطق آزاد	میلیون دلار	۱۴،۳۹۴	۱۹،۱۰۶
۱۰	سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد ^{۱*}	میلیون دلار	۳،۳۷۲	۳،۴۷۳
۱۱	کل سرمایه‌گذاری داخلی در مناطق آزاد	میلیارد ریال	۱۵۵،۵۶۱	۲۵۵،۲۳۵
۱۲	میزان عوارض ورود و خروج کالا از مناطق آزاد	میلیارد ریال	۹،۹۶۷	۱۲،۴۰۰
۱۳	صادرات کالا از مناطق ویژه اقتصادی به خارج از کشور	میلیون دلار	۵۷۵،۲۰	۲۱۵،۴۶
۱۴	واردات کالا به مناطق ویژه اقتصادی ^{۲*}	میلیون دلار	۵،۳۵۳	۴،۸۵۷
۱۵	سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی	میلیون دلار	۴۳،۸۷	۱۷۶،۳۲
۱۶	کل سرمایه‌گذاری داخلی در مناطق ویژه اقتصادی	میلیارد ریال	۱۷۶،۹۱۷	۱۰۱،۸۰۰

۲-۱- سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در مناطق آزاد:

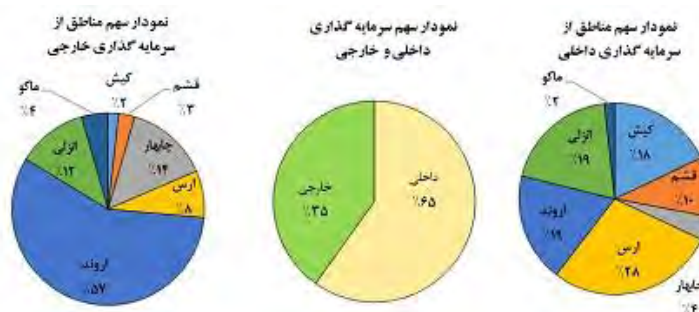
همان‌گونه که در نمودارهای ذیل و جدول شماره ۳ ملاحظه می‌شود، در سال ۱۳۹۶ در سازمان‌های مناطق آزاد از مجموع کل مجوزهای سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذاری‌های تحقق‌یافته

* ۱ از مجموع سرمایه‌گذاری خارجی سال ۹۵ در مناطق آزاد به میزان ۳،۰۲۲ میلیون دلار مجوز صادر شده و در حال انجام عملیات اجرایی مربوطه می‌باشد و ۳۵۰ میلیون دلار نیز محقق گردیده است.
از مجموع سرمایه‌گذاری خارجی سال ۹۶ در مناطق آزاد به میزان ۳،۰۲۴ میلیون دلار مجوز صادر شده و در حال انجام عملیات اجرایی مربوطه می‌باشد و ۴۴۸ میلیون دلار نیز محقق گردیده است.
* ۲ واردات مناطق ویژه اقتصادی از خارج از کشور شامل مواد اولیه مورد نیاز واحدها و واردات مورد نیاز سرزمین اصلی می‌باشد.

توسط بخش خصوصی در مناطق آزاد، سهم بخش داخلی ۶۵٪ و به میزان ۲۵۵،۲۳۵ میلیارد ریال و بخش خارجی به صورت مستقیم و مشارکتی ۳۵٪ (با متوسط نرخ برابری ۴۰،۰۰۰ ریال) به میزان ۳،۴۷۳ میلیون دلار می‌باشد که در این میان سازمان‌های مناطق آزاد ارس، انزلی، اروند و کیش هر یک به ترتیب با سهم ۲۸٪، ۱۹٪، ۱۹٪ و ۱۸٪ بهترین عملکرد را در سرمایه‌گذاری داخلی داشته‌اند. در سرمایه‌گذاری خارجی به صورت مستقیم و مشارکتی نیز سازمان منطقه آزاد اروند ۵۷٪ سهم این بخش از سرمایه‌گذاری در مناطق را از آن خود کرده است. پس‌از آن منطقه آزاد چابهار با ۱۴٪ در رتبه دوم قرار دارد. لازم به توضیح است میزان سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد طی سال ۱۳۹۶ نسبت به سال قبل از رشد ۲۸ درصدی برخوردار بوده است اما سرمایه‌گذاری داخلی ۱۵ درصد کاهش داشته است.

جدول ۳. میزان سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی بخش خصوصی در مناطق آزاد طی سال ۱۳۹۶

عنوان	شرح	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
سرمایه گذاری	داخلی: تحقق یافته	میلیارد ریال	۸،۹۸۶	۵،۰۰۰	۲۰،۱۵	۱۴،۲۲۰	۹،۲۲۵	۹،۶۹۵	۸۷۴	۵۰،۰۱۵
	داخلی: صدور مجوز	میلیارد ریال	۱۵،۱۳۰	۷،۱۱۸	۴۲،۸۶۷	۱۵،۳۴۷	۴۵،۱۳۳	۴۶،۵۸۹	۳۳،۰۳۶	۲۰۵،۲۲۰
	خارجی (مستقیم-مشارکت): تحقق یافته	میلیون دلار	۸	۱۲	۶۳	۳۵	۲۵۷	۵۳	۲۰	۴۴۸
	خارجی (مستقیم-مشارکت): صدور مجوز	میلیون دلار	۴۳	۳۰	۴	۲	۲،۹۴۶			۳،۰۲۴



۲-۲- صادرات و واردات مناطق آزاد:

همان‌طور که در جدول شماره ۴ ملاحظه می‌شود، در سال ۱۳۹۶ ارزش مجموع صادرات کالاها و خدمات تولیدی مناطق آزاد ۴۸۴ میلیون دلار و صادرات مجدد کالا از آن‌ها به خارج کشور بالغ بر ۵۶۳ میلیون دلار و مجموع این دو به بیش از ۱،۰۴۷ میلیون دلار رسیده که نسبت به سال ۱۳۹۵، حدود ۲۹ درصد افزایش داشته است. به نظر می‌رسد این افزایش با رشد سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی به‌طور مستمر ادامه پیدا کند. نظر به اینکه بخشی از فعالیت‌های

تولیدی در مناطق آزاد باهدف پاسخ به تقاضای بازارهای داخلی کشور صورت می‌گیرد، براین اساس میزان صادرات کالاهای تولیدی مناطق آزاد به سرزمین اصلی نیز در سال ۱۳۹۶ حدود ۲۷۰ میلیون دلار بوده که نسبت به سال گذشته، کاهش چشمگیری داشته است.

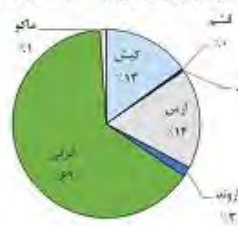
جدول ۴. میزان صادرات از مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
صادرات	تولیدات منطقه به خارج	۹۵	۶۸	۷	۶۵	۱۷۵	۶۴	۱۰	۴۸۴
	مجدد	۷۳	۱	۱	۷۸	۱۳	۳۹۰	۷	۵۶۳
	تولیدات داخلی از طریق منطقه	۰	۰	۰	۱۱	۵۴۵	۱۳۵	۲,۸۲۱	۳,۵۱۲
	تولیدات منطقه به سرزمین اصلی	۳۹	۱۴/۴	۹/۴	۹۰/۳	۱۱۶	۱/۲		۲۷۰

نمودار سهم انواع صادرات مناطق



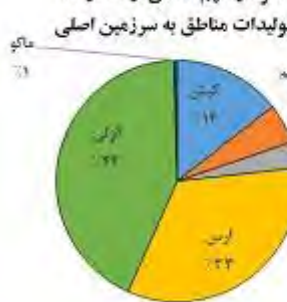
نمودار سهم مناطق از صادرات مجدد



نمودار سهم مناطق از صادرات کالا و خدمات تولیدی در مناطق به خارج



نمودار سهم مناطق از صادرات تولیدات منطقه به سرزمین اصلی



نمودار سهم صادرات تولیدات داخلی از طریق مناطق

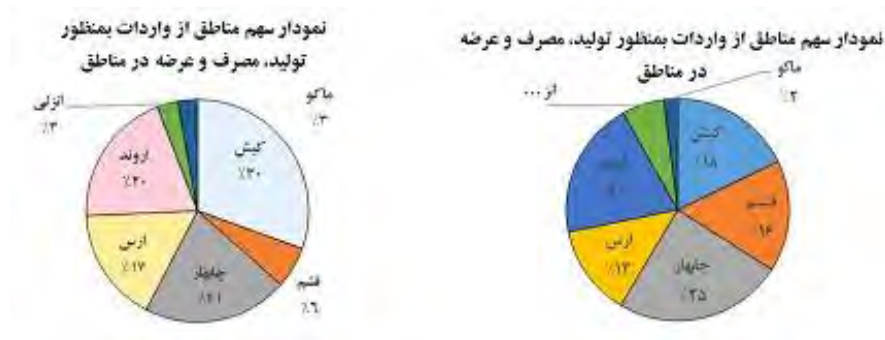


در سال ۱۳۹۶ ارزش کل واردات کالا باهدف تولید، مصرف و عرضه در مناطق برای صنایع، تولیدکنندگان، فعالان اقتصادی، ساکنین و بازدیدکنندگان از مناطق آزاد به حدود ۲ میلیارد دلار رسیده که نسبت به سال قبل، حدود ۱۴ درصد افزایش داشته است. در جدول شماره ۵ میزان واردات هر یک از سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۹۶ به تفکیک ارائه شده است.

جدول ۵. میزان واردات باهدف تولید، مصرف و عرضه در سازمان‌های مناطق آزاد در

سال ۹۵

عنوان	شرح	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
واردات	بمنظور تولید، مصرف و عرضه در منطقه	میلیون دلار	۳۴۹	۳۱۶	۴۷۹	۲۵۹	۳۹۲	۱۲۰	۳۹	۱,۹۵۴



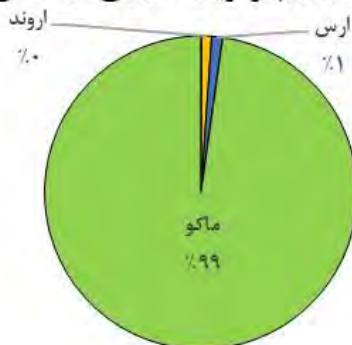
۲-۳- ترانزیت خارجی از مناطق آزاد:

میزان ترانزیت خارجی کالا از مناطق آزاد به خارج از کشور در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۱۹ میلیارد دلار بوده است که در مقایسه با سال گذشته ۳۳ درصد رشد داشته است، ضمن آنکه عمده این ترانزیت از مرز بازرگان واقع در منطقه آزاد ماکو صورت گرفته است. در جدول شماره ۶ میزان ترانزیت خارجی هر یک از مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶ ارائه شده است.

جدول ۶. میزان ترانزیت خارجی از طریق مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
ترانزیت خارجی	میلیون دلار	۲	۱	۶	۱۱۴	۷۷	۰	۱۸,۹۰۶	۱۹,۱۰۶

نمودار سهم ترانزیت خارجی در مناطق آزاد



۲-۴- میزان اشتغال بخش‌های غیردولتی در مناطق آزاد

بر اساس جدول شماره ۷، تعداد شاغلین بخش‌های غیردولتی فعال در مناطق آزاد تا پایان سال ۱۳۹۶ حدود ۲۷۸ هزار نفر رسیده است، در این میان طی سال ۱۳۹۶ بیش از ۱۴ هزار شغل جدید در این مناطق ایجاد شده است. میزان اشتغال موجود تا پایان سال ۱۳۹۶ و ایجاد شده در سال ۱۳۹۶ توسط بخش غیردولتی به تفکیک هریک از مناطق آزاد در جدول شماره ۶ ارائه شده است.

جدول ۷. میزان اشتغال موجود و اشتغال ایجاد شده در مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	شرح	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
میزان اشتغال	ایجاد شده	نفر	۶۵۰	۱,۸۰۹	۲,۴۰۳	۴۱۴	۳,۴۸۳	۲,۳۲۰	۳,۱۸۵	۱۴,۲۶۴
	تعداد شاغلین	نفر	۱۸,۸۰۰	۴۱,۰۷۴	۱۷,۴۰۳	۱۲,۸۴۳	۱۳۲,۴۵۴	۲۰,۳۰۸	۲۵,۰۷۵	۲۷۷,۹۵۷

نمودار سهم مناطق از میزان اشتغال در مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶



نمودار تعداد شاغلین بخش غیردولتی در مناطق آزاد در پایان سال ۱۳۹۶



۲-۵- تعداد واحدهای تولیدی-صنعتی مستقر در مناطق آزاد:

در انتهای سال ۱۳۹۶، تعداد واحدهای تولیدی-صنعتی مستقر در مناطق آزاد کشور به حدود ۱۳۹۲ واحد رسیده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۵، حدود ۱۸ درصد رشد داشته است. در جدول شماره ۶ تعداد واحدهای تولیدی-صنعتی مستقر در هر یک از مناطق آزاد در پایان سال ۱۳۹۶ ارائه شده است.

جدول ۸. تعداد واحدهای تولیدی-صنعتی مستقر در مناطق آزاد در پایان سال ۱۳۹۶

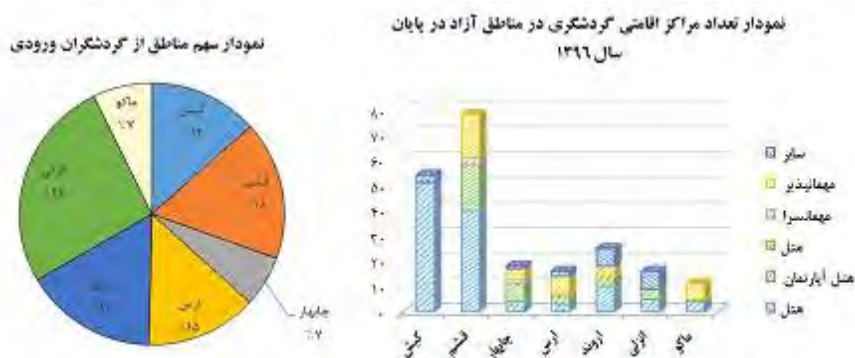
عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
تعداد واحدهای تولیدی صنعتی مستقر	واحد	۳۲۲	۲۱۳	۲۱۲	۱۳۱	۳۰۰	۱۲۲	۹۲	۱,۳۹۲

۲-۶- تعداد گردشگران و مراکز گردشگری در مناطق آزاد:

در انتهای سال ۱۳۹۶، همان گونه که در جدول شماره ۹ ملاحظه می شود، تعداد مراکز اقامتی-گردشگری مستقر در مناطق آزاد کشور به ۱۱۷ هتل، ۳۷ هتل آپارتمان، ۶ مهمانسرا و ۳۸ مهمانپذیر رسیده است که در این میان سازمان منطقه آزاد قشم در مجموع دارای ۱۵۱ مرکز، کیش و انزلی هر یک ۵۴، ارس ۲۹، اروند ۲۵، چابهار ۲۲ و ماکو ۱۷ مرکز اقامتی و گردشگری می باشند. تعداد گردشگران ورودی به مناطق آزاد نیز در سال ۱۳۹۶ از مسیرهای هوایی، دریایی، زمینی و ریلی مجموعاً حدود ۱۳ میلیون مسافر بوده است که در مقایسه با سال گذشته ۱۸ درصد رشد داشته است. سهم منطقه آزاد انزلی از این گردشگران ۳,۳۰۰,۰۰۰ نفر، قشم ۲,۳۰۰,۰۰۰ نفر، اروند ۲,۱۰۰,۰۰۰ نفر، ارس ۱,۹۰۰,۰۰۰ نفر، کیش ۱,۵۰۰,۰۰۰ نفر، ماکو ۹۰۰,۰۰۰ نفر و چابهار نیز ۹۰۰,۰۰۰ نفر گردشگر بوده است.

جدول ۹. تعداد گردشگران ورودی و مراکز اقامتی گردشگری مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
تعداد مراکز اقامتی (گردشگری)	هتل	۵۱	۴۰	۴	۳	۱۰	۵	۴	۱۱۷
	هتل آپارتمان	۱	۱۸	۷	۳	۴	۴	۱	۳۷
	مهمانسرا	۱	۳	۲	۱	۱	۴	۰	۶
	مهمانپذیر	۱۷	۱۷	۴	۷	۴	۰	۶	۳۸
	کاشانه مهمان	۱	۷۳	۴	۱۳	۱۳	۳۸	۶	۱۳۴
	سایر	۱	۳	۱	۲	۲	۷	۷	۲۰
جمع	۱	۱۵۱	۲۲	۲۹	۲۹	۲۵	۵۴	۱۷	۳۵۲
تعداد گردشگران ورودی (هوایی، دریایی، ریلی، زمینی)	نفر	۱,۵۰۰,۰۰۰	۲,۳۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۱,۹۰۰,۰۰۰	۲,۱۰۰,۰۰۰	۳,۳۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰	۱۲,۹۰۰,۰۰۰
سهم مناطق از گردشگران ورودی	درصد	۱۲٪	۱۸٪	۷٪	۱۵٪	۱۶٪	۲۶٪	۷٪	۱۰۰٪



۲-۷- تعداد بانکها، بیمهها و صرافیها در مناطق آزاد:

در انتهای سال ۱۳۹۶، تعداد شعب فعال بانکهای داخلی دولتی و خصوصی در مناطق آزاد کشور به ۳۴۲ شعبه رسیده است که در این میان سازمان منطقه آزاد اروند دارای ۹۹ شعبه، کیش ۷۰، قشم ۶۲، ماکو ۵۸، چابهار ۳۱، ارس ۱۴ و انزلی ۸ شعبه می باشند. تعداد مؤسسات، نمایندگیها و شعب بیمه نیز به ۴۱۷ واحد رسیده است که منطقه آزاد اروند دارای ۱۲۹ شعبه، ماکو ۱۲۶، قشم ۵۰، کیش ۴۶، چابهار ۲۵، انزلی ۲۴ و ارس ۱۷ شعبه می باشند. همچنین تا انتهای سال ۱۳۹۶ تعداد صرافیهای مستقر در مناطق آزاد به ۷۷ شعبه رسیده است که بیشترین تعداد آن در سازمانهای منطقه آزاد قشم و ماکو فعالیت می کنند. در جدول شماره ۱۰ تعداد شعب بانکهای دولتی و خصوصی، بیمهها و صرافیهای فعال در مناطق آزاد ارائه شده است.

جدول ۱۰. تعداد بانک‌ها، بیمه‌ها و صرافی‌های فعال در مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
تعداد بانک‌ها و شعب فعال آنها در مناطق	تعداد	۷۰	۶۲	۳۱	۱۴	۹۹	۸	۵۸	۳۴۲
تعداد بیمه‌ها، موسسات، شعب و نمایندگی‌های بیمه‌ای	تعداد	۴۶	۵۰	۲۵	۱۷	۱۲۹	۲۴	۱۲۶	۴۱۷
تعداد صرافی‌های مستقر در منطقه	تعداد	۹	۱۹	۱۳	۱۰	۸	۲	۱۶	۷۷

۲-۸- مناطق ویژه اقتصادی:

حجم صادرات از مناطق ویژه اقتصادی به خارج از کشور در سال ۱۳۹۶ به رقم ۲۱،۵۴۶ میلیون دلار رسیده است که در مقایسه با مدت مشابه سال گذشته، حدود ۵ درصد رشد داشته است. واردات کالا به مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۶ به رقم ۴،۸۵۷ میلیون دلار رسیده است که در مقایسه با مدت مشابه سال گذشته، ۹ درصد کاهش داشته است.

سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۶ به میزان ۱۷۶ میلیون دلار (سرمایه‌گذاری تحقق‌یافته) می‌باشد که در مقایسه با سال گذشته سه برابر افزایش یافته است. همچنین سرمایه‌گذاری داخلی (ارزی و ریالی) در مناطق ویژه اقتصادی در سال ۱۳۹۶ به میزان ۱۶۳،۵۰۵ میلیارد ریال می‌باشد که در مقایسه با سال گذشته ۱۶ درصد کاهش داشته است.

اگرچه در این گزارش متغیرها عمدتاً به سه محور صادرات، واردات و سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد و ویژه پرداخته شده است، لیکن باید توجه داشت که انجام امور زیربنایی، عمران و آبادانی و رشد و توسعه اقتصادی، تنظیم بازار کار و کالا، ایجاد اشتغال سالم و مولد و افزایش درآمد عمومی از طریق رشد سرمایه‌گذاری‌ها نیز از جمله اهداف اصلی مناطق آزاد بوده و در تحلیل جامع از عملکرد، پرداختن به همه متغیرهای ناظر بر اهداف تأسیس مناطق آزاد ضروری می‌نماید. براین اساس با نگاهی به شرایط قبل و بعد از تأسیس مناطق در ابعاد مختلف عمران و آبادانی و توسعه منطقه‌ای، تفاوت‌های ایجابی در حرکت روبه‌جلو در مسیر این هدف کلان به‌وضوح دیده می‌شود و برخی از مناطق در بسیاری از شاخص‌های مربوطه، از برخوردارترین مناطق سرزمین اصلی نیز پیش افتاده‌اند. درعین حال ادامه این مهم که خود از یک‌سو نیازمند برنامه‌های اقدام مستقیم بوده و از طرفی از آثار تبعی سایر برنامه‌های توسعه اقتصادی در مناطق نیز متأثر می‌باشد، کماکان در دستور کار مناطق آزاد قرار دارد. کمک به افزایش سطح امنیت

پایدار، ایجاد اشتغال و کمک به تنظیم بازار کار در مناطق محل استقرار مناطق آزاد و در نتیجه افزایش درآمد عمومی و طبقه متوسط در جوامع محلی، تنظیم بازار کالاها در محدوده مناطق آزاد از طریق اعمال مدیریت در واردات محدود کالاها، مصرفی و مایحتاج رقابتی فاقد مشابه داخلی، ابعادی دیگر از آثار و کارکردهای مناطق آزاد می‌باشند که شایسته امعان نظر تحلیل گران و ناظران نظام توسعه ملی می‌باشد.

در این میان باوجود اینکه یکی از اهداف اصلی تأسیس مناطق آزاد جلب و جذب سرمایه - گذاری خارجی به کشور و از این طریق کمک به رشد و توسعه اقتصاد ملی و انتقال فناوری و دانش ضمنی مدیریت روزآمد به کشور بوده است، لیکن عوامل سیاسی ناشی از جریان ایران هراسی صهیونیسم بین‌الملل و حامیان منطقه‌ای آن‌ها در طی مهر و موم‌های گذشته به همراه تحریم‌های اقتصادی کشور، عوامل نهادی شامل برخی مقررات بازدارنده از جمله عدم امکان مالکیت اتباع خارجی، عدم امکان به‌کارگیری نیروی کار خارجی بیش از ده درصد از مجموع نیروی کار مناطق، موانع در مسیر ایجاد بازار پول و سرمایه بین‌المللی و فعالیت‌های بانک‌ها و بیمه‌های خارجی در مناطق، تغییرات مکرر در مقررات و قوانین در سطوح مختلف، پراکندگی در نگاه کلان به توسعه و الزامات آن، ابهام در باور و اعتقاد به سازوکار مناطق آزاد به‌عنوان یکی از راهبردهای مؤثر در نظام توسعه ملی در سطح ارکان مختلف دولت و حاکمیت، محدودیت‌های زیرساختی در ابعاد زیربنایی، حمل‌ونقل و ارتباطات در برخی از مناطق و طولانی شدن فرایند تکمیل و توسعه آن‌ها به دلیل اتکای تأمین مالی سنگین آن‌ها به درآمدهای داخلی سازمان‌های مناطق آزاد و تکانه‌ها و عوامل سلبی محیط اقتصاد کلان و فضای کسب‌وکار در کشور، رتبه پایین کشور در شاخص‌های شفافیت و رقابت‌پذیری در سطح بین‌المللی، بهره‌وری پایین نیروی انسانی و از این جهت بالا بودن هزینه نیروی کار، عدم دسترسی مناسب به تأمین مالی داخلی و...، نه تنها مناطق آزاد بلکه کل اقتصاد ملی را در جذب سرمایه‌گذاری خارجی با مشکلات و محدودیت‌هایی مواجه کرده بوده است. خوشبختانه در سه سال گذشته و با اقدامات و راهبردهای تدبیر پایه نظام، بسیاری از صاحبان سرمایه و فناوری در دنیا با علاقه‌مندی به ظرفیت‌های و قابلیت‌های کشور نسبت به حضور و بررسی فرصت‌های سرمایه‌گذاری در کشور و مناطق آزاد اقدام کرده‌اند که اتفاقاً با مقایسه روند سرمایه‌گذاری در دو سال گذشته مناطق آزاد، تفاوت جدی نسبت به مهر و موم‌های قبل از دولت یازدهم مشهود می‌باشد.

جدول ۱۱. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۱	منابع مالی تأمین‌شده جهت حمایت از محرومان و نیازمندان بومی مناطق از طریق نهادهای حمایتی	درصد	۱	۱	۱۰۰	-	-	

مأخذ: میزان منابع مالی تأمین‌شده معادل ۲۸۳۰۱ میلیون ریال می‌باشد.

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

۳-۱- بررسی عملکرد بودجه‌ای و منابع مالی سازمان‌های مناطق آزاد:

۳-۱-۱- عملکرد کلی:

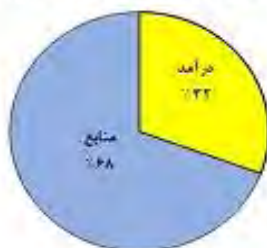
در طول سال ۱۳۹۶ مجموع سازمان‌های مناطق آزاد توانسته‌اند از قِبَل فعالیت‌های خود به میزان ۲۴،۷۶۳ میلیارد ریال منابع داخلی، شامل ۷،۸۹۷ میلیارد ریال درآمد عملیاتی و ۱۶،۸۶۶ میلیارد ریال منابع (درآمد غیرعملیاتی) دست پیدا کنند که به ترتیب ۳۲ و ۶۸ درصد مجموع درآمدها و منابع آن‌ها را تشکیل می‌دهند.

همچنین طی سال ۱۳۹۶ مجموع هزینه‌ها و مصارف سازمان‌های مذکور ۲۰،۲۰۰ میلیارد ریال بوده است که از این میزان، ۷،۵۴۶ میلیارد ریال صرف هزینه‌های جاری و ۱۲،۶۵۳ میلیارد ریال صرف مصارف سرمایه‌ای شده است که به ترتیب ۳۷ و ۶۳ درصد هزینه‌ها و مصارف این سازمان‌ها را تشکیل می‌دهند. بی‌تردید در مقایسه با بودجه عمومی کشور، این نسبت ۳۷ و ۶۳ درصدی هزینه جاری و مصارف سرمایه‌ای در مجموع سازمان‌های مناطق آزاد شایسته توجه و امعان نظر نظام تدبیر منابع ملی می‌باشد. خاطر نشان می‌نماید در بودجه مصوب سال ۱۳۹۷ سازمان‌های مناطق آزاد سهم هزینه‌های جاری به ۳۰ درصد کل بودجه کاهش و هزینه‌های سرمایه‌ای به ۷۰ درصد کل بودجه افزایش یافته است. در جدول ۱۲ میزان منابع و مصارف هر یک از سازمان‌های مناطق آزاد و سهم آن‌ها از اقلام مذکور ذکر شده است.

جدول ۱۲. میزان منابع و مصارف سازمان‌های مناطق آزاد کشور در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
مجموع درآمد و منابع	میلیون ریال	۶,۷۷۹,۰۲۷	۲,۴۷۹,۴۲۹	۳,۱۶۳,۰۱۴	۲,۳۲۶,۵۵۲	۴,۹۳۱,۶۴۹	۳,۱۷۲,۱۵۲	۱,۹۱۰,۸۱۶	۲۴,۷۶۲,۶۳۹
سهم از کل	درصد	۲۷٪	۱۰٪	۱۳٪	۹٪	۲۰٪	۱۳٪	۸٪	۱۰۰٪
مجموعه هزینه‌ها و مصارف (هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای)	میلیون ریال	۵,۶۳۹,۲۳۶	۲,۲۶۲,۳۶۴	۱,۴۴۹,۶۵۳	۱,۷۴۳,۰۵۹	۴,۵۱۹,۴۶۶	۲,۷۵۱,۷۷۴	۱,۸۳۴,۰۷۶	۲۰,۱۹۹,۵۲۸
سهم از کل	درصد	۲۸٪	۱۱٪	۷٪	۹٪	۲۳٪	۱۴٪	۹٪	۱۰۰٪

نمودار سهم اجزای مجموع درآمدها و منابع



نمودار سهم اجزای هزینه‌ها و مصارف



ذکر این نکته ضروری است که در نظام بودجه‌بندی سازمان‌های مناطق آزاد محل تأمین هزینه‌های جاری صرفاً درآمدهای این سازمان‌ها بوده و منابع آن‌ها از جمله منابع حاصل از واگذاری زمین و عوارض ورود کالای تجاری از مسیر مناطق آزاد به سرزمین اصلی، صرفاً به مصارف سرمایه‌ای اختصاص می‌یابد.

۲-۱-۳- عملکرد درآمدها:

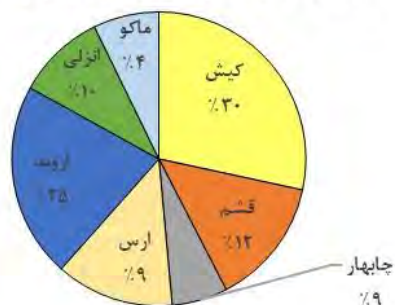
سازمان‌های مناطق آزاد از میزان ۸,۳۹۳ میلیارد ریال درآمد مصوب (اصلاحی) در سال ۹۶ توانسته‌اند، یعنی حدود ۷,۸۹۷ میلیارد ریال را محقق نمایند. همان‌گونه که در جدول شماره ۱۳ ملاحظه می‌شود، بالاترین سهم از کل درآمد در مجموع مناطق با ۳۰ درصد متعلق به سازمان منطقه آزاد کیش می‌باشد و بعداً آن سازمان‌های مناطق آزاد اروند با ۲۵ درصد، قشم با ۱۲ درصد، انزلی با ۱۰ درصد و چابهار و ارس با ۹ درصد مجموع درآمدها را به خود اختصاص داده‌اند. سازمان منطقه آزاد ماکو نیز با ۴ درصد سهم از کل درآمد، کمترین عملکرد را در کسب درآمدها داشته است.

جدول ۱۳. میزان درآمد سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار*	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
درآمد	میلیون ریال	۲,۳۸۳,۹۹۳	۹۴۹,۱۸۳	۷۴۷,۶۸۶	۷۴۲,۹۳۴	۱,۹۶۴,۳۱۱	۷۵۵,۳۹۲	۳۵۳,۲۷۳	۷,۸۹۶,۷۷۲
درآمد مصوب (اصلاحی)	میلیون ریال	۲,۲۳۲,۳۱۸	۱,۴۳۸,۰۰۰	۵۶۰,۹۰۰	۹۳۶,۵۰۰	۲,۱۱۶,۴۵۰	۷۱۱,۰۰۰	۳۹۷,۷۳۷	۸,۳۹۲,۹۰۵
نسبت تحقق	درصد	۱۰۷٪	۶۶٪	۱۳۳٪	۷۹٪	۹۳٪	۱۰۶٪	۸۹٪	۹۴٪
سهم از کل درآمد	درصد	۳۰٪	۱۲٪	۹٪	۹٪	۲۵٪	۱۰٪	۴٪	۱۰۰٪

*درآمد سازمان منطقه آزاد چابهار بدون احتساب کمک زیان از محل درآمدهای اختصاصی می‌باشد.

نمودار سهم سازمان‌های مناطق آزاد از مجموع درآمد ها در سال ۱۳۹۶



در ارتباط با میزان تحقق درآمدها، سازمان منطقه آزاد چابهار با تحقق ۳۳ درصد بیش از میزان درآمد مصوب در صدر رتبه‌بندی در این شاخص قرار گرفته است و سازمان‌های مناطق آزاد کیش و انزلی هرکدام به ترتیب با تحقق ۷ و ۶ درصد بیش از درآمد مصوب در رتبه دوم و سوم می‌باشند. منطقه آزاد اروند با ۷ درصد کمتر، ماکو با ۱۱ درصد کمتر، ارس با ۲۱ درصد کمتر و قشم با ۳۴ درصد کمتر از درآمدهای مصوب خود در رتبه‌های بعدی قرار دارند. بر این اساس ضروری است سازمان‌های مناطق آزاد اخیرالذکر ضمن بررسی علل عدم تحقق پیش‌بینی‌های خود، برنامه‌ریزی مناسب‌تری در جهت تحقق درآمدهای پیش‌بینی‌شده خود در سال جاری داشته باشند.

۳-۱-۳- منابع:

در سال ۱۳۹۶ سازمان‌های مناطق آزاد توانسته‌اند به ۹۸ درصد از منابع مصوب (اصلاحی) معادل ۱۶،۸۶۶ میلیارد ریال دست یابند که عمدتاً از محل عوارض واردات کالای تجاری از مسیر منطقه آزاد به سرزمین اصلی، موضوع بند ۲ مصوبه هیئت‌وزیران و فروش زمین تأمین شده است. در این میان سازمان منطقه آزاد کیش با بیش از ۴،۳۹۵ میلیارد ریال منابع (با ۲۶ درصد سهم از کل منابع) خوشبختانه بازم بدون اتکا به منابع حاصل از عوارض کالای تجاری در رتبه اول قرار دارد و منطقه آزاد اروند با سهم ۱۸ درصد در رتبه دوم، منطقه آزاد انزلی و چابهار با ۱۴ درصد و ارس، قشم و ماکو هرکدام با ۹ درصد از کل منابع مکتسبه به ترتیب در رتبه‌های بعدی قرار دارند. در جدول شماره ۱۴ منابع سازمان‌های مناطق آزاد و سهم آن‌ها از مجموع آن ارائه شده است.

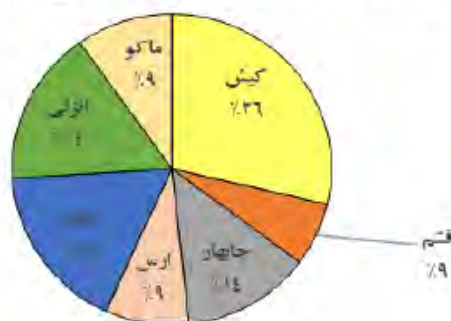
جدول ۱۴. میزان منابع سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار *	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
منابع	میلیون ریال	۴,۳۹۵,۰۳۴	۱,۵۳۰,۲۴۶	۲,۴۱۵,۳۲۸	۱,۵۸۳,۶۱۸	۲,۹۶۷,۳۳۸	۲,۴۱۶,۷۶۰	۱,۵۵۷,۵۴۳	۱۶,۸۶۵,۸۶۷
منابع مصوب (اصلاحی)	میلیون ریال	۴,۴۹۸,۹۷۱	۱,۵۷۱,۲۹۷	۲,۴۰۶,۷۷۳	۱,۷۷۷,۲۹۱	۲,۵۶۹,۰۹۸	۲,۶۲۶,۳۹۶	۱,۷۴۸,۵۹۲	۱۷,۱۹۸,۴۱۸
نسبت تحقق	درصد	۹۸٪	۹۷٪	۱۰۰٪	۸۹٪	۱۱۶٪	۹۳٪	۸۹٪	۹۸٪
سهم از کل منابع	درصد	۲۶٪	۹٪	۱۴٪	۹٪	۱۸٪	۱۴٪	۹٪	۱۰۰٪

* از عملکرد منابع سازمان منطقه آزاد چابهار به میزان ۴۰۲۶۷۰ میلیون ریال به‌عنوان کمک زیان از محل عوارض واردات کالای تجاری صرف هزینه‌های جاری شده است.

لازم به توضیح است که مجموع میزان مصوب (اصلاحی) بدون احتساب بودجه عمومی مصوب برای دو طرح سازمان‌های مناطق آزاد اروند و قشم می‌باشد که تنها سازمان منطقه آزاد قشم از میزان ۲۲۸ میلیارد ریال مصوب، ۱۰۰ میلیارد ریال به‌منظور احداث پل خلیج فارس از منابع عمومی دریافت کرده است. سازمان منطقه آزاد قشم در بودجه مصوب دارای ۲،۳۰۰ میلیارد ریال تسهیلات داخلی و خارجی بوده که تحقق نیافته است. سازمان منطقه آزاد اروند نیز در بودجه مصوب دارای ۱،۵۰۰ میلیارد ریال تسهیلات داخلی بوده که عملکردی نداشته است. سازمان منطقه آزاد ماکو وفق بودجه مصوب دارای عملکرد ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات داخلی می‌باشد.

نمودار سهم سازمان های مناطق آزاد از مجموع منابع در سال ۱۳۹۶



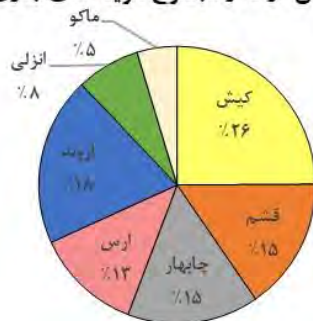
۴-۱-۳- هزینه های جاری:

طی سال ۱۳۹۶ مجموع هزینه های جاری سازمان های مناطق آزاد بالغ بر ۷،۵۴۶ میلیارد ریال بوده است که تنها یک درصد از میزان مصوب (اصلاحی) کمتر بوده است. ضمن اینکه این میزان هزینه، تقریباً ۹۶ درصد از درآمدهای عملیاتی محقق شده سازمان های مناطق آزاد را تشکیل می دهد. در این میان سازمان منطقه آزاد اروند ۷۰ درصد درآمدهای عملیاتی خود را به هزینه های جاری اختصاص داده که این سهم در سازمان منطقه آزاد انزلی با ۷۸ درصد و سازمان های مناطق آزاد کیش، ماکو، قشم، ارس و چابهار به ترتیب ۸۱ درصد، ۱۱۱ درصد، ۱۱۸ درصد، ۱۳۳ درصد و ۱۵۴ درصد بوده است. جبران کسری اعتبار موردنیاز سازمان منطقه آزاد چابهار از محل منابع این سازمان به میزان ۴۰۳ میلیارد ریال در قالب کمک زیان صورت گرفته است. ضمن آنکه سازمان های مناطق آزاد ارس، ماکو، اروند و چابهار به ترتیب ۱۳ درصد، ۶ درصد، ۴ درصد و ۱ درصد بیش از میزان مصوب هزینه کرده اند و شایسته است اجتناب از انحراف بودجه های مصوب در دستور کار جدی تر قرار گیرد. در جدول شماره ۱۵ میزان هزینه های جاری هر یک از سازمان های مناطق آزاد و سهم آن ها از مجموع هزینه های جاری مناطق نشان داده شده است.

جدول ۱۵. میزان هزینه‌های جاری سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
هزینه های جاری	میلیون ریال	۱,۹۲۴,۷۰۲	۱,۱۲۲,۰۷۲	۱,۱۵۰,۳۵۶	۹۸۹,۲۹۴	۱,۳۷۸,۹۴۸	۵۸۷,۵۵۱	۳۹۳,۵۲۳	۷,۵۴۶,۴۴۶
هزینه های جاری مصوب (اصلاحی)	میلیون ریال	۲,۰۰۰,۴۳۵	۱,۳۲۰,۰۰۰	۱,۱۴۰,۴۱۵	۸۷۶,۰۴۰	۱,۳۲۱,۱۷۷	۶۰۷,۰۰۰	۳۷۲,۴۵۰	۷,۶۳۷,۵۱۷
نسبت تحقق	درصد	۹۶٪	۸۵٪	۱۰۱٪	۱۱۳٪	۱۰۴٪	۹۷٪	۱۰۶٪	۹۹٪
سهم از درآمد	درصد	۸۱٪	۱۱۸٪	۱۵۴٪	۱۳۳٪	۷۰٪	۷۸٪	۱۱۱٪	۹۶٪
سهم از کل هزینه های جاری	درصد	۲۶٪	۱۵٪	۱۵٪	۱۳٪	۱۸٪	۸٪	۵٪	۱۰۰٪

نمودار سهم سازمان های مناطق آزاد از مجموع هزینه های جاری مناطق در سال ۱۳۹۶



۵-۱-۳- مصارف (سرمایه‌ای):

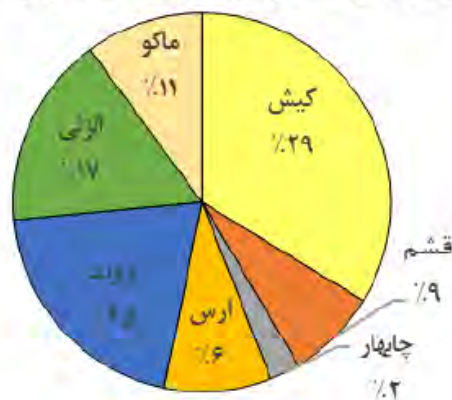
در همین سال مجموع سازمان‌های مناطق آزاد از کل مصارف سرمایه‌ای مصوب (اصلاحی)، ۷۶ درصد و معادل مبلغ ۱۲۶۵۳ میلیارد ریال را هزینه کرده‌اند و بدین ترتیب با وجود تسجیل و برخورداری از ۴,۲۱۳ میلیارد ریال منابع، امکان هزینه آن در طول سال ۱۳۹۶ مقدور نگردیده است و هزینه‌های سرمایه‌ای که تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و تملک دارایی سرمایه‌ای را تشکیل می‌دهد، در مجموع ۲۴ درصد از هدف‌گذاری اولیه عقب بوده است. در این میان بالاترین مصارف انجام‌شده از نظر ریالی با ۳,۷۱۵ میلیارد ریال و ۲۹ درصد از مصارف کل مناطق، به منطقه آزاد کیش تعلق دارد، پس از آن منطقه آزاد اروند با ۳,۱۴۱ میلیارد ریال و ۲۵ درصد از مصارف کل مناطق در رتبه دوم قرار دارد. ضمن اینکه مناطق آزاد انزلی و ماکو، هریک به ترتیب به میزان ۲,۱۶۴ و ۱,۴۴۰ میلیارد ریال و با سهم ۱۷ و ۱۱ درصد در رتبه‌های سوم و چهارم از نظر میزان هزینه‌های سرمایه‌ای انجام‌شده قرار گرفته‌اند. در جدول شماره ۱۶ میزان هزینه‌های سرمایه‌ای هر یک از سازمان‌های مناطق آزاد و سهم آن‌ها از کل هزینه‌های سرمایه‌ای در مناطق نشان داده شده است.

جدول ۱۶. میزان مصارف (سرمایه‌ای) سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع *
مصارف (سرمایه‌ای)	میلیون ریال	۳,۷۱۴,۵۳۴	۱,۱۴۰,۱۹۲	۲۹۹,۲۹۷	۷۵۳,۷۶۵	۳,۱۴۰,۵۱۸	۲,۱۶۴,۲۲۳	۱,۴۴۰,۵۵۳	۱۲,۶۵۳,۰۸۲
مصارف مصوب (اصلاحی)	میلیون ریال	۴,۳۵۸,۰۰۰	۱,۶۷۹,۶۰۰	۱,۴۹۹,۴۵۰	۱,۶۰۵,۸۰۰	۳,۳۳۷,۶۰۵	۲,۶۸۸,۴۸۰	۱,۵۷۶,۵۰۶	۱۶,۷۴۵,۴۴۱
نسبت تحقق	درصد	۸۵٪	۶۸٪	۲۰٪	۴۷٪	۹۴٪	۸۰٪	۹۱٪	۷۶٪
سهم از کل	درصد	۲۹٪	۹٪	۲٪	۶٪	۲۵٪	۱۷٪	۱۱٪	۱۰۰٪

* این رقم بدون احتساب مصارف مربوط به اعتبار ملی دو طرح مربوط به سازمان‌های مناطق آزاد اروند و قشم می‌باشد، ضمن اینکه از میزان ۲۲۸ میلیارد ریال اعتبار مصوب بودجه عمومی دولت به منظور احداث پل خلیج فارس تنها ۱۰۰ میلیارد ریال به سازمان منطقه آزاد قشم تخصیص داده شده است. سازمان منطقه آزاد قشم در بودجه مصوب دارای ۲,۳۰۰ میلیارد ریال تسهیلات داخلی و خارجی می‌باشد که عملکردی نداشته است. سازمان منطقه آزاد اروند در بودجه مصوب دارای ۱,۵۰۰ میلیارد ریال تسهیلات داخلی می‌باشد که عملکردی نداشته است. سازمان منطقه آزاد ماکو علاوه بر مصارف مصرح در جدول فوق وفق بودجه مصوب از ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریال تسهیلات داخلی نیز استفاده کرده است.

نمودار سهم سازمان‌های مناطق آزاد از مصارف (سرمایه‌ای) در سال ۱۳۹۶



۶-۱-۳- نسبت هزینه‌ها به درآمدها:

همان‌گونه که در جدول شماره ۱۷ ملاحظه می‌شود، در سال ۱۳۹۶ در مجموع سازمان‌های مناطق آزاد ۹۶ درصد درآمدهای عملیاتی به هزینه‌های جاری اختصاص داده شده است. در این میان سازمان منطقه آزاد اروند ۷۰ درصد درآمدهای عملیاتی خود را به هزینه‌های جاری

اختصاص داده و این سهم در سازمان منطقه آزاد انزلی ۷۸ درصد، در کیش ۸۱ درصد و در سازمان‌های مناطق آزاد ماکو، قشم، ارس و چابهار به ترتیب ۱۱۱، ۱۱۸، ۱۳۳ و ۱۵۴ درصد بوده است. کسری هزینه‌های جاری چابهار در قالب کمک زیان از محل منابع به میزان ۴۰۲۶۷۰ میلیون ریال جبران شده است. ضمن آنکه سازمان‌های مناطق آزاد ارس، ماکو و اروند به ترتیب ۱۳، ۶ و ۴ درصد و چابهار ۱ درصد بیش از میزان مصوب (اصلاحی) هزینه کرده‌اند و شایسته است در سال جاری اجتناب از انحراف بودجه مصوب در دستور کار جدی قرار گیرد.

سازمان‌های مناطق آزاد قشم، ارس و ماکو برای جبران هزینه‌های جاری بیش از درآمد عملیاتی خود، از منابع استفاده نموده‌اند، در صورتی که بر اساس سیاست‌گذاری‌های دستورالعمل بودجه سال ۱۳۹۶، استفاده از منابع برای هزینه‌های جاری ممنوع بوده است.

همچنین در سال ۱۳۹۶ در مجموع سازمان‌های مناطق آزاد ۷۵ درصد منابع به هزینه‌های سرمایه‌ای اختصاص داده شده است که در این میان سازمان مناطق آزاد اروند ۱۰۰ درصد منابع خود را به هزینه‌های سرمایه‌ای اختصاص داده‌اند و سازمان‌های مناطق آزاد ماکو، انزلی، کیش، قشم، ارس و چابهار نیز به ترتیب ۹۲٪، ۹۰٪، ۸۵٪، ۷۵٪، ۴۸٪ و ۱۲٪ منابع خود را به این امر اختصاص داده‌اند. لازم به ذکر است سازمان منطقه آزاد چابهار علیرغم برخورداری از منابع مسجل معادل ۲،۱۱۶ میلیارد ریال امکان هزینه پیدا نکرده است که بخشی از آن به دلیل نقد نبودن منابع حاصله و بخش دیگر فقدان مطالعات طرح‌های قابل اجرا اعلام شده است. ضمن اینکه عملکرد سازمان منطقه آزاد ارس در این ارتباط نیز جای تأمل دارد.

جدول ۱۷. نسبت هزینه‌های جاری به درآمدها و هزینه‌های سرمایه‌ای به منابع

سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
نسبت هزینه‌های جاری به درآمد	درصد	۸۱٪	۱۱۸٪	۱۵۴٪	۱۳۳٪	۷۰٪	۷۸٪	۱۱۱٪	۹۶٪
نسبت هزینه‌های سرمایه‌ای به منابع	درصد	۸۵٪	۷۵٪	۱۲٪	۴۸٪	۱۰۶٪	۹۰٪	۹۲٪	۷۵٪

۳-۱-۷- عملکرد طرح‌های عمرانی مناطق آزاد (هزینه‌های عمرانی و تملک دارایی سرمایه‌ای و ...)

۳-۱-۷-۱- عملکرد کلی طرح‌های عمرانی:

همانطور که در بخش‌های قبلی گفته شد، بیشترین سهم هزینه‌های سرمایه‌ای سازمان‌های مناطق آزاد مربوط به ردیف هزینه طرح‌های عمرانی و معادل ۸۲٪ کل هزینه‌های مذکور می‌باشد و سازمان‌های مناطق آزاد ۷۴ درصد از کل اعتبار مصوب (اصلاحی) سال ۱۳۹۶ طرح‌های عمرانی خود را که معادل مبلغ ۱۰،۳۵۷ میلیارد ریال می‌باشد، هزینه کرده‌اند. همانطور که در جدول شماره ۱۸ ارائه شده است، بالاترین سهم مربوط به سازمان منطقه آزاد اروند معادل ۲،۸۲۳ میلیارد ریال می‌باشد و سازمان‌های مناطق آزاد ماکو، انزلی، کیش، قشم، ارس و چابهار نیز به ترتیب در رتبه‌های بعدی قرار دارند.

جدول ۱۸. عملکرد هزینه‌های عمرانی سازمان‌های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

عنوان	واحد سنجش	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
عملکرد هزینه‌های عمرانی	میلیون ریال	۲,۶۱۶,۹۳۴	۸۲۹,۹۰۶	۲۴۵,۲۹۳	۵۹۸,۵۴۳	۲,۸۲۲,۶۷۹	۱,۸۴۸,۷۱۲	۱,۳۹۵,۲۹۶	۱۰,۳۵۷,۳۶۳
مصوب (اصلاحی) هزینه‌های عمرانی از محل منابع داخلی سازمان	میلیون ریال	۳,۸۰۵,۰۰۰	۱,۲۵۵,۳۴۰	۱,۲۱۸,۹۵۰	۱,۳۴۸,۸۰۰	۲,۹۴۲,۷۵۵	۲,۰۵۶,۰۰۰	۱,۴۲۹,۰۰۶	۱۴,۰۵۵,۸۵۱
نسبت عملکرد به مصوب (درصد تحقق)	درصد	۶۹٪	۶۶٪	۲۰٪	۴۴٪	۹۶٪	۹۰٪	۹۸٪	۷۴٪
سهم عملکرد هر منطقه از کل	درصد	۲۵٪	۸٪	۲٪	۶٪	۲۷٪	۱۸٪	۱۳٪	۱۰۰٪
سهم از منابع	درصد	۶۰٪	۵۴٪	۱۰٪	۳۸٪	۹۵٪	۷۶٪	۹۰٪	۶۱٪

بر اساس جدول شماره ۱۸ در سال ۱۳۹۶ سازمان منطقه آزاد اروند با اختصاص ۹۵ درصد از منابع به هزینه‌های طرح‌های عمرانی در رتبه اول، سازمان منطقه آزاد ماکو با ۹۰ درصد در رتبه دوم و سازمان‌های منطقه آزاد انزلی با ۷۶ درصد، کیش با ۶۰ درصد، قشم با ۵۴ درصد، ارس با ۳۸ - درصد و چابهار با ۱۰ درصد در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند. لازم به ذکر است که سازمان منطقه آزاد چابهار با وجود عملکرد معادل ۲،۴۱۵ میلیارد ریال در بخش منابع، تنها ۲۴۵ میلیارد ریال را صرف هزینه‌های عمرانی نموده است.

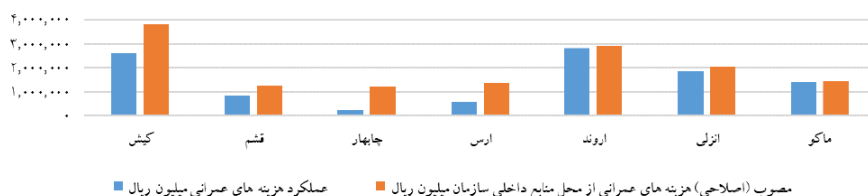
نمودار سهم عملکرد طرح های عمرانی سازمان های مناطق آزاد از مجموع طرح های عمرانی مناطق در سال ۱۳۹۶



نمودار مقایسه ای عملکرد طرح های عمرانی نسبت به اعتبار مصوب (اصلاحی)

سازمان های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶

نمودار مقایسه ای عملکرد طرح های عمرانی نسبت به اعتبار مصوب (اصلاحی) سازمان های مناطق آزاد در سال ۱۳۹۶



۲-۷-۱-۳- عملکرد پرداخت های فرهنگی (هزینه های جاری فرهنگی) و طرح های عمرانی با ماهیت فرهنگی، اجتماعی و گردشگری:

در سال ۱۳۹۶ مجموع عملکرد سازمان های مناطق آزاد در حوزه فرهنگی، اجتماعی و گردشگری بالغ بر ۳،۰۰۵ میلیارد ریال هزینه بوده است که پرداخت های فرهنگی از محل درآمدهای سازمان های مناطق آزاد معادل ۵۶۰ میلیارد ریال و هزینه کرد طرح های عمرانی با ماهیت فرهنگی، اجتماعی و گردشگری بیش از ۲،۴۴۵ میلیارد ریال از محل منابع داخلی سازمان های مناطق آزاد و حدود ۲۴ درصد از کل هزینه طرح های عمرانی بوده است. در این میان همان گونه که در جدول شماره ۱۹ نشان داده شده است، بالاترین عملکرد عمرانی در بخش فرهنگی انجام شده از نظر ریالی با ۱،۲۰۰ میلیارد ریال و ۴۹ درصد از عملکرد عمرانی - فرهنگی کل مناطق، به منطقه آزاد کیش تعلق دارد، ضمن اینکه سازمان های مناطق آزاد اروند، ماکو و انزلی در رتبه های بعدی قرار گرفته اند.

جدول ۱۹. عملکرد پرداخت‌های فرهنگی و طرح‌های عمرانی فرهنگی، اجتماعی و گردشگری در سال ۱۳۹۶

شرح (مبالغ به میلیون ریال)	کیش	قشم	چابهار	ارس	اروند	انزلی	ماکو	جمع
هزینه های جاری فرهنگی	۱۲۵,۰۸۱	۴۵,۵۲۶	۶۰,۲۴۸	۳۹,۵۳۶	۳۱۹,۶۱۹	۳۹,۹۶۷	۳۰,۰۲۵	۵۶۰,۰۰۲
نسبت هزینه های جاری فرهنگی به درآمدها	۵٪	۵٪	۸٪	۵٪	۱۱٪	۵٪	۸٪	۷٪
هزینه طرح های عمرانی فرهنگی، اجتماعی و گردشگری	۱,۲۰۰,۱۰۹	۱۰۸,۲۳۹	۵۴,۵۲۹	۱۳۲,۴۹۹	۴۳۹,۹۵۳	۲۵۱,۴۷۵	۲۵۸,۲۶۵	۲,۴۴۵,۰۶۹
نسبت هزینه های عمرانی فرهنگی به منابع	۲۷٪	۷٪	۲٪	۸٪	۱۵٪	۱۰٪	۱۷٪	۱۴٪
مجموع پرداخت های فرهنگی، اجتماعی و گردشگری (جاری و عمرانی)	۱,۳۲۵,۱۹۰	۱۵۳,۷۶۵	۱۱۴,۷۷۷	۱۷۲,۰۳۵	۶۵۹,۵۷۲	۲۹۱,۴۴۲	۲۸۸,۲۹۰	۳,۰۰۵,۰۷۱

۸-۱-۳- مقایسه عملکرد سال ۱۳۹۶ با سال ۱۳۹۵:

در سال ۱۳۹۶ عملکرد مجموع سازمان‌های مناطق آزاد در کسب درآمدها و منابع داخلی نسبت به سال ۹۵ حدود ۱۷ درصد و در بخش هزینه‌ها و مصارف (هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای) نیز ۷ درصد افزایش یافته است. مناطق آزاد چابهار، قشم، اروند، کیش، ارس، انزلی و ماکو به ترتیب با ۲۷، ۳۲، ۲۵، ۱۲، ۱۱، ۵ و ۰/۲ درصد بالاترین افزایش در کسب منابع و اروند، ماکو، قشم، چابهار و انزلی به ترتیب با ۲۱، ۱۷، ۱۴، ۱۰ و ۹ درصد بیشترین افزایش در مصارف را نسبت به سال قبل به خود اختصاص داده‌اند درحالی‌که مصارف سازمان‌های مناطق آزاد کیش و ارس ۳ و ۱۱ درصد نسبت به سال گذشته کاهش یافته است که ناشی از کاهش عملکرد طرح‌های عمرانی این مناطق می‌باشد. در جدول شماره ۲۰ نیز میزان منابع و مصارف مصوب و محقق شده سازمان‌های مناطق آزاد در سال‌های ۹۵ و ۹۶ به همراه درصد رشد آن‌ها ارائه شده است.

جدول ۲۰. مقایسه عملکرد مجموع درآمد و منابع، مجموع هزینه‌ها و مصارف سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۵ سازمان‌های مناطق آزاد (میلیون ریال)

منطقه آزاد	عنوان	شرح	سال ۹۵	سال ۹۶	درصد رشد
کیش	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۶,۴۵۷,۵۴۳	۶,۷۳۱,۲۸۹	۴٪
		عملکرد	۶,۰۶۶,۰۵۰	۶,۷۷۹,۰۲۷	۱۲٪
	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۶,۲۶۲,۵۴۴	۶,۳۵۸,۴۳۵	۲٪
		عملکرد	۵,۸۳۱,۲۰۰	۵,۶۳۹,۲۳۶	-۳٪
قشم	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۳,۴۷۲,۲۲۷	۳,۰۰۹,۲۹۷	-۱۳٪
		عملکرد	۱,۸۸۵,۰۹۱	۲,۴۷۹,۴۲۹	۳۲٪

۴۴۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

منطقه آزاد	عنوان	شرح	سال ۹۵	سال ۹۶	درصد رشد
چابهار	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۳,۳۱۶,۲۰۰	۲,۹۹۹,۶۰۰	-۱۰٪
		عملکرد	۱,۹۷۶,۵۴۲	۲,۲۶۲,۲۶۴	۱۴٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۲,۳۶۵,۲۹۰	۲,۹۷۲,۱۹۰	۲۶٪
		عملکرد	۲,۳۱۱,۱۴۷	۳,۱۶۳,۰۱۴	۳۷٪
ارس	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۲,۳۶۲,۲۹۰	۲,۶۳۹,۸۶۵	۱۲٪
		عملکرد	۱,۳۲۳,۲۱۴	۱,۴۴۹,۶۵۳	۱۰٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۲,۴۷۸,۴۲۰	۲,۷۱۳,۷۹۱	۹٪
		عملکرد	۲,۰۹۵,۴۲۸	۲,۳۲۶,۵۵۲	۱۱٪
اروند	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۲,۳۱۰,۳۲۰	۲,۴۸۱,۸۴۰	۷٪
		عملکرد	۱,۹۴۹,۰۹۷	۱,۷۴۳,۰۵۹	-۱۱٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۴,۴۸۷,۵۸۴	۴,۶۸۵,۵۴۸	۴٪
		عملکرد	۳,۹۳۵,۵۱۴	۴,۹۳۱,۶۴۹	۲۵٪
ماکو	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۴,۱۹۳,۱۸۴	۴,۶۵۸,۷۸۲	۱۱٪
		عملکرد	۳,۷۲۸,۵۸۰	۴,۵۱۹,۴۶۶	۲۱٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۳,۰۱۳,۴۵۷	۳,۳۳۷,۳۹۶	۲۲٪
		عملکرد	۲,۷۱۹,۳۸۰	۳,۲۹۵,۴۸۰	۲۱٪
جمع	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۲,۵۳۲,۵۴۱	۲,۷۵۱,۷۷۴	۹٪
		عملکرد	۲,۲۰۸,۳۶۲	۲,۱۴۶,۳۳۹	-۳٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۱,۹۰۷,۴۹۲	۱,۹۱۰,۸۱۶	۰.۲٪
		عملکرد	۲,۰۲۲,۲۶۲	۱,۹۴۸,۹۵۶	-۴٪
جمع	مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۱,۵۶۳,۰۲۸	۱,۸۳۴,۰۷۶	۱۷٪
		عملکرد	۲۴,۲۰۳,۳۰۶	۲۵,۰۹۵,۸۴۰	۶٪
	مجموع درآمدها و منابع	مصوب (اصلاحیه)	۲۱,۲۱۴,۱۷۹	۲۴,۷۶۲,۶۳۹	۱۷٪
		عملکرد	۲۳,۱۸۶,۱۸۰	۲۴,۳۸۲,۹۵۸	۵٪
مجموع هزینه‌ها و مصارف	مصوب (اصلاحیه)	۱۸,۹۰۴,۲۰۲	۲۰,۱۹۹,۵۳۸	۷٪	
	عملکرد				

بر اساس آنچه که در جدول شماره ۲۱ ملاحظه می‌شود، عملکرد سازمان‌های مناطق آزاد در اجرای طرح‌های عمرانی در سال ۹۶ در مجموع از کاهش ۳٪ درصدی نسبت به سال ۹۵ برخوردار بوده است. سازمان‌های مناطق آزاد ماکو، اروند و قشم به ترتیب با ۱۶، ۱۴ و ۱۰ درصد نسبت به سال گذشته بیشترین رشد را در اجرای طرح‌های عمرانی داشته‌اند. در مقابل سازمان‌های منطقه آزاد انزلی ۴ درصد، ارس ۱۳ درصد، چابهار ۱۸ درصد و کیش ۲۲ درصد نسبت به عملکرد طرح‌های عمرانی در سال ۹۵ کاهش داشته‌اند.

جدول ۲۱ - مقایسه عملکرد طرح‌های عمرانی سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ سازمان‌های مناطق آزاد

عنوان منطقه	سال ۱۳۹۵ (میلیون ریال)	سال ۱۳۹۶ (میلیون ریال)	درصد رشد
کیش	۳,۳۵۱,۹۰۳	۲,۶۱۶,۹۳۴	-۲۲٪
قشم	۷۵۶,۶۴۹	۸۲۹,۹۰۶	۱۰٪
چابهار	۲۹۷,۸۵۵	۲۴۵,۲۹۳	-۱۸٪
ارس	۶۸۸,۸۴۹	۵۹۸,۵۴۳	-۱۳٪
اروند	۲,۴۷۶,۱۶۴	۲,۸۲۲,۶۷۹	۱۴٪
انزلی	۱,۹۳۲,۳۲۹	۱,۸۴۸,۷۱۲	-۴٪
ماکو	۱,۱۹۹,۵۴۷	۱,۳۹۵,۲۹۶	۱۶٪
کل	۱۰,۷۰۳,۲۹۶	۱۰,۳۵۷,۳۶۳	-۳٪

۴- ارزیابی و پیشنهاد

۴-۱- عوامل موفقیت

- در سه سال گذشته و با اقدامات و راهبردهای تدبیر پایه نظام، بسیاری از صاحبان سرمایه و فناوری در دنیا با علاقه‌مندی به ظرفیت‌های و قابلیت‌های کشورهای کشور نسبت به حضور و بررسی فرصت‌های سرمایه‌گذاری در کشور و مناطق آزاد اقدام کرده‌اند که اتفاقاً با مقایسه روند سرمایه‌گذاری در دو سال گذشته مناطق آزاد، تفاوت جدی نسبت به مهر و موم‌های قبل از دولت یازدهم مشهود می‌باشد. امید می‌رود با اقدامات و فعالیت‌های دولت با هدایت‌های رهبری معظم انقلاب و با به‌کارگیری همه سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و وجه برون‌گرایی اقتصاد ملی به تدریج فضای قبلی به سمت بهبود و تحول اقتصادی و افزایش مستمر سهم کشور از اقتصاد بین‌الملل بیانجامد و بی‌شک در این فرایند مناطق آزاد در صورت حمایت همه‌جانبه ملی از آنها، می‌توانند نقش برجسته‌ای ایفا نمایند.

۴-۲- دلایل عدم موفقیت

- فقدان تعریف مشترک از سازوکار مناطق آزاد و باور یکسان به اثربخشی آنها در پیشبرد اهداف نظام توسعه ملی در میان ارکان مختلف حاکمیت و دولت و در نتیجه عدم پایبندی به

الزامات توفیق آن‌ها. عدم تناسب اهداف و ابزار در اختیار سازمان‌های مناطق آزاد از بدو تأسیس آن‌ها. فقدان مدیریت یکپارچه در مناطق آزاد، موضوع اجرای کامل ماده ۲۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد و بند الف ماده ۶۵ قانون احکام دائمی توسعه و مقاومت دستگاه‌های ملی در پذیرش قواعد حکمرانی کارآمد در مقیاس کوچک مناطق. عدم مشارکت دولت در تکمیل و توسعه امور زیربنایی و زیرساخت‌های لازم در مناطق - که جلب سرمایه‌گذاری و در نتیجه گسترش تولید و صادرات و... منوط به تأمین حداقلی آن‌هاست- و ابتدای این مهم به درآمدهای محدود داخلی سازمان‌های مناطق آزاد. تکانه‌ها و عوامل سلبی محیط اقتصاد کلان و فضای کسب‌وکار در کشور، جایگاه نامناسب کشور در شاخص‌های شفافیت و رقابت‌پذیری در سطح بین‌المللی، ریسک بالای کشور در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی، عدم شکل‌گیری نظام مالی (پول، سرمایه و بیمه) متناسب با نظامات بین‌المللی حاکم بر جریان سرمایه‌گذاری بین‌المللی در مناطق آزاد. غلبه رویکردهای سنتی دولتی بر جریان مدیریت مناطق و بهره‌وری پایین منابع. بهره‌وری پایین نیروی انسانی و از این جهت بالا بودن هزینه نیروی کار. مشوق‌های برتر و تسهیلات بیشتر رقبای منطقه‌ای مناطق آزاد، به‌عنوان مثال معافیت مالیاتی سرمایه‌گذاران در منطقه آزاد جبل علی امارات متحده عربی ۵۰ سال بوده و این معافیت در مناطق آزاد کشورمان ۲۰ سال می‌باشد و ...

۴-۳- نقاط قوت

- نظر به اینکه توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به‌منظور گسترش و تسهیل تولید، صادرات، انتقال فناوری‌های پیشرفته و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج به‌عنوان یکی از بندهای اصلی سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی رهبر معظم انقلاب بوده و از طرفی توسعه‌ی پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان به‌ویژه همسایگان برای افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد ملی، تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم، گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های موردنیاز، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه از جمله راهبردهای عملیاتی و اجرایی ذیل دیگر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشند، براین اساس با بازتعریف نقش هر یک از مناطق آزاد برای تقویت

روابط با کشورهای همسایه و متعاقباً سایر کشورها در چارچوب رویکردهای فوق، مقرر است: منطقه آزاد کیش به‌عنوان مهم‌ترین کانون گردشگری در میان جزایر کشور با برخورداری از زیرساخت‌های مناسب حمل‌ونقل هوایی و دریایی به‌ویژه فرودگاه بین‌المللی در حال توسعه تا ظرفیت ۸ میلیون نفری اعزام و پذیرش مسافر و بندر در حال توسعه و دارای پایانه مدرن مسافری، هتل‌ها، مراکز اقامتی و تسهیلاتی - خدماتی روزآمد گردشگری و جذابیت‌ها و محصولات ارزشمند گردشگری دریایی، آماده‌سازی زیرساخت‌های سازگار با محیط‌زیست از جمله فرودگاه و بندر در جزیره هندورابی برای تبدیل آن به جزیره گردشگری آرامش و سلامت، فاصله نزدیک از میادین و سکوهای نفتی نیازمند به پشتیبانی و لجستیک، ظرفیت‌های پشتیبانی تجهیزاتی و استقرار دفاتر مرکزی شرکت‌های نفتی و صنایع نفت فراساحلی و حفاری دریا با بیش از ۲۰۰ شرکت خدمات حفاری، استقرار واحدهای بین‌الملل دانشگاه‌های معتبر برای جلوگیری از خروج از کشور بخشی از متقاضیان تحصیلات تکمیلی، فعالیت برخی از صنایع دانش‌بنیان و با فناوری برتر، زیرساخت‌های فراهم‌شده قابل توسعه برای شکل‌گیری بازارهای بین‌المللی و منطقه‌ای مالی، در پی تبدیل خود به یکی از مقاصد اصلی گردشگری، تجارت و پایگاه صنایع فراساحلی در منطقه می‌باشد. موقعیت راهبردی منطقه آزاد قشم نیز در خلیج فارس و ارتباط با کشور عمان و ظرفیت‌های توسعه صنایع دریا محور و صنایع انرژی، نفت و گاز، فولاد، صنایع واسطه‌ای فرآوری منابع طبیعی فراوان و ارزان داخلی و صنایع انرژی بر متکی بر این منابع طبیعی، بهره‌گیری از منابع هیدروکربنی جزیره و میادین گازی اطراف جزیره قشم به‌منظور ایجاد پارک‌های انرژی، ظرفیت‌های موجود برای صنایع شیلات و صنایع بالادستی و پایین‌دستی آن، بهره‌گیری از ظرفیت‌های تولید فرآورده‌های بیوتکنولوژیک مانند مواد آرایشی و بهداشتی، داروهای ضد سرطان و مواد غذایی ژلاتینی و ایجاد مراکز آموزشی تحقیقاتی فناوری‌های زیستی و انتقال فناوری و صدور خدمات فنی مهندسی در این حوزه، سوخت‌رسانی به کشتی‌های عبوری از آبراهه بین‌المللی خلیج فارس با توجه به فاصله بسیار کم ساحل جنوبی جزیره و عمق لنگراندازی مناسب‌تر کشتی‌ها همراه با خدمات وابسته نظیر کیت‌رینگ، تعمیرات شناورها و کانتینرها و دیگر خدمات رفاهی و قابلیت‌ها و منابع و محصولات ارزشمند گردشگری طبیعت، همه و همه منابع و ظرفیت‌هایی می‌باشند که بهره‌گیری مؤثر از آن‌ها در چارچوب برنامه‌های اقدام برای جلب و

مشارکت سرمایه‌گذاران داخلی و بین‌المللی و افزایش سهم این منطقه از تولید ناخالص داخلی کشور و البته توسعه و عمران منطقه‌ای در دستور کار سازمان منطقه آزاد قشم قرار دارد. منطقه آزاد چابهار به‌عنوان تنها منطقه آزاد واقع در دهانه اقیانوس هند و دسترسی به بازارهای شبه قاره هند و نیز قرار گرفتن آن در کریدور بین‌المللی هندوستان تا روسیه و اتصال آسیای میانه و افغانستان به آب‌های آزاد به دنبال تبدیل خود به مرکز سرمایه‌گذاری، تجارت و ترانزیت بین کشورهای مذکور می‌باشد. بهره‌گیری از منابع شیلاتی و دریایی نظیر جلبک‌های دریایی به‌عنوان یکی دیگر از قابلیت‌های منطقه و توسعه اقتصادی بخش‌های بالادست و پائین‌دست آن برای توسعه جامعه محلی برخوردار از تجربیات سنتی در این حوزه، بهره‌گیری از ظرفیت انرژی‌های تجدید پذیر مانند باد، خورشید، زمین گرمایی، امواج و غیره که از توان‌های محیطی منطقه می‌باشد و تولید محصولات و تجهیزات وابسته به این بخش و تأمین انرژی موردنیاز بسیاری از صنایع، فعالیت‌های کشاورزی و خدماتی از این طریق، بهره‌گیری از ظرفیت‌های معدنی و استقرار صنایع فرآوری کانی‌های فلزی و غیرفلزی خود، ظرفیت‌های صنایع فولاد و مجتمع پتروشیمی نگین مکران، با تکمیل و توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل و منابع انرژی، به‌عنوان محورهای مهم برنامه‌های توسعه و جلب و جذب سرمایه‌گذاری و دستور کار پیش روی سازمان منطقه آزاد چابهار قرار گرفته است. منطقه آزاد ارس در حاشیه رود ارس و برخورداری از اراضی حاصلخیز برای کشاورزی صنعتی و ایجاد مجتمع‌های بزرگ کشت و صنعت با رویکرد صادرات به بازار کشورهای حوزه قفقاز و نزدیکی به کلان‌شهر تبریز به‌عنوان مرکزیت تجاری و صنعتی برتر منطقه و برخورداری از ظرفیت‌های صنعتی متأثر از صنایع مستقر در آذربایجان شرقی برای توسعه تولید و بازار آن‌ها، با تکمیل زیرساخت‌های حمل‌ونقلی خود مقرر است نقش مؤثری را در توسعه مبادلات تجاری و اقتصادی با کشورهای حوزه قفقاز ایفا نماید. منطقه آزاد اروند، با قرار گرفتن در مرز با بخش جنوبی عراق به‌عنوان پایانه بزرگ مبادلات تجاری با این کشور از یک سو و قطب پالایشی و تولیدی فرآورده‌های نفتی آبادان و شیمی شهر و صنایع فراساحلی عظیم با ۸ پالایشگاه کوچک و شرکت‌های معظم تأسیسات دریایی، صنایع دریایی ساحل اروند برخوردار از حوضچه خشک (شصدا)، شناورسازی اروندان دو (شناوه سابق)، کشتی‌سازی اروندان و شرکت توسعه سازه‌های دریایی (تسدید)، به دنبال توسعه و تسهیل مبادلات تجاری و صادرات به جنوب

عراق و توسعه صنایع باهدف صادرات خدمات فنی مهندسی صنایع دریایی و نفت و گاز و پتروشیمی می‌باشد. درعین حال توسعه، عمران و آبادانی شهرهای خرمشهر و آبادان نیز که با تصویب دولت یازدهم به محدوده منطقه آزاد الحاق گردیده است، به‌عنوان دستور کار سازمان متولی منطقه قرار دارد. منطقه آزاد انزلی، به دلیل هم‌جواری با کشورهای حاشیه دریای خزر و دسترسی به یکی از مهم‌ترین کریدورهای تجاری بین کشورهای حاشیه دریای خزر از طریق بندر کاسپین-باکو در آذربایجان-ترکمنباشی ترکمنستان-آکتائو قزاقستان-آستراخان روسیه، بهره‌گیری از ظرفیت حمل‌ونقل ترکیبی ریلی-دریایی و ظرفیت اتصال راه‌آهن ارومچی در چین به بندر آکتائو قزاقستان و از این طریق به بندر کاسپین، مقرر است با بهره‌گیری از ظرفیت‌های و قابلیت‌های خود و تکمیل زیرساخت‌های حمل‌ونقل دریایی در بندر کاسپین و ایجاد پایانه‌ها، انبارها، سیلوها و سردخانه‌ها، استقرار سیستم‌های حمل‌ونقل چندوجهی و فراهم آوردن زمینه استقرار بانک‌های داخلی و خارجی، خدمات بیمه‌ای، دفاتر شرکت‌های تجاری و حمل‌ونقلی و خدمات لجستیک و پشتیبانی تجاری و جلب و جذب تجار و فعالان اقتصادی روسیه و کشورهای CIS به قطب تجارت منطقه‌ای با کشورهای مذکور تبدیل و با تقویت و توسعه صنایع تولیدی محصولات مورد تقاضای بازار وسیع روسیه در افزایش سهم کشور از بازار این منطقه نقش مؤثری را عهده‌دار گردد. منطقه آزاد ماکو، با قرار گرفتن در دروازه زمینی مبادلات ایران با اروپا و مرز ترکیه و برخورداری از بیشترین جغرافیای تحت قلمرو خود با تکمیل زیرساخت‌های خود از جمله احداث فرودگاه طی دو سال گذشته، به دنبال بهره‌گیری مؤثر از ظرفیت‌های خدماتی مرتبط با حمل‌ونقل و ترانزیت، پایانه‌های صادراتی مستقل، خدمات رفاهی و مجتمع‌های بین‌راهی و سایر خدمات حمل‌ونقلی بوده و به عبارتی توسعه ترابری محور در همه ابعاد آن در این منطقه مورد پیگیری جدی می‌باشد. ضمن آنکه ظرفیت‌های موجود برای تأسیس مجتمع‌های کشت گلخانه‌ای محصولات با ارزش صادراتی، سرمایه‌گذاری در صنایع بسته‌بندی و صنایع فرآوری تکمیلی کشاورزی، منابع کانی‌های غنی غیرفلزی موجود در منطقه، ظرفیت توسعه صنعتی بر مبنای زنجیره تأمین در کشورهای همسایه به‌ویژه ترکیه نیز، از جمله محورهایی است که بهره‌گیری مناسب از آنها برای تحقق اهداف توسعه‌ای حوزه عمل مناطق آزاد در این منطقه در دستور کار قرار دارد.

۴-۴- پیشنهادات

- علی‌رغم چالش‌های مذکور و دیگر موانع در مسیر تحقق اهداف مناطق آزاد کشورمان طی دو دهه و اندی اخیر که البته بخش عمده آن متأثر از فرایند توسعه ملی و مؤلفه‌های خارج از کنترل مناطق بوده است، با عنایت به تجربه‌های بسیار موفق دیگر کشورها در بهره‌گیری مؤثر از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های مناطق آزاد به‌عنوان یکی از راهبردهای تقویت و شکوفایی اقتصادهای در حال گذار و افزایش رقابت‌پذیری اقتصادهای پیشرفته، لازم است همچون بازتعریف دولت تدبیر و امید در رویکردهای توسعه‌ای و مناسبات بین‌المللی در سپهر حکمرانی کشور که امید می‌رود به تدریج موجبات کاهش ریسک‌های سیاسی و اقتصادی کشور را فراهم آورد، برای رفع چالش‌های فوق نیز تدابیر لازم از سوی حاکمیت و نظام برنامه‌ریزی کلان ملی در طی سال‌های پیش رو اتخاذ گردد. در این راستا پیشنهاد می‌شود موارد ذیل در دستور کار جدی نظام توسعه ملی کشور قرار گیرد: - تلاش برای ایجاد فهم مشترک از مناطق آزاد و کارکردهای آن در سطح ملی، - تلاش برای ایجاد وفاق و باور ملی در ارتباط با امکان نقش‌آفرینی مؤثر سازوکار مناطق آزاد در نظام توسعه ملی در یک تعامل اثربخش با مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، دولت و ارکان مختلف حاکمیت، - متناسب‌سازی اهداف و ابزار و اختیارات سازمان‌های مناطق آزاد در سطح حاکمیت و رفع چالش‌ها و ابهامات حقوقی و قانونی موجود، - تلاش برای ایجاد و تقویت مدیریت یکپارچه و واحد در مناطق و اجرای کامل ماده ۲۷ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد از سوی همه دستگاه‌ها و پایبندی عملی آن‌ها به تکلیف بنیادی بند الف ماده ۶۵ قانون احکام دائمی توسعه، تسهیل فرایندها و الزامات شکل‌گیری بازارهای مالی برون‌مرزی و بین‌المللی در تعامل مؤثر با شورای پول و اعتبار شورای عالی بیمه و شورای عالی بورس، - جلب مشارکت دولت به‌ویژه وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و نیرو برای کمک به تکمیل و توسعه زیرساخت‌های مناطق - ارتقا و توسعه نظام مدیریت حرفه‌ای سازمان‌های مناطق آزاد از طریق ضابطه‌مند کردن انتخاب و انتصاب مدیران ارشد این مناطق و چابک‌سازی و مهندسی مجدد ساختار سازمان‌های مناطق آزاد، امید است با تدابیر دانایی‌محور و تلاش‌های مجدانه همه فعالان و متولیان دولتی و غیردولتی فعال در مناطق آزاد کشور و حمایت‌های ارکان مختلف حکومتی و قوای محترم سه‌گانه کشور، زمینه‌های بهره‌مندی حداکثری ملک و ملت از فرصت‌ها و قابلیت‌های این مناطق

در کمک به متنوع سازی اقتصاد ملی و پیوند آن با اقتصادهای بین‌المللی و منطقه‌ای، تسهیل جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی و انتقال دانش و فناوری، توسعه تجارت و صادرات غیرنفتی و تحرک بخشی مضاعف به نظام توسعه ملی کشور فراهم گردیده، ارزش‌آفرینی مستمر و ارتقای سهم کشور از اقتصاد جهانی از طریق این مناطق را شاهد باشیم.

بخش پنجم
توازن منطقه‌ای و توسعه
روستایی

فصل بیست و دوم

آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای

مقدمه

آمایش سرزمین را ارتباط بهینه انسان، فضا و فعالیت تعریف نموده‌اند و در تعریفی دیگر مهندسی ترتیبات بهره‌وری بهینه از ظرفیت‌های اجتماعی و طبیعی تعبیر کرده‌اند که به‌منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر بهره‌گیری بهینه از منابع و ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی سرزمین (نظام‌های فضایی) است^۱. به‌عبارت‌دیگر آمایش سرزمین اقدامی است برای تأثیرگذاری بر ساختار فضایی به‌وسیله مدیریت توسعه قلمرو و هماهنگ کردن پیامدهای فضایی سیاست‌های بخشی^۲. بنابراین مفهوم آمایش سرزمین تا اندازه‌ای همان برنامه‌ریزی فضایی است که اگر در فضای مشخصی عمل شود همراه آن، مقیاس فضایی مربوطه گفته می‌شود در این راستا بکارگیری رهیافت آمایش سرزمین مولود نوعی نگاه چندبخشی، منطقه‌ای و بخشی -منطقه‌ای است که در صورت بکارگیری، می‌توان، توازن منطقه‌ای و به‌عبارت‌دیگر تعادل منطقه‌ای را به همراه داشته باشد. با توجه به بکارگیری این رویکرد و رهیافت در برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور، یکی از فرابخش‌های این برنامه به این موضوع پرداخته تا بتواند با بهره‌گیری از چهار ویژگی کل‌گرایی، جامع‌نگری، آینده‌نگری و تعیین جغرافیایی بتواند توسعه متعادل منطقه‌ای را به همراه داشته باشد.

با توجه به الزام این فرابخش مبنی بر هم پیوندی و هم‌افزایی دو مقوله آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای این دو مقوله و مفهوم با رویکرد یکپارچه مدنظر قانون‌گذار و مراجع ذیصلاح قرار گرفته است که با توجه به سطح تفصیل و نوع مداخلات هرکدام، بتوانند توسعه و تعادل منطقه‌ای را در جغرافیای کشور به همراه داشته باشد. بدیهی است نوع مداخله و سطح تفصیل هرکدام از

۱- مرکز ملی آمایش سرزمین، ۱۳۸۵ و تقی زاده، فاطمه: ۱۳۸۸

۲- برای اطلاعات بیشتر در خصوص تعاریف، تفاسیر آمایش و سطوح فضایی آن رجوع شود به: مروری بر مطالعات آمایش سرزمین، دفتر مطالعات زیربنایی سازمان برنامه و بودجه کشور و کلیات آمایش سرزمین، رضایی و آقازاده، ۱۳۹۳.

این رویکردها- آمایش سرزمین و توسعه و توازن منطقه‌ای- مستلزم شناسایی مزیت‌ها و پیشران‌های توسعه‌ای است که با شناسایی این پیشران‌ها بتوان علاوه بر سازمان فضایی موجود، سازمان فضایی مطلوب را به تصویر کشید. بدیهی است سازمان فضایی مطلوب معلول عوامل و پیشران‌های مختلفی است که بایستی شناسایی نمود.

در این راستا با توجه به اهمیت موضوع رویکرد آمایش سرزمین و توسعه و توازن منطقه‌ای در برنامه‌های توسعه کشور از یکسو و الزام به پیگیری این رویکرد در قوانین موجود، پیگیری و نظارت مستمر بر عملکرد این رویکرد در برنامه‌های توسعه از اهم وظایفی است که بایستی موردتوجه جدی قرار گیرد. در همین چارچوب این گزارش، عملکرد احکام برنامه ششم توسعه در موضوع آمایش سرزمین و بخشی از توسعه منطقه‌ای را در سال جاری مورد پیگیری و توجه قرار داده است. در این راستا، با توجه به ویژگی‌های نظیر فرابخشی بودن، چندبعدی بودن و چند سطحی بودن این شیوه برنامه‌ریزی مشخص کردن اهداف کمی و نماگرهای این نوع برنامه-ریزی را با مشکل مواجه کرده است. با توجه به این مهم، در این بخش از گزارش به عملکرد و ارزیابی احکام مربوط به موضوع آمایش سرزمین در احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۳۹۶ پرداخته شده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

با احصاء و مرور اسناد فرادستی و جستجوی ادبیات آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای در این اسناد و جهت‌گیری و خطامشی کلی اسناد موجود در خصوص آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای، می‌توان در محتوای اسناد به اهمیت این سطح از توسعه پی برد. با استناد به ادبیات توسعه‌ای و اینکه توسعه باید انتخاب انسان‌ها/اجتماعات را گسترش دهد؛ فرصت‌های برابر، کارایی بیشتر، عدالت فراگیر و محیط‌زیستی پایدار به بار آورد و همچنین به پاسخگویی نیاز اجتماعات در مکان‌ها بازگردد. از این رو بعد فضایی آن در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی بایستی در کانون توجه قرار گیرد. در این راستا با توجه به مأموریت آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای در تأمین عدالت فضایی- منطقه‌ای و ایجاد فرصت برابر/منصفانه، دسترسی همگان به منابع، خدمات و

دستاوردهای توسعه، شاید بتوان ادعا کرد مهم‌ترین دلیل تأکید این اسناد به آمایش سرزمین، رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای یا به عبارت دیگر و بر اساس اصول آمایش سرزمین، گسترش عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای و وحدت و یکپارچگی سرزمین (اصول آمایش)، عدم تبعیض در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور (اصل ۴۸ قانون اساسی)، اتکا به مزیت‌های نسبی و رقابتی و خلق مزیت‌های جدید (بند ۳۷ سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز)، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور (بند ۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)، تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها (بند ۱۹ امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور)، ماده ۳۲ احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و ماده ۲۶ برنامه ششم توسعه کشور را اشاره کرد؛ بنابراین با توجه به مشخص شدن اهداف آمایش و توسعه و توازن منطقه‌ای در اسناد بالادستی، ضرورت تدوین و اتخاذ راهبردهایی که بتواند اهداف مذکور را محقق نمایند مشخص می‌گردد.

با مرور این اسناد دو گونه اهداف را می‌توان دریافت: دسته اول اهدافی که به‌طور مشخص در زمینه آمایش و توسعه و توازن منطقه‌ای بیان شده که در مورد این دسته از اهداف به دلیل هم‌پوشانی در برخی اهداف تلفیق آن‌ها انجام گرفته است. در جدول ذیل این اهداف مشخص شده است.

جدول ۱. اهداف کلی آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای بر اساس اسناد و قوانین

فرا دست مرتبط (دسته اول)

ردیف	اهداف	سند فرادست	موارد تلفیق	اهداف کلی بر اساس تلفیق اهداف
۱	عدالت اجتماعی و تعادل‌های منطقه‌ای	بر اساس اصول آمایش	موارد ۱ و ۲ و ۳	تعادل بخشی منطقه‌ای
۲	عدم تبعیض در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی	اصل ۴۸ قانون اساسی		
۳	استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقاء سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته	ماده ۱۸۰ قانون برنامه پنجم توسعه کشور		
۴	استفاده از مزیت‌های نسبی و رقابتی و خلق مزیت‌های جدید	بند ۲۷ سیاست‌های کلی نظام	موارد ۴ و ۵	مزیت آفرینی و استفاده از مزیت‌های نسبی و رقابتی
۵	ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور	بند ۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی		

۴۶۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	اهداف	سند فرادست	موارد تلفیق	اهداف کلی بر اساس تلفیق اهداف
۶	تمرکززدایی و افزایش اختیارات توسعه و عمران استان‌ها	ماده ۱۷۹ قانون برنامه پنجم توسعه کشور	مورد ۶ و ۷ و ۸ و ۹	تعیین نقش ملی در مناطق
۷	تقسیم کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها	بند ۱۹ امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور		
۸	رقابت‌پذیر کردن عدالت بین منطقه‌ای و سرزمینی	ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه		
۹	استقرار نظام راهبری توسعه سرزمین	ماده ۳۲ قانون احکام دائمی		
۱۰	هماهنگی بخشی، منطقه‌ای و بخشی - منطقه‌ای و رعایت عدالت در توزیع منابع و فرصت‌ها	قانون برنامه پنجم توسعه کشور ۱۸۱	مورد ۱۰	هماهنگی بخشی، منطقه‌ای و بخشی - منطقه‌ای

دسته دوم اهدافی است که به صورت مستقیم و مشخص در اسناد بیان نشده است. بنابراین بر اساس محدودیت‌ها و پتانسیل‌های موجود آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای و ارتباط و عدم ارتباط آن با اهداف دسته اول می‌توان به لزوم تعریف اهداف مشخص تر پی برد که در اسناد فرادستی به صورت مشخص ذکر نگردیده است. در مورد این دسته اهداف، هدف گذاری مرتبط با آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای انجام گردیده و در ذیل این مطلب، اهداف دسته دوم بیان می‌گردد.

جدول ۲. اهداف کلی آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای (دسته دوم)

اهداف کلی	ردیف
هماهنگی بین سیاست‌گذاری منطقه‌ای، بخشی و اجرایی	۱
الگوی مشخص برنامه‌ریزی منطقه‌ای	۲
تعریف و تعیین تکلیف سازمان‌های تخصصی ویژه توسعه منطقه‌ای و پایش آن	۳
مشارکت و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه منطقه‌ای	۴

تعیین راهبردهای تحقق اهداف کلی

با توجه به مشخص شدن اهداف کلی آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای در اسناد فرادست و واکاوی اهداف مشخص در اسناد مذکور و همچنین با در نظر گرفتن محدودیت‌ها، تنگناها و پتانسیل‌های موجود نوعی دیگر از اهداف آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای واکاوی گردید که در اسناد مذکور به صورت مشخص به آن پرداخته نشده است در این راستا و با توجه به این اهم،

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۶۱

بایستی مبنای تدوین راهبردهای آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای با الزام و توجه به اهداف مذکور اتخاذ گردد در ذیل این مطلب راهبردهای آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای بیان می‌شود.

جدول ۳. تدوین راهبردها بر اساس اهداف تعیین شده در اسناد فرادست

اهداف	اهداف	راهبردها	ردیف
اهداف دسته اول (اهداف موجود در اسناد فرادست)	تعالد بخشی منطقه‌ای	ارتقاء سطح توسعه‌یافتگی مناطق مختلف کشور و ایجاد قطب‌ها و کانون‌های توسعه باهدف تقویت همگرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر و رفع تبعیض ناروا بین و درون مناطق کشور پراکنش و توزیع بهینه فعالیت و اشتغال در سطح مناطق تهیه طرح‌های ویژه برای نواحی کمتر توسعه‌یافته و تأمین و توسعه خدمات زیربنایی این مناطق بهبود شاخص‌های رفاه اجتماعی و شاخص‌های برخورداری به‌ویژه در شهرهای کوچک و مناطق روستایی اختصاص منطقی و برنامه‌ریزی شده درآمدهای ملی و استانی و پرهیز از اعمال سلیقه‌های فردی	۱
	مزیت آفرینی و استفاده از مزیت‌های نسبی و رقابتی	مزیت آفرینی و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق محروم متناسب با مزیت‌های نسبی این مناطق تهیه و اجرای طرح‌های ویژه برای نواحی حساس و ویژه مشخص شده در مطالعات ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای متناسب با مزیت منطقه‌ای تخصصی شدن عملکرد اقتصادی بر اساس قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی مناطق برای تقویت وابستگی‌های متقابل منطقه‌ای و یکپارچگی ملی و پرهیز از تنوع و گسترش همه نوع فعالیت‌ها در یک قلمرو جغرافیایی تقویت و توسعه شکل‌گیری خوشه‌های فعالیتی در مناطق متناسب با مزیت‌های منطقه‌ای شناسایی و حمایت از فعالیت‌های اقتصادی زودبازده و رقابت‌پذیر	۲
	تعیین نقش ملی در مناطق	کاهش تصدی‌گری اجرایی دولت با تقویت حاکمیت از طریق مشارکت مردمی در چارچوب قانون افزایش اختیارات سازمان‌های استانی با گسترش حوزه تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی در سطح مناطق طراحی و ایجاد نظام درآمد- هزینه استانی به‌منظور تمرکززدایی و افزایش اختیارات در جهت توسعه و عمران استان ارتقاء فعالیت‌های توسعه‌ای ملی و استانی در مناطق مرزی با اعطای مشوق‌های اقتصادی و تقویت زیربناها و جهت‌دهی سرمایه‌گذاری‌های ملی اعم از دولتی و غیردولتی به این نواحی ارتقای قابلیت دسترسی و ارتباطات بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای در پهنه سرزمین ایجاد مدیریت منطقه‌ای و ناحیه‌ای متناسب با طرح‌های منطقه‌ای و ناحیه‌ای تقسیم‌کار فضایی عملکردی (تعیین نقش) و بسترسازی برای تقویت نقش شهرهای میانی و کوچک بازنگری توزیع فضایی شبکه‌هایی از فعالیت‌های صنعتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته با دخالت مستقیم دولت	۳
	هماهنگی بخشی، منطقه‌ای و بخشی- منطقه‌ای	هماهنگ‌سازی، انتظام‌بخشی و کنترل اقدامات و فرایندهای توسعه‌ای بخش‌های مختلف اقتصادی الزام به هماهنگی کامل همه فعالیت‌های توسعه‌ای و مداخله‌ای دستگاه‌های بخشی در پهنه سرزمین با خروجی و سند آمایش استان‌ها بسترسازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای (استان‌ها) ممانعت از هرگونه اقدام و فعالیت ذی‌نفع استانی و شهرستانی معایر با اسناد توسعه استان و سند آمایش استانی هماهنگ‌سازی قوانین و مقررات و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریت تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های توسعه منطقه‌ای، شهری و روستایی اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری مختلف در فعالیت‌های توسعه‌ای با توجه به سند آمایش استان پیشنهاد طرح‌های بزرگ و نوآورانه در بخش‌های مختلف اقتصادی با توجه به قابلیت‌ها و ضوابط ارائه شده آمایشی (نگرش نوآورانه که نقش‌های قدیمی را در صورت مناسب بودن حفظ و نقش‌های جدید سازگار پیشنهاد دهد) اجرای اسناد ملی توسعه استان‌ها و مدنظر قرار دادن نظریه پایه توسعه استان‌ها مشخص شدن سهم اجرایی یا حمایت دولتی و میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بسته به درجه توسعه‌یافتگی مناطق به تفکیک نوع صنایع	۴

ادامه جدول ۳. تدوین راهبردها بر اساس اهداف تعیین شده (منتج از محدودیت‌ها و تنگناها)

اهداف	راهبردها	ردیف
اهداف دسته دوم (مشتمل بر اهداف محدودیت‌ها و پشتیبان‌ها)	انتخاژ رویکرد و الگوی مشخص سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و هماهنگی بین آن‌ها	۵
	بازنگری و طراحی مدل توسعه بر اساس سازگاری مزیت مناطق و نقش آن‌ها و پیشنهاد نقش‌های سازگار، تخصصی (نقش‌های محدود و خاص هر منطقه) و نوآورانه ایجاد شبکه‌ای از مراکز شهری و روستایی کشور بر اساس رویکرد شبکه منطقه‌ای	۶
	تجمع سامانه‌های ملی و استانی ارزیابی برنامه‌های توسعه به‌منظور رصد روند تغییرات منابع طبیعی، جمعیت، فعالیت و تحولات در سازمان فضایی کشور تدوین دستورالعمل‌های اجرایی، نظارتی و شاخص‌های ارزیابی تحقق ضوابط آمایش سرزمین و نهادینه‌سازی این ضوابط در فرایند توسعه ملی و منطقه‌ای تقویت نقش و تفویض اختیار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها جهت ایفای نقش هماهنگی بخش و منطقه	۷
مشارکت و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه منطقه‌ای	انتظام‌بخشی رابطه دولت و مردم افزایش سازمان‌یافته سهم مردم در امور کشور و استفاده حداکثری از مشارکت مردم به‌منظور توسعه در نواحی مختلف کشور و زمینه‌سازی تحقق عدالت فراگیر در پهنه سرزمین ایجاد و تقویت نهادها و تشکل‌های منطقه‌ای در زمینه‌های گوناگون به‌ویژه علمی، فرهنگی، اقتصادی، و زیست‌محیطی مشارکت‌دهی مرزنشینان در طرح‌های امنیتی، توسعه‌ی فعالیت‌های اطلاعاتی و تقویت دیپلماسی مرزی توسعه شراکت و همکاری‌های منطقه‌ای برای انجام فعالیت‌های مشترک توسعه‌ای؛ مدیریت تعارضات اجتماعی- فرهنگی و کاهش پتانسیل تنش مناطق توسعه منابع و نیروی انسانی، سرمایه فکری و اجتماعی؛	

تعیین سیاست‌های آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای

با نگاهی به اهداف آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای مستخرج از اسناد و قوانین فرادستی و راهبردهای که به‌منظور دستیابی به اهداف توسعه آمده است. در این قسمت بایستی سیاست‌هایی را پیشنهاد داد که بتواند سطح راهبردی، راهبردهای اتخاذشده آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای را به‌صورت تفصیلی‌تر و با جزییات بیشتری به سطح اجرا و عملیاتی نزدیک نماید. بدیهی است به‌منظور اثربخشی و کارایی سیاست‌های اتخاذشده بایستی همراه با مشوق‌ها و بازدارنده‌های در سطح سرزمینی باشد.

در صورتی که بتوان در برنامه ششم توسعه کشور، پهنه سرزمین را در یک کلیت هم پیوند و بر اساس شاخص‌های مختلفی در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و کالبدی-محیطی مورد سنجش قرار داد و بر اساس سطح توسعه‌یافتگی، مناطق کشور را به سه گروه مناطق «برخوردار یا توسعه‌یافته»، «مناطق کمتر برخوردار» یا «درحال توسعه و مناطق محروم و توسعه‌نیافته»

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۶۳

تفکیک نمود. می‌توان متناسب با این نوع تفکیک فضایی، راهبردها و سیاست‌های سرزمینی را اتخاذ نمود که اثربخشی بیشتر و در نتیجه ملاحظات و مناسبات سرزمینی مناطق را به همراه دارد. در ذیل این مطلب سیاست‌های آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای ارائه می‌گردد.

جدول ۴. تدوین سیاست‌های آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای بر اساس اهداف کلی

سیاست‌ها	ردیف
ایجاد توازن در توسعه مناطق با ارتقاء شاخص‌های توسعه انسانی مناطق	۱
ارائه مشوق‌ها، تسهیلات و ترتیبات اجتماعی در پهنه سرزمین متناسب با سطح توسعه‌یافتگی مناطق	۲
هدفمند نمودن سیاست‌های حمایتی از مناطق کمتر توسعه‌یافته	۳
تفویض اختیار و تجهیز و تقویت خدمات متناسب با نقش استان در تعادل بخشی منطقه‌ای	۴
یکپارچگی و ارائه خدمات، متناسب با نقش شهرها و روستا در تعادل بخشی منطقه‌ای	۵
ارائه خدمات به شهرها و مناطق روستایی کمتر توسعه‌یافته	۶
تجهیز و تقویت برخی از شهرها در مناطق کمتر توسعه‌یافته ولی مستعد به‌عنوان کانون‌های مقدم جهت راه‌یابی توسعه به این مناطق	۷
بکارگیری راهکارهای مناسب برای جذب سرمایه‌گذار در فعالیت‌های مطرح‌شده اسناد توسعه‌ای استان	۸
اجرای طرح آمایش استان	۹
ایجاد صندوق توسعه منطقه‌ای در راستای حمایت از فعالیت‌های مشخص شده در خروجی اسناد توسعه استانی و مزیت‌های نسبی مناطق	۱۰
طراحی سازوکار اجرایی جهت توزیع منابع استانی	۱۱
بسترسازی برای بکارگیری و بالفعل درآوردن قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی مناطق با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته	۱۲
تقویت، تجهیز و ساماندهی قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی مناطق با اولویت مناطق برخوردار	۱۳
تأمین و تخصیص اعتبارات به موضوعات فرااستانی در قالب مناطق نه‌گانه با مشخص شدن نقش هر استان	۱۴
تمرکززدایی از تهران با حفظ نقش سیاست‌گذاری ملی و واگذاری اختیارات تام در برنامه‌ریزی منطقه‌ای به استان‌ها	۱۵
تفویض اختیار برای سیاست‌گذاری منطقه‌ای به مناطق نه‌گانه آمایشی	۱۶
ایجاد سازمان‌های توسعه‌ای با اهداف خاص توسعه‌ای متناسب با مزیت‌ها و مشکلات مناطق	۱۷
تأمین و تخصیص اعتبار به طرح‌های استانی اولویت‌دار تهیه‌شده در استان	۱۸
بسترسازی برای ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری منطقه‌ای در قالب مناطق نه‌گانه	۱۹
بسترسازی برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها	۲۰
تقسیم‌کار و فعالیت فضایی در مناطق نه‌گانه آمایشی و استانی و شهرستانی	۲۱
حساس کردن استان‌ها نسبت به موضوعات فرااستانی نظیر آب	۲۲
برگزاری دوره‌های جلسات و تعاملات بین استانی	۲۳
تفویض اختیار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان برای صدور مجوز اقدام و فعالیت توسعه‌ای ذی‌نفع‌ان استانی و شهرستانی	۲۴
ارائه مشوق‌های لازم برای دستگاه‌های بخشی که تابع اسناد توسعه‌ای استانی و نظریه پایه و سند آمایش	۲۵
هم‌راستا کردن فعالیت‌ها و اقدامات بخشی با سایر بخش‌ها با ملاحظات منطقه‌ای	۲۶

در راستای تحقق سیاست‌های فوق و با الزام به تبصره ۲ بند الف ماده ۳۲ قانون برنامه ششم توسعه، برنامه آمایش استان‌ها با راهبری امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین مورد بررسی و نظارت قرار گرفته است. در این راستا از مجموع ۳۱ استان، مطالعات برنامه آمایش ۲۰ استان نهایی شده است.

جدول ۵. وضعیت کلی پیشرفت مطالعات برنامه آمایش استان‌ها

ردیف	استان	بخش اول: تحلیل وضعیت و ساختار	بخش دوم: برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری
۱	خراسان رضوی	انجام شده	انجام شده
۲	خراسان شمالی	انجام شده	انجام شده
۳	خوزستان	انجام شده	انجام شده
۴	قزوین	انجام شده	انجام شده
۵	قم	انجام شده	انجام شده
۶	گلستان	انجام شده	انجام شده
۷	لرستان	انجام شده	انجام شده
۸	مازندران	انجام شده	انجام شده
۹	مرکزی	انجام شده	انجام شده
۱۰	همدان	انجام شده	انجام شده
۱۱	اصفهان	انجام شده	انجام شده
۱۲	کهگیلویه و بویراحمد	انجام شده	انجام شده
۱۳	البرز	انجام شده	انجام شده
۱۴	زنجان	انجام شده	انجام شده
۱۵	سمنان	انجام شده	انجام شده
۱۶	خراسان جنوبی	انجام شده	انجام شده
۱۷	کرمانشاه	انجام شده	انجام شده
۱۸	بوشهر	انجام شده	انجام شده
۱۹	فارس	انجام شده	انجام شده
۲۰	کرمان	انجام شده	انجام شده
۲۱	گیلان	انجام شده	در حال تدوین
۲۲	آذربایجان غربی	انجام شده	در حال تدوین
۲۳	اردبیل	انجام شده	در حال تدوین
۲۴	آذربایجان شرقی	انجام شده	در حال تدوین
۲۵	چهارمحال و بختیاری	انجام شده	در حال تدوین
۲۶	یزد	انجام شده	در حال تدوین

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۶۵

ردیف	استان	بخش اول: تحلیل وضعیت و ساختار	بخش دوم: برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری
۲۷	تهران	انجام شده	در حال تدوین
۲۸	سیستان و بلوچستان	انجام شده	در حال تدوین
۲۹	ایلام	انجام شده	در حال تدوین
۳۰	کردستان	انجام شده	در حال تدوین
۳۱	هرمزگان	انجام شده	در حال تدوین

جدول ۶. گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۱۱	فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی، عکس برداری هوایی، تهیه و تولید نقشه‌های پوششی و شهری در مقیاس‌های مختلف و نظارت بر آن در بخش غیرنظامی، برعهده سازمان نقشه‌برداری کشور است. اساتیدانداردها و دستورالعمل‌های مربوط توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با رعایت جهت‌گیری‌های کشور ازجمله آمایش سرزمین تهیه و ابلاغ می‌شود.	سازمان برنامه و بودجه کشور	اساتیدانداردها و دستورالعمل‌های مربوطه در خصوص فعالیت‌های مرتبط با نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی در نشریه ۱۱۹ این سازمان تدوین و ابلاغ شده است افزون بر این دستورالعمل با همکاری سازمان نقشه‌برداری مورد بازنگری قرار گرفته است.	-	-
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف	به منظور استقرار نظام راهبردی توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن «شورای عالی آمایش سرزمین» با مسؤلیت رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور با وظایف زیر تشکیل می‌شود: ۱. بررسی و نظارت بر اجرای نظام راهبردی توسعه سرزمین و تنظیم روابط ارکان و اجزای آن ۲. بررسی،	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تعیین تکلیف قانونی به منظور استقرار نظام راهبردی توسعه سرزمین و نظارت بر اجرای آن از یکسو و از سوی دیگر وظایف مطرح شده در متن قانون احکام دائمی، محوله، شورای عالی آمایش سرزمین، دو جلسه تشکیل شده است. در این راستا، از اهم موضوعات و مصوبات این شورا به منظور راهبردی مدیریت سرزمینی و	-	با توجه به استمرار حکم در طول برنامه‌های توسعه کشور و با توجه به مصوبات شورای مذکور، حکم مذکور در حال محقق شدن است

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			تصویب، هماهنگی و نظارت مستمر بر تهیه برنامه‌ها و طرح‌های توسعه سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی ۳. بررسی برنامه‌های اجرایی آمایش سرزمین و اسناد آمایش ملی، منطقه‌ای و استانی ۴. نظارت بر اجرای اصول و ضوابط ملی آمایش سرزمین در سطوح ملی، منطقه‌ای و استانی و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط		سیاست‌گذاری مناسب می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: □ تدوین منطقه بندی سرزمینی کشور و تصویب آن در شورای عالی آمایش سرزمین: به منظور منطقه بندی سرزمینی، مجموعه‌ای از معیارها و مؤلفه‌های متعددی ملاک عمل قرار گرفته است. در این راستا، علاوه بر مؤلفه‌های همگنی از منظر جغرافیایی- طبیعی و اجتماعی- اقتصادی مؤلفه هم‌ترازی توسعه‌ای نیز مبنای منطقه بندی قرار گرفته است افزون بر این، ملاحظات امنیتی، حوضه‌های آبریز، برابری تعداد استان‌ها در هر کدام از مناطق از دیگر ملاک‌ها و مؤلفه‌های منطقه بندی سرزمینی قلمداد شده است. منطقه یک: گیلان، مازندران، گلستان، سمنان منطقه دو: آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، اردبیل، کردستان منطقه سه: همدان، کرمانشاه، لرستان، ایلام منطقه چهار: اصفهان، چهارمحال و بختیاری، خوزستان منطقه پنج: فارس، بوشهر، کهگیلویه و بویراحمد منطقه شش: تهران، قم، البرز منطقه هفت: زنجان، قزوین، مرکزی منطقه هشت: یزد، کرمان، سیستان و بلوچستان، هرمزگان منطقه نه: خراسان جنوبی، خراسان- رضوی، خراسان شمالی □ تصویب جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین در شورای عالی آمایش سرزمین: جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین مجموعه‌ای از رویکردها، رهنمودها و سیاست‌هایی است که رعایت آن‌ها منجر به تحقق تصویر درازمدت		

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۶۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>سازمان فضایی مطلوب توسعه می‌گردد. از آنجاکه این تصویر، بازتاب سرزمینی چشم‌انداز توسعه ملی، در چهارچوب اصول آمایش سرزمین می‌باشد، لذا این سند نقشی بسیار مهم و تأثیرگذار در تحقق اهداف چشم‌انداز ایفا می‌نماید. فرازهای این سند مجموعه‌ای از بایدها و نبایدها است که الگوی اسکان جمعیت، ساختار فضایی فعالیت‌ها و چگونگی شکل‌بندی، بسط و گسترش شبکه‌های زیربنایی را متناسب با اهداف و الزامات اسناد پایه مذکور، تبیین می‌نماید. از این رو مراعات آن‌ها در تمامی مداخلات فضایی بخش دولتی و خصوصی الزامی می‌باشد. این جهت‌گیری‌ها در ۴ ماده و ۸۴ بند به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسیده است.</p>		
۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۱	دستگاه‌های اجرایی مکلفند برنامه‌های عملیاتی خود را به‌گونه‌ای تنظیم و اجرا کنند که زمینه تحقق جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین فراهم آید.	دستگاه‌های اجرایی	<p>به‌منظور محقق شدن جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین در برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی، فعالیت و اقداماتی به‌منظور نظارت و رصد مستمر برنامه‌های عملیاتی مدنظر قرار گرفته است. در این راستا با توجه به رویکرد آمایش سرزمین در برنامه ششم توسعه کشور، فعالیت‌هایی به این منظور انجام شده است که به شرح ذیل می‌باشد: ۱. تدوین راهبردهای بلندمدت توسعه بخش‌ها از منظر آمایش سرزمین: در این راستا، راهبردهای بخش‌های محیط زیست و منابع طبیعی، کشاورزی، آب، صنعت- معدن و تجارت و انرژی بررسی و در شورای آمایش سرزمین تصویب شده است و به دستگاه‌های مربوطه</p>	-	-

۴۶۸ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرباخشى

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					ابلاغ شده است. ۲. بازنگری و اصلاح جهت‌گیری- ضوابط- آمایش سرزمین در سال ۱۳۹۶: در این راستا طی جلسات متعدد با صاحب‌نظران و نخبگان علمی کشور ضوابط ملی آمایش سرزمین مورد بازنگری محتسوی قرار گرفت. افزون بر این با توجه به تأکيدات مجلس شورای اسلامی مبنی بر تغییر نام ضوابط به جهت‌گیری، از این پس با عنوان «جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین» مینسای عمل قرار گرفته است. در این راستا باید و نیاید های سرزمینی و بخشی در سند جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین مبنای عمل قرار گرفته است. ۳. همچنین با توجه به مکلف شدن سازمان به تهیه و تدوین سند ملی آمایش سرزمین، متناسب با اتمام سند ملی آمایش سرزمین که در مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری در حال تدوین می‌باشد، جهت‌گیری بلندمدت به تفکیک بخش‌ها و استان‌ها بروز رسانی خواهد شد.		
۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۲	نظارت بر اجرای مصوبات شورا بر عهده دبیرخانه (سازمان برنامه و بودجه کشور) است. شورا می‌تواند برای انجام وظایف خود نسبت به تشکیل کارگروه‌های موضوعی یا موضعی اقدام کند.	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به استقرار دبیرخانه شورای عالی آمایش سرزمین در سازمان برنامه و بودجه کشور و تعیین تکلیف قانونی مبنی بر نظارت مستمر بر مصوبات این شورا، مطالبات برنامه آمایش استان‌ها بر اساس جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین و همچنین با توجه به منطقه بندی سرزمینی مورد بررسی و نظارت قرار گرفته است. در این راستا، مطالعات برنامه آمایش ۲۰ استان نهایی شده است.	-	-
۵	قانون احکام	ماده ۳۲ / الف /	ترکیب اعضای شورا علاوه بر رئیس	سازمان برنامه و	با توجه به مبنای قانونی مبنی بر ترکیب اعضا	-	-

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۶۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه‌های توسعه کشور	تبصره ۳	سازمان برنامه و بودجه کشور عبارتند از: وزیران کشور، اطلاعات، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی، راه و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و رئیس سازمان حفاظت محیط زیست و سه نفر صاحب‌نظر شاغل در دستگاه‌های اجرائی به انتخاب رئیس‌جمهور	بودجه کشور	شورای عالی آمایش سرزمین بنا بر دستور ریاست محترم جمهور، علاوه بر اعضای مندرج در تبصره فوق، وزارتخانه‌های نیرو، نفت و صنعت، معدن و تجارت به‌عنوان صاحب‌نظران شاغل در دستگاه‌های اجرایی به اعضای این شورا اضافه شده است.		
۶	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / الف / تبصره ۴	دولت موظف است در برنامه‌ریزی‌های آمایش سرزمین همواره سیاست‌های خشکی و دریایی را توأماً لحاظ نماید.	سازمان برنامه و بودجه کشور - دستگاه‌های اجرایی	به‌منظور تدوین جهت‌گیری‌ها، راهبردها و سیاست‌های توأمان خشکی و دریایی در رویکرد آمایش سرزمین تلاش شده است که در مطالعات برنامه آمایش استان‌های ساحلی نظیر، استان بوشهر، هرمزگان، سیستان و بلوچستان، مازندران و گیلان و گلستان این ملاحظات و راهبردها مدنظر قرار گیرد. افزون بر این با توجه به اهمیت سیاست‌های دریا محور (پایه)، در جهت‌گیری‌های آمایش سرزمین این الزام و جهت‌گیری گنجانده شده است که به‌شرح ذیل می‌باشند: راهبردها و سیاست‌های دریا پایه در جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین: ماده یک: بند ۵ بهره‌گیری از ظرفیت‌ها: - بندر چابهار؛ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مراکز جمعیتی سواحل دریای عمان، بندر اقیانوسی بین‌المللی و برخوردار از عملکردهای مرتبط با صنایع دریایی، بازرگانی، انرژی، آموزش عالی و تحقیقات، گردشگری و شیلات؛ - بندر جاسک؛ به‌عنوان یک مرکز جمعیتی فعال در حوزه صادرات نفت، گاز و	-	-

۴۷۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>پتروشیمی، بازرگانی و گردشگری؛ - سایر قلمروهای اولویت دار سواحل مکران از جمله پسابندر، کنارک، زراباد و سیریک و پسرکانه های آن ها. بند ۲۰: توسعه، تجهیز، تقویت و سطح بندی بنادر کشور در سواحل دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان متناسب با ارتباطات بین المللی با کشورهای همسایه و هدف و استفاده بهینه از مزیت های ساحلی کشور بند ۲۶: تقویت و ساماندهی بنادر و اسکله های صیادی در سواحل کشور باهدف ارتقای بهره وری و حفاظت فعال از ذخایر ارزشمند دریایی بند ۳۲: تامین آب مورد نیاز توسعه فعالیت های جدید در قلمروهای راهبردی با استفاده از روش های جدید از جمله از طریق نمک زدایی از آب دریا یا اولویت سواحل دریای عمان (سواحل مکران) و نقاط واقع در پسرکانه سواحل جنوبی کشور با در نظرگیری ملاحظات اکولوژیکی لازم و حفاظت از اکوسیستم دریا بند ۵۶: توسعه صنایع دریایی و تعمیر و خدمات وسایط حمل و نقل دریایی در جوار بنادر اصلی با رعایت ملاحظات زیست محیطی ماده دو: سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری و تعامل با دستگاه های اجرایی ذی ربط تا یک سال پس از تصویب این سند، نسبت به تدوین اسناد و دستورالعمل های اجرایی، نظارتی و شاخص های ارزیابی عملکرد مورد نیاز باهدف بسترسازی برای تحقق این سند و نهادینه سازی آن هادر فرایندهای توسعه ای ملی و منطقه ای اقدام نماید.</p>		

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۷۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۷	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / پ / ۱	به منظور تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی کشور، اقدامات زیر توسط دولت انجام می‌شود: ۱. شهرستان‌هایی که نرخ بیکاری آن‌ها بالاتر از میانگین نرخ بیکاری کشور می‌باشد به عنوان مناطق غیر برخوردار از اشتغال تعریف می‌شوند. این مناطق با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تصویب هیأت وزیران در سال اول و نیز ششم هر دهه تعیین می‌شود.	سازمان برنامه و بودجه کشور؛ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	به منظور تعیین و مشخص کردن شهرستان‌های غیر برخوردار از اشتغال ضمن شهرستان‌های که میانگین نرخ بیکاری آن‌ها از میانگین کشوری بالاتر است مشخص گردیده است در این راستا از مجموع ۴۴۹ شهرستان، نرخ بیکاری ۱۸۵ شهرستان بالاتر از میانگین کشوری است.	-	-
۸	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / ت	دولت مکلف است سه‌درصد (۳٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک‌سوم به استان‌های نفت خیز و گاز خیز که سهم هر استان بر اساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی تعیین می‌گردد و دوسوم به شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته که بر اساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می‌شود، جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه‌های سنواتی اختصاص دهد. این اعتبار صرفاً به مناطق نفت‌خیز و مناطق توسعه‌نیافته اختصاص می‌یابد و موجب کاهش سهم اعتبارات	-	به استناد بندت ماده ۳۲ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و بند ذ اصلاحی ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم (اصلاحی در ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور) سازمان مکلف به تعیین فهرست مناطق کمتر توسعه‌یافته شامل استان، شهرستان، بخش و دهستان در سه‌ماهه اول هر برنامه پنج‌ساله توسعه کشور می‌باشد. بدین منظور این امور اقدام به مدل‌سازی، رتبه‌بندی و تعیین فهرست دهستان‌ها، بخش‌ها و شهرستان‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته با استفاده از جدیدترین روش رتبه‌بندی و ۲۱ شاخص مختلف اقتصادی، زیربنایی و اجتماعی در سطح دهستان نموده است. لذا این فهرست هنوز در هیئت دولت مورد بررسی و تصویب قرار نگرفته است و پس از تصویب قابل ارائه خواهد	در حال انجام می‌باشد	-

۴۷۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			استانی این مناطق نمی‌شود.		بود. بدیهی است مناطقی که طبق این روش به عنوان مناطق کمتر توسعه یافته شناسایی شده‌اند ملاک عمل قرار خواهند گرفت.		
۹	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۲ / ت / تبصره	این نامه اجرائی این ماده ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور (دبیرخانه) به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	مطالعات و اسناد پشتیبان به منظور مشخص شدن مناطق کمتر توسعه یافته تدوین شده است در این راستا با توجه به اینکه تاکنون این مطالعات و فهرست مناطق کمتر توسعه یافته در هیأت دولت مورد بررسی و تصویب قرار نگرفته است تدوین آیین نامه اجرایی آن هم منوط به بررسی و تصویب فهرست مناطق کمتر توسعه یافته در مجاری قانونی و ذیصلاح می‌باشد. بر همین اساس در حال حاضر، ملاک و مبنای تشخیص مناطق کمتر توسعه یافته بر اساس مطالعات و بررسی مناطق کمتر توسعه یافته در سال ۱۳۸۸ می‌باشد	عدم تصویب/ ابلاغ بخش نامه/ آیین نامه	محقق نشده است
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۱	به منظور رقابت پذیر کردن عدالت بین منطقه‌ای و سرزمینی و تقویت خوداتکایی، افزایش انگیزه وصول درآمد استانی: الف- دولت موظف است: ۱- در طول سال اول اجرای قانون برنامه سند آمایش سرزمین ملی و استانی را تهیه کند و پس از تصویب شورای عالی آمایش سرزمین از سال دوم اجرای قانون برنامه به اجرا درآورد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تعیین تکلیف قانونی اقداماتی به منظور تدوین سند ملی آمایش سرزمین انجام شده است، در این راستا با توجه به تصمیم‌گیری مدیریتی مبنی بر واگذاری انجام مطالعات تدوین سند ملی آمایش سرزمین به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری اقداماتی به شرح ذیل انجام شده است: - تدوین و تصویب ساختار اجرایی سند ملی آمایش سرزمین در شورای سیاست‌گذاری مرکز مذکور - تدوین شرح خدمات سند ملی آمایش سرزمین - مشخص شدن مبنای نظری و مدل مفهومی و فرایندی انجام سند مذکور همچنین در راستای جزء یک، بند الف ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه کشور،	-	طولانی شدن فرایند واگذاری مطالعات سند ملی آمایش سرزمین به مشاور

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۲: آمایش، و توازن منطقه‌ای □ ۴۷۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					مطالعات برنامه آمایش ۲۰ استان نهایی شده است و در جلسات کمیسیون تخصصی شورای عالی آمایش سرزمین مورد بررسی قرار گرفته است و در نوبت ارائه و تصویب در شورای عالی آمایش قرار دارد. افزون بر این، مطالعات آمایش ۱۱ استان تا انتهای سال جاری به اتمام خواهد رسید.		
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۰ / پ / ۲	بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها	ام‌سور عمومی، قضایی، دفاعی و امنیتی	با توجه به تأکید مفاد این بند مبنی بر بهبود کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی و مهاجرت معکوس و اهمیت رویکرد آمایش سرزمین به منظور محقق شدن اهداف مذکور، در اسناد، جهت‌گیری‌ها و اصول مرتبط با آمایش سرزمین، توسعه و تعادل منطقه‌ای بر این اهداف تأکید شده است که می‌تواند مبنای ملاک قرار گیرد. در این راستا مهم‌ترین اقدامات انجام شده به شرح ذیل است: - طراحی و اجرای طرح ایجاد دفاتر تسهیل‌گری در مناطق حاشیه‌نشین ۱۰ استان - توانمندسازی حرفه‌ای زنان سرپرست خانوار ساکن در مناطق حاشیه‌نشین ۵ استان - بررسی بیش از ۶۵۰ پروژه پیشنهادی و تصویب ۴۵۱ پروژه عمرانی باهدف ارتقاء وضعیت کالبدی و وضعیت اجتماعی فرهنگی مناطق حاشیه‌نشین ۳۱ استان - اجرای طرح توانمندسازی جامعه روستایی - ایجاد پایگاه‌های خدمات اجتماعی در مناطق کم‌برخوردار و حاشیه‌نشین - تهیه اطلس آسیب‌های اجتماعی (در دست تهیه و مراحل نهایی) - حمایت از برنامه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در برخی استان‌ها - جهت توانمندسازی روستاهای در	-	-

۴۷۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					معرض خطر مهاجرت، تعداد (۱۰۰۰) روستا را در تعهد برنامه کارگروه معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه در سال ۱۳۹۷ قرار داده شده است.		
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۰ / پ / ۳	برنامه ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، به گونه ای که سالانه ده درصد (۱۰) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه نشینی اقدام شود.	-	اهم اقدامات و فعالیت های انجام شده به منظور محقق شدن جزء ۳ بند ۳ ماده ۸۰ قانون برنامه ششم توسعه به شرح ذیل است: - احداث ۳۸۰۲ هکتار کمربند سبز (در سه استان) - جهت توانمندسازی روستاهای در معرض خطر مهاجرت، تعداد (۱۰۰۰) روستا را در تعهد برنامه کارگروه معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه در سال ۱۳۹۷ قرار داده شده است. - اجرای ماده (۹) قانون جامع حدنگار (کاداستر) - تهیه اطلس آسیب های اجتماعی - جلوگیری از گسترش حاشیه نشینی از طریق مبارزه با زمین خواری و تفکیک غیرقانونی اراضی با اقدامات قضایی در مراکز (۱۲) استان مختلف.	-	-
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ب	سازمان موظف است ارزیابی جامعی از وضعیت توسعه یافتگی زیرساخت های این مناطق را تا سطح شهرستان تهیه کند.	-	ارزیابی جامع از وضعیت توسعه یافتگی زیرساخت های مناطق عملیاتی منوط به مشخص شدن شاخص ها و سنجه های مشخص می باشد. در این راستا لیست اولیه مناطق عملیاتی دفاع مقدس توسط ستاد کل نیروهای مسلح تهیه شده است که به منظور تدقیق بیشتر این لیست، در حال بررسی و بازنگری است.	-	-

۲- ارزیابی و پیشنهاد

۲-۱- عوامل موفقیت

- با مرور محتوای اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور، ضوابط ملی آمایش سرزمین از یک سو و توجه به اهمیت مقولات و مفاهیم برنامه‌ریزی و توسعه فضایی در این اسناد از سوی دیگر، احکامی در خصوص پیگیری رویکرد برنامه‌ریزی آمایشی موردنظر قرار گرفته است. با ابلاغ این قوانین و سیاست‌ها، توجه به رویکرد برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری آمایشی سرزمین از سلیقه مدیریتی دولت‌ها و برنامه‌ها عبور کرده و به الزام تبدیل شده است؛ بنابراین می‌توان الزام قانونی و سیاست‌های بالادستی در خصوص پیگیری رویکرد برنامه‌ریزی آمایشی را از دلایل موفقیت این رویکرد قلمداد کرد -تشکیل شورای عالی آمایش سرزمین گام اول نهادینه‌سازی آمایش در نظام برنامه‌ریزی است.

۲-۲- دلایل عدم موفقیت

- دلایل عدم موفقیت آمایش سرزمین در ایران از نظر نهادی، محتوایی و فرآیندی ۱. دلایل عدم موفقیت از منظر نهادی ۱.۲ تغییرات مکرر تشکیلاتی متولی آمایش در سازمان برنامه و بودجه ۲.۲ فقدان چارچوب قانونی مشخص و خاص سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در حوزه آمایش سرزمین ۳.۲ نبود یا ضعف جایگاه آمایش سرزمین در نظام برنامه‌ریزی ۴.۲ نبود نهاد اجرایی با اختیار و مسئولیت مشخص آمایش سرزمین ۵.۲ فقدان عقبه آموزشی و پژوهشی ۶.۲ دولتی بودن صرف و عدم توجه به مشارکت ذینفعان ۷.۲ تمرکزگرایی نظام اداری و سیاسی ۸.۲ فقدان نهاد پایش و نظارت اجرای جهت‌گیری‌های آمایش ۹.۲ فقدان نهادهای منطقه‌ای ۱۰.۲ همپوشانی و تناقض برخی از قوانین و مقررات ۲. آسیب‌شناسی محتوایی ۱.۲ تعدد تعاریف و برداشت‌ها از آمایش سرزمین ۲.۲ کل‌گرایی و آرمان‌خواهی در کنار توصیه‌های خیلی جزئی ۳.۲ تفاوت نظری و رویکردهای مختلف به آمایش ۳. آسیب‌شناسی فرآیندی ۱.۳ ناهماهنگی و تداخل وظایف در

نظام برنامه‌ریزی ۳.۳. دخالت نهادهای غیرمرتبط در فرآیند تدوین برنامه‌های آمایش ۳.۳. فشارهای سیاسی جهت اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فاقد توجیهات اقتصادی و فنی ۴.۳. موقت بودن فعالیت سازمان‌دهی شده کارگروه‌های مربوط به تدوین مطالعات آمایش سرزمین ۵.۳. تفکرات بخشی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی کشور ۷.۳. فقدان رویکرد همه‌سونگرانه در برنامه‌های توسعه ۸.۳. یکپارچه نبودن نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه در کشور

۲-۳- نقاط قوت

- وجود بخش‌های مرتبط با برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سازمان‌های مرتبط ملی و استانی - وجود استعدادها و منابع طبیعی و مزیت‌های نسبی در اکثر مناطق و استان‌های کشور - شکل‌گیری تفکر توسعه منطقه‌ای و کاهش عدم تعادل‌های کشور در نهادهای تصمیم‌گیری ملی - احیاء سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به‌عنوان متولی دیرین توسعه منطقه‌ای - کاهش رویکرد تمرکزگرایانه در توسعه کشور - بالا بودن شاخص رفاه اجتماعی روستایی در ۱۹ استان کشور - شکل‌گیری تفکرات و رویکردهای توسعه بر اساس مزیت‌های رقابتی و مزیت آفرینی در مناطق - امکان استنتاج و بهره‌گیری از اصول و بندهای اسناد و قوانین فرادست در جهت برنامه‌ریزی، مدیریت، نظارت و ارتقاء عدالت منطقه‌ای - وجود نظم نسبی فضایی در پراکندگی سکونتگاه‌ها در تناسب با توان محیطی و زیرساخت‌های زیستی - تدوین نظریه پایه توسعه استان‌ها و تعیین نقش و مأموریت استان در این اسناد - تدوین سند ملی توسعه استان‌ها و ارائه راهبردهای بلندمدت مرتبط

۲-۴- نقاط ضعف

- عدم تعادل زیرساخت‌های سرمایه‌گذاری، خدماتی و کالبدی و به تبع آن شکاف برخورداری در مناطق و استان‌های کشور - تمرکز فعالیت‌ها در کانون‌های خاص و ایجاد جاذبه‌های جمعیتی و خدماتی و تشدید عدم تعادل‌ها - تسلط ساختار بخشی باوجود اهمیت‌های فضایی توسعه منطقه‌ای - عدم پیوستگی نظام سیاست‌گذاری‌ها و راهکارهای اجرایی سطوح ملی و منطقه‌ای -

عدم هماهنگی نهادهای سیاست‌گذار توسعه منطقه‌ای با دستگاه‌های بخشی و اجرایی - فقدان برنامه منطقه‌ای هماهنگی‌کننده بخشی و بخشی - منطقه‌ای - عدم تفکیک وظایف نهادهای سیاست‌گذار و فقدان نهادهای مستقل برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای در سطح ملی و استانی - فقدان رویکرد و الگوی مشخص برنامه‌ریزی منطقه‌ای - عدم تمایل استان‌ها به مشارکت در توسعه بین منطقه‌ای - فقدان برنامه‌ریزی میان منطقه‌ای (حداصل برنامه‌های ملی و استانی) - روند نزولی شاخص توسعه انسانی در میان کشورهای منطقه - فقدان سیاست‌های مشخص - ناهمخوانی و نقصان در تعیین و تدوین سیاست‌گذاری و چشم‌انداز، اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی - برنامه‌ریزی نامتناسب با بسترها و شرایط جغرافیایی مناطق - نقص آسیب‌شناسی، تحلیل دور از واقع، ضعف سنجش تحقق‌پذیری برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های توسعه منطقه‌ای - ضعف ضمانت و تعهد اجرایی برنامه‌ها و راهبردهای توسعه در سطوح ملی و استانی - عدم هماهنگی بین تصمیم‌سازان، تصمیم‌گیران و مجریان بخشی و منطقه‌ای - کمبود قوانین مرتبط و مشخص در خصوص توسعه ناحیه‌ای و محلی - مشخص نبودن حد تفصیل و هدف‌گذاری طرح‌های ملی - منطقه‌ای - ناحیه‌ای و محلی

فصل بیست و سوم

استان‌ها و مناطق

مقدمه

کشور ایران با عدم تعادل‌های متعددی در استقرار جمعیت و فعالیت در سطوح مختلف از جمله مناطق مرکزی و پیرامونی، مناطق غربی و شرقی، مناطق شهری و روستایی مواجه است. ناهمگونی در دسترسی به زیرساخت‌های حمل‌ونقل، استقرار واحدهای صنعتی بزرگ و فضاهای فرهنگی - ورزشی از جنبه‌های عدم تعادل در برخورداری مناطق مذکور می‌باشند. بخشی از این عدم تعادل‌ها ناشی از پتانسیل‌های مناطق در بهره‌مندی از ظرفیت‌های طبیعی و اقلیمی بوده و بخشی نیز مربوط به سرمایه‌گذاری‌هایی می‌شود که متأثر از نظام برنامه‌ریزی متمرکز و تکیه بر درآمدهای نفتی به عنوان منبع اصلی تأمین کننده منابع توسعه کشور می‌باشد. کم‌توجهی به ظرفیت‌های توسعه مناطق به دلیل تمرکز در تصمیم‌گیری و مدیریت منابع به تشدید این عدم تعادل‌ها منجر شده است.

برنامه‌های توسعه از جایگاه قانونی، پذیرش و وفاق ارکان مختلف نظام از جمله دولت و مجلس برخوردار بوده و نقش منحصربه‌فردی در رفع چالش‌ها و بالفعل نمودن ظرفیت‌های بالقوه کشور از جمله توسعه مناطق دارند. از این رو همواره تعدادی از احکام برنامه‌های توسعه، به موضوع توسعه استان‌ها و رفع عدم تعادل‌ها اختصاص داشته است. در برنامه سوم توسعه یک فصل تحت عنوان نظام درآمد - هزینه (و ۱۳ حکم) به توسعه استان‌ها اختصاص داشته است و می‌توان این برنامه را نقطه عطفی در توجه یکپارچه و نظام‌مند به نهادهای مرتبط با توسعه استان‌ها دانست. بر این اساس چهار نهاد شورای برنامه‌ریزی و توسعه، خزانه معین، ستاد درآمدها و تجهیز منابع و کمیته تخصیص در استان‌ها ایجاد گردید و توجه جدی به تمرکززدایی و تفویض اختیار به مدیریت‌های استانی گردید. همچنین برای نخستین بار درآمدها و اعتبارات استانی از طریق ضریب برداشت به هم مرتبط شد. این ضریب برای استان‌های کمتر توسعه یافته که درآمدهای آن اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارائی‌های سرمایه‌ای آن‌ها را پوشش نمی‌داد، بزرگ‌تر از یک و

برای استان‌های توسعه یافته کمتر از یک بود. در برنامه چهارم توسعه ضریب برداشت از درآمدهای استانی و مرتبط ساختن درآمدها و هزینه‌ها در قالب نظام درآمد - هزینه در مواد ۷۸ و ۸۰ تنفیذ شد. ماده ۱۷۹ قانون برنامه پنجم توسعه نیز بر در اختیار گذاشتن سرجمع اعتبارات هزینه ای و تملک دارائیهای استان به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تاکید داشت. همچنین در ماده ۲۲۴ این قانون مصوب شد که به منظور ایجاد انگیزه در استان‌ها، ۵۰ درصد از مازاد درآمدهای وصولی هر استان نسبت به سقف مصوب، به همان استان برگردانده شده و مابقی این درآمدها نیز برای تعادل بخشی بین استان ها توزیع گردد. بخش پنجم برنامه ششم توسعه تحت عنوان توازن منطقه‌ای، توسعه روستایی و توانمند سازی اقشار کم درآمد به موضوع توسعه استان‌ها پرداخته است. اجزاء ماده ۲۶ این قانون ناظر بر درآمدها و اعتبارات تملک دارائیهای سرمایه‌ای استان‌ها است و سیاست گذاری برای توسعه مناطق روستایی و جوامع عشایری در ماده ۲۷ آن انجام شده است. علاوه بر احکام مذکور در ماده (۶) با تغییر قاعده توزیع اعتبارات موضوع بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده از محلی (شهرستان) به استانی تغییراتی در سهم شهرداری ها و دهیاری‌ها از منابع مالیات بر ارزش افزوده ایجاد نموده است. ماده ۷ این برنامه نیز با الزام به افزایش سهم استان ها از اعتبارات تملک دارائیهای سرمایه ای بر مصارف استان ها موثر است.

در ادامه ضمن ارایه تصویری از عملکرد نظام درآمد - هزینه استان‌ها در سال ۹۶، چالشهای نهادهای مرتبط با این نظام از منظر درآمدها و اعتبارات ارایه خواهد شد. پس از آن عملکرد مواد مرتبط با استان‌ها در قانون برنامه ششم توسعه از منظر کارایی و اثر گذاری آنها در توسعه استان‌ها تحلیل می‌گردد. در نهایت پیشنهاداتی برای کارآمد نمودن این نظام ارایه خواهد شد.

۱- سیاست های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، سیاستهای اجرایی، احکام و عملکردها در برنامه ششم توسعه

با توجه به سند برنامه ششم توسعه، در این حوزه می‌توان به سه هدف کلی شامل: ۱- ارتقاء توانایی مناطق / استانها در دستیابی به اشتغال، درآمد، و اقتصاد بهره ور، پایدار و انعطاف‌پذیر در

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۸۱

برابر تهدیدات محیطی و خارجی، ۲- ارتقاء انسجام ملی و کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای،
 ۳- تمرکززدایی در نظام توسعه ملی و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه مناطق اشاره نمود
 که راهبردهای دستیابی به آنها، سیاستها و اقدامات اساسی به تفصیل در جداول زیر ذکر می
 گردد:

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
ارتقای توانایی مناطق / استانها در دستیابی به اشتغال، درآمد، و اقتصاد بهره ور، پایدار و انعطاف پذیر در برابر تهدیدات محیطی و خارجی	<ul style="list-style-type: none"> - ایجاد فرصت‌های برابر رشد در جهت نیل به تعادل منطقه‌ای - ایجاد بستر مناسب برای توسعه درون‌زای هر منطقه - هویت بخشی قانونی و حقوقی مناطق کشور
ارتقا انسجام ملی و کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای	<ul style="list-style-type: none"> - افزایش همگرایی و تقویت هویت ملی در طراحی و اجرای طرح‌های ملی و منطقه‌ای - تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی - تجهیز منابع اعتباری دولتی و غیردولتی برای ارتقاء شاخص‌های مناطق (استانها و شهرستان‌های) کمتر توسعه یافته - تقویت قطب‌ها و کانون‌های توسعه با هدف تقویت همگرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی - توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کمتر توسعه یافته متناسب با مزیت‌های نسبی و رقابتی - سازماندهی شبکه سکونتگاهی و فضاهای فعالیتی و زیستی - توسعه و آبادانی نواحی مرزی و مکانهای خالی دارای مزیت
تمرکززدایی در نظام توسعه ملی و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه مناطق	<ul style="list-style-type: none"> - تعادل نظام درآمد- هزینه استانی و ملی - انتظام بخشی رابطه دولت مرکزی، مدیریت محلی و مردم - ارتقاء جایگاه توسعه منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه کشور

سیاست	راهبرد
ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر بین و درون مناطق کشور تأمین و توسعه خدمات زیربنایی مناطق کمتر توسعه یافته آرایه مشوق‌ها، تسهیلات هدفمند برای سرمایه‌گذاری در پهنه سرزمین برای تعادل بخشی سطح توسعه مناطق حمایت از فعالیتهای اقتصادی کوچک و رقابت پذیر توسعه قابلیتهای دسترسی و ارتباطات بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای در پهنه سرزمین واگذاری مدیریت شده اختیارات به نهادهای محلی در استانها هم‌افزایی و ارتقا سطح تعاملات و درهم تنیدگی اقتصاد مناطق مختلف کشور از طریق تعیین نقشها و عملکردهای متجانس و تکمیلی برای قلمروهای مجاور ایجاد ساز و کار مدیریت واحد توسعه منطقه ای توسعه همکاری‌های منطقه‌ای برای انجام فعالیتهای مشترک توسعه‌ای	ایجاد فرصت‌های برابر رشد در جهت نیل به تعادل منطقه‌ای ایجاد بستر مناسب برای توسعه درون‌زای هر منطقه هویت بخشی قانونی و حقوقی مناطق کشور افزایش همگرایی و تقویت هویت ملی در طراحی و اجرای طرح‌های ملی و منطقه‌ای تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی تجهیز منابع اعتباری دولتی و غیردولتی برای ارتقاء شاخصهای مناطق (استانها و شهرستانهای) کمتر توسعه یافته توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کمتر توسعه یافته

سیاست	راهبرد
<p>هدایت سرریز منافع خاص از استقرار هسته‌ها به استان‌های مرتبط ایجاد مزیت‌های رقابتی در مناطق و بهره‌برداری از مزیت‌های نسبی توسعه خوشه‌ها و زنجیره‌های صنعتی در مناطق و استان‌های کشور بر اساس رقابت‌پذیری و مزیت نسبی تمرکززدایی و افزایش اختیارات مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه و عمران استان ارائه ضوابط جدید توزیع منابع عمومی با رویکرد ارتقاء تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌برداری از قابلیت‌ها ارتقاء فعالیت‌های توسعه‌ای ملی و استانی در مناطق مرزی با اعطای مشوق‌های اقتصادی و تقویت زیربناها و جهت‌دهی سرمایه‌گذاری‌های ملی اعم از دولتی و غیر</p>	<p>متناسب با مزیت‌های نسبی و رقابتی تعیین نقش ملی و فراملی برای مناطق و استانهای کشور تعادل نظام درآمد- هزینه استانی- ملی ارتقا جایگاه توسعه منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه کشور انتظام‌بخشی رابطه دولت مرکزی، مدیریت محلی و مردم بسترسازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای و استانی</p>

همچنین ماده ۲۶ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه به توازن منطقه ای و توسعه استان‌ها و ماده ۲۷ این قانون به توسعه روستایی اختصاص یافته است. در ادامه به تحلیل عملکرد اجرای اجزاء این مواد پرداخته می‌شود

۱-۱- تشریح احکام

ماده ۲۶:

بند الف:

جزء ۱: در این بند دولت موظف است در راستای توسعه متوازن سرزمینی و عدالت منطقه ای نسبت به تهیه سند ملی و استانی آمایش سرزمین به عنوان سند بالادستی اقدام نماید.
جزء ۲: در این جزء دولت موظف شده است درآمدها و هزینه‌های با ماهیت استانی را تا انتهای سال دوم برنامه تعیین و در چارچوب نظام درآمد - هزینه استان‌ها به سرجمع اعتبارات استان‌ها اضافه نماید. همچنین دولت موظف شده است دستورالعمل توزیع درآمدهای وصولی مازاد بر مصوب را تهیه و ابلاغ نماید.

نظام درآمد- هزینه استان‌ها از برنامه سوم توسعه و با تشکیل چهار نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان، کمیته تخصیص، خزانه معین استان و ستاد درآمدها و تجهیز منابع در استان‌ها ایجاد گردید و در برنامه های چهارم و پنجم توسعه نیز احکامی منظور شده است. لذا تمامی

اقدامات این جزء در چارچوب نظام درآمد - هزینه ای که هم اکنون در استان‌ها استقرار دارد دنبال می شود.

ردیف‌های درآمدی استانی شامل درآمدهای مالیاتی و ردیف های مربوط به سایر دستگاه‌های اجرایی نیز در جدول شماره ۹، ماده واحده قانون بودجه سال ۹۶ تعیین و سقف آنها به تصویب می رسد. همچنین اعتبارات هزینه ای و تملک داراییهای سرمایه‌ای استان‌ها در جدول شماره ۱۰ ماده واحده قانون بودجه مشخص شده است. دستگاه های مشمول اعتبارات هزینه ای استانی و همچنین عملیاتی که مجاز به استفاده از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای استانی می باشند نیز در دستورالعملی که توسط ریاست سازمان ابلاغ می شود مشخص می گردد. با هدف ایجاد انگیزه در تحقق درآمدهای استانی و همچنین گسترش پایه‌های درآمدی، دستورالعمل توزیع مازاد درآمدهای استانی تهیه و در حال سیر مراحل تأیید و ابلاغ در می باشد.

جزء ۳: در این جزء ۳ درصد از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به نسبت یک سوم استان‌های نفت خیز و گاز خیز و دو سوم مناطق و شهرستان های کمتر توسعه یافته در سال‌های برنامه ششم توسعه اختصاص می یابد. در این حکم پرداخت ۲ درصد از درآمدهای فروش نفت خام و گاز طبیعی موضوع جزء ۳ بند "ب" ماده ۴۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به ۳ درصد افزایش یافته است.

بند ب:

در این حکم، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظف شده اند، ۵ الی ۸ درصد از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای استانی را به طرح‌های هادی و بهسازی روستاها اختصاص دهند. الزام این حکم به همراه سایر الزاماتی که مستند به قوانین موضوعی خاصی هستند (نظیر اختصاص ۱۰ درصد اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای به آب شرب روستایی و یک درصد بسیج موضوع ماده ۴۴ قانون الحاق ۲) در دستور العمل ابلاغی رئیس سازمان منظور و عملکرد این الزامات از استان‌ها اخذ می گردد.

جدول ۱. گزارش عملکرد احکام برنامه ششم و احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۲ / ت	دولت مکلف است سه درصد (۳) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی را به ترتیب یک سوم به استان های نفت خیز و گازخیز که سهم هر استان براساس سهم آن استان در ارزش صادرات نفت خام و خالص صادرات گاز طبیعی تعیین می گردد و دوسوم به شهرستان های مناطق کمترتوسعه یافته که براساس شاخصهای توسعه نیافتگی به تفکیک شهرستان توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین می شود، جهت اجرای برنامه عمرانی بودجه های سنواتی اختصاص دهد. این اعتبار صرفاً به مناطق نفت خیز و مناطق توسعه نیافته اختصاص می یابد و موجب کاهش سهم اعتبارات استانی این مناطق نمی شود.	سازمان برنامه و بودجه کشور	در لایحه بودجه سال ۹۶ اعتبارات موضوع ۳ درصد صادرات نفت خام و گاز به تفکیک یک سوم مناطق نفت خیز و دو سوم استانهای کشور توزیع و در جدول ۱-۱ ماده واحده درج شده است.	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۱	۱- عوارض و وصولی بند(الف) ماده(۲۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده، با رعایت ترتیبات قانونی و پس از کسر وجوه مقرر در قانون مذکور و واریز به حساب تمرکز وجوه آن استان نزد خزانه داری کل کشور از طریق حساب رابطی که بنا به درخواست سازمان امور مالیاتی کشور توسط خزانه داری کل کشور افتتاح می گردد، به نسبت هفتاددرصد (۷۰) شهرها و سی درصد (۳۰) روستاها و مناطق عشایری و براساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری ها و دهیاری ها واریز می گردد. سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری های شهرستان مربوط واریز می گردد تا با مشارکت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در همان روستاها و مناطق عشایری هزینه شود.	اداره کل امور مالیاتی استانها و فرمانداری	با عنایت به این بند قانونی اداره کل امور مالیاتی استانها نسبت به واریز سهم شهرها و روستاها به نسبت ۷۰ درصد شهر و ۳۰ درصد روستا بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداریها و دهیاریها اقدام مینماید. برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری منابع موضوع این ماده به حساب فرمانداری شهرستان واریز میگردد که در سال ۹۶ این حکم محقق شده است. با توجه به مبالغ قابل توجه این اعتبارات در برخی از شهرستانها (که بعضاً از اعتبارات عمرانی آن شهرستان از منابع بودجه عمومی بالاتر است) بصورت مستقیم در شهرها و روستاهای دارای دهیاری هزینه میشود و	-	-

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۸۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شورای برنامه ریزی و توسعه استان به عنوان نهاد عالی متولی توسعه و نماینده حاکمیت در استان هیچگونه نظارتی بر نحوه هزینه کرد این اعتبارات ندارد.		
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۳	۳- عوارض آلاینده‌گی واحدهای تولیدی موضوع تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان توزیع می‌گردد.	اداره کل امور مالیاتی استانها، محیط زیست و فرمانداری	کمیته موضوع این ماده به تناسب تاثیرگذاری واحد صنعتی بر بیش از یک شهرستان و درخواست مسئولین محلی تشکیل میگردد و بر اساس نظر اداره کل محیط زیست استان به عنوان دستگاه تخصصی نسبت به تعیین شهرستانهای متاثر از آلاینده‌گی اقدام مینماید. در صورتی که شهرستانهای متاثر از آلاینده‌گی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط زیست کشور مرجع تعیین تاثیرپذیری آلاینده‌گی میباشد.	-	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۱ / تبصره	تبصره- عوارض وصولی موضوع این جزء نیاز به طی مراحل تخصیص نداشته و حداکثر تا پانزدهم ماه بعد با تخصیص صددرصد (۱۰۰) به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واریز می‌گردد.	اداره کل امور مالیاتی استانها و فرمانداری	با عنایت به این بند قانونی اداره کل امور مالیاتی استانها نسبت به واریز سهم شهرها و روستاها به نسبت ۷۰ درصد شهر و ۳۰ درصد روستا بر اساس شاخص جمعیت به حساب شهرداریها و دهیاریها اقدام مینماید. برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری منابع موضوع این ماده به حساب فرمانداری شهرستان واریز میگردد که در سال ۹۶ این حکم محقق شده است. با توجه به مبالغ قابل توجه این اعتبارات در برخی از شهرستانها (که بعضاً اعتبارات عمرانی آن شهرستان از منابع بودجه عمومی بالاتر است) بصورت مستقیم در شهرها و روستاهای دارای دهیاری هزینه میشود و	-	-

۴۸۶ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					شورای برنامه ریزی و توسعه استان به عنوان نهاد عالی متولی توسعه و نماینده حاکمیت در استان هیچگونه نظارتی بر نحوه هزینه کرد این اعتبارات ندارد.		
۵	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف	شورای برنامه ریزی و توسعه استان در اجرای وظایف محوله که در قوانین و دستورالعمل ها مشخص می شود و همچنین اجرای اختیارات تفویضی رئیس جمهور در امور برنامه و بودجه و در جهت هماهنگی و نظارت بر مدیریت و توسعه سرمایه گذاری همه جانبه و پایدار استان، پیگیری عدالت سرزمینی، تقویت تمرکززدایی، افزایش اختیارات استان ها و تقویت نقش و جایگاه استان ها در راهبری و مدیریت توسعه درون و بیرون گرای منطقه ای و تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی، با ترکیب اعضای زیر تشکیل می شود. آیین نامه اجرائی این ماده با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیأت وزیران می رسد. ۱. استاندار(رئیس) ۲. رئیس سازمان برنامه و بودجه استان(دبیر) ۳. رئیس واحد استانی وزارتخانه های دارای واحد استانی (یک نفر) ۴. رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری استان ۵. مدیرکل حفاظت محیط زیست استان ۶. فرمانداران (حسب مورد) ۷. فرمانده سپاه استان ۸. دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس شورای اسلامی (به عنوان ناظر) ۹. مدیرکل صدا و سیما استان	سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان	بر اساس این حکم شورای برنامه ریزی و توسعه استانها و کارگروههای تخصصی ذیل آن منطبق بر آخرین آیین نامه شورا تشکیل میگردد. با توجه به اقتضائات و درخواستهای استانها پیش نویس آیین نامه جدید شورای برنامه ریزی و توسعه استان ها توسط کمیسیون اجتماعی دولت ارائه گردید. این آیین نامه در حال طی مراحل تصویب در هیئت دولت میباشد.	-	-
۶	قانون احکام دائمی برنامه های	ماده ۳۱ / الف / تبصره ۱	تبصره ۱- شورای برنامه ریزی و توسعه استان بالاترین نهاد تصمیم گیری و نظارت درخصوص توسعه اقتصادی،	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام	-	-

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۸۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	توسعه کشور		اجتماعی و فرهنگی در سطح استان می باشد.		خاصی ندارد.		
۷	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف / تبصره ۲	تبصره ۲- در مورد وزارتخانه هایی که چند واحد استانی دارند یک نفر از مدیران به انتخاب وزیر در جلسات شورا شرکت می کند.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۸	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف / تبصره ۳	تبصره ۳- عضویت اعضا، قائم به فرد است و جانشین حق رأی ندارد و در غیاب استاندار، اداره جلسه شورا بر عهده دبیر می باشد. جلسات با دوسوم اعضا رسمیت می یابد و رأی گیری با ورقه و مخفی است. مصوبات با اکثریت اعضای حاضر قابل اجرا است.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۹	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف / تبصره ۴	تبصره ۴- دبیر شورا موظف است هنگام طرح مباحث مربوط به هر یک از دستگاههای اجرایی غیر عضو در شورا، از بالاترین مقام دستگاه اجرایی مرتبط در استان و هنگام طرح مباحث مربوط به هر شهرستان، از فرماندار آن شهرستان (بدون حق رأی) دعوت به عمل آورد.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۱۰	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / الف / تبصره ۵	تبصره ۵- دبیر شورا موظف است یک هفته قبل از تشکیل جلسه دستور جلسه را همراه با دعوتنامه رسمی برای کلیه اعضا ارسال کند و از دو نماینده مجلس شورای اسلامی دعوت به عمل آورد.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۱۱	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب	ب- وظایف و اختیارات شورا به شرح زیر تعیین می شود: ۱. بررسی، تأیید و تصویب اسناد توسعه ای و برنامه های توسعه استان که شامل جهت گیری های توسعه بلندمدت استان در چهارچوب نظام برنامه ریزی کشور و در راستای جهت گیری های آمایش سرزمین و برنامه های میان مدت توسعه استان و تصویب اسناد توسعه ای و طرحها و پروژه های بخشی و شهرستانی در چهارچوب سیاست های کلان، آمایش	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			<p>سرزمینی و بخشی و سازگار با برنامه های بلندمدت و میان مدت استانی و ملی است. ۲. بررسی و نظارت بر توسعه اقتصادی و اجتماعی متعادل استان و نیز سیاستگذاری، هماهنگی و پایش اقدامات مؤثر برای کاهش عدم تعادل درون استانی در چهارچوب نظام برنامه ریزی کشور و در راستای جهت گیری های آمایش سرزمین و برنامه های توسعه استانی ۳. تصویب طرحهای توسعه و عمران شهرستان و روستا در قالب برنامه های توسعه استان در چهارچوب سیاست های مصوب شورای عالی آمایش سرزمین و شورای عالی شهرسازی و معماری ۴. شناخت و اولویت بندی قابلیت ها و مزیت های نسبی استان و ایجاد زمینه های لازم و تشویق و توسعه مشارکت و سرمایه گذاری داخلی و خارجی از طریق بخش خصوصی، تعاونی و مردم نهاد ۵. اتخاذ سیاست های مناسب جذب و رفع مشکل سرمایه گذاری ها و اقدامات توسعه ای بخش های دولتی و غیردولتی در سطح استان در راستای انطباق آنها با سیاست ها و برنامه های اقتصاد مقاومتی و اولویت ها، نیازها و برنامه های توسعه ای استان ۶. تصویب طرحهای جامع شهرهای تا پنجاه هزار نفر جمعیت در چهارچوب سیاست های ابلاغی شورای عالی شهرسازی و معماری ۷. بررسی گزارش عملکرد برنامه و بودجه استانی و شهرستانی و ارسال آن به سازمان برنامه و بودجه کشور ۸. اتخاذ سیاست ها و ارتقای صادرات غیرنفتی استان در چهارچوب سیاست های کلی تجارت خارجی کشور و توسعه همکاری های تجاری، اقتصادی، علمی و</p>				

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۸۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			فرهنگی با کشورهای همسایه در چهارچوب سیاست‌های دولت ۹۹، بررسی راه‌های تجهیز و جذب منابع و پس اندازهای بخش غیردولتی در استان				
۱۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۱	شورای برنامه ریزی و توسعه استان می‌تواند تصمیم‌گیری موارد غیرمهم، مستمر و یا خاص را به کارگروه‌ها و یا مدیران دستگاه‌های اجرایی مشخص تفویض کند. گزارش تصمیمات و اقدامات در جلسه بعدی شورا مطرح می‌شود و مورد بررسی قرار می‌گیرد. این تفویض اختیار رافع مسؤلیت‌های شورا نیست.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۱۳	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۲	شورای برنامه ریزی و توسعه استان صرفاً مسؤلیت تعیین سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات موضوع قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمترتوسعه یافته»، سهم شهرستان‌ها را براساس شاخص‌های جمعیت و محرومیت به عهده دارد و این شورا حق دخالت در تصمیمات کمیته برنامه ریزی شهرستان را ندارد.	-	این حکم ناظر بر ترتیبات تشکیل نهاد شورای برنامه ریزی و توسعه استان است، لذا نیاز به اقدام خاصی ندارد.	-	-
۱۴	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۱ / ب / تبصره ۳	شورای برنامه ریزی استان مجاز است پس از ابلاغ اعتبارات استان حداکثر تا پنج درصد (۵) از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استان را با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه استان و تصویب شورای برنامه ریزی در قالب کمک‌های فنی و اعتباری برای افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی همان استان یا شهرستان اختصاص دهد. همچنین این شورا مجاز است حداکثر بیست درصد (۲۰) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان را در قالب کمک‌های فنی و اعتباری با اولویت تکمیل و اجرای	سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان و دستگاه‌های اجرایی استانی	با توجه به این حکم قانونی در دستورالعمل تنظیم و مبادله موافقتنامه‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغی توسط ریاست سازمان، به استناد این مجوز داده شده است که از محل اعتبارات موضوع جدول ۱-۱ ماده واحده قانون بودجه نسبت به تامین اعتبار برای برنامه کمک‌های فنی اعتباری اقدام نمایند.	-	با توجه به اینکه حدود ۹۳ درصد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانها بصورت اسناد خزانه ابلاغ گردید، بانکها از پذیرش این اسناد به عنوان وجوه اداره شده برای پرداخت تسهیلات کم بهره به متقاضیان معرفی شده توسط دستگاه اجرایی امتناع نمودند.

۴۹۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			طرحهای اقتصاد مقاومتی اختصاص دهد.				
۱۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۳	در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی (پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، عوارض آلودگی براساس سیاست های اعلامی سازمان به نسبت تأثیرگذاری، در کمیته ای مرکب از رئیس سازمان استان و فرمانداران شهرستان های ذی ربط، مدیرکل محیط زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان بین شهرستان های متأثر توزیع می شود.	اداره کل امور مالیاتی و سازمان محیط زیست	در صورتی که شهرستانهای متأثر از آلودگی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط زیست کشور مرجع تعیین تأثیرپذیری آلودگی میباشد.	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶ / ب ۳ / تبصره	تبصره- در صورتی که شهرستان های متأثر از آلودگی در دو یا چند استان واقع شده باشند، اعضای کمیته توزیع کننده عوارض آلودگی واحدهای بزرگ (پنجاه نفر و بیشتر) متشکل از نماینده سازمان، رؤسای سازمان استان های ذی ربط، نماینده سازمان حفاظت محیط زیست و نماینده ادارات کل امور مالیاتی استان های مربوطه براساس سیاست های اعلامی سازمان اقدام به توزیع عوارض آلودگی خواهند کرد.	سازمان امور مالیاتی و سازمان محیط زیست	در صورتی که شهرستانهای متأثر از آلودگی در بیش از یک استان واقع باشند، سازمان حفاظت محیط زیست کشور مرجع تعیین تأثیرپذیری آلودگی میباشد.	-	-
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ح	ح- دولت مکلف است از سال اول اجرای قانون برنامه جهت عملیاتی کردن رویکرد تمرکز زدایی و اثربخشی مدیریت اجرایی در مراکز استانها و جهت زمینه سازی، تعادل بخشی، توازن و آمایش سرزمینی توزیع سی درصد (۳۰) از اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای کشور را به شورای برنامه ریزی استانها اختصاص دهد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	به استناد این حکم تا انتهای برنامه ششم سهم استانها از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای کشور باید سالانه بطور متوسط ۶ درصد افزایش یابد. سهم استانها از این اعتبارات در سال ۹۵ به عنوان سال انتهایی برنامه پنجم توسعه ۲۸ درصد بوده که در سال ۹۶ به ۳۷ درصد ارتقا یافته است. لذا افزایش اعتبارات بیش از ۶ درصد پیش بینی شده محقق شده است.	-	-
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ح / تبصره	تبصره- توزیع اعتبارات موضوع این ماده علاوه بر سهم استانها از اعتبارات طرحهای ملی و ملی استانی	سازمان برنامه و بودجه کشور	افزایش سهم استانها از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای کشور صرفاً در سقف جدول ۱-۱۰ ماده	-	-

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۹۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			می باشد.		واحد قانون بودجه میباید و اعتبارات طرحهای استانی ویژه مندرج در پیوست شماره یک ماده واحد در شمول آن قرار نمیگیرد.		
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ح / تبصره	احکام مندرج در ماده (۷) این قانون بر احکام ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور به خصوص جزء (۷) بند (د) و بند (ح) حاکم است.	-	اقدام خاصی ندارد.	-	-
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۲	۲- درآمدها و هزینه هایی که ماهیت استانی دارند را تعیین و طی دوسال اول اجرای قانون برنامه در چهارچوب نظام درآمد- هزینه استانی به صورت سرجمع درآمدها، اعتبارات هزینه ای و تملک دارایی های سرمایه ای هر استان (برمبنای وجوه واریزی به خزانه داری کل کشور) در بودجه سنواتی اعمال نماید.	سازمان برنامه و بودجه کشور	در هنگام تدوین لایحه بودجه ۹۷ در جدول شماره ۹ ردیفهای استانی از ردیفهای ملی تفکیک گردید. همچنین در دستورالعمل تنظیم و مبادله موافقتنامه های هزینه ای و تملک داراییهای سرمایه ای، عملیات مجاز استانی جهت استفاده از اعتبارات موضوع جدول ۱-۱۰ مشخص شده و از عملیات ملی تفکیک گردیده است.	-	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۲	مازاد بر درآمدهای وصولی نسبت به سقف مصوب هر استان براساس دستورالعمل ابلاغی سازمان برای تأمین اعتبارات هزینه ای و تملک دارایی های سرمایه ای مصوب در قانون بودجه سنواتی، در مقاطع سه ماهه بین استان های ذی ربط توزیع می گردد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	پیشنویس دستورالعمل توزیع مازاد درآمدهای استانی تهیه و در حال طی مراحل لازم برای ابلاغ میباشد.	-	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۳	۳- سه درصد (۳) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی خالص صادرات گاز طبیعی را به ترتیب یک سوم به استان های نفت خیز و گازخیز و دوسوم به مناطق و شهرستان های کمتر توسعه یافته جهت اجرای برنامه های عمرانی در قالب بودجه های سنواتی با تصویب شورای برنامه ریزی و توسعه این استان ها اختصاص دهد. حکم جزء (۳) بند (الف) ماده (۲۶) این قانون بر حکم جزء (۱) بند	سازمان برنامه و بودجه کشور	در لایحه بودجه سال ۹۶ اعتبارات موضوع ۳ درصد صادرات نفت خام و گاز به تفکیک یک سوم مناطق نفت خیز و دو سوم استانهای کشور توزیع و در جدول ۱-۱۰ ماده واحد درج شده است.	-	-

۴۹۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			(ب) ماده (۷) حاکم است. در طول اجرای قانون برنامه ششم توسعه، حکم مقرر در مورد افزایش درصد در این بند، بر جزء (۳) بند (ب) ماده (۴۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۴/۱۲/۱۳۹۳ حاکم است.				
۲۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / ب	شوراهای برنامه ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه ریزی شهرستان موظفند پنج تا هشت درصد (۵ تا ۸) از سرجمع اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای استانی مصوب قانون بودجه سالانه را صرف تهیه و اجرای طرحهای هادی و بهسازی روستاهای شهرستان، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نمایند.	سازمان برنامه و بودجه کشور	در بخش سوم دستورالعمل اجرای بودجه و تنظیم موافقتنامه های اعتبارات هزینه ای و تملک داراییهای سرمایه ای، استانها موظف شده اند به استناد این ماده قانونی ۵ تا ۸ درصد اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای استانی را به تهیه و اجرای طرحهای هادی روستایی اختصاص دهند.	-	-
۲۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۱۲ پ	دولت موظف است ردیف متمرکزی را در قوانین بودجه سنواری به جبران عقب ماندگی ها و ارتقای شاخصهای برخورداری مناطق موضوع این ماده اختصاص دهد به گونه ای که این شاخص ها سالانه ده درصد (۱۰) افزایش یافته و به سطح متوسط شهرستان های برخوردار کشور برسد.	سازمان برنامه و بودجه کشور و ستاد کل نیروهای مسلح	به استناد بند الف این ماده، ستاد کل نیروهای مسلح موظف است محدوده مناطق عملیاتی دفاع مقدس را معین نماید که در پاسخ داده شده توسط آن ستاد، مناطق مشخص شده یا محدوده شهرستانها در تقسیمات کشور مطابقت نداشت که سازمان در حال پیگیری برای اخذ محدوده عملیاتی دفاع مقدس مطابق با مرزهای شهرستانها در تقسیمات کشور میباشد تا به تناسب آن نسبت به تعریف شاخصهای برخورداری و اختصاص یک ردیف برای جبران عقب ماندگی در این شاخصها و همچنین اعمال سقف فوق العاده پیش بینی شده در بند یک ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری برای کارکنان شاغل در این مناطق اقدام نماید.	-	-

۱-۲- چالش های استانها در اجرای نظام درآمد - هزینه

نظام درآمد - هزینه مجموعه ای از احکام است که به منظور تمرکززدائی در اختیارات بودجه ای و مالی در قوانین برنامه های سوم الی ششم توسعه و همچنین سایر قوانین نظیر قانون احکام دائمی

برنامه‌های توسعه و قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به تصویب رسیده است. بهره‌مندی حداکثری از ظرفیت‌های این نظام منوط به مدیریت یکپارچه کلیه منابع استان توسط این شورا و هزینه کرد این منابع در راستای برنامه‌های مصوب این نهاد می‌باشد. در ماده ۳۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده و بند "ب" ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه عوارض موضوع بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده به نسبت ۷۰ درصدی مناطق شهری و ۳۰ درصد روستایی در اختیار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها قرار می‌گیرد. برآورد این مبلغ بر اساس ارقام مصوب درآمدی بالغ بر ۱۸۵ هزار میلیارد ریال برای سال ۹۶ می‌باشد که در مقاطع سه ماهه از طریق سازمان امور مالیاتی در اختیار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و در روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری در اختیار فرمانداری‌ها قرار می‌گیرد. در همین سال مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها از همه منابع ۲۲۲ هزار میلیارد ریال (بدون احتساب اعتبارات ملی و استانی ویژه موضوع ردیف ۴۷-۵۵۰۰۰۰ قانون استفاده متوازن از امکانات کشور) می‌باشد که دارای تخصیص ۵۴ درصدی بوده است. لذا منابع تخصیص یافته از ارزش افزوده به شهرداریها و دهیاری‌ها از کل منابعی که شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان برای امر توسعه در اختیار دارد، بالاتر است. علاوه بر این هیچگونه ارزیابی از نحوه هزینه کرد این منابع انتشار نمی‌یابد. لذا به منظور مدیریت یکپارچه منابع استان‌ها در راستای اهداف و برنامه‌های توسعه‌ای لازم است این منابع با مدیریت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در راستای توسعه سکونتگاه‌های شهری و روستایی هزینه گردد.

یکی دیگر از چالش‌های اجرای نظام درآمد- هزینه وجود برخی تعارضات در قوانین مرتبط با این نظام است؛ از جمله در تبصره ۲ جزء ۹ بند ب ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مسئول تعیین سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی و قانون استفاده متوازن از امکانات کشور است و توزیع فصل - برنامه به عهده کمیته برنامه ریزی شهرستان است. در بند "ب" ماده ۴۴ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) اعتبارات عمرانی- تملک دارایی‌های سرمایه ای استانی- براساس شاخص‌های مصوب شورابه تفکیک فصل - برنامه بین شهرستان‌ها توزیع می‌گردد. لذا در اجرای این دو حکم قانونی تعارضاتی وجود دارد که لازم است با در نظر گرفتن ملاحظاتی نظیر حفظ جایگاه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به همراه تمرکززدائی و ایفای نقش موثر کمیته برنامه‌ریزی شهرستان‌ها چاره اندیشی لازم در این خصوص انجام شود.

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

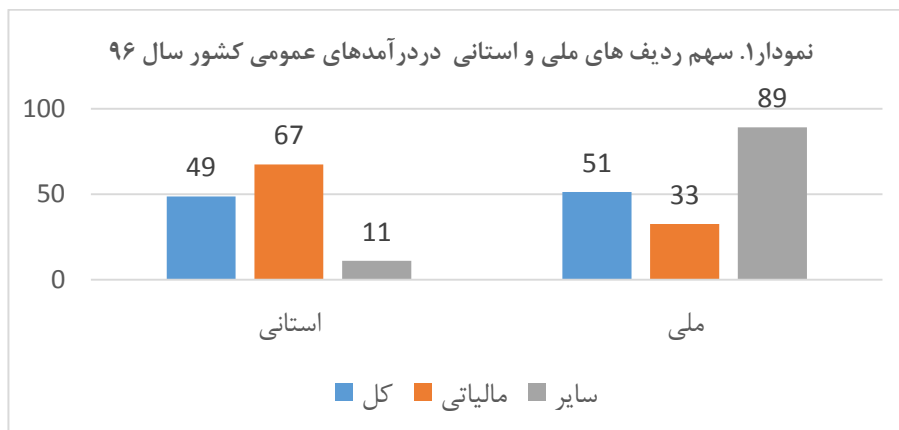
گزارش عملکرد اهداف کمی

به استناد بند (ح) ماده ۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور، دولت مکلف است از سال اول برنامه جهت عملیاتی کردن رویکرد تمرکز زدایی و اثربخشی مدیریت اجرایی در مراکز استان‌ها و در جهت زمینه‌سازی، تعادل بخشی، توازن و آمایش سرزمینی توزیع سی درصد (۳۰ درصد) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشور را به شورای برنامه‌ریزی استان‌ها اختصاص دهد. در تحقق این حکم تا انتهای برنامه ششم سهم استان‌ها از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کشور باید سالانه به طور متوسط ۶ درصد افزایش یابد. سهم استان‌ها از این اعتبارات در سال ۹۵ به عنوان سال انتهایی برنامه پنجم توسعه ۲۸ درصد بوده که در سال ۹۶ به ۳۷ درصد ارتقا یافته است.

به منظور بررسی نظام درآمد - هزینه استان‌ها لازم است تحلیلی از درآمدهای عمومی و اعتبارات استان‌ها در یک دوره میان مدت داشته باشیم. در ادامه ضمن ارایه تصویری از جایگاه استان‌ها در درآمدهای عمومی کشور، عملکرد این درآمدها طی یک دوره بلندمدت ارایه می‌شود.

۲-۱- درآمدهای عمومی

درآمدهای عمومی از دو بخش درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها - درآمدهای عمومی سایر دستگاه‌های اجرایی - تشکیل شده است. ردیف‌های استانی درآمدهای عمومی شامل ردیف‌های مالیاتی و سایر درآمدها در جدول شماره ۹ قانون بودجه مشخص شده است. از مجموع ۱۷۴۱ هزار میلیارد ریال درآمدهای عمومی کشور در قانون بودجه سال ۹۶، ۱۱۶۴ هزار میلیارد ریال درآمدهای مالیاتی و ۵۷۷ هزار میلیارد ریال سایر درآمدها می‌باشد. ردیف‌های استانی با درآمد مصوب ۸۴۸ هزار میلیارد ریال سهم ۴۹ درصدی و ردیف‌های ملی سهم ۵۱ درصدی از درآمدهای عمومی کشور را به خود اختصاص داده‌اند. سهم درآمدهای مالیاتی از درآمدهای عمومی استان‌ها ۹۳ درصد و سهم سایر درآمدها ۷ درصد است. رقم مصوب ردیف‌های استانی قانون بودجه ۹۶، در درآمدهای مالیاتی ۷۸۵ هزار میلیارد ریال و در سایر درآمدها ۶۳ هزار میلیارد ریال می‌باشد. سهم استان‌ها در ترکیب درآمدهای عمومی کشور در نمودار زیر ارائه شده است.

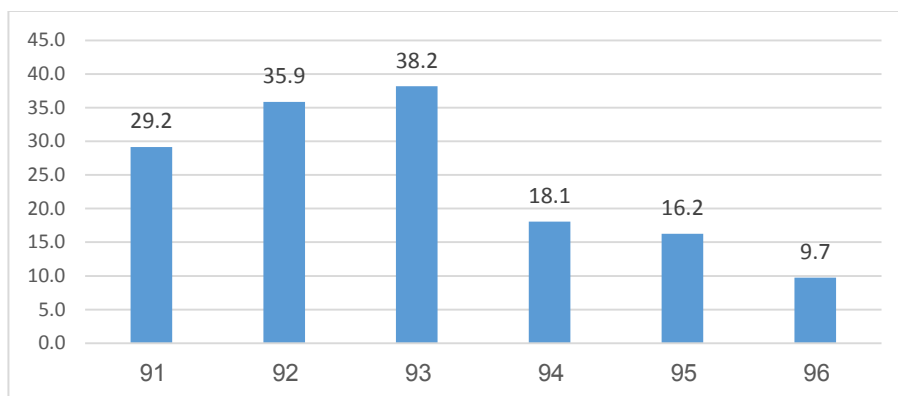


سهم استان‌ها از کل و همچنین ترکیب سایر درآمدهای عمومی شامل درآمدهای مالیاتی و سایر در سال ۹۶ نسبت به سال ۹۵ تغییر نیافته است.

با توجه به جایگاه استان‌ها در درآمدهای عمومی کشور، بررسی عملکرد درآمدهای استان‌ها از دو جهت حائز اهمیت است: نخست اینکه نسبت عملکرد به ارقام مصوب قانون بودجه بیانگر تحقق‌پذیری درآمدهای استانی بوده و با توجه به اینکه نیمی از درآمدهای عمومی در ردیف‌های استانی محقق می‌شود، نقش مهمی در تامین منابع مالی دولت دارد. ثانياً عملکرد درآمدهای عمومی بیانگر پایه درآمدی بوده تأثیر گذارترین متغیر در پیش‌بینی درآمد سال بعد و پیشنهاد درآمدهای عمومی استان‌ها در لایحه می‌باشد، لذا تغییرات عملکرد درآمدهای عمومی استان‌ها در سال ۹۶ نسبت به ۹۵ و همچنین پراکنش این تغییرات حول متوسط کشور حاوی اطلاعات مفیدی جهت تحلیل وضعیت درآمدی استان‌ها است.

در سال ۹۶ نسبت عملکرد به مصوب درآمدهای عمومی استان‌ها ۹۰.۳ درصد بوده است. به عبارت دیگر در این سال شاهد ۱۰ درصد عدم تحقق درآمدهای عمومی بوده ایم. این نسبت برای سال ۹۵ نیز ۹۰ درصد می‌باشد. نرخ رشد درآمدهای عمومی استان‌ها در سال ۹۶ نسبت به سال قبل ۹.۷ درصد است که در مقایسه با نرخ رشد سال قبل (۱۶.۲ درصد)، ۶.۵ درصد کاهش را نشان می‌دهد.

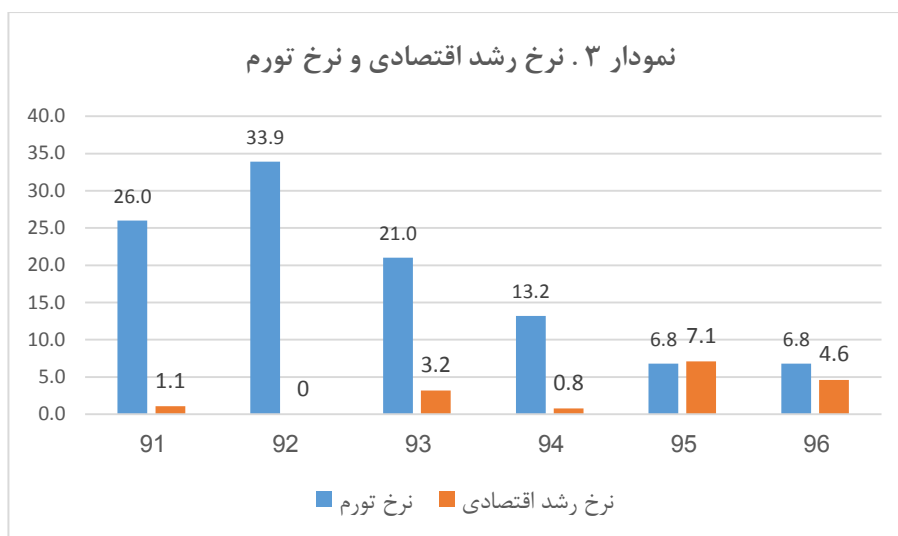
نمودار ۲. نرخ رشد عملکرد درآمدهای عمومی استان‌ها



نرخ رشد عملکرد درآمدهای عمومی در بازه سال‌های ۹۱ الی ۹۶ را می‌توان به دو بخش تقسیم نمود. در نیمه اول (سال‌های ۹۱ الی ۹۳) روند نرخ رشد درآمدهای عمومی افزایشی و در نیمه دوم (سال‌های ۹۴ الی ۹۶) کاهش می‌باشد. درآمدهای عمومی استان‌ها متشکل از دویخش درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدها می‌باشد. حدود ۹۲ درصد درآمدهای عمومی استان‌ها درآمدهای مالیاتی است. مالیات بر درآمد و مالیات بر مصرف اجزاء اصلی درآمدهای مالیاتی می‌باشند که تغییرات آن‌ها تابع نرخ رشد اقتصادی و افزایش قیمت‌ها (نرخ تورم) است. سایر درآمدها نیز به درآمدهای دولت ناشی از ارائه خدمات یا عوارض و جرائم اختصاص دارد. تغییرات سایر درآمدها ناشی از حجم و تنوع خدمات ارائه شده توسط دولت و تعرفه‌ها است.

از آنجا که مالیات بر استخراج نفت و گاز در ردیف‌های درآمدی ملی منظور می‌شود، لذا نرخ رشد اقتصادی بدون بخش استخراج نفت در تغییر حجم مالیات استانها موثر است. نرخ رشد اقتصادی در سال‌های ۹۱ الی ۹۳ به ترتیب ۱.۱، ۰ و ۳.۲ درصد بوده است. در این سال‌ها نرخ رشد درآمدهای عمومی از ۲۹.۲ درصد با روندی افزایشی به ۳۸.۲ درصد رسیده است. گرچه بین نرخ رشد اقتصادی و تورم با نرخ رشد مالیات‌ها همبستگی بالایی وجود دارد ولی این تناظر یک به یک نیست لذا نمی‌توان انتظار داشت دقیقاً مجموع نرخ رشد اقتصادی و نرخ تورم برابر با نرخ رشد مالیات شود - بدلیل وقفه در گردآوری مالیات‌ها به ویژه مالیات بر درآمد- بلکه بدلیل

همبستگی بالا روند افزایشی مجموع نرخ رشد اقتصادی و نرخ تورم به روند افزایشی درآمدهای مالیاتی و بالتبع درآمدهای عمومی استان‌ها منجر می‌گردد.



مجموع نرخ رشد اقتصادی و تورم در سال ۹۱، ۲۷ درصد بوده است و در این سال نرخ رشد درآمدهای عمومی ۲۹ درصد می‌باشد. با افزایش مجموع فوق‌الذکر به حدود ۳۴ درصد نرخ رشد درآمدهای عمومی به ۳۶ درصد افزایش یافته است. در سال ۹۴ مجموع نرخ رشد اقتصادی و نرخ تورم ۱۴ درصد می‌باشد که نسبت به رقم مشابه سال قبل ۱۰ درصد کاهش نشان می‌دهد. نرخ رشد درآمدهای عمومی استان‌ها متأثر از کاهش مذکور از ۳۸.۲ درصد در سال ۹۳ به ۱۸.۱ درصد رسیده است. مجموع نرخ رشد اقتصادی و قیمت‌ها در سال ۹۵ برابر ۱۴ درصد و معادل سال ۹۴ بوده است، نرخ رشد درآمدی در سال ۹۵ نیز ۱۶.۲ درصد است و تفاوت بارزی - نسبت به تغییرات سال‌های قبل - با رقم مشابه در سال ۹۴ ندارد. مجموع نرخ رشد اقتصادی و قیمت‌ها (تورم) در سال ۹۶، ۳.۵ درصد کمتر از سال ۹۵ می‌باشد و این کاهش موجب شده است نرخ رشد درآمدهای عمومی استان‌ها در سال ۹۶، ۶.۵ درصد پایین‌تر از سال ۹۵ باشد. قاعده ارتباط بین جهت تغییرات بین مجموع نرخ رشد اقتصادی و تورم با نرخ رشد درآمدهای

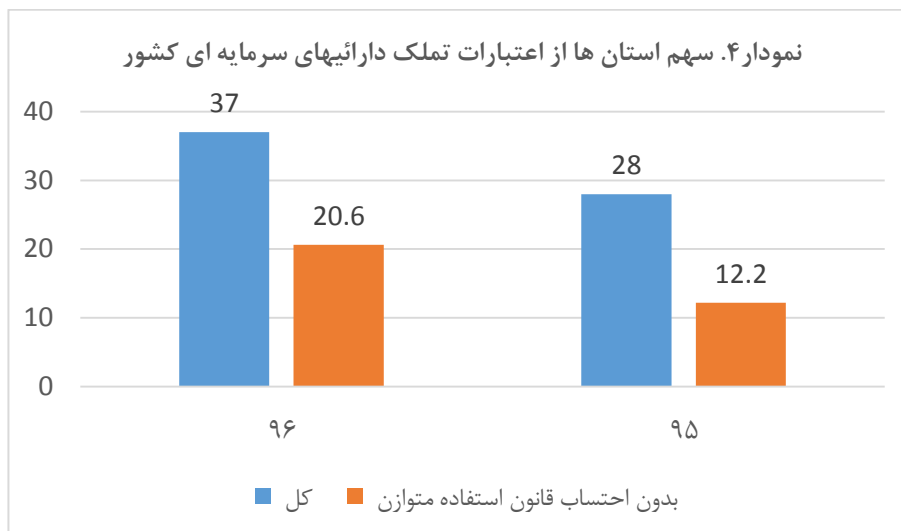
عمومی فقط در سال ۹۳ صادق نمی باشد که نیاز به کنکاش بیشتر به ویژه بر روی معوقات و وقفه های گرد آوری مالیات ها دارد.

۲-۲- اعتبارات استان ها

اعتبارات استان ها در قالب اعتبارات هزینه ای و تملک داراییهای سرمایه ای در جدول ۱۰ قانون بودجه مشخص شده است. کل اعتبارات هزینه ای کشور در سال ۹۵، بالغ بر ۲۱۴۰ هزار میلیارد ریال می باشد که سهم استان ها از این اعتبارات ۳.۵ درصد می باشد. اعتبارات هزینه ای کشور در سال ۹۶ با رشد ۱۸.۷ درصدی به ۲۵۴۰ هزار میلیارد ریال رسیده است و سهم استان ها از این اعتبارات برابر سال گذشته و معادل ۳.۵ درصد می باشد. لذا در سهم استان ها از اعتبارات هزینه ای کشور در سال انتهای برنامه پنجم و سال اول برنامه ششم تغییری ایجاد نشده است. اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای استان ها در سال ۹۶، ۲۶۵ هزار میلیارد ریال بوده است که سهم آن از اعتبارات ملی ۳۷ درصد می باشد. اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای استان ها بدون احتساب اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور ۱۴۸ هزار میلیارد ریال بوده و سهم آن از اعتبارات عمرانی کشور در این سال ۲۰.۶ درصد می باشد. همان طور که در نمودار ۴ آمده است سهم استان ها از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای کشور نسبت به سال ۹۵ افزایش قابل ملاحظه ای داشته است.

در بند "ح" ماده ۷ قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف شده است در راستای تمرکز زدائی و تعادل بخشی به توسعه مناطق سهم استان ها را از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای ۳۰ درصد نسبت به ابتدای برنامه افزایش دهد. اگر هدف سالانه ارتقاء ۶ درصدی سهم استان ها از اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای کشور برای این حکم در نظر گرفته شود، در سال اول برنامه ششم توسعه (سال ۹۶) این هدف تحقق ۹ درصدی برای کل اعتبارات تملک استان ها (موضوع جدول ۱- ۱۰) و تحقق ۸.۴ درصدی برای اعتبارات بدون احتساب قانون استفاده متوازن از امکانات کشور داشته است.

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۴۹۹



جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

توضیحات	عوامل عدم تحقق	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	واحد اندازه گیری	عنوان هدف کمی	ردیف
		درصد تحقق	عملکرد	هدف				
-	-	۱۱۲.۱۲	۳۷	۳۳	۲۷	درصد	نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای استان‌ها از همه منابع به کل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای کشور	۱

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای سال ۱۳۹۶

استان	جمع کل تخصیص استانی			مصوب ۱۳۹۶			
	سایر	سه درصد نفت	جمع کل با احتساب قانون استفاده متوازن	اعتبارات استانی موضوع ردیف ۴۷- ۵۵۰۰۰۰	جمع کل	جمع سایر	درآمد سه درصد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی
جمع کل	۵۴,۰۳۶,۵۲۱	۴۴,۰۰۰,۰۰۰	۲۲۲,۵۱۳,۳۵۰	۷۴,۹۹۴,۰۰۰	۱۴۷,۵۱۹,۳۵۰	۹۹,۴۲۳,۳۵۰	۴۸,۰۹۶,۰۰۰
مرکزی	۲,۰۴۹,۳۵۰	۱,۲۴۷,۲۰۰	۳,۷۹۵,۶۲۷	۱,۲۳۸,۰۰۰	۳,۵۵۷,۶۲۷	۲,۰۷۶,۶۶۷	۴۸۰,۹۶۰
گیلان	۳,۵۷۱,۸۸۰	۲,۲۰۵,۳۰۰	۷,۰۱۵,۳۴۴	۲,۹۱۵,۰۰۰	۴,۱۰۰,۳۴۴	۳,۵۴۰,۰۲۶	۵۶۰,۳۱۸
مازندران	۴,۴۳۲,۷۷۰	۳,۰۰۱,۰۰۰	۸,۶۱۴,۴۷۳	۳,۳۶۲,۰۰۰	۵,۲۵۲,۴۷۳	۴,۷۶۴,۲۹۹	۴۸۸,۱۷۴
آذربایجان شرقی	۴,۲۵۰,۵۶۰	۲,۶۶۲,۷۰۰	۷,۹۷۷,۹۹۸	۲,۷۷۷,۰۰۰	۵,۲۰۰,۹۹۸	۴,۳۵۴,۵۰۸	۸۴۶,۴۹۰
آذربایجان غربی	۴,۴۴۸,۳۹۰	۱,۶۶۱,۶۰۰	۸,۸۸۹,۳۳۸	۳,۳۱۰,۰۰۰	۵,۵۷۹,۳۳۸	۳,۵۹۰,۵۶۸	۱,۹۸۸,۷۷۰

۵۰۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

استان	مصوب ۱۳۹۶							جمع کل تخصیص استانی
	درآمد سه درصد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی	جمع سایر	جمع کل	اعتبارات استانی موضوع ردیف ۴۷- ۵۵۰۰۰۰	جمع کل با احتساب قانون استفاده متوازن	سه درصد نفت	سایر	
جمع کل	۴۸,۰۹۶,۰۰۰	۹۹,۴۳۳,۳۵۰	۱۴۷,۵۱۹,۳۵۰	۷۴,۹۹۴,۰۰۰	۲۲۲,۵۱۳,۳۵۰	۴۴,۰۰۰,۰۰۰	۵۴,۰۳۱,۵۲۱	
کرمانشاه	۱,۰۲۷,۷۶۷	۲,۹۹۰,۲۲۱	۴,۰۱۷,۹۸۸	۲,۶۱۶,۰۰۰	۶,۶۳۳,۹۸۸	۱,۰۲۷,۷۶۷	۲,۹۹۰,۲۲۱	
خوزستان	۹,۱۶۱,۹۷۸	۵,۸۹۸,۲۰۴	۱۵,۰۶۰,۱۸۲	۴,۲۶۲,۰۰۰	۱۹,۳۲۲,۱۸۲	۸,۳۶۴,۶۹۳	۲,۳۷۷,۸۰۰	
فارس	۳,۷۲۸,۳۶۷	۵,۵۹۷,۱۷۰	۹,۳۲۵,۵۳۷	۴,۸۵۸,۰۰۰	۱۴,۱۸۳,۵۳۷	۳,۴۰۳,۹۲۰	۲,۳۷۱,۴۰۰	
کرمان	۲,۰۰۰,۷۹۴	۴,۶۳۳,۳۸۸	۶,۶۳۴,۱۸۲	۳,۸۶۰,۰۰۰	۱۱,۴۹۴,۱۸۲	۱,۸۲۶,۷۵۰	۲,۳۷۰,۵۰۰	
خراسان رضوی	۲,۸۰۴,۴۵۸	۵,۱۲۰,۸۹۰	۷,۹۲۵,۳۴۸	۳,۵۸۸,۰۰۰	۱۱,۵۱۳,۳۴۸	۲,۵۶۰,۳۹۰	۲,۳۸۸,۲۰۰	
اصفهان	۸۰۰,۷۹۷	۴,۳۴۷,۴۰۱	۵,۱۴۸,۱۹۸	۲,۶۱۷,۰۰۰	۷,۷۶۵,۱۹۸	۷۳۱,۰۶۰	۲,۵۶۷,۸۰۰	
هرمزگان	۱,۸۹۸,۸۷۱	۲,۴۴۱,۱۵۷	۴,۳۴۰,۰۲۸	۳,۱۴۰,۰۰۰	۷,۴۸۰,۰۲۸	۱,۷۳۳,۶۵۰	۱,۵۹۴,۰۰۰	
سیستان و بلوچستان	۳,۴۱۲,۴۱۱	۵۰,۳۸۶,۹۷۹	۸,۴۵۱,۰۹۰	۶,۳۵۳,۰۰۰	۱۴,۸۰۴,۰۹۰	۳,۱۱۵,۴۴۰	۲,۰۸۲,۷۰۰	
کردستان	۱,۶۰۱,۵۹۷	۲,۶۰۵,۹۹۰	۴,۲۰۷,۵۸۷	۲,۹۱۵,۰۰۰	۷,۱۲۲,۵۸۷	۱,۴۶۲,۲۱۰	۱,۱۶۷,۴۰۰	
همدان	۶۶۱,۳۲۰	۲,۱۸۱,۸۱۲	۲,۸۴۳,۱۴۲	۱,۵۸۰,۰۰۰	۴,۴۲۳,۱۴۲	۶۰۳,۸۸۰	۱,۲۴۴,۰۰۰	
لرستان	۱,۳۴۴,۹۶۰	۳,۵۵۱,۵۳۹	۴,۸۹۶,۴۹۹	۳,۳۱۰,۰۰۰	۸,۲۰۶,۴۹۹	۱,۲۲۷,۹۲۰	۱,۹۰۵,۳۰۰	
ایلام	۹۵۰,۹۰۲	۲,۲۵۰,۷۶۵	۳,۲۰۱,۶۶۷	۱,۲۸۲,۰۰۰	۴,۴۸۳,۶۶۷	۸۶۸,۱۸۰	۱,۱۷۳,۲۰۰	
زنجان	۷۶۴,۲۲۶	۱,۸۴۴,۵۴۵	۲,۶۰۹,۲۷۱	۱,۰۶۸,۰۰۰	۳,۶۷۷,۲۷۱	۶۹۸,۱۵۰	۹۶۶,۰۰۰	
چهارمحال و بختیاری	۴۸۰,۹۶۰	۲,۰۲۳,۵۹۳	۲,۵۰۴,۵۵۳	۱,۱۷۴,۰۰۰	۳,۶۷۸,۵۵۳	۴۲۹,۱۵۰	۱,۲۱۲,۷۰۰	
کهگیلویه و بویراحمد	۱,۸۰۵,۸۱۹	۲,۶۲۹,۷۲۸	۴,۴۳۵,۵۶۷	۱,۷۹۳,۰۰۰	۶,۲۲۸,۵۶۷	۱,۶۴۸,۷۰۰	۱,۰۷۴,۱۰۰	
سمنان	۳۸۴,۷۶۸	۱,۷۱۹,۲۹۱	۲,۱۰۴,۰۵۹	۹۰۸,۰۰۰	۳,۰۱۲,۰۵۹	۳۵۱,۳۰۰	۱,۰۴۰,۶۰۰	
یزد	۴۸۰,۹۶۰	۱,۹۵۲,۴۷۸	۲,۴۳۳,۴۳۸	۱,۱۹۵,۰۰۰	۳,۶۲۸,۴۳۸	۴۲۹,۱۵۰	۱,۱۶۱,۷۰۰	
بوشهر	۶,۴۲۷,۱۲۶	۲,۵۱۴,۶۱۶	۸,۹۴۱,۷۴۲	۱,۴۲۳,۰۰۰	۱۰,۳۶۴,۷۴۲	۵,۸۶۷,۲۰۰	۱,۰۲۵,۷۰۰	
تهران	۲۴۰,۴۸	۴,۶۲۳,۹۶۹	۴,۶۴۷,۰۱۷	۲,۰۲۸,۰۰۰	۶,۶۷۵,۰۱۷	۲۱,۹۴۰	۳,۱۰۶,۳۰۰	
اردبیل	۵۲۹,۰۵۶	۲,۵۰۸,۶۶۶	۳,۰۳۷,۷۲۲	۱,۴۴۲,۰۰۰	۴,۴۷۹,۷۲۲	۴۸۳,۰۲۰	۱,۵۳۱,۴۰۰	
قم	۵۳۶,۳۵	۱,۸۱۸,۷۲۲	۱,۸۷۳,۳۵۷	۶۹۵,۰۰۰	۲,۵۶۸,۳۵۷	۴۸,۹۵۰	۱,۱۹۷,۹۰۰	
قزوین	۳۳۲,۲۴۳	۱,۸۸۳,۹۳۵	۲,۲۰۶,۱۷۸	۱,۰۴۶,۰۰۰	۳,۲۵۲,۱۷۸	۲۹۴,۱۸۰	۱,۱۸۲,۸۰۰	
گلستان	۸۴۴,۰۸۵	۲,۷۵۲,۱۴۳	۳,۵۹۶,۲۲۸	۲,۲۴۳,۰۰۰	۵,۸۳۹,۲۲۸	۷۷۰,۶۸۰	۱,۵۶۳,۲۰۰	
خراسان شمالی	۶۳۷,۲۷۲	۲,۵۲۷,۹۹۷	۳,۱۶۴,۹۶۹	۱,۷۶۲,۰۰۰	۴,۹۲۶,۹۶۹	۵۸۱,۸۴۰	۱,۴۹۶,۵۰۰	
خراسان جنوبی	۱,۵۳۹,۰۷۲	۲,۴۰۶,۹۸۶	۳,۹۴۶,۰۵۸	۱,۷۹۳,۰۰۰	۵,۷۳۹,۰۵۸	۱,۴۰۵,۲۰۰	۱,۰۲۸,۲۰۰	
البرز	۴۲,۲۸۶	۲,۲۴۴,۶۷۷	۲,۲۸۷,۹۶۳	۱,۴۴۱,۰۰۰	۳,۷۲۸,۹۶۳	۳۹,۵۲۰	۱,۵۴۰,۱۰۰	

اعتبارات مصوب و عملکرد هزینه‌ای سال ۱۳۹۶

کد	عنوان	کل اعتبار مصوب	عملکرد جمع
	سرجمع	۹۴,۱۴۲,۹۷۱	۹۳,۹۹۷,۲۹۴
۵۱	استان مرکزی	۲,۱۱۲,۳۵۱	۲,۱۱۱,۴۴۵
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۰۹۵,۳۵۱	۲,۰۹۴,۴۴۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۷,۰۰۰	۱۷,۰۰۰
۵۲	استان گیلان	۴,۱۶۴,۷۷۶	۴,۱۶۴,۷۷۶
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴,۱۵۲,۷۷۶	۴,۱۵۲,۷۷۶
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۲,۰۰۰	۱۲,۰۰۰
۵۳	استان مازندران	۴,۸۵۴,۸۹۰	۴,۸۴۶,۵۳۳
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴,۸۳۵,۸۹۰	۴,۸۲۷,۵۶۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۹,۰۰۰	۱۸,۹۶۸
۵۴	استان آذربایجان شرقی	۳,۹۱۹,۹۰۲	۳,۹۱۷,۲۴۱
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳,۹۰۳,۹۰۲	۳,۹۰۱,۲۴۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۶,۰۰۰	۲۶,۰۰۰
۵۵	استان آذربایجان غربی	۳,۵۳۴,۲۵۲	۳,۵۳۴,۲۳۰
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳,۵۱۹,۲۵۲	۳,۵۱۹,۲۳۰
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۵,۰۰۰	۱۵,۰۰۰
۵۶	استان کرمانشاه	۳,۱۹۳,۹۲۶	۳,۱۹۲,۹۳۳
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳,۱۹۳,۹۲۶	۳,۱۹۲,۹۳۳
۵۷	استان خوزستان	۵,۳۱۵,۵۱۲	۵,۳۱۳,۶۹۷
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵,۱۶۶,۵۱۲	۵,۱۶۴,۶۹۷
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۴۹,۰۰۰	۱۴۹,۰۰۰

۵۰۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

کد	عنوان	کل اعتبار مصوب	عملکرد جمع
	سرجمع	۹۴,۱۴۲,۹۷۱	۹۳,۹۹۷,۲۹۴
۵۸	استان فارس	۵,۴۹۱,۸۰۱	۵,۴۶۰,۹۸۸
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵,۴۹۱,۸۰۱	۵,۴۶۰,۹۸۸
۵۹	استان کرمان	۴,۰۶۵,۱۷۸	۴,۰۳۴,۹۳۰
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴,۰۶۵,۱۷۸	۴,۰۳۴,۹۳۰
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۰۲,۰۰۰	۱۰۲,۰۰۰
۶۰	استان خراسان رضوی	۵,۵۲۹,۰۱۳	۵,۵۲۹,۰۱۳
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵,۵۲۰,۰۱۳	۵,۵۲۰,۰۱۳
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۹,۰۰۰	۹,۰۰۰
۶۱	استان اصفهان	۴,۸۳۴,۱۷۶	۴,۸۲۸,۰۷۶
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۴,۸۳۴,۱۷۶	۴,۸۲۸,۰۷۶
۶۲	استان هرمزگان	۲,۳۶۸,۵۰۲	۲,۳۶۸,۳۰۵
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۳۶۸,۵۰۲	۲,۳۶۸,۳۰۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۸۳,۰۰۰	۸۳,۰۰۰
۶۳	استان سیستان و بلوچستان	۳,۰۹۴,۵۸۱	۳,۰۷۴,۱۶۹
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۳,۰۸۰,۵۸۱	۳,۰۶۰,۱۶۹
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۴,۰۰۰	۱۴,۰۰۰
۶۴	استان کردستان	۲,۴۷۴,۱۸۴	۲,۴۷۲,۱۲۲
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۴۷۴,۱۸۴	۲,۴۷۲,۱۲۲
۶۵	استان همدان	۲,۵۱۷,۷۱۲	۲,۵۱۶,۰۲۲
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۴۹۱,۷۱۲	۲,۴۹۰,۰۲۲
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۶,۰۰۰	۲۶,۰۰۰

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۳: استان‌ها و مناطق □ ۵۰۳

کد	عنوان	کل اعتبار مصوب	عملکرد جمع
	سرجمع	۹۴,۱۴۲,۹۷۱	۹۳,۹۹۷,۲۹۴
۶۶	استان لرستان	۲,۹۳۸,۹۲۷	۲,۹۳۸,۲۵۱
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۹۳۸,۹۲۷	۲,۹۳۸,۲۵۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰
۶۷	استان ایلام	۲,۰۰۲,۳۵۳	۱,۹۹۸,۰۶۹
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۰۰۲,۳۵۳	۱,۹۹۸,۰۶۹
۶۸	استان زنجان	۱,۹۵۵,۹۵۷	۱,۹۵۳,۲۱۷
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۸۶۷,۹۵۷	۱,۸۶۵,۵۲۶
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۸۸,۰۰۰	۸۷,۶۹۱
۶۹	استان چهارمحال و بختیاری	۱,۹۳۰,۵۵۴	۱,۹۳۰,۵۵۴
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۹۱۷,۵۵۴	۱,۹۱۷,۵۵۴
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۳,۰۰۰	۱۳,۰۰۰
۷۰	استان کهگیلویه و بویراحمد	۱,۸۲۸,۹۱۱	۱,۸۲۶,۳۴۴
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۸۰۰,۹۱۱	۱,۷۹۸,۳۴۴
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۸,۰۰۰	۲۸,۰۰۰
۷۱	استان سمنان	۱,۸۱۲,۱۲۰	۱,۸۱۱,۸۲۱
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۷۹۳,۱۲۰	۱,۷۹۲,۸۲۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۹,۰۰۰	۱۹,۰۰۰
۷۲	استان یزد	۱,۹۱۲,۵۵۷	۱,۹۰۹,۳۷۴
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۸۹۹,۵۵۷	۱,۸۹۶,۵۴۷
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۳,۰۰۰	۱۲,۸۲۷
۷۳	استان بوشهر	۲,۱۴۰,۲۷۲	۲,۱۳۳,۵۸۷

۵۰۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

کد	عنوان	کل اعتبار مصوب	عملکرد جمع
	سرجمع	۹۴,۱۴۲,۹۷۱	۹۳,۹۹۷,۲۹۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۱۴۰,۲۷۲	۲,۱۳۲,۵۸۷
۷۴	استان تهران	۶,۱۵۹,۲۴۸	۶,۱۵۰,۰۱۸
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۵,۸۶۰,۲۴۸	۵,۸۵۴,۳۰۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۲۹۹,۰۰۰	۲۹۵,۷۱۳
۷۵	استان اردبیل	۲,۱۴۹,۴۴۸	۲,۱۴۶,۴۴۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۱۴۳,۴۴۸	۲,۱۴۰,۴۴۴
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۶,۰۰۰	۶,۰۰۰
۷۶	استان قم	۱,۳۴۳,۹۱۵	۱,۳۴۳,۹۱۵
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۳۳۴,۹۱۵	۱,۳۳۴,۹۱۵
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۹,۰۰۰	۱۹,۰۰۰
۷۷	استان قزوین	۱,۸۵۲,۵۵۶	۱,۸۵۰,۹۰۹
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۸۳۸,۵۵۶	۱,۸۳۶,۹۰۹
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۴,۰۰۰	۱۴,۰۰۰
۷۸	استان گلستان	۲,۹۵۸,۲۲۸	۲,۹۵۶,۶۹۸
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۹۴۵,۲۲۸	۲,۹۴۳,۶۹۸
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۱۳,۰۰۰	۱۳,۰۰۰
۷۹	استان خراسان شمالی	۱,۶۷۴,۰۱۴	۱,۶۷۴,۰۱۴
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۶۷۴,۰۱۴	۱,۶۷۴,۰۱۴
۸۰	استان خراسان جنوبی	۲,۰۲۴,۶۶۷	۲,۰۲۳,۹۱۸
۳۰۱۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۲,۰۲۴,۶۶۷	۲,۰۲۳,۹۱۸
۸۱	استان البرز	۱,۹۱۸,۴۸۸	۱,۹۱۶,۶۸۱

کد	عنوان	کل اعتبار مصوب	عملکرد جمع
	سرجمع	۹۴,۱۴۲,۹۷۱	۹۳,۹۹۷,۲۹۴
۳۰۱۰۰۰۰۰	اعتبارات هزینه‌ای	۱,۹۱۲,۴۸۸	۱,۹۱۰,۶۸۱
۵۳۰۰۰۲۰۰	اعتبارات موضوع ارتقاء درآمدهای استانی توزیع در مقاطع سه ماهه (جز ۴ ردیف ۵۳۰۰۰۰)	۶,۰۰۰	۶,۰۰۰

۴. ارزیابی و پیشنهاد

در این بخش ابتدا ارزیابی از اجرای احکام مرتبط با توسعه استان‌ها در سال اول برنامه ششم ارایه شده و سپس بر اساس این ارزیابی و همچنین مجموعه تجارب حاصل از استقرار حدود دو دهه نظام درآمد- هزینه در استان‌ها پیشنهاداتی مطرح شده است.

۱-۴- ارزیابی

جزء ۱ بند الف ماده ۶:

در این حکم قاعده توزیع منابع حاصل از بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده از شهرستان به استان تغییر یافته است. به عبارت دیگر محدوده شهرستان دیگر معیار تعلق گرفتن مالیات بر ارزش افزوده یک فعالیت اقتصادی به آن شهرستان نیست و استقرار آن در استان و سهم جمعیتی سکونتگاه‌های شهری و روستایی مبنای اختصاص منابع حاصل از مالیات بر ارزش افزوده است. این حکم رقابت بین مسئولین سیاسی شهرها و شهرستان‌ها در استقرار صنایع صرفاً جهت اخذ درآمد حاصل از مالیات بر ارزش افزوده بدون توجه به سایر ملاحظات از جمله ملاحظات زیست محیطی، جلوگیری می‌کند ولی از طرفی موجب می‌شود هزینه‌های اداره یک شهر را شهروندان شهر دیگر پرداخت نمایند.

بند "ح" ماده ۷:

در این حکم دولت موظف شده است سهم اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای استان‌ها (موضوع جدول ۱-۱۰) را در انتهای برنامه ششم نسبت به ابتدای برنامه ۳۰ درصد افزایش دهد. اگر هدف سالانه ۶ درصد برای این حکم در نظر گرفته شود، سهم اعتبارات تملک دارایی‌های

سرمایه‌ای استان‌ها از ۲۸ درصد در سال ۹۵ (سال انتهایی برنامه پنجم) با ۹ درصد افزایش به ۳۷ درصد در سال ۹۶ رسیده است. لذا اهداف این حکم محقق شده است.

جزء ۲ بند "الف" ماده ۲۶ :

در این حکم دولت موظف شده است ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای که ماهیت استانی دارند را مشخص نماید و این منابع و مصارف را در چهارچوب نظام درآمد - هزینه در بودجه سنواتی اعمال نماید. ردیف درآمدی استانی در جدول شماره ۹ لایحه مشخص و به مجلس تقدیم گردید. همچنین به منظور تفکیک حوزه اجرایی دستگاه‌های ملی از استانی و جلوگیری از همپوشانی عملیات عمرانی، دستورالعملی تحت عنوان دستورالعمل اجرای بودجه و تنظیم موافقتنامه‌های اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان توسط ریاست سازمان ابلاغ شده است.

علاوه بر این سازمان موظف شده است تا سال دوم برنامه نسبت به تهیه و ابلاغ دستورالعمل مازاد درآمدهای استانی اقدام نماید که پیش نویس این دستورالعمل تهیه و در حال سیر مراحل لازم برای تأیید و ابلاغ می باشد.

جزء ۳ بند "الف" ماده ۲۶ :

در این حکم ، ۳ درصد از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی به نسبت یک سوم استان‌های نفت خیز و گاز خیز و دو سوم مناطق و شهرستان‌های کمتر توسعه یافته در سال‌های برنامه ششم توسعه اختصاص می یابد. در سال اول برنامه ششم توسعه براساس درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی ، اعتباری معادل ۴۸۰۹۶ میلیارد ریال برای این حکم در جدول ۱-۱۰ ماده واحده منظور شد که سهم استان‌های نفت خیز ۱۶۰۳۲ میلیارد ریال و سهم مناطق کمتر توسعه یافته ۳۲۰۶۴ میلیارد ریال بود است. میزان تخصیص سه درصد درآمد حاصل از فروش نفت خام و گاز طبیعی در سال ۱۳۹۶ برابر ۴۴۰۰۰ میلیارد ریال بوده که معادل ۹۱ درصد رقم مصوب می باشد.

بند "ب" ماده ۲۶ :

در این حکم شورای برنامه ریزی و توسعه استان‌ها و کمیته برنامه ریزی شهرستان‌ها موظف شده اند که حداقل ۵ الی ۸ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای استانی را به تهیه ،

اجرا و بازنگری طرح های هادی روستاها اختصاص دهند. این موضوع در دستورالعمل تنظیم ومبادله موافقت نامه های هزینه ای و تملک دارائیهای سرمایه ای ابلاغی ریاست سازمان منظور و عملیات متناظر آن مشخص شده است.

۲-۴- پیشنهادها

به منظور مدیریت یکپارچه و هدایت منابع استان در راستای تحقق اهداف توسعه استان پیشنهاد می‌شود موارد ذیل در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی گردد:
اصلاح جزء ۱ بند "الف" ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه:

- به منظور ایجاد انگیزه در جذب فعالیت های اقتصادی توسط شهرداری ها و جلوگیری از پرداخت هزینه های اداره یک شهر توسط شهروندان شهرهای دیگر، عوارض داخل حریم شهری بر اساس معیارهایی که توسط سازمان تعیین می گردد به ۴ گروه تقسیم بندی شود ، که یک بخش از آن به همان شهر و بخش های دیگر به شهرستان، استان و ملی اختصاص یابد.

- ۳۰ درصد سهم روستاها از منابع موضوع بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده در اختیار شورای برنامه ریزی و توسعه قرار گیرد تا صرف توسعه زیر ساخت های روستاها شود.

اصلاح تبصره ۲ بند "ب" ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه ها ی توسعه :

- توزیع فصل - برنامه اعتبارات تملک دارائیهای سرمایه ای استان ها به تفکیک شهرستان توسط شورای برنامه ریزی و توسعه انجام می شود.

فصل بیست و چهارم

توسعه و عمران روستایی

مقدمه

از دیدگاه نظام‌مند، فضاهای روستایی در واقع بخشی از زیر عناصر اصلی و تأثیرگذار در سطح قلمرو ملی محسوب می‌شوند که در آن مدیریت رابطه و پیوند انسان روستایی با محیط و فعالیت‌ها، شکل خاصی به عرصه‌های روستایی بخشیده و آن را از سایر سکونتگاه‌ها و الگوهای زندگی متفاوت ساخته است. در این راستا می‌توان گفت که روستا پدیده‌ای است فضایی-مکانی که دارای هویت مستقل و روابط وسیع پیرامونی است. روستا در نظام منطقه‌ای یک جزء از کل یک منطقه است که کم‌وبیش به صورت فعال به ایفای نقش خود در قالب روابط درون و برون منطقه‌ای می‌پردازد. در این نظام روستا دارای رفتار مشخصی است که از نقش اجتماعی، اقتصادی و قدرت ارتباطی آن در یک فضای فراتر از خود نشأت می‌گیرد. در این صورت هر یک از روستاها نقاط مستقلی هستند که به وسیله شبکه‌ای از ارتباطات باهم و با نقاط شهری هویت و معنا می‌یابند.

توسعه روستایی در مفهوم کلی آن، به مجموعه‌ای از فعالیت‌های کنشگران متعدد (افراد، سازمان‌ها و گروه‌ها) اطلاق می‌شود که در تعامل با یکدیگر نهایتاً منجر به تغییر، بهبود و پیشرفت در نواحی روستایی می‌شوند. از نگاه منطقه‌ای می‌توان گفت؛ توسعه روستایی بخشی از توسعه همه‌جانبه در کلیه سطوح اقتصادی، اجتماعی نهادی، محیطی و کالبدی است و صرفاً به معنی معکوس ساختن روند توسعه و برنامه‌ریزی از سکونتگاه‌های شهری به سمت مناطق روستایی نیست، بلکه به دلیل وجود ارتباط تنگاتنگ، این دو فضا مکمل یکدیگر به شمار می‌روند و با توجه به اصل مکمل بودن مکان‌ها، توسعه ملی و منطقه‌ای بدون توسعه روستایی مفهومی نخواهد داشت.

توسعه روستایی فرایندی جامع و چندبعدی است و زمانی تحقق می‌یابد که به ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، نهادی و محیطی، کالبدی و زیربنایی آن توجه لازم صورت پذیرد، امری که

این مهم به تدریج در برنامه‌های توسعه، تا حدودی جای خود را پیدا کرده است. به گونه‌ای که با مرور اسناد برنامه ششم توسعه در حوزه توسعه روستایی می‌توان ردپای آن را به خوبی مشاهده نمود.

هدف از توسعه و عمران روستایی، تنظیم و اجرای برنامه‌هایی است که شرایط زندگی ساکنان مناطق روستایی را بهبود بخشد؛ به طوری که با شناسایی، سازمان‌دهی و بسیج منابع مذکور، حداکثر استفاده از قابلیت‌های موجود در روستاها به عمل آید؛ بنابراین، توسعه و عمران روستا باید مشتمل بر مجموعه‌ای از اقدامات بنیادی برای اصلاح اوضاع اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در جامعه روستایی باشد و آن را به گونه‌ای متحول سازد که همه استعدادها بالقوه موجود در روستا را بالفعل نماید و یک سیستم اجتماعی مشارکتی و عادلانه را پایه‌ریزی کند. استراتژی جدید توسعه روستایی که توسط سازمان ملل متحد ارائه شده است با عنایت به چالش‌های جهانی، سیاست‌های منطقه‌ای و تجربیات حاصل از شش دهه برنامه‌ریزی روستایی در کشورهای در حال توسعه، با رسالت کاهش فقر روستایی و اهداف استراتژیک حمایت از فقرا و نهادهای محلی روستایی، تسهیل فرآیند رشد اقتصادی روستاها از طریق حذف موانع، دسترسی بهینه به اعتبارات، منابع طبیعی، دارایی‌های تولیدی و نیز کاهش آسیب‌پذیری فقرا به اجرا گذاشته است.

نظام مدیریت روستایی از ارکان اصلی و جدانشدنی توسعه روستایی می‌باشد زیرا در نبود مدیریت یکپارچه و مشارکتی در نواحی روستایی برنامه‌های توسعه نیز با مشکلات بی‌شماری مواجه و کم اثر خواهند بود.

در نظام برنامه‌ریزی توسعه در کشور ایران مقوله توسعه روستایی کم‌وبیش در شکل‌های گوناگون تجربه شده است. بررسی برنامه‌های توسعه قبلی نشان می‌دهد که توجه به روستا با تقویت بخش کشاورزی شروع شده و به مرور در برنامه‌های بعدی ابعاد دیگر توسعه روستایی قوت گرفته است.

مناطق روستایی ایران از منظر جمعیتی معادل ۲۵.۹ درصد از کل جمعیت کشور و از نظر اقتصادی ۲۶.۵ درصد از کل تولید ناخالص داخلی و از لحاظ جغرافیایی بیش از ۵۰ درصد پهنه

جغرافیایی ایران را به خود اختصاص داده‌اند. لذا با توجه به اهمیت موضوع، در برنامه ششم حوزه توسعه روستایی در ابعاد مختلف مورد توجه قرار گرفته و به‌عنوان یکی از مقوله‌های اصلی ارزیابی سال اول برنامه در دستور کار قرار گرفته است. با نگاهی به ضرورت و اهمیت مطرح‌شده، در گزارش حاضر ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی مرتبط ارائه می‌گردد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

چنانچه در مقدمه اشاره شده است رویکرد اصلی در تحلیل عملکرد مرتبط با مقوله توسعه روستایی، یکپارچه و جامع بوده به‌نحوی که تلاش می‌شود به‌تناسب موضوع، مباحث مرتبط با ابعاد اجتماعی، اقتصادی، کالبدی، زیرساختی و نهادی ارائه گردد.

۱-۱- سیاست‌های کلی (بخش یا فرا بخش) ابلاغی برنامه ششم توسعه

بندهای (۱۹)، (۲۰) و (۴۸) و (۴۹) سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۴/۰۴/۰۹ مرتبط با حوزه توسعه روستایی می‌باشند:

در بند (۱۹) به تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی و سواحل و جزایر کشور با رعایت الزامات آن در چارچوب سیاست‌های کلی مربوط، به‌منظور افزایش تولید ثروت ملی و حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و روستایی اشاره شده است. در بند (۲۰) به اتخاذ برنامه‌ها و اقدامات اجرایی برای توسعه روستایی کشور برای تثبیت جمعیت و تشویق مهاجرت به مناطق روستایی و عشایری (کانون تولید و ارزش‌آفرینی) با برنامه‌ریزی و مدیریت بهینه در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقاء شأن و منزلت اجتماعی، ایجاد فرصت‌های جدید اقتصادی و حمایت‌های ویژه از فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی و مقاوم‌سازی تأسیسات و زیرساخت‌ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند (۹) سیاست‌های کلی کشاورزی مورخ ۱۳۹۱/۰۹/۲۹ توجه شده است.

همچنین در بند (۴۸)، به هویت‌بخشی به سیمای شهر و روستا و بازآفرینی و روزآمدسازی معماری اسلامی ایرانی پرداخته شده است.

علاوه بر موارد مذکور، بحث سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن در بند (۴۹) سیاست‌های کلی ابلاغی تأکید شده است که رویکرد پیشگیری، توجه و سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی را برای تعدیل مهاجرت‌های روستا-شهری مطرح می‌سازد.

توسعه و عمران روستایی از موضوعات مهم برنامه ششم توسعه محسوب می‌شود بنابراین در راستای عملیاتی شدن مفاد سیاست‌های ابلاغی برنامه ششم توسعه، اهداف کلی و راهبردها و سیاست‌های متناظر با آن احصاء شده است. از اهداف مهم آن می‌توان به «توسعه و تثبیت اشتغال روستایی و ارتقاء و توسعه خدمات و زیرساخت‌های روستایی» اشاره نمود. از آنجایی که اهداف کلی و راهبردها و سیاست‌ها به‌تنهایی قابل اجرا نبوده بنابراین اهداف کمی منطبق با آن‌ها پیش‌بینی و گزارش عملکرد اجرایی تشریح شده است.

مهم‌ترین اهداف کلی تعریف‌شده برای توسعه و عمران روستایی به شرح ذیل است:

- ارتقاء و توسعه خدمات و زیرساخت‌های روستایی
- ارتقاء شاخص توسعه انسانی و اجتماعی تا سطح مناطق شهری
- توسعه پایدار و بهبود مدیریت روستایی
- توسعه و تثبیت اشتغال روستایی
- انتظام بخشی به روابط شهر و روستا و ارتقاء هویت روستایی
- کاهش نابرابری و ایجاد تعادل منطقه‌ای

مهم‌ترین راهبردهای تعریف‌شده برای اهداف کلی توسعه و عمران روستایی که اجرایی شده است به شرح ذیل می‌باشد:

- اصلاح ساختار اقتصاد روستا و بهبود محیط کسب‌وکار
- تقویت مدیریت یکپارچه روستایی
- بهبود و توسعه فضای کسب‌وکار
- ارتقاء کیفیت محیطی کالبدی سکونتگاه روستایی

- توجه به نگهداشت هویت تاریخی و فرهنگی روستا
 - انتظام فضایی مناطق و سکونتگاه‌های روستایی
- مهم‌ترین سیاست‌های تعریف‌شده برای اهداف کلی توسعه و عمران روستایی که اجرایی شده است به شرح ذیل می‌باشد:
- استقرار نظام سلسله‌مراتب خدمات در چارچوب طرح‌های منظومه‌ای روستایی
 - توسعه و ارتقاء خدمات و زیرساخت‌های روستایی
 - افزایش سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف به‌ویژه مناطق مرزی و ساحلی با اتکا به قابلیت‌های مناطق
 - سنددار کردن املاک و مستغلات و اراضی روستایی
 - حفظ و توسعه پایدار سکونتگاه‌های روستایی در نواحی مرزی
 - بازنگری طرح‌های هادی روستایی به‌منظور فراهم نمودن امکان ساخت مسکن معیشت محور
 - بهسازی و احیاء بافت تاریخی و فرهنگی روستا
- در ادامه شرح تفصیلی اهداف کلی و راهبرد و سیاست منطبق با اهداف کمی توسعه و عمران روستایی در قالب جدول ذیل ارائه می‌گردد.

۲-۱- تشریح گستره فعالیت‌های هر یک از دستگاه‌های اجرایی اصلی و تابعه در بخش یا فرا بخش

در حال حاضر در زمینه توسعه و عمران روستایی چندین دستگاه اجرایی مسئول، به انجام خدمت می‌پردازند که این دستگاه‌ها عبارت‌اند از: معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت راه و شهرسازی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های

کشور)، وزارت نیرو (شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی) و وزارت جهاد کشاورزی که باهم‌اندیشی و تبادل نظر وظایف خطیری را در این زمینه عهده‌دار می‌باشند.

در این راستا معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری به‌عنوان دستگاه تخصصی در زمینه توسعه روستایی عموماً در زمینه سیاست‌گذاری‌های کلان روستایی و در برخی موارد با همکاری سایر دستگاه‌ها به‌طور خاص به طرح‌های موردی چون اشتغال می‌پردازد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها علاوه بر وظیفه ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های مربوط به حوزه توسعه روستایی، به‌عنوان بازوی اجرایی سازمان برنامه‌بودجه کشور اهداف کلان توسعه روستایی را در مقیاس استانی پیگیری می‌نمایند از آن جمله می‌توان به مسئولیت تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی و همچنین پیگیری تصویب و ابلاغ و نظارت بر اجرای تعهدات قانونی ایجادشده برای دستگاه‌های اجرایی استانی اشاره نمود.

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی فعالیت‌های مربوط به امور اشتغال در مناطق روستایی را عهده‌دار می‌باشد.

بنیاد مسکن انقلاب اسلامی وظیفه خطیر عمران و آبادی روستاهای کشور را باهدف ایجاد زمینه توسعه و عمران، تأمین عادلانه امکانات، هدایت فیزیکی به‌منظور ارتقای شرایط زیست‌محیطی و بهبود چشم‌انداز آبی نقاط روستایی را به انجام می‌رساند. سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور از طریق نظارت و هدایت از دهیاری‌ها به‌عنوان مدیران محلی و بازوی اجرایی این سازمان در مناطق روستایی، پشتیبانی‌های مالی، فنی، اجرائی و مدیریتی مناطق روستایی را عهده‌دار می‌باشد. همچنین عمده‌ترین وظایف شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی تأمین، انتقال و توزیع آب آشامیدنی و بهداشتی روستاها، بازسازی و توسعه شبکه‌ها و تأسیسات آب آشامیدنی و دفع بهداشتی فاضلاب روستایی است. درعین‌حال وزارت جهاد کشاورزی به‌طور عام و سازمان مرکزی تعاون روستایی و سازمان جنگل‌ها و مراتع آب‌خیزداری به‌طور خاص به‌ویژه در حوزه اقتصاد روستایی به ایفای نقش می‌پردازند.

۱-۳- گزارش عملکرد احکام برنامه ششم توسعه در حوزه توسعه و عمران روستایی

مطابق ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، دولت موظف است به منظور تحقق سیاست‌های کلی برنامه و اقتصاد مقاومتی، شناسایی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود در نواحی روستایی و ارتقای منزلت اجتماعی روستاییان و جایگاه روستاها در اقتصاد ملی و ایجاد بستر لازم برای شکوفایی و پیشرفت عدالت محور روستاها اقدامات اقتصادی و زیربنایی را مطابق قوانین و در قالب بودجه‌های سنواتی انجام دهد.

به استناد جزء (۱) بند الف ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان برنامه و بودجه کشور موظف شده است که تعداد روستاهای سهمیه استانی را تا سه ماه اول سال اول اجرای قانون برنامه اعلام نماید که این اقدامات بر اساس روستاهای بالای بیست خانوار در سال ۱۳۹۶ انجام و تعداد ۲۵۰۰۰ روستا تا پایان برنامه ششم توسعه تعیین و سهمیه هر استان ابلاغ شده است. ضمناً شیوه‌نامه نحوه تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی و همچنین شرح خدمات مرتبط با آن تدوین و پس از بررسی در جلسات کارشناسی متعدد و تصویب آن در کارگروه تخصصی برای اجرا به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها ابلاغ شده است.

در این زمینه در سال ۱۳۹۶ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها اقدام به انتخاب روستاهای هدف نموده و به شیوه‌های گوناگون از طریق مشاور یا از طریق بدنه کارشناسی سازمان تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها را آغاز نموده‌اند که سهم تدوین برنامه در سال اول (۵۰۰۰ روستا) در تعداد زیادی از استان‌ها به پایان رسیده و تعداد کم باقیمانده در شرف تکمیل و نهایی شدن است.

به استناد جزء (۲) بند الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه می‌بایست پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی و عشایری» به منظور تسهیل ارتقاء شاخص‌های توسعه روستایی و عشایری از محل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و هزینه‌ای در قانون بودجه سنواتی ایجاد گردد که این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیشنهاد شد ولی به دلایل مختلف از جمله ابهام و پیچیدگی موضوع و تنوع وسیع عرصه‌های توسعه روستایی در پهنه سرزمین و آمیختگی آن با سطوح ملی و منطقه‌ای، تجمیع و شفاف کردن اعتبارات عمران و توسعه روستایی نیازمند بررسی‌ها و هماهنگی‌های بیشتری باشد؛ بنابراین تحقق این موضوع در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ عملیاتی نگردید و مقرر شد در بودجه‌های سنواتی آتی پیش‌بینی گردد.

در جزء (۴) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم، توسعه حداقل پنجاه و چهار خوشه کسب و کار روستایی پیش‌بینی شده بود که بر اساس گزارش سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، در سال ۱۳۹۶ مطالعات امکان‌سنجی توسعه برای ۸ خوشه روستایی انجام شده و اجرای ۷ پروژه توسعه خوشه به اتمام رسیده است. همچنین در ۷ خوشه اجرای پروژه توسعه شروع شده و ۲۴ پروژه نیز در دست اجرا است.

در جزء (۸) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی برای اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند، پیش‌بینی شده که بر اساس گزارش معاونت توسعه روستایی طی آخرین جلسه کمیته اجرایی مفاد ماده ۲۷ مقرر گردید بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط نسبت به شناسایی این روستاها اقدام نماید. همچنین در تفاهم‌نامه این معاونت با مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی این موضوع نیز لحاظ گردید تا در صورت اختصاص منابع در سال ۱۳۹۷ مطالعات لازم صورت پذیرد.

در جزء (۹) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت پیش‌بینی شده که اقدامات انجام شده در سال ۱۳۹۶ عبارت‌اند از: اجرای طرح بهسازی بافت باارزش برای ۳۹ روستا، اجرای طرح بهسازی هدف گردشگری در ۱۴ روستا، تهیه طرح هدف گردشگری در ۳۲ روستا و تهیه بهسازی بافت باارزش در ۳۹ روستا.

برای جزء (۱۰) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه بخشودگی سود و جرائم تسهیلات پرداخت شده به افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی برای بازسازی اماکن مسکونی مناطق روستایی آسیب‌دیده از حوادث طبیعی و غیرمترقبه که قادر به بازپرداخت اقساط خود نمی‌باشند، به دلیل آن که در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ ردیف اعتباری مشخصی نبوده و همچنین دستگاه‌های اجرایی مرتبط از جمله کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور نسبت به تهیه بانک اطلاعاتی اقدامی انجام نداده‌اند بنابراین ارائه گزارش عملکرد در سال ۱۳۹۶ مقدور نبوده و انجام آن به سال ۱۳۹۷ موکول گردیده است.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تصریح	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱.	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / ب	شوراهای برنامه ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه ریزی شهرستان موظفانند پنج تا هشت درصد (۵ تا ۸) از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون بودجه سالانه را صرف تهیه و اجرای طرح‌های هادی و بهسازی روستاهای شهرستان، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نمایند.	بنیاد مسکن	طبق برنامه از محل اعتبارات استانی در حال انجام می‌باشد.	-	-
۲.	قانون برنامه ششم توسعه	جزء ۱ بند الف ماده ۳۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور	دولت مکلف است در راستای برنامه ریزی منطقه‌ای و تقویت اقتصاد روستایی و توسعه اقتصاد صادرات محور در طول اجرای قانون برنامه هرسال، در پنج‌هزار روستا با توجه به استعدادهای ظرفیت‌های بومی و محیطی و قابلیت محلی - اقتصادی آن منطقه، با مشارکت نیروهای محلی و با بهره‌گیری از تسهیلات بانکی، حمایت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی آن روستاها را به وسیله سازمان استان تهیه کند و به تصویب شورای توسعه و برنامه ریزی استان مربوطه برساند. سازمان موظف است تعداد روستاهای سهمیه استانی را تا سه ماه اول سال اول اجرای قانون برنامه اعلام نماید.	سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان‌ها	<ul style="list-style-type: none"> - انتخاب و تعیین ۵۰۰۰ روستای هدف برای انجام مطالعه در استان‌ها - تدوین شیوه‌نامه نحوه تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی و همچنین شرح خدمات مرتبط و بررسی در جلسات کارشناسی متعدد و تصویب آن در کارگروه تخصصی و ابلاغ به استان‌ها - برگزاری مناقصه و انتخاب مشاور ذیصلاح توسط استان‌ها - تشکیل جلسات کمیته راهبری و کارشناسی بین مشاور و دستگاه‌های اجرایی عمده و مرتبط در سطح استان‌ها - شروع اجرای طرح و تهیه گزارش‌های هر مرحله از مطالعات نظارت و بررسی مراحل اجرا و تدوین گزارش - تهیه و ارائه گزارش نهایی هر مرحله از مطالعه - تدوین ۳۹۶۶ برنامه توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان‌ها - تصویب ۴۴۸ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی توسط شورای برنامه ریزی و توسعه استان‌ها و ابلاغ آن به دستگاه‌های اجرایی برای اجرا 	-	-

۵۱۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۳		جزء ۲ بند الف ماده ۲۷	تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه عمرانی مربوط به این فصل انجام پذیرد.	سازمان برنامه و بودجه کشور	این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیشنهاد شد ولی به دلایل مختلف از جمله ابهام و پیچیدگی موضوع و تنوع وسیع عرصه‌های توسعه روستایی در پهنه سرزمین و آمیختگی آن با سطوح ملی و منطقه‌ای، تجمع و شفاف کردن اعتبارات عمران و توسعه روستایی نیازمند بررسی‌ها و هماهنگی‌های بیشتری باشد بنابراین تحقق ایجاد پیوست در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ عملیاتی نگردید و مقرر شد در بودجه‌های سنواتی سال‌های آتی پیش‌بینی گردد.		
۴		جزء ۳ بند الف ماده ۲۷	کاهش مدت‌زمان پاسخ به استعلام‌ها و صدور پروانه ساخت بنگاه‌های اقتصادی روستایی و عشایری از هر کدام از دستگاه‌های ذی‌ربط، به حداکثر پانزده روز	معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری	در این خصوص در زمان تدوین گزارش حاضر آمارهای قابل استناد در دسترس نبوده است.		
۵	قانون برنامه ششم توسعه	جزء ۴ بند الف ماده ۲۷ قانون ششم توسعه کشور	توسعه حداقل پنجاه و چهار خوشه کسب و کار روستایی، بهره‌برداری و ساخت نود و هشت ناحیه صنعتی روستایی و ایجاد یک میلیون و نهصد و چهارده هزار فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری از طریق احداث و توسعه بنگاه‌های اقتصادی رقابت‌پذیر و صادرات‌گرا از طریق بخش‌های خصوصی و تعاونی	معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری/ وزارت صنعت، معدن و تجارت (سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران)	در سال ۱۳۹۶، تهیه ۲۰۰۰ بازنگاری طرح هادی روستایی پیش‌بینی شده که تعداد ۱۰۹۲ طرح هادی روستایی مورد بازنگاری قرار گرفته و می‌توان گفت که ۵۴٫۶ درصد آن محقق شده است.	-	
۶		جزء ۶ بند الف ماده ۲۷	تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگاری آن‌ها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای بیست خانوار و مناطق عشایری در طول اجرای قانون برنامه با اولویت مناطق کمتر برخوردار	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	در سال ۱۳۹۶، تهیه ۲۰۰۰ بازنگاری طرح هادی روستایی پیش‌بینی شده که تعداد ۱۰۹۲ طرح هادی روستایی مورد بازنگاری قرار گرفته و می‌توان گفت که ۵۴٫۶ درصد آن محقق شده است.		
۷		جزء ۸ بند الف	شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	بنا بر گزارش معاونت توسعه روستایی طی آخرین جلسه کمیته اجرایی مفاد ماده ۲۷ مقرر گردید بنیاد مسکن انقلاب		

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۴: توسعه و عمران روستایی □ ۵۱۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
		ماده ۲۷	اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به‌نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند.		اسلامی با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط نسبت به شناسایی این روستاها اقدام نماید. همچنین در تقاضای نام‌ها این معاونت با مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی این موضوع نیز لحاظ گردید تا در صورت اختصاص منابع در سال ۹۷ مطالعات لازم صورت پذیرد.		
۸		جزء ۹ بند الف ماده ۲۷	تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	در سال ۹۶ برای ۳۹ روستا اجرای طرح بهسازی بافت بارز، ۱۴ روستا اجرای طرح بهسازی هدف گردشگری، ۳۲ روستا تهیه طرح هدف گردشگری و ۳۹ روستا تهیه بهسازی بافت بارز اقدام گردیده است	-	
۹		جزء ۱۰ بند الف ماده ۲۷	بخشودگی سود و جرائم تسهیلات پرداخت شده به افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی جهت بازسازی اماکن مسکونی مناطق روستایی آسیب‌دیده از حوادث طبیعی و غیرمترقبه که قادر به بازپرداخت اقساط خود نمی‌باشند تا پایان اعتبار قانون برنامه پنجم توسعه کشور با پرداخت معادل آن به بانک‌های عامل و امهال آن به مدت سه سال از محل تنخواه‌گردان موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی تا پایان اجرای قانون برنامه ششم	کمیته امداد امام خمینی (ره) / سازمان بهزیستی / بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	به دلیل آن که در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ ردیف اعتباری مشخصی نبوده و همچنین دستگاه‌های اجرایی مرتبط از جمله کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور نسبت به تهیه بانک اطلاعاتی اقدامی انجام ندادند بنابراین ارائه گزارش عملکرد در سال ۱۳۹۶ مقدور نبوده و انجام آن به سال ۱۳۹۷ موکول گردیده است.		
۱۰	قانون برنامه	ماده ۲۷ /	ب- اقدامات عمرانی زیربنایی: ۱-	-	پیش‌نویس آیین‌نامه اجرایی با رعایت قوانین و مقررات مرتبط ملی و منطقه‌ای	-	

۵۲۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	ششم توسعه	ب / ۱	امکان سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آن‌ها در خارج از محدوده روستاها و شهرها و تعیین مسؤلیت دستگاه‌های ذی‌ربط. آیین‌نامه اجرایی این جزء با پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.		تدوین و طی نامه شماره ۳۱۹۸۳۳ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۷ برای سیر مراحل بررسی و تصویب در هیئت محترم دولت به حضور معاون اول محترم رئیس‌جمهور ارسال گردیده است.		
.۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۷ / ب / ۲	۲- طراحی و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها با اولویت روستاهای واقع در حریم رودخانه‌ها، تالاب‌ها، سدها و روستاهایی که به دلیل نفوذپذیری کم اراضی دفع فاضلاب در آن‌ها دچار مشکل می‌باشد از طریق بخش خصوصی	وزارت نیرو	-	<p>قصور وزارت نیرو در خصوص اجرای بند قانونی یادشده شامل:</p> <p>۱- عدم تهیه گزارش فاز شناخت و مرحله اول مطالعات از سوی وزارت نیرو</p> <p>۲- وجود ابهام در میزان کارایی تأسیسات فاضلاب روستایی ایجادشده</p> <p>۳- محدودیت‌های فنی و عملکردی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی</p> <p>۴- چاره‌اندیشی در خصوص تأمین منابع برای اجرای تکالیف بند قانونی</p>	-
.۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۲۷ / ب / ۵	۵- تهیه و اجرای طرح‌های ساماندهی و بهسازی حداقل بیست درصد (۲۰) روستاهای مرزی با رویکرد پدافند	بنیاد مسکن	تاکنون به دلیل کمبود اعتبار اقدامی صورت نگرفته است	-	-

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۴: توسعه و عمران روستایی □ ۵۲۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			غیرعامل جهت توانمندسازی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی				
۱۳.	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۵۹ / ب	دولت موظف است به منظور کاهش آسیب پذیری سکونتگاه های روستایی (باهداف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و همچنین تأمین مسکن برای اقشار کم درآمد شهری (در شهرهای کوچک) منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز را در قالب بودجه سنواتی در طول اجرای قانون برنامه تأمین و اقدامات ذیل را از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به عمل آورد:	بنیاد مسکن	-	-	-
۱۴.	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۵۹ / ب / ۱	بهسازی و نوسازی سالانه حداقل دوست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت با کارمزد پنج درصد (۵٪) و تأمین مابه التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی. این حکم در طول اجرای قانون برنامه بر ماده (۶) قانون اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مصوب ۱۷/۹/۱۳۶۶ حاکم است.	-	در سال ۱۳۹۶ حدود ۷۰ هزار واحد روستایی نوسازی شده است.	-	-
۱۵.	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۵۹ / ب / ۲ / تبصره	شناسایی و اولویت بندی گروه های هدف و معرفی افراد واجد شرایط توسط بنیاد مسکن و با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان	بنیاد مسکن	بخشی از نیازمندان با همکاری دستگاه های ذی ربط شناسایی شده است.	-	-

۵۲۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			بهرینستی و خیرین مسکن ساز انجام خواهد شد.				
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	بند ب ماده ۶۲	تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	در این رابطه در سال ۱۳۹۶، برای ۲۸۹۲ روستای واقع در حریم شهرها اقدام به تهیه و بازنگری طرح‌ها گردیده است.	-	
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۹۹	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری موظف است نسبت به تهیه و اجرای طرح بهسازی و احیای حداقل سیصد روستای دارای بافت با ارزش تاریخی و فرهنگی و روستاهای هدف گردشگری را از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا پایان اجرای قانون بودجه در بودجه سنواتی اقدام نماید تا در چهارچوب مفاد این ماده حفظ، نگهداری و مورد بهره‌برداری قرار گیرد.	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	مجموع اعتبارات مصوب و ابلاغی سال ۱۳۹۶ بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از محل ردیف‌های ملی تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت تهیه و اجرای طرح بهسازی یافت با ارزش روستایی و نیز تهیه و اجرای طرح هادی روستاهای گردشگری ۶۰۷۶۰۰ میلیون ریال بوده که از این میزان مبلغ ۲۵۰۰۰۰ میلیون ریال در قالب اسناد خزانه اسلامی یک‌ساله (بند ه تبصره ۵) تخصیص یافته است و این بنیاد نیز متناسب با اعتبارات تخصیص یافته، تهیه و اجرای طرح‌های مذکور در روستاهای واجد شرایط (اعم از جدید و نیمه‌تمام) را در دستور کار خود قرار داده است.	عدم تخصیص کامل اعتبارات مصوب	

مأخذ: دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

به استناد جزء (۱) بند (الف) ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها در سال ۱۳۹۶، موظف به تهیه ۵۰۰۰ برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی شده‌اند که از این تعداد حدود ۳۹۶۶ برنامه تهیه شده است که ۷۹.۳۲ درصد پیشرفت فیزیکی داشته است.

بعد از تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی و تصویب آن توسط شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، اجرای برنامه در دستور کار قرار می‌گیرد که در سال ۱۳۹۶، تعداد

۴۴۸ برنامه تصویب و برای اجرا به دستگاه‌های اجرایی مرتبط ابلاغ گردیده که حدود ۸.۹۶ درصد پیشرفت عملیاتی و فیزیکی را نشان می‌دهد.

یکی از اهداف کمی مهم حوزه توسعه روستایی در سند برنامه ششم توسعه، ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی است که برای سال ۱۳۹۶ اشتغال ۳۴۱ هزار نفر پیش‌بینی شده است. بر اساس اطلاعات سرشماری مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۵، جمعیت بیکار مناطق روستایی کشور، حدود ۷۳۵ هزار نفر می‌باشد که نرخ بیکاری آن مناطق معادل ۸.۹ درصد است.

به منظور تحقق ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی، قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» با عنوان لایحه یک‌فوریتی اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی برای ایجاد اشتغال در روستاها با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته عشایری و مرزی با پیشنهاد سازمان برنامه‌بودجه کشور به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردید و در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۱۹ در مجلس شورای اسلامی تصویب و توسط رئیس‌جمهور ابلاغ شد. قانون فوق مشتمل بر هفت ماده و پنج تبصره است و تأکید بر کاهش هزینه تأمین مالی سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی و عشایری دارد. بر اساس این قانون مقرر شده است معادل ریالی ۱.۵ میلیارد دلار از محل منابع صندوق توسعه ملی نزد مؤسسات عامل (بانک‌های کشاورزی، پست‌بانک، بانک توسعه تعاون، صندوق کارآفرینی امید) سپرده‌گذاری شده و با تلفیق منابع هر موسسه برابر با سهم صندوق توسعه با میانگین نرخ سود ۶ درصد به متقاضیان سرمایه‌گذاری تسهیلات بانکی پرداخت گردد.

در ماده (۷) قانون مذکور سازمان برنامه‌بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری موظف شده‌اند آیین‌نامه اجرایی مشتمل بر تکالیف و سهم هریک از دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در این زمینه، چهارچوب و شرایط عقد قرارداد عاملیت با سپرده‌گذاری، نرخ سود میانگین ۶ درصد بخش‌های هدف، دوره بازپرداخت متناسب با نوع طرح و ... را تهیه نمایند که آیین‌نامه مذکور در تاریخ ۱۳۹۶/۰۸/۱۷ تهیه گردیده و برای اجرایی کردن مفاد قانون نیز دستورالعملی با همکاری سازمان برنامه‌بودجه کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست

جمهوری در تاریخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۳ برای اجرا به دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط ابلاغ شده است؛ بنابراین به دلیل اینکه از تاریخ ابلاغ قانون تا زمان ابلاغ آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی، حدود سه ماه سپری شده بود، سال اول اجرای برنامه ششم توسعه به بسترسازی و فراهم کردن الزامات اجرایی قانون برای تحقق اشتغال پایدار منجر شده و عملاً اجرای آن به سال ۱۳۹۷ موکول گردیده است.

پس از ابلاغ آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی قانون، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به طراحی و راه‌اندازی سامانه «کارا» برای ثبت اطلاعات متقاضیان طرح‌های رسته‌های منتخب کسب‌وکار و فراهم نمودن امکان دسترسی برای دستگاه‌های اجرائی استان، شهرستان‌ها و مؤسسات عامل، مطالعه اولیه برای پیاده‌سازی برنامه‌های توسعه کسب‌وکار و اشتغال در مناطق روستایی و عشایری در قالب نوع مداخلات، انتخاب نهاد توسعه‌ای و تسهیلات (در روستاهای منتخب) و تعیین رسته‌های اولویت‌دار مناطق روستایی و عشایری برای استان‌ها و شهرستان‌ها و بارگذاری آن در سامانه «کارا» و همچنین هماهنگی با دستگاه‌های بخشی برای تهیه و ارسال برنامه اجرایی بخش مربوطه مشتمل بر برش استانی برای مناطق روستایی و عشایری، پیش‌بینی بازار مناسب محصولات، نیازسنجی برای آموزش، ترتیبات نهادی برای ایجاد و توسعه کسب‌وکار و نظارت عملیاتی منطبق با رسته فعالیت‌های اقتصادی اولویت‌دار، جهت طرح در کارگروه ملی اقدام نموده است.

مطابق با ماده (۶) قانون مذکور، سازمان برنامه‌بودجه کشور موظف شده است به منظور حسن اجرای قانون و ارزیابی میزان پیشرفت کار، با به‌کارگیری سامانه مناسب بر نحوه اعطای تسهیلات و اشتغال ایجادشده نظارت کند و همچنین گزارش عملکرد شش‌ماهه را به مجلس شورای اسلامی و رئیس‌جمهور ارائه نماید که در این راستا به ابلاغ ۲۵ درصد از منابع صندوق توسعه ملی برای سپرده‌گذاری در مؤسسات عامل و منابع داخلی بانک‌ها به میزان ۱۵۰۰ میلیارد تومان در تاریخ ۱۳۹۶/۰۹/۲۷، اقدام نموده است.

بر اساس اطلاعات استخراج‌شده از طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران تعداد شاغلین در سال ۱۳۹۶ حدود ۹۰۰۰ نفر بوده است. بر اساس اطلاعات استخراج‌شده از سامانه کارا که در

اجرای قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی ایجاد شده است. برآورد می‌گردد در سال ۱۳۹۶ جمعاً ۴۵۰۰۰ نفر مشغول به کار شده‌اند که درصد تحقق آن نسبت به پیش‌بینی برنامه حدود ۱۳ درصد است. در اصل با توجه به بسترسازی‌های قانونی انجام‌شده، انتظار می‌رود اهداف کمی اشتغال روستایی در سال ۱۳۹۷ محقق گردد.

از دیگر اهداف کمی مهم در سند برنامه ششم توسعه، تهیه ۱۰۰ طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی بوده که بنا بر گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۹۶، برای ۳۹ بخش طرح مذکور تهیه شده است که مقرر گردیده تهیه این طرح با برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی همسو گردد.

یکی دیگر از اهداف کمی مهم مندرج در سند برنامه ششم توسعه، ایجاد و تقویت دهیاری‌ها در راستای مشارکت روستاییان در سطوح تصمیم‌گیری و ارتقاء جایگاه مدیریت محلی در تصمیم‌سازی‌های توسعه‌ای بوده است. هدف سال ۱۳۹۶ ایجاد ۱۷۵۱ دهیاری بوده که این تعداد به ۲۷۹۱ دهیاری افزایش یافته است که بالای ۱۵۹ درصد تحقق پیدا کرده است.

در سال ۱۳۹۶ تهیه ۱۵۰۰ طرح هادی روستایی در دستور کار قرار گرفته که حدود ۹۱۷ طرح یعنی ۶۱ درصد آن محقق گردیده است. به عبارتی دیگر تا سال ۱۳۹۶ برای ۳۷۲۲۲ روستا از ۳۹,۴۶۵ روستای بالای ۲۰ خانوار کشور (سرشماری سال ۱۳۹۵ مرکز آمار ایران) طرح هادی روستایی تهیه شده که ۱۷۷۷۰ طرح به اجرا رسیده است.

در سال ۱۳۹۶، تهیه ۲۰۰۰ بازنگری طرح هادی روستایی پیش‌بینی شده که تعداد ۱,۰۹۲ طرح هادی روستایی مورد بازنگری قرار گرفته و می‌توان گفت که ۵۴.۶ درصد آن محقق شده است.

در سال ۱۳۹۶، تهیه و اجرای ۳۴ طرح هادی روستاهای هدف گردشگری در دستور کار قرار گرفته که ۱۰۰ درصد آن محقق گردیده است.

بر اساس گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۹۶، معادل ۷۲.۵ درصد از واحدهای مسکن روستایی مقاوم‌سازی شده‌اند و ۱۰۶۶۵۳ جلد سند اماکن روستایی صادر گردیده است.

در سال ۱۳۹۶ ایجاد و توسعه فضای سبز در حدود ۷۰۰۰ روستا پیش‌بینی شده بود، ولی به دلیل عدم پیش‌بینی منابع مالی موردنیاز تحقق آن میسر نگردیده و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور از محل منابع خود اقدام به ایجاد و توسعه فضای سبز در حدود ۶۰ روستا نموده است. در سال ۱۳۹۶ مقرر شده بود که در تعداد ۱۴۷۰۰ روستا بهسازی معابر و هدایت و جمع‌آوری آب‌های سطحی انجام شود که بر اساس گزارش سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور اقدامات فوق در ۱۲۰۰ روستا از محل منابع داخلی انجام شده است. همچنین در سند برنامه ششم توسعه احداث و ساماندهی آرامستان و غسلخانه در تعداد ۱۴۷۰۰ روستا برای سال ۱۳۹۶ پیش‌بینی شده که بر اساس گزارش سازمان مذکور تعداد ۴۲ آرامستان و غسلخانه ساماندهی و احداث گردیده است.

لازم به ذکر است که اهداف کمی از قبیل ماشین‌آلات و تجهیزات، ایجاد و توسعه فضای سبز، مقاوم‌سازی مسکن روستایی، بهسازی معابر و هدایت آب‌های سطحی و ساماندهی آرامستان و احداث غسلخانه و غیره از محل اعتبارات استانی و اعتبارات داخلی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اجرا می‌گردد، بنابراین درصد تحقق درج‌شده فقط مربوط به اقدامات انجام‌شده از محل اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ملی بوده است.

یکی دیگر از اهداف مهم مندرج در سند برنامه ششم توسعه، افزایش تعداد روستاهای دارای مدیریت پسماند بوده که در ۸,۵۰۰ روستا از ۹,۵۰۰ روستای مورد هدف در سال ۱۳۹۶ اتفاق افتاده است که با توجه به تحقق ۸۹ درصدی هدف موردنظر می‌توان گفت نسبت به سال‌های قبل از برنامه ششم توسعه، روند رو به رشدی را تجربه کرده است.

همچنین در سال ۱۳۹۶ خرید تعداد ۴۱۰ ماشین‌آلات و تجهیزات برای دهیاری‌ها پیش‌بینی شده بود که به‌طور کامل محقق گردیده است.

صدور اسناد مالکیت اماکن روستایی به‌عنوان یکی دیگر از اهداف مدنظر در سند برنامه ششم توسعه می‌باشد که ارزیابی عملکرد سال ۱۳۹۶ در این خصوص نشان می‌دهد که از تعداد ۱۶۰,۰۰۰ جلد سند پیش‌بینی شده، تعداد ۱۰۶۶۵۳ جلد سند مالکیت اماکن روستایی صادر و تحویل متقاضیان روستایی گردیده است که میزان تحقق هدف موردنظر ۶۷ درصد بوده است.

بر اساس شاخص‌های پیش‌بینی شده در سند برنامه ششم توسعه، می‌بایست جمعیت تحت پوشش تأسیسات فاضلاب روستایی از ۰.۳۵ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۰.۴۵ درصد در پایان سال ۱۳۹۶ افزایش می‌یافت که هدف موردنظر به‌طور کامل محقق شده است.

هدف کمی برنامه برای تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی ۲۵۰ مجتمع برای سال ۱۳۹۶ درج شده است که در پایان سال ۱۳۹۶ تنها ۶۶ مجتمع تکمیل شده است. از مهم‌ترین دلایل عدم تحقق هدف، می‌توان به تأمین تنها ۳۰ درصد اعتبار درآمد عمومی طرح، برآوردهای غیرواقعی مشاوران طرح و ضعف فنی و نظارتی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی اشاره کرد. در زمینه تأمین آب شرب موردنیاز روستاییان علاوه بر شاخص مذکور، شاخص افزایش جمعیت تحت پوشش آب روستایی نیز در سند برنامه ششم توسعه مدنظر قرار گرفته است که پیش‌بینی آن برای سال ۱۳۹۶، ۷۸ درصد بوده که به ۷۴.۰۹ درصد از هدف رسیده است که از جمله مهم‌ترین دلایل عدم تحقق کامل می‌توان به ضعف دستگاه اجرایی شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و افزایش ناگهانی هزینه‌های خرید و اجرا اشاره نمود.

در سال ۱۳۹۶ میزان جمعیت بهره‌مند از آب آشامیدنی سالم در روستاهای بالای ۲۰ خانوار، معادل ۸۲ درصد پیش‌بینی شده بود که عملکرد آن ۷۴ درصد گزارش شده است. عمده‌ترین دلایل عدم تحقق کامل آن، خشک شدن برخی از چاه‌های آب در سطح کشور ناشی از برداشت بی‌رویه آب در کشاورزی و تغییر اقلیم و عدم مدیریت یکپارچه منابع آب برای بهره‌مندی متوازن کانون‌های جمعیتی شهری و روستایی و صنایع و بخش کشاورزی از منابع آب کشور می‌باشد. ایجاد تشکل‌های مردم‌نهاد از دیگر اهداف مندرج در سند برنامه ششم بوده است. پیش‌بینی این هدف برای سال ۱۳۹۶ ایجاد ۴۰۰ تشکل بوده که ۴۴۳ تشکل ایجاد شده و ۱۱۰.۷۵ درصد تحقق یافته است. لازم به ذکر است که از این تعداد ۱۱۱ تشکل در سطح شهرستان و ۳۲ تشکل در سطح استان (با احتساب جنوب استان کرمان به‌عنوان استان مجزا در برنامه عملی سازمان مرکزی تعاون روستایی) بوده است.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق	
۱.	اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	روستا	-	۰	۴۴۸	-	-
۲.	ایجاد اشتغال روستایی	(هزار نفر) تعداد	۱۸۶	۳۴۱	۴۵	۱۳.۲	-
۳.	ایجاد تشکلهای مردم‌نهاد	تعداد	-	۴۰۰	۴۴۳	۱۱۱	-
۴.	عضویت کشاورزان، بهره‌برداران و شاعلیین روستایی در نظام صنفی کشاورزی	هزار نفر	-	۱۱۹	۱۰۸	۹۵	-
۵.	بهمسازی ساماندهی بافت باارزش روستایی (پردیس روستایی با بهره‌گیری از سنت، الگوی معماری و مصالح بومی)	تعداد	-	۳۰	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در ارسال اطلاعات
۶.	بهمسازی معابر و هدایت آب‌های سطحی	تعداد	-	۱۴,۷۰۰	۱,۲۰۰	۸.۱۶	-
۷.	تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	روستا	-	۵,۰۰۰	۳,۹۶۶	۷۹.۳۲	-
۸.	تعیین محدوده بافت تاریخی- فرهنگی روستایی، ایجاد مدیریت‌های مختص در دهیاری‌ها	تعداد روستا	-	۹۰	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در ارسال اطلاعات
۹.	توسعه زیرساخت‌های روستایی (آب، فضاهای فرهنگی، ورزشی، بهمسازی، روستاها و ...)	پروژه	-	۶,۰۰۰	۹۰	۱.۵	-
۱۰.	توسعه فضای سبز	تعداد روستا	-	۷,۰۰۰	۶۰	۰.۸۶	-
۱۱.	تهیه شناسنامه بافت تاریخی روستایی	تعداد روستا	-	۴۵	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در ارسال اطلاعات
۱۲.	تهیه طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی	بخش	۱۰۰	۱۰۰	۳۹	۳۹	-
۱۳.	ساماندهی آرامستان و احداث غسلخانه	تعداد	-	۱۴,۷۰۰	۴۲	۰.۲۹	-
۱۴.	طرح ایمن‌سازی سکونتگاه‌های روستایی	روستا	-	۵۰۰	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی در ارسال اطلاعات
۱۵.	طرح ویژه حفظ و توسعه پایدار سکونتگاه‌های روستاهای مرزی	روستا	۵۰۰	۵۰۰	۰	۰	عدم همکاری دستگاه‌های

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۴: توسعه و عمران روستایی □ ۵۲۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق		
								اجرائی در ارسال اطلاعات
۱۶	اجرای طرح بهسازی بافت بازارش روستا	روستا	-	۲۴	۳۹	۱۶۲.۵	سایر	تحقق یافته است
۱۷	اجرای طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	-	۳۶	۱۴	۳۸.۸۹	تأخیر در تخصیص بودجه/نقدینگی/اعتبارات سایر	حمایت ناکافی از بخش خصوصی
۱۸	افزایش تعداد روستاهای دارای مدیریت پسماند	تعداد	۸۵۰۰	۹,۵۰۰	۸,۵۰۰	۸۹.۴۷	-	-
۱۹	افزایش جمعیت تحت پوشش آب روستایی	درصد	۷۲.۶۵	۷۸	۷۴.۱	۹۵	-	-
۲۰	افزایش جمعیت تحت پوشش فاضلاب روستایی	درصد	۰.۳۵	۱	۰.۴۵	۴۵	نبود/کمبود نیروی متخصص/اکارآمد	-
۲۱	تکمیل مجتمع های آب رسانی روستایی	عدد	۲۴۳	۲۵۰	۶۶	۲۶.۴	نبود/کمبود نیروی متخصص/اکارآمد	-
۲۲	تهیه طرح بهسازی بافت بازارش روستا	روستا	-	۲۴	۲۱	۸۷.۵	نبود/کمبود نیروی متخصص/اکارآمد سایر	-
۲۳	تهیه طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	-	۳۶	۲۰	۵۵.۵۶	عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز سایر	حمایت ناکافی از بخش خصوصی
۲۴	تهیه طرح هادی روستایی (بازنگری)	روستا	۹۴۹	۲,۰۰۰	۱,۰۹۲	۵۴.۶	تأخیر در تخصیص بودجه/نقدینگی/اعتبارات سایر	-
۲۵	جمعیت بهره مند از آب آشامیدنی سالم (بالای ۲۰ خانوار)	درصد	۷۳	۸۲	۷۴.۱	۹۰.۳۷	-	-
۲۶	روستاهای برخوردار از پوشش مدیریت روستایی (دهیاری)	تعداد	۳۲,۵۰۰	۳۴,۲۵۱	۳۷,۰۴۲	۱۰۸.۱۵	-	-
۲۷	صدور سند اماکن روستایی	جلد سند	۹۶,۹۴۷	۱۶۰,۰۰۰	۱۰۶,۶۵۳	۶۶.۶۶	عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز عدم همکاری دستگاه های دیگر	-
۲۸	ماشین آلات و تجهیزات	تعداد	۳۲۶	۴۱۰	۴۱۰	۱۰۰	-	-
۲۹	مقاوم سازی مسکن روستایی	هزار واحد مسکونی	۷۲	۹۸	۷۲.۵	۷۴	-	-

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان ها، دستگاه های اجرایی مرتبط شامل معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

بررسی عملکرد و نحوه تأمین اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای و اعتبارات هزینه ای از محل منابع ملی برنامه های اجرایی در حوزه عمران روستایی حاکی از آن است که با توجه به کمبود

منابع عمومی در برخی از برنامه‌ها تخصیص کمتری صورت گرفته است. دولت در این زمینه سعی کرده در سال موردنظر به کمک انتشار اسناد خزانه اسلامی تا حدی از کاهش تخصیص به بخش‌های مختلف بکاهد.

با توجه به آنچه در گزارش عملکرد اهداف کمی بیان شد و در جدول عملکرد اهداف کمی نیز مشاهده گردیده است، عملکرد منابع مالی «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی» و «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی» نیز به ترتیب دارای عملکرد ۲۵.۱ و ۶۸.۷ درصدی هستند. به‌طور کلی درصد تحقق برنامه‌های مرتبط با روستاها در طی برنامه ششم توسعه دارای میانگین تحقق ۹۴.۴ درصدی برای امور هزینه‌ای است که شامل برنامه‌های «نظارت و ارزیابی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها»، «آموزش غیررسمی فنی حرفه‌ای و مهارتی» و «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی» می‌شود و برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیز به‌طور متوسط برای دو برنامه اصلی (ارائه خدمات شهری و روستایی و برنامه حمل‌ونقل روستایی) به درصد تحقق ۴۶.۸۶ درصدی رسیده است. در ادامه جدول عملکرد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های اجرایی آمده است.

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	کل	تملك
۱	۱۵۰۲۰۰۴	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۱۱,۳۸۵,۶۴۹	-	۲۹,۱۹۴	۷,۸۱۴,۴۳۹	۷۸,۴۲,۶۳۳	۹۷.۷	۶۸.۶	۶۸.۷
۲	۱۵۰۲۰۱۰	برنامه نظارت و ارزیابی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها	-	-	۲۶,۰۷۸	-	۲۶,۰۷۸	۹۶.۶	-	۹۶.۶
۳	۱۵۰۲۰۱۲	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	۴,۷۱۹,۸۸۲	-	-	۲,۴۸۵,۸۲۸	۲,۴۸۵,۸۲۸	-	۵۲.۷	۵۲.۷
۴	۱۵۰۳۰۰۳	برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی	۱۱,۹۷۹,۹۴۰	-	-	۳,۰۰۶,۱۲۴	۳,۰۰۶,۱۲۴	-	۲۵.۱	۲۵.۱

بخش پنجم: توازن، توسعه روستایی و توانمندسازی / فصل ۲۴: توسعه و عمران روستایی □ ۵۳۱

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	کل	تملك
۵	۱۸۰۲۰۰۵	برنامه آموزش غیررسمی، فنی، حرفه‌ای و مهارتی	۷,۴۶۵,۳۴۴	۵۱۸,۸۶۶	۶,۱۷۴,۴۹۳	۴۲۴,۵۷۵	۶,۵۹۹,۰۶۸	۸۸.۴	۸۱.۸	
۶	جمع	-	۲۸,۶۰۴,۳۳۷	۲۸,۶۰۴,۳۳۷	۲۸,۶۰۴,۳۳۷	۱۳,۷۳۰,۹۶۶	۱۹,۹۶۰,۷۳۱	-	-	

جدول ۴. اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)	
					اعتبار	عملکرد
۱	صندوق توسعه ملی	۱۵۰۳۰۰۲۰۰۰	برنامه آب شهری و روستایی	-	۸,۴۱۵,۰۰۰	۸,۴۱۵,۰۰۰
۲	جمع	-	-	-	۸,۴۱۵,۰۰۰	۸,۴۱۵,۰۰۰

بررسی عملکرد و نحوه تأمین اعتبارات برنامه‌های اجرایی در حوزه توسعه روستایی نشان می‌دهد که بیشتر اهداف کمی این حوزه از محل اعتبارات استانی اجرا می‌گردد و عملکرد قابل توجهی را نمایش می‌دهد. در این راستا جدول اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و هزینه‌ای استانی نشان می‌دهد که جمع اعتبارات مصوب تملک دارایی سرمایه‌ای استانی در سال ۱۳۹۶ معادل ۴۱,۰۹۳,۴۹۹ میلیون ریال بوده که ۱۲,۰۷۸,۹۳۳ آن معادل ۲۹.۳ درصد تحقق یافته است که در مجموع به‌طور متوسط حدود ۴۰ درصد از این اعتبارات برای طرح‌ها و پروژه‌های روستایی اختصاص یافته است.

در سال ۱۳۹۶ جمع اعتبارات هزینه‌ای برنامه‌های استانی در حوزه شهری و روستایی معادل ۲۸۰۹۲۸ میلیون ریال بوده که ۱۰۰٪ درصد آن تخصیص و هزینه شده است. لازم به ذکر است که در مجموع به‌طور متوسط حدود ۴۰ درصد از این اعتبارات برای طرح‌ها و پروژه‌های روستایی اختصاص یافته است.

از آنجایی که اعتبار حوزه روستایی در استان‌ها مندرج در جدول زیر با عنوان عملکرد اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای از برنامه‌هایی با شماره‌ها و عناوین مختلف پیش‌بینی و درج شده است، بنابراین شماره واحدی برای جمع‌بندی و درج در فرم یادشده امکان‌پذیر نخواهد بود.

جدول ۵. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	سال پایه ۱۳۹۵	مصوب ۱۳۹۶	تخصیص ۱۳۹۶	عملکرد ۱۳۹۶	*درصد تحقق
۱۵۰۲۰۰۱	ارائه خدمات شهری و روستایی	-	۶,۸۹۶,۵۴۴	۳,۰۳۸,۰۴۵	۱,۹۸۷,۴۰۶	۶۵.۴۲
۱۵۰۲۰۰۴	حمل‌ونقل شهری و روستایی	-	۱۷,۴۶۴,۴۷۹	۶,۷۴۸,۰۹۴	۴,۴۲۱,۱۱۹	۶۵.۵۲
۱۵۰۲۰۱۲	ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	-	۱۱,۴۵۳,۱۴۸	۴,۸۲۸,۶۲۳	۳,۶۹۸,۵۳۷	۷۶.۶۰
۱۵۰۴۰۰۱	پژوهش‌های کاربردی	-	۲۶,۸۷۸	۲۳,۹۳۶	۱۳۳	۰.۵۶
۱۶۰۱۰۰۲	ارائه خدمات بهداشت روستایی	-	۲,۵۹۵,۷۷۷	۱,۱۴۰,۲۷۳	۷۸۵,۲۷۲	۶۸.۸۷
-	تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	۰	۱۳۳۸۱۷	-	۸۱۱۶۶	۶۱.۱
-	اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستاها	۰	۰	-	۰	۰
-	اجرای طرح هادی و مطالعه سطح‌بندی روستایی	۳۸۵۹۰۰	۱۹۰۵۰۷۷	-	۸۵۰۰۰۰	۴۵
-	بهبودی بافت باارزش روستایی	۰	۶۰۷۶۰۰	-	۲۵۰۰۰۰	۴۱
-	مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها	۰	۱۰۳۷۹	-	۵۰۰۰	۴۸
-	توسعه زیرساخت‌های روستایی	۰	۸۰۰	-	۳۰۰	۳۷.۵
جمع		۳۸۵۹۰۰	۴۱,۰۹۳,۴۹۹	۱۵,۷۷۸,۹۷۱	۱۲,۰۷۸,۹۳۳	۲۹.۳

* درصد تحقق از نسبت عملکرد و تخصیص محاسبه شده است.

جدول ۶. اعتبارات هزینه‌ای استانی

شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	مصوب ۱۳۹۶	تخصیص ۱۳۹۶	عملکرد ۱۳۹۶	درصد تحقق
۱۴۰۲۰۰۱	برنامه پایش پساب شهری، روستایی و صنعتی	۳۴۳۷۳۵	۳۴۳۷۳۵	۳۴۳۷۳۵	۱۰۰
۱۵۰۴۰۰۱	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۳۷۱۹۳	۳۷۱۹۳	۳۷۱۹۳	۱۰۰
جمع		۲۸۰۹۲۸	۲۸۰۹۲۸	۲۸۰۹۲۸	۱۰۰

۴- ارزیابی و پیشنهاد

توسعه روستایی فرایندی است که بهبود شرایط محیط مناطق روستایی توأم با بهبود زندگی روستاییان را با حفاظت و صیانت از منابع طبیعی و محیط‌زیست روستا هدف‌گیری می‌کند و در این جریان چندبعدی، سه عنصر اساسی (انسان، محیط و نظام سیاسی و اداری) به ایفای نقش می‌پردازند. اقدامات توسعه و عمران روستایی یکی از مهم‌ترین و اصلی‌ترین اقدامات در امور

توسعه‌ای کشور می‌باشد که فعالیت‌های این حوزه باهدف ایجاد زمینه توسعه و عمران روستاها و تأمین عادلانه امکانات و هدایت فیزیکی جهت بهبود شرایط زیست‌محیطی نقاط روستایی در سراسر کشور به انجام می‌رسد.

در این خصوص بررسی‌های صورت از عملکرد سال اول برنامه ششم توسعه در حوزه شاخص‌های توسعه و عمران روستایی نشان‌دهنده مشکلات ساختاری در این زمینه می‌باشد که باعث کندی حرکت توسعه در مناطق روستایی شده است. رویکردهای نوینی همچون مشارکتی، توانمندسازی و ظرفیت‌سازی و نیز ترویج و نشر اطلاعات باید جایگزین رویکرد موجود و تک‌بعدی شده و با داشتن برنامه‌ریزی یکپارچه روستایی، حصول به سکونتگاه‌های روستایی پایدار و محیطی مناسب برای کار و زندگی بیشتر فراهم خواهد شد.

۴-۱- عوامل موفقیت و نقاط قوت

از مهم‌ترین عوامل موفقیت می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- توجه بیشتر به جامعیت توسعه روستایی در برنامه ششم توسعه در مقایسه با برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور
- توجه خاص به مناطق روستایی در اسناد بالادستی و سیاست‌های برنامه ششم توسعه؛
- پیش‌بینی تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی برای اولین بار در برنامه ششم توسعه؛
- تأمین اعتباری بالغ بر ۸۴۱۵ میلیارد ریال از محل منابع صندوق توسعه ملی تا پایان سال ۱۳۹۶ برای بهره‌مندی از آب آشامیدنی
- تأمین ۱.۵ میلیارد دلار تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی برای ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری
- افزایش اهمیت شوراهای اسلامی و دهیاری‌های روستا در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با حوزه روستایی.

۴-۲- دلایل عدم موفقیت و نقاط ضعف

- عدم تحقق برنامه‌های پیش‌بینی شده در سال ۱۳۹۶ به علت سال اول بودن برنامه؛
- عدم وجود ردیف اعتباری مشخص برای تدوین و اجرای برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی؛
- تعدد دستگاه‌های اجرایی و شرح وظایف موازی در حوزه توسعه روستایی؛
- عدم پیش‌بینی پیوست عمران روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۶؛
- عدم تناسب اهداف پیش‌بینی شده با ابزارهای تحقق آن‌ها به‌خصوص منابع اعتباری موردنیاز
- ضعف بنیه مالی دهیاری‌های به‌عنوان مدیریت محلی توسعه روستایی
- ضعف و پایین بودن پیوستگی بین سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی در برنامه‌ریزی‌های روستایی
- ضعف قوانین حمایتی و اجرایی مرتبط با توسعه روستایی

۴-۳- پیشنهادات

- تنوع‌بخشی به اقتصاد روستایی با تأکید بر توسعه بخش خدمات و گردشگری و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و متنوع سازی فعالیت‌های اقتصادی روستاهای کشور به‌منظور ایجاد اشتغال پایدار و کاهش فقر در مناطق روستایی
- برقراری ارتباط منسجم و کارا بین دستگاه‌های اجرایی متولی توسعه روستایی (با توجه به تعدد آنان) و تحقق مدیریت یکپارچه روستایی و اصلاح ساختار حقوقی- نهادی توسعه روستایی
- تعدیل مهاجرت‌های رو به تزاید سرمایه‌های انسانی و مادی از روستا به شهر.
- توجه بیشتر به مزیت‌ها و قابلیت‌های مناطق روستایی در برنامه‌های توسعه

- توسعه برنامه‌های شبکه‌ای مبنا نظیر منظومه‌های روستایی به‌منظور استقرار نظام سلسله‌مراتب فعالیت و خدمات
- توجه به ویژگی‌ها و قابلیت‌های محلی - منطقه‌ای در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه روستایی
- توانمندسازی روستاییان از طریق گسترش مشارکت‌های مؤثر و همه‌جانبه در فرآیند تصمیم‌سازی و نهادینه‌سازی مشارکت روستاییان و نهادهای محلی (عمومی و رسمی) در توسعه روستایی
- کاهش موازی کاری دستگاه‌های متولی امور توسعه روستایی و رفع تعارضات، ابهامات و خلأهای قانونی مدیریت روستایی و سایر دستگاه‌های مرتبط
- اصلاح و بازبینی تقسیمات کشوری و ایجاد ساختار و تشکیلات مدیریتی در سطح دهستان (همانند جایگاه بخش‌دار در سطح بخش)
- تسهیل مشارکت بخش خصوصی به‌منظور سرمایه‌گذاری برای ایجاد و توسعه زیرساخت‌های اجتناب‌ناپذیر برای ظرفیت‌سازی توسعه اقتصادی در مناطق روستایی
- اصلاح نظام‌های بهره‌برداری و تشویق بهره‌برداری جمعی و توسعه نظام کشاورزی قراردادی.

فصل بیست و پنجم

توسعه سواحل مکران و اروند

مقدمه

بکارگیری ظرفیت‌ها و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت مناطق کشور و به‌ویژه سواحل مکران یکی از اهداف و ضرورت‌های توجه اسناد توسعه ملی و استانی است. در این راستا با توجه به تأکیدات اسناد توسعه‌ای و مطرح‌شدن سواحل مکران به‌عنوان یکی از موضوعات خاص برنامه ششم توسعه، تحول فضایی- مکانی این گستره جغرافیایی در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، کالبدی از اهم اولویت‌هایی است که در دستور کار دولت می‌باشد. توجه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های بالقوه این منطقه و ضرورت توجه به آن‌ها، به‌صورت یکپارچه و سیستمی نیازمند تدوین الگو، تأسیس نهاد، ستاد یا سازمانی است که بتواند به‌صورت نظام‌مند با فراهم‌سازی و ایجاد بسترها و الزامات اجرایی زمینه‌ساز توسعه و تحول اقتصادی را به همراه داشته باشد. در این زمینه و با توجه به این مهم، قانون‌گذاران و برنامه‌ریزان متولی توسعه کشور با اتخاذ تدابیری مانند موافقت در خصوص تأسیس «سازمان توسعه سواحل مکران» از طریق تعیین تکلیف قانونی (ماده ۶۸ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) تلاش دارند تا از این طریق زمینه توسعه و تحول را در ابعاد مختلف و سطوح فضایی این پهنه فضایی فراهم آورند. با توجه به اهمیت موضوع تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی، سواحل، جزایر کشور و بهره‌برداری از ظرفیت‌های بالقوه این منطقه و الزام به نهادی توسعه‌ای به‌منظور بالفعل نمودن این ظرفیت‌ها، برابر با متن قانون مذکور، «ایجاد سازمان توسعه سواحل مکران» با اختیارات متنوع و حداکثری- به‌استثنای موارد مطرح‌شده در قانون یادشده- از اهم اقداماتی می‌باشد که موردتوجه و اهتمام جدی دولت بوده است. افزون بر این و با توجه به این مهم، تدوین پیش‌نویس اساسنامه ایجاد و تأسیس این نهاد توسعه‌ای در دستور کار سازمان برنامه و بودجه قرار گرفته است در این راستا، پیش‌نویس لایحه «اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران» تهیه و برای بررسی و تصویب به هیئت محترم دولت ارسال شده است.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آنها

واکاوی و مرور اسناد مرتبط با توسعه سواحل مکران نشان می‌دهد که در این‌گونه اسناد، به اهمیت و ضرورت توجه به این سواحل در راستای توسعه و تعادل منطقه‌ای و استفاده از مزیت‌های آن تأکید شده است، در این راستا مهم‌ترین جهت‌گیری‌های مطرح‌شده عبارتند از:

- سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در آذرماه سال ۱۳۹۰):

- بند ۳-۳: «فراهم آوردن زمینه‌های مناسب برای افزایش سهم جمعیت و فعالیت در مناطق کم تراکم با اولویت مناطق شرقی و جنوبی کشور»

- بند ۳-۳: «توسعه هماهنگ جزایر و سواحل جنوب و شمال کشور با بهره‌گیری از ظرفیت استان‌های هم‌جوار، موقعیت جغرافیایی، زیربنای اساسی، منابع دریایی و نفت و گاز و استقرار صنایع مرتبط، پشتیبان و انرژی‌بر و توسعه بازرگانی، گردشگری، آموزش عالی، فنی و حرفه‌ای و تحقیقات با تقویت تعامل فراملی (طی ۱۰ سال در قالب دو برنامه ۵ ساله)»
سیاست‌های کلی جمعیت (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۳):

- بند ۱۰: «حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم تراکم و ایجاد مراکز جدید جمعیتی به‌ویژه در جزایر و سواحل خلیج فارس و دریای عمان از طریق توسعه شبکه‌های زیربنایی، حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری و ایجاد فضای کسب‌وکار با درآمد کافی»
• سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله ششم توسعه:

- بند ۲۱: «توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور در محور چابهار - خرمشهر با تأکید بر سواحل مکران» که در همین راستا موضوع توسعه منطقه مکران به‌عنوان یکی از موضوعات خاص برنامه ششم توسعه در جریان تدوین این برنامه تعریف گردید.

- راهبردها و سیاست‌های مرتبط در سند جهت‌گیری‌های ملی آمایش سرزمین (مصوب

مردادماه سال ۱۳۹۶)

ماده یک:

بند ۵: بهره‌گیری از ظرفیت‌ها:

- بندر چابهار؛ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مراکز جمعیتی سواحل دریای عمان، بندر اقیانوسی بین‌المللی و برخوردار از عملکردهای مرتبط با صنایع دریایی، بازرگانی، انرژی، آموزش عالی و تحقیقات، گردشگری و شیلات؛
- بندر جاسک؛ به‌عنوان یک مرکز جمعیتی فعال در حوزه صادرات نفت، گاز و پتروشیمی، بازرگانی و گردشگری؛
- سایر قلمروهای اولویت‌دار سواحل مکران از جمله پسابندر، کنارک، زرآباد و سیریک و پسران‌های آن‌ها.

بند ۲۰: توسعه، تجهیز، تقویت و سطح‌بندی بنادر کشور در سواحل دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان متناسب با ارتباطات بین‌المللی با کشورهای همسایه و هدف و استفاده بهینه از مزیت‌های ساحلی کشور؛

بند ۲۱: تقویت و ساماندهی بنادر و اسکله‌های صیادی در سواحل کشور باهدف ارتقای بهره‌وری و حفاظت فعال از ذخایر ارزشمند دریایی؛

بند ۳۲: تأمین آب موردنیاز توسعه فعالیت‌های جدید در قلمروهای راهبردی با استفاده از روش‌های جدید از جمله از طریق نمک‌زدایی از آب دریا با اولویت سواحل دریای عمان (سواحل مکران) و نقاط واقع در پسران‌های سواحل جنوبی کشور با در نظرگیری ملاحظات اکولوژیکی لازم و حفاظت از اکوسیستم دریا؛

بند ۵۶: توسعه صنایع دریایی و تعمیر و خدمات وسایط حمل‌ونقل دریایی در جوار بنادر اصلی با رعایت ملاحظات زیست‌محیطی

در این راستا و مبتنی بر جهت‌گیری‌ها و راهبردهای اتخاذشده در اسناد فرادست، مهم‌ترین اقدامات انجام‌شده به‌منظور بسترسازی در راستای نیل به توسعه متعادل منطقه‌ای و بهره‌گیری از ظرفیت‌های متنوع این منطقه به‌شرح ذیل می‌باشد:

۱. طرح توسعه بندر شهید بهشتی چابهار؛

۲. طرح احداث موج‌شکن‌های سواحل جنوب کشور؛
۳. طرح مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی (ICZM)؛
۴. طرح پایش و مطالعات شبیه‌سازی سواحل مکران؛
۵. استخراج طیف امواج دریای عمان (مکران) و تنگه هرمز برای اولین بار در منطقه؛
۶. تهیه و تدوین راهنمای طراحی موج‌شکن‌ها در برابر امواج سونامی؛
۷. پایش مستمر و درازمدت پارامترهای دریایی در سواحل مکران؛
۸. سامانه هشدار سریع سونامی؛
۹. هیدروگرافی سواحل مکران؛
۱۰. طرح جامع بنادر بازرگانی ایران.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۸	در اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی موضوع افزایش توان مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور و اجرای سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه موضوع تقسیم‌کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی و سواحل و جزایر کشور و حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته، توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور و ایجاد مناطق مهم اقتصادی در زمینه‌های دارای مزیت به‌منظور بهره‌برداری از استعدادهاى سواحل جنوب شرقی کشور، بهره‌مندی جامعه محلی، استفاده از سرمایه‌ها و فرصت‌های بین‌المللی و کاهش عدم تعادل‌های مناطق کشور، سازمان توسعه سواحل مکران به‌عنوان سازمان توسعه‌ای	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تأکید اسناد فرادست و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر بهره‌گیری از مزیت جغرافیایی کشور از یک سو و از سوی دیگر به‌منظور کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌مندی جامعه محلی از مواهب توسعه‌ای سواحل مذکور، سازمان توسعه مکران با شخصیت شرکتی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک تأسیس گردد. با توجه به اهمیت موضوع و موضع محدوده موردنظر، پیش‌نویس لایحه اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران با ۳۶ ماده تهیه و برای تصویب به دولت ارسال شده است. در پیش‌نویس مذکور، اختیارات این	تعیین تکلیف قانون‌گذار بدون پیش‌بینی منابع مالی در قانون عدم تصویب/ ابلاغ بخش‌نامه/ آیین‌نامه	-

بخش پنجم: توازن، منطقه‌ای و توسعه روستایی / فصل ۲۵: توسعه سواحل مکران و اروند □ ۵۴۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			با شخصیت شرکتی برای برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت بر برنامه‌های توسعه در سواحل مکران در صورت تأمین اعتبار در بودجه سنناتی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک ایجاد می‌شود. اساسنامه این سازمان ظرف مدت چهارماه پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس جهت تصویب نهائی ارائه می‌شود.		سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان‌های متولی توسعه مشخص شده است ولی در حال حاضر با توجه به عدم تصویب اساسنامه یادشده در مجاری قانونی از اعتبار قانونی برخوردار نمی‌باشد.		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۸	تمام وظایف و اختیارات دستگاه‌های اجرایی، نهادها و مؤسسات عمومی به‌غیر از دفاعی، امنیتی، قضائی و امور خارجه و همچنین تمام دارایی‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی اعم از منقول و غیرمنقول و تمام طرح‌ها و پروژه‌ها (در حال بهره‌برداری یا اجرا)، در منطقه سواحل مکران به این سازمان واگذار می‌شود. این محدوده در چهارچوب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، صنعتی جمهوری اسلامی ایران و قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در ایران اداره می‌شود.	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تأکید اسناد فرادست و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر بهره‌گیری از مزیت جغرافیایی کشور از یک سو و از سوی دیگر به‌منظور کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌مندی جامعه محلی از مواهب توسعه‌ای سواحل مذکور، سازمان توسعه مکران با شخصیت شرکتی در محدوده شهرستان‌های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک تأسیس گردد. با توجه به اهمیت موضوع و موضع محدوده موردنظر، پیش‌نویس لایحه اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران با ۳۶ ماده تهیه و برای تصویب به دولت ارسال شده است. در پیش‌نویس مذکور، اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان‌های متولی توسعه مشخص شده است ولی در حال حاضر با توجه به عدم تصویب اساسنامه یادشده در مجاری قانونی از اعتبار قانونی برخوردار نمی‌باشد.	تعیین تکلیف قانون‌گذار بدون پیش‌بینی منابع مالی در قانون عدم تصویب/ایلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	-
۳	قانون احکام	ماده ۶۸	چگونگی ارتباط مناطق آزاد این محدوده با	سازمان برنامه و	در اساسنامه تدوین‌شده سازمان توسعه سواحل	عدم تصویب/ایلاغ بخش‌نامه/آیین‌نامه	-

۵۴۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
	دائمی برنامه های توسعه کشور		سازمان، در اساسنامه تعیین می شود.	بودجه کشور	مکران اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان های متولی توسعه مشخص شده است ولی با توجه با عدم بررسی و تصویب اساسنامه یادشده در هیأت دولت، این موضوع وجاهت قانونی ندارد		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ب	موضوع خاص توسعه سواحل مکران، ارونند	سازمان برنامه و بودجه کشور	با توجه به تأکید اسناد فرادست و سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست های کلی برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر بهره گیری از مزیت جغرافیایی کشور از یک سو و از سوی دیگر به منظور کاهش عدم تعادل های منطقه ای و بهره مندی جامعه محلی از مواهب توسعه ای سواحل مذکور، سازمان توسعه مکران با شخصیت شرکتي در محدوده شهرستان های میناب، سیریک، جاسک، چابهار و کنارک تأسیس گردد. با توجه به اهمیت موضوع و موضع محدوده موردنظر، پیش نویس لایحه اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران با ۳۶ ماده تهیه و برای تصویب به دولت ارسال شده است. در پیش نویس مذکور، اختیارات این سازمان و چگونگی ارتباط این سازمان با سازمان های متولی توسعه مشخص شده است ولی در حال حاضر با توجه با عدم تصویب اساسنامه یادشده در مجاری قانونی از اعتبار قانونی برخوردار نمی باشد.	عدم تصویب / ابلاغ بخش نامه / آیین نامه	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

تأسیس نهاد توسعه‌ای به منظور توسعه سواحل مکران نیازمند ایجاد سازوکاری منسجم است. از طرفی، ایجاد این سازوکار مستلزم طراحی و تدوین اساسنامه‌ای است که وظایف، اختیارات و ارکان تشکیلاتی این سازمان را مشخص نماید. در همین چارچوب، هدف کمی این بخش، تدوین اساسنامه توسعه سواحل مکران بیان شده است که در حال حاضر این اساسنامه تهیه و جهت بررسی و تصویب به هیئت محترم دولت ارسال شده است.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	توضیحات
			درصد تحقق	عملکرد	هدف		
۱	اساسنامه سازمان توسعه سواحل مکران	عدد	۰	۰	۱	-	عدم تصویب اساسنامه در هیئت دولت

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

بررسی ردیف‌های متفرقه در قانون بودجه سال ۱۳۹۶، بیانگر این واقعیت است که چهار برنامه با عناوین ذیل به منظور توسعه سواحل جنوبی و سواحل مکران مدنظر قرار گرفته است در این راستا، از مجموع ۲۵۷۵۰۰۰ میلیون ریال مصوب در سال ۱۳۹۶، ۸۷۴۰۰۰ میلیون ریال عملکرد داشته است.

جدول ۳. اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)	
					اعتبار	عملکرد
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۹-۵۵۰۰۰۰	ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها از جاسک تا گوآتر (سواحل جنوب - مصوبات سفر مقام معظم رهبری)	-	۴۰۰,۰۰۰	۱۶۴,۹۰۰
۲	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۳۱-۵۵۰۰۰۰	توسعه سواحل مکران و تقویت نیروی دریایی ارتش	-	۱,۵۰۰,۰۰۰	۵۱۰,۰۰۰
۳	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۵۵-۵۵۰۰۰۰	مطالعه توسعه سواحل جنوبی کشور از طریق شورورزی	-	۷۵,۰۰۰	-

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)	
					اعتبار	عملکرد
۴	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۸۵-۵۵۰۰۰۰	راهبری توسعه، مطالعات و ایجاد زیرساخت‌های منطقه مکران	-	۶۰۰,۰۰۰	۱۹۹,۱۰۰
۵	جمع	-	-	-	۲,۵۷۵,۰۰۰	۸۷۴,۰۰۰

۴- ارزیابی و پیشنهاد

۴-۱- دلایل عدم موفقیت

- عدم بررسی و تصویب اساسنامه توسعه سواحل مکران

۴-۲- نقاط قوت

- بهره‌گیری از مزیت‌های بالقوه و ظرفیت‌های مغفول سواحل مکران - ایجاد فرصت‌های توسعه‌ای و بهره‌گیری از قابلیت‌های این منطقه - ایجاد سازوکار مناسب به منظور سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و پایش یکپارچه اقدامات توسعه‌ای در این سواحل - مشخص نمودن متولی مشخص با اختیارات حداکثری به منظور توسعه سواحل

۴-۳- نقاط ضعف

- عدم قطعیت گسترده و اثرپذیری چشم‌انداز توسعه فضایی این سواحل از پیشران‌های فعلی - فقدان وجود الگوی توسعه مشخص - کمبود منابع اعتباری و تسهیلات به منظور توسعه این منطقه - تعدد و تکرر دستگاه‌های اجرایی ذی‌مدخل در توسعه سواحل مکران

۴-۴- پیشنهادها

- پیشنهاد می‌شود به منظور هماهنگی و یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرایی توسعه سواحل مکران و تفویض اختیارات مطرح‌شده در قانون احکام دائمی نسبت به بررسی و تصویب اساسنامه تهیه‌شده در مجاری قانونی اقدام گردد بدین منظور مادامی‌که اساسنامه مورد بررسی قرار نگیرد سایر اقدامات توسعه‌ای به صورت مجزا و منفک شده نمی‌تواند آثار و پیامدهای مطلوبی را به منظور توسعه این سواحل به ارمغان داشته باشد

بخش ششم

**نظام اداری، شفافیت، مبارزه
با فساد و بهبود نظام پرداخت**

فصل بیست و ششم

نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت

مقدمه

از مهم‌ترین اهداف و رویکردهای اساسی در تدوین قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی توجه ویژه به موضوع شفافیت، نظارت و پاسخگویی، گسترش عدالت و مبارزه با فساد و کاهش حجم و منطقی نمودن ساختار و اندازه دولت می‌باشد.

به منظور تحقق این موارد، مجموعه شاخص‌هایی تحت عنوان نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت تدوین گردیده است که سازمان اداری و استخدامی کشور در نظر دارد با اجرای مرحله به مرحله این برنامه‌ها و پیگیری اولویت‌های موردنظر و راهبری اقدامات نسبت به تحقق اهداف کلان بخش اقدام نماید.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

در بند (۳۹) سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بر ارتقاء سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد در این عرصه با تدوین راهبرد ملی مبارزه با فساد و تصویب قوانین مربوط تأکید گردیده است.

در راستای بند مذکور اهدافی از جمله؛ قرار گرفتن بین ۶ کشور اول منطقه بر اساس شاخص ادراک فساد (CPI)، افزایش نمره ادراک فساد (CPI) به عدد ۵۰ از حداکثر ۱۰۰ نمره، کاهش نرخ تشکیل پرونده اداری به میزان ۳۰ درصد وضع موجود در سال پایان برنامه و همچنین ساماندهی و ارتقاء اثربخشی نظام نظارت و مراقبت در جهت افزایش رضایتمندی مردم مدنظر قرار گرفت. شایان ذکر است جهت نیل به اهداف مذکور ساماندهی و یکپارچه‌سازی نظام ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد، ایجاد تحول در ارتباط میان نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد با دیگر نظام‌ها و افزایش شفافیت فرآیندها، ارتباطات و تعاملات در دستور کار قرار گرفت. اهداف کلان پیش‌بینی شده در این بخش به شرح ذیل می‌باشد:

- راهبری نظام اداری کشور با توجه ویژه به اجرای صحیح مؤلفه‌های حکمرانی خوب باهدف افزایش کارایی و بهره‌وری
 - توجه ویژه به موضوع توسعه‌ی دولت الکترونیک باهدف ارتقای سلامت، شفافیت در فرایندها و تأمین حقوق شهروندان در نظام اداری
 - کاهش و منطقی نمودن ساختار دولت در راستای بهبود و سرعت پاسخ‌گویی و کاهش هزینه‌ها
 - استخدام افراد شایسته در مشاغل دولتی (شایسته‌گزینی و عدالت استخدامی) و توجه به آموزش و توسعه منابع انسانی دولت و تربیت مدیران شایسته
 - عادلانه نظام پرداخت‌ها و متناسب‌سازی حقوق شاغلین و بازنشستگان
 - ارزیابی مداوم عملکرد دستگاه‌های اجرایی بر اساس شاخص‌ها و اولویت‌های جدید و استقرار نظام نوین گزارش دهی
 - تمرکززدایی و واگذاری مسئولیت‌ها به مدیریت‌های استانی و محلی و توجه ویژه به فعال نمودن بخش خصوصی و سمن‌ها
 - قرار گرفتن جمهوری اسلامی ایران در جایگاه مطلوب در بین کشورهای منطقه با توجه به اهداف مشخص شده در اسناد بالادستی
- احکام پیش‌بینی‌شده در این بخش توسط قانون‌گذار در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و قانون برنامه ششم توسعه به همراه عملکرد آن به شرح ذیل گزارش می‌گردد:

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۳۸ / ت	کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلف اند به منظور تقویت زیرساخت‌های برنامه ریزی، ایجاد	سازمان اداری و استخدامی کشور	۱- تدوین و تصویب نقشه راه دولت الکترونیک کشور ۲- طراحی شاخص‌های ارزیابی دولت الکترونیک ۳- نظارت بر اجرای شاخص‌های دولت الکترونیک ۴- برگزاری	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۴۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			شفافیت و استقرار دولت الکترونیک و پیشگیری از جعل هویت اشخاص و تضمین صحت اسناد و قراردادهای رسمی و دستیابی قوای سه‌گانه به بانک‌های اطلاعاتی موجود کشور به استعلام‌های صورت گرفته در حوزه وظایف قانونی خود توسط هر یک از دستگاه‌های وابسته به قوای سه‌گانه به صورت رایگان پاسخ دهند.		جایزه دولت الکترونیک ۵- ابلاغ ۲۳ عنوان پروژه و فعالیت به دستگاه‌های اجرایی برای توسعه‌ی دولت الکترونیک ۶- تهیه شناسنامه خدمات بالغ بر ۸۰ دستگاه اجرایی مشتمل بر ۲۸۹۱ خدمت و زیر خدمت ۷- تدوین و ابلاغ بخشنامه سامانه رصد باهدف تسریع و یکپارچه‌سازی مکاتبات بین دستگاهی دستورالعمل مکاتبات اداری در سامانه رصد و پیگیری الکترونیک برخط مکاتبات دستگاه‌های اجرایی ۸- تدوین تعیین تکالیف دستگاه‌های اجرایی در تحقق و پیشبرد برنامه عملیاتی توسعه دولت الکترونیک و ایجاد هماهنگی و یکپارچگی و تعیین نقش‌ها و متولیان مربوط ۹- تدوین، تصویب و ابلاغ بخشنامه شماره ۱۹۸۰۲۰ به تاریخ ۱۳۹۷/۰۴/۲۵ در خصوص فرم‌های عمومی به منظور ایجاد هماهنگی و یکپارچه‌سازی فرآیندهای عمومی نظام اداری و همچنین طراحی سیستم‌های الکترونیکی آن‌ها ۱۰- مشارکت در راهبری سامانه تدارکات الکترونیکی دولت و تهیه پیش‌نویس مصوبه ستاد و ابلاغ تصویب نامه هیئت محترم وزیران ۱۱- ارائه‌ی ۳۶ شاخص اختصاصی در محور برنامه‌ی دولت الکترونیکی برای اولین بار به منظور اجرای مدل جدید نظام ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی ۱۲- ارزیابی دستگاه‌های اجرایی با		

۵۵۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					رویکرد تعالی محور بر مبنای جایزه دولت الکترونیک (این امر برای اولین بار در کشور در سطح ملی با مشارکت بیش از ۵۵ دستگاه انجام گردید).		
۲	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	ماده ۶۷	در راستای اصلاح نظام اداری کشور، همه تکالیف و مجوزهای قانونی دریافت وجه برای ارائه اطلاعات و پاسخ به استعلامات دستگاه‌های اجرائی با یکدیگر لغو می‌شود.	سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان فناوری اطلاعات	- ایجاد امکان استعلام الکترونیک در خصوص کارمندان دولت با دستگاه‌های اجرایی - توسعه مجموعه سامانه کارمند ایران و سامانه ملی مدیریت ساختار (استخدام، استعلام، تأیید اطلاعات کارکنان دستگاه‌های اجرایی)	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / ت	موضوع خاص بهبود نظام عادلانه پرداخت و رفع تبعیض	سازمان اداری و استخدامی کشور	طراحی، تولید و استقرار سامانه‌ی جامع حقوق و مزایای مقامات، رؤسا و مدیران - طراحی، تولید و استقرار سامانه جامع حقوق و مزایا - ضابطه‌مند کردن نظام پرداخت دستگاه‌های اجرایی - بررسی مجوز استمرار پرداخت فوق‌العاده خاص موضوع بند (ح) ماده ۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - پیشنهاد افزایش ضریب حقوقی کارمندان دستگاه‌های اجرایی و میزان حداقل حقوق با توجه به نرخ تورم - تطبیق ضوابط حقوق و مزایای کارکنان بانکها و بیمه‌های دولتی، مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره شرکت‌های دولتی - تعیین سقف دریافتی مقامات سیاسی کشور و سایر مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی - تهیه و تدوین دستورالعمل پرداخت مبتنی بر عملکرد (کارانه) پزشکان وزارت بهداشت، درمان و آموزش	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
					<p>پزشکی - تدوین آیین نامه نویت‌کاری و جایجایی محل خدمت کارمندان - اصلاح نظام پرداخت در صندوق توسعه ملی - تدوین و تصویب دستورالعمل نحوه‌ی محاسبه پاداش پایان خدمت و حقوق بازنشستگی کارمندان دولت تابع صندوق تأمین اجتماعی - همسان سازی حقوق مشرکان صندوق‌های بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح - همسان سازی حقوق بازنشستگان لشکری و کشوری متناسب با حقوق شاغلین مشابه در همان دستگاه اجرایی بر اساس برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور</p>		
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۷ / ث	<p>ث - کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییرات تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به‌کارگیری نیرو و همچنین مصوبات هیئت‌های امانا که متضمن بار مالی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجرا است که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قانون بودجه کل کشور تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرایی برخلاف</p>	سازمان اداری و استخدامی کشور	<p>صدر هرگونه مجوز به‌کارگیری (استخدام پیمانی، رسمی، قراردادی و بازنشسته) منوط به ارائه مستندات مربوط به تأمین اعتبار است.</p>	-	-

۵۵۲ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود.				
۵	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۵ / الف / تبصره	تبصره- آیین نامه اجرائی این ماده شامل نحوه تعیین قیمت خرید خدمات و تعیین تکلیف نیروی انسانی و ساختار به پیشنهاد سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه اجرائی ذی ربط به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	-هیچ گونه مجوزی برای جذب نیروی قراردادی خارج از سقف تبصره ذیل ماده ۳۲ صادر نمی‌شود و به ازای هر مجوز یک پست سازمانی مسدود می‌شود.	-	- در جهت تهیه آیین نامه است و بایستی کمیته مشترک تشکیل گردد.
۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۶ / الف / ۴	۴- در سال اول اجرای قانون برنامه کلیه اختیارات و وظایف قابل واگذاری دستگاه‌های اجرائی به واحدهای مربوطه خود در استان‌ها و شهرستان‌ها را واگذار کند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	بر اساس برنامه جامع اصلاح نظام اداری هدایت سازمان‌ها جهت واگذاری وظایف قابل واگذاری به واحدهای مربوطه در استان‌ها و شهرستان‌ها در حال انجام است و به جهت ارزیابی دقیق میزان پیشرفت و موفقیت سازمان‌ها، نظام جامع مدیریت عملکرد در بخش شاخص‌های عمومی به ویژه برش‌های استانی میزان پیشرفت و تحقق هدف مذکور تا پایان سال ۱۴۰۰ با دستگاه‌های اجرایی تفاهم شده و مورد ارزیابی سالانه قرار می‌گیرد	-	-
۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸	در راستای اصلاح نظام اداری، موضوع صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و	سازمان اداری و استخدامی کشور	جامع اصلاح نظام اداری و تصویب نامه ساماندهی نیروی انسانی و ماده مذکور سیاست‌ها و هدف‌گذاری‌های در این خصوص صورت گرفت و دستگاه‌های اجرایی را ملزم به کاهش نیروی انسانی کرده است و واحدهای که نیاز به واگذاری بود معرفی تا در	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۵۳

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			هزینه‌های زائد، اقدامات زیر انجام می‌شود:		جهت کاهش اندازه دولت اقدام نمایند. میزان موفقیت و اقدام سازمان‌ها در راستای اهداف تعیین شده هر ساله بر اساس نقشه راه اصلاح نظام اداری و در قالب ارزیابی مدیریت عملکرد مورد نظارت و امتیازدهی قرار می‌گیرد. تعیین ضوابط و سطوح تشکیلاتی قابل استقرار هر سازمان در گستره جغرافیایی نهایی سازی خدمات تخصصی ۲۸ دستگاه اجرایی-تهیه پیش‌نویس مصوبه ساماندهی فضاها و ساختمان‌های اداری به منظور طرح و تصویب در شورای عالی اداری - مدیریت و راهبری ۶۴ دستگاه اجرایی برای تهیه و تدوین سند برنامه نیروی انسانی-تشکیل کمیته ملی هزینه‌یابی جریان مواد (MFCA) توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران		
۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸ الف	کاهش حجم، اندازه و ساختار دستگاه‌های اجرایی به استثنای مدارس دولتی در طول اجرای قانون برنامه، حداقل به میزان پانزده درصد (۱۵) نسبت به وضع موجود (حداقل پنج درصد (۵) در پایان سال دوم) از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیر ضرور، کاهش	سازمان اداری و استخدامی کشور	- در زمان بررسی نیازهای نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی و تخصیص سهمیه استخدامی اجرای این ماده مدنظر می‌باشد. - کاهش ۱۴۷۴۱ پست سازمانی از مجموعه ساختار دولت باهدف چاپک سازی - بازنگری ساختار ۲۱ دستگاه اجرایی باهدف متناسب‌سازی ساختار با وظایف- مشارکت در تهیه و تنظیم ۶ مورد آیین‌نامه در حوزه نیروی انسانی و ساختار دولت- طراحی و استقرار سامانه‌ی ملی مدیریت ساختار دستگاه‌های اجرایی - ابلاغ بخشنامه	-	-

۵۵۴ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			سطوح مدیریت، کاهش پست های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف دستگاه های اجرایی به شهرداری ها و دهیاری ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری		در خصوص حذف پست سازمانی قائم مقام در تشکیلات دستگاه های اجرایی - ابلاغ بخشنامه در خصوص ممنوعیت استفاده از پست های ترکیبی - بستر سازی برای بهره گیری از توانمندی زنان و جوانان مستعد کشور به منظور تصدی پست های مدیریت حرفه ای و افزایش سهم و نقش آنان در مدیریت اجرایی کشور		
۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸ / الف / تبصره	تبصره- انحلال، انتزاع و ادغام مؤسساتی که به موجب قانون تأسیس شده است، صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی امکان پذیر می باشد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	- بر اساس نقشه راه جامع اصلاح نظام اداری و تصویب نامه ساماندهی نیروی انسانی و ماده مذکور سیاست ها و هدف گذاری های در این خصوص صورت گرفت و دستگاه های اجرایی را ملزم به کاهش نیروی انسانی کرده است و واگذاری بود معرفی تا در جهت کاهش اندازه دولت اقدام نمایند. - در زمان بررسی نیاز های نیروی انسانی دستگاه های اجرایی و تخصیص سهمیه استخدامی اجرای این ماده مدنظر می باشد.	-	-
۱۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۸ / ب	به کارگیری افراد در قالب قرارداد کار معین (مشخص) یا ساعتی برای اجرای وظایف پست های سازمانی، فقط در سقف مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجاز است. تمدید قراردادهای قبلی بلامانع است.	سازمان اداری و استخدامی کشور	- بر اساس نقشه راه جامع اصلاح نظام اداری و تصویب نامه ساماندهی نیروی انسانی و ماده مذکور سیاست ها و هدف گذاری های در این خصوص صورت گرفت و دستگاه های اجرایی را ملزم به کاهش نیروی انسانی کرده است و واگذاری بود معرفی تا در جهت کاهش اندازه دولت اقدام نمایند. - در زمان بررسی نیاز های نیروی انسانی دستگاه های اجرایی و تخصیص سهمیه استخدامی اجرای این ماده مدنظر می باشد.	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۵۵

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹	دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های اجرایی شامل قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن نهادها و بنیادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام	سازمان اداری و استخدامی کشور	۱- جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با هزینه‌های جبران خدمات کارمندان در دستگاه‌های اجرایی ۲- تعیین مازول‌های حقوق و مزایای مورد نیاز و نحوه پیاده کردن آن در سامانه از جمله تهیه فرم برای دریافت اطلاعات حقوق و مزایای دستگاه‌ها ۳- اعمال کلیه ضوابط و مقررات با سامانه حقوق و مزایا ۴- تعیین نحوه طبقه‌بندی، دسته‌بندی و امکان دسترسی داده‌ها و قالب‌های گزارش‌گیری از سامانه ۵- استقرار سامانه در چند دستگاه منتخب به صورت پایلوت ۶- نظارت بر اجرا و گزارش اختلاف‌ها با برنامه و اتخاذ تصمیمات اصلاحی برای منطبق کردن اجرا با برنامه	-	-

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن قانون	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	عنوان سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
				<p>تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش و پویایی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آن‌ها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آن‌ها را فراهم نماید، به نحوی که میزان ناخالص پرداختی به هر یک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم در خصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با</p>			

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۵۷

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.				
۱۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲۹	دستگاه‌های مشمول این ماده مکلفاند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیر ماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیر نقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (از جمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم یا اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، مواد (۱۶۰) تا (۱۶۲) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و	سازمان اداری و استخدامی کشور	۱- جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با هزینه‌های جبران خدمات کارمندان در دستگاه‌های اجرایی ۲- تعیین سازوکارهای حقوق و مزایای موردنیاز و نحوه پیاده کردن آن در سامانه از جمله تهیه فرم برای دریافت اطلاعات حقوق و مزایای دستگاه‌ها ۳- اعمال کلیه ضوابط و مقررات با سامانه حقوق و مزایا ۴- تعیین نحوه طبقه‌بندی، دسته‌بندی و امکان دسترسی داده‌ها و قالب‌های گزارش‌گیری از سامانه ۵- استقرار سامانه در چند دستگاه منتخب به‌صورت پایلوت ۶- نظارت بر اجرا و گزارش اختلاف‌ها با برنامه و اتخاذ تصمیمات اصلاحی برای منطبق کردن اجرا با برنامه ۷- ارائه بخشنامه ثبت اطلاعات حقوق‌ها در سامانه حقوق و مزایا	-	-

۵۵۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			فروش شرکتها در سراسر کشور، خصوصاً در استانهای مرزی، به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه، منحصراً در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه فوق، پرداخت کنند، به نحوی که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هر یک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.				
۱۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / تبصره ۱	تبصره ۱- کلیه اشخاص حقوقی مشمول این ماده مکلفانند از تاریخ ۱۳۸۸/۱/۱ اطلاعات مربوط به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را به دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارائه دهند. مستنکف از ارائه اسناد و اطلاعات مورد درخواست به انفصال موقت از خدمات دولتی و عمومی از سه ماه تا یک سال به تشخیص مراجع قضائی محکوم می‌شود.	سازمان اداری و استخدامی	۱- جمع آوری اطلاعات مرتبط با هزینه‌های جبران خدمات کارمندان در دستگاههای اجرایی ۲- تعیین مازول‌های حقوق و مزایای موردنیاز و نحوه پیاده کردن آن در سامانه از جمله تهیه فرم برای دریافت اطلاعات حقوق و مزایای دستگاهها ۳- اعمال کلیه ضوابط و مقررات با سامانه حقوق و مزایا ۴- تعیین نحوه طبقه‌بندی، دسته‌بندی و امکان دسترسی داده‌ها و قالب‌های گزارش‌گیری از سامانه ۵- استقرار سامانه در چند دستگاه منتخب به صورت پایلوت ۶- نظارت بر اجرا و گزارش اختلافها با برنامه و اتخاذ تصمیمات اصلاحی برای منطبق کردن اجرا با برنامه	-	-
۱۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۹ / تبصره ۳	تبصره ۳- دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه سازوکارهای مناسب در نظامات	سازمان اداری و استخدامی کشور	۱- ارائه پیشنهاد مصوبه افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری ۲- خدمات کشوری ۳- طراحی سامانه حقوق و مزایا	عدم تصویب/ ابلاغ بخش نامه/ آیین نامه	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۵۹

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			پرداخت حقوق و مزایا و نظام مالیاتی را به نحوی مدون نماید که اختلاف حقوق و مزایای بین مقامات، رؤسا، مدیران و کارکنان موضوع این ماده در مشاغل مشابه و شرایط مشابه در هر صورت از بیست درصد (۲۰) تجاوز نکنند و در مسیر تصمیم گیری قانونی قرار دهد.				
۱۵	قانون ششم توسعه	ماده ۳۰	دولت مکلف است بررسی های لازم جهت برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفیع و تبعیض و متناسب سازی دریافت ها و برخورداری از امکانات شاغلین، بازنشستگان و مستمری بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف را انجام دهد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	همسان سازی حقوق مشترکان صندوق های بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح که کمتر از بیست میلیون ریال دریافت می نمودند، از محل افزایش سالانه و همسان سازی، به طور میانگین ۲۰ افزایش یافت	-	-
۱۶	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۶۷ / ب	به منظور توسعه دولت الکترونیک و حفظ یکپارچگی شبکه ملی اطلاعات و افزایش بهره وری زیرساخت های ارتباطی کشور، دستگاه های اجرایی و نهادهای غیرنظامی که دارای شبکه ارتباطی مستقل می باشند برای استفاده اختصاصی در قلمرو فعالیت های داخلی دستگاه مربوط مجاز بوده و برای ارائه خدمات	سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	- ارزیابی دستگاه های اجرایی با رویکرد تعالی محور بر مبنای جایزه دولت الکترونیک یا مشارکت ۵۵ دستگاه اجرایی برای اولین بار - ابلاغ ۲۳ عنوان پروژه و فعالیت به دستگاه های اجرایی برای توسعه ای دولت الکترونیک - ارائه پیشنهادهای اصلاحی به منظور تسهیل و تسریع استقرار دولت الکترونیک در کشور	-	-

۵۶۰ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
			زیرساخت ارتباطی و مخابراتی بر بستر شبکه ملی اطلاعات به سایر اشخاص حقیقی و حقوقی وفق قوانین و مقررات مربوط ملزم به اخذ مجوز از وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وفق مصوبات شورای عالی فضای مجازی می‌باشند.				
۱۷	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۸۴	دولت موظف است مشاغل آتش نشانی و پرتوکاری اشعه را جزء مشاغل سخت و زیان آور محسوب کند. در طول اجرای قانون برنامه در قانون حفاظت در برابر اشعه مصوب ۱۳۶۸/۱/۲۰ معتبر تلقی می‌گردد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	تهیه دستورالعمل اجرایی با مشارکت سازمان انرژی اتمی، سازمان برنامه و بودجه کشور	-	-
۱۸	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۰۳ الف	از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه مردان شاغل در قوای سه‌گانه، بخش‌های دولتی و عمومی غیردولتی که صاحب فرزند می‌شوند از سه روز مرخصی تشویقی برخوردار می‌گردند.	سازمان اداری و استخدامی کشور	آماده کردن مقدمات لازم جهت برگزاری جلسات و تدوین آیین‌نامه	-	تعیین تکلیف قانون‌گذار بدون پیش‌بینی منابع مالی در قانون
۱۹	قانون برنامه ششم توسعه	ماده / ۱۱۲ ت	سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور موظف‌اند اعتبار لازم را برای اعمال سقف فوق‌العاده پیش‌بینی شده در بند (۱) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری برای کارکنان شاغل در این مناطق از سال اول اجرای قانون برنامه تأمین و اعمال نمایند.	سازمان برنامه و بودجه کشور	۱- مناطق عملیاتی توسط ستاد کل نیروهای مسلح اعلام شده است ۲- بار مالی ناشی از آن باید توسط سازمان برنامه و بودجه کشور باید تأمین شود.	-	کمبود منابع مالی دولت

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۶۱

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن قانون	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۲۰	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ج	سازمان و استخدامی اداری و کشور مکلفانند نسبت به صدور احکام پرداخت مزایای شاغلان مناطق عملیاتی دفاع مقدس برابر جداول و ضوابط ابلاغی سال ۱۳۷۶ سازمان امور اداری و استخدامی کشور از سال دوم اجرای قانون برنامه اقدام نمایند.	سازمان برنامه و بودجه	شناسایی مناطق عملیاتی با همکاری ستاد نیروهای مسلح انجام شده است؛ اما بودجه لازم از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور اختصاص داده نشده است.	کمبود منابع مالی دولت	-
۲۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۲ / ج / تبصره	دستگاه‌هایی که مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری نیستند مکلفانند از محل منابع مربوطه موارد موضوع بندهای (ث) و (ج) این ماده را به صورت مشابه تامین نمایند.	ستاد کل نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه	مناطق عملیاتی توسط ستاد کل نیروهای مسلح اعلام شده است بار مالی ناشی از آن توسط سازمان برنامه و بودجه کشور باید تامین شود	کمبود منابع مالی دولت و عدم امکان تامین تخصیص بودجه/تقدینگی/ اعتبارات عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	-
۲۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۱۱۳ / خ	در جهت حفاظت پهنه از بیت‌المال و حقوق و اموال دولت، دستورالعملی مشتمل بر سازوکارهای مختلف تشویق و ماندگاری شاغلان در پست‌های تخصصی حقوقی در دستگاه‌های اجرائی از جمله در مورد فوق‌العاده حمایت قضائی مشترکاً توسط معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر دادگستری، رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور و رئیس سازمان رئیس پیشنهاد و پس از تصویب هیئت وزیران در چهارچوب قانون ابلاغ می‌گردد.	سازمان اداری و استخدامی کشور	دستورالعمل اجرایی نحوه تشویق و ماندگاری شاغلان در پست‌های تخصصی حقوقی در دستگاه‌های اجرائی تهیه و برای هیئت دولت برای تصویب ارسال شد.	-	-

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

در خصوص اهداف کمی ذیل؛ کلیه اهداف قانون‌گذار محقق شده است.

- کاهش حداقل ۱۵ درصد از مجموع کارکنان دستگاه‌های اجرایی
- ارتقای رتبه ایران در شاخص‌های توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک
- افزایش ارائه خدمات الکترونیکی به شهروندان
- افزایش اشتراک‌گذاری بانک‌های اطلاعاتی
- افزایش امکان‌پذیری ارائه فرم‌ها و دریافت اطلاعات الکترونیک
- افزایش نمره ادراک فساد به عدد ۵۰ از حداکثر ۱۰۰ نمره
- انجام معاملات کالا و خدمات به صورت الکترونیک
- بهبود مقدار صدک پاسخگویی (بر اساس گزارش بانک جهانی)
- توسعه (افزایش) خدمات قابل‌ارائه در دفاتر پیشخوان و مجتمع‌های خدمات اداری
- توسعه پایگاه‌های اطلاعاتی
- فراگیر شدن پرداخت الکترونیکی به حساب‌های دولتی
- کارآمد نمودن (اثربخشی) نظام‌های مدیریتی کشور
- کاهش اختلاف پرداخت در مشاغل و شرایط مشابه با رعایت سقف ۲۰ درصد
- کاهش سقف پست‌های سازمانی دستگاه‌ها
- واگذاری ۲۵ درصد واحدهای عملیاتی و خدمات دستگاه‌های اجرایی به شبکه‌های حرفه‌ای، بخش خصوصی و سمن‌ها
- واگذاری وظایف و اختیارات قابل‌واگذاری به سطوح استانی و شهرستانی

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد		
۱	کاهش حداقل ۱۵ درصد از مجموع کارکنان دستگاه‌های اجرایی	درصد	-	۳	۳	-	-
۲	ارتقای رتبه ایران در شاخص‌های توسعه	تعداد رتبه	-	۵	۲۰	-	-

بخش ششم: نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد/ فصل ۲۶: نظام اداری، شفافیت، ... □ ۵۶۳

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق		
	کاربرد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک							
۳	استقرار کامل نظام نظارت مردم و تشکل‌ها بر عملکرد خدمات دولتی	درصد	-	۲۰	۰	۰	-	در سال ۱۳۹۶ فاقد عملکرد می‌باشد.
۴	اصلاح فرآیندهای سازمانی و بازطراحی و اصلاح روش‌های انجام کار	درصد	-	۴۰	۴	۱۰	-	بالا بودن هزینه اصلاح فرآیند برای دستگاه‌های اجرایی.
۵	افزایش ارائه خدمات الکترونیکی به شهروندان	درصد	۲۰	۳۰	۳۰	۱۰۰	-	-
۶	افزایش اشتراک‌گذاری بانک‌های اطلاعاتی	درصد	۱۰	۶۰	۵۹	۹۸.۳۳	-	عملیاتی نشدن کامل استاندارد و چارچوب موردنظر.
۷	افزایش اطلاع‌رسانی الکترونیکی	درصد	-	۰	۰	۰	-	عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز
۸	افزایش امکان‌پذیری ارائه فرم‌ها و دریافت اطلاعات الکترونیک	درصد	-	۵۰	۵۰	۱۰۰	-	-
۹	افزایش نمره ادراک فساد به عدد ۵۰ از حداکثر نمره ۱۰۰	نمره	۲۹	۳۰	۳۰	۱۰۰	-	-
۱۰	الزام دستگاه‌ها به انتخاب و انتصاب و ارتقای بهره‌وری در رابطه با ۱۰۰ درصد پست‌های مدیریتی بر اساس برنامه ارزیابی و تربیت مدیران	درصد	-	۲۰	۰	۰	-	در سال ۱۳۹۶ فاقد عملکرد می‌باشد.
۱۱	انجام معاملات کالا و خدمات به‌صورت الکترونیک	درصد	-	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-
۱۲	بهبود مقدار صدک شاخص پاسخگویی (بر اساس گزارش بانک جهانی)	حداقل رتبه	-	۱۱	۱۱	۱۰۰	-	-
۱۳	توسعه (افزایش) خدمات قابل‌ارائه در دفاتر پیشخوان و مجتمع‌های خدمات اداری	درصد	۵	۱۵	۱۵	۱۰۰	-	-
۱۴	توسعه استعلامات الکترونیکی	درصد	۱۰	۶۰	۱۰	۱۶۶۷	-	عدم پوشش ۱۰۰ درصدی زیرساخت‌های موردنیاز.
۱۵	توسعه پایگاه‌های اطلاعاتی	درصد	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-
۱۶	فراگیر شدن پرداخت الکترونیکی به حساب‌های دولتی	درصد	۱۰	۶۰	۶۰	۱۰۰	-	-
۱۷	قرار گرفتن در بین ۶ کشور اول منطقه	رتبه	۱۶	۱۶	۱۳	۱۱۹	-	-
۱۸	کارآمد نمودن (اثربخشی) نظام‌های مدیریتی کشور	حداقل نمره	-	۴۵.۶	۴۵.۶	۱۰۰	-	-

۵۶۴ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶			عوامل عدم تحقق	توضیحات
				هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱۹	کاهش اختلاف پرداخت در مشاغل و شرایط مشابه با رعایت سقف ۲۰ درصد	درصد	-	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-
۲۰	کاهش حداقل ۱۵ درصد از مجموع کارکنان دستگاه‌های اجرایی	درصد	-	۳	۳	۱۰۰	-	-
۲۱	کاهش ساختمان‌ها و فضاهای اداری دولتی	درصد	-	۳	۰	۰	-	عدم اهتمام جدی دستگاه‌ها در ورود اطلاعات به سامانه جامع املاک.
۲۲	کاهش سقف پست‌های سازمانی دستگاه‌ها	درصد	۵	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-
۲۳	واگذاری ۲۵ درصد واحدهای عملیاتی و خدمات دستگاه‌های اجرایی به شبکه‌های حرفه‌ای، بخش خصوصی و سمن‌ها	درصد	۳	۶	۶	۱۰۰	-	-
۲۴	واگذاری ۳۵ درصد وظایف و واحدهای عملیاتی به مدیریت محلی (شهرداری‌ها)	درصد	-	۵	۰	۰	-	عدم تصویب/ابلاغ بخش‌نامه/این‌نامه عدم وجود زیرساخت مطلوب/موردنیاز
۲۵	واگذاری وظایف و اختیارات قابل‌واگذاری به سطوح استانی و شهرستانی	درصد دستگاه‌ها	۳۰	۳۰	۳۰	۱۰۰	-	-

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

از مجموع اعتبارات برنامه توسعه مدیریت و سرمایه انسانی کشور که در جدول ذیل آمده است، مبلغ ۱۷۵۰۰ میلیون ریال اعتبار هزینه‌ای به سازمان امور اداری و استخدامی کشور اختصاص یافته و از این مبلغ ۸۰ درصد آن، معادل ۱۴۰۰۰ میلیون ریال تخصیص یافته است.

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق		
			جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع کل	تملك	هزینه‌ای
۱	۱۰۰۲۰۲۹	برنامه توسعه مدیریت و سرمایه انسانی کشور	۸۱۵,۲۰۱	۱۴۰,۰۰۰	۶۷۵,۲۰۱	۶۱۹,۳۹۳	۳۰,۰۰۰	۶۴۹,۳۹۳	۲۱,۴	۹۱,۷	۷۹,۷
۲	جمع	-	۸۱۵,۲۰۱	۱۴۰,۰۰۰	۶۷۵,۲۰۱	۶۱۹,۳۹۳	۳۰,۰۰۰	۶۴۹,۳۹۳	-	-	-

۴- ارزیابی و پیشنهاد

۴-۱- عوامل موفقیت

سازمان اداری و استخدامی کشور، با تدوین برنامه جامع اصلاح نظام اداری و تصویب آن، نقشه راه دولت الکترونیک، انجام منظم ارزیابی عملکرد و به‌روز کردن شاخص‌های عمومی و اختصاصی عملکرد سازمان‌ها بر اساس مبانی قانونی و نیازمندی‌های نظام اداری برای انجام وظایف قانونی خود بهره می‌برد. هم‌چنین از دلایل دیگر موفقیت این سازمان برگزاری جلسات منظم و هم‌اندیشی با سازمان‌های همکار می‌باشد.

۴-۲- دلایل عدم موفقیت

۱. مقاومت سازمان‌های اجرایی برای کاهش نیروی انسانی و سقف پست‌های سازمانی
۲. کمبود منابع مالی دولت و در نتیجه عدم امکان تأمین بودجه کافی برای ایجاد زمینه‌های لازم جهت توسعه دولت الکترونیک

۴-۳- نقاط قوت

۱. ارتقاء سطح سامانه‌های دستگاه‌های اجرایی
۲. پیگیری سازمان در قالب شاخص‌های ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی
۳. فراهم شدن زیرساخت‌های فنی و ارتباطی
۴. تعامل مؤثر با مجامع بین‌المللی
۵. پیگیری مداوم و مستمر پروژه‌های دولت الکترونیک
۶. تهیه نقشه راه جامع اصلاح نظام اداری و تصویب‌نامه ساماندهی نیروی انسانی و تدوین سیاست‌ها به‌منظور الزام دستگاه‌های اجرائی برای کاهش نیروی انسانی
۷. عزم وزارت اقتصاد و دارایی به‌منظور تحقق فراگیر شدن پرداخت‌های الکترونیک به حساب‌های دولتی
۸. احصاء و مستندسازی خدمات

۴-۴- نقاط ضعف

۱. عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی
۲. کمبود منابع مالی دولت و عدم امکان تأمین بودجه موردنیاز
۳. فقدان اراده مدیران ارشد و مقاومت دستگاه‌های اجرایی
۴. عملیاتی نشدن استاندارد و چارچوب موردنظر در برخی از امور و حوزه‌ها
۵. هزینه بالای اصلاح فرآیند برای دستگاه‌های اجرایی
۶. نهمایی نشدن لایحه مدیریت شهری

بخش هفتم

محیط زیست و منابع طبیعی

فصل بیست و هفتم

محیط زیست

مقدمه

طی چند دهه گذشته به دلیل مجموعه‌ای از عوامل طبیعی از جمله تغییرات اقلیمی و خشک‌سالی و همچنین عوامل انسانی مانند تحولات جمعیتی، توسعه شهرنشینی، تغییر الگوهای تولید و مصرف، استفاده غیراصولی از منابع طبیعی و محیط زیستی، ایران با طیف گسترده‌ای از معضلات و مخاطرات محیط زیستی مواجه شده است که پیامدهای این عوامل به صورت انواع معضلات محیط زیستی مانند آلودگی هوا به‌ویژه در کلان‌شهرها، کاهش کمی و کیفی منابع آب، تخریب جنگل‌ها و مراتع، فرسایش خاک و بیابان‌زایی و... مواجه شده است. از سوی دیگر با بروز خشک‌سالی‌های ممتد و طولانی در کشورهای پیرامون و بهره‌برداری بی‌رویه از منابع آب و فعالیت‌های اکتشاف و بهره‌برداری در کشورهای همسایه، کشور با انواع معضلات محیط زیستی فرامرزی مانند افزایش وقوع طوفان‌های گردوغبار و آلودگی مناطق ساحلی و دریایی به مواد نفتی مواجه شده است که این پدیده باعث تشدید معضلات محیط زیستی در کشور شده است. به همین علت در برنامه ششم توسعه، موضوع محیط‌زیست در کانون توجه برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران قرار گرفته است.

مطابق ماده دو قانون برنامه ششم توسعه، محیط‌زیست به‌عنوان موضوع خاص و راهبردی برنامه تعیین شده است. این مهم به‌عنوان یکی از اصول و جهت‌گیری‌های بنیادین دولت دوازدهم لحاظ گردیده و ایجاد بسترهای لازم برای پایدارسازی محیط‌زیست یک اولویت جدی قلمداد شده است.

بررسی وضعیت اسناد بالادستی نظیر سیاست‌های کلی نظام در حوزه محیط‌زیست، احکام برنامه ششم توسعه و احکام دائمی و قوانین موجود مؤید این مهم است که با بروز بحران در عرصه‌های محیط‌زیست، آب و انرژی و گسترش پدیده‌های آلاینده و مخرب نظیر گردوغبار،

تغییرات اقلیمی و خشک‌سالی، حجم وظایف و مسئولیت‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست به‌عنوان متولی اصلی تحقق اهداف اصل پنجاهم قانون اساسی افزایش کمی و کیفی داشته است.

به باور دولت دوازدهم سرنوشت آینده ایرانیان درگرو چگونگی رفتار ما با محیط‌زیست و میزان احیای توازن اکولوژیک است و در صورتی که بحران‌های محیط زیستی مدیریت نشده و توازن اکولوژیک کشور احیا نشود، می‌تواند به تهدید امنیت ملی نیز بینجامد. از این رو، دولت برنامه توسعه اجتماعی خود را بر محور احیای توازن محیط زیستی کشور گسترش داده است.

این رویکرد به معنای مانع سازی محیط‌زیست در برابر فرایندهای توسعه‌ای و خلق ثروت نیست، بلکه عمیقاً بر این باور بنا شده که رویکرد اقتصاد سبز می‌تواند زمینه‌ای برای توسعه و خلق ثروت، استفاده از منابع طبیعی با بهره‌وری بیشتر و درعین حال بهبود وضعیت محیط‌زیست باشد. تعامل سازنده و مؤثر اقتصاد و محیط‌زیست، ویژگی این رویکرد است.

بر این اساس گزارش حاضر که بر پایه اسناد بالادستی تنظیم گردیده به بیان مهم‌ترین اولویت‌های کاری حوزه محیط‌زیست مبتنی بر چارچوب‌ها و راهبردهای قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و اولویت‌های دولت دوازدهم می‌پردازد.

۱- سیاست‌های کلی، اهداف، راهبردها، احکام قانون برنامه و عملکرد آن‌ها

در برنامه ششم توسعه موضوع محیط‌زیست بیش‌ازپیش موردتوجه قرار گرفت و احکام، راهبردها و سیاست‌های متعددی را کاهش فرایندهای تخریب محیط‌زیست موردتوجه قرار گرفته و بر این اساس در برنامه ششم توسعه ۴ هدف کلی، ۱۵ راهبرد و ۸۶ سیاست برای محیط‌زیست به شرح زیر پیش‌بینی شده است:

اهداف کلی:

- کاهش انتشار آلاینده‌های زیست‌محیطی
- جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیا آن‌ها

- حفاظت و احیای تنوع زیستی کشور
- حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی

راهنماها:

- توسعه اقتصاد کم‌کربن
- توسعه فناوری‌های سبز و ارتقای بهره‌وری سبز و گسترش اقتصاد سبز و کارآفرینی سبز
- بهبود کیفیت هوا، آب و خاک
- کنترل انتشار گازهای گلخانه‌ای
- ارتقای رویکرد توسعه پایدار و گسترش اقتصاد سبز در نظام برنامه‌ریزی
- اعمال هزینه‌های آلودگی و تخریب محیط‌زیست در ارزیابی و محاسبات طرح‌ها و اقتصاد کشور
- مدیریت و کاهش مصرف کود و سموم شیمیایی
- حفظ تنوع زیستی و بهبود شرایط زیست‌بوم‌های ارزشمند، بحرانی و حساس
- حفاظت از جنگل‌های هیرکانی، زاگرس و حرا و مناطق چهارگانه تحت حفاظت
- مدیریت یکپارچه کنترل و بهبود کیفی منابع و کیفیت آب، خاک و هوا
- تمرکززدایی و واگذاری مسئولیت‌ها و تقسیم وظایف بر اساس تخصص و مهارت استان‌ها و جوامع محلی
- ارتقای آموزش و مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط‌زیست و منابع طبیعی
- ارزش‌گذاری خدمات تنوع زیستی، محاسبه خسارت و سبز شدن حساب‌های ملی
- توسعه و اشاعه فرهنگ و اطلاعات زیست‌محیطی

سیاست‌ها

- اتخاذ سیاست‌های تشویقی و تنبیهی در جهت کاهش آلاینده‌گی و حمایت از انرژی‌های نو و تجدید پذیر
- استفاده از ابزارهای مالی مانند وضع عوارض و مالیات بر واحدهای ایجادکننده آلاینده‌گی
- استفاده از سازوکارهای پولی (اعطای وام کم بهره برای توسعه فناوری‌های پاک) برای توسعه اقتصاد کم‌کربن
- درونی کردن هزینه‌های تخریب و آلودگی محیط‌زیست در هزینه فایده طرح‌ها و پروژه‌های اثرگذار بر محیط‌زیست
- منظور کردن سیاست‌ها و برنامه‌های سازگاری با اقلیم در برنامه‌های کلیه بخش‌های اثرگذار
- استقرار نظام حسابداری محیط‌زیست و تهیه حساب‌های اقماری محیط‌زیست
- حمایت پولی (اعطای یارانه‌ها) و مالی (معافیت‌های مالی) از فناوری‌های سبز
- توسعه رویکرد بوم‌شناسی صنعتی
- استقرار نظام جامع مدیریت اجرایی پسماندها
- توسعه و حمایت از صنایع بازیافت
- توسعه سازوکارهای اجرای بهره‌وری سبز
- فرهنگ‌سازی و گسترش اقتصاد سبز با توجه به اقتصاد مقاومتی
- کارآفرینی سبز
- برقراری اصل احتیاطی در توسعه فناوری‌ها و مرز دانش در حوزه زیست فن‌آوری، نانو تکنولوژی و علوم شناختی زیست‌محیطی
- بازنگری و تدوین استانداردهای ملی و منطقه‌ای کیفیت هوا
- بازنگری و تدوین استانداردهای ملی و منطقه‌ای کیفیت آب
- مطالعه و بررسی آلاینده‌های آب‌و‌خاک از جمله آلاینده‌های دریایی
- شناسایی و بهسازی مناطق دارای خاک‌های آلوده

- توسعه فناوری‌های پالایش خاک به‌ویژه گیاه‌پالایی
- استفاده از سازوکارهای اقتصادی برای بهبود کیفیت آب و هوا از جمله استفاده از مجوزهای قابل مبادله
- توسعه سیستم‌های پایش آلاینده‌های آب، هوا و خاک
- استفاده از ابزارهای مالی و پولی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای
- توسعه پوشش‌های گیاهی برای جذب گازهای گلخانه‌ای
- توسعه فناوری‌های جذب گازهای گلخانه‌ای
- توانمندسازی کشور برای جذب منابع مالی بین‌المللی
- بازنگری در قوانین و مقررات مرتبط با اعطای کمک از سازمان‌های بین‌المللی
- اعطای وام‌های کم‌بهره به تولیدکنندگان جهت کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای
- توسعه فناوری‌های پاک و غیر آلاینده
- ادغام ملاحظات و شاخص‌های توسعه پایدار در بخش‌های مختلف اقتصادی، تولیدی، زیربنایی
- بازنگری و ایجاد ساختار مناسب برای تدوین، پیگیری و پایش اهداف توسعه پایدار در کشور
- نهادینه کردن اهداف توسعه پایدار در تمامی حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی
- سازمان‌دهی و ایجاد سازوکارهای مناسب برای برخورداری از کمک‌های بین‌المللی در زمینه توسعه پایدار
- وضع عوارض و مالیات بر واحدهای ایجادکننده آلاینده‌گی
- ایجاد بسترهای لازم برای استفاده از ابزارهای اقتصادی برای حفاظت از محیط زیست مانند مجوزهای انتشار قابل مبادله
- هدفمند کردن یارانه‌ها و حذف یارانه‌های مخرب محیط‌زیست
- تشویق و توسعه مبارزه بیولوژیک
- توسعه و کاربرد کودهای شیمیایی تجزیه‌پذیر

- استفاده از سموم شیمیایی با منشأ زیستی
- حذف و کاهش یارانه‌های کود و سم
- توسعه استفاده از کودهای بیولوژیک
- تدوین دستورالعمل‌ها و ضوابط لازم برای بهره‌برداری پایدار از مناطق تحت حفاظت محیط‌زیست
- ارتقای مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از زیست‌بوم‌ها
- بهسازی زیست‌بوم‌های بحرانی از جمله تالاب‌ها و رودخانه‌ها
- ارتقای سطح کیفی و کمی مناطق چهارگانه و حفاظت از تالاب‌های کشور
- تدوین و اجرای برنامه حفاظت از گونه‌های در معرض خطر انقراض
- حفاظت و ساماندهی مدیریت منابع زیست‌محیطی جزایر به‌ویژه جزایر خلیج فارس و دریای عمان
- حفاظت و ساماندهی سواحل دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان
- بهبود شرایط زیست‌بوم‌های خسارت‌دیده و دچار بحران
- توسعه جنگل‌کاری با گونه‌های بومی
- ساماندهی و خروج دام از جنگل‌های شمال
- توسعه پژوهش‌های کاربردی برای مبارزه با آفات و بیماری‌های گیاهان جنگلی
- ارتقای مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از جنگل‌ها
- استفاده از دانش سنتی برای حفاظت از جنگل‌ها
- توسعه گردشگری طبیعی در عرصه‌های جنگلی، مناطق تحت حفاظت و مناطق ساحلی و دریایی
- افزایش سطح جنگل‌ها و مناطق حفاظت‌شده
- کاهش بهره‌برداری از جنگل‌های شمال
- ارتقای پوشش حفاظتی جنگل‌ها

- توانمندی‌سازی و ایجاد زیرساخت‌ها برای رویارویی با حوادث غیرمترقبه از جمله آتش‌سوزی در جنگل‌ها و مناطق چهارگانه
- افزایش جمعیت جانوران وحشی واقع در مناطق چهارگانه
- تقویت همگرایی دستگاه‌های متولی محیط‌زیست و منابع طبیعی
- توسعه آبخوان‌داری و حفاظت و بهره‌برداری پایدار از منابع آب
- کاهش و پیشگیری از تولید آلاینده‌ها و تخریب محیط‌زیست در فرایندهای تولیدی، خدماتی و زیربنایی
- ایجاد مدیریت جامع پسماندها با تأکید بر گسترش روش‌های بازیافت با اولویت نقاط بحرانی
- توانمندی‌سازی نظام حفاظت از تالاب‌ها و رودخانه‌های حفاظت‌شده، سواحل و دریاها
- بازنگری در شرح وظایف دستگاه‌های ستادی و اعطای اختیارات بیشتر به مراکز استان‌ها
- تفویض اختیار تدوین سیاست‌ها و راهبردهای محیط‌زیست مناطق و استان‌ها
- کاهش فرایندهای انجام کار و عدم تمرکز در تصمیم‌گیری
- ارتقای مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط‌زیست
- اصلاح سازوکارهای مشارکتی برای واگذاری برخی از مسئولیت‌های حفاظت از محیط‌زیست
- حمایت و پشتیبانی از نهادهای حامی محیط‌زیست و منابع طبیعی
- تقویت همکاری و توسعه مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط‌زیست از طریق اجرای طرح‌های زیست‌محیطی
- استفاده از توانمندی‌های بخش خصوصی برای مقابله و کاهش مخاطرات زیست‌محیطی
- ایجاد نظام حقوقی و زیست‌محیطی بهره‌برداری پایدار از مناطق تحت حفاظت توسط بخش‌های خصوصی
- ادغام هزینه‌های تخریب و ارزش‌های تنوع زیستی در تحلیل هزینه فایده طرح‌ها و پروژه‌ها (درونی کردن هزینه‌های جانبی)

- ادغام ارزش‌ها و هزینه‌های تخریب محیط‌زیست در حساب‌های ملی
- توسعه و تسهیل گردش اطلاعات زیست‌محیطی در کشور
- یکپارچه‌سازی اطلاعات و آمار زیست‌محیطی در کشور
- به اشتراک‌گذاری آمار و اطلاعات زیست‌محیطی در کشور
- تسهیل و ایجاد بسترهای لازم برای برقراری ارتباط و تعامل با کشورهای پیشرو در زمینه فناوری‌های زیست‌محیطی
- بسترسازی و حمایت از توسعه انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر
- حمایت از صنایع و فناوری‌های بازیافت با استفاده از تسهیلات کم‌بهره
- بسترسازی و حمایت از فرهنگ‌سازی و آگاه‌سازی جامعه در زمینه حفاظت از محیط‌زیست
- توسعه و ارتقای فعال ایران در مجامع بین‌المللی و منطقه‌ای
- تقویت و توانمندسازی جمهوری اسلامی ایران برای استفاده از منابع مالی و کمک‌های بین‌المللی در چارچوب کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های مرتبط با محیط‌زیست و منابع طبیعی
- حفظ و ارتقای نقش پیشروی جمهوری اسلامی در چارچوب کنوانسیون‌های بین‌المللی
- تقویت همکاری‌های منطقه‌ای برای حل‌وفصل معضلات زیست‌محیطی فرامرزی

به این ترتیب برنامه‌ها و سیاست‌های حفاظت از محیط‌زیست زمانی می‌توانند به نحوی ریشه‌ای بر مشکلات محیط‌زیستی فائق شوند و از بروز معضلات و مخاطرات محیط‌زیستی در آینده پیشگیری نمایند و به‌عنوان بستر توسعه کارکرد مطلوبی داشته باشند که در کلیه سطوح برنامه‌ریزی و از بدو شروع آن فعالانه در فرآیند برنامه‌ریزی‌های توسعه قرار گرفته و در تعامل تنگاتنگ با سایر بخش‌ها تصویب و اجرا شوند. خوشبختانه این موضوع در خلال چند سال گذشته و به‌ویژه برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه بیش از گذشته مورد توجه قرار گرفته است و وزن و اثرگذاری محیط‌زیست در برنامه‌های توسعه افزایش یافته و به تدریج دامنه آن به بخش‌های مختلف اثرگذار بر محیط‌زیست گسترش یافته است. بر این اساس از مهم‌ترین موارد مطرح‌شده در قانون برنامه ششم توسعه در خصوص حفاظت از محیط‌زیست می‌توان موارد جدول پیوست ۵ را برشمرد.

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

ردیف	عنوان سند بالادستی	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
						عوامل عدم تحقق	توضیحات
۱	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۲ / الف	موضوع خاص راهبردی محیط‌زیست	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط با اجرای وظایف محیط‌زیست در برنامه ششم. - تدوین سند اجرایی برنامه ششم مبتنی بر تعریف اهداف کلی، فعالیت‌ها، شاخص‌ها در حوزه بخشی و فرابخشی و تا سطح اقدام تا شهرستان. - ایجاد سامانه مدیریت برنامه، بودجه و ارزیابی عملکرد تا سطوح اجرایی و عملیاتی	-	-
۲	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸	دولت موظف است اقدامات زیر را جهت حفاظت از محیط‌زیست به عمل آورد:	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- تهیه جدول وظایف بخشی و فرابخشی مرتبط با اجرای اهداف برنامه و سیاست‌ها	-	-
۳	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / الف	نظارت بر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست (AES) در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای و ارزیابی اثربخاطر زیست‌محیطی (EIS) طرح‌های بزرگ کلیه دستگاه‌های اجرایی و بخش‌های خصوصی و تعاونی، نهادهای عمومی غیردولتی در پهنه سرزمینی از جمله مناطق آزاد تجاری و صنعتی بر اساس شاخص‌ها، ضوابط و معیارهای پایداری محیط‌زیست.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- برگزاری پنجاه جلسه کمیته ارزیابی منجر به بررسی ۲۴۰ طرح یا پروژه شده است که تعداد ۱۲۳ پروژه موفق به کسب نظر موافق یا موافقت مشروط گردیده‌اند و با اجرای ۱۶ پروژه مخالفت گردیده است و مابقی در بررسی و طرح مجدد قرار دارند.	نبود ضوابط و معیارهای پایداری محیط‌زیست جهت ارزیابی اثرات زیست‌محیطی	-
۴	قانون برنامه ششم توسعه	ماده ۳۸ / ب	اجرای برنامه عمل حفاظت، احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی و جوامع محلی به‌ویژه در ارتباط با تالاب‌های ثبت‌شده در کنوانسیون رامسر به‌طوری که تا پایان اجرای	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- تعیین نیاز آبی زیست‌محیطی تالاب و رودخانه‌های کشور شامل امیر کلاهی - بوجاق - میانکاله - خورخوران - تیاب - میناب - گاو خونی - مهارلو - تالاب‌های استان خوزستان و رودخانه زاینده‌رود - تدوین و اجرای برنامه مدیریت جامع تالاب‌ها طشک و بختگان، زیروار و ادامه روند تهیه برنامه مدیریت زیست بومی تالاب‌های بختگان، کانی برازان، هور باهو، حسنلو و قوری بلملک - ترویج معیشت‌های پایدار و سازگار با محیط‌زیست، با برگزاری ۴۵ کارگاه آموزشی و ظرفیت‌سازی برای روستاییان ۵ سایت پایلوت در حوضه آبریز دریاچه ارومیه - نصب و	عدم تخصیص حلقه‌های محیط‌زیستی موردنیاز تالاب‌ها و رودخانه‌ها از سوی وزارت نیرو. البته کاهش قابل توجه نزولات جوی و افزایش تخییر به دلیل	-

۵۷۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
					عوامل عدم تحقق	توضیحات
		قانون برنامه، حداقل بیست درصد (۲۰٪) تالاب‌های بحرانی و در معرض تهدید کشور احیاء شوند و ضمن حفاظت و تثبیت، در روند بهبود قرار گیرند.		راه‌اندازی سامانه پایش آنلاین اکوسیستم‌های آبی (http://woms.doe.ir/Station) برای کنترل و پایش بر خط داده‌های ایستگاه پایش چهار تالاب (چغاخور، گانی برازان، سولدوز، نوروزلو). -بررسی تالاب هورالمظیم و نظارت بر نحوه تأمین منابع آبی و ارزیابی وضعیت پارامترهای کیفی و کمی پیشرفت برنامه‌های احیاء و حفاظت آن که با پیگیری‌های مکرر بخشی از حقایق تالاب‌های هورالمظیم و دریاچه ارومیه محقق گردیده ولی کافی به مقصود نمی باشد- همکاری مستمر و فعالانه با ستاد دریاچه ارومیه و اولویت به اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی مرتبط با احیای این دریاچه - همکاری مستمر با وزارت نیرو برای تعیین حد بستر و حریم تالاب‌های کشور (بر اساس آئین‌نامه تبصره ۲ ماده ۲ قانون اراضی مستحدث و ساحلی) -مکاتبات و نشست‌های متعدد با وزارت نیرو در جهت اصلاح مدیریت و حکمرانی آب در کشور و همچنین ضرورت تخصیص و تأمین حقایق تالاب‌ها انجام و در نهایت مقرر گردید از محل صرفه‌جویی آب کشاورزی در خوزستان برای احیای تالاب‌های استان تأمین و تخصیص حقایق لازم صورت گیرد.	تغییرات اقلیمی و خشک‌سالی نیز در عدم تحقق این بند تأثیر داشته است.	
۵	ماده ۳۸ / پ	تأمین اعتبارات ارزی و ریالی موردنیاز جهت اجرای تعهدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی ایران در حوزه محیط‌زیست در قالب بودجه‌های سنواتی. اجرای این بند منوط به رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷) و یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی می‌باشد.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- اجرای برنامه عمل مرکز منطقه‌ای کنوانسیون رامسر در پروژه ۳ طرح حفاظت از تنوع زیستی و زیستگاه‌های حیات‌وحش و انجام برنامه‌های مربوطه متناسب با اعتبارات تخصیص یافته طرح	عدم تخصیص کامل اعتبارات موردنیاز وجود تحریم‌های بین‌المللی	
۶	ماده ۳۸ / ت	تأمین سهم دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح‌های (پروژه‌های) بین‌المللی محیط‌زیستی مشترک با دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی خارجی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	- درج برنامه‌های مربوط به اجرای پروژه‌های بین‌المللی مشارکتی در ایران شامل حفاظت از یوزپلنگ آسیایی، حفاظت از تالاب‌های ایران، حفاظت از تنوع زیستی زیست‌بوم زاگرس با همکاری دفتر برنامه ملل متحد در ایران (با رویکرد ارتقاء مشارکت و توانمندسازی جوامع محلی و ذینفعان) متناسب با اعتبارات تخصیص یافته طرح	عدم تخصیص کامل اعتبارات موردنیاز وجود تحریم‌های بین‌المللی	

بخش هفتم: محیط زیست و منابع طبیعی / فصل ۲۷: محیط زیست □ ۵۷۹

ردیف	ماده / بند / جزء / ردیف / تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
					عوامل عدم تحقق	توضیحات
		به منظور تشویق و حمایت از جلب کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی داوطلبانه و کمک به تأمین هزینه‌های مربوط به کنوانسیون رامسر. اجرای این بند منوط به رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷) و یکصد و بیست و پنج (۱۲۵) قانون اساسی می‌باشد.				
۷	قانون برنامه ششم توسعه ماده / ۳۸ ت	نظارت بر اجرای طرح‌های جامع مدیریت پسماند به‌ویژه در سواحل دریاها، رودخانه‌ها، جنگل‌ها و دشت‌های حاشیه تالاب‌ها و مدیریت سالانه حداقل بیست درصد (۲۰٪) از حجم پسماندهای موجود با روش مناسب	سازمان حفاظت محیط زیست	- تدوین و بازنگری طرح‌های جامع مدیریت پسماند استان‌های کشور در راستای اجرای ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها- تهیه بانک اطلاعاتی صنایع بازیافت کشور به تفکیک استان‌ها، حاوی اطلاعاتی شامل: فعال بودن، دارا بودن مجوزهای زیست‌محیطی و تأییدیه عملکرد زیست‌محیطی. - نظارت بر اجرای ماده ۱۲ آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت پسماندها در خصوص واردکنندگان کالاهای مشمول، از طریق گمرک جمهوری اسلامی ایران؛ و تدوین شیوه‌نامه اجرایی آن	-	-
۸	قانون برنامه ششم توسعه ماده / ۳۸ ت / تبصره	سازمان حفاظت محیط زیست موظف است در محدوده حریم شهرها و روستاها بر اقدامات شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در این خصوص نظارت کند.	سازمان حفاظت محیط زیست	تهیه و ابلاغ دستورالعمل نظارت بر اجرای قانون پسماند مشتمل بر نقل و انتقالات پسماندهای داخلی کشور، ابلاغ حد تشخیص پسماندهای عادی و ویژه، شرایط فنی لازم‌الاجرا در طراحی محل‌های دفع و دفن پسماندهای عادی و ویژه، فهرست کالاهایی که پس از مصرف، پسماند بیشتر یا پسماند بازیافت مشکل‌تر و یا پسماند خطرناک ایجاد می‌کنند تهیه پیش‌نویس لایحه اقتصاد چرخشی پسماند با رویکرد اقتصاد مقاومتی، ایجاد اشتغال و حفاظت از محیط زیست.	-	-
۹	قانون برنامه ششم توسعه ماده / ۳۸ ز	اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه، تجهیزات و کاغذ، کاهش مواد جامد زائد و بازیافت آن‌ها در ساختمان‌ها و وسائط نقلیه، در کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات	سازمان حفاظت محیط زیست	- تدوین پیش‌نویس آئین‌نامه اجرایی مدیریت سبز - تخصیص ۱ درصد اعتبارات طرح‌های تملک‌دارایی در راستای اجرای اهداف مدیریت سبز - تهیه و تدوین ۴ شاخص آب، انرژی، پسماند و آموزش و ارائه به سازمان اداری و استخدامی کشور - ممیزی و امتیازدهی به ۹۴ دستگاه اجرایی بر اساس شاخص‌های تدوین شده	-	-

۵۸۰ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	متن حکم	دستگاه اجرایی مجری	عملکرد	عدم تحقق	
					عوامل عدم تحقق	توضیحات
		و نهادهای عمومی غیردولتی در چهارچوب قوانین مربوطه				
۱۰	ماده ۳۸ / ز تبصره	این نامه اجرائی این بند به پیشنهاد مشترک وزارت نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	سازمان حفاظت محیط زیست	- تدوین و ارسال پیش نویس این نامه اجرائی بند ۳۸ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه به هیئت وزیران و ادامه روند اجرای برنامه دولت سبز در سازمان	-	-
۱۱	ماده ۳۸ / س	ارائه برنامه جامع مقابله با ریزگردها حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون	سازمان حفاظت محیط زیست	تهیه سند منشأ ۱۷ استان بحرانی کشور با تدوین گزارش کامل و نقشه های منشأ گردوغبار و تدوین سند منشأ در ۱۴ استان باقیمانده و انجام اقدامات اولیه جهت برگزاری مناقصه به منظور انتخاب مشاور - تهیه طرح تکمیل شبکه پایش در بخش شرقی کشور به منظور تکمیل شبکه ملی پایش گردوغبار در دو اندازه Pm01 و Pm5.2 به منظور ارزیابی آلودگی گردوغبار و اعلام هشدارهای سلامتی - برگزاری نشست ویژه رسیدگی به گردوغبار خوزستان با حضور رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرای جهاد کشاورزی و نیرو و رئیس سازمان برنامه و بودجه و جمعی از نمایندگان مجلس و بررسی راه کارهای کنترل و تثبیت کانون های بحرانی گردوغبار و تأمین حبابه محیط زیستی تالاب های کشور - برنامه ریزی و ایجاد ظرفیت اجرایی برای اجرای برنامه مدیریت یکپارچه منابع آب در حوضه آبریز دریاچه ارومیه با حمایت مالی دولت ژاپن و همکاری ستاد احیای دریاچه ارومیه	-	-
۱۲	ماده ۳۸ / ص	فراهم کردن منابع ارزی و ریالی لازم جهت تبدیل پسماند به کود یا انرژی برای شهرهای مختلف در طول اجرای قانون برنامه با همکاری بخش خصوصی و شهرداریها	وزارت کشور	وظیفه اصلی اجرای این ماده به عهده وزارت کشور است	عدم همکاری دستگاه های دیگر آمار از سوی دستگاه اصلی ارائه نشده است.	
۱۳	ماده ۳۸ / ط	تهیه، تدوین و اجرای برنامه عمل حفاظت و مدیریت از مناطق چهارگانه محیط زیست و گونه های در معرض تهدید و خطر	سازمان حفاظت محیط زیست	- آماده سازی، استاندارد نمودن، بازمیزی و شناسایی نمونه های جانوری، گیاهی، فسیل، سنگ و کانی موجود در مخازن علمی، نمایشگاه ها و نمونه های بیولوژیک بانک ژن به تعداد ۱۰۸۷ نمونه - مطالعه و انجام فعالیت های تخصصی آزمایشگاهی، کارگاهی و کتابخانه ای مرتبط با اجزاء تنوع زیستی	-	-

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل ۲۷: محیط‌زیست □ ۵۸۱

عدم تحقق		عملکرد	دستگاه اجرایی مجری	متن حکم	ماده/ بند/ جزء/ ردیف/ تبصره	موضوع سند بالادستی	ردیف
توضیحات	عوامل عدم تحقق						
		برای ۲۶۰ نمونه - تدوین و ابلاغ برنامه عمل شش گونه جانوری گوزن زرد ایرانی، خرس سیاه، خرس قهوه‌ای، غاز پیشانی سفید کوچک، تمساح پوزه کوتاه و سمندر لرستانی به استانداران ۲۸ استان هدف		انقراض حیات وحش کشور با رویکرد بهره‌گیری از ظرفیت‌های داوطلبانه و مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی با اولویت جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست			
-	-	- اصلاح و بازنگری ۲۷ منطقه تحت مدیریت این سازمان پس از بررسی‌های فنی، به تصویب شورای عالی حفاظت محیط‌زیست رسید - تصویب محدوده ۵ قرق اختصاصی در استان‌های کرمان، یزد و سمنان در شورای عالی محیط‌زیست کشور	سازمان حفاظت محیط‌زیست	بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه محیط‌زیست و همچنین تعریف و تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت (ICUI) توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست	ماده / ۲۸ ظ	قانون برنامه ششم توسعه	۱۴
-	-	- برگزاری پنجاه جلسه کمیته ارزیابی منجر به بررسی ۲۴۰ طرح یا پروژه شده است که تعداد ۱۲۳ پروژه موفق به کسب نظر موافق یا موافقت مشروط گردیده‌اند و با اجرای ۱۶ پروژه مخالفت گردیده است و مابقی در بررسی و طرح مجدد قرار دارند.	سازمان حفاظت محیط‌زیست	سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف است نسبت به پاسخ اعلام‌های مربوط به طرح‌های عمرانی دولتی و طرح‌های اقتصادی سرمایه‌گذاران حداکثر ظرف مدت دو ماه اقدام نماید و در صورت رد گزارش‌ها و درخواست‌های مذکور دلایل را کتباً به صورت شفاف مطابق قوانین و ضوابط فنی مربوطه به ذی‌نفعان اعلام کند. عدم پاسخ سازمان حفاظت محیط‌زیست در مهلت مقرر، به منزله تأیید می‌باشد.	ماده / ۲۸ غ	قانون برنامه ششم توسعه	۱۵

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

۲- گزارش عملکرد اهداف کمی

از مهم‌ترین تحولات اهداف کمی کلیدی در سال ۹۶ می‌توان موارد زیر را برشمرد:

- تهیه و اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفاء حریق در مناطق:

بر اساس بند (ج) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم توسعه طرح جامع پیشگیری و اطفاء حریق در مناطق تحت مدیریت تهیه و به سازمان برنامه‌و بودجه کشور ارسال شد، همچنین در خصوص اجرای طرح مراحل تأمین منابع و تجهیزات آن در قالب تفاهم‌نامه سه‌جانبه سازمان حفاظت محیط‌زیست، سازمان برنامه‌و بودجه و وزارت دفاع در دست اقدام می‌باشد.

- تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گردوغبار:

به استناد بند (س) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، در خصوص ارائه برنامه جامع مقابله با گردوغبار حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه ششم و اجرای عملی و مؤثر آن از سال دوم اجرای این قانون، تاکنون منشأ انتشار گردوغبار ۱۷ استان بحرانی کشور با تدوین گزارش کامل و نقشه‌های منشأ گردوغبار تهیه شد و اقدامات اولیه جهت برگزاری مناقصه به‌منظور انتخاب مشاور جهت تدوین سند شناسایی منابع انتشار گردوغبار در ۱۴ استان باقیمانده صورت پذیرفته است. همچنین طرح تکمیل شبکه پایش در بخش شرقی کشور به‌منظور تکمیل شبکه ملی پایش گردوغبار در دو اندازه PM_{۱۰} و PM_{۲.۵} به‌منظور ارزیابی آلودگی گردوغبار و اعلام هشدارهای سلامتی تهیه گردیده است. از دیگر اقدامات صورت پذیرفته می‌توان به برگزاری نشست ویژه رسیدگی به گردوغبار خوزستان با حضور رییس مجلس شورای اسلامی، وزرای جهاد کشاورزی و نیرو و رییس سازمان برنامه‌و بودجه و جمعی از نمایندگان مجلس و بررسی راه‌کارهای کنترل و تثبیت کانون‌های بحرانی گردوغبار و تأمین حقاب محیط زیستی تالاب‌های کشور و برنامه‌ریزی و ایجاد ظرفیت اجرایی برای اجرای برنامه مدیریت یکپارچه منابع آب در حوضه آبریز دریاچه ارومیه با حمایت مالی دولت ژاپن و همکاری ستاد احیای دریاچه ارومیه اشاره کرد. با توجه به همکاری ضعیف بین بخشی

دستگاه‌های مختلف از جمله وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، نفت و نیرو این هدف در سال ۹۶ به صورت کامل محقق نگشت. مضافاً به دلیل وجود منشأ خارجی انتشار گردوغبار و عدم امکان کنترل این منابع انتشار نیز باعث عدم تحقق برخی از اهداف شده است.

- نظارت بر چگونگی اجرای برنامه‌های ارزیابی اثرات محیط زیستی طرح‌های توسعه‌ای:

به منظور استقرار نظام ارزیابی و ارزیابی راهبردی محیط‌زیست بر اساس شاخص‌ها و ضوابط پایداری محیط‌زیست بر اساس بند (الف) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، تاکنون پنجاه جلسه کمیته ارزیابی برگزار شده است و در مجموع ۲۴۰ طرح یا پروژه بررسی شده است که از این تعداد، ۱۲۳ پروژه موفق به کسب نظر موافق یا موافقت مشروط شده و با اجرای ۱۶ پروژه نیز مخالفت گردیده است و بقیه در حال بررسی و طرح مجدد قرار دارند.

- بررسی و بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست و تدقیق مرز بر اساس استاندارد ICUN:

به استناد بند (ظ) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، با توجه به مکلف بودن سازمان حفاظت محیط‌زیست به بازنگری در محدوده مناطق چهارگانه محیط‌زیست و همچنین تعریف و تقسیم‌بندی جدید مناطق با توجه به تقسیمات نوین اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت (IUCN)، اصلاح و بازنگری ۲۷ منطقه تحت مدیریت این سازمان پس از بررسی‌های فنی و محدوده ۵ قرق اختصاصی در استان‌های کرمان، یزد و سمنان در شورای عالی محیط‌زیست کشور تصویب شد. در مجموع این هدف در سال ۹۶ به صورت کامل محقق شد.

- تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها:

بر اساس بند (ط) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف شده است تا نسبت به تهیه، تدوین و اجرای برنامه عمل حفاظت و مدیریت از مناطق

چهارگانه محیط‌زیست و گونه‌های در معرض تهدید و خطر انقراض حیات‌وحش کشور با رویکرد بهره‌گیری از ظرفیت‌های داوطلبانه و مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی با اولویت جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام نماید. بر این اساس و با توجه به تدوین و ابلاغ برنامه عمل شش گونه جانوری گوزن زرد ایرانی، خرس سیاه، خرس قهوه‌ای، غاز پیشانی‌سفید کوچک، تمساح پوزه‌کوتاه و سمندر لرستانی به استانداران ۲۸ استان هدف، به علت عدم تصویب آیین‌نامه بند (ب) ماده (۲۹) احکام دائمی برنامه‌های توسعه امکان تحقق این ماده در سال ۹۶ صورت نپذیرفت.

- **تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حقایق اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور:**

بر اساس بند (ب) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، سازمان حفاظت محیط‌زیست مکلف شده است تا برنامه عمل حفاظت، احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور را تهیه نماید. بر این اساس فعالیت‌ها و اقداماتی نظیر تعیین نیاز آبی زیست‌محیطی تالاب و رودخانه‌های کشور شامل امیر کلاهی - بوجاق - میانکاله - خورخوران - تیاب - میناب - گاو خونی - مهارلو - تالاب‌های استان خوزستان و رودخانه زاینده‌رود، تدوین و اجرای برنامه مدیریت جامع تالاب‌ها طشک و بختگان، زریوار و ادامه روند تهیه برنامه مدیریت زیست‌بومی تالاب‌های بختگان، کانی برازان، هور باهو، حسنلو و قوری بلملک، ترویج معیشت‌های پایدار و سازگار با محیط‌زیست، با برگزاری ۴۵ کارگاه آموزشی و ظرفیت‌سازی برای روستاییان ۵ سایت پایلوت در حوضه آبریز دریاچه ارومیه، نصب و راه‌اندازی سامانه پایش آنلاین اکوسیستم‌های آبی برای کنترل و پایش بر خط داده‌های ایستگاه پایش چهار تالاب (چغاخور، کانی برازان، سولدوز، نوروزلو)، بررسی تالاب هورالعظیم و نظارت بر نحوه تأمین منابع آبی و ارزیابی وضعیت پارامترهای کیفی و کمی پیشرفت برنامه‌های احیاء و حفاظت آن که با پیگیری‌های مکرر بخشی از حقایق‌های تالاب‌های هورالعظیم و دریاچه ارومیه انجام شد. علاوه بر این، اقداماتی مانند همکاری مستمر و فعالانه با ستاد دریاچه ارومیه یا

اولویت اجرای برنامه‌های زیست‌محیطی مرتبط با احیای این دریاچه، همکاری مستمر با وزارت نیرو بر ای تعیین حد بستر و حریم تالاب‌های کشور و مکاتبات و نشست‌های متعدد با وزارت نیرو در جهت اصلاح مدیریت و حکمرانی آب در کشور و همچنین ضرورت تخصیص و تأمین حقا به تالاب‌ها انجام شد و در نهایت مقرر گردید از محل صرفه‌جویی آب کشاورزی در خوزستان برای احیای تالاب‌های استان تأمین و تخصیص حقا به لازم صورت گیرد. در مجموع عملکرد این بند مثبت بوده است.

- اجرای تعهدات ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و توسعه دیپلماسی محیط‌زیست:

بر اساس بندهای (پ) و (ت) ماده (۳۸) قانون برنامه ششم، در خصوص تأمین اعتبارات ارزی و ریالی جهت اجرای تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی دولت در طرح‌ها و پروژه‌های بین‌المللی، با توجه به اینکه سازمان با فعالیت‌هایی نظیر درج برنامه‌های مربوط به اجرای پروژه‌های بین‌المللی مشارکتی در ایران شامل حفاظت از یوزپلنگ آسیائی، حفاظت از تالاب‌های ایران، حفاظت از تنوع‌زیستی زیست‌بوم زاگرس با همکاری دفتر برنامه ملل متحد در ایران (با رویکرد ارتقاء مشارکت و توانمندسازی جوامع محلی و ذینفعان) و اجرای برنامه عمل مرکز منطقه‌ای کنوانسیون رامسر در پروژه ۳ طرح حفاظت از تنوع زیستی و زیستگاه‌های حیات‌وحش و انجام برنامه‌های مربوطه متناسب با اعتبارات تخصیص‌یافته طرح سعی در تحقق این هدف در سال ۹۶ داشته است لیکن شروع فشارهای بین‌المللی و همچنین عدم تخصیص کامل اعتبارات پیش‌بینی‌شده موفق به تحقق کامل این هدف نگردید. با این وجود بخش بین‌الملل سازمان حفاظت محیط‌زیست در تلاش است تا منابع مالی لازم را برای تحقق این بند جذب نماید.

جدول ۲. عملکرد اهداف کمی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه گیری	سال ۱۳۹۵ (پایه)	سال ۱۳۹۶		
				هدف	عملکرد	درصد تحقق
۱	استقرار نظام تحول اداری	درصد	۴۰	۵۵	۱۸	۳۲.۷۳
۲	اجرای تعهدات ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و توسعه دیپلماسی محیط‌زیست	درصد	۵۳	۷۰	۱۰	۱۴.۲۹
۳	ارتقا کیفیت و ارتقا کمیت مناطق تحت مدیریت برای حفاظت از تنوع زیستی	درصد مساحت از کشور	۱۰.۲۳	۱۲.۵	۱۱.۵	۹۲
۴	ارتقا مطالعات و تحقیقات علمی و بهره‌مندی از فناوری‌های نوآورانه در زمینه محیط‌زیست	درصد	۱۰	۱۳	۱۰	۷۶.۹۲
۵	ارزش‌گذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و تعیین خسارات زیستی	درصد	۵.۴	۶.۶	۳	۴۵.۴۵
۶	افزایش مناطق دارای طرح‌های تفضیلی مدیریت به کل مساحت منطقه	تعداد	۱۴۱	۱۹۳	۱۹۳	۱۰۰
۷	ایجاد سیستم پایش بر خط آب، هوا و خاک	تعداد	۲۲۴	۲۸۷	۱۸۷	۶۵.۱۶

توضیحات

عوامل عدم تحقق

توضیحات

به علت عدم وجود زیرساخت‌های لازم در ارائه خدمات الکترونیک مناسب امکان اجرای وظایف نبود.

عدم وجود زیرساخت/ ارائه خدمات الکترونیک مناسب

اعمال تحریم و موانع خارجی نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد

به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.

نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد

مشکلات مربوط به گشایش اعتبار اسنادی نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد نوسانات شدید نرخ ارز

به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.

نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد

تحقق این هدف مستلزم همکاری دستگاه‌های مختلف می‌باشد که متأسفانه این همکاری بین دستگاهی صورت نگرفته است. همچنین به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است. البته اقدامات نسبتاً خوبی برای تحقق این بند توسط برخی از صنایع از جمله پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها انجام شده است.

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل ۲۷: محیط‌زیست □ ۵۸۷

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	عوامل عدم تحقق	توضیحات
			هدف	عملکرد	درصد تحقق			
۸	ایجاد مدیریت جامع و یکپارچه برای کاهش آثار سوء ناشی از تغییر اقلیم و مخاطرات زیست‌محیطی	درصد	۲۵	۸	۳۲	اعمال تحریم و موانع خارجی عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	گسترده و غیرقابل کنترل بودن تغییرات اقلیمی و همچنین به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۹	ایجاد، ارتقا و گسترش سیستم‌های پایش منابع محیط‌زیستی	درصد	۴۰	۱۲	۳۰	نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۱۰	بررسی و بازنگری در مناطق چهارگانه محیط‌زیست و تدقیق مرز بر اساس استاندارد IUCI	درصد	۱۰	۱۰	۱۰۰	-	-	
۱۱	تثبیت مناطق، خرید مستثنیات و ممیزی و تفکیک منابع ملی و دولتی با اولویت مناطق تحت مدیریت	درصد	۶۰	۱۲	۲۰	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۱۲	تدوین طرح‌های توجیهی - تفصیلی مناطق	تعداد	۱۹۳	۱۵۰	۷۷.۷۲	نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۱۳	تدوین نظام یکپارچه اطلاعات محیط‌زیستی	مورد	۲	۱	۵۰	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر عدم همکاری دستگاه/مقامات/اشخاص مرتبط نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد	-	
۱۴	تدوین و اجرا برنامه اقدام ملی حفاظت از محیط‌زیست دریایی کشور	درصد	۲۰	۲	۱۰	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۱۵	تدوین و اجرا برنامه جامع کاهش آلودگی هوا، صدا و امواج	شهر	۱۷	۱۲	۳۰	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	
۱۶	تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط‌زیستی	درصد	۳۰	۱۰	۳۳.۳۳	عدم اشتراک‌گذاری رایگان اطلاعات در سطح عموم نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.	

۵۸۸ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	توضیحات
			هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۱۷	تدوین و اجرای برنامه جامع احیا رودخانه‌های کشور	رودخانه	۲۵	۱	۴	۱۰	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.
۱۸	تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گردوغبار	استان	۱۵	۵	۳۳.۳۳	۹	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است. البته از اواخر سال ۱۳۹۶ اعتبار خوبی به استان‌ها ابلاغ شده لیکن عملکرد آن باید در سال ۱۳۹۷ مورد ارزیابی قرار گیرد.
۱۹	تدوین و اجرای برنامه مدیریت زیست بومی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده	تعداد	۱۷	۴	۲۳.۵۳	۱۱	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.
۲۰	تدوین و اجرای کامل برنامه جامع مدیریت پسماندها	مراکز استان	۱۵	۱۰	۶۶.۶۷	۹	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.
۲۱	تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تأمین حقایق اکولوژیک تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور	تالاب	۵	۵	۱۰۰	۴	-
۲۲	توانمندسازی و تقویت ظرفیت‌های ساختاری و حقوقی برای حفاظت اتریش از محیط‌زیست	درصد	۳۵	۲۶	۷۴.۲۹	۲۰	به علت عدم وجود زیرساخت/ارائه خدمات الکترونیک لازم امکان اجرای وظایف نبود.
۲۳	تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها	تعداد	۲۵	۲	۸	۱۳	به علت کمبود منابع اعتباری موردنیاز، محقق نشده است.
۲۴	تهیه و اجرای طرح جامع پیشگیری و اطفای حریق در مناطق	درصد	۲۵	۲۵	۱۰۰	۱۳.۳۵	-
۲۵	حفاظت و احیاء تالاب‌های کشور	درصد	۹	۹	۱۰۰	۷	-
۲۶	حفاظت و ساماندهی مناطق تحت مدیریت	استان	۳۱	۳۱	۱۰۰	۳۱	-
۲۷	حمایت و پشتیبانی از سمن‌ها، سرمایه‌های اجتماعی و تشکلهای غیردولتی حامی محیط‌زیست	تعداد	۸۷۵	۶۳۹	۷۳.۰۳	۸۳۳	به علت تأخیر در جذب اعتبار تخصیص یافته امکان اجرای وظایف نبود.

بخش هفتم: محیط‌زیست و منابع طبیعی / فصل ۲۷: محیط‌زیست □ ۵۸۹

ردیف	عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	سال ۱۳۹۶			سال ۱۳۹۵ (پایه)	توضیحات
			هدف	عملکرد	درصد تحقق		
۲۸	خود اظهاری در پایش منابع صنعتی، خدماتی و معدنی	درصد	۱۷	۳۵	۱۱	۳۱.۴۳	عدم تمایل بخش خصوصی برای همکاری و ورود عدم همکاری دستگاه‌های دیگر
۲۹	کاهش اثرات مخاطرات زیست‌محیطی در مناطق تحت مدیریت	استان	۲۷	۳۱	۹	۲۹.۰۳	عدم همکاری دستگاه‌های دیگر نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد
۳۰	مطالعه و شناسایی ذخایر ژنتیکی، مناطق فسیلی و غارهای کشور	درصد	۱۳.۳۵	۲۰	۱۰	۵۰	نبود/کمبود نیروی متخصص/کارآمد
۳۱	مطالعه و نظارت بر کاهش فرسایش خاک	میلیارد تن	۲	۲.۲۶	۲.۲۶	۱۰۰	-
۳۲	مطالعه، نظارت بر ارتقا، توسعه سیستم‌های جمع‌آوری و تصفیه و بازچرخانی پساب و فاضلاب	درصد	۲۱.۵	۳۵	۳۵	۱۰۰	-
۳۳	میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای نسبت به وضع موجود	میلیون تن در سال	۳۲.۵	۳۹.۷۳	۱۱.۵	۲۸.۹۵	به علت کهنه و فرسوده بودن صنایع و سیستم حمل‌ونقل کشور و همچنین کمبود منابع مالی لازم و عدم امکان دسترسی به تکنولوژی به دلیل تحریم‌ها، محقق نشده است.
۳۴	نظارت بر اجرای برنامه تبدیل پسماند به کود یا انرژی	درصد	-	۵	۵	۱۰۰	-
۳۵	نظارت بر اجرای برنامه مدیریت سبز	گزارش	۱	۱	۱	۱۰۰	-
۳۶	نظارت بر چگونگی اجرای برنامه‌های ارزیابی اثرات محیط زیستی طرح‌های توسعه‌ای	گزارش	۳	۴	۴	۱۰۰	-

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

۳- بررسی عملکرد منابع مالی

الف) عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

در سال ۱۳۹۶، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بخش محیط‌زیست همچون سال‌های برنامه در قالب چهار برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها، حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی، حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی و فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست متشکل از ۱۴ طرح تملک داری‌های سرمایه‌ای به اجرا درآمدند.

اعتبار مصوب برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها در سال ۱۳۹۶ برابر ۵۶۴۰۰۰ میلیون ریال بوده که ۳۰۱۲۷۰ میلیون ریال آن تخصیص‌یافته که درصد تحقق آن ۵۳/۴ درصد است. اعتبار مصوب برای برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی در سال ۱۳۹۶ برابر با ۷۹۵۰۰۰ میلیون ریال بوده درحالی‌که ۳۰۲۶۰۰ میلیون ریال آن تخصیص‌یافته که میزان تحقق آن نیز ۳۸/۱ درصد است.

اعتبار مصوب برای برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی در سال ۱۳۹۶ برابر با ۱۶۷۰۰۰ میلیون ریال بوده که تنها ۹۹۰۰۰ میلیون ریال آن تخصیص‌یافته که درصد تحقق آن برابر با ۷۲/۴ درصد است.

همچنین برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست ۷۱۷۰۶ میلیون ریال اعتبار مصوب داشته که از این مقدار ۵۵۰۰۰ میلیون ریال آن تخصیص‌یافته است و عملکردی برابر با ۴۵۲۷۵ میلیون ریال داشته است که درصد تحقق آن حدود ۶۳ درصد است.

مجموع اعتبارات مصوب تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه‌های یادشده در سال ۱۳۹۶ معادل ۱۶۰۲۰۰۰ میلیون ریال بوده و تخصیصی اعتبارات یادشده در سال مزبور معادل ۷۵۷۸۷۰ میلیون ریال بوده است. برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست در سال ۱۳۹۶ با ۷۲/۴ درصد، بیشترین عملکرد را داشته است. بعدازآن برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی با ۵۹/۳ درصد قرار داشته است.

ب) عملکرد اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای محیط‌زیست در سال ۱۳۹۶ شامل پنج برنامه مدیریت و نظارت بر پسماند، پایش و مدیریت آلاینده‌ها، حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی، حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی و فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست بوده است.

اعتبار هزینه‌ای مصوب در بودجه عمومی برای برنامه مدیریت و نظارت بر پسماند در سال ۱۳۹۶ برابر ۳۸۲۰۵ میلیون ریال بوده که تخصیص آن برابر با ۳۵۰۵۰ میلیون ریال و درصد تحقق آن برابر با ۹۱/۷ درصد است.

اعتبار مصوب در بودجه عمومی در برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها در سال ۱۳۹۶ برابر ۸۰۴۵۳ میلیون ریال بوده است که تخصیص آن برابر با ۷۳۹۲۵ میلیون ریال بوده که معادل تحقق ۹۱/۹ درصدی است.

اعتبار مصوب برای برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی در بودجه عمومی در سال ۱۳۹۶ برابر ۵۴۵۴۱ میلیون ریال بوده و تخصیص آن نیز برابر با ۵۱۰۸۵ میلیون ریال بوده است که درصد تحقق آن برابر با ۹۳/۷ درصد است.

اعتبار مصوب برای برنامه حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی در بودجه عمومی سال ۱۳۹۶ برابر با ۲۰۹۸۳۰ میلیون ریال بوده و تخصیص آن نیز معادل ۱۹۸۷۲۸ میلیون ریال بوده است که تحقق آن برابر با ۹۴/۷ درصد است.

اعتبار مصوب برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست در بودجه عمومی در سال ۱۳۹۶ برابر با ۷۳۲۶۳ میلیون ریال بوده و تخصیص آن نیز معادل ۶۸۶۲۵ میلیون ریال بوده است که درصد تحقق آن برابر با ۹۳/۷ درصد است.

اعتبارات مصوب هزینه‌ای بخش محیط‌زیست در سال ۱۳۹۶ معادل ۴۵۶۲۹۲ میلیون ریال و میزان تخصیص اعتبارات هزینه‌ای در سال یادشده معادل ۴۲۸۶۶۲ میلیون ریال بوده است. برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های خشکی از درصد تحقق ۹۴/۷ برخوردار بوده است. پس از آن برنامه‌های حفاظت، احیا و بهسازی زیست‌بوم‌های آبی و فرهنگ‌سازی و ارتقای

۵۹۲ □ گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶/جلد اول: حوزه فرابخشی

مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست قرار دارند که دارای عملکردی معادل ۹۳/۷ درصد می‌باشند. برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها با ۹۱/۷ درصد در رتبه آخر قرار داشته است. یکی از دلایل عدم تحقق و هزینه کرد اعتبارات تخصیص‌یافته از محل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سال ۹۶ ناشی از پرداخت مطالبات در قالب اسناد خزانه اسلامی بوده است؛ که با توجه به زمان سررسید ۳ ساله بند (ب) تبصره ۵ قانون بودجه، از طرف پیمانکاران و مشاوران مورد استقبال قرار نگرفته است.

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	اعتبار مصوب سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)			درصد تحقق	
			هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل	تملك	کل
۱	۱۴۰۱۰۰۱	برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها	۳۸,۳۰۵	-	۳۸,۳۰۵	۳۵,۰۵۰	-	۳۵,۰۵۰	۹۱,۷	-
۲	۱۴۰۳۰۰۱	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	۸۰,۴۵۳	۵۶۴,۰۰۰	۶۴۴,۴۵۳	۷۳,۹۲۵	۳۰۱,۳۷۰	۳۷۵,۱۹۵	۹۱,۹	۵۳,۴
۳	۱۴۰۴۰۰۱	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی	۵۴,۵۴۱	۷۹۵,۰۰۰	۸۴۹,۵۴۱	۵۱,۰۸۵	۳۰۳,۶۰۰	۳۵۳,۶۸۵	۹۳,۷	۳۸,۱
۴	۱۴۰۴۰۰۲	برنامه حفاظت، احیاء و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	۲۰۹,۸۳۰	۱۶۷,۰۰۰	۳۷۶,۸۳۰	۱۹۸,۷۲۸	۹۹,۰۰۰	۲۹۷,۷۲۸	۹۴,۷	۵۹,۳
۵	۱۴۰۵۰۰۱	برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست	۷۳,۲۶۳	۷۶,۰۰۰	۱۴۹,۲۶۳	۶۸,۶۲۵	۵۵,۰۰۰	۱۲۳,۶۲۵	۹۳,۷	۷۲,۴
۶	جمع	-	۴۵۶,۲۹۲	۱,۶۰۲,۰۰۰	۲,۰۵۸,۳۹۲	۴۳۷,۴۱۳	۷۵۷,۸۷۰	۱,۱۹۵,۲۸۳	-	-

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

جدول ۴. اعتبارات بخش از محل اختصاصی، متفرقه و خارج از بودجه عمومی

ردیف	محل تأمین اعتبار	شماره برنامه / ردیف	عنوان برنامه / ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)	
					اعتبار	عملکرد
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۱۰۰۱	برنامه مدیریت و نظارت بر پسماندها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۲۷,۰۰۰	۶,۷۵۰
۲	صندوق توسعه ملی	۱۴۰۳۰۰۱	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۴۶۰,۰۰۰	۴۵۶,۹۸۸
۳	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۳۰۰۱	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱,۳۵۱,۵۰۰	-
۴	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۳۰۰۱	برنامه پایش و مدیریت آلاینده‌ها	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۳۵,۰۰۰	-
۵	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۴۰۰۱	برنامه حفاظت و بهره‌برداری پایدار از زیست‌بوم‌های آبی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱۳۵,۰۰۰	۲۷,۰۰۰
۶	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۴۰۰۲	برنامه حفاظت، احیاء و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱۶۰,۴۰۰	۳,۷۴۰
۷	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۴۰۰۲	برنامه حفاظت، احیاء و بهسازی زیست‌بوم‌های خشکی	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۹۳۵,۰۰۰	-
۸	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۶	۱۴۰۵۰۰۱	برنامه فرهنگ‌سازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در بهسازی محیط‌زیست	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۱۲,۷۵۰	-
۹	جمع	-	-	-	۳,۱۰۶,۶۵۰	۴۹۴,۴۷۸

مأخذ: سازمان حفاظت محیط‌زیست

۴- ارزیابی و پیشنهاد

ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های فرابخشی محیط‌زیست را از ابعاد مختلف می‌توان بررسی و دلایل تحقق و عدم تحقق آن‌ها را تبیین کرد. بر این اساس در این بخش مسائل و مشکلات بخش محیط‌زیست مورد ارزیابی قرار گرفته و دلایل تحقق و یا عدم تحقق اهداف بخش بیان و در ادامه پیشنهادهایی برای رفع مشکلات بخش محیط‌زیست ارائه شده است.

۴-۱- عوامل موفقیت

- تهیه برش کوتاه‌مدت اجرای برنامه در سطوح ملی- استانی و اختصاص منابع بر اساس برنامه و پیشرفت آن

- تهیه برش اجرایی سیاست‌ها و شاخص‌های آن در حوزه سیاست‌های کلی محیط‌زیست و تفکیک نقش فرابخشی دستگاه‌ها
- تهیه برش میان‌مدت اجرای برنامه با استفاده از مدل برایشون در سطح ستاد و استان‌ها

۴-۲- دلایل عدم موفقیت

- عدم تکمیل فرآیند تکمیل ارزش‌گذاری اقتصادی منابع زیستی و هزینه‌های آن و درج در حساب‌های ملی
- اعتبارات هزینه نشده در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سال ۹۶ عمدتاً در قالب اسناد خزانه اسلامی می‌باشد که با توجه به زمان سررسید ۳ ساله بند ب تبصره ۵ قانون بودجه، از طرف پیمانکاران و مشاوران مورد استقبال قرار نگرفت.
- کمبود نیروی متخصص و کارآمد در خصوص اجرای برنامه‌هایی نظیر ارزیابی راهبردی محیط‌زیست و ناکارآمدی دستگاه‌های همکار در این خصوص
- عدم تمایل دستگاه‌هایی نظیر وزارت نیرو و نفت در انجام تعهداتی نظیر حقابه تالاب‌ها، کاهش مصرف انرژی و آلاینده‌ها
- تمرکز جمعیت و فعالیت و بارگذاری بیش‌ازحد توان اکولوژیک سرزمین
- گسترش ابعاد فرایندهای تخریب محیط‌زیست به دلیل تغییرات اقلیمی، خشک‌سالی و فعالیت‌های کشورهای پیرامون

۴-۳- نقاط قوت

- وجود سیاست‌های کلی محیط‌زیست برای تعیین چارچوب محیط‌زیست کشور در میان‌مدت و بلندمدت
- وجود قوانین و مقررات کارآمد نظیر هوای پاک و حفاظت تالاب‌ها
- تعیین محیط‌زیست به‌عنوان موضوع خاص برنامه ششم و تهیه سند اجرایی فرابخشی

- افزایش نسبی شکل‌های حامی محیط‌زیست و افزایش تمایل آنان برای حفاظت از محیط‌زیست

- تدوین قوانین و مقررات برای ارتقای مشارکت‌های مردمی در راستای حفاظت از محیط‌زیست

۴-۴- نقاط ضعف

- ضعف در اجرای دیپلماسی محیط‌زیست و اجرای تعهدات منطقه‌ای و بین‌المللی

- ناکارآمدی ساختارهای بخشی و فرابخشی در حوزه محیط‌زیست

- تأخیر در تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها در حوزه محیط‌زیست نظیر تغییرات آب و هوایی

- عدم تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی برنامه ششم در حوزه محیط‌زیست

- عدم تناسب اعتبارات با رشد ۵۰ درصد وظایف در برنامه ششم توسعه

۴-۵- پیشنهادها

- تقویت و توانمندسازی ساختارهای تشکیلاتی محیط‌زیست در دستگاه‌های اجرایی

- حمایت و پشتیبانی از توسعه اقتصاد کم‌کربن

- تقویت سازوکارهای اقتصاد محیط‌زیست

- ایجاد نظام مدیریت عملکرد فرابخشی محیط‌زیست با کنترل و تأیید منابع اعتباری مرتبط

توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست با همکاری سازمان برنامه‌بودجه کشور

- تقویت و توانمندسازی نظام همکاری‌های بین‌بخشی جهت نیل به اهداف و سیاست‌های

حفاظت از محیط‌زیست

- با توجه به حاکمیتی بودن وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست، اعتبارات تخصیص یافته در

طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به صورت نقدی لحاظ گردد.

- تخصیص منابع اعتباری متناسب با وظایف برنامه ششم توسعه

- بازنگری و روزآمد نمودن قوانین و مقررات و دستورالعمل‌های محیط‌زیستی

- ایجاد بسترهای لازم برای حمایت از فناوری‌های نوین در زمینه محیط‌زیست
- تغییر نظام بودجه‌ریزی استان‌ها با رویکرد الزام به رعایت سیاست‌ها، برنامه‌ها و اهداف کلان دستگاه‌های اصلی و عملیاتی شدن برنامه‌های آن
- متناسب‌سازی شرح برنامه‌های سنواتی علی‌الخصوص موافقت‌نامه‌ها با سند ماده ۱۲۱ دستگاه‌ها و توزیع معنی‌دار و منطقی آن

**فهرست اسامی کارشناسان مسئول تهیه و تدوین
گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه
اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶
«جلد اول: حوزه فرابخشی»**

ردیف	فصل	امور بخشی	امور برنامه‌ریزی، نظارت و آمایش سرزمین
۱	جمعیت	لادن نوروزی	افشین کسالائی بیژن باصری الهام وفائی سجاد صفری اصل
۲	تولید و هزینه های ناخالص داخلی، مصرف و سرمایه گذاری	علیرضا فرهادی کیا غلامرضا علی دوست	
۳	اشتغال	علیرضا امینی بهنام نیک‌بین	
۴	توزیع درآمد	علی اکبر خسروی نژاد غلامرضا علی دوست	
۵	بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها	انوشیروان تقی پور مسلم عبیری	
۶	بهره‌وری	امیر خالصی یاسر پاکدامن	
۷	تجارت خارجی	افسانه موسوی	
۸	شورای اقتصاد	صمد دقیق	
۹	نظام آماری کشور	امیدعلی پارسا سعید عباسی	
۱۰	بودجه و مالیه عمومی	محمدرضا میرزایی نژاد رامین حسین پوری	بیژن باصری امیر بشیری پور سجاد صفری اصل
۱۱	نظام مالیاتی	امیر خالصی محمدرضا میرزایی نژاد	
۱۲	بدهی‌ها و تعهدات دولت	محمدجعفر امیر اسکندری امیر امیری دیبا	
۱۳	بازار پول و نظام بانکی	انوشیروان تقی پور علیرضا کریمی	افشین کسالائی امیر بشیری پور الهام وفائی صفیه بابائی
۱۴	بازار سرمایه	انوشیروان تقی پور محمدحسن عطایی	
۱۵	بازار ارز	احسان طاهری فرد محمدرضا اخوان	
۱۶	بیمه بازرگانی	ابراهیم عربی طیبه خوبرو	
۱۷	تامین مالی خارجی	احسان رودساز مریم عربی	

ردیف	فصل	امور بخشی	امور برنامه ریزی، نظارت و آمایش سرزمین
۱۸	بهبود محیط کسب و کار	محمد نصیر عرب فریبا نیکزاد	محمد غیاث‌الدین مریم عباس‌وند حمید فصیحی
۱۹	توسعه مشارکت عمومی و خصوصی	محسن رجائی محسن روحانی‌نژاد	
	توسعه مشارکت بخش خصوصی	رضا میرجانی اسماعیل بیگی هرچگانی	
۲۰	توسعه بخش تعاونی	آذر ابراهیمی محبوبه صدیق	
۲۱	مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی	رضا آذری محبی میلاذ علی بخشی	
۲۲	آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای	محمدحسن شکری	علیرضا رحمت‌نیا جواد اولادغفاری شیوا مرادی رحیم محمدی صالح
۲۳	استان ها و مناطق	مهرداد نیکو مرتضی کیانی امین	
۲۴	توسعه روستایی	مرضیه زارع مریم عباس‌وند	
	عمران روستایی	رحیم رضایی فریبرز انصاری	
۲۵	توسعه سواحل مکران و اروند	هدایت درویشی	
۲۶	نظام اداری، شفافیت، مبارزه با فساد و بهبود نظام پرداخت	سوسن داراخانی محمدعلی کشاورزی	محسن آقازاده
۲۷	محیط زیست	حمید حسین‌پور حمیده حیدرزاده	فرزام پوراصغر



Presidency

Plan and Budget Organization

Performance Report on
Sixth Socio-economic and Cultural Development Plan Act
of the Islamic Republic of Iran
for 2017-2018

Volume I: Trans-sectoral Area

مرکز اسناد، مدارک و انتشارات

