



سند تفصیلی برنامه ششم توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

(۱۳۹۵-۱۳۹۹)

حوزه فرابخشی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ریاست جمهوری
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

سند تفصیلی برنامه ششم توسعه
اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
(۱۳۹۵-۱۳۹۹)

حوزه فرابخشی

عنوان و نام پدیدآور	: سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵) / ریاست جمهوری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
مشخصات نشر	: تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری	: ۳ ج.: جدول (بخشی رنگی)، نمودار (بخشی رنگی).
شابک	: دوره: ۸-۶۸۴-۱۷۹-۹۶۴-۹۷۸؛ ج. ۱: ۵-۶۸۵-۱۷۹-۹۶۴-۹۷۸؛ ج. ۲: ۲-۶۸۶-۱۷۹-۹۶۴-۹۷۸؛ ج. ۳: ۹-۶۸۷-۱۷۹-۹۶۴-۹۷۸.
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیفا
یادداشت	: ج. ۲ و ۳ (چاپ اول: ۱۳۹۴) (فیفا).
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، ۱۳۹۵ - ۱۳۹۹
موضوع	: سیاست فرهنگی -- ایران -- آینده‌نگری
موضوع	: ایران -- سیاست اقتصادی -- آینده‌نگری
موضوع	: ایران -- سیاست اجتماعی -- آینده‌نگری
شناسه افزوده	: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور
شناسه افزوده	: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. مرکز اسناد، مدارک و انتشارات
رده‌بندی کنگره	: ۱۳۹۴ س۳ / ۴۷۳ HC
رده‌بندی دیویی	: ۳۸۸/۹۵۵
شماره کتابشناسی ملی	: ۴۰۹۷۰۴۳

سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی

ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵) - حوزه فرابخشی

ناشر: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات

چاپ اول: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ریال

سال انتشار: سال ۱۳۹۴

چاپ و صحافی: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

همه حقوق برای ناشر محفوظ است.

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
مقدمه.....	۷
حوزه اقتصاد کلان.....	۱۵
تولید، سرمایه‌گذاری و اشتغال.....	۱۷
بودجه و مالیه عمومی	۶۹
بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها.....	۱۰۱
تجارت خارجی.....	۱۲۷
نظام تأمین منابع مالی.....	۱۵۱
بهره‌وری.....	۱۸۷
بهبود محیط کسب و کار و توسعه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی	۲۱۵
جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و ... محیط‌زیست و نظام اداری.....	۲۵۵
جمعیت	۲۵۷
آمایش، توسعه و توازن منطقه‌ای.....	۲۸۱
توسعه روستایی و عشایری و توانمندسازی فقرا و محرومین	۳۲۵
محیط‌زیست.....	۳۸۱
نظام اداری.....	۴۲۹

مقدمه

برنامه ششم توسعه، سومین برنامه‌ای است که در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران تهیه می‌شود. این برنامه برای دوره زمانی ۱۳۹۹-۱۳۹۵ در وضعیتی اجرا خواهد شد که نتیجه بررسی عملکرد برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۸۴ گویای این واقعیت است که به‌رغم ایجاد ۶۱۰ میلیارد دلار درآمد ارزی ناشی از صادرات نفت و گاز در این دوره، همان‌طور که در جدول ۱ نشان داده می‌شود، شاخص‌های مهم روندی نامطلوب داشته و سیاست‌های اقتصادی برای دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز، نیازمند بازنگری است.

جدول ۱: مقایسه برخی شاخص‌های مهم اقتصادی طی دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۱

شاخص	سال	۱۳۸۴	۱۳۹۱
رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	۱.۹	-۶.۸	
رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	۸.۷	-۲۳.۸	
نرخ تورم (درصد)	۱۰.۳	۳۰.۵	
نرخ بیکاری	۱۱.۲	۱۲.۱	

در چنین شرایطی به تاریخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۹، مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را ابلاغ می‌نمایند. در بخشی از مقدمه این ابلاغیه تصریح شده است:

«اکنون با مذاقه لازم و پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی که در ادامه و تکمیل سیاست‌های گذشته، خصوصاً سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و با چنین نگاهی تدوین شده و راهبرد حرکت صحیح اقتصاد کشور به سوی این اهداف عالی است، ابلاغ می‌گردد».

در مقدمه سیاست‌های اقتصاد مقاومتی که در ۲۴ بند تنظیم شده است، هدف و رویکرد مورد نظر ابلاغ سیاست‌ها در عبارات زیر تبیین می‌شوند:

«با هدف تامین رشد پویا و بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با رویکردی جهادی، انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، درون‌زا، پیشرو و برون‌گرا ابلاغ می‌گردد.»

با ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، مشخص می‌شود که با وجود عدم تحقق نسبی اهداف سند چشم‌انداز تا سال ۱۳۹۲، احکام این سند همچنان لازم‌الاتباع بوده و باید با سیاست‌های جدید اصلاح و تکمیل شده، اهداف مورد نظر سند چشم‌انداز، به ویژه رشد پویا و بهبود شاخص‌ها، با جدیت بیشتری در دستور کار، حفظ و پیگیری شود. لذا تهیه برنامه‌های عملیاتی کوتاه و میان مدت برای اجرای هر یک از بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و همه دستگاه‌های اجرایی با سازوکاری مناسب از سوی ریاست محترم جمهور، ابلاغ و پی‌جویی گردید.

از این رو، رویکرد دولت یازدهم بر دو محور «کنترل تورم و انضباط مالی با هدف آرام کردن فضای اقتصادی» و «حرکت به سمت رونق اقتصادی» متمرکز شد. در این راستا، در طرف عرضه اقتصاد سعی شده است، با کاهش موانع اداری و اعتباری تولید، کاهش نااطمینانی‌ها، مدیریت واردات و ایجاد تحرک در بخش‌های مختلف اقتصادی به‌ویژه بخش‌های صادراتی به افزایش فعالیت‌های اقتصادی کمک گردد. همچنین در طرف تقاضای اقتصاد نیز دولت با اعمال سیاست‌هایی نظیر انضباط مالی و مدیریت مصرف دولتی و افزایش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری به افزایش تولید کمک نماید. اصلاح سیاست‌ها، تعامل با دنیای خارج، اتخاذ سیاست‌های انضباط مالی و پولی (کنترل حجم پایه پولی)، ایجاد تحرک در سرمایه‌گذاری‌های دولت از طریق افزایش بودجه طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اتخاذ رویکردهای قیمتی و غیرقیمتی اصلاح بازار انرژی از جمله سیاست‌های مورد تاکید بوده است. مجموعه اقدامات دولت به تأسی از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، عمدتاً در قالب مصوبات «رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری و بهبود فضای کسب و کار»، مجموعه اقدامات «خروج غیرتورمی از رکود»، اصلاحیه

بودجه ۱۳۹۲، قانون بودجه ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ و قانون «رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» (مصوبه ۱۳۹۴/۲/۲۷ مجلس شورای اسلامی) شکل گرفت. در مجموع پیگیری سیاست‌های مذکور، دستاوردهایی برای کشور به ارمغان آورد، چنان‌که:

- نرخ رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۳ تغییر جهت داده و به سطح ۳ درصد می‌رسد. هر چند با کاهش شدید قیمت نفت و تقلیل درآمدهای دولت، در نیمه اول سال جاری (۱۳۹۴)، رشد اقتصادی کشور در حد یک درصد محدود می‌گردد، ولی انتظار بر این است که با اجرای کامل بسته کوتاه مدت برای خروج از رکود، این رقم افزایش یافته و در سال آینده با لغو تحریم‌ها و همچنین اجرای برنامه ششم توسعه و لایحه بودجه سال ۱۳۹۵ - که در چارچوب اقتصاد مقاومتی تهیه شده‌اند - رشد اقتصادی کشور حداقل به ۵ درصد ارتقا یابد.

همچنین در سال ۱۳۹۳:

- در سطح بخش‌های اقتصادی، به جز بخش ساختمان و مستغلات و همچنین خدمات اجتماعی و خانگی بقیه بخش‌های اقتصادی کشور از رشد مثبت برخوردار بوده‌اند.

- نرخ رشد سرمایه‌گذاری نیز به ۳.۵ درصد افزایش یافته و انتظار بر این است که با توجه به رویکردهای دولت برای مشارکت بیشتر بخش خصوصی داخلی و خارجی این نرخ افزایش یابد و اقتصاد ملی بتواند مطابق اهداف برنامه ششم حرکت کند.

- هزینه مصرف نهایی بخش خصوصی علی‌رغم رشد منفی دو سال قبل آن، در سال ۱۳۹۳ به رشد مثبت ۳.۱ درصد بازگشته است.

- در نتیجه اقدامات صورت گرفته توسط بانک مرکزی، ترکیب رشد نقدینگی در پایان سال ۱۳۹۳ سالم‌تر شد، به‌طوری که نرخ رشد نقدینگی و پایه پولی در پایان این سال، به ترتیب به ۲۲.۳ و ۱۰.۷ درصد رسید.

- با تداوم سیاست‌های انضباط پولی و مالی دولت، نرخ تورم نقطه به نقطه بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده در سال ۱۳۹۳ کاهش یافته و با استمرار آن در آذر ماه سال جاری تک رقمی شده و به ۹.۹ درصد رسیده است. درصد تغییرات شاخص کل (نرخ تورم شهری) در دوازده ماه منتهی به آذر ماه سال ۱۳۹۴، نسبت به مدت مشابه در سال قبل به ۱۲.۶ درصد کاهش یافته است.

- رشد تسهیلات پرداختی بانکی از ۲۶- درصد در سال ۱۳۹۱ به ۲۰.۷ درصد در سال ۱۳۹۲ و بالاخره به ۴۴.۵ درصد در سال ۱۳۹۳ افزایش یافت. همچنین سهم تسهیلات سرمایه در گردش از مجموع اعتبارات اعطایی بانکها به تدریج افزایش یافته و از ۴۶ درصد در سال ۱۳۹۱ و ۵۳.۹ درصد در سال ۱۳۹۲ به ۶۰.۷ درصد در سال ۱۳۹۳ می‌رسد. این نسبت در بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۹۳ به ۸۰.۹ درصد و در ۶ ماهه سال ۱۳۹۴ نیز به ۶۳.۶ افزایش می‌یابد.

- در دو سال اخیر، علی‌رغم محدودیت‌های ناشی از تحریم، اقدامات مهمی برای تسهیل در فرآیند سرمایه‌گذاری و کسب و کار اتخاذ شده است. به‌طوری که رتبه جهانی فضای کسب و کار کشور از رتبه ۱۵۲ در سال ۱۳۹۲ به رتبه ۱۳۰ در سال ۱۳۹۳ و رتبه ۱۱۸ در سال ۱۳۹۴ بهبود یافت. این شاخص می‌تواند در هدایت منابع مالی خارجی به کشور کمک کند.

- ارزش صادرات کالای غیرنفتی (با احتساب میعانات گازی) از ۴۱.۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۲ به ۴۹.۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۳ و به ۲۹.۶ میلیارد دلار در هشت ماهه اول سال جاری رسیده است.

- کسری تراز تجاری غیرنفتی (با احتساب میعانات گازی) از حدود ۷/۹- میلیارد دلار در سال ۱۳۹۲ به حدود ۲/۷- میلیارد دلار در پایان سال ۱۳۹۳ بهبود یافته است. در هشت ماه نخست سال ۱۳۹۴ تراز تجاری غیرنفتی به ۲.۳ میلیارد دلار رسیده است که نسبت به دوره مشابه سال قبل حدود ۳.۸ میلیارد دلار بهبود یافته است.

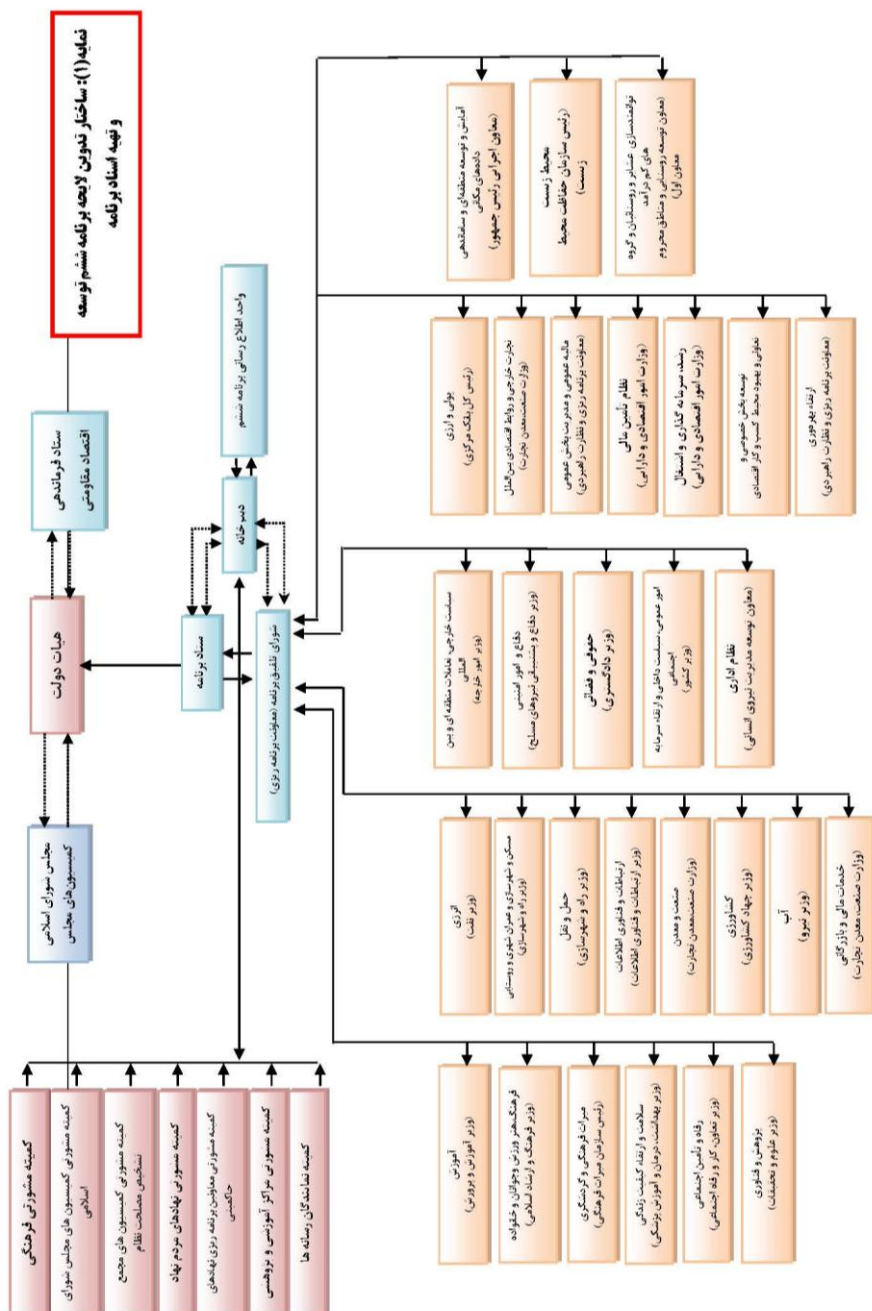
با وجود موفقیت‌های نسبی در بهبود روند تغییر شاخص‌ها، هنوز اقتصاد ایران برای دستیابی به اهداف تعیین‌شده در سند چشم‌انداز بیست‌ساله برای افق سال ۱۴۰۴ به ویژه رشد پویا با چالش‌های جدی روبه‌رو است.

محاسبات نشان می‌دهد، با توجه به عملکرد ناکافی برنامه‌های چهارم و پنجم در تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی، دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز مبنی بر توسعه‌یافتگی و استقرار در جایگاه نخست اقتصادی، علم و فناوری، نیازمند رشدهای دو رقمی در برنامه‌های ششم و هفتم خواهد بود و این در حالی است که همواره رشد اقتصادی کشور با محدودیت‌هایی مواجه بوده است. جدول ۲ عملکرد متوسط رشد سالانه اقتصادی و سرمایه‌گذاری را با درآمدهای نفتی متفاوت برای دوره‌های مختلف نشان می‌دهد.

جدول ۲: عملکرد متوسط رشد سالانه اقتصادی و سرمایه‌گذاری

دوره	سال	رشد اقتصادی (درصد)	رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	متوسط سالانه درآمد نفتی (میلیارد دلار)
تکانه نفتی	۱۳۵۶-۱۳۵۳	۴۰	۱۸۰	۲۲.۲
دوران انقلاب و جنگ	۱۳۵۷-۱۳۶۷	-۴.۲	-۶.۹	۱۴.۷
برنامه اول	۱۳۷۲-۱۳۶۸	۷.۲	۷۰	۱۵.۵
برنامه دوم	۱۳۷۸-۱۳۷۴	۲.۵	۶.۱	۱۵.۸
برنامه سوم	۱۳۸۳-۱۳۷۹	۵.۸	۱۰.۶	۲۷
برنامه چهارم	۱۳۸۸-۱۳۸۴	۴.۴	۵.۶	۷۲.۳
چهار سال اول برنامه پنجم	۱۳۹۳-۱۳۹۰	-۰.۵	-۱۱.۲	۷۶.۶
دوران برنامه‌های بعد از انقلاب	۱۳۹۳-۱۳۶۸	۳.۹	۴.۶	۴۰.۹
دوره با ثبات ۱۳۷۹-۱۳۸۶		۶.۱	۸.۳	۴۲.۵

ارقام جدول، گویای این واقعیت است که در دوره نسبتاً با ثبات (۱۳۸۶-۱۳۷۹) و با درآمد نفتی متوسط ۴۲/۵ میلیارد دلار، رشد اقتصادی کشور در حد ۶ درصد بوده است. لذا دستیابی به رشد متوسط ۸ درصدی برای سال‌های برنامه ششم در رهین تلاشی وسیع و تحقق منابع کافی و الزامات مربوط به آن است. بنابراین تأسی از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم برای هموارسازی مسیر دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله در تهیه و تنظیم برنامه ششم توسعه، اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. از این رو نظام مناسبی برای تدوین برنامه ششم در دولت طراحی و پس از تصویب آن در شورای اقتصاد، با ساختاری که در نمایه ۱ منعکس شده است، فرآیند تهیه و تنظیم برنامه ششم توسعه با مشارکت دستگاه‌های اجرایی و همکاری قوای محترم مقننه و قضائیه و نیز هم‌اندیشی جمعی از صاحب‌نظران دانشگاهی با تشکیل ۱۷۸ جلسه شورای برنامه‌ریزی و ۷۰۰ جلسه کارگروه و صرف وقت حداقل ۸۵۶۷۸ نفر ساعت، به اتمام رسید.



در تدوین برنامه ششم توسعه، برای محاسبات کمی از الگوی تلفیقی حسابداری رشد و مدل برنامه‌ریزی بهینه‌یابی غیرخطی و همچنین الگوهای اقتصاد کلان و مدل تعادل عمومی پویای تصادفی (DSGE)^۱ استفاده شده است.

در جمع‌بندی و تلفیق نتایج حاصله، ابتدا اسناد این برنامه در ۳ جلد مشتمل بر ۱۲ موضوع فرابخشی و ۱۷ موضوع بخشی به صورت تفصیلی تنظیم گردید. در این راستا برای هر موضوع با مروری به تحولات گذشته و تبیین وضعیت و احصاء چالش‌های موجود، برنامه راهبردی آن به تفکیک اهداف کلی، اهداف کمی، راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اساسی و نیز منابع مورد نیاز و شیوه‌های تأمین آن تهیه گردید. سپس سند دیگری در یک جلد مشتمل بر تبیین وضعیت شاخص‌ها، اهم اقدامات دولت یازدهم، اهم چالش‌ها و برنامه‌های راهبردی هر یک از موضوعات فرابخشی و بخشی به صورت اجمالی از اسناد سه جلدی آماده شده است.

با عنایت به اینکه جداول کلان برنامه ششم و منابع مورد نیاز آنها با هدف تحقق رشد ۸ درصد تهیه و تنظیم شده است، اما در جداول بخشی متناسب با توانمندی دستگاه‌ها و ضمن بهره‌گیری از روش برنامه‌ریزی غلتان، اهداف کمی برای ظرفیت‌سازی و دستیابی به رشدهای بالاتر به گونه‌ای تعیین شده‌اند تا متناسب با فراهم شدن منابع کافی، ظرفیت تحقق رشدهای بیشتر از ۸ درصد در برنامه ششم فراهم گردد. از این رو، برای ایجاد هماهنگی عملی بین منابع و اهداف، در بودجه‌های سالانه به مثابه برنامه‌های یک‌ساله، متناسب با منابع قابل استحصال، اهداف کمی در هر مورد تعیین می‌شوند.

امید است، دستگاه‌های اجرایی ضمن بهره‌مندی از تجارب برنامه‌های پیشین و ظرفیتی که به صورت منعطف در اسناد برنامه ششم فراهم آمده است در دستیابی به هدف رشد مورد نیاز و تحقق اهداف راهبردی سند چشم‌انداز، در ایجاد توسعه‌یافتگی و استقرار جمهوری اسلامی ایران به جایگاه نخست اقتصادی، علم و فناوری در منطقه موفق باشند.

محمدباقر نوبخت

۱. DSGE :Dynamic Stochastic General Equilibrium

حوزه اقتصاد کلان

تولید، سرمایه‌گذاری و اشتغال

مقدمه

همواره یکی از محورهای کلیدی و مورد توجه برنامه‌های توسعه کشور، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری و اشتغال است. برآیند تغییر و تحولات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاستی بر روی این شاخص‌ها تأثیرگذارند و هم این که تغییرات این شاخص‌ها، آثار و تبعات مثبت و منفی بر سایر شاخص‌های اقتصاد و اجتماعی دارند. با توجه به اهمیت این شاخص‌ها در سیاست‌گذاری کلان کشور، در تدوین برنامه ششم توسعه نیز توجه خاصی به این موضوعات شده است. بند نخست سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم به تحقق رشد اقتصادی شتابان، پایدار و اشتغال‌زا به میزان متوسط سالانه ۸ درصد اشاره دارد. سه ویژگی بر شمرده رشد اقتصادی (شامل شتابان، پایدار و اشتغال‌زا)، به لزوم تغییر در رویکردها و فناوری‌های تولید به لحاظ کاربری (سرمایه‌بری)، منابع تامین رشد اقتصادی و ترکیب و نقش مناسب بخش‌ها در تامین رشد تاکید دارد. برنامه ریزی برای دستیابی به هدف یاد شده مستلزم شناخت ویژگی‌های موجود و مطالعه آسیب شناسانه رشد اقتصادی و به تبع آن سرمایه‌گذاری و اشتغال به عنوان مهم‌ترین نهاده‌ها در امر تولید، در مقاطع مختلف زمانی بویژه برنامه‌های توسعه می باشد.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود رشد، سرمایه‌گذاری و اشتغال

شرایط حال حاضر متغیرهای رشد، سرمایه‌گذاری و اشتغال، عمدتاً متأثر از تحولات اقتصاد در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ می باشد. از نیمه دوم دهه ۱۳۸۰، درآمدهای کلان نفتی و بی‌تابی سیاست‌گذاران برای استفاده از آن بدون توجه به الزامات رشد اقتصادی با کیفیت، ضمن افزایش وابستگی اقتصاد به نفت، از طریق کنترل نرخ ارز زمینه کاهش رقابت‌پذیری تولیدات داخلی و افزایش واردات را باعث شد و در نهایت ظرفیت اقتصاد برای مقاومت در برابر تکانه‌های برون‌زا را محدود کرد. به طور مشخص از سال ۱۳۹۰، اقتصاد کشور عمدتاً تحت تأثیر "نحوه اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها" و «تشدید تحریم‌های خارجی» قرار گرفت. عوامل مذکور، باعث افزایش هزینه‌های تولید و افزایش نااطمینانی‌ها، همچنین خروج بخش قابل توجهی از سرمایه‌های کشور از فعالیت‌های مولد به سمت فعالیت‌های غیر مولد شد و مشکلاتی را برای طرف عرضه اقتصاد فراهم کرد. در سمت تقاضا نیز، سیاست‌های انبساطی مالی و به تبع آن انبساط پولی منشأ اصلی افزایش تقاضای کل در اقتصاد کشور و تشدید تورم شد. مجموع عوامل فوق در کنار مشکلات ساختاری و نهادی کشور،

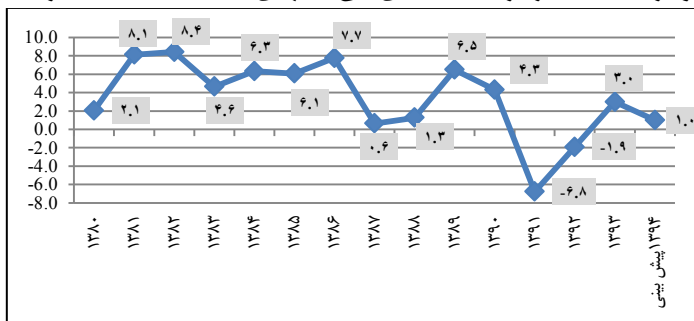
باعث بروز پدیده "رکود تورمی"، بی‌ثباتی اقتصادی بویژه در مباحث ارزی و تجاری، نرخ پایین سرمایه‌گذاری، نامناسب شدن فضای کسب و کار، تنگناهای اعتباری به دلیل بدهی شدید به پیمانکاران و سیستم بانکی، سختی دسترسی به فناوری و دانش فنی برتر و محدود شدن ایجاد فرصت‌های جدید اشتغال در اقتصاد کشور شد.

در ادامه، عملکرد رشد اقتصادی، رشد ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی، رشد سرمایه‌گذاری و اشتغال به صورت جداگانه مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱-۱- رشد اقتصادی

به طور خلاصه عملکرد رشد اقتصادی در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳، چندان رضایت بخش نبوده است. طی این مدت متوسط رشد سالانه اقتصاد، به عنوان اصلی‌ترین شاخص عملکرد اقتصاد و تبیین‌کننده قدرت و بنیه اقتصادی کشور، تنها ۲۶ درصد بوده است. همانطور که گفته شد عمده تحولات منفی رشد اقتصادی از اواخر سال ۱۳۹۰ می‌باشد (نمودار ۱). در سال ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ رشد اقتصادی کشور به ترتیب ۶/۸- درصد و منفی ۱/۹ درصد بود. در سطح بخش‌های اقتصادی نیز، بخش‌های نفت، صنعت، بازرگانی، رستوران و هتلداری، خدمات موسسات مالی و پولی که به نوعی به خارج وابسته بودند، از تشدید تحریم‌ها آسیب دیدند و مواجه با کاهش ارزش افزوده شدند. البته با تغییر مدیریت اقتصادی کشور از اواسط اول سال ۱۳۹۲ و اتخاذ مجموعه سیاست‌ها و اقدامات مختلف ایجادکننده فضای اطمینان و ثبات بخش در اقتصاد کشور، روند افول تولید در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۹۱ کاهش یافت و در سال ۱۳۹۳ رشد اقتصادی به ۳ درصد افزایش یافت. در سال ۱۳۹۳ در سطح بخش‌های اقتصادی، به جزء بخش ساختمان و مستغلات و همچنین خدمات اجتماعی و خانگی بقیه بخش‌های اقتصاد از رشد مثبت برخوردار بوده‌اند.

نمودار (۱). عملکرد رشد اقتصادی طی سالهای ۱۳۸۰-۱۳۹۴ (درصد)



جدول (۱): عملکرد تولید ناخالص داخلی، ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۳ (میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۸۳)

رشد میانگین سالانه دوره برنامه پنجم (درصد)	سالهای برنامه پنجم (چهار سال اول)				رشد میانگین سالانه دوره برنامه چهارم (درصد)	سالهای برنامه چهارم		شاخص
	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰		۱۳۸۹	۱۳۸۴	
۳.۰	۱۲۵۹۱۲	۱۳۰۹۵۲	۱۲۵۱۲۰	۱۲۰۶۵۸	۱.۱	۱۲۰۷۶۹	۱۲۵۵۲۱	گروه کشاورزی
-۱۲.۳	۳۰۸۱۹۰	۱۹۸۷۴۳	۲۱۸۲۰۳	۳۴۸۳۴۷	۰.۲	۳۵۱۸۵۵	۳۴۸۱۶۶	گروه نفت
۰.۰	۵۳۵۵۲۴	۵۱۰۱۲۲	۵۲۵۵۹۱	۵۶۱۵۵۴	۶.۶	۵۳۴۷۸۱	۳۹۲۴۶۶	گروه صنایع و معادن
۶.۷	۲۵۵۱۲	۲۲۲۲۴	۲۳۰۳۴	۲۲۶۱۴	۱۳.۱	۱۹۶۷۰	۹۸۶۳	معادن
-۰.۲	۳۲۶۶۹۶	۳۱۵۴۷۶	۳۲۸۳۷۹	۳۵۸۱۷۰	۷.۰	۳۳۹۵۹۸	۳۵۰۶۶۴	صنعت
۳.۵	۳۴۷۷۷	۲۲۳۶۰	۳۰۷۰۷	۳۰۳۵۹	۶.۵	۳۰۲۷۴	۲۱۶۱۵	برق، آب و گاز
-۱.۲	۱۳۸۵۲۷	۱۳۹۰۶۳	۱۴۳۴۷۱	۱۴۸۸۷۱	۵.۲	۱۴۵۲۴۰	۱۱۰۳۲۳	ساختمان
۱.۹	۱۲۳۴۵۴	۱۱۹۵۶۸۴	۱۲۱۲۴۲۱	۱۲۰۰۰۲۳	۶.۳	۱۱۲۴۶۰۲	۸۵۳۵۰۸	گروه خدمات
-۱.۶	۲۷۸۲۸	۲۶۸۶۶۷	۲۸۲۶۹۷	۳۱۰۳۱۲	۴.۹	۲۹۷۱۱۸	۲۴۳۷۵۳	بازرگانی، رستوران و هتلداری
۴.۶	۳۰۹۲۳۰	۳۰۰۷۲۹	۲۹۵۲۴۱	۲۸۱۲۶۱	۱۳.۵	۲۵۸۸۹۵	۱۳۵۱۴۷	حمل و نقل و ارتباطات
-۰.۹	۹۱۱۰۹	۷۸۷۵۴	۹۰۲۲۲	۹۱۶۷۰	۱۰.۵	۹۴۳۷۶	۵۹۱۸۹	خدمات موسسات مالی و پولی
۴.۴	۳۴۰۴۲۰	۳۴۱۶۴۱	۳۴۲۷۶۸	۳۱۵۲۹۵	۶.۸	۲۸۶۱۱۰	۳۱۱۷۰۲	خدمات مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی
۱.۵	۱۴۱۶۲۶	۱۴۱۶۳۶	۱۴۱۶۳۶	۱۴۱۰۶۰	-۱.۶	۱۳۴۴۸۲	۱۴۴۷۴۷	خدمات عمومی
-۰.۵	۶۳۳۰۷	۶۴۲۴۶	۶۰۸۴۷	۶۰۴۲۵	۴.۲	۶۴۶۲۱	۵۸۹۷۰	خدمات اجتماعی، شخصی و خانگی
-۰.۵	۳۰۳۱۵۶	۱۹۷۲۸۵۲	۲۰۱۱۵۵۴	۲۱۵۷۹۳۴	۴.۷	۳۰۶۸۹۱۲	۱۶۶۸۱۸۶	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه
۱.۵	۱۸۲۴۰۶	۱۷۷۴۱۰۹	۱۷۹۳۳۵۱	۱۸۰۹۵۸۷	۵.۸	۱۷۱۷۰۵۷	۱۳۲۰۰۲۰	تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه (بدون نفت)
-۶.۶	۵۱۲۵۲۴	۴۹۶۱۷۸	۵۳۲۷۰۲	۶۹۹۰۶۲	۵.۳	۶۷۵۳۴۷	۵۱۹۴۵۰	تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی
-۱۱.۱	۱۸۷۴۲۲	۱۷۳۴۷۷	۳۰۵۴۶۲	۳۱۹۴۱۰	۳.۳	۳۹۹۶۲۵	۲۵۲۰۰۶	ماشین‌آلات
-۳.۵	۳۲۶۱۰۳	۳۲۷۰۰	۳۲۷۲۴۰	۳۷۹۶۵۲	۷.۰	۳۷۵۷۲۲	۲۶۷۳۵۴	ساختمان

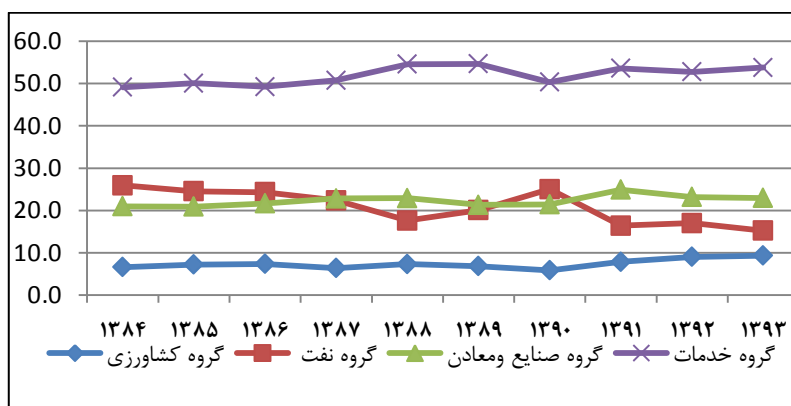
ماخذ: بانک مرکزی ایران

۱-۱-۱- تحولات ترکیب تولید ناخالص داخلی (تولید در بخش ها)

در اقتصاد ایران تولید بر عهده چهار بخش کشاورزی، نفت و گاز، صنایع و معادن و خدمات می باشد. در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳، به طور متوسط ۵۱ درصد تولید متعلق به بخش خدمات، ۲۲ درصد متعلق به صنایع و معادن، ۲۰ درصد متعلق به بخش نفت و گاز و بقیه نیز به بخش کشاورزی تعلق داشت. روند تغییرات سهم بخش ها در دوره یاد شده مطابق نمودار (۲) می باشد. نوسان های سهم بخش های نفت و گاز و صنایع و معادن به دلیل تاثیر پذیری بیشتر از عوامل برونزا، محسوس تر از سایر بخش ها بوده است. سهم بخش خدمات ایران، در یک بازه محدود با نوسان های کم قرار داشته است.

نمودار (۲). روند سهم بخش های اقتصادی در کل اقتصاد در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳ (به قیمت های

جاری و درصد)



الف) گروه کشاورزی

در سطح بخش های اقتصادی (ترکیب تولید)، متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش کشاورزی طی دوره ده ساله اخیر (۱۳۸۴-۱۳۹۳)، بالغ بر ۱/۹ درصد بوده که کمتر از رشد اقتصادی (۲/۶ درصد) در این دوره بوده است. در چهار سال اول برنامه پنجم، از شتاب رشد بخش کشاورزی نسبت برنامه چهارم توسعه، کاسته شد به طوری که متوسط رشد سالانه نرخ رشد ارزش افزوده این گروه از ۳ درصد به ۱/۱ درصد محدود شد. در مجموع، بررسی رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی طی دهه گذشته نشان می دهد که همچنان تولیدات بخش کشاورزی، به میزان زیادی به وضعیت آب و هوایی بستگی دارد که حاکی از

این است که روش‌های بهره‌برداری همچنان سستی است. علاوه بر این افزایش هزینه‌های تولید اعم از نیروی کار، تامین سرمایه، سموم و بذر و انرژی و افزایش مهاجرت جمعیت فعال بخش کشاورزی، اثر منفی بر تولیدات این بخش بویژه تولیدات کالاهای اساسی و استراتژیک داشته است. زنجیره گسترده‌ی واسطه‌ها تا رسیدن محصول به مصرف‌کننده نهایی نیز از دیگر مشکلات بخش می‌باشد.

ب) گروه نفت و گاز

گروه نفت و گاز به عنوان یکی از استراتژیک‌ترین بخش‌های اقتصادی کشور، مواجه با کاهش ارزش افزوده بوده و کاهش متوسط سالانه آن در دوره ده ساله اخیر (۱۳۸۴-۱۳۹۳)، بالغ بر منفی ۵ درصد بوده است. عمده تحولات مربوط به این گروه مربوط به سال‌های اخیر می‌باشد. ناکافی بودن سرمایه‌گذاری‌ها و محدودیت‌های اعمال شده بین‌المللی بر سر راه انتقال سرمایه و دانش فنی از خارج به داخل و قدیمی بودن فناوری‌های استخراج و فراوری نفت خام و گاز طبیعی، در بوجود آوردن این شرایط موثر بوده‌اند. کاهش رشد ارزش افزوده گروه نفت و گاز باعث تنزل جایگاه آن در اقتصاد ملی شده است. با توجه به اتکای بخشی از منابع درآمدی دولت و حتی واردات کشور به عواید ارزی فروش نفت و گاز، کاهش تولید و به تبع آن کاهش صادرات و درآمد ارزی آن موجب گردید که آسیب‌پذیری‌های اقتصاد کشور افزایش یابد. لذا در برنامه ششم توسعه ضمن توجه به کاهش وابستگی دولت به درآمدهای نفتی، افزایش سرمایه‌گذاری در بخش نفت و گاز می‌تواند موجب رونق گرفتن بخش واسطه‌ای اقتصاد به خصوص فرآورده‌ای نفتی و پتروشیمی شود.

ج) گروه صنایع و معادن

در گروه صنایع و معادن، تحولات بخش صنعت حائز اهمیت تر می‌باشد و سهم بیش از ۷۰ درصدی در گروه صنایع و معادن دارد. در این گروه بخش ساختمان در رده دوم و بخش‌های آب، برق و گاز و معدن به ترتیب در رده‌های بعدی قرار دارند. بخش صنعت در مقایسه با رشد اقتصادی کل کشور رشد بالاتری را تجربه کرده است. متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش صنعت طی دوره ده ساله اخیر (۱۳۸۴-۱۳۹۳)، بالغ بر ۴ درصد بوده که کمی بیشتر از رشد اقتصادی (۳/۹ درصد) در این دوره بوده است. متوسط رشد سالانه ارزش افزوده در بخش‌های معدن و آب، برق و گاز طی این دوره به ترتیب ۱۰/۵، ۵/۳ درصد بوده است. در این دوره بخش ساختمان کمترین رشد متوسط سالانه (۲/۶ درصد) را داشته است.

از سال ۱۳۹۰ به دلیل پدیدار شدن آثار اجرای مرحله اول قانون هدفمندی یارانه ها (افزایش قیمت حامل های انرژی به عنوان یکی از عوامل تولید در بخش صنعت) و تشدید تحریم ها و بنابراین بروز مشکلات برای تامین ارز واردات کالاهای واسطه ای و سرمایه ای مورد نیاز تولید بخش، شرایط خاصی بوجود آمد. بدین ترتیب، بخش صنعت مواجه با افزایش هزینه های تولید، تامین مواد اولیه، واسطه ای و سرمایه ای و تامین سرمایه در گردش شد. در سال ۱۳۹۱ تولید کالاهایی که وابستگی بیشتری به خارج داشته اند افت شدیدی داشت.

د) گروه خدمات

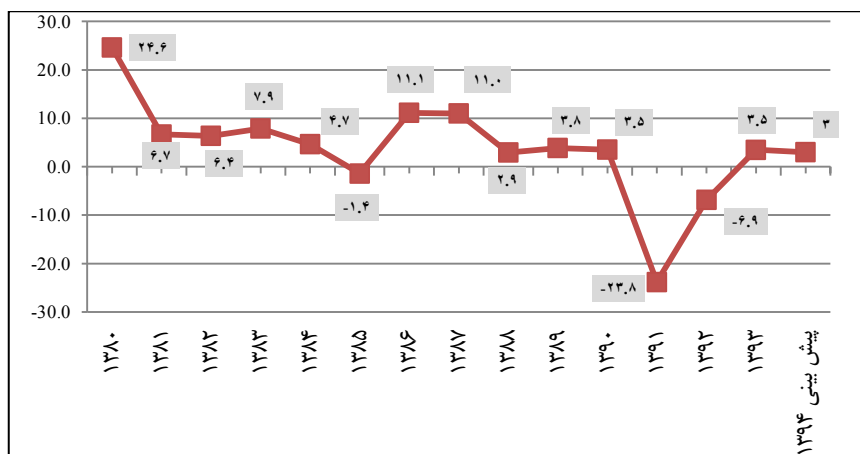
بخش خدمات از سهم ۵۴ درصدی از کل تولید ناخالص داخلی ایران در دوره برنامه چهارم درصد به بیش از ۵۹ درصد در چهار سال اول برنامه پنجم افزایش یافته است. این بخش در اقتصاد ایران متاثر از فعالیت های تولیدی و بازرگانی (خارجی) است و نقش خدمات نوین و اجتماعی که معمولاً در بخش های مالی و پولی، ارتباطات فعالیت های کسب و کار (خدمات حرفه ای و تخصصی) و خدمات اجتماعی می باشد کمتر است. در مجموع بیش از ۴۶ درصد گروه خدمات مربوط به زیربخش های بازرگانی، رستوران و هتلداری و حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات می باشند که مستقیماً به تحولات بخش های تولیدی و بازرگانی وابسته هستند. به عبارت دیگر هر گونه چالش و آسیب هایی به بخش های تولیدی و بازرگانی خارجی کشور باعث خواهد شد که بخش خدمات نیز از آن متاثر شود. متوسط رشد سالانه بخش خدمات طی دوره ۱۳۹۳-۱۳۸۴، تقریباً برابر ۴/۵ درصد می باشد که بیش از متوسط رشد سالانه اقتصاد کل کشور (۴/۵ درصد) است.

۲-۱- سرمایه گذاری

عملکرد اقتصاد کشور در زمینه تشکیل سرمایه ثابت نیز طی دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳، نوسان های زیادی داشته و در حد انتظار نبوده و حتی در سال های اخیر نیز از رشد منفی برخوردار شده است. متوسط رشد سالانه سرمایه گذاری در نیمه اول سند چشم انداز، بسیار ناچیز و کمتر از ۰.۵ درصد (متوسط رشد سالانه سرمایه گذاری برنامه چهارم در حدود ۵/۳ درصد و در چهار سال اول منفی ۶/۶ درصد) بوده است. از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۱ به دلایلی از جمله بدتر شدن فضای کسب و کار، کاهش واردات کالاهای سرمایه ای (به علت محدودیت های ارزی)، کاهش اعتبارات بانکی به دلیل نگرانی بانک ها از بازپرداخت

تسهیلات و بازده بالای سرمایه‌گذاری در بازار دارایی‌ها، باعث آسیب‌پذیری مخارج سرمایه‌گذاری کشور، بالا رفتن هزینه‌های سرمایه‌گذاری و افت شدید آن شده است. عوامل مذکور باعث شد تا رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به ترتیب ۲۳.۸- و ۶.۹- درصد شود. سهم قابل توجه ماشین‌آلات در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۳ حدود ۴۳ درصد بوده است) و همچنین سهم قابل توجه بخش خصوصی در تشکیل سرمایه، مسائل و مشکلات ناشی از تحریم‌ها و درآمدهای نفتی از طریق کاهش واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای و تخریب فضای کسب و کار (عدم رغبت بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری) تاثیر زیادی بر افت تشکیل سرمایه ثابت داشته است. شایان ذکر است علی‌رغم آن که رتبه جهانی فضای کسب و کار کشور از رتبه ۱۵۲ در سال ۱۳۹۲ به زیر ۱۱۸ (۲۰۱۵ میلادی) رسیده است، اما همچنان مساعد نبودن محیط کسب و کار کشور یکی از دلایل اصلی عدم ارتقاء سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران است. محیط کسب کار ایران عمدتاً در حوزه‌های کسب مجوزها، ثبت املاک، تجارت خارجی و حل مسائل ورشکستگی مسائل و مشکلات فراوانی دارد.

نمودار (۳). عملکرد رشد سرمایه‌گذاری طی سالهای ۱۳۸۰-۱۳۹۴ (درصد)



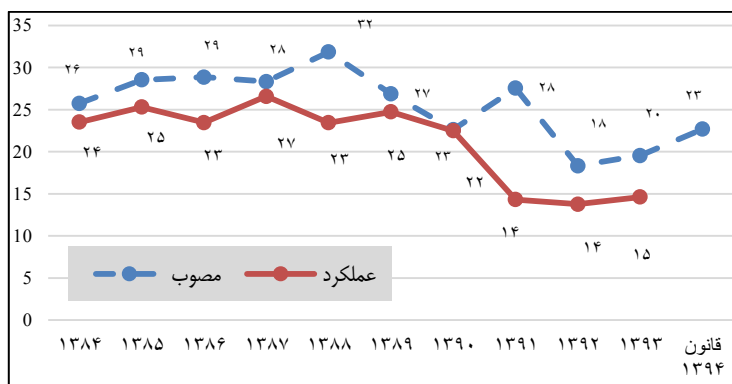
نکته قابل توجه دیگر در خصوص عملکرد سرمایه‌گذاری اینکه در اقتصاد ایران اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای دولت سهم بالایی در سرمایه‌گذاری داشته و نقش کلیدی در ترغیب توسعه سرمایه‌گذاری

بخش خصوصی داشته و دارد. نمودار شماره (۴) سهم اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای از بودجه عمومی را نشان می‌دهد. از آنجا که اعتبارات با منابع مالی دولت به خصوص منابع نفتی رابطه قوی دارد، در سال‌های اخیر، سهم اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای از بودجه عمومی، تنزل یافته است.

از طرف دیگر میانگین وزنی مدت اجرای پروژه‌های ملی و استانی خاتمه یافته به ترتیب ۱۲.۵ و ۴.۴ سال بوده است که در مورد طرح‌های ملی بسیار فراتر از حد نرمال می‌باشد. از جمله علل طولانی شدن مدت اجرای طرح‌های عمرانی، عدم تناسب حجم کارهای در دست اجرا و ظرفیت‌های اجرایی دستگاه‌های اجرایی است. ۵۰.۷ درصد از علل تاخیر پروژه‌های عمرانی ملی و ۷۵ درصد از پروژه‌های عمرانی استانی به دلیل مشکلات ناشی از عدم تامین اعتبارات و جذب اعتبارات می‌باشد.

در مجموع در حال حاضر اجرای طرح‌های عمرانی و پرداخت اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با محدودیت‌ها و چالش‌های اساسی مواجه است. با توجه به محدودیت‌های مالی دولت و وجود ریسک تامین مالی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به شیوه مرسوم کنونی، اجرا و تامین مالی طرح‌های عمرانی و زیربنایی نیازمند بازمهندسی در پیشبرد اهداف دولت و شرکت‌های دولتی (موضوع اصلاح نظام تامین منابع مالی سرمایه‌گذاری) می‌باشد. اخیراً استفاده اهرمی از منابع عمومی دولتی و منابع داخلی شرکت‌های دولتی به عنوان یک راه حل مناسب برای استفاده بیشتر و مفیدتر منابع دولتی و شرکت‌های دولتی مطرح شده است که می‌توان در برنامه ششم از این ابزار استفاده کرد.

نمودار (۴). سهم اعتبارات تملک دارائی سرمایه‌ای از بودجه عمومی (درصد)



اشتغال و بیکاری

آمار و اطلاعات بازار کار در دهه نخست اجرای سند چشم‌انداز، گویای ایجاد اشتغال ناچیز در اقتصاد است. هر چند که به دلیل کاهش نرخ مشارکت در اثر کاهش فشار عرضه نیروی کار در نتیجه گسترش سریع دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی و ناامیدی جوانان از پیدا کردن شغل و خروج موقتی از بازار کار و ادامه تحصیل در دانشگاه‌ها به امید پیدا کردن شغل در آینده، در این مدت نرخ بیکاری در دامنه ۱۰.۵ تا ۱۳ درصد قرار داشته و افزایش نیافته است. لذا یکی از دغدغه‌های دولت در سیاست‌گذاری‌های اقتصادی، بیکاری به خصوص بیکاران دانش‌آموخته دانشگاهی است.

بر اساس نتایج طرح نیروی کار، جمعیت در سن کار کشور (۱۰ ساله و بیشتر) از ۵۶/۷ میلیون نفر در سال ۱۳۸۴ به ۶۴/۶ میلیون نفر در تابستان سال ۱۳۹۴ افزایش یافته است که تقریباً ۲۵/۱ میلیون نفر آن را جمعیت فعال اقتصادی تشکیل می‌دهند. به طور کلی جمعیت فعال اقتصادی کشور طی دهه اخیر به‌طور متوسط ۳۸-۳۹ درصد از کل جمعیت در سن کار را به خود اختصاص داده و طی دوره ۹۳-۱۳۸۴ سالانه ۱۳۲ هزار نفر به جمعیت فعال کشور افزوده شده است که کمتر از پیش‌بینی‌های قبل است و بخشی از کاهش و یا ثابت ماندن نرخ بیکاری کشور، ناشی از همین امر است.

جدول (۲): تصویری از شاخص‌های مهم کلان اقتصادی مرتبط با بازار کار در سال‌های ۱۳۹۴-۱۳۸۴

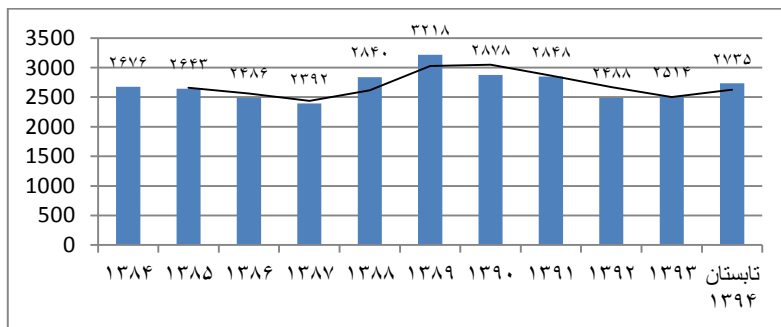
ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد برنامه چهارم متوسط سالانه (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد برنامه پنجم متوسط سالانه (درصد)
			۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	تابستان ۱۳۹۴	
۱	جمعیت ده ساله و بیشتر	هزار نفر	۵۶۷۶۳	۶۲۳۹۱	۱.۹	۶۳۴۳۷	۶۲۷۱۲	۶۳۳۵۶	۶۴۰۲۸	۶۴۶۲۵	۰.۷
۲	نرخ مشارکت نیروی کار	درصد	۴۱	۳۸.۳	متوسط دوره ۳۹.۴	۳۶.۹	۳۷.۴	۳۷.۶	۳۷.۲	۳۸.۹	متوسط دوره ۳۷.۹
۳	جمعیت فعال	هزار نفر	۲۳۲۹۳	۲۳۸۷۵	۰.۵	۲۳۳۸۷	۲۳۴۷۶	۲۳۸۲۵	۲۳۸۱۸	۲۵۱۳۹	۱.۰
۴	خالص عرضه کار جدید	هزار نفر	...	۳۴	متوسط دوره ۱۱.۶	-۴۸۷	۸۸.۸	۳۵۸	-۱۷	--	متوسط دوره ۱۲
۵	نرخ بیکاری	درصد	۱۱.۵	۱۳.۵	متوسط دوره ۱۱.۵	۱۲.۳	۱۲.۱	۱۰.۴	۱۰.۶	۱۰.۹	متوسط دوره ۱۱.۳
۶	تعداد بیکاران	هزار نفر	۲۶۷۶	۳۲۱۸	۳.۸	۲۸۷۸	۲۸۴۸	۲۴۸۸	۲۵۱۴	۲۷۳۵	-۳.۲
۷	تعداد شاغلین	هزار نفر	۳۰۶۱۹	۲۰۶۵۷	۰.۰	۲۰۵۱۰	۲۰۶۲۸	۲۱۳۴۶	۲۱۳۰۴	۲۲۴۰۴	۱.۶
۸	خالص اشتغال جدید	هزار نفر	...	-۳۴۴	متوسط دوره ۸	-۱۴۷	۱۱۸	۷۱۸	-۴۲	--	متوسط دوره ۱۳۱
۹	نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۹ ساله	درصد	۲۰.۶	۲۵.۵	متوسط دوره ۲۱.۶	۲۴	۲۴.۵	۲۱.۲	۲۱.۹	۲۳.۴	متوسط دوره ۲۲.۸
۱۰	نرخ بیکاری زنان	درصد	۱۷.۱	۲۰.۵	متوسط دوره ۱۷.۲	۳۰.۹	۱۹.۹	۱۹.۸	۱۹.۷	۱۹.۹	متوسط دوره ۱۹.۶

ماخذ: مرکز آمار ایران، نتایج طرح آمارگیری نیروی کار

عدم تحول چشم‌گیر در جمعیت فعال و کند شدن رشد نرخ مشارکت نیروی کار در بلندمدت به افزایش بار تکفل و گسترش پدیده فقر خواهد انجامید. از طرف دیگر، با توجه به عواملی نظیر تغییر ساختار اجتماعی و فرهنگی خانوارها، تمایل بیشتر افراد برای تحصیلات عالی و گرایش افراد برای ورود به بازار کار به ویژه از ناحیه زنان، موجب شده که در عمل روند جمعیت فعال کشور و تمایل افراد برای مشارکت بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی تشدید یابد و یا در آینده نزدیک سرعت پیدا کند و در صورتی که پاسخ مناسب به آن داده نشود، زمینه‌ساز بروز مسائل اجتماعی خواهد شد.

همچنین بر اساس نتایج این طرح، تعداد بیکاران کشور از ۲/۶۸ میلیون نفر در سال ۱۳۸۴ به ۲/۷۴ میلیون نفر در تابستان سال ۱۳۹۴ رسیده است (نمودار ۵). به عبارت دیگر، رشد ناچیز جمعیت فعال کشور موجب گردید روند ذخیره بیکاری کشور به کندی رشد یابد و همین امر سبب شد که نرخ بیکاری کشور از ۱۱/۵ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱۰/۹ درصد در تابستان ۱۳۹۴ کاهش پیدا کند. اما نکته مهم تر آن بالا ماندن نرخ بیکاری جوانان گروه سنی ۱۵-۲۹ ساله است که همواره دو برابر نرخ بیکاری متوسط کشور است. لذا یکی از چالش‌های کلیدی بازار کار کشور وجود بیکاران جوان (که عمدتاً نیز دانش آموخته دانشگاهی می باشند) است.

نمودار ۵: تعداد جمعیت بیکار کشور طی دوره (۹۴-۱۳۸۴)

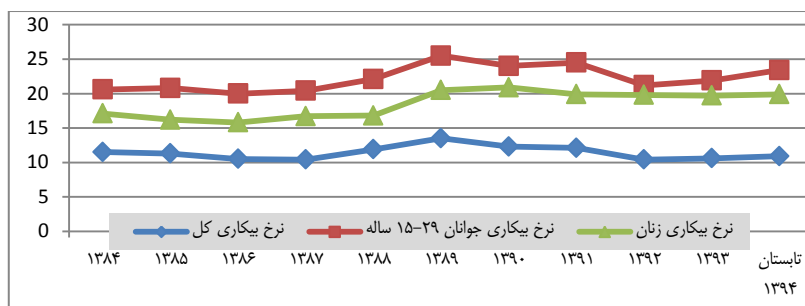


ماخذ: بر اساس نتایج طرح نیروی کار، مرکز آمار ایران.

بر اساس طرح آمارگیری نیروی کار، جمعیت شاغل کشور در سال ۱۳۸۴، ۲۰/۶ میلیون نفر بوده که با رشد سالانه ۰/۸ درصد به ۲۲/۴ میلیون نفر در تابستان سال ۱۳۹۴ رسیده است. یعنی این که سالانه ۱۷۸ هزار نفر به تعداد جمعیت شاغل کشور (به عنوان خالص تعداد اشتغال جدید) افزوده شده است. این ارقام حکایت از عدم تغییر چشم‌گیر جمعیت شاغل کشور و به تناسب آن عدم تغییر در نرخ بیکاری طی

سال‌های گذشته دارد (نمودار ۶). این در حالی است که هدف‌گذاری در بازار کار همواره در برنامه‌های توسعه مورد توجه بوده و در برنامه چهارم و پنجم توسعه بر کاهش نرخ بیکاری به ترتیب به سطح ۸/۶ و ۷ درصد در انتهای برنامه تأکید شده است. در برنامه چهارم (۸۸-۱۳۸۴) این هدف تحقق نیافت و همواره نرخ بیکاری در سطح بالای ۱۱ درصد باقی ماند. بخش عمده‌ای از عدم تحقق این هدف رشد کند اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌ها بوده است و موجب گردید که ایجاد فرصت‌های شغلی به طور نسبی کمتر از سنوات گذشته آن باشد و زمینه‌ای برای افزایش تعداد شاغلان کشور فراهم نگردد.

نمودار (۶): روند نرخ بیکاری کل کشور، زنان و جوانان طی سال‌های اخیر



ماخذ: بر اساس نتایج طرح نیروی کار، مرکز آمار ایران.

با توجه به مباحث فوق، می‌توان گفت که اقتصاد کشور از اواخر سال ۱۳۹۰، به استثنای سال ۱۳۹۳ که اقتصاد کشور به طور موقت در مسیر بهبود قرار گرفت، درگیر رکود البته با ماهیت و منشاء متفاوت بوده است. رکود در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ از طرف عرضه و عمدتاً به دلیل افزایش هزینه‌های تولید ناشی از تحریم‌های بین‌المللی بود، اما از اواخر سال ۱۳۹۳ و نیمه اول سال جاری به دلیل کاهش تقاضا و نبود بازار برای محصولات به دلیل کاهش قدرت خرید، در انتظار بودن بازارها برای نتایج مذاکرات هسته‌ای و بالا بودن نرخ سود بانکی و تشویق برای تعویق تقاضا و کسب سود بانکی بوده است. لذا بر اساس نتایج مطالعات آسیب‌شناسانه و شرایط فعلی اقتصاد کشور می‌توان گفت شروع تدوین برنامه ششم همزمان شده با وضعیت رکودی حاکم بر فعالیتهای اقتصادی که تا حدودی تداعی‌کننده وضعیت اقتصاد در سال‌های قبل از برنامه اول توسعه و وجود ظرفیت‌های بیکار در اقتصاد است. البته در آن دوران، بواسطه شرایط جنگ تحمیلی ظرفیت‌های خالی در اقتصاد بالا بود اما در حال حاضر اقتصاد مواجه با ظرفیت بیکار و فعالیت زیر ظرفیت می‌باشد. تجربه دیگر از اجرای برنامه اول استفاده از منابع

خارجی برای تامین منابع برنامه بود. در وضعیت موجود اقتصاد، از آنجا که قرار است از سال ۱۳۹۵، مصادف با شروع برنامه ششم توسعه، تحریم های اعمال شده بواسطه توافقنامه هسته ای (برجام)، حذف شود، لذا توجه به تجربیات نحوه استفاده از منابع در برنامه اول می تواند برای تدوین و اجرای برنامه ششم توسعه مهم باشد.

همچنین بررسی عملکرد رشد اقتصادی نشان می دهد که در سال های اخیر اقتصاد کشور از عملکرد بلندمدت خود فاصله گرفته و رشد اقتصادی محقق شده، کماکان کند، نوسانی و از اهداف برنامه ای و حتی از متوسط بلندمدت آن (۴ تا ۵ درصد) نیز فاصله دارد. علاوه بر این، از محل ارتقای بهره وری نبوده و تابع تغییرات نهاده های فیزیکی بوده و همچنان درآمدهای نفت نقش محوری در ایجاد نوسان های آن دارد. مطالعه اقتصاد کشور در دوران های مختلف، نشان می دهد که اقتصاد ایران در سالهای ۱۳۷۹-۱۳۸۶ (مصادف با برنامه سوم و سال های اول برنامه چهارم) مواجه با رشد اقتصادی باثبات و کم نوسان می باشد. ضمن اینکه در همین دوره نیز فرصت های ایجاد اشتغال در مقایسه با دوره های دیگر اقتصاد مناسب تر بوده است. یاد آوری می شود در این دوره متوسط رشد سالانه اقتصاد، ۶.۱ درصد، سرمایه گذاری ۸.۳ درصد و خالص ایجاد اشتغال سالانه، ۵۶۵ هزار نفر بوده است. لذا تحقق رشد اقتصادی با ویژگی های بر شمرده در سیاست های کلی منوط به اصلاح ساختارها، نهاد ها و سیاست های اقتصادی به منظور رفع موانع توسعه اقتصادی است. در این خصوص می توان از تجربه برنامه سوم توسعه بعد از انقلاب (۱۳۷۹-۱۳۸۳) که برنامه اصلاح ساختاری بوده و عملکرد نسبتاً "موفقی نیز داشته است بهره جست.

جدول (۳) - عملکرد متوسط رشد سالانه اقتصادی و سرمایه گذاری و تحول درآمد نفتی

دوره	سالها	رشد اقتصادی (درصد)	رشد سرمایه گذاری (درصد)	متوسط سالانه درآمد نفتی (میلیارد دلار)	توضیحات
تکانه نفتی	۱۳۵۶-۱۳۵۳	۴.۰	۱۸.۰	۲۲.۲	رشد درآمد نفتی
دوران انقلاب و جنگ	۱۳۵۷-۱۳۶۷	-۴.۲	-۶.۹	۱۴.۷	کاهش درآمد نفتی
برنامه اول توسعه	۱۳۷۲-۱۳۶۸	۷.۲	۷.۰	۱۵.۵	استفاده از ظرفیت خالی و استفاده از منابع مالی خارجی علی رغم ثبات درآمد نفتی
برنامه دوم توسعه	۱۳۷۸-۱۳۷۴	۲.۵	۶.۱	۱۵.۸	ثبات درآمد نفتی ولی لزوم بازپرداخت منابع مالی خارجی
برنامه سوم توسعه	۱۳۸۳-۱۳۷۹	۵.۸	۱۰.۶	۲۷	افزایش نسبی درآمد نفتی
برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۸-۱۳۸۴	۴.۴	۵.۶	۲۲.۳	افزایش درآمد نفتی
چهار سال اول برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۳-۱۳۹۰	-۰.۵	-۱۱.۲	۷۶.۶	درآمد نفتی نسبتاً بالا
برنامه های توسعه بعد از انقلاب	۱۳۹۳-۱۳۶۸	۳.۹	۴.۶	۴۰.۹	---
دوره با ثبات ۱۳۸۶-۱۳۷۹		۶.۱	۸.۳	۴۲.۵	---

در واقع در تدوین و اجرای برنامه ششم توسعه، می‌توان از تجربه‌های برنامه اول و سوم توسعه در زمینه ارتقای تولید، سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال جدید به منظور ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و توسعه کسب و کار به خصوص جوانان دانش‌آموخته دانشگاهی، بهره‌جست. به عبارتی، استفاده از ظرفیت‌های خالی و تسهیلات مالی خارجی جهت جذب دانش فناوری و تغییر ساختارها و نهادها و رفع موانع و تعامل سازنده با جهان تجربیات مفیدی می‌باشند که می‌توان از این تجربه در برنامه ششم استفاده کرد.

۲-۱- مقایسه بین‌المللی با کشورهای منتخب

۱-۲-۱. تولید ناخالص داخلی

معمولاً برای اندازه اقتصاد، از تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) و تولید ناخالص داخلی به دلار (قیمت ثابت) استفاده می‌شود. تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) به قیمت ثابت ۲۰۱۱^۱ به عنوان یکی از شاخص‌های مهم، برای اندازه اقتصاد، نشان می‌دهد که ایران در سال ۲۰۱۴ بعد از کشورهای ترکیه و عربستان در مکان سوم قرار دارد. شایان ذکر است، مطابق شاخص مذکور جایگاه ایران در سال شروع اجرای سند چشم‌انداز در سال ۲۰۰۵ در مکان دوم کشورهای حوزه سند چشم‌انداز بود اما از سال ۲۰۰۸، کشور عربستان به جایگاه دوم منطقه دست یافته و ایران در جایگاه سوم قرار دارد.

تولید ناخالص داخلی به دلار و به قیمت ثابت ۲۰۰۵^۲ به عنوان یکی از شاخص‌های مهم دیگر برای اندازه اقتصاد، نشان می‌دهد که در سال ۲۰۱۴ ایران با دارا بودن ۲۷۷ میلیارد دلار تولید ناخالص داخلی، بعد از کشورهای ترکیه (۶۷۳ میلیارد دلار) و عربستان (۵۲۳ میلیارد دلار) در مکان سوم قرار دارد. از آنجا که آمار همه کشورهای حوزه سند چشم‌انداز در سال ۲۰۱۴ وجود نداشت در نمودار (۷)، برای مقایسه جایگاه کشورهای حوزه سند چشم‌انداز، از آمار سال ۲۰۱۳ استفاده شده است.

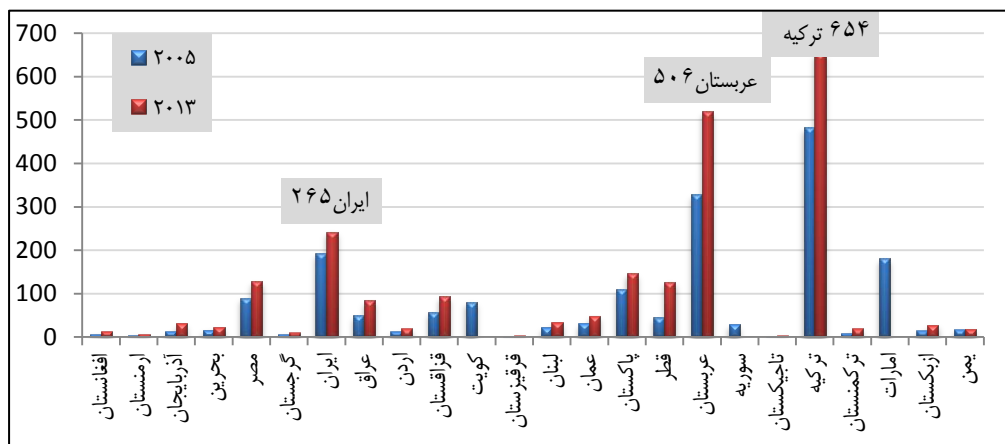
^۱ - GDP, PPP (constant ۲۰۱۱ international \$)

^۲ - GDP at market prices (constant ۲۰۰۵ US\$)

نمودار (۷). مقایسه تولید ناخالص داخلی ایران با کشورهای حوزه سند چشم انداز در سال های

۲۰۱۳ و ۲۰۰۵

(به قیمت ثابت ۲۰۰۵ و میلیارد دلار)



ماخذ: بانک جهانی (۲۰۱۴)

از لحاظ جایگاه رشد اقتصادی (سرعت تغییرات تولید ناخالص داخلی)، جایگاه ایران، در سطح منطقه جنوب غرب آسیا متفاوت از حجم تولید ناخالص داخلی و در رده های پایین قرار دارد. طی سال های اخیر برخی از کشورهای منطقه در حوزه خلیج فارس از جمله قطر و در آسیای میانه نظیر آذربایجان، ترکمنستان، ازبکستان و قزاقستان به دلیل انجام اصلاحات اقتصادی از یک طرف و جذب سرمایه های خارجی از جانب دیگر تلاش کرده اند رشد اقتصادی خود را تسریع بخشند. عملکرد رشد اقتصادی ایران نشان می دهد که رشد اقتصادی نوسانی بوده و از یک روند پایداری پیروی نکرده است. محاسبه آماره انحراف معیار رشد اقتصادی به عنوان شاخصی از نوسان، نشان می دهد که کشور آذربایجان، ارمنستان و قطر به ترتیب بیشترین نوسان را در رشد اقتصادی شان تجربه کرده اند. انحراف معیار رشد اقتصادی ایران در دوره ۸ ساله اول از اجرای سند چشم انداز نیز نسبت به کشورهای رقیب عربستان، مصر و پاکستان بالاست. این در حالیست که سند چشم انداز، درخصوص شاخص رشد اقتصادی، داشتن ویژگی "شتابان و مستمر بودن آن" را مورد تاکید قرار داده است.

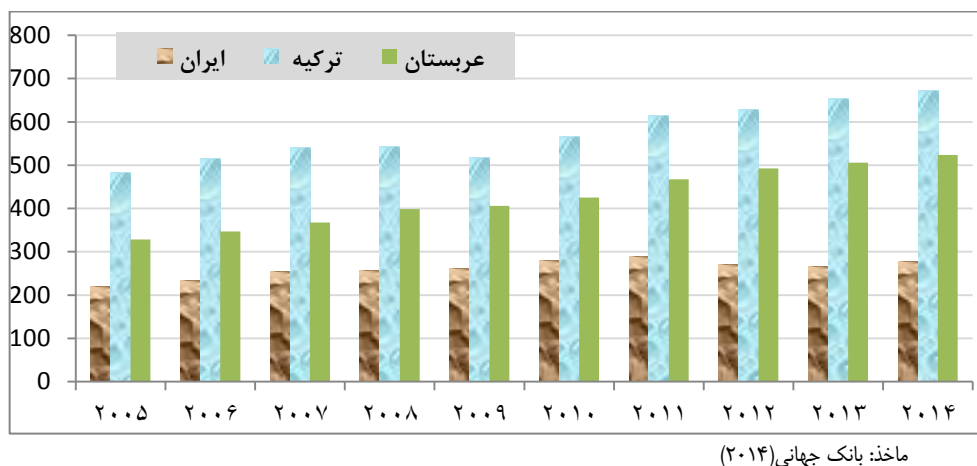
نکته قابل توجه در مقایسه رشد اقتصادی کشورها اینکه، کشورهایی که در ظرفیت پایین تولیدی قرار دارند همیشه از امتیاز بهره‌گیری از ظرفیت مازاد برخوردارند و می‌توانند نرخ رشد بالایی را در اهداف اقتصادی خود قرار دهند و بدان دست یابند. از این رو، نرخ بالای رشد اقتصادی آنها با پیشرفته‌ترین کشورها قابل مقایسه نیست. کشورهایی مثل افغانستان و آذربایجان و برخی از جمهوری‌های آسیای میانه در این دسته قرار می‌گیرند. لذا چنانچه عملکرد رشد اقتصادی ایران با این کشورها مقایسه شود در مرتبه پایین قرار می‌گیرد. بالابودن رشد اقتصادی باعث می‌شود تا کشورها سریعتر مسیر توسعه را پیموده و شکاف تولید با کشورهایی که مسیر توسعه را پیموده‌اند، کمتر شود. بالابودن متوسط سالانه رشد اقتصادی ترکیه و عربستان نسبت به ایران طی دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۴ باعث شده تا شکاف تولید ناخالص داخلی بین ایران و ترکیه و ایران و عربستان به عنوان کشورهای رقیب منطقه‌ای ایران بیشتر شود. مقایسه تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) ایران با کشورهای رقیب عربستان و ترکیه در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۴ (به قیمت ثابت ۲۰۱۱ و میلیارد دلار) نشان می‌دهد که طی سال‌های اخیر شکاف تولید ایران با کشورهای یاد شده بیشتر شده است. در سال ۲۰۰۵ میلادی (۱۳۸۴ شمسی) تفاوت تولید ایران با ترکیه حدود ۳ میلیارد دلار بود و تولید ایران از عربستان منفی ۶۴ میلیارد دلار (تولید ایران از عربستان بیشتر بود) بود که بالا بودن رشد اقتصادی کشورهای ترکیه و عربستان باعث شد تا تفاوت تولید ایران با ترکیه در سال ۲۰۱۴ حدود ۱۴۰ میلیارد دلار و تفاوت تولید ایران با عربستان ۲۴۰ میلیارد دلار شود.

شخص	تفاوت	۲۰۰۵	۲۰۱۴
تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) (به قیمت ثابت ۲۰۱۱ و میلیارد دلار)	تفاوت ایران از ترکیه	۳	۱۴۰
	تفاوت ایران از عربستان	-۶۴	۲۴۰
تولید ناخالص داخلی (به قیمت ثابت ۲۰۰۵ و میلیارد دلار)	تفاوت ایران از ترکیه	۲۶۳	۳۹۶
	تفاوت ایران از عربستان	۱۰۹	۲۴۷

شکاف تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت ۲۰۰۵ نیز همین روند را داشته است. در سال ۲۰۰۵ میلادی (۱۳۸۴ شمسی) تفاوت تولید ایران با ترکیه حدود ۲۶۳ میلیارد دلار بود و تفاوت تولید ایران با از عربستان ۱۰۹ میلیارد دلار بود که بالا بودن رشد اقتصادی کشورهای ترکیه و عربستان باعث شد تا تفاوت تولید ایران با ترکیه در سال ۲۰۱۴ حدود ۳۹۶ میلیارد دلار و تفاوت تولید ایران با عربستان ۲۴۷ میلیارد دلار شود. لذا بر اساس هردو شاخص تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) و تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت ۲۰۰۵، ادامه شرایط فعلی اقتصاد ایران، کشور ما را در رسیدن به هدف رتبه اول منطقه به لحاظ حجم تولید، مشکل تر خواهد کرد.

نمودار (۸). مقایسه تولید ناخالص داخلی بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) ایران با کشورهای رقیب

عربستان و ترکیه در سال های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۴ (به قیمت ثابت ۲۰۱۱ و میلیارد دلار)



۲-۲-۱. سرمایه گذاری

در مطالعات تجربی سرمایه گذاری برحسب درصدی از تولید ناخالص داخلی یکی از شاخص‌های مهم اقتصادی می‌باشد. این شاخص تمایل فعالان اقتصادی در اقتصاد را نشان می‌دهد. در سال اول اجرای سند چشم انداز (سال ۲۰۰۵ میلادی برابر با ۱۳۸۴ شمسی) جمهوری اسلامی ایران با سرمایه‌گذاری معادل ۲۷ درصد تولید ناخالص داخلی در مرتبه هفتم در بین ۲۳ کشور منطقه که آمار و

اطلاعات آن موجود است، قرار داشته و با روند نوسانی در پایان سال ۲۰۱۰ این سهم به ۲۷/۷ درصد و به ۲۲/۳ درصد در سال ۲۰۱۲ رسیده است. در مقایسه تطبیقی با کشورهای ترکیه، عربستان و مصر سهم سرمایه‌گذاری ایران در دوره ۲۰۰۵ - ۲۰۱۲ از آنها بیشتر بوده است، اما در سال ۲۰۱۲ به دلیل مشکلات بوجود آمده برای کشور از ناحیه تشدید تحریم‌ها با محوریت تحریم خرید نفت از ایران و عدم نقل و انتقال درآمدهای ارزی و کاهش سرمایه‌گذاری بویژه از جانب سرمایه‌گذاری دولتی و سرمایه‌گذاری‌های خارجی سهم سرمایه‌گذاری از تولید، با کاهش زیاد مواجه شده (این شاخص از رقم ۲۷/۷ درصد در سال ۲۰۱۰ به ۲۲/۳ درصد کاهش یافته) و باعث شده تا در سال ۲۰۱۲ ایران از نظر این شاخص در بین کشورهای منطقه به رتبه ۸ سقوط کند. بدین ترتیب متوسط نسبت سرمایه‌گذاری به تولید در دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۲، ۲۶/۵ درصد بوده که در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز در رده پنجم قرار دارد. بر اساس آمارهای رسمی، نسبت تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به تولید، در سال ۱۳۹۲ حدود ۲۷.۱ درصد بوده که در سال ۱۳۹۳ به ۲۶.۷ درصد کاهش یافته است. (جدول ۴).

در اقتصادهای پایدار و خود اتکا، بخش عمده‌ای از منابع سرمایه‌گذاری را از محل منابع داخلی و پس‌انداز ملی تامین می‌کنند و در مواردی که لازم باشد از فرصت جذب سرمایه‌های خارجی استفاده بعمل می‌آورند. پس‌انداز داخلی برحسب درصدی از تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد که میزان پس‌انداز کشور در سال اول سند چشم‌انداز که بالغ بر ۴۱/۱ درصد تولید ناخالص داخلی بوده که ایران را در رتبه هشتم در بین ۲۴ کشور منطقه، بوده است. این نسبت در سال‌های بعد افزایش یافته و به ۴۴/۷ درصد در سال ۲۰۱۰ ارتقاء یافته است و در نهایت به ۳۷/۶ درصد در سال ۲۰۱۲ رسیده است. نکته قابل توجه اینکه نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص داخلی در کشورهای نفتی منطقه نیز بالا می‌باشد. این شاخص برای کشور عربستان در بیشتر سال‌های دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۲ بیشتر از ایران بوده است. متوسط نسبت پس‌انداز داخلی به تولید اقتصاد ایران در دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۲ حدود ۴۲/۴ درصد بوده که در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز در رده هشتم قرار دارد در دوره یاد شده کشورهای قطر، ترکمنستان، کویت، آذربایجان، عربستان، بحرین و عمان به ترتیب در رده‌های اول تا ششم قرار دارند. بر اساس آمارهای رسمی، نسبت پس‌انداز ناخالص داخلی به تولید، در سال ۱۳۹۲ حدود ۴۰.۱ درصد بود که در سال ۱۳۹۳ با کمی کاهش به ۳۹.۵ درصد رسید.

با عنایت به روابط بین سرمایه گذاری و پس انداز در اقتصاد، بالا بودن شکاف (حفره) بین پس انداز و سرمایه گذاری (نسبت پس انداز از تولید منهای نسبت سرمایه گذاری از تولید) در ایران و کشورهای نفتی منطقه بیانگر این است که در این کشورها منابع سرمایه ای برای سرمایه گذاری بیش از نیازهای اقتصاد بوده است در حالی که رشد اقتصادی آنها کمتر و نیاز به سرمایه گذاری دارند. به عبارت دیگر، نیازهای تشکیل سرمایه همواره بیشتر از عملکرد سرمایه گذاری بوده در حالی که از ظرفیت پس انداز ملی برای تامین نیازهای تشکیل سرمایه به نحو مناسبی، بهره برداری نشده است و میزان انحراف منابع به سمت فعالیت های غیر مولد بیشتر است. این معضلی است که همواره کشورهای نفتی با افزایش درآمدی ارزی حاصل از صادرات نفت مواجه می شوند.

در دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۲ برای اقتصاد ایران شکاف بین پس انداز و سرمایه گذاری بطور متوسط ۱۵/۹ واحد بوده است. یعنی این که در اقتصاد ایران هر ساله منابع پس انداز ۱۵/۹ درصد بیشتر از میزان سرمایه گذاری است. یعنی این که در وضعیت موجود چندان تمایلی به منابع خارجی (جدای از تکنولوژی از طریق سرمایه گذاری خارجی) برای شکل گیری تشکیل سرمایه وجود ندارد هر چند که در سیاست گذاری ها این موضوع مطرح می شود. میزان این شاخص برای کشور عربستان ۲۷/۹ واحد، کویت ۳۹/۱ درصد، قطر ۳۰/۸ واحد، آذربایجان ۳۰/۴ واحد و ترکمنستان ۲۸/۶ واحد بوده است. در حالی که برای کشورهای غیر نفتی این شکاف پایین می باشد. به عنوان مثال نسبت پس انداز به تولید در دوره یاد شده برای اقتصاد ترکیه بطور متوسط ۱۵/۶ درصد بوده و در همین دوره نسبت تشکیل سرمایه به تولید حدود ۲۰/۴ درصد بوده که در نتیجه آن، شکاف بین پس انداز و سرمایه گذاری منهای ۴/۷ واحد درصد باشد. به عبارت دیگر، اقتصاد ترکیه مواجه با کمبود پس انداز می باشد. شکاف پس انداز در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۳ درصد بود که در سال ۱۳۹۳ به ۱۲.۸ درصد تغییر یافته است.

ملاحظه می شود که در سال های مذکور، متوسط نسبت پس انداز به تولید بیش از متوسط نسبت تشکیل سرمایه به تولید بوده است. اگر همه پس انداز در امر سرمایه گذاری هدایت شود و شکاف بین پس انداز و سرمایه گذاری کم شود کشور پیشرفت های شگرفی را در عرصه های مختلف شاهد خواهد بود و

رشد مستمر و پرشتاب اقتصادی تحقق خواهد یافت. بدین ترتیب می‌توان گفت که در اقتصاد ایران نظام انگیزشی هم از مسیر پس انداز های داخلی و هم از مسیرهای جریان سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه باید اصلاح و کارآمدتر گردد. چنانچه کشور بتواند بهره‌وری سرمایه‌گذاری را نیز بالا ببرد می‌تواند با توجه به سرمایه‌گذاری های انجام شده، رشد اقتصادی کشور را در سال های آینده بهبود دهد و فاصله خود را از کشورهای رقیب (ترکیه و عربستان) کم کند.

جدول (۴). مقایسه شکاف پس انداز ایران با کشورهای حوزه سند چشم‌انداز در دوره ۸ ساله اجرای سند چشم‌انداز - (درصد)

کشورها	نسبت سرمایه‌گذاری به تولید (متوسط ۲۰۰۵-۲۰۱۲)	نسبت پس انداز به تولید (متوسط ۲۰۰۵-۲۰۱۲)	شکاف پس انداز	متوسط رشد اقتصادی طی دوره (۲۰۰۵-۲۰۱۲)
۱ افغانستان	۱۹.۱	-۱۹.۶	-۳۸.۷	۱۰.۴
۲ ارمنستان	۳۲.۷	۱۱.۰	-۲۱.۷	۵.۶
۳ آذربایجان	۲۳.۸	۵۴.۱	۳۰.۴	۱۳.۵
۴ بحرین	۲۶.۲	۴۹.۴	۲۳.۲	۵.۰
۵ مصر	۱۸.۷	۱۴.۲	-۴.۵	۴.۹
۶ گرجستان	۲۲.۸	۴.۸	-۱۸.۰	۶.۰
۷ ایران	۲۶.۵	۴۲.۴	۱۵.۹	۳.۳
۸ عراق	۱۲.۷	۳۶.۹	۲۴.۲	۶.۷
۹ اردن	۲۶.۳	-۲.۷	-۲۹.۰	۵.۶
۱۰ قزاقستان	۲۶.۱	۴۲.۰	۱۶.۰	۶.۷
۱۱ کویت	۱۷.۳	۵۶.۴	۳۹.۱	۳.۵
۱۲ قرقیزستان	۲۴.۸	-۳.۸	-۲۸.۶	۲.۴
۱۳ لبنان	۲۸.۴	۵.۰	-۲۳.۴	۴.۷
۱۴ عمان	-	۴۹.۴	-	۵.۶
۱۵ پاکستان	۱۵.۷	۱۰.۵	-۵.۲	۳.۹
۱۶ قطر	۴۱.۰	۷۱.۷	۳۰.۸	۱۴.۶
۱۷ عربستان	۲۲.۷	۵۰.۶	۲۷.۹	۶.۳
۱۸ سوریه	۲۱.۷	۲۱.۸	۰.۱	-
۱۹ تاجیکستان	۱۵.۹	-۲۲.۴	-۳۹.۲	۶.۸
۲۰ ترکیه	۲۰.۴	۱۵.۶	-۴.۷	۴.۴

کشورها	نسبت سرمایه گذاری به تولید (متوسط ۲۰۱۲-۲۰۰۵)	نسبت پس انداز به تولید (متوسط ۲۰۱۲-۲۰۰۵)	شکاف پس انداز	متوسط رشد اقتصادی طی دوره (۲۰۱۲-۲۰۰۵)
ترکمنستان	۳۶.۴	۶۵.۱	۲۸۶	۱۱.۳
امارات	۲۲.۴	۳۶.۱	۱۳.۷	۳.۲
ازبکستان	۲۲.۳	۲۰.۸	-۱.۵	۸.۲
یمن	۱۵.۵	۱۱.۶	-۳.۹	۲.۰

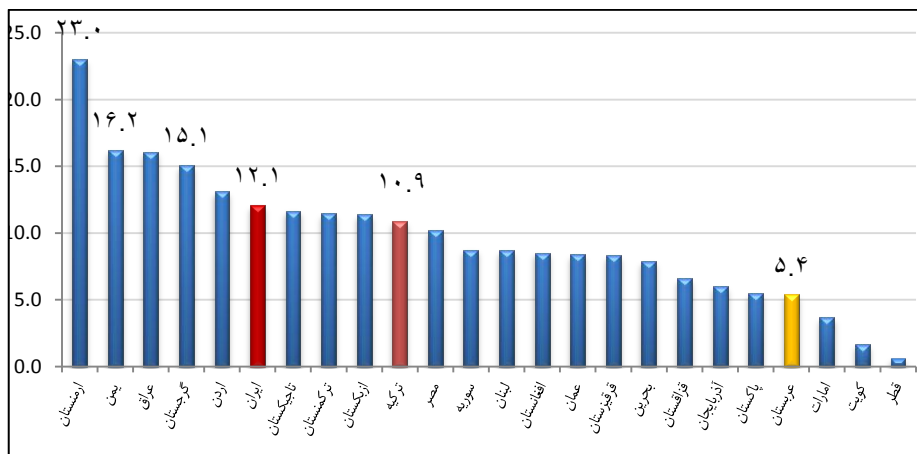
ماخذ: (WDI). <http://data.worldbank.org>

۳-۲-۱. بیکاری

با توجه به جوان بودن ساختار جمعیتی کشور، ایجاد شغل یکی از چالش‌های جدی کشور در دهه اخیر بوده است. این مهم در سند چشم انداز نیز مورد توجه بوده به نحوی که ایجاد اشتغال کامل در اقتصاد یکی از محورهای مهم مورد توجه سند چشم انداز بوده است که قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه نیز تاکید خاصی بر آن داشته است. معمولاً در بحث اشتغال به آمار بیکاری توجه می شود. زیرا، بیکاری، عدم تعادل بازار کار را نشان می دهد. ضمن این که بیکاری یکی از مهمترین متغیرهای اقتصادی است که دولت‌ها به دنبال کنترل و کاهش آن هستند. بدین سبب از این متغیر به منظور مقایسه تطبیقی بین کشورهای منطقه‌ی مورد نظر در سند چشم‌انداز، استفاده شده است.

با توجه به آمار بیکاری در پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی برای کشورهای عضو سند چشم انداز و آمار بیکاری محاسبه شده برای ایران، ایران با دارا بودن نرخ بیکاری ۱۲/۱ درصد، در میان ۲۴ کشور در رده ششم قرار دارد. در مجموع می توان گفت که عمده کشورهای اصلی منطقه جنوب غرب آسیا با مشکل بیکاری مواجه می باشند که بخشی از آن ناشی از رشد جمعیت جوان این کشورها بوده که جمعیت فعال را تحت تاثیر قرار داده و بخشی دیگر ناشی از کارکرد اقتصاد بوده که نتوانسته است فضای مناسب برای اشتغال نیروی کار جویای کار را فراهم نماید.

نمودار (۹). متوسط نرخ بیکاری کشورهای حوزه سند چشم انداز در دوره ۲۰۰۵-۲۰۱۲



ماخذ: بانک جهانی (۲۰۱۴)

۱-۳- تنگناها و چالش‌ها

۱-۳-۱- تنگناها و چالش‌های حوزه تولید و سرمایه‌گذاری

- استفاده نامناسب از ظرفیت تولیدی کشور و پایین بودن ظرفیت بالقوه تولید در مقایسه با اهداف بلندمدت
- رشد پایین و نوسانی اقتصاد و ناکافی بودن سرمایه‌گذاری ناشی از وجود انگیزه پایین برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و پایین بودن امنیت اقتصادی
- بالا بودن ریسک‌های سیستماتیک و غیر سیستماتیک در اقتصاد پایین بودن بهره‌وری و پایین بودن ضریب بازدهی سرمایه‌گذاری در امور تولیدی و زیربنایی
- مشکلات ساختاری در فضای کسب و کار از قبیل فرایند طولانی و پیچیده آغاز یک کسب و کار جدید، وجود قوانین و مقررات متعدد و ناسازگار، افزایش فسادهای مالی و عدم توجه به حاکمیت قانون
- همبستگی بالای درآمدهای نفتی و سرمایه‌گذاری در اقتصاد
- بهره‌گیری ناکارآمد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به عنوان اهرم مالی برای تقویت منابع مالی سرمایه‌گذاری عمومی در قالب وجوه اداره شده، تلفیقی با منابع بانکی و یا یارانه نرخ سود و کارمزد تسهیلات بانکی و ... برای اجرای طرح‌های عمرانی و حتی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی

- کارایی پایین طرح‌های عمرانی و تاثیرگذاری ضعیف آن بر تولید و سرمایه‌گذاری به دلیل عدم طراحی مناسب و بعضاً تغییر کاربری‌های آنها و طولانی شدن دوره انجام پروژه
- تامین منابع ناکافی برای تسویه بدهی‌های پیمانکاران طرح‌های عمرانی و انباشت آن در دهه اخیر و به تبع آن کاهش سرمایه‌گذاری‌های خصوصی
- استفاده ناکارا از منابع داخلی شرکت‌های دولتی برای توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و حتی زیربنایی کشور به صورت ابزار اهرمی و یا توسعه مشارکت عمومی و خصوصی
- نظام نامناسب تامین منابع مالی و وابستگی نظام تامین مالی کشور به بانک‌ها
- محدود شدن سقف سرمایه‌گذاری شرکت‌های نفتی بین‌المللی در ایران و بازماندن صنعت نفت و گاز کشور از سرمایه و فناوری‌های مورد نیاز
- کمبود بنگاه‌های بزرگ مقیاس و قابل رقابت با بنگاه‌های بین‌المللی
- وجود ساختار مالی نامناسب بنگاه‌های اقتصادی و نیاز به منابع مالی در جهت تامین سرمایه در گردش
- پایین بودن نرخ بازگشت سرمایه در فعالیت‌های اقتصادی و بازده بالای سرمایه‌گذاری در بازارهای جانشین بخصوص بازار دارایی‌ها
- کاهش انگیزه سرمایه‌گذاران و دامنه مشارکت سهامداران خرد در بازار اولیه یا ثانویه به دلیل حمایت ناکافی از سرمایه‌گذاران خرد

۲-۳-۱- تنگناها و چالش‌های حوزه بازار کار

- دو رقمی ماندن نرخ بیکاری کل در سطح بالای ۱۱-۱۲ درصد
- بالا بودن نرخ بیکاری جوانان (دو برابر نرخ بیکاری کل) همراه با افزایش تدریجی نرخ بیکاری دانش‌آموختگان
- محدود بودن بازار کار برای جذب افراد دارای تحصیلات عالی
- بالا بودن هزینه ایجاد فرصت‌های شغلی برای دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها
- فقدان نگرش جامع به امور بازار کار و ناهماهنگی بین سیاست‌های اقتصادی و سیاست‌های بازار کار و فقدان نظام پایش سیاست‌ها و اقدامات بازار کار
- وجود قوانین و مقررات پیچیده بازار کار

- خطرپذیری مالی زیاد، عدم دستیابی به منابع مالی خطرپذیر بویژه در مراحل نوپایی و هزینه‌ها و خطرات اجتماعی در صورت شکست اقتصادی
- نامتناسب بودن ساختار قوانین و مقررات بانکی در اعطای تسهیلات و حمایت از طرح‌های کارآفرینانه و نبود بسته‌های حمایتی بلندمدت از طرف بانک‌های دولتی
- نداشتن تخصص لازم کارجویان متناسب با استانداردهای جهانی با هدف صادرات نیروی کار
- فقدان نقشه راه آموزشی ملی و منطقه ای هم راستا با استراتژی های توسعه
- ناکافی بودن نظام جامع اطلاعات بازار کار و در نتیجه نبود اطلاعات کافی از نیاز نیروی انسانی و مهارت های مورد نیاز بازار کار
- مناسب نبودن حمایت‌های مالی و قانونی از متقاضیان پشتیبان مشاغل خانگی و فراهم نبودن بستر فرهنگی کار برای شکل گیری و توسعه فعالیت‌های پشتیبانی مشاغل خانگی

برنامه راهبردی

سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه بر پایه‌ی محورهای سه‌گانه‌ی «اقتصاد مقاومتی»، «پیشسازی در عرصه علم و فناوری» و «تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی» تنظیم شده است. در این سیاست‌ها، تولید و سرمایه‌گذاری از جنبه‌های مختلف شامل بسترها، راهبردهای و شیوه تولید، اولویتهای بخشی و منطقه‌ای مورد تاکید قرار گرفته است. در بند نخست سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه ششم به تحقق رشد اقتصادی شتابان، پایدار و اشتغال‌زا به میزان متوسط سالانه ۸ درصد اشاره دارد. رشد اقتصادی با ویژگی های بر شمرده (شتابان، پایدار و اشتغال‌زا) به لزوم تغییر در رویکرد ها و فناوری های تولید به لحاظ کار بری (سرمایه بری)، منابع تامین رشد اقتصادی و ترکیب و نقش مناسب بخش ها در تامین رشد تاکید دارد.

از نگاه دولت، اقتصاد مقاومتی نوعی رویکرد جدید و بلند مدت و راهبردی برای رشد و توسعه کشور با تاکید بر کارکرد صحیح نهادها و الزامات نهادی برای این امر می باشد که بایستی برنامه های کوتاه مدت و میان مدت توسعه در بستر آن تدوین شود. اقتصاد مقاومتی به دنبال اصلاحات نهادی و از این طریق کاهش آسیب پذیری در مقابل مخاطرات بوده و مسیر توسعه را با چنین رویکردی دنبال می نماید. اهداف این سیاست‌ها هنگامی تحقق خواهد یافت که نگاه نظام مند (و نه جزء به جزء) به این سیاست‌ها وجود داشته باشد.

هدف کلی	راهبرد دستیابی به اهداف کلی
- دستیابی به رشد شتابان، پایدار و اشتغال‌زا - افزایش سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی - افزایش توان ثروت آفرینی کشور	- بهبود محیط کسب و کار و تقویت توان رقابت پذیری - تقویت اقتصاد دانش بنیان - تقویت رویکرد برونگری و تعامل مؤثر و سازنده با اقتصاد جهانی - توسعه سرمایه‌گذاری با تأکید بر بخش‌های پیشرو - گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی - تقویت سرمایه انسانی (آموزش، تحصیلات و سلامت)، توسعه اشتغال و کارآفرینی - تقویت مولفه‌های توسعه پایدار

- اهداف کمی

با توجه به شرایط اقتصاد کشور در حال حاضر و پیش بینی تحولات بازار کار و توان تامین منابع مالی اقتصاد، دو گزینه برای تحقق اهداف بند نخست سیاست های کلی برنامه ششم طراحی شد که در نهایت گزینه سهم حدود ۳۵ درصدی بهره‌وری کل عوامل تولید در تامین رشد اقتصادی مد نظر قرار گرفت. متوسط رشد سالانه ارزش افزوده طی برنامه ششم در سطح کل اقتصاد حدود ۸ درصد هدف گذاری شده است. هدف گذاری برای متغیرهای بازار کار شامل نرخ بیکاری تک رقمی^۱ ۷ درصد و افزایش نرخ مشارکت از رقم ۳۸.۵ درصد کنونی به ۴۲ درصد در پایان برنامه ششم می باشد. بر اساس پیش بینی به عمل آمده، متوسط رشد سالانه موجودی سرمایه در دوره برنامه ششم توسعه در سطح کل اقتصاد حدود ۵.۷ درصد (به قیمت ثابت ۱۳۸۳) می باشد. بر این اساس، متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل در سطح کل اقتصاد ۲.۸ درصد پیش بینی شده است که سهم آن در رشد اقتصادی حدود ۳۵ درصد خواهد شد. این رقم با توجه به وجود ظرفیت های خالی اقتصاد در چند سال اخیر و استفاده مؤثر از آن در دوره برنامه ششم توسعه در صورت فراهم‌بودن الزامات رشد بهره‌وری امکان‌پذیر خواهد بود.

^۱ - بر اساس نتایج سرشماری سال ۱۳۹۰ و تعمیم آن به سال های بعد تا ابتدای برنامه ششم و با فرض نرخ مشارکت ۳۷.۹ درصد در سال ۱۳۹۴ و ۴۱.۴ درصد در سال ۱۳۹۹، نرخ بیکاری از ۱۳.۸ درصد در سال ۱۳۹۴ به ۹ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش خواهد یافت.

در برنامه های توسعه، تعیین اهداف متغیرهای اقتصادی در سطوح بخش های مختلف اقتصاد به طوری که سرجمع اهداف بخش ها به مقدار اهداف در سطح کلان منتهی شده و هماهنگی و سازگاری بین این اهداف در هر دو سطح بخشی و کلان اقتصاد برقرار باشد، دارای اهمیت است. علاوه بر این، در بند ۱، بند ۲۶ و بند ۳۷ سیاستهای کلی، بر تعیین اهداف بخش های اقتصادی تاکید دارد. لذا تصویر متغیرهای رشد ارزش افزوده، اشتغال نیروی کار و موجودی سرمایه در ۹ بخش اقتصادی (با توجه به آمارهای موجود برای سرمایه گذاری در سطح بخش های اقتصادی)، متناسب به گزینه مورد توجه در سطح کلان اقتصاد نیز مورد تاکید قرار گرفت.

در خصوص روش تعیین اهداف بخشی، با توجه به بررسی هایی به عمل آمده، بهترین روش با عنایت به داده های در دسترس بر حسب بخش های اقتصاد ایران، روش بهینه سازی با توجه به یک سری از محدودیتها، مناسب تشخیص داده شد. زیرا، محدودیت های مدل، بر اساس روابط اقتصادسنجی، آینده نگری و کارشناسی اقتصاد ایران تبیین شده است که در گزارش های مستندات توضیح داده شده است. در ادامه تصویر اهداف متغیرهای بخش واقعی اقتصاد (رشد ارزش افزوده، اشتغال نیروی کار و سرمایه گذاری) بر حسب بخش های اقتصادی در گزینه رشد با اتکاء به سهم ۳۵ درصدی ارتقاء بهره‌وری در تامین رشد اقتصادی، آورده شده است

تولید ناخالص داخلی و ارزش افزوده بخش های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	واحد	کشاورزی	نفت	معادن	صنعت	آب و برق و گاز	ساختمان	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
۱۳۹۴ (سال پایه)	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۸۳	۱۳۷	۲۱۰	۲۶	۳۴۰	۳۵	۱۴۰	۱۸۷	۱۲۵	۹۲۴	۲۱۲۵
۱۳۹۹	هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت ۱۳۸۳	۱۷۵	۳۲۸	۳۹	۵۳۰	۵۲	۱۹۱	۲۷۹	۳۰۲	۱۱۲۵	۳۱۲۴
متوسط رشد سالانه	درصد	۵۰	۹۳	۸۸	۹۳	۸۳	۶۴	۸۳	۱۹۴	۵۸	۸۰

*- شامل زیربخش های بازرگانی، موسسات پولی و مالی، مستغلات، خدمات اجتماعی، شخصی و خانگی.

تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به قیمت ثابت ۱۳۸۳ کل اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	واحد	کشاورزی	نفت	صنعت و معدن	آب و برق و گاز	ساختمان (و ماشین آلات)	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
۱۳۹۴ سال پایه برنامه	هزار میلیارد ریال	۲۱	۹	۵۸	۲۰	۳	۸۳	۵	۳۳۰	۵۲۸
۱۳۹۹	هزار میلیارد ریال	۳۱	۳۷	۱۳۶	۵۱	۷	۱۷۲	۲۹	۶۱۶	۱۰۸۰
متوسط دوره برنامه (سالانه)	هزار میلیارد ریال	۲۶	۲۳	۹۹	۳۶	۵	۱۳۱	۱۶	۴۸۷	۸۲۳
متوسط رشد دوره برنامه (سالانه)	درصد	۸.۲	۳۱.۹	۱۸.۸	۲۰.۸	۱۹.۱	۱۵.۷	۴۴	۱۳.۳	۱۵.۴

تشکیل سرمایه ثابت ناخالص جاری کل اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	واحد	کشاورزی	نفت	صنعت و معدن	آب و برق و گاز	ساختمان (ماشین آلات)	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
۱۳۹۴ سال پایه برنامه	هزار میلیارد ریال به قیمت جاری	۱۳۸	۵۳	۳۵۰	۱۳۳	۲۳	۴۱۵	۳۰	۲۲۰۸	۳۳۵۰
۱۳۹۹	هزار میلیارد ریال به قیمت جاری	۳۳۹	۳۴۲	۱۳۲۷	۵۴۹	۸۹	۱۳۸۰	۳۰۱	۶۶۱۷	۱۰۹۳۵
متوسط دوره برنامه (سالانه)	هزار میلیارد ریال به قیمت جاری	۲۴۰	۱۸۵	۸۴۳	۳۳۸	۵۷	۹۱۲	۱۴۶	۴۵۲۱	۷۲۴۳

کل جمعیت شاغل، نرخ بیکاری و شاغلین بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	واحد	کشاورزی	نفت	معدن	صنعت	آب و برق و گاز	ساختمان	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع	نرخ بیکاری
سال پایه برنامه ۱۳۹۴	هزار نفر	۴۰۲۰	۸۳	۷۱	۳۹۷۸	۲۵۷	۳۲۱۳	۲۰۹۸	۲۸۵	۸۵۰۲	۲۲۵۱۷	۱۰.۷
۱۳۹۹	هزار نفر	۴۴۲۹	۹۲	۸۹	۴۶۶۶	۳۴۳	۳۸۴۴	۲۶۷۹	۴۴۹	۱۰۶۷۱	۲۷۲۹۲	۷.۰
خالص ایجاد اشتغال جدید سالانه در برنامه ششم	هزار نفر	۸۰	۲	۴	۱۴۴	۱۷	۱۲۶	۱۱۶	۲۳	۴۳۴	۹۵۵	—
متوسط رشد سالانه	درصد	۱.۹	۲.۱	۴.۶	۳.۴	۵.۹	۳.۷	۵	۹.۵	۴.۶	۳.۹	۹.۴ متوسط دوره

• فرض شده است در سال ۱۳۹۴ سهم هر بخش از کل اشتغال، سهم بخش در مطابق نتایج طرح نیروی کار مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۳ باشد. به عبارت دیگر پیش‌بینی اشتغال ۱۳۹۴، بر اساس سهم بخش در سال ۱۳۹۳ بین بخش‌ها تقسیم شده است.

شاخص بهره‌وری نیروی کار اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	کشاورزی	نفت	معدن	صنعت	آب و برق و گاز	ساختمان	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
سال پایه ۱۳۹۴ (برنامه)	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۹۹	۱۱۶	۱۴۰	۱۲۲	۱۳۲	۱۱۱	۱۱۴	۱۱۶	۱۵۴	۱۰۵	۱۲۱
متوسط رشد سالانه (درصد)	۳.۰	۷.۰	۴.۰	۵.۷	۲.۲	۲.۶	۳.۱	۹.۰	۱.۱	۳.۹

شاخص بهره‌وری سرمایه اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	کشاورزی	نفت	معدن	صنعت	آب و برق و گاز	ساختمان	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
سال پایه ۱۳۹۴ (برنامه)	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۹۹	۱۰۵	۱۲۸	۱۱۲	۱۱۹	۱۱۳	۱۰۸	۱۰۷	۱۴۱	۱۰۱	۱۱۱
متوسط رشد سالانه (درصد)	۱.۰	۵.۰	۲.۴	۳.۵	۲.۵	۱.۵	۱.۳	۷.۱	۰.۲	۲.۲

شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید کل اقتصاد و بخش‌های اقتصادی در برنامه ششم توسعه

سال	کشاورزی	نفت	معدن	صنعت	آب و برق و گاز	ساختمان	حمل و نقل و انبارداری	ارتباطات	سایر خدمات	جمع
۱۳۹۴ سال پایه برنامه	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۹۹	۱۱۲	۱۲۸	۱۱۴	۱۲۵	۱۱۳	۱۱۱	۱۱۲	۱۴۴	۱۰۳	۱۱۵
متوسط رشد سالانه (درصد)	۲.۳	۵	۲.۷	۴.۵	۲.۴	۲.۲	۲.۳	۷.۵	۰.۶	۲.۸
سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد (درصد)	۴۶	۵۴	۳۱	۴۹	۲۹	۳۴	۲۷	۳۹	۱۱	۲۵

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	بهبود محیط کسب و کار و تقویت توان رقابت‌پذیری	- اصلاح یا حذف قوانین و مقررات کسب و کار و تضمین اجرای دقیق و عادلانه قوانین و مقررات - تقویت و تکمیل زنجیره ارزش - افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی - مقابله با فساد اداری، مالی و اقتصادی - اصلاح فرایندهای تدوین و تصویب قوانین و مقررات - اصلاح و اثربخش کردن قیمت‌های نسبی با هدف تغییر رفتار عواملان اقتصادی - ثبات نسبی نرخ حقیقی ارز و تعیین تعرفه مؤثر	- اقدامات مرتبط با اصلاح یا حذف قوانین و مقررات کسب و کار - شناسایی و اصلاح قوانین و مقررات مخل، توسط دستگاه‌های اجرایی ذیربط - تنقیح قوانین اقتصادی معارض با سهولت فضای کسب و کار - انجام هماهنگی‌های بین‌دستگاهی برای کاهش مراحل، زمان و هزینه لازم برای انجام امور مربوط به فضای کسب و کار - فراهم کردن زیرساخت‌های فنی و بسترهای لازم برای صدور مجوزها و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی ذیربط - اقدامات مرتبط با افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی - پایش مداوم عملکرد درون دستگاهی توسط کارگروه‌های بهبود محیط کسب و کار - تدوین بسته فرهنگی در راستای افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی در سال اول برنامه توسط دستگاه‌ها - افزایش شفافیت اطلاعاتی شرکت‌های دولتی (از جمله افشای اطلاعات هیات مدیره و مدیران ارشد) - ارتقاء آگاهی مودیان مالیاتی از حقوق و تکالیف مالیاتی - ارتقاء شاخص سلامت اداری در حوزه ادارات مالیاتی - اطلاع‌رسانی به مردم از نحوه هزینه درآمدهای وصول شده - افزایش سرعت و کیفیت رسیدگی به اعتراضات مالیاتی - شفاف سازی کارکردهای بنگاه‌های اقتصادی موجود و اجرای قوانین ورشکستگی با تاکید بر انحلال، ادغام و بازسازی - اقدامات مرتبط با مقابله با فساد اداری، مالی و اقتصادی - انتشار مکتوب و الکترونیک قوانین و مقررات توسط

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			دستگاه‌ها - یکسان سازی رویه‌های اخذ مجوز در سازمان‌ها و نهادهای اجرایی - ارتقاء فرآیند نظارت بر رویه‌ها و مقررات سازمانها و نهادهای اجرایی - بهبود ضوابط حسابداری و الزامات مربوط به افشای اطلاعات بانکی - جلوگیری از اقدامات و فعالیت‌های فسادزا و بالا بردن هزینه‌های فعالیت‌های فسادزا با تأکید بر نقش نهادهای مدنی و رسانه‌های مستقل - اقدامات مرتبط با اصلاح فرایندهای تدوین و تصویب قوانین و مقررات - توسعه خدمات الکترونیکی و غیرحضور - فراهم کردن زیرساخت‌های فنی و بسترهای لازم برای صدور مجوزها و خدمات به صورت الکترونیکی در قالب پنجره واحد در کلیه دستگاه‌ها - استقرار سیستم یکپارچه و الکترونیکی گمرکی - اقدامات مرتبط با ساده‌سازی و تضمین اجرای دقیق و عادلانه قوانین و مقررات - ساده‌سازی قوانین و مقررات و اطمینان از اطلاع‌رسانی آن به مردم توسط کلیه دستگاه‌های اجرایی - گسترش ابزارهای مدیریت ریسک (توسعه بیمه) - اصلاح فرایندهای انجام کار بارویکرد رفع تبعیض در ارائه انواع مجوز، تسهیلات، خدمات دولتی و نظایر آن - افزایش تعاملات الکترونیکی و کاهش مراجعات حضوری در کلیه نهادهای مالی، پولی و اعتباری (از جمله امور مالیاتی، گمرک، بیمه، بانک‌ها و بورس) - اقدامات مرتبط با توسعه کسب و کار و تقویت و تکمیل زنجیره ارزش - توسعه پیوند مناسب بین صنایع کوچک، متوسط و بزرگ در راستای شکل‌گیری خوشه‌های صنعتی و نشان تجاری (برند)

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- ادغام و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ رقابت‌پذیر و اعطاء کمک‌های هدفمند به آنها - انجام تمهیدات لازم برای تقویت توان فنی-مهندسی، تحقیق و توسعه و بازاریابی در بنگاه‌های کوچک و متوسط. - حمایت مالی و نهادی از گسترش کشاورزی صنعتی و صنایع تبدیلی با اولویت توسعه خوشه‌ها و زنجیره‌های صنعتی-کشاورزی کوچک و متوسط - توسعه نهادهای مشاوره‌ای کسب و کار (کلینیک‌های کسب و کار) - کمک به ایجاد نهادهای تحقیقات بازار در زمینه شناسایی مهارت‌ها و دانش موردنیاز فعالیت‌های اقتصادی - افزایش مشوق‌های راه‌اندازی و تثبیت و پایدارسازی بنگاه‌ها - ایجاد بانک اطلاعاتی جامع بنگاه‌های مشکل‌دار و اصلاح ساختار اقتصادی بنگاه‌های مشکل‌دار
			- اقدامات مرتبط با اصلاح و اثربخش کردن قیمت‌های نسبی - اصلاح نظام تخصیص منابع از هزینه محوری به نتیجه محوری - بهره‌گیری از راهبردهای غیر قیمتی در راستای ارتقای کارایی فنی عوامل تولید - بهره‌گیری از سیاست‌های قیمتی حامل‌های انرژی جهت کنترل نرخ رشد مصرف و کاهش فاصله قیمت‌های داخلی و خارجی آن - منطقی نمودن سهم هزینه‌های نیروی کار در قیمت تمام شده - حمایت‌های حقوقی و نهادی لازم برای استقرار تدریجی نظام کارمزدی به جای وقت‌مزدی در نظام‌های جبران خدمات - کمک به بنگاه‌های اقتصادی کشور در اجرای نظام جبران خدمات مبتنی بر بهره‌وری - کاهش هزینه‌های غیرمستقیم نیروی کار در واحدهای اقتصادی از طریق اصلاح اصلاح قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- کنترل دامنه نرخ معاملات بازار به منظور هدایت نرخ سود تسهیلات - تلاش در جهت کاهش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی با هدف افزایش کارآمدی و رقابت نظام بانکی در جذب و تجهیز منابع و اعطای تسهیلات - کاهش آسیب‌پذیری بخش تولید در جریان حذف یارانه‌ها و کمک به افزایش تولید و اشتغال مولد در کشور - اقدامات مرتبط با ثبات نسبی نرخ حقیقی ارز و تعیین تعرفه مؤثر - رعایت هماهنگی در سیاست‌گذاری پولی، ارزی، اعتباری و بودجه‌ای جهت حفظ ثبات اقتصاد کلان - ایجاد ثبات پایدار در بازار ارز، مهار تلاطم‌های ارزی و گذر به نظام نرخ ارز یکسان (شناور مدیریت شده) - تسهیل نقل و انتقالات ارزی و روان‌سازی جریان صادرات و واردات کالا و خدمت با هدف کاهش تمرکز الگوی تجاری - افزایش تنوع روش‌های تأمین منابع ارزی اقتصاد به منظور کاهش آسیب‌های این حوزه - تنظیم سیاست‌های ارزی سازگار با اقتضائات اقتصاد کلان و در راستای عدم انباشت ناترازی در نرخ ارز - بازنگری در مقررات، رویه‌ها و سازوکارهای بانکی ناظر بر انجام عملیات تجاری به منظور تسهیل نقل و انتقال ارز حسب منابع ارزی در اختیار بانک مرکزی - بهینه‌سازی ترکیب و میزان دسترسی به ذخایر خارجی بانک مرکزی با هدف تقویت قدرت مداخله مؤثر در بازار ارز - بهبود قدرت مداخله مؤثر بانک مرکزی در بازار ارز از طریق بهبود کیفیت ذخایر این بانک و کاهش ریسک‌های مترتب بر آن - اصلاح نظام تعرفه ای کشور متناسب با شرایط داخلی و زمینه‌سازی عضویت در سازمان تجارت جهانی از

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			طریق شناسایی و احصاء موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای و بارانه‌های غیرمؤثر
۲	تقویت اقتصاد دانش‌بنیان	- متناسب سازی نظام آموزشی با نیازهای بازار کار - توسعه زیر ساختهای ICT - توسعه کاربرد پژوهش ها در فعالیت های اقتصادی - تجاری سازی نوآوری و فناوری	- اقدامات مرتبط با متناسب سازی نظام آموزشی با نیازهای بازار کار^(۱) - اصلاح برنامه های آموزش عالی کشور برای انطباق بیشتر برنامه های آموزش عالی با نیازهای بازار کار - تدوین استانداردهای آموزشی و مهارتی مشاغل به ویژه در حوزه‌های راهبردی - مبنا قرار گرفتن الگوی آموزشی محصول محور: آموزش، تولید، بازاریابی و فروش - متناسب سازی محتوی برنامه‌های درسی با نیازهای جامعه و استفاده از شیوه‌های گوناگون برای تعیین صلاحیت حرفه‌ای فارغ‌التحصیلان برای احراز مشاغل با مشارکت ذینفعان اقتصادی - اجتماعی - همکاری مستمر سه جانبه موسسات آموزشی، بخش‌های اقتصادی و دولت در سطح استانی با تشکیل کارگروه‌های ویژه به منظور ارتقاء سطح کیفی موسسات آموزش عالی با هدف انعطاف‌پذیری بیشتر و فراهم ساختن امکانات لازم برای پاسخگویی به تحولات تکنولوژی، نیازهای در حال تغییر بازار کار و غیره. - افزایش مهارت‌های درسی و کاربردی کردن دروس از طریق ارائه واحدهای عملی و کارآموزی در تمامی رشته‌ها. - تدوین چرخه تکوینی مهارت‌آموزی برای مشاغل دولتی و خصوصی به جای مهارت‌آموزی در یک دوره خاص و تأمین بخشی از هزینه های آموزش سرمایه انسانی توسط دولت. - ساماندهی انواع سیستم‌های آموزش عالی در سطح استان ها (مانند رسمی، فنی و حرفه ای، بزرگسالان، آموزش از راه دور و غیره) - اتخاذ نظام‌های تدبیر نتیجه محور در بخش آموزش به همراه تعریف روشن و صریح میزان استقلال و پاسخگویی سطوح نهادی و اقدام به تمرکززدایی به منظور افزایش تصمیم‌گیری در مورد مدارس و دانشگاه ها در سطح محلی. - حمایت از دانشگاه‌های گسترش‌دهنده دوره‌های

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			کارورزی و منظور نمودن ملاک میزان اجرای دوره‌های کارورزی در رتبه بندی و سطح‌بندی دانشگاه‌ها - اقدامات مرتبط با توسعه زیر ساخت های ICT^(۲) - تقویت پهنای باند اینترنت - گسترش اشتراک پهنای باند تلفن همراه - آزادسازی صنعت خدمات مخابرات - بهره‌گیری از صنعت خدمات مخابراتی جهان برای تقویت زیرساخت‌های ارتباطی و توسعه مشاغل مرتبط با آن - برداشتن موانع سرمایه‌گذاری خارجی در حوزه ICT و برقراری ارتباط بنگاه‌های داخلی این حوزه با شرکت‌های صاحب نام بین‌المللی و حداکثر استفاده از آن برای ورود فناوری و دانش به داخل کشور - توسعه نظارت قانونی بر نهادهای خدمات‌رسان مخابراتی و ارتباطی به نحوی که دربردارنده استانداردهایی در مورد ارتباط درونی، کیفیت خدمات و مزایده پهنای باند باشد. - توسعه و بهره‌برداری از سامانه‌های الکترونیکی در مدیریت زنجیره ارزش کالاها و نهادهای مربوطه - فراگیر نمودن سامانه‌های خدمات الکترونیکی در حوزه‌های اشتغال و کسب و کار - اقدامات مرتبط با افزایش ظرفیت تحقیق و توسعه کاربردی^(۳) - کاهش فعالیت‌های تصدی‌گری پژوهشی و تحرک بخشی در ساختارهای پژوهشی دولتی و ارتقا عملکرد تنظیمی و راهبردی آنها - تقویت و توسعه نظام تجاری‌سازی دستاوردهای پژوهشی و ساختارهای لازم از جمله افزایش شرکت‌های زایشی دانش بنیان در دانشگاه‌ها و موسسات پژوهشی - افزایش اعتبارات پژوهش و فناوری دولتی و تغییر در ساختارهای تخصیص این اعتبارات با رویکرد نیاز محور و ارتقای نوآوری - برقراری ارتباط بین تأمین مالی برای بنگاه‌های بزرگ

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			اقتصادی و توسعه واحدهای تحقیق و توسعه آنها و حمایت‌های مالی لازم - الزام شرکت‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به انجام تحقیق و توسعه در داخل کشور با هدف بومی سازی دانش و فناوری - مشارکت نهادهای نوآوری و فناوری در تامین مالی صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر غیر دولتی به منظور افزایش زمینه‌های مشارکت میان شرکت‌های بزرگ و کوچک یا دانش بنیان و ارتقای توانمندی‌ها و قابلیت‌های شرکت‌های کوچک و بهره‌گیری مناسب از این قابلیت‌ها از طریق اتصال به شرکت‌های بزرگ - اصلاح نظام اعطای حمایت‌های مالی و بورس تحصیلی از طریق وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و بنیاد ملی نخبگان با هدف پاسخ به تقاضای داخلی و کاربردی شدن تولید دانش در کشور. - حمایت مالی از پایان‌نامه‌ها و رساله‌های دکتری با هدف تولید، توزیع، انتقال و کاربرد دانش در کشور. - رفع دغدغه خطرپذیری مالی در انجام مراحل پژوهشی و امور نوآورانه که دارای تقاضای داخلی و کاربردی است. - اقدامات مرتبط با تقویت و توسعه نظام نوآوری و فناوری^(۳) - تقویت زیرساخت‌های حقوقی و نهادی اقتصاد دانش بنیان (حقوق مالکیت معنوی، قوانین سایبری حفاظت کننده از حوزه خصوصی، امنیت معاملات دیجیتال). - ارائه حمایت‌ها و مشوق‌های مالیاتی در جهت ارتقای عملکرد پژوهش، فناوری و نوآوری بخش تجاری و بنگاهی - جهت‌دهی به خریده‌ها و هزینه‌های دولتی و بخش‌های اقتصادی در راستای به‌کارگیری حداکثری محصولات دانش بنیان و نوآورانه با کیفیت داخلی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- حمایت مالی، حقوقی و نهادی از بنگاه‌های اقتصادی برای استفاده از فناوری‌های داخلی و بومی کردن فناوری‌های بین‌المللی - الزام به ارتقای فناوری و افزایش صادرات در موارد وجود بازار انحصاری در داخل کشور و حمایت‌های تعرفه‌ای - جهت‌دهی به تقاضای ناشی از طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ توسعه‌ای در جهت تقویت تقاضای محصولات دانش‌بنیان - دسترسی به آخرین تکنولوژی‌ها از طریق خرید حق امتیاز استفاده از دانش فنی انحصاری از شرکت‌های خارجی. - حمایت مالی و تسهیل شکل‌گیری و توسعه شرکت‌های کوچک و متوسط خصوصی و تعاونی که در زمینه تجاری‌سازی دانش و فناوری به ویژه تولید محصولات مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته و صادرات خدمات فنی و مهندسی فعالیت می‌کنند و نیز حمایت از راه‌اندازی مراکز رشد و پارک‌های علم و فناوری از طریق بخش غیردولتی - حمایت‌های قانونی لازم در راستای تشویق طرف‌های خارجی قراردادهای بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی برای انتقال دانش فنی و بخشی از فعالیت‌های تحقیق و توسعه مربوط به داخل کشور و انجام آن با مشارکت شرکت‌های داخلی - حمایت مالی از ایجاد و توسعه بورس ایده و بازار فناوری به منظور استفاده از ظرفیت‌های علمی در جهت پاسخگویی به نیاز بخش‌های صنعت، کشاورزی و خدمات - تأمین و پرداخت بخشی از هزینه‌های ثبت جواز امتیاز علمی در سطح ملی و بین‌المللی و ایجاد تمهیدات و تسهیلات لازم برای انتشار آثار مفید علمی آنان - تسهیل جذب تکنولوژی در سطح بنگاه‌ها از طریق آموزش حین کار، انطباق تکنولوژی‌های موجود با نیازهای محلی از طریق انجام تحقیق و توسعه
۳	تقویت رویکرد برون‌گرای و تعامل مؤثر و سازنده با	- دیپلماسی فعال اقتصادی - گسترش پیوندهای تجاری-اقتصادی با اقتصاد جهانی - نقش آفرینی و تولید کالا	- اقدامات مرتبط با ارتقاء دیپلماسی فعال اقتصادی^(۴) - مشارکت فعال در تقسیم کار جهانی و منطقه‌ای با اتخاذ رویکرد صادراتی در عرصه اقتصاد و بهره‌گیری از فرصت‌های جهانی برای تقویت اقتصاد داخلی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	اقتصاد جهانی	- و خدمات در چرخه و زنجیره تولید منطقه ای و بین المللی - شکل دهی بازار جدید (اندازه بازار) و تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه کشورهای منطقه - توسعه سرمایه گذاری مستقیم خارجی با رویکرد صادراتی و جذب دانش فنی	- بهره گیری از طرح های واکنش هوشمند، فعال، سریع و به هنگام در برابر مخاطرات و اختلال های خارجی با هدف مدیریت مخاطرات اقتصادی و کاهش آسیب پذیری اقتصاد از تهدیدات خارجی. - بهره گیری مؤثرتر از نهادهای منطقه ای برای پیشبرد اهداف اقتصادی و تجاری کشور - استفاده از ظرفیت های خارجی کشور برای توسعه راینی اقتصادی در کشورهای طرف تجاری - بهره گیری مؤثر از ابزارهای سیاست خارجی جهت کاهش آسیب پذیری های اقتصادی و تهدیدات - رفع موانع حقوقی و تجاری عضویت در سازمان جهانی تجارت تا پایان برنامه ششم و استقرار قواعد تجاری سازگار با محیط تجارت بین الملل - استفاده از موقعیت ژئوپلیتیک کشور در جهت تبدیل شدن به قطب های تجاری (HUB) و ترانزیتی منطقه
			اقدامات مرتبط با گسترش پیوندهای تجاری-اقتصادی با اقتصاد جهانی^(۴) - شکل دهی بازار جدید خارجی (اندازه بازار) و تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه کشورهای منطقه - تقویت پیمان های دو و چند جانبه و همچنین پیمان های پولی دو و چند جانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف - تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه با کشورهای منطقه از طریق ارائه خدمات و یا صادرات کالاهای استراتژیک از جمله انرژی و ترانزیت - بازمهندسی نقش مناطق آزاد تجاری صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی و استفاده از ظرفیت های آنها با رویکرد افزایش سرمایه گذاری خارجی و گسترش تولیدات صادرات گرا و خدمات تجاری و انتقال فناوری پیشرفته - ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص - استفاده از اهرم واردات در جهت سرمایه گذاری برای افزایش تولید داخلی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- اقدامات مرتبط با نقش‌آفرینی و تولید کالا و خدمات در چرخه و زنجیره تولید منطقه‌ای و بین‌المللی - بسترسازی و رفع موانع حقوقی و اداری برای حضور و سرمایه‌گذاری شرکت‌های معتبر و صاحب‌برند در اقتصاد ایران - تقویت بنگاه‌های داخلی و برقراری ارتباط آنها با شرکت‌های صاحب نام جهانی با هدف تولید کالا و خدمات در چرخه و زنجیره تولید بین‌المللی - اقدامات مرتبط با توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با رویکرد صادراتی و جذب دانش فنی - جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با هدف بومی‌سازی فناوری تولید و استفاده از سرریز دانش (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی) و افزایش رقابت اقتصاد، کاهش هزینه‌ها و افزایش صادرات (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی افقی) - زمینه‌سازی برای ورود شرکت‌های مهندسی مشاور خارجی با شریک ایرانی به قراردادهای ایرانی - اطمینان دادن به سرمایه‌گذاران خارجی در مورد تأمین درازمدت خوراک (مواد اولیه)، صادرات و مستثنی بودن از قیمت‌گذاری
۴	توسعه سرمایه‌گذاری با تأکید بر بخش‌های پیشرو	- حمایت از سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های پیشرو با رویکرد تکمیل زنجیره‌های ارزش تولید، توسعه صادرات و جذب دانش‌آموختگان دانشگاهی - اولویت سرمایه‌گذاری در میداین مشترک نفت و گاز و آب‌های مرزی - توسعه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی با رویکرد صادراتی و جذب دانش فنی	- شناسایی و معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تسهیل تولید در مناطق با تأکید بر سرمایه‌گذاری در محصولات صادراتی - عدم مداخله دولت و نهادهای قدرت در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی و جبران هزینه‌ها و خسارت‌های وارد شده به آنها - حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و جبران خسارت تضییع حقوق مالکیت بخش خصوصی و تعاونی - الزام نهادهای عمومی غیردولتی (از جمله نظامی و انتظامی و ...) برای خروج از محیط فعالیت‌های بخش خصوصی - ارتقاء خدمات عمومی با چابک‌سازی سازمان‌های

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		- توسعه و تکمیل زیرساخت‌ها و زیربناها - بویژه در حوزه عمومی و مناطق و نواحی دارای پتانسیل و کمتر توسعه یافته و روستاها - تکمیل طرح‌های عمرانی نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی با توسعه مشارکت‌های عمومی - خصوصی - استفاده مؤثر از ظرفیت‌های نهادهای عمومی غیردولتی در چرخه سرمایه‌گذاری	- دولتی و تقویت پنجره واحد به منظور بهبود محیط کسب و کار - تدوین نظام بنگاه داری نوین با مقیاس جهانی - هدایت سرمایه‌گذاری‌ها به حوزه های خاص، اولویت دار و پیشران شامل زنجیره‌های تولید صنعت نفت و گاز و زنجیره‌های پایین دست آن، صنایع کارخانه‌ای و معدنی، حمل و نقل ریلی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، آب و کشاورزی، ترانزیت و گردشگری - ممنوعیت سرمایه‌گذاری دولتی در موارد خارج از بند ۳ سیاستهای کلی اصل ۴۴ و توسعه و سرمایه‌گذاری دولت در زیربناهای عمومی (آب، نفت و گاز، ارتباطات، حمل و نقل ریلی و هوایی) و مناطق و نواحی دارای پتانسیل و کمتر توسعه یافته و روستاها - توقف طرح های عمرانی فاقد توجیه اقتصادی واگذاری طرح های نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی و دریافت بهای آن پس از خاتمه و بهره‌برداری - تنظیم قاعده مالی سه جانبه بین شرکت های دولتی ارائه دهنده خدمات، دستگاه اجرایی مربوطه و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور با هدف توسعه زیرساخت‌های فیزیکی مربوط به فرآورده‌های نفتی، آب، برق، گاز از محل منابع اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها - توسعه و نوسازی حمل و نقل ریلی کشور با هدف بهره‌مندی از مزیت‌های ترانزیتی بار و مسافر در منطقه - حمایت از سرمایه‌گذاری مبتنی بر تولیدات داخلی اقلام راهبردی، حساس و ضروری - جذب منابع و سرمایه های ایرانیان خارج از کشور از طریق ارائه مشوق‌ها و تسهیل در ورود و خروج منابع سرمایه ای آنها به کشور - تداوم سیاست استفاده از ظرفیت های بلااستفاده اقتصاد کشور به ویژه از طریق تأمین سرمایه در گردش مورد نیاز بنگاه‌های تولیدی. - به کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع استان‌ها در چارچوب ضوابط ملی آمایش و اولویت بندی

ردیف	راهنبرد	سیاست	اقدام اساسی
			بخش‌های پیش‌برنده و کلیدی اقتصاد - بهره‌گیری مؤثر و کارآمد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به عنوان اهرم مالی برای تقویت منابع مالی سرمایه‌گذاری عمومی در قالب وجوه اداره شده، تلفیقی با منابع بانکی و یا یارانه نرخ سود و کارمزد تسهیلات بانکی و ... برای اجرای طرح‌های عمرانی و حتی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی - استفاده مناسب از ظرفیت‌های ابزارها و اسناد مالی اسلامی (اسناد خزانه و صکوک) برای بازپرداخت بدهی دولت و دستگاه‌های اجرایی به پیمانکاران طرح‌های عمرانی
۵	گسترش و تعمیق نظام تأمین مالی و تخصیص کارآمد منابع مالی	- ارتقای نقش نهادهای مالی و پولی با تأکید بر شفاف‌سازی و هدایت منابع مالی به سمت تولید - گسترش و ایجاد ابزارهای نوین تأمین مالی - استفاده مؤثر از ظرفیتهای نهادهای عمومی غیر دولتی در چرخه سرمایه‌گذاری - فراهم نمودن زمینه‌های جذب منابع سرمایه‌گذاری خارجی و منابع ایرانیان خارج از کشور - استفاده و تخصیص کارآمد عواید نفت و گاز و منابع صندوق توسعه ملی در جهت توسعه سرمایه‌گذاری‌ها	- اقدامات مرتبط با ارتقای نقش نهادهای مالی و پولی با تأکید بر شفاف‌سازی و هدایت منابع مالی به سمت تولید^(۵) - اعطای تسهیلات بانکی یارانه‌ای به طرح‌های اشتغال‌زای سرمایه‌گذاری غیردولتی و لحاظ شدن یارانه نرخ سود در بودجه دولت به منظور تأمین مابه‌التفاوت نرخ سود مورد عمل بانک‌ها و نرخ سود ترجیحی پروژه و بخش‌های اقتصادی مورد حمایت دولت - افزایش سرمایه در بانک‌های دولتی، تشویق بانک‌ها و موسسات اعتباری غیردولتی به افزایش نرخ کفایت سرمایه و بهبود دیگر نسبت‌های نظارتی و مدیریت مؤثرتر ریسک - ایجاد قابلیت‌های دسترسی مناسب و امکان برنامه‌ریزی برای سرمایه در فعالیت‌های اقتصادی و هدایت تأمین مالی نیازهای بنگاه‌های بزرگ اقتصادی از طریق بازار سرمایه - اصلاح تمرکز نظام تأمین مالی از بانک محوری و تنوع بخشی به منابع و شیوه‌های تأمین مالی اقتصاد با رویکرد افزایش نقش آفرینی ابزارهای متنوع بازار سرمایه در تأمین مالی اولیه و بلندمدت تولید - استفاده از روش‌های جدید برای بهبود پوشش تأمین مالی خرد متناسب با نیازها و تسهیل فرآیند اعطای اعتبارات خرد

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- انتظام بخشی به بازار پول از طریق بکارگیری کلیه ظرفیت های نظام در جهت ساماندهی هر چه سریع تر مؤسسات اعتباری غیرمجاز و اتخاذ تدابیر لازم برای پیشگیری از این گونه فعالیت ها - ساماندهی مناسب تأمین مالی کوتاه مدت و میان مدت فعالیت های اقتصادی از طریق نظام بانکی - ساماندهی تأمین مالی بنگاه ها و فعالیت های اقتصادی کوچک و متوسط و همچنین سرمایه در گردش بنگاه های اقتصادی از طریق نظام بانکی - اصلاح رابطه مالی دولت با بانک ها از طریق کاهش تکالیف و اجتناب از تأمین مالی سیاست های حمایتی دولت از منابع بانک ها و ایفای مؤثر نقش حاکمیتی
			- اقدامات مرتبط با گسترش و ایجاد ابزارهای نوین تأمین مالی^(۶) - افزایش قدرت وام دهی بانک ها از طریق افزایش سرمایه نقدی توسط سهامداران دولتی و خصوصی در حد استانداردهای بین المللی و سایر اقدامات ضروری مرتبط - استفاده اهرمی از منابع عمومی دولتی و منابع داخلی شرکتهای دولتی - استفاده مؤثر از ظرفیت های نهادهای عمومی غیردولتی در چرخه سرمایه گذاری کشور (در عرصه هایی که بخش خصوصی امکان حضور ندارد) - تأمین و تخصیص اصل و سود اوراق بهادار دولت و دستگاه های دولتی در سررسیدهای مقرر - ایجاد بازار سرمایه کارا بویژه بازار پرمعمق اوراق استقراضی شرکتی و اوراق با پشتوانه رهنی - توسعه بازار بدهی های اوراق بهادارسازی و خرید و فروش اوراق بدهی دولتی در بازار سرمایه و بانک مرکزی - افزایش توان تسهیلات دهی بانک ها از طریق افزایش سرمایه و واگذاری اموال و املاک مازاد و شرکتهای غیرابزاری - نهادینه شدن صکوک اسلامی (اوراق خزانه اسلامی) در نظام مالی کشور برای کنترل نقدینگی و تعیین

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			بازاری نرخ سود - استفاده از ابزارهای اوراق مالی اسلامی ارزی و ریالی و اسناد مالی اسلامی (اسناد خزانه و صکوک) در بازارهای مالی داخلی و خارجی برای تأمین منابع مالی و بازپرداخت بدهی دولت و دستگاه های اجرایی به پیمانکاران طرح های عمرانی - استفاده کارا از منابع داخلی شرکت های دولتی برای توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و حتی زیربنایی کشور به صورت ابزار اهرمی و یا توسعه مشارکت عمومی و خصوصی اقدامات مرتبط با فراهم نمودن زمینه‌های جذب منابع سرمایه‌گذاری خارجی و منابع ایرانیان خارج از کشور - برقراری مشوق‌های مالی و حقوقی برای ورود سرمایه‌های ایرانی خارج از کشور - اولویت در جذب سرمایه‌های خارجی برای طرح ها و پروژه‌هایی که امکان ورود دانش و فناوری و صادرات محصولات آنها وجود دارد. - جذب سرمایه‌های خارجی برای خرید سهام شرکت‌های مشمول واگذاری - تجهیز منابع مالی خارجی استقراضی از طریق خطوط اعتباری بانک‌های تجاری خارجی و بانک‌های توسعه‌ای به نفع بخش خصوصی و یا طرح‌های زیربنایی اقدامات مرتبط با استفاده کارآمد عواید نفت و گاز و منابع صندوق توسعه ملی در جهت توسعه سرمایه‌گذاری‌ها - اصلاح و بازنگری در روش تأمین مالی طرح های سرمایه‌گذاری از محل صندوق توسعه ملی - استفاده از ظرفیت های صندوق توسعه ملی برای جبران ریسک حضور بخش خصوصی در مشارکت عمومی و خصوصی طرح های عمرانی دولتی - اولویت تخصیص بودجه‌های عمرانی به طرح‌های نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی و با قید رقابتی بودن

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- اصلاح روش‌های سنتی تأمین منابع مالی طرح‌های عمرانی به خاطر وجود ریسک بالای منابع مالی آن (به دلیل وابستگی به منابع حاصل از فروش نفت و مشارکت کمتر بخش غیردولتی در تأمین منابع مالی) و استفاده بهینه از تجربیات و روش‌های نوین مالی بین‌المللی
۶	تقویت سرمایه انسانی (آموزش، تحصیلات و سلامت)، توسعه اشتغال و کارآفرینی	- حفظ و صیانت از مشاغل موجود و توسعه فرصت‌های شغلی جدید - ساماندهی عرضه نیروی کار و بهبود جستجوی شغل - ارتقای سرمایه انسانی (آموزش، بهداشت و سلامت نیروی کار) و توان مهارتی دانش‌آموختگان - ارتقای فرهنگ تولید، کار و کارآفرینی	- اقدامات مرتبط با حفظ و صیانت از مشاغل موجود و توسعه فرصت‌های شغلی جدید - توسعه اشتغال در بخش خدمات با اولویت گردشگری، فناوری ارتباطات و اطلاعات، بهداشت و درمان، خدمات آموزشی و ورزشی با رویکرد ایجاد فرصت‌های شغلی دانش‌آموختگان و جوانان. - بازنگری و اصلاح قانون کار با رویکرد انعطاف در ساعات کار، مزد منعطف برای بخش‌ها و مناطق مختلف و تازه‌واردان به بازار کار، تسهیل اجرای کارآموزی، تقویت سه جانبه‌گرایی، تقویت تشکلهای کارگری و کارفرمایی، ارتقاء ایمنی و بهداشت کار و... - اصلاح قانون بیمه بیکاری با رویکرد کاهش مدت زمان پرداخت، افزایش دامنه پوشش به بیکاران کم‌درآمد قبلاً غیر شاغل - بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات تأمین اجتماعی با رویکرد کاهش نرخ حق بیمه، افزایش پوشش بیمه، جلوگیری از ورود مجدد بازنشستگان به بازار کار - اعمال تخفیف در میزان سهم حق بیمه تأمین اجتماعی کارفرمایان کارگاه‌هایی که در دوران برنامه با تأیید واحدهای تعاون، کار و رفاه اجتماعی و از طریق مراکز کارمایی‌ها مبادرت به جذب و بکارگیری نیروی کار جدید نمایند به منظور ترغیب به جذب نیروی کار بیکار جوان به ویژه در مناطق کمتر توسعه یافته و با هدف کمک به کاهش هزینه نیروی کار بنگاه‌های اقتصادی - تدوین سازوکارهای لازم برای توسعه کار پاره‌وقت و مشارکتی در بنگاه‌ها در جهت افزایش انعطاف‌پذیری بازار کار

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- اصلاح ساز و کارهای بیمه ای بنگاه‌های اقتصادی در مقابل آسیب های ناشی از بحران و رکود اقتصادی - اعمال مشوق های مختلف به بنگاه‌های اقتصادی حرفه آموزی و ارتقاء مستمر شایستگی های حرفه ای شاغلین - تنوع بخشی و ارتقاء ابزارهای توثیق و تضمین طرح‌های اقتصادی اشتغالزا - ساماندهی مشوق های بیمه‌ای از طریق بازنگری و اصلاح ماده واحده قانون معافیت حق بیمه سهم کارفرمایان (کارگاه‌های کمتر از ۵ نفر کارکن) - حمایت از تعاونی های فراگیر، نوع جدید و مجتمع‌های تعاونی - حمایت از توسعه مشاغل دانش بنیان و تقویت مالی و حقوقی نهادهای پشتیبان کننده این نوع مشاغل - باز مهندسی حمایت ها و توانمند نمودن سرپرست خانوار تحت پوشش نهادهای حمایتی به جای حمایت مالی مستقیم از اقشار خاص - پیاده سازی طرح های اشتغال عمومی در جهت هدایت فعالیت‌های عمومی و عام المنفعه به سمت اشتغال و حمایت از بیکاران با جلب مشارکت جوامع محلی - بازنگری و اصلاح نظام پرداخت هدفمندی یارانه‌ها با رویکرد پرداخت در ازای انجام کار (تأکید بر رویکرد دولت کار به جای دولت رفاه) - سهولت دسترسی و تنوع بخشی به ابزارهای تأمین مالی کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط از جمله تأمین مالی مردم نهاد، خیرین حامی کسب و کار و کارآفرینی - ساماندهی و ایجاد صندوق‌های تأمین مالی خرد و هم افزایی نهادهای حامی کسب و کارهای خرد و کوچک و با تأکید بر ایجاد یا تبدیل یکی از بانک ها به نهاد مالی تخصصی این حوزه - توسعه و تکمیل زنجیره های ارزش کسب و کار و اشتغال پایدار در رسته فعالیت‌های اولویت‌دار محلی و منطقه ای - حمایت از توسعه برنامه های اشتغال روستایی و توسعه

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			مشاغل خرد و خانگی - حمایت و تقویت شبکه ها و منظومه های کسب و کار و تشکیل واحدهای مشاوره‌ای بنگاه‌های خرد در جهت پایداری بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط اقتصادی - ایجاد و توسعه نهادهای بیمه ای خرد و ریسک پذیر در جهت تقویت و پایداری بنگاه و اشتغال آن - ساماندهی اتباع خارجی غیرمجاز - ساماندهی اعزام نیروی کار به کشورهای هدف با تعیین و استفاده از ظرفیت های سفارتخانه های موجود کشور در خارج - افزایش ظرفیت دیپلماسی مهارت و توسعه موسسات آموزش فنی و حرفه‌ای غیردولتی خارج از کشور - اقدامات مرتبط با ساماندهی عرضه نیروی کار و بهبود جستجوی شغل - استقرار و تقویت نظام جامع اطلاعات بازار کار در سطح استان ها با رویکرد افزایش دقت و جامعیت اطلاعات و سهولت دسترسی و رصد ورودی و خروجی های بازار کار - توسعه و تقویت مشاوره‌های تخصصی و هدایت شغلی - ایجاد پورتال مشاوره شغلی با شمول سامانه‌های مشاوره در سطح جغرافیایی، حرفه‌ای و بین‌المللی - ساماندهی کارایی های خصوصی داخلی و خارجی و تنوع بخشی ابزارهای کارایی های تخصصی - استفاده از ظرفیت های مراکز فنی حرفه ای دولتی برای توسعه آموزش های غیررسمی آماده به کار در قالب واگذاری و خرید خدمت - گسترش نظام کارآموزی و کارورزی در راستای توانمندسازی و اشتغال پذیری گروه های هدف و برقرار انعطاف پذیری قوانین و مقررات ناظر بر اجرای این نوع طرح ها - بازنگری استانداردهای آموزش فنی و حرفه‌ای متناسب با نیاز بازار کار و یکپارچه سازی استانداردهای آموزشی مهارتی با قابلیت تطابق با مدل های موفق بین‌المللی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- پیاده سازی کامل نظام صلاحیت حرفه ای کشور - تدوین و پیاده سازی نقشه راه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای بر مبنای نیازسنجی و آینده پژوهی مشاغل و فناوری مبتنی بر اسناد آمایش سرزمین - استقرار نظام تضمین کیفیت، نظارت، ارزیابی مستمر و استمرار نظام رتبه‌بندی مراکز آموزش‌های فنی و حرفه ای کشور اقدامات مرتبط با ارتقای سرمایه انسانی (آموزش، بهداشت و سلامت نیروی کار) و توان مهارتی دانش‌آموختگان - ارتقاء نظام سیاستگذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی آموزش‌های رسمی و غیررسمی کشور در تناسب با نیازهای بازار کار - مستثنی شدن از شمول قوانین کار و تأمین اجتماعی برای دانش‌آموختگان دانشگاهی گروه سنی جوان در اجرای طرح کارورزی (آموزش‌های بدو ورود به کار در کارگاه‌های خصوصی و تعاونی) به مدت محدود به منظور ترغیب به جذب نیروی کار بیکار جوان به ویژه در مناطق کمتر توسعه یافته و با هدف کمک به کاهش هزینه نیروی کار بنگاه‌های اقتصادی - تمهیدات لازم برای بهره‌گیری از دانش‌آموختگان دانشگاه‌های برتر کشور در صنعت ملی و نظام اجرایی و معکوس نمودن پدیده مهاجرت مغزها - توسعه و ارتقاء آموزش‌های رسمی و غیررسمی مهارتی توسط بخش خصوصی - ارتقاء کیفیت دوره‌های آموزشی مهارتی با رویکرد کارآفرینی - راه‌اندازی شبکه نخبگان مهارت با هدف معرفی آن‌ها به بخش‌های اقتصادی - توانمندسازی و توسعه آموزش‌های مهارتی برای روستائیان و عشایر مناطق محروم مرزی - پیاده سازی نظام مزد منعطف مبتنی بر بهره‌وری نیروی کار - پوشش کامل تحصیلی افراد واجب‌التعلیم و بازمانده

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			از تحصیل مناطق روستائی بویژه مناطق محروم و مرزی - اصلاح استانداردهای شاخص تراکم دانش آموز در کلاس متناسب با ویژگی‌های مناطق شهری و روستائی - ارتقاء سطح کیفیت آموزش‌های عمومی در مدارس روستائی برابر مدارس نقاط شهری - بکارگیری روش‌های آموزش مجازی به منظور ارتقاء سطح کیفیت آموزش مناطق شهری و روستائی - تعدیل استانداردها و سرانه‌های آموزشی برای جلوگیری از ترک تحصیل دختران - افزایش پوشش و کیفیت بیمه‌های اجتماعی و بیمه‌های سلامت نیروی کار شاغل کشور در مناطق شهری و روستائی - گسترش آموزش و بهداشت برای نیروی کار زنان و جوانان در مناطق کمتر توسعه یافته و گروه‌های اجتماعی در معرض خطر، بمنظور ارتقای کیفیت منابع انسانی - تقویت برنامه‌های ارتقای پیشگیرانه به جای درمان با هدف توسعه رفاه و سلامت (جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی) - اقدامات مرتبط با ارتقای فرهنگ و اخلاق کار، تولید ثروت، کار و کارآفرینی - تدوین نقشه راه توسعه کارآفرینی کشور و ساماندهی برنامه‌های ترویج و توسعه کارآفرینی - بازنگری سرفصل دروس با هدف روزآمد نمودن و ارتقاء فرهنگ کار و توسعه کار شایسته - توانمندسازی فن آفرینان از طریق ارائه آموزش‌های ترکیبی- تخصصی کارآفرینی - تقویت و توسعه مراکز مشاوره، خدمات کارآفرینی و

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			کلینیک‌های کسب و کار و عارضه‌یابی بنگاه‌های اقتصادی - ایجاد و توسعه صندوق‌های مختلف حمایت از کارآفرینی با تأکید بر شغل‌های نوپا و جدید و مشاغل نوآورانه - تهیه برنامه‌های رسانه‌ای در جهت ایجاد فرهنگ کار، تلاش و سرمایه‌گذاری - تقویت جایگاه و ساختار کارآمد کارآفرینی در سطح جامعه و دولت - تدوین و پیاده‌سازی فرهنگ ملی مشاغل - توسعه و تقویت فرهنگ مشارکت و مسئولیت‌های اجتماعی (CSR) توسط بنگاه‌های اقتصادی بزرگ - ترویج فرهنگ بیمه اجتماعی مبتنی بر کار و تولید
۷	تقویت مولفه‌های توسعه پایدار ^(۷)	- تأکید بر سازوکارهای اقتصادی نظیر منطقی کردن قیمت منابع پایه در بهره‌برداری از منابع طبیعی و پایه (آب، خاک، انرژی) - افزایش سهم منابع غیرپایه و طبیعی در تولید ملی با افزایش سهم فناوری و سرمایه انسانی و اقتصاد دانش‌بنیان	- اعطای مشوق‌های مالی از جمله یارانه سبز، تسهیلات ارزان قیمت و ... به منظور حمایت از تولیدات و فناوری‌های سازگار با محیط‌زیست - تعیین قیمت‌گذاری آب در بخش کشاورزی بر مبنای قیمت تمام شده - ایجاد توازن در میزان آب مورد نیاز محصولات کشاورزی و ظرفیت آبی کشور - ارائه ساز و کار اجرایی جهت اخذ مالیات بر سوخت‌های فسیلی در سال اول برنامه - طراحی سیستم پیشرفته جمع‌آوری و بازیافت زباله - بویژه در کلانشهرها توسط وزارت کشور و اعطای تسهیلات ارزان قیمت به بخش خصوصی جهت پیاده‌سازی سیستم‌های مذکور - حمایت از کسب و کارهای سازگار با محیط‌زیست با اولویت کسب و کارهای مبتنی بر انرژی‌های تجدیدپذیر، مشاغل سبز و ... - تجدید نظر در برنامه‌های احداث سد های جدید با هدف تقویت منابع پایه کشور - جلوگیری از دفع پساب های غیر استاندارد کارخانجات و معادن به رودخانه ها و محیط‌زیست

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			توسط سازمان محیط زیست. - تداوم اقدامات لازم به منظور احیاء دریاچه ارومیه با مدیریت وزارت نیرو و با همکاری سازمان محیط زیست. - الزام طرح های عمرانی بزرگ به تهیه پیوست محیط زیست. - بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات موجود در راستای تشدید جرایم و مجازات تخریب کنندگان محیط زیست

(۱) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش آموزش مشتمل بر آموزش و پرورش، آموزش عالی و آموزش فنی و حرفه ای و مهارت آموزی، آمده است.

(۲) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات، آمده است.

(۳) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش علم و فناوری آمده است.

(۴) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش تجارت خارجی آمده است.

(۵) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش های بازار پول و سطح عمومی قیمت ها و نظام تأمین منابع مالی آمده است.

(۶) اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در سند برنامه راهبردی بخش های بازار پول و سطح عمومی قیمت ها و نظام تأمین منابع خارجی آمده است.

(۷) سیاست ها و اقدامات جزئی و تفصیلی تر آن در اسناد برنامه راهبردی بخش های محیط زیست، آب، کشاورزی و منابع طبیعی آمده است.

الزامات

- گفتمان سازی نیاز به رشد اقتصادی شتابان و پایدار در سطح حاکمیت، عدم مداخله سیاسی در اقتصاد و نظام اداری و حذف چندگانگی های سیاستی و تصمیم گیری
- تاکید بر دانش و پیشرفت فناورانه و نوآورانه (ایجاد، انتقال و جذب) به ویژه در رویکردهای تحقیق و توسعه ای، جهت گیری های وارداتی و جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی (عمودی و افقی)
- فعال نمودن ظرفیت های بیکار و بلا استفاده دارای توجیه اقتصادی و دارای توان تولید رقابتی
- بهبود محیط کسب و کار از طریق حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و تعامل فعال با جهان، تقویت ساختار رقابتی تولید، بکارگیری گسترده فناوری اطلاعات و ارتباطات، ارتقاء خدمات عمومی و تقویت پنجره واحد دولت

- مقررات زدایی، تقویت ساختار رقابتی و رقابتی شدن بازار در چارچوب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴
- عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی خصوصی و تعاونی و جبران هزینه‌ها و خسارت‌های وارد شده به آنها
- تقویت حضور بخش خصوصی در اقتصاد و رفع موانع و محدودیت‌های فعالیت آنها با شرکت‌های معتبر و دارای برند بین‌المللی برای ارتقای فناوری، کیفیت محصول و توسعه بازارها
- حذف مجوزهای غیرضرور، کنترل انحصارات و الزام نهادهای عمومی غیردولتی (شامل نظامی و انتظامی) برای خروج از محیط فعالیت‌های بخش خصوصی
- حمایت قضایی موثر در تضمین حقوق مالکیت خصوصی و استحکام قراردادها از طریق ایجاد شرایط برای دادرسی سریع، ارزان و منصفانه
- مدیریت اقتصاد کلان (بازار ارز، پول، قیمت‌ها، بازار دارایی‌ها) و ثبات در سیاست‌های اقتصادی با هدف شفاف‌سازی و پیش‌بینی‌پذیر نمودن تحولات آتی برای فعالان اقتصادی
- تسهیل دسترسی آزاد جامعه به آمار و اطلاعات و حذف رانتهای اطلاعاتی (پولی، مالی، سرمایه، کالا و ...) و شفافیت در انجام کلیه امور قراردادها، مناقصات، مزایده‌ها، مجوزها، خریدهای دولتی و استخدام‌ها
- جلوگیری از اقدامات و فعالیت‌های فسادزا و بالا بردن هزینه‌های فعالیت‌های فسادزا با تاکید بر نقش نهادهای مدنی و رسانه‌های مستقل
- محدود شدن فعالیت‌های دولت به وظایف حاکمیتی (استاندارد سازی و نظارت) و تصدی‌های اجتماعی و اقتصادی اجتناب‌ناپذیر و متناسب سازی نظام اداری، مدیریتی و نظارتی کشور با آن از طریق حذف و ادغام کلیه وظایف و دستگاه‌های موازی، تقویت دولت الکترونیک و طراحی نظام جامع و فراگیر نظارتی
- قاعده مند نمودن منابع مالی دولت با هدف ایجاد ثبات و کاهش نوسانهای درآمدی دولت
- افزایش پایه و کوشش مالیاتی؛ هدفمند و محدود نمودن معافیت‌های مالیاتی برای کلیه نهادهای حقیقی و حقوقی و ایجاد بستر لازم برای شفافیت اطلاعات مودیان

- ممنوعیت سرمایه گذاری دولتی در موارد خارج از بند ۳ سیاستهای کلی اصل ۴۴ و توسعه و سرمایه گذاری دولت در زیربناهای عمومی (آب، نفت و گاز، ارتباطات، حمل و نقل ریلی و هوایی) و مناطق و نواحی دارای پتانسیل و کمتر توسعه یافته و روستاها
- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، انضباط مالی بودجه ای بویژه در اعتبارات هزینه ای، توقف طرح های عمرانی فاقد توجیه اقتصادی و واگذاری طرح های نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی به سرمایه گذاران بخش خصوصی و تعاونی
- توسعه مشاغل دانش بنیان و مشاغل مرتبط با فعالیت های خدماتی حرفه ای و تخصصی (مشاوره ای، پیمانکاری، خدمات، حقوقی، آموزشی، تحقیقی، فنی و مهندسی و)
- اصلاح ساختارهای نهادی و حقوقی ناظر بر بازار کار به ویژه قانون کار و تامین اجتماعی و صندوق های بازنشستگی
- ارتقای سرمایه انسانی (آموزش، تحصیلات و سلامت) و آموزش مهارتی و کاربردی دانش آموختگان قبل از ورود به بازار کار با استفاده ظرفیت دانشگاه ها و موسسات فنی و حرفه ای
- اصلاح نظام آموزشی کشور به خصوص آموزش عالی متناسب با نیازهای رشد و اشتغال و تحقیق و توسعه
- اصلاح مقررات و ضوابط نظام تأمین منابع مالی و بیمه ای متناسب با استانداردهای بین المللی
- اصلاح ساختار نظام بانکی و بیمه ای و تسهیل برای ورود بانکها و بیمه های خارجی به کشور همچنین تفکیک حوزه های سیاست گذاری پولی، ارزی و اعتباری، نظارت بر بانک ها و نظام پرداخت و تسویه و طراحی ابزار در اختیار بانک مرکزی
- ایجاد و تنوع بخشی در ابزارهای مالی جهت استفاده حداکثری از منابع مردم و گسترش مالکیت آحاد جامعه و ثروت آفرینی
- ساماندهی بازار غیر متشکل پولی و محدودیت در ورود منابع بانکی کشور به فعالیت های غیرواسطه گری مالی و نظارت بر تمامی موسسات مالی و اعتباری فعال در بازار پول توسط بانک مرکزی

- اصلاح نظام تأمین مالی کشور با هدف تأمین منابع مالی کوچک و کوتاه مدت از طریق نظام بانکی و تأمین منابع مالی بزرگ و بلند مدت از طریق بازار سرمایه به تناسب توسعه بازار سرمایه
- اصلاح نظام و کارکردهای صندوق توسعه ملی در راستای توسعه تولید صادرات گرا، صدور خدمات فنی و مهندسی، سرمایه‌گذاری در صنعت نفت و گاز و سرمایه‌گذاریهای خارجی و مشترک
- نقش آفرینی و تولید کالا و خدمات در چرخه و زنجیره تولید بین المللی بر اساس مولفه‌های توسعه پایدار
- تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه کشورهای منطقه و تقویت توان دیپلماسی اقتصادی کشور با هدف جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری و توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری)
- استفاده از مزیت‌ها و موقعیت ژئوپلیتیک کشور در جهت تبدیل شدن به قطب تجاری (HUB) و ترانزیتی منطقه و استفاده از فرصت‌های سرزمینی و مناطق آزاد به منظور گسترش تولیدات صادرات گرا و خدمات تجاری
- تقویت سرمایه اجتماعی با تأکید بر تحقق حقوق شهروندی، اعتماد سازی، پاسخگویی مسئولان و مشارکت آحاد جامعه در تصمیم‌گیری‌ها و نظارت‌ها
- کارآمد و فراگیر نمودن نظام تأمین اجتماعی چند لایه و پوشش کامل بیمه سلامت پایه و بهبود خدمات اجتماعی پایه به افراد فقیر و محروم
- تمرکز زدایی اداری و مدیریتی و استفاده از ظرفیت‌های توسعه‌ای مناطق کشور از طریق واگذاری وظایف و واحدهای عملیاتی به نهادها و مدیریت‌های محلی و منطقه‌ای
- بهره‌برداری پایدار (بهینه‌سازی تولید و مصرف) از منابع طبیعی و توان محیطی و پایه (آب، خاک، انرژی) و جلوگیری از آسیب محیط زیست با تأکید بر منطقی کردن قیمت منابع پایه به ویژه آب

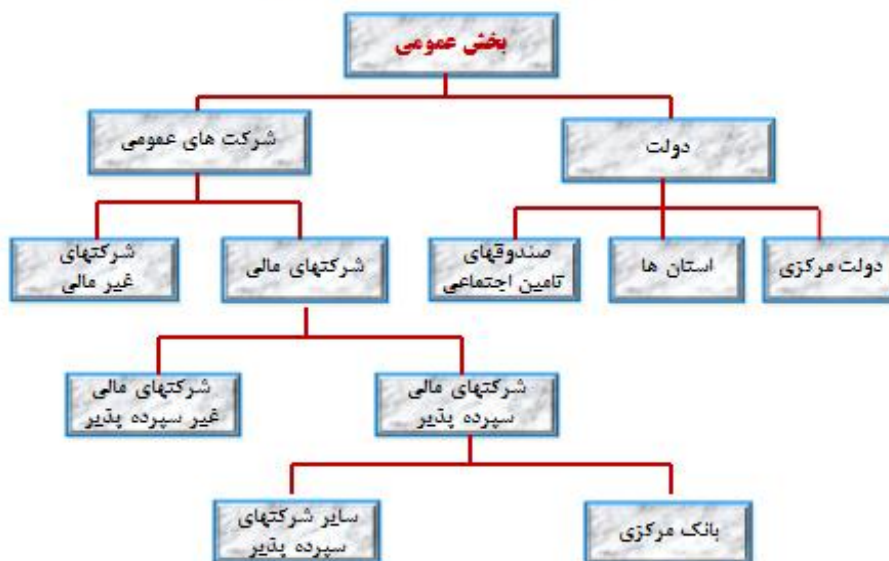
بودجه و مالیه عمومی

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود مالیه عمومی و مدیریت بخش عمومی

۱-۱- دامنه شمول و تاثیر گذاری بخش عمومی

بخش عمومی شامل تمامی واحدهای نهادی است که به طور مستقیم و غیرمستقیم توسط واحدهای دولتی کنترل می شوند. واحدهای دولتی، واحدهای نهادی هستند که انجام وظایف دولت فعالیت اصلی آن ها محسوب می شود و به دو زیر بخش دولت و شرکت های عمومی تقسیم می شود. زیر بخش دولت شامل آن دسته از واحدهای دولتی و مؤسسات غیرانتفاعی است که توسط دولت کنترل می شوند. زیر بخش شرکت های عمومی همه شرکت های کنترل شده توسط دولت و سایر شرکت های عمومی را در بر می گیرد. (نمودار ۱)

نمودار ۱- ترکیب بخش عمومی



شواهد تاریخی نشان می دهد دخالت گسترده دولت نتوانسته به تخصیص کارآمد منابع کمک کند و نرخ رشد سریع را تضمین کند. به گونه ای که در دهه ۷۰ میلادی اکثر کشورهایی که روند ذکر شده را دنبال کرده بودند نتوانستند به رشد اقتصادی مناسبی دست یابند. تحلیل روند عنوان شده این نتیجه را عاید می می سازد که اگرچه حضور دولت در عرصه های اقتصاد امری اجتناب ناپذیر است، اما فعالیت های بیش از حد دولت نیز از رشد اقتصادی می کاهد. چرا که فعالیت های دولت نیازمند تامین مالی است که خود انگیزه پس انداز و به دنبال آن سرمایه گذاری را کاهش می دهد. به بیان دیگر سطوح اولیه فعالیت های دولت که منجر به تامین زیرساخت های اقتصادی می شود، عملکرد اقتصاد را رونق می بخشد، اما پس از مدتی تامین مالی هزینه های دولت (از طریق مالیات) انگیزه عاملین اقتصادی را تحت تاثیر قرار داده و از رشد اقتصادی می کاهد.

اندازه دولت در ایران برحسب نسبت بودجه عمومی دولت، و اعتبارات هزینه ای و سرمایه ای، در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۴ روندی نزولی داشته است. طی دوره برنامه چهارم نسبت بودجه عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی از ۳۳/۸ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۲۹/۵ درصد در سال ۱۳۸۹ کاهش یافت. طی همین دوره نسبت اعتبارات هزینه ای از ۱۹/۶ درصد به ۱۵/۳ درصد و نسبت اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به تولید ناخالص داخلی از ۷ درصد به ۵/۵ درصد کاهش یافته است. طی دوره برنامه پنجم نیز سه نسبت یاد شده به ترتیب از ۲۹/۵، ۱۵/۳، و ۵/۵ درصد با روندی نزولی به ۲۲/۳، ۱۳ و ۲/۷ درصد رسیده است.

جدول شماره ۱- روند اندازه دولت برحسب نسبت بودجه دولت به تولید ناخالص داخلی

میلیارد ریال

	بودجه عمومی دولت	اعتبارات هزینه ای	اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای	تولید ناخالص داخلی	نسبت بودجه عمومی به تولید ناخالص داخلی (%)	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی (%)	نسبت اعتبارات سرمایه ای به تولید ناخالص داخلی (%)
۱۳۸۴	۵۶۹۸۳۷/۱	۳۳۰۸۸۴/۰	۱۱۷۶۳۹/۰	۱۶۸۷۹۰۵	۳۳/۸	۱۹/۶	۷/۰
۱۳۸۵	۵۸۷۵۹۶/۸	۴۱۵۹۶۷/۰	۱۴۵۵۳۸/۰	۲۰۳۸۴۳۲	۲۸/۸	۲۰/۴	۷/۱
۱۳۸۶	۶۹۱۸۲۷/۷	۴۲۱۳۳۴/۰	۱۴۷۷۱۶/۰	۲۶۲۳۱۷۷	۲۶/۴	۱۶/۱	۵/۶

	بودجه عمومی دولت	اعتبارات هزینه ای	اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای	تولید ناخالص داخلی	نسبت بودجه عمومی به تولید ناخالص داخلی (%)	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی (%)	نسبت اعتبارات سرمایه ای به تولید ناخالص داخلی (%)
۱۳۸۷	۹۳۹۱۳۲/۸	۵۸۲۰۲۳/۰	۲۲۳۷۱۹/۰	۳۳۷۸۷۲۴	۲۷/۸	۱۷/۲	۶/۶
۱۳۸۸	۹۶۷۹۰۱/۰	۵۹۳۷۸۴/۰	۱۹۸۱۷۳/۰	۳۵۶۲۲۸۹	۲۷/۲	۱۶/۷	۵/۶
۱۳۸۹	۱۲۷۱۳۳۰/۷	۶۵۹۳۴۲/۰	۲۳۷۸۴۵/۰	۴۳۰۴۲۶۴	۲۹/۵	۱۵/۳	۵/۵
۱۳۹۰	۱۶۹۷۳۲۵/۱	۹۸۷۹۱۸/۰	۲۸۹۰۰۱/۰	۶۲۴۷۹۲۰	۲۷/۲	۱۵/۸	۴/۶
۱۳۹۱	۱۶۴۴۱۷۷/۱	۸۸۹۹۹۳/۰	۱۵۲۳۷۷/۰	۷۰۹۱۳۸۹	۲۳/۲	۱۲/۶	۲/۱
۱۳۹۲	۲۳۶۰۴۸۵/۵	۱۱۹۷۶۴۷/۰	۲۲۳۸۳۵/۰	۹۳۴۳۰۷۰	۲۵/۳	۱۲/۸	۲/۴
۱۳۹۳	۲۳۵۰۰۸۴/۶	۱۴۳۹۷۷۰/۰	۲۸۹۹۴۲/۰	۱۰۸۰۷۴۷۷	۲۱/۷	۱۳/۳	۲/۷
۱۳۹۴	۲۷۴۴۱۰۱/۶	۱۵۹۷۷۱۴/۰	۳۳۴۴۵۳/۰	۱۲۳۲۰۵۲۴	۲۲/۳	۱۳/۰	۲/۷

۲-۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۲-۱- بررسی تحولات دوره ۱۳۸۴-۱۳۸۹

این دوره سال های برنامه چهارم توسعه را در بر می گیرد. دوره برنامه که ابتدا سال های ۱۳۸۴-۱۳۸۸ را پوشش می داد، به موجب حکم جزء (الف) بند (۹) قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور به سال ۱۳۸۹ نیز تعمیم یافت. مهمترین ویژگی برنامه چهارم توسعه تهیه و تصویب آن در چارچوب چشم انداز بیست ساله و پس از ابلاغ سیاست های کلی برنامه توسط مقام معظم رهبری بود. برنامه چهارم به عنوان نخستین گام در رسیدن به اهداف تعیین شده در چشم انداز بلندمدت کشور به گونه ای تدوین شد که بتواند نرخ بیکاری و تورم را به عددی تک رقمی تبدیل کند.

یکی دیگر از اهداف تعیین شده در این برنامه، رشد بهره وری نیروی کار به میزان سالانه به طور متوسط ۳/۵ درصد بود. رشد اقتصادی مورد نیاز برای تحقق هدف تعیین شده برای اشتغال، ۸ درصد برآورد شده بود. برای تحقق رشد اقتصادی مزبور لازم بود اولاً سرمایه گذاری ناخالص به قیمت ثابت

به طور متوسط سالانه ۱۲/۲ درصد افزایش یابد، ثانیاً بهره‌وری کل عوامل تولید نیز به طور متوسط سالانه ۲/۵ درصد ارتقاء یابد، به بیان دیگر حدود ۳۳/۳ درصد رشد اقتصادی قرار بوده از طریق ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید و بقیه از طریق استفاده بیشتر از عوامل تولید به دست آید.

اهم سیاست‌های مالی و بودجه‌ای برنامه چهارم توسعه به شرح زیر بود:

- ایجاد ثبات در میزان استفاده از عواید ارزی حاصل از نفت و گاز از طریق ساز و کار حساب ذخیره ارزی

- برقراری انضباط مالی و بودجه‌ای از طریق کاهش کسری تراز عملیاتی بودجه

- تثبیت قیمت فرآورده‌های نفتی و چند کالای دیگر در سال ۱۳۸۴ (به موجب قانون اصلاح قانون برنامه چهارم) و موکول نمودن تغییر قیمت آنها در سال‌های بعد به ادامه لایحه از طرف دولت به مجلس.

- ممنوعیت برقراری هرگونه ترجیح و معافیت مالیاتی

- واگذاری، ادغام و انحلال شرکت‌های دولتی به منظور تداوم برنامه خصوصی‌سازی و توانمندسازی بخش خصوصی

- اصلاح نظام بودجه‌ریزی از روش موجود به روش هدفمند عملیاتی

یکی از مهمترین تحولات مالی این دوره، شروع اجرای نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد (بودجه‌ریزی عملیاتی) است. اجرای این نظام که قرار بود از سال ۱۳۸۲ در ادامه کار اصلاح نظام بودجه‌ریزی صورت گیرد، تا سال ۱۳۸۴ امکان‌پذیر نگردید. از سال ۱۳۸۴ با روی کار آمدن دولت نهم و تأکیدی که در این زمینه از سوی دولت به عمل آمد، اقدامات شایان توجهی در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ در این زمینه صورت گرفت. همانطور که از سوی مسئولان معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور اعلام شد، قرار بود کار استقرار نظام یاد شده در سه مرحله: شفاف‌سازی، ارتقای بهره‌وری و افزایش اثربخشی انجام گیرد.

در بودجه سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۶ مرحله اول نظام شامل: بررسی برنامه‌های ذیل دستگاه‌های اجرایی، تعیین اهداف کمی برنامه‌های اجرایی، تعیین و احصای فعالیت‌های ذیل برنامه‌های اجرایی، توزیع و تخصیص هزینه‌های دستگاه‌ها بر حسب فعالیت و تعیین هزینه واحد برنامه‌ها، فعالیت‌ها و

طرح‌ها به اجرا درآمد. اجرای مرحله اول نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد اگر چه ممکن است با مشکلاتی روبرو بود، دستاورد مهمی بود که باید از آن حفاظت و حراست می‌شد. به خصوص با تأکیدی که در این زمینه در سیاست‌های کلی برنامه پنجم از سوی مقام معظم رهبری به عمل آمده است. متأسفانه با تغییر مسئول سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، نه تنها اقدامات گذشته پی‌گیری نشد بلکه اقدامات به عمل آمده در سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۱ برخلاف اهداف نظام بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد بود و در نتیجه نه تنها دستاوردهای دو سال گذشته از دست رفت بلکه نظامی مبتنی بر بی انضباطی مالی حکمفرما گردید.

دو قانون مهم نیز در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید که هر دو دارای آثار مهم بر بودجه دولت می‌باشند. قانون اول قانون مدیریت خدمات کشوری است که جایگزین قانون نظام هماهنگ پرداخت شد. قانون دوم، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است که برای اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری به تصویب رسید. ابلاغ سیاست‌های مزبور را شاید بتوان مهمترین تحول اقتصادی کشور در سال‌های اخیر بشمار آورد.

تغییرات شاخص‌های مالی طی این دوره به شرح زیر می‌باشد:

- افزایش بودجه کل کشور به طور متوسط به میزان ۲۰/۹ درصد، افزایش بودجه عمومی و بودجه شرکت‌های دولتی به میزان به طور متوسط به ترتیب ۱۶/۱ و ۲۴/۲ درصد. در نتیجه سهم بودجه عمومی دولت از ۴۳/۸ درصد به ۳۴/۵ درصد کاهش و سهم بودجه شرکت‌های دولتی از ۵۶/۲ درصد به ۶۵/۵ درصد افزایش یافت.
- افزایش رشد درآمدهای مالیاتی از به طور متوسط سالانه ۱۸/۱ درصد در برنامه سوم به ۲۲/۴ درصد در این دوره و افزایش سهم این درآمدها به کل منابع عمومی از به طور متوسط ۲۵/۸ درصد به ۲۹/۳ درصد
- افزایش نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی از ۶/۱ درصد در پایان برنامه سوم (۱۳۸۳) به ۶/۶ درصد.
- کاهش سهم درآمد نفت در منابع بودجه عمومی دولت از به طور متوسط ۵۰/۷ درصد در دوره برنامه سوم به ۳۱/۴ درصد

- در برنامه چهارم توسعه، اعتبارات هزینه‌ای نسبت به برنامه سوم توسعه ۳/۱ برابر شد و از رشد متوسط سالانه‌ای معادل ۱۹/۷ درصد برخوردار گردید. امور اجتماعی با ۳۴/۲ درصد و امور دفاعی با ۱۲ درصد به ترتیب از بالاترین سهم در اعتبارات هزینه‌ای برخوردار بودند.
- افزایش رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از به طور متوسط سالانه ۱۹ درصد به ۲۴/۵ درصد
- افزایش نسبت درآمدهای غیرنفتی به اعتبارات هزینه‌ای از به طور متوسط ۴۷/۵ درصد در دوره برنامه سوم به ۶۴/۷ درصد
- کاهش نسبت اعتبارات هزینه‌ای به کل مصارف از ۷۲/۷ درصد در دوره قبل به ۶۹/۹ درصد
- افزایش نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به کل مصارف از ۱۹/۸ درصد به ۲۴/۹ درصد
- کاهش سهم اعتبارات تملک دارایی‌های مالی در کل مصارف از ۷/۵ درصد به ۵/۲ درصد
- افزایش کسری تراز عملیاتی بودجه از ۱۲۸۳۳۶ میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۸۳ (سال پایانی برنامه سوم) به ۲۷۵۰۵۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۹ (سال پایانی برنامه چهارم) به رغم تاکید برنامه چهارم توسعه به صفر شدن تراز مزبور تا پایان برنامه.

۱-۲-۲- بررسی تحولات دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۳

این دوره شامل چهار سال اول برنامه پنجم توسعه می‌شود. در سیاست‌های کلی این برنامه سیاست‌های مالی و بودجه‌ای مورد توجه خاص قرار گرفته است. رویکرد اصلی این سیاست‌ها شباهت زیادی به سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه دارد. این سیاست‌ها به شرح زیر است:

- تغییر نگاه به نفت و گاز و عواید حاصل از آن، از منابع بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی»، و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم توسعه و برنامه ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین دستی وابسته به آن، با رعایت واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی.

- قطع وابستگی هزینه های جاری دولت به منابع نفت و گاز تا پایان برنامه
- تبدیل نظام بودجه ریزی کشور به بودجه ریزی عملیاتی
- برقراری ارتباط کمی و کیفی میان برنامه پنجسال و بودجه های سالیانه به سند چشم انداز با رعایت شفافیت و قابلیت نظارت

در ادامه سیاست های کلی برنامه پنجم و سایر سیاست های کلی ابلاغ شده از سوی مقام معظم رهبری، در بهمن ماه سال ۱۳۹۲ سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی در راستای راهبرد حرکت صحیح اقتصاد کشور با هدف تامین رشد پویا و بهبود شاخص های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم انداز بیست ساله با رویکردی جهادی، فرصت ساز، مولد، درون زا، پیشرو و برون گرا ابلاغ گردید. در این سیاست ها نسبت به موارد زیر تاکید شده است.

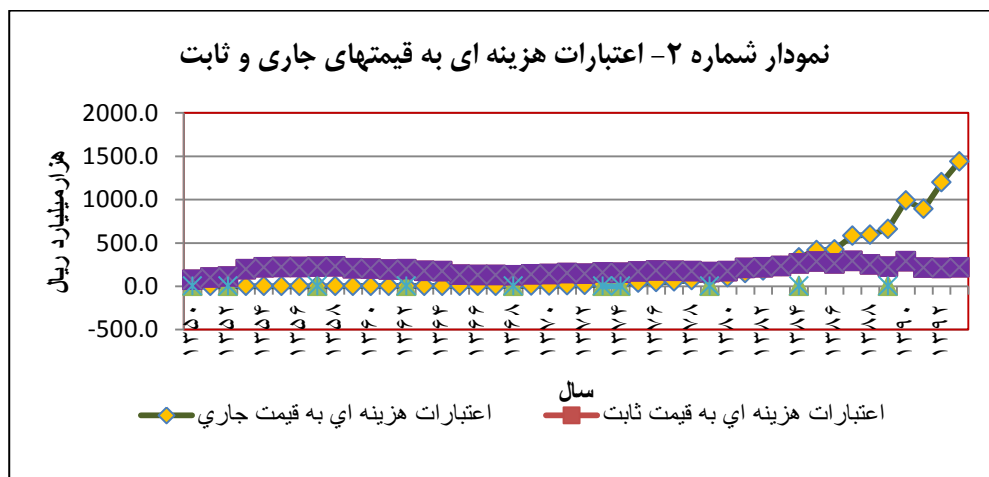
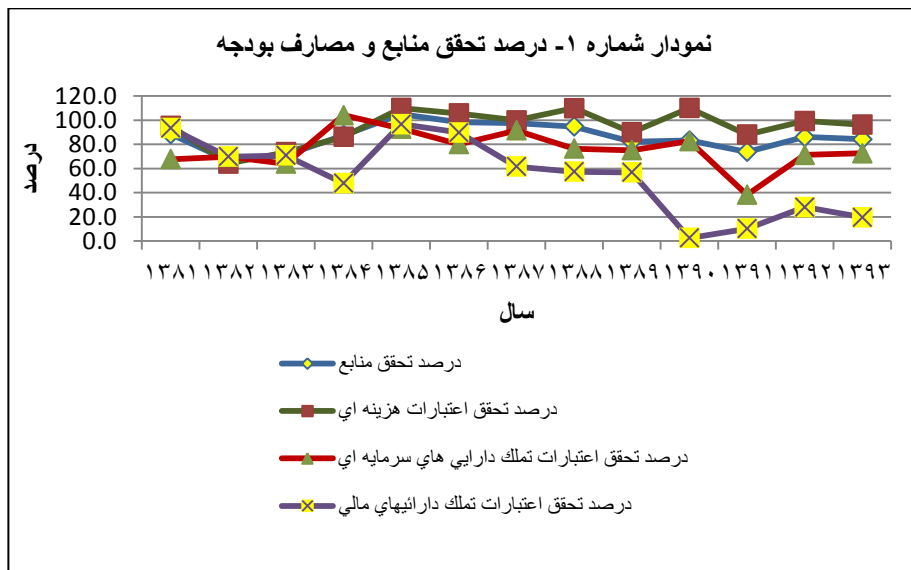
- مقابله با ضربه پذیری منابع حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق:
- انتخاب مشتریان راهبردی
- ایجاد وقوع در روشهای فروش
- مشارکت دادن بخش خصوصی در فروش
- افزایش صادرات گاز، برق، پتروشیمی و فرآورده های نفتی
- صرفه جویی در هزینه های عمومی کشور با تاکید بر تحول اساسی در ساختارهای منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه های موازی و غیر ضرور و هزینه های زائد.
- اصلاح نظام درآمدهای دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی
- افزایش سالانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت

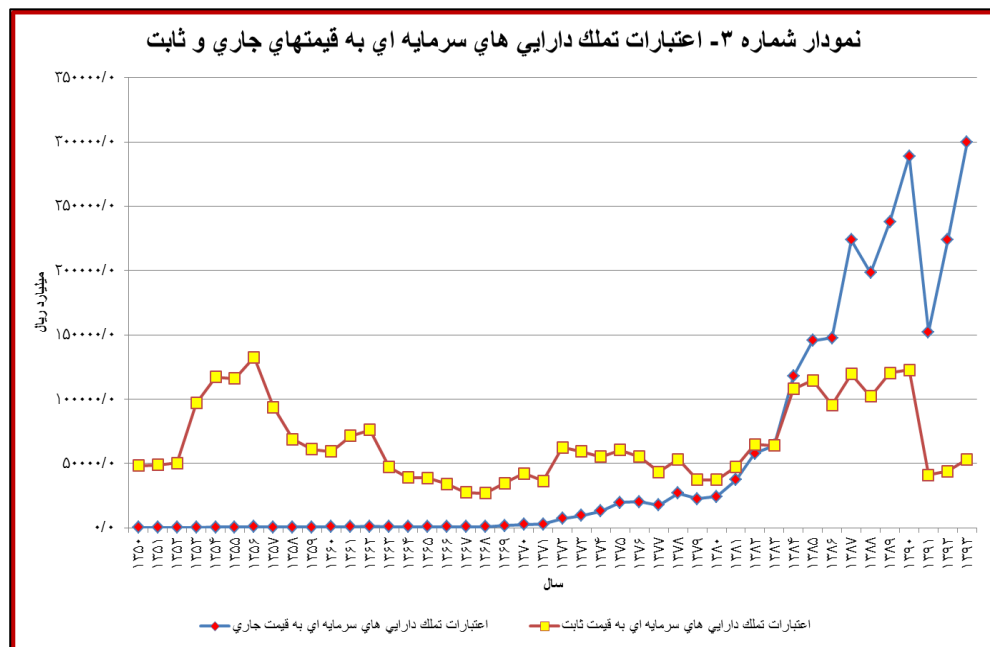
در قانون برنامه پنجم توسعه نیز موارد زیر مورد تاکید قرار گرفته است:

- به منظور قطع کامل وابستگی اعتبارات هزینه های به عواید نفت و گاز از طریق افزایش سهم درآمدهای عمومی در تامین اعتبارات هزینه ای دولت به نحوی اقدام شود که :
- در پایان برنامه نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، مشروط به عدم افزایش نرخ مالیات های مستقیم و با گسترش پایه های مالیاتی حداقل به ده درصد برسد

- برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت مالیاتی و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده است برای اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه های موضوع ماده (۲۲۲) قانون برنامه پنجم توسعه طی سال های اجرای برنامه ممنوع است .
 - دولت مکلف است با اجرای کامل قانون مالیات بر ارزش افزوده، نرخ این مالیات را از سال اول برنامه سالانه یک واحد درصد اضافه نماید، به گونه ای که در پایان برنامه نرخ آن به هشت درصد (۸٪) برسد. سهم شهرداری ها و دهیاری ها از نرخ مزبور سه درصد (به عنوان عوارض) و سهم دولت پنج درصد تعیین می شود .
 - نسبت درآمدهای عمومی به استثنای درآمدهای نفت و گاز به اعتبارات هزینه ای به طور متوسط سالانه ده درصد افزایش یابد .
 - اعتبارات هزینه ای دولت سالانه حداکثر دو درصد کمتر از نرخ تورم افزایش یابد.
- در ارتباط با نظام بودجهریزی در دو سال اول برنامه پنجم توسعه روند نامطلوب ۳ سال قبل ادامه یافت. پس از استقرار دولت یازدهم از سال ۱۳۹۲، نسبت به استقرار بودجهریزی مبتنی بر عملکرد تاکید مجددی صورت گرفت وبا تشکیل ستاد راهبردی بودجهریزی مبنی بر عملکرد، برگزاری جلسات هم اندیشی متعدد، برگزاری حدود ۱۵۰۰۰ نفر ساعت کارگاه آموزشی و اجرای دو مرحله از چهار مرحله بودجهریزی مبنی بر عملکرد، اقدامات مهمی در لوایح بودجه سال های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در زمینه استقرار بودجهریزی مبنی بر عملکرد به عمل آمده است که در صورت ادامه آنها می توان امید داشت تا ۳ سال دیگر در راستای اجرای کامل این نظام قرار گیریم.
- مهم ترین تحولات شاخص های مالی مذکور در سیاست های کلی طی دوره برنامه پنجم به شرح زیر است:
- افزایش بودجه کل کشور به طور متوسط به میزان ۱۸/۱ درصد، افزایش بودجه عمومی و بودجه شرکت های دولتی به میزان به طور متوسط به ترتیب ۱۶/۶ و ۱۹ درصد. در نتیجه سهم بودجه عمومی دولت از ۳۴/۵ درصد به ۳۲/۴ درصد کاهش و سهم بودجه شرکت های دولتی از ۶۵/۵ درصد به ۶۷/۶ درصد افزایش یافت.

- کسری تر از عملیاتی بودجه نه تنها کاهش نیافته بلکه در ادامه روند برنامه چهارم از ۲۷۵ - هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۸۹ به حدود ۴۶۰ - هزارمیلیارد ریال در سال ۱۳۹۳ افزایش یافته است . به بیان دیگر از شروع برنامه چهارم که سیاست کاهش آن مورد تاکید قرار گرفت این کسری حدود ۴ برابر شده است .
- نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی از ۶ درصد در برنامه سوم و ۷/۵ درصد در برنامه چهارم مجدداً به ۶ درصد کاهش یافته است.
- نسبت منابع نفتی به کل منابع از ۳۱/۴ درصد برنامه چهارم به ۳۸/۴ درصد برنامه پنجم افزایش یافته است.
- نسبت اعتبارات هزینه ای (جاری) به کل مصارف از ۶۹/۹ درصد در برنامه چهارم به ۷۸/۱ درصد در برنامه پنجم افزایش یافته است. رشد متوسط سالانه اعتبارات هزینه‌ای طی چهار سال اول برنامه پنجم معادل ۲۲/۷ درصد بوده است که نسبت به متوسط نرخ تورم طی این دوره ۲/۵ درصد کمتر است.
- نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه ای به کل مصارف از ۲۴/۹ درصد در برنامه چهارم به ۱۸/۳ درصد کاهش یافته است.
- نسبت درآمدهای غیر نفتی به اعتبارات هزینه‌ای (سهم درآمد های غیر نفتی در تامین اعتبارات هزینه‌ای) از ۵۸/۳ درصد در سال ۱۳۸۹ به ۶۸ درصد در سال ۱۳۹۳ افزایش یافته است. این در حالی است که طبق حکم قانون برنامه پنجم قرار بود سالانه ده درصد افزایش یابد.
- در این دوره ۴۲ درصد از اعتبارات هزینه ای را حقوق و مزایای کارکنان، ۲۰ درصد را پرداخته‌های مربوط به بازنشستگان کشوری و لشکری، ۷ درصد را مستمری و بیمه و ۳۲ درصد را سایر هزینه ها تشکیل می داده است.
- تعداد ردیف های بودجه از حدود ۶۰۰ ردیف در سال ۱۳۸۶ به حدود ۹۵۰ ردیف در سال ۱۳۹۴ افزایش یافته است.
- تعداد نهادهای هیات امنایی از ۲۲۷ نهاد در سال ۱۳۸۴ به ۵۱۵ نهاد در سال ۱۳۹۴ افزایش یافته است.





در جدول زیر وضعیت روند منابع و مصارف بودجه عمومی دولت طی برنامه های چهارم و پنجم توسعه نشان داده شده است.

جدول شماره ۲- عملکرد اهداف کمی و شاخص های کمی بودجه و مالیه عمومی

رشد متوسط برنامه پنجم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه چهارم		واحد متعارف	عنوان شاخص/هدف کمی	ردیف
	۱۳۹۴ (پیش بینی)	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰		۱۳۸۹	۱۳۸۴			
	۱۶.۰	۲,۰۳۷,۱۶۶.۶	۱,۷۷۸,۲۴۴.۱	۱,۴۷۵,۹۵۱.۵	۱,۰۶۴,۴۲۰.۵	۱,۲۸۵,۵۰۱.۱	۱۹.۹	۹۷۱,۰۷۳.۸	۴۷۰,۹۹۰.۲	میلیارد ریال	منابع
	۲۴.۱	۱,۱۲۹,۹۱۹.۱	۹۷۷,۹۶۳.۱	۷۱۷,۳۸۳.۹	۵۶۸,۲۰۳.۲	۵۴۴,۴۷۰.۴	۲۴.۴	۳۸۴,۲۸۸.۴	۲۰۰,۳۷۴.۹	میلیارد ریال	۱ درآمدها
	۲۳.۲	۸۰۶,۱۹۹.۷	۷۰۹,۶۵۱.۹	۴۹۴,۳۴۹.۵	۳۹۵,۱۶۶.۷	۳۵۹,۴۵۱.۵	۲۲.۴	۲۸۴,۵۲۷.۹	۱۳۴,۵۷۴.۴	میلیارد ریال	۱-۱ درآمدهای مالیاتی
	۷.۳	۱۱۱,۰۲۸.۰	۱۳۳,۴۲۵.۶	۸۰,۳۹۷.۸	۷۶,۴۰۳.۰	۷۸,۹۲۹.۷	۱۵.۳	۷۷,۸۸۶.۳	۳۵,۹۵۴.۱	میلیارد ریال	۱-۱-۱ حقوق ورودی
	۲۷.۵	۶۹۵,۱۷۱.۷	۵۷۶,۲۲۶.۳	۴۱۳,۸۵۱.۷	۳۱۸,۷۶۳.۷	۲۸۰,۵۲۱.۸	۲۶.۱	۲۰۶,۶۴۱.۶	۹۸,۶۲۰.۳	میلیارد ریال	۲-۱-۱ سایر درآمدهای مالیاتی
	۲۶.۵	۳۲۳,۷۱۹.۴	۲۶۸,۳۱۱.۲	۲۲۳,۱۳۴.۴	۱۷۳,۰۳۶.۵	۱۸۵,۰۱۸.۹	۳۱.۶	۹۹,۷۶۰.۵	۶۵,۸۰۰.۵	میلیارد ریال	۲-۱ سایر درآمدها
	۴۵.۹	۱۱۲,۷۵۴.۴	۱۱۳,۲۱۶.۰	۵۷,۰۳۷.۴	۶۶,۱۰۹.۹	۴۶,۸۰۰.۵	۱۵.۸	۱۷,۰۶۵.۴	۵۱,۳۴۴.۸	میلیارد ریال	۱-۲-۱ سود سهام شرکت های دولتی
	۲۰.۶	۲۱۰,۹۶۵.۰	۱۵۵,۰۹۵.۲	۱۶۶,۰۹۷.۰	۱۰۶,۹۲۶.۶	۱۳۸,۱۳۸.۴	۳۷.۸	۸۲,۶۹۵.۱	۱۴,۴۵۵.۷	میلیارد ریال	۲-۲-۱ سایر اقلام سایر درآمدها
	۸.۲	۶۴۶,۰۴۷.۴	۶۳۱,۵۳۸.۰	۶۱۱,۲۴۴.۵	۴۲۸,۵۲۱.۲	۶۶۹,۹۲۴.۳	۱۹.۳	۴۳۵,۷۸۰.۲	۱۸۷,۲۹۴.۵	میلیارد ریال	۲ واگذاری دارایی های سرمایه ای
	۸.۱	۶۴۱,۳۱۶.۴	۶۲۸,۸۳۷.۰	۶۰۹,۴۰۰.۰	۴۲۵,۵۲۶.۵	۶۶۸,۲۹۲.۷	۱۹.۳	۴۳۴,۴۸۵.۵	۱۸۶,۳۴۲.۴	میلیارد ریال	۱-۲ منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی

رشد متوسط برنامه پنجم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه چهارم		واحد متعارف	عنوان شاخص/هدف کمی	ردیف
	۱۳۹۴ (پیش بینی)	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰		۱۳۸۹	۱۳۸۴			
۲۹.۶	۴,۷۳۱.۰	۲,۷۰۱.۰	۱,۸۴۴.۵	۲,۹۹۴.۷	۱,۶۳۱.۶	۴.۴	۱,۲۹۴.۷	۹۵۲.۱	میلیارد ریال	سایر واگذاری داراییهای سرمایه ای	۲-۲
۱۱.۶	۲۶۱,۲۰۰.۰	۱۶۸,۷۴۳.۰	۱۴۷,۳۲۳.۱	۶۷,۶۹۶.۱	۷۱,۱۰۶.۴	۱۳.۱	۱۵۱,۰۰۵.۲	۸۳,۳۲۰.۸	میلیارد ریال	واگذاری داراییهای مالی	۳
-	۱۰۰,۰۰۰.۰	۹,۶۴۷.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	-۱۰۰.۰	۰.۰	۶,۸۳۴.۹	میلیارد ریال	فروش اوراق مشارکت و اسناد خزانه اسلامی	۱-۳
-۰.۵	۱۱۰,۰۰۰.۰	۱۴۹,۴۴۵.۰	۱۱۴,۴۳۶.۸	۵۱,۶۳۸.۶	۵۸,۶۹۶.۰	۸۵.۰	۱۱۲,۸۰۰.۶	۱,۷۸۶.۶	میلیارد ریال	فروش سهام شرکت های دولتی	۲-۳
۱۴.۶	۴۲,۷۵۰/۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	-۱۴.۵	۲۱,۶۶۶.۶	۶۹,۳۸۳.۴	میلیارد ریال	استفاده از منابع حساب ذخیره ارزی و صندوق توسعه ملی	۳-۳
-۱.۵	۸۰۰.۰	۱,۱۶۶.۹	۶۵۰.۲	۵۶۱.۱	۳۳۵.۱	۲۵.۱	۸۶۱.۱	۱,۶۱۶.۶	میلیارد ریال	دریافت وام طرح های عمرانی انتفاعی	۴-۳
-۱۳.۴	۷,۶۵۰/۰	۱۸,۱۳۱.۱	۳۲,۲۳۶.۱	۱۵,۴۹۶.۴	۱۲,۰۷۵.۳	۴۶.۸	۱۵,۶۷۶.۹	۳,۶۹۹.۳	میلیارد ریال	سایر داراییهای مالی	۵-۳
۱۶.۰	۲,۰۳۷,۱۶۶.۶	۱,۷۷۸,۲۴۴.۱	۱,۴۷۵,۹۵۱.۶	۱,۰۴۵,۷۹۵.۶	۱,۲۸۴,۶۵۶.۵	۱۹.۹	۹۷۱,۰۷۳.۸	۴۶۸,۶۲۳.۵	میلیارد ریال	مصارف	
۱۹.۴	۱,۶۵۲,۷۱۳.۸	۱,۴۲۸,۳۱۶.۱	۱,۱۹۷,۶۴۷.۰	۸۸۹,۹۹۳.۲	۹۸۷,۹۱۷.۵	۱۹.۰	۶۵۹,۳۴۱.۵	۳۳۰,۸۸۴.۱	میلیارد ریال	اعتبارات هزینه ای	۱
۵.۷	۳۱۴,۴۵۲.۸	۲۹۹,۵۰۰.۰	۲۳۳,۸۱۴.۶	۱۵۲,۲۷۷.۴	۲۸۹,۰۰۱.۰	۲۴.۵	۲۳۷,۸۴۴.۹	۱۱۷,۶۳۸.۶	میلیارد ریال	اعتبارات تملک داراییهای سرمایه ای	۲
-۱.۷	۷۰,۰۰۰.۰	۴۰,۴۲۸.۰	۵۴,۴۷۰.۰	۳,۵۲۵.۰	۷,۷۳۸.۰	۱۵.۳	۷۳,۸۸۷.۴	۲۰,۱۰۰.۸	میلیارد ریال	اعتبارات تملک دارایی های مالی	۳

رشد متوسط برنامه پنجم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه چهارم		واحد متعارف	عنوان شاخص/هدف کمی	ردیف
	۱۳۹۴ (پیش بینی)	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰		۱۳۸۹	۱۳۸۴			
-	-۵۲۲,۷۹۴.۶	-۴۶۰,۳۵۳.۰	-۴۸۰,۲۶۳.۱	-۳۲۱,۷۹۰.۰	-۴۴۳,۴۴۷.۱	۱۳.۵	-۲۷۵,۰۵۳/۱	-۱۳۰,۵۰۹/۲	میلیارد ریال	تراز عملیاتی	
-	۲۲۷,۶۴۴.۶	۳۳۳,۰۳۸.۰	۳۸۷,۴۰۹.۹	۲۷۶,۲۴۳.۸	۳۸۰,۹۲۳.۳	۱۴.۶	۱۹۷,۹۳۵.۳	۶۹,۶۵۵.۹	میلیارد ریال	تراز دارایی های سرمایه ای	
-	۲۹۵,۱۵۰.۰	۱۲۸,۳۱۵.۰	۹۲,۸۵۳.۱	۶۴,۱۷۱.۱	۶۳,۳۶۸.۴	۱۱.۲	۷۷,۱۱۷.۸	۶۳,۲۲۰.۰	میلیارد ریال	تراز دارایی های مالی	
-	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۱۸,۶۲۴.۹	۸۴۴.۶	-	۰.۰	۲,۳۶۶.۷	میلیارد ریال	تراز کلی	
-	۶۸.۴	۶۸.۰	۵۹.۹	۶۳.۸	۵۵.۱	-	۵۸.۳	۶۰.۶	درصد	نسبت درآمد به هزینه	
-	۶.۵	۶.۶	۵.۳	۵.۶	۵.۸	-	۶.۶	۸.۰	درصد	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	
-	۳۱.۵	۳۵.۴	۴۱.۳	۴۰.۰	۵۲.۰	-	۴۴.۷	۳۹.۶	درصد	نسبت منابع نفتی به کل منابع	
-	۳۹.۶	۳۹.۹	۳۳.۵	۳۷.۱	۲۸.۰	-	۲۹.۳	۲۸.۶	درصد	نسبت درآمدهای مالیاتی به کل منابع	
-	۱۳.۴	۱۳.۳	۱۲.۸	۱۲.۶	۱۵.۸	-	۱۵.۳	۱۹.۶	درصد	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی	
-	۸۱.۱	۸۰.۹	۸۱.۱	۸۵.۱	۷۶.۹	-	۶۷.۹	۷۰.۶	درصد	نسبت اعتبارات هزینه ای به کل مصارف	
-	۱۵.۴	۱۶.۸	۱۵.۲	۱۴.۶	۲۲.۵	-	۲۴.۵	۲۵.۱	درصد	نسبت اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به کل مصارف	

۱-۲-۳- مقایسه بین المللی و وضعیت بخش با کشورهای منتخب

- نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی در ایران حدود ۶ درصد است در حالی که در کشورهای اروپای غربی این نسبت در حدود ۳۰ درصد و در کشورهای در حال توسعه بین ۱۵ تا ۲۰ درصد است.
- نسبت مالیات به کل منابع بودجه در ایران حدود ۴۰ درصد است. کشور استرالیا با سهم ۹۰ درصد در رتبه اول در این خصوص قرار دارد در حالی که کشور اسپانیا با سهم ۳۰ درصد در رده های پایین قرار دارد.
- در بیشتر کشورهای دنیا مالیات بر درآمد بالاترین سهم را در درآمدهای مالیاتی دارد در حالی که در ایران مالیات بر شرکتها، مالیات بر کالا و خدمات و مالیات بر واردات با به ترتیب ۳۳، ۳۰ و ۱۸ درصد بالا ترین سهم را در درآمدهای مالیاتی دارند.
- نسبت اعتبارات هزینه‌ای به تولید ناخالص داخلی در کشور طی ۲۰ سال گذشته کمتر از ۲۰ درصد بوده «به خصوص در سال‌های اخیر، روندی کاهشی داشته و به حدود ۱۲/۵ درصد رسیده است». مقایسه بین‌المللی این شاخص نیز نشان می‌آهد که ایران دارای یکی پایین‌ترین نسبت‌های در این زمینه است.
- سهم اعتبارات امور عمومی در کل اعتبارات در ایران ۸/۶ درصد، در اتحادیه اروپا ۱۳/۲ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز ۱۳/۱ درصد است.
- سهم اعتبارات امور دفاعی در کل اعتبارات در ایران ۷/۴ درصد در اتحادیه اروپا ۲/۹ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز حدود ۱۵/۷ درصد است.
- سهم اعتبارات امور اقتصادی در کل مخارج در ایران ۱۸/۴ درصد، در اتحادیه اروپا ۱۱/۱ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز ۱۶/۳ درصد است.
- سهم مخارج حمایت اجتماعی از کل مخارج در ایران ۳۷/۳ درصد در اتحادیه اروپا ۳۶/۹ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز ۲۲/۵ درصد است.
- سهم مخارج آموزشی در کل مخارج در ایران ۱۲/۲ درصد در اتحادیه اروپا ۱۲/۱ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز ۹/۲ درصد است.

- سهم اعتبارات بهداشت و درمان در کل اعتبارات در ایران ۶/۴ درصد در اتحادیه اروپا ۱۴ درصد و در کشورهای منطقه چشم انداز ۶/۴ درصد است.

۲-تنگناها و چالش ها

- تعدد و گستردگی معافیت ها
- نظام مند نبودن مشوق های مالیاتی
- عدم دسترسی کامل به اطلاعات هویتی و اقتصادی مودیان
- ضعف فرهنگ مالیاتی
- نبود ساز و کار تنبیهی لازم برای عدم خوداظهاری مودیان مالیاتی
- محدود بودن پایه های مالیاتی
- نبود ساختار سازمانی متناسب با نقش و مأموریت ها
- عوارض متعدد و پراکنده واردات
- وجود حجم گسترده واردات قاچاق
- گسترده بودن تجارت غیر رسمی (مسافری، ملوانان، مرزنشینان و بازارچه های مرزی)
- گسترش بی رویه مناطق آزاد تجاری، صنعتی و مناطق ویژه در کشور
- عدم یکپارچگی سامانه ها در حوزه تجارت فرامرزی
- تعدد و پراکندگی قوانین و مقررات مربوط به سایر درآمدها
- عدم تصریح دقیق وظایف دستگاه های وصول کننده درآمد در برخی از اقلام درآمدی
- وجود مشکلات اجرایی در فرآیند واگذاری شرکت های دولتی و خصوصی سازی ها
- عدم شفافیت در برخی از واگذاری ها و اقاله واگذاری ها
- نتیجه گرا نبودن اعتبارات هزینه ای و در نتیجه نبود امکان رصد تحقق اهداف از طریق اعتبارات هزینه شده.
- عدم اجرای بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد
- افزایش تعداد ردیف دستگاه ها، ردیف های ذیل آنها و ردیف های متفرقه در فرآیند تهیه و تصویب بودجه .

- فقدان قیمت تمام شده خدمات در بخش دولتی.
- نبود نظام حسابرسی عملکرد و مدیریت عملکرد و کنترل نتایج.
- سهم قابل توجه اعتبارات ردیف‌های متفرقه در کل اعتبارات هزینه‌ای و در نتیجه ایجاد بی‌انضباطی مالی از طریق ایجاد مانع در اجرای بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد
- نبود ضوابط استاندارد برای تفکیک اعتبارات هزینه‌ای استانی و ملی
- سهم نامتوازن اعتبارات امور حاکمیتی در اعتبارات هزینه‌ای به دلیل توسعه تصدی‌های دولت
- وجود حجم شایان توجه اعتبارات درآمد- هزینه در بودجه عمومی دولت
- وجود برخی قوانین و مقررات غیر از قانون بودجه که بدون پیش‌بینی بار مالی تصویب می‌شوند و پیدایش برخی کسری‌های مزمن در دستگاه‌های اجرایی
- بالا بودن هزینه تمام شده خدمات به دلیل عدم استفاده از روش‌های مناسب مدیریتی در ارایه خدمت به جامعه هدف
- وجود هزینه‌های زیاد نگهداشت ساختمانها و تجهیزات دستگاه‌های اجرایی
- روند فزاینده سهم پرداختهای اجتناب‌ناپذیر (فصول ۱ و ۶) در اعتبارات هزینه‌ای و در نتیجه انعطاف‌ناپذیر شدن اعتبارات هزینه‌ای
- اختیارات خاص برخی مراجع نظیر هیات امناء دانشگاه‌ها و قوه قضاییه برای پرداخت حقوق و مزایای خارج از روال صحیح که منجر به تبعیض بین حقوق و مزایای پرسنل دستگاه‌های مختلف شده است
- وجود بار مالی زیاد برای هزینه‌های خروج از خدمت
- تفاوت چشمگیر پرداخت هزینه‌های پرسنلی مشاغل مشابه در بین دستگاه‌های اجرایی
- عدم انطباق فرآیند تصویب طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با ساز و کار تعبیه شده در قانون (نظیر ماده ۲۳ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲))
- هزینه‌ای و مستمر بودن ماهیت برخی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نظیر طرح‌های راهداری، ترویج کشاورزی و طرح‌های تعمیرات جزیی

- نبود تعاریف و معیارهای مشخص برای تفکیک طرح‌های ملی و استانی
- استفاده نامناسب از اعتبارات متفرقه و شروع طرح‌های جدید از محل این اعتبارات
- ضعف خدمات مشاوره در مطالعه و طراحی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای.
- عدم اعمال ضوابط ملی آمایش سرزمین و طرح‌های جامع در گزینش طرح‌ها
- نبود عزم و اراده کافی در واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
- وجود حجم زیاد تعهدات طرح‌های نیمه‌تمام به نسبت بودجه مصوب سالانه که منجر به طولانی‌شدن زمان بهره‌برداری از طرح‌ها شده است
- کاهش نسبت عملکرد اعتبارات سرمایه‌ای به کل بودجه عمومی از ۲۵ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۱۷ درصد در سال ۱۳۹۳
- طولانی‌بودن زمان به بهره‌برداری رسیدن و افزایش قیمت تمام‌شده طرح‌ها
- ایجاد تکلیف در قوانین غیربودجه‌ای برای بودجه دولت
- نتیجه‌گرا نبودن نظام فنی و اجرایی
- ناکارآمد بودن نظام نظارت در بخش عمرانی
- مشکلات در زمینه شناسایی قیمت واگذاری سهام عدالت و تبعات آن، واگذاری شرکتها به عنوان رد دیون، واگذاری شرکتها به نهادهای عمومی و انقلابی
- ضعف ارتباط دولت و بازار به ویژه در زمینه انحصارات موجود و عدم استقلال کافی شورای رقابت و وجود نهادهای موازی نظیر سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و نهادهای تنظیم مقررات

۳- پیش‌بینی وضعیت بخش در صورت ادامه روند موجود

فروض اساسی در برآورد وضعیت بخش در صورت ادامه روند موجود به شرح زیر است:

الف) شاخص‌های کلان اقتصادی

- رشد تولید ناخالص داخلی به طور متوسط به میزان سالانه ۳٪ طی دوره برنامه
- متوسط نرخ تورم به میزان سالانه ۱۴/۵ درصد طی دوره برنامه

ب) منابع

- ثبات نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در سطح ۶/۵ درصد طی برنامه
- ثبات نسبت سایر درآمدها به تولید ناخالص داخلی در سطح ۲/۵ درصد طی برنامه
- برآورد منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی بر اساس:
- صادرات نفت خام و میعانات گازی به میزان ۱/۴ میلیون بشکه در روز تا پایان برنامه
- ثبات قیمت هر بشکه نفت در سطح ۴۲ دلار
- افزایش قیمت ارز مبنای منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی به میزان شکاف تورمی داخل و خارج به گونه ای که در سال پایانی برنامه به حدود ۳۷۶۸۰ ریال برسد
- سهم صندوق توسعه ملی به میزان ۲۰٪ در سال ۱۳۹۵ و افزایش سالانه ۲٪ تا پایان برنامه
- مجموع منابع ارزی سهم دولت طی برنامه = ۵۸۷۲۳ میلیون دلار
- حذف تدریجی منابع حاصل از خصوصی سازی. درآمد احتمالی صرف بازسازی صنایع شود.
- فروش اوراق مشارکت و اوراق خزانه اسلامی به میزان سالانه ۱۱۰ هزار میلیارد ریال

ج) مصارف

- برآورد اعتبارات هزینه ای با فرض افزایش سالانه ۱۲ درصد کسری تراز عملیاتی بودجه.
- برآورد اعتبارات تملک دارایی های مالی به میزان ۳۰ درصد واگذاری دارایی های مالی
- در نتیجه اعتبارات تملک دارایی های سرمایه در این گزینه به تدریج طی برنامه کاهش می یابد و از سال دوم برنامه به صفر می رسد. به بیان دیگر با فرض ادامه روند موجود اعتباری برای اختصاص به طرح های تملک دارایی های سرمایه ای در اختیار دولت نخواهد بود.

جدول شماره ۳- پیش بینی شاخص های کمی بودجه و مالیه عمومی (گزینۀ ادامه روند موجود)

میلیارد ریال

رشد متوسط برنامه تشم (درصد)	سال های برنامه تشم					۱۳۹۴ پیش بینی	عنوان شاخص/هدف کمی	ردیف
	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵			
۸.۸	۳,۱۰۷,۶۳۱.۹	۲,۷۶۰,۳۸۷.۰	۲,۴۶۸,۸۵۰.۹	۲,۲۲۴,۷۱۰.۷	۲,۶۷۳,۸۴۸	۲,۰۳۷,۱۶۶.۶	منابع	
۱۷.۵	۲,۵۳۰,۶۷۶.۵	۲,۱۵۳,۷۶۷.۸	۱,۸۳۲,۹۹۳.۷	۱,۵۵۹,۹۹۴.۱	۱,۴۹۰,۱۳۶.۰	۱,۱۲۹,۹۱۹.۴	درآمدها	۱
۱۷.۵	۱,۸۰۵,۴۴۳.۰	۱,۵۳۶,۷۱۸.۰	۱,۳۰۷,۸۴۵.۰	۱,۱۱۳,۰۵۹.۰	۱,۰۱۱,۲۹۴.۸	۸۰۶,۲۰۰.۰	درآمدهای مالیاتی	۱-۱
۱۷.۵	۷۲۵,۰۳۳.۵	۶۱۷,۰۴۹.۸	۵۲۵,۱۴۸.۷	۴۴۶,۹۳۵.۱	۴۷۸,۸۴۱.۲	۳۳۳,۷۱۹.۴	سایر درآمدها	۲-۱
-۷.۴	۴۳۹,۹۵۵.۴	۴۳۴,۶۱۹.۲	۴۲۸,۸۵۷.۱	۴۲۲,۷۱۶.۷	۷۳۰,۵۱۸.۰	۶۴۶,۰۴۷.۰	واگذاری دارایی های سرمایه ای	۲
-۸.۴	۴۱۲,۴۹۷.۴	۴۰۷,۱۶۱.۲	۴۰۱,۳۹۹.۱	۳۹۵,۲۵۸.۷	۶۸۵,۰۱۸.۰	۶۴۱,۳۱۶.۰	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی	۱-۲
۴۲.۱	۲۷,۴۵۸.۰	۲۷,۴۵۸.۰	۲۷,۴۵۸.۰	۲۷,۴۵۸.۰	۴۵,۵۰۰.۰	۴,۷۳۱.۰	سایر واگذاری داراییهای سرمایه ای	۲-۲
-۱۲.۱	۱۳۷,۰۰۰.۰	۱۷۲,۰۰۰.۰	۲۰۷,۰۰۰.۰	۲۴۲,۰۰۰.۰	۴۵۳,۱۹۴.۰	۲۶۱,۲۰۰.۰	واگذاری دارایی های مالی	۳
۱.۹	۱۱۰,۰۰۰.۰	۱۱۰,۰۰۰.۰	۱۱۰,۰۰۰.۰	۱۱۰,۰۰۰.۰	۲۷۵,۰۰۰.۰	۱۰۰,۰۰۰.۰	فروش اوراق مشارکت و اسناد خزانه اسلامی	۱-۳
-۱۰۰.۰	۰.۰	۲۵,۰۰۰.۰	۷۰,۰۰۰.۰	۱۰۵,۰۰۰.۰	۱۶۰,۵۰۰.۰	۱۱۰,۰۰۰.۰	فروش سهام شرکت های دولتی	۲-۳
-۱۲.۰	۲۷,۰۰۰.۰	۲۷,۰۰۰.۰	۲۷,۰۰۰.۰	۲۷,۰۰۰.۰	۱۷,۶۹۴.۰	۵۱,۲۰۰.۰	سایر واگذاری دارایی های مالی	۵-۳
۸.۸	۳,۱۰۷,۶۳۱.۹	۲,۷۶۰,۳۸۷.۰	۲,۴۶۸,۸۵۰.۹	۲,۲۲۴,۷۱۰.۷	۲,۶۷۳,۸۴۸	۲,۰۳۷,۱۶۶.۶	مصارف	
۱۳.۲	۳,۰۶۶,۵۳۱.۹	۲,۷۰۸,۷۸۷.۰	۲,۴۰۶,۷۵۰.۹	۲,۱۵۲,۱۱۰.۷	۱,۹۷۱,۸۶۳.۹	۱,۶۵۲,۷۱۳.۸	اعتبارات هزینه ای	۱

رشد متوسط برنامه ششم (درصد)	سال های برنامه ششم					۱۳۹۴ پیش بینی	عنوان شاخص/هدف کمی	ردیف
	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵			
-۱۰۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۵۹۶,۹۸۴.۱	۳۱۴,۴۵۲.۸	اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای	۲
-۱۰.۱	۴۱,۱۰۰.۰	۵۱,۶۰۰.۰	۶۲,۱۰۰.۰	۷۳,۶۰۰.۰	۱۰۵,۰۰۰.۰	۷۰,۰۰۰.۰	اعتبارات تملک دارایی های مالی	۳
-	-۵۳۵,۸۵۵.۴	-۵۵۵,۰۱۹.۲	-۵۷۳,۷۵۷.۲	-۵۹۲,۱۱۶.۶	-۴۸۱,۷۲۷.۹	-۵۲۲,۷۹۴.۶	تراز عملیاتی	
-	۴۳۹,۹۵۵.۴	۴۳۴,۶۱۹.۲	۴۲۸,۸۵۷.۱	۴۲۲,۷۱۶.۷	۱۳۳,۵۳۳.۹	۳۳۱,۵۹۴.۶	تراز دارایی های سرمایه ای	
-	۹۵,۹۰۰.۰	۱۲۰,۴۰۰.۰	۱۴۴,۹۰۰.۰	۱۶۹,۴۰۰.۰	۱۹۱,۲۰۰	۱۹۱,۲۰۰.۰	تراز دارایی های مالی	
-	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	تراز کلی	
-	۸۲.۵	۷۹.۵	۷۶.۲	۷۲.۵	۷۵.۶	۶۸.۴	نسبت درآمد به هزینه	
-	۶.۶	۶.۶	۶.۶	۶.۶	۷.۰	۶.۵	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	
-	۱۳.۳	۱۴.۸	۱۶.۳	۱۷.۸	۲۵.۶	۳۱.۵	نسبت منابع نفتی به کل منابع	
-	۵۸.۱	۵۵.۷	۵۳.۰	۵۰.۰	۳۷.۸	۳۹.۶	نسبت درآمدهای مالیاتی به کل منابع	
-	۱۱.۲	۱۱.۶	۱۲.۱	۱۲.۸	۱۳.۷	۱۳.۴	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی	
-	۹۸.۷	۹۸.۱	۹۷.۵	۹۶.۷	۷۳.۷	۸۱.۱	نسبت اعتبارات هزینه ای به کل مصارف	
-	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۰.۰	۲۲.۳	۱۵.۴	نسبت اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به کل مصارف	

- برنامه راهبردی

- هدف های کلی

- تقویت انضباط مالی و بودجه ای
- گسترش جامعیت، عدالت و کارایی مالیاتی
- قطع وابستگی اعتبارات هزینه ای به منابع نفتی
- ارتقای بهره وری بخش عمومی
- منطقی نمودن اندازه دولت
- رقابت پذیر کردن اقتصاد و کاهش مداخله دولت در اقتصاد
- متکی کردن بودجه دولت به درآمدهای مالیاتی

- هدف های کمی

- حذف کسری تراز عملیاتی بودجه و قطع وابستگی اعتبارات هزینه ای به منابع حاصل از صادرات نفت
- پرداخت بدهی های مسجل شده دولت به بانک ها و پیمانکاران از محل منابع حاصل از فروش اوراق مالی اسلامی

جدول شماره ۴- پیش بینی شاخص های بودجه و مالیه عمومی (گزینه نهائی)									
میلیارد ریال									
رشد متوسط پروانه ششم (درصد)	کل پروانه ششم	سال های برنامه ششم					۱۳۹۴ پیش بینی	عنوان اهداف/کم	ردیف
		۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵			
۲۱/۳	۱۹,۴۰۳,۸۸۶/۰	۵,۳۶۰,۶۶۷/۰	۴,۵۲۱,۲۰۵/۰	۳,۷۶۷,۶۳۶/۰	۳,۰۸۰,۵۴۰/۰	۲,۱۷۳,۸۴۸/۰	۲۰,۳۷۱,۶۶۶/۶	منابع	
۳۶/۵	۱۲,۳۲۶,۰۷۲/۰	۳,۶۶۴,۷۷۴/۰	۲,۵۵۱,۲۴۲/۰	۲,۳۳۰,۱۱۶/۰	۱,۷۸۹,۸۰۹/۰	۱,۴۹۰,۱۳۶/۰	۱,۱۲۹,۹۱۹/۱	۱-۱ درآمد ها	۱
۲۹/۵	۹,۳۵۰,۳۳۸/۰	۲,۹۳۲,۰۵۰/۰	۲,۳۳۲,۵۸۰/۰	۱,۸۰۱,۶۷۷/۰	۱,۳۵۲,۳۷۷/۰	۱,۰۱۱,۳۲۱/۸	۸۰۶,۱۹۹/۷	درآمدهای مالیاتی	۱-۱
۱۷/۷	۷۸۱,۵۹۱/۰	۳۳۱,۵۹۰/۰	۶۲۶,۶۶۰/۰	۵۸۲,۳۳۰/۰	۴۳۵,۳۲۰/۰	۳۸۸,۸۶۲/۳	۳۳۳,۷۱۹/۴	سایر درآمدها	۲-۱
۱۲/۸	۴,۷۲۷,۳۴۴/۰	۱,۱۷۸,۱۹۹/۰	۱,۰۵۶,۷۶۹/۰	۹۴۴,۳۲۱/۰	۸۱۷,۵۳۷/۰	۷۳۰,۵۱۸/۰	۶۴۶,۰۴۷/۴	۲- واگذاری دارایی های سرمایه ای	۲
۱۱/۷	۴,۳۴۹,۸۴۱/۰	۱,۱۱۲,۶۹۹/۰	۹۹۶,۲۶۹/۰	۸۸۸,۸۶۱/۰	۷۶۲,۰۳۷/۰	۶۸۵,۰۱۸/۰	۶۳۱,۳۶۴/۴	منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی	۱-۲
۳۶/۸	۷۷,۵۰۰/۰	۱۵,۵۰۰/۰	۱۵,۵۰۰/۰	۱۵,۵۰۰/۰	۱۵,۵۰۰/۰	۱۵,۵۰۰/۰	۴,۷۳۱/۰	فروش اموال متغول و غیر متغول	۲-۲
-	۲۰,۰۰۰/۰	۵۰,۰۰۰/۰	۳۵,۰۰۰/۰	۴۰,۰۰۰/۰	۳۵,۰۰۰/۰	۳۰,۰۰۰/۰	۰/۰	واگذاری طرح های تملک داراییهای سرمایه ای	۲-۲
۱۴/۷	۲,۴۵۰,۴۷۰/۰	۵۱۷,۶۹۴/۰	۵۱۳,۱۹۴/۰	۴۹۳,۱۹۴/۰	۴۷۳,۱۹۴/۰	۴۵۳,۱۹۴/۰	۳۶۱,۲۰۰/۰	۳- واگذاری دارایی های مالی	۳
۳۸/۰	۱,۹۲۰,۰۰۰/۰	۵۰۰,۰۰۰/۰	۳۴۰,۰۰۰/۰	۳۵۰,۰۰۰/۰	۳۳۰,۰۰۰/۰	۳۱۵,۰۰۰/۰	۱۰۰,۰۰۰/۰	فروش اوراق مشارکت و اوراق مالی اسلامی	۱-۳
-۱۰۰/۰	۳۳۲,۰۰۰/۰	۰/۰	۵۵,۵۰۰/۰	۹۰,۵۰۰/۰	۱۲۵,۵۰۰/۰	۱۶,۵۰۰/۰	۱۱۰,۰۰۰/۰	فروش سهام شرکت های دولتی	۲-۳
-۱۹/۱	۸۸,۴۷۰/۰	۱۷,۶۹۴/۰	۱۷,۶۹۴/۰	۱۷,۶۹۴/۰	۱۷,۶۹۴/۰	۱۷,۶۹۴/۰	۵۱,۲۰۰/۰	سایر دارایی های مالی	۵-۳
۲۱/۳	۱۹,۴۰۳,۸۸۶/۰	۵,۳۶۰,۶۶۷/۰	۴,۵۲۱,۲۰۵/۰	۳,۷۶۷,۶۳۶/۰	۳,۰۸۰,۵۴۰/۰	۲,۱۷۳,۸۴۸/۰	۲۰,۳۷۱,۶۶۶/۶	مصارف	
۱۶/۰	۱۳,۳۱۷,۵۱۹/۹	۳,۳۷۱,۲۶۷/۰	۲,۹۹۸,۵۹۰/۰	۲,۶۰۷,۷۹۰/۰	۲,۲۶۸,۶۴۷/۰	۱,۹۷۱,۸۶۲/۹	۱,۶۵۲,۷۱۳/۸	۱- اعتبارات هزینه ای	۱
۳۵/۵	۴,۹۳۲,۱۸۴/۸	۱,۴۳۰,۹۵۰/۰	۱,۳۷۸,۲۸۸/۰	۱,۰۱۱,۸۷۸/۰	۶۷۰,۹۳۷/۰	۵۶۹,۵۲۱/۸	۳۱۴,۴۵۲/۸	۲- اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای	۲
۴۵/۴	۱,۱۵۲,۱۸۲/۰	۴۵۵,۲۰۸/۰	۳۰۳,۳۵۸/۰	۱۳۷,۹۵۷/۰	۱۳۱,۳۵۸/۰	۱۰۵,۰۰۰/۰	۷۰,۰۰۰/۰	۳- اعتبارات تملک دارایی های مالی	۳
-	-۱,۰۹۱,۴۴۷/۹	۱۹۳,۵۱۰/۰	-۴۷,۷۱۷/۰	-۳۷۷,۶۷۹/۰	-۴۷۷,۳۴۰/۰	-۴۸۱,۷۷۷/۹	-۵۲۲,۷۹۴/۷	تراز عملیاتی	
-	-۲,۴۴۰,۴۰۱/۸	-۲۵۵,۸۹۶/۰	-۱۶۱,۵۱۹/۰	-۶۷,۵۵۷/۰	۱۴۶,۵۹۸/۰	۱۳۳,۵۳۳/۹	۳۳۱,۵۹۴/۶	تراز دارایی های سرمایه ای	
-	۱,۳۶۶,۲۸۱/۰	۶۲,۲۸۶/۰	۲۰۹,۳۶۱/۰	۳۴۵,۳۳۶/۰	۳۳۱,۳۳۶/۰	۳۴۸,۱۹۴/۰	۱۹۱,۲۰۰/۰	تراز دارایی های مالی	
-	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	۰/۰	تراز کلی	
-	-	۱۰۰/۶	۹۸/۴	۷۸/۹	۷۵/۶	۶۸/۴	۶۸/۴	نسبت درآمد به هزینه	
-	-	۱۰/۰	۹/۳	۸/۵	۷/۸	۷/۵	۶/۵	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	
-	-	۲۰/۸	۲۲/۰	۲۳/۶	۲۴/۹	۲۵/۶	۳۱/۵	نسبت منابع نقدی به کل منابع	
-	-	۵۴/۷	۵۱/۴	۴۷/۸	۴۴/۰	۳۷/۸	۳۹/۶	نسبت درآمدهای مالیاتی به کل منابع	
-	-	۱۱/۹	۱۲/۰	۱۲/۳	۱۳/۰	۱۳/۷	۱۳/۴	نسبت اعتبارات هزینه ای به تولید ناخالص داخلی	
-	-	۶۴/۸	۶۶/۳	۶۹/۳	۷۳/۶	۷۳/۷	۸۱/۱	نسبت اعتبارات هزینه ای به کل مصارف	
-	-	۲۶/۸	۲۶/۹	۲۶/۹	۲۶/۸	۲۲/۳	۱۵/۴	نسبت اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به کل مصارف	

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

اهداف های کلی	سیاست	اقدام اساسی
۱- تقویت انضباط مالی و بودجه ای	– توسعه ساز و کارهای افزایش انضباط مالی در دستگاه های اجرایی	– تعیین دقیق دستگاه های مسئول وصول درآمدها در قوانین ذی ربط
	– شفاف سازی اقتصادی	– ساماندهی ردیف های متفرقه (هزینه ای و سرمایه ای) به گونه ای که سهم اعتبارات متفرقه در کل اعتبارات عمومی دولت در پایان برنامه ششم توسعه حداقل ۵۰٪ کاهش یابد
	– شفاف سازی ساز و کار توزیع منابع دولتی در بخش فرهنگی	– واریز تمامی درآمدهای مربوط به ردیف های درآمد-هزینه به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داریکل کشور و لحاظ بودجه دستگاه های اجرایی به صورت مستقل از میزان درآمد ذی ربط در قالب بودجه مصوب در جدول شماره (۷) قانون بودجه
		– بهبود شاخص های شفافیت و اعتماد به دولت
	– بهبود شاخص های شفافیت و اعتماد به دولت	– طراحی و استقرار سامانه ارزیابی و تحلیل شاخص های مالی
	– ساماندهی نظام مالی و محاسباتی کشور	– احصای وظایف حاکمیتی شرکت های دولتی و انتقال آن به دستگاه های اجرایی ذی ربط
		– اصلاح ساختار بودجه ریزی به منظور تقویت انضباط مالی با هدف رونق اقتصادی و کنترل تورم
	– بازنگری روش های انتخاب، تامین مالی و مدیریت پروژه های تملک دارایی های سرمایه ای با تاکید بر کاهش دوره اتمام پروژه ها	– تدوین ضوابط و معیارهای تفکیک طرح های انتفاعی و غیرانتفاعی توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه
		– تدوین ضوابط و معیارهای تفکیک طرح های تملک دارایی های سرمایه ای ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه
		– بازنگری روش های انتخاب، تامین مالی و مدیریت پروژه های تملک دارایی های سرمایه ای با تاکید بر کاهش دوره اتمام پروژه ها
		– ایجاد ممنوعیت در بکارگیری نیروی انسانی دستگاه ها در طرح های تملک دارایی های سرمایه ای
		– طراحی نظام جامع نظارت بر اجرا و بهره برداری از طرح های تملک دارایی های سرمایه ای تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه

هدف های کلی	سیاست	اقدام اساسی
		- تقویت بودجه دستگاه های اجرایی که وظیفه اعمال حاکمیت را دارند و همچنین ستادهای اجرایی که فعالیت سیاستگذاری، برنامه ریزی و نظارت بر امور را بر عهده دارند
		- تکلیف سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تدوین ضوابط و معیارهای تفکیک اعتبارات ملی و استانی تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه
	- کاهش تدریجی مانده بدهی دولت به سیستم بانکی و خودداری از تامین کسری بودجه از طریق استقراض از سیستم بانکی	- عدم ایجاد هر گونه تکلیف برای تامین اعتبارات هزینه ای در احکام قانونی برای شبکه بانکی و بانک مرکزی بدون پیش بینی تامین منابع در بودجه سالانه
		- اخذ تایید سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور در خصوص لوايح، مصوبات هیات وزیران و هیات امناء که دارای بار مالی است و مشروط به مشخص بودن نحوه تامین بار مالی در سال های اجرای لوايح و مصوبات مذکور
		- پیش بینی راهکارهای تادیه بدهی های دولت به بانک ها با استفاده از ابزار گوناگون از جمله تسویه نقدی و اسناد خزانه اسلامی به نحوی که این بدهی ها تا پایان برنامه ششم بازپرداخت شود
۲- گسترش جامعیت، عدالت و کارایی مالیاتی	- ارتقای کارایی و اثربخشی منابع و مصارف بخش عمومی	- پیاده سازی کامل طرح جامع مالیاتی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه
		- الزام و توسعه کاربرد صندوق های مکانیزه فروش و استفاده از سایر روش های نوین ضمانت را در وصول درآمدهای مالیاتی
	- افزایش رضایتمندی مودیان و کاهش هزینه های اخذ مالیات	- ایجاد نظام جامع اطلاعات بین سازمان امور مالیاتی از طریق الزام تمام پایگاه های اطلاعاتی به تبادل و اشتراک اطلاعات
	- روزآمد سازی قوانین مالیاتی و هدفمند سازی معافیت ها و مشوق های مالیاتی	- تجدید نظر و تنقیح قوانین و تدوین قانون جامع سایر درآمدها
		- ارتقاء شاخص سلامت اداری در حوزه ادارات مالیاتی
		- ارتقاء آگاهی مودیان مالیاتی از حقوق و تکالیف مالیاتی
		- ارتقاء شاخص سلامت اداری در حوزه ادارات مالیاتی
		- تدوین قانون مالیات بر درآمد
		- افزایش سرعت و کیفیت رسیدگی به اعتراضات مالیاتی

اهداف کلی	سیاست	اقدام اساسی
	- توسعه فرهنگ مالیاتی	- تدوین لایحه به منظور تامین کامل اختیارات قانونی برای دسترسی به اطلاعات مودیان از طریق پایگاه های اطلاعاتی پیاده سازی کامل طرح جامع مالیاتی
		- الزام دستگاه های فرهنگی - تبلیغی مربوط و رسانه ملی در همکاری با سازمان امور مالیاتی کشور برای افزایش سطح آگاهی مودیان
۳- به صفر رساندن کسری تراز عملیاتی بودجه عمومی	- تنوع بخشیدن منابع درآمدی و روش های تامین مالی بودجه - تنوع بخشی منابع درآمدی و روش های تامین مالی - ارتقای کارایی و اثربخشی منابع و مصارف بخش عمومی - قطع وابستگی بودجه های سالانه دولت به عواید نفتی - پیش بینی واقع بینانه منابع درآمدی بودجه در مراحل تنظیم و تصویب بودجه - عدم ایجاد تعهد مازاد بر منابع درآمدی قابل تحقق - افزایش توان سازمان های وصول کننده درآمدها و افزایش دسترسی به پایگاه های اطلاعاتی - صرفه جویی در هزینه های عمومی دولت - مدیریت منابع و کنترل مصارف هزینه ای - کاهش کمک به دستگاه های کمک بگیر و حذف کمک زیان شرکت های دولتی در بستر اصلاح قوانین و مقررات	- اتخاذ ساز و کارهای بودجه ای مناسب به منظور وصول حداکثری سود سهام شرکت های دولتی و پیش بینی مقررات لازم برای افزایش ضمانت های اجرایی وصول سایر درآمدها - به کارگیری سیاست های تشویقی برای وصول سایر درآمدها - پیش بینی ساز و کار قانونی لازم برای استفاده از منابع راکد مالی (نظیر سپرده نزد خزانه و سایر مراجع) - تبدیل دارایی های راکد و مازاد به دارایی های مولد و قابل استفاده - شناسایی منابع جدید درآمدی و نظام مند کردن سایر درآمدها - تجمیع عوارض و وجوه پراکنده دریافتی - شفاف سازی سبد سهام شامل سهم الشرکه دولت و نهادهای عمومی غیردولتی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه - تعیین دقیق دستگاه های مسئول وصول درآمدها در قوانین ذی ربط - تدوین لایحه به منظور تامین کامل اختیارات قانونی برای دسترسی به اطلاعات مودیان از طریق پایگاه های اطلاعاتی پیاده سازی کامل طرح جامع مالیاتی - ساماندهی ردیف های متفرقه (هزینه ای و سرمایه ای) به گونه ای که سهم اعتبارات متفرقه در کل اعتبارات عمومی دولت در پایان برنامه ششم توسعه حداقل ۵۰٪ کاهش یابد - حذف دستگاه های موازی و غیر ضرور و هزینه های زائد

هدف های کلی	سیاست	اقدام اساسی
	- تعدیل در هزینه های عمومی دولت	- کاهش کمک به دستگاه های کمک بگیر و حذف تدریجی کمک زیان شرکت های دولتی و حذف طرح های غیر ضرور - ایجاد نظام نوین نظارت متضمن ضمانت های اجرایی لازم - نظارت مستمر بر چگونگی پیشرفت کار پروژه های تملک دارایی های سرمایه ای دولت
	- تقویت ارتباط بودجه با برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب	- تهیه و ارائه برنامه سالانه در چارچوب قانون برنامه پنجساله همراه لوایح بودجه سالانه - طراحی و استقرار نظام پایش ارتباط کمی و کیفی بودجه با برنامه پنجساله
۴- ارتقای بهره وری بخش عمومی	- تخصیص کارای منابع عمومی برای نیل به اهداف برنامه ششم توسعه و بهره وری بیشتر در اجرای برنامه ها و فعالیت ها - گسترش مالیات بر مصرف به جای مالیات بر درآمد تولید	- اولویت بندی طرح های نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی و رقابتی بودن براساس شاخص های پیشنهادی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور وبا تصویب هیات وزیران، اختصاص منابع به طرح هایی که در اولویت هستند
		- بهره برداری جدی از سامانه نظارت بر عملکرد اعتبارات هزینه ای (ملی و استانی) موضوع ماده ۳۵ قانون برنامه و بودجه
		- ممنوعیت ایجاد هرگونه طرح جدید از محل منابع عمومی در برنامه ششم توسعه و اختصاص منابع موجود برای تکمیل طرح های موجود و پذیرش طرح جدید صرفا برای موارد خاص و منوط به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و تصویب هیات وزیران
	- اولویت تخصیص اعتبارات تملک دارایی های سرمایه ای به طرح های نیمه تمام دارای توجیه اقتصادی و با قید رقابتی بودن	- اصلاح نظام تخصیص از هزینه محوری به نتیجه محوری
	- افزایش سهم ابزارهای نوین مالی در تامین منابع مالی بودجه	- اصلاح نظام تخصیص منابع ملی
		- طراحی و استقرار سامانه ارزیابی و تحلیل شاخص های مالی - بازنگری قوانین و مقررات مرتبط با کمک به بخش غیردولتی

هدف های کلی	سیاست	اقدام اساسی
	- بهره وری بیشتر در در اجرای برنامه ها و فعالیت ها	- بهره وری محور کردن فرآیند انتخاب و اولویت بندی طرح های تملک دارایی های سرمایه ای - بهره برداری از سامانه نظارت بر عملکرد اعتبارات هزینه ای ملی و استانی - انتشار گزارش های نظارتی سالانه از عملکرد اعتبارات خروجی ها و پی آمدها در سطوح مختلف - پیش بینی روش های تامین مالی جدید برای طرح های تملک دارایی های سرمایه ای - تعیین خدمات واحدهای ملی و استانی توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و استان ها و توزیع اعتبارات متناسب با کمیت و کیفیت ارائه خدمات بین واحدهای ذی ربط و در صورت وجود بیش از ۱۰ درصد انحراف با روش متعارف تعدیل سالانه ۱۰ درصد - تدوین ضوابط و ساز و کارهای لازم و شفاف سازی برای توزیع منابع دولتی در فعالیت های فرهنگی - تدوین الگوی مناسب منابع و مصارف ملی و استانی - بهره گیری از فناوری های نوین در مدیریت و افزایش کارایی منابع و مصارف بودجه دولت
	- توسعه و یکپارچه سازی الکترونیکی امور مالی، بودجه ای و اموال بخش عمومی	- ایجاد پنجره واحد و اعمال مدیریت یکپارچه در کلیه مبادی گمرکی و تجاری فرامرزی (گمرک الکترونیکی) و مبارزه با حمل و نقل و فروش کالای قاچاق
		- احصا و ساماندهی امور اموال بخش عمومی
	- استقرار نظام بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد	- بر خط نمودن فرآیند تخصیص و پرداخت اعتبارات بودجه در دستگاه های اجرایی ذی ربط
		- واگذاری پرداخت حقوق و مزایای کارکنان به دستگاه های اجرایی به موازات استقرار کامل بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد در دستگاه های اجرایی

اهداف کلی	سیاست	اقدام اساسی
		- تکلیف دستگاه های اجرایی به تهیه هزینه تمام شده خدمات نهایی خود به عنوان مقدمه تعیین قیمت تمام شده یا استاندارد براساس ضوابطی که سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ابلاغ می نماید
		- تهیه بودجه بر مبنای عملکرد
		- تعیین بودجه مورد نیاز دستگاه های اجرایی براساس هزینه یابی فعالیت ها، خدمات و محصولات
		- گزارش مقایسه ای هزینه های ثابت و متغیر فعالیت ها و خدمات دستگاه های دولتی با یکدیگر و بخش های مشابه غیردولتی
		- اصلاح نظام فنی و اجرایی با رویکرد نتیجه محور (قیمت تمام شده هر واحد، زمان و کیفیت)
		- استقرار حسابداری تعهدی با تاکید بر مهندسی مجدد فرآیندهای بودجه ریزی
		- طراحی و استقرار حسابداری عملکرد به جای حسابداری رعایت و استفاده از نتایج آن در تنظیم لوایح بودجه سنواتی
۵- منطقی نمودن اندازه دولت	- تسریع در ایجاد تحول اساسی در ساختارهای بخش عمومی و دستگاه های اجرایی - تقویت ارتباط بودجه با برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب - حذف دستگاه های موازی و غیر ضرور و هزینه های زائد - جهت دهی اعتبارات هزینه ای به دستگاه های اجرایی به وظایف و فعالیت های اصلی حاکمیتی و حذف فعالیت های غیرضرور	- ایجاد تضمین لازم برای اجرای سیاست ها و تصمیمات مربوط به واگذاری ها در طول فرآیند واگذاری
		- کاهش کمک به دستگاه های کمک بگیر و حذف تدریجی کمک زیان شرکت های دولتی و حذف طرح های غیر ضرور
		- حذف دستگاه های موازی و غیر ضرور و هزینه های زائد
		- اولویت دادن به بخش خصوصی در واگذاری ها
		- تسریع در واگذاری طرح های تملک دارایی های سرمایه ای نیمخ تمام غیر حاکمیتی به نحوی که سالانه ۱۰ درصد از طرح های نیمه تمام واگذار شود

اهداف های کلی	سیاست	اقدام اساسی
۶- رقابت پذیر کردن اقتصاد و کاهش مداخله دولت در اقتصاد	- کاهش تدریجی مانده بدهی دولت به سیستم بانکی - حد اکثر استفاده از ظرفیت های بخش خصوصی	- تشکیل نهادهای تنظیم و مقررات با رعایت مفاد ماده (۵۹) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی
	- شفاف سازی روابط مالی و جریان مالی بین فعالان در بازار انرژی و همچنین دولت با این فعالان - ساماندهی واگذاری ها بابت رد دیون دولت به نهادهای عمومی غیردولتی	- بازنگری قوانین و مقررات مرتبط با کمک به بخش غیردولتی
	- سامان محدوده و نحوه حضور بخش عمومی در اقتصاد - تجدید ساختار و نوسازی بخش های اقتصادی در جهت رقابت پذیر کردن اقتصاد	- ارتقای شفافیت رابطه دولت و بازار و افزایش اقتدار شورای رقابت برای محدود نمودن هرچه بیشتر انحصارات
	- حاکم نمودن منطق اقتصادی در قیمت گذاری کالاهای اساسی و خدمات عمومی و انحصاری دولتی - حذف تبعیض های اقتصادی و اجتناب از اعطای امتیازات اقتصادی به اشخاص و گروه های خاص	- ایجاد ضمانت لازم برای اجرای سیاست ها و تصمیمات مربوط به واگذاری ها در طول فرآیند واگذاری
۷- افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی	- توسعه فرهنگ مالیاتی - افزایش کارایی وصول مالیات مشاغل و شرکت ها - افزایش سهم مالیات از هزینه های عمومی دولت	- تقویت ضمانت های اجرایی وصول درآمدهای مالیاتی - طراحی، پیاده سازی و اجرای نظام مالیات های محلی و منطقه ای حداکثر تا پایان سال دوم برنامه - اصلاح نحوه و میزان مشوق ها و معافیت های مالیاتی متناسب با اثرگذاری آن
	۴- اصلاح قانون مالیات بر ارزش افزوده در جهت گسترش دامنه شمول آن	- افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده

اهداف کلی	سیاست	اقدام اساسی
	- جایگزینی انواع تخفیف های مالیاتی و اعتبارات مالیاتی مناسب با رشته فعالیت و دوره بلوغ شرکت ها با معافیت های مالیاتی شرکت های دانش بنیان - اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی	- ایجاد قوانین برای گسترش پایه های مالیاتی - شناسایی پایه های جدید مالیاتی - شناسایی مستمر مودیان مالیاتی - وصول مطالبات مالیاتی معوق - تسریع در اصلاح نظام درآمدی دولت و افزایش سهم درآمدهای مالیاتی - پیاده سازی کامل طرح جامع مالیاتی حداکثر تا پایان سال دوم برنامه
	- گسترش پایه های مالیاتی از جمله مالیات بر مجموع و مالیات بر افزایش سرمایه - گسترش مالیات بر مصرف به جای مالیات بر درآمد تولید - کاهش فرار مالیاتی - تقویت ضمانت های اجرایی وصول درآمدهای مالیاتی	- الزام و توسعه کاربرد صندوق های مکانیزه فروش و استفاده از سایر روش های نوین ضمانت زرا در وصول درآمدهای مالیاتی - تعدیل تعرفه های گمرکی به منظور کاهش انگیزه واردات غیررسمی و افزایش واردات از مبادی رسمی - یکسان سازی و کاهش معافیت تعرفه ای مناطق محروم (اعمال نرخ تعرفه ترجیحی یکسان) - حذف و یا کاهش فهرست مرزنشینان که ۱۰۰ درصد معافیت مالیاتی دارند و دارای مزیت وارداتی هستند

الزامات

- اصلاح قانون مالیات های مستقیم در خصوص تصویب پایه های جدید مالیاتی شامل مالیات بر مجموع و مالیات بر افزایش ارزش سرمایه (به استثنای تجدید ارزیابی ها) تا پایان سال دوم برنامه
- استخراج قوانین، مقررات و مصوبات دارای بار مالی که قبلا تصویب شده یا تعهدات آن با برجا است تا پایان سال اول برنامه توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و اجرای مواردی که در قانون بودجه سالانه اعتبار آن موجود است.
- الزام سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به:
- شناسایی ساختمان های دستگاه های اجرایی و اختصاص کد شناسایی

- الزام ذی حسابان به عدم پرداخت هزینه ثابت ساختمان های فاقد شناسه مذکور
- تعیین نیاز دستگاه های اجرایی به ساختمان و تجهیزات براساس شاخص ها و ضوابط استاندارد و تعیین مازاد
- فروش ساختمان ها توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و واریز مبالغ حاصل به خزانه داری کل کشور
- استفاده از مجوز استفاده از روش مشارکت با بخش خصوصی در اجرای حکم بند (هـ) تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ و تنفیذ آن در قانون برنامه ششم.
- اعلام عمومی شاخص تسهیل رقابت پذیری به تفکیک دستگاه های اجرای از سوی وزارت امور اقتصادی و دارایی براساس تحقیقات میدانی و گزارشات مرکز ملی رقابت
- تکلیف شورای رقابت به اعلام عمومی دستورالعمل، فهرست و مصادیق صنایع و کالاها و خدمات انحصاری ظرف سه ماه از تصویب قانون برنامه ششم توسعه
- تنفیذ ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه در زمینه شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه های مخل تولید و سرمایه گذاری در ایران

بازار پول و سطح عمومی قیمت‌ها

مقدمه

تامین منابع مالی مورد نیاز بنگاههای اقتصادی و پروژه‌های زیربنایی به عنوان یکی از الزامات رشد و توسعه اقتصادی محسوب می‌گردد. تامین مالی از طریق بازار پول به عنوان یکی از مهمترین شیوه‌های تامین مالی کوتاه‌مدت اقتصاد می‌باشد. بانکها به عنوان واسطه مالی در بازار پول از نقش مهمی در هدایت پس‌اندازهای مردم به سمت تامین مالی فعالیت‌های اقتصادی برخوردار می‌باشند. در نظام تامین مالی کشور سهم بازار پول در تامین مالی فعالیت‌های اقتصادی بالا بوده و نظام تامین مالی کشور بانک محور است. این در حالی است که در تامین منابع مالی بخشهای اقتصادی، انجام تامین مالی بلندمدت از طریق بازار سرمایه و تامین مالی کوتاه‌مدت از طریق بازار پول و کاهش مخاطرات آنها از طریق بازار بیمه منطقی می‌باشد.

جهت گیری سیاستگذار پولی در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ بر کاهش دستوری نرخ های سود بانکی و افزایش تامین مالی اقتصاد از محل منابع نظام بانکی، فارغ از تحولات و واقعیت‌های اقتصادی کشور استوار بود؛ به طوری که هم زمان با اصرار سیاستگذار بر کاهش دستوری هزینه های تامین مالی اقتصاد، اعمال فشار بر بانکها برای اعطای تسهیلات بیشتر شدت گرفت. این امر با اجرای طرح "بنگاههای کوچک اقتصادی زود بازده و کارآفرین" و در نهایت اجرای طرح مسکن مهر جنبه عینی و اجرایی بیشتری به خود گرفت. کاهش دستوری نرخ های سود بانکی از یک سو و اعمال فشار بر بانکها برای افزایش تامین مالی اقتصاد از سوی دیگر، زمینه اختلال در جریان منابع -مصارف بانکها و در نهایت افزایش بدهی بانکها به بانک مرکزی را فراهم ساخت. لذا از اواسط دهه ۱۳۸۰، جزء "مطالبات بانک مرکزی از بانکها" به عنوان یک عامل جدید در افزایش پایه پولی، مطرح گردید. اعمال سیاستهای پولی نامناسب مزبور به بروز نرخهای تورم فزاینده منتج گردید.

همچنین اصرار بر کاهش دستوری نرخ های سود بانکی در نیمه دوم دهه ۱۳۸۰، شرایط را برای گسترش موسسات اعتباری غیرمجاز و توسعه بازار غیرمتشکل پولی فراهم ساخت. این موسسات که بر خلاف بانکها و موسسات اعتباری مجاز، با محدودیتهایی نظیر تودیع سپرده قانونی و رعایت سایر الزامات

و نسبت‌های نظارتی روبرو نبودند، امکان پیشنهاد نرخ‌های سود بالاتر را به مشتریان خود داشتند. در چنین شرایطی، به تدریج بخشی از سپرده‌گذاران بازار رسمی پول به سمت این موسسات گسیل شدند. در حال حاضر و به دلیل اتخاذ سیاست‌های نامناسب گذشته، نظام بانکی در شرایط مناسبی قرار ندارد. مطالبات نظام بانکی از بخش دولتی، رسوب اوراق مشارکت شرکتهای دولتی در ترازنامه بانکها، نقدشوندگی پایین دارایی‌ها و پایین بودن نسبت کفایت سرمایه بانکها، فعالیت موسسات اعتباری غیرمجاز، حجم بالای بدهی بانکها به بانک مرکزی از جمله مواردی است که فعالیت واسطه‌گری مالی بانکها را با مشکلات اساسی مواجه ساخته است. تداوم چنین وضعیتی، علاوه بر تحمیل ریسک‌های قابل توجه به ثبات مالی اقتصاد، می‌تواند حصول به اهداف تعیین شده برای برنامه ششم توسعه را بسیار محدود سازد. بر این اساس لازم است اهداف برنامه ششم توسعه با توجه به واقعیت‌های موجود در بخش پولی و بانکی کشور تنظیم شده و در تنظیم و تدوین برنامه ششم به حل معضلات و مشکلات شبکه بانکی توجه ویژه مبذول گردد.

در این راستا در این گزارش پس از ارائه تحلیل عملکرد گذشته و تبیین وضعیت فعلی در حوزه سیاست‌های پولی و ارزی، برنامه حوزه مزبور مشتمل بر اهداف کلی، اهداف کمی، راهبردها، سیاستها، اقدامات و الزامات تحقق اهداف در راستای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی ارائه می‌گردد.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود حوزه پولی و بانکی

۱-۱- تبیین وضع موجود حوزه پولی و بانکی

رویکرد سیاستگذاری پولی و بانکی در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۴

در طول سالهای ۸۸-۱۳۸۴ رویکرد کلی سیاستگذار پولی را عمدتاً می‌توان در کاهش دستوری نرخ‌های سود بانکی و افزایش تامین مالی اقتصاد از محل منابع نظام بانکی خلاصه نمود. این رویکرد عمدتاً با هدف کاهش هزینه‌های تامین مالی و افزایش سرمایه‌گذاری و تحریک رشد اقتصادی از سوی سیاستگذار اتخاذ گردید. در طول این سالها ابلاغ "آئین نامه اجرایی گسترش بنگاههای کوچک اقتصادی زود بازده و کارآفرین" (مصوب سال ۱۳۸۴ هیئت وزیران) و تصویب "قانون منطقی کردن نرخ سود تسهیلات بانکی" (مصوب سال ۱۳۸۵) و همچنین تصویب "قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و

کاهش هزینه های طرح و تسريع در اجرای طرح های توليدی و افزايش منابع مالی و کارایی بانکها" (مصوب ۱۳۸۶) زمینه ساز تشديد فشار بر نظام بانکی برای کاهش نرخ های سود بانکی و افزايش تامین مالی اقتصاد بودند". قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه های طرح و تسريع در اجرای طرح های توليدی و افزايش منابع مالی و کارایی بانکها "در بردارنده الزاماتی در خصوص وثیقه پذیری بانکها بود.

در سالهای مزبور تحولاتی در نحوه تنظيم و ابلاغ سیاستهای پولی و اعتباری کشور به وجود آمد. در سال ۱۳۸۶، شورای پول و اعتبار در کمیسیون اقتصادی دولت ادغام گردید. در این دوره، کاهش نرخ سود و افزايش تقاضا برای تسهیلات بانکی از یک سو و افزايش فشار به شبکه بانکی برای افزايش اعتبارات اعطایی از سوی دیگر، به افراط در ارایه تسهیلات بانکی و در نتیجه افزايش در اضافه برداشت بانکها از منابع بانک مرکزی منجر گردید که خود واجد آثار منفی زیادی بر رشد پایه پولی و نقدینگی و آثار تورمی ناشی از آن بود. بروز چنین وضعیتی زمینه تنظيم و ابلاغ بسته های سیاستی-نظارتی بانک مرکزی در سالهای بعدی به منظور انتظام بخشی مجدد به نظام بانکی کشور را فراهم ساخت. بدین ترتیب، از سال ۱۳۸۸، سیاستهای پولی، اعتباری و نظارتی بانک مرکزی پس از تصویب در شورای پول و اعتبار در قالب یک مجموعه منسجم به فعالین بازار پول و اعتبار کشور ابلاغ گردید که علاوه بر مولفه های سیاست پولی و اعتباری، در بردارنده الزامات نظارتی نیز بودند.

رویکرد سیاستگذار در خصوص کاهش نرخ های سود بانکی در سال ۱۳۸۹- البته با شدت کمتر - ادامه یافت. لیکن با اجرای سیاست هدفمندسازی یارانه ها در آذر ماه این سال و بروز آثار تورمی ناشی از آن، عملاً نرخ های سود واقعی کاهش یافت و پدیده سرکوب مالی تشديد گردید. با این وجود، سیاست کاهش نرخ های سود بانکی در سال ۱۳۹۰، با هدف کاهش هزینه تولیدکنندگان - که در نتیجه اجرای طرح هدفمندسازی یارانه ها افزايش یافته بود - کماکان در دستور کار سیاستگذار قرار داشت. اصرار سیاستگذار در خصوص کاهش نرخ های سود بانکی در حالی بود که با ابلاغ قانون برنامه پنجم توسعه در دی ماه سال ۱۳۸۹، لازم بود تا به دلیل افزايش نرخ تورم و نیز روند افزایشی آن (به علت تخلیه آثار اجرای سیاست هدفمندسازی یارانه ها)، نرخ های سود بانکی در سال ۱۳۹۰ در راستای عملیاتی نمودن قاعده ارایه شده در ماده ۹۲ قانون مزبور افزايش می یافت. بر اساس قاعده ارایه شده در

شرح	برنامه چهارم توسعه					برنامه پنجم توسعه				
	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲ ^(۱)	۱۳۹۳
تقدینگی	۹۲۱	۱۲۸۴.۲	۱۶۰.۲	۱۹۰.۴	۲۳۵۵.۹	۲۹۶۸.۹	۳۵۲۶	۴۶۰۶.۹	۶۳۹۵.۵	۷۸۳۸
رشد نقدینگی	۳۴.۳	۳۹.۴	۳۷.۷	۱۵.۹	۲۳.۹	۲۵.۲	۲۰.۱	۳۰.۰	۳۸.۸	۲۲.۳
پایه پولی	۲۲۰.۵	۲۸۰	۳۶۵.۵	۵۳۹.۴	۶۰۳.۸	۶۸۴.۴	۷۶۴.۶	۹۷۵.۸	۱۱۸۴.۹	۱۳۱۱.۵
مرداد پولی	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲ ^(۱)	۱۳۹۳

شرح	برنامه چهارم توسعه						برنامه پنجم توسعه			
	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲ ^(۱)	مرداد ۹۴
رشد پایه پولی	۴۵.۹	۲۶.۹	۳۰.۵	۴۷.۶	۱۱.۹	۱۳.۷	۱۱.۴	۲۷.۶	۲۱.۴	۳.۷
ضریب فزاینده	۴.۱۷۶	۴.۵۸۷	۴.۴۸۸	۳.۵۲۵	۳.۹۰۲	۴.۲۹۶	۴.۶۳۳	۴.۷۳۱	۵.۳۹۸	۶.۲۵۴
رشد ضریب فزاینده	-۷.۹	۹.۸	-۲.۲	-۲۱.۵	۱۰.۷	۱۰.۱	۷.۸	۱.۹	۱۴.۳	۵
سهم بدهی بانک مسکن به بانک مرکزی از رشد پایه پولی	-	-	-	-	۰.۴	۱۶.۲	۲۱.۵	۱۱.۸	۶.۶	۰
رشد پایه پولی بدون لحاظ تغییر در بدهی بانک مسکن به بانک مرکزی	-	-	-	-	۱۱.۵	-۲.۵	-۱۰.۱	۱۵.۸	۱۴.۸	۰
سهم خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در رشد پایه پولی	۴۹.۱	۵۱.۵	۲۴.۱	۳۳.۹	۱۷.۲	-۶.۶	۱۹.۴	۲.۷	۱۷.۴	-۸.۰
سهم خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی در رشد پایه پولی	-۳۷.۹	-۱۲.۳	-۹.۵	-۱۷.۸	۱۱.۴	۵.۷	-۸.۶	۱۵.۶	-۰.۷	۳.۷
سهم بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی در رشد پایه پولی	۹.۵	۸.۶	۲۹.۶	۲۷.۹	-۱۳.۱	۲۶.۶	۱۲.۹	۹.۲	۱۱.۷	-۳.۰
سهم خالص سایر اقلام بانک مرکزی در رشد پایه پولی	۲۵.۱	-۲۰.۹	-۱۳.۷	۳.۵	-۳.۵	-۱۲.۱	-۱۲.۳	۰.۲	-۶.۹	-۹.۶
نرخ رشد شاخص قیمت مصرف کننده	۱۰.۴	۱۱.۹	۱۸.۴	۲۵.۴	۱۰.۸	۱۲.۴	۲۱.۵	۳۰.۵	۳۴.۷	۱۵.۶

ماخذ: بانک مرکزی

*- رشد همگن پولی

(۱) به منظور درک بهتر سهم اجزای پایه پولی از رشد آن در سالهای ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ رقم «مازاد حاصل از ارزیابی خالص دارایی‌های خارجی» از جزء خالص دارایی‌های خارجی و جزء سایر اقلام خارج شده است.

رویه ناسالم تامین مالی طرح مسکن مهر و استفاده بی رویه از منابع بانک مرکزی به این منظور در طول سالهای ۹۲-۱۳۸۹، علاوه بر تحمیل مالیات تورمی بالا به اقشار مختلف مردم و به ویژه گروه‌های آسیب پذیر، به لحاظ تمرکز منابع مالی در بخش مسکن و در نتیجه بروز مشکل برای تامین مالی سایر بخشهای اقتصادی نیز حایز اهمیت می باشد. البته، نباید آثار منفی اجرای طرح مذکور را تنها به آثار تورمی آن محدود دانست. در طول این سالها، تزریق بی رویه نقدینگی به طرح مسکن مهر و

به‌طور کلی بخش مسکن و هم‌زمان فشار بر بانک مرکزی جهت حفظ ثبات نرخ ارز و مهار تورم، این بانک را ناچار به اجرای اقدامات و سیاستهایی نظیر فروش ارز و سکه طلا و نیز عرضه اوراق مشارکت، برای کنترل رشد نقدینگی کرد که این امر نیز تامین مالی سایر بخش‌های اقتصادی را با مشکل مواجه ساخت. بنابراین رویه نامناسب تامین مالی طرح مسکن مهر علاوه بر آثار تورمی، توزیع منابع میان بخشهای مختلف اقتصادی را تغییر داده و به نوعی جانشینی جبری میان بخشهای مختلف اقتصادی (به نفع بخش مسکن) انجامید. علاوه بر این، اجرای طرح مسکن مهر و تامین مالی این طرح از محل منابع بانک مرکزی خود یکی از مصادیق سلطه مالی دولت به شمار می‌آید. در طول سال‌های گذشته، به دلیل ممنوعیت تامین مالی کسری بودجه دولت از منابع بانک مرکزی در قوانین برنامه توسعه، شیوه‌های جدیدی برای بروز پدیده سلطه مالی زمینه بروز داشته است. در روش‌های جدید سلطه مالی، تکالیف تعیین شده برای شبکه بانکی (بودجه‌ای و غیربودجه‌ای) از طریق افزایش اضافه برداشت بانکها از منابع بانک مرکزی تامین گردید که به رشد‌های بالاتر پایه پولی و نقدینگی منجر شد.

مطابق مبانی نظری موجود در شرایط برقراری نظام ارزی میخکوب، سیاست پولی در عمل خنثی و تابع سیاست ارزی است. به عبارت دیگر در چنین شرایطی امکان زیادی برای اعمال سیاستهای پولی انبساطی وجود ندارد. این در حالی است که در سال ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ علیرغم اصرار سیاستگذار بر تثبیت نرخ ارز، حجم زیادی از نقدینگی در نتیجه اجرای طرح مسکن مهر به اقتصاد کشور تزریق گردید. حجم بالای نقدینگی سیال در اقتصاد به همراه انتظارات منفی شکل گرفته پیرامون تحولات آتی بازار ارز که از تشدید تحریم‌های بین‌المللی بر علیه ایران ناشی شده بود، باعث بروز تلاطم در بازار ارز شد.

پس از استقرار دولت یازدهم، جهت گیری کلی سیاستگذار پولی بر ارتقای انضباط پولی، مدیریت مناسب نقدینگی، افزایش سهم پول درونزا از رشد نقدینگی بود. از دیگر اقدامات صورت گرفته در سال ۱۳۹۲ می‌توان به انتشار اوراق مشارکت بانک مرکزی در بهمن ماه این سال اشاره نمود. در این مقطع، مجموعاً ۳۰ هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت عرضه گردید که از این میزان ۲۱.۹ هزار میلیارد ریال آن به فروش رسید. فروش اوراق مشارکت مزبور، موجبات کاهش ۲.۲ واحد درصدی رشد پایه پولی و ۲.۹ واحد درصدی رشد نقدینگی در سال ۱۳۹۲ را فراهم ساخت.

در پی بروز نرخ‌های تورم نقطه به نقطه بالای ۴۰ درصد و افزایش بی‌انضباطی در بازار پول در نتیجه فعالیت موسسات اعتباری غیرمجاز در بازار پول، انضباط بخشی به بازار پول به منظور اجرای موثر و کارآمد سیاست‌های پولی در دستور کار بانک مرکزی قرار گرفت. در این راستا اقدامات زیر از سوی بانک مرکزی اتخاذ گردید:

- در اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۳ به درخواست بانک مرکزی "شورای هماهنگی بانک‌های دولتی" و "کانون بانکها و موسسات اعتباری خصوصی" در توافق با یکدیگر سقف نرخ سود انواع سپرده بانکی را افزایش دادند.

- در تیرماه سال ۱۳۹۳، مجموعه جدید "سیاست‌های پولی و اعتباری" به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. کاهش سقف سررسید سپرده‌های بانکی به یک سال با هدف کاهش چسبندگی هزینه تجهیز پول بانکها، تصویب سقف تعیین شده از سوی شورای هماهنگی بانک‌های دولتی و "کانون بانکها و موسسات اعتباری خصوصی" برای نرخ سود سپرده‌های یک ساله، افزایش نرخ سود تسهیلات عقود غیرمشارکتی به ۲۲ درصد و تعیین حداقل سود مورد انتظار تسهیلات عقود مشارکتی معادل ۲۱ درصد از مهمترین سیاست‌های مصوب این مجموعه بود.

با توجه به کاهش قابل ملاحظه نرخ تورم در سال ۱۳۹۳، از نیمه سال مزبور نرخ سود واقعی بانکی پس از یک دوره طولانی سرکوب مالی، مثبت گردید. این امر در شرایطی بود که نرخ بازدهی واقعی سایر دارایی‌ها (املاک و مستغلات، طلا، ارز و سهام) به دلیل شرایط خاص بازارهای یاد شده، منفی بود و شرایط بازار پول در سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ از این نظر در میان بازارهای رقیب متمایز بود. برغم شرایط مزبور و برخلاف انتظارات موجود مبنی بر همگرایی تحولات نرخ سود بانکی و تورم، نرخ‌های سود بانکی نه تنها کاهش نیافت بلکه فشارهای رو به بالایی نیز برای نرخ سود بانکی مشاهده گردید. این امر در حوزه سپرده‌گیری به صورت تخطی برخی بانکها از سقف‌های مورد توافق شبکه بانکی و در حوزه اعطای تسهیلات نیز به شکل نرخ‌های سود غیرمتعارف و ناسازگار با بازدهی فعالیتهای بخش واقعی اقتصاد و نامتناسب با شرایط اقتصاد کلان کشور نمود داشت که در مجموع حاکی از ورود فعالیتهای پرریسک به ترازنامه بانکها بود؛ چرا که در نرخ‌های سود بالا و غیرمتعارف تنها فعالیتهای پرریسک و با بازدهی احتمالی بالا مشمول دریافت تسهیلات بانکی خواهند بود. تداوم این

وضعیت می توانست به افزایش قابل ملاحظه مطالبات غیرجاری بانکها در آینده منجر گردد. علاوه بر الزامات احتیاطی، این شرایط با پیش نیازهای بهره برداری از ظرفیتهای خالی اقتصاد و تسریع فرایند خروج از رکود اقتصادی نیز همخوانی نداشت.

با توجه به ملاحظات مزبور، کاهش تدریجی نرخ های سود بانکی در دستور کار سیاستگذار پولی قرار گرفت. در همین راستا مجموعه سیاستهای پولی و اعتباری سال ۱۳۹۴ در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۸ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. از نکات بارز این مجموعه می توان به توجه به مشکلات ترازنامه ای بانکها در تعیین نرخ های سود بانکی، کاهش تدریجی نرخ سود بانکی و بازبینی سقف نرخ سود بانکی در مقاطع زمانی سه ماهه متناسب با تحولات اقتصاد کشور برای نخستین بار اشاره نمود. افزون بر این لحاظ اقدامات جانبی برای حمایت از نرخ های سود تعیین شده نظیر تبدیل اضافه برداشت بانکها از محل تسهیلات تکلیفی به خط اعتباری و سپرده گذاری در بازار بین بانکی و در نهایت تاکید بر انضباط بانکی و لحاظ اقدامات تنبیهی نیز از مواد دیگر این مجموعه بود. علاوه بر این مقرر گردید، نرخ های سود بانکی در مقاطع زمانی سه ماهه و متناسب با تحولات کلان اقتصادی کشور مورد بازبینی قرار گیرند.

با وجود رویکردهای مثبت قانون برنامه پنجم توسعه در حوزه سیاستهای پولی مبنی بر رفع سرکوب مالی (ماده ۹۲ قانون برنامه) و نیز کاهش زمینه های سلطه مالی دولت (تبصره ذیل ماده ۱۱۷ قانون برنامه)، مرور تحولات گذشته حاکی از نواقص عمده در اجرای رویکردهای مزبور می باشد. بعضی نقایص موجود در قاعده ارایه شده در ماده ۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه از جمله عدم انعطاف پذیری قاعده پولی معرفی شده، توجه به تورم گذشته و عدم تطابق با مبانی تئوریک سیاستگذاری پولی، توجه صرف به نرخ تورم بدون لحاظ سایر متغیرها از جمله نرخ رشد اقتصادی، نرخ بیکاری، تحولات بازار دارایی و نرخ ارز و ... و در نهایت بی توجهی به صلاحدید سیاستگذار در تنظیم سیاستهای پولی حسب مقتضیات روز، در عمل شرایط را به گونه ای رقم زد که در طول سالهای برنامه پنجم توسعه (سالهای آغازین به دلیل افزایش شدید نرخ تورم و سالهای پایانی به دلیل مشکلات ترازنامه ای بانکها) ماده مزبور اجرا نگردید.

تحولات متغیرهای پولی در دوره ۱۳۹۳-۱۳۸۴

مطابق نظریه‌های اثبات شده اقتصادی، عامل اصلی ایجاد تورم، افزایش خارج از قاعده میزان حجم نقدینگی است. بررسی آمارهای مربوط به متغیرهای پولی همگی بیانگر آن است که طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ متوسط نرخ رشد نقدینگی بیش از ۲۵ درصد بوده است. بررسی رفتار متغیرهای نقدینگی و پایه پولی نشان می‌دهد که در سال‌های مورد بررسی، بخش قابل توجهی از افزایش پایه پولی و به تبع آن نقدینگی در چارچوب سیاست‌گذاری‌های پولی نبوده و در واقع از خارج نظام بانکی به آن تحمیل شده است.

از مهمترین معضلات اقتصادی کشور در سال‌های اخیر رشد فزاینده نقدینگی و به تبع آن افزایش تورم بوده است. به طوریکه نقدینگی در پایان سال ۱۳۹۳ نسبت به پایان سال ۱۳۸۳، ۱۱۰۴٪ برابر شده و با رشد متوسط سالانه ۲۷۶٪ درصد از ۶۸۵۰۹ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۸۳ به ۷۸۲۳۰۸ هزار میلیارد ریال در پایان سال ۱۳۹۳ رسیده است.

نگاهی به ترکیب رشد نقدینگی طی سال‌های ۸۴-۱۳۹۳ نشان می‌دهد که عامل اصلی رشد نقدینگی در سال‌های مورد بررسی، رشد پایه پولی بوده و رشد ضریب فزاینده نقدینگی که نشان از عمق مالی و قدرت خلق پول توسط شبکه بانکی دارد، سهم اندکی از رشد نقدینگی را به خود اختصاص داده است.

بررسی اجزای تشکیل دهنده پایه پولی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ نشان دهنده این است که ساختار پایه پولی طی دوره مذکور به نفع بدهی بانک‌ها و بخش دولتی به بانک مرکزی تغییر یافته است. به طوری که سهم خالص مطالبات بانک مرکزی از بخش دولتی و مطالبات بانک مرکزی از بانک‌ها از رشد پایه پولی طی دوره مورد بررسی افزایش قابل ملاحظه‌ای یافته است؛ نگاهی به دلایل رشد خالص بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی نیز نشان می‌دهد که در گذشته دولت و بانک‌ها در شرایط بحرانی معمولاً از آسان‌ترین روش تامین مالی - که استفاده از منابع بانک مرکزی است - استفاده کرده‌اند.

بررسی روند متغیرهای مرتبط با صنعت بانکداری

به لحاظ در نظر گرفتن شاخصهای مرتبط با صنعت بانکداری، سال ۱۳۸۳ را می‌توان به عنوان نقطه عطف در سابقه نظام بانکی ایران تلقی کرد. به نحوی که شبکه بانکی علی‌رغم درگیر بودن با مشکلات مختلف، حداقل با تنگناهای ساختاری که نیازمند در پیش گرفتن روش‌های تجدید ساختار باشند، روبرو

نمود. برای نمونه، در سال ۱۳۸۳، نسبت مطالبات غیرجاری شبکه بانکی معال ۷/۲ درصد، نسبت کفایت سرمایه معادل ۱۳/۱ درصد، نسبت مطالبات بانکها از دولت از کل دارایی‌های شبکه بانکی معادل ۲/۸ درصد و سهم بدهی بانکها به بانک مرکزی از کل دارایی و بدهی بانکها و مؤسسات اعتباری معادل ۱/۶ درصد بود. شاخصهای چهارگانه فوق در پایان سال ۱۳۹۱ در وضعیتی قرار داشتند که به تدریج زمینه‌ساز ورود نظام بانکی به تنگناهای مالی و اعتباری شدند. برای مثال نسبت مطالبات غیرجاری در پایان سال ۱۳۹۱ به ۱۴/۷ درصد، نسبت کفایت سرمایه به ۹/۶ درصد، نسبت مطالبات بانکها از دولت به کل دارایی‌های شبکه بانکی معادل ۷/۰ درصد و سهم بدهی بانکها به بانک مرکزی از کل دارایی و بدهی بانکها و مؤسسات اعتباری به ۶/۰ درصد رسید. گفتنی است که کاهش نسبت مطالبات غیرجاری در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال ۱۳۸۹ (۱۸/۲ درصد) نه به دلیل بهبود کیفیت داراییها، بلکه عمدتاً به دلیل تغییر سرفصل مطالبات غیرجاری و طبقه‌بندی بخشی از آنها در قالب سرفصل مطالبات از دولت بود. این روند در خصوص سایر شاخصهای صنعت بانکداری نیز صادق بود. علاوه بر موارد مزبور و به دلیل تشدید تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی در خصوص نظام بانکی کشور، ارتباطات بانکی با دنیای خارج به حداقل رسید که نتیجه آن کاهش مراودات بین‌المللی، افزایش هزینه‌های مبادلات مالی، فاصله گرفتن از استانداردهای حسابداری مورد نظر در شاخصهای سلامت بانکی، تضعیف اصول حاکمیت شرکتی و ... بود. در تحلیل این وضعیت باید به دلایل متعددی اشاره کرد. "نگاه دولتهای مختلف به بانکها به عنوان صندوق تأمین منابع مالی"، "تحمیل تکالیف متعدد صریح و ضمنی بر بانکها"، "حل بخشی از کسری بودجه دولت از طریق منابع شبکه بانکی"، "رسوب و انباشت اوراق مشارکت دولتی در پورتهای بانکها"، "دخالتهای متعدد در نحوه وام‌دهی شبکه بانکی"، "وجود سرکوب مالی"، "گسترش فعالیت مؤسسات غیرمجاز در سالهای گذشته"، "استمهال تکلیفی تسهیلات غیرجاری بر اساس مفاد ۲۸، ۲۹ و ۱۶ قوانین بودجه سالهای ۹۲-۱۳۹۰ (که نه تنها باعث عدم شفافیت و کاهش کیفیت دارایی‌های بانکها شده؛ بلکه به شناسایی و توزیع سود موهوم و تورم دارایی‌های منجمد بانکها منجر شده است)" و برخی عوامل دیگر، هر یک آثار تخریبی معناداری بر نقش و توان واسطه‌گری مالی بانکها و مؤسسات اعتباری داشته‌اند. بنابراین، از سال ۱۳۸۴، تمامی عوامل مزبور بگونه‌ای هم‌زمان و هم‌جهت بر ترازنامه بانکها و مؤسسات اعتباری فشار آورده‌اند که در نتیجه آن، شبکه بانکی توان اعتباری و نقدینگی خود جهت تأمین مالی بخشهای اقتصادی را از دست داد.

بازار غیر متشکل پولی و فعالیت موسسات اعتباری غیر مجاز نیز از دیگر معضلات اقتصادی کشور به شمار می‌آید. موسسات اعتباری غیر مجاز به دلیل عدم رعایت الزامات نظارتی بانک مرکزی و عدم پرداخت سپرده قانونی از هزینه تمام شده پول کمتری برخوردارند و همین موضوع باعث شده تا شرایط رقابت در بازار پول به نفع این موسسات تغییر یابد. همچنین این موسسات می‌توانند موجب اختلال در سایر بازارها شوند. بنابر این فعالیت این موسسات علاوه بر کاهش کارایی ابزارهای سیاست پولی می‌تواند اثرات منفی بر ثبات اقتصادی کشور داشته باشد.

در نتیجه تلاشهای بانک مرکزی - به عنوان متولی اصلی صنعت بانکداری - و دولت یازدهم جهت بهبود وضعیت نظام بانکی کشور، روند فزاینده و نامطلوب بوجود آمده قبلی در شبکه بانکی متوقف و اقدامات اصلاحی در این زمینه آغاز گردید. آثار اقدامات اصلاحی در دولت جدید سبب شد که نسبت مطالبات غیرجاری از ۱۴/۷ درصد در سال ۱۳۹۱ به حدود ۱۲/۸ درصد در پایان آبان ۱۳۹۴ کاهش یابد. البته با توجه به افزایش داراییهای سمی در شبکه بانکی، نسبت کفایت سرمایه ۱ در شبکه بانکی مجدداً کاهش یافت و از ۹/۶ درصد در سال ۱۳۹۱ به ۷/۶ درصد در پایان آبان ۱۳۹۴ رسیده است. لازم به یادآوری است که کاهش بدهی دولت و شبکه بانکی به بانک مرکزی نیازمند استقرار نظام سالمی از تامین مالی دولتی و رفع مشکلات ساختاری در نظام بانکی است. با وجود این، سهم مطالبات بانک‌ها از دولت و بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی از کل دارایی و بدهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری در پایان آبان ۱۳۹۴، به ترتیب به ۶/۸ درصد و ۵/۲ درصد کاهش یافت. علاوه بر موارد مزبور، با انجام توافق هسته‌ای، زمینه‌های لازم جهت خروج از انزوای بین‌المللی در صنعت بانکداری کشور فراهم شده است.

بررسی روند نرخ تورم در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۴

مطالعه روند نرخ تورم نشان می‌دهد که اقتصاد ایران همواره در معرض نرخهای تورم بالا و دو رقمی قرار داشته است.

بررسی روند شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی و متوسط رشد دوازده ماهه آن طی سال‌های برنامه چهارم و پنجم نشان می‌دهد که اگرچه تورم در سه سال ابتدای برنامه چهارم توسعه، روند

^۱ -نسبت کفایت سرمایه در پایان سالهای مختلف از صورتهای مالی حسابرسی شده و در پایان آبان ماه ۱۳۹۴ از خلاصه دفتر کل بانکها و موسسات اعتباری استخراج شده است.

افزایشی داشته است، لیکن در سال پایانی برنامه چهارم تورم کاهش یافت و به ۱۰.۸ درصد رسید. با اجرای قانون هدفمندسازی یارانه ها از انتهای سال ۱۳۸۹، روند صعودی نرخ تورم شروع شد. با اعمال سیاستهای انبساطی دولت روند صعودی نرخ تورم در سالهای ۹۲-۱۳۹۰ نیز ادامه یافت و تشدید شد به طوری که نرخ تورم به ۳۴.۷ درصد در سال ۱۳۹۲ افزایش یافت. نرخ تورم نقطه به نقطه در فصل اول سال ۱۳۹۲ به ۴۳ درصد و در فصل دوم سال ۱۳۹۲ به ۴۲.۹ درصد افزایش یافت. با اتخاذ سیاستهای انضباطی دولت یازدهم و ایجاد ثبات در بازار ارز نرخ تورم نقطه به نقطه از نیمه دوم سال ۱۳۹۲ روند کاهشی خود را آغاز کرد و نرخ تورم سالانه در سال ۱۳۹۳ به ۱۵.۶ درصد کاهش یافت. با تداوم سیاستهای انضباطی دولت نرخ تورم نقطه به نقطه بر اساس شاخص قیمت مصرف کننده به ۱۲.۸ درصد در فصل دوم سال ۱۳۹۴ کاهش یافت. نرخ تورم نقطه به نقطه بر اساس شاخص قیمت تولید کننده نیز تک رقمی شده و به ۵.۳ درصد در فصل دوم سال ۱۳۹۴ رسیده است.

جدول ۲- رشد نقطه به نقطه شاخص های قیمت طی سال های ۱۳۹۲-۱۳۹۳

۱۳۹۴				۱۳۹۳				۱۳۹۲				شاخص قیمت (۱۳۹۰=۱۰۰)
Q۴	Q۳	Q۲	Q۱	Q۴	Q۳	Q۲	Q۱	Q۴	Q۳	Q۲	Q۱	(درصد تغییر نقطه به نقطه)
		۱۲.۸	۱۶.۳	۱۶.۰	۱۵.۵	۱۴.۶	۱۶.۲	۲۳.۶	۳۲.۶	۴۲.۹	۴۳.۰	شاخص قیمت مصرف کننده (CPI)
		۵.۳	۷.۴	۱۱.۷	۱۳.۴	۱۶.۱	۱۸.۵	۱۸.۹	۲۹.۷	۴۷.۹	۴۷.۴	شاخص قیمت تولید کننده (PPI)

۱-۲- مقایسه متغیرهای مهم حوزه پولی و بانکی کشور با کشورهای منتخب

نرخ تورم

نرخ تورم به عنوان شاخصی از ثبات قیمت هاست که در حقیقت مهمترین متغیر مربوط به عملکرد سیاست گذار پولی محسوب می شود. مقایسه تورم در یک دهه اخیر میان ۲۶ کشور منتخب حوزه چشم انداز (خاورمیانه و شمال آفریقا، افغانستان و پاکستان) نشان دهنده این است که متوسط نرخ تورم در طول سال های ۲۰۱۴-۲۰۰۵ در اکثر کشورها کاهش یافته و تنها در هفت کشور از جمله ایران افزایش یافته است. در سال ۲۰۰۵، کشورهای عراق، ایران و افغانستان رتبه اول تا سوم بالاترین تورم را در این حوزه داشته اند؛ لیکن در پایان دوره مورد بررسی در سال ۲۰۱۴، کشورهای ایران و مصر بالاترین رتبه های تورمی را در میان این گروه از کشورها کسب نموده اند. بنابراین، اقتصاد ایران در دوره مورد

بررسی جایگاه مناسبی را در میان کشورهای منتخب حوزه چشم‌انداز کسب ننموده است و حتی به بدترین جایگاه توری رسیده است. در واقع در کل ۲۶ کشور مورد بررسی، تنها کشورهای ایران و مصر دارای نرخ تورم دو رقمی بوده و نرخ تورم ۱۵/۵ درصدی ایران نیز به مراتب بالاتر از نرخ تورم کشور مصر در سال ۲۰۱۴ است. بنابراین به لحاظ ایجاد شرایط باثبات جهت رشد اقتصادی، نرخ تورم در داخل کشور در شرایط مساعدی نبوده و می‌بایست به منظور نیل به هدف رشد ۸/۰ درصد تولید ناخالص داخلی نرخ تورم به سطوح تک رقمی کاهش یابد.

نمودار (۱): وضعیت نرخ تورم در کشورهای منطقه و گروه‌های مختلف کشوری در سال ۲۰۱۴ (درصد)

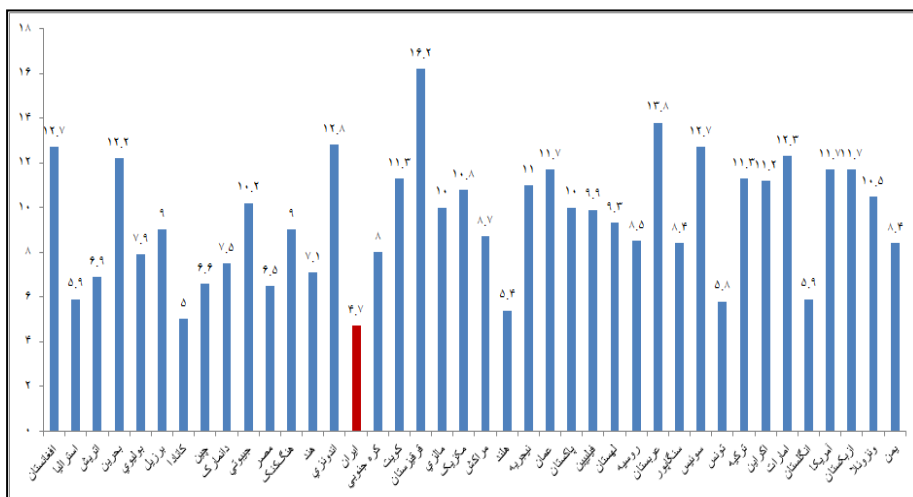


ماخذ: IMF, Online World Economic Outlook Database, ۲۰۱۵

نسبت مطالبات غیرجاری

یکی از مهمترین نسبت‌های نظارتی در نظام بانکی، نسبت مطالبات غیرجاری به کل مانده تسهیلات اعطایی است. مقایسه ارقام عملکرد نسبت مزبور در ایران نشان می‌دهد که عملکرد واقعی این نسبت (با لحاظ مطالبات غیرجاری پنهان) در حال حاضر نسبت به کشورهای پیشرفته و کشورهای همسایه به مراتب در سطح بالاتری قرار داشته و از این منظر کشور با نوعی تنگنای اعتباری شدید مواجه است. همانگونه که در بخشهای مختلف گزارش نیز بدان اشاره شد، علاوه بر مطالبات غیرجاری پنهان در بخش غیردولتی، بخش دیگری از داراییهای شبکه بانکی در قالب سرمایه‌گذاری در املاک و مستغلات و بخش

نمودار (۳): نسبت سرمایه و ذخایر (حساب سرمایه) به کل داراییهای شبکه بانکی در کشورهای مختلف در سال ۲۰۱۴ (درصد)



تنگناها و چالش‌ها

- محدودیت ابزاری در حوزه سیاستگذاری پولی
- فعالیت‌های غیرواسطه‌گری مالی بانکها
- وسیع بودن بازار غیرمتمثل پولی و حجم گسترده فعالیت موسسات اعتباری غیر مجاز
- ضعف بازار بدهی و فقدان ابزارهای مناسب و متنوع تامین مالی دولت
- وضعیت ترازنامه‌ای نامناسب بانکها و بالا بودن نسبت مطالبات غیر جاری
- بانک محور بودن اقتصاد ایران و وجود تنگناهای جدی تامین مالی بخش‌های اقتصادی
- کاهش توان تسهیلات‌دهی بانکها بواسطه:
- انباشت بدهی‌های بخش دولتی در پرتفوی بانکها
- کیفیت پایین ترازنامه بانکها و انجماد بخش قابل توجهی از دارایی‌های آنها
- بلوکه شدن بخشی از منابع بانک‌ها در بخش املاک و مستغلات و فعالیتهای بنگاهداری به صورت اجباری یا ارادی

- رسوب اوراق مشارکت شرکت‌های دولتی در ترازنامه بانک‌ها
- حجم بالای مطالبات غیرجاری آشکار و پنهان
- بدهی‌های غیرجاری استمهال شده مبتنی بر تکالیف قانونی
- منابع بلوکه شده در فعالیتهای غیرواسطه‌گری مالی بانک‌ها
- بالا بودن بدهی بانکها و موسسات اعتباری به بانک مرکزی
- رکود حاکم در بازار دارایی‌ها و کاهش نقدپذیری وثایق و دارایی‌های بانکها
- مشکلات مربوط به مدیریت نقدینگی بین روز در بازار بین بانکی
- بالا بودن درجه تمرکز در بازار بین بانکی ریالی و به تبع آن بالا بودن احتمال گسترش ریسک سیستمی و سرایت آن به کل بازار
- عدم شکل‌گیری بانک جامع اطلاعات مشتریان
- افزایش ریسک اعتباری بانکها در نتیجه عدم سنجش اعتباری و تعیین حد اعتباری صحیح مشتریان
- تراحم برخی از مقررات و قوانین در حوزه اعتباری
- وجود برخی موانع قانونی در راستای وصول مطالبات غیرجاری
- مشکل بانکها در گشایش اعتبارات اسنادی به دلیل وجود تحریم‌های بین‌المللی
- عدم شفافیت اطلاعات
- به نتیجه نرسیدن پروژه بانکداری متمرکز
- عدم تقارن شدید اطلاعاتی بین مقام ناظر و بانکها
- پایین بودن نسبت کفایت سرمایه بانکها
- فقدان توجه به اصول حاکمیت شرکتی در سطح شبکه بانکی
- فقدان بسترهای قانونی پولی انحلال، ادغام، ورشکستگی نهادهای غیرمجاز
- عدم هماهنگی نهادی ذی‌ربط در برخورد با نهادهای پولی غیرمجاز
- فقدان و نقصان ابزارهای نظارتی مناسب در مواجهه با تخلف نهادهای فعال در بازار پول

- کاهش ارتباط با نهادهای بین‌المللی از جمله IDB/WB/IMF/IFSB و در نتیجه عدم بهره‌برداری از خدمات فنی، آموزشی در خصوص دستاوردها و استانداردهای روز در حوزه بانکداری مرکزی و نظام بانکی

- به روز نبودن قوانین و مقررات و پراکندگی قوانین و مقررات

- نظام ارزی چند نرخ

- برقراری تحریم‌های خارجی و مشکلات ناشی از آن برای مبادلات ارزی کشور در حوزه‌های مختلف افت جریان ورودی سرمایه و کاهش تأمین مالی خارجی

- محدودیت در استفاده از ابزارهای مبادله متداول در تجارت و گرایش به ابزارهای نقدی

- ورود برخی نهادها و دستگاه‌های اجرایی به حوزه خدمات بانکداری الکترونیکی (کیف وجه الکترونیک و پول مجازی)

- خلاء ها و محدودیتهای قانونی نظارت بانک مرکزی بر بازار پول

بر اساس قانون پولی و بانکی کشور و سایر قوانین ذیربط از جمله قانون تنظیم بازار غیر متشکل پولی، یکی از وظایف اصلی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران اعمال نظارت دقیق و کارآمد بر بانک‌ها، مؤسسات اعتباری غیربانکی و سایر نهادهای پولی از قبیل تعاونی های اعتبار، صندوق های قرض‌الحسنه، صرافی ها و شرکت های واسپاری (لیزینگ) در جهت تحقق حفظ ثبات و سلامت بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و سایر نهادهای پولی، صیانت از حقوق سپرده گذاران و سایر ذی نفعان و حفظ اعتماد و اطمینان عمومی به نهادهای مذکور است. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای انجام رسالت نظارتی خود، ناگزیر از تدوین ضوابط، مقررات و چارچوب هایی برای اعمال نظارت بر بانک ها و سایر نهادهای مشمول نظارت خود می باشد. متعاقباً برای حصول اطمینان از حسن اجرای ضوابط وضع شده، این بانک باید آمار و اطلاعات لازم را به طور موردی یا ادواری از طریق بازرسی های حضوری و یا غیرحضوری از بانک ها و سایر نهادهای مشمول صلاحیت نظارتی خویش اخذ نموده و آن ها را مورد بررسی قرار دهد.

بانک مرکزی در موقع لزوم باید قادر به اعمال اقدامات نظارتی و انتظامی در مورد بانک ها و سایر نهادهای پولی متخلف بوده و حتی پس از الغای مجوز و انحلال آن ها (اعم از قهری و یا اختیاری)، بر فرآیند انحلال و تصفیه کامل آن ها نظارت نماید. نظر به وظایف خطیر این بانک، باید اذعان نمود که

حسن ایفای این مسئولیت مهم، قطعاً مستلزم پیش نیازهایی است که از جمله مهمترین آنها می توان به وجود احکام صحیح، صریح و همه جانبه قانونی در زمینه تبیین وظایف حوزه نظارت بانک مرکزی، تصریح حدود اختیارات و مسئولیت های آن، تدوین ضوابط و مقررات مورد نیاز، پیش بینی مجازات و تعیین تکلیف نهادهای متخلف از طریق ابزارهایی مانند اعمال جرایم، اعمال محدودیت ها و ممنوعیت های خاص، لغو مجوز فعالیت، سلب صلاحیت حرفه ای مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره و تعیین وظایف و تکالیف بانک ها و سایر نهادهای پولی در راستای نیل به اهداف پولی و اقتصادی کشور با لحاظ ملاحظات نهادهای متولی ذی ربط مانند بانک مرکزی و ... اشاره نمود. در لایحه برنامه ششم توسعه برای رفع خلاها، محدودیت ها و افزایش شفافیت قوانین ناظر بر فعالیت نهادهای بازار پول و ساماندهی بازار غیر متشکل پولی احکام قانونی لازم پیش بینی شده است.

– برنامه راهبردی

– اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی فرابخش	وضع موجود پایان سال ۱۳۹۳	پایان برنامه ششم ۱۳۹۹	راهبرد دستیابی به هدف کلی
مهار تورم و کنترل انتظارات تورمی	۱۵.۶	عدد تک رقمی	- ارتقای انضباط پولی و مدیریت مناسب بازار پول و کاهش سلطه مالی دولت - مدیریت مناسب بازار ارز - کنترل انتظارات تورمی
برقراری ثبات اقتصاد کلان و کمک به رشد تولید و خروج از رکود	۳ درصد رشد اقتصادی	متوسط رشد اقتصادی برنامه ۸ درصد	- هدایت منابع بانکی به سمت فعالیتهای تولیدی - ارتقای ظرفیت و تقویت توان تسهیلات دهی بانک ها و مؤسسات اعتباری و تمرکز بر نقش واسطه گری وجوه - تنوع بخشی به منابع و شیوه های تأمین مالی اقتصاد - ورود به بازار سرمایه بین المللی و تسهیل در جذب سرمایه گذاری خارجی - عدم سرکوب بازار پول - تعمیق بازار بین بانکی و اعمال موثر سیاست های پولی - تعدیل سهم بازار پول در تأمین مالی و افزایش سهم بازار سرمایه
برقراری ثبات در بازار ارز و گذر به نظام نرخ ارز یکسان	دو نرخ	تک نرخ	ساماندهی و مدیریت مناسب بازار ارز و احیای نظام نرخ ارز یکسان
بهبود شاخص های سلامت در شبکه بانکی و مرتفع ساختن مشکلات ترازنامه ای بانک ها			ایجاد بسترهای حقوقی، قانونی، مقرراتی و مطالباتی لازم جهت تجدید ساختار شبکه بانکی

هدف کلی فرابخش	وضع موجود پایان سال ۱۳۹۳	پایان برنامه ششم ۱۳۹۹	راهبرد دستیابی به هدف کلی
ثبات، سلامت و شفافیت نظام پولی و بانکی و ارزی			- بهبود ساختار اطلاعاتی و بهبود شفافیت در سیستم بانکی، انتظام بخشی به بازار پول و ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی و موسسات غیرمجاز و کنترل کامل بازار پول توسط بانک مرکزی - تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان به منظور کاهش ریسک‌های مترتب بر فعالیت بانک‌ها و مدیریت مطالبات غیرجاری بانک‌ها - ارتقای ظرفیت و تقویت توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و تمرکز بر نقش واسطه‌گری وجوه و کاهش سهم داراییهای ثابت بانک‌ها و واگذاری اموال مازاد - ارتقای انضباط پولی و مدیریت مناسب بازار پول - تعمیق بازار بین بانکی و اعمال موثر سیاست‌های پولی

- اهداف کمی

هدف کلی	هدف کمی		وضع موجود پایان سال ۱۳۹۳	سال‌های برنامه ششم
	عنوان	واحد		
مهار تورم و کنترل انتظارات تورمی	نرخ تورم	درصد	۱۵.۶	دستیابی به سطوح تک رقمی تا پایان برنامه
	رشد نقدینگی	درصد	۲۲.۳	متوسط سالانه رشد نقدینگی در طول برنامه ۱۸ درصد
برقراری ثبات اقتصاد کلان و کمک به رشد تولید و خروج از رکود	رشد اقتصادی	درصد	۳ درصد	دستیابی به متوسط رشد ۸ درصد در طول برنامه
	تقویت تامین مالی کوتاه‌مدت و سرمایه در گردش از کل تسهیلات پرداختی	درصد	۶۰.۷	متناسب با ارزیابی از شرایط واحدهای تولیدی و ظرفیت‌های خالی اقتصاد
برقراری ثبات در بازار ارز و گذر به نظام نرخ ارز یکسان	شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیر رسمی	درصد	۲۳.۷	تک نرخی کردن ارز و رساندن شکاف نرخ ارز در بازارهای رسمی و غیررسمی به ۲ درصد تا پایان برنامه
	مدیریت نوسانات نرخ ارز	درصد	۴.۱	کاهش نوسانات نرخ ارز تا ۲ درصد
	تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج	درصد	۱۴	تعدیل نرخ ارز معادل حداقل ۵۰ درصد شکاف تورم داخل و خارج

هدف کلی	هدف کمی		وضع موجود پایان سال ۱۳۹۳	سال‌های برنامه ششم
	عنوان	واحد		
ثبات، سلامت و شفافیت نظام پولی، بانکی و ارزی	عدم سرکوب بازار پول	نرخ سود- درصد	حداکثر ۲۲	بر اساس شکاف تورم و شکاف تولید و اقتضائات اقتصاد کلان
	نسبت خالص دارایی‌های ثابت به حقوق صاحبان سهام	درصد	۷۹.۴	۳۰
	نسبت کفایت سرمایه	درصد	۵.۵	۱۰
	ساماندهی مؤسسات اعتباری غیر مجاز	تعداد موسسه دارای مجوز از بانک مرکزی	۴۶	۴۲۰
	کاهش بدهی بخش دولتی به بانک‌ها	هزار میلیارد ریال	*۱۰۶۶	کاهش تدریجی در طول برنامه
	مانده اصل بدهی شرکتها و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی	هزار میلیارد ریال	*۲۰۷۶	کاهش تدریجی در طول برنامه
	مانده بدهی بابت اصل و سود اوراق مشارکت دولت	هزار میلیارد ریال	۲۰.۱	کاهش تدریجی در طول برنامه
	سهام بازار از تامین مالی کوتاه مدت بانک‌ها	درصد	۲۲.۸	۷۰
	نسبت دارایی‌های نقدشونده به کل دارایی‌ها	درصد	۲	بیشتر از ۱۰ درصد
	نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات	درصد	۱۲.۱	۵
	نسبت پوشش مطالبات غیرجاری	درصد	۳۸	بیشتر از ۶۰
	نسبت سپرده‌های قرض الحسنه پس‌انداز به کل سپرده‌ها	درصد	۵.۲	۱۰

* (این رقم براساس اطلاعات حسابرسی نشده می‌باشد)

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	ارتقای انضباط پولی و مدیریت مناسب بازار پول و کاهش سلطه مالی دولت	- روزآمد کردن قوانین و مقررات پولی و بانکی - کنترل رشد پایه پولی و نقدینگی - افزایش سهم پول درونزا از رشد نقدینگی - تنظیم نرخ‌های سود بانکی متناسب با اقتضات اقتصاد کلان و شرایط بازار - انتظام بخشی به بازار غیر متشکل پولی - اصلاح رویکرد سیاست‌های اعتباری از تکلیفی و دستوری به توصیه‌های قابل اجرا با قبول بار مالی آنها در تعامل با شبکه بانکی - کاهش تأثیرپذیری ترانزنامه بانک مرکزی و بانک‌ها از سیاست‌های مالی دولت - اصلاح رابطه مالی دولت با بانک‌ها - احصاء دقیق بدهی‌های پنهان و آشکار بخش دولتی به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری - تدوین برنامه حل و فصل و تسویه بدهی‌های بخش دولتی به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری - پیش بینی اعتبار لازم برای بازپرداخت بدهی دولت به سیستم بانکی در لوائح بودجه سنواتی - تعمیق بازار بین‌بانکی - تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان به منظور کاهش ریسک‌های مترتب بر فعالیت بانک‌ها و مدیریت مطالبات غیرجاری - اوراق بهادار سازی بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی و توسعه بازار بدهی - ترغیب بانک‌ها به بهبود مدیریت نقدینگی و رفع نیازهای کوتاه‌مدت خود از بازار بین‌بانکی (جلوگیری از اضافه برداشت از بانک مرکزی)	- استمرار تعمیق معاملات بازار بین‌بانکی ریالی - سازگار نمودن نرخ‌های سود متناسب با نرخ تورم - لحاظ یارانه نرخ سود در بودجه دولت به منظور تامین مابه التفاوت نرخ سود مورد عمل بانک‌ها و نرخ سود ترجیحی پروژه‌ها و بخش‌های اقتصادی مورد حمایت دولت - تدوین مقررات سپرده‌گذاری بانک مرکزی در بازار بین‌بانکی به منظور اعمال موثرتر سیاست‌های پولی - تسریع در تصویب لوائح "قانون بانک مرکزی" و "قانون بانکداری" - پیگیری وصول مطالبات بانک مرکزی از مؤسسات و شرکت‌های دولتی، به طور مستمر از دستگاه‌های بدکار - الزام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر دولتی به افزایش کفایت سرمایه - تأسیس سازمان مرکزی ثبت واثاق - بازپرداخت بدهی دولتی و اوراق مشارکت دولتی به شبکه بانکی از طریق گنجانیدن آن در قوانین بودجه و نیز انتشار اوراق بدهی - تشکیل شرکت مدیریت دارایی‌ها با تامین سرمایه آن توسط دولت جهت رفع معضل مطالبات غیرجاری - اعلام مبالغ اعتبار استفاده شده در هر سال به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بر اساس تضامین صادره به منظور تخصیص اعتبار لازم جهت ایفای تعهدات دستگاهها و شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی - اعطای تسهیلات به شرکت‌های مباشر کالاهای اساسی در صورت ۱. پیش‌بینی آن در بودجه سنواتی کل کشور ۲. ارائه مصوبه هیات محترم وزیران ۳. ارائه تضمین‌نامه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ۴. نداشتن بدهی سر رسید شده به سیستم بانکی و بانک مرکزی - ایجاد نهاد رسیدگی به شکایات مالی - تقویت مقررات و جلوگیری از جرایم مالی
۲	عدم سرکوب بازار پول	تعیین نرخ سود بر اساس شکاف تورم و تولید و اقتضات اقتصاد کلان	
۳	تعمیق بازار بین بانکی و اعمال موثر سیاست‌های پولی	- توسعه زیرساخت‌ها و تدوین مقررات ناظر بر بازار بین بانکی - ترغیب بانک‌ها به ایفای نقش فعال‌تر در بازار	- تدوین مقررات ناظر بر مداخله بانک مرکزی در بازار بین‌بانکی از طریق سپرده‌گذاری - تنظیم و تدوین آیین‌نامه نحوه برخورد با

ردیف	راهنبرد	سیاست	اقدام اساسی
		بین‌بانکی از طریق سپرده‌گذاری و سپرده‌پذیری به منظور گسترش عمق و وسعت عمل بازار بین‌بانکی با هدف کاهش اضافه برداشت بانک‌ها از منابع بانک مرکزی - طراحی سیستم معامله‌گری یک‌پارچه در جهت شفافیت و مدیریت متمرکز بازار - توصیه و الزام بانک‌ها به افزایش سهم دارایی‌های نقدشونده از کل دارایی‌های بانک‌ها به منظور وثیقه‌گیری سهل‌الوصول	بانک‌های خاکی
۴	تعدیل سهم بازار پول در تامین مالی و افزایش سهم بازار سرمایه	- افزایش نقش آفرینی بازار سرمایه در تامین مالی اقتصاد	
۵	کنترل انتظارات تورمی	- شفافیت در اعمال سیاست‌های پولی	- کنترل نوسانات نرخ ارز
۶	ساماندهی و مدیریت مناسب بازار ارز و احیای نظام نرخ ارز یکسان	- تلاش در جهت اجرای یکسان سازی نرخ ارز و تعیین نرخ ارز به صورت شناور مدیریت شده متناسب با عوامل بنیانی اقتصاد - تعدیل تدریجی نرخ ارز بر اساس تفاوت نرخ تورم در داخل و خارج کشور و حمایت از تولید - کاهش دامنه نوسان نرخ ارز و ارتقای شفافیت و کارایی بازار ارز در تامین نیازهای تولیدی و تجاری	- رصد مستمر بازار ارز با هدف کنترل نوسانات نرخ ارز در دامنه محدود - ایجاد سامانه‌ای واحد با مشارکت بانک مرکزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت صنعت، معدن و تجارت برای شفاف و قابل پیش نمودن مصارف ارزی در اقتصاد - پایش مستمر و بهبود نسبت کفایت ذخایر خارجی - بهبود قدرت مداخله موثر بانک مرکزی در بازار ارز از طریق بهبود کیفیت ذخایر این بانک و کاهش ریسک‌های مترتب بر آن - بهینه‌سازی ترکیب و میزان دسترسی به ذخایر خارجی بانک مرکزی با هدف تقویت قدرت مداخله موثر در بازار ارز
۷	هدایت منابع مالی به سمت فعالیت‌های تولیدی	- تقویت تامین مالی کوتاه‌مدت و سرمایه در گردش بنگاه‌ها - استفاده از روش‌های جدید برای بهبود پوشش تامین مالی خرد متناسب با نیازها و تسهیل فرآیند اعطای اعتبارات خرد - هدایت تامین مالی سرمایه ثابت بنگاه‌های بزرگ به بازار سرمایه	- افزایش سهم بخش‌های تولیدی از تسهیلات بانکی - اعتباردهی با هدف تحریک تقاضای برای محصولات داخلی - موکول شدن تسهیلات اعطائی نظام بانکی به پذیرش گزارش توجیه فنی - مالی - اقتصادی طرح و پیشگیری از افزایش مطالبات معوق و غیرجاری نظام بانکی - اعطای تسهیلات به طرح‌های دارای سطح مشخصی از آورده متقاضی؛ مشروط به ارائه صورت‌های مالی حسابرسی شده
۸	بهبود ساختار اطلاعاتی و بهبود شفافیت در سیستم	- گسترش اختیارات شورای پول و اعتبار در برخورد با بازار غیر متشکل پولی	- صدور مجوز تاسیس و فعالیت، تمدید و انحلال موسسات مالی تنها از طریق بانک مرکزی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	بانکی، انتظام بخشی به بازار پول و ساماندهی بازار غیرمتشکل پولی و مؤسسات غیرمجاز و کنترل کامل بازار پول توسط بانک مرکزی	- تعیین محدوده زمانی برای تعیین تکلیف مؤسسات غیرمجاز - ممنوعیت بانکداری بنگاه‌های اقتصادی و نهادهای شبه دولتی - ممانعت از ورود نهادهای غیرمسئول به حوزه وظایف و اختیارات بانک مرکزی - ساماندهی منابع و مصارف قرض‌الحسنه بانک‌ها - توسعه بانکداری الکترونیک و ارتقاء کسب و کارهای مبتنی بر فناوری‌های نوین اطلاعات و ارتباطات در خدمت نظام بانکی	- تقویت صندوق ضمانت سپرده‌ها - الزام بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به ایجاد ساختارها و فرآیندهای لازم برای مدیریت موثر انواع ریسک و رعایت اصول راهبردی حاکمیت شرکتی - ایجاد امکانات سیستمی لازم برای ارائه خدمات بانکی و تبادلات مالی تمام الکترونیکی برای دولت، خزانه‌داری کل، دستگاه‌های دولتی، ذیجسابی‌ها و شرکتهای دولتی و شهرداری‌ها و تطبیق عملیات پرداخت الکترونیکی با ضوابط مبارزه با پولشویی - تصویب لوایح "قانون بانک مرکزی" و "قانون بانکداری" در مجلس شورای اسلامی - تهیه آیین نامه و دستور العمل‌های گشایش اعتبار اسنادی برای معاملات متوسط و بزرگ دولتی. - بسترسازی برای تبدیل کلیه مکاتبات و مراودات میان بانک‌ها و بانک مرکزی در فضای الکترونیکی ایمن - متصل شدن تمامی سامانه‌های الکترونیکی بانک مرکزی جهت افزایش شفافیت و پی‌گیری جهت اجرایی شدن کامل مصوبه شورای عالی امنیت ملی در خصوص بازار غیرمتشکل پولی - گسترش چتر نظارتی بانک مرکزی و افزایش پوشش آماری به کل بازار پول - کاهش حاشیه سود بانکی با ایجاد رقابت و کاهش هزینه‌های اداری - تشکیلاتی و از طریق اخذ کارمزد خدمات بانکی - تبیین، بومی‌سازی و استقرار نظام حاکمیت شرکتی در شبکه بانکی کشور - انتشار اطلاعات مالی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری برای عموم و ایجاد بستر ارزیابی عموم از آنها - استقرار دفتر نظارت بانک مرکزی جهت نظارت بر سیاست‌های کلی مصوب در مناطق آزاد - افزایش دسترسی عادلانه عموم مردم به امکانات و خدمات بانکی از طریق توسعه بانکداری مجازی و ایجاد شعب چابک مبتنی بر فناوری‌های نوین بانکی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۹	ارتقای ظرفیت و تقویت توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و تمرکز بر نقش واسطه‌گری و جوه کاهش سهم داراییهای ثابت بانک‌ها و واگذاری اموال مازاد	- پیگیری افزایش سرمایه بانک‌ها از راههایی مثل وصولی تسهیلات حساب ذخیره ارزی، واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌های موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری اموال و داراییهای مازاد بانک‌ها، تشویق بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیردولتی به افزایش نرخ کفایت سرمایه و بهبود دیگر نسبت‌های نظارتی و مدیریت موثرتر ریسک - بهبود کیفیت ترازنامه بانک‌های کشور متناسب با استانداردها - توقف تسویه بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به بانک‌ها از طریق واگذاری شرکت‌های دولتی - افزایش کارآمدی نظام بانکی در جذب و تجهیز منابع و اعطای تسهیلات	- فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری - اتخاذ راهکارهایی نظیر وصولی تسهیلات حساب ذخیره ارزی، واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌های موضوع اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری اموال و داراییهای مازاد بانک‌ها برای افزایش سرمایه بانک‌ها - لحاظ منابع لازم برای افزایش سرمایه بانک‌های دولتی در لوائح بودجه سنواتی - کاهش سهامداری و فروش شرکتها و بنگاه‌های متعلق به بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و رعایت ضوابط ذیربط
۱۰	تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان به منظور کاهش ریسک‌های مترتب بر فعالیت بانک‌ها و مدیریت مطالبات غیرجاری بانک‌ها		- تکمیل سامانه تسهیلات و تعهدات و سامانه ضامنین - تکمیل و توسعه سامانه چک برگشتی، راه‌اندازی سامانه حساب جاری و سامانه سفته‌های واخواستی - اتصال سامانه مالیاتی سازمان امور مالیاتی به بانک جامع اطلاعات مشتریان - اتصال بانک جامع اطلاعات مشتریان به سامانه ثبت اسناد و املاک کشور - اصلاح آئین نامه سنجش اعتبار - تهیه و تدوین قانون گزارشگری اعتباری در شبکه بانکی کشور - تهیه و تدوین مقررات ناظر بر ارسال اطلاعات دقیق و صحیح توسط شبکه بانکی به بانک جامع اطلاعات مشتریان - ادامه برگزاری جلسات مربوطه به " کمیته رسیدگی به مطالبات معوق بانک‌ها - ادامه فعالیت کمیته فرا دستگاهی جهت رسیدگی به مطالبات معوق بانک‌ها و انجام اقدامات اجرایی لازم برای وصول این مطالبات - ابلاغ و نظارت بر اجرای صحیح ضوابط ناظر بر حداقل استانداردهای شفافیت و انتشار عمومی اطلاعات توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی - ایجاد دادگاه‌های تخصصی مسائل امور بانکی در قوه قضائیه

ردیف	راهنبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱۱	استفاده از روش‌های جدید برای بهبود پوشش تأمین مالی خرد متناسب با نیازها و تسهیل فرآیند اعطای اعتبارات خرد		- افزایش سقف تسهیلات خرید مسکن از محل اوراق حق تقدم تسهیلات مسکن - اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه از محل منابع قرض‌الحسنه بانک‌ها با اولویت تسهیلات ازدواج - افزایش مشوق‌ها و فرهنگ‌سازی امر پس‌انداز قرض‌الحسنه
۱۲	تنوع بخشی به منابع و شیوه‌های تأمین مالی اقتصاد	- معرفی ابزارهای مالی جدید و بازنگری ابزارهای قبلی بازار پول	- تهیه و تدوین مقررات ناظر بر انتشار اوراق صکوک رهنی - توسعه استفاده از ابزار صکوک اجاره و استصناع (ارزی و ریالی) - بازنگری آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت
۱۳	ورود به بازار سرمایه بین‌المللی و تسهیل در جذب سرمایه‌گذاری خارجی	- انتشار اوراق قرضه ارزی و استفاده از دیگر ابزارهای بدهی - ایجاد مشوق‌ها و تضمین‌های لازم در جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی و ایرانیان خارج از کشور	- مذاکره به منظور افزایش تعداد کارگزاران بانکی خارجی و جلب نظر بانک‌های کشورهای هدف به منظور احیای مجدد روابط کارگزاری با بانک‌های ایرانی - برقراری امکان ارائه خدمات بین‌المللی بانکی نظیر سوئیفت و کارتهای اعتباری بین‌المللی - تدوین و تصویب ضوابط ومقررات پولی ویژه مناطق آزاد

الزامات

- روزآمدسازی قوانین و مقررات
- متنوع کردن ابزارهای حوزه سیاستگذاری پولی
- ساماندهی بازار غیر متشکل پولی
- ابلاغ دستورالعمل نهایی قابل اجرا در زمینه رعایت اصول حاکمیت شرکتی در شبکه بانکی
- تکمیل سامانه بانکداری متمرکز (Core Banking)
- ایجاد بسترهای حقوقی و قانونی لازم جهت تجدید ساختار شبکه بانکی از قبیل:
- استفاده از تجربیات جهانی نظیر شرکتهای مدیریت دارایی جهت مرتفع ساختن انجماد دارایی‌ها و ارائه لویایح لازم در این خصوص
- بهبود نسبت کفایت سرمایه در بانکها و موسسات اعتباری غیربانکی

- تعیین تکلیف مشکلات بانکهای مسئله دار و استفاده از تجربیات بین المللی جهت ادغام، تملک، انتقال مدیریت یا انحلال موسسات اعتباری مسئله دار
- اصلاح ساختار بخش شرکتی
- قاعده مند کردن رفتار مالی و مدیریت بدهی های دولت
- اتخاذ تمهیدات لازم برای رتبه بندی شرکت ها و موسسات
- اوراق بهادار سازی بدهی های دولت و توسعه بازار بدهی
- بهبود فضای کسب و کار
- افزایش سهم ابزارهای پرداخت بین الملل شامل اعتبارات اسنادی به جای حواله با هدف کاهش ریسک و افزایش شفافیت و سرعت
- گسترش روابط کارگزاری بانکی مطابق با مقررات ارزی و ریالی و قوانین پولی و بانکی
- بهره مندی از خطوط اعتباری، دانش بانکی و خدمات نوین بانکی
- افزایش اعتبارات خارجی کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت و تسهیلات ریفاینانس جهت تامین مالی بخش های واقعی و مالی کشور
- تسهیل صدور ضمانت نامه های بانکی برای صادرات خدمات فنی و مهندسی با هدف تسهیل توسعه صادرات غیر نفتی به عنوان رویکرد اصلی دولت در پسا تحریم
- اجرای برنامه های لازم جهت همگرایی در افزارهای فنی، انسانی، سازمانی و مدیریتی با صنعت بانکداری بین المللی

تجارت خارجی

مقدمه

یکی از اهداف کلان که معمولاً در زمره‌ی منافع ملی کشورها ذکر می‌شود دستیابی به توسعه اقتصادی یا ارتقای رفاه اقتصادی است. ولی اکنون با توجه به فرآیند جهانی شدن و گسترش وابستگی متقابل بین کشورها دیگر نمی‌توان با رویکردی درون‌گرایانه به توسعه اقتصادی نگریست و تصور نمود که می‌توان صرفاً در چارچوب ملی به آن دست یافت. از این روست که راهبردها و سیاست‌های تجاری در دنیای امروز از اهمیت خاصی برخوردار گردیده است.

برداشتن تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران باعث ایجاد فرصت‌های اقتصادی مهمی در تجارت خارجی می‌شود که نه تنها می‌تواند منجر به بهبود رکود اقتصادی این کشور شده، بلکه روندی طولانی مدت در رشد اقتصادی ایجاد نماید.

کشورمان دارای زیرساخت‌های مناسب و معقول و منابع طبیعی فراوانی است که می‌تواند باعث تسهیل تولید شود. علاوه بر این، منابع عظیم کشور و بدهی خارجی اندک می‌تواند سرمایه‌های خارجی را به کشور جذب کند.

در شرایط کنونی به نظر می‌رسد مهمترین چالش حوزه‌ی تجارت خارجی عدم هم‌پیوندی متناسب با اقتصادهای دنیا و مهمترین فرصت، امکان تقویت روابط بین‌المللی در فضای کنونی باشد. لذا بستر روان‌سازی تعاملات اقتصادی کشور با اقتصادهای دنیا از طریق ارایه زیر ساخت‌های حقوقی، طراحی مدل‌های هم‌پیوندی منطقه‌ای، الحاق به WTO و اجتناب از محدودیت‌های تعرفه‌ای را می‌بایست فراهم نمود.

در این راستا گزارش شناخت به منظور شناسایی و تبیین وضعیت موجود تجارت خارجی و محیط اثرگذار در سرفصل‌های مروری بر شاخص‌های اقتصاد کلان کشور، تبیین و تحلیل وضعیت موجود (بررسی تحولات گذشته از ابتدای سند چشم‌انداز تاکنون)، تحلیل آماری عملکرد تجارت خارجی کشور (صادرات و واردات کالا و خدمات)، تراز بازرگانی و حساب جاری، تحلیل عملکرد روابط اقتصاد بین‌الملل، قاچاق، بازارچه‌های مرزی، مقایسه عملکرد بخش با کشورهای حوزه سند چشم‌انداز (مطالعات تطبیقی)، بررسی ساختارهای حقوقی و ظرفیت‌ها و محدودیت‌های قانونی حاکم بر بخش، بیان موفقیت‌ها

(شناسایی نقاط قوت و فرصت‌ها) و عدم موفقیت‌ها (شناسایی نقاط ضعف و تهدیدها) و مهمترین چالش‌های موجود بخش تجارت خارجی و روابط اقتصادی بین‌الملل، تنظیم گردید. همچنین در سند راهبردی در ابتدا به پیش‌بینی آینده متغیرهای حوزه‌ی تجارت خارجی پرداخته شده و سپس، با مدنظر قرار دادن سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی، اهداف کلی و اهداف کمی تجارت، راهبردها و سیاست‌های اجرایی مربوطه در حوزه‌ی مذکور تبیین شده و در نهایت با در نظر گرفتن نتایج گزارش شناخت (تبیین وضعیت موجود و چالش‌های بخش تجارت خارجی و روابط اقتصادی بین‌الملل) احکام مورد نیاز برای توسعه این بخش پیشنهاد گردیده است. به علاوه، با توجه به اهمیت مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی در فرآیند بهبود تجارت خارجی، چالش‌ها، راهبردها و اقدامات اساسی برای توسعه این مناطق و تقویت نقش آنها در اقتصاد کشور، ارائه شده است.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

در فاز اول تهیه اسناد برنامه ششم مطابق دستورالعمل اجرایی، تلاش شده است عملکرد گذشته و وضع موجود حوزه تجارت خارجی و روابط اقتصاد بین الملل مورد بررسی و تبیین قرار گیرد. در این راستا ابتدا روند مهمترین متغیرهای بخش تجارت خارجی شامل صادرات و واردات کالا و خدمات و اجزای هریک از آنها و تراز تجاری طی دوره ۱۳۹۳-۱۳۸۴ مورد بررسی قرار گرفته است. همچنین روابط اقتصادی بین‌الملل شامل موافقت نامه های دوجانبه، پیمان‌های منطقه‌ای و موافقتنامه‌های چند جانبه، سازمان همکاری‌های اقتصادی، نظام جهانی ترجیحات میان کشورهای در حال توسعه، گروه هشت کشور درحال توسعه (دی هشت)، اتحادیه همکاری‌های منطقه‌ای کشورهای ساحلی اقیانوس هند، سازمان همکاری‌های اسلامی و سازمان تجارت جهانی، تبیین گردیده است. به علاوه عملکرد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، وضعیت تعرفه‌ها، قاچاق و بازارچه های مشترک مرزی به دلیل اهمیت و نقش آنها در حوزه تجارت خارجی و روابط بین الملل، مورد توجه واقع شده است. سپس برخی از شاخص‌های مهم این حوزه

با تعدادی از کشورهای منتخب حوزه سند چشم انداز مورد مقایسه قرار گرفته است. در پایان ضمن بیان محدودیت‌های موجود در قوانین و مقررات، چالش‌های موجود این حوزه ارائه شده است.

با نگاهی کلی به آمارهای تجارت خارجی کشور در ده سال اخیر یعنی سالهای برنامه چهارم و پنجم در می‌یابیم میانگین صادرات غیرنفتی (کالا و خدمات) به ترتیب ۱۹۹۸۱ میلیون دلار و ۳۸۵۶۵ میلیون دلار بوده که به ترتیب از متوسط نرخ رشد سالانه معادل ۱۹.۶ درصد و ۶ درصد برخوردار بوده است. همچنین میانگین واردات کالا و خدمات به ترتیب ۷۲۹۰۳ میلیون دلار و ۸۱۲۴۷ میلیون دلار می‌باشد که به ترتیب از متوسط نرخ رشد سالانه معادل ۱۲.۲ درصد و ۶.۷- درصد برخوردار بوده است (جدول ۱). بررسی فهرست کالاهایی که از ایران صادر شده‌اند، نشان می‌دهد کماکان کالاهای فرآوری نشده سهم عمده‌ای از بازار کالاهای صادراتی ایران را به خود اختصاص داده‌اند و اقلام پر تکرار صادراتی شامل کالاهای پایه نفتی، کالاهای پتروشیمی و محصولات خام معدنی از کل صادرات کشور بوده است. در حوزه واردات، نهاده دامی و کالاهای اساسی همواره رتبه‌های اول را به خود اختصاص داده‌اند به‌طوریکه کالاهایی نظیر انواع گندم، ذرت، برنج، کنجاله سویا و ماشین‌آلات در این دوره ازجمله مهمترین اقلام وارداتی بوده‌اند. همچنین بررسی ترکیب کالاهای واردات طی سالهای اجرای برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، بیانگر آن است که در تمامی سالهای دوره مذکور کالاهای واسطه‌ای همواره بالاترین را در ترکیب وارداتی کشور دارا بوده‌است.

بررسی سهم صادرات کالای غیرنفتی و واردات برحسب قاره‌ها طی دوره ۹۳-۱۳۸۴ بیانگر چرخش از قاره آمریکا و اروپا به قاره آسیا می‌باشد.

جدول ۱- عملکرد اهداف کمی شاخص‌های بخش تجارت خارجی

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴*	
۱	صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۸۷۳۴	۲۲۵۹۶	۱۳۲۹۲	۲۶۶۵۸	۲۹۲۱۳	۲۸۲۴۳	۳۱۱۱۹۰	۳۳۳۶۳۸	۲۹۵۱۹.۴
	رشد	درصد	۳۶۸	۳۳	۲۳.۵	۱۸	۹.۶	-۳.۳	۱۰.۲	۴.۰	۷.۴

۱۳۰ □ سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴*	
۲	صادرات خدمات	میلیون دلار	۴۹۹۹	۸۸۵۳	۶۶۸۹	۸۴۴۲	۸۴۸۵	۸۹۹۷	۹۵۸۱	۹۷۲۱.۶	۹۰۴۵.۳
	رشد	درصد	۱۲.۶	۹.۶	۱۲.۷	-۴.۶	۰.۵	۶	۶.۵	۱.۵	۱.۹
۳	کل صادرات غیرنفتی	میلیون دلار	۱۳۷۳۳	۳۱۴۴۹	۱۹۹۸۱	۳۵۱۰۰	۳۷۶۹۸	۳۷۲۴۰	۴۰۷۰۰	۴۲۰۸۵.۴	۳۸۵۶۴.۷
	رشد	درصد	۲۷	۱۸.۹	۱۹.۶	۱۱.۶	۷.۴	-۱.۲	۹.۳	۳.۴	۶
۴	واردات کالا	میلیون دلار	۴۳۳۸۱	۷۵۴۵۸	۵۸۲۰۶	۷۸۰۲۷	۶۸۷۱۲	۶۱۱۵۵	۶۵۰۷۹	۵۲۰۵۰۰	۶۵۰۰۴۶
	رشد	درصد	۱۱.۹	۹	۱۲.۳	۳.۴	-۱۱.۹	-۱۱.۰	۶.۴	-۲۰.۰	-۷.۲
۵	واردات خدمات	میلیون دلار	۱۰۸۴۰	۱۸۸۹۳	۱۴۶۹۷	۱۸۲۱۳	۱۵۷۹۱	۱۶۱۳۴	۱۶۵۶۶	۱۴۵۰۸۰	۱۶۲۴۲.۴
	رشد	درصد	۶.۹	۷	۱۱.۷	-۳.۶	-۱۳.۳	۲.۲	۲.۷	-۱۲.۴	-۵.۱
۶	کل واردات	میلیون دلار	۵۴۲۲۱	۹۴۳۵۱	۷۲۹۰۳	۹۶۲۴۰	۸۴۵۰۳	۷۷۲۸۹	۸۱۶۴۵	۶۶۵۵۸۰	۸۱۲۴۷۰
	رشد	درصد	۱۰.۹	۸.۶	۱۲.۲	۲	-۱۲.۲	-۸.۵	۵.۶	-۱۸.۵	-۶.۷

*پیش‌بینی

ماخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران

۱-۲- مقایسه بین‌المللی با کشورهای منتخب

در جدول ذیل شاخص‌های مهم بخش تجارت خارجی شامل واردات، صادرات، نسبت صادرات به تولید ناخالص داخلی، تعداد مبادی وارداتی و مقاصد صادراتی، رتبه شاخص سهولت کسب و کار، رتبه تجارت فرامرزی و سهم صادرات صنعتی در ایران با برخی کشورهای منتخب در سال‌های ۲۰۰۵، ۲۰۱۰ و ۲۰۱۴، مورد مقایسه قرار گرفته است.

جدول ۲-۱- مقایسه شاخصهای مهم بخش تجارت خارجی در ایران با برخی کشورهای منتخب

سال	کشور	واردات میلیارد دلار	صادرات میلیارد دلار	نسبت صادرات به GDP	تعداد مبادی وارداتی	تعداد مقاصد صادراتی	وضعیت عضویت در WTO	رتبه شاخص سهولت کسب و کار*	رتبه تجارت فرامرزی*	سهم صادرات صنعتی
۲۰۰۵	ترکیه	۱۱۷	۷۳	۲۱.۹	۱۹۳	۲۰۳	*	۹۳	۷۹	۸۱.۴
	عربستان	۵۹	۱۸۱	۵۷.۱			*	۳۸	۳۳	۱۰
	مصر	۲۲	۱۳	۳۰.۳	۱۴۹	۱۷۰	*	۱۴۱	۸۳	۳۵.۶
	پاکستان	۲۵	۱۶	۱۵.۷	۲۱۰	۲۱۰	*	۶۰	۹۸	۸۱.۸
	ایران**	۴۰	۵۶	۳۳	۱۱۶	۱۴۶	-	۱۰۸	۸۷	۷
۲۰۱۰	ترکیه	۱۸۵	۱۱۴	۲۱.۲	۱۹۵	۲۱۱	*	۷۳	۶۷	۷۷.۶
	عربستان	۱۰۷	۲۵۱	۴۹.۷	۱۵۷		*	۱۳	۲۳	۱۱.۷
	مصر	۵۳	۲۶	۲۱.۳	۱۵۴	۱۷۹	*	۱۰۶	۲۹	۴۱.۵
	پاکستان	۳۷.۵	۲۱.۴	۱۳.۵	۱۹۴	۱۹۶	*	۸۵	۷۸	۷۴.۴
	ایران	۶۵	۱۰۱		۱۴۴	۱۶۱	-	۱۳۷	۱۳۴	۱۳
۲۰۱۴	ترکیه	۲۴۲	۱۵۸	۲۷.۷	۲۱۵	۲۱۸	*	۶۹	۸۶	۷۶.۱
	عربستان	۱۵۴	۳۴۷	۴۷.۵	۱۳۳	۱۳۲	*	۲۶	۶۹	۱۵
	مصر	۷۱	۲۷	۱۸.۲	۱۷۶	۱۷۵	*	۱۲۸	۸۳	۴۷.۷
	پاکستان	۴۷.۵	۲۴.۷	۱۲.۳	۲۰۳	۲۰۰	*	۱۱۰	۹۱	۷۳.۵
	ایران	۵۱	۸۹	۲۱.۴	۱۲۸	۱۵۲	-	۱۵۲	۱۵۳	۲۱

۱-۳- تنگناها و چالش‌ها

در ارتباط با چالش‌های حوزه تجارت خارجی و روابط اقتصاد موارد متعددی ذکر شده است که از مهمترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- عدم ثبات سیاست‌های تجاری به‌خصوص تغییر مستمر نرخ‌های تعرفه واردات و مجوزهای صادراتی
- نرخ‌های تعرفه بالا در برخی کالاهای خاص که موجب تشدید قاچاق در کشور شده است

- حجم بالای قاچاق
- وجود دستگاه‌های متعدد دخیل و اثربخش در بازرگانی خارجی کشور
- سهم پایین کالاهای دارای ارزش افزوده و یا فناوری بالا در میزان صادرات کشور
- نبود قوانین لازم ضد قیمت شکنی، اقدامات حفاظتی و جبرانی در جهت حمایت از تولیدکنندگان تولید کنندگان داخلی در برابر افزایش بی رویه واردات در چارچوب سازمان تجارت جهانی
- عدم عضویت در سازمان جهانی تجارت و وجود قوانین متفاوت با کشورهای شریک تجاری و عدم استفاده کامل از ظرفیت تجارت آزاد
- سطح پایین تعاملات و مناسبات سیاسی با کشورهای دارای قدرت اقتصادی و اولویت نداشتن دیپلماسی تجاری در سیاست خارجی
- حل مسایل اجتماعی از طریق سیاست های تجاری
- فقدان برنامه ریزی مناسب جهت بهره گیری از فرصت های تجاری زودگذر
- عدم یکپارچگی سامانه ها در حوزه تجارت فرامرزی
- ناکارآمدی نظام های تشخیص هویت واقعی فعالان اقتصادی
- فساد اداری و افزایش جرائم سازمان یافته و تخلفات گمرکی
- کمبود زیرساخت‌های مناسب از جمله ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای، هوایی، دریایی، ریلی و وجود مشکلات دیوانسالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها و فقدان شرکت های حمل و نقل ترکیبی داخلی و بین‌المللی
- ناکارآمدی مناطق آزاد تجاری در فرایند توسعه صادرات
- اختلال در نظام تجاری از طریق گسترش بی رویه و نابسامان تجارت شبه رسمی (مسافری، ملوانان، مرزنشینان و بازارچه های مرزی)
- ضعف حمایت هدفمند از توسعه صادرات و فعالیت های ترویج تجارت
- ناکافی بودن بنگاه‌های خصوصی صادراتی توانمند، متخصص و با مقیاس مناسب جهت ورود به بازارهای جهانی

- عدم شکل گیری ادغام‌های بزرگ تجاری نظیر کنسرسیوم های صادراتی و شرکت‌های مدیریت صادرات
- ظرفیت ناچیز شرکت های بیمه‌گر داخلی در حفظ امنیت اقتصادی و محیط کسب و کار تجاری و پوشش ریسک های صادراتی
- ضعف منابع مالی بنگاه‌های تولیدی_ صادراتی جهت ایجاد، توسعه و تقویت واحدهای تخصصی صادرات و بازرگانی بین الملل در بنگاه
- عدم تنوع ابزارهای نوین بانکی در جهت تامین مالی صادرات
- بالا بودن زمان و هزینه فرایندهای پشتیبان تجاری
- ناهماهنگی و فقدان رویکرد سیستمی میان سیاست‌های بخش تجاری با سیاست های ارزی، پولی و مالی و سیاست خارجی
- پایین بودن قدرت رقابت پذیری کالاهای صادراتی به دلیل بالا بودن هزینه تمام شده و پایین بودن کیفیت
- کم توجهی به حقوق مالکیت معنوی در حوزه تجاری

- برنامه راهبردی حوزه تجارت خارجی و روابط اقتصاد بین‌الملل

در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه بندهایی به‌طور مستقیم در ارتباط با فعالیت‌های حوزه تجارت خارجی در روابط اقتصاد بین‌الملل می‌باشد. در این راستا می‌توان به بندهای (۲)، (۴)، (۸)، (۲۱)، (۲۳)، (۲۵)، (۲۶)، (۲۷)، (۳۵)، (۳۶) و (۶۰) اشاره نمود. تقویت ساختار رقابتی، توسعه پیوندهای اقتصادی و تجاری، جذب سرمایه خارجی، توسعه بازارهای دریایی جنوب کشور، اتصال شبکه ریلی به مراکز بزرگ اقتصادی، تجاری و صنعتی و مبادی ورودی و خروجی مهم کشور، نشان‌سازی تجاری و تقویت حضور در بازارهای منطقه و جهان، تقویت تعاملات بین‌المللی فضای مجازی و اولویت دادن به دیپلماسی اقتصادی با هدف توسعه سرمایه‌گذاری خارجی، ورود به بازارهای جهانی و دستیابی به فن آوری، از جمله موضوعات مهمی است که در بندهای مذکور مورد تاکید قرار گرفته است.

بندهای دیگری نیز وجود دارد که اجرای آنها بطور غیرمستقیم توسعه و بهبود فعالیتهای حوزه تجارت خارجی و روابط اقتصاد بین‌الملل را تحت تاثیر قرار می‌دهد. دستیابی به رشد اقتصادی بالا،

گسترش و تعمیق نظام جامع تامین مالی و ابزارهای آن، تکمیل زنجیره ارزش، توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه و تقویت شرکتهای دانش بنیان، از جمله موضوعاتی است که در این بندها مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین می توان گفت که براساس محتوی بندهای سیاست کلی برنامه ششم اولاً توسعه تجارت خارجی و روابط اقتصاد بین الملل با ارائه خطوط راهبردی مورد توجه قرار گرفته است. ثانیاً به منظور دستیابی به اهداف توسعه ای کشور بر تقویت ارتباطات این بخش با سایر بخش ها و نقش پررنگ تر آن در مقایسه با گذشته تاکید شده است.

– اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی فرابخش	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۱	توسعه تعاملات بین المللی اقتصادی با تاکید بر روابط منطقه ای	- تسهیل و تسریع فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت - تقویت بازرگرایی (توجه به فرصت های بازارهای هدف) توام با بهره گیری از مزیت های صادراتی در تنظیم روابط تجاری - تقویت دیپلماسی تجاری - توسعه روابط موثر و فعال در سازمان ها، مجامع و ترتیبات تجاری دوجانبه، منطقه ای و بین المللی
۲	ارتقاء سطح رقابت پذیری و توسعه ی صادرات غیرنفتی کالا و خدمات	- تاکید بر افزایش سهم صادرات خدمات و محصولات با فناوری برتر در صادرات کشور - تسهیل و گسترش خدمات تجاری و بازرگانی - جذب سرمایه گذاری خارجی به منظور تولید صادراتی - جلوگیری از انحصار و بازار شکنی و گسترش حضور موثر بخش خصوصی در بازارهای بین المللی با تاکید بر بنگاه های خرد و کوچک
۳	ساماندهی واردات کالا و خدمات در جهت ارتقای توان تولید داخلی و جلوگیری از قاچاق	- حمایت از واردات کالاهای سرمایه ای با فناوری برتر با تاکید بر تولیدات صادراتی به ویژه کالاهای معتبر و دارای برند جهانی - حمایت از واردات خدمات با سطح فناوری برتر به ویژه در زمینه آموزش های تخصصی - تاکید بر کاهش واردات کالاهای غیررسمی

اهداف کمی متغیرهای تراز حساب جاری

عنوان	واحد	وضعیت در پایان ۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	متوسط برنامه ششم
صادرات کالای غیرنفتی (بدون میعانات گازی)	میلیون دلار	۳۱۱۱۹	۳۲۳۶۴	۳۷۰۶۸	۴۳۹۵۵	۵۴۹۳۷	۶۹۴۰۵	۸۸۰۱۳	۵۸۶۷۶
رشد	درصد	—	۴۰	۱۴۰۵	۱۸۰۶	۲۵۰۰	۲۶۰۳	۲۶۰۸	۲۲۰۲
صادرات خدمات	میلیون دلار	۹۵۸۱	۹۷۳۲	۱۰۴۸۷	۱۲۲۵۶	۱۵۲۶۷	۱۹۳۹۶	۲۴۶۷۶	۱۶۴۱۶
رشد	درصد	—	۱۰۰۵	۷۰۹	۱۶۰۹	۲۴۰۶	۲۷۰۰	۲۷۰۲	۲۰۰۵
کل صادرات	میلیون دلار	۴۰۷۰۰	۴۲۰۸۵	۴۷۵۵۵	۵۶۲۱۱	۷۰۲۰۴	۸۸۰۰۱	۱۱۲۶۸۹	۷۵۰۹۲
رشد	درصد	—	۳۰۴	۱۳۰۰	۱۸۰۲	۲۴۰۹	۲۶۰۵	۲۶۰۹	۲۱۰۸
واردات کالا	میلیون دلار	۶۵۰۷۹	۵۲۰۵۰	۶۵۵۱۵	۷۶۴۲۰	۸۹۰۶۴	۱۰۱۵۸۵	۱۱۳۹۵۷	۸۹۳۰۸
رشد	درصد	—	-۲۰۰۰	۲۵۰۹	۱۶۰۶	۱۶۰۵	۱۴۰۱	۱۲۰۲	۱۷۰۰
واردات خدمات	میلیون دلار	۱۶۵۶۶	۱۴۵۰۸	۱۴۴۴۵	۱۸۷۹۸	۲۲۲۱۵	۲۵۸۴۲	۲۹۳۸۵	۲۲۱۳۷
رشد	درصد	—	-۱۲۰۴	-۰۰۰۴	۳۰۰۱	۱۸۰۲	۱۶۰۳	۱۳۰۷	۱۵۰۲
کل واردات	میلیون دلار	۸۱۶۴۵	۶۶۵۵۸	۷۹۹۶۰	۹۵۲۱۹	۱۱۱۲۷۹	۱۲۷۴۲۷	۱۴۳۳۴۲	۱۱۱۴۴۵
رشد	درصد	-۱۸۰۵	-۲۰۰۱	۱۹۰۱	۱۶۰۹	۱۴۰۵	۱۲۰۵	۱۶۰۶	۱۶۰۶
تراز بازرگانی غیرنفتی	میلیون دلار	-۳۳۹۶۰	-۱۹۶۸۶	-۲۸۴۴۷	-۳۲۴۶۵	-۳۴۱۲۷	-۳۲۱۸۰	-۲۵۹۴۴	-۳۰۶۳۳
تراز خدمات	میلیون دلار	-۶۹۸۵	-۴۷۸۶	-۳۹۵۸	-۶۵۴۳	-۶۹۴۷	-۶۴۴۶	-۴۷۰۹	-۵۷۲۱
تراز حساب جاری بدون نفت	میلیون دلار	-۴۰۹۴۵	-۲۴۴۷۳	-۳۲۴۰۵	-۳۹۰۰۷	-۴۱۰۷۴	-۳۸۶۲۷	-۳۰۶۵۳	-۳۶۳۵۳

ماخذ: - آمارهای متغیرهای تجارت خارجی تا سال ۱۳۹۳ بانک مرکزی ج.ا.ایران بعد از آن پیش بینی امور اقتصاد کلان
 نکته: تفاوت آمار بانک مرکزی و گمرک ج.ا.ا. عمدتاً ناشی از این است که در آمار بانک مرکزی بخشی از صادرات پتروشیمی به عنوان
 صادرات نفت و گاز لحاظ می‌گردد. همچنین، در محاسبه واردات کالا توسط بانک مرکزی، واردات مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی و
 برآوردی از واردات غیررسمی به آمار واردات گمرک اضافه می‌شود.

– اهداف کمی تسهیل تجارت فرامرزی

نام هدف	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
کاهش زمان ترخیص کالا در رویه های واردات و صادرات	واردات ۴ روز	۳	۲	۱	۶ ساعت	۴ ساعت	۴ ساعت
	صادرات ۲ روز	۱	۴ ساعت	۲ ساعت	۲ ساعت	۲ ساعت	۲ ساعت
کاهش هزینه ترخیص کالا در رویه های واردات و صادرات (رویه های ورودی و خروجی)	واردات ۲۱۵ دلار (برای کانتینر ۲۰ فوتی)	۲۱۰ دلار	۲۰۵ دلار	۲۰۰ دلار	۱۹۰ دلار	۱۸۰ دلار	۱۷۵ دلار
	صادرات ۱۷۰ دلار (برای کانتینر ۲۰ فوتی)	۱۶۵ دلار	۱۶۰ دلار	۱۵۰ دلار	۱۴۰ دلار	۱۳۰ دلار	۱۲۵ دلار
کاهش اسناد گمرکی در رویه های صادرات و واردات (رویه های ورودی و خروجی)	واردات ۸ سند	۷ سند	۶ سند	۵ سند	۳ سند	۳ سند	۳ سند
	صادرات ۶ سند	۵ سند	۴ سند	۳ سند	۳ سند	۳ سند	۳ سند
بهبود شاخص بخش تجارت فرامرزی	رتبه ۱۴۵ (طبق گزارش سال ۲۰۱۴ بانک جهانی)	رتبه ۱۳۰	رتبه ۱۱۵	رتبه ۱۰۰	رتبه ۹۰	رتبه ۸۰	رتبه ۷۵
بهبود شاخص گمرک در لجستیک تجارت	رتبه ۹۰	رتبه ۷۵	رتبه ۷۵	رتبه ۴۵	رتبه ۳۵	رتبه ۲۵	رتبه ۲۰
کاهش تعداد طبقات تعرفه ای	۱۲	۱۰	۸	۶	۶	۶	۶
تقویت ترانزیت خارجی	۱۳۸۶ میلیون تن	۱۵۸۶ میلیون تن	۱۸۰۲ میلیون تن	۲۰۰۹ میلیون تن	۲۴ میلیون تن	۲۷۰۵ میلیون تن	۳۰ میلیون تن

مأخذ: گمرک ج. ا. ایران

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	تسهیل و تسريع فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت	– بکارگیری همه ظرفیت‌های دیپلماسی کشور برای رفع موانع الحاق به سازمان تجارت جهانی و ارتقای سهم ایران از تجارت جهانی – کاهش طبقات تعرفه‌ای، میانگین حقوق ورودی اقلام و برقراری ترجیحات تعرفه‌ای	– ساماندهی سریع اسناد و قوانین و مقررات مربوط به الحاق – افزایش دانش موافقتنامه‌های سازمان تجارت جهانی و مهارت‌های مذاکره
۲	تقویت بازرگرایی (توجه به فرصت‌های بازرهای هدف) توام با بهره‌گیری از مزیت‌های صادراتی در تنظیم روابط تجاری	– تقویت نگرش بازاریمحوری و برون‌نگر با تاکید بر بهره‌گیری از توانمندی‌های منطقه – شناسایی و حمایت از مزیت‌های صادراتی – آمایش سرزمین تجارت با هدف توسعه اقتصادی درونزا و برون‌نگر – تنوع‌بخشی به مبادی وارداتی (کشورهای مبدأ واردات) و مقاصد صادراتی (کشورهای مقصد صادرات) به‌ویژه در مورد محصولات استراتژیک تجاری – ماندگاری و حفظ سهم در بازارهای هدف – مشارکت فعال در زنجیره تولید و تجارت بین‌المللی – تولید محصولات صادراتی مطابق با استانداردها و معیارهای بازارهای هدف	– تعیین و اعزام رایزنان فعال بازرگانی در کشورهای هدف و به‌ویژه کشورهای منطقه – تدوین نقشه راه همکاری‌های تجاری با کشورهای هدف صادراتی
۳	تقویت دیپلماسی تجاری	– تمرکز بر اقتصادمحوری در سیاست خارجی به جای تمرکز بر مسایل سیاسی – استفاده از بخش خصوصی برای پیشبرد منافع اقتصادی ایران در سطوح مختلف دوجانبه، منطقه‌ای و جهانی – استفاده از نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های وابسته در تعاملات اقتصادی که بخش خصوصی توان رقابت‌پذیری ندارد – ترغیب رویکرد غیرامنیتی در منطقه برای توسعه روابط تجاری	– سیاست‌گذاری و هماهنگی از طریق نهادهای قانونی در توسعه بازارهای بین‌المللی (صادرات، واردات، سرمایه‌گذاری مشترک، سرمایه‌گذاری خارجی و فرانشیز و موارد مشابه)
۴	توسعه روابط موثر و فعال در سازمان‌ها، مجامع و ترتیبات تجاری دوجانبه، منطقه‌ای و بین‌المللی	– تقویت همگرایی با عضویت در بلوک‌های توسعه‌ای بین‌المللی و منطقه‌ای بر اساس دیپلماسی تجاری – تقویت همگرایی با عضویت در پیمان‌های اقتصادی بین‌المللی و منطقه‌ای بر اساس دیپلماسی تجاری – پشتیبانی از تأسیس اتاق‌های بازرگانی مشترک و تقویت اتاق‌های بازرگانی منطقه‌ای نظیر اتاق بازرگانی اکو	– انعقاد توافق نامه همکاری تجارت ترجیحی از ۹ توافق نامه به ۱۹ توافق نامه و توسعه ترتیبات تعرفه ترجیحی – عضویت و یا توافق‌نامه همکاری با سازمان‌ها و اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی از ۲ به ۵ مورد – انعقاد پیمان‌های تجاری دو یا چندجانبه مبتنی بر ارزش مورد توافق طرف‌های پیمان – پیگیری و فعال نمودن کمیسیون‌های مشترک اقتصادی و کمیته‌های بازرگانی با کشورهای منطقه – استفاده از ساز و کارهای مبادلات تهراتری برای تسهیل مبادلات در صورت لزوم

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۵	تاکید بر افزایش سهم صادرات خدمات و محصولات با فناوری برتر در صادرات کشور	- پشتیبانی از توسعه صادرات محصولات صنایع پیشرفته و دانش بنیان - پشتیبانی از سرمایه گذاری داخلی و خارجی با رویکرد توسعه صادرات و انتقال فناوری - ساماندهی حقوق مالکیت فکری در زنجیره ارزش از ایده تا محصول با تاکید بر محصولات دانش بنیان - توسعه تعاملات فناورانه با اقتصاد بین الملل با راه اندازی مراکز تحقیقاتی مشترک با شرکت های خارجی - تسهیل در جذب سرمایه گذاری خارجی در جهت توسعه زیرساخت های گردشگری - توجه ویژه به توسعه صادرات خدمات عملگری (اپراتوری) صنعت IT و ICT به منظور استفاده از ظرفیت فراغ التحصیلان و توسعه اشتغال - پشتیبانی از سرمایه گذاری داخلی و خارجی با رویکرد توسعه صادرات خدمات حمل و نقل و ترانزیت (انرژی، کالا، مسافر، اطلاعات) - حمایت از پردازش محصولات خام و اولیه داخلی به جای حمایت از صادرات این محصولات در راستای تکمیل زنجیره ارزش - استفاده از ظرفیت استانداردهای منطقه ای و بین المللی در راستای تدوین استانداردهای مورد نیاز برای محصولات داخلی	- تقویت و توسعه فعالیت های بازاریابی و فروش دفاتر پخش آثار فرهنگی و هنری در خارج از کشور - بهبود بخشیدن به زیر ساخت های فنی و قراردادی به منظور توسعه صادرات خدمات شرکت های فنی- مهندسی - تسهیل در صدور ضمانت نامه های بانکی برای توسعه صادرات خدمات فنی مهندسی - تسهیل در استفاده از منابع صندوق توسعه ملی به منظور افزایش صادرات - برنامه ریزی برای معافیت از پرداخت کارمزد صدور انواع ضمانت نامه های پروژه های برون مرزی خدمات - حمایت از اعطای کمک سود تسهیلات از نرخ سود متعلقه به صادرکنندگان - برقراری عوارض بر صادرات محصولات خام و دارای ارزش افزوده پایین - توسعه و صیانت از حقوق مالکیت فکری در زنجیره ارزش محصولات به ویژه محصولات دانش بنیان - کاهش ریسک صادرات کالاها و خدمات و افزایش مزیت رقابتی برای توسعه بازار و پیشگیری از رقابت ناسالم بین صادرکنندگان
۶	تسهیل و گسترش خدمات تجاری و بازرگانی	- حمایت و تاکید بر تک رخشی شدن نرخ ارز و پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز - توسعه تجارت الکترونیک و گسترش به کارگیری روش های نوین تجارت - مدیریت بازار کالا و خدمات از طریق روان سازی، ساماندهی و نوین سازی شبکه های توزیع - توسعه فرهنگ تولید صادراتی و برون نگر با فعال سازی پیوست رسانه ای پروژه ها و ارتباط و هماهنگی با رسانه ها - توسعه تولید و ارائه اثربخش اطلاعات تجاری بازارهای بین المللی - تسهیل تعاملات بین المللی فعالان اقتصادی و شرکای خارجی از طریق ایجاد شبکه های تعاملی مجازی و غیرمجازی - استفاده مناسب از ظرفیت های مناطق آزاد در جهت گسترش تولیدات صادراتگرا - پشتیبانی از فرآوری واردات و صدور مجدد - بازنگری و اصلاح قوانین بازردارنده تولید و تجارت، تسهیل مقررات و گسترش مشوق های لازم و ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش سهم پایدار ایران در بازارها هدف - توسعه منابع انسانی و افزایش ظرفیت مدیریتی و	- ایجاد پنجره واحد و اعمال مدیریت یکپارچه گمرکی در کلیه مبادی گمرکی - ساماندهی اعزام و پذیرش هیات های تجاری و برگزاری نمایشگاه های تخصصی داخلی و بین المللی - بازاریابی و افزایش مشوق های موجود توسعه صادرات کالای غیرنفتی و خدمات متناسب با ارزش افزوده - حذف هر گونه عوارض و مالیات بر صادرات بخش جز در شرایط خاص - حمایت مادی از تبلیغات و روشهای پیشبرد فروش برندهای ایرانی در بازارهای هدف - حمایت مادی از حضور برندهای ایرانی در فروشگاه های بزرگ و زنجیره های معتبر بین المللی - ساماندهی نظام ملی آمار و اطلاعات تجاری و بازرگانی در جهت ایجاد شبکه یکپارچه اطلاعاتی - بهره برداری از روش های داده کاوی برای بررسی اثربخش و پیش بینی اطلاعات تجاری - برقراری خطوط منظم کشتیرانی و هوایی - شفاف سازی و پیش آگاهی سیاست های تجاری به ویژه پیش آگاهی ضوابط فنی و تعرفه ای حداقل ۶ ماه قبل از اجرا

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		تخصصی تجاری - توسعه ناوگان حمل و نقل جاده‌ای، هوایی، دریایی و ریلی و نیز شرکت‌های حمل و نقل ترکیبی داخلی و بین‌المللی و توسعه امکانات بندری و مرزی و ترمینال‌های صادراتی کالا زیرساخت‌های گمرکی	- توسعه و تجهیز بنادر و گمرکات مرزی و شبکه حمل و نقل و زیر ساخت‌های لجستیک و فناوری نوین و نوسازی ناوگان تجاری با رویکرد افزایش سهم ایران از ترانزیت - تعرفه ترجیحی خدمات بندری و انبارداری برای کالای صادراتی - افزایش میزان پوشش‌های بیمه‌ای و ریسک‌های صادراتی کشورهای هدف - ایجاد سازوکارها و تدوین دستورالعمل‌های هماهنگی سیاست‌های تجاری و صنعتی با اعمال استانداردها و ضوابط فنی لازم در واردات و صادرات کالاها و خدمات - فراهم نمودن امکان تامین مستقیم کالاهای وارداتی به ویژه مواد اولیه - کاهش تعدد مراکز سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در تجارت خارجی - اصلاح فرایندهای تجارت خارجی بر اساس استانداردهای جهانی
۷	جذب سرمایه‌گذاری خارجی به منظور تولید صادرات‌گرا	- اصلاح قوانین و مقررات و ایجاد شرایط ویژه و مستقل جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی - اصلاح ساختار و کارکرد مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی با رویکرد توسعه تولید صادرات‌گرا و جذب فناوری و سرمایه‌گذاری خارجی - حمایت قضائی مؤثر در تضمین حقوق مالکیت و استحکام قراردادهای به منظور توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی - حمایت و پشتیبانی از قراردادهای بین‌المللی سیستم مالی و بانکی مبتنی بر تامین مالی مؤثر در سرمایه‌گذاری خارجی - پشتیبانی از تامین مالی سرمایه‌گذاری در حوزه‌های اولویت دار - پشتیبانی از توسعه بانک‌ها و بیمه‌های خارجی - سرمایه‌گذاری مشترک با برندها و شرکت‌های معتبر جهانی برای تولید	- ایجاد پتجره واحد برای روان‌سازی سرمایه‌گذاری - ایجاد شبکه‌های اطلاع‌رسانی استانی و ملی به منظور ساماندهی فرصت‌های سرمایه‌گذاری - ایجاد بستر امن و تسهیل خروج عواید و سود سرمایه‌گذاران - پشتیبانی از تعاملات بین‌المللی و مشارکت بنگاه‌های داخلی و خارجی - پشتیبانی از توسعه فعالیت‌های بانک‌ها و بیمه‌های خارجی - پشتیبانی از سرمایه‌گذاری‌های مشترک داخلی - خارجی با رویکرد توسعه صادرات و انتقال تکنولوژی - مشارکت در توسعه و تقویت نهادهای تامین مالی نظیر صندوق‌های سرمایه‌گذاری، شرکت‌های تامین مالی، صندوق پروژه‌ای و زیرساختی - ایجاد تسهیلات تردد برای سرمایه‌گذاران خارجی و افراد مرتبط با آنها از قبیل صدور روادید چند ساله با اجازه ورود به دفعات - مجوز ثبت دفتر در مناطق آزاد برای شرکت‌های خارجی که در سرزمین اصلی فعالیت راهبردی می‌کنند - ایجاد فضاهای استیجاری جهت دفاتر کار، آزمایشگاه و کارگاه در مناطق آزاد

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۸	جلوگیری از انحصار و بازارشکنی گسترش حضور موثر بخش خصوصی در بازارهای بین‌المللی با تاکید بر نگاههای خرد و کوچک	- اجرای صحیح اصل (۴۴) قانون اساسی برای جلوگیری از انحصار - تقویت تفکر و ابزارهای لازم در دستگاههای اجرایی برای به حداکثر رساندن نقش تشکل‌ها در امور اقتصادی بین‌المللی و کاهش مداخلات دولتی - حمایت از بخش خصوصی در مراحل پیش از ورود، حین ورود و پس از ورود برای حضور ماندگارتر در بازارهای بین‌المللی - توسعه تولید و ارائه اثربخش اطلاعات تجاری بازارهای بین‌المللی - توانمندسازی بنگاههای خرد و کوچک برای حضور در بازارهای بین‌المللی - پشتیبانی از تشکیل شرکت‌های تخصصی مدیریت صادرات و گروه‌های با منافع مشترک (کنسرسیوم‌های) صادراتی متناسب با بازار هدف - توسعه خوشه‌ها و شبکه‌های صادراتی - برنامه‌ریزی مناسب جهت بهره‌گیری از فرصت‌های تجاری زودگذر - تقویت و حمایت بنیه مالی بنگاه‌های صادراتی - محدود نمودن نهادهای عمومی و غیرخصوصی در مالکیت و مدیریت بنگاه‌ها	- توسعه نظام اطلاع‌رسانی الکترونیکی بازارهای هدف - حمایت از تشکیل گروه‌های امادرسانی تخصصی به بازرگانان حاضر در بازارهای بین‌المللی - تشویق و الگوسازی صادرکنندگان و تجار موفق از طریق اعطای جوایز مادی و غیرمادی نظیر معرفی رسانه‌ای - ساماندهی نظام ملی آمار و اطلاعات تجاری و بازرگانی - بهره‌برداری از روش‌های داده کاوی برای بررسی اثربخش و پیش‌بینی اطلاعات تجاری - توسعه نظام اطلاع‌رسانی الکترونیکی بازارهای هدف - تسهیل تعاملات بین‌المللی فعالان اقتصادی و شرکای خارجی از طریق ایجاد شبکه‌های تعاملی مجازی و غیرمجازی - حمایت از تشکیل گروه‌های امادرسانی تخصصی به بازرگانان حاضر در بازارهای بین‌المللی - پشتیبانی از برندسازی محصولات داخلی و ایجاد هلدینگ و بنگاه‌های تخصصی صادراتی و تقویت بسته‌بندی - حمایت از تولیدات تحت لیسانس - حضور حداقل سه واحد تولیدکننده و عرضه‌کننده داخلی یا خارجی در بازار برای ایجاد رقابت - جلوگیری از لطمه ناشی از کاهش قیمت غیرمستعارف و محصولات مشابه خارجی در بازار برای ایجاد رقابت
۹	حمایت از واردات کالاهای سرمایه‌ای و خدمات با فناوری برتر با تاکید بر تولیدات صادراتی به ویژه در زمینه کالاهای معتبر و دارای برند جهانی و آموزش‌های تخصصی	- ساماندهی نظام تعرفه‌ای در جهت حمایت از واردات کالاهای سرمایه‌ای با فناوری برتر - تشویق بنگاه‌ها به انعقاد قراردادهای انتقال فن‌آوری و دانش فنی با شرکت‌های برتر جهانی	- اعمال مدیریت واحد در کلیه مبادی گمرکی - توسعه و تجهیز نظام فن‌آوری اطلاعات در همه مبادی رسمی تجارت فرامرزی به منظور ایجاد گمرک الکترونیک و تسهیل تجارت - اعمال تخفیفات گمرکی - اعطای مشوق‌های مالی
۱۰	تاکید بر کاهش واردات غیررسمی	- کاهش و ایجاد یکپارچگی سامانه‌های مرتبط با تجارت خارجی - توجه ویژه به نظارت بر مرزهای خشکی، آبی و هوایی و خورها، وجود خلأهای مرزی و معابر غیررسمی - کاهش معافیت‌های غیرضروری و بازبینی سقف‌های معافیت - بهبود نظام و شبکه توزیع کالا در جهت ممانعت از عرضه و فروش کالاهای قاچاق - فرهنگ‌سازی در جهت عدم استفاده از کالاهای قاچاق - توسعه مشارکت رسمی و هدفمند جامعه محلی در توسعه تجارت با کشورهای همسایه	- کاهش موانع غیرتعرفه‌ای از جمله ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های تجاری از قبیل کارت بازرگانی، سهمیه‌های مقداری و مجوزهای متنوع دستگاهی و حذف کلیه مجوزهای غیرضرور اداری برای واردات و صادرات - کاهش و تجمع عوارض (غیر از حقوق ورودی) مربوط به واردات - کاهش مبادی ورودی گمرکی - تجهیز گمرک به سیستم‌ها و دستگاه‌های پیشرفته - اصلاح و جایگزینی تسهیلات مبادلات مرزی مرزنشینان از طریق حمایت‌های هدفمند - ارائه سازوکار لازم برای شناسایی و معرفی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			کالاهای قاچاق - افزایش خطرپذیری (ریسک) قاچاق از طریق توانمندسازی بخش‌های مبارزه‌کننده، تسريع در فرآیند رسیدگی به پرونده‌های قاچاق کالا و ارز و اعمال موثر مجازات‌های بازدارنده. - تسهیل تأمین نیازهای ضروری کشور از خارج - خودداری از ممنوعیت واردات کالاهای مجاز، جز بر اساس استاندارد و ضوابط

الزامات

الزامات تحقق اهداف و اجرای سیاست‌ها به صورت زیر قابل ارایه است:

- رفع کامل شرایط تحریم به‌خصوص در حوزه‌ی لجستیک صادراتی
- بهبود محیط کسب و کار جهت تسهیل فرآیند جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه‌گذاری مشترک با هدف انتقال فناوری‌های نوین و استفاده از شبکه فروش و صادراتی آنها
- بسترسازی و تسهیل حضور فعال در پیمان‌های منطقه‌ای و جهانی
- اجرای صحیح و کامل قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر
- اعمال مشوق‌های لازم برای فعالیتهایی نظیر تحقیق و توسعه، نوآوری، نفوذ فناوری‌های نو و پیشرفته، صرفه‌جویی انرژی و ارتقای بهره‌وری.
- تعیین و کاهش تدریجی تعرفه‌ها برای دوره‌های زمانی مشخص در راستای شفاف سازی فضای کسب و کار
- راه اندازی خطوط اعتباری (اعتبار خریدار) جهت تحریک تقاضای خارجی
- عضویت موثر در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی
- ترویج تجارت الکترونیکی و راه اندازی کامل پنجره واحد تجاری
- تخصیص منابع لازم برای اجرای کامل برنامه‌های توسعه صادرات

- تقویت پوشش‌های بیمه‌ای در حوزه‌ی نوسانات نرخ ارز و ریسک‌های خریدار
- برنامه‌ریزی هدفمند جهت پیوستن بنگاه‌های داخلی به رنجیره‌های تولید و ارزش جهانی
- ایجاد نظام کنترل و پایش برنامه‌های توسعه تجارت کشور

مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی

الف) تبیین وضعیت

مناطق آزاد ایران به عنوان الگوی توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران ۱۴۰۴ در یک قطعه جغرافیایی کوچک، شرایط هم پیوندی و تعامل اثرگذار بین اقتصاد جهانی با اقتصاد ملی و ارائه الگوی توسعه در بخش‌های مختلف را فراهم می‌سازد.

مناطق آزاد در روند تکامل مبانی نظری و در مسیر تاریخی تشکیل و تکوین خود با هدف‌های زیر به وجود آمده‌اند:

- محدوده‌های جغرافیایی مشخص درون هر کشور با عنوان "مناطق آزاد تجاری" فارغ از مقررات تعرفه‌ای و شبه تعرفه‌ای گمرکی سرزمین اصلی برای ایجاد زمینه‌های تدریجی و کم خطر جهت پیوستن به نظام جدید تجارت جهانی
- کمک به توسعه صنعتی شدن کشور با عنوان "مناطق آزاد تجاری- صنعتی" به صورت سکوه‌های توسعه صادرات بر مبنای آرمان‌های ملی در رابطه با حذف تبعیض‌ها و بی‌عدالتی‌ها بین جهان فقیر و غنی و ایجاد مدار توسعه یافتگی برشالوده صنعتی شدن
- حل مشکل اقتصادهای بسته و دولت مدار جهت آزادسازی‌های اقتصادی، انتقال و جذب سرمایه خارجی و تحرک بخشی بیشتر به بخش خصوصی و فعال‌سازی این بخش در اقتصاد ملی با هدف افزایش کارایی اقتصادی
- ایفای نقش در عرصه آمایش سرزمین جهت توسعه و آبادانی ناحیه‌ای به خصوص نواحی محروم کشور در چارچوب الگوی هسته- پیرامون از طریق برنامه‌ریزی و مدیریت توان‌های محیطی با ترکیب مولفه‌های انسانی و زمان در این نواحی

- کمک به همگرایی بین‌المللی بین گروه کشورها به عنوان نقش جدید مناطق آزاد در مسیر تشکیل و توسعه زنجیره‌های ارزش منطقه‌ای و ایجاد هم‌افزایی بر مبنای اتحادهای استراتژیک با طی کردن مراحل زیر:

- منطقه آزاد تجاری مشترک

- اتحادیه گمرکی

- بازار مشترک

- اتحادیه اقتصادی

ایجاد همگرایی اقتصادی منطقه‌ای بین ایران و کشورهای آسیائی، آفریقائی و آمریکای لاتین به ویژه جهان اسلام از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است که تکیه بر ارزش‌ها و آرمان‌های والای انقلاب و نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران دارد. همگرایی اقتصادی در روند تشکیل منطقه آزاد تجاری مشترک تا نیل به اتحادیه اقتصادی با کشورهای همسایه، علاوه بر اشتراک منابع و توان‌های اقتصادی، به تقویت و گسترش امنیت استراتژیک کشور نیز منجر می‌شود و بدین سبب از اهمیت مضاعفی برخوردار است.

ب) تنگناها و چالش‌ها

مناطق آزاد ایران، در نیل به مأموریت‌های خود که در ماده (۱) قانون تاسیس و اداره مناطق منعکس است و برای نیل به نقش و جایگاه موثر در اقتصاد ملی که طی مباحث فوق‌الذکر مطرح شد، با چالش‌ها و تنگناهایی مواجه هستند که به اختصار به شرح زیر مورد اشاره قرار می‌گیرند:

- مشارکت دولت در ساخت زیربناها و شیوه درآمدزایی مناطق آزاد

- ناهماهنگی اجرائی بین سازمان‌های مناطق آزاد و سایر دستگاه‌های دولت

- تصویر ذهنی ناهماهنگ از کارکردهای مناطق آزاد بین مسئولین و واقعیت‌های موجود

- مسائل مربوط به جذب سرمایه‌گذاری خارجی

- تورم تشکیلاتی، افزایش هزینه‌های جاری

- فقدان دید آرمانی مشترک

- عدم تعادل فضائی سرزمین و استقرار برخی از مناطق در حوزه‌های نامتعادل
- عدم ثبات مدیران و پایین بودن کارایی سیستم اداری
- از زمره نارسایی‌ها و کاستی‌ها در مناطق آزاد کشور برای تعامل اثرگذار بین اقتصاد جهانی و جلب و جذب همکاری‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری‌های خارجی می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:
- ایجاد نهادهای مالی مرتبط با تجهیز و توسعه بازار سرمایه (شرکت‌های تأمین سرمایه، صندوق‌های سرمایه‌گذاری و...) در مناطق
- تسهیل مشارکت‌های عمومی - خصوصی برای اجرای پروژه‌های زیربنایی انتفاعی و ترتیبات آن
- جذب و توسعه موسسات دانش بنیان
- مشارکت‌های سرمایه‌گذاری با همسایگان در حوزه کنوانسیون‌های دوطرفه بین دولت ایران و سایر دولت‌ها (مبتنی بر ترجیحات تعرفه‌ای) و یا اجرای سایر توافقات که می‌تواند در حوزه جغرافیایی مناطق آزاد به اجرا در آید
- هدفمندسازی فعالیت‌های اقتصادی جهت برخورداری از مشوق‌ها و تسهیلات قانونی در یک نظام پلکانی تعرفه‌ای
- ایجاد خدمات بانکی و بیمه‌ای پیشرفته
- همپاسازی و هماهنگ‌سازی قانون سرمایه‌گذاری خارجی با رقبای منطقه‌ای
- بهره‌برداری از منابع ملی و زیرزمینی (اعم از معدنی و هیدروکربوری)
- صدور روادید برای اتباع خارجی با مجوز سازمان‌های مناطق آزاد
- مشکلات ترتیبات تجارت منطقه‌ای

- برنامه راهبردی

منشور اقتصاد مقاومتی با جهت‌گیری اساسی برای توسعه اقتصادی کشور در راستای بهره‌گیری حداکثر از توانمندی‌های درونی کشور، سیاست‌های کلی زیر را برای مناطق آزاد ایران تعیین کرده است که می‌تواند

کلیه هدف‌های مرتبط با تاسیس و شکل‌گیری مناطق آزاد را پوشش دهد. سیاست‌های تعیین شده در این منشور متضمن "توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور" به منظور دستیابی به موارد ذیل است:

- صادرات کالا و خدمات
 - گسترش و تسهیل تولید
 - انتقال فناوری‌های پیشرفته
 - تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج
- راهبردهای طراحی شده برای اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی برحسب هر یک از این راهبردها به شرح زیر است:

توسعه ظرفیت‌های صادراتی مناطق آزاد

- ایجاد دهکده‌ها و پارک‌های لجستیکی در مناطق آزاد متکی به فناوری موج چهارم به عنوان زیرساخت اصلی توسعه تجارت و تولید و ارتقاء جایگاه اقتصاد کشور در نظام منطقه‌ای و جهانی به منظور گسترش محصولات نرم و خدمات در راستای دستیابی به قدرت نرم
- ایجاد خطوط ترانزیتی از قبیل خطوط ترانزیتی از آسیای میانه به جاسک و چابهار، خارج کردن جلفا از بن‌بست ترانزیتی با تکمیل راه‌آهن جلفا-نخجوان و آذربایجان برای اتصال به بنادر دریای سیاه، احداث خط ریلی بندرامام-خرمشهر-شلمچه-لاذقیه برای اتصال به دریای مدیترانه جهت بهره‌گیری از ظرفیت جغرافیای اقتصادی مناطق آزاد با هدف توسعه توان اقتصادی و مالی کشور در حوزه مبادلات کالایی و خنثی کردن تهدیدهایی که در بیرون از مرزهای شرقی و غربی کشور با عملکرد تضعیف مزیت مکانی ایران به عنوان هاب تجاری و ترانزیتی ۱۸ کشور پیرامون در حال شکل‌گیری است.
- ایجاد مناطق آزاد جدید در مرزهای جغرافیایی کشور برای دسترسی و تسهیل صادرات به بازارهای کشورهای همسایه.
- ایجاد مناطق ویژه اقتصادی با جهت‌گیری مناطق لجستیکی و پایگاه صادرات

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

برنامه‌ها و طرح‌های مناطق در راستای سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی برای دوران برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی این مناطق به شرح جدول ذیل ارائه می‌گردد:

برنامه پنج‌ساله سازمان‌های مناطق آزاد تجاری صنعتی

در چارچوب سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و برنامه ملی مربوطه

سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی	هسته‌های محوری متناظر	عنوان برنامه	منطقه	عنوان طرح و پروژه
توسعه ظرفیت‌های صادراتی مناطق آزاد (محور سوم بند یازده سیاست‌های اقتصاد مقاومتی - طرح چهارم از برنامه ملی پیشبرد برونگرایی اقتصاد)	هسته حمل و نقل و ترانزیت	تجهیز حمل و نقل هوایی دریایی و خشکی (port) در مقیاس تجارت بین‌المللی	کیش	ترمینال مسافری فرودگاه (۵ میلیون مسافر)
				احداث اسکله برای کشتی‌های اقیانوس پیما
				احداث فرودگاه جزیره هندورابی
				احداث بندر جزیره هندورابی
			قشم	مجموعه بندر کاوه، پل خلیج فارس و شبکه‌های مواصلاتی مرتبط
				احداث ترمینال مسافری جدید فرودگاه قشم (به ظرفیت ۱.۵ میلیون مسافر)
				احداث پایانه مسافری حمل و نقل دریایی
				توسعه بندر بهمن
				توسعه بار و مسافر بندر درگهان
				ایجاد قطب بانکرینگ و خدمات وابسته
				احداث بندر سوزا
			چابهار	تکمیل ظرفیت‌های محور ترانزیتی شرق
				احداث فرودگاه مستقل چابهار
				تکمیل بندر شهید بهشتی
			اروند	بندر خشک شلمچه (پایانه صادراتی)
				خط آهن بندر امام، خرمشهر، شلمچه
				خارج کردن مغروقه‌ها
				لایروبی اروند و بازسازی بندر خرمشهر
			ارس	اجرای طرح تکمیل راه آهن جلفا-اصلاندوز
				احداث بزرگراه جلفا-مرند
				احداث بندر خشک (پایانه صادراتی)
				فرودگاه بین‌المللی ارس
			انزلی	تکمیل بندر کاسپین
				ایجاد ظرفیت‌های لازم برای احداث هاب تجاری در محور شانگهای، اوکتائو و بندر کاسپین و کشورهای حاشیه دریای خزر
			ماکو	تکمیل فرودگاه بین‌المللی ماکو
				اجرای طرح بزرگراه ایواغلی-بازرگان و خدمات بین راهی
			جاسک	ایجاد بندر خشک (پایانه صادراتی)
				ایجاد پایانه دوم نفتی در جاسک

سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی	هسته‌های محوری متناظر	عنوان برنامه	منطقه	عنوان طرح و پروژه
				احداث بندر جاسک
	هسته تجارت، خدمات تجاری و صادرات	تنظیم مقررات جهت صادرات مجدد و ایجاد مشوق‌های صادراتی	کیش قشم چابهار اروند ارس انزلی ماکو	ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی ایجاد پایگاه صادرات مجدد و مشوق های صادراتی
			دبیرخانه	طرح رفع موانع صادرات مجدد
			کیش	ایجاد زیرساخت های مربوط به سایت پشتیبانی خدمات حفاری دریایی
	هسته صنعت، معادن و خدمات فنی و مهندسی	بهبود و توسعه زیرساخت‌های تولید کالا و خدمات	قشم چابهار اروند ارس انزلی ماکو	تکمیل زیرساخت های پهنه صنایع سنگین (کاوه)، ایجاد زیر ساخت‌های مربوط به سایت پشتیبانی صنعت فراساحلی ایجاد زیر ساخت های لازم برای ایجاد قطب سوم خودروسازی تکمیل زیرساخت‌های شهرک‌های صنعتی موجود، ایجاد زیرساخت‌های مربوط به سایت پشتیبانی صنعت فراساحلی تکمیل زیر ساخت‌های سایت صنایع نیمه سنگین ایجاد زیرساخت های صنایع پاک و صنایع صادراتی ایجاد زیر ساخت‌های لازم برای فرآوری مواد و کانی معدنی
توسعه ظرفیت‌های تولیدی مناطق آزاد (محور دوم بند یازده سیاست‌های اقتصاد مقاومتی)	هسته نفت، گاز، پتروشیمی و انرژی	بهبود و توسعه زیرساخت‌های تولیدکالا و خدمات	کیش قشم چابهار اروند ارس انزلی ماکو	ایجاد بورس نفت ایجاد نیروگاه سیکل ترکیبی و زیرساخت های پارک انرژی زیرساخت‌های اصلی مجتمع پتروشیمی مکران زیرساخت‌های طرح فولاد سازی ۳ میلیون تنی ایجاد نیروگاه سیکل ترکیبی زیرساخت‌های شیمی شهر نیروگاه سیکل ترکیبی ایجاد زیرساخت‌های سایت صنایع شیمیائی و نفتی ایجاد زیرساخت‌های سایت صنایع شیمیائی و نفتی تولید برق و آب همزمان با ظرفیت بالا توسعه صنعتی متکی به گاز طبیعی
	هسته کشاورزی و شیلات	بهبود وتوسعه زیرساخت‌های	کیش قشم	سایت‌های کشت گلخانه‌ای پرورش ماهی در قفس و تولید پودر و روغن ماهی، آبیزی پروری

سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی	هسته‌های محوری متناظر	عنوان برنامه	منطقه	عنوان طرح و پروژه
تبدیل مناطق آزاد به قطب فناوری (محور اول از بند یازده سیاست‌های اقتصاد مقاومتی)	هسته فناوری‌های پیشرفته و توسعه ظرفیت‌های علمی و پژوهشی	توسعه موسسات دانش بنیان و انتقال فناوری‌های پیشرفته	تولید کالا و خدمات	ایجاد مزارع پرورش میگو، آبی‌ری پروری، صید صنعتی
				سایت آبی‌ری پروری و صادرات آبی‌ریان، بهسازی و توسعه نخیلات
				احداث سد جداسازی آب شور به‌منشیر
				احداث سد جداسازی آب شور اروند
				ایجاد زیرساخت‌های لازم برای بهره‌برداری از اراضی زیر سد
				خدا آفرین در قالب مجتمع‌های کشت و صنعت
				توسعه کشت گلخانه‌ای
				انزلی -
				ساماندهی بهره‌برداری‌های کشاورزی در اراضی پلدشت در قالب
				مجتمع‌های کشت و صنعت
				توسعه کشت گلخانه‌ای
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
	هسته فناوری	توسعه ICT واحد کریدورهای پر ظرفیت حمل و نقل اطلاعات جهت تجارت بین‌المللی محصولات نرم	کیش قسم چابهار اروند ارس انزلی ماکو	گرایش اینترنتی
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش زیست‌فناوری
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش پتروشیمی
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش پالایش و فرا ساحل
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش سلولزی، کشاورزی و گلخانه‌ای
				نساجی و لوازم خانگی
				ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش صنعت
	هسته فناوری اطلاعات		کیش قسم چابهار اروند ارس انزلی	ایجاد زیرساخت‌های مرکز رشد و ایجاد پارک علمی و فناوری با
				گرایش کشاورزی و گلخانه
				ایجاد شهر دانش و رسانه
				توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات
				توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات
				توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات
			ارس انزلی	توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات
				توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات

سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی	هسته‌های محوری متناظر	عنوان برنامه	منطقه	عنوان طرح و پروژه
			ماکو	توسعه مراکز خدماتی مرتبط با فناوری اطلاعات
توسعه ظرفیت تأمین منابع برای سرمایه‌گذاری و نیازها (محور چهارم از بند یازده سیاست‌های اقتصاد مقاومتی)	هسته توسعه ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری	تجهیز بازار سرمایه در مناطق آزاد	کیش	ایجاد مرکز مالی بین‌المللی
				ایجاد بورس بین‌المللی
				ایجاد نهادهای مالی
				ایجاد بورس انرژی
				ایجاد بورس کالا، نهادهای مالی و شعب بانک‌های خارجی
			چابهار	ایجاد بورس کالا و شعب بانک‌های خارجی
			اروند	ایجاد بورس کالا، نهادهای مالی و شعب بانک‌های خارجی
			ارس	ایجاد بورس کالا، نهادهای مالی و شعب بانک‌های خارجی
			انزلی	ایجاد نهادهای مالی و شعب بانک‌های خارجی
			ماکو	ایجاد بورس کالا، نهادهای مالی و شعب بانک‌های خارجی
	هسته تجارت، خدمات تجاری و صادرات	تأمین نیازهای کشور	کیش	-
			قشم	ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم برای نگهداری و دیپوی کالا
			چابهار	ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم برای نگهداری و دیپوی کالا برای صادرات مجدد
			اروند	ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم برای نگهداری و دیپوی کالای صادراتی
			ارس	اجرای طرح سرمایه‌گذاری مشترک با کشورهای همسایه در زمینه تجارت با حوزه قفقاز
			انزلی	ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم برای نگهداری و دیپوی کالا جهت صادرات به روسیه
			ماکو	اجرای طرح سرمایه‌گذاری مشترک با ترکیه در زمینه صنایع کانی‌های غیرفلزی و یا صنایع با ارزش افزوده بالا

نظام تأمین منابع مالی

کلیات

نظام تأمین منابع مالی بخش مهمی از نظام اقتصادی هر کشور بوده و عملکرد این نظام تاثیر قابل توجهی بر عملکرد کل اقتصاد دارد. این نظام شامل مجموعه‌ای از بازارها، نهادها و ابزارهای مالی و چارچوب‌های قانونی می‌باشد. توسعه بخش مالی از جمله استراتژی‌های توسعه بخش خصوصی به منظور تحریک رشد اقتصادی و کاهش فقر محسوب می‌شود. منظور از توسعه نظام تأمین منابع مالی کاهش هزینه‌های دستیابی به اطلاعات و اجرای قراردادهای و انجام معامله‌ها است.

برآورد منابع تأمین مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری و سهم هرکدام از منابع در جدول شماره ۱، ارایه شده است.^۱ در این جدول متوسط سالانه منابع مالی برای سرمایه‌گذاری طی سال‌های برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری و سهم هرکدام از منابع به تفکیک بودجه دولت، بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی، بازار سرمایه، منابع داخلی شرکت‌های دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیردولتی، آورده اشخاص، سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تأمین مالی خارجی) (فاینانس)، قراردادهای مشارکتی) و صندوق توسعه ملی پیش‌بینی شده است:

جدول شماره ۱- برآورد متوسط سالانه منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری و سهم هرکدام-

هزار میلیارد ریال

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم (درصد)
بودجه دولت	۱۰۵۰	۱۴/۵
بانک‌ها و موسسات اعتباری غیر بانکی	۱۸۰۰	۲۴/۸
بازار سرمایه	۹۵۰	۱۳/۱
منابع داخلی شرکت‌های دولتی	۸۳۳	۱۱/۵
منابع داخلی نهادهای عمومی غیر دولتی	۱۸۷	۲/۶
آورده اشخاص	۲۴۰	۳/۳
سرمایه‌گذاری خارجی:	۱۶۰۷	۲۲/۲
سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی	۳۸۵/۷	-
تأمین مالی خارجی (فاینانس)	۶۴۲/۸	-

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم (درصد)
قراردادهای مشارکتی	۵۷۸/۵	-
صندوق توسعه ملی	۵۷۸	۸
کل	۷۲۴۵	۱۰۰

در محاسبه و برآورد ارقام مندرج در جدول شماره ۱، موارد ذیل مد نظر قرار گرفته است:

۱- در برآورد صادرات و قیمت نفت، ارقام مندرج در سند انرژی برنامه ششم توسعه مبنای محاسبات ارزش صادرات نفت خام و میعانات گازی قرار گرفته است.

۲- تسهیلات اعطایی بانکها و موسسات اعتباری غیر بانکی مندرج در جدول، تسهیلات بانکی برای سرمایه‌گذاری بوده و مواردی از قبیل سرمایه در گردش و خرید کالای شخصی را شامل نمی‌شود. تسهیلات بانکی مزبور با توجه به مفروضات رشد نقدینگی مندرج در سند حوزه پولی و ارزی برنامه ششم توسعه و استخراج منابع قابل وام‌دهی شبکه بانکی با در نظر گرفتن وصولی تسهیلات اعطایی بانکها و موسسات اعتباری در طول برنامه برآورد شده است.

۳- در برآورد منابع تامین مالی از طریق بازار سرمایه، بازار اولیه در نظر گرفته شده است. بازار اولیه بازاری است که اولین عرضه و پذیره نویسی اوراق بهادار جدیدالانتشار در آن انجام می‌شود و منابع حاصل از عرضه اوراق بهادار در اختیار ناشر قرار می‌گیرد.

۴- منابع صندوق توسعه ملی بر اساس موجودی صندوق و سهم صندوق از صادرات نفت، میعانات گازی و گاز طبیعی و مفروضاتی از قبیل برآورد قیمت و صادرات نفت خام و میعانات گازی و گاز طبیعی مندرج در سند انرژی و همچنین وصولی تسهیلات اعطایی و سود اعطایی به سپرده‌های صندوق توسعه ملی برآورد شده است.

۵- در برآورد منابع بودجه ای دولت برای سرمایه‌گذاری، اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای در جدول "پیش‌بینی شاخص‌های بودجه و مالیه عمومی" مندرج در سند بودجه و مالیه عمومی برنامه ششم توسعه مورد توجه قرار گرفته است.

۶- منظور از آورده اشخاص، سهم آورده بخش خصوصی برای استفاده از تسهیلات بانکی مورد توجه قرار گرفته است.

۷- برای برآورد رقم سرمایه‌گذاری شرکتها و موسسات دولتی از محل منابع داخلی، شرکت ملی نفت از سایر شرکتها مجزا شده است و برآورد ها به طور جداگانه برای شرکت ملی نفت و سایر شرکتها انجام شده است. برآورد «سرمایه‌گذاری از منابع داخلی شرکت ملی نفت» برای سالهای برنامه ششم با توجه به پارامترهای «سهم شرکت ملی نفت از صادرات نفت و گاز و میعانات»، «درآمد حاصل از صادرات نفت، گاز و میعانات» و نرخ ارز انجام می‌شود.

لازم به ذکر است در سند نظام تأمین منابع مالی پنج بخش «بازار پول و نظام بانکی»، «بازار سرمایه»، «صندوق توسعه ملی»، «سرمایه‌گذاری خارجی» و «بازار بیمه»^۱ مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است و اطلاعات مربوط به سایر بخشها (بودجه دولت، منابع داخلی شرکتهای دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیر دولتی و آورده اشخاص) در سندهای مربوطه مورد بررسی قرار گرفته‌است.

الف) بازار پول و نظام بانکی

بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود بازار پول و نظام بانکی

بازار پول یکی از ارکان مهم بازار مالی در اقتصاد است. نهادهای بازار پول به مثابه واسطه‌گران مالی نقش مهمی در هدایت پس‌اندازهای مردم به سمت تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی ایفا می‌کنند. در حال حاضر، سهم بازار پول در تأمین مالی فعالیت‌های اقتصادی کشور بالا می‌باشد. این معلول عواملی از جمله نرخ‌های تأمین مالی ترجیحی شبکه بانکی، مالکیت نسبی دولت بر بخش بانکی طی سال‌های گذشته و دسترسی آسان‌تر به منابع بانکی برای تأمین مالی در مقایسه با بازار سرمایه بوده است. عوامل مزبور باعث شده است تا بنگاه‌ها تمایل چندانی به تأمین منابع مالی از بازار سرمایه نداشته باشند و بخش عمده‌ای از ناکارایی خود را با استفاده از منابع ارزان قیمت بانک‌ها پوشش دهند. این در حالی است که در تأمین منابع مالی بخش‌های اقتصادی، تأمین مالی بلندمدت از طریق بازار سرمایه و تأمین مالی کوتاه‌مدت بنگاه‌ها از طریق بازار پول و کاهش مخاطرات آنها از طریق بازار بیمه ضروری می‌باشد. اتکای بیش از اندازه به منابع نظام بانکی در کشور، به بسط پایه پولی و افزایش نقدینگی و در نتیجه افزایش تورم منجر شده است.

۱ - صنعت بیمه در نظام تأمین منابع مالی کشور سهم پایینی دارد، لذا در برآورد منابع مندرج در جدول شماره ۱ مد نظر واقع نشده است.

در این قسمت، عملکرد گذشته نظام بانکی کشور در حوزه‌های مرتبط با پرداخت تسهیلات ارائه شده است:

- تسهیلات پرداختی شبکه بانکی کشور
- سهم بخش‌های اقتصادی از تسهیلات پرداختی
- توزیع تسهیلات پرداختی شبکه بانکی بر حسب بخشهای اقتصادی
- وضعیت تسهیلات غیرجاری
- نسبت مانده تسهیلات به مانده سپرده

۱- تسهیلات پرداختی شبکه بانکی کشور

تسهیلات پرداختی بانکی کشور در جدول شماره ۲ ارائه شده است. بر اساس اطلاعات مندرج در جدول مذکور میزان تسهیلات اعطایی به بخش‌های مختلف اقتصادی در قالب تامین سرمایه در گردش، ایجاد، تعمیر، توسعه، خرید کالای شخصی، خرید مسکن و غیره به ترتیب طی سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۳ معادل ۱۹۵۵/۹، ۲۳۶۲/۲ و ۳۴۱۴/۲ هزار میلیارد ریال بوده است. همچنین سهم سرمایه در گردش در تسهیلات پرداختی شبکه بانکی کشور طی سالهای مزبور به ترتیب ۴۶، ۵۳/۹ و ۶۰/۷ درصد بوده است.

جدول شماره ۲- تسهیلات پرداختی شبکه بانکی کشور

هزار میلیارد ریال

سال	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
سرمایه در گردش	۸۹۹/۲	۱۲۷۳/۵۹	۲۰۷۰/۷
سهم	٪۴۶	٪۵۳/۹	٪۶۰/۷
سایر موارد	۱۰۵۶/۶	۱۰۸۸/۶	۱۳۴۳/۵
سهم	٪۵۴	٪۴۶/۱	٪۳۹/۳
جمع	۱۹۵۵/۹	۲۳۶۲/۲	۳۴۱۴/۲
سایر موارد شامل ایجاد، تعمیر، توسعه، خرید کالای شخصی، خرید مسکن و غیره می‌باشد.			

ماخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۲- سهم بخش‌های اقتصادی از تسهیلات پرداختی

مطابق جدول شماره ۳ طی سالهای ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳ سهم بخش کشاورزی بین ۷/۵ تا ۹/۴ درصد، سهم بخش صنعت و معدن بین ۲۹/۹ تا ۳۱/۶ درصد، سهم بخش مسکن و ساختمان بین ۱۱/۸ تا ۱۷ درصد، سهم بخش بازرگانی ۱۱/۷ تا ۱۲/۹ درصد، سهم بخش خدمات بین ۳۰/۸ تا ۳۶/۶ درصد و سهم بخش متفرقه بین ۰/۱ تا ۰/۲ درصد از کل تسهیلات پرداختی بوده است. بر این اساس بالاترین سهم مربوط به بخش‌های خدمات و صنعت و معدن بوده است و بخش کشاورزی کمترین سهم را به خود اختصاص داده است.

جدول شماره ۳- سهم بخش‌های اقتصادی از تسهیلات پرداختی - درصد

سال	کشاورزی	صنعت و معدن	مسکن و ساختمان	بازرگانی	خدمات	متفرقه
۱۳۹۰	۸/۶	۳۱/۶	۱۷	۱۲	۳۰/۸	۰/۱
۱۳۹۱	۹	۳۱/۷	۱۳/۵	۱۱/۷	۳۴	۰/۱
۱۳۹۲	۹/۴	۲۹/۹	۱۲/۲	۱۲/۹	۳۵/۵	۰/۱
۱۳۹۳	۷/۵	۳۱/۲	۱۱/۸	۱۲/۷	۳۶/۶	۰/۲

ماخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۳- توزیع تسهیلات پرداختی شبکه بانکی بر حسب بخش‌های اقتصادی

در جدول شماره ۴ توزیع تسهیلات پرداختی شبکه بانکی در سال ۱۳۹۳ بر حسب بخش‌های اقتصادی و موارد مصرف، ارائه شده است. در این سال تسهیلات پرداختی برای تأمین سرمایه در گردش، دارای بالاترین سهم (۶۰/۷) و تعمیر (۲/۱ درصد) دارای کمترین سهم بوده است. همچنین جدول مزبور، نشان می‌دهد که تأمین سرمایه در گردش بیشترین سهم تسهیلات پرداختی شبکه بانکی را به بخش‌های کشاورزی، صنعت و معدن، بازرگانی، خدمات و متفرقه اختصاص داده است. در بخش مسکن و ساختمان بیشترین سهم تسهیلات پرداختی به خرید مسکن (۴۲/۹ درصد) تعلق داشته است.

جدول شماره ۴- توزیع تسهیلات پرداختی شبکه بانکی بر حسب بخش‌های اقتصادی و موضوع مصرف در سال

۱۳۹۳ (درصد)

عنوان	کشاورز	صنعت و	مسکن و	بازرگانی	خدمات	متفرقه	کل بخش‌ها
ایجاد	۱۸/۷	۸/۳	۱۶	۶/۳	۱۱/۲	۳/۴	۱۰/۸
تأمین سرمایه در گردش	۶۲/۵	۸۰/۹	۲۱/۲	۶۲/۱	۵۵/۳	۵۴/۳	۶۰/۷
تعمیر	۰/۲	۰/۲	۱۱/۳	۰/۴	۱/۷	۰	۲/۱

عنوان	کشاورز	صنعت و	مسکن و	بازرگانی	خدمات	متفرقه	کل بخش‌ها
توسعه	۹/۱	۵/۲	۲/۵	۷/۱	۷/۳	۲۳/۹	۶/۲
خرید کالای شخصی	۳/۲	۲/۶	۳/۴	۶/۴	۱۱/۷	۰/۸	۶/۵
خرید مسکن	۰/۲	۰/۳	۴۲/۹	۳/۳	۴/۶	۰/۱	۷/۳
سایر	۶/۲	۲/۵	۲/۷	۱۴/۵	۸/۲	۱۷/۵	۶/۴
جمع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

ماخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۴- وضعیت تسهیلات غیر جاری

یکی از نتایج تزریق تسهیلات شبکه بانکی بدون توجه به شرایط و مشکلات ساختاری در اقتصاد کشور، افزایش سطح مطالبات غیرجاری بوده است. در سال‌های اخیر، این موضوع به یکی از مشکلات مهم شبکه بانکی تبدیل شده است. مطابق جدول شماره ۵، نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات که مطابق استانداردهای جهانی می‌بایست در سطحی کمتر از ۵ درصد قرار گیرد، طی سالهای ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳، در تسهیلات ریالی بین ۱۱/۲ تا ۱۵/۱ درصد و در تسهیلات ارزی بین ۱۵/۵ تا ۱۹ درصد بوده است.

جدول شماره ۵- تسهیلات غیر جاری و نسبت آن به کل تسهیلات- هزار میلیارد ریال

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
تسهیلات غیرجاری (ریالی)	۵۰۴/۵	۵۵۴	۶۲۷/۵	۶۷۹/۷
نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات (ریالی)	۱۵/۱	۱۴/۲	۱۳/۲	۱۱/۲
تسهیلات غیرجاری (ارزی)	۷۱/۵	۹۲/۲	۱۸۰/۶	۱۷۱/۱
نسبت تسهیلات غیرجاری به کل تسهیلات (ارزی)	۱۵/۵	۱۹	۱۹	۱۷/۷

ماخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۵ - نسبت مانده تسهیلات به مانده سپرده‌ها (پس از کسر سپرده قانونی و موجودی صندوق بانک‌ها)

نسبت مانده تسهیلات به مانده سپرده‌ها، یکی از شاخص‌های مهمی است که توانایی مالی بانک را برای پرداخت تعهدات بلندمدت اندازه‌گیری می‌کند. این نسبت بعد از کسر سپرده قانونی که در حقیقت «نسبت مانده مصارف به منابع» است، به شدت تابع سیاست‌های دولت در ارایه تسهیلات می‌باشد. در

سال‌های گذشته تأمین مالی طرح‌هایی چون بنگاه‌های کوچک زود بازده و مسکن مهر موجب افزایش نسبت مذکور گردید. میزان استاندارد جهانی شاخص مزبور حدود ۸۵ درصد است. اندازه این شاخص برای ایران مطابق جدول شماره ۶ در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ به ترتیب ۶/۱۱۰، ۷/۹۹، ۷/۹۴ و ۷/۹۱ درصد بوده است که فراتر از میزان استاندارد جهانی می‌باشد. کاهش نسبت فوق در پایان سال ۱۳۹۳ بیانگر انضباط بیشتر سیستم بانکی در رعایت استاندارد نسبت مصارف به منابع خود می‌باشد. لازم به ذکر است افزایش مطالبات غیرجاری که موجب ناتوانی بانک‌ها در تأمین مالی طرح‌های اقتصادی شده است، خود می‌تواند به کاهش نسبت تسهیلات به سپرده منجر شود.

جدول شماره ۶- نسبت مانده تسهیلات به مانده سپرده‌ها (پس از کسر سپرده قانونی و موجودی صندوق بانک‌ها)

هزار میلیارد ریال

سال	۱۳۹۰			۱۳۹۱			۱۳۹۲			۱۳۹۳		
	ریالی	ارزی	کل	ریالی	ارزی	کل	ریالی	ارزی	کل	ریالی	ارزی	کل
تسهیلات (جاری و غیرجاری)	۳۳۴۲/۳	۴۶۱/۴	۳۸۰۳/۷	۳۹۰۴/۶	۴۸۶	۴۳۹۰/۶	۴۷۶۸/۱	۹۵۱/۱	۵۷۱۹/۲	۶۰۷۳	۹۶۵	۷۰۳۸
سپرده‌ها	۳۲۵۹/۵	۶۰۷/۴	۳۸۶۶/۹	۴۲۶۵/۸	۷۱۱/۵	۴۹۷۷/۳	۵۶۱۳/۱	۱۲۳۱/۱	۶۸۴۴/۲	۷۴۷۳	۱۲۰۱	۸۶۷۴
سپرده‌ها پس از کسر سپرده قانونی	۲۸۳۰/۹	۶۰۷/۴	۳۴۳۸/۳	۳۶۹۲/۲	۷۱۱/۵	۴۴۰۳/۷	۴۸۵۰	۱۲۳۱/۱	۶۰۸۱/۱	۶۴۷۳	۱۲۰۱	۷۶۷۳
نسبت تسهیلات به سپرده‌ها پس از کسر سپرده قانونی	۱۱۸/۱	۷۶	۱۱۰/۶	۱۰۵/۸	۶۸/۳	۹۹/۷	۹۸/۳	۷۷/۳	۹۴	۹۳/۸	۸۰/۴	۹۱/۷

ماخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

تنگناها و چالش‌ها

- پایین بودن نسبت کفایت سرمایه بانک‌ها
- بالا بودن نسبت مطالبات غیرجاری و تضعیف توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها

- غیر قابل اتکا بودن بخشی از منابع بانکها (پایین بودن شاخص ماندگاری سپرده‌ها)
- بدهی‌های بخش دولتی به سیستم بانکی
- رسوب اوراق مشارکت دولتی در پرتفوی بانکها و کاهش کیفیت دارایی‌های بانکها
- اتکای نقدینگی به پول پر قدرت و اثرات تورمی افزایش نقدینگی
- وجود مشکل در بنگاه‌های خرد بابت عدم تمایل بانکها به پرداخت و تامین منابع مالی خرد
- نامطلوب بودن اغلب شاخص‌های سلامت بانکی، به‌ویژه نسبت موجودی نقد در بیشتر بانکها و موسسات اعتباری
- بالا بودن احتمال گسترش ریسک سیستمی و سرایت آن به کل بازار به دلیل بالا بودن درجه تمرکز در بازار بین بانکی
- افزایش ریسک اعتباری بانکها در نتیجه عدم تعیین حد اعتباری صحیح مشتریان
- فقدان بانکداری متمرکز (CORE Banking)
- عدم تقارن شدید اطلاعاتی بین مقام ناظر و بانکها
- انجماد شدید دارایی‌های بانکها و بلوکه شدن منابع آنها در فعالیتهای غیرواسطه‌گری مالی
- نظیر بنگاه‌داری و املاک‌داری اجباری یا ارادی در بانکها
- نقصان ابزارهای نظارتی مناسب در مواجهه با تخلف نهادهای فعال در بازار پول
- اثربخشی پایین ابزارهای سیاست پولی، به‌ویژه به خاطر وجود بازار غیرمتمشکل پولی بسیار بزرگ
- بدهی بالای بانکها به بانک مرکزی
- وابستگی زیاد نظام تامین منابع مالی کشور به نظام بانکی
- رکود حاکم بر بازار دارایی‌ها و کاهش نقدپذیری وثایق و دارایی‌های بانکها
- بالا بودن قیمت تمام‌شده پول در بازارهای رسمی و غیررسمی
- عدم هماهنگی نهادهای ذی‌ربط در برخورد با نهادهای پولی غیرمجاز
- عدم توسعه کافی بیمه‌های اعتباری کشور

– برنامه راهبردی بازار پول و نظام بانکی

– اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
– افزایش ثبات و پایداری نظام بانکی	– مدیریت و کاهش بدهی‌های دولت به نظام بانکی – ارتقای رتبه اعتباری ایران در نظام مالی بین‌المللی
– ارتقای توانمندی‌های نظارتی بانک مرکزی بر بازار و موسسات پولی، بانکی و اعتباری – افزایش شفافیت نظام بانکی	– سامان‌دهی موسسات پولی و اعتباری غیرمجاز و بازارهای غیرمتشکل پولی – ارتقای سلامت و نظارت بر نظام پولی و بانکی
– کاهش مانده بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی	– اصلاح و روزآمد نمودن بازار بین بانکی
– افزایش قدرت وام‌دهی بانک‌ها	– افزایش سرمایه بانک‌ها – تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان بانک‌ها – افزایش کارایی بانک‌ها

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام‌های اساسی
– مدیریت و کاهش بدهی‌های دولت به نظام بانکی – ارتقای رتبه اعتباری ایران در نظام مالی بین‌المللی	– خودداری از تأمین کسری بودجه دولت از طریق استقراض از نظام بانکی – کاهش ریسک اعتباری در تعامل با نظام بانکی بین‌المللی – پیشگیری از افزایش مطالبات غیرجاری نظام بانکی و کاهش آنها – استقرار و توسعه نظام‌مند بازار بدهی – تنوع بخشی به منابع و شیوه‌های تأمین مالی اقتصاد	– ترویج ابزارهای جدید سیاست پولی – استفاده از ابزار اوراق خزانه اسلامی در نظام مالی کشور – به منظور کنترل نقدینگی و تعیین نرخ سود – هدایت نظام بانکی در جهت تأمین مالی فعالیت‌های خرد و متوسط و سرمایه در گردش – بنگاه‌های اقتصادی – افزایش همکاری با بانک‌های خارجی و موسسات بین‌المللی – تعامل فعال و سازنده با بانک‌های توسعه‌ای – چندجانبه و موسسات مالی بین‌المللی به منظور ارتقای رتبه اعتباری کشور – پرداخت بدهی‌های خارجی دولت و شرکت‌های دولتی

راهبرد	سیاست	اقدام‌های اساسی
- سامان‌دهی موسسات پولی - اعتباری غیرمجاز و بازارهای غیرمتشکل پولی - ارتقای سلامت و نظارت بر نظام پولی و بانکی	- شفاف‌سازی عملیات بانکی و کاهش زمینه‌های فساد - ارتقای نظام نظارت بر بخش پولی و بانکی - افزایش هماهنگی و انسجام نهادهای ناظر بر بازارهای مالی - رعایت مقررات مرتبط با سقف سرمایه‌گذاری از سوی بانک‌ها و موسسات اعتباری - تکمیل پوشش نظارتی و مقرراتی بانک مرکزی بر فعالیت کلیه موسسات پولی و بانکی	- بازنگری در مقررات و ضوابط نظارت بر بازار پول و نظام بانکی (نظیر استانداردها مبارزه با پولشویی، مبارزه با تامین مالی تروریسم، شفافیت، کفایت سرمایه، حسابرسی و کنترل‌های داخلی) - پیاده‌سازی اصول حاکمیت شرکتی در بانک‌ها و موسسات اعتباری - هدایت موسسات فاقد مجوز به طی نمودن تشریفات قانونی لازم - تکمیل بانکداری یکپارچه
- اصلاح و روزآمد نمودن بازار بین‌بانکی	- جلوگیری از اضافه برداشت بانک‌ها - تقویت نقش واسطه‌گری مالی بانک‌ها و موسسات اعتباری	- تدوین دستورالعمل اجرایی بازار بین بانکی ریالی - ترغیب بانک‌ها به ایفای نقش فعال‌تر در بازار بین بانکی - ترغیب بانک‌ها به بهبود مدیریت نقدینگی و رفع نیازهای کوتاه‌مدت خود از بازار بین‌بانکی
- افزایش سرمایه بانک‌ها - تقویت نظام اعتبارسنجی مشتریان بانک‌ها - افزایش کارایی بانک‌ها	- واگذاری اموال مازاد و شرکت‌های غیر ایزاری - بهره‌برداری از منابع قفل شده بانک‌ها از طریق اوراق بهادارسازی دارایی‌ها - کاهش تدریجی بدهی‌های بخش دولتی به بانک‌ها - ارائه خدمات بانکی در تراز بین‌المللی	- بازنگری و اصلاح قوانین ناظر بر فعالیت‌های بانکی با هدف بهبود خدمت‌رسانی - افزایش سرمایه نقدی بانک‌ها توسط سهامداران دولتی و خصوصی در حد استانداردهای بین‌المللی - ایجاد ساختارها و فرآیندهای لازم در بانک‌ها و موسسات اعتباری برای مدیریت موثر انواع ریسک - بکارگیری ابزارهای نوین در ارائه خدمات بانکی - کاهش هزینه تامین منابع مالی از طریق نظام بانکی با ارائه خدمات بانکی الکترونیکی در فضای مجازی

الزامات

- عدم اعطای تسهیلات به طرح‌های فاقد توجیه فنی، اقتصادی و مالی از سوی بانک‌ها
- توسعه زیرساخت‌های حقوقی و نهادی لازم برای توسعه بازار بدهی
- تعیین تکلیف وضعیت مؤسسات مالی و اعتباری غیرمجاز

برآورد توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی در سال‌های برنامه ششم توسعه

در جدول شماره ۱، متوسط سالانه منابع مالی برای سرمایه‌گذاری و سهم هر کدام طی سال‌های برنامه ششم توسعه به تفکیک بودجه دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، بازار سرمایه، منابع داخلی شرکت‌های دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیردولتی، آورده اشخاص، سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس)، قراردادهای مشارکتی) و صندوق توسعه ملی ارائه شده است، در جدول شماره ۷ منابع برآورد شده برای بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی تسهیلات بانکی برای سرمایه‌گذاری ارائه شده است. لازم به ذکر است که این برآورد مواردی از قبیل سرمایه در گردش و خرید کالاهای شخصی را شامل نمی‌شود.

جدول شماره ۷- برآورد متوسط سالانه منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری

هزار میلیارد ریال^۱

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم از کل منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری (درصد)
بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی	۱۸۰۰	۳۴/۸

^۱ - امور اقتصاد کلان، معاونت هماهنگی برنامه و بودجه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور- بهمن ۱۳۹۴.

ب) بازار سرمایه

بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

تجهیز منابع پس انداز در جهت سرمایه‌گذاری و تأمین نیازهای مالی واحدهای تولیدی، کمک به تأمین مالی بخش خصوصی و دولتی، کمک به شفافیت قیمت کالاهای تأثیرگذار در اقتصاد کشور، کمک به پوشش ریسک نوسانات نرخ کالاهای، 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.

این سیاست که در کنار بازار پول، بازار سرمایه هم باید در تأمین مالی و تحریک رشد اقتصادی توسعه یابد، به طور جدی از برنامه چهارم توسعه تعقیب گردید. نخستین اقدام تجدید ساختار بازار سرمایه در برگیرنده قوانین و مقررات مربوط به فعالیتهای این بازار از اجرا تا نظارت بود. افزون بر این، بر شکل‌گیری نهادهای مالی جدید در بازار تأکید گردید. پس از آن تدوین قانون بازار اوراق بهادار مد نظر قرار گرفت که هم زمان با سال آغازین اجرای برنامه چهارم توسعه نهایی شد. در نتیجه رویکرد به بازار سرمایه تغییر کرد. سازمان بورس و اوراق بهادار با تعیین چشم انداز، ماموریت و رسالت سازمانی کار خود را به طور رسمی در سال دوم برنامه چهارم توسعه آغاز کرد. این سازمان ضمن تعهد به رعایت کلیه قوانین و مقررات حاکم بر بازار سرمایه، متعهد گردید با هدف بهبود مستمر سیستم مدیریت کیفیت، فرآیندها و ارائه خدمات به مراجعان، در مسیر افزایش رضایت و اعتماد فعالان بازار سرمایه و ایجاد محیط امن و سالم برای سرمایه‌گذاری اهداف زیر را مدنظر قرار دهد:

- توسعه بازار سرمایه
- توسعه شفافیت در بازار اوراق بهادار
- توسعه سرمایه‌گذاری و حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران

در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۸۴)، گسترش جغرافیایی بورس اوراق بهادار و کالا، ایجاد و گسترش بازارهای تخصصی، ایجاد بازارهای اوراق بهادار خارج از بورس و برقراری ارتباط با بورس‌های منطقه‌ای و جهانی به منظور مبادله اطلاعات و پذیرش متقابل اوراق بهادار، طراحی و راه‌اندازی شبکه ملی دادوستد الکترونیک اوراق بهادار و تدوین چارچوب قوانین و مقررات برای تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی مدنظر قرار گرفته بود.

در برنامه پنجم توسعه نگاه ویژه به بازار سرمایه تداوم یافت. اما رویکرد به بازار سرمایه در این برنامه تغییر کرد. در برنامه پنجم توسعه موضوع بهبود ابزارهای نظارتی در اولویت قرار گرفت. در ماده ۹۹ برنامه پنجم توسعه به صراحت تکالیفی به شرح ذیل برای بازار سرمایه بر شمرده شد:

- ضرورت ثبت کلیه اشخاص حقوقی ناشر اوراق بهادار به ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار و افشای اطلاعات این شرکت‌ها توسط سازمان

- غیر قانونی اعلام شدن معاملات اوراق بهادار ثبت شده نزد سازمان در خارج از مراکز دارای مجوز سازمان (بورس‌های تحت نظارت)

- ضرورت تسویه وجوه از طریق شرکت سپرده‌گذاری مرکزی و تسویه اوراق بهادار

- جمع‌آوری سوابق بازار سرمایه به طوری که قابلیت بازسازی معاملات وجود داشته باشد، یعنی همه اطلاعات به طور کامل جمع‌آوری شود.

- ثبت نهادهای مالی نزد سازمان بورس و تشکیل بانک اطلاعات مدیران نهادهای مالی نزد سازمان

- توجه به کارآمدی قیمت‌گذاری (کالاها) از طریق بورس‌های کالایی

در برنامه ششم توسعه، تاکید بر این است که نقش بازار سرمایه در تأمین منابع، به‌ویژه در تأمین مالی بلندمدت بنگاه‌ها و تأمین مالی بنگاه بزرگ‌مقیاس، افزایش پیدا کند.

جایگاه بازار سرمایه در نظام تأمین منابع مالی کشور

عملکرد بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران در جدول شماره ۸ و عملکرد تأمین مالی بازار سرمایه در جدول شماره ۹ طی سال‌های ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۳ ارائه شده است:

جدول شماره ۸- عملکرد بورس اوراق بهادار تهران و فرابورس ایران

شرح	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
شاخص بورس تهران	۲۵,۹۰۶	۳۸,۰۴۱	۷۹,۰۱۵	۶۲,۵۳۲
بازده بورس (درصد)	۱۱	۴۷	۱۰۸	-۲۱
ارزش بازار (هزار میلیارد ریال)- بورس تهران	۱۲۸۲/۵۰۷	۱۷۰۷/۴۹۸	۳۸۴۸/۳۱۱	۲۷۹۰/۸۱۴
ارزش معاملات (هزار میلیارد ریال)- بورس تهران	۲۲۶/۴۴۷	۲۵۸/۴۴۶	۹۶۵/۰۹۵	۵۴۳/۴۵۴
ارزش معاملات (هزار میلیارد ریال)- فرابورس	۸۳/۴۷۱	۱۴۸/۲۳۴	۲۹۴/۵۶۵	۳۳۲/۴۴۷
ارزش بازار (هزار میلیارد ریال)- فرابورس	۳۳۳/۶۹۵	۴۹۲/۶۴۹	۹۶۳/۳۸۶	۸۴۷/۱۵۹
جمع ارزش بازار (هزار میلیارد ریال)- بورس تهران و فرابورس	۱۶۱۶/۲۰۲	۲۲۰۰/۱۴۷	۴۸۱۱/۶۹۷	۳۶۳۷/۹۷۳
نسبت ارزش بازار به تولید ناخالص داخلی	۰/۳۶	۰/۳۳	-۰/۵۲	-۰/۳۴
نسبت ارزش معاملات به تولید ناخالص داخلی	۰/۰۵	۰/۰۶	-۰/۱۳	-۰/۰۸
نسبت ارزش معاملات به ارزش بازار	۰/۱۹	۰/۱۸	-۰/۳۶	-۰/۲۴

ماخذ: سازمان بورس و اوراق بهادار

جدول شماره ۹- عملکرد تامین مالی بازار سرمایه- هزار میلیارد ریال

نوع بازار	عنوان	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
بازار اولیه و ثانویه	تاسیس شرکت های سهامی عام	۱/۴۱۳	۲/۵۵۵	۱/۵۰۰	۳
	افزایش سرمایه شرکت های سهامی عام (مبلغ ثبت شده)	۹۸/۳۲۴	۱۱۳/۹۵۰	۹۲/۱۱۳	۲۲۲/۲۵۷
	انتشار اوراق بهادار اسلامی	۴/۴۱۶	۵/۳۸۹	۱۲/۳۱۲	۱۷/۰۵۷
	عرضه اولیه در بورس و فرابورس	۹/۴۰۰	۳/۵۳۶	۲۱/۹۶۵	۳/۳۰۰
	اوراق بهاداردولت، شهرداریها و بانکها در بازار سرمایه (معاف از ثبت)	۳/۴۵۰	۳/۶۰۰	۲/۶۰۰	۹
	جمع تامین مالی بازار اولیه و ثانویه	۱۱۷/۰۰۳	۱۲۹/۰۳۰	۱۳۰/۴۹۰	۲۵۴/۶۱۴
نهادهای مالی	صندوق ها	۸/۲۰۰	۵/۳۲۰	۱۲/۹۰۰	۳۳/۳۰۰
	سایر نهادهای مالی (سهامی خاص)	۳/۱۵۲	۱/۱۸۱	۴/۱۱۵	۴/۶۶۹
	جمع تامین مالی نهادهای مالی	۱۱/۳۵۲	۶/۵۰۱	۱۷/۰۱۵	۳۷/۹۶۹
	جمع کل	۱۲۸/۳۵۵	۱۳۵/۵۳۱	۱۴۷/۵۰۵	۲۹۲/۵۸۳

ماخذ: سازمان بورس و اوراق بهادار

تنگناها و چالش‌ها

- کندی گام‌ها به سوی بین‌المللی شدن بازار سرمایه
- ضعف مولفه‌های نظارتی در بازار سرمایه
- عدم اجرای دقیق ماده ۹۹ برنامه پنجم توسعه
- ناکافی بودن نیروی انسانی دارای دانش حرفه‌ای و تجربه کاری بین‌المللی در بازار سرمایه کشور
- کمبود مؤسسات اعتبارسنجی یا رتبه‌بندی (برای نهادها و ابزارها)
- عدم حضور نهادهای مالی معتبر بین‌المللی در بازار مالی ایران
- به روز نبودن قانون تجارت
- پائین بودن سطح سواد مالی در بین سرمایه‌گذاران
- فقدان بازار و ابزارهای مناسب برای پوشش ریسک نوسان نرخ ارز
- پایین بودن نسبی عمق بازار و امکان اثرگذاری توسط سرمایه‌گذاران بر روند معاملات بازار سرمایه
- کم بودن حجم تأمین مالی از طریق انتشار اوراق بهادار اسلامی (صکوک) در بازار سرمایه
- عدم استفاده کامل از ظرفیت‌های بورس در معاملات محصولات نفتی
- توسعه سریع بازارهای رقیب در کشورهای منطقه خاورمیانه
- ابهام در وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری دولت
- ضعف زیرساخت‌های فنی بازار سرمایه
- ضعف سازوکارهای هماهنگی بین نهادهای ناظر بر بازارهای مالی (از جمله بانک مرکزی، سازمان بورس و اوراق بهادار و بیمه مرکزی)
- عدم استفاده مناسب از سهام عدالت در بازار سرمایه

– برنامه راهبردی بازار سرمایه

– اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
– توسعه بازار سرمایه و افزایش سهم آن در تامین منابع مالی کشور	– تقویت نقش بازار سرمایه در تامین منابع مالی – گسترش دامنه و کارایی واسطه‌گری مالی – تسهیل مشارکت‌های بین‌المللی – تنوع بخشیدن به ابزارهای بدهی – توسعه ابزارهای مشتقه – ارتقای زیرساخت‌های فنی بازار سرمایه
– افزایش سهم بازار سرمایه در تامین مالی شرکت‌های بزرگ مقیاس و تامین مالی بلندمدت بنگاه‌ها	– برقراری نظام انگیزشی مناسب برای سوق دادن تامین مالی نیازهای بلندمدت به سمت بازار سرمایه – برقراری نظام انگیزشی مناسب برای سوق دادن تامین مالی نیازهای بنگاه‌های بزرگ اقتصادی از طریق بازار سرمایه
– جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بازار اوراق بهادار	– بهبود مقررات‌گذاری برای مدیریت انواع ریسک – حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
– تقویت نقش بازار سرمایه در تامین منابع مالی – گسترش دامنه و کارایی واسطه‌گری مالی – تسهیل مشارکت‌های بین‌المللی – تنوع بخشیدن به ابزارهای بدهی – توسعه ابزارهای مشتقه – ارتقای زیرساخت‌های فنی بازار سرمایه	– اصلاح تمرکز نظام تامین مالی از بانک‌محوری و تنوع‌بخشی به منابع و شیوه‌های تامین مالی اقتصاد با رویکرد افزایش نقش‌آفرینی ابزارهای متنوع بازار سرمایه در تامین مالی اولیه و بلندمدت تولید – تقویت بازارهای اوراق بهادار و بورس‌های کالایی – تشویق بکارگیری روش انتشار اوراق بهادار برای تامین مالی بنگاه‌های اقتصادی کشور	– افزایش تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس (به همراه برنامه‌ریزی برای حفظ ارزش فعلی بازار). – طراحی و مهندسی مشتقات مالی و کالایی – تقویت بورس انرژی و توانمندسازی و توسعه بازار انرژی برق در کشور – توسعه قراردادهای دو یا چند جانبه در بازار بورس انرژی – عرضه نفت‌خام و فرآورده‌های نفتی در بازار بورس انرژی کشور – تامین مالی طرح‌های نوآورانه – تشکیل نهاد هماهنگی و نظارت بر بازارهای مالی و

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	- ارتقای محیط کسب و کار در بازار سرمایه - توسعه بازار انرژی با هدف حضور بخش غیردولتی - توسعه ابزارها و نهادهای تأمین مالی کوتاه مدت و بلندمدت جدید در بازار سرمایه - ارتقای شفافیت اطلاعاتی	همگرایی این بازارها - ارتقا و تقویت زیرساخت‌های اطلاعاتی و توسعه خدمات الکترونیک در بازار سرمایه - تصویب قانون راهبری شرکتی برای شرکت‌های سهامی عام و نهادهای مالی - اصلاح قوانین در زمینه رسیدگی به تخلفات و اختلافات در بازار سرمایه
- 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	- کنترل ریسک‌های سیستماتیک بازار سرمایه - ارائه حمایت‌های لازم برای شرکت‌های معتبر برای جذب منابع از بازار سرمایه	- افزایش اختیارات و نقش شرکت سپرده‌گذاری مرکزی در ثبت معاملات اوراق بهادار و ارائه خدمات به سرمایه‌گذاران - همکاری نظام بانکی در ضمانت و ارائه خدمات در زمینه انتشار اوراق بهادار در بازار سرمایه - تشویق و بکارگیری روش انتشار اوراق بهادار برای تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی کشور
- بهبود مقررات‌گذاری برای مدیریت انواع ریسک - حمایت از حقوق سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی	- تسهیل مشارکت‌ها و تعاملات بین‌المللی در بازار سرمایه	- برگزاری نمایشگاه بازار سرمایه در سطح بین‌المللی - رفع محدودیت‌ها با تسهیل قوانین و مقررات - تربیت نیروی انسانی متخصص برای انجام فعالیت‌های بین‌المللی مربوط به بازار سرمایه کشور

الزامات

- بازنگری در قوانین و مقررات مرتبط با بازار سرمایه در جهت افزایش سهم این بازار در تأمین مالی اقتصاد
- انجام اصلاحات لازم در نحوه تدوین استانداردهای حسابداری و حسابرسی
- فرهنگ‌سازی، آموزش و اطلاع‌رسانی
- تاسیس موسسات رتبه بندی اوراق بهادار و شرکت‌ها
- همکاری نهادهای ذی‌ربط در زمینه بسترسازی برای بکارگیری ابزارهای مشتقه مالی و کالایی

برآورد منابع مالی حاصل از بازار سرمایه برای سرمایه‌گذاری طی برنامه ششم توسعه

در جدول شماره ۱، متوسط سالانه منابع مالی برای سرمایه‌گذاری و سهم هر کدام طی سال‌های برنامه ششم توسعه به تفکیک بودجه دولت، بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی، بازار سرمایه، منابع داخلی شرکت‌های دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیردولتی، آورده اشخاص، سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس)، قراردادهای مشارکتی) و صندوق توسعه ملی ارائه شده است، در جدول شماره ۱۰ منابع برآورد شده برای بازار سرمایه ارائه می‌شود.

جدول شماره ۱۰- برآورد متوسط سالانه منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری

هزار میلیارد ریال^۱

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم از کل منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری (درصد)
بازار سرمایه	۹۵۰	۱۳/۱

ج) صندوق توسعه ملی

بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود و جایگاه و عملکرد صندوق در نظام تامین منابع مالی کشور

حساب ذخیره ارزی با هدف تثبیت درآمدهای نفتی با نگاه به تجارب جهانی و جلوگیری از شوک‌های اقتصادی ناشی از نوسانات قیمت نفت طی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه تشکیل شد. پس از ابلاغ سیاست‌های برنامه پنجم توسعه صندوق توسعه ملی پس کسب تجربه از ایجاد حساب ذخیره ارزی و عملکرد آن شکل گرفت. اهداف قانونگذار از ایجاد صندوق مذکور تحقق توسعه اقتصادی کشور، از طریق انجام سرمایه‌گذاری‌های مولد در داخل و خارج از کشور و همچنین حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز می‌باشد.

^۱ - امور اقتصاد کلان، معاونت هماهنگی برنامه و بودجه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور- بهمن ۱۳۹۴.

صندوق توسعه ملی نهادی است که با سرمایه‌گذاری سهم فزاینده‌ای از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی در فعالیتهای زاینده و سودآور ملی و بین‌المللی و با بهره‌گیری از سرمایه‌های انسانی خلاق و توانمند ایرانی از طریق تأمین مالی پروژه‌های بخش خصوصی، تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به موسسات عمومی غیردولتی، ثروتی ماندگار برای نسل‌های کنونی و آینده کشور ایجاد می‌کند و با قطع وابستگی بودجه به نفت و با تغییر نگاه تصمیم‌سازان و مردم به درآمدهای حاصل از نفت و گاز از یک منبع بودجه‌ای به یک ثروت ملی، راه توسعه پایدار و جامع ملی را هموار می‌سازد.

از آنجا که شروع فعالیت صندوق توسعه ملی با مشکلات ناشی از مقابله قدرت‌های جهانی با فعالیتهای صلح‌آمیز هسته‌ای ایران و در نتیجه اعمال تحریم‌های اقتصادی همراه بوده است. تحقق اهداف صندوق به خصوص در ابعاد بین‌المللی با مشکلات جدی مواجه شده است. اما در دوره برنامه ششم توسعه با توجه به رفع تحریم‌های بین‌المللی امکان استفاده از منابع ارزی صندوق در دو بخش تسهیلات ارزی به سرمایه‌گذاران داخلی و حضور در بازارهای بین‌المللی فراهم خواهد شد.

– میزان دارایی و رتبه‌بندی صندوق توسعه ملی با صندوق‌های ثروت حکومتی کشورهای

منتخب همسایه

در جدول شماره ۱۱ رتبه‌بندی صندوق‌های ثروت حکومتی کشورهای منتخب همسایه جمهوری اسلامی ایران را که در نوامبر ۲۰۱۵ توسط موسسه (SWF) تهیه شده است، ارائه می‌گردد. لازم به ذکر است در سال مذکور ایران در میان حدود هفتاد صندوق ثروت حکومتی در جهان دارای رتبه ۲۳ بوده است.

جدول شماره ۱۱- میزان دارایی و رتبه صندوق توسعه ملی در مقایسه با صندوق های ثروت حکومتی کشورهای منتخب همسایه^۱

ردیف	نام کشور	رتبه	میزان دارایی ها (میلیارد دلار)	سال تأسیس
۱	امارات متحده عربی (ابوظبی) - نهاد سرمایه گذاری ابوظبی	۲	۷۷۳	۱۹۷۶
۲	عربستان سعودی - هلدینگ خارجی سما	۴	۶۶۸/۶	نامعلوم
۳	کویت - نهاد سرمایه گذاری کویت	۵	۵۹۲	۱۹۵۳
۴	قطر - نهاد سرمایه گذاری	۹	۲۵۶	۲۰۰۵
۵	امارات متحده عربی (دبی) - شرکت سرمایه گذاری دبی	۱۲	۱۸۳	۲۰۰۶
۶	امارات متحده عربی (ابوظبی) - شورای سرمایه گذاری ابوظبی	۱۳	۱۱۰	۲۰۰۷
۷	قزاقستان - صندوق درآمد ملی	۱۵	۸۵/۱	۲۰۰۸
۸	قزاقستان - صندوق ملی قزاقستان	۱۷	۷۷	۲۰۰۰
۹	روسیه - صندوق ملی رفاه	۱۸	۷۳/۵	۲۰۰۸
۱۰	امارات متحده عربی (ابوظبی) - شرکت سرمایه گذاری نفتی بین المللی	۱۹	۶۶/۳	۲۰۰۲
۱۱	امارات متحده عربی (ابوظبی) - شرکت توسعه مبادله	۲۰	۶۶/۳	۲۰۰۲
۱۲	روسیه - صندوق ذخیره	۲۲	۶۵/۷	۲۰۰۸
۱۳	ایران - صندوق توسعه ملی	۲۳	۶۲	۲۰۱۱

تنگناها و چالش ها

- عدم تحقق جایگاه صندوق به عنوان نهاد ثروت آفرین و حافظ سهم نسل های آینده از منابع نفت و گاز
- نقصان سازوکار نظارت و ارزشیابی طرح هایی که از منابع مالی صندوق توسعه ملی در قالب تسهیلات ارزی و ریالی تامین مالی شده

^۱ - از نظر شاخص شفافیت که توسط شاخص لینابرگ - مادوئل و بر مبنای مؤلفه های ده گانه شفافیت اندازه گیری می شود، صندوق توسعه ملی از ۱۰ امتیاز، ۵ امتیاز به خود اختصاص داده است. از نظر این شاخص شفاف ترین صندوق ثروت ملی، صندوقی است که دارای امتیاز ۱۰ باشد.

- کمبود نیروی متخصص لازم برای انجام فعالیت‌های مرتبط با سرمایه‌گذاری در بازارهای پولی و مالی بین‌المللی
- پایین بودن شفافیت و رتبه صندوق در سطح بین‌الملل
- عدم ثبات قوانین و مقررات در زمینه منابع و مصارف صندوق
- نبود ساز و کار مناسب جهت اعتبارسنجی و ارزیابی طرح‌های شرکت‌ها و نهادهای متقاضی از طریق بانک‌های عامل
- عدم وجود پرتفوی سهام مطمئن و استراتژیک

برنامه راهبردی صندوق توسعه ملی

- اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
- تبدیل بخشی از منابع حاصل از صدور نفت و گاز به ثروتهای زاینده و سرمایه‌گذاری‌های پایدار - حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفتی و کمک به برقراری عدالت بین نسلی	- ایفای نقش فعال‌تر نهاد هیات امناء در خصوص راهبری، تعیین سیاست‌ها و خطمشی‌های صندوق - ارتقای فعالیت‌های تحقیقاتی و مطالعاتی برای اتخاذ سیاست‌های کاربردی - افزایش سرمایه‌گذاری در بازارهای پولی و مالی خارجی
- تأمین مالی شرکت‌های خصوصی و تعاونی با رویکرد توسعه صادرات - جلب سرمایه‌گذاری خارجی از طریق اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران خارجی	- بکارگیری منابع صندوق توسعه ملی در تأمین مالی - سرمایه‌گذاری‌های مولد با تأکید بر بخش خصوصی
- ارتقای شفافیت عملکرد صندوق	استفاده از روشها و استانداردهای جهانی و نظام‌های یکپارچه اطلاعاتی

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- ایفای نقش فعال تر نهاد هیات امناء در خصوص راهبری، تعیین سیاست‌ها و ختامش‌های صندوق - ارتقای فعالیت‌های تحقیقاتی و مطالعاتی برای اتخاذ سیاست‌های کاربردی - افزایش سرمایه‌گذاری در بازارهای پولی و مالی خارجی	- استفاده از تجربه صندوق‌های ثروت ملی موفق در کشورهای منتخب به منظور ارتقاء جایگاه و رتبه صندوق به عنوان نهاد ثروت آفرین - تاکید بر بازاریابی جهانی جهت دستیابی به سهم مناسبی از بازارهای پولی و مالی و بهره‌برداری از موقعیت مناسب سرمایه‌گذاری در پهنه جغرافیای اقتصادی - رعایت توازن بخشی و بین بخشی در فعالیت‌های اقتصادی با رویکرد توسعه‌ای - رعایت اصول توازن منطقه‌ای در تخصیص و توزیع منابع صندوق توسعه ملی - تاکید بر بازاریابی جهانی جهت دستیابی به سهم مناسبی از بازارهای پولی و مالی و حضور فعال در آنها - توسعه ظرفیت‌های عملیاتی سرمایه‌گذاری خارجی	- ایجاد بسترهای لازم برای برقراری همکاری‌های تخصصی با صندوق‌های ثروت ملی موفق - طراحی سازوکار سامانه گزارش‌گیری به منظور رصد عملکرد صندوق در دستیابی به اهداف توسعه‌ای آن - رصد و پایش مستمر عملکرد صندوق‌های ثروت ملی موفق در کشورهای منتخب با هدف ارتقای جایگاه و رتبه صندوق به عنوان نهاد ثروت آفرین - تدوین مدل اولویت بندی سرمایه‌گذاری در بازارهای داخلی و خارجی - بهره‌گیری از متخصصان داخل و خارج کشور برای بازاریابی در بازارهای پولی و مالی، پرتفوی و سید سهام.
- بکارگیری منابع صندوق توسعه ملی در تامین مالی سرمایه‌گذاری‌های مولد با تاکید بر بخش خصوصی	- اولویت اعطای تسهیلات به صادرات خدمات فنی و مهندسی - اولویت اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران خارجی متقاضی سرمایه‌گذاری در ایران - اولویت اعطای تسهیلات به مشتریان خارجی خریدار کالا و خدمات ایرانی	- ایجاد ساختارها و فرایندهای لازم در صندوق برای مدیریت منابع صندوق در دوره پسا برجام - تدوین دستورالعمل اعطای تسهیلات و معیارها و شاخص‌ها برای اولویت بندی طرحهای مربوط به صادرات بویژه صدور خدمات فنی و مهندسی - طراحی ساز و کارهای علمی و کاربردی برای جهت‌دهی اعطای تسهیلات و سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اقتصادی - توسعه بهره‌مندی بخش خصوصی و نهادهای عمومی غیردولتی از طریق منابع صندوق توسعه ملی با ایجاد تضامین لازم

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- استفاده از روش‌ها و استانداردهای جهانی و نظام‌های یکپارچه اطلاعاتی	- شفافیت در ارائه بیان کامل ارزش‌های بازار، درآمدها و پرداخت‌های مدیریتی	- به‌روز کردن گزارش‌های سالانه صندوق - تهیه گزارش‌های صندوق با بکارگیری اشخاص حقیقی و حقوقی مستقل - انتشار گزارش‌های صندوق در وبگاه صندوق

الزامات

- دائمی شدن اساسنامه‌ی صندوق توسعه‌ی ملی
- استقلال مصارف صندوق توسعه‌ی ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی
- ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه‌ی ملی برای توسعه مشارکت بخش‌های غیردولتی

برآورد منابع مالی صندوق توسعه ملی برای سرمایه‌گذاری در طول برنامه ششم توسعه^۱

در جدول شماره ۱، متوسط سالانه منابع مالی برای سرمایه‌گذاری و سهم هر کدام طی سال‌های برنامه ششم توسعه به تفکیک بودجه دولت، بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی، بازار سرمایه، منابع داخلی شرکت‌های دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیردولتی، آورده اشخاص، سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس)، قراردادهای مشارکتی) و صندوق توسعه ملی ارائه گردید. در جدول شماره ۱۲ منابع برآورد شده برای صندوق توسعه ملی ارائه شده است.

جدول شماره ۱۲- برآورد متوسط سالانه منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری

هزار میلیارد ریال^۲

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم از کل منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری (درصد)
صندوق توسعه ملی	۵۷۸	۸

۱ - صادرات و قیمت نفت مندرج در سند انرژی مبنای محاسبات قرار گرفته است.

۲ - امور اقتصاد کلان، معاونت هماهنگی برنامه و بودجه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور- بهمن ۱۳۹۴.

د) سرمایه‌گذاری خارجی

بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

باعنائیت به محدودیت‌های فراروی بودجه عمومی جهت تخصیص منابع مالی به پروژه‌های زیرساختی و زیربنایی بخش دولتی و همچنین ضرورت تامین و تجهیز منابع مالی مورد نیاز برای بخش خصوصی، همواره استفاده از منابع مالی خارجی (به شیوه‌های قرضی و غیرقرضی) از اولویت‌های اقتصادی کشور بوده است. در استفاده از تامین مالی قرضی، علاوه بر متغیرهایی نظیر شناسایی منابع مناسب تامین مالی، ایجاد، حفظ و ارتقاء روابط موجود با بانک‌های خارجی، مجامع و موسسات مالی بین‌المللی و شناسایی طرح‌های اولویت‌دار زیربنایی کشور؛ متغیرهای کلانی همچون مخاطرات و ریسک سیاسی، تاثیر مشهودی بر مناسبات مالی بین‌المللی به منظور تهیه و تدارک منابع مالی خارجی می‌گذارد. بدیهی است که بالا بودن ریسک سیاسی و کاهش ضریب امنیت سرمایه، مطلوبیت سرمایه‌گذاری خارجی را در کشور کاهش می‌دهد و منجر به محدودیت دسترسی به منابع مالی قرضی نیز می‌گردد. همچنین از دیگر متغیرهای حائز اهمیت در تهیه و تدارک و جذب منابع مالی خارجی، بسترسازی مناسب قانونی در این خصوص می‌باشد.

البته ذکر این نکته ضروری است که اهمیت سرمایه‌گذاری خارجی تنها در تامین مالی صرف طرح‌ها خلاصه نمی‌گردد زیرا که سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند باعث انتقال فناوری و دانش روز در تولید محصول و در نتیجه تولید کالاهای با کیفیت و قابل رقابت در سطح بین‌المللی، افزایش دانش مدیریتی، ارتقاء صادرات و افزایش فرصت‌های شغلی گردد. علاوه بر این، سرمایه‌گذاری خارجی در کنار ایجاد ظرفیت نهادی در سطح بنگاه، از منظر کلان و حاکمیتی باعث بالا رفتن حاشیه امنیت ملی به دلیل دینفع شدن سرمایه‌گذاران خارجی و بنگاه‌های خارجی در ثبات اقتصادی کشور، می‌شود.

تبیین و تحلیل وضع موجود در حوزه جذب منابع مالی استقراضی از خارج با استفاده از شاخص‌های تعیین شده (بررسی تحولات گذشته از ابتدای سند چشم‌انداز تاکنون)

در راستای تحقق اهداف "سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی" و در فرایند تهیه و تدوین و تصویب برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه و متعاقباً در تصویب ماده واحده

بودجه‌های سنواتی کل کشور، شاخص‌های کمی کلان اقتصادی نظیر نرخ سرمایه‌گذاری (اعم از داخلی و خارجی)، درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، نرخ اشتغال و تورم، کاهش فاصله درآمد میان دهک‌های بالا و پایین جامعه، مد نظر قرار گرفت. علاوه بر این، موضوع تأمین مالی خارجی با هدف تأمین منابع برای اجرای پروژه‌های توسعه‌ای، خرید ماشین‌آلات و اقلام سرمایه‌ای یا خدمات خارجی مورد نیاز پروژه‌های جاری و همچنین تهیه و تدارک منابع مالی برای واردات موارد اولیه و قطعات منفصله مورد نیاز صنایع تولیدی و صنعتی کشور، بیش از پیش مورد تأکید قرار گرفت. عملکرد کمی و کیفی جذب منابع مالی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه در جداول ۱۳ و ۱۴ درج گردیده است.

**جدول شماره ۱۳- عملکرد متغیرها و شاخص‌های کلیدی سرمایه‌گذاری خارجی
در سال‌های برنامه چهارم توسعه**

ردیف	عنوان متغیر / شاخص	واحد متعارف	سال ۱۳۸۳	سال ۱۳۸۴	سال ۱۳۸۵	سال ۱۳۸۶	سال ۱۳۸۷	سال ۱۳۸۸
۱	سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (موضوع قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی)	میلیون دلار	۲۵۳	۹۹۲	۶۳۴	۷۹۷	۶۲۹	۴۵۷
۲	ساخت، فعالیت و انتقال (BOT)	میلیون دلار	۱۱۱	۱۲۹	۴۱	۳	۴۶	۱۳۶
۳	بیع متقابل	میلیون دلار	۲۷۱۹	۲۳۰۳	۱۳۳۱	۹۴۱	۱۴۴۶	۱۹۳۳
۴	مشارکت مدنی	میلیون دلار	۲	۲	۱۸	۳۴	۴	۰/۱۳

ماخذ: سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

**جدول شماره ۱۴- عملکرد متغیرها و شاخص‌های کلیدی سرمایه‌گذاری خارجی
در سال‌های برنامه پنجم توسعه**

ردیف	عنوان متغیر / شاخص	واحد متعارف	سال ۱۳۸۹	سال ۱۳۹۰	سال ۱۳۹۱	سال ۱۳۹۲
۱	سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (موضوع قانون تشویق سرمایه‌گذاری خارجی)	میلیون دلار	۸۵۵	۱۳۰۳	۶۰۰	۱۰۳۵
۲	ساخت، فعالیت و انتقال (BOT)	میلیون دلار	۴۰	۳۲	۸۵	۲۳۹
۳	بیع متقابل	میلیون دلار	۳۰۴۶	۲۸۳۴	۳۴۶۶	۱۹۵۲
۴	مشارکت مدنی	میلیون دلار	۰	۲۲	۰/۸	۰/۲۴

ماخذ: سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

عملکرد ها و دستاوردهای متناظر با اهداف کمی یا کیفی گروه بانک توسعه اسلامی و بانکهای توسعه‌ای عملکرد و دستاوردهای متناظر با اهداف کمی یا کیفی گروه بانک توسعه اسلامی و بانکهای توسعه‌ای که جمهوری اسلامی ایران در آنها سهامدار می‌باشد در جداول ۱۵ و ۱۶ ارائه شده است:

جدول شماره ۱۵- مقایسه رتبه اخذ تسهیلات ایران از گروه بانک توسعه اسلامی

ردیف	نام کشور	رتبه اخذ تسهیلات در سال ۲۰۱۳	رتبه اخذ تسهیلات در سال ۲۰۱۲	رتبه اخذ تسهیلات در سال ۲۰۱۱	رتبه اخذ تسهیلات در سال ۲۰۱۰	رتبه اخذ تسهیلات در سال ۲۰۰۹	مجموع رتبه پنج ساله هر کشور
۱	ترکیه	۱	۴	۲	۵	۳	۱۵
۲	مصر	۲	۱	۱	۴	۵	۱۳
۳	پاکستان	۵	۲	۴	۱	۱	۱۳
۴	عربستان	۴	۵	۵	۳	۴	۲۱
۵	هند	عضو گروه بانک توسعه اسلامی نمی باشد					
۶	ایران	۳	۳	۳	۲	۲	۱۳

ماخذ: سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

جدول شماره ۱۶- مجموع تسهیلات مالی اخذ شده از بانکهای توسعه‌ای

طی سالهای ۲۰۰۹ لغایت ۲۰۱۳

(ارقام به میلیون دلار)

ردیف	نام کشور	مجموع اعتبارات ماخوذه	رتبه بین شش کشور منتخب
۱	ترکیه	۹۷۷۲/۱۷	۲
۲	مصر	۷۵۵۷/۶۴	۴
۳	پاکستان	۸۶۹۵/۶۷	۳
۴	عربستان	۶۴۶/۳۲	۶
۵	هند	۲۸۶۰/۱	۱
۶	ایران	۱۹۸۹/۵۸	۵

ماخذ: سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

تنگناها و چالش‌ها

- ناکارآمدی نهادهای متولی جذب منابع مالی از خارج
- وجود مشکلات نهادی و قانونی در تأمین منابع مالی خارجی و نقل و انتقال اصل و سود سرمایه‌گذاری
- مناسب نبودن بسترهای فرهنگی، اقتصادی و سیاسی کشور در زمینه جذب سرمایه‌گذار خارجی
- نامناسب بودن فضای کسب و کار
- پایین بودن تعامل با نهادهای و موسسات مالی بین‌المللی و بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای و بین‌المللی
- کمبود نیروی انسانی متخصص در امور حقوقی، بررسی تخصصی و امور نظارت بر طرح‌های تأمین منابع مالی خارجی (فاینانس، سرمایه‌گذاری خارجی و مشارکت ایرانی-خارجی)
- روند طولانی و هزینه‌های بالای مترتبه بر صدور ضمانتنامه‌های بانکی (ارزی) و گشایش اعتبارات اسنادی برای استفاده از تسهیلات مصوب و خریدهای خارجی طرح‌های منتفع از منابع مالی خارجی
- پایین بودن رتبه اعتباری بر اساس طبقه‌بندی سازمان‌های بین‌المللی
- وجود شرایط چند نرخ ارز و بالاترین سرمایه‌گذاران خارجی

— برنامه راهبردی سرمایه‌گذاری خارجی

— اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
— افزایش میزان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشور	— ارتقای تعاملات با نهادهای و موسسات مالی بین‌المللی و بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای و بین‌المللی که کشور عضو آنهاست
— افزایش میزان تأمین مالی خارجی (فاینانس)	— استفاده کارآمد از فرصت‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی
— افزایش میزان جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای قراردادهای مشارکت داخلی — خارجی	— توانمندسازی بخش خصوصی برای جذب و جلب همکاری‌های مشترک سرمایه‌گذاران خارجی
	— هدایت سرمایه‌گذاران خارجی جهت مشارکت با بخش‌های خصوصی توانمند داخلی
	— تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در جهت توسعه صادرات

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

اقدام اساسی	سیاست	راهبرد
– بهره‌گیری توانمند از چرخه تجارت خارجی (صادرات و واردات) و سرمایه‌گذاری – تربیت و آموزش نیروی انسانی ماهر و متخصص در تراز بین‌المللی – فراهم کردن اخذ خطوط اعتباری از بانک‌های خارجی در قالب فاینانس به منظور جذب منابع مالی در کوتاه‌مدت – ایجاد زیرساخت لازم برای استفاده از ابزارها، نهادها و خدمات نوین پولی و مالی موجود در سطح بین‌المللی – اصلاح قوانین و مقررات به منظور افزایش توان رقابت در سطح بین‌المللی	– اولویت‌بندی بخشی و رشته‌ای برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی – تسهیل تامین منابع مالی از خارج برای سرمایه‌گذاری در مناطق – بهره‌گیری از ابزارها، نهادها و خدمات نوین پولی و مالی موجود در تراز بین‌المللی – افزایش جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به منظور گسترش بهره‌وری دانش‌بنیان – جذب سرمایه‌های خارجی برای خرید سهام شرکت‌های مشمول واگذاری – افزایش بهره‌وری نیروی انسانی متخصص در جذب منابع مالی خارجی	– ارتقای تعاملات با نهادها و موسسات مالی بین‌المللی و بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای و بین‌المللی که کشور عضو آن‌ها است – استفاده کارآمد از فرصت‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی – توانمندسازی بخش خصوصی برای جذب و جلب همکاری‌های مشترک سرمایه‌گذاران خارجی – هدایت سرمایه‌گذاران خارجی جهت مشارکت با بخش‌های خصوصی توانمند داخلی – تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در جهت توسعه صادرات

الزامات

- اصلاح ساختار سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران با هدف جهش در تامین منابع مالی
- تقویت دیپلماسی اقتصادی به منظور بهره‌گیری از چرخه تجارت خارجی (صادرات و واردات) و جذب سرمایه‌گذاری خارجی
- ایجاد زیرساخت لازم برای استفاده از ابزارها، نهادها و خدمات نوین پولی و مالی موجود در سطح بین‌المللی
- فراهم ساختن تسهیلات لازم برای جذب منابع مالی ایرانیان خارج از کشور
- طراحی ساز و کار کارآمد برای باز پرداخت تسهیلات مالی خارجی و تسویه بدهی‌های کشور
- بهبود رتبه اعتباری ایران در طبقه‌بندی سازمان‌های بین‌المللی

برآورد منابع مالی خارجی در طول برنامه ششم توسعه

در جدول شماره ۱، متوسط سالانه منابع مالی برای سرمایه‌گذاری و سهم هر کدام طی سال‌های برنامه ششم توسعه به تفکیک بودجه دولت، بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی، بازار سرمایه، منابع داخلی شرکت‌های دولتی، منابع داخلی نهادهای عمومی غیردولتی، آورده اشخاص، سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه‌گذاری، تأمین مالی خارجی (فاینانس)، قراردادهای مشارکتی) و صندوق توسعه ملی ارائه شده است، در جدول شماره ۱۷ منابع برآورد شده برای سرمایه‌گذاری خارجی شامل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تأمین مالی خارجی (فاینانس) و قراردادهای مشارکتی ارائه می‌شود.

جدول شماره ۱۷ - برآورد متوسط سالانه منابع مالی برنامه ششم توسعه برای سرمایه‌گذاری

هزار میلیارد ریال^۱

شرح	متوسط سالانه برنامه	سهم (درصد)
سرمایه‌گذاری خارجی:	۱۶۰۷	۲۲/۲
سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی	۳۸۵/۷	
تأمین مالی خارجی (فاینانس)	۶۴۲/۸	
قراردادهای مشارکتی	۵۷۸/۵	

هـ) بیمه بازرگانی

- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

امروزه بیمه جزء جدایی ناپذیر نظام مالی در هر کشور است. شرکت‌های بیمه بازرگانی به موجب 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 انباشته شده نزد خود در فواصل زمانی دریافت حق بیمه و پرداخت خسارت‌ها، بخصوص در بیمه‌های بلندمدت می‌توانند موجب تحرک، پویایی، رشد و توسعه بازارهای مالی شوند و منابع مالی شمار زیادی از فعالیت‌های اقتصادی و طرح‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های

تولیدی را فراهم آورند. بیمه نقش مهم و حساسی را در رشد و توسعه اقتصادی خصوصاً در کشورهای در حال توسعه ایفا می‌کند.

تحلیل وضع موجود صنعت بیمه

برای بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود از شاخص‌های ذیل استفاده شده است:

- ضریب نفوذ بیمه
- حق بیمه تولیدی
- خسارت پرداختی
- میزان سرمایه‌گذاری صنعت بیمه

ضریب نفوذ بیمه

از جمله پارامترهایی که نقش بیمه‌های تجاری را در اقتصاد کلان ترسیم می‌نماید و برای مقایسه وضعیت صنعت بیمه کشور با مجموعه اقتصاد کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد، شاخص ضریب نفوذ بیمه می‌باشد. این شاخص حاصل تقسیم حق بیمه تولیدی به تولید ناخالص داخلی است و بیانگر حرکت سریع‌تر (یا کندتر) صنعت بیمه در مقایسه با مجموعه اقتصاد کشور است. طبق آمار سال ۱۳۹۳، ضریب نفوذ بیمه کشور (حاصل تقسیم حق بیمه تولیدی به تولید ناخالص داخلی) به ۱/۹ درصد رسیده است که در مقایسه با سال ۱۳۹۲، ۱۷/۰ واحد، افزایش یافته است. میزان نفوذ بیمه در دنیا به مراتب از کشور ما بالاتر است (۳/۳ برابر در سال ۱۳۹۳)، میزان این شاخص در کشور ما به ویژه طی چهار سال اخیر از سطح منطقه بالاتر رفته است (بطور نمونه در سال ۱۳۹۳، حدود ۰/۳ واحد بیشتر).

حق بیمه تولیدی

بر اساس آمار سال ۱۳۹۳، میزان حق بیمه تولیدی شرکت‌های بیمه مستقیم (به جز بیمه گران اتکایی) به حدود ۲۰۵ هزار میلیارد ریال رسید که در مقایسه با سال ۱۳۹۲ نزدیک ۲۶/۷ درصد رشد نشان می‌دهد. سهم بخش غیردولتی در سال ۱۳۹۳ در حدود ۵۹/۳ درصد بود که نزدیک ۲/۸ واحد بیشتر از سال ۱۳۹۲ است. در میان شرکت‌های بیمه، سهم عمده همچنان متعلق به شرکت بیمه ایران با ۴۰/۷

درصد و پس از آن مربوط به شرکت های بیمه آسیا، دانا، البرز و پارسیان (به ترتیب با ۱۰/۳، ۷/۳، ۶/۹ و ۵/۴ درصد سهم) است و سایر شرکت های بیمه هر یک کمتر از ۵ درصد سهم از بازار بیمه را به خود اختصاص داده اند. با این وجود، شاخص هرفیندال (مجموع مجزورات سهم هر یک از شرکتهای بیمه در بازار) که بیانگر میزان انحصار شرکتی در بازار بیمه است، ۹ درصد کاهش داشته و به ۱۹۶۲ واحد رسیده است.

جدول شماره ۱۸- حق بیمه و خسارت شرکت های بیمه در سال ۱۳۹۳- سال پایه ۱۳۹۲

هزار میلیارد ریال

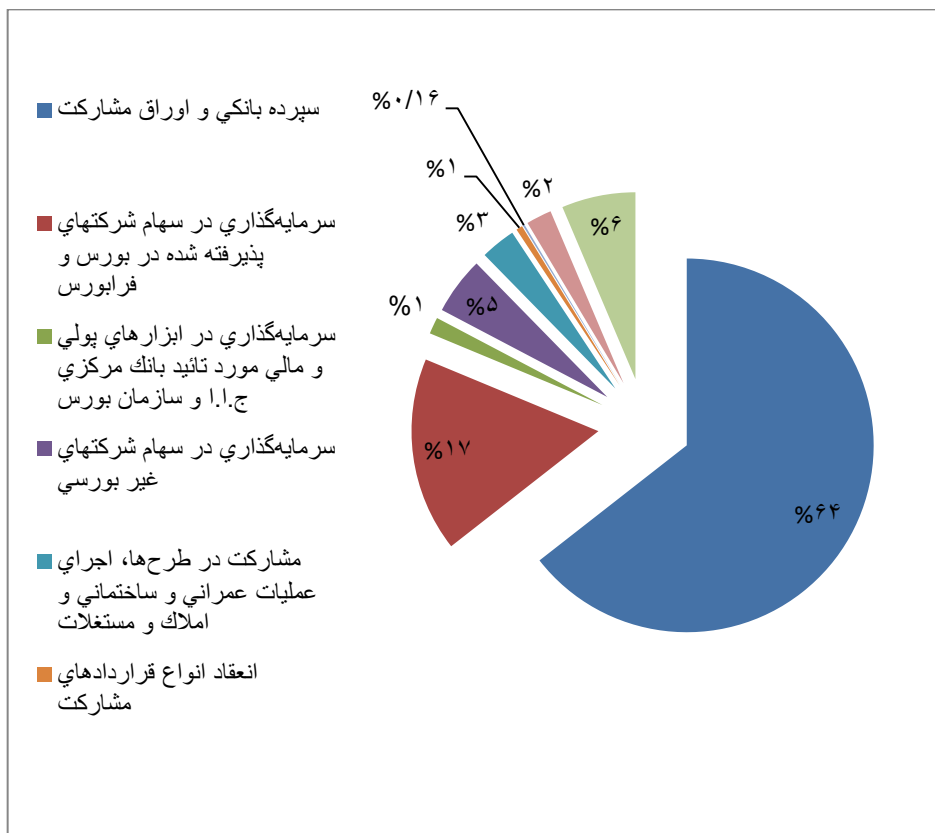
بازار	حق بیمه تولیدی			خسارت پرداختی		ضریب خسارت	
	مبلغ	نرخ رشد	سهم از بازار	مبلغ	نرخ رشد	سهم از بازار	تغییر (واحد)
بازار بیمه	۴۰۰/۲۰۵	٪۲۶/۷	٪۱۰۰	۶۱۵/۱۲۴	۱۸/۸	٪۱۰۰	٪۸۴/۶-۴/۷

ماخذ: بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران

میزان سرمایه گذاری صنعت بیمه

صنعت بیمه شامل بیمه مرکزی و شرکت های بیمه بازرگانی سهم به سزایی در بازار سرمایه و تأمین مالی ایفاء می نمایند که این موضوع در قالب میزان سرمایه گذاری های صنعت بیمه خود را نشان می دهد، وضعیت نقدینگی شرکت های بیمه، بکارگیری مناسب منابع و تنوع سرمایه گذاری ها، ارتباط تنگاتنگی با تداوم فعالیت و توانایی این شرکت ها در ایفای به موقع تعهدات دارد. براساس آخرین اطلاعات موجود، وضعیت سرمایه گذاری های انجام شده صنعت بیمه در سال ۱۳۹۳ به شرح زیر است:

نمودار شماره ۱: تفکیک سرمایه‌گذاری‌های صنعت بیمه در سال ۱۳۹۳



جدول شماره ۱۹- تفکیک و سهم سرمایه‌گذاری‌های صنعت بیمه در سال ۱۳۹۳

(هزار میلیارد ریال)

شرح	سال ۱۳۹۳	سهم سرمایه‌گذاری‌های سال ۱۳۹۳ (درصد)
سپرده بانکی و اوراق مشارکت	۸۴/۹۰۱	۶۴/۴
سرمایه‌گذاری در سهام شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس	۲۲/۱۶۹	۱۶/۸
سرمایه‌گذاری در ابزارهای پولی و مالی مورد تأیید بانک مرکزی ج.ا. و سازمان بورس	۱/۸۹۹	۱/۴
سرمایه‌گذاری در سهام شرکت‌های غیر بورسی	۶/۵۳۵	۴/۹
مشارکت در طرح‌ها، اجرای عملیات عمرانی و ساختمانی و املاک و مستغلات	۳/۹۹۳	۳
انعقاد انواع قراردادهای مشارکت	۰/۷۲۷	۰/۵
تسهیلات پرداختی به نمایندگان بابت خرید محل	۰/۲۰۵	۰/۱۵
وام پرداختی به بیمه‌گذاران بیمه‌های زندگی از محل ذخایر ریاضی	۳/۹۰۴	۲/۲
سایر (صندوق سرمایه‌گذاری مشترک توسعه بازار، سرمایه‌گذاری خارجی و...)	۸/۴۱۶	۶/۳
جمع سرمایه‌گذاری‌ها	۱۳۱/۷۵۰	۱۰۰
دارایی‌های ثابت جهت فعالیت موسسه	۶۰/۹۶۲	-
جمع سرمایه‌گذاری‌ها و دارایی‌های ثابت	۱۹۱/۶۱۴	-

ماخذ: بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مجموع سرمایه‌گذاری‌ها و دارایی‌های ثابت صنعت بیمه در پایان سه ماهه چهارم سال ۱۳۹۳ نسبت به سال ۱۳۹۲ با حدود ۴۲ درصد رشد به مبلغ ۱۹۱/۶۱۴ هزار میلیارد ریال بالغ گردیده است. البته در صورتی که صرفاً رشد سرمایه‌گذاری‌ها بدون دارایی‌های ثابت در نظر گرفته شود (به دلیل رشد قابل توجه ۸۴ درصدی دارایی‌های ثابت) این نرخ بالغ بر ۲۳ درصد خواهد بود.

همان‌گونه که در جدول شماره ۱۹ و نمودار ملاحظه می‌گردد، طی دوره مذکور مجموع سپرده‌های بانکی و اوراق مشارکت با سهم ۶۴ درصدی از مجموع سرمایه‌گذاری‌ها، بیشترین سهم سرمایه‌گذاری-های صنعت بیمه را به خود اختصاص داده‌اند و به مبلغ ۸۴/۹۰۱ هزار میلیارد ریال در پایان پایان سه ماهه چهارم سال ۱۳۹۳ رسیده که در مقایسه با سال قبل رشد بالغ بر ۲۵ درصد داشته است. شرکت‌های بیمه ایران، آسیا و پاسارگاد به ترتیب بیشترین سهم و شرکت‌های بیمه متحد قشم، حافظ، امید، آسماری،

سینا، متقابل کیش، تعاون (با سهم کمتر از یک درصد) کمترین سهم را از کل سرمایه‌گذاری در بخش سپرده‌های بانکی و اوراق مشارکت در بازار بیمه سال ۱۳۹۳ به خود اختصاص داده‌اند. یکی از دلایل با اهمیت رشد سرمایه‌گذاری در بخش سپرده‌های بانکی، معطوف به الزامات آیین‌نامه شماره ۶۰^۱ مبنی بر سرمایه‌گذاری حداقل ۳۰ درصدی در این بخش است؛ از این‌رو بواسطه رشد منابع سرمایه‌گذاری ملاک آیین‌نامه، شرکت‌های بیمه ملزم به سرمایه‌گذاری بیشتر در این بخش به جهت تطابق سرمایه‌گذاری‌ها با آیین‌نامه بوده‌اند.

تنگناها و چالش‌ها

- انحصاری بودن ساختار صنعت بیمه
- نوپا بودن بیمه‌های خصوصی
- عدم بکارگیری ابزارهای نوین و متنوع رایج صنعت بیمه در سطح بین الملل
- پایین بودن سهم حق بیمه‌های زندگی نسبت به بیمه‌های غیرزندگی در پرتفوی شرکت‌های بیمه

— برنامه راهبردی بیمه بازرگانی

— اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
افزایش توان صنعت بیمه برای تأمین منابع مالی	گسترش بیمه اتکایی با مشارکت بیمه‌گران بین‌المللی
	تسهیل فرایند و تسریع در اعطای پروانه فعالیت به فعالین صنعت بیمه
	تسهیل ورود بازیگران جدید بخش خصوصی به بازار بیمه
	توسعه نظام نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های بیمه
تنوع بخشی به پرتفوی بازار بیمه کشور و تخصصی کردن شرکت‌های بیمه	افزایش تنوع و توسعه محصولات بیمه ای

^۱ - مصوب شورای عالی بیمه در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۱۱/۱۴

– اهداف کمی

هدف کلی	هدف کمی	عملکرد سال ۱۳۹۳ (درصد)	سال‌های برنامه ششم توسعه
افزایش توان صنعت بیمه برای تأمین منابع مالی	افزایش ضریب نفوذ بیمه	۱/۹	افزایش سالانه ۰/۲ واحد به‌طور متوسط
	افزایش حق بیمه سرانه	۲۵/۳	سالانه ۲۵ درصد رشد
	افزایش بازده سرمایه‌گذاری شرکت‌های بیمه	۱۶	افزایش سالانه ۰/۵ واحد به‌طور متوسط
	افزایش سهم بیمه بخش غیردولتی از بازار بیمه	۵۹/۳	افزایش سالانه ۲ واحد به‌طور متوسط
	ارتقا سهم بیمه در جبران خسارت وارده به سرمایه‌های ملی	۷/۴	افزایش سالانه ۱ واحد به‌طور متوسط
توسعه و تنوع‌بخشی به پرتفوی بازار بیمه کشور و تخصیص کردن شرکت‌های بیمه	افزایش سهم بیمه زندگی	۱۰/۵	افزایش سالانه ۰/۴ واحد به‌طور متوسط
	افزایش سهم بیمه‌های اختیاری	۵۷/۸	افزایش سالانه ۰/۵ واحد به‌طور متوسط

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
– گسترش بیمه اتکایی با مشارکت بیمه گران بین‌المللی	– مشارکت با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای – استفاده از ظرفیت‌های کشورهای همسایه	– رتبه‌بندی شرکت‌های بیمه داخلی توسط موسسات رتبه‌بندی معتبر بین‌المللی – عقد قراردادهای جدید بیمه اتکایی
		– تدوین شیوه‌نامه مخصوص برای فعالیت شرکت‌های بیمه در سایر کشورها
– تسهیل فرایند و تسریع در اعطای پروانه فعالیت به فعالین صنعت بیمه	– تسریع در اجرای کامل سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تعیین تکلیف سهام عدالت	– آزاد شدن سهام عدالت – هدایت بیمه ایران به حوزه‌های اقتصاد کلان به منظور فراهم آوردن مقدمات ورود شرکت‌های بیمه غیردولتی به این حوزه‌ها
– تسهیل ورود بازیگران جدید بخش خصوصی به بازار بیمه	– ارتقای نظارت بر توانگری شرکت‌های بیمه – حذف یا کاهش قوانین محدودکننده صنعت بیمه	– تسهیل فرایند و تسریع در اعطای مجوز فعالیت‌های شرکت‌های بیمه

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		تخصصی - اقدام برای کاهش عوارض و مالیات بر ارزش افزوده از محصولات بیمه‌ای
- توسعه نظام نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های بیمه	- ارتقای کیفیت حاکمیت شرکتی	- تربیت نیروی انسانی ماهر در بازار مالی - اصلاح ساختار سازمانی شرکت‌های بیمه - تبه‌بندی شرکت‌های بیمه
- افزایش تنوع و توسعه محصولات بیمه‌ای	- تسهیل شرایط دریافت مجوز برای ارائه محصولات بیمه‌ای - افزایش رقابت در بازار خدمات بیمه - گسترش بیمه‌های اجباری (مانند بیمه حوادث طبیعی)	- بررسی، اصلاح و توسعه محصولات بیمه‌ای - تقویت ظرفیت‌های آموزش عالی در صنعت بیمه - برگزاری دوره‌های آموزشی داخلی و خارجی برای بیمه‌های تخصصی - استاندارد کردن شرایط تصویب محصولات بیمه‌ای - بررسی، اصلاح و توسعه محصولات بیمه‌های مکمل و اجباری - اعطای حق مالکیت معنوی برای محصولات جدید بیمه‌ای

الزامات

- کاهش تصدی‌گری دولت در صنعت بیمه
- بهبود فضای کسب‌وکار بیمه و توسعه و ترویج فرهنگ بیمه با تاکید بر بیمه‌های زندگی
- اصلاح مأموریت‌های شرکت بیمه ایران با هدف افزایش رقابت‌پذیری در صنعت بیمه کشور
- بسترسازی برای توسعه بیمه‌های اعتباری توسط بانک مرکزی و بیمه مرکزی
- الزام شرکت‌ها، بانک‌ها و دستگاه‌های دولتی به بیمه نمودن مسئولیت و اموال در اختیار خود نزد موسسات بیمه فعال در کشور

بهره‌وری

مقدمه

بهره‌وری مفهومی است که ترکیبی از کارایی و اثربخشی را نشان می‌دهد. بهره‌وری یک ویژگی رفتاری است که بر بهینه‌سازی ارتباط و تعامل عوامل درونی و بیرونی تکیه دارد. حیاتی بودن دستیابی به بهره‌وری از آن جا ناشی می‌شود که به ساده‌ترین بیان، با افزایش بهره‌وری، بدون افزودن بر مقدار عوامل در تولید یا در فعالیت‌ها، حاصل و دستاورد تولید یا فعالیت افزوده می‌شود. به این ترتیب، با اصلاح چیدمان عوامل تولید، به دلیل بهبود فنی یا انجام اصلاحات در زنجیره‌ی تجهیز یا افزایش مهارت و بازدهی عوامل تولید، می‌توان به مقدار بیشتری حاصل یا دستاورد رسید. در همین راستا، بسیاری از اقتصاددانان، بهره‌وری را کلید رشد درازمدت اقتصاد محسوب می‌کنند (سند مفهومی برنامه جامع بهره‌وری کشور، سازمان ملی بهره‌وری ایران، ۱۳۹۳).

بهره‌وری بر بهینه‌سازی ارتباط و تعامل عوامل درونی و بیرونی تکیه دارد. حیاتی بودن دستیابی به بهره‌وری از آن جا ناشی می‌شود که به ساده‌ترین بیان، با افزایش بهره‌وری، بدون افزودن بر مقدار عوامل در تولید یا در فعالیت، حاصل و دستاورد تولید یا فعالیت افزوده می‌شود. به این ترتیب، با اصلاح چیدمان عوامل تولید، به دلیل بهبود فنی یا انجام اصلاحات در زنجیره‌ی تجهیز، یا افزایش مهارت و بازدهی عوامل تولید، می‌توان به مقدار بیشتری حاصل یا دستاورد رسید. در همین راستا، بسیاری از اقتصاددانان، بهره‌وری را کلید رشد درازمدت اقتصاد محسوب می‌کنند. بر مبنای تعریف کامل‌تر بهره‌وری، بهره‌وری تنها یک معیار و مقیاس برای تولید نیست بلکه معیاری برای تنویر و تبیین این موضوع است که منابع تا چه میزان به خوبی و کفایت با هم ترکیب شده و مورد استفاده قرار گرفته‌اند تا به دستاوردها و اثرات مورد نظر برسیم.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضعیت موجود بهره‌وری کشور

۱-۱- بررسی وضعیت بهره‌وری در کل اقتصاد و بخش‌های نهگانه

به منظور ترکیب نهاده‌های کار و سرمایه در محاسبه شاخص چند عاملی بهره‌وری، سهم هر یک از عوامل کار و سرمایه اطلاعات و آمارهای موجود سری زمانی اقلام زیر از نتایج حساب‌های ملی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که شامل جبران خدمت کارکنان، خالص مالیات بر تولید و واردات، مازاد عملیاتی ناخالص و درآمد مختلط ناخالص استخراج و محاسبات مربوط به شاخص‌های بهره‌وری انجام شد.

نتایج بررسی و محاسبات انجام شده درخصوص شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید در کل اقتصاد و بخش‌های نه‌گانه توسط سازمان ملی بهره‌وری ایران به صورت سالانه انجام می‌شود. در جدول ۱ شاخص‌های بهره‌وری به همراه متوسط رشد در برنامه چهارم و پنجم و پنجم سال‌های برنامه پنجم ارائه می‌گردد.

جدول ۱- عملکرد اهداف کمی / شاخص‌های بهره‌وری

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۸۳	۱۳۸۴		۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	
۱	کل اقتصاد	بهره‌وری نیروی کار	۱۰۳	۱۲۷	۴.۱۲	۱۳۴	۱۱۸	۱۲۱	-	-۱.۲۲	۱۳۸۳=۱۰۰
		بهره‌وری سرمایه	۱۰۱	۹۹	-۰.۱۲	۹۹	۸۷	۸۸	-	-۲.۸۹	
		بهره‌وری کل عوامل	۱۰۲	۱۱۱	۱.۷۰	۱۱۱	۹۸	۱۰۰	-	-۲.۴۴	
۲	کشاورزی	بهره‌وری نیروی کار	۱۰۹	۱۳۵	۵.۱۷	۱۴۱	۱۳۹	۱۴۹	-	۴.۰۴	۱۳۸۳=۱۰۰
		بهره‌وری سرمایه	۱۰۲	۷۰	-۵.۷۲	۶۶	۶۷	۶۸	-	-۰.۴۱	
		بهره‌وری کل عوامل	۱۰۶	۱۰۰	۰.۰۷	۹۹	۱۱۰	۱۲۰	-	۵.۸۵	

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۸۴	۱۳۸۵		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	
۳	نفت و گاز	۱۳۸۳=۱۰۰	بهره‌وری نیروی کار	۱۰۲	۱۳۶	۵۰۲۱	۱۳۶	۷۹	۹۲	-	-۹۰۲۰
			بهره‌وری سرمایه	۹۲	۷۳	-۵۰۱۵	۴۸	۴۵	۴۹	-	-۹۰۲۴
			بهره‌وری کل عوامل	۹۲	۷۳	-۵۰۰۲	۴۹	۴۶	۵۰	-	-۹۰۳۰
۴	صنعت	۱۳۸۳=۱۰۰	بهره‌وری نیروی کار	۱۰۷	۱۵۶	۷۶۴	۱۷۲	۱۵۷	۱۴۱	۱۴۴	-۱۰۸۶
			بهره‌وری سرمایه	۱۰۲	۱۰۷	۱۰۰۷	۱۰۸	۹۹	۹۷	۱۰۵	-۰۰۴۵
			بهره‌وری کل عوامل	۱۰۴	۱۲۶	۳۰۹۱	۱۳۰	۱۱۷	۱۱۲	۱۱۸	-۱۰۵۴
۵	معادن	۱۳۸۳=۱۰۰	بهره‌وری نیروی کار	۱۰۲	۲۲۰	۱۴۰۰۶	۳۷۵	۲۷۵	۱۶۸	۱۷۸	-۵۰۲۱
			بهره‌وری سرمایه	۹۳	۱۲۶	۳۰۹۳	۱۴۲	۱۴۰	۱۴۳	۱۵۹	-۶۰۰۱
			بهره‌وری کل عوامل	۹۴	۱۳۹	۵۰۶۵	۱۵۸	۱۵۲	۱۴۶	۱۶۲	-۳۰۸۲
۶	حمل و نقل	۱۳۸۳=۱۰۰	بهره‌وری نیروی کار	۹۹	۱۳۳	۴۰۸۸	۱۴۰	۱۴۳	۱۴۱	۱۴۲	-۱۰۶۱
			بهره‌وری سرمایه	۹۵	۹۷	-۰۰۴۴	۹۰	۹۲	۹۲	۹۲	-۱۰۴۰
			بهره‌وری کل عوامل	۹۷	۱۱۵	۲۰۴۳	۱۱۵	۱۲۱	۱۲۰	۱۲۱	-۱۰۰۸
۷	ارتباطات	۱۳۸۳=۱۰۰	بهره‌وری نیروی کار	۱۳۲	۲۹۱	۱۹۰۴۶	۳۴۲	۳۵۰	۳۴۶	۳۴۶	-۴۰۴۳

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال‌های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۹۴	۱۳۹۵		۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	
	بهره‌وری سرمایه		۱۴۷	۵۷۳	۳۳.۷۷	۷۱۲	۷۷۲	۸۲۱	۸۸۲	-	۱۱.۳۸
	بهره‌وری کل عوامل		۱۴۰	۴۴۵	۲۸.۲۴	۵۳۶	۵۵۴	۵۵۷	۵۷۹	-	۶.۸۲
۸	بهره‌وری نیروی کار	آب و برق و گاز	۱۰۱	۱۴۱	۵.۹۴	۱۳۹	۱۳۳	۱۳۴	۱۳۲	-	-۱.۷۰
	بهره‌وری سرمایه		۱۰۰	۱۱۴	۲.۳۶	۱۱۱	۱۱۱	۱۱۶	۱۳۳	-	۱.۹۱
	بهره‌وری کل عوامل		۱۰۰	۱۲۰	۳.۱۲	۱۱۷	۱۱۶	۱۱۸	۱۲۵	-	۱.۰۶
۹	بهره‌وری نیروی کار	ساختمان	۹۶	۹۶	-۰.۶۰	۸۹	۸۵	۷۹	۸۵	-	-۳.۰۱
	بهره‌وری سرمایه		۹۱	۸۸	-۲.۱۴	۸۹	۸۸	۸۹	۹۲	-	۱.۰۶
	بهره‌وری کل عوامل		۹۶	۹۴	-۰.۹۷	۸۹	۸۶	۸۳	۸۸	-	-۱.۷۲
۱۰	بهره‌وری نیروی کار	سایر خدمات	۱۰۵	۱۲۱	۳.۱۹	۱۲۸	۱۳۰	۱۲۲	۱۲۳	-	۰.۴۳
	بهره‌وری سرمایه		۱۰۵	۱۰۵	۰.۷۵	۱۰۵	۱۰۱	۹۶	۹۶	-	-۲.۱۸
	بهره‌وری کل عوامل		۱۰۵	۱۱۲	۱.۹۲	۱۱۵	۱۱۳	۱۰۷	۱۰۷	-	-۱.۱۸

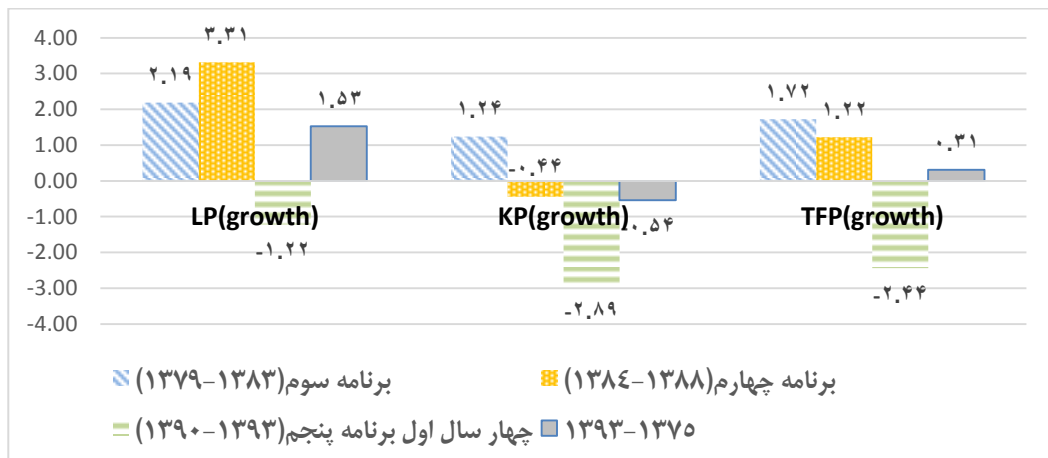
۱-۱-۱- کل اقتصاد

ارزیابی کل اقتصاد را می‌توان تلفیقی از ارزیابی بخش‌های نه گانه اقتصادی محسوب نمود. حاصل این تلفیق در دوره مورد بررسی، نرخ رشد تولید ناخالص داخلی، اشتغال و موجودی سرمایه ۳/۳، ۱/۸ و ۳/۹ درصدی است. در مجموع عملکرد برنامه سوم در زمینه نرخ رشد تولید ناخالص داخلی و اشتغال بهتر از دو برنامه چهارم و پنجم بوده است. همانند بخش‌های اقتصادی، برنامه پنجم از جهات مختلف در پایین جدول قرار می‌گیرد. این نکته درباره نرخ‌های رشد بهره‌وری نیز صادق است با این تفاوت که در برنامه چهارم، نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار بیش از برنامه سوم بوده است.

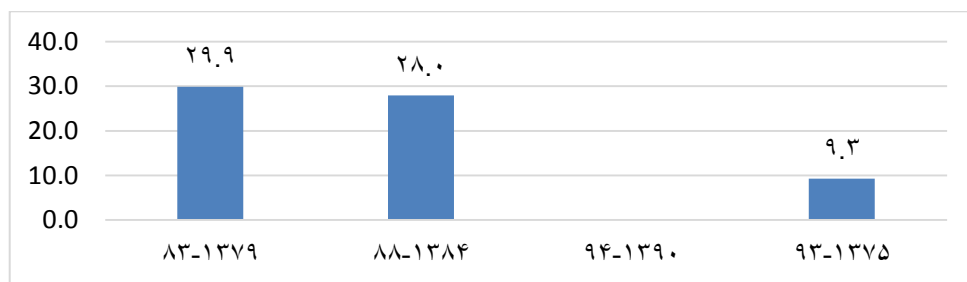
بهره‌وری کل عوامل تولید در برنامه سوم تا پنجم به ترتیب ۱/۷۲، ۱/۲۲ و ۲/۴۴- درصد رشد داشته است که بیان گر روندی کاهنده است. در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید ۰/۳ درصد برآورد شده است. این امر بدان معنی است که قسمت اعظم رشد متوسط ۳/۳ درصدی اقتصادی کشور، از عوامل تولید تامین شده است. از آنجا که در برنامه پنجم نرخ رشد بهره‌وری منفی بوده است، سهم رشد بهره‌وری در رشد اقتصادی در این دوره معادل صفر بوده و به عبارتی نقشی در رشد نداشته است. در بین برنامه‌های پنجساله مورد بررسی، برنامه سوم با سهم ۲۹/۹ درصدی بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی بهترین عملکرد را داشته است.

در صورتی که بخواهیم، عوامل اصلی تاثیرگذار بر متغیرهای بهره‌وری و رشد اقتصادی کشور را مورد بررسی قرار دهیم، باید به عدم ثبات اقتصاد کلان، ضعف در روابط خارجی به همراه تحریم‌های بین‌المللی، مشکلات حکمرانی خوب، فضای نامناسب کسب و کار، رقابت‌پذیری ضعیف، بخش خصوصی ضعیف، نظام مالی ناکارآمد، نظام تامین اجتماعی ناکارآمد و محیط زیست ناپایدار اشاره کنیم.

نمودار شماره ۱: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در کل اقتصاد در برنامه‌های پنجساله (درصد)



نمودار شماره ۲: سهم رشد بهره‌وری در رشد اقتصادی در برنامه‌های پنجساله (درصد)



۲-۱-۱- بخش کشاورزی

میانگین نرخ رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، ۲/۳۱ درصد بوده است که بیشترین مقدار آن به سال‌های اجرای برنامه سوم توسعه کشور (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) و کمترین مقدار آن نیز به برنامه چهارم باز می‌گردد. این ترتیب در نرخ رشد اشتغال و موجودی سرمایه بخش کشاورزی نیز قابل مشاهده است.

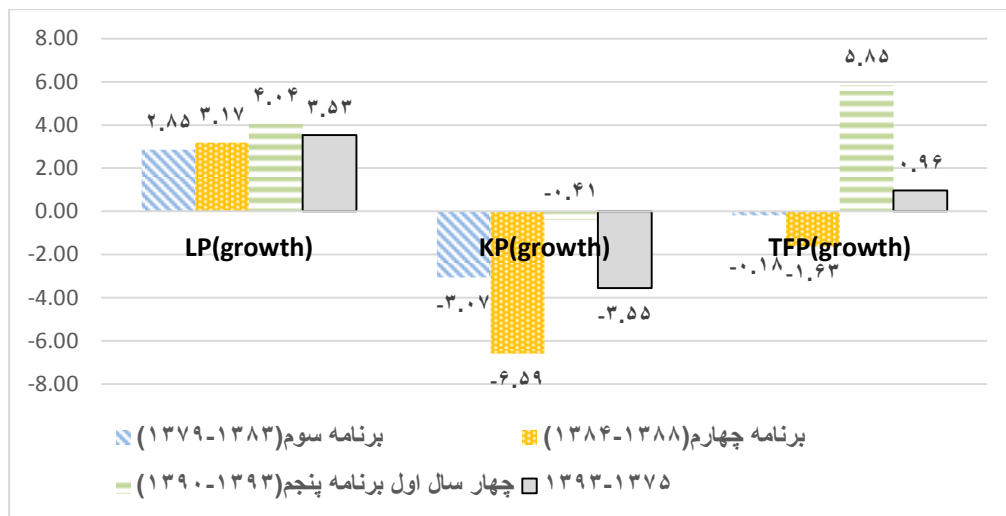
نوسان در نرخ‌های رشد بهره‌وری بخش کشاورزی به تفکیک بهره‌وری کار، سرمایه و کل قابل توجه است که بخشی از آن حاصل دوره‌های خشکسالی و ترسالی است. بر اساس آمارهای ارایه شده توسط بانک مرکزی در سال ۱۳۹۱، نرخ رشد جبران خدمات به بیش از ۵۰ درصد رسید که این امر موجب افزایش سهم کار در شاخص ترکیبی نهاده گردید. در نتیجه، نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید از روند سال‌های قبل خود به صورت معنی داری فاصله گرفت.

در خصوص وضعیت رشد بهره‌وری در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور باید توجه داشت نرخ رشد برنامه سوم نسبت به برنامه‌های دیگر بالاتر بوده است. دلیل این عمدتاً به مسائل اقتصاد کلان اعم از تغییرات ساختاری و نهادسازی، بهتر شدن وضعیت کسب و کار و خصوصی‌سازی به معنی واقعی کلمه و رقابت‌پذیری ارتباط داشته است.

در مجموع، در کل دوره ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش کشاورزی در حدود یک درصد است که رقم بالایی محسوب نمی‌شود.

بر اساس اطلاعات ارایه شده و همچنین مطالعاتی که تاکنون در باره بخش کشاورزی کشور انجام شده است، می‌توان سطح نازل بهره‌وری این بخش را عمدتاً ناشی از نظام بهره‌برداری غیرشرکتی، نظام بهره‌برداری خرده مالکی و کوچک مقیاس، سازمان تولید سنتی، فناوری عقب مانده، نیروی کار غیرماهر، نظام قیمت‌گذاری ناکارآمد، دور افتادگی از بازارهای بین‌المللی، الگوی کشت نامناسب و نظام مالی غیرکارآمد دانست. علاوه بر آن، باید به گرایش فزاینده به استفاده از انواع آفت‌کش‌ها و سموم در بخش کشاورزی اشاره نمود که افت کیفیت محصولات و آلودگی خاک و آب را موجب شده است. در مجموع بسیاری از کارشناسان، ساختار و عملکرد کنونی بخش کشاورزی را مسئول بخش مهمی از پدیده تخلیه منابع به ویژه منابع زیرزمینی آب می‌دانند که لازم است علاوه بر اعمال سیاست برای چاره‌جویی در موارد مورد اشاره، با نگاهی دوباره به الگوی کشت مورد توجه خاص قرار گیرد.

نمودار شماره ۳: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش کشاورزی در برنامه‌های پنجساله (درصد)



یکپارچه‌سازی زمین‌های کشاورزی با لحاظ نمودن اصلاحات قانونی، دانش بنیان شدن بخش کشاورزی، بکارگیری فناوری‌ها و ماشین آلات جدید، توانمند سازی نیروی کار، تقویت و روز آمد سازی نقش و ارتباط صنایع مرتبط نظیر بسته‌بندی محصولات نهایی، توجه ویژه به اثر بخشی و بکارگیری روش‌های نو نظیر کشاورزی عمودی و آبیاری تحت فشار و قطره‌ای و ایجاد پایگاه داده‌ای پویا و جامع در خصوص بهره‌وری کشاورزی بر رشد بهره‌وری این بخش تاثیر بسزایی دارد.

۳-۱-۱- بخش نفت و گاز

بر طبق آمارها، بخش نفت و گاز کشور از نظر رشد اقتصادی در وضعیت مناسبی نیست. عملکرد برنامه پنجساله سوم در مقایسه با دو برنامه بعدی از نظر رشد ارزش افزوده، رشد اشتغال و رشد موجودی سرمایه بهتر بوده است. در برنامه چهارم و پنجم نرخ رشد ارزش افزوده نفت و گاز، مانند نرخ رشد اشتغال مجموعاً منفی است. در برنامه چهارم، نرخ رشد موجودی سرمایه هم علامت با عملکرد برنامه سوم و به

عکس برنامه پنجم مثبت ثبت شده است. در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، نرخ رشد ارزش افزوده، اشتغال و موجودی سرمایه به ترتیب بخش ۲/۵-، ۱/۵- و ۴/۴ درصد بوده است.

بر اساس اطلاعات موجود، روند تحولات بهره‌وری عوامل تولید در بخش نفت و گاز نیز دارای نوسان قابل توجه است. در اینجا لازم است یادآور گردد که صنعت نفت و گاز به شدت سرمایه محور بوده و سهم جبران خدمت کارکنان از ارزش افزوده تنها یک درصد است.

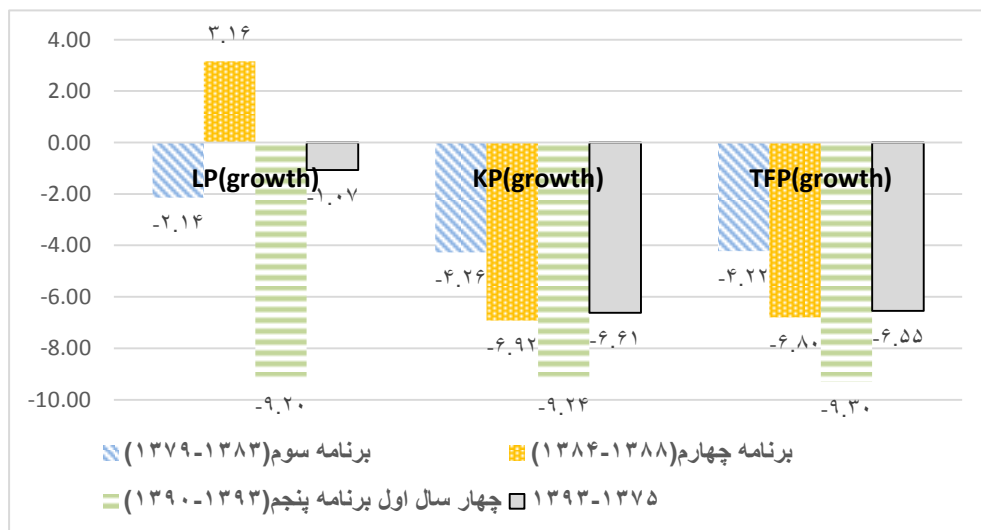
نکته قابل اشاره درباره تحولات بهره‌وری، منفی بودن نرخ رشد بهره‌وری سرمایه و بهره‌وری کل عوامل تولید در اکثر سال‌های دوره مورد بررسی است. یکی از موارد نادر، رقم سال ۱۳۸۲ است که نرخ رشد بهره‌وری سرمایه و کل عوامل، همراه با نرخ رشد بهره‌وری کار افزایش قابل توجه داشته است. در سال مذکور، اثرات یکسان‌سازی نرخ ارز پدیدار شده است.

فراز و فرود مهم دیگر در رشد بهره‌وری بخش نفت و گاز به سال‌های ۱۳۹۱ به بعد مربوط می‌شود. در نتیجه اعمال تحریم نفت صادراتی کشور و همچنین محدودیت در انتقال و استفاده منابع مالی، بدتر شدن فضای کسب و کار و رقابت‌پذیری، نرخ رشد بهره‌وری و به دنبال آن نرخ رشد ارزش افزوده بخش مذکور کاهش یافت. از آنجا که در سال مذکور، تغییر قابل توجهی در رشد اشتغال و موجودی سرمایه بخش رخ نداد، و به عبارتی بیکاری پنهان در این بخش افزایش یافت که نتیجه موارد یادشده، در کاهش نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید منعکس گردید. معکوس این وضعیت اما با شدت کمتر در سال ۱۳۹۳ رخ داد که در آن، همراه با توافقات‌های اولیه در مسئله هسته‌ای، گشایشی نسبی در روابط بین‌المللی و در نتیجه تجارت خارجی پدید آمد. در این سال، نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل به حدود ۹ درصد افزایش یافت.

وضعیت عملکرد بهره‌وری بخش مذکور در برنامه سوم نسبت به دو برنامه بعدی، علی‌رغم ثبت ارقام منفی برای بهره‌وری سرمایه و کل عوامل تولید نسبتاً بهتر بوده است. اما میانگین نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش نفت و گاز در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳ حدود ۷- درصد است که بسیار قابل تأمل است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که مشکلات اصلی بخش نفت و گاز که بخش قابل توجهی از آن در نرخ‌های رشد بهره‌وری منعکس می‌شود را باید در کمبود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و فناوری عقب مانده، مستهلک بودن موجودی سرمایه، کمبود نیروی انسانی ماهر، مازاد نیروی انسانی غیرماهر، نقش کم‌رنگ بخش خصوصی در فعالیت‌ها، مالکیت و مدیریت دولتی و عدم شفافیت رابطه مالی دولت و شرکت نفت جستجو نمود.

نمودار شماره ۴: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش نفت و گاز در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



۴-۱-۱- بخش صنعت

بر اساس رقم میانگین نرخ رشد ارزش افزوده در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، باید بخش صنعت را بخشی موفق محسوب نمود. نرخ رشد ارزش افزوده، اشتغال و موجودی سرمایه بخش به ترتیب ۶/۱، ۱/۶ و ۶/۳ درصد بوده است. در این میان باید به عملکرد برنامه سوم اشاره کرد که به ویژه در زمینه رشد ارزش افزوده و موجودی سرمایه با ثبت رقم بالای ۱۰ درصد، عملکرد بهتری نسبت به برنامه‌های چهارم و پنجم داشته است. نکته حایز اهمیت، روند کاهشی رشد ارزش افزوده است به نحوی که نرخ رشد مذکور که در برنامه سوم ۱۰ درصد بوده، در برنامه‌های چهارم و پنجم به ترتیب به ۶/۳ و ۰/۲ درصد

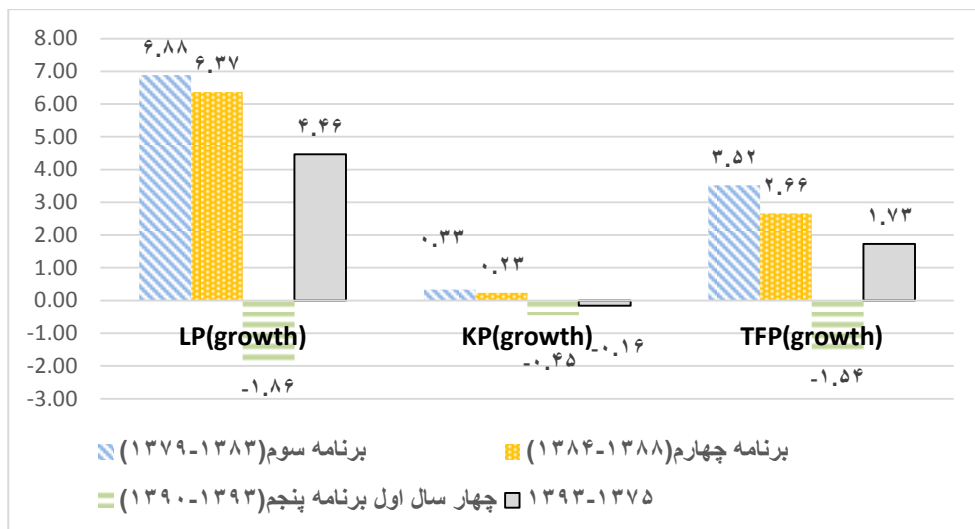
کاهش یافته است. بخشی از کاهش نرخ رشد در برنامه پنجم ناشی از اعمال تحریم‌های بین‌المللی بوده است اما باید توجه داشت که روند کاهشی نرخ رشد پیش از آن آغاز شده بود. برخی بررسی‌ها نشان می‌دهد که همراه با افزایش قیمت نفت و وفور درآمد نفتی در سال‌های برنامه چهارم، پدیده بیماری هلندی دامن گیر اقتصاد کشور به ویژه بخش صنعت شده و کاهش رشد صنعتی از عوارض این بیماری تلقی می‌شود.

شایان ذکر است، تحولات بهره‌وری عوامل تولید در بخش صنعت نیز پرنوسان بوده است. در واقع، مالکیت و یا مدیریت عمدتاً دولتی صنایع بزرگ کشور که سهم غالب ارزش افزوده بخش صنعت را نیز در اختیار دارند، باید مسئول این وضعیت دانست.

نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش صنعت در دوره ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، ۱/۷ درصد برآورد می‌شود که در فاصله سال‌های برنامه سوم تا برنامه پنجم از ۳/۵۲ درصد به ۱/۵۴- درصد کاهش یافته است. این روند کاهنده را باید زنگ خطری برای بخش صنعت کشور محسوب نمود. علاوه بر آن با توجه به جایگاه کلیدی بخش صنعت به عنوان لکوموتیو رشد، این زنگ برای اقتصاد کشور نیز به صدا درآمده است.

بر اساس مطالعات و بررسی‌های انجام شده، مشکلات اصلی بخش صنعت کشور عمدتاً ناشی از آسیب‌پذیری ساختارهای صنعتی، عدم ثبات اقتصاد کلان، مناسب نبودن فضای کسب و کار، وجود انحصار و ضعف فضای رقابتی، مالکیت و مدیریت دولتی در بخش قابل توجهی از بنگاه‌های بزرگ، کمبود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مستهلک بودن بخش مهمی از موجودی سرمایه، فناوری عقب مانده، کمبود نیروی انسانی ماهر، مازاد نیروی انسانی غیرماهر، عدم شفافیت و فقدان کارایی سیاست مالیاتی، تجاری و ارزی، هزینه بالای تولید در نتیجه هزینه‌های مبادلاتی بالا و فساد اداری است. نتایج برخی از این مطالعات حاکی از آن است که تحولات بهره‌وری بنگاه‌های بزرگ صنعتی بیشتر تحت تاثیر متغیرهای کلان اقتصاد است حال آنکه درباره بنگاه‌های متوسط و کوچک، عوامل خرد اثر گذارند.

نمودار شماره ۵: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش صنعت در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



در مجموع بخش صنعت از جمله بخش های اقتصادی است که ارتقای بهره وری در این بخش تاثیر قابل ملاحظه ای بر ارتقای بهره وری در اقتصاد کشور دارد. از جمله چالش های اصلی در بخش صنعت تنوع فعالیت ها در این بخش است که اتخاذ یک رویه ثابت در ارتقا بهره وری بخش را مشکل می سازد. به عنوان مثال پیاده سازی چرخه مدیریت بهره‌وری در صنایع تولید کاغذ و مقوا با صنایع شیمیایی در اجزا با هم تفاوت دارد.

از سوی دیگر به دلیل امکان پیاده سازی بهره وری دانش بنیان و فعالیت بخش خصوصی در این حوزه و امکان ایجاد توازن در عرضه و تقاضا و تاثیر پذیری این بخش از سمت عرضه بر مبنای مولفه‌هایی چون کیفیت، ارتقا بهره وری در این بخش با تکیه بر ارتقای بهره وری و توانمند سازی نیروی کار و روزآمد سازی تجهیزات و فناوری های نو و به ویژه برنامه مدون و معین تعمیر و نگهداری تجهیزات با رویکرد افزایش اثر بخشی امکان‌پذیر خواهد بود.

در عین حال فضای غیر رقابتی و مشکلات موجود در خصوص محدودیت ها و مسایل پیش روی فعالان در فضای کسب و کار و نامتوازن بودن نیروی کار به جهت حجم و تخصص و تجربه در حوزه

صنعت و عدم استفاده از ظرفیت‌های موجود که عمدتاً به فقدان تقاضا مرتبط است از جمله مواردی هستند که بعنوان چالش‌های بخش صنعت محسوب می‌گردند.

۵-۱-۱- بخش معدن

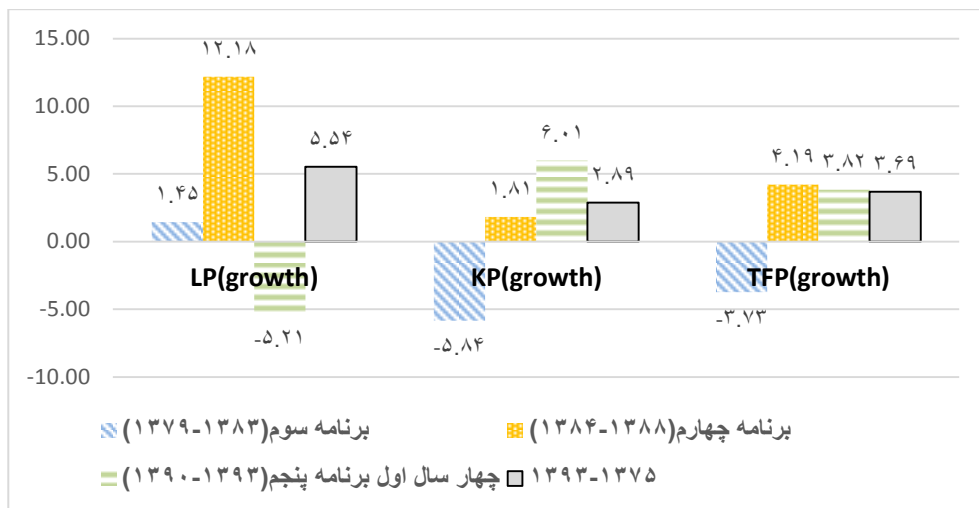
سهم بخش معدن در تولید ناخالص داخلی کشور حداکثر یک درصد برآورد می‌شود. با وجود این، با توجه به ذخایر منابع معدنی کشور و عملکرد کشورهای دیگر می‌توان گفت که این بخش توانایی دارد تا جایگاهی به مراتب بالاتر از این را در اقتصاد کشور احراز نماید.

متوسط نرخ رشد ارزش افزوده این بخش در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، ۸/۶ درصد بوده که با توجه به نرخ رشد تولید ناخالص داخلی رقم بالایی تلقی می‌شود. با وجود این، علی‌رغم ثبت نرخ رشد ۱۱ درصدی در برنامه‌های چهارم، نرخ رشد ارزش افزوده بخش در برنامه پنجم به حدود ۷ درصد کاهش یافت که افت قابل توجهی محسوب می‌شود. از علل این وضعیت، در کنار برخی مشکلات دیگر که در فضای اقتصاد کلان کشور در سال‌های اخیر رخ داده است، می‌توان به کاهش قیمت محصولات معدنی در سطح بین‌المللی اشاره نمود. در سال ۱۳۹۳، نرخ رشد ارزش افزوده بخش با افزایش قابل توجه بیش از ۹ درصدی روبرو شد که بنا به ارزیابی کارشناسان ناشی از کاهش حقوق مالکانه دولتی بوده است.

رشد بهره‌وری عوامل بخش معدن، همراه با نرخ رشد ارزش افزوده، اشتغال و موجودی سرمایه دارای نوسانات قابل توجه است. در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، میانگین نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید ۳/۷ درصد برآورد می‌شود. در دوره‌های اجرای برنامه‌های سوم تا پنجم نیز نرخ‌های رشد مذکور به ترتیب ۳/۷۳- و ۴/۱۹ و ۳/۸۲ درصد بوده است.

بر اساس مطالعات انجام شده، بسیاری از مشکلات بخش معدن کشور را می‌توان مشابه بخش صنعت دانست. مناسب نبودن فضای کسب و کار، وجود انحصار و ضعف فضای رقابتی، مالکیت و مدیریت دولتی در بخش قابل توجهی از بنگاه‌های بزرگ معدنی، کمبود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مستهلک بودن بخش مهمی از موجودی سرمایه، فناوری عقب مانده، کمبود نیروی انسانی ماهر، مازاد نیروی انسانی غیرماهر، عدم شفافیت و فقدان کارایی سیاست مالیاتی، تجاری و ارزی و هزینه بالای تولید در نتیجه هزینه‌های مبادلاتی بالا از جمله مهمترین عوامل آسیب‌رسان در بخش معدن محسوب می‌شوند.

نمودار شماره ۶: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش معدن در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)

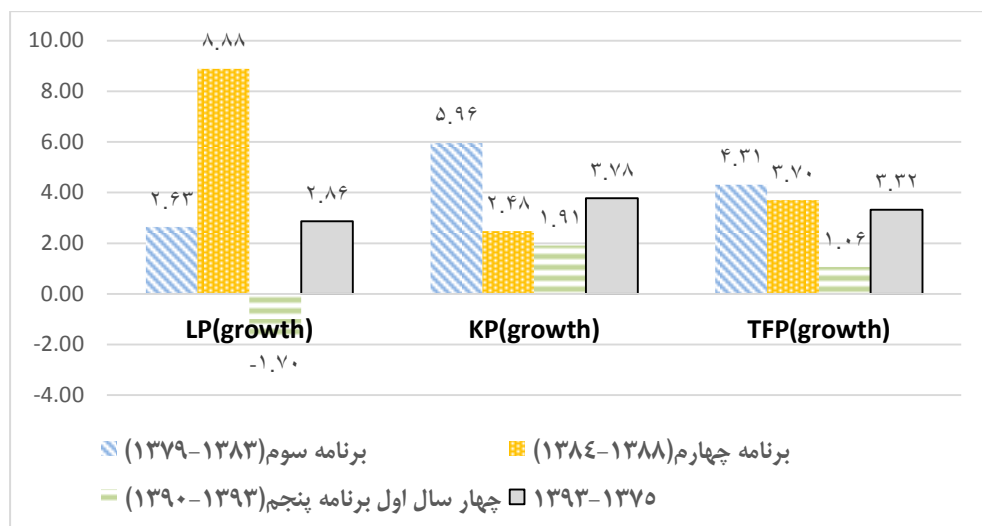


حاکمیت ساختار شبه انحصاری و نقش محدود بخش خصوصی در بنگاه‌های نسبتاً بزرگ و نامناسب بودن فضای کسب و کار و رقابت‌پذیری و در نتیجه عدم جذابیت سرمایه‌گذاری خارجی و موضوع قوانین مالکیت و حقوق مرتبط با معادن از جمله چالش‌های دیگر بهره‌وری در این بخش می‌باشد.

۶-۱-۱- بخش برق، گاز و آب

بخش برق، گاز و آب از معدود بخش‌های اقتصادی است که در فاصله سال‌های مورد بررسی با نرخ رشد منفی روبرو نبوده است. تشکیل سرمایه مستمر در بخش انرژی (گاز و برق) و رشد مثبت جمعیت را می‌توان از عوامل پایداری نرخ رشد در این بخش قلمداد نمود. متوسط نرخ رشد ارزش افزوده این بخش در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳ بالغ بر ۶ درصد بوده است که در مقایسه با نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در همین دوره، رقم بالایی محسوب می‌شود. یکی از عوامل آن رشد بهره‌وری کل عوامل در حدود ۳ درصد بوده که در مجموع حاکی از عملکرد نسبتاً موفق بخش مذکور است.

نمودار شماره ۷: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش برق، گاز و آب در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



فرسودگی خطوط انتقال آب و انرژی و همچنین روزآمد نبودن تجهیزات و نیروگاه‌های برق و ایستگاه‌های تقلیل فشار، لوله‌ها و پالایشگاه‌های گاز و عدم توازن تراکم و بافت جمعیتی از جمله چالش‌های این بخش محسوب می‌گردد.

۷-۱-۱- بخش ساختمان

بخش ساختمان، به ویژه ساختمان بخش خصوصی را می‌توان حساس‌ترین بخش نسبت به انتظارات تلقی نمود. علاوه بر آن در ادبیات اقتصادی بیماری هلندی در این بخش نقش قابل توجهی را ایفا می‌کند. در شرایط وفور درآمد نفتی که واردات کالاها از جمله کالاهای صنعتی افزایش یافته و قیمت‌های نسبی به ضرر کالاهای قابل مبادله تغییر می‌کند، بخش ساختمان که عهده‌دار تولید بخش مهمی از کالاهای غیرقابل مبادله است، با اقبال صاحبان منابع مالی مواجه شده و در نتیجه رونق می‌یابد. نرخ رشد ارزش افزوده این بخش در برنامه سوم، چهارم و پنجم توسعه به ترتیب ۷/۹، ۶ و ۱/۲ درصد بوده است. رشد ۷/۹ درصدی ارزش افزوده بخش ساختمان در برنامه سوم عمدتاً ناشی از رشد قابل توجه ساختمان‌های دولتی در نتیجه سرمایه‌گذاری عمرانی دولت است. اما در سال‌های برنامه چهارم به ویژه سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷، نرخ رشد ارزش افزوده ساختمان خصوصی به ترتیب به ۳۷ و ۱۴ درصد بالغ

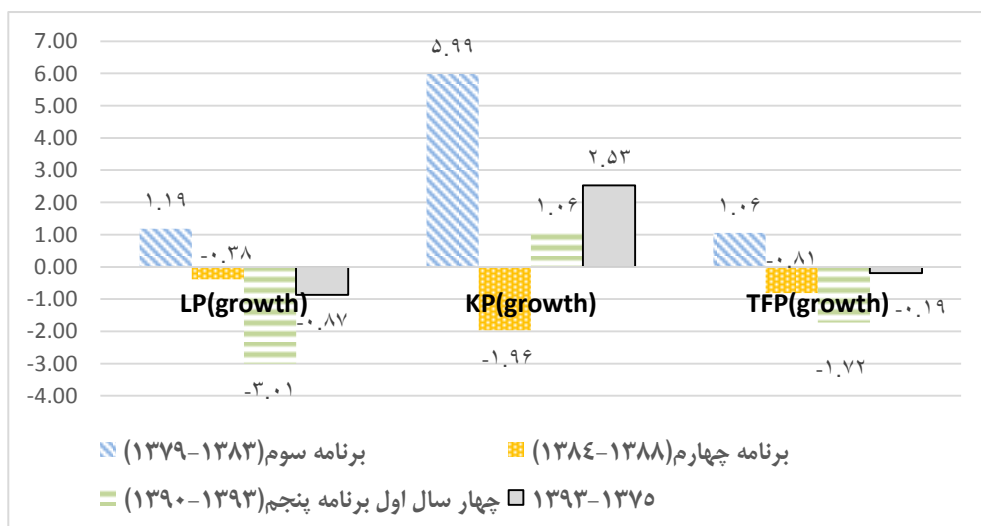
گردید و این در حالی است که در دو سال مذکور نرخ رشد صنعتی به ۲ و ۳ درصد کاهش یافت که این امر را می‌توان تا حدودی ناشی از اثر بیماری هلدی تلقی نمود.

در سال‌های اخیر بخش ساختمان کشور با رکود قابل توجهی روبرو شده است و اثر آن در نرخ رشد ارزش افزوده بخش قابل مشاهده است.

تحولات بهره‌وری عوامل بخش ساختمان در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳ و همچنین سال‌های برنامه سوم تا پنجم توسعه عامل مهمی در نوسان نرخ رشد بهره‌وری عوامل است. اما به طور متوسط، نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در کل دوره ۰/۲- درصد بوده است که بخش قابل توجه آن توسط نرخ رشد پایین نیروی کار، با توجه به سهم بالای نیروی کار در ارزش افزوده بخش، توضیح داده می‌شود.

مطالعات و بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که عمده مشکلات بخش ساختمان کشور بویژه در سدها، بنادر، جاده‌ها و غیره شامل کمبود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، استانداردهای پایین در ساخت، فناوری عقب مانده، فقدان زیرساخت‌ها و امکانات لازم به منظور زیست‌پذیر نمودن و ایجاد فضای مناسب برای سکونت و کسب و کار، نظام فعالیت غیرشرکتی، فقدان نظام ارتباطی قوی، هماهنگی و سازگاری بین واحدهای دولتی تصمیم‌گیر و عدم شفافیت سیاست‌های مرتبط با بخش است.

نمودار شماره ۸: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش ساختمان در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



از جمله دیگر چالش‌های اصلی بهره‌وری این بخش طولانی بودن زمان اجرای پروژه‌های این بخش، عدم نظارت کافی بر کیفیت اجرا، فقدان یا نقصان توجه به اثرات و پیامدهای انجام پروژه‌ها، فقدان برنامه جامع و یکپارچه از مرحله مطالعاتی تا تخصیص امکانات و الزامات مورد نیاز در میان مدت و دراز مدت، بکارگیری نامتناسب منابع اولیه و مصالح مورد نیاز در جانمایی، ساخت و بکارگیری سازه‌ها از جمله موارد قابل توجه در بهره‌وری بخش ساختمان است.

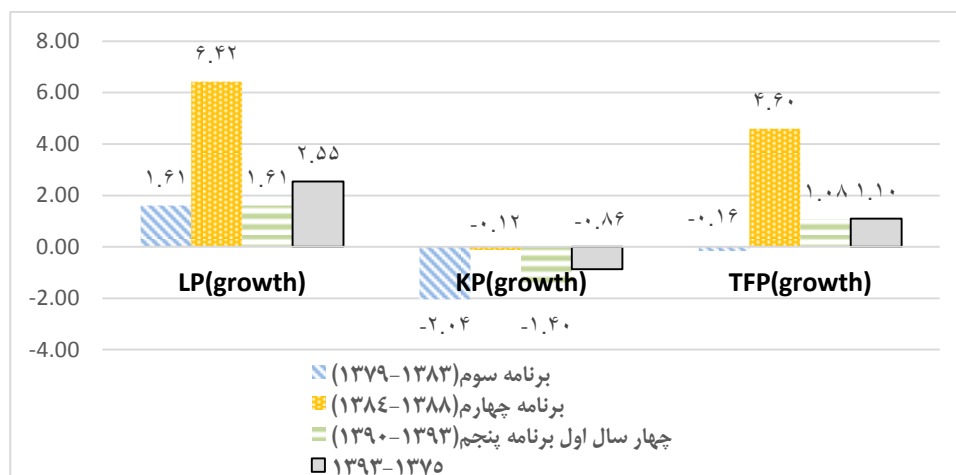
۸-۱-۱- بخش حمل و نقل

بخش حمل و نقل با سهم حدود ۷ درصدی از تولید ناخالص داخلی، به خودی خود بخش مهمی محسوب می‌شود. با وجود این، نقش تسهیل‌گری و پشتیبانی این بخش را نیز در سایر فعالیت‌های اقتصادی نباید از نظر دور داشت. همچنین لازم است به این نکته نیز توجه شود که در زمینه فعالیت حمل و نقل، تلفات انسانی و مالی قابل توجهی بر خانوارها و به تبع آن نیروی انسانی کشور وارد می‌شود. میانگین نرخ رشد بخش در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، ۶/۵ درصد بوده است که با توجه به نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در این دوره، رقم بالایی محسوب می‌شود. بر اساس همین نمودار، دوره اجرای برنامه سوم توسعه را موفق‌ترین سال‌ها از نظر رشد ارزش افزوده، اشتغال و موجودی سرمایه محسوب نمود. ضعیف‌ترین عملکرد را نیز مجموعاً برنامه پنجم داشته است.

بیشترین رشد بهره‌وری عوامل تولید، شامل کار، سرمایه و کل در بخش حمل و نقل، در دوره اجرای برنامه چهارم حاصل شده است و متوسط نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در دوره ۱۳۷۵ الی ۱۳۹۳ نیز ۱/۱ درصد بوده است.

عمده مشکلات بخش خدمات حمل و نقل عبارتند از: نظام فعالیت غیرمتشکل و غیرشرکتی، فقدان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، فناوری عقب مانده، ماشین‌آلات و تجهیزات مستهلک، زیرساخت‌های نامناسب و غیراستاندارد، نظام قیمت‌گذاری ناکارآمد، فقدان آموزش نیروی انسانی فعال در بخش، ضعف در مدیریت و روابط بین‌المللی به منظور استفاده مناسب از موقعیت منحصر به فرد ترانزیتی کشور.

نمودار شماره ۹: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش حمل و نقل در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



ارتقای بهره‌وری در بخش حمل و نقل به عنوان یکی از اصلی‌ترین زیر مجموعه‌های بخش خدمات در حوزه‌های بار و مسافر زمینی، ریلی، هوایی و دریایی تاثیر و نمود بارزی بر بهره‌وری کل اقتصاد به صورت مستقیم و غیرمستقیم دارد.

از جمله حوزه‌های تاثیر پذیر از این بخش می‌توان به بخش‌های صنعت، محیط زیست، تولید و پالایش نفت و امنیت و سلامت اشاره نمود. به عبارت دیگر ارتقای بهره‌وری در این بخش به فعال شدن و رشد و توسعه سایر بخش‌های اقتصادی کمک شایان توجهی می‌نماید. بعد اثربخشی بهره‌وری که با تکیه بر برنامه‌ها و الگوهای دانش بنیان و فناوری‌های نو به منصه ظهور می‌رسد چه در حوزه توانمندسازی و تخصصی نمودن نیروی کار و چه در حوزه زیرساخت‌ها و سرمایه، بر ارتقای بهره‌وری این بخش تاثیرگذار خواهد بود.

۹-۱-۱- بخش ارتباطات

همانند بخش حمل و نقل، بخش ارتباطات نیز دارای دو نقش مستقیم و پشتیبان در رشد اقتصادی است که هر دوی این نقش‌ها از اهمیت قابل توجهی برخوردار هستند. نرخ رشد ارزش افزوده بخش ارتباطات در سال ۱۳۸۴ به رقم ۵۹ درصد رسید که در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳ بیشترین نرخ رشد را در

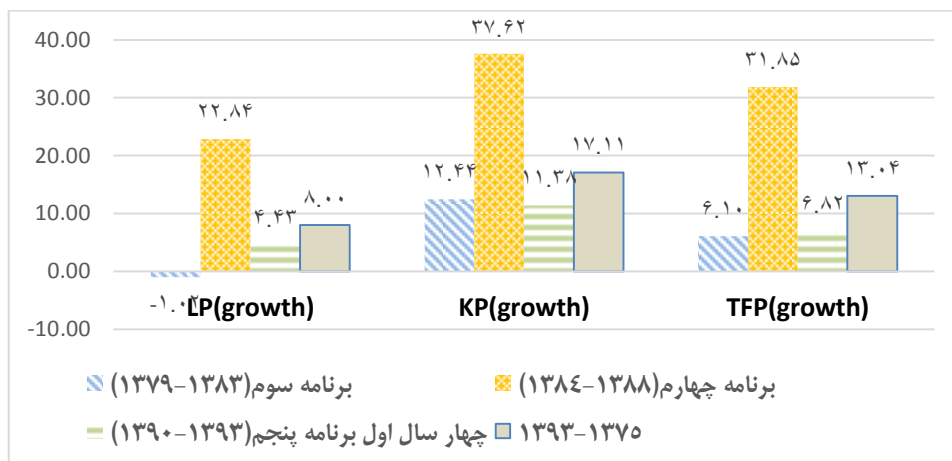
بین بخش‌های اقتصادی به ثبت رسانده است. در اکثر سال‌های دوره مذکور، این بخش نرخ رشد ارزش افزوده دو رقمی را تجربه کرده است که از این بابت نیز یک رکورد محسوب می‌شود.

میانگین نرخ رشد ارزش افزوده بخش در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳ نیز ۲۱ درصد بوده است که رقم قابل توجهی محسوب می‌شود. در بین برنامه‌های پنج‌ساله سوم، چهارم و پنجم توسعه، عملکرد این بخش در برنامه سوم و چهارم بهتر از برنامه پنجم بوده است. همچنین کاهش نرخ رشد بخش مذکور از ۴۳ درصد در برنامه چهارم به ۸ درصد در سال‌های برنامه پنجم بسیار قابل تامل است.

در اکثر سال‌های دوره مورد بررسی، نرخ رشد بهره‌وری عوامل تولید مثبت و با قدر مطلق بالا بوده است به نحوی که میانگین آن در دوره ۱۸ ساله مذکور به ترتیب برای کار، سرمایه و کل عوامل تولید به ترتیب ۸، ۱۷ و ۱۳ درصد رسیده است که نسبت به سایر بخش‌های اقتصادی ارقام بالایی را نشان می‌دهد. در برنامه پنجم به نحو قابل توجهی از میزان رشد بهره‌وری عوامل تولید کاسته شده است که بخش مهمی از آن با شرایط حاصل از تحریم توضیح داده می‌شود.

بر اساس بررسی‌هایی که در این زمینه انجام شده است می‌توان مشکلات بخش ارتباطات که مانع توسعه و رشد بیشتر آن می‌باشد را بدین صورت بر شمرد: وجود انحصار در قسمت عمده خدمات بخش، نظام قیمت‌گذاری مبتنی بر انحصار، عدم شفافیت در سیاست ورود به بازار، کمبود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، ابهام در سیاست معطوف به افزایش کمی و کیفی خدمات و ضعف در کیفیت خدمات ارائه شده.

نمودار شماره ۱۰: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش ارتباطات در برنامه‌های پنج‌ساله (درصد)



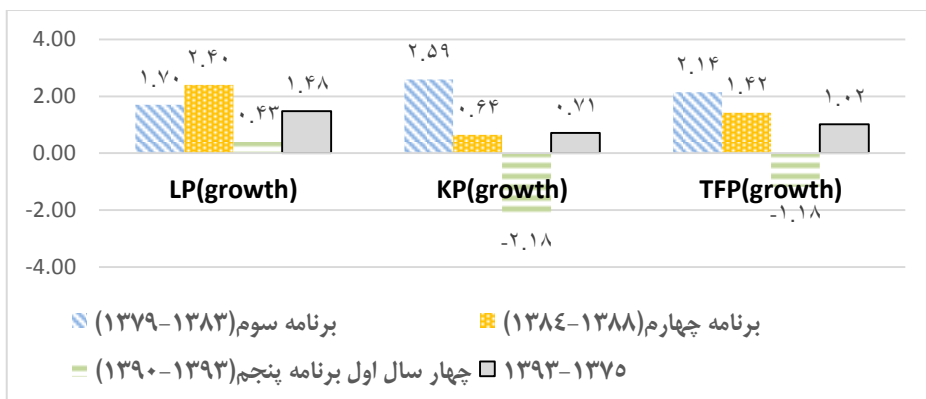
۱۰-۱-۱- سایر خدمات

سایر خدمات را نمی‌توان بخش مستقلی محسوب نمود. از آنجا که امکان محاسبات مستقل خدماتی نظیر خدمات مالی و پولی، مستغلات و خدمات حرفه‌ای و تخصصی، خدمات عمومی، خدمات انبارداری، خدمات اجتماعی و شخصی و خانگی، و خدمات بازرگانی و رستوران و هتلداری وجود ندارد، همه اقلام مذکور تحت عنوان سایر خدمات طبقه‌بندی و آرایه گردیده است. روشن است که هریک از اجزای این بخش دارای ساختار تولید متفاوت بوده و قابل مقایسه با سایر اجزا نیست.

در دوره ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۳، نرخ رشد ارزش افزوده، اشتغال و موجودی سرمایه این بخش به ترتیب حدود ۳/۹، ۲/۳ و ۳/۱ درصد بوده است. در بین برنامه‌های توسعه نیز از نظر ارزش افزوده و اشتغال، برنامه سوم در جایگاه اول قرار گرفته و برنامه پنجم مشابه بخش‌های دیگر در رده آخر جای می‌گیرد.

وضعیت عملکرد برنامه سوم در خصوص رشد بهره‌وری عوامل تولید در بخش سایر خدمات، از برنامه‌های دیگر بهتر بوده، اما، در برنامه پنجم به علت ترکیب ناهمگون سایر خدمات، سخن گفتن از مشکلات بخش کار دشواری است. در صورتی که خدمات عمومی، خدمات موسسات مالی و پولی و خدمات بازرگانی را مورد توجه قرار دهیم، مسائلی مانند مستهلک بودن بخش قابل توجهی از موجودی سرمایه، کمبود نیروی انسانی متخصص، مازاد نیروی انسانی غیرمتخصص، نظام مالیاتی غیرکارآمد، فقدان شفافیت آماری، عملیاتی و مالی، نظام بودجه‌ریزی غیرعملیاتی و ناکارآمد، فساد اداری، عدم رعایت اصل اجتناب از تضاد منافع، سهم بالای مطالبات معوق و نظام فعالیت غیرشرکتی را می‌توان ذکر نمود.

نمودار شماره ۱۱: مقایسه نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار (LP)، سرمایه (KP) و کل عوامل تولید (TFP) در بخش سایر خدمات در برنامه‌های پنجساله (درصد)

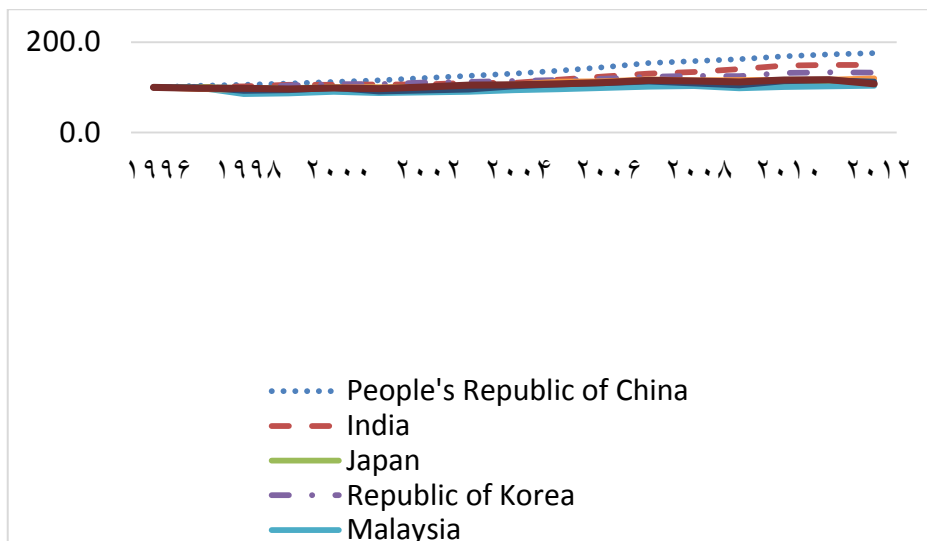


۲-۱- مقایسه بین‌المللی با کشورهای منتخب

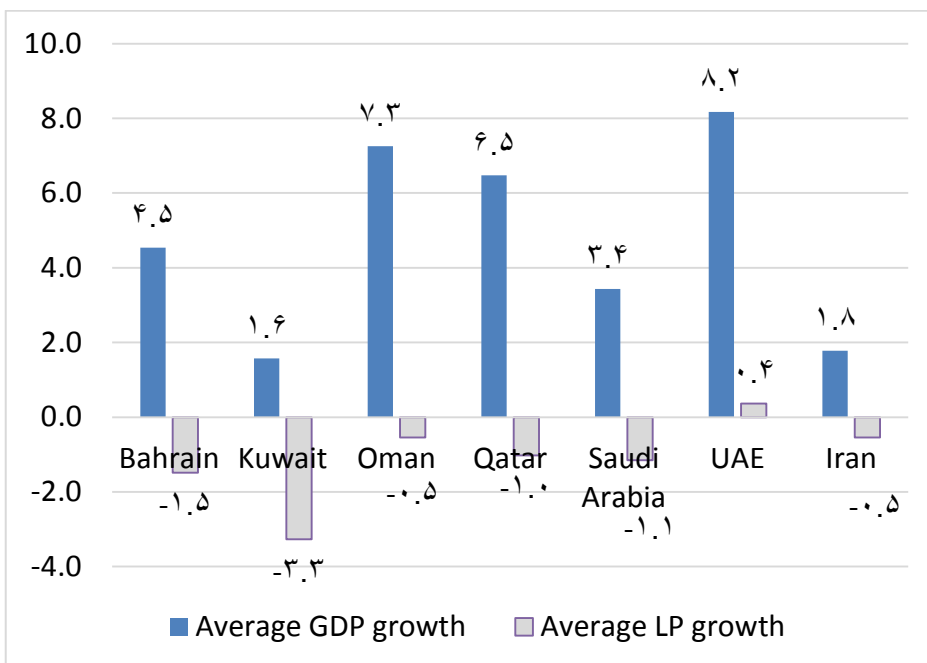
در نمودارهای شماره ۱۲ تا ۱۴، عملکرد رشد و بهره‌وری اقتصاد کشور با کشورهای منتخب مقایسه می‌شود. این مقایسه با دو گروه از کشورها صورت می‌گیرد. گروه اول از کشورها، کشورهای آسیایی منتخب شامل جمهوری خلق چین، ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور، مالزی، هند و پاکستان می‌باشند. مبنای مقایسه نیز رشد اقتصادی، شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید و نرخ رشد آن خواهد بود. کشورهای گروه دوم کشورهای حوزه خلیج فارس شامل عربستان، قطر، بحرین، امارات، عمان و کویت هستند. مبنای مقایسه رشد اقتصادی و شاخص بهره‌وری نیروی کار و نرخ رشد آن است. لازم به ذکر است که به علت عدم دسترسی به شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید برای کشورهای حوزه خلیج فارس، از شاخص جایگزین بهره‌وری نیروی کار استفاده شده است.

همان‌طوری که در نمودار زیر ملاحظه می‌شود، شاخص بهره‌وری کل عوامل کشور چین از کشورهای منتخب دیگر بالاتر می‌باشد. در طی دوره مورد بررسی هند در رتبه دوم و جمهوری کره در طی در رتبه سوم قرار دارد. همچنین متوسط رشد تولید و بهره‌وری نیروی کار (طبق نمودار ۱۳) در دوره موردنظر، در کشور امارات متحده عربی (در حوزه کشورهای خلیج فارس) بیشتر از سایر کشورها بوده است. همان‌طوری که مشاهده می‌شود، مقدار متوسط رشد بهره‌وری نیروی کار با متوسط رشد تولید رابطه مستقیم دارند.

نمودار شماره ۱۲: مقایسه شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید ۱۹۹۶=۱۰۰

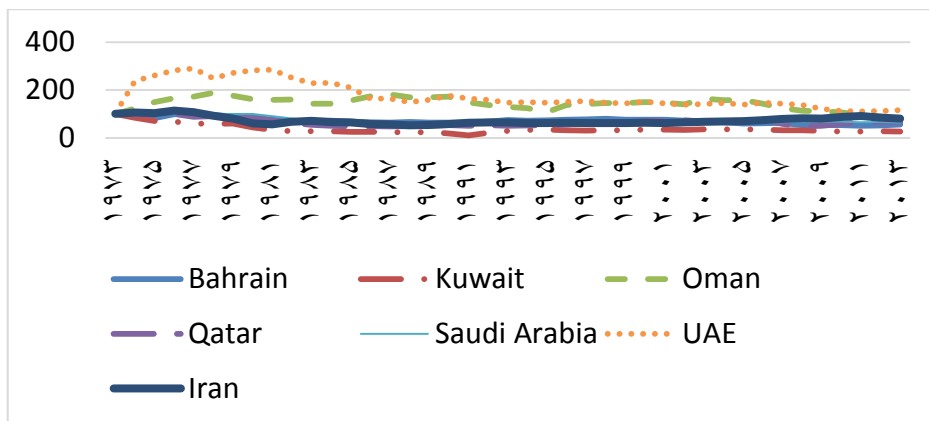


نمودار شماره ۱۳: مقایسه متوسط رشد تولید و بهره‌وری نیروی کار، ۱۹۷۳-۲۰۱۳



نمودار شماره ۱۴: مقایسه شاخص بهره‌وری نیروی کار در حوزه کشورهای خلیج فارس

۱۹۷۳=۱۰۰



تنگناها و چالش‌ها

- وجود تورم ساختاری و انحراف قیمت عوامل تولید
- موانع و محدودیت‌های موجود در زمینه جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی (بهره‌وری سرمایه)
- افزایش ظرفیت بیکار تولید در فعالیتهای اقتصادی
- نقصان و عدم هماهنگی در روز آمد سازی و اعمال ضوابط مربوط به برقراری و تضمین امنیت اقتصادی (بهره‌وری سرمایه)
- عدم اصلاح و روزآمدسازی بخش عمده‌ای از قوانین در حوزه دانش و فناوری (بهره‌وری سرمایه)
- سهم ناچیز دانش و پیشرفت فناوریانه در اقتصاد (ایجاد، انتقال و جذب دانش)
- وجود مصوبات و مقررات مغایر با برنامه‌های ارتقای بهره‌وری و نگاه جزیره ای به مقوله بهره‌وری
- توام با وجود تناقض یا همپوشانی در مقررات و ضوابط مرتبط با آن (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- عدم شناخت و آگاهی کافی متولیان فرهنگی با مقوله بهره‌وری (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- نقصان آموزش‌های بهره‌وری در دوران تحصیل و عدم اطلاع و آشنایی خانواده‌ها در خصوص آموزش اصول بهره‌وری به کودکان (بهره‌وری کل عوامل تولید)

- فقدان نظام پایش و سنجش بهره‌وری در سطح فعال و فعالیت در سطوح کلان، بخشی، دستگاهی و بنگاهی و همچنین نقصان آمارها و اطلاعات مورد نیاز سنجش بهره‌وری (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- فقدان انسجام و محرک‌های لازم جهت ارتقای بهره‌وری بخش عمومی و خصوصی (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- فقدان ضمانت‌های اجرایی جهت تحقق اهداف کلیه برنامه‌ها از جمله برنامه‌های بهبود بهره‌وری (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- نا اطمینانی در عرصه کسب و کار و عدم ثبات و هماهنگی در قوانین مربوط به آن (بهره‌وری سرمایه)
- سهم بالای دولت در اقتصاد و فعالیت‌های تصدی‌گری و عدم توفیق نسبی خصوصی‌سازی (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- فراهم نبودن شرایط لازم برای بهبود فضای رقابتی (بهره‌وری کل عوامل تولید)
- ضعف اعتماد و باور به نقش بهره‌وری در ساختار مدیریتی و اجرایی کشور (بهره‌وری نیروی کار)
- متکی نبودن نظام پرداخت بر بهره‌وری (بهره‌وری نیروی کار)
- عدم تناسب و پایین بودن توان تخصصی و مهارتی نیروی کار در سطوح مختلف (بهره‌وری نیروی کار)
- نقص سازوکارهای لازم جهت تأمین فناوری برتر روزآمد متناسب با ارتقای بهره‌وری (بهره‌وری سرمایه)
- نقصان سازوکارهای تشویقی برای بکارگیری خلاقیت و نوآوری در بخش‌های اقتصادی (بهره‌وری نیروی کار)
- پایین بودن نقش رسانه‌های جمعی در حوزه نشر فرهنگ بهره‌وری در کشور (بهره‌وری کل عوامل تولید)

برنامه راهبردی

- اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
- افزایش بهره‌وری عوامل تولید برای دستیابی به رشد اقتصادی مستمر و شتابان - افزایش نقش رشد بهره‌وری در تامین رشد اقتصادی پایدار و شتابان	- 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 کسب و کار و تقویت رقابت پذیری

- اهداف کمی

ردیف	هدف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان سال‌های		متوسط رشد سالانه برنامه ششم (درصد)
		عنوان	واحد	۱۳۹۴	۱۳۹۹	
۱	افزایش بهره‌وری عوامل تولید	بهره‌وری نیروی کار	—	۱۰۰	۱۲۱	۳.۹
		بهره‌وری سرمایه	—	۱۰۰	۱۱۱	۲.۲
		بهره‌وری کل عوامل تولید	—	۱۰۰	۱۱۵	۲.۸
۲	افزایش نقش رشد بهره‌وری در تامین رشد اقتصادی	متوسط سهم بهره‌وری کل عوامل تولید از رشد اقتصادی	درصد	—	—	۳۵

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	- تقویت عوامل تولید با تأکید بر دانش و فناوری	- ساماندهی به نظام آموزش برای تامین نیروی کار ماهر و باکیفیت - به روز رسانی و بکارگیری دانش و ارتقای فناوری - تغییر نظام بودجه ریزی و تخصیص منابع عمومی - اصلاح و تدوین مدل نظام پرداخت مبتنی بر بهره‌وری	- ارتقای کیفیت نظام آموزشی از سطوح ابتدایی تا عالی - گسترش و بهبود آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و ضمن کار در جهت افزایش مهارت نیروی کار - اصلاح ساختار آرایه آموزش‌های فنی و تخصصی - به روزرسانی فناوری‌های نو در زنجیره تولید با بهره‌گیری از منابع مالی داخلی و خارجی به ویژه صندوق توسعه ملی - تدوین الگو و فرآیند انتقال و بومی‌سازی دانش از فعال به فعالیت در زمینه بهره‌وری با تأکید بر تجاری سازی ایده‌ها - استقرار کامل بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد - رعایت انضباط مالی در اجرای بودجه‌های ستونی و انضباط پولی توسط نهاد ذیربط - اولویت منابع سرمایه گذاری به طرح‌هایی که زودتر به بهره‌برداری رسیده و دارای ارزیابی دقیق فنی، اقتصادی و زیست محیطی باشند.

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- افزایش سهم و کارایی هزینه‌های تحقیق و توسعه - اختصاص عواید حاصل از بهبود بهره‌وری به شاغلان دارای کارایی و اثربخشی
۲	- توسعه سرمایه انسانی (با رویکرد اقتصادی)	- سیاست‌گذاری بر اساس علم و تجربه و ثبات آنها - ارتقای آموزش، سلامت و تجربه نیروی کار - همکاری و دریافت کمک فنی و مشاوره‌ای از صاحبان بهره‌وری بالا در کشورهای جهان	- ثبات در تصمیم‌ها و سیاست‌های اقتصادی دولت - شفافیت در انتقال اطلاعات تصمیمات و سیاست‌های اقتصادی به آحاد جامعه و فعالان اقتصادی - گسترش مشارکت بخش خصوصی - اجرای برنامه‌های آموزشی برای ارتقای بهره‌وری بر مبنای تجربیات برتر کشورهای موفق در زمینه بهره‌وری - برنامه‌ریزی نیروی انسانی به منظور انتقال تجربه شاغلان دارای تجربه کاری موفق - تسهیل بازدهی‌های کاری از بنگاه‌های موفق در سایر کشورها برای هم‌تایان ایرانی - ترویج فرهنگ بهره‌وری و اخلاق کار - اصلاح و بازبینی قوانین مغایر با ارتقای بهره‌وری
۳	- ایجاد، انتقال و جذب دانش (توسعه دانش و فناوری)	- تقویت پایه‌های دانش و نوآوری در چارچوب ارتقای بهره‌وری - سیاست تجاری و ارزی معطوف به واردات کالاهای سرمایه‌ای - دارای دانش فنی و صادرات با فناوری برتر (انتقال دانش و فناوری) - بسط سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی - اولویت بندی واردات کالاهای خدمات دارای دانش و فناوری	- بهبود کیفیت آموزش (در تمامی سطوح) به منظور ایجاد و جذب دانش و فناوری - جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عمودی با هدف بومی سازی فناوری تولید، استفاده از سرریز دانش و توسعه صادرات و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی افقی با هدف افزایش سرریز دانش، رقابت پذیری اقتصاد، کاهش هزینه‌ها و توسعه صادرات - تعیین تعرفه‌های ترجیحی در اولویت بندی واردات کالاهای و خدمات در فرایند ایجاد و انتقال دانش و فناوری پیشرفته
۴	- بهبود محیط کسب و کار و تقویت رقابت‌پذیری	- اصلاح و حذف قوانین و مقررات کسب و کار - مقابله با فساد اداری، مالی و اقتصادی - ثبات در سیاست‌گذاری و شفافیت - (ارجاع به موارد مندرج در فرابخش تولید، سرمایه‌گذاری و اشتغال)	- (ارجاع به بند یک راهبردهای فرابخش تولید، سرمایه‌گذاری و اشتغال، صفحه ۱۵)

الزامات

- محور قراردادن موضوع توسعه پایدار به عنوان یکی از ارکان اصلی نظام برنامه‌ریزی و ارتقای بهره‌وری در کشور
- تعامل فعال اقتصادی - سیاسی با کشورهای منطقه و جهان به ویژه پیشرفته به منظور جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و افزایش رقابت پذیری
- ایجاد ارتباط یکپارچه و اقدامات منتج به نتیجه در دستگاه‌های حاکمیتی و اجرایی در حوزه بهره‌وری
- بازنگری و اصلاح قوانین مغایر با بهره‌وری
- تدوین سیاست‌های حمایتی و تشویقی برای فعالان اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در حوزه ارتقای بهره‌وری
- توسعه و روزآمدسازی نظام تولید آمار و اطلاعات کشور در حوزه بهره‌وری
- تأکید بر شکل‌گیری اجرایی شدن نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد
- نهادینه کردن محاسبه‌ی بهره‌وری از خرد به کلان
- اندازه‌گیری دقیق بهره‌وری در سطوح مختلف

بهبود محیط کسب و کار و توسعه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی

مقدمه

در یک اقتصاد توسعه یافته و مبتنی بر بازارهای رقابتی، بخش خصوصی به عنوان محور توسعه در نظر گرفته می‌شود و نقش "بخش پویا" را در اقتصاد به خود می‌گیرد و مسئول ایجاد ارتباط بین بخش‌های عقب مانده و پیشرفته اقتصاد با دیگر بخش‌های اقتصاد می‌شود. در چنین اقتصادی تصدی‌گری دولت به حداقل کاهش می‌یابد، و در شرایط آرمانی، دولت مسئول سیاست‌گذاری و نظارت برای فراهم آوردن محیط اقتصادی باثباتی می‌شود که بخش خصوصی بتواند در آن رشد کند. دولت با استفاده از سیاست‌های تثبیتی می‌کوشد نوسانات اقتصادی را تا آنجا که مقدور است کاهش دهد، و بدین وسیله، بخش خصوصی را در انجام پیش‌بینی‌های قابل اتکا و اجرای برنامه‌ریزی‌های دقیق یاری رساند. اساساً روح این استراتژی غیرمداخله‌گرانه دولت بر مبنای شرایط مطلوب محیط کسب و کار است و بر نوآوری و کارآفرینی برای پیشبرد اقتصاد استوار است. از جمله آثاری که کوچک‌سازی دولت و واگذاری امور تصدی‌گری دارد می‌توان به افزایش مشارکت مردم و سرعت توسعه کشور، کاهش هزینه‌های دولت (اعم از جاری و عمرانی) ایجاد رقابت در ارائه خدمات و امور تصدی‌گری دولت و ارتقای کیفیت خدمات و بالا رفتن مقبولیت دولت اشاره نمود. توسعه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی و بهبود محیط کسب و کار در سه فصل زیر مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱. بهبود محیط کسب و کار و توانمندسازی بخش خصوصی
۲. توسعه مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های زیرساختی
۳. توسعه خصوصی سازی و بخش تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

محیط کسب و کار

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- مقایسه بین‌المللی با کشورهای منتخب

ابعاد محیط کسب و کار در قالب هشت محور کلی مقررات‌زدایی و کیفیت مقررات‌گذاری، افزایش رقابت‌پذیری، حقوق مالکیت، دولت الکترونیک و ایجاد پنجره واحد، مبارزه با فساد اداری و افزایش

شفافیت، فرآیند تصویب و تدوین و تنقیح قوانین اقتصادی، شاخص‌های سهولت کسب و کار بانک جهانی و ثبات اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

– مقررات‌زدایی و کیفیت مقررات‌گذاری

ادامه روند اصلاحات در این زمینه به شرطی می‌تواند به بهبود جایگاه کشور در رتبه بندی‌های بین‌المللی منجر شود که این روند با سرعت فزاینده‌ای ادامه یابد. عدم هماهنگی بین دستگاهی و نگاه بخشی در حل مسائل اقتصادی و همچنین عدم توجه به ابعاد فرهنگی موضوع و تقویت مطالبه‌گری عمومی در این زمینه باعث خواهد شد تا روند اصلاحات در این زمینه از سرعت مناسب برخوردار نبوده و به نتایج مطلوب نرسد.

جدول ۱-۱- وضعیت ایران در شاخص مقررات‌زدایی

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
مقررات‌زدایی	کیفیت تنظیم مقررات (شاخص WGI ^۱)	کشور اول در بین کشورهای سند چشم‌انداز	قطر	این کشورها با تسهیل شرایط و مقررات سرمایه‌گذاری و تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی و حذف قوانین دست و پاگیر سبب رشد این کشورها در این شاخص بوده است.
	اثربخشی دولت (زیر شاخص WGI)	رتبه اول در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز	امارات متحده	بالا رفتن کیفیت خدمات عمومی و عمل دولت به تعهدات و سیاست‌های تدوینی خود سبب بالا بودن این شاخص در این کشورها شده است.
	شاخص بوروکراسی بانک جهانی	رتبه دوم در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز	قطر	از طرف دیگر اعمال تحریم‌های ظالمانه بر علیه ایران سبب شد تا دولت در عمل به تعهدات خودش موفق نباشد و این امر سبب کاهش رتبه ایران در این شاخص بوده است.
شاخص بوروکراسی بانک جهانی	رتبه پنجم شددیدترین بوروکراسی اداری در بین کشورهای	کمترین میزان بوروکراسی اداری در بین کشورهای خاورمیانه	عربستان	به دلیل وجود اقتصاد دولتی در ایران و اینکه بخش تصدی‌گری دولت بسیار بزرگ‌تر از بخش حاکمیتی آن شده به همین دلیل بوروکراسی اداری در ایران افزایش یافته است
		رتبه دوم کمترین میزان	امارات	دلیل دیگر نیز وجود بوروکراسی زیاد در قوه

^۱ Worldwide Governance Indicators

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
	خاورمیانه	بوروکراسی اداری بین کشورهای خاورمیانه	متحده	قضائیه ایران است که طی سال ها تلاشی جدی در خصوص کاهش این رویه ها صورت نگرفته است.

- افزایش رقابت پذیری

ایران در سال ۲۰۱۳ میلادی از نقطه نظر رقابت پذیری نمره ۷۰.۴ را به دست آورده و در میان ۱۴۸ کشور جهان حائز رتبه ۸۲ بوده که در مقایسه با رتبه سال گذشته خود یک پله تنزل و در مقایسه با سال ۲۰۱۰-۱۱ میلادی، ۱۳ پله تنزل رتبه داشته است.

جدول ۱-۲- رتبه ایران در شاخص رقابت پذیری جهانی در سال ۲۰۱۳ میلادی

کشور	شاخص کل		الزامات اساسی		تقویت کارایی		نوآوری	
	رتبه	ارزش	رتبه	ارزش	رتبه	ارزش	رتبه	ارزش
ایران	۸۲	۷۰.۴	۷۵	۵۱.۴	۹۸	۷۰.۳	۸۶	۴۱.۳

جدول ۱-۳- وضعیت ایران در شاخص رقابت پذیری

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
رقابت پذیری	رتبه ۸۴ جهانی	رتبه ۳۸ جهانی	آذربایجان	عدم اتخاذ سیاست های مناسب همچنین عدم ارتقای کارایی و استفاده صحیح از منابع طبیعی و عدم ارتقای کارایی و عدم تقویت نوآوری و تجهیز اقتصاد به زیرساخت های فناوری به لحاظ شاخص رقابت پذیری در ایران از عمده دلایل شکاف در این شاخص با کشورهای مورد اشاره است.
		رتبه ۴۵ جهانی	ترکیه	

- حقوق مالکیت

سه زیرشاخص اصلی بین‌المللی حقوق مالکیت عبارتند از الف) محیط حقوقی و سیاسی، ب) حقوق مالکیت فیزیکی و پ) حقوق مالکیت فکری. رتبه ایران در شاخص حقوق مالکیت در جهان ۱۱۱ و در منطقه ۱۲ است.

جدول ۱-۴- وضعیت ایران در شاخص حقوق مالکیت

معیار / شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت	۳۴ امتیاز (در بین ۱۳۰ کشور مورد بررسی در گزارش) رتبه جهانی: ۱۱۰ رتبه در منطقه: ۱۹	۵۳ امتیاز رتبه جهانی: ۵۸ رتبه در منطقه: ۹	ترکیه	علت اصلی وجود این شکاف امتیاز میان دو کشور ایران و ترکیه بیشتر به توجه هرچه بیشتر کشور ترکیه به بهبود وضعیت حقوق مالکیت فیزیکی و معنوی بازمی‌گردد که در ایران حقوق مالکیت فیزیکی کاهش یافته و معنوی ثابت مانده است.
		۷۱ امتیاز رتبه جهانی: ۲۰ رتبه در منطقه: ۱	قطر	این شاخص در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۱ برای کشور قطر روند افزایش داشته است و علت افزایش آن بهبود در تمام شاخص‌های مالکیت معنوی و فیزیکی و محیط حقوقی و سیاسی بوده است و سهم بیشتر بهبود از طریق شاخص محیط حقوقی و سیاسی حاصل شده است که در ایران نیز این شاخص افزایش بسیار جزئی داشته است و علت عمده این شکاف به ضعف ایران در زمینه حقوق مالکیت فیزیکی بازمی‌گردد.
		۵۲ امتیاز رتبه جهانی: ۷۱ رتبه در منطقه: ۱۲	مصر	برتری شاخص‌های مالکیت فیزیکی و معنوی نسبت به ایران علل اصلی شکاف هستند و منشأ این برتری در توجه بیشتر کشور مصر به حمایت از مالکیت فیزیکی و بخصوص توجه به سهولت دسترسی به وام بوده است و توجه به حمایت از ثبت اختراع و دیگر مالکیت‌های فکری. علت اصلی پسرفت ایران در زمینه حقوق مالکیت فیزیکی تا سال ۲۰۱۱ و پیشرفت کشور مصر است.
		۶۵ امتیاز رتبه جهانی: ۲۳ رتبه در منطقه: ۶	عربستان	کشور عربستان به علت حمایت از مالکیت فیزیکی و معنوی توجه به شاخص‌های محیطی حقوقی و سیاسی در سه زمینه مالکیت معنوی و فیزیکی و شاخص محیط حقوقی و سیاسی پیشرفت داشته است در نتیجه در شاخص بین‌المللی حقوق مالکیت وضعیت بهتری نسبت به ایران دارد

– دولت الکترونیک و ایجاد پنجره واحد

بنا به گفته کارشناسان این حوزه، در برنامه پنجم توسعه متولی مشخصی برای دولت الکترونیک دیده نشده است و هر قسمت از این طرح، در قالب یک سرفصل به دستگاه‌های اجرایی تکلیف شده است. برای مثال در این برنامه وزارت ارتباطات، متولی ایجاد زیرساخت‌ها و اتصال دستگاه‌ها به شبکه ملی اطلاعات است اما باید توجه داشت که موضوع تحقق دولت الکترونیکی تنها داشتن زیرساخت‌ها نیست بلکه باید به موضوع ارائه خدمات نیز توجه شود. بررسی شاخص‌های توسعه فناوری اطلاعات کشورهای جهان، هر دو سال یک‌بار توسط سازمان ملل متحد منتشر می‌شود و براساس آخرین آماری که مربوط به سال ۲۰۱۴ می‌شود ایران در رتبه شاخص دولت الکترونیکی و ارائه برخط خدمات دولتی، در رتبه ۱۰۰ در میان ۱۸۴ کشور جهان قرار دارد. در بررسی‌های صورت گرفته از وضعیت شاخص‌های دولت الکترونیک در منطقه نیز که مربوط به سال ۲۰۱۲ می‌باشد، ایران رتبه ۱۶ را در میان ۲۴ کشور منطقه به خود اختصاص داده است.

بر اساس تجربیات موجود در پنجره واحد کسب‌وکار می‌توان گفت به‌منظور استقرار پنجره واحد سه مرحله کلی به لحاظ فرآیندی می‌بایست انجام شود: (۱) ساده‌سازی، (۲) استانداردسازی و (۳) هماهنگ‌سازی

جدول ۱-۵- وضعیت ایران در شاخص دولت الکترونیک

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
دولت الکترونیک	رتبه ۱۰۵ جهانی و رتبه ۲۳ در بین کشورهای سسند چشم‌انداز	رتبه ۱۸ جهانی و رتبه ۲ بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز	بحرین	زیر شاخص‌های توسعه ارتباطی مانند ضریب نفوذ تلفن همراه و اینترنت در ایران از اوضاع مناسبی برخوردار نیست در ضمن این کشورها اصلاحات خود را در زمینه بهبود فضای کسب‌وکار حدود یک دهه زودتر از ایران شروع کرده‌اند و یا اینکه حجم سرمایه‌گذاری که در این بخش انجام داده‌اند بالاست و از برنامه جامعی بهره می‌برند.
	رتبه ۲۸ جهانی و رتبه ۳ در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز	رتبه ۲۸ جهانی و رتبه ۳ در بین کشورهای حوزه سند چشم‌انداز	قزاقستان	

– مبارزه با فساد اداری و افزایش شفافیت

ایران در سال ۲۰۱۳ دارای رتبه ۱۵ در کشورهای منطقه (کشورهای سند چشم‌انداز) و رتبه ۱۴۴ در دنیا را داشته است. رتبه ایران از سال ۲۰۱۱ به بعد یک روند صعودی داشته که بیانگر بدتر شدن وضعیت فساد در کشور در مقایسه با کشورهای جهان است. البته لازم به ذکر است که این رتبه‌ها نسبی بوده و بدتر شدن رتبه لزوماً به معنای افزایش سطح فساد در کشور نیست.

جدول ۱-۶- وضعیت ایران در شاخص ادراک فساد

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
شاخص ادراک فساد Corruption Perceptions Index (CPI)	رتبه ۱۴۴ جهانی	رتبه ۲۶ جهانی و کشور اول در بین کشورهای سند چشم‌انداز	امارات متحده	طرح افزایش شفافیت و بهبود حکمرانی شامل مجازات انضباطی و کیفری علیه مقامات دولتی درگیر در فساد و اقدامات جهت نوسازی سیستم حسابرسی بخش دولتی، بهبود شفافیت در ادارات دولتی و تأمین مالی مبارزات انتخاباتی و تقویت مبارزه با پول‌شویی است در این کشورها دلیل شکاف بین شاخص این کشورها با ایران بوده است.
		رتبه ۵۳ جهانی و کشور سوم در بین کشورهای سند چشم‌انداز	ترکیه	

– فرآیند تصویب و تدوین و تنقیح قوانین اقتصادی

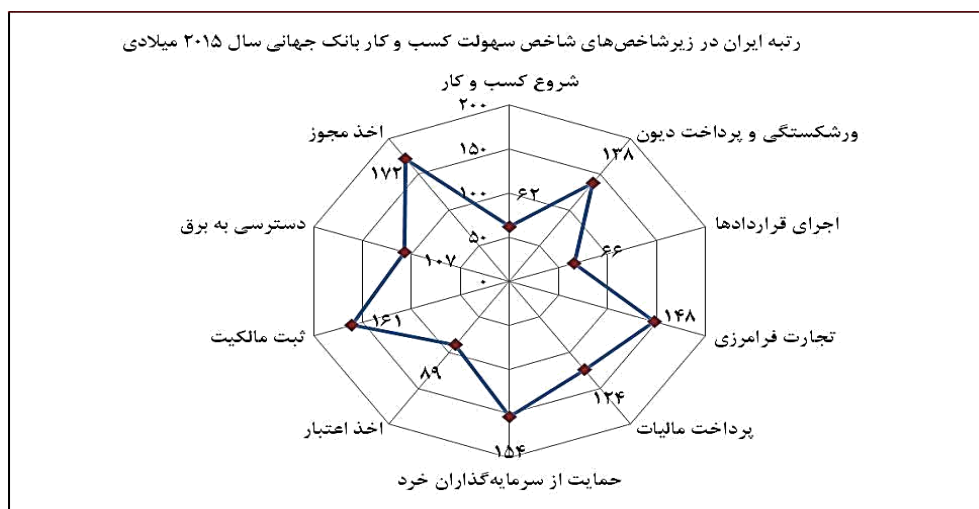
بدلیل تعدد و تکرر قوانین در مورد موضوعات واحد، پیراستن قوانین و مقررات از مواد زائد و منسوخه و محل کسب و کار کشور و دسترسی به قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات و تسهیل کننده کسب و کار کاملاً ضروری می‌باشد. وزارت اقتصاد اقدام به شناسایی کلیه قوانین، مصوبات، بخشنامه‌ها و رویه‌های مزاحم و محل کسب و کار اعم از سرمایه‌گذاری در تولید کالا و خدمات یا تجارت داخلی و خارجی و همچنین خلاءهای قانونی یا اجرای نادرست یا ناقص قوانین و مقررات حمایت کننده از کسب‌وکار در معاونت‌ها و سازمان‌های وابسته به وزارتخانه نموده است.

– شاخص‌های سهولت کسب و کار بانک جهانی

رتبه کلی ایران در گزارش بانک جهانی از وضعیت محیط کسب و کار در سال ۲۰۱۵ میلادی حاکی از صعود رتبه ایران در منطقه و جهان است، بطوریکه ایران با ۲ پله صعود رتبه در بین ۱۸۹ کشور مورد بررسی، به رتبه ۱۳۰ رسیده است. لازم به ذکر است، رتبه ایران در گزارش سهولت کسب و کار سال ۲۰۱۴ میلادی ۱۵۲ عنوان شده بود که در بازبینی گزارش مذکور مطابق متدولوژی گزارش سال ۲۰۱۵ میلادی به ۱۳۲ تصحیح شده است.

بهترین وضعیت زیرشاخص‌های ایران در سال ۲۰۱۵ میلادی مربوط به زیرشاخص شروع کسب و کار است که رتبه ۶۲ و امتیاز ۸۹/۳۷ را کسب نموده است. بدترین رتبه ایران نیز مربوط به زیرشاخص شرایط و مقررات اخذ مجوز ساخت است که رتبه ۱۷۲ و امتیاز ۴۹/۷۲ را به خود اختصاص داده است.

شکل ۱- رتبه ایران در زیر شاخص‌های سهولت کسب و کار سال ۲۰۱۵



جدول ۱-۷- وضعیت ایران در شاخص کسب و کار

معیار/شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
شاخص بهبود محیط کسب و کار بانک جهانی	رتبه ۱۳۰ در بین کل کشورهای دنیا	رتبه ۲۳ در بین کل کشورها و رتبه نخست در بین کشورهای سند چشم‌انداز	امارات متحده	اهم دلایل شکاف ایران با کشورهای مورد نظر عبارت‌اند از: قوانین دست و پاگیر و غیر شفاف بازارهای مالی توسعه‌نیافته دشواری شرایط طرح دعاوی بی‌ثباتی در مقررات و قوانین تجاری بی‌ثباتی سیاست‌های پولی، مالی و تجاری به‌ویژه در بخش تولید
		رتبه ۲۶ در بین کشورهای دنیا و رتبه ۲ در بین کشورهای سند چشم‌انداز	عربستان	

- ثبات اقتصادی

مجمع جهانی اقتصاد در گزارش‌های سالانه خود تحت عنوان گزارش رقابت پذیری جهانی شاخصی تحت عنوان ثبات اقتصاد کلان به کار می‌گیرد و این شاخص را برای ۱۳۳ کشور مورد بررسی قرار می‌دهد؛ مقیاس این شاخص بین ۰ و ۷ قرار دارد که ۷ بهترین امتیاز محسوب می‌شود. این شاخص ترکیبی از زیرشاخص‌های مازاد یا کسری دولتی، نرخ پس انداز ملی، تورم، نرخ بهره سرریز شده، بدهی دولت است. آنطور که از شاخص ثبات اقتصاد کلان بانک جهانی قابل مشاهده است، ثبات کلان اقتصاد ایران از سال ۲۰۱۳ (بعد از روی کار آمدن دولت یازدهم) به بعد، ضمن عدم تغییر منفی نسبت به گذشته با رشد حدود ۱۱ درصدی همراه بوده است؛ همین‌طور رتبه جهانی ایران در شاخص ثبات اقتصاد کلان با صعود ۳۸ پله‌ای، از جایگاه ۱۰۰ به رتبه ۶۲ رسیده است.

جدول ۱-۸- وضعیت ایران در شاخص ثبات اقتصادی

معیار/ شاخص	وضعیت ایران	وضعیت کشور طرف مقایسه	نام کشور طرف مقایسه	دلایل شکاف
ثبات اقتصادی	ثبات کلان اقتصاد ایران از سال ۲۰۱۳ (بعد از روی کار آمدن دولت یازدهم) به بعد، ضمن عدم تغییر منفی نسبت به گذشته با رشد حدود ۱۱ درصدی همراه بوده است؛ همین‌طور رتبه جهانی ایران در شاخص ثبات اقتصاد کلان با صعود ۳۸ پله‌ای، از جایگاه ۱۰۰ به رتبه ۶۳ رسیده است.	کشور همسایه، ترکیه، در شاخص ثبات اقتصاد کلان طی سال ۲۰۱۴ امتیازی یکسان با کشور ایران دارد (امتیاز ۴/۸ از ۱۰ امتیاز). همچنین ترکیه در رتبه‌بندی جهانی در نزدیکی ایران و رتبه ۵۸ قرار دارد.	ترکیه	شرایط خاص سیاسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران نسبت به سایر کشورهای منطقه در شرایط فشارها و تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی بررسی دلایل بروز شکاف بین وضعیت ثبات بین ایران و سایر کشورها بخصوص کشورهایمانند عربستان سعودی و به‌طور کلی کشورهای عربی که دارای منافع مشترک با قدرتهای بین‌المللی هستند را غیرقابل مقایسه می‌کند.
		ایران در رتبه‌بندی جهانی در جایگاهی به مراتب بالاتر از کشور دیگر منطقه یعنی مصر (با رتبه ۱۴۱) قرار دارد.	مصر	
		وضعیت کشور عربستان در بین کشورهای دیگر منطقه از لحاظ ثبات اقتصاد کلان وضعیت بسیار مطلوب‌تری است (رتبه ۴ جهانی و امتیاز ۶/۷ از ۱۰ امتیاز) که البته با توجه به شرایط خاص سیاسی و اقتصادی حاکم بر این کشور قابل پیش‌بینی بوده است.	عربستان	
		کویت هم وضعیتی مشابه به عربستان را دارد (رتبه ۳ و امتیاز ۶/۷ از ۱۰ امتیاز).	کویت	

در شرایط حاضر و با توجه به ابلاغ و اجرای بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی و تدوین قوانین مربوط به 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 قانون رقابت می‌تواند تا حدود زیادی بر انتظارات سرمایه‌گذاران نسبت به فضای کسب در اقتصاد ایران و شدت برخورد با رویه‌های ضدرقابتی مؤثر باشد.

نتیجه آنکه بررسی وضع موجود کشور در حوزه‌های مختلف نشان می‌دهد، با ادامه وضع موجود شرایط کشور متفاوت از وضعیت مطلوب ذکر شده در سیاست‌های کلی برنامه ششم می‌باشد، از اینرو دستیابی به اهداف در این زمینه مستلزم همگامی و اهتمام تمام دستگاه‌های ذیربط مبنی بر شناسایی نقاط ضعف و قوت حوزه مربوط به خود و انجام اقدامات اصلاحی لازم به ویژه در حوزه قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌ها به منظور کاستن از هزینه‌های فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی است.

یکی از مهمترین تغییر و تحولات اخیر که بر شرایط داخلی، منطقه‌ای و حتی بین‌المللی تأثیر گذار خواهد بود، لغو تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران است. با لغو این تحریم‌ها به خصوص تحریم‌های بانکی فرصت‌های جدیدی پیش‌روی کشور قرار خواهد گرفت. در این مطلب به پیش‌بینی آثار و برخی از مهمترین فرصت‌های (و چالش‌ها) ناشی از این اتفاق و نیز برخی از سایر تحولات کشور اشاره خواهد شد:

امکان دسترسی به درآمدها (حاصل از فروش نفت) و منابع بلوکه شده: در صورت برداشته شدن تحریم‌ها، نیاز ایران به واسطه‌ها از بین خواهد رفت و درآمدها و منابع، به کشور منتقل خواهد شد. در صورتی که این منابع برای پروژه‌های کلان و گسترش زیرساخت‌ها هزینه و یا صرف اولویت‌های اول کشور شود می‌توان امیدوار بود که لغو تحریم‌ها به افزایش تولید ناخالص داخلی (رشد اقتصادی)، اشتغال و رفاه عمومی و کاهش فقر منجر شود؛ کاهش فقر زمینه کاهش فساد اداری را فراهم می‌کند. چنانچه در این میان کیفیت خدمات عمومی بهبود یابد، شاخص اثربخشی دولت (کیفیت خدمات عمومی و شهری و استقلال این خدمات از فشارهای سیاسی) افزایش می‌یابد. برای مثال در صورت سرمایه‌گذاری بر روی زیرساخت‌های نیروی کشور و گسترش شبکه‌های برق‌رسانی می‌توان گفت برخی شاخص‌های انجام کسب و کار بانک جهانی (که سهولت راه‌اندازی کسب و کار جدید را بررسی می‌کنند) مثلاً دسترسی به برق بهبود خواهد یافت. فرصت دیگری که وجود دارد سرمایه‌گذاری منابع در بخش‌های سودده یا استراتژیک سایر کشورها و فقط استفاده از درآمد حاصل از این سرمایه‌گذاری‌ها در بودجه است؛ در این صورت علاوه بر تنوع‌بخشی به سبد دارایی کشور (انتخاب از میان پربازده‌ترین پروژه‌ها) قدرت چانه‌زنی کشور در مناسبات جهانی نیز افزایش می‌یابد. اما واردات بی‌رویه کالاهای مصرفی و تکه تکه کردن منابع و صرف آن در پروژه‌ها و مصارف متعدد، از تهدیداتی است که روی دیگر سکه آزادسازی منابع است.

بی‌اطمینانی در فضای بی‌ثبات سیاسی منجر به کاهش سرمایه‌گذاری و فرار سرمایه می‌شود. اما امکان سرمایه‌گذاری خارجی به دلیل افزایش امنیت و اعتماد بین‌المللی و فراهم شدن بسترهای لازم

برای ورود تولیدکنندگان و سرمایه‌گذاران، از دیگر فرصت‌هایی است که در شرایط جدید احتمالاً بهبود خواهد یافت. همچنین از آنجاییکه دسترسی به تامین مالی یکی از مولفه‌های تشکیل دهنده شاخص رقابت‌پذیری است بنابراین می‌توان گفت از این مسیر رقابت‌پذیری کشور نیز بهبود خواهد یافت. توجه به تأثیر خشونت‌ها و ناآرامی‌های سیاسی در منطقه بر میزان سرمایه‌گذاری در کشور، چالشی است که حائز اهمیت و قابل توجه است.

در صورت رفع تحریم بانکی (بهبود شرایط بانک‌ها)، اگر توان وام‌دهی بانک‌ها افزایش یابد در چنین شرایطی پیش‌بینی می‌شود زمان و هزینه لازم برای اخذ اعتبار کاهش یابد. این به معنی بهبود شاخص اخذ اعتبارات و سهولت بیشتر در راه‌اندازی کسب و کار جدید و نیز کمک به بنگاه‌هایی است که به دلیل مشکلات تامین مالی و سرمایه در گردش به صورت نیمه‌فعال و یا غیرفعال هستند؛ به عبارت دیگر بخشی از ظرفیت تولید داخلی که بدون استفاده مانده است فعال خواهد شد. رشد اقتصادی و اشتغال اولین پیامدهای این اتفاق خواهند بود. چالش پیش‌روی این بخش چگونگی اختصاص این منابع به سمت بخش واقعی اقتصاد خواهد بود.

با یکپارچه شدن همه پنجره واحدهای مربوط به نهادها و دستگاه‌های مختلف، می‌توان ادعا کرد که دولت الکترونیک محقق شده است. چالش پیش‌روی این طرح نیاز به سرمایه بالا و زیرساخت‌های متعدد آن است که در صورت توجه به اهمیت طرح و منافع بلندمدت حاصل از آن، نباید به چالشی بر سر راه اجرای آن تبدیل شود.

فرآیند احصا و کاهش و یا حذف مجوزها، اتفاق دیگری است که مراحمی از آن تاکنون توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به انجام رسیده و پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۹۴ به اتمام برسد. در صورتیکه این کار با موفقیت به پایان برسد نتایج بسیار مثبتی برای کشور به همراه خواهد داشت که تنها به آثار مثبت اقتصادی محدود نخواهد شد. افزایش شفافیت، کاهش فساد اداری و سهولت شروع کسب و کار تنها بخشی از آثار این اتفاق خواهد بود. در چنین شرایطی بنگاه‌ها در بدو امر برای شروع فعالیت خود به سادگی می‌توانند از مراحمی که باید طی کنند و تعداد مجوزها، زمان و هزینه لازم آن آگاهی پیدا کنند؛ در این صورت امکان درخواست رشوه از بین می‌رود، افراد آگاهانه (نسبت به زمان و هزینه و تعداد مراحل و ملزومات مورد نیاز) تصمیم‌گیری و اقدام می‌کنند و شروع کسب و کار و اخذ مجوز (شاخص‌های بانک

جهانی) آسان‌تر می‌شود. از طرف دیگر، حذف رویه‌های اداری غیرضروری در اخذ مجوزها به نوعی منجر به مقررات‌زدایی و تسهیل در اخذ مجوزها می‌شود که این امر به بهبود شاخص کیفیت تنظیم مقررات نیز می‌انجامد.

جریان خصوصی‌سازی که در سال‌های اخیر در کشور آغاز شده است با کاهش تصدی‌گری دولت پیش‌بینی می‌شود به کاهش (بهبود شاخص) بوروکراسی و افزایش رقابت‌پذیری منجر شود اما تهدیدی که وجود دارد عدم دقت و نظارت کافی در واگذاری‌ها است که ممکن است به عدم تحقق اهداف مورد انتظار این طرح بینجامد. انتظار می‌رود با اجرایی شدن طرح جامع مالیاتی (که بر پایه مؤدی محوری پایه گذاری شده است) اهدافی نظیر تکريم حقوق شهروندی، ایجاد و نظم یکپارچگی در ساختار مالی و اقتصادی دولت، تامین مخارج جاری دولت از محل درآمدهای مالیاتی، افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص ملی (T/GDP)، قطع اتکا هزینه‌های جاری دولت به نفت، معافیت‌های مالیاتی هدف‌دار، امکان اخذ مالیات به مجموع درآمد، توسعه یافتگی و پایداری اقتصاد سالم کشور مبتنی برگردآوری «مالیات حقه مؤدیان»، دستیابی اصولی به انضباط مالی دولت و افزایش نرخ رشد اقتصادی، هدایت اصولی سرمایه و تولید در راستای سیاست‌ها، برقراری ارتباطات و کسب اطلاعات لازم از فعالیت‌های اقتصادی مؤدیان، شناسایی و ثبت نام مؤدیان و جلوگیری از فرار مالیاتی و در نهایت توزیع نسبتاً عادلانه درآمد و ثروت بر اساس شایستگی (عدالت مالیاتی) و استعدادهای شکوفا شده، محقق شود. چالش این طرح امکان عدم استقبال مؤدیان از طرح جدید به دلیل عدم آشنایی با سازوکارها و چگونگی آن و طیف گسترده مراجعان به این سازمان است که انتظار می‌رود آموزش و اطلاع‌رسانی درست و اصولی در این زمینه انجام شود.

از آنجاییکه در شاخص ثبات اقتصادی تورم موثر است با روند فعلی (کاهشی) تورم (بدهی دولت و کسری بودجه) پیش‌بینی می‌شود در صورت عدم تغییر سایر شرایط، شاخص ثبات اقتصادی نیز بهبود یابد. توسعه بازارهای مالی که منجر به بهبود شاخص کسب و کار بانک جهانی می‌شود و توجه به حقوق مالکیت فیزیکی و مالکیت معنوی در تدوین قوانین از دیگر فرصت‌های و تحولات پیش‌روی کشور است.

به طور خلاصه بهبود در شرایط کشور و به تبع آن بهبود رتبه کشور در شاخص‌هایی که از آنها نام برده شد و به طور کلی تمامی شاخص‌ها، منوط به همت جدی و عزم مسئولین، استفاده از فرصت‌های ایجاد شده، شناخت شرایط و مهم‌تر از همه وجود مدیریتی کارا و اصولی است چرا که در غیراینصورت با

توجه با شرایط موجود ممکن است نه تنها شاهد بهبودی نباشیم بلکه به دلیل پیشرفت سایر کشورها، پیوسته به وضعیت نامناسب تری در عرصه منطقه‌ای و بین‌المللی دچار شویم. فرصت موجود در این حوزه، وجود اقدامات و حوزه‌های فعالیت و پیشرفت بسیار زیاد برای ایران است که در برخی کشورها به دلیل شروع پرشتاب فرآیند رشد و توسعه (در سال‌های گذشته) ممکن است دیگر وجود نداشته باشد.

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

مهمترین چالش‌ها و تنگناهای محیط کسب و کار عبارتند از:

- عدم شفافیت و تعدد قوانین و مقررات
- وجود قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها و آئین‌نامه‌های همپوشان، مخل و بعضاً متناقض
- پراکندگی سازمان‌ها و مؤسسات تعیین شده و فرآیند پیچیده و زمانبر صدور مجوزها
- عدم ساماندهی نظام جامع اطلاعاتی
- فرایند طولانی و پیچیده مراحل اداری واردات و صادرات مانند امور گمرکی و غیره
- دشواری حل اختلاف تجاری و وصول مطالبات از طریق دادگاه‌ها و زمانبری آن
- حمایت ناکافی از سهامداران خرد
- ضعف تعامل دولت با بخش خصوصی

برنامه راهبردی محیط کسب و کار

- اهداف کلی

ردیف	اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به هدف کلی
۱	شناسایی و اصلاح یا حذف قوانین و مقررات مخل و اصلاح فرآیندهای تدوین قوانین و مقررات	شناسایی قوانین و مقررات مخل ایجاد مکانیزم بررسی پیشنهادها و تصویب قوانین و مقررات جایگزین
۲	افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی و ساده‌سازی و تضمین اجرای دقیق و عادلانه قوانین	اطلاع‌رسانی مستمر و منسجم به مردم در خصوص قوانین و مقررات موجود و حدود وظایف دستگاه‌ها ارزیابی اثر حقوقی، اقتصادی و اجتماعی قوانین و مقررات
۳	ساماندهی و بهبود فرآیندهای صدور مجوز	الکترونیکی نمودن فرآیندهای صدور مجوزها و خدمات

ردیف	اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به هدف کلی
	و ارائه خدمات	توسعه پنجره واحد
۴	ارتقاء شاخص‌های سهولت کسب و کار و کارآفرینی	ارتقاء هماهنگی بین دستگاهی و تبیین دقیق حوزه وظایف هر دستگاه در شاخص‌های مرتبط مدیریت یکپارچه و سیاست‌گذاری انعطاف‌پذیر و متناسب با شرایط موجود ایجاد نظام انگیزشی مناسب
۵	افزایش ظرفیت شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی به منظور تسهیل فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم	افزایش نقش شورای گفتگو در نظام تصمیم‌سازی

- اهداف کمی

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی
عنوان	واحد	
۱	شناسایی و اصلاح یا حذف قوانین و مقررات مخل و اصلاح فرآیندهای تدوین قوانین و مقررات	شناسایی قوانین و مقررات مخل حوزه فعالیت دستگاه‌های اجرایی به همراه پیشنهادهای جایگزین و اصلاحی آنها توسط دستگاه‌های اجرایی تا سال سوم برنامه تعیین تکلیف تمامی قوانین و مقررات مخل و غیرضرور تا پایان برنامه
۲	افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی و ساده‌سازی و تضمین اجرای دقیق و عادلانه قوانین	تکمیل بانک اطلاعاتی موضوعی قوانین و مقررات تا پایان سال اول برنامه تدوین بسته فرهنگی در راستای افزایش شفافیت و مطالبه‌گری عمومی در سال اول برنامه الزام دستگاه‌های اجرایی به ارائه بسته ارزیابی آثار حقوقی، اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی قوانین و مقررات به هنگام ارائه لوایح یا پیشنهادهای در طول برنامه ششم
۳	ساماندهی و بهبود فرآیندهای صدور مجوز و ارائه خدمات	فراهم کردن زیرساخت‌های فنی و بسترهای لازم برای صدور مجوزها و خدمات به صورت الکترونیکی و در قالب پنجره واحد تا پایان سال دوم برنامه

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی	
		عنوان	واحد
۴	بهبود وضعیت شاخص سهولت انجام کسب و کار	دستیابی به رتبه سوم منطقه تا آخر برنامه ششم توسعه (بر اساس یافته‌های شبیه‌سازی انجام شده، دستیابی به رتبه ۳ منطقه معادل کسب رتبه ۵۰ جهانی است، مشروط بر ثبات شرایط سایر کشورها) بدین منظور ضروری است رتبه کشور، سالانه بطور مستمر ۱۳ پله ارتقا یابد.	رتبه
۵	افزایش ظرفیت شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی به منظور تسهیل فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم	انتشار عمومی و منظم گزارش‌های مصوبات و عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص وظایف و مصوبات شورای گفتگو	تعداد

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	شناسایی قوانین و مقررات مغل، ایجاد مکانیزم بررسی پیشنهادها و تصویب قوانین و مقررات جایگزین	همه‌نگی و یکپارچه سازی و اصلاح قوانین مرتبط در راستای بهبود محیط کسب و کار با رویکرد نگرش فرابخشی و حذف مقررات زائد	پیش‌بینی یک مرجع ذیصلاح برای بررسی موارد اصلاح، حذف قوانین و مقررات مغل بازبینی و حذف قوانین و مقررات و مجوزهای زائد حذف موانع اداری و تثبیت مقررات صادرات حداقل به مدت ده سال تنقیح قوانین اقتصادی معارض با سهولت فضای کسب و کار تشکیل کمیسیون ویژه در دولت به منظور بررسی مستمر پیشنهادها و دستگاه‌های اجرایی
۲	اطلاع‌رسانی مستمر و منسجم به مردم در خصوص قوانین و مقررات موجود و حدود	ایجاد شفافیت در فرایند گردش اطلاعات، رویه‌ها و فرایندهای اجرایی و افزایش پاسخگویی بخش عمومی	تکمیل بانک اطلاعاتی موضوعی قوانین و مقررات توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری با همکاری همه دستگاه‌های اجرایی تا پایان سال اول برنامه

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	وظایف دستگاه‌ها	پیش‌بینی یک ساختار جامع جهت اطلاع‌رسانی و فرهنگ‌سازی	پیش‌بینی قانون یا آیین‌نامه در این خصوص
			الزام دستگاه‌های اجرایی به انتشار مکتوب و موضوعی قوانین و مقررات در حوزه فعالیت خود
۳	ارزیابی اثر حقوقی، اقتصادی و اجتماعی قوانین و مقررات	ایجاد مراکز ارزیابی اثر قوانین در دستگاه‌های اجرایی	ایجاد زیرساخت‌های الکترونیکی لازم برای ارائه خدمات
۴	الکترونیکی نمودن فرآیندهای صدور مجوزها و خدمات و توسعه پنجره واحد	تدوین و اجرای الگوی عملیاتی ارائه مجوزها و خدمات توسط دستگاه‌های اجرایی به صورت الکترونیکی و در قالب پنجره واحد	پیش‌بینی نهادی به منظور پایش عملکرد دستگاه‌ها در این خصوص
		پایش مستمر عملکرد دستگاه‌ها و پیشرفت کار در این حوزه توسط سازمان فناوری اطلاعات ایران	ارائه مجوزها و خدمات در قالب پنجره واحد
۵	افزایش هماهنگی بین دستگاهی و تبیین دقیق حوزه وظایف هر دستگاه در شاخصهای مرتبط	هدف‌گذاری هماهنگ و دوره‌ای شاخص‌ها و پایش مداوم عملکرد دستگاه‌ها	مشخص نمودن واحد هماهنگی و پاسخگو در دستگاه‌ها
		ایجاد کارگروه‌های بهبود محیط کسب و کار در دستگاه‌ها در راستای تدوین سیاست‌های هماهنگ، پایش مداوم عملکرد درون دستگاهی و افزایش پاسخگویی	شناسایی عوامل ایجاد تبعیض در بخش غیردولتی و اقدام در جهت حذف این عوامل انجام هماهنگی‌های بین‌دستگاهی برای کاهش مراحل، زمان و هزینه لازم برای انجام امور مربوط به فضای کسب و کار (از جمله اخذ مجوز، واردات و صادرات، فرآیند اخذ مالیات و نظایر آن)
۶	مدیریت یکپارچه و سیاست‌گذاری انعطاف‌پذیر و متناسب با شرایط موجود و ایجاد نظام انگیزشی مناسب	ارتقاء ارتباط موثر با سازمانهای بین‌المللی مختلف موضوع بهبود فضای کسب و کار	ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی و بهره‌گیری از تجربیات بین‌المللی برای سنجش، پایش و بهبود محیط کسب و کار
			انتشار عمومی گزارشات عملکرد در حوزه‌های مختلف شاخص‌ها
۷	توانمندسازی بخش خصوصی	پایدارسازی کسب و کارهای خرد	اصلاح فرآیندهای انجام کار بارویکرد رفع تبعیض در ارائه انواع مجوز، تسهیلات، خدمات دولتی و نظایر آن
		کمک به تکمیل زنجیره ارزش کسب و	توسعه کلینیک‌های توانمندسازی بنگاه‌های

ردیف	راهنبرد	سیاست	اقدام اساسی
۸	افزایش التزام دستگاه‌های بخش دولتی به اجرای مصوبات شورای گفتگو	استفاده کامل از ظرفیت های موجود مانند ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه کشور	کوچک و متوسط
			کاهش هزینه‌های دولتی مترتب بر تولید داخلی
			لازم الاجرا نمودن کلیه مصوبات شورای گفتگو برای همه دستگاه‌های ذیربط
			انتشار عمومی گزارشات مصوبات و عملکرد دستگاه‌های اجرایی در اجرای مصوبات توسط دبیرخانه انتشار منظم گزارشات دستگاه‌های اجرایی در خصوص وظایف خود در شورای گفتگو

الزامات

سیاست‌هایی که در جهت بهبود محیط کسب و کار اتخاذ می‌شوند، بطور عمده از جنس اصلاحات نهادی و ساختاری هستند و اهداف و سیاست‌ها در این زمینه معمولاً فراهم کننده پیش‌نیازها و الزامات پیشرفت در اغلب فعالیت‌های اقتصادی هستند.

الزامات بهبود کیفیت قوانین و مقررات:

- استفاده از افراد مجرب در تهیه قوانین و مقررات
- همکاری دستگاه‌های اجرایی به منظور شناسایی دقیق قوانین محل حوزه فعالیت خود
- مشارکت جدی بخش خصوصی
- شناخت لازم از قوانین و مقررات بالادستی

الزامات بهبود فرآیندهای ارائه خدمات:

- لزوم همکاری مستمر تمامی دستگاه‌های اجرایی به منظور ایجاد ارتباط با یکدیگر
- الزامات بهبود جایگاه بین‌المللی کشور در شاخص‌های جهانی کسب و کار:
- همراهی، همسویی و کل‌نگری کلیه دستگاه‌های حاکمیتی در سه قوه به منظور بهبود محیط کسب‌وکار
- تبدیل فرآیندهای اداری و حاکمیتی به حالت الکترونیکی به منظور افزایش شفافیت

توسعه مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های زیرساختی

۲- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۲- توصیف و تحلیل وضع موجود

بزرگ شدن بدنه دولت و به تبع آن سهم بسیار زیاد اعتبارات هزینه‌ای و پرداخت‌های اجتناب‌ناپذیر در بودجه منجر گردیده تا دولت نتواند برنامه‌های عمرانی خود را به سرانجام برساند. منابع هرچند اندک برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیز به صورت مناسب هزینه نشده و دائماً با انبوهی از طرح‌های نیمه تمام و با طول دوره ساخت بسیار بالاتر از حد استاندارد روبرو است. به عنوان نمونه، حدود ۶۵ درصد از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی در زمان‌بندی خود به اتمام نرسیده و طول دوره ساخت این طرح‌ها به ۱۱ سال افزایش یافته است و برآورد می‌شود که برای تکمیل طرح‌های تعهد شده در قوانین بودجه به ارقامی بیش از ۴۰۰۰ هزار میلیارد ریال نیاز است که در خوش‌بینانه‌ترین حالت تامین مالی آن ۱۰ سال به طول می‌انجامد.

بررسی روند اجرای طرح‌های عمرانی در سال‌های گذشته نشان می‌دهد که افزایش 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. ساز و کارهای 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 ذکر شده سیر جداگانه‌ای طی کرده و در عمل مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند. 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.

گزارش‌های بانک جهانی در سال‌های اخیر که به بررسی موانع کسب و کار می‌پردازد، چهار مانع اصلی در ایران شامل دسترسی به منابع تامین مالی، ناپایداری سیاست‌ها، تورم دو رقمی و بوروکراسی اداری می‌باشد. در کشورهای در حال توسعه به دلیل عدم توسعه نهادهای و ابزارهای مالی و نفوذ کم

بازارهای سرمایه، دسترسی به منابع مالی را می‌توان اصلی‌ترین مانع کسب و کار طرح‌های زیر ساختی نیز در نظر گرفت. در شرایط اقتصادی کشور نیز بدلیل پایین بودن هزینه تامین مالی نسبت به تورم، تامین مالی طرح‌ها همواره با کمبود منابع تامین اعتبار و تسهیلات بانکی مواجه بوده و موسسات مالی رغبتی برای اعطای تسهیلات ندارند. در چنین شرایطی با لحاظ کردن عدم پایداری مقررات و قوانین و عدم پایداری سیاسی در سال‌های اخیر و ثبات نداشتن نرخ‌های بهره، تورم، نرخ ارز و سایر موارد؛ موسسات مالی تسهیلات درازمدت را بصورت کلی از سبد تسهیلات خود خارج کرده‌اند. از این رو نقشی که بانک‌های توسعه‌ای و دولت برای تامین مالی طرح‌های زیرساختی در کشوری مانند ایران بایستی ایفا کنند، بسیار کلیدی است.

در سال‌های اخیر ناکارآمدی محیط کسب و کار و تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی منجر به کاهش بهره‌وری کل اقتصاد و عوامل تولید شد و جهت مهار تورم، سیاست‌های مالی انقباضی اتخاذ گردید که به نوبه خود باعث دشواری دسترسی به منابع مالی جهت اتمام پروژه‌های زیرساختی انجامید. لذا یکی از موضوعات مهم در برنامه ششم، سازوکارهای تامین مالی طرح‌های زیرساختی و توسعه مشارکت بخش خصوصی در توسعه و مدیریت این طرح‌ها می‌باشد. بدین منظور نظام تدبیر (حکمرایی خوب) در مشارکت عمومی - خصوصی بعنوان یکی از اهداف کلی در نظر گرفته شده که دستیابی به آن از طریق اجرای سیاست‌هایی از قبیل کمک به تامین مالی این مشارکت‌ها از قبیل فاینانس خارجی، تسهیلات بانک‌های توسعه‌ای، تسهیلات صندوق توسعه ملی، مشوق‌های سرمایه‌گذاری از محل کاهش مصرف سوخت، ایجاد صندوق توسعه مختلف از محل منابع طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و سایر منابع پایدار مانند عوارض قانونی قابل تخصیص جهت تامین مالی خرید محصول و سایر تسهیلات، بررسی امکان استفاده از ابزارهای بورسی مانند صندوق پروژه امکانپذیر می‌شود.

۲-۲- مقایسه بین‌المللی وضعیت مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های زیرساختی

آمارهای جهانی حاکی از توسعه و گسترش استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در کشورهای مختلف دنیا خصوصاً در کشورهای در حال توسعه می‌باشد. اما با این وجود در بسیاری از کشورهای دنیا هنوز تا مرحله تکامل راه بسیاری باقیمانده است. مطابق گزارش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زیرساخت‌ها منتهی به نیمه دوم سال ۲۰۱۵ میلادی که توسط بانک جهانی تهیه گردیده است، بیشترین سرمایه‌گذاری در نیمه دوم سال ۲۰۱۵ در کشورهای آفریقایی جنوبی، کلمبیا، شیلی، مکزیک و برزیل

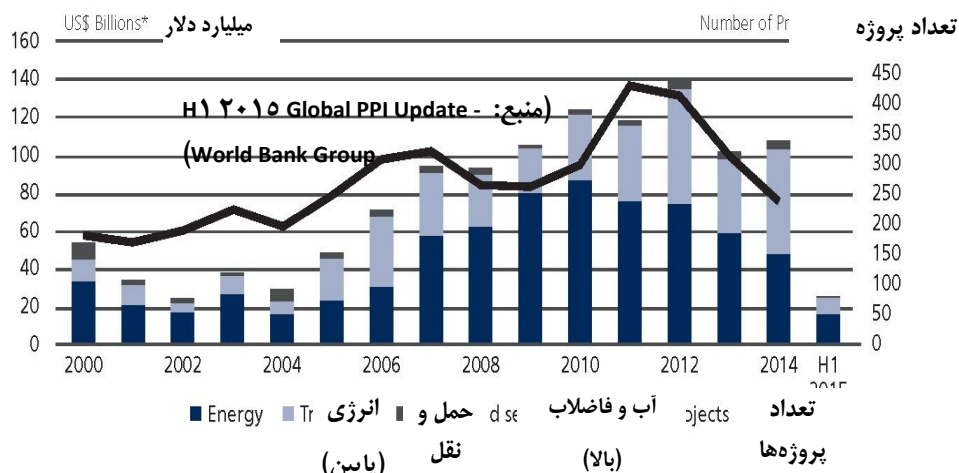
بوده است که در مجموع برابر حدود ۱۲ میلیارد دلار (۴۷ درصد از کل سرمایه‌گذاری) می‌باشد (جدول شماره یک).

جدول ۱ - پنج کشور با بیشترین سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی
در نیمه اول سال ۲۰۱۵ در حوزه‌های انرژی، حمل و نقل و آب

تعداد پروژه‌ها	متوسط سرمایه‌گذاری (میلیون دلار)	کل سرمایه‌گذاری (میلیارد دلار)	سهم از کل سرمایه‌گذاری (درصد)
آفریقای جنوبی	۱۶	۲۴۸	۴۰٪
کلمبیا	۵	۴۳۲	۲۰٪
شیلی	۱۰	۲۰۰	۲۰٪
مکزیک	۳	۶۴۴	۱۹٪
برزیل	۱۸	۱۰۲	۱۸٪
باقی کشورها	۷۲	۱۸۶	۱۳٪
مجموع	۱۲۴	۲۰۴	۲۵٪

(منبع: H1 2015 Global PPI Update - World Bank Group)

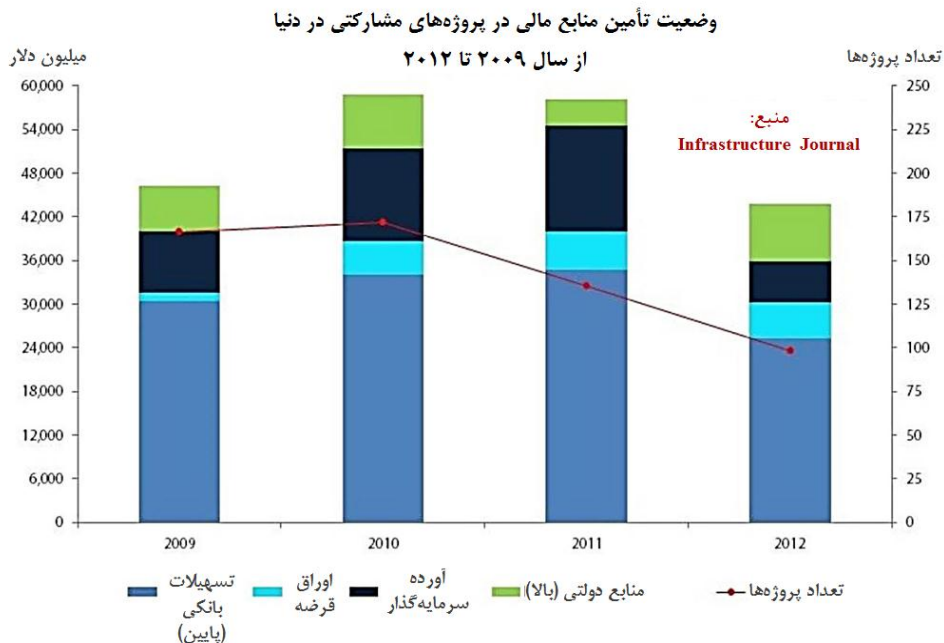
وضعیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی انرژی، حمل و نقل و آب و فاضلاب از سال ۲۰۰۰ تا نیمه دوم سال ۲۰۱۵ در شکل زیر نشان داده شده است.



میزان مشارکتهای عمومی - خصوصی در کشورهای خاورمیانه عمدتاً به دلایل زیر پایین است:

- روند کوتاه مدت تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌های ناهمگون بخش عمومی
- عدم ثبات سیاسی و چالش‌های سیاسی
- فقدان شفافیت
- عدم تمایل به پرداخت برای خدمات زیرساختی مطابق با بهای واقعی
- میزان پایین درآمد سرانه در برخی کشورها که منجر به عدم توانایی پرداخت بهای واقعی خدمات توسط کاربران می‌شود.
- وجود بخش‌های عمومی بزرگ و عدم تمایل به واگذاری
- بازارهای سرمایه توسعه نیافته

در خصوص تأمین منابع مالی در پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی که یکی از چالش‌های مهم بر سر راه موفقیت این پروژه‌ها است، گزارش نشریه زیرساخت‌ها منتهی به سال ۲۰۱۲ نشان می‌دهد که سهم قابل توجهی از منابع مالی تزریق شده به پروژه‌های مشارکتی از تسهیلات بانکی تأمین شده است (شکل زیر)



۲-۳- تنگناها و چالش‌ها

- ضرورت تجهیز منابع مالی پایدار در دوران ساخت و بهره‌برداری
- لزوم تخصیص منابع طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به پروژه‌های مشارکتی
- لزوم توجه به مدیریت دارایی‌های زیرساخت
- بهره‌وری پایین نظام اجرایی موجود جهت استفاده از منابع دولتی (تطویل زمان و افزایش هزینه پروژه‌ها)
- آسیب‌های اوراق بدهی دولتی از قبیل اوراق مشارکت، خزانه و... (افزایش بدهی دولت)
- چالش‌های استفاده از فاینانس داخلی و خارجی (عدم تحقق تعهد پیش پرداخت دولت)
- تعریف نشدن ساز و کار وام‌های توسعه‌ای داخلی و خارجی در قراردادهای مشارکتی
- عدم تعریف سازو کار استفاده از منابع صندوق توسعه ملی در طرح‌های مشارکتی
- عدم بهره‌گیری کافی از ظرفیت‌های بازار سرمایه در تامین مالی قراردادهای مشارکتی
- نبود ساز و کار پیاده‌سازی تأمین مالی پروژه محور (Project Finance)
- فضای نامناسب کسب و کار طرح‌های زیرساختی
- نبود برنامه بلند مدت برای واقعی نمودن بهای ارائه محصول طرح‌ها به مصرف کننده نهایی
- عدم استفاده از ظرفیت‌های مشوق‌های قانونی و پوشش ریسک سرمایه‌گذاری در طرح‌ها
- نبود بازار محصول طرح‌های زیرساختی و نهادهای تنظیم مقررات بخشی
- فرآیندها و مقررات غیرشفاف در طرح‌های مشارکتی
- نابسامانی نظام ارجاع متقاضیان طرح‌های مشارکتی
- ایرادات نظام مطالعه فنی و اقتصادی توجیهی و ارزشگذاری ریسک‌ها
- عدم کفایت نظام بازاریابی سرمایه‌گذاری در پروژه‌ها
- ناکارآمدی قوانین موجود و لزوم تعریف ظرفیت‌های قانونی جدید
- ظرفیت ناکافی در سرمایه‌گذاری مشترک بخش عمومی و خصوصی
- ناآشنایی بخش عمومی با نظام اجرایی مشارکت عمومی - خصوصی
- نبود اطمینان بخش خصوصی به ایفای تعهدات بخش عمومی
- عدم تمایل دستگاه‌های اجرایی به واگذاری طرح‌ها

- برنامه راهبردی توسعه مشارکت بخش خصوصی در طرح‌های زیرساختی
- اهداف کلی

ردیف	اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به هدف کلی
۱	استقرار نظام تدبیر* در مشارکت عمومی خصوصی	بهبود محیط کسب و کار طرح‌های زیرساختی
		تجهیز منابع پایدار برای طرح‌های زیرساختی
		تنوع بخشی در نظام تامین مالی قراردادهای مشارکتی
		ظرفیت‌سازی در بخش عمومی و خصوصی
		تنظیم مقررات شفاف و کارآمد
۲	هدایت منابع بودجه سنواتی در قالب قراردادهای مشارکتی	تخصیص منابع طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به مشارکت عمومی - خصوصی در قالب تضمین خرید خدمات، کمک‌های اعتباری و تسهیلاتی و پرهیز از سهامداری در اجرای طرح‌ها

* نظام تدبیر (Good Governance) 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 به‌همراه 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 Value for Money اطمینان حاصل شود. این امر مستلزم وجود اختیارات و مسئولیت‌های شفاف و 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 بوسیله 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 Value for Money می‌باشد.

بهترین مدل و الگوی مشارکت عمومی - خصوصی با استفاده از چارچوب Value for Money تعیین شود. ریسک‌های کلیدی و ویژگی‌های خاص هر پروژه بایستی با استفاده از تجارب قبلی و یا بوسیله 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 Value for Money حفظ شده و بر اساس فرآیند شفاف و عاری از فساد باشد و هرگونه تغییر در مفاد قرارداد مشارکت باید توسط مرجع ذیصلاح تأیید شده و به اطلاع عموم برسد.

در فرآیند انتخاب سرمایه‌گذار باید رقابت کافی ایجاد شود تا انتقال ریسک مؤثر و راه‌حل بهینه قابل دستیابی باشد.

سازمان تخصیص بودجه کشور در راستای سیاست‌های مالی دولت، می‌بایست از دارا بودن توجیه اقتصادی پروژه و قابل پرداخت بودن تعهدات و دیون ایجاد شده برای دولت در آینده اطمینان حاصل نماید.

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.

- اهداف کمی

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی عنوان
۱	استقرار نظام تدبیر در مشارکت عمومی - خصوصی	افزایش سهم سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی نسبت به کل سرمایه‌گذاری در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
		سهم تامین منابع از روش‌های ایجاد بدهی و تسهیلات (بانک، اوراق و سایر) نسبت به کل میزان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی
		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 تجهیز منابع عمومی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به طرح‌های مشارکتی به میزان حجم کل منابع مصوب بودجه سنواتی در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
		افزایش نسبت منابع لازم جهت تکمیل طرح‌های جدید، نیمه تمام و آماده بهره‌برداری واگذار شده به بخش غیردولتی به کل اعتبارات پیش‌بینی شده در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	بهبود محیط کسب و کار طرح‌های زیرساختی	تدوین برنامه عملیاتی برای دریافت بهای تمام شده محصول‌های طرح‌های زیرساختی و اخذ عوارض و مالیات	اخذ بهای تمام شده حامل‌های انرژی، آب و آب و فاضلاب از مصرف کننده نهایی تا پایان برنامه ششم توسعه کشور
		ایجاد بازار محصول طرح‌های زیرساختی و نهادهای تنظیم مقررات بخشی	ایجاد نهادهای تنظیم مقررات در بخش‌های تخصصی با هدف سیاست‌گذاری، قیمت‌گذاری، نظارت، اجرای تعهدات سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر، مقررات‌زدایی و فرآیند کارشناسی و حل اختلاف در قراردادهای مشارکتی
		پوشش ریسک‌های مختلف در قراردادهای مشارکتی	ارائه تضامین کارآمد از سوی طرفین مشارکت و انجام مطالعات ریسک پروژه در زمان انتخاب سرمایه‌گذار
			ایجاد نظام مشوق‌های سرمایه‌گذاری بر اساس سیاست‌های مرتبط با آمایش سرزمین و سطح توسعه یافتگی در مناطق مختلف کشور تاسیس صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری زیرساخت
۲	تجهیز منابع پایدار برای تامین مالی طرح‌های زیرساختی	تاسیس صندوق‌های حمایت و توسعه مشارکت در بخش‌های حمل و نقل، سلامت، ورزش، ارتباطات و فناوری اطلاعات، آموزش و پرورش و صندوق‌های استانی	ایجاد صندوق‌های حمایتی و توسعه‌ای به منظور تجهیز منابع پایدار برای تضمین خرید محصول، اعطای تسهیلات، تقبل پرداخت قسمتی از هزینه مالی تسهیلات، ارائه تضامین مورد نیاز، تقبل برخی از تعهدات دولت در قرارداد مشارکت
		مدیریت دارایی‌های زیرساخت و واگذاری بلندمدت امتیاز بهره‌برداری و نگهداری زیرساخت‌های کشور به بخش غیردولتی	مدیریت موثرتر دارایی‌ها با استفاده از قراردادهای درازمدت بهره‌برداری و نگهداری در زیرساخت‌ها
۳	تنوع بخشی در نظام تامین مالی قراردادهای مشارکتی	پیاده‌سازی تامین مالی پروژه محور در قراردادهای مشارکتی	تدوین آیین نامه اجرایی توثیق پروژه، قرارداد آن و تضامین خرید محصول جهت اخذ تسهیلات
		ایجاد سازوکار اختصاص تسهیلات داخلی و خارجی سرمایه‌گذار بخش خصوصی با تضمین عواید پروژه	تدوین دستورالعمل اختصاص تسهیلات داخلی و خارجی به سرمایه‌گذار بخش خصوصی در قراردادهای مشارکتی با تضمین عواید پروژه
		تعریف سازوکار استفاده از منابع	اصلاح سازوکار استفاده از منابع صندوق توسعه ملی در

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۴	ظرفیت‌سازی در بخش عمومی و خصوصی	صندوق توسعه ملی در قراردادهای مشارکتی	قراردادهای مشارکتی با لحاظ موارد: حذف محدودیت تسهیلات ریالی صندوق برای تسهیلات، توثیق پروژه، قرارداد آن و تضامین خرید محصول جهت اخذ تسهیلات، اعطای تسهیلات بلندمدت
		استفاده از ظرفیت‌های بازار سرمایه در تامین مالی قراردادهای مشارکتی	استفاده از ابزارها و نهادهای مالی (مانند صندوق پروژه) متناسب با بازار سرمایه
		بهبود کیفیت خدمات دولتی عرضه شده به بخش خصوصی	ارائه تضامین کارآمد به سرمایه‌گذار بخش خصوصی
		ایجاد زمینه و فرصت مناسب برای نقش‌آفرینی مردم و فعالان اقتصادی در ارائه خدمات عمومی	ایجاد نظام انگیزشی در راستای اجرای اثربخش مشارکت عمومی و خصوصی
۵	تنظیم مقررات شفاف و کارآمد	ایجاد زمینه و فرصت مناسب ارتقاء دانش و فرهنگ در حوزه مشارکت عمومی - خصوصی	بازنگری و کاهش فعالیت تصدی‌گری دستگاه‌های اجرایی دولت و واگذاری آن‌ها به بخش غیردولتی
		مشارکت تشکلی‌های بخش خصوصی در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و پیش‌آگاهی عمومی نسبت به تغییر مقررات و ضوابط بخش	انجام فعالیت‌های ترویجی (مانند تدوین بسته‌های سرمایه‌گذاری و برگزاری همایش برای ارائه فرصت‌های سرمایه‌گذاری، سمینارهای آموزشی)
			تدوین آیین‌نامه اجرایی مشارکت بخش غیردولتی با استفاده از تجارب ملی و بین‌المللی با رویکرد نحوه اطلاع‌رسانی پروژه‌ها و چگونگی انتخاب سرمایه‌گذار، ارزیابی فنی و مالی پروژه و انواع و میزان تضامین مورد نیاز و تصویب توسط هیأت وزیران

الزامات

- تنظیم مقررات، مقررات زدایی و تنقیح قوانین و ایجاد بستر مناسب قانونی و تدوین و تصویب قوانین و مقررات کارآمد
- بهبود اقتصاد طرح‌های زیرساختی (واقعی نمودن بهای تمام شده محصول طرح‌ها و دریافت از مصرف کننده نهایی که می‌تواند در ایجاد بازارهای محصول طرح‌های زیرساختی کمک نماید)
- تعریف سازوکار تامین مالی پروژه محور و اختصاص از صندوق توسعه ملی، تسهیلات داخلی، خارجی و بازار سرمایه و صندوق‌های زیرساختی بخشی و استانی
- تشکیل نهاد متولی مشارکت عمومی - خصوصی در دستگاه‌های اجرایی جهت نظام‌مند نمودن و اجرایی نمودن در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای.

توسعه خصوصی سازی و بخش تعاونی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

الف - توسعه خصوصی سازی

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

ابلاغ بند (ج) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در نیمه نخست سال ۱۳۸۵، نقطه عطفی در فرآیند خصوصی سازی می باشد. بر اساس این ابلاغیه، ۸۰ درصد از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های دولتی از هر فعالیت مشمول مفاد صدر اصل (۴۴) قانون اساسی که تا آن تاریخ صددرصد دولتی بوده و قابلیت واگذاری نداشته‌اند (با رعایت برخی استثنائات)، قابلیت واگذاری یافتند. بعلاوه براساس ماده (۲) قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» شرکت‌های قابل واگذاری به دو گروه (۱) و (۲) طبقه‌بندی شده‌اند. گروه (۱) این ماده شرکت‌هایی می باشد که تا قبل از ابلاغ بند (ج) سیاست‌ها بر اساس قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه قابلیت واگذاری داشته‌اند؛ و بر اساس قانون یاد شده می‌بایست تا پایان برنامه چهارم توسعه بطور کامل واگذار می شدند (شرکت‌های خارج از صدر اصل (۴۴) قانون اساسی) و گروه (۲) این ماده اشاره به شرکت‌هایی دارد که با توجه به ابلاغ بند (ج) سیاست‌ها مجوز واگذاری یافته‌اند (شرکت‌های صدر اصل (۴۴) قانون اساسی) که آنها هم بر اساس قانون مزبور می‌بایست تا پایان سال ۱۳۹۳ واگذار شوند.

مروری بر عملکرد اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ و واگذاری‌ها نشان می‌دهد در عمل، به سرعت و میزان واگذاری توجه شد اما نسبت به اقدامات مرتبط با فرهنگ سازی و توانمندسازی بخش خصوصی و نهادسازی توجه کافی مبذول نشد. یافته‌ها حاکی است تاکنون در حدود نیمی از سهام بنگاه‌های دولتی واگذار شده است اما پیامدها و دستاوردهای مورد انتظار، تحقق نیافته است. از نگاه آسیب شناسانه می‌توان گفت که به رغم واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی، ساختار کلان بودجه دولت همچنان شاهد سهم بالای بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه کل کشور است چنان که این شاخص در سال ۱۳۹۴ در سطح ۷۱/۲ درصد سال ۱۳۸۸ باقی مانده و طی همین مدت رشد سالانه بودجه شرکت‌های دولتی تقریباً معادل بودجه کل کشور بوده و طی این مدت هر دو شاخص ۳ برابر شده‌اند. در حالی که انتظار می‌رفت با واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی، سهم بودجه شرکت‌های دولتی از بودجه کل کشور کاهش یابد.

بنابراین، انتظار سامان بخشی به ساختار بودجه شرکت های دولتی در پی اجرای برنامه خصوصی سازی نیز محقق نشد. بخش عمده واگذاری های رد دیون مجدداً به بخش عمومی غیردولتی انتقال یافته که موجب می شود این نوع واگذاری به کاهش بار مالی و مدیریتی دولت، افزایش رقابت پذیری در اقتصاد ملی و ارتقای کارایی منجر نشود. به این ترتیب، عملکرد سازمان خصوصی سازی در فرآیند واگذاری به صورت رد دیون به ایجاد انحصار نهادهای عمومی غیردولتی در برخی حوزه ها منتهی شده است. عملکرد خصوصی سازی بنگاه ها در قالب شاخص های کمی و حجم سرمایه گذاری بخش خصوصی در جداول زیر ارائه شده است.

جدول ۱- عملکرد اهداف کمی و شاخص های توسعه خصوصی سازی

در چارچوب سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

ردیف	عنوان شاخص / هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	رشد/متوسط دوره چشم انداز
				۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴*		
۱	تعداد بنگاه های واگذار شده	تعداد		۴۹	۱۱۷	۶۸	۱۴۲	۷۹	۷۳	۴۴	۲۰	۷۱.۶	۶۹.۶۳
۲	عملکرد در راستای واریز به حساب درآمد عمومی	میلیارد ریال		۱,۵۳۷	۳۸,۱۱۶	۱۳,۶۸۱	۵۳,۵۹۶	۵۱,۷۳۷	۸۱,۴۴۴	۱۱۷,۲۴۵	۴۹,۶۱۶	۷۰,۷۲۷.۶	۳۹۶۱۱.۵
۳	ارزش فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان	میلیارد ریال		۸۱۳	۶۲,۶۴۹	۴۶,۴۵۸	۶۰,۲۷۵	۹۰,۰۶۹	۲۷۸,۱۰۱	۴۹,۹۳۰	۲,۵۴۵	۹۶,۱۸۴	۶۹۰۶۰.۹
۴	درصد موفقیت عرضه ها (بر حسب ارزش)	درصد		۳۶.۱	۳۶.۱	۵۸.۶۸	۲۳.۸۵	۲۶.۴	۵۲.۶۵	۱۳.۳۸	۲۳.۸۵	۲۵.۳۳	۴۰.۱

* پیش بینی

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

- محدودیت رسمی و غیر رسمی در طرح و پیگیری دعاوی قضایی مربوط به بخش خصوصی از طریق مراجع دادخواهی، تعارضات در زمینه داوری‌ها و هزینه و زمانبری بالا
- اجرای ناقص و نادرست سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و سهم پایین بخش خصوصی در واگذاری‌های انجام شده و شکل‌گیری انحصار جدیدی در اقتصاد کشور در قالب شرکت‌های شبه دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی مانع رقابت سالم بخش خصوصی در اقتصاد کشور
- عدم شفافیت مرز فعالیت‌ها و نقش حاکمیتی دستگاه‌ها با تصدی‌گری باعث عدم اجرای صحیح قوانین می‌شود و بعضاً دستگاه‌های نظارتی نیز در انجام واگذاری فعالیت‌های تصدی‌گری برخی دستگاه‌ها ممانعت ایجاد می‌کنند.
- ناهماهنگی در برخی از سیاست‌ها و تصمیمات اتخاذ شده توسط سیاست‌گذاران، نهادها و مراکز تصمیم‌گیری
- مقاومت در برابر فرآیند خصوصی‌سازی
- عدم جذابیت سبد سهام دولت برای واگذاری
- لزوم توجه به توانمندسازی بخش خصوصی و افزایش بهره‌وری بنگاه‌ها بجای تکیه بر درآمدهای حاصل از واگذاری بنگاه‌ها
- غیرشفاف و مسئولیت ناپذیری در مدیریت سهام عدالت
- حضور دولت در برخی از فعالیت‌های تصدی‌گری اقتصادی که شرایط رقابت را سخت کرده است.
- عدم تمایل بخش خصوصی واقعی و قدرت مالی (خرید) پائین این بخش برای مشارکت در برنامه واگذاری بنگاه‌ها

برنامه راهبردی توسعه خصوصی سازی در چارچوب سیاست های کلی اصل ۴۴

قانون اساسی

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به هدف کلی
۱	بهبود فرآیند واگذاری بنگاه ها	همانگی در سیاست ها و تصمیمات اتخاذ شده پیرامون خصوصی سازی و الزام دستگاه ها و نهادها به رعایت قانون اصل (۴۴) قانون اساسی و عدم مقاومت آنها در برابر فرآیند خصوصی سازی اصلاح ساختار، قیمت گذاری و واگذاری بنگاه ها
۲	ارتقای کارایی و بهره وری بنگاه های مشمول واگذاری	عدم اتکاء به منابع حاصل از واگذاری ها، استفاده از روش های متنوع در واگذاری و تخصیص منابع حاصل از واگذاری به توانمندسازی بخش خصوصی در اداره بنگاه ها
۳	توسعه آحاد سهامداران در بازار سرمایه از طریق سهام عدالت	قابل معامله کردن سهام عدالت و حذف تدریجی شرکت های سرمایه گذاری استانی
۴	توانمندسازی بخش های خصوصی و تعاونی	رفع موانع توسعه و گسترش سهم بخش های خصوصی و تعاونی در اقتصاد کشور

- اهداف کمی

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی
		عنوان
۱	بهبود فرآیند واگذاری ها	افزایش موفقیت در عرضه های انجام یافته واگذاری کلیه بنگاه های گروه (۱) واگذاری کلیه بنگاه های گروه (۲) افزایش جذب سرمایه های خارجی برای خرید سهام شرکت های مشمول واگذاری

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی
		عنوان
۲	ارتقای کارایی و بهره‌وری بنگاه‌های مشمول واگذاری	افزایش بهره‌وری بنگاه‌های واگذار شده
۳	توسعه احاد سهامداران در بازار سرمایه	قابل معامله کردن سهام عدالت
۴	توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی	اختصاص منابع حاصل از واگذاری به توانمندسازی بخش خصوصی در اداره شرکت‌ها

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	هم‌پاهنگی در سیاست‌ها و تصمیمات اتخاذ شده پیرامون خصوصی‌سازی و الزام دستگاه‌ها و نهادهای به رعایت قانون اصل (۴۴) قانون اساسی	اتخاذ تدابیر لازم و دارای ضمانت اجرایی، به منظور هماهنگی و همراهی دستگاه‌ها و شرکت‌های مادر تخصصی در اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی	ارسال پیش‌نویس مصوبات مرتبط با امر واگذاری هیأت وزیران قبل از تصویب توسط دستگاه‌ها برای سازمان خصوصی‌سازی اجرای صحیح و دقیق سیاست‌های کلی اصل ۴۴
۲	اصلاح ساختار، قیمت‌گذاری و واگذاری بنگاه‌ها	افزایش سهم بخش خصوصی واقعی از واگذاری‌ها	آسیب شناسی عرضه‌های انجام یافته به منظور افزایش در موفقیت عرضه‌های پیش‌رو افزایش شفافیت اطلاعاتی شرکت‌های دولتی (از جمله افشای اطلاعات هیأت مدیره و مدیران ارشد) اصلاح ساختار و آماده‌سازی بنگاه‌های گروه (۱) و (۲) اصلاح و تکمیل فرآیند اجرای اصل ۴۴ قیمت‌گذاری بنگاه‌های گروه (۱) و (۲) واگذاری بنگاه‌های گروه (۱) و (۲)
۳	عدم اتکاء به منابع حاصل از	استفاده از روش‌های متنوع واگذاری، موضوع ماده (۱۹)	استفاده از روش‌های ممکن برای واگذاری بنگاه‌ها (اجاره به شرط تملیک، فروش تمام یا بخشی از سهام، واگذاری

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۴	قابل معامله کردن سهام عدالت و حذف تدریجی شرکت‌های سرمایه گذاری استانی	اصلاح ساز و کار طرح توزیع سهام عدالت	اموال) و واگذاری مدیریت (اجاره، پیمانکاری عمومی و پیمان مدیریت)، تجزیه، واگذاری، انحلال و ادغام شرکت‌ها
			عدم اتکاء بودجه به منابع حاصل از واگذاری‌ها
			عدم درج مبالغ بودجه‌ای پیرامون واگذاری‌ها در لوایح بودجه سنواتی
			ساماندهی طرح سهام عدالت در راستای حمایت از دهک‌های پایین درآمدی
۵	رفع موانع توسعه و گسترش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد کشور	توسعه و توانمندسازی بخش خصوصی و تشکله‌ها	افزایش مالکیت و نقش طبقات متوسط و کم درآمد
			تکمیل ارزش سبد سهام عدالت
			آزادسازی سهام عدالت
			تدوین سند توسعه بخش خصوصی و تعاونی
			برنامه بازنگری در طبقه‌بندی تنوع استانداردهای اجباری، خوداظهاری و تشویقی در حوزه محصولات داخلی با تاکید بر استفاده حداکثری از ظرفیت‌های انجمن‌های تخصصی و تشکلهای غیردولتی و برون‌سپاری فعالیت‌ها و وظایف تصدی‌گری و کاهش مداخلات اجرایی دولت
			اجرای شیوه‌نامه تشویق بخش خصوصی به منظور جلب مشارکت در واگذاری‌ها
			اجرای ماده (۹) دستورالعمل «نحوه اعمال مشوق‌های مالی و یا غیرمالی» موضوع ماده (۱۶) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
			توسعه بازاریابی از طریق اجرای ماده (۹) آئین‌نامه اجرایی «نحوه طبقه‌بندی بنگاه‌ها، تأیید صورت‌های مالی و بازاریابی بنگاه‌های مشمول واگذاری»، موضوع ماده (۱۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
			تدوین نظامنامه تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران بنگاه‌های مشمول واگذاری موضوع جزء (۴) بند الف ماده (۴۰) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اجرای آن

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			شناسایی و معرفی شرکت‌های دارای پتانسیل جهت جذب توسط سرمایه‌گذاران خارجی و تمرکز بازاریابی بر آنها
			شناسایی سرمایه‌گذاران بالقوه خارجی با کمک سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی ایران
			جذب سرمایه‌گذاران خارجی در بازار بورس داخلی؛ با کمک سازمان بورس
			جذب سرمایه‌گذاران خارجی جهت حضور در مزایده‌های فروش سهام

ب - توسعه بخش تعاونی

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

علی‌رغم تصریح سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بر ارتقای سهم بخش تعاون در اقتصاد ملی از حدود ۵ درصد در سال ۱۳۸۴ تا ۲۵ درصد در پایان برنامه پنجم بدلیل عدم اجرای صحیح و کامل سیاست‌های مذکور طی دوره دولت‌های نهم و دهم این موضوع تحقق نیافته است و سهم بخش تعاون به همان اندازه در ۱۰ سال پیش بوده است.

بسیاری از طرح‌های در دست اجرا و غیرفعال به دلیل فقدان سرمایه کافی و عدم حمایت نظام بانکی از آنان به صورت نیمه تمام یا غیرفعال هستند. مجموع فرصت‌های شغلی معطل مانده در بخش تعاون ۱۳۱۴۴۵۹ نفر است که این میزان حدود ۴۹.۵ درصد فرصت‌های شغلی ایجاد شده توسط بخش تعاون در طول همه سال‌هاست.

۲-۱- تنگناها و چالش‌ها

- کمبود سرمایه، ناشی از ضعیف بودن بنیه مالی اعضای تعاونی‌ها و ضعف مدیریت بویژه در تعاونی‌های بزرگ
- توسعه نیافتگی فرهنگ مشارکت و تعاون اقتصادی در جامعه و دور بودن کارکرد برخی تعاونی‌ها از تعاونی‌های حقیقی
- پایین بودن کیفیت و کمیت آموزش‌های نحوه اداره تعاونی‌ها

- فقدان نقش برای بخش تعاونی، در سیاست‌های اجرایی معطوف به اشتغال، فقرزدایی، نظام توزیع، بازار پول و انسجام ناکافی بین سیاست‌های توسعه بخش تعاونی و سیاست‌های توسعه بخشهای اقتصادی
- ناسازگاری وظایف نظارتی در تعاونی‌هایی نظیر تعاونی‌های مسکن و تعاونی‌های اعتبار که ملزم به تبعیت از سیاست‌های دو نهاد متفاوت هستند
- تطابق ناکافی مقررات سازمان بورس و مقررات تعاونی‌های سهامی عام برای حضور این شرکت‌ها در تالار اصلی بورس

برنامه راهبردی توسعه بخش تعاونی

- اهداف کلی

اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به اهداف کلی
- ایجاد چتر حمایتی و توانمندسازی اقشار متوسط و کم درآمد 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 رقابت پذیری فعالان اقتصادی کوچک و بهبود وضع شغلی آنها؛ از طریق سازماندهی و مشارکت	- 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 با هدف 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. - توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم به منظور افزایش کارآمدی توانمندسازی تعاونی‌ها

اهداف کلی	راهبردهای دستیابی به اهداف کلی
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 جلوگیری از کارفرمای مطلق شدن دولت و پیشگیری از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروههای خاص ارتقاء سرمایه اجتماعی کشور از طریق توسعه و گسترش مشارکت و همکاری در بخش تعاون کمک به ایجاد ساختارهای لازم برای توسعه متوازن در مناطق مختلف کشور و بهبود شرایط زیست محیطی از طریق اقتصاد مردمی تعاون	انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف، امکان تأسیس تعاونی‌های جدید در قالب شرکت سهامی عام با محدودیت مالکیت هر یک از سهامداران به سقف معینی که حدود آن را قانون تعیین می‌کند، فراهم شود حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا تأسیس تعاونی‌های فراگیر ملی برای تحت پوشش قرار دادن جامعه به منظور فقرزدایی

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	افزایش سهم بخش تعاونی	جلب مشارکت مردم بویژه 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 غیر تعاونی به تعاونی حمایت از ارتقاء بهره وری در تعاونیها	تسهیل تبدیل تعدادی از شرکت های سهامی که سهم دولت در آن ها کمتر از نصف باشد به تعاونی سهامی عام تسهیل انتقال بخشی از سهم بخش عمومی غیر دولتی به بخش تعاونی وضع مشوقها برای جذب پس اندازهای کوچک و متوسط مردم و منابع خارجی
۲	اقدام مؤثر دولت در ایجاد تعاونی ها برای بیکاران در جهت اشتغال مولد	ترویج فرهنگ تعاون و ترغیب کارجویان به حضور گسترده در تشکیل و توسعه تعاونی ها	شناسایی اقشار مختلف جویای کار از قبیل جوانان، زنان، فارغ التحصیلان دانشگاهی و توانائی ها و ویژگی های آن ها بهبود کمی و کیفی آموزش های کارآفرینی و

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			توجهی نحوه تأسیس و اداره شرکت های تعاونی – استفاده از ظرفیت تعاونیها در کارورزی و کارآموزی دانش آموختگان آموزش عالی – تسهیل فرایند تشکیل و ثبت تعاونی های کارجویان – تسهیل فرایند شکل گیری فعالیت تعاونی ها از قبیل اخذ مجوزها، تهیه طرح و زمین تا تحقق بهره برداری – کمک به راه اندازی شرکتهای مادر تخصصی غیر دولتی – جلب مشارکت تعاونیها برای ایجاد شهرک ها و مجتمع های کارگاهی، اداری، تجاری و مسکونی تعاونی
۳	حمایت دولت از تشکیل و توسعه تعاونی ها با وضع مشوقهای مالی و مالیاتی و اعتباری	– تعیین جایگاه بخش تعاونی در سیاست های پولی و مالی کشور – اختصاص بخشی از منابع وجوه اداره شده و کمکهای فنی و اعتباری سالانه دولت	– اختصاص بخشی از بودجه بخش تعاون جهت یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی – تجهیز منابع صندوق ضمانت سرمایه گذاری تعاون؛ به میزان حداقل ۱٪ از سرمایه گذاری سالانه بخش – تأمین منابع کافی برای انجام تکالیف پیش بینی شده در ماده (۹) قانون سیاست های کلی اصل (۴۴) متناسب با میزان سرمایه گذاری سالانه بخش تعاونی
۴	رفع محدودیت از حضور تعاونی ها در تمامی عرصه های اقتصادی از جمله بانکداری و بیمه	– تسهیل صدور مجوزهای فعالیت تعاونی ها و رعایت اولویت آنها	– حذف و اصلاح مقررات محدود کننده حضور تعاونی ها در فعالیت های اقتصادی – تقدم دادن به تعاونیهای متقاضی واجد شرایط برای تأسیس بانکها و مؤسسات اعتباری تعاونی سهامی عام و تسهیل صدور مجوز تأسیس و فعالیت شبکه تعاونی های اعتبار قرض الحسنه و اتحادیه های اعتباری تعاونیها
۵	افزایش منابع و سرمایه بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه گذاری تعاون با هدف ارتقاء سهم بخش تعاونی در اقتصاد کشور	– استفاده از ظرفیت های قانونی موجود و یا پیشنهاد لایحه برای افزایش سرمایه و منابع بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه گذاری تعاون	– اجرای بندهای (۲) و (۴) موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ – اختصاص تمام یا بخشی از سود پس از کسر مالیات؛ برای افزایش سرمایه – بانک توسعه تعاون، عاملیت وجوه اداره شده قابل اعطا به بخش تعاونی را عهده دار باشد

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			– صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون به صندوقهای موضوع ماده ۱۵ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر اضافه شود
۶	حمایت دولت از دستیابی تعاونیها به بازار نهایی و اطلاع‌رسانی جامع و عادلانه به این بخش	– تسهیل دسترسی تعاونی‌های نوپا به قراردادهای دولتی – تعیین جایگاه و نقش بخش تعاونی در نظام توزیع کالا و خدمات کشور	– جلب مشارکت تعاونیها برای راه اندازی فروشگاههای زنجیره‌ای بزرگ تعاونی – بهبود نظام توزیع محصولات کشاورزی با تکیه بر تعاونی‌ها – کمک به توسعه پیوندهای اقتصادی بین تعاونیها – توسعه فناوری اطلاعات و گسترش تجارت الکترونیک در بخش تعاون – کمک به ایجاد بانک های اطلاعاتی و سامانه اطلاعاتی معاملات تعاونی ها – کمک جهت تبلیغات بازاریابی تعاونی های نوپا – تسهیل دسترسی تعاونیها به قراردادهای خارجی و صادرات کالا و خدمات فنی مهندسی
۷	اعمال نقش حاکمیتی دولت در قالب امور سیاستگذاری و نظارت بر اجرای قوانین موضوعه و پرهیز از مداخله در امور اجرایی و مدیریتی تعاونی‌ها	– ایجاد یکپارچگی و انسجام در سیاستگذاری و نظارت بر بخش تعاونی	– احصاء مصادیق وظایف حاکمیتی در توسعه بخش تعاون و ارتقاء اثر بخشی آن – اصلاح قوانین و مقررات حاکم بر بخش تعاونی با رویکرد حذف مداخلات دولت و بهبود سیاستگذاری و نظارت
۸	توسعه آموزشهای فنی و حرفه‌ای و سایر حمایت‌های لازم، به منظور افزایش کارآمدی و توانمندسازی تعاونی‌ها	– ارائه مشاوره، کمک به ارتقاء بهره‌وری، آموزش کارآفرینی، مهارت، کارآموزی به صورت رایگان – اختصاص سهمی از ظرفیت مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای دولتی به بخش تعاونی – استفاده از مدیران حرفه‌ای در تعاونی‌ها – حمایت از گسترش آموزش‌ها و تحقیق و توسعه در داخل بخش تعاونی و درون هر تعاونی – تسهیل دسترسی تعاونی ها به فناوری‌های روز و برتر و به وسایل ارتباطی و اطلاعاتی	– تأمین منابع بودجه ای کافی سالانه برای اجرای ردیف (۳) بند (ج) ماده (۹) قانون اجرای اصل ۴۴ (ارائه مشاوره، کمک به ارتقاء بهره‌وری، آموزش کارآفرینی، مهارت، کارآموزی به صورت رایگان) – بهبود برنامه های آموزشی از نظر محتوا و موضوعات، در جهت همگامی با تحولات روز و نیز بهبود روش های آموزشی – توسعه ظرفیت آموزش تعاون و مدیریت تعاونی در سطوح مختلف تحصیلی – تسهیل استفاده تعاونی ها از فرصت های مطالعاتی و آموزشی خارج از کشور و مجامع بین المللی تعاون – شناسایی و معرفی مدل های موفق تعاونی – سازماندهی خدمات حرفه ای، حسابداری و...

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- حمایت از نوآوری و ارتقاء تکنولوژی در بخش تعاونی
۹	انعطاف و تنوع در شیوه‌های افزایش سرمایه و توزیع سهام در بخش تعاونی و اتخاذ تدابیر لازم به نحوی که علاوه بر تعاونی‌های متعارف امکان تأسیس تعاونی‌های جدید تحت عنوان تعاونی‌های سهامی عام فراهم شود.	- رفع موانع تشکیل تعاونی‌های سهامی عام و تسهیل حضور آنها در تالار اصلی بورس - حمایت از مشارکت سرمایه گذاران خارجی در تعاونی‌ها و گسترش تعاونی‌های مشترک - کمک به تأسیس و گسترش شرکت‌های تأمین سرمایه تعاونی‌ها، لیزینگ‌های صنعتی، بانک‌های سرمایه‌گذاری، مؤسسات بیمه اعتباری و بیمه سرمایه‌گذاری در بخش برای تشکیل و توسعه تعاونی‌ها	- تسهیل مشارکت قانونی سهامداران غیر عضو با حق رأی در تعاونی‌های متعارف - فراهم کردن امکان انتشار اوراق مشارکت توسط شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی متعارف؛ به ویژه در تعاونی‌های تولیدی - تسهیل معاملات سهام تعاونی‌ها و کمک به ایجاد بازار فرابورس برای تعاونی‌های متعارف - اصلاح مقررات تعاونی‌ها در موضوع نحوه توزیع سهام، جذب و افزایش سرمایه
۱۰	حمایت دولت از تعاونی‌ها متناسب با تعداد اعضا	- رعایت تناسب میزان حمایت از تعاونی‌ها با تعداد اعضا آن‌ها - رعایت تناسب حمایت‌ها با اصول و ارزشهای تعاونی	- رعایت تناسب میزان حمایت از تعاونی‌ها با تعداد اعضا آنها در قالب تصویب‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها - رعایت تناسب حمایت‌ها با اصول و ارزش‌های تعاونی؛ که در هر حال با تعداد اعضا نیز متناسب باشد
۱۱	تأسیس تعاونیهای فراگیر ملی؛ برای تحت پوشش قراردادن جامعه به منظور فقرزدایی	- جلب همکاری دستگاهها و نهادهای حمایتی جهت راه اندازی تعاونیهای فراگیر ملی برای فقرزدایی	- دعوت، سازماندهی و توانمندسازی جامعه در قالب تعاونی‌های فراگیر ملی؛ با هدف تأمین و بهبود اشتغال، مسکن، رفاه و درآمد آن‌ها - اجرای جزء ۲-۲ بند (د) سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

**جمعیت، آمایش، توسعه
روستایی و ... محیط زیست و
نظام اداری**

جمعیت

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود جمعیت کشور

۱-۱- جمعیت ایران در نیم قرن اخیر

با توجه به اهمیت جمعیت و مباحث مرتبط به آن در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌های جمعیت، این بخش به‌طور مختصر وضعیت جمعیت ایران و ویژگی‌های آن را با نگاهی به گذشته و حال به تصویر می‌کشد.

۱-۲- جمعیت جهان و جایگاه جمعیت ایران در میان کشورهای جهان

بررسی کمی جمعیت جهان نشان می‌دهد که در چند دهه اخیر، جمعیت به سرعت در حال افزایش بوده و از ۲/۵ میلیارد در سال ۱۹۵۰ میلادی (۱۳۳۱ شمسی) به ۷/۲ میلیارد نفر در سال ۲۰۱۴ میلادی (۱۳۹۳ شمسی) رسیده است و پیش‌بینی می‌شود در سال ۲۰۵۰ حداکثر به حدود ۹/۷ میلیارد نفر برسد. برآوردهای سازمان ملل متحد حاکی از آن است که در بین ۲۲۴ کشور، ایران هفدهمین کشور پرجمعیت جهان است و ۱/۰۹ درصد از جمعیت جهان را در خود جای داده است.

جدول شماره ۱. جمعیت جهان و بیست کشور پرجمعیت، برآورد سال ۲۰۱۴^۱

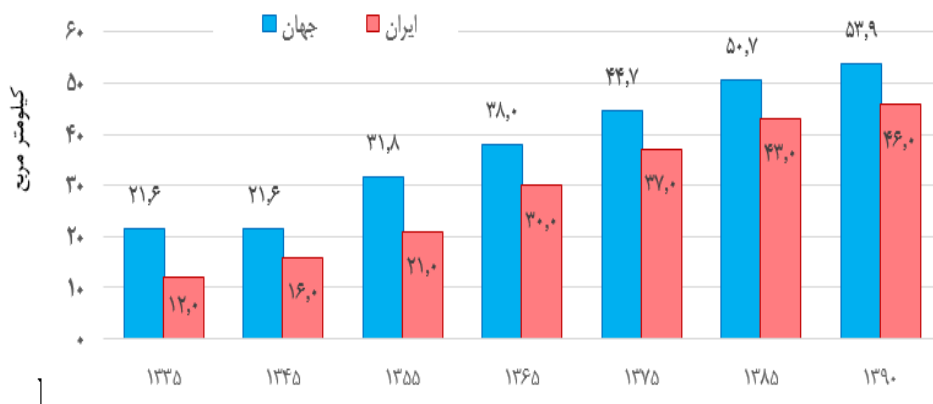
تعداد جمعیت به نفر	
۷.۲۳۸.۰۰۰.۰۰۰	جهان
۱.۳۶۴.۱۰۰.۰۰۰	چین
۱.۲۶۹.۲۰۰.۰۰۰	هندوستان
۳۱۷.۷۰۰.۰۰۰	ایالات متحده آمریکا
۲۵۱.۵۰۰.۰۰۰	اندونزی
۲۰۲.۸۰۰.۰۰۰	برزیل
۱۹۴.۰۰۰.۰۰۰	پاکستان
۱۷۷.۵۰۰.۰۰۰	نیجریه
۱۵۸.۵۰۰.۰۰۰	بنگلادش
۱۴۳.۷۰۰.۰۰۰	روسیه
۱۳۷.۱۰۰.۰۰۰	ژاپن
۱۱۹.۷۰۰.۰۰۰	مکزیک
۱۰۰.۱۰۰.۰۰۰	فیلیپین
۹۵.۹۰۰.۰۰۰	اتیوپی

تعداد جمعیت به نفر	
۹۰.۷۰۰.۰۰۰	ویتنام
۸۷.۹۰۰.۰۰۰	مصر
۸۰.۹۰۰.۰۰۰	آلمان
۷۹.۱۳۸.۰۰۰	ایران*
۷۷.۲۰۰.۰۰۰	ترکیه
۷۱.۲۰۰.۰۰۰	کنگو
۶۶.۴۰۰.۰۰۰	تایلند

* براساس برآورد حاصل از نتایج سرشماری سال ۲۰۱۱ میلادی.

۳-۱- تراکم جمعیت ایران

جمعیت هر کشور بر اساس عوامل متعددی نظیر آب و هوا، امکانات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح آن کشور پخش و توزیع می‌شود. تراکم نسبی^۱ جمعیت ایران در سال ۱۳۹۰ برابر با ۴۶ نفر در هر کیلومتر مربع است که در مقایسه با سال ۱۳۸۵، در هر کیلومتر مربع ۳ نفر افزایش داشته است. مقایسه تراکم نسبی جمعیت جهان و ایران طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰ در نمودار زیر ارائه شده است.



نمودار شماره ۱. تراکم حسابی جهان و ایران: ۱۳۳۵-۹۰

ماخذ: سازمان ملل متحد و مرکز آمار ایران، نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن

۱. تراکم جمعیت از تقسیم جمعیت به مساحت برحسب کیلومتر مربع به دست می‌آید.

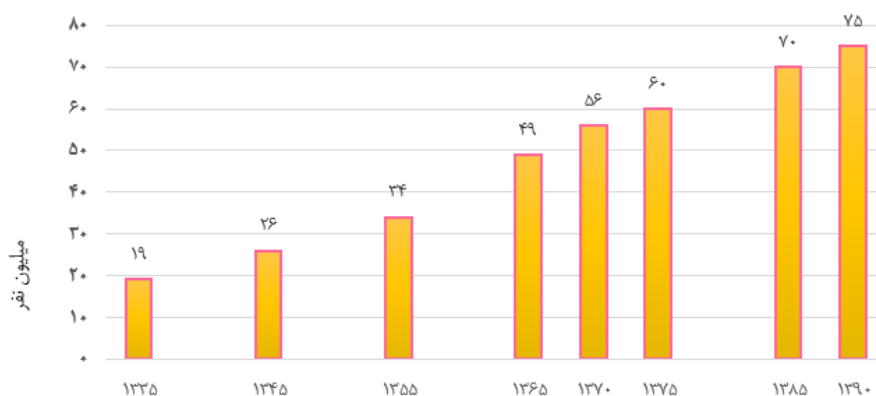
۴-۱- روند تغییرات جمعیت در ایران

جمعیت ایران در سال ۱۳۳۵ که اولین سرشماری نفوس به طور رسمی اجرا شد در حدود ۱۹ میلیون نفر بود. در آخرین سرشماری در سال ۱۳۹۰ بالغ بر ۷۵ میلیون نفر شمارش شد. بنابراین بررسی جمعیت ایران از اولین سرشماری تا آخرین سرشماری نشان می‌دهد بالغ بر ۵۶ میلیون نفر به جمعیت کل کشور اضافه شده است. به عبارتی در مدت ۵۵ سال گذشته جمعیت ایران ۴ برابر شده است.

جدول شماره ۲. جمعیت کشور و متوسط رشد سالانه آن: ۱۳۳۵-۱۳۹۰

سال	جمعیت	متوسط رشد سالانه	
		دوره	درصد
..... ۱۳۳۵	۱۸۹۵۴۷۰۴	-	-
..... ۱۳۴۵	۲۵۷۸۸۷۲۲	۱۳۳۵-۴۵	۳/۱۳
..... ۱۳۵۵	۳۳۷۰۸۷۴۴	۱۳۴۵-۵۵	۲/۷۱
..... ۱۳۶۵	۴۹۴۴۵۰۱۰	۱۳۵۵-۶۵	۳/۹۱
..... ۱۳۷۵	۶۰۰۵۵۴۸۸	۱۳۶۵-۷۵	۱/۹۶
..... ۱۳۸۵	۷۰۴۹۵۷۸۲	۱۳۷۵-۸۵	۱/۶۲
..... ۱۳۹۰	۷۵۱۴۹۶۶۹	۱۳۸۵-۹۰	۱/۲۹

مأخذ: مرکز آمار ایران، نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن



نمودار شماره ۲. جمعیت کل کشور: Chart Area

مأخذ: مرکز آمار ایران

۵-۱- نسبت شهرنشینی

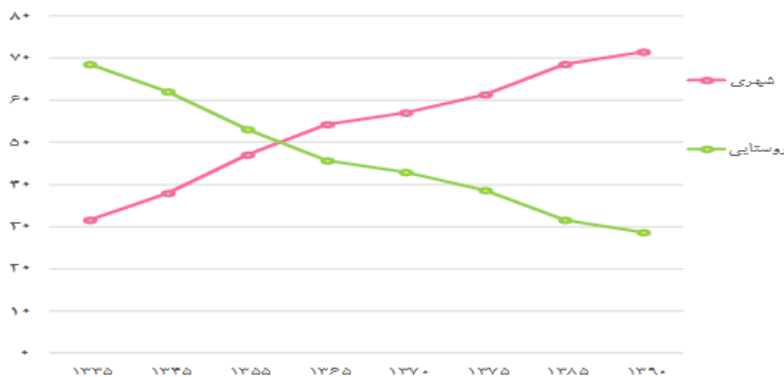
همان‌گونه که در جدول شماره ۳ مشاهده می‌شود، جمعیت نقاط شهری کشور در اولین سرشماری عمومی نفوس بالغ بر ۶ میلیون نفر و جمعیت روستایی حدود ۱۳ میلیون نفر بود (۶۸/۳ درصد). بنابراین ملاحظه می‌شود پس از گذشت ۵۵ سال، یعنی در سال ۱۳۹۰ تعداد جمعیت شهرنشین ۸/۹ برابر (حدود ۵۴ میلیون نفر) و تعداد جمعیت روستایی حدود ۱/۷ برابر (بالغ بر ۲۱/۵ میلیون نفر) شده است.

جدول شماره ۳. تغییرات جمعیت کشور به تفکیک نقاط شهری و روستایی: ۱۳۹۰-۱۳۳۵^۱

شرح	کل کشور	نقاط شهری	نقاط روستایی	درصد شهرنشینی
۱۳۳۵	۱۸۹۵۴۷۰۴	۶۰۰۲۶۲۱	۱۲۹۵۲۰۸۲	۳۱/۷
۱۳۴۵	۲۵۷۸۸۷۲۲	۹۷۹۵۸۱۰	۱۵۹۹۲۹۱۲	۳۸/۰
۱۳۵۵	۳۳۷۰۸۷۴۴	۱۵۸۵۴۶۸۰	۱۷۸۵۴۰۶۴	۴۷/۰
۱۳۶۵	۴۹۴۴۵۰۱۰	۲۶۸۴۴۵۶۱	۲۲۶۰۰۴۴۹	۵۴/۳
۱۳۷۰	۵۵۸۳۷۱۶۳	۳۱۸۳۶۵۹۸	۲۴۰۰۰۵۶۵	۵۷/۰
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵۴۸۸	۳۶۸۱۷۷۸۹	۲۳۲۳۷۶۹۹	۶۱/۳
۱۳۸۵	۷۰۴۹۵۷۸۲	۴۸۲۵۹۹۶۴	۲۲۲۳۵۸۱۸	۶۸/۵
۱۳۹۰	۷۵۱۴۹۶۶۹	۵۳۶۴۶۶۶۱	۲۱۵۰۳۰۰۸	۷۱/۴

به این ترتیب طی ۵۵ سال گذشته روند شهرنشینی و روستانشینی در ایران یک الگوی ضربدری را به تصویر می‌کشد. شایان ذکر است در سطح جهانی در سال ۲۰۰۸ برای اولین بار، انتقال شهری به وقوع پیوست، به بیانی دیگر بیش از نیمی از جمعیت جهان (۳ میلیارد و ۳۰۰ میلیون نفر) در مناطق شهری زندگی می‌کردند، بر این اساس سازمان ملل متحد، سال ۲۰۰۸ را سال شهرنشینی نامید. این موضوع در حالی است که انتقال شهری برای ایران در سال ۱۳۵۹ رخ داد.

۱. در سال ۱۳۷۵ و ۱۳۸۵ جمعیت غیرساکن، جزو آمار جمعیت نقاط روستایی منظور نشده است.



نمودار شماره ۳. نسبت شهرنشینی و روستائیشینی: ۱۳۳۵-۹۰

۱-۶- رشد جمعیت ایران

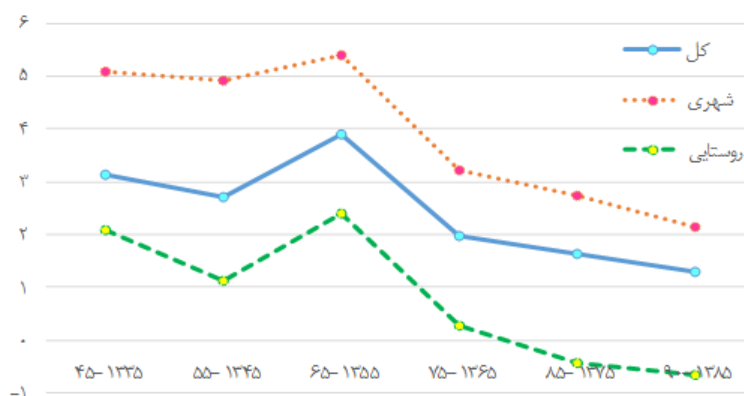
مطالعه رشد جمعیت ایران طی دوره‌های سرشماری نشان می‌دهد این رشد در زمان‌های مختلف یکسان نبوده است. رشد جمعیت کشور تا شروع انقلاب اسلامی روندی کاهنده و ناگهان پس از انقلاب اسلامی افزایش یافته به‌طوری که در دهه‌ی ۶۵-۱۳۵۵ یکباره به رشدی حدود ۴ درصد رسیده که در تاریخ کشور بی‌سابقه بوده است. بعد از انتشار نتایج سرشماری ۱۳۶۵ و مشاهده‌ی رشد بالای جمعیت طی دهه‌ی ۶۵-۱۳۵۵ دولت متوجه سنگینی بار افزایش جمعیت و نگران تامین نیازهای مختلف آن در سال-های آتی شد و به فکر احیای سیاست قدیمی کنترل جمعیت افتاد (سیاست کنترل جمعیت برای اولین بار در دهه‌ی ۵۵-۱۳۴۵ به‌طور رسمی اجرا شده بود). دولت وقت در خرداد ماه ۱۳۶۷، سیاست تحدید موالید را اعلام نمود و متعاقب آن برنامه‌های تنظیم خانواده را به اجرا درآورد. در دهه‌های بعد سیاست‌های تنظیم خانواده به موفقیت چشمگیری دست یافت. سرعت کاهش باروری در نیمه دوم دهه ۱۳۶۰ و دهه ۱۳۷۰ به اندازه‌ای چشمگیر بود که تعبیر "انقلاب باروری" در مورد آن مصداق پیدا کرد. به این ترتیب میزان کاهش تعداد موالید به همراه کاهش تعداد مرگ و میر و افزایش امید به زندگی، رشد سالانه‌ی جمعیت کشور را، از ۳/۹ درصد در دهه ۶۵-۱۳۵۵، به ۱/۲۹ درصد در دوره ۹۰-۱۳۸۵ رسانید.

جدول شماره ۴. متوسط رشد سالانه جمعیت کشور به تفکیک نقاط شهری و روستایی: ۹۰-۱۳۳۵

شرح	۳۵-۴۵	۴۵-۵۵	۵۵-۶۵	۶۵-۷۰	۷۰-۷۵	۷۵-۸۵	۸۵-۹۰	متوسط دوره ۵۵ ساله
کل کشور	۳/۱۳	۲/۷۱	۳/۹۱	۲/۵۰	۱/۴۷	۱/۶۲	۱/۲۹	۲/۶۶
شهری	۵/۰۲	۴/۹۳	۵/۴۱	۳/۴۷	۲/۹۵	۲/۷۴	۲/۱۴	۴/۲۷
روستایی	۲/۰۹	۱/۱۱	۲/۲۷	۱/۱۴	-۰/۶۴	-۰/۴۴	-۰/۶۷	۱/۰۷

از جمله عوامل تاثیرگذار در کاهش رشد جمعیت در دو دهه اخیر افزایش سطح سواد و تحصیلات جمعیت کشور به ویژه در مورد زنان، گسترش شهرنشینی، صنعتی شدن امور، افزایش هزینه‌های زندگی، تغییر نگرش و تمایل خانواده‌ها به ویژه زوج‌های جوان در کاهش تعداد فرزندان، افزایش سطح بهداشت و کاهش سطح مرگ و میر (به ویژه مرگ و میر نوزادان) و در نتیجه بالا رفتن امید به زندگی را می‌توان نام برد.

کاهش رشد جمعیت در نقاط شهری و روستایی نیز از الگوی مشخصی پیروی نکرده و مشابه تغییرات کل کشور است. اما کاهش رشد جمعیت در نقاط روستایی، علاوه بر کاهش میزان باروری کل، در اثر عوامل مختلف دیگری از جمله تغییرات تقسیمات سیاسی کشور یعنی تبدیل نقاط روستایی به نقاط شهری و نیز مهاجرت جمعیت روستایی به ویژه جوانان به مناطق شهری بوجود آمده است.



نمودار شماره ۴. روند تغییرات رشد جمعیت کشور برحسب مناطق شهری و روستایی: ۹۰-۱۳۳۵

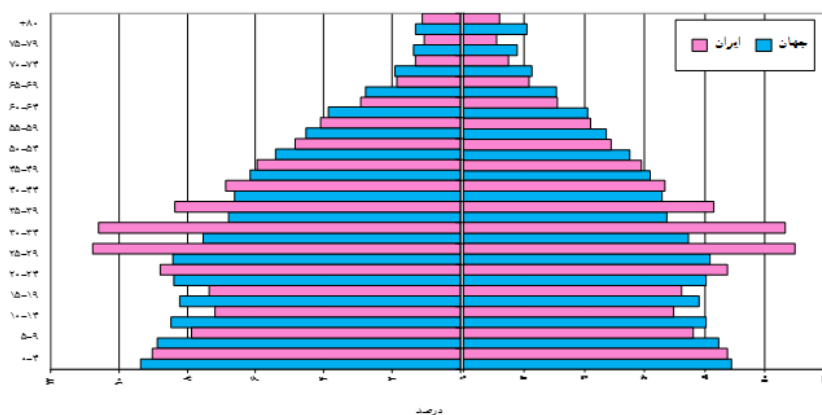
۱-۷- ساختار جمعیت

برای مطالعه ساخت سنی جمعیت می‌توان به بررسی هرم سنی، گروه‌های سنی پنج ساله، گروه‌های وسیع سنی، میانه و میانگین سنی پرداخت.

۱-۷-۱- هرم‌های سنی جمعیت ایران

برای نشان دادن ساختمان سنی جمعیت در یک لحظه معین از نموداری استفاده می‌شود که هرم سنی نامیده می‌شود. با استفاده از این نمودار می‌توان تاریخچه جمعیت را مورد مطالعه قرار داد.

نمودار شماره ۵ مقایسه هرم سنی جمعیت جهان و ایران را نشان می‌دهد. براساس این نمودار ایران در مقایسه با جهان دارای نسبت قابل ملاحظه‌ای جمعیت جوان ۲۵-۳۴ است. علاوه بر این در سطح جهانی سالمندی جمعیت به سمت زنانه شدن رفته است، درحالی که در ایران هنوز این پدیده شکل نگرفته است.



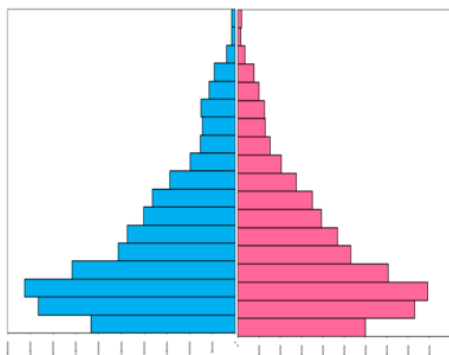
نمودار شماره ۵. مقایسه هرم سنی جمعیت جهان و ایران: ۱۳۹۴

بررسی هرم‌های سنی جمعیت کشور از سال ۱۳۳۵ تا سال ۱۳۶۵ نشان می‌دهد در طی سال‌های مورد بحث، جمعیت کشور همواره بدون کنترل در حال افزایش بوده است. از سال ۱۳۷۵ به بعد قاعده‌ی هرم‌های سنی در حال جمع شدن است که نشان‌دهنده اثرگذاری اعمال سیاست‌های کنترل جمعیت در

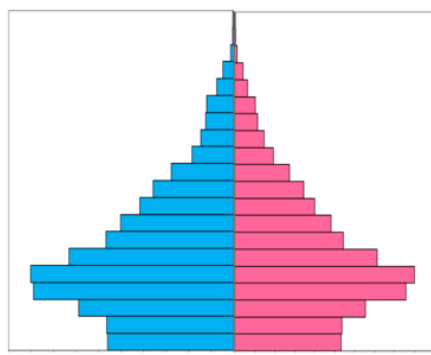
کشور پس از سال‌های جنگ تحمیلی عراق علیه ایران است. در هرم سنی سال ۱۳۹۰ افزایش فوق‌العاده جمعیت گروه‌های سنی ۲۰-۲۴ و ۲۵-۲۹ ساله (نسل متولدین بعد از انقلاب) کاملاً نمایان است، که این وضعیت باعث شد کشور با پدیده‌ی "تورم جوانی" روبه‌رو شود. افزایش جمعیت در این سنین تاثیر خود را بر تعداد موالید آینده خواهد گذاشت که این پدیده به "اثر گشتاور جمعیتی" معروف است. در حال حاضر چنین پدیده‌ای شکل گرفته است به این ترتیب که در سرشماری سال ۱۳۹۰ جمعیت ۴-۰ ساله (۶۲۳۲۵۵۲) بیش از جمعیت ۹-۵ ساله (۵۶۵۷۷۹۱) است.

بسیاری از صاحب‌نظران بر این باورند چنانچه شرایط و امکانات لازم در زمینه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و... برای جمعیت جوان فراهم شود، پنجره جمعیتی "فرصت طلایی" محسوب می‌شود، در غیراین صورت این بخش قابل توجه از جمعیت به عنوان "تهدید جمعیتی" تلقی خواهند شد.

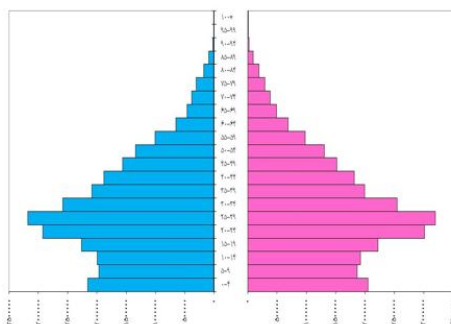
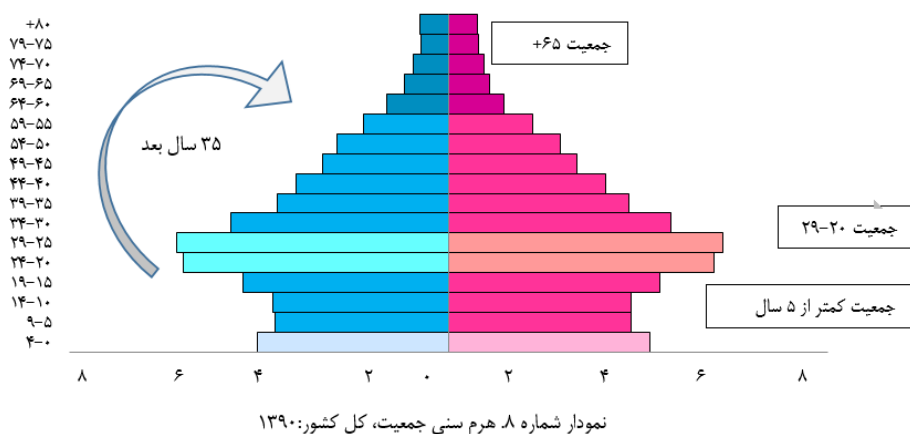
۱. پدیده «تورم جوانی» زمانی به وجود می‌آید که قسمت قابل ملاحظه‌ای از جمعیت یک کشور (۲۰ درصد کل جمعیت و یا بیشتر) شامل جوانان و نوجوانانی (گروه سنی ۱۵-۲۴ سال) شود که در زمان پیروی از الگوی باروری بالا متولد شده و سپس در اثر کاهش میزان باروری، تعداد فرزندان زنده تولد شده، تنزل یابد. در سال ۱۳۸۵، ۱۶/۲۵ درصد از جمعیت کل کشور را گروه‌های سنی ۱۵-۱۹ سال و ۲۰-۲۴ سال تشکیل داده‌اند.



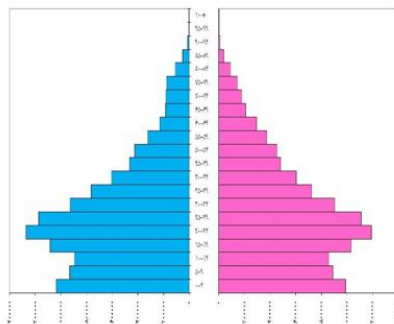
نمودار شماره ۷. هرم سنی جمعیت کل کشور: ۱۳۷۵



نمودار شماره ۶. هرم سنی جمعیت کل کشور: ۱۳۸۵



نمودار شماره ۱۰. هرم سنی جمعیت نقاط شهری، کل کشور: ۱۳۹۰



نمودار شماره ۹. هرم سنی جمعیت نقاط روستایی، کل کشور: ۱۳۹۰

مقایسه هرم‌های جمعیت نقاط شهری و روستایی کشور تفاوت‌هایی را در برخی از گروه‌های سنی از جمله جمعیت جوان نشان می‌دهد، اما در مجموع می‌توان نتیجه گرفت ساختار جمعیت در هر دو جامعه شهری و روستایی هنوز جوان است.

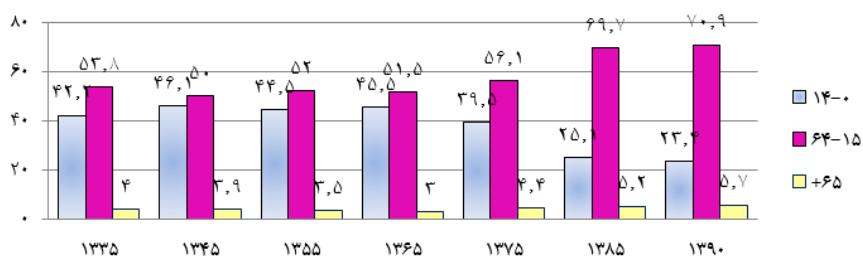
۲-۷-۱- جمعیت برحسب گروه‌های وسیع سنی

در مطالعات جمعیتی برای داشتن تصویری کلی از ساخت جمعیت، ساختار سنی جمعیت را می‌توان در سه گروه عمده‌ی سنی جمعیت ۱۴-۰ سال، جمعیت ۶۴-۱۵ سال و جمعیت ۶۵ سال و بیشتر طبقه‌بندی نمود.

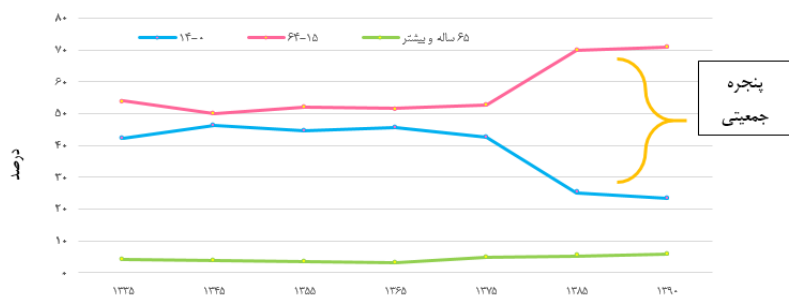
جدول شماره ۵. درصد جمعیت کل و نقاط شهری و روستایی کشور در سه گروه عمده سنی: ۱۳۹۰-۱۳۳۵

سال	جمع	۱۴-۰ ساله	۶۴-۱۵ ساله	۶۵ ساله و بیشتر
کل کشور				
۱۳۳۵	۱۰۰/۰	۴۲/۲	۵۳/۸	۴/۰
۱۳۴۵	۱۰۰/۰	۴۶/۱	۵۰/۱	۳/۹
۱۳۵۵	۱۰۰/۰	۴۴/۵	۵۲/۰	۳/۵
۱۳۶۵	۱۰۰/۰	۴۵/۵	۵۱/۵	۳/۰
۱۳۷۵	۱۰۰/۰	۳۹/۵	۵۶/۱	۴/۳
۱۳۸۵	۱۰۰/۰	۲۵/۱	۶۹/۷	۵/۲
۱۳۹۰	۱۰۰/۰	۲۳/۴	۷۰/۹	۵/۷
نقاط شهری				
۱۳۳۵	۱۰۰/۰	۴۰/۲	۵۶/۲	۳/۶
۱۳۴۵	۱۰۰/۰	۴۴/۱	۵۲/۴	۳/۵
۱۳۵۵	۱۰۰/۰	۴۱/۰	۵۵/۷	۳/۳
۱۳۶۵	۱۰۰/۰	۴۲/۸	۵۴/۲	۳/۰
۱۳۷۵	۱۰۰/۰	۳۷/۵	۵۸/۴	۴/۱
۱۳۸۵	۱۰۰/۰	۲۳/۷	۷۱/۵	۴/۸
۱۳۹۰	۱۰۰/۰	۲۲/۳	۷۲/۳	۵/۵

سال	جمع	۱۴- + ساله	۶۴- ۱۵ ساله	۶۵ ساله و بیشتر
نقاط روستایی				
۱۳۳۵	۱۰۰/۰	۴۳/۱	۵۲/۷	۴/۲
۱۳۴۵	۱۰۰/۰	۴۷/۴	۴۸/۵	۴/۱
۱۳۵۵	۱۰۰/۰	۴۷/۷	۴۸/۳	۳/۷
۱۳۶۵	۱۰۰/۰	۴۸/۲	۴۸/۲	۳/۲
۱۳۷۵	۱۰۰/۰	۴۲/۶	۵۲/۵	۴/۸
۱۳۸۵	۱۰۰/۰	۲۸/۱	۶۵/۹	۶/۱
۱۳۹۰	۱۰۰/۰	۲۶/۱	۶۷/۴	۶/۵



نمودار شماره ۱۱. توزیع درصدی جمعیت کشور در سه گروه عمده سنی: ۱۳۳۵ - ۱۳۹۰



نمودار شماره ۱۲. روند تغییرات جمعیت کشور بر حسب گروه‌های عمده سنی: ۱۳۳۵ - ۱۳۹۰

در سال ۱۳۳۵ سهم قابل توجهی از جمعیت کشور (۴۲/۲ درصد) در سنین ۱۴-۰ سال قرار داشتند و کشور دارای ساختار سنی جوان بوده است که در مسیر گذار جمعیتی کشور سهم جمعیت ۱۴-۰ ساله در سال ۱۳۹۰ به ۲۳/۴ درصد کاهش یافته است. در مقابل سهم جمعیت ۶۴-۱۵ ساله و ۶۵ ساله و بیشتر در جمعیت کشور افزایش یافته است بطوری که حجم جمعیت ۶۴-۱۵ ساله از ۵۳/۸ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۷۰/۹ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده است و سهم جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر از ۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۵/۷ درصد افزایش یافته است. موضوع مهمی که باید به آن توجه داشت و در سال‌های اخیر در ساختار سنی کشور قابل ملاحظه است، حجم قابل توجه جمعیت در سنین فعالیت است که این وضعیت ایران را در دوره پنجره جمعیتی قرار داده است.

مطالعه تغییرات سه گروه عمده سنی در ایران نشان می‌دهد پنجره جمعیتی فرصت‌ها ۱ از اوایل دهه ۱۳۸۰ گشوده شده است (نمودار شماره ۱۲).

۳-۷-۱- میانگین و میانه سنی جمعیت

از شاخص‌های مهم در بررسی ساختار سنی جمعیت کشور میانگین و میانه سنی جمعیت است. بررسی میانگین و میانه سنی جمعیت، تصویر واضح‌تری از جوانی جمعیت را عرضه می‌کند. میانه سنی، سنی است که در آن دقیقاً نصف جمعیت پیرتر و نصف دیگر در سنین جوان‌تر از آن قرار دارند.

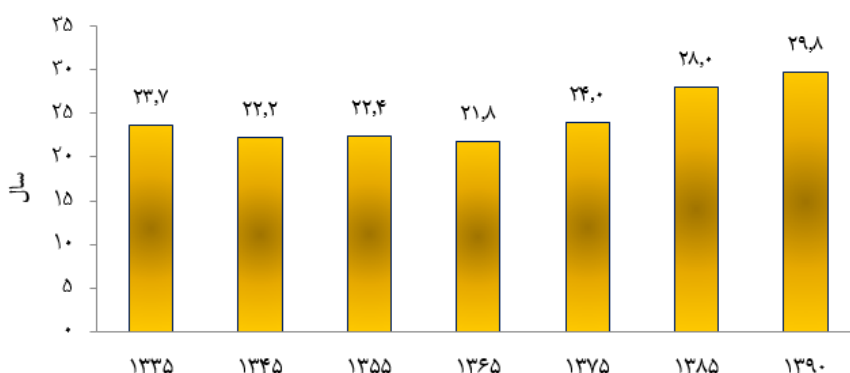
جمعیتی را که میانه سنی آن زیر ۲۰ سال باشد جوان، جمعیتی را که میانه سنی آن بین ۲۰ تا ۳۰ سال باشد میانسال و جمعیتی را که میانه سنی آن ۳۰ سال یا بیشتر باشد پیر به حساب می‌آورند؛ میانگین سنی در جمعیت‌های طبیعی بین ۲۰ تا ۳۵ سال و میانه سنی بین ۱۵ تا ۴۰ سال نوسان دارد؛

۱. دوره‌ی زمانی که در آن نسبت بزرگسالان (جمعیت ۱۵-۶۴ ساله) نسبت به کودکان (جمعیت ۰-۱۴ ساله) و سالخوردگان (۶۵ ساله و بیش‌تر) بالاست.

جدول شماره ۶. میانگین سنی جمعیت کشور برحسب جنس در نقاط شهری و روستایی: ۱۳۹۰-۱۳۴۵

سال	کل		شهری		روستایی	
	مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن
۱۳۴۵	۲۲/۴	۲۲/۰	۲۲/۶	۲۲/۲	۲۲/۳	۲۱/۹
۱۳۵۵	۲۲/۶	۲۲/۲	۲۳/۰	۲۲/۸	۲۲/۲	۲۱/۷
۱۳۶۵	۲۱/۹	۲۱/۶	۲۲/۳	۲۲/۱	۲۱/۴	۲۱/۰
۱۳۷۵	۲۴/۲	۲۳/۹	۲۴/۷	۲۴/۴	۲۳/۳	۲۳/۲
۱۳۸۵	۲۸/۰	۲۸/۰	۲۸/۴	۲۸/۳	۲۷/۴	۲۵/۲
۱۳۹۰	۲۹/۷	۳۰/۰	۳۰/۱	۳۰/۳	۲۸/۶	۲۹/۲

جدول شماره ۶ میانگین سنی جمعیت کشور را برحسب جنس برای کل کشور و نقاط شهری و روستایی طی سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد. با توجه به نوع جداول انتشاراتی سرشماری نفوس سال ۱۳۳۵ امکان محاسبه میانگین سنی بر حسب مرد و زن و به تفکیک مناطق شهری و روستایی میسر نمی‌باشد.



نمودار شماره ۱۳. میانگین سنی جمعیت، کل کشور: ۱۳۳۵-۱۳۹۰

نمودار شماره ۱۳ روند تغییرات میانگین سنی جمعیت کل کشور را طی سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد. میانگین سنی جمعیت کل کشور در سال ۱۳۳۵، ۲۳/۷ سال بوده که در دهه ۶۰ کاهش یافته و سپس روندی صعودی داشته است و این شاخص در سال ۱۳۹۰ برای کل جمعیت به ۲۹/۸ سال افزایش یافته است یعنی طی ۵۵ سال بیش از ۶ سال افزایش داشته است.

۸-۱- مهاجرت داخلی در ایران دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰

براساس نتایج سرشماری سال ۱۳۹۰، در فاصله سال‌های ۹۰-۱۳۸۵ مجموعاً ۵۵۳۴۶۶۶ نفر وارد کشور شده و یا در داخل کشور جابه‌جا شده‌اند. از این تعداد، محل اقامت قبلی ۵۰۸۹۳۵۴ نفر (۹۲ درصد)، داخل کشور، ۱۰۲۵۱۹ نفر (۱/۹ درصد) خارج از کشور بوده و ۳۴۲۷۹۳ نفر (۶/۲ درصد) نیز محل اقامت قبلی خود را اظهار نکرده‌اند. همچنین از مجموع کل مهاجران، ۴۳۰۲۰۸۶ نفر (۷۷/۷ درصد) به نقاط شهری و ۱۲۳۲۵۸۰ نفر (۲۲/۳ درصد) به نقاط روستایی وارد شده‌اند. مقایسه اعداد خام این دوره، نسبت به دوره ۸۵-۱۳۷۵ باید با تامل انجام پذیرد زیرا فاصله زمانی این دو دوره یکسان نیست. باوجود این با مقایسه درصدی مقادیر نشان می‌دهد نسبت قابل توجهی از مهاجران دوره ۹۰-۱۳۸۵ محل اقامت خود را اظهار نکرده‌اند (جدول شماره ۷).

جدول شماره ۷. توزیع مهاجران داخلی کشور بر حسب محل اقامت قبلی، به تفکیک نقاط شهری و روستایی:

دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۰

مهاجران داخلی					
شرح	کل	شهرستان محل سرشماری			
		شهر	آبادی	اظهارنشده	سایر شهرستان‌های استان
کل	۵۵۳۴۶۶۶	۱۱۶۲۵۰۸	۸۰۲۸۴۲	۱۸۵۲۶	۹۹۵۰۳۷
شهری	۴۳۰۲۰۸۶	۸۷۱۹۶۱	۴۸۹۷۹۶	۱۴۵۴۲	۸۰۸۴۷
روستایی	۱۲۳۲۵۸۰	۲۹۰۵۴۷	۳۱۳۰۴۶	۳۹۸۴	۱۸۰۲۷۲
مهاجران داخلی					
شرح	شهرستان‌های سایر استان‌ها				خارج از کشور
	شهر	آبادی	اظهارنشده	اظهارنشده	
کل	۱۸۵۷۰۴۱	۱۰۸۴۵۰	۲۰۴۳۶	۳۴۲۷۹۳	۱۰۲۵۱۹
شهری	۱۵۷۲۳۱۴	۸۴۶۰۸	۱۸۱۸۰	۲۶۵۹۸۳	۷۸۷۸۹
روستایی	۲۸۴۷۲۷	۲۳۸۴۲	۲۲۵۶	۷۶۸۱۰	۲۳۷۳۰

از مجموع افرادی که طی دوره ۵ ساله ی ۸۵ تا ۹۰ محل اقامت خود را در داخل کشور تغییر داده‌اند، ۱۹۸۵۹۲۷ نفر (۳۹ درصد) در بین استان‌های کشور و ۳۱۰۳۴۲۷ نفر (۶۱ درصد) در داخل استان‌های محل اقامت خود، جابه‌جا شده‌اند. از مجموع مهاجرت‌هایی که در داخل استان‌ها صورت گرفته، ۱۱۱۹۵۵۱ نفر (۳۶/۱ درصد) محل اقامت قبلی‌شان، سایر شهرستان‌های استان و ۱۹۸۳۸۷۶ نفر (۶۳/۹ درصد) شهرستان محل سرشماری بوده است.

۹-۱- تعداد و متوسط بعد خانوار

خانوار به عنوان کوچک‌ترین واحد اجتماعی از انسان‌ها تشکیل می‌شود، بنابراین تحت تاثیر اوضاع اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جامعه و محیط اطراف قرار می‌گیرد. مطالعات نشان می‌دهد در فواصل سال‌های ۹۰-۱۳۳۵ تعداد خانوارهای^۱ کشور از ۳.۹۹ میلیون به ۲۱.۱۹ میلیون خانوار افزایش یافته است. طی این مدت تعداد خانوارهای کل کشور بیش از ۵.۳ برابر شده است. این موضوع درحالی است که تعداد خانوارهای شهری بیش از ۱۲ برابر و تعداد خانوارهای روستایی بیش از ۲ برابر شده است. متوسط بعد خانوار عبارت است از متوسط تعداد افراد در خانوار و از تقسیم تعداد جمعیت به تعداد کل خانوار حاصل می‌شود. متوسط تعداد افراد خانوار طی این مدت با نوساناتی همراه بوده است. در دهه اخیر کاهش محسوسی در متوسط بعد خانوار اعم از نقاط شهری و روستایی ملاحظه می‌شود.

جدول شماره ۸. تعداد و متوسط بعد خانوار کشور به تفکیک مناطق شهری و روستایی: ۱۳۳۵-۱۳۹۰

شرح	تعداد خانوار			متوسط بعد خانوار		
	کل*	شهری	روستایی	کل	شهری	روستایی
۱۳۳۵	۳۹۸۵۵۱۰	۱۲۶۱۳۷۲	۲۷۲۴۱۳۸	۴۰.۸	۴۰.۷	۴۰.۸
۱۳۴۵	۵۱۶۷۱۹۲	۱۹۶۲۰۲۳	۳۲۰۴۸۷۶	۵۰.۰	۴۰.۹	۵۰.۰
۱۳۵۵	۶۷۱۱۶۲۸	۳۲۶۵۵۲۴	۳۴۴۴۸۷۵	۵۰.۰	۴۰.۸	۵۰.۲
۱۳۶۵	۹۶۷۳۹۳۱	۵۵۲۸۵۴۲	۴۱۴۵۰۰۲	۵۰.۱	۴۰.۸	۵۰.۴
۱۳۷۵	۱۲۳۹۸۲۳۵	۷۹۴۸۹۲۵	۴۴۴۴۷۵۴	۴۰.۸	۴۰.۶	۵۰.۱
۱۳۸۵	۱۷۵۰۱۷۷۱	۱۲۴۰۵۵۸۴	۵۰۷۴۸۶۶	۴۰.۰	۳۰.۹	۴۰.۴
۱۳۹۰	۲۱۱۸۵۶۴۷	۱۵۴۲۷۸۴۸	۵۷۴۴۶۱۴	۳۰.۵	۳۰.۵	۳۰.۷

*جمعیت غیرساکن در جمعیت کل لحاظ شده است.

۱. براساس تعریف مرکز آمار ایران "خانوارمعمولی از چند نفر تشکیل می‌شود که با هم در یک اقامتگاه زندگی می‌کنند، با یکدیگر هم خرج هستند و معمولاً با هم غذا می‌خورند. در مواردی خانوار معمولی می‌تواند یک نفره باشد."

در توجیه این موضوع شاید بتوان گفت در گذشته داشتن فرزندان زیاد برای اداره‌ی مزرعه خانوادگی، یک نعمت اقتصادی محسوب می‌شد و از این رو خانواده‌هایی که صاحب فرزندان بیشتری (به ویژه فرزندان ذکور) بودند، از نیروی کار و قدرت بیشتری نیز برخوردار می‌شدند و متعاقب آن به امنیت اقتصادی و سیاسی بالاتری نیز دست می‌یافتند. اما امروزه با رشد شهرنشینی و انتقال از جامعه روستایی و کشاورزی (نسبت شهرنشینی کشور در سال ۱۳۳۵، ۳۱/۴ درصد بوده است) به یک جامعه شهری و چه بسا صنعتی (نسبت شهرنشینی در سال ۱۳۹۰ به ۷۱/۴ درصد افزایش یافته است) نه تنها تأمین اقتصادی با داشتن فرزندان بیشتر و خانواده‌های گسترده (شامل پدربزرگ، مادربزرگ و ...) مشکل‌تر شده، بلکه ضریب مطلوبیت آنها نیز در تابع رفاه نان آوران خانواده (پدر و مادر) کمتر شده است، به این مفهوم که افراد، ضریب مطلوبیت بیشتری به رفاه خودشان می‌دهند و بر این باورند که با کاهش بار تکفل می‌توانند به سطح رفاه بالاتری نائل آیند.

امروزه عواملی چون شهرنشینی و متعاقب آن تغییر الگوی زندگی (مثلاً تغییر الگوی مسکن از واحدهای مسکونی گسترده به آپارتمان نشینی)، رشد انگیزه‌های فردگرایانه، قدرت اقتصادی پایین خانواده و ریسک ناشی از بار تکفل بیشتر و... باعث هسته‌ای شدن خانواده ۱ و کاهش بعد خانوار در کشور شده است.

۱۰-۱- روند تحولات استانی جمعیت ایران

۱۰-۱-۱- تعداد جمعیت

براساس نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، از نظر استانی، استان تهران به دلیل وجود کلان شهر تهران و پایتخت کشور همواره بالاترین رتبه جمعیتی استانی را به خود اختصاص داده است. استان خراسان رضوی نیز به دلیل قرار گرفتن شهر مذهبی مشهد دومین رتبه جمعیتی استانی را دارا است. در مقابل استان‌های ایلام و سمنان به ترتیب کم جمعیت‌ترین استان‌های کشور بوده‌اند.

۱. خانواده‌ای است متشکل از حداکثر دو نسل یعنی پدر و مادر و فرزندان مجرد آن‌ها

جدول شماره ۹. جمعیت کشور به تفکیک استان : ۱۳۶۵ - ۱۳۹۰

نام استان	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰
کشور	۴۹۴۴۵۰۱۰	۶۰۰۵۵۴۸۸	۷۰۴۹۵۷۸۲	۷۵۱۴۹۶۶۹
آذربایجان شرقی	۳۰۷۷۸۸۲	۳۳۲۵۵۴۰	۳۶۰۳۴۵۶	۳۷۲۴۶۲۰
آذربایجان غربی	۱۹۷۱۶۷۷	۲۴۹۶۳۲۰	۲۸۷۳۴۵۹	۳۰۸۰۵۷۶
اردبیل	۱۰۳۶۲۰۲	۱۱۶۸۰۱۱	۱۲۲۸۱۵۵	۱۲۴۸۴۸۸
اصفهان	۳۲۹۴۹۱۶	۳۹۲۳۲۵۵	۴۵۵۹۲۵۶	۴۸۷۹۳۱۲
البرز	۸۹۶۵۶۹	۱۳۸۵۲۳۲	۲۰۷۶۹۹۱	۲۴۱۲۵۱۳
ایلام	۳۸۲۰۹۱	۴۸۷۸۸۶	۵۴۵۷۸۷	۵۵۷۵۹۹
بوشهر	۶۱۲۱۸۳	۷۴۳۶۷۵	۸۸۶۲۶۷	۱۰۳۲۹۴۹
تهران	۷۱۹۸۴۶۷	۸۹۵۸۵۵۴	۱۱۳۴۵۳۷۵	۱۲۱۸۳۹۱
چهارمحال و بختیاری	۶۳۱۱۷۹	۷۶۱۱۶۸	۸۵۷۹۱۰	۸۹۵۲۶۳
خراسان جنوبی	۵۵۸۸۶۶	۵۳۵۴۸۱	۶۳۶۴۲۰	۶۶۲۵۳۴
خراسان رضوی	۴۰۸۶۱۸۲	۴۷۱۹۹۰۲	۵۵۹۳۰۷۹	۵۹۹۴۴۰۲
خراسان شمالی	۵۸۷۳۲۸	۷۳۲۶۴۶	۸۱۱۵۷۲	۸۶۷۷۲۷
خوزستان	۲۶۸۱۹۷۸	۳۷۴۶۷۷۲	۴۲۷۴۷۱۹	۴۵۳۱۷۲۰
زنجان	۷۸۲۹۸۸	۹۰۰۸۹۰	۹۶۴۶۰۱	۱۰۱۵۷۳۴
سمنان	۴۱۷۰۳۵	۵۰۱۴۴۷	۵۸۹۷۴۲	۶۳۱۲۱۸
سیستان و بلوچستان	۱۱۹۷۰۵۹	۱۷۲۲۵۷۹	۲۴۰۵۴۴۲	۲۵۳۴۳۲۷
فارس	۳۱۹۳۷۶۹	۳۸۱۷۰۳۶	۴۳۳۶۸۷۸	۴۵۹۶۶۵۸
قزوین	۸۰۵۵۶۲	۹۶۸۲۵۷	۱۱۴۳۲۰۰	۱۲۰۱۵۶۵
قم	۶۱۶۹۶۳	۸۵۳۰۴۴	۱۰۴۶۷۳۷	۱۱۵۱۶۷۲
کردستان	۱۰۷۸۴۱۵	۱۳۴۶۳۸۳	۱۴۴۰۱۵۶	۱۴۹۳۶۴۵
کرمان	۱۶۲۲۹۵۸	۲۰۰۴۳۲۸	۲۶۵۲۴۱۳	۲۹۲۸۹۸۸
کرمانشاه	۱۴۶۲۹۶۵	۱۷۷۸۵۹۶	۱۸۷۹۳۸۵	۱۹۴۵۲۲۷
کهگیلویه و بویراحمد	۴۱۱۸۲۸	۵۴۴۳۵۶	۶۳۴۴۹۹	۶۵۸۶۲۹
گلستان	۱۱۴۵۰۳۳	۱۴۲۶۲۸۸	۱۶۱۷۰۸۷	۱۷۷۷۰۱۴
گیلان	۲۰۸۱۰۳۷	۲۲۴۱۸۹۶	۲۴۰۴۸۶۱	۲۴۸۰۸۷۴
لرستان	۱۳۶۷۰۲۹	۱۵۸۴۴۳۴	۱۷۱۶۵۲۷	۱۷۵۴۲۴۳
مازندران	۲۲۷۴۳۱۳	۲۶۰۲۰۰۸	۲۹۲۲۴۳۲	۳۰۷۳۹۴۳
مرکزی	۱۰۸۲۱۰۹	۱۲۲۸۱۱۲	۱۳۵۱۲۵۷	۱۴۱۳۹۵۹
هرمزگان	۷۶۳۲۰۶	۱۰۶۲۱۵۵	۱۴۰۳۶۷۴	۱۵۷۸۱۸۳
همدان	۱۵۰۵۸۲۶	۱۶۷۷۹۵۷	۱۷۰۳۲۶۷	۱۷۵۸۲۶۸
یزد	۶۲۲۲۵۷	۸۱۰۴۰۱	۹۹۰۸۱۸	۱۰۷۴۴۲۸

جدول شماره ۱۰. متوسط رشد سالانه جمعیت کشور به تفکیک استان: ۱۳۶۵-۱۳۹۰ (درصد)

نام استان	۱۳۶۵-۷۵	۱۳۷۵-۸۵	۱۳۸۵-۹۰
کل کشور.....	۱/۹۶	۱/۶۲	۱/۲۹
آذربایجان شرقی.....	۰/۷۸	۰/۸۱	۰/۶۶
آذربایجان غربی.....	۲/۳۹	۱/۴۲	۱/۴۰
اردبیل.....	۱/۲۰	۰/۵۰	۰/۳۳
اصفهان.....	۱/۷۶	۱/۵۱	۱/۳۷
البرز.....	۴/۴۵	۴/۱۳	۳/۰۴
ایلام.....	۲/۴۷	۱/۱۳	۰/۴۳
بوشهر.....	۱/۹۶	۱/۷۷	۳/۱۱
تهران.....	۲/۲۱	۲/۳۹	۱/۴۴
چهارمحال و بختیاری.....	۱/۸۹	۱/۲۰	۰/۸۶
خراسان جنوبی.....	-۰/۴۳	۱/۷۴	۰/۸۱
خراسان رضوی.....	۱/۴۵	۱/۷۱	۱/۴۰
خراسان شمالی.....	۲/۲۴	۱/۰۳	۱/۳۵
خوزستان.....	۳/۴۰	۱/۳۳	۱/۱۷
زنجان.....	۱/۴۱	۰/۶۹	۱/۰۴
سمنان.....	۱/۸۶	۱/۶۴	۱/۳۷
سیستان و بلوچستان.....	۳/۷۱	۳/۴۰	۱/۰۵
فارس.....	۱/۸۰	۱/۲۸	۱/۱۷
قزوین.....	۱/۸۶	۱/۶۷	۱/۰۰
قم.....	۳/۲۹	۲/۰۷	۱/۹۳
کردستان.....	۲/۲۴	۰/۶۸	۰/۷۳
کرمان.....	۲/۱۳	۲/۸۴	۲/۰۷
کرمانشاه.....	۱/۹۷	۰/۵۵	۰/۶۹
کهگیلویه و بویراحمد.....	۲/۸۳	۱/۵۴	۰/۷۶
گلستان.....	۲/۲۲	۱/۲۶	۱/۹۰
گیلان.....	-۰/۷۵	۰/۷۰	۰/۶۲
لرستان.....	۱/۴۹	۰/۸۰	۰/۴۴
مازندران.....	۱/۳۶	۱/۱۷	۱/۰۲
مرکزی.....	۱/۲۸	۰/۹۵	۰/۹۱
هرمزگان.....	۳/۳۷	۲/۸۳	۲/۳۷
همدان.....	۱/۰۹	۰/۱۵	۰/۶۴
یزد.....	۲/۶۸	۲/۰۳	۱/۶۳

۲-۱۰-۱- جمعیت، ساختار و توزیع آن

جمعیت پایه در این پیش‌بینی‌ها جمعیت به دست آمده از سرشماری سال ۱۳۹۰ کشور است که در گروه‌های سنی ۵ ساله از ۰ تا ۸۰ ساله به بالا، گروه‌بندی می‌شود. از این رو آخرین گروه سنی در این پیش‌بینی‌ها گروه سنی ۸۰ ساله و بیشتر است. ارزیابی‌های اولیه در مورد ترکیب سنی و جنسی جمعیت بر قابل قبول بودن داده‌های این سرشماری و زیر مجموعه‌های استانی آن به عنوان جمعیت پایه ۱ دلالت دارد و توزیع استانی آن نیز مغایرت‌های باز دارنده‌ای را در مقایسه با جمعیت آنها در سرشماری قبل به دست نمی‌دهد.

۳-۱۰-۱- باروری

باروری به رفتار تجربی، واقعی یا بالفعل فرزندآوری جمعیت اطلاق می‌شود. باروری به‌عنوان مهم‌ترین شاخص تأثیرگذار بر رشد جمعیت محسوب می‌شود. شاخص‌های مختلفی برای مطالعه باروری وجود دارد. میزان باروری کل ۲ یکی از گویاترین شاخص‌های باروری است. میزان کل باروری عبارت است از شمار فرزندان که یک زن در طول دوران باروری خود با توجه به سن باروری (۱۵ تا ۴۹ سال) بدون به شمار آوردن مرگ و میرهای فرزندان به دنیا می‌آورد.

^۱Base population

^۲Total Fertility Rate

جدول شماره ۱۱. خلاصه نتایج روش‌های مختلف محاسبه میزان باروری کل، کل کشور: ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰

روش	سال	شرح روش	TFR
روش‌های مستقیم (ثبتي و سرشماری)	۱۳۹۰	ج زنان ایرانی ۱۵ تا ۴۹ سرشماری / ولادت ثبتي	۱.۸۱
		ج زنان ۱۵ تا ۴۹ سرشماری / جمعیت صفر ساله سرشماری	۱.۵۱
	۱۳۸۵	ج زنان ایرانی ۱۵ تا ۴۹ سرشماری / ولادت ثبتي	۱.۶۹
		ج زنان ۱۵ تا ۴۹ سرشماری / جمعیت صفر ساله سرشماری	۱.۳۹
روش رله	۱۳۹۰	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح نشده	۱.۹۲
	۱۳۸۵	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح نشده	۱.۷۸
	۱۳۹۰	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح شده- میانگین متحرک	۱.۹۳
	۱۳۸۵	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح شده- میانگین متحرک	۱.۷۷
	۱۳۹۰	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح شده- ۵ درصد کم شماری صفر ساله ها	۱.۹۴
	۱۳۸۵	نسبت کودکان ۰ تا ۴ ساله به زنان ۱۵-۴۹ با ج اصلاح شده- ۵ درصد کم شماری صفر ساله ها	۱.۸۱
	۱۳۹۰	گروه سنی زنان (دوم و سوم)	۱.۸۵
	۱۳۸۵	گروه سنی زنان (دوم و سوم)	۱.۹۳
روش فرزندان خود	۱۳۸۵		۱/۹
	۱۳۹۰		۱/۸

۱۱-۱- تنگناها و چالش‌ها

- کاهش نرخ باروری به پائین تر از سطح جانشینی
- تفاوت نرخ باروری در مناطق محروم و مناطق برخوردار
- تفاوت نرخ باروری در خانوارهای کم درآمد و پر درآمد
- اولویت تحصیلات عالی نسبت به تشکیل خانواده برای جوانان
- افزایش گرایش به تک فرزندی
- بی برنامه‌گی زوجین برای فرزندآوری
- باروری‌های پرخطر
- بالا بودن نرخ ناباروری
- تجملگرایی در امر ازدواج
- تهاجم فرهنگی
- مهاجرت نیروی انسانی متخصص به خارج از کشور
- مهاجرت بی‌رویه به شهرها و کلانشهرها
- افزایش نرخ طلاق نسبت به ازدواج
- افزایش تعداد سالمندان
- توزیع نامناسب جمعیت در پهنه سرزمین
- نمود تغییرات جمعیتی صرفاً در سرشماری‌ها

برنامه راهبردی جمعیت

- اهداف کلی و راهبردها

اهداف کلی	راهبرد دستیابی به اهداف کلی
- افزایش نرخ باروری به بالاتر از سطح جانشینی	- تمرکز ویژه بر کاهش میانگین سن در اولین ازدواج
	- معرفی و ترویج الگوی مناسب فرزندآوری
- تحکیم بنیان خانواده	- تعریف و ترویج سبک زندگی اسلامی- ایرانی
- کاهش میزان مرگ و میر نوزادان	- مدیریت افزایش نرخ باروری در اقشار و مناطق مختلف کشور
	- تعیین باروری‌های پرخطر و کاهش سهم آنها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به اهداف کلی
- ارتقاء جایگاه و منزلت سالمندان	- افزایش منزلت و کرامت سالمندان
- مدیریت مهاجرت	- کاهش مهاجرت به کلانشهرها - مدیریت مهاجرت به داخل و خارج
- نرخ ناباروری در حد طبیعی (نرم جهانی)	- کاهش نرخ ناباروری
- رصد مستمر تحولات جمعیتی	- تقویت و نهادینه کردن نظام رصد جمعیت کشور

- راهبردها، سیاستها و اقدامهای اساسی

راهبرد	سیاست
- تمرکز ویژه بر کاهش میانگین سن در اولین ازدواج	- افزایش آگاهی عمومی درخصوص عواقب تأخیر در ازدواج - افزایش سهم تسهیلات ازدواج - تعریف و ترویج الگوی ازدواج آسان
- معرفی و ترویج الگوی مناسب فرزندآوری	- افزایش آگاهی عمومی از دلایل لزوم افزایش نرخ باروری به بالاتر از سطح جانشینی - افزایش آگاهی عمومی در خصوص معضلات ناشی از تک فرزندی یا بی‌فرزندی - افزایش آگاهی عمومی در خصوص تبعات منفی ناشی از فاصله سنی زیاد میان فرزندان
- مدیریت افزایش نرخ باروری در اقشار و مناطق مختلف	- تمرکز تبلیغاتی بر مناطق و گروههای با نرخ باروری کمتر از سطح جانشینی - توسعه و تجهیز مراکز بهداشتی و درمانی و حمایتی در حاشیه کلانشهرها و مناطق کمتر برخوردار
- تعیین بارداری‌های پرخطر و کاهش سهم آنها	- افزایش سهم باروری در سنین ۱۸ تا ۳۵ سالگی - افزایش سطح آگاهی عمومی در خصوص خطرات بارداری در سنین خیلی پائین و خیلی بالا - تعیین بارداری‌های پرخطر و اطلاع‌رسانی عمومی در باره آنها
- کاهش نرخ ناباروری	- افزایش سطح آگاهی عمومی درخصوص عوامل مؤثر بر ناباروری - افزایش تسهیلات و حمایت‌های بیمه‌ای برای درمان ناباروری
- تعریف و ترویج سبک زندگی اسلامی-ایرانی	- افزایش سهم زایمان‌های طبیعی - افزایش سهم تغذیه با شیر مادر - افزایش و نظام‌مند نمودن خدمات مراقبت از مادران باردار و نوزادها

سیاست	راهبرد
- تکریم مقام و جایگاه مادر بودن در جامعه - تبیین ابعاد مختلف سبک زندگی علوی- فاطمی - استفاده مؤثر از ابزارهای رسانه‌ای جدید در ترویج سبک زندگی اسلامی- ایرانی	
- توسعه نظام تأمین اجتماعی سالمندان و بیمه‌های تکمیلی - افزایش سهم خانواده‌ها در حمایت و مراقبت از سالمندان - افزایش سهم متخصصین طب سالمندی - افزایش خدمات اجتماعی و مراقبتی از سالمندان	- افزایش منزلت و کرامت سالمندان
- افزایش سهم حمایت از کارآفرینی در شهرها و مناطق روستایی در مقایسه با کلانشهرها - کاهش سهم دانشجویان دانشگاه‌های کلان‌شهرها - افزایش سهم بودجه تحقیقاتی دستگاه‌ها و موسسات آموزش عالی در خارج از کلانشهرها - پیش‌بینی سهمیه اجباری برای واحدهایی مانند شعب بانکها، دفاتر مرکزی و واحدهای دانشگاهی در خارج از کلانشهرها	- کاهش مهاجرت به کلانشهرها
- افزایش سهم سرمایه‌گذاری‌های اشتغال‌زا - ایجاد فرصت‌های شغلی متناسب با جمعیت واقع در سن کار - توسعه نظام کاریابی متناسب با مهارت‌های جمعیت در سن کار - افزایش اعزام سازمان یافته نیروی کار به سایر کشورها - نظام‌مند کردن کار و فعالیت اتباع خارجی در کشور	- مدیریت مهاجرت به داخل و خارج
- تقویت پایگاه ثبت جمعیت و اتصال برخط به شبکه ملی آمار - راه‌اندازی سامانه ثبت آدرس قانونی - اتصال شماره ملی افراد به سامانه‌های ارائه خدمات مانند آب، برق، گاز و تلفن ثابت - ساماندهی ثبت اتباع سایر کشورها - ساماندهی آمارهای رسمی مهاجرت به داخل و خارج از کشور	- تقویت و نهادینه کردن نظام رصد جمعیت کشور
- شناسایی و معرفی مناطق مستعد جذب جمعیت - لحاظ کردن ضریب سرمایه‌گذاری و تخصیص منابع خاص برای مناطق مستعد جذب جمعیت - حفظ جمعیت در روستاها و مناطق مرزی - افزایش سهم مناطق روستایی از گردشگری - توسعه امکانات عمومی و زیربنایی در مناطق روستایی و شهرهای کوچک	- باز توزیع جمعیت در پهنه سرزمین

اقدام‌های اساسی

- تحقیق، تدوین و ارائه سبک زندگی اسلامی-ایرانی
- اجرایی شدن سند کار شایسته در سراسر کشور
- توسعه و تجهیز نهادها و مراکز مرتبط با سالمندان

الزامات

- توجه شایسته صدا و سیما به لحاظ کردن سیاست های جمعیتی در برنامه سازی
- استفاده از رسانه های مکتوب در راستای ترویج سیاست های جمعیتی
- تولید محتوا و فعالیت در فضای مجازی با جهت گیری سیاست های جمعیتی
- لحاظ کردن سیاست های جمعیتی در تدوین کتب آموزشی در پایه های سه گانه آموزش و پرورش
- توجه به اسناد و راهبردهای آمایش سرزمین در برنامه ریزی و اقدامات بخشی

آمایش، توسعه و توازن منطقه

مقدمه

برنامه‌ریزی برای سرزمین در سطوح ملی و منطقه‌ای با تأکید بر تنظیم سازگاری و تناسب میان جمعیت، محیط زیست، فعالیت‌ها و مزیت‌ها در یک رویکرد کل نگر و راهبردی و مبتنی بر زمان تعریف می‌شود. در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمینی کشور، جایگاه این نوع برنامه‌ریزی در پهنه سرزمین، به عنوان یک رکن سیاست‌گذار و جهت‌دهنده به فرایندهای سازماندهی فضایی توسعه بخش‌ها در پهنه سرزمینی فرض می‌شود.

مقوله آمایش سرزمین با مدنظر داشتن سیاست‌های کلی آمایش سرزمین در سال ۱۳۹۰ در زمینه‌های توسعه منابع انسانی، یکپارچگی ملی و سرزمینی، ارتقای کارآیی و بازدهی اقتصادی، دستیابی به تعادل‌های منطقه‌ای متناسب با قابلیت‌ها و توان‌های هر منطقه، سامان بخشی فضای مناسب مراکز زیست و فعالیت به ویژه در مناطق مرزی با تأکید بر مشارکت مؤثر مردم، رعایت ملاحظات امنیتی و دفاعی، استفاده از موقعیت ممتاز جغرافیایی و حفظ، احیا و بهره‌وری بهینه از سرمایه‌ها، منابع طبیعی تجدیدشونده و حفظ محیط‌زیست باید محورهای کلیدی هماهنگی برنامه‌های فضایی و بخشی را سازماندهی کند.

آنچه را که سبب بی توجهی به انجام وظایف و ماموریت‌های استان می‌شود کنار ماندن مناطق و عدم توجه به نگرش توسعه منطقه‌ای از جریان توسعه می باشد؛ در این راستا، توسعه منطقه‌ای با این منطق تأکید دارد که برنامه ریزی بخشی به منظور تأمین حداکثر سود و حداقل زیان منطقه می باید اثرات فضایی و منطقه‌ای را نیز در نظر گیرد و همچنین با تحلیل ساختار فضایی موجود و برنامه ریزی بخشی، تحولات آتی را برنامه‌ریزی و هدایت کند.

به هر صورت برنامه ریزی منطقه‌ای و نتیجه آن یعنی توسعه منطقه‌ای ما حاصل منطقه‌ای کردن برنامه ملی نمی‌باشد بلکه با شناخت نیازها توانها و تنگناهای ویژه هر منطقه خود موزاییکی بر نقش ملی می افزاید و رابطه دو طرفه برقرار می سازد. برنامه‌ریزی منطقه‌ای متفعلا نه به مزیت نسبی از دید اقتصاد

ملی و شرکت در تقسیم کار جهانی نمی‌پردازد بلکه به مزیت‌های مورد نظر ساکنین منطقه و در خدمت اقتصاد منطقه اولویت می‌دهد مجموعه برنامه ریزی‌های منطقه‌ای در سطح ملی زمینه برنامه ریزی جامع و همه‌سویه نگر را برای آمایش کشور فراهم می‌کند.

در واقع تقسیم کار ملی و منطقه‌ای و مکانیابی فعالیتها و نیروهای مولد کشور مبتنی بر ساختار فضایی فرایند بازتولیدی آن که دربرگیرنده ویژگیهای اکولوژیکی، میزان رشد نیروهای مولد و ماهیت نظام اقتصادی و اجتماعی آن است، ساختارهای منطقه‌ای توسعه ملی را شکل می‌دهند و برنامه‌ریزی ملی بدون توجه به آنها نمی‌تواند موفقیت‌چندانی داشته باشد. بنابراین توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای و غلبه کردن بر تفاوت‌های موجود در سطوح توسعه هریک از مناطق به منظور ایجاد ساختار منطقی تقسیم کار و ایجاد انواع تخصص که با بهترین وجه وظایف توسعه ملی را برآورد سازند، ارتباط برنامه ریزی آمایش ملی با برنامه ریزی توسعه منطقه‌ای را بیش از پیش ضروری می‌نماید.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- جایگاه آمایش سرزمین و برنامه ریزی منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی ملی

در واقع تقسیم کار ملی - منطقه‌ای و مکانیابی فعالیتها و نیروهای مولد کشور مبتنی بر ساختار فضایی فرایند بازتولیدی آن که دربرگیرنده ویژگیهای اکولوژیکی، میزان رشد نیروهای مولد و ماهیت نظام اقتصادی و اجتماعی آن است، ساختارهای آمایشی و منطقه‌ای توسعه ملی را شکل می‌دهند و برنامه‌ریزی ملی بدون توجه به آنها نمی‌تواند موفقیت‌چندانی داشته باشد. بنابراین توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای موجود در سطوح توسعه هریک از مناطق به منظور ایجاد ساختار منطقی تقسیم کار و ایجاد انواع تخصص که با بهترین وجه وظایف توسعه ملی را برآورد سازند، ارتباط برنامه ریزی ملی با برنامه ریزی توسعه منطقه‌ای را بیش از پیش ضروری می‌نماید. توسعه مناطق مستلزم برنامه‌ریزی در سطح ملی است تا یکپارچگی ملی را از آسیب‌هایی که از تفاوت‌های سطوح توسعه‌ای مناطق ایجاد می‌شود، دور سازد تا از این راه توسعه ملی و یکپارچه‌سازی وحدت سرزمین، امکانپذیر گردد.

آمایش سرزمین قبل از انقلاب بصورت جدی در برنامه ششم و با مطالعات ستیران مورد توجه قرار گرفت که با وقوع انقلاب فرصت اجرا پیدا نکرد. در سال ۱۳۶۲ نیز دومین دور مطالعات آمایش انجام شد که بعثت تقارن با جنگ تحمیلی فرصت عملیاتی شدن را نیافت. سومین مرحله مطالعات آمایش سرزمین در سطح ملی منجر به مصوبه ضوابط ملی آمایش سرزمین در سال ۱۳۸۳ شد و بر اساس آن مرکز ملی و شورای آمایش سرزمین تاسیس شد که متأسفانه با تغییر دولت و انحلال سازمان مدیریت و برنامه ریزی هر دو منحل شدند در سال ۱۳۸۹ مجدداً در معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور، امور آمایش و توسعه منطقه ای تشکیل شد. شورای آمایش سرزمین بر اساس ماده ۱۸۲ برنامه پنجم توسعه برای بار دوم فعال شد. نگاه کلی به تاریخچه آمایش سرزمین نشان از برخورد سلیقه ای دولت ها با این امر حیاتی در نظام برنامه ریزی دارد و ضرورت ایجاد جایگاهی مناسب برای آمایش سرزمین را در نظام برنامه ریزی کشور نشان میدهد. این در حالی بود که برنامه ریزی منطقه ای در ایران از برنامه سوم آغاز گردیده بود و نمودهای عملی آن در برنامه های بعدی قبل از انقلاب به تحقق پیوست.

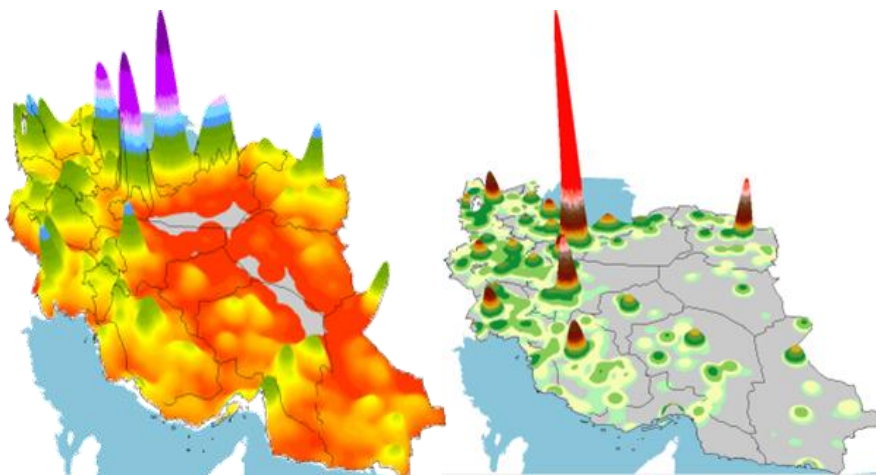
اکنون در نظام برنامه ریزی کشور، تهیه برنامه های راهبردی و بخشی بلندمدت و میان مدت رایج است؛ اما در تهیه برنامه های فضایی بلند مدت و میان مدت همواره کاستی های مشهود است. لذا ضروری است، برنامه ریزی فضایی بلندمدت و تحقق ضمانت های اجرایی آن، تصمیم سازی، تصمیم گیری، فرآیندسازی و اقدام های درستی اتخاذ گردد.

۱-۲- تبیین و تحلیل وضع موجود آمایش سرزمین و توسعه منطقه ای

۱-۲-۱- بررسی وضعیت توزیع فعالیت و جمعیت در پهنه سرزمین

ساختار کلی سازمان فضایی کشور از وجود عدم تعادل های سرزمینی در کشور حکایت دارد. حاشیه های زاگرس، دامنه های البرز، دشت های ساحلی و مرکزی که در برگیرنده کلانشهر تهران نیز است، بر اساس قابلیت های طبیعی (عوامل غیر ارادی) و همچنین تحت تاثیر سیاست های دولت ها در گذشته مبنی بر ایجاد قطب های و محور های توسعه (عوامل ارادی)، بخش قابل ملاحظه ای از جمعیت و فعالیت ها را در خود جای داده است. تقریباً تمامی شهر های بزرگ و مجموعه های متراکم روستایی و

بخش عمده ای از مراکز مهم تولید کشور در این محدوده قرار دارد که از این منظر اختلاف معنی داری با بخش های شرقی کشور دارد.



نقشه شماره ۱- پراکندگی جمعیت شهری (نقشه راست) و روستایی کشور سال

اتخاذ راهبردهای ایجاد قطب های رشد و تخصیص منابع مالی بیشتر در گذشته موجب قطبی شدن سکونتگاهها و فعالیت ها در این مناطق و در نهایت تراکم بیشتر در این مناطق شده است. چندین قطب جمعیتی و صنعتی از جمله تهران، اصفهان، مشهد، شیراز و تبریز بخش عمده ای از جمعیت و فعالیت ها را به خود جذب کرده و انباشتی ناشی از سرمایه گذاری های سابق همچنان باعث مهاجرت بیشتر و جذب جمعیت های سرگردان به این نواحی شده و همچنان این روند با شدت و ضعف هایی استمرار دارد که نتیجه آن عدم تعادل شدید و تفاوت در شاخص های توسعه این مناطق با سایر مناطق و کشور است. بویژه توزیع جمعیت شهر نشین بشدت نامتعادل است. تجمع و تمرکز جمعیت و استقرار صنایع مختلف در قطب های یاد شده، به صورت مستمر جمعیت و امکانات را جذب کرده و به صورت مستمر حوزه خودشان را توسعه می دهند که پیامد آن تشدید نابرابری ها و عدم تعادل های این مناطق با سایر مناطق است.

شایان ذکر است عدم تعادل های کلان در پهنه کشور در کنار سیاست های ایجاد قطب های توسعه، در یک فرایند تاریخی عمدتاً ناشی از عوامل طبیعی و بوم شناختی بویژه وجود منابع آب بوده است، اما

عدم تعادل های درون منطقه ای در سازمان فضایی کشور بیشتر تحت تاثیر سیاست ها اقتصادی – اجتماعی دولت ها در سنوات گذشته بوده و عوامل طبیعی و بوم شناختی نقش کمتری در این فرایند ایفاء کرده اند.

از منظر کیفی نیز تفاوت های زیادی در سطح برخورداری از امکانات اجتماعی در نقاط مختلف سرزمین وجود دارد. از یک سو سطح زندگی و درآمد در مناطق شهری و روستایی شکاف زیادی را نشان می دهد که این پدیده باعث جذب هر چه بیشتر جمعیت مناطق روستایی به شهر ها می شود که در نهایت این فرایند تخلیه بسیاری از مناطق روستایی و افزایش نرخ شهرنشینی بویژه حاشیه نشینی را در بسیاری از کلانشهرهای کشور باعث شده است که پیامدهای آن به صورت انواع معضلات اجتماعی و بویژه زیست محیطی در این مناطق می شود.



نقشه شماره ۲- پراکندگی صنایع (نقشه راست) و زیربنای کشور

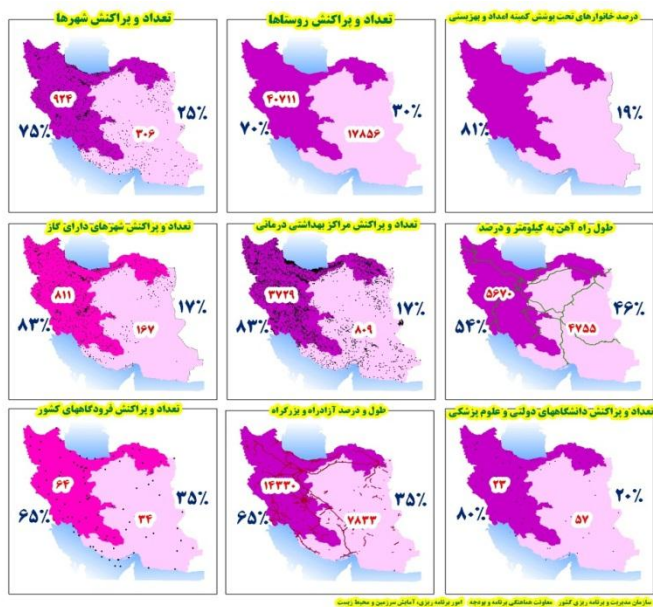
در سال ۱۳۹۳

از طرف دیگر چنین تفاوت هایی بین مناطق شهری کوچک و متوسط و شهرهای بزرگ نیز کاملاً محسوس است. اصولاً در ایران هر چقدر مقیاس جمعیتی بالاتر باشد، این پدیده باعث تمرکز و گسترش بیشتر فعالیت های تولیدی و خدماتی شده و در یک بازه زمانی میان مدت و بلند مدت اختلاف و شکاف بسیار زیادی را از منظر سطح برخورداری از خدمات و درآمد پدید آورده و باعث تشدید هر چه بیشتر شکاف بین این شهرها با کلانشهرها می شود. در حقیقت قطبی شدن سازمان فضایی در یک بازه زمانی طولانی بویژه در صورتی که هدایت شده و مبتنی بر سیاست ها و برنامه های هدفمند نباشد، باعث گسترش مهاجرت ها و رشد سرطانی بسیاری از مناطق و قطب ها خواهد شد، پدیده ای که در حال

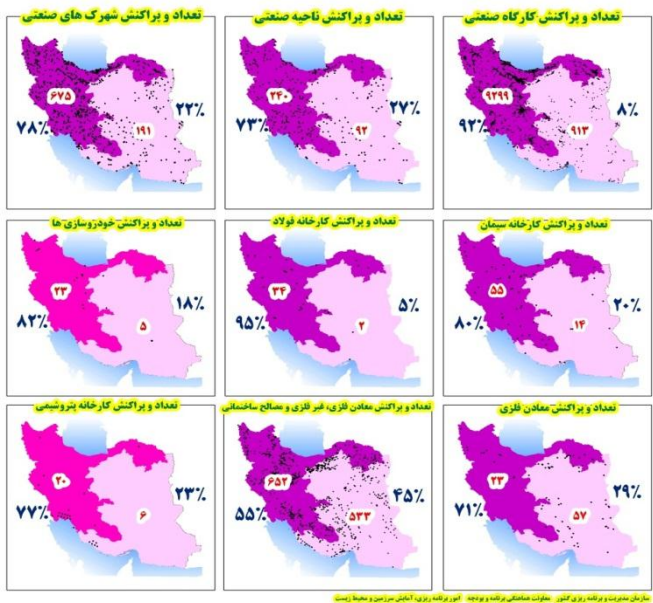
حاضر در بسیاری از کلانشهرهای کشور در خلال سالهای اخیر تشدید شده و به عنوان یکی از معضلات فراروی برنامه ریزان کشور قرار گرفته است.



نقشه شماره ۳- نمونه هایی از عدم تعادل های توزیع جمعیت و خدمات



نقشه شماره ۴- نمونه‌هایی از عدم تعادل‌های توزیع خدمات و فعالیت

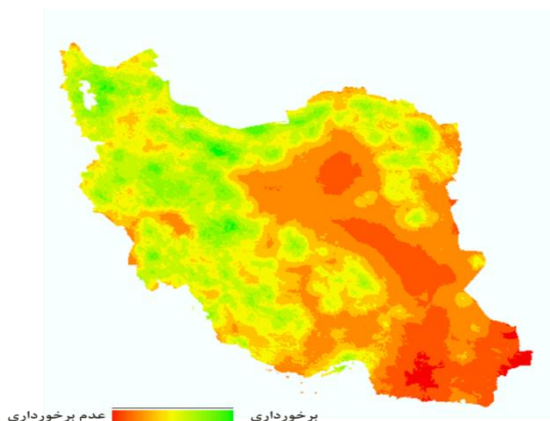


شرایط طبیعی و بوم شناختی، گستره جغرافیایی و همچنین عوامل تاریخی باعث شده است تعدد و پراکندگی نقاط روستایی در سازمان فضایی کشور شده است. در کنار تعدد و پراکندگی روستاهای کشور، کوچک بودن این روستاها از لحاظ جمعیتی از دیگر ویژگیهای سازمان فضایی کشور است. حدود ۲۰ هزار روستای کشور کمتر از ۲۰ خانوار هستند که این پدیده مشکلات گوناگونی را برای خدمات رسانی به این مناطق فراروی برنامه ریزان کشور قرار داده است. به این ترتیب پراکندگی این روستاها در کشور باعث انزوای آنها از گردونه توسعه شده است که این پدیده تا حدود زیادی علت مهاجرت های جوامع روستایی به مناطق شهری را توجیه می کند.

اتخاذ راهبردهای ایجاد قطب های رشد و تخصیص منابع مالی بیشتر در گذشته موجب قطبی شدن سکونتگاهها و فعالیت ها در این مناطق و در نهایت تراکم بیشتر در این مناطق شده است.

همانگونه که در نقشه های فوق مشخص است تطابق بسیار کمی بین پراکندگی زیربناها و صنایع موجود کشور وجود دارد. بعنوان نمونه بندر عباس علیرغم برخورداری از زیربنای مناسب، از کل صنعت کشور سهم کمی را به خود اختصاص داده است. همچنین مقایسه بین نیمه شرقی و غربی کشور می تواند از مناظر مختلف نکات قابل توجهی را در بر داشته باشد.

ذکر این نکته ضروری است که قسمت عمده نیمه شرقی کشور را مناطق کویری تشکیل می دهد که سهم عمده ای در این عدم تعادل ایفا می نماید ولی با این حال سهم عمده ای از سواحل جنوبی و جنوب شرقی در این تقسیم بندی در نیمه شرقی قرار گرفته است که با در نظر گرفتن این نکته می توان عدم تعادل را بین این دو نیمه بالا ارزیابی کرد.



نقشه شماره ۵- نابرابری فضایی در کشور

از طریق تجمیع و مدلسازی تمامی امکانات وضع موجود در کشور نقشه نابرابری فضایی به شکل زیر استخراج شده است.

۱-۲-۲- بررسی و مقایسه شاخص‌های توسعه استانها

با ملاحظه آن که توسعه جریانی چند بعدی است و حرکت در مسیر آن مستلزم تحقق آمیزه‌ای از اهداف مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است، شاخصهای مورد نظر را می‌توان در چهار دسته شاخصهای اقتصادی، شاخص‌های اجتماعی- فرهنگی، شاخص‌های مکانی و شاخصهای زیربنایی تقسیم‌بندی کرد:

الف) شاخص‌های اقتصادی

شاخصهای مورد بررسی در این گزارش عبارتند از: ۱- نرخ بیکاری ۲- سرانه تولید ناخالص داخلی بدون نفت (به قیمت جاری) ۳- سرانه درآمد مالیات بر ارزش افزوده ۴- سرانه درآمد کوششی شهرداری‌ها و ۵- تعداد کارگاه صنعتی به ازای هر صد هزار نفر

استان‌های کهگیلویه و بویراحمد، البرز و هرمزگان به ترتیب با ۱۶، ۱۵۸ و ۱۵۶ درصد بالاترین نرخ بیکاری و استانهای کرمان، همدان و تهران با ۵۹، ۶۷ و ۷۴ درصد پایین‌ترین نرخ بیکاری را دارا می‌باشند.

همچنین ۱۳ استان کشور از نرخ بیکاری بالاتری نسبت به کل کشور (۱۰/۸ درصد) رنج می‌برند.

در بررسی سرانه درآمد کوششی شهرداریها به عنوان یک شاخص نمایانگر توانمندی نسبی شهروندان در اداره امور شهری درمی‌یابیم که بالاترین سرانه درآمد کوششی شهرداری‌ها را استان‌های تهران، خراسان رضوی و آذربایجان شرقی و پایین‌ترین سرانه را نیز استان‌های سیستان و بلوچستان، ایلام و لرستان دارا می‌باشند. به طوری که سرانه درآمد کوششی شهرداری‌های استان تهران بیش از ۹ برابر سرانه درآمد کوششی شهرداری‌های استان سیستان و بلوچستان می‌باشد. حتی دومین استان کشور در درآمد کوششی شهرداریها بیش از ۵ برابر استان سیستان و بلوچستان درآمد داشته است.

جدول ۱- مقایسه برخی شاخص‌های اقتصادی استان‌های کشور

استان	نرخ بیکاری کل (سال ۱۳۹۴)	سرانه درآمد کوششی شهرداریها (هزارریال) (سال ۱۳۹۱)	سرانه درآمد مالیات بر ارزش افزوده هزارریال (سال ۱۳۹۱)	کارگاه‌های صنعتی فعال به ازای هر ۱۰۰ زائر جمعیت (سال ۱۳۹۳)
آذربایجان شرقی	۷.۷	۴۷۶۵	۴۹۲	۱۳.۸
آذربایجان غربی	۱۰.۷	۱۷۴۶	۱۶۵	۴.۶
اردبیل	۱۰.۵	۱۵۸۶	۱۸۶	۶.۵
اصفهان	۱۳.۶	۳۲۵۲	۹۸۱	۸.۲
البرز	۱۵.۸	۲۸۸۸	۵۷۲	۸.۳
ایلام	۱۲.۲	۱۱۹۰	۱۶۵	۹.۲
بوشهر	۹.۶	۱۷۹۸	۷۳۲	۲.۵
تهران	۷.۴	۸۶۴۸	۱۹۴۴	۲
چهارمحال و بختیاری	۱۳.۸	۲۵۴۳	۱۸۸	۹.۳
خراسان جنوبی	۹.۱	۱۵۶۷	۱۷۳	۴.۷
خراسان رضوی	۱۴.۶	۵۵۹۵	۳۷۵	۶.۳
خراسان شمالی	۹.۵	۱۷۳۳	۱۵۹	۱.۵
خوزستان	۱۲	۲۲۸۸	۸۲۵	۲.۷
زنجان	۸.۵	۲۳۲۰	۴۴۲	۸.۲
سمنان	۱۰.۷	۳۱۱۳	۷۸۶	۱۹.۵
سیستان و بلوچستان	۱۲.۵	۹۴۷	۱۸۸	۱.۹
فارس	۱۲.۶	۴۰۸۳	۲۹۳	۳.۹
قزوین	۱۱.۹	۳۸۹۴	۱۲۱۹	۱۸.۵
قم	۹.۹	۳۹۳۱	۳۷۱	۱۸.۸
کردستان	۹.۸	۱۹۵۸	۱۶۴	۴.۲
کرمان	۵.۹	۲۷۴۱	۴۱۲	۳.۲
کرمانشاه	۱۳.۷	۱۵۵۴	۱۹۸	۳.۳
کهگیلویه و بویراحمد	۱۶	۱۵۴۹	۲۱۷	۵.۳
گلستان	۱۲.۷	۱۵۶۷	۱۳۲	۴.۵
گیلان	۱۰	۱۷۹۹	۳۴۷	۶.۳
لرستان	۱۰.۷	۱۲۵۲	۱۴۲	۶.۸
مازندران	۱۰	۲۵۰۳	۴۴۷	۶.۱
مرکزی	۱۰.۳	۲۹۲۳	۱۴۵۲	۱۵
هرمزگان	۱۵.۶	۲۰۰۸	۷۱۳	۳.۶
همدان	۶.۷	۲۴۲۳	۲۰۰	۳.۸
یزد	۷.۹	۲۳۹۵	۱۱۱۸	۱۹.۲
متوسط کشوری	۱۰.۸	۲۹۸۲	۴۳۰	۶

ماخذ دستگاه‌های اجرایی ذیربط-محاسبات امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست، ۱۳۹۴

جدول ۲- مقایسه سرانه تولید ناخالص داخلی استان ها در سالهای ۱۳۸۴ و ۱۳۹۱

(ارقام به میلیون ریال)

استان	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۴	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۹	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۹۱	نرخ رشد درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۴-۹۱
کل کشور	۲۱.۶	۶۵.۵	۸۵	۲۱.۶
آذربایجان شرقی	۱۸.۷	۴۳.۵	۶۷	۲۰.۰
آذربایجان غربی	۱۳.۲	۳۱.۱	۵۰	۲۱.۰
اردبیل	۱۴.۵	۳۸.۳	۶۲	۲۳.۱
اصفهان	۲۵.۲	۶۵.۵	۹۲	۲۰.۳
البرز	-	-	۷۹	-
ایلام	۱۳.۸	۹۲.۸	۵۳	۲۱.۲
بوشهر	۲۷.۰	۱۴۲.۵	۲۲۲	۳۵.۱
تهران	۳۵.۹	۱۱۰.۲	۱۴۴	۲۱.۹
چهارمحال و بختیاری	۱۳.۶	۳۷.۵	۶۰	۲۳.۶
خراسان جنوبی	۱۴.۴	۳۴.۳	۵۳	۲۰.۵
خراسان رضوی	۱۶.۸	۴۳.۰	۶۶	۲۱.۶
خراسان شمالی	۱۴.۶	۳۱.۱	۵۰	۱۹.۲
خوزستان	۲۳.۰	۱۳۷.۵	۸۵	۲۰.۵
زنجان	۱۷.۸	۴۲.۵	۶۷	۲۰.۸
سمنان	۲۵.۹	۷۱.۲	۱۰۴	۲۲.۰
سیستان و بلوچستان	۸.۶	۲۳.۹	۳۹	۲۴.۱
فارس	۱۷.۶	۴۴.۶	۷۳	۲۲.۵
قزوین	۲۳.۰	۵۴.۶	۹۱	۲۱.۷
قم	۱۷.۵	۴۰.۲	۶۷	۲۱.۱
کردستان	۱۲.۲	۳۱.۳	۵۰	۲۲.۳
کرمان	۱۹.۰	۴۷.۰	۷۶	۲۱.۹
کرمانشاه	۱۴.۷	۴۲.۱	۶۶	۲۳.۹
کهگیلویه و بویراحمد	۱۲.۴	۱۷۴.۱	۵۲	۲۲.۷
گلستان	۱۵.۴	۳۳.۰	۵۰	۱۸.۳
گیلان	۱۷.۴	۴۰.۴	۶۵	۲۰.۷
لرستان	۱۲.۶	۳۳.۷	۵۲	۲۲.۴

استان	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۴	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۹	درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۹۱	نرخ رشد درآمد سرانه بدون نفت ۱۳۸۴-۹۱
مازندران	۲۲.۲	۵۴.۴	۸۳	۲۰.۷
مرکزی	۲۷.۰	۶۵.۳	۹۷	۲۰.۰
هرمزگان	۲۳.۷	۵۶.۱	۸۸	۲۰.۶
همدان	۱۵.۳	۳۸.۹	۶۳	۲۲.۴
یزد	۲۳.۶	۸۰.۷	۱۴۹	۳۰.۱

ماخذ: دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط-محاسبات امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست، ۱۳۹۴

در بررسی مالیات بر ارزش افزوده استانها در می یابیم که در سال ۱۳۹۱، متوسط سرانه مالیات بر ارزش افزوده در کل کشور برابر با ۴۳۰ هزار ریال می باشد که استان های تهران، مرکزی و قزوین از بالاترین و استان های گلستان، لرستان و خراسان شمالی از پایین ترین میزان مالیات بر ارزش افزوده برخوردار بوده است. نسبت بالاترین و پایین ترین استانها در این شاخص (تهران و گلستان) به بیش از ۱۴.۷ برابر می رسد.

تعداد کل کارگاه های فعال در کل کشور در سال ۱۳۹۳ به ۶ کارگاه به ازای هر ۱۰۰ هزار نفر افزایش یافته است. در سال ۱۳۹۳، استانهای سمنان، یزد، قم و قزوین بیشترین نسبت ها را در کل کشور به خود اختصاص داده اند. در این سال کمترین شاخص کارگاه های فعال در استان های خراسان شمالی و سیستان- وبلوچستان بوده است.

میانگین درآمد سرانه کشور بدون نفت استانهای سراسر کشور در سال ۱۳۸۴ و ۱۳۹۱ به ترتیب ۲۱۶ و ۸۵ میلیون ریال بوده است. از بین استانهای کشور در سال ۱۳۸۴ تعداد ۱۰ استان بالاتر از میانگین کشور و ۲۱ استان پایینتر از میانگین کشوری می باشند. این در حالی است که در سال ۱۳۹۱ تعداد ۹ استان بالاتر از میانگین کشوری و ۲۲ استان پایین تر از میانگین کشوری را به خود اختصاص داده است. تغییرات بوجود آمده بیانگر آنست که در طول زمان مورد بررسی فاصله استانهای کشور از میانگین کشوری بیشتر شده و شکاف ایجاد شده بین استانهای با درآمد سرانه بالاتر و پایینتر رو به فزونی است.

همچنین در سال ۱۳۹۱ از بین استانهای کشور، استانهای: بوشهر، یزد و تهران بالاترینهای کشوری هستند در حالی که استانهای سیستان و بلوچستان، آذربایجان غربی و خراسان شمالی پایینترین درآمد سرانه را داشته اند.

در فاصله ۸۴-۹۱، میانگین نرخ رشد درآمد سرانه بدون نفت در کشور، برابر با ۲۱.۶ می باشد که از بین استانهای ۳۱ گانه، ۱۵ استان بالاتر از میانگین کشوری و سایر استان از میانگین نرخ رشد پاینتری نسبت به میانگین نرخ رشد کشور برخوردار بوده اند.

ب) شاخص های اجتماعی فرهنگی

توسعه از دهه ۱۹۷۰ مفهوم صرفا اقتصادی خود را از دست داد و لزوم چند جانی بودن و پوشش ابعاد گوناگون فرهنگی، اجتماعی، سیاسی در کنار بعد اقتصادی را نیز در برگرفت و توسعه اجتماعی یکی از زمینه های مهم توسعه انسانی قلمداد گردید که می توان با گسترش و ارتقای شاخص های آن در جامعه، نسبت به نیل به رفاه و رضایت افراد از زندگی و نیز توسعه ای متوازن مناطق، حرکت کرد.

استان های تهران، البرز و قم بالاترین میزان و استان های کهگیلویه و بویراحمد، ایلام و خراسان - جنوبی پایین ترین شاخص تراکم دانش آموز در کلاس را دارا می باشند. متوسط کشوری شاخص مذکور نیز ۲۲/۷ درصد می باشد که ۱۰ استان بالاتر از آن قرار می گیرند.

بالاترین میزان شاخص نسبت دانشجو به ۱۰۰ هزار نفر جمعیت به ترتیب به استان های سمنان، قزوین و یزد و پایین ترین میزان نیز به استان های سیستان و بلوچستان، البرز و آذربایجان غربی تعلق دارد. همچنین این شاخص برای ۱۸ استان پایین تر از میانگین کشوری (۵۸۳۴ نفر به ازاء هر ۱۰۰ هزار نفر جمعیت) می باشد.

در خصوص تعداد کتابخانه به ازای هر ۲۵ هزار نفر جمعیت، استان های یزد، ایلام و کهگیلویه و بویراحمد از بیشترین تعداد و استان های تهران، سیستان و بلوچستان و البرز از پایین ترین میزان مذکور برخوردار هستند.

بالاترین میزان شاخص تعداد صندلی سینما به ازاء هر هزار نفر جمعیت به ترتیب به استان های تهران، گیلان و مازندران و پایین ترین میزان نیز به استان های سیستان و بلوچستان، زنجان و هرمزگان تعلق دارد.

بالاترین سرانه اماکن ورزشی روباز در سال ۱۳۹۰ به ترتیب به استان‌های اردبیل، فارس و مازندران و پایین‌ترین سرانه مذکور نیز به استان‌های البرز، تهران و کردستان تعلق دارد.

برای شاخص تعداد پزشک به ازای هر ده هزار نفر جمعیت استان‌های سمنان، چهارمحال و بختیاری و یزد بالاترین و استان‌های البرز، آذربایجان غربی و مرکزی پایین‌ترین میزان شاخص مذکور را به خود اختصاص داده‌اند. با توجه به ۴/۵ پزشک به ازاء هر ده هزار نفر جمعیت در کشور، استان‌های البرز، آذربایجان غربی، مرکزی، اردبیل، آذربایجان شرقی، خراسان رضوی و اصفهان پایین‌تر از متوسط کشوری قرار دارند.

همچنین در مورد شاخص تعداد تخت به ازاء هر هزار نفر جمعیت، استان‌های یزد، تهران و سمنان بالاترین و استان‌های سیستان و بلوچستان، البرز و خراسان جنوبی پایین‌ترین میزان را دارا می‌باشند.

جدول ۳- برخورداری از شاخص‌های اجتماعی فرهنگی در استان‌ها ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱

استان	تراکم دانش‌آموز (سال ۹۱-۹۲)	تعداد دانشجو به صد هزار نفر (سال ۹۱-۹۲)	تعداد کتابخانه به ازاء هر ۲۵ هزار نفر (سال ۹۱)	تعداد صندلی سینما به هزار نفر (سال ۹۱)
آذربایجان شرقی	۲۲.۰	۵۹۰۶	۰.۸۴	۱.۲
آذربایجان غربی	۲۴.۲	۴۲۳۱	۰.۹۱	۰.۷
اردبیل	۲۰.۱	۵۴۲۷	۱.۲۹	۰.۴
اصفهان	۲۳.۲	۶۲۸۶	۱.۳۲	۱.۲
البرز	۲۶.۸	۴۱۰۹	۰.۶۴	۰.۹
ایلام	۱۷.۶	۸۲۱۷	۲.۱۸	۰.۸
بوشهر	۲۱.۸	۶۷۵۵	۱.۵۹	۰.۹
تهران	۲۷.۲	۶۰۵۷	۰.۴۰	۳.۰
چهارمحال و بختیاری	۱۹.۳	۵۱۶۸	۱.۷۱	۰.۷
خراسان جنوبی	۱۸.۹	۵۹۸۶	۱.۵۲	۱.۸
خراسان رضوی	۲۲.۴	۴۴۰۴	۰.۷۲	۱.۲
خراسان شمالی	۲۰.۰	۴۶۸۸	۱.۸۵	۰.۵
خوزستان	۲۲.۱	۵۷۱۱	۰.۹۴	۱.۳
زنجان	۲۱.۹	۷۰۷۲	۱.۶۳	۰.۲
سمنان	۲۳.۰	۱۵۷۱۹	۲.۰۳	۰.۶
سیستان و بلوچستان	۲۲.۸	۳۷۱۱	۰.۵۶	۰.۱
فارس	۲۱.۸	۵۶۶۵	۰.۹۹	۱.۶
قزوین	۲۲.۵	۱۰۸۳۹	۱.۰۵	۰.۵
قم	۲۶.۶	۵۲۲۲	۱.۱۳	۱.۰
کردستان	۲۰.۷	۴۴۷۵	۱.۴۶	۰.۹
کرمان	۲۰.۲	۵۶۰۶	۰.۹۲	۰.۶
کرمانشاه	۲۲.۰	۴۹۱۶	۱.۰۵	۰.۷
کهگیلویه و بویراحمد	۱۷.۶	۸۴۳۰	۲.۰۹	۱.۱
گلستان	۲۳.۳	۴۸۶۸	۰.۸۴	۱.۰
گیلان	۲۰.۵	۵۴۸۴	۰.۸۸	۲.۵

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و.../ آمایش، توسعه و توازن منطقه □ ۲۹۵

استان	تراکم دانش آموز (سال ۹۱-۹۲)	تعداد دانشجو به صد هزار نفر (سال ۹۱-۹۲)	تعداد کتابخانه به ازاء هر ۲۵ هزار نفر (سال ۹۱)	تعداد صندلی سینما به هزار نفر (سال ۹۱)
لرستان	۲۰.۷	۵۷۳۲	۰.۷۹	۱.۷
مازندران	۲۲.۶	۸۱۴۳	۰.۷۴	۱.۹
مرکزی	۲۳.۵	۸۰۳۳	۱.۳۱	۰.۸
هرمزگان	۲۲.۰	۵۲۱۹	۰.۹۳	۰.۳
همدان	۲۲.۲	۵۶۳۸	۰.۹۶	۱.۱
یزد	۲۲.۶	۸۶۴۳	۳.۰۲	۱.۳
متوسط کشوری	۷.۲۲	۵۸۳۴	۱	۱.۴

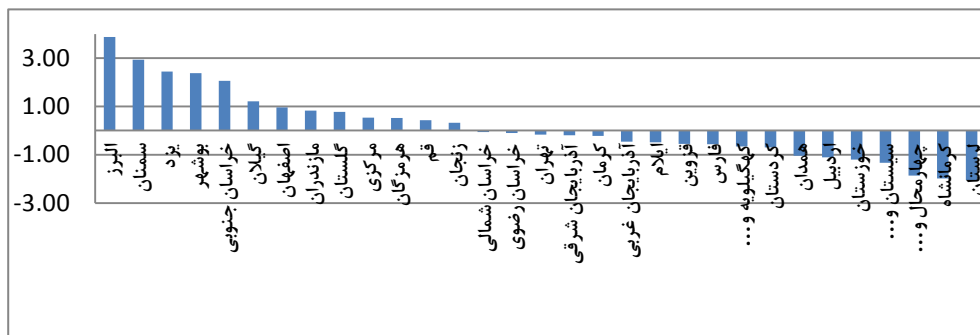
ماخذ دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط-محاسبات امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست، ۱۳۹۴

جدول ۴- برخورداری از شاخص‌های اجتماعی فرهنگی در استان‌ها ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱

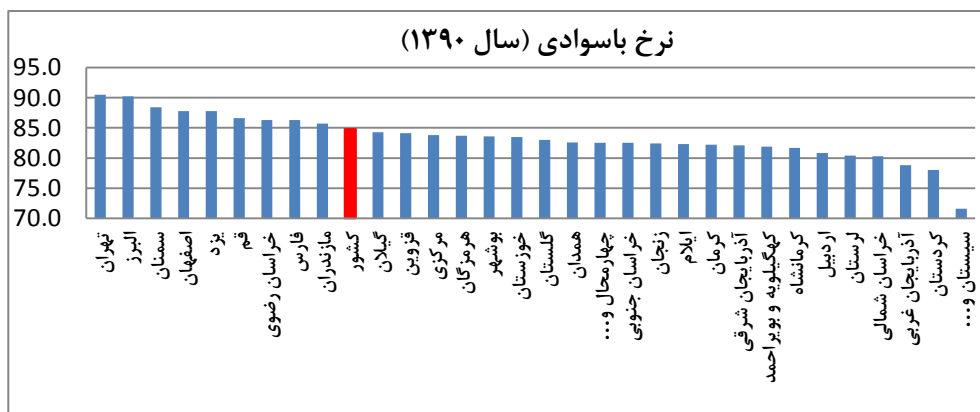
استان	سراهنه اماکن ورزشی- روپاز (مترمربع) (سال ۱۳۹۰)	سراهنه اماکن ورزشی- سرپوشیده (مترمربع) (سال ۱۳۹۰)	تعداد پزشک به ازاء هر ده هزار نفر (سال ۱۳۹۱)	تعداد تخت به ازاء هر هزار نفر (سال ۱۳۹۱)
آذربایجان شرقی	۰.۳۸	۰.۰۷	۴.۳	۱.۹
آذربایجان غربی	۰.۲۲	۰.۰۶	۴.۲	۱.۳
اردبیل	۰.۷۹	۰.۱۳	۴.۳	۱.۶
اصفهان	۰.۲۲	۰.۰۷	۴.۴	۱.۸
البرز	۰.۱۱	۰.۰۳	۲.۶	۰.۹
ایلام	۰.۳۴	۰.۱۳	۶.۷	۳.۱
بوشهر	۰.۵۴	۰.۱۰	۵.۳	۱.۳
تهران	۰.۱۴	۰.۰۲	۴.۶	۲.۵
چهارمحال و بختیاری	۰.۱۷	۰.۱۰	۷.۰	۱.۵
خراسان جنوبی	۰.۳۳	۰.۱۲	۵.۳	۱.۰
خراسان رضوی	۰.۵۰	۰.۰۴	۴.۴	۱.۶
خراسان شمالی	۰.۲۹	۰.۱۰	۴.۶	۱.۰
خوزستان	۰.۲۷	۰.۰۵	۵.۱	۱.۶۶
زنجان	۰.۴۲	۰.۱۰	۵.۶	۱.۶
سمنان	۰.۵۲	۰.۲۲	۸.۸	۲.۲
سیستان و بلوچستان	۰.۲۷	۰.۰۴	۴.۵	۰.۸
فارس	۰.۶۱	۰.۰۷	۵.۴	۱.۸
قزوین	۰.۲۷	۰.۰۸	۵.۴	۱.۸
قم	۰.۱۷	۰.۰۵	۴.۵	۱.۴
کردستان	۰.۱۷	۰.۰۷	۵.۱	۱.۵
کرمان	۰.۲۵	۰.۰۴	۴.۵	۱.۵
کرمانشاه	۰.۵۰	۰.۰۷	۵.۰	۱.۶
کهگیلویه و بویراحمد	۰.۵۴	۰.۱۰	۶.۱	۱.۲
گلستان	۰.۳۹	۰.۰۵	۵.۷	۱.۵
گیلان	۰.۳۲	۰.۰۶	۵.۷	۱.۶
لرستان	۰.۳۵	۰.۰۶	۴.۸	۱.۴
مازندران	۰.۵۶	۰.۱۰	۶.۱	۱.۷
مرکزی	۰.۳۲	۰.۱۱	۴.۳	۱.۴
هرمزگان	۰.۴۵	۰.۰۸	۴.۵	۱.۴
همدان	۰.۳۳	۰.۰۸	۶.۲	۱.۸
یزد	۰.۴۹	۰.۱۱	۶.۷	۲.۹
متوسط کشوری	۰.۳۴	۰.۰۶	۴.۵	۱.۷

ماخذ دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط-محاسبات امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست، ۱۳۹۴

استان تهران با میزان خالص مهاجرت سالیانه $۵/۱۸+$ بیشترین میزان خالص مهاجرت را طی سال‌های ۸۵-۱۳۷۵ داشته و استان‌های یزد ($۴/۳۷+$)، قم ($۲/۴۶+$) و بوشهر ($۱/۹۱+$) پس از استان تهران قرار دارند. همچنین طی همین دوره استان کرمانشاه با رقم $۶/۵۱-$ کمترین میزان خالص مهاجرت را داشته و استان‌های همدان ($۵/۲۹-$)، اردبیل ($۴/۶۲-$)، کردستان ($۴/۲۳-$) و لرستان ($۴/۱۷-$) پس از استان کرمانشاه قرار می‌گیرند.

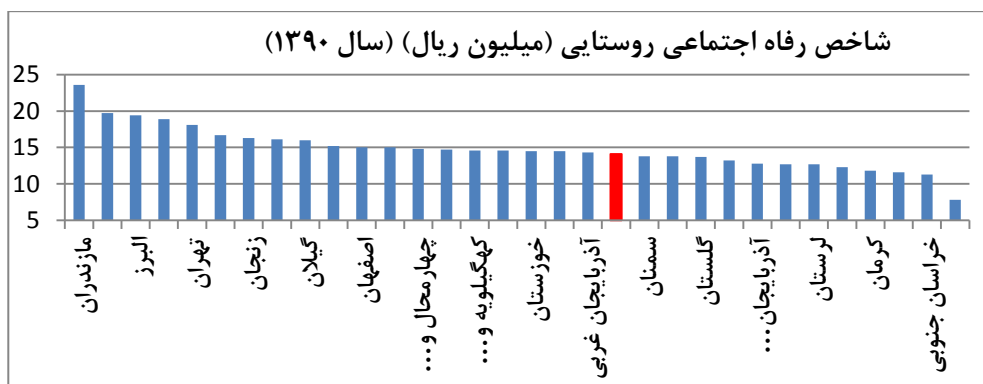


اما از میان سی و یک استان در کشور طی سال‌های ۹۰-۱۳۸۵، سیزده استان (که به ترتیب عبارتند از: البرز، سمنان، یزد، بوشهر، خراسان جنوبی، گیلان، اصفهان، مازندران، گلستان، مرکزی، هرمزگان، قم و زنجان) مهاجرت‌پذیر بوده‌اند. بیشترین نرخ باسوادی در سال ۱۳۹۰ به استان‌های تهران، البرز و سمنان و پایین‌ترین نرخ باسوادی نیز به استان‌های سیستان و بلوچستان، کردستان و آذربایجان غربی تعلق دارد.

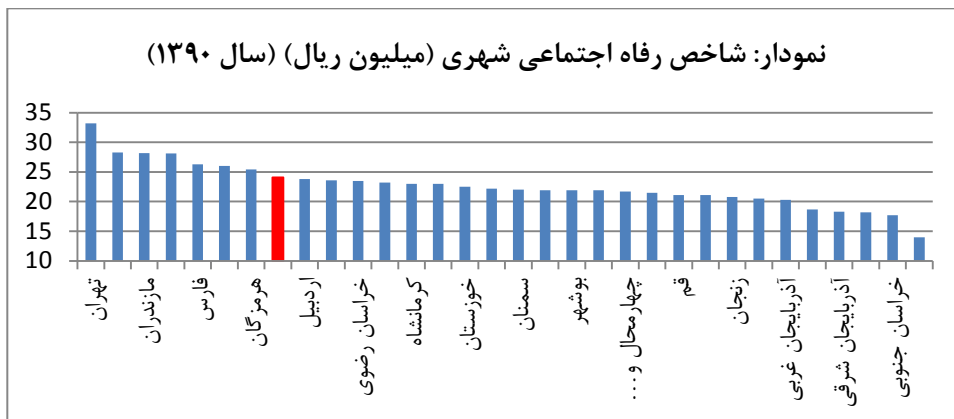


شاخص رفاه اجتماعی روستایی در استان‌های مازندران، قزوین و البرز (۲۳/۶، ۱۹/۷ و ۱۹/۴ میلیون ریال) بالاتر و در استان‌های سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی و ایلام (۷/۸، ۱۱/۳ و ۱۱/۶ میلیون ریال) پایین‌تر از سایر استان‌ها می‌باشد.

تفاوت شاخص رفاه اجتماعی در روستایی در استان مازندران تقریباً ۳ برابر استان سیستان و بلوچستان می‌باشد. شکاف این شاخص در استان دارای بالاترین میزان وپایین ترین میزان در شاخص رفاه روستایی به بیش از ۳ برابر می‌رسد.



بالاترین میزان شاخص رفاه اجتماعی شهری در سال ۱۳۹۰ به استان‌های تهران، قزوین و مازندران (۳۳/۲، ۲۸/۳ و ۲۸/۲ میلیون ریال) و پایین‌ترین میزان نیز به استان‌های سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی و کرمان (۱۴، ۱۷/۷ و ۱۸/۲ میلیون ریال) تعلق دارد در این شاخص علاوه بر استان‌های تهران، قزوین و مازندران، استان‌های فارس، گیلان و هرمزگان نیز بالاتر از میانگین کشوری (۲۴/۱ میلیون ریال) قرار دارند. نسبت برخوردارترین استان به محروم‌ترین استان در این شاخص به ۳.۲ برابر می‌رسد.



ج) شاخص‌های زیر بنایی

در بسیاری از شاخص‌های زیربنایی استان‌ها از جمله آب و برق، زیرساخت‌های لازم در سطح مطلوب بوده و تفاوت قابل ملاحظه‌ای از نظر شاخص‌ها در استان‌ها دیده نمی‌شود. از اینرو، این شاخص‌ها به خصوص در حوزه شهری در نظر گرفته نشده‌اند و شاخص‌هایی که بیشتر نمایانگر تفاوت سطح برخورداری استان‌ها باشند، به خصوص در حوزه روستایی، تعریف شده‌اند.

کل جمعیت شهری تحت پوشش شبکه فاضلاب شهری در سال ۱۳۹۳، ۴۱/۵ درصد بوده است. که در این شاخص استان کرمان پایین‌ترین میزان بهره‌مندی و استان کردستان بالاترین میزان بهره‌مندی را در بین استان‌ها دارد.

جمعیت روستایی تحت پوشش شبکه آب آشامیدنی بهداشتی کشور در سال ۱۳۹۳ حدود ۷۳ درصد بوده است. وضعیت این شاخص در استان یزد در پایین ترین حالت و در استان خوزستان با پوشش ۸۸ درصدی در بالاترین سطح قرار دارد.

تا پایان سال ۱۳۹۲، ۶۶٫۷ درصد از راه‌های روستایی موجود کشور آسفالت شده‌است. استان کردستان در این شاخص پایین‌ترین رتبه و استان اصفهان در این شاخص بالاترین رتبه را در بین استان‌ها به خود اختصاص داده‌اند. استان‌های گیلان، مازندران و کردستان استان‌هایی هستند که این شاخص در آنها از متوسط کل کشور پایین‌تر است.

ضریب نفوذ تلفن ثابت در سال ۱۳۹۲ در کل کشور معادل ۳۷.۹ درصد بوده است. این شاخص در استان سیستان و بلوچستان کمترین میزان و حدود ۱۹.۱ درصد و استان‌های البرز و تهران بالاترین رتبه را

در بین استان‌ها با سهمی معادل ۶۲.۱ درصد دارا هستند. در بین استان‌های کشور، استان‌های قم، مرکزی، آذربایجان شرقی، گیلان، اصفهان، سمنان، مازندران، یزد، البرز، تهران در این شاخص از متوسط کل کشور بالاتر و مابقی استان‌ها زیر متوسط کشوری هستند.

تا پایان سال ۱۳۹۲ ضریب نفوذ تلفن همراه در کل کشور ۸۴.۹ درصد بوده است. بالاترین رقم این شاخص مربوط به استان تهران با سهم ۱۰۱.۸ درصد و پایین‌ترین مربوط به استان سیستان و بلوچستان با سهمی معادل حدود ۵۵.۴ درصد است. استان‌های فارس، خوزستان، البرز، خوزستان، یزد، هرمزگان، قم، اصفهان، سمنان، گیلان، مازندران، بوشهر، و تهران در این شاخص از متوسط کل کشور بالاتر و مابقی استان‌ها زیر متوسط کشور هستند.

در شاخص نسبت طول آزادراه، بزرگراه و راه اصلی به طول کل راه‌های استان، میانگین این شاخص در سال ۱۳۹۲ در کل کشور حدود ۴۴.۴ درصد می‌باشد که در این میان استان خراسان جنوبی پایین‌ترین رتبه را در بین استانها با شاخص حدود ۲۲.۷ درصد و استان البرز با رقم ۷۸.۶ درصد بالاترین رتبه را در بین استانها دارد. استانهای ایلام، کهگیلویه و بویراحمد، کردستان، خراسان جنوبی، کرمانشاه، آذربایجان غربی، سیستان و بلوچستان، هرمزگان، خراسان رضوی، فارس، گیلان، مازندران، همدان، قزوین و زنجان در این شاخص از متوسط کل کشور پائین‌تر و مابقی استان‌ها بالای متوسط کشور هستند.

سهم هریک از استانهای کشور از شبکه حمل و نقل ریلی کشور در سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد که استانهای البرز، کهگیلویه و بویراحمد، بوشهر، خراسان جنوبی، اردبیل، ایلام، چهارمحال و بختیاری، همدان، کرمانشاه، گیلان و کردستان از شبکه راه‌آهن محرومند و استان یزد بیشترین سهم از طول شبکه ریلی کشور را به خود اختصاص داده است.

جدول ۵- مقایسه برخی شاخص‌های زیربنایی در استان‌های کشور

استان	درصد جمعیت تحت پوشش شبکه فاضلاب شهری ۱۳۹۳	درصد جمعیت روستایی دارای شبکه آب آشامیدنی ۱۳۹۳	نسبت راه روستایی آسفالت به کل راه روستایی ۱۳۹۲
آذربایجان شرقی	۵۷	۷۹.۱۱	۷۸.۰
آذربایجان غربی	۶۰.۶۹	۷۹.۶۵	۷۳.۳
اردبیل	۴۶.۵	۷۸.۹۷	۶۷.۴
اصفهان	۶۷.۷۹	۶۹.۳۴	۹۳.۶
البرز	۱۶.۳۶	-	۸۱.۷

استان	درصد جمعیت تحت پوشش شبکه فاضلاب شهری ۱۳۹۳	درصد جمعیت روستایی دارای شبکه آب آشامیدنی ۱۳۹۳	نسبت راه روستایی آسفالت به کل راه روستایی ۱۳۹۲
ایلام	۴۶.۲۹	۶۸.۶۶	۸۷. ۱
بوشهر	۲۴.۰۷	۵۵.۷	۹۱. ۴
تهران	۳۱.۵۳	۷۷.۴	۸۶. ۲
چهارمحال و بختیاری	۵۳.۴۷	۶۸.۵۵	۸۷. ۱
خراسان جنوبی	۲۹.۶۶	۷۰.۵۸	۷۵. ۵
خراسان رضوی	۲۷.۴	۷۷.۷	۸۹. ۲
خراسان شمالی	۳۰.۵۱	۷۲.۱۲	۹۰. ۰
خوزستان	۴۱.۱	۸۸.۵۲	۸۴. ۹
زنجان	۲۸.۸۳	۷۸.۳۶	۷۹. ۹
سمنان	۱۸.۷۹	۵۸.۹۲	۸۷. ۰
سیستان و بلوچستان	۱۷.۱۷	۶۲.۲۳	۷۰. ۸
فارس	۸.۴۱	۶۷.۴۸	۸۷. ۴
قزوین	۶۸.۰۳	۸۱.۷۶	۷۵. ۱
قم	۲۷.۹۵	۷۸.۹۳	۹۱. ۸
کردستان	۹۱.۲۴	۸۲.۱۶	۵۵. ۹
کرمان	۸.۱۳	۶۶.۴۲	۸۹. ۴
کرمانشاه	۶۴.۷۷	۷۹.۱۲	۷۱. ۹
کهگیلویه و بویراحمد	۲۳.۳	۷۱.۱۱	۶۹. ۲
گلستان	۱۳.۰۱	۷۶.۲۵	۷۹. ۷
گیلان	۶۸.۰۲	۶۹.۳۹	۶۴. ۷
لرستان	۵۵.۳	۷۹.۶۵	۷۹. ۱
مازندران	۱۱.۴۳	۷۰.۶۵	۵۹. ۷
مرکزی	۵۴.۳۸	۸۱.۵۳	۸۸. ۲
هرمزگان	۴۵.۴۷	۵۴.۲۱	۷۱. ۱
همدان	۶۴.۸۱	۶۷.۹۶	۸۵. ۳
یزد	۳۰.۲۹	۵۰.۷۸	۸۸. ۴
متوسط کشوری	۴۱.۵۱	۷۲.۹۴	۶۶.۷

جدول ۶- مقایسه برخی شاخص‌های زیربنایی در استان‌های کشور

استان	ضریب نفوذ تلفن ثابت ۱۳۹۲	ضریب نفوذ تلفن همراه ۱۳۹۲	نسبت ازادراه، بزرگراه و راه اصلی از کل راه استان ۱۳۹۲	سهم طول شبکه راه آهن استان از کل کشور ۱۳۹۲
آذربایجان شرقی	۴۰.۶	۷۳.۸	۴۶.۲	۶.۹
آذربایجان غربی	۳۳.۶	۶۸.۱	۳۱.۴	۱.۲
اردبیل	۳۲.۹	۶۹.۸	۴۹.۱	۰.۰
اصفهان	۴۵.۹	۸۹.۱	۷۷.۱	۱۰.۰
البرز	۶۲.۱	۸۷.۰	۷۸.۶	۰.۰
ایلام	۲۷.۶	۸۱.۶	۴۳.۷	۰.۰
بوشهر	۳۰.۰	۹۹.۲	۵۴.۲	۰.۰
تهران	۶۲.۱	۱۰۰.۷	۸۴.۱	۵.۱
چهارمحال و بختیاری	۲۷.۴	۷۵.۵	۶۳.۷	۰.۰
خراسان جنوبی	۴۱.۷	۶۴.۰	۲۲.۷	۰.۰
خراسان رضوی	۳۵.۹	۸۳.۲	۳۴.۲	۱۲.۳
خراسان شمالی	۲۸.۴	۶۵.۵	۴۵.۱	۰.۶
خوزستان	۲۳.۲	۸۶.۷	۵۱.۷	۶.۶
زنجان	۳۴.۰	۷۱.۷	۳۸.۸	۲.۴
سمنان	۴۸.۱	۱۰۲.۳	۶۵.۸	۶.۰
سیستان و بلوچستان	۱۹.۱	۵۵.۴	۲۴.۲	۳.۵
فارس	۳۳.۵	۸۹.۳	۳۷.۸	۴.۵
قزوین	۳۳.۹	۸۱.۰	۴۳.۶	۱.۴
قم	۴۰.۰	۸۸.۲	۷۳.۸	۲.۹
کردستان	۳۲.۶	۷۶.۴	۲۴.۳	۰.۰
کرمان	۲۷.۵	۷۱.۱	۵۵.۸	۱۰.۶
کرمانشاه	۲۸.۶	۷۸.۰	۲۹.۳	۰.۰
کهگیلویه و بویراحمد	۲۳.۰	۷۳.۹	۳۶.۳	۰.۰
گلستان	۳۲.۵	۷۵.۶	۷۳.۸	۰.۸
گیلان	۴۱.۳	۹۹.۴	۳۸.۶	۰.۰
لرستان	۲۵.۸	۷۲.۳	۶۴.۵	۲.۳
مازندران	۵۰.۲	۱۰۱.۸	۴۲.۰	۲.۸

استان	ضریب نفوذ تلفن ثابت ۱۳۹۲	ضریب نفوذ تلفن همراه ۱۳۹۲	نسبت ازادراه، بزرگراه و راه اصلی از کل راه استان ۱۳۹۲	سهم طول شبکه راه آهن استان از کل کشور ۱۳۹۲
مرکزی	۳۹.۹	۸۱.۷	۵۱.۵	۳.۱
هرمزگان	۳۱.۳	۹۶.۴	۳۲.۱	۳.۳
همدان	۳۲.۶	۷۶.۳	۴۴.۰	۰.۰
یزد	۴۵.۹	۹۲.۳	۵۵.۸	۱۳.۷
متوسط کشوری	۳۷.۹	۸۴.۹	۴.۴۴	۱۰۰

۱-۲-۳- دو شاخص تلفیقی برای تبیین شکاف نابرابری ها در استانهای کشور

الف) ضریب ویلیامسون

نظر به ضرورت ارائه ارزیابی نسبتاً شفاف از میزان نابرابری‌های منطقه‌ای گذشته از شاخصهای اقتصادی، اجتماعی و زیربنایی در اینجا با استفاده از شاخص ویلیامسون به ارائه تصویری از وضعیت میزان نابرابری در استانهای کشور در سالهای ۱۳۸۴ و ۱۳۹۰ پرداخته‌ایم.

بر اساس این نظریه که در سال ۱۹۶۵ منتشر گردید، رشد اقتصادی در گام نخست به واگرایی منطقه‌ای و در مرحله بعدی به همگرایی منطقه‌ای منجر می‌گردد. به این ترتیب هرچه مقدار ضریب ویلیامسون بیشتر باشد، نشان دهنده نابرابری درآمدی بیشتر و هرچه به صفر نزدیکتر باشد، نشان دهنده توازن بیشتر و نابرابری کمتر است.

روش محاسبه نابرابری‌های منطقه‌ای با استفاده از شاخص ویلیامسون بصورت زیر است.

$$V = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^m (y_i - \bar{y})^2 \frac{P_i}{P}}}{\bar{y}}$$

i: تعداد مناطق؛ P_i : جمعیت منطقه i؛ P : جمعیت کل مناطق

y_i : درآمد سرانه در منطقه i؛ $\bar{y}$: درآمد سرانه در کل مناطق

هرچه مقدار ضریب ویلیامسون بیشتر باشد، نشان دهنده نابرابری درآمدی بیشتر و هرچه به صفر نزدیکتر باشد، نشان دهنده نابرابری کمتر است و در حالتی که صفر باشد، یعنی درآمد سرانه هر منطقه با درآمد سرانه کشور برابر است.

جهت محاسبه ضریب ویلیامسون، آمارهای محصول ناخالص داخلی استانی (GDP بدون نفت) و جمعیت استان از سایت مرکز آمار ایران در طی سالهای ۸۸-۱۳۸۴ استخراج شده و درآمد سرانه کشوری و استان محاسبه شده و در هر سال ضریب ویلیامسون محاسبه شده است.

نتایج حاصل از جداول ۵ و ۶ نشان می دهد:

۱- در تمامی بخشهای عمده اقتصادی (کشاورزی، صنعت و معدن و خدمات) نابرابری در استانهای کشور در سالهای ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱ بیشتر شده است. به طوریکه این شاخص برای GDP کل از ۰.۳۷۶ به ۰.۴۱ افزایش پیدا کرده است. در بخشهای عمده اقتصادی بیشترین شاخص نابرابری در بخش صنعت و معدن و کمترین آن در بخش خدمات به چشم می خورد. بیشترین میزان نابرابری ایجاد شده در بخشهای عمده فعالیتی نیز در بخش صنعت و معدن دیده می شود.

۲- میزان نابرابری ها در بیشتر گروههای عمده فعالیتی در بین استانهای کشور افزایش یافته است. بیشترین میزان نابرابری در بخش معادن ملاحظه می گردد که البته عمدتاً ناشی از تفاوتهای سرزمینی و پراکندگی نامتوازن در استانهای مختلف می باشد. نسبت این نابرابری در سالهای مورد بررسی تفاوت چندانی نکرده است.

جدول ۷- محاسبه شاخص ویلیامسون برحسب بخش ها و GDP کل

بخش	۱۳۸۴	۱۳۹۱
کشاورزی	۰.۴۸۵	۰.۴۹۵
صنعت و معدن	۰.۶۵۰	۰.۸۷۵
خدمات	۰.۴۸۱	۰.۵۳۹
بدون نفت GDP کل	۰.۳۷۶	۰.۴۱۴

محاسبات امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست

جدول ۸- محاسبه شاخص ویلیامسون برای استان‌ها برحسب گروه‌های عمده فعالیت

شرح فعالیت‌ها	۱۳۸۴	۱۳۹۱
کشاورزی، شکار و جنگلداری	۰.۴۹۲	۰.۵۰۳
ماهیگیری	۱.۹۹۲	۱.۶۷۷
سایر معادن	۲.۷۴۷	۳.۳۰۳
صنعت	۰.۶۷۲	۰.۸۹۲
تأمین آب، برق و گاز طبیعی	۰.۸۶۰	۱.۳۸۹
ساختمان	۰.۲۷۷	۰.۵۲۰
عمده فروشی، خرده فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها	۰.۵۱۷	۰.۴۷۲
هتل و رستوران	۰.۴۸۸	۰.۵۲۴
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	۰.۷۵۸	۰.۸۱۵
واسطه گری‌های مالی	۱.۱۵۹	۱.۲۴۶
مستغلات، کرایه و خدمات کسب و کار	۰.۶۹۳	۰.۸۸۱
اداره امور عمومی، و خدمات شهری	۰.۵۳۴	۰.۳۲۴
آموزش	۰.۱۱۳	۰.۲۰۸
بهداشت و مددکاری اجتماعی	۰.۲۹۸	۰.۲۵۶
سایر خدمات عمومی، اجتماعی. شخصی و خانگی	۰.۶۲۴	۰.۶۷۵

محاسبات دفتر امور برنامه ریزی، آمایش سرزمین و محیط زیست، ۱۳۹۴

گروه عمده فعالیتی دیگر که باز هم با توجه تفاوت‌های سرزمینی نابرابری نسبتاً بالایی را نشان می‌دهد ماهیگیری است که البته در سال ۱۳۹۱ میل به تعادل و برابری نسبی را تجربه کرده است.

اما فعالیت‌های دیگری که وابستگی کمتری به اکوسیستم‌های طبیعی دارند مانند تأمین آب، برق، گاز طبیعی، ساختمان، هتل و رستوران‌داری، حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات، واسطه گری‌های مالی، مستغلات، کرایه و خدمات کسب و کار، و آموزش به تناسب متفاوتی، نابرابری افزون‌شده‌ای را نمایان می‌سازند. گروه‌های فعالیتی ماهیگیری، بهداشت و مددکاری اجتماعی، عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، تعمیر

وسایل نقلیه و کالاها و اداره امور عمومی و خدمات شهری در طول مدت مورد بررسی توازن نسبی را در بین استانهای کشور نشان می‌دهند. در مجموع از ۱۵ گروه عمده فعالیت، ۱۱ گروه فعالیت به نابرابری بیشتر میل کرده و ۴ گروه فعالیت دیگر میل به برابری نسبی را نشان می‌دهند.

ب) شاخص توسعه انسانی

شاخص توسعه انسانی که بر اساس معیارهای امید به زندگی در بدو تولد، آموزش، و سرانه درآمد ملی (GNI) محاسبه می‌گردد از سال ۱۹۹۱ میلادی توسط برنامه توسعه سازمان ملل متحد با شعار "مردم ثروت واقعی کشورها می‌باشند" به مرحله اجرا گذاشته شد و از آن پس هر ساله فهرستی از کشورهای جهان را به ترتیب بالاترین تا پایین‌ترین رتبه‌ها در مقایسه با نمودارها و کشورهای دیگر منتشر می‌کند. بر اساس این شاخص کشورهایی که در رده‌های بالای شاخص توسعه انسانی قرار دارند جزء کشورهای توسعه یافته و کشورهای در رده‌های پایین شاخص، کشورهای در حال توسعه و یا کمتر توسعه یافته ارزیابی می‌گردند. مقدار این شاخص همواره بین صفر و یک (۰-۱) قرار دارد و کشورهای با شاخص توسعه انسانی ۰/۹ و بالاتر بعنوان کشورهای با توسعه انسانی خیلی بالا، کشورهای با ضریب ۰/۹ - ۰/۸ در ردیف کشورهای با توسعه انسانی بالا، کشورهای با ضریب ۰/۸ - ۰/۵ در ردیف کشورهای با توسعه انسانی متوسط، و کشورهای با ضریب کمتر از ۰/۵ در ردیف کشورهای با توسعه انسانی پایین ارزیابی می‌گردند. در رده بندی جدید برنامه توسعه ملل متحد که در سال ۲۰۱۱ انجام گردیده، ۴۲ کشور اول جزء کشورهای با توسعه انسانی خیلی بالا، ۴۳ کشور دوم کشورهای توسعه انسانی بالا؛ و ۴۲ کشور بعدی کشورهای با توسعه انسانی متوسط، و ۴۲ کشور با کمترین مقدار شاخص کشورهای با توسعه انسانی پایین رده بندی گردیده اند.

شاخص توسعه انسانی HDI معیار کلی از وضعیت توسعه انسانی است که وضعیت کشورها را در سه بعد اساسی توسعه شامل سلامت، آموزش و وضعیت اقتصادی (درآمد) نشان می‌دهد. برای کمی نمودن این ابعاد متغیرهای جانشین در هر موضوع در نظر گرفته شده و شاخص کلی و ترکیبی HDI با استفاده از آمار و اطلاعات موجود در این زمینه و استفاده از روش‌های آماری محاسبه می‌گردد. شاخص توسعه

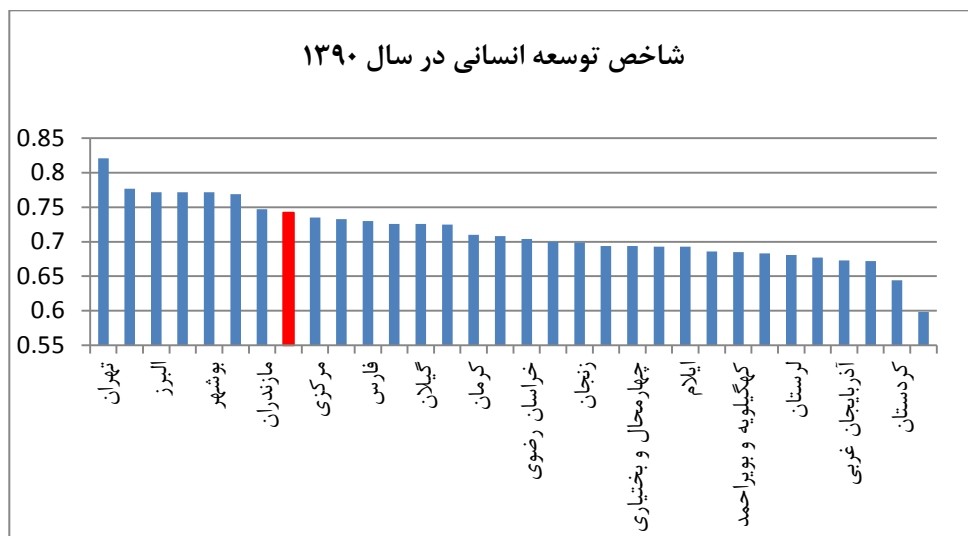
انسانی طبق معیارهای امید به زندگی در بدو تولد، شاخص آموزش (متوسط سالهای تحصیل و سالهای تحصیل مورد انتظار)، و سرانه درآمد ملی (GNI) ارزیابی و محاسبه می گردد.

محاسبه این شاخص تا سال ۲۰۱۰ براساس شاخص های امید به زندگی در بدو تولد، آموزش (نرخ باسوادی و نرخ ثبت نام در مدرسه)، و سرانه تولید ناخالص داخلی (GDP per capita) صورت می پذیرفت. از سال ۲۰۱۱ تغییراتی در شاخص های آموزش و درآمد اعمال گردید بنحوی که شاخص آموزش بر اساس دو زیر شاخص "متوسط سالهای تحصیل" و "سال های تحصیل مورد انتظار" محاسبه می گردد ودر محاسبه شاخص درآمد به جای شاخص GDP سرانه از شاخص GNI سرانه استفاده می گردد.

جدول ۹- اجزاء شاخص توسعه انسانی (HDI)

جدید	قدیم	
امید به زندگی در بدو تولد	امید به زندگی در بدو تولد	سلامت
- متوسط طول دوره آموزش (۲۵ سال به بالا) - طول دوره تحصیل مورد انتظار برای کودکانی که وارد مدرسه می شوند	- نرخ با سوادی - نرخ ثبت نام در مدرسه	آموزش
GNI سرانه	GDP سرانه	درآمد

براین اساس طبق محاسبات انجام شده در امور آمایش وتوسعه منطقه ای سازمان متبوع ، در سال ۱۳۹۰ شاخص توسعه انسانی در ایران، ۰.۷۴۲ بوده است. براساس محاسبات صورت گرفته، بالاترین شاخص توسعه انسانی در سال ۱۳۹۰ به استان های تهران، یزد و البرز (۰/۸۲۱، ۰/۷۷۷ و ۰/۷۷۲) و توسعه نیافته ترین استان ها نیز از نظر شاخص مذکور به استان های سیستان و بلوچستان، کردستان و خراسان شمالی (۰/۵۹۸، ۰/۶۴۴ و ۰/۶۷۲) تعلق می گیرد. همچنین HDI در استان های تهران، یزد، البرز، سمنان، بوشهر، اصفهان و مازندران بالاتر از متوسط کشوری بوده است . همانطور که در نمودار زیر مشاهده می شود نسبت بیشترین شاخص توسعه انسانی در استان تهران به کمترین آن در استان سیستان وبلوچستان به بیش از ۳۷٪ می رسد



۱-۲-۴- عملکردهای اعتبارات ملی و استانی در سالهای اخیر (۱۳۹۳-۱۳۹۱):

در سال ۱۳۹۳، درآمدهای مصوب در سطح کل کشور بالغ بر ۱۰۰۳۴ هزار میلیارد ریال و درآمدهای استانی ۵۲۵ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی گردیده‌اند. به این ترتیب سهم درآمدهای استانی از کل درآمدها به ۵۲ درصد بالغ می‌گردد.

عملکرد درآمدهای کل و درآمدهای استانی در سال ۱۳۹۳ معادل ۹۷ و ۹۸ درصد بوده‌است. (جدول

شماره ۷)

کل اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای در بودجه سال ۱۳۹۳ به میزان ۴۱۲ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود که با ۶۵ درصد تحقق به عملکردی معادل ۲۶۸ هزار میلیارد ریال رسید. اعتبارات استانی مصوب در این سال، به میزان ۶۱ هزار میلیارد ریال بالغ می‌گردید که با ۸۰ درصد تخصیص، عملکردی در حدود ۴۹ هزار میلیارد ریال را نشان می‌دهد. به این ترتیب سهم اعتبارات استانی از تملک داراییهای سرمایه‌ای در بودجه مصوب به ۱۵ درصد و در عملکرد به ۱۸ درصد می‌رسد. مقایسه عملکرد تملک داراییهای سرمایه‌ای در سال دوم و سوم برنامه پنجم بیانگر آنست که نسبت عملکرد کل تملک داراییهای سرمایه‌ای در سال ۱۳۹۳ به سال ۱۳۹۲، معادل ۱۷۱ درصد و نسبت تملک داراییهای سرمایه‌ای استانی در این مدت ۱۹۵ درصد بوده‌است.

طرحهای ملی استانی شده که در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ تحت عنوان طرحهای استانی ویژه مصوب قانون آورده شده بالغ بر ۲۲۴۰۶۰ میلیارد ریال و عملکرد آن در سال چهارم برنامه، ۶۵ درصد بوده است. و بالاخره کل اعتبارات هزینه‌ای در بودجه سال ۱۳۹۳ بالغ بر ۱۴۹۳ هزار میلیارد ریال می‌گردد که عملکرد آن با تحقق ۹۹ درصدی به مبلغ ۱۴۷۸ هزار میلیارد ریال بالغ می‌گردد. اعتبارات هزینه‌ای استانی که در بودجه مصوب، ۴۵ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده بود، عملکردی بالغ بر ۴۹۸ هزار میلیارد ریال را نشان می‌دهد. به این ترتیب سهم اعتبارات هزینه‌ای استانی از کل اعتبارات در سال ۱۳۹۳ معادل ۳ درصد در قالب بودجه مصوب و ۳ درصد در قالب عملکرد ارزیابی می‌گردد. با توجه به مقایسه درآمدها و اعتبارات ملی و استانی می‌توان نتیجه گرفت:

اولاً: "روند افزایش درآمدهای استانی مصوب قانون بودجه نسبت به سال قبل ۱۳۹۳ برخلاف سالهای گذشته که روند فزاینده‌تری به نسبت کل درآمدها را نشان می‌داد، روند نسبتاً رشد ملایمتری را نمایان می‌سازد. به‌طوری که رشد درآمدهای استانی مصوب سال ۱۳۹۳ به نسبت سال ۱۳۹۲ معادل ۱۳۸ درصد و درآمدهای کل معادل ۱۳۶ درصد رشد داشته‌اند.

ثانیاً: "کل اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای مصوب سال ۱۳۹۳ به نسبت سال ۱۳۹۲، معادل ۶۷ درصد رشد داشته‌است. در حالیکه در این مدت اعتبارات تملک استانی، کاهشی معادل ۲۶ درصدی را نشان می‌دهد. تخصیص اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای کل و استانی معادل ۲۰ درصد و ۱۲۸ درصد رشد داشته‌است. بدین ترتیب سهم عملکرد اعتبارات تملک داراییهای سرمایه‌ای استانی از ۱۴ درصد سال ۱۳۹۲ به ۱۸ درصد در سال ۱۳۹۳ رسیده‌است.

ثالثاً سهم ناچیز اعتبارات هزینه‌ای استانی از کل اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۳۹۳ به مانند سالهای قبل، نکته دیگری است که علی‌رغم تلاش‌های چند دهه جهت تمرکززدایی در مدیریت و تصمیم‌گیری کشور (که اختصاص اعتبارات نیز یکی از نمودها و شاخص‌های این فرآیند می‌باشد)، به دلیل خارج شدن برخی از ادارات کل از حیطه شمول اعتبارات هزینه‌ای استان بیانگر عدم امکان اعمال مدیریت بودجه هزینه‌ای از سوی مقامات استانی بوده و در خور تأمل و توجه ویژه می‌باشد.

جدول ۱۰- مقایسه درآمدها و اعتبارات سرمایه‌ای و هزینه‌ای ملی و استانی

میلیاردریال طی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۳

عملکرد			مصوب			شرح	
۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱		
۹۷۷۶۳	۷۱۷۳۸۴	۵۶۸۲۰۳	۱۰۰۳۴۸۷	۸۱۶۱۶۲	۶۵۳۳۹۷	کل	درآمدها
۵۱۱۸۷۰	۳۶۸۱۲۹	۲۷۰۹۶۷	۵۲۴۶۴۹	۳۷۹۵۸۱	۳۹۴۱۳۶	استانی	
۵۲	۵۱	۴۸	۵۲	۴۷	۴۵	سهم استان از کل (درصد)	
۲۶۸۱۳۰	۲۰۷۸۳۳	۱۳۶۶۹۶	۴۱۲۵۰۸	۳۸۶۴۷۷	۳۹۷۴۵۵	کل	تملک دارائیه‌ای سرمایه‌ای
۴۸۹۷۶	۲۸۵۸۸	۲۵۶۰۳	۶۱۰۴۸	۸۲۸۲۳	۷۵۵۹۲	استانی	
۱۸	۱۴	۱۹	۱۵	۳۱	۱۹	سهم استان از کل (درصد)	
۱۴۷۸۴۰۰	۱۱۹۷۶۴۷	۸۸۹۹۹۳	۱۴۹۳۳۲۵	۱۲۰۵۹۳۶	۱۰۱۰۷۱۳	کل	اعتبارات هزینه‌ای
۴۹۷۸۰	۵۰۷۵۱	۴۱۹۲۴	۴۴۹۸۶	۴۵۳۴۵	۳۹۸۲۰	استانی	
۳	۴	۵	۳	۴	۴	سهم استان از کل (درصد)	

۲- ظرفیت‌های قانونی آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای

۱-۲- تبیین مفاد اسناد فرادست مرتبط

با مرور ادبیات توسعه منطقه‌ای و جایگاه آن در اسناد بالادستی نظیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و با توجه به اهمیت مقولات و مفاهیم توسعه منطقه‌ای نظیر: توازن منطقه‌ای، برابری و تعادل منطقه‌ای، در این اسناد احکامی در این خصوص مورد نظر قرار گرفته است، از مهمترین موارد مطرح شده در قوانین و مقررات و اسناد بلند مدت در خصوص توسعه منطقه‌ای، می‌توان موارد زیر را برشمرد:

۲-۱-۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

۱- اصل ۴۸: در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به

طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.

۲- اصل ۵۰: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسلهای بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیتهای اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

۳- اصل ۱۰۱: به منظور جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها، شورای عالی استان‌ها مرکب از نمایندگان شوراهای استان‌ها تشکیل می‌شود. نحوه تشکیل و وظایف این شورا را قانون معین می‌کند.

۴- اصل ۱۰۲: شورای عالی استان‌ها حق دارد در حدود وظایف خود طرح‌هایی تهیه و مستقیماً یا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد کند. این طرح‌ها باید در مجلس مورد بررسی قرار گیرد.

۵- اصل ۱۰۳: استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می‌شوند در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آنها هستند.

۲-۱-۲- سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز

- بند ۳۷: اتکا به مزیت‌های نسبی و رقابتی، و خلق مزیت‌های جدید
- بند ۴۵: آمایش سرزمین بر مبنای مزیت‌های نسبی مناطق، به نحوی که هر ایرانی به منطقه‌ای که در آن با عزت و آرامش زندگی می‌کند، افتخار نماید
- ۴۷: سازماندهی فضای ملی، ایجاد تعادل منطقه‌ای و تقویت نقش منطقه‌ای کشور، با بهره‌گیری از قابلیت‌ها و مزیت‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی سرزمین، با هدف ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور

۲-۱-۳- سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی

بند ۳: با موضوع محور قرار دادن رشد بهره وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استانها و به کارگیری ظرفیت و قابلیت های متنوع در جغرافیای مزیت های مناطق کشور

۲-۱-۴- سیاست های کلی برنامه ششم توسعه کشور

بند ۱۹ امور اقتصادی: تقسیم کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استانها، نواحی و سواحل و جزایر کشور با رعایت الزامات آن در چارچوب سیاست های کلی مربوط، به منظور افزایش تولید ثروت ملی و حمایت دولت از سرمایه گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته و روستایی.

بند ۲۰ امور اقتصادی: اتخاذ برنامه ها و اقدامات اجرایی جهت توسعه روستایی کشور برای تثبیت جمعیت و تشویق مهاجرت به مناطق روستایی و عشایری (کانون تولید و ارزش آفرینی) با برنامه ریزی و مدیریت بهینه در سطح ملی، منطقه ای و محلی، تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقاء شأن و منزلت اجتماعی، ایجاد فرصت های جدید اقتصادی و حمایت های ویژه از فعالیت های کارآفرینی و اشتغال زایی مزیت دار بومی و مقاوم سازی تأسیسات و زیرساخت ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند ۹ سیاست های کلی کشاورزی.

۲-۱-۵- سیاست های کلی آمایش سرزمین ابلاغیه دفتر مقام معظم رهبری ۲۱ آذر ۱۳۹۰

۱- توجه به یکپارچگی ملی و سرزمینی و تقویت هویت اسلامی - ایرانی و مدیریت سرزمین ردیف ۴- با عنوان " تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاست گذاری و حاکمیتی".

۲- ارتقای کارایی و بازدهی اقتصادی و تسهیل روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور ردیف ۱- با عنوان "تقسیم کار ملی با توجه به استعداد های طبیعی و خلق مزیت های جدید در مناطق مختلف کشور:

۳- دستیابی به تعادل های منطقه ای متناسب با قابلیت ها و توان های هر منطقه ردیف ۱- با عنوان "ایجاد امکانات عادلانه و فرصت های برابر و رفع تبعیض ناروا در مناطق مختلف

کشور" و ردیف ۲- با عنوان " تعیین نقش ملی و فرامرزی مناطق مختلف کشور برای رسیدن به تعادل های منطقه ای و تقویت وحدت و یکپارچگی ملی"

۴- توسعه هماهنگ جزایر و سواحل جنوب و شمال کشور با بهره گیری از ظرفیت استان های همجوار

۲-۱-۶- ضوابط ملی آمایش سرزمین

با استناد به مقدمه ضوابط ملی آمایش سرزمین، این ضوابط مجموعه ای از قواعد و مقررات است که رعایت آنها منجر به تحقق تصویر دراز مدت سازمان فضایی توسعه می گردد. فرازهای این سند مجموعه ای از بایدها (ضوابط ایجابی) و نبایدها (ضوابط سلبی) است که الگوی اسکان جمعیت، ساختار فضایی فعالیت ها و چگونگی شکل بندی، بسط و گسترش شبکه های زیربنایی را متناسب با اهداف و الزامات اسناد پایه مذکور، تبیین می نماید. از این رو مراعات آنها در تمامی مداخلات فضایی بخش دولتی و خصوصی الزامی می باشد. در این ارتباط اهداف کلی توسعه منطقه ای با الهام از ضوابط ملی آمایش سرزمین در قالب راهبردهای منطقه ای با عناوینی در محتوی اسناد ذکر گردیده است آنچه که به نحوی از انحنای در قالب باید و نیایدهای سرزمینی و بصورت راهبردی و تاکید بر نتیجه فضایی آمده است و اصل کاهش عدم تعادلها را به عنوان یکی از اصول آمایش سرزمین مطرح نموده و بازتاب و تجلی منطقه ای دارد به شرح ذیل می باشد:

۱- افزایش همگرایی و تقویت هویت ملی در طراحی و اجرای طرح های ملی و منطقه ای و تخصصی شدن عملکرد اقتصادی بر اساس قابلیت ها و مزیت های نسبی مناطق برای تقویت وابستگی های متقابل منطقه ای و یکپارچگی ملی و پرهیز از تنوع و گسترش همه نوع فعالیت ها در یک قلمرو جغرافیایی

۲- توزیع مناسب جمعیت و فعالیت های اقتصادی در قلمرو سرزمین در راستای ایجاد تعادل بیشتر بین نیمه غربی و شمال غربی کشور و نیمه شرق و جنوب شرقی بر مبنای کارایی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی و استفاده از ظرفیت ها با تاکید بر:

۳- بندر چابهار؛ به عنوان یکی از مهمترین مراکز جمعیتی سواحل دریای عمان، بندر اقیانوسی بین-المللی و برخوردار از عملکردهای مرتبط با صنایع دریایی، بازرگانی، انرژی، آموزش عالی و تحقیقات، گردشگری و شیلات؛

۴- بندر جاسک؛ به عنوان یک مرکز جمعیتی فعال در حوزه صادرات نفت، گاز و پتروشیمی، بازرگانی و گردشگری؛

۵- سایر قلمروهای اولویت دار سواحل مکران از جمله پسابندر، کنارک، زراباد و سیریک و پسرانه-های آنها.

۶- اتخاذ تدابیر و تمهیدات لازم به منظور توسعه پایدار نواحی کویری و افزایش سطح جمعیت پذیری در این قلمروها با تکیه بر رونق بخشی به اقتصاد و استفاده بهینه از مزیت های نسبی (منابع معدنی، انرژی خورشیدی و گردشگری).

۷- تشویق سرمایه گذاری در طرح های اشتغال زا، توسعه ارائه خدمات عمومی و ارائه مشوق ها و تسهیلات متناسب با مقتضیات محلی در روستاها و شهرهای کوچک به منظور ماندگاری جمعیت در شهرهای کوچک و نواحی روستایی و کاهش روند مهاجرت به کلانشهرها و شهرهای پرتراکم

۸- ایجاد و توسعه مناطق ویژه اقتصادی و تخصصی انرژی (نفت، گاز، پتروشیمی و انرژی های نو) در مناطق دارای قابلیت با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته (ماده ۳۷)

۹- ایجاد و توسعه مجتمع های کشت و صنعت متناسب با قابلیت های قلمروهای مختلف کشور (بند ۴۶)

۱۰- شناسایی و ایجاد خوشه های صنعتی با توجه به مزیت های نسبی و رقابتی و تکمیل زنجیره ارزش فعالیت های مبتنی بر منابع در قلمروهای جغرافیایی (بند ۵۴)

۱۱- توسعه و ساماندهی مجدد فعالیت های صنعتی پایه و آب بر از جمله صنایع فلزات اساسی و پالایشگاهی و پتروشیمی (به ویژه صنایع بالادستی) دارای اولویت سرمایه گذاری مبتنی بر الزامات محدودیت منابع آب، تامین خوراک مورد نیاز و تامین ملاحظات دفاعی، امنیتی و پدافند غیرعامل با تاکید بر استقرار آنها در سواحل خلیج فارس و به ویژه دریای عمان پس از انجام ارزیابی راهبردی زیست محیطی (بند ۵۷)

۱۲- توسعه صنایع مبتنی بر فناوری‌های نوین و برتر در مراکز راهبری مناطق ۹گانه بر اساس مزیت های نسبی و رقابتی (بند ۶۰)

۳- تنگناها و چالش‌ها

همانطور که ذکر آن رفت توسعه سرزمین در ایران امروزه با چالش‌ها و بحران‌های متعددی مواجه شده و ادامه طی طریق کشور در مسیر توسعه و پیشرفت پایدار و فراگیر منوط به چاره جویی برای برون رفت و حل این مسائل و چالش‌ها می‌باشد. به عبارت دیگر روند موجود چشم انداز روشنی را برای آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای در کشور نمودار نمی‌سازد.

اجرای تعداد زیادی از برنامه‌های توسعه و اختصاص حجم عظیمی از منابع مالی برای محرومیت‌زدایی و کاهش شکاف توسعه بین استان‌ها در بعد از انقلاب اگرچه در برخی زمینه‌ها منجر به کاهش تفاوت توسعه در بین استان‌ها کشور به ویژه در زمینه توسعه خدمات آموزشی، بهداشتی- درمانی، دسترسی به آب آشامیدنی سالم و ... شده است با این حال هنوز تا رسیدن به نقطه مطلوب و به ویژه رسیدن به نقطه‌ای که در آن هر کدام از مناطق (استان‌های) کشور نقشی برجسته در دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز توسعه کشور داشته باشند، فاصله زیادی وجود دارد؛ به ویژه این‌که هنوز هم در ساختار نظام اداره کشور سازوکار مشخصی در زمینه سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای که در آن مسیرها و جهت‌گیری‌های اصلی توسعه منطقه‌ای و نقش استان‌ها در دستیابی به اهداف کلان توسعه کشور مشخص شده باشد، وجود ندارد. بدون شک ادامه این روند تبعات مختلفی در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، محیط‌زیستی و به ویژه سیاسی- امنیتی به دنبال خواهد داشت. این تبعات از ادامه خروج منابع مالی و سرمایه‌های خلاق از استان‌های کم‌تر توسعه یافته تا تداوم مهاجرت از مناطق عقب‌مانده و کم‌تر توسعه یافته به مناطق پیشرو و برخوردار کشور متغیر بوده و می‌تواند شکنندگی و ناپایداری اقتصاد ملی به دلیل تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در مناطق خاص، افزایش نارضایتی‌های سیاسی از حکومت مرکزی و تقویت جریانات واگرا و افزایش واگرایی‌های سیاسی در مناطق دارای هویت‌های مشخص قومی، زبانی و مذهبی به ویژه در مناطق حاشیه و مرزی کشور را به دنبال داشته

باشد. جدول زیر خلاصه‌ای از آثار و پیامدهای ادامه روندهای موجود را از ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، محیط‌زیستی و سیاسی-امنیتی نشان می‌دهد.

جدول ۱۱- آثار و پیامدهای ادامه روندهای موجود

مولفه‌ها	مهم‌ترین پیامدها
اقتصادی	ادامه شکاف در رشد و توان اقتصادی استان‌های مختلف کشور پیدایش شکاف‌های طبقاتی در داخل مناطق پیشرو کشور (به دلیل مهاجرت‌های گسترده نیروی کار فاقد مهارت از مناطق عقب مانده به آن‌ها) کاهش ذخیره سرمایه در مناطق عقب‌مانده و کم‌تر توسعه یافته کشور (خالی شدن مناطق عقب‌مانده و کم‌تر توسعه یافته کشور از انواع سرمایه‌های مادی، انسانی، تخصص و ...) ادامه بیکاری در مناطق عقب مانده کشور از یک‌سو و سرایت نرخ بیکاری در مناطق پیش‌رو ناشی از عدم برابری عرضه و تقاضای نیروی انسانی خروج سرمایه‌های خلاق، کارآفرین و نوآور از استان‌های کم‌تر توسعه یافته ادامه خروج سرمایه‌های پولی از استان‌های عقب‌مانده و کم‌تر توسعه یافته شکندگی و ناپایداری اقتصاد ملی به دلیل تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در مناطق خاص افزایش وابستگی هر چه بیشتر مناطق به منابع ملی و کاهش اتکای مناطق به منابع و ظرفیت‌های خود عدم دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز توسعه کشور از منظر اقتصادی ناتوانی مناطق پیش‌رو در ایفای نقش‌های برتر به دلیل درماندگی آن‌ها در تامین نیازهای ابتدایی جمعیت مهاجر عدم وجود اعتبارات مالی لازم به منظور فعال‌سازی ظرفیت‌ها و مزیت‌های موجود
اجتماعی	ادامه و افزایش مهاجرت از مناطق عقب مانده و کم‌تر توسعه یافته به مناطق پیشرو و برخوردار کشور و در نتیجه انباشته شدن مسائل پیش روی هر دو گروه از استان‌های کم‌تر توسعه یافته و پیشرو کشور افزایش عدم تعادل در استقرار جمعیت در پهنه سرزمینی و به ویژه تخلیه جمعیت از مناطق حاشیه و مرزی کشور شکل‌گیری پدیده اتراکم جمعیتی در مناطق برخوردار و توسعه یافته کشور و در نتیجه افزایش آلودگی و ترافیک، تراکم فقر و شکل‌گیری و ادامه گسترش مناطق حاشیه‌نشین در کنار شهرهای بزرگ تشدید شکاف و تعارضات اجتماعی و کاهش مشارکت واقعی مردم و سرمایه‌های اجتماعی مناطق عقب‌مانده در توسعه همه‌جانبه منطقه‌ای و ملی عدم دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز توسعه کشور از منظر اجتماعی- فرهنگی
محیط‌زیستی	در دستور کار قرار گرفتن امر توسعه بی‌توجه به توان‌ها و ظرفیت‌های برد محیطی منطقه به ویژه در مناطق بیش‌تر توسعه یافته و در نتیجه وقوع توسعه‌ای ناپایدار افزایش صرفه‌های منفی ناشی از تجمع در سکونت‌گاه‌های واقع در نواحی توسعه یافته هدف مهاجرت و در نتیجه افت کیفیت زندگی و زیست‌پذیری منطقه افزایش نیازهای آبی مناطق پیشرو کشور و در نتیجه چالش تامین منابع آب (از جمله منطقه کلان‌شهری تهران به عنوان پایتخت ملی، استان‌های مرکزی کشور همچون اصفهان، یزد و کرمان و سایر کلانشهرهای کشور همچون مشهد و تبریز) لزوم اجرای پروژه‌های انتقال آب و در نتیجه شکل‌گیری تنش بین مناطق دارنده منابع آب و مناطق متقاضی منابع آب کاهش تاب‌آوری منطقه و افزایش آسیب‌پذیری مراکز زیست و فعالیت به دلیل تمرکز و تراکم بیش از حد فعالیت‌ها

مؤلفه‌ها	مهم‌ترین پیامدها
	و جمعیت در مناطق پیشرو و همچنین تشدید انواع آلودگی‌های ناشی از تراکم فعالیت‌ها (از جمله آلودگی هوا، زباله و آب و ...) ناتوانی مناطق و کشور در دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز توسعه از منظر محیط‌زیستی توسعه ناپایدار مناطق کلان‌شهری و سکونت‌گاه‌های نواحی توسعه‌یافته به سمت دارایی‌های ارزشمند محیطی (زمین‌های کشاورزی و باغات)
سیاسی - امنیتی	عدم برخورداری آمایش سرزمین از جایگاه قانونی مشخص در نظام برنامه‌ریزی کشور آسیب‌پذیری و ناپایداری اقتصاد ملی به دلیل تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در مناطق خاص افزایش نارضایتی‌های سیاسی از حکومت مرکزی تقویت جریان‌ات واگرا و افزایش واگرایی‌های سیاسی در مناطق دارای هویت‌های مشخص قومی، زبانی و مذهبی در مناطق حاشیه و مرزی کشور عدم دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز توسعه از منظر وحدت، انسجام و همگرایی ملی

۳-۱- چالش‌های آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای

- ۱- چالش دگرگونی‌های اقلیمی، زیست محیطی و بحرانهای آبی
- ۲- فقدان جایگاه قانونی مناسب متولی امر آمایش سرزمین در کشور
- ۳- عدم تبیین جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و عدم تفاهم در الگوی توسعه منطقه‌ای در نظام مدیریت توسعه
- ۴- ضعف و ناکارآمدی نظام مدیریت سرزمین و توسعه منطقه‌ای و مکانیابی غیرعلمی طرحهای اقتصادی و زیربنایی
- ۵- تسلط ساختار بخشی در برنامه ریزی ملی و عدم پیوستگی نظام سیاستگذاری مدیریت و اجرا در توسعه منطقه‌ای
- ۶- عدم استفاده بهینه از تمامی ظرفیت‌ها و مزیت‌های مختلف کشور به منظور درون‌زایی اقتصاد ملی
- ۷- ضعف و عدم کفایت اجرای سیاستهای تمرکز زدایی و تمرکز جاذبه های جمعیتی و خدماتی در کانونهای خاص و بزرگ شهری
- ۸- عدم تعادل شدید در شاخصهای دسترسی به خدمات و برخورداری از امکانات بین استانهای مختلف و نیز مناطق شهری و روستایی

۹- خروج سرمایه‌های منطقه‌ای (اعم از انسانی و مالی) از مناطق کمتر توسعه یافته

۱۰- توسعه نیافتگی مناطق حاشیه‌ای و مرزی کشور

برنامه راهبردی آمایش، توسعه و توازن منطقه

- اهداف کلی و راهبردها

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
ارتقای توانایی مناطق / استانها در دستیابی به اشتغال، درآمد، و اقتصاد بهره‌ور، پایدار و انعطاف‌پذیر در برابر تهدیدات محیطی و خارجی	- 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	- 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 مزیت های نسبی و رقابتی - سازماندهی شبکه سکونتگاهی و فضاها و فعالیت و زیستی - توسعه و آبادانی نواحی مرزی و مکانهای خالی دارای مزیت
استفاده حداکثری از ظرفیت‌ها و مزیت‌های پهنه سرزمینی و ایفای نقش مؤثر کشور در جهان به ویژه منطقه آسیای جنوب غربی	- تعیین نقش ملی و فراملی برای مناطق و استانهای کشور براساس مزیت‌ها - توسعه هسته‌های کلیدی استان‌ها - بسترسازی برای رونق بخشی برای اقتصاد دریامحور - فراهم سازی زمینه‌ها و امکانات لازم برای ایفای نقش مؤثر کشور در حوزه ترانزیت بین الملل - توسعه کشاورزی با لحاظ محدودیت منابع آب - بسترسازی و انجام تمهیدات لازم به منظور رونق گردشگری در کشور - تعامل مؤثر و سازنده با کشورهای جهان به ویژه همسایگان و گسترش همکاری‌ها و اتحادیه‌های اقتصادی بین‌المللی با تاکید بر اشتراکات فرهنگی- مذهبی، منافع مشترک اقتصادی و فعال‌سازی ظرفیت‌های ژئوپلیتیکی کشور.

هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
تمرکززدایی در نظام توسعه ملی و ارتقاء سرمایه‌های موجد توسعه مناطق	- 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
یکپارچه‌سازی نظام برنامه‌ریزی و هماهنگی بین سیاستگذاری‌های منطقه‌ای و بخشی	- تدوین نظام یکپارچه برنامه ریزی و مدیریت توسعه سرزمین - هماهنگ‌سازی، انتظام بخشی و کنترل اقدامات و فرایندهای توسعه‌ای بخش‌های مختلف اقتصادی - بستر سازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای و استانی

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- ایجاد فرصت‌های برابر رشد در جهت نیل به تعادل منطقه‌ای - ایجاد بستر مناسب برای توسعه درون‌زای هر منطقه - هویت بخشی قانونی و حقوقی به مناطق کشور - توسعه خوشه‌ها و زنجیره‌های صنعتی در مناطق و استانهای کشور بر اساس رقابت پذیری و مزیت نسبی - سازماندهی شبکه سکونتگاهی و فضاهای فعالیتی و زیستی - توسعه و آبادانی نواحی مرزی و مستعد دارای مزیت - انتظام بخشی به رابطه دولت مرکزی، مدیریت محلی و مردم - بستر سازی برای رونق بخشی برای اقتصاد دریا محور - فراهم سازی زمینه‌ها و امکانات لازم برای ایفای نقش مؤثر کشور در حوزه ترانزیت بین الملل	- توسعه زیربناهای سخت افزاری و نرم‌افزاری - ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر بین و درون مناطق کشور - تأمین و توسعه خدمات زیربنایی مناطق کمتر توسعه یافته - آرایه مشوق‌ها و تسهیلات هدفمند برای سرمایه گذاری در پهنه سرزمین برای تعادل بخشی سطح توسعه مناطق - استفاده هدفمند و مؤثر از منابع صندوق توسعه ملی به منظور توسعه زیربناها - تجهیز منابع اعتباری دولتی و غیردولتی برای ارتقاء شاخص‌های مناطق (استانها و شهرستانهای) کمتر توسعه یافته	- بررسی الگوی توزیع منابع عمومی با رویکرد کاهش عدم برخورداری و بهره‌برداری از قابلیت‌ها - تخصیص منابع صندوق توسعه ملی به توسعه متوازن استانها و مناطق کشور - تدوین برنامه توسعه متوازن امکانات، خدمات و زیرساخت‌ها در پهنه سرزمین بر اساس نیازها، ضرورت‌ها و مزیت‌ها - بازنگری در مصوبه محور شرق و فعال سازی آن - انجام امکان‌سنجی راه‌اندازی مجدد سازمان‌های توسعه منطقه‌ای در کشور - ارائه ضوابط جدید توزیع منابع عمومی با رویکرد ارتقاء تعادل‌های منطقه‌ای و بهره‌برداری از قابلیت‌ها

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- تحول اثربخش در مکان‌گزینی، مأموریت‌ها و عملکرد مناطق آزاد اقتصادی - تجاری و ویژه اقتصادی کشور - توسعه کشاورزی با لحاظ محدودیت منابع آب - بسترسازی و انجام تمهیدات لازم به منظور رونق گردشگری در کشور - تعامل مؤثر و سازنده با همه کشورهای جهان به ویژه همسایگان و گسترش همکاری‌ها و اتحادیه‌های اقتصادی بین‌المللی با تاکید بر اشتراکات فرهنگی - مذهبی، منافع مشترک اقتصادی و فعال‌سازی ظرفیت‌های ژئوپلیتیکی کشور - تعادل نظام درآمد - هزینه استانی - ملی - ارتقا جایگاه توسعه منطقه‌ای در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه کشور - ارتقاء و بهبود برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه سرزمین - هماهنگ‌سازی، انتظام‌بخشی و کنترل اقدامات و فرایندهای توسعه‌ای بخش‌های مختلف اقتصادی - بسترسازی برای ایجاد تعاملات بین منطقه‌ای و استانی	- تمرکز بر کسب و کار محوری هر منطقه بر حسب قابلیت‌ها و مزیت‌ها - حمایت از فعالیتهای اقتصادی کوچک و رقابت‌پذیر - توسعه قابلیت‌های دسترسی و ارتباطات بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای در پهنه سرزمین - اتخاذ تدابیر و سازوکارهای تشویقی در جهت سرمایه‌گذاری در شهرهای کوچک با رعایت ملاحظات زیست محیطی - بهره‌برداری از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های مناطق خاص - توسعه سرمایه‌گذاری صنعتی در مناطق کمتر توسعه یافته متناسب با مزیت‌های نسبی و رقابتی - توسعه صنایع تولید کننده کالاهای مورد نیاز کشورهای منطقه به ویژه محیط آسیای جنوب غربی با اولویت استقرار در استان‌های مرزی دارای قابلیت - بازنگری توزیع فضایی شبکه‌هایی از فعالیت‌های صنعتی در مناطق کمتر توسعه یافته - تقویت نقش شهرهای میانی و کوچک و تمرکززدایی از کلانشهرها با حفظ نقش	- تعریف و اجرای طرح‌های عمرانی بزرگ ملی، منطقه‌ای و اولویت ایجاد قطب‌های بزرگ اقتصادی در مناطق بویژه مناطق کمتر توسعه یافته - اعلام جذابیت‌ها و ارائه مشوق‌های ترجیحی برای سرمایه‌گذاری در مناطق (بویژه کمتر توسعه یافته) - شناسایی پتانسیل‌های سرمایه - گذاری در بخش‌های صنعتی و کشاورزی متناسب با ظرفیت‌ها و مزیت‌های سرزمین و فرصت‌های فراور در کشورهای همجوار - اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری‌های مختلف در فعالیت‌های توسعه‌ای با توجه به سند آمایش استان - بازنگری مفهومی و اجرایی کردن منطقه بندی - تنظیم محدوده مناطق برای استفاده بهینه و هم افزایی منابع و امکانات منطقه - تدوین سند منطقه‌بندی کشور بر اساس معیارها و شاخص‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و سیاسی و رعایت اصول آمایش سرزمین - ایجاد قطب‌های آموزش مهارتی در کشور با استفاده از تجمع نوع تولیدات و خدمات - شناسایی و تکمیل زنجیره‌های تولید دارای مزیت رقابتی در هر

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	سیاستگذاری ملی و واگذاری اختیارات بیشتر در برنامه‌ریزی منطقه‌ای به استان‌ها	منطقه - بازنگری ضوابط و معیارهای تغییر کاربری اراضی متناسب با ویژگی‌های بوم شناختی هر قلمرو
	- استفاده از سازوکارهای مالیاتی برای تمرکززدایی از مناطق متراکم شهری	- تدوین سند آمایش مرزهای کشور
	- استفاده از ظرفیت‌های مغفول مانده سواحل مکران به منظور توسعه جمعیت پذیری و رونق صنعت، کشاورزی و خدمات	- تشکیل سازمان توسعه سواحل مکران با مشارکت سایر دستگاه‌های اجرایی
	- ارتقاء فعالیت‌های توسعه‌ای ملی و استانی در مناطق مرزی با اعطای مشوق‌های اقتصادی و تقویت زیربنای و جهت دهی سرمایه‌گذاری‌های ملی اعم از دولتی و غیردولتی به این نواحی	- توسعه بهره‌برداری از آب‌های مرزی در راستای آبادانی و عمران مناطق مرزی
	- تقویت پیوندهای قلمروهای مرزی با داخل کشور	- ساماندهی سیستم‌های اطلاعاتی دستگاه‌های مختلف و ایفای نقش هماهنگ‌کننده بین دستگاه‌ها در تبادل داده‌ها
	- تمرکززدایی و واگذاری مدیریت شده اختیارات و مسئولیت‌ها به نهادهای محلی در استانها	- تکمیل نظام و سامانه ارزیابی توسعه و رصد آمایش - ساترا در سطوح بخشی و استانی
	- کاهش تصدی‌گری اجرایی دولت با تقویت حاکمیت از طریق مشارکت مردمی در چارچوب قانون	- پیگیری تدوین برنامه بلندمدت توسعه بنادر شمالی و جنوبی کشور
	- تجمیع سامانه‌های ملی و استانی ارزیابی برنامه‌های توسعه سازمان فضایی کشور	- انجام پژوهش بررسی رقابت پذیری و توسعه بنادر، شهرهای ساحلی و جزایر کشور ایران با کشورهای رقیب در منطقه آسیای جنوب غربی
	- توسعه هسته‌های کلیدی استان هدایت سرریز منافع خاص از استقرار هسته‌ها به	- تدوین برنامه جامع بلندمدت توسعه شبکه حمل و نقل ریلی و جاده‌ای کشور براساس پیمان‌های بین‌المللی
		- تدوین شاخص‌ها و ضوابط

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	استان‌های مرتبط	مکان‌یابی و تعیین نقش مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور
	- تجهیز زیرساختی و عملکردی سواحل شمالی و جنوبی کشور با تاکید بر توسعه ارائه خدمات برتر	- تدوین نقشه راه بلندمدت توسعه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور
	- توسعه و تکمیل زیربناها و خطوط ترانزیتی کشور و تجهیز مبادی اتصال کشور با کشورهای همسایه مبتنی بر شبکه ترانزیت بین الملل	- توسعه صنایع پایین دستی انرژی و ترانزیت کالا در سواحل مکران و چابهار
	- بازتعریف نقش و جایگاه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور مبتنی بر مطالعات آمایش سرزمین	- توسعه صنایع پائین دستی نفت و پتروشیمی در منطقه آزاد اروند
	- تحول در عملکرد فعلی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور و تفوق صادرات محوری بر واردات	- توسعه صنایع سنگین فلزی و نفت در منطقه آزاد قشم
	- اصلاح الگوی کشت و بهره برداری از آب	- تمرکز بر کسب و کار صنایع خانگی و فناوری اطلاعات در انزلی
	- توسعه زیرساخت ها و امکانات مورد نیاز در حوزه گردشگری سلامت	- تمرکز بر کسب و کار و مبادلات تجاری حوزه قفقاز در ارس
	- تقویت حضور و نقش آفرینی مؤثر کشور در پیمان‌ها و اقتصادی منطقه‌ای با کشورهای منطقه به ویژه محیط آسیای جنوب غربی	- تمرکز بر کسب و کار و مبادلات تجاری با ترکیه در ماکو
	- جلب سرمایه گذاری خارجی به ویژه مشارکت کشورهای منطقه در زمینه توسعه زیرساخت ها در جهت منافع مشترک منطقه‌ای	- احداث شهر رسانه‌ای (media city) در کیش و هندورابی
	- توسعه صادرات خدمات	- احداث شرکت های ICT در مناطق آزاد قشم و ماکو
		- توسعه جغرافیای منطقه آزاد چابهار به منظور توسعه ارتباط زمینی با پاکستان
		- تدوین الگوی بهینه کشت توسط وزارت جهاد کشاورزی
		- توسعه کشت فراسرزمینی
		- توسعه شیوه‌های نوین کشاورزی (مانند مجتمع‌های کشت و صنعت)
		- تمرکز بر صنعت گردشگری

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	بخصوص در حوزه سلامت، فنی و مهندسی به کشورهای هدف - توسعه صنایع تولید کننده کالاهای مورد نیاز کشورهای منطقه به ویژه محیط آسیای جنوب غربی با اولویت استقرار در استانهای مرزی دارای قابلیت - توسعه و تکمیل صنایع پایه و وابسته فراوری ذخائر معدنی - ارتقاء جایگاه آمایش سرزمین در نظام تصمیم‌گیری و نظارت - یکپارچه سازی جریان های اصلی تاثیرگذار (کالبدی، اقتصادی، آمایشی) بر برنامه- ریزی و مدیریت توسعه سرزمین - نظارت بر فعالیت و عملکرد دستگاه های اجرایی و از منظر آمایشی - هماهنگ سازی قوانین و مقررات و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریت تهیه، تصویب و اجرای طرح های توسعه منطقه ای، شهری و روستایی - رعایت اصول و مبانی پایداری محیط زیست به ویژه توان اکولوژیک در مکان یابی فعالیت های توسعه در پهنه سرزمین - افزایش همگرایی و تقویت	تفریحی، درمانی و علمی درکیش - نوسازی و تکمیل شبکه خدمات رسانی به گردشگران خارجی (هتل ها، رستوران ها، آژانس های هوایمایی و ...) و تسهیل ورود گردشگر به کشور - ایجاد پنجره واحد سرمایه گذاری در توسعه شبکه زیرساختی (به ویژه راه ها) کشور با بهره گیری از مشارکت کشورهای همجوار - هماهنگی و یکپارچه سازی فرایندهای ارزیابی و سیاست گذاری اجرائی نظام های بخشی/منطقه ای - بررسی و تصویب نظام یکپارچه برنامه ریزی - بررسی تجمیع و ادغام شوراهای عالی تاثیرگذار بر امر برنامه ریزی توسعه سرزمین و ایجاد هماهنگی بین آنها - اصلاح قوانین، آئین نامه ها، اساسنامه ها و شرح وظایف دستگاه های اجرایی مورد نیاز - تدوین معیارها و ضوابط بهره برداری پایدار از سرزمین - منظور کردن مبانی اصول اکولوژیک سرزمین در تدوین و اجرای طرح های آمایش و توسعه منطقه ای - رعایت مبانی ارزیابی راهبردی محیط زیست در فعالیت های توسعه در پهنه سرزمین - استفاده بهینه از نیروی انسانی، سرمایه فکری و اجتماعی محلی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	هویت ملی در طراحی و اجرای طرح‌های ملی و منطقه‌ای - تعامل سازنده میان مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی و اقتصادی - تقویت قطب‌ها و کانون‌های توسعه با هدف تقویت همگرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی - توسعه همکاری‌های منطقه‌ای برای انجام فعالیت‌های مشترک توسعه‌ای - 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 مزیت‌های رقابتی در مناطق و بهره برداری از مزیت‌های نسبی	در طرح‌های توسعه منطقه ای و محلی - تعیین نقش مدیریت منطقه‌ای و تقسیم کار فضایی عملکردی استانها - تدوین سند منطقه‌بندی کشور بر اساس معیارها و شاخص‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و سیاسی و رعایت اصول آمایش سرزمین - تعیین نقش ملی و فراملی برای مناطق و استان‌های کشور - تکمیل مطالعات آمایش سرزمین در سطوح ملی و استانی - تدوین دستورالعمل‌های اجرایی، نظارتی و شاخص‌های ارزیابی تحقق ضوابط آمایش سرزمین و نهادینه‌سازی این ضوابط در فرایند توسعه ملی و منطقه‌ای - الزام دستگاه‌های بخشی به تهیه پیوست توجیهات آمایشی و توسعه منطقه ای جهت تصویب طرح‌های زیربنایی و سرمایه‌گذاری اقتصادی

الزامات

- عزم ملی و همکاری همگانی برای مواجهه با چالش تغییرات اقلیمی و آب و هوایی
- تصویب و اجرای نظام یکپارچه برنامه‌ریزی و اعطای اختیارات به استانها برای برنامه‌ریزی و هدایت منابع و توسعه
- منطقه‌بندی براساس همگنی، عملکرد، سطح توسعه‌یافتگی و ارتباطات بین استانی و هم‌پوشانی آنها و اتفاق نظر حداکثری در مورد آن

- اتفاق نظر در مورد منطقه‌بندی
- تفاهم بر تقسیم کار ملی برای مناطق و استانها و عملیاتی کردن آن
- انتظام به تقسیمات سیاسی کشور با لحاظ الزامات برنامه‌ریزی فضایی
- تهیه و تکمیل مطالعات آمایش سرزمین در سطح ملی و استانها
- اجرای ضوابط ملی آمایش سرزمین و ایجاد مکانیزم کنترل و نظارت بر اجرای آن
- یکپارچه سازی نظام پایش و رصد توسعه منطقه‌ای و آمایش سرزمین
- تکمیل زیرساختها و شبکه ارتباطی کشور

منابع مالی موردنیاز تحقق اهداف کمی در برنامه ششم از محل درآمدهای عمومی

میلیارد ریال

ردیف	هدف کمی	از محل درآمدهای عمومی				
		۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹ جمع
۱	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی	۷۰۰۰	۸۴۰۰	۱۰۰۸۰۰	۱۲۰۹۶۰	۱۴۵۱۵۲
۲	استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقا سطح مناطق کمتر توسعه یافته	۹۱۵۰۰	۱۰۹۸۰۰	۱۳۱۷۶۰	۱۵۸۱۱۲	۱۸۹۷۳۴
۳	ایجاد زیرساخت‌های سواحل مکران	۵۰۰	۶۰۰	۷۲۰	۸۶۴	۱۰۳۷
۴	توازن منطقه‌ای	۱۵۰۰	۱۸۰۰	۲۱۶۰	۲۵۹۲	۳۱۱۰
۵	توسعه استان‌های شرق و غرب	۱۰۰۰	۱۲۰۰	۱۴۴۰	۱۷۲۸	۲۰۷۴
۶	توسعه سیستان و بلوچستان	۱۰۰۰	۱۲۰۰	۱۴۴۰	۱۷۲۸	۲۰۷۴
۷	توسعه پایدار خوزستان	۱۰۰۰	۱۲۰۰	۱۴۴۰	۱۷۲۸	۲۰۷۴
۸	توسعه زیرساخت‌ها از جاسک تا گواتر (سواحل جنوب)	۱۰۰۰	۱۲۰۰	۱۴۴۰	۱۷۲۸	۲۰۷۴
۹	مطالعات و تحقیقات آمایش و توسعه منطقه‌ای	۳۰۰	۳۶۰	۴۳۲	۵۱۸	۶۲۲
جمع		۱۶۷۸۰۰	۲۰۱۳۶۰	۲۴۱۶۳۲	۲۸۹۹۵۸	۳۴۷۹۵۰
						۱۲۴۸۷۰۰

توسعه روستایی و عشایری و توانمندسازی فقر ۱ و محرومین

مقدمه

جامعه ایران از سالیان دور شاهد شکل گیری و همزیستی مسالمت آمیز و بعضاً تعامل توأم با تقابل سه جامعه روستایی، عشایری و شهری بوده است. حدود ۱۵۰ سال پیش نزدیک به ۴۰ درصد ایرانیان به جامعه عشایری تعلق داشتند و حدود ۵۵ سال پیش آمارهای حاصله از اولین سرشماری (سال ۱۳۳۵) نشان از برتری کمی جمعیت روستایی به جمعیت شهری می داد به طوری که از هر ۱۰۰ نفر جمعیت ساکن کشور در آن سال نزدیک به ۶۸ نفر در روستاها و فقط ۳۲ نفر در مناطق شهری زندگی می کردند ولی ۵۵ سال بعد این ارقام معکوس شده به طوری که از هر ۱۰۰ نفر جمعیت کشور در سال ۱۳۹۰ بیش از ۷۱/۴ نفر در مناطق شهری و فقط ۲۸/۶ نفر در روستاها زندگی می کنند و این نسبت در افق برنامه ششم در صورتی که اقدامات اساسی صورت نگیرد، به ۲۵ درصد خواهد رسید. مهاجرت های بالا و شتابان روستا-شهری، یکی از دلایل آن می باشد در عین حال تبدیل شدن روستاها به شهر و ادغام بی مهلبای روستاهای حریم کلانشهرها و شهرهای بزرگ، عامل مهم دیگری در این روند بوده است. نتیجه چنین روندی، گسترش حاشیه نشینی در شهرها و فقر شهری است.

در واقع توسعه روستایی به عنوان قاعده نظام سکونت و فعالیت ملی، نقش مهمی در توسعه ملی ایفا می کند؛ چرا که توسعه پایدار سرزمین در گرو پایداری نظام روستایی به عنوان زیرنظام تشکیل دهنده نظام سرزمین است و پایداری فضاهای روستایی در ابعاد مختلف می تواند نقش موثری در توسعه منطقه ای و ملی داشته باشد. حال اگر به دلایلی در روند پیشرفت و توسعه روستایی، وقفه ای ایجاد شود؛ به گونه ای که نظام روستایی قادر به ایفای نقش سازنده خویش در نظام ملی و سرزمینی نباشد، در آن صورت آثار و پیامدهای مسایل روستایی در حوزه های شهری و در نهایت در کلیت سرزمین؛ گسترش می یابد. از این رو باید به این موضوع اذعان نمود که توسعه پایدار و یکپارچه ملی معطوف به توسعه پایدار در سطوح منطقه ای، شهری، روستایی و عشایری است. در اهمیت و جایگاه جامعه روستایی و عشایری در امنیت سرزمینی و مرزی، در تولید، اقتصاد و ارزش افزوده ملی، حفظ فرهنگ و میراث طبیعی و فرهنگی همین نکته کافی است که بدانیم حدود ۲۶ درصد تولید ناخالص داخلی، حدود ۲۵

درصد صادرات غیرنفتی، ۲۵ درصد اشتغال کشور، ۷۰ الی ۸۰ درصد نیازهای غذایی کشور به دستان توانمند زنان و مردان زحمتکش روستایی و عشایری تهیه و تامین می شود و هنوز اشتغال ۲۳ درصد از شاغلان کل کشور در بخش کشاورزی مشغول بکار هستند.

سند حاضر در این راستا تهیه شده و سه هدف اساسی؛ تثبیت جمعیت روستایی، ساماندهی عشایر و توانمندسازی فقرا و محرومین شهری، روستایی و عشایری را دنبال می کند. این سند به عنوان یکی از اسناد راهبردی فرابخش به برنامه راهبردی فرابخش توسعه روستایی، عشایری و توانمندسازی گروه های کم درآمد اختصاص دارد که از سه زیر بخش/فصل تشکیل شده است فصل اول به برنامه راهبردی توسعه روستایی می پردازد و ساماندهی و توانمندسازی عشایر دومین فصل سند را دربر می گیرد و فصل سوم به برنامه راهبردی «توانمندسازی فقرا و محرومین» که یکی از طرح های خاص برنامه ششم توسعه محسوب می شود، اختصاص دارد. قابل ذکر است که توانمندسازی فقرا و محرومین در برنامه های کشوری از فراگیری لازم برخوردار نبوده و در ذیل برنامه های حمایت های اجتماعی دستگاه های حمایتی و یا به عنوان پروژه ای در زیر مجموعه برنامه های چندین دستگاه اجرا شده است بدین ترتیب از آنجا که ارائه گزارش عملکرد گذشته توانمندسازی کم درآمد ها، فقرا و محرومین امری تقریباً غیرممکن بود از اینرو در این فصل جدول شماره ۱ (عملکرد کمی) تکمیل نشده است. علاوه بر این بایستی بر این نکته تاکید نمود که توانمندسازی فقرا و محرومین برای اولین بار است در قالب برنامه راهبردی مشخصی تعریف و تدوین می گردد.

توسعه روستایی

۱-۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود فرابخش

۱-۱-۱- وضعیت اقتصادی

بر اساس نتایج طرح حساب تولید روستا در ایران ۲۶ درصد از تولید بخش‌های مختلف اقتصادی، در حوزه روستایی و ۷۴ درصد در حوزه شهری انجام می‌گیرد. شاخص تولید اقتصاد روستایی یکی از ابزارهای مناسب برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری منطقه‌ای، در راستای توسعه روستایی ایران اسلامی باشد. یکی از عمده‌ترین شاخص‌های ارزیابی عملکرد مناسب ساختار اقتصادی مناطق، میزان نگهداشت جمعیت در محدوده عمل است. براساس نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس مسکن، میزان روستائینی در سال ۱۳۳۵، ۶۸/۷ درصد، در سال ۱۳۸۵ برابر ۳۱/۵ درصد بوده و این سهم در سال ۱۳۹۰ به ۲۸/۶ درصد رسیده است که نشان دهنده کاهش سهم جمعیت روستائی تا سال ۱۳۸۵ و میزان جمعیت روستایی در سال ۱۳۹۰ می‌باشد. عوامل متعددی در کاهش این سهم نقش داشته‌اند که به عنوان یک عامل قابل سنجش و اندازه‌گیری، می‌توان به تفاوت درآمد خانوار روستایی نسبت به درآمد خانوارهای شهری اشاره کرد. شکاف درآمدی مورد نظر بین خانوارهای روستایی و شهری در سال ۱۳۵۳، ۵۷ درصد بوده و تا سال ۱۳۹۰ نیز روندی کاهشی داشته‌است اما مجدداً در سال ۱۳۹۳ به ۴۱ درصد افزایش یافته است. نرخ بالای بیکاری در جامعه روستایی، عدم جذب فارغ التحصیلان دوره‌های آموزش عالی (دانشگاهی) در فعالیتهای روستایی یکی دیگر از معضلات جامعه روستایی است.

طی دوره (۱۳۹۲-۱۳۸۴) متوسط هزینه کل خانوارهای روستایی با رشد متوسط سالانه ۱۶.۲ درصد از رقم ۳۷۵۰۳ هزار ریال (ماهانه حدود ۳۱۲۵ هزار ریال) در سال ۱۳۸۴ به ۱۲۹۶۱۰ هزار ریال (ماهانه حدود ۱۰۸۰۰ هزار ریال) در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است و اجزای آن یعنی هزینه‌های خوراکی و دخانی و غیر خوراکی نیز با رشد متوسط سالانه ۱۷.۶ و ۱۵.۲ درصد رشد به ترتیب به ۵۶۱۰۳ و ۷۳۵۰۷ هزار ریال افزایش یافته است. یکی دیگر از شاخص مهم برای تغییرات سطح رفاه خانوار، نسبت هزینه‌های غیر خوراکی به خوراکی می‌باشد. به طور معمول بالا بودن این سهم نشان‌دهنده افزایش سطح رفاه خانوار می‌باشد. این نسبت در جامعه روستایی تا سال ۱۳۸۹ تقریباً ثابت مانده است اما در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ تا سطح ۱.۳۱ کاهش یافته است.

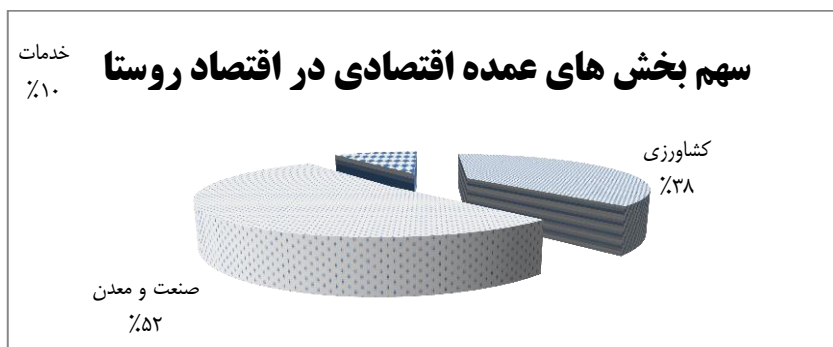
طی دوره (۱۳۹۲-۱۳۸۴) متوسط درآمد کل خانوارهای روستایی با رشد متوسط سالانه ۱۷.۷ درصد از رقم ۳۴۴۷۵ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۲۸۷۳ هزار ریال) در سال ۱۳۸۴ به ۱۲۰۹۵۵ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۱۰۰۸۰ هزار ریال) در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است. همچنین سهم اجزای تشکیل دهنده آن: درآمد از مشاغل مزد و حقوق بگیری از ۲۹ درصد به ۲۴.۹ درصد در سال ۱۳۹۱ کاهش و درآمد متفرقه از ۲۳.۹ درصد به ۴۳.۳ درصد در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است و سهم درآمد از مشاغل آزاد از ۴۷.۱ درصد به ۲۸.۷ درصد در سال ۱۳۹۱ کاهش و مجدداً در سال ۱۳۹۲ به ۲۹.۳ درصد افزایش یافته است.

همچنین طی دوره مذکور خانوار روستایی با کسری درآمد مواجه بوده است به طوریکه میزان کسری درآمد خانوار از رقم ۳۰۲۸ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۲۵۲ هزار ریال) در سال ۱۳۸۴ به ۹۱۴۰ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۷۶۲ هزار ریال) در سال ۱۳۸۹ و ۸۶۶۵ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۷۲۲ هزار ریال) در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است و بعبارت دیگر توان اقتصادی خانوارهای روستایی به شدت تحلیل رفته است و در عمل خانوارهای ایرانی توان پس انداز را از دست داده اند.

اما بررسی و مقایسه ارقام هزینه و درآمد خانوار روستایی بر اساس قیمتهای ثابت سال ۱۳۹۰ بیانگر این واقعیت است که سطح هزینه کل خانوار با کاهش سالانه ۴.۹ درصدی از رقم ۱۱۲۹۶۱ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۹۴۱۳ هزار ریال) در سال ۱۳۸۴ به رقم ۷۱۷۶۶ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۵۹۸۱ هزار ریال) در سال ۱۳۹۲ کاهش یافته است، و اجزای آن یعنی هزینه های خوراکی و دخانی سالانه ۳.۸۴ و هزینه های غیر خوراکی ۵.۷ درصد سالانه کاهش یافته است.

همچنین درآمد کل خانوار به قیمت ثابت ۱۳۹۰ با کاهش سالانه معادل ۳.۷ درصد از رقم ۱۰۳۸۴۰ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۸۶۵۳ هزار ریال) به ۶۶۹۷۴ هزار ریال (ماهیهانه حدود ۵۵۸۱ هزار ریال) در سال ۱۳۹۲ کاهش یافته است، همچنین اجزای آن: درآمد از مشاغل مزد و حقوق بگیری سالانه ۵.۱ درصد، درآمد از مشاغل آزاد سالانه ۹.۸ درصد کاهش یافته است. در واقع افزایش تورم طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۴ به اندازه ای بوده است که میزان درآمد خانوار طی نه سال مورد اشاره بر حسب قیمتهای ثابت نزولی بوده و در واقع یک خانوار روستایی در سال های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۲ علیرغم دریافت یارانه نقدی ماهانه، قدرت خرید در حد سبد خانوار سال ۱۳۸۴ هم نبوده است. بعبارت دیگر خانوار روستایی نتوانسته است سطح درآمد و سطح هزینه ها خود را در حد تورم پوشش دهد و در نتیجه سطح رفاه خانوار طی دوره فوق کاهش یافته است. و همانطور که ملاحظه می شود ارزش درآمد افراد مزد و حقوق بگیر

سالانه ۵.۱ درصد و درآمد آزاد مشاغل کشاورزی و غیر کشاورزی سالانه ۹.۸ درصد کاهش یافته است یعنی قدرت خرید درآمد افراد مزد حقوق بگیر در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۸۴ معادل ۴۰ درصد و درآمد آزاد مشاغل کشاورزی و غیر کشاورزی در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۸۴ معادل ۶۰ درصد کاهش قدرت خرید داشته است. ساختار اقتصاد روستایی در کشور نشان می‌دهد سهم ارزش افزوده هر یک از بخش‌های اقتصادی در کل تولید ناخالص داخلی روستایی، به چه اندازه بوده است. بعبارت دیگر، در تعیین ساختار اقتصاد روستایی کشور، بخش کشاورزی با ۳۸ درصد، بخش معدن با ۲۷/۶ درصد و بخش صنعت با ۱۹/۳ درصد عمده‌ترین سهم تولید ارزش افزوده را به خود اختصاص داده‌اند. جداول زیر سهم ارزش افزوده به تفکیک رشته فعالیت‌های اقتصادی و تولیدی یا خدماتی بودن فعالیت‌ها را نقاط روستائی نشان می‌دهند:



از کل اقتصاد کشور در سال ۱۳۹۱، ۴۱/۳ درصد تولیدی و ۵۸/۷ درصد آن خدماتی بوده است. از کل تولید ناخالص داخلی در اقتصاد شهری، ۲۵/۴ درصد به فعالیت‌های تولیدی و ۷۴/۶ درصد به فعالیت‌های خدماتی اختصاص داشته، در حالی که از کل تولید ناخالص داخلی در اقتصاد روستایی، ۸۶ درصد توسط فعالیت‌های تولیدی و ۱۴ درصد توسط فعالیت‌های خدماتی ایجاد شده است. با بررسی روند رشد اقتصادی در کشور طی سالهای ۹۳-۱۳۸۴ مشاهده می‌گردد بخش کشاورزی که ۹۳.۵ درصد ارزش افزوده آن در روستا تولید می‌گردد و ۳۸ درصد ارزش افزوده روستائی را به خود اختصاص می‌دهد از ثبات نسبی برخوردار بوده و کمترین نوسان را داشته است.

در مقایسه سهم ارزش افزوده بخش‌های اقتصادی با سهم اشتغال آنها مشخص می‌گردد که بخش کشاورزی با حدود ۵۰ درصد اشتغال روستائی بیشترین سهم را به خود اختصاص داده در حالی که بخش صنعت و معدن با ۵۱.۹ درصد سهم ارزش افزوده صرفاً ۲۷ درصد اشتغال روستائی را ایجاد نموده است و

بخش خدمات حدوداً دو برابر سهم ۱۰ درصدی خود در ارزش افزوده، اشتغال روستائی را به خود اختصاص داده است. نکته دیگر در خصوص اشتغال روستا پایین بودن نرخ فعالیت زنان و روند کاهشی آن است بطوریکه طی سالهای ۹۳-۱۳۸۴ از ۲۲۶ درصد به ۱۲۰۱ درصد کاهش یافته این درحالی است که نرخ با سواد و همچنین تعداد فارغ التحصیلان دانشگاهی روستائی همواره افزایش یافته است. البته اشتغال فصلی مردان نیز موضوعی است قابلیت تامل داشته و می توان با استفاده بهینه از این پتانسیل زمینه افزایش درآمد و رفاه خانوار روستائی را فراهم نمود. با بررسی نسبت هزینه های خوراکی به غیرخوراکی خانوارهای روستائی مشخص می شود که طی سالهای ۹۲-۱۳۸۴ این نسبت از ۶۲ درصد به ۷۶ درصد افزایش یافته است. همچنین طی دوره مذکور ضریب جینی بهبود یافته و از ۰.۳۸۸۹ به ۰.۳۲۴۳ کاهش یافته است که نشان دهنده بهبود توزیع درآمد در جامعه روستائی است البته در همین دوره نرخ تورم از ۱۲ درصد به ۳۶.۱ درصد افزایش یافته است. به نظر می رسد کاهش ضریب جینی بیشتر ناشی از کاهش درآمد دهکهای بالای درآمدی و یا مهاجرت دهکهای بالای درآمدی به نقاط شهری باشد.

۱-۲- وضعیت اجتماعی

با توجه به مستندات به دست آمده، میانگین شاخص توسعه انسانی برای مناطق روستائی کشور در سال ۱۳۶۵ برابر ۰/۳۵۷ بوده است که در طول یک دهه با رشد متوسط سالانه ۲/۸ درصد به ۰/۴۶۹ در سال ۱۳۷۵ و با عنایت به جدول زیر در سال ۱۳۹۰ به ۰/۶۱۲ رسیده است. با توجه به شاخص توسعه انسانی در سال ۱۳۶۵ چنین استنباط می شود که در آن سال تمام مناطق روستائی استان های کشور دارای توسعه انسانی پایین بودند. در سال ۱۳۷۵ با توجه به رشد شاخص توسعه انسانی مناطق روستائی کشور، همچنان این شاخص در شرایط پایین قرار گرفته و در ادامه با توجه به رشد فزاینده میانگین شاخص توسعه انسانی شرایط روستاهای کشور در سال ۱۳۹۰ به سطح متوسط رسیده است. می توان استنباط کرد که اختلاف بین مرکز وحاشیه از جنبه شاخص های توسعه در مناطق روستائی ایران بسیار زیاد است. از آنجایی که مناطق روستائی در استانهای مرزی، نزدیکترین مناطق مسکونی به کشورهای همسایه هستند، عدم توجه به این مناطق توسط دولت مرکزی می تواند عاملی باشد که این مناطق هم از لحاظ اقتصادی وابسته به کشورهای همسایه و هم از جنبه های فرهنگی واجتماعی متأثر از فرهنگ بیگانه باشند.

بر اساس ارقام جدول زیر می توان بیان نمود که ضرورت دارد سطح توسعه انسانی در روستاها با انجام مجموعه ای از اقدامات برنامه ریزی شده نظام مند و با اولویت مورد توجه قرار گیرد، آموزش و بهداشت تابع سرمایه گذاری های عمرانی بلند مدت و کوتاه مدت در توسعه و عمران روستاهاست که بخشی از آن به فعالیت های کشاورزی روستائیان مربوط می شود (توسعه کشاورزی).

شاخص توسعه انسانی کشوری و روستایی ایران در سال ۱۳۹۰

سال	امید به زندگی در هنگام تولد	سال های مورد انتظار آموزش	میانگین سال های آموزش	سرانه ی درآمد ناخالص ملی به دلار ۲۰۰۵	ارزش شاخص توسعه انسانی	
۱۳۹۰ (۲۰۱۱)	۷۳	۱۴/۴	۷/۸	۱۰/۹۲۶	۰/۷۴۲	کشوری
۱۳۹۰ (۲۰۱۱)	۶۸/۹	—	—	—	۰/۶۱۲	روستایی

ماخذ: محاسبه محققین بر اساس داده های بانک مرکزی و مرکز آمار ایران

— علی رغم نرخ ۷۵ درصدی باسوادی در مناطق روستایی، فاصله ی نرخ باسوادی مناطق شهری و روستایی کشور در سال ۱۳۹۰ به ۱۳.۵ درصد رسیده است، در واقع نرخ باسوادی در مناطق شهری حدود ۱۳.۵ درصد بالاتر از نرخ باسوادی در مناطق روستایی می باشد که در مقایسه ی با سرشماری های گذشته به ویژه قبل از انقلاب، این فاصله کاهش قابل توجه ای یافته است.

— نرخ جابه جایی های جمعیت کشور در دهه ی ۶۵-۱۳۵۵ برابر با ۱۱.۸ درصد، در دهه ی ۷۵-۱۳۶۵ برابر با ۱۴.۵ درصد، در دهه ی ۸۵-۱۳۷۵ برابر با ۱۷.۲ درصد و در پنج ساله ی ۹۰-۱۳۸۵ برابر با ۷.۴ درصد می باشد. در واقع نرخ مذکور بیان می دارد که در هر دوره به ازای صد نفر از جمعیت کشور چند نفر مکان زندگی خود را تغییر داده اند.

— شاخص نسبت جنسی افراد برحسب وضع زناشویی، تفاوت تعداد مردان و زنان را در هریک از وضعیت های زناشویی به گونه ای صریحتر نمایش می دهد. با توجه به این شاخص می توان اذعان داشت که در طول سال های ۹۰-۱۳۳۵، تعداد مردان و زنان دارای همسر نسبتاً برابر، تعداد مردان بی همسر بر اثر فوت همسر و بی همسر بر اثر طلاق همسر، بسیار کمتر از تعداد زنان بی همسر بر

اثر فوت همسر و بی همسر بر اثر طلاق همسر، و در نهایت تعداد مردان هرگز ازدواج نکرده بسیار بیشتر از تعداد زنان هرگز ازدواج نکرده می باشد.

- تعداد و میزان ازدواج و طلاق های ثبت شده سراسر کشور در سال ۱۳۹۰ در مقایسه با ۵۵ سال گذشته (۱۳۳۵) افزایش یافته است. همچنین شاخص نسبت طلاق به ازدواج بیان می دارد که در سال ۱۳۹۱، در برابر هر صد ازدواج، ۱۸ طلاق در سراسر کشور ثبت شده است.

- تعداد مجتمع های خدمات اجتماعی کشور در سال ۱۳۹۰ برابر با ۱۱۳۱ مجتمع و سرانه ی این شاخص بیانگر ۱.۵ مجتمع به ازای هر صد هزار نفر از جمعیت کشور می باشد. تعداد و میزان مجتمع های خدمات اجتماعی سال ۱۳۹۰ در مقایسه با سال های ۱۳۸۵، ۱۳۸۰، ۱۳۷۵، ۱۳۷۰ و ۱۳۶۵ کاهش یافته است.

- تغییرات وضعیت مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) به شرح ذیل است: سرانه ی افراد تحت پوشش طرح شهید رجایی طی سال های ۹۰-۱۳۶۵ با کاهش همراه بوده است. سرانه ی مددجویان دایمی تحت پوشش طرح مدد جویی و مدد جویان مودی تحت پوشش طرح مدد جویی طی سال های مذکور افزایش قابل توجه ای یافته است.

- خانه های بهداشت روستایی واحدی مستقر در روستاها هستند که غالباً چند روستای دیگر (روستاهای قمر) را نیز پوشش می دهند. جمعیت تحت پوشش هر خانه بهداشت با ۲ مجوز (زن و مرد) حدود ۲۰۰۰ نفر است بهورزان زن و مرد ، کارکنان خانه بهداشت هستند که بومی بودن آنها (اسکان در روستای اصلی یا روستاهای قمر) از شرایط ضروری است. مطابق با آمار سال ۱۳۹۱، در روستاهای سراسر کشور ۱۷ هزار و ۷۱۴ خانه بهداشت مستقر است و سرانه ی این شاخص نیز نشان می دهد که به ازای هر یکصد هزار نفر از جمعیت روستایی کشور، حدود ۸۳ خانه ی بهداشت فعالیت دارد.

- بررسی وضعیت تعداد و سرانه ی مراکز بهداشتی و درمانی کشور به تفکیک مناطق شهری و روستایی نشان می دهد که در سال ۱۳۹۱، در مناطق شهری ۸۲۵۵ مرکز بهداشتی و درمانی و در مناطق روستایی ۲۹۴۲ مرکز بهداشتی و درمانی فعالیت دارد. سرانه ی این شاخص برای مناطق شهری برابر با ۱۵.۱ مرکز به ازای هر صد هزار نفر از جمعیت شهری و برای مناطق روستایی برابر با ۱۳.۷ مرکز به ازای هر صد هزار نفر از جمعیت روستایی می باشد.

جدول ۱-۱ - عملکرد اهداف کمی و شاخص های توسعه روستایی - شاخص های اقتصادی

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	رشد متوسط دوره چشم انداز
				۱۳۹۱	۱۳۹۲		۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵		
۱	سرنانه تولید ناخالص داخلی (به قیمت جاری+برابری قدرت خرید)	میلیون ریال	۵/۸۳	۶/۰۷	۷/۱	۳/۳	۲۸/۷	۲۶/۴	۲۵/۶	۲۶/۱	۲۶/۵	۲۴/۵	---
۲	نرخ رشد اقتصادی	درصد	۴/۶	۶/۳	۶/۵	۵/۹	۴/۳	-۶/۸	-۱/۹	۱/۲	۱/۸	-۱۹/۳	---
۳	نرخ تورم روستایی	درصد	۱۳/۶	۱۲	۲۰	۶/۶	۲۶/۵	۳۲/۷	۳۶/۱	۱۳/۷	۱۳/۱	-۶/۸	---
۴	نرخ فعالیت (مشارکت اقتصادی)	درصد	۳۸/۶	۴۱	۳۸/۳	-۰/۱	۳۶/۹	۳۷/۴	۳۷/۶	۳۷/۲	۳۷	-۰/۶	---
۵	نرخ فعالیت روستایی	درصد	۴۱/۶	۴۴/۷	۴۰/۸	-۰/۳	۳۹/۸	۴۰	۳۹/۷	۳۹/۱	۳۹	-۰/۷	---
۶	نرخ فعالیت زنان روستایی	درصد	۲۳/۵	۲۲/۶	۱۶/۷	-۵/۵	۱۵	۱۵/۷	۱۳/۸	۱۲/۱	۱۱/۶	-۵/۹	---
۷	نرخ بیکاری روستایی	درصد	۶/۸	۷/۱	۹/۱	۵	۸/۹	۸/۲	۷	۷/۹	۷/۶	-۳	---
۸	نرخ بیکاری جوانان روستایی	درصد	۱۴/۴	۱۳/۶	۱۸/۴	۴/۲	۱۹/۸	۸/۴	۱۶/۱	۱۸/۸	۱۹	-۰/۵	---
۹	نرخ بیکاری زنان روستایی	درصد	۸	۶/۳	۸/۵	۱	۹/۸	۹/۴	۸/۶	۹/۹	۱۲	۵/۹	---
۱۰	نرخ بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی روستایی	درصد	۱۸/۲	۱۸/۲	۱۲/۳	-۶/۳	۲۵/۶	۲۷/۶	۲۳	۲۳	۲۳	۱۱	---
۱۱	درصد شاغلین بخش خصوصی به کل شاغلین روستایی	درصد	۹۳	۹۳/۱	۹۴/۵	۰/۳	۹۴/۱	۹۴/۱	۹۳/۸	۹۳/۷	۹۳/۷	-۰/۱	---
۱۲	درصد شاغلان روستایی در بخش صنعت	درصد	۲۴/۷	۲۴/۲	۲۶/۸	۱/۴	۲۸	۲۷/۲	۲۸/۱	۲۷/۵	۲۷/۵	-۰/۴	---

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	رشد متوسط دوره چشم انداز
				۱۳۹۰	۱۳۹۱		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴		
۱۳	درصد شاغلان روستایی در بخش کشاورزی	درصد	۵۱/۱	۵۷/۵	۵۱/۹	۰/۳	۵۰/۴	۵۰/۹	۵۰/۱	۴۹/۴	۴۹	-۱	---
۱۴	درصد شاغلان روستایی در بخش خدمات	درصد	۲۴/۲	۱۹	۲۱/۷	-۱/۸	۲۲/۴	۲۲/۹	۲۳	۲۴/۱	۲۴/۷	۲/۲	---
۱۵	متوسط درآمد سالانه خانوار روستایی (به قیمت جاری)	میلیون ریال	۲۷/۹	۳۴/۵	۵۹/۳	۱۳/۴	۷۹/۷	۱۰۱/۳	۱۲۱	۱۳۱/۳	۱۲۱/۷	۱۲/۷	---
۱۶	متوسط هزینه سالانه خانوار روستایی (به قیمت جاری)	میلیون ریال	۳۳/۵	۳۷/۵	۶۸/۵	۱۲/۷	۸۴	۱۰۸/۱	۱۲۹/۶	۱۳۸/۵	۱۳۸/۵	۱۲/۵	---
۱۷	متوسط درآمد سالانه خانوار روستایی (به قیمت ثابت)	میلیون ریال	---	۱۰۳۸۴۰	۸۰۰۹۵۱	---	۷۹۰۷۳۷	۷۶۰۳۳۳	۶۶۰۹۷۴	---	---	---	---
۱۸	متوسط هزینه سالانه خانوار روستایی (به قیمت ثابت)	میلیون ریال	---	۱۱۲۰۹۶۱	۹۳۰۴۲۷	---	۸۳۰۹۷۳	۸۱۰۵۲۸	۷۱۰۷۷۶	---	---	---	---
۱۹	نسبت درآمد به هزینه یک خانوار روستایی	درصد	۰/۸۳	۰/۹۲	۰/۸۷	۰/۸	۰/۹۵	۰/۹۴	۰/۹۳	۱	۱	۲/۳	---
۲۰	شکاف درآمد خانوارهای روستایی به شهری	درصد	۴۱	۳۵/۸	۴۴/۱	۱/۲	۳۸/۸	۳۹/۴	۴۰/۸	۴۱/۸	۴۲/۵	-۰/۶	---

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم						رشد متوسط دوره چشم انداز
				۱۳۹۵	۱۳۹۶		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	
۲۱	شکاف هزینه خانوارهای روستایی به شهری	درصد	۳۴/۸	۳۶/۷	۳۹/۸	۳/۲	۳۶/۷	۳۴/۱	۳۷/۱	۳۹	۴۱/۱	۰/۵	---
۲۲	سطح رفاه اجتماعی (نسبت هزینه های مواد خوراکی به غیر خوراکی)	درصد	۰/۶۴	۰/۶۲	۰/۶۲	-۰/۵	۰/۶۵	۰/۷۳	۰/۷۶	۰/۷	۰/۶	-۰/۵	---
۲۳	ضریب جینی روستایی	درصد	۰/۳۹	۰/۳۹	۰/۳۸	-۰/۳	۰/۴	۰/۳۳	۰/۳۲	۰/۳۲	۰/۳۲	-۲/۶	---
۲۴	بهره وری کل عوامل تولید	درصد	۰/۳	۲	۳/۴	۴۹/۹	۰/۸	-۶/۸	-۴/۶	-۴	-۳/۶	---	---
۲۵	شکاف فقر در خانوارهای روستایی	درصد	۳۴/۷	۳۴/۹	۳۵/۸	۰/۵	۳۵/۸	۳۵/۸	۳۶/۴	۳۶/۷	۳۷	۰/۶	---

۱- ۲- عملکرد اهداف کمی و شاخص های توسعه روستایی- شاخص های اجتماعی و فرهنگی

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	چشم انداز	رشد متوسط دوره
				۱۳۸۹	۱۳۸۴		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	پیش بینی ۱۳۹۴			
۱	توسعه انسانی (HDI) روستایی	درصد	۰/۶۸	۰/۶۸	۰/۶۸	۰/۰	۰/۷۳	۰/۷۳	۰/۷۵	۰/۷۵	۰/۷۶	۱/۸	---	---
۲	امید به زندگی	درصد	۷۱/۱	۷۱/۵	۷۲/۷	۰/۴	۷۳/۱	۷۳/۴	۷۳/۷	۷۴	۷۴/۳	۰/۴	---	---
۳	نرخ با سوادی روستایی	درصد	۷۴/۲	۷۴/۷	۷۸	۰/۸	۷۸/۹	۷۹/۵	۸۰	۸۰/۵	۸۱	۰/۶	---	---
۴	درصد جمعیت روستایی	درصد	۳۳	۳۲	۲۹	-۲/۱	۲۸/۶	۲۷/۹	۲۷/۵	۲۷/۲	۲۷	-۱/۲	---	---
۵	درصد جمعیت جوانان روستایی به جمعیت روستایی	درصد	۲۹	۲۸/۵	۲۶/۲	-۱/۷	۲۶/۱	۲۶	۲۵/۷	۲۵/۲	۲۵	-۰/۸	---	---
۶	درصد جمعیت زنان روستایی به جمعیت روستایی	درصد	۴۹	۴۹/۱	۴۹/۳	۰/۱	۴۹/۴	۴۹/۴	۴۹/۴	۴۹/۴	۴۹/۵	۰/۱	---	---
۷	ضریب نفوذ بیمه تامین اجتماعی روستاییان و عشایر	درصد	۱۴	۱۶	۲۲	۷/۸	۲۲/۷	۲۳	۲۳/۱	۲۳/۷	۲۴	۱/۵	---	---
۸	نرخ رشد جمعیت روستایی	درصد	-۰/۳	-۰/۳۵	-۰/۶	-۱۲/۲	-۰/۶۷	-۰/۷	-۰/۷۷	-۰/۸	-۰/۹	-۰/۷	---	---
۹	بی سوادی افراد میانسال (۵۰ ساله و بیشتر)	میلیون نفر	۶/۴	۶/۴	۶/۳	-۰/۳	۶/۲	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۶	-۰/۸	---	---
۱۰	ترکیب جنسیتی	درصد	۱۰۴	۱۰۳	۱۰۲	-۰/۳	۱۰۲	۱۰۱	۱۰۱	۱۰۱	۱۰۱	-۰/۲	---	---
۱۱	نرخ مرگ و میر نوزادان	درصد	۲۰	۱۹/۵	۱۲/۷	۷/۳	۱۰/۷	۹/۵	۹	۸/۲	۷	۹/۵	---	---
۱۲	نرخ مرگ و میر کودکان زیر پنج سال	درصد	۳۳	۳۱/۲	۲۲/۴	۶/۳	۱۹/۳	۱۸/۱	۱۷/۴	۱۷	۱۶	۵/۵	---	---

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)	چشم انداز	رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
				۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	پیش بینی ۱۳۹۴			
۱۳	درصد جمعیت بهره مند از امام جماعت راتب	درصد	۱۱/۵	۱۱/۵	۱۱/۵	----	۱۱/۷	۱۱/۷	۱۱/۷	۱۱/۷	۱۲	۰/۷	---	---
۱۴	ضریب نفوذ اینترنت روستایی	درصد	۱/۲	۳	۲۰/۶	۶۰/۶	۲۲/۹	۲۳/۵	۲۵	۲۷/۴	۳۰	۶/۵	---	---
۱۵	نسبت آبادی های بالای ۲۰ خانوار به کل آبادی های دارای سکنه	درصد	۵۹/۸	۶۰	۶۱/۵	۰/۵	۶۲	۶۲	۶۲/۵	۶۳	۶۴	۰/۷	---	---
۱۶	نسبت جمعیت عشایری به کل جمعیت روستایی	درصد	۵/۲	۵/۲	۵/۳	۰/۳	۵/۳	۵/۴	۵/۴	۵/۴	۵/۴	۰/۳	---	---
۱۷	پوشش تحصیلی در مقطع ابتدایی	درصد	۸۷/۶	۸۸	۹۰/۲	۰/۵	۹۰/۵	۹۰/۸	۹۰/۸	۹۵	۹۸/۵	۱/۵	---	---
۱۸	پوشش تحصیلی در مقطع متوسط دوم	درصد	۳۷	۳۰	۵۰	۱۰/۸	۵۱/۵	۵۳	۵۴	۵۵	۵۶	۱/۹	---	---
۱۹	درصد ازدواج های منجر به طلاق در روستاها	درصد	۶	۶/۲	۷/۵	۳/۸	۷/۵	۷/۵	۷/۵	۷/۸	۷/۸	۰/۷	---	---
۲۰	نسبت روستاهای دارای مسجد به کل روستا	درصد	۷۵	۷۸	۸۴/۱	۱/۹	۸۴/۳	۸۵	۸۶/۴	۸۷	۸۸	۰/۸	---	---
۲۱	تعداد سهم ازدواج های روستایی به کل ازدواج ها	درصد	۱۹	۲۹/۱	۳۰/۲	۸	۲۷/۸	۱۸/۲	۱۴/۳	۱۶/۱	۱۶/۲	-۹/۹	---	---
۲۲	سهم طلاق های روستایی به طلاق ها	درصد	۱۷/۴	۱۶/۹	۱۵	-۲/۴	۱۵/۲	۸/۹	۷/۳	۸/۵	۸/۵	-۹	---	---

۱-۳- عملکرد اهداف کمی و شاخص های توسعه روستایی- شاخص های نهادی

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۳	سال های برنامه چهارم		رشد متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
				۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	پیش بینی ۱۳۹۴	
۱	نسبت روستاهای دارای دهیاری به کل روستاهای بالای ۲۰ خانوار	درصد	۳۸/۶	۴۳/۹	۶۳/۸	۷/۸	۶۸/۴	۷۰/۹	۷۸/۱	۸۲/۶	۸۶	۵/۱
۲	نسبت روستاهای دارای شورای اسلامی به کل روستاهای بالای ۲۰ خانوار	درصد	۹۱	۹۱	۹۲/۶	۰/۳	۹۲/۶	۹۲/۶	۹۱/۵	۹۱/۵	۹۱/۵	-۰/۲
۳	نسبت جمعیت روستاهای دارای دهیاری به جمعیت روستایی	درصد	۴۵	۵۲	۷۵	۸/۹	۷۶	۸۰	۸۴	۸۴	۸۶	۲/۳
۴	نسبت جمعیت روستاهای دارای شورای اسلامی به جمعیت روستایی	درصد	۵۲	۵۲	۵۳/۲	۰/۴	۵۳/۲	۵۳/۲	۵۶/۹	۵۶/۹	۵۶/۹	۱/۱
۵	نسبت دهیاران دارای تحصیلات دانشگاهی به کل دهیاران	درصد	۳۲	۳۲	۳۹/۹	۳/۷	۳/۹	۳/۹	۴۲/۱	۴۲/۱	۸/۴	-۲۲/۹
۶	نسبت اعضای شوراهای اسلامی دارای تحصیلات دانشگاهی به کل اعضا	درصد	۱۰/۵	۱۱	۲۰	۱۱/۳	۲۲	۲۵	۲۶/۴۲	۲۶/۴۲	۲۷	۵/۱
۷	تعداد دهیاران زن	درصد	۱۵۰	۱۵۰	۸۰۰	۳۲/۲	۸۸۰	۱۲۰۰	۱۵۲۳	۱۵۲۳	۱۵۲۳	۱۱/۳
۸	تعداد زنان عضو شورای اسلامی	درصد	۱۲۱۰	۱۲۷۰	۱۸۲۰	۷	۲۰۱۵	۲۳۱۲	۲۴۲۸	۲۵۱۰	۲۶۰۰	۶/۱

۱-۴- عملکرد اهداف کمی و شاخص های توسعه روستایی- شاخص های زیربنایی (محیطی و کالبدی)

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد معیار	سال پایه ۱۳۸۴	سال های برنامه چهارم		چهارم دوره برنامه (درصد)	رشد متوسط	سال های برنامه پنجم					پنجم دوره برنامه (درصد)	رشد متوسط	دوره چشم انداز	رشد متوسط
				۱۳۸۹	۱۳۸۴			۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	پیش بینی ۱۳۹۴				
۱	نسبت طول راه روستایی آسفالت به کل راه های روستایی	درصد	۳۴/۳	۳۶/۸	۵۵	۸/۳	۵۸/۳	۶۲/۴	۶۵/۳	۶۶/۷	۶۷/۵	۴	---	---	---	---
۲	نسبت جمعیت روستاهای بالای ۵۰ خانوار بهره مند از جاده آسفالت به جمعیت روستاهای بالای ۵۰ خانوار	درصد	۷۸	۷۹/۵	۸۸/۸	۲/۲	۸۹/۶	۹۰/۷	۹۲/۵	۹۳/۱	۹۴/۱	۱	---	---	---	---
۳	نسبت جمعیت روستاهای بالا ۲۰ خانوار بهره مند از جاده آسفالت به جمعیت روستایی	درصد	۸۳	۸۴/۸	۹۱/۱	۱/۶	۹۲/۶	۹۳/۱	۹۴/۱	۹۴/۶	۹۵	۰/۷	---	---	---	---
۴	نسبت روستاهای بالای ۲۰ خانوار دارای طرح هادی اجرا شده به کل روستاهای بالای ۲۰ خانوار	درصد	۱۲/۷	۱۵/۵	۱۸/۷	۳۲/۵	۳۴/۲	۳۵/۶	۳۷/۵	۳۹	۶/۹	---	---	---	---	---
۵	نسبت جمعیت روستایی برخوردار از برق به کل جمعیت روستایی	درصد	۹۷/۵	۹۸	۱۰۰	۱۶/۵	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۰	---	---	---	---
۶	نسبت جمعیت روستایی برخوردار از آب آشامیدنی سالم به کل جمعیت روستایی	درصد	۶۱	۶۵/۴	۷۵/۹	۳/۷	۷۶/۴	۷۶/۷	۷۴/۱	۷۴	۷۵	۰/۲	---	---	---	---
۷	نسبت جمعیت روستایی برخوردار از سیستم فاضلاب به کل جمعیت روستایی	درصد	۰	۰	۲۵	۱۵۱	۰/۳۳	۰/۴۲	۰/۳	۰/۴	۰/۵	۱۲/۲	---	---	---	---
۸	نسبت واحدهای مسکونی روستایی مقاوم به کل واحدهای مسکونی روستایی	درصد	۰/۲۷	۴/۷	۲۷/۴	۱۱۶	۲۹/۴	۳۱/۲	۳۰/۶	۳۰/۳	۳۱	۱/۲	---	---	---	---
۹	درصد واحدهای مسکونی روستایی دارای سند مالکیت	درصد	۱۲/۶	۱۸/۶	۴۸/۸	۲۵/۳	۴۹/۵	۴۹/۸	۵۱/۵	۵۲/۵	۵۳/۸	۶/۱	---	---	---	---

ردیف	عنوان شاخص/هدف کمی	واحد متعارف	سال پایه ۱۳۸۴	سال های برنامه چهارم		چهارم دوره برنامه (درصد)	رشد متوسط دوره برنامه	سال های برنامه پنجم					پنجم دوره برنامه (درصد)	رشد متوسط دوره برنامه	دوره چشم انداز رشد متوسط
				۱۳۸۹	۱۳۸۴			۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	پیش بینی ۱۳۹۴			
۱۰	سرانه فضای ورزشی سرپوشیده روستایی	درصد	۰/۱	۰/۱	۰/۳	۲۰/۱	۰/۴	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۸/۹	---	---
۱۱	سرانه فضای فرهنگی و هنری (کتابخانه ها و مجتمع های فرهنگی) روستایی	درصد	۰/۲	۰/۳	۰/۴	۱۲/۲	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۰/۵	۳/۸	---	---
۱۲	درصد روستاهای بالای ۲۰ خانوار بهره مند از لوله کشی گاز به کل آبادی های بالای ۲۰ خانوار	درصد	۵/۳	۸	۲۶	۳۰/۴	۳۰	۳۶/۳	۳۹/۵	۴۶/۱	۵۲/۵	۱۲/۴	---	---	---
۱۳	نسبت خانوارهای روستایی بهره مند از گاز لوله کشی به کل خانوار روستایی	درصد	۹/۱	۱۳/۳	۴۱/۵	۲۸/۸	۴۵/۹	۵۳/۱	۵۵/۲	۶۱	۶۷/۳	۸/۴	---	---	---
۱۴	درصد جمعیت روستایی تحت پوشش خانه بهداشت روستایی به کل جمعیت روستایی	درصد	۹۰	۹۰/۵	۹۵/۱	۰/۹	۹۳/۵	۹۵	۹۶/۵	۹۷/۵	۱۰۰	۰/۸	---	---	---
۱۵	نسبت جمعیت روستایی تحت پوشش شبکه های تلویزیونی به کل جمعیت روستایی	درصد	۹۱	۹۲	۹۷/۲	۱/۱	۹۷/۸	۹۸/۲	۹۸/۴	۹۸/۴	۹۸/۵	۰/۲	---	---	---
۱۶	نسبت واحدهای مسکونی روستایی دارای حمام به کل واحدهای مسکونی روستایی	درصد	۰/۴۳	۵/۶	۳۴/۶	۱۰۷/۸	۳۷/۷	۳۹/۴	۳۸/۶	۳۸/۴	۳۸/۵	۱/۸	---	---	---
۱۷	نسبت جمعیت روستاهای دارای بوستان به کل جمعیت روستاها	درصد	۰/۰	۰	۰/۸۳	۱۰۸/۸	۲/۲۹	۴/۵	۷/۷	۱۲/۵	۱۴	۶۰/۱	---	---	---
۱۸	نسبت روستاهای دارای غسالخانه به کل روستاها	درصد	۰/۰	۰	۱	۱۰۰	۲/۱	۳/۳	۱/۴	۵/۸	۶/۲	۳۵/۵	---	---	---
۱۹	درصد روستاهای بهره مند از شعبه بانک	درصد	۶	۶	۶/۷	۱/۹	۷	۷	۷	۷	۷	۰/۷	---	---	---
۲۰	درصد روستاهای بهره مند از جایگاه سوخت	درصد	۱/۷	۱/۷	۲/۱	۳/۶	۲/۸	۲/۸	۲/۸	۲/۸	۲/۸	۴/۹	---	---	---
۲۱	درصد روستاهای بهره مند از داروخانه	درصد	۵/۳	۵/۳	۶	۲/۱	۶/۸	۶/۸	۶/۸	۶/۸	۶/۸	۲/۱	---	---	---
۲۲	نسبت جمعیت روستایی برخوردار از خدمات ایمنی و آتش نشانی به کل جمعیت روستایی	درصد	۰/۲	۱/۵	۶	۷۶/۳	۱۱	۱۶	۲۱	۲۶	۲۹	۳۰	---	---	---

۲-۱- مقایسه بین المللی با کشورهای منتخب

سهم جمعیت روستایی ایران در مقایسه با کشورهای مانند مصر، تاجیکستان، آذربایجان و کره جنوبی؛ روند متفاوتی را نشان می دهد. بدین معنی که سهم جمعیت روستایی کشورهای فوق الذکر، از یک روند منطقی پیروی نموده است و جمعیت روستایی این کشورها کاهش چندانی نداشته است. این در حالی است که جمعیت روستایی ایران در طی ۱۱ سال (۲۰۱۴-۲۰۰۴) از ۳۳ درصد به ۲۷ درصد کاهش یافته است. این در حالی است که به عنوان نمونه سهم جمعیت روستایی کشورهای کره جنوبی و آذربایجان در طی ۱۰ سال فوق الذکر، تنها ۱ یا ۲ درصد کاهش یافته است. حتی در برخی از کشورها شاهد افزایش سهم جمعیت روستایی بوده ایم.

جدول ۱- ۵ جدول سهم جمعیت روستایی از جمعیت کشورهای مختلف طی سال های ۲۰۱۴-۲۰۰۴

نام کشور	سال										
	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴
ایران	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۲۰	۲۱	۲۱	۲۲	۲۲	۲۴
ترکیه	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۲۰	۲۰	۲۰	۲۲	۲۲	۲۴
عراق	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱
پاکستان	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶
عربستان	۱۹	۱۹	۱۹	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹
مصر	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷
تاجیکستان	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴
قرقیزستان	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵
ازبکستان	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵	۴۵
ارمنستان	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶
آذربایجان	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸	۴۸
کره جنوبی	۱۹	۱۹	۱۹	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۹	۱۹
ژاپن	۱۵	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۵
چین	۵۹	۵۷	۵۶	۵۵	۵۳	۵۳	۵۳	۵۳	۵۳	۵۳	۵۳

جدول ۱-۶ شاخص دسترسی به آب آشامیدنی سالم در مناطق روستایی کشورهای منتخب طی سال های ۲۰۱۴-۲۰۰۴

نام کشور / سال	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴
ایران	۹۲	۹۲	۹۲	۹۲	۹۱	۹۱	۹۱	۹۱	۹۰	۸۹	۸۸	۸۷
ترکیه	۱۰۰	۱۰۰	۹۹	۹۸	۹۷	۹۶	۹۵	۹۴	۹۳	۹۱	۹۰	۸۹
عراق	۷۰	۷۰	۷۰	۶۹	۶۷	۶۵	۶۴	۶۲	۶۰	۵۹	۵۲	۵۱
پاکستان	۹۰	۹۰	۸۹	۸۹	۸۹	۸۸	۸۸	۸۸	۸۷	۸۷	۸۷	۸۶
عربستان سعودی	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۷	۹۶
مصر	۹۹	۹۹	۹۸	۹۸	۹۸	۹۷	۹۷	۹۷	۹۶	۹۶	۹۶	۹۵
تاجیکستان	۶۷	۶۷	۶۵	۶۴	۶۳	۶۱	۶۰	۵۹	۵۷	۵۶	۵۵	۵۳
قرقیزستان	۸۶	۸۵	۸۴	۸۳	۸۲	۸۰	۷۹	۷۸	۷۷	۷۶	۷۵	۷۳
ارمنستان	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۹۹	۹۸	۹۷	۹۵	۹۴	۹۲	۹۱	۸۹	۸۸
آذربایجان	۷۸	۷۷	۷۵	۷۴	۷۳	۷۲	۷۰	۶۹	۶۸	۶۷	۶۵	۶۴

نام کشور/ سال	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴
ازبکستان	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۱	۸۲	۸۲	۸۲
گرجستان	۱۰۰	۹۹	۹۸	۹۶	۹۵	۹۴	۹۳	۹۱	۹۰	۸۹	۸۷	۸۶
چین	۹۳	۹۲	۹۰	۸۹	۸۷	۸۶	۸۴	۸۳	۸۱	۸۰	۷۸	۷۷
کره جنوبی	۸۸	۸۸	۸۸	۸۸	۸۸	۸۸	۸۸	۸۸	۸۶	۸۵	۸۳	۸۲

با توجه به جدول ملاحظه می گردد شاخص دسترسی به آب آشامیدنی ایران از ۸۷ درصد در سال ۲۰۰۴ به ۹۲ درصد در سال ۲۰۱۵ افزایش داشته است. بدین ترتیب که شاخص دسترسی به آب آشامیدنی در مناطق روستایی کشورهای فوق الذکر در طی ۱۱ سال (۲۰۱۴-۲۰۰۴)، افزایش داشته است. در کشور ترکیه نیز این شاخص از ۸۹ درصد در سال ۲۰۰۴ به ۱۰۰ درصد در سال ۲۰۱۴ افزایش داشته است که می تواند الگویی برای کشور ایران محسوب شود.

جدول ۷-۱ شاخص اشتغال در بخش کشاورزی

نام کشور / سال	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴
ایران	-----	-----	۲۱	۲۳	۲۳	۲۵	---
ترکیه	۲۴	۲۳	۲۴	۲۴	۲۷	۳۰	۳۴
عراق	-----	-----	۲۳	۱۵	۳۰	-----	۱۷
پاکستان	-----	-----	۴۵	۴۴	۴۳	۴۳	۴۳
عربستان سعودی	-----	۴	۴	۴	۴	-----	-----
مصر	۲۸	۳۰	۳۲	۳۲	۳۱	۳۱	۳۲
قرقیزستان	-----	-----	۳۴	۳۵	۳۶	۳۹	۳۹
ارمنستان	۳۹	۴۰	۳۸	۴۶	۴۶	۴۶	۴۷
آذربایجان	۳۸	۳۸	۳۸	۳۹	۳۹	۳۹	۴۰
گرجستان	-----	-----	-----	۵۳	۵۵	۵۴	۵۴
چین	۳۷	۳۸	۴۰	۴۱	۴۳	۴۵	۴۷
کره جنوبی	۷	۷	۷	۸	۸	۸	۸

با توجه به جدول ملاحظه می گردد شاخص اشتغال در بخش کشاورزی در تمامی کشورهای منطقه از جمله ترکیه، مصر و آذربایجان، طی سالهای ۲۰۱۰-۲۰۰۴ روند کاهشی نشان می دهد. این شاخص در ایران نیز، طی سالهای فوق الذکر، از ۲۵ درصد در سال ۲۰۰۵ به ۲۱ درصد در سال ۲۰۰۸ کاهش داشته است.

۱-۳- تنگناها و چالش‌ها

- فقدان الگو و برنامه یکپارچه توسعه روستایی مبتنی بر قابلیت‌ها و ویژگی‌های منطقه‌ای و محلی
- غلبه نگاه نقطه‌ای و نسخه‌ای و بخشی به روستاها و عدم نگاه حوزه‌ای، پهنه‌ای یا ناحیه‌ای به مناطق روستائی در نظام برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه
- ضعف نگرش فضایی و رویکرد آمایشی در برنامه‌ریزی توسعه روستایی
- فقدان مشوق‌های موثر در جلب و جذب سرمایه‌گذاری (از قبیل مالیات صفر درصد، تسهیلات ارزان قیمت، کاهش سهم بیمه کارفرما)
- عدم تناسب سهم بخشهای عمده اقتصادی از نظر ارزش افزوده و اشتغال در اقتصاد روستا
- بهره‌وری پائین عوامل تولید و کامل نبودن زنجیره تأمین (تولید و توزیع) محصولات
- تأثیر ناچیز ارزش افزوده بخشهای عمده اقتصادی روستایی بر اقتصاد روستا
- پائین بودن سرانه سرمایه‌گذاری دولت در فعالیتهای اقتصادی روستائی
- نفوذ پائین فناوریهای نوین و اقتصاد دانش بنیان در تولید و خدمات مناطق روستائی
- عدم تناسب‌های (درآمدی، اشتغال، سواد، بهداشت و درمان) اجتماعی، اقتصادی و فضایی بین مناطق روستائی و همچنین مناطق روستائی و شهری
- پایین بودن سهم و میزان تسهیلات اعتباری برای طرح‌های سرمایه‌گذاری روستایی
- عدم انسجام و تدوین سیاستها، برنامه‌ها و دستورالعملهای مرتبط با روستا به ویژه در حوزه سرمایه‌گذاری
- عدم گسترش خدمات بانکی و مالی در حوزه روستایی
- وجود اشتغال ناقص و فصلی در روستاها
- عدم ساختار و تسهیل‌کننده در امور اقتصادی و سرمایه‌گذاری در روستاها
- روند منفی نرخ رشد و کاهش جمعیت روستایی و تشدید مهاجرت
- پایین بودن شاخص HDI روستایی بویژه در مناطق کمتر توسعه یافته
- شیوع و گسترش مسائل، ناهنجاری‌ها و آسیب‌های اجتماعی از جمله طلاق، مجرد قطعی دختران روستایی، زنان بی سرپرست خانوار، فقر و اعتیاد
- ضعف نظام حمایت‌های اجتماعی کارآمد روستایی و عشایری (SPI)

- فقدان راهبرد یکپارچه و منسجم اجتماعی-فرهنگی روستایی
- وجود تعارض، تداخل و خلاء در قوانین و مقررات و ضعف در نحوه اجرای قوانین
- سنددار نبودن عمده املاک، مستغلات و اراضی روستایی و عشایری
- ضعف ساختار یکپارچه در سیاست گذاری، برنامه ریزی، هدایت، نظارت و راهبردی توسعه روستایی در سطوح ملی و منطقه ای و ناهماهنگی در دستگاه های فعال و گاهی دوگانگی در حوزه روستا و عشایر
- ضعف مشارکتهای مردمی در مدیریت روستا و کمبود تشکل های مردم نهاد فعال
- ناپایداری منابع مالی در دسترس مدیریت محلی
- پراکندگی و توزیع نامتعادل جمعیت مناطق روستائی و عشایری در پهنه سرزمین بویژه مناطق مرزی
- تغییرات غیر اصولی کاربری اراضی در مناطق روستائی
- تخریب محیط زیست و بهره برداری نامتناسب از قابلیت های محیطی روستاها
- خرد شدن اراضی کشاورزی
- تاب آوری پائین و آسیب پذیری سکونتگاههای روستائی در مقابل مخاطرات طبیعی
- غلبه نگاه کالبدی در طرحهای هادی و کم توجهی به جنبه های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، تاریخی، میراثی و طبیعی روستا
- کاهش شدید منابع آبی نواحی روستایی بویژه منابع آب زیرزمینی
- توزیع نابرابر زیرساخت ها و خدمات رفاهی در مناطق روستایی
- ضعف برخورداری از برخی خدمات زیربنایی و کالبدی مورد نیاز در مناطق روستایی

برنامه راهبردی توسعه روستایی

– اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۱	ارتقاء و توسعه خدمات و زیرساخت‌های روستایی (حداقل ۹۰ درصد مناطق شهری)	– توسعه خدمات روستایی در پهنه سرزمینی با نگاه آمایشی – تقویت بنیه اقتصادی مناطق روستایی – اصلاح ساختار اقتصاد روستا و بهبود محیط کسب و کار – بهبود شاخص‌های بهره‌وری – ارتقاء نقش و جایگاه روستا و روستایی در نظام برنامه‌ریزی کشور (ملی، منطقه‌ای، محلی) – ارتقاء جایگاه اقتصادی، فرهنگی و منزلت اجتماعی روستائیان و عشایر
۲	ارتقاء شاخص توسعه انسانی و اجتماعی تا سطح مناطق شهری	– ارتقاء شاخص توسعه انسانی و اجتماعی مناطق روستایی و عشایری و کاهش فاصله آن با مناطق شهری – تقویت پایدار سرمایه اجتماعی و توانمندسازی اجتماع محور در جامعه روستایی
۳	توسعه و بهبود مدیریت روستایی	– توسعه پوشش خدمات نوین در مناطق روستایی و عشایری – گسترش جامعه برخوردار از خدمات نوین – تقویت مدیریت یکپارچه روستایی – توسعه پوشش مدیریت روستایی
۴	توسعه و تثبیت اشتغال روستایی	– بهبود و توسعه فضای کسب و کار – ارتقای قابلیت و سرمایه انسانی – گسترش دسترسی به تسهیلات و منابع مالی – توسعه خوشه‌ها و زنجیره‌های ارزش
۵	انتظام بخشی به روابط شهر و روستا و ارتقاء هویت روستایی	– ارتقاء کیفیت محیطی کالبدی سکونتگاه روستایی – توسعه مسکن معیشت محور در روستاها – توجه به نگهداشت هویت تاریخی و فرهنگی روستا – انتظام فضایی مناطق و سکونتگاههای روستایی

اهداف کمی

ردیف	هدف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	سال‌های برنامه ششم					جمع کل
		عنوان	واحد		۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	
۱	ارتقاء و توسعه خدمات و زیرساخت‌های روستایی	طرح ایمن‌سازی سکونتگاه‌های روستایی	روستا	-	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۲۵۰۰
		مقاوم‌سازی مسکن روستایی	هزار واحد مسکونی	۱۹۱۸	۹۸	۹۸	۹۸	۹۸	۹۸	۴۹۰
		کمک بلاعوض آواربرداری و تخریب	هزار واحد مسکونی	-	۹۸	۹۸	۹۸	۹۸	۹۸	۴۹۰
		کمک بلاعوض بیمه واحدهای مسکونی روستایی	هزار واحد مسکونی	-	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۱۰۰۰
		برق‌رسانی به عشایر	تعداد عشیره	-	۵۰	۴۰	۳۰	۳۰	۳۰	۱۸۰
		برق‌رسانی به روستاها از طریق انرژی‌های نو	تعداد روستا	۲۹	۴۰	۴۰	۳۰	۳۰	۲۰	۱۶۰
		ماشین آلات و تجهیزات	تعداد	۱۵۰۰۰	۱۶۵۰۰	۱۸۰۰۰	۱۹۵۰۰	۲۱۰۰۰	۲۲۵۰۰	۱۱۲۵۰۰
		توسعه فضای سبز	تعداد	۵۰۰۰	۶۰۰۰	۷۰۰۰	۸۰۰۰	۹۰۰۰	۱۰۰۰۰	۴۵۰۰۰
		بیماری‌های معایب و هذایب آب‌های سطحی	تعداد	۱۰۷۰۰	۱۲۷۰۰	۱۴۷۰۰	۱۶۷۰۰	۱۸۷۰۰	۲۰۷۰۰	۹۴۲۰۰
		ساماندهی آرامستان و احداث غسالخانه	تعداد	۱۰۵۰۰	۱۲۶۰۰	۱۴۷۰۰	۱۶۸۰۰	۱۸۹۰۰	۲۱۰۰۰	۹۴۵۰۰
		تأمین نولگان حمل و نقل عمومی	تعداد	۰	۲۲۸۰	۳۵۶۰	۶۸۴۰	۹۱۲۰	۱۱۴۰۰	۳۴۲۰۰
		توسعه زیرساخت‌های روستایی (آب، فضاهای فرهنگی، ورزشی، بهداشتی، روستاها و ...)	پروژه	۱۳۰۰	۵۰۰۰	۶۰۰۰	۷۰۰۰	۸۰۰۰	۱۰۰۰۰	۳۶۰۰۰
۲	ارتقاء شاخص توسعه انسانی و اجتماعی	صنوبر سند اماکن روستایی	جلد سند	۲۸۴۲۹۹۵	۱۶۰۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۸۰۰۰۰۰
		ارتقاء سطح بهداشت واحدهای مسکونی روستایی	هزار واحد مسکونی	-	۵۰	۵۰	۵۰	۵۰	۵۰	۲۵۰
		حمایت یخ‌ساز آب آشامیدنی سالم	درصد	۷۴	۷۹	۸۲	۸۶	۹۰	۹۴	۸۸۶
		تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی	عدد	۸۸۶	۳۳۶	۲۵۰	۱۶۰	۱۰۰	۵۰	۸۸۶
۳	توسعه و بهبود مدیریت روستایی	ارتقاء کیفیت آب شرب از طریق نصب سامانه‌های تصویه پیشرفته و ایجاد سامانه دوم در روستاها	تعداد روستا	-	۷۵۳	۲۲۵	۲۲۶	۵۰	۵۰	۱۳۰۴
		روستاها را بر خوردار از پوشش مدیریت روستایی (دهیاری)	تعداد	۳۱۶۷۵	۳۲۹۶۳	۳۴۲۵۱	۳۵۵۳۹	۳۶۸۲۷	۳۸۱۱۵	۳۸۱۱۵
		ایجاد تشکلهای مردم نهاد	تعداد	۵۱۰	۳۰۰	۴۰۰	۵۰۰	۶۰۰	۷۰۰	۲۵۰۰
۴	توسعه و تثبیت اشتغال روستایی	عضویت کشاورزان، بهره برداران و شاغلین روستایی در نظام صنعتی کشاورزی	هزار نفر	-	۵۰۰	۵۰۰	۱۰۰۰	۱۵۰۰	۵۰۰	۴۰۰۰
		ایجاد اشتغال روستایی	تعداد (هزار نفر)	۱۰۰	۱۸۶	۳۴۱	۳۴۲	۵۰۱	۵۴۴	۱۹۱۴
		اعطاء تسهیلات و کمکهای فنی و اعتباری پردیس روستایی	تعداد خانه	-	۱۰۰	۲۰۰	۳۰۰	۳۰۰	۳۰۰	۱۲۰۰
		تعداد ابنیه	تعداد ابنیه	-	۳۰	۴۵	۵۵	۶۵	۷۵	۲۷۰
		ناحیه صنعتی جدید	ناحیه	۱۱	۴	۳	۳	۳	۳	۱۶
		بهره‌برداری ناحیه صنعتی روستایی	ناحیه	۳۵	۱۸	۱۵	۱۵	۱۶	۱۸	۸۲
		تأمین آب شهرک‌ها و نواحی صنعتی روستایی	لیتر بر ثانیه	۷۲۹	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۱۰۰۰
		آبرسانی به نواحی صنعتی	ناحیه	۵۸	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۱	۱۵۱
		تأمین برق به نواحی صنعتی	مگاوات	۴۴۳	۴۵۵	۴۴۱	۴۴۰	۴۲۵	۴۲۰	۲۱۷۱
		برق‌رسانی به نواحی صنعتی	ناحیه	۲۳	۲۲	۲۲	۲۰	۱۹	۱۸	۱۰۲

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و... / توسعه روستایی و عشایری و توانمندسازی... □ ۳۴۷

ردیف	هدف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	سال‌های برنامه ششم					جمع کل
		عنوان	واحد		۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	
		گازرسانی به نواحی صنعتی	ناحیه	۴۳	۳۳	۳۰	۲۷	۲۴	۲۱	۱۳۵
		اتصال خط تلفن ثابت به نواحی صنعتی	ناحیه	۷۰	۴۰	۳۸	۳۵	۳۳	۳۱	۱۷۷
		بهره‌برداری از مراکز خدمات فناوری و کسب و کار	مرکز	۳	۴	۲	۲	۰	۰	۸
		توسعه خوشه‌های کسب و کار روستایی	خوشه کسب و کار	۱۰	۹	۱۰	۱۳	۱۰	۱۲	۵۴
		طرح ویژه حفظ و توسعه پایدار سکونتگاه‌های روستاهای مرزی	روستا	-	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۲۵۰۰
	انتظام بخشی به روابط شهر و روستا و ارتقاء هویت روستایی	تهیه طرح توسعه پایدار منظومه‌های روستایی	بخش	-	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۵۰۰
		تهیه طرح هادی روستایی (پازنگری)	روستا	۳۲۰۴۸	۲۰۰۰	۲۰۰۰	۲۰۰۰	۲۰۰۰	۲۰۰۰	۱۰۰۰۰
		تهیه طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	۳۱	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۱۸۰
		اجرای طرح هادی روستاهای هدف گردشگری	روستا	۱۵						
		تهیه طرح بهسازی یافت بالارزش	روستا	۷۹	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۲۴	۱۲۰
		اجرای طرح بهسازی یافت بالارزش روستا								
		تعیین محدوده یافت تاریخی- فرهنگی روستایی، ایجاد مدیریتهای مختص در دیوارها	تعداد روستا	-	۴۵	۹۰	۱۳۵	۱۸۰	۲۲۵	۶۷۵
		تهیه شناسنامه یافت تاریخی روستایی	تعداد روستا	-	۳۰	۴۵	۶۰	۷۵	۱۲۰	۳۳۰
		بهسازی ساماندهی یافت با ارزش روستایی (پردیس روستایی با بهره‌گیری از سنت، الگوی معماری و مصالح بومی)	تعداد	-	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۳۰	۱۵۰
		حمایت از مالکین و بهره‌برداران خانه‌های روستایی (پردیس خانه‌های روستایی) (پردیس میراث صنعتی روستایی)	تعداد خانه	-	۱۰۰	۲۰۰	۳۰۰	۳۰۰	۳۰۰	۱۲۰۰
			تعداد موزه	-	۵	۵	۵	۷	۸	۳۰
			تعداد محوطه	-	۵	۵	۵	۷	۸	۳۰
			تعداد ابنیه	-	۳۰	۴۵	۵۵	۶۵	۷۵	۲۷۰

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	– توسعه خدمات روستایی در پهنه سرزمینی با نگاه آمایشی	– استقرار نظام سلسله مراتب خدمات در چارچوب طرح‌های منظومه‌ای روستایی – استقرار نظام پایش و ارزیابی منظم شاخص‌های برخورداری مناطق روستایی و عشایری – همسویی نظام سلسله مراتب خدمات با نظام مدیریت مناطق روستائی – ارائه خدمات از طریق شبکه های مجازی با تأکید بر روستاهای پراکنده و زیر ۲۰ خانوار – توسعه و ارتقاء خدمات و زیرساخت های روستایی	– تدوین الگوی توسعه روستایی با تمرکز بر ملاحظات آمایشی – ایجاد پایگاه رصد شاخص‌های توسعه روستایی کشور – تدوین الگوی سطح بندی و افزایش دسترسی به خدمات در مناطق روستایی – انجام و تکمیل مطالعات آزمایشی طرح منظومه پایدار روستایی و جمع‌بندی درس‌های آموخته در سال اول برنامه برای تدوین شرح خدمات تیپ – تصویب شرح خدمات تیپ توسعه پایدار منظومه‌های روستایی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور – تهیه لایحه بازنگری قانون تقسیمات کشوری در مورد تعاریف و ملاک‌های روستا و شهر در راستای جلوگیری از تبدیل بی‌رویه روستاها به شهر

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	- تقویت بنیه اقتصادی مناطق روستایی	- تعیین ظرفیت‌ها و اولویتهای سرمایه‌گذاری - حمایت از شرکتهای حقیقی و حقوقی دانش بنیان و کارآفرین اقتصادی و اجتماعی روستایی - افزایش سهم سرمایه‌گذاری دولت در فعالیت زیرساختهای اقتصادی روستایی - اعمال سیاستهای تعرفه‌ای مناسب در جهت حمایت از تولیدات روستایی - افزایش سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف بویژه مناطق مرزی و ساحلی با اتکاء به قابلیت‌های مناطق - سنددار کردن املاک و مستغلات و اراضی روستایی - تامین پایدار آب مورد نیاز احاد جامعه برای مصارف شرب شهرها و روستاها - تسهیل بهره‌گیری از انرژی های نوین برای برق رسانی‌های روستاهای فاقد برق	- اجرای برنامه‌های آموزشی- مهارتی و اعتباری برای توسعه مشاغل خانگی در مناطق روستایی با تاکید تقویت زنجیره کسب و کار - تکمیل طرح نیازسنجی آموزشی و مهارتی مناطق روستایی - تهیه و اجرای طرح شناسایی ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی کشور با تاکید بر تکمیل زنجیره تولید و ارزش (بر اساس طرحهای پایلوت انجام شده در استان قزوین) - ایجاد شرکتهای سرمایه‌گذاری مشترک توسعه مناطق روستایی - اجرای طرح تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی - سند دار کردن دارایی‌های فیزیکی و ارتقای آنها به دارایی‌های مولد - تبیین طرح‌های نوین‌بازاریابی در مناطق روستایی - ایجاد صنایع کوچک و متوسط و زنجیره مکمل تولیدات کشاورزی - شناسایی پتانسیل‌های سرمایه‌گذاری و اشتغال روستایی با مشارکت جامعه محلی - طرح توسعه انرژی‌های نو در مناطق روستایی مستعد
	- اصلاح ساختار اقتصاد روستا	- تحول نسبت بخش‌های صنعت و معدن و خدمات در اقتصاد روستا - اقتصادی کردن فعالیت‌های تولیدی و خدماتی روستایی - اعمال سیاست‌های لازم جهت افزایش سهم ارزش افزوده در بخش‌های عمده اقتصادی و جذب در اقتصاد روستا - ایجاد زمینه سرمایه‌گذاری در بخش‌های غیرکشاورزی با اولویت گردشگری، صنایع دستی، تبدیلی و تکمیلی	- تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستاهای هدف گردشگری - تهیه و انتشارسالانه حساب اقتصادی روستا - اجرای طرح مشارکت اقتصادی روستاییان بر اساس یافته‌های طرح شناسایی ظرفیت‌های اقتصادی مناطق روستایی - تهیه و اجرای طرح توسعه گردشگری و بوم‌گردی در مناطق روستایی با رویکرد مشارکتی و تسهیل‌گری - ارتقاء جایگاه مطالعات روستایی در نظام فنی و اجرای کشور در راستای بهبود کیفیت طرحهای توسعه

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۲	- بهبود شاخص‌های بهره‌وری در مناطق روستایی	- تحول در ارزش افزوده بخش کشاورزی - افزایش بهره‌وری نیروی انسانی در کلیه بخش‌های اقتصادی بویژه بخش کشاورزی	- تدوین سند بهره‌وری نیروی انسانی در مناطق روستایی
	- ارتقاء نقش و جایگاه روستا و روستایی در نظام برنامه ریزی کشور (ملی، منطقه ای، محلی)	- تقویت جایگاه توسعه روستایی در شوراها و کمیسیون‌های ملی مرتبط - تقویت بخش مختص روستا در کلیه برنامه‌ها اعم از سالیانه، پنج ساله یا سیاست‌های کلی	- تهیه لایحه تشکیل شورای عالی توسعه روستایی و عشایری - اصلاح لایحه دهیاری‌ها و ضوابط تأسیس دهیاری - تهیه لایحه اصلاح قانون شوراهای اسلامی روستایی (پایه و فرادست) برای پوشش آبادی‌های زیر بیست خانوار با تأکید بر پرهیز از توسعه تشکیلات جدید - تفکیک سهم روستا از منابع در لوایح بودجه‌های سنواتی
	- ارتقاء جایگاه اقتصادی، فرهنگی و منزلت اجتماعی روستائیان و عشایر	- ایجاد زمینه لازم جهت معرفی پیشینه و فرهنگ روستائیان و عشایر - هماهنگی دستگاه‌های فعال حوزه روستایی با دستگاه‌های فرهنگی و رسانه‌ای جهت معرفی جامعه روستایی به عنوان خاستگاه و بسط‌تر رشد و اعتلای جامعه - گسترش فرهنگ روستا و ارج نهادن به روستایی و روستائیان و تبدیل نمودن زندگی در روستا به عنوان یک ارزش	- برندسازی زندگی روستایی از طریق رسانه‌های جمعی - برگزاری نمایشگاه‌های دائمی سالیانه معرفی ظرفیت‌های جامعه روستایی - ترویج و تبلیغ جاذبه‌های گردشگری روستایی از طریق رسانه‌های جمعی
۲	- ارتقاء شاخص توسعه انسانی و اجتماعی مناطق روستایی و عشایری و کاهش فاصله آن با مناطق شهری	- ظرفیت‌سازی جهت افزایش درآمد سرانه خانوارهای روستایی - ظرفیت‌سازی جهت افزایش امید به زندگی روستائیان - زمینه‌سازی جهت بهبود کیفیت و کمیت آموزش‌های عمومی و مهارتی - متناسب سازی استانداردهای تراکم دانش آموز در کلاس با ویژگیهای مناطق روستائی - متناسب سازی محتوی آموزش عمومی در مدارس روستائی با نیازهای جامعه روستائی و عشایری - بسترسازی جهت توسعه روش‌های آموزش مجازی در مناطق روستائی و عشایری - تعدیل استانداردها و سرانه های آموزشی - تسهیل دسترسی برابر روستائیان به	- تدوین سند آموزش‌های فنی و حرفه‌ای - طرح هم‌افزایی پیوندهای روستایی شهری - تدوین سند ارتقاء سرمایه اجتماعی در راستای کاهش آسیب‌پذیری اجتماعی و فرهنگی در مناطق روستایی - توسعه تعاونی‌های اجتماع محور در مناطق روستایی - اجرای فراگیر طرح ساماندهی حمل و نقل بار و مسافر در مناطق روستایی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	- تقویت پایدار سرمایه اجتماعی و توانمندسازی اجتماع محور در جامعه روستایی	فرصت‌های حقوقی - حفظ و توسعه پایدار سکونتگاههای روستایی در نواحی مرزی - توسعه شاخص بهره‌مندی از حمل و نقل عمومی بار و مسافر - توسعه زیرساخت‌های اجتماعی، فرهنگی و افزایش ضریب نفوذ اینترنت، تلفن همراه و شبکه‌های صداوسیما - توسعه تشکل‌های مردمی در مناطق روستایی - ظرفیت‌سازی برای مدیریت مشارکتی - ارتقاء نقش و جایگاه شوراهای اسلامی و دهیاران - تقویت نظام صنفی روستایی - تکمیل سلسله مراتب نظام مدیریت محلی - توسعه مشارکت مردمی در فعالیتهای بخش (خصوصی و تعاونی)	- گسترش عضویت بهره برداران روستایی در صنوف کشاورزی - طرح تسهیل مشارکت مردمی در برنامه ریزی روستایی - طرح توانمندسازی اجتماع محور زنان روستایی و عشایری - لایحه احیای شورای دهستان به عنوان کانون برنامه‌ریزی ناحیه محور مناطق روستایی - طرح تسهیل مشارکت تحصیل کرده‌های دانشگاهی روستایی در فعالیتهای اقتصادی روستا
۳	- توسعه پوشش خدمات نوین در مناطق روستایی و عشایری - گسترش جامعه برخوردار از خدمات نوین - تقویت مدیریت یکپارچه روستایی	- توسعه پوشش اینترنت در مناطق روستایی - توسعه شبکه تلفن همراه در مناطق روستایی - ظرفیت‌سازی و توسعه شبکه بانکداری الکترونیک در مناطق روستایی - ظرفیت‌سازی و توسعه خدمات دولت الکترونیک در مناطق روستایی - به بهره برداری رساندن مراکز خدمات فناوری و کسب و کار - توجه خاص به روستاهای مرزی و محروم در برخورداری از خدمات نوین - حمایت از خانواده‌های فقیر و محروم در دسترسی و برخورداری - تسهیل دسترسی برابر روستاییان به خدمات نوین - برخورداری از فضای ورزشی و فضای فرهنگی و هنری - اصلاح نهادها و ساختارها (قوانین، مقررات و نهادسازی و ...)	- برقراری اینترنت پرسرعت برای روستاها - تدوین سند راهبردی توسعه خدمات الکترونیک روستایی - تدوین سند توسعه پایدار مناطق روستایی مرزی با رویکرد آمایشی - ساماندهی و بهسازی روستاهای مرزی - ایجاد پایگاه مدیریت یکپارچه توسعه

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	- توسعه پوشش مدیریت روستایی	- ارتقاء ظرفیت‌های سیاست‌گذاری و مدیریت بخش - تکمیل سلسله مراتب نظام مدیریت محلی - افزایش برخورداری مناطق روستایی از مدیریت محلی - توسعه کانون‌ها و تشکلهای محلی - احیاء و تقویت اشکال سنتی و نظام‌های غیررسمی مدیریت روستایی	- روستایی به منظور افزایش هماهنگی و حذف فعالیت‌های موازی بین دستگاههای اجرایی - تهیه لایحه تشکیل شورای عالی توسعه روستایی و عشایری - تهیه لایحه بازنگری قانون تقسیمات کشوری در مورد تعاریف و ملاک‌های روستا و شهر - اصلاح لایحه دهیاری‌ها و ضوابط تاسیس دهیاری - اصلاح قانون شوراهای اسلامی روستایی (پایه و فرادست) برای پوشش آبادی‌های زیربست خانوار با تأکید بر پرهیز از توسعه کمی مدیریت محلی
۴	- بهبود و توسعه فضای کسب و کار در مناطق روستایی - ارتقای قابلیت و سرمایه انسانی در مناطق روستایی - گسترش دسترسی به تسهیلات و منابع مالی در مناطق روستایی - توسعه خوشه‌ها و زنجیره‌های ارزش در مناطق روستایی	- انسجام بخشی و تدوین دستورالعمل‌های مرتبط در حوزه سرمایه‌گذاری روستایی - بهره‌گیری از فناوریهای نوین، دانش بنیان و نوآوری در تولید و خدمات روستایی - ارائه مشوق‌های موثر در جلب و جذب سرمایه‌گذاری (از قبیل اعمال مالیات صفر درصد و غیره) - حمایت از کارآفرینی (اقتصادی و اجتماعی) - آموزش مهارت‌های حرفه‌ای و تخصصی - بهنگام‌سازی و انطباق آموزش‌های مهارتی با ظرفیت‌ها و نیازهای مناطق روستایی و افزایش سهم روستائیان از آموزش‌های مهارتی حداقل به میزان سهم جمعیت فعال - تسهیل دسترسی روستائیان به تسهیلات اعتباری و منابع مالی - افزایش سهم و میزان تسهیلات اعتباری - تکمیل زنجیره تامین، تولید و توزیع محصولات - توسعه خوشه‌های کسب و کار	- اعمال سیاستهای تعرفه‌ای مناسب - اجرای فراگیر بیمه اجتماعی روستائیان و عشایر در سطح کشور - شناسایی و معرفی ابتکارات محلی در راستای توسعه کارآفرینی روستایی - ساماندهی و ایجاد صندوق‌های تأمین مالی خرد روستایی و تسهیل سرمایه‌گذاری در مناطق روستایی با رویکرد مشارکتی و تسهیل‌گری
۵	- ارتقاء کیفیت محیطی - کالبدی	- ساماندهی بافت‌های فرسوده روستایی	- تهیه و اجرای طرح‌های ساماندهی و

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
	سکونتگاه روستایی - توسعه مسکن معیشت محور در روستاها - توجه به نگهداشت هویت تاریخی و فرهنگی روستا - انتظام فضایی مناطق و سکونتگاه‌های روستایی	- زمینه سازی جهت ایمن سازی بافت و مسکن روستایی در برابر سوانح - توسعه کالبدی محیط روستاهای ویژه (شامل مرزی و حریم شهرها) - بهسازی محیط و افزایش کیفیت کالبدی روستاها - ارتقای سطح پایداری نقاط روستایی در مقابل مخاطرات محیطی - حفاظت و ارتقاء کیفی کالبدی و سیمای نظارت بر ساخت و ساز بناها و بافت‌های تاریخی- فرهنگی - بازنگری طرح‌های هادی روستایی به منظور فراهم نمودن امکان ساخت مسکن معیشت محور - حفظ بافت سنتی روستاییان به منظور کاهش هزینه‌های فعالیت‌های اقتصادی در روستا - بازسازی و مقاوم سازی واحدهای مسکونی روستایی - ایجاد زمینه ساخت مسکن معیشت محور در روستاها - تأمین مسکن روستایی مناسب و بهسازی فضای زیست و معیشت - بهسازی و احیاء بافت تاریخی و فرهنگی روستا - هماهنگی دستگاه‌های فعال در امور روستا در جهت حفظ هویت روستا - ایجاد زمینه سرمایه‌گذاری در بخش گردشگری با حفظ هویت تاریخی، فرهنگی و طبیعی مناطق روستایی - تقویت مدیریت و برنامه‌ریزی برای حفاظت از بافت‌های تاریخی و فرهنگی روستا - حفظ هویت اسلامی- ایرانی بافت کالبدی روستاها به عنوان میراث فرهنگی کشور - استقرار نظام پایش جریانهای مهاجرتی روستا- شهری در پهنه سرزمین - ایجاد بسترهای امن و زیست‌پذیر برای سکونت و سرمایه گذاری بخش خصوصی - تقویت پیوندهای روستایی- شهری در چارچوب شبکه های محلی - تنوع بخشی به فعالیت‌های اقتصادی مناطق با استفاده از پتانسیل‌های محیطی - گسترش تعاملات و پیوندهای پویا و سازنده روستایی- شهری شبکه سکونتگاهی	بهسازی بافت‌های فرسوده روستایی - تهیه و تصویب ضوابط توسعه کالبدی روستایی در سطح استانها - تهیه و اجرای طرح‌های ایمن سازی روستاها در برابر سوانح طبیعی - ساماندهی و بهسازی روستاهای واقع در حریم کلانشهرها - ساماندهی و بهسازی روستاهای مرزی - تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی - بهسازی بافت‌های با ارزش روستایی - بازنگری اساسی در طرح‌های هادی توسط بنیاد مسکن، در راستای مشارکت روستاییان و نهادهای محلی در تهیه و اجرای طرح‌ها و حفظ بافت سنتی مناطق روستایی - تدوین اطلس سرمایه‌گذاری گردشگری در مناطق روستایی - بهسازی و مقاوم سازی مسکن روستایی با رویکرد معیشت محور - تأمین تجهیزات وزیر ساخت‌های مورد نیاز مسکن روستایی - بهسازی بافت‌های با ارزش روستایی - تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستاهای هدف گردشگری

الزامات

- تشکیل "شورای عالی توسعه روستایی و عشایری" بمنظور تمرکز بر امور توسعه روستایی به ریاست معاون اول رئیس جمهور
- تشکیل بانک تخصصی توسعه روستایی با تجدید نظر در مأموریت یکی از بانک های دولتی مستعد و مرتبط
- تهیه و اجرای الگوی سطح بندی خدمات رسانی به روستاها با همکاری دستگاه های ذیربط در سال اول برنامه.
- تهیه آمار و اطلاعات بهنگام و بروز جامعه روستایی از طریق استقرار سامانه جامع آمار و اطلاعات آبادی های کشور
- انتشار سالانه حساب اقتصادی روستا
- تعیین سهم و میزان مشخص تسهیلات اعتباری و اعتبارات عمومی متناسب با جمعیت روستایی و عشایری
- ساماندهی و ایجاد صندوق های تأمین مالی خرد روستایی و تسهیل سرمایه گذاری در مناطق روستایی
- فراهم نمودن مقدمات و الزامات صدور اسناد مالکیت املاک ، مستغلات و اراضی روستائیان .
- برقراری عدالت آموزشی و مقابله با کاهش اُفت تحصیلی و بازماندگی از تحصیل دانش آموزان روستایی بویژه دختران در مقاطع بالاتر.
- تهیه و اجرای طرح توسعه پایدار منظومه های روستایی براساس شرح خدمات مصوب سازمان

اعتبارات مورد نیاز تحقق برنامه های این سند در فصول مربوط برنامه و ردیف های متفرقه پیش بینی شده است.

توسعه عشایری

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود جامعه عشایری

بررسی های انجام شده نشان می دهد که در شرایط کنونی وضعیت شاخص های زندگی عشایر از نظر کمی و کیفی در همه زمینه ها بهبود نسبتاً خوبی یافته است و متوسط شاخص ها از ۲۶ درصد پایان سال ۱۳۸۳ به ۵۰ درصد در پایان سال ۱۳۹۳ رسیده است، اما با وجود این جهش بسیار مناسب، در تعداد زیادی از شاخص های توسعه انسانی از جمله بهداشت و درمان، آموزش و پرورش در مقاطع بعد از دور ابتدایی، رفاه و تأمین اجتماعی، نیازهای فرهنگی و... هنوز این جامعه با جوامع روستائی و شهری فاصله قابل توجهی دارد.

جدول ۱- عملکرد اهداف کمی بخش ساماندهی عشایری

ردیف	شاخص	واحد معیاری	سال های برنامه چهارم		درصد رشد متوسط برنامه چهارم	سال های برنامه پنجم					درصد رشد متوسط برنامه پنجم
			۱۳۸۹	۱۳۸۴		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	
۱	ساماندهی اسکان	خانوار	۲۶۹۷	۴۰۳۱	۱۶	۴۰۲۶	۲۳۷۴	۴۵۵	۶۰۰۰	۸۰۰۰	۱۲
۲	پوشش سوخت رسانی	خانوار	۴۸۲۱	۸۳۰۷	۲۴	۱۳۴۶	۳۶۴۲	۳۰۰	۲۷۳	۹۴۰	۳
۳	برخورداری از آب شرب	خانوار	۸۵۴۲	۸۵۹۱	۲۱	۸۲۶۱	۹۶۵۶	۴۰۶۹	۱۸۱۷۴	۱۰۶۵	۱۹
۴	برخورداری از راه	خانوار	۳۷۴۱	۶۳۶۴	۱۲	۱۴۹۳۹	۱۱۳۳۱	۹۸۵۲	۱۵۰۰۶	۱۵۴۳	۲۵
۵	برخورداری از برق در قشلاق ها	خانوار	۴۰۸۹	۷۲۶۸	۱۵	۵۹۳۰	۳۱۳۳	۵۳۳۳	۵۳۴۲	۳۹۰۳	۱۱
۶	برخورداری از مسکن	خانوار	۲۱۷۶	۸۴۵۲	۱۱	۱۰۶۲۵	۲۱۳۳	۳۲۰۰	۵۳۳۳	۳۲۵۱	۱۱
۷	برخورداری از سرویس بهداشتی	خانوار	۱۱۲۰	۶۷۷۸	۹	۴۶۸۳	۴۵۱۱	۵۲۷۲	۴۱۱۰	۴۶۹۷	۱۱
۸	پوشش مطالعات	خانوار	۵۸۵۲	۷۹۸۱	۳۷	۶۹۴۶	۱۱۳۳۲	۷۹۹۰	۷۱۷۷	۸۸۷۶	۲۰
۹	میزان افزایش تولیدات	هزار تن	۴۰۵۸	۴۹۴۰	۹	۵۱۰۵	۵۲۸۰	۵۳۰۰	۵۳۱۸	۵۳۶۳	۱۰
۱۰	سازماندهی و ساماندهی تشکلهای مشارکت مردمی	خانوار	۸۹۵۰	۱۲۴۸۰	۳۰	۱۲۴۸۰	۱۲۴۸۰	۱۲۴۸۰	۱۲۴۸۰	۱۳۱۰۰	۲۹.۵
۱۱	مدیریت کوچ و چرا	خانوار	۱۷۰۴	۳۲۲۶	۶	۲۱۱۹۲۹	۲۴۹۲۸۵	۲۹۷۰۳۶	۱۶۱۷۰۱	۰	۴۳۱.۲
۱۲	آموزش و ترویج	نفرروز	۲۶۷۳۱	۱۹۷۰۰۰	۴۹	۲۵۷۰۰۰	۳۱۸۰۰۰	۳۶۷۰۰۰	۳۹۱۰۰۰	۴۲۲۰۰۰	۱۰.۴

ارقام جداول فوق به خوبی مشخص می کند که علیرغم تدوین و تصویب آئین نامه ساماندهی عشایر در دولت و ابلاغ آن در سال ۱۳۸۴ برای اجرا، حضور دستگاه های اجرائی در مناطق عشایری و عملکرد آن ها بسیار متفاوت بوده بعضی از دستگاه ها حضور خوب و پررنگی دارند و تعدادی از دستگاه ها نسبت به این جامعه، مسائل و نیاز های آن کم توجه هستند، به نحوی که متوسط شاخص های فرهنگی غیر از آموزش و پرورش در جامعه عشایری حدود ۱۵ درصد است، این بدان معنی است که دستگاه های فرهنگی حضور بسیار کمی در مناطق عشایری دارند.

۱-۱- مقایسه بین المللی با کشورهای منتخب

اطلاعات آماری و بررسی های تطبیقی جامعه شناسی و مردم شناسی در باره جمعیت و جوامع عشایری در اقصی نقاط کشورهای جهان بیانگر آن است که بویژه از سال های بعد از جنگ جهانی دوم به صورت روزافزون از تعداد اجتماعات ابتدایی (کلان ها، ایلات، و تیره ها) و عشایری کاسته شده است که از دلایل آن می توان به اجرای برنامه های اسکان عشایر، تصرف و تغییر کاربری اراضی آن ها به نواحی کشاورزی، صنعتی، پارک های ملی، نواحی حفاظت شده محیط زیست، رشد شهرنشینی و روستایی در مناطق ایلی، مهاجرت از مناطق عشایری و غیره اشاره کرد.

عوامل فوق به اشکال مختلف مانند اسکان و یکجانشینی، نیمه یکجانشینی و رمه گردانی زندگی عشایر را در معرض تغییر و دگرگونی قرار داده که از آن میان می توان به تجارب و برنامه های اجرا شده در زمینه اسکان عشایر در برخی از کشورهای آسیایی و خاورمیانه به موارد زیر اشاره کرد:

۱- برنامه های اسکان اجتماعات و عشایر کوچنده در قالب برنامه ریزی متمرکز شوروی سابق بصورت تجمع جمعیت و بهره برداری ها در قالب مجتمع های موسوم به کالخور و سوخور در جمهوری های خودمختار سابق مانند حوزه قفقاز (آذربایجان، گرجستان، ارمنستان و داغستان) و آسیای میانه (قزاقستان، ترکمنستان، قرقیزستان، ازبکستان و تاجیکستان) و کشور مغولستان اشاره کرد.

۲- اسکان عشایر در اثر ایجاد حکومت های مرکزی متمرکز، برنامه ریزی و اجرای برنامه های نوسازی و رشد و توسعه کشورها که به اشکال مختلف مانند برنامه های اسکان و اسکان مجدد، توسعه کشاورزی و تبدیل اراضی مرتعی و دامداری به زراعت و دامپروری، ایجاد کشت و صنعت ها و شرکت های سهامی زراعی، رشد شهرنشینی و صنایع و غیره اجتماعات عشایری را به صورت مستقیم و غیرمستقیم در معرض برنامه های اسکان و یکجانشینی قرار داده است. این قبیل برنامه ها در اغلب کشورهای خاورمیانه بویژه اردن، ترکیه، ایران، پاکستان و افغانستان، عراق و ترکیه اجرا شده است.

۳- ایجاد حکومت‌های جدید در مناطقی که قبلاً به صورت حاکمیت‌های نیمه مستقل و خودمختار عشیره‌ای و قبیله‌ای (ملوک‌الطوایفی) اداره می‌شدند. مانند اغلب نواحی آسیای میانه، کشورهای آفریقایی و عربی.

۴- اقدام برنامه‌ریزی شده و مستقیم برای از سرکوب، فروپاشی، نسل کشی و از بین بردن اشکال مختلف زندگی های عشایری و جوامع ابتدایی توسط حکومت های استعماری غربی در اقصی نقاط دنیا بویژه در کل قاره آمریکا، آفریقا، استرالیا، زلاندنو و بسیاری از جزایر اقیانوس آرام .

۵- اسکان و یکجانشینی خودجوش عشایر در اثر فرآیند تکامل اجتماعی بویژه در سال های بعد از جنگ جهانی دوم در اثر ایجاد دولت های جدید، گسترش نوسازی و تجددطلبی، بیش از پیش موجب رواج و رونق خواسته و ناخواسته روی آوردن عشایر به زندگی یکجانشینی گردید.

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

- نداشتن ساختار و کارشناس تخصصی ویژه جامعه عشایری و کم توجهی برخی دستگاه های اجرایی به این جامعه در مرکز و استان ها.

- عدم تدوین و تصویب و یا طولانی شدن فرایند تصویب آئین نامه های اجرایی مواد برنامه.

- خارج بودن زیست بوم های عشایری از دایره ساماندهی به فضاها و مراکز خدمات رسانی

- پایین بودن شاخص های توسعه در مناطق عشایری بویژه شاخص های اجتماعی - فرهنگی

- پایین بودن مشارکت ذینفعان و عدم حصول اجماع و توافق در برنامه های توسعه.

- ضعف حضور دستگاه های متولی امور فرهنگی و مذهبی در جامعه عشایری.

- ضعف یا عدم وجود ساختارهای مشارکتی (سازمان های مردم نهاد) توانا و تحرک بخش به جوامع عشایری.

- چندگانگی و نابسامانی در مالکیت عرصه، قلمرو، مراتع، مدیریت سرزمین و کاربری اراضی.

- تاثیر مضاعف مخاطرات و بلایای طبیعی بر زندگی عشایر

- پراکندگی گسترده عشایر از بعد مکانی و سختی شرایط کار، ارایه خدمات به خانوارهای عشایری

- گرایش روز افزون افراد با نفوذ، تحصیلکردگان و نیروی کار فعال (جوانان) عشایری برای مهاجرت به شهرها.

- مشکلات خرده فرهنگ ها، تعصبات و جهت گیری های ایلی و طایفه ای در ساماندهی به اسکان و اقدامات محلی.

برنامه راهبردی توسعه عشایری

– اهداف کلی و راهبردهای

ردیف	هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۱	رفع محرومیت از مناطق عشایری و تعدیل نابرابری های موجود بین جامعه عشایری با جوامع شهری و روستایی	– ارتقاء سطح برخورداری ها و شاخص های توسعه انسانی، اجتماعی و اقتصادی عشایر – افزایش پوشش آموزش های رسمی و ارتقای سطح مهارت و دانش عشایر با محوریت توسعه آموزش های ترویجی و فنی و حرفه ای – تثبیت حقوق عرفی و قانونی عشایر نسبت به مراتع و ایلراه ها به منظور جلوگیری از تخریب و تصرف آن ها – تقویت، توسعه و حمایت از تشکلهای عشایری (تعاونی های عشایری، صندوق توسعه بخش کشاورزی عشایری، صندوق خرد زنان و..)
۲	ساماندهی به کوچ و اسکان عشایر کوچنده	– ساماندهی و مدیریت کوچ و بهره برداری پایدار از منابع طبیعی بر مبنای اصول فنی، نظام مشارکت، مدیریت محلی و دانش بومی عشایر – توسعه فعالیت ها، ارتقای بهره وری نظام تولید و تنوع بخشی به اشتغال و درآمد عشایر و بهبود فضای کسب و کار بر پایه فن آوری مناسب – ساماندهی نظام سکونتگاهی و فضاهای کالبدی محل استقرار (بیلاقی و قشلاقی) و کانون های اسکان عشایر داوطلب – ارتقای شاخص های توسعه، افزایش سطح برخورداری ها و خدمات رسانی مؤثر به عشایر برای بهبود کیفیت زندگی – مطالعه و تجهیز منابع برای برنامه ریزی، ساماندهی و ارائه خدمات به کوچندگان و اسکان عشایر داوطلب
۳	توسعه اجتماعی، مهندسی فرهنگی و حفظ هویت ایرانی – اسلامی و میراث معنوی عشایر	– شناسایی، حفظ و تقویت ارزش های ایرانی – اسلامی و بومی – محلی عشایر – تقویت جنبه های مشارکت برانگیز نظام مدیریت محلی و افزایش کارکردهای نظام ریش سفیدی در تصمیم گیری ها و برنامه ریزی ها – توسعه گردشگری فرهنگی و طبیعی در مناطق عشایری با محوریت مشارکت جوامع محلی و جوانان عشایر – تقویت و احیای فرهنگ و ارزش های اصیل عشایری برای مقابله با تهاجم و استحاله فرهنگی
۴	ارتقاء کیفیت زندگی، بهبود و توسعه منابع انسانی، تولید، اشتغال و درآمد عشایر کوچنده.	– توسعه و تحول نظام بهره برداری و ارتقای بهره وری منابع تولید – توانمندسازی و توسعه زیرساخت های مالی، اعتباری و ساختار سازمانی تشکلهای و صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری – استفاده مناسب از منابع آب و خاک، توسعه و تکمیل زیر ساخت ها، افزایش بهره وری تولید و ارتقای شاخص های توسعه اجتماعی و اقتصادی به منظور افزایش انگیزه کوچ، فعالیت و حضور جوانان در مناطق عشایری – ساماندهی نظام تولید و مبادلات، زمینه سازی برای حفظ و افزایش سرمایه گذاری در مناطق عشایری و حمایت از محصولات و فرآورده های تولیدی ارگانیک و سالم عشایری

– اهداف کمی

پیش‌بینی اهداف کمی توسعه جامعه عشایر کوچنده

ردیف	هدف	هدف کمی		وضعیت در پایان سال		سال‌های برنامه ششم				
		عنوان	واحد	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
۱	تأمین عدالت اجتماعی با رفع محرومیت از مناطق عشایری و تعدیل نابرابری‌های موجود	ارتقاء متوسط شاخص‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی	درصد	۵۰	۵۱	۵۵	۵۹	۶۵	۷۱	۷۶
۲	ساماندهی به کوچ و اسکان عشایر کوچنده	پوشش مطالعات ساماندهی عشایر	خانوار	۷۱۷۷	۸۸۷۶	۸۵۷۰	۹۰۰۰	۹۱۰۰	۹۱۰۰	۹۵۰۰
		تعداد خانوار اسکان یافته	خانوار	۸۵۳۵۷	۹۳۳۵۷	۹۷۷۵۸	۱۰۳۳۵۸	۱۰۹۸۵۸	۱۱۷۵۵۸	۱۲۶۳۵۸
		تعداد عشایر بهره‌مند از ارائه خدمات	خانوار	۱۴۵۰۷۰	۱۶۸۲۲۸	۱۵۲۵۶۰	۱۶۴۲۴۷۲	۱۷۲۳۸۶	۱۸۶۷۰۳	۱۹۶۷۵۳
		پوشش سوخت فسیلی	خانوار	۲۰۷۹۳۵	۲۰۹۹۳۵	۲۱۱۲۳۰	۲۱۹۲۶۳	۲۲۸۱۵۵	۲۲۸۱۵۵	۲۳۶۹۷۴
۳	توسعه اجتماعی - فرهنگی	ارتقاء متوسط شاخص‌های اجتماعی و فرهنگی	درصد	۵۷۰۰	۵۸۷۱	۶۰۴۷	۶۲۲۸	۶۲۸۴	۶۵۴۴	۶۷۰۷
		لیونز، تویچ و مهرت لیونز	نفر روز	۳۷۴۴۰	۳۷۴۴۰	۵۴۶۰۰۰	۵۴۶۰۰۰	۵۴۶۰۰۰	۵۴۶۰۰۰	۵۴۶۰۰۰
۴	ارتقاء کیفیت زندگی، بهبود و توسعه منابع انسانی، تولید، اشتغال و درآمد عشایر کوچنده	میزان تولیدات عشایری	هزار تن	۵۷۰۰	۵۸۷۱	۶۰۴۷	۶۲۲۸	۶۲۸۴	۶۵۴۴	۶۷۰۷
		ساماندهی تشکله‌ها	خانوار	۱۱۳۹۸۰	۱۲۷۰۸۰	۱۳۷۲۴۸	۱۵۰۹۷۱	۱۶۶۰۶۸	۱۸۴۳۳۶	۲۰۴۶۱۲

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های مورد نیاز توسعه جامعه عشایر کوچنده

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	تقویت، توسعه و حمایت از تشکلهای عشایری (تعاونی‌های عشایری، صندوق توسعه بخش کشاورزی عشایری، صندوق خرد زنان و...)	– توانمندسازی تشکلهای با تأکید بر بهبود مدیریتی و کارشناسی و شایسته سالاری و دانائی محوری – استفاده از یافته‌های علمی و تجربی موفق با بکارگیری نیروهای تحصیلکرده و با تجربه در امور اقتصادی و بازرگانی – افزایش سرمایه‌گذاری و تقویت توان مالی و اقتصادی تشکلهای و گسترش فعالیت آنها در زمینه‌های تولیدی عشایر – افزایش سرمایه صندوق توسعه بخش کشاورزی عشایری با مشارکت عشایر و تشکلهای مربوطه – افزایش نظارت و کنترل موثر بر تشکلهای با بازرسی و حسابرسی موردی و دوره‌ای – زمینه‌سازی توسعه صادرات محصولات تولیدی عشایر و تأمین نیازهای آنها با استفاده از ظرفیت تشکلهای عشایری و مراکز مبادلات مرزی	– تقویت و توانمندسازی تشکلهای عشایری – ایجاد و گسترش فعالیت صندوق‌های خرد برای زنان و سایر تشکلهای مردم نهاد عشایری – ورود و گسترش فعالیت تشکلهای عشایری در امور تجاری و بازرگانی داخلی و خارجی

ردیف	راهنبرد	سیاست	اقدام اساسی
۲	تثبیت حقوق عرفی و قانونی عشایر نسبت به مراتع و ایلراه ها به منظور جلوگیری از تخریب و تصرف آنها	- افزایش سطح مشارکت عشایر در زمینه های مختلف مدیریت و فعالیت تشکلی - احقاق حق عرفی عشایر نسبت به عرصه های مرتعی و فرایند تکمیل ممیزی مراتع - مستند سازی اطلاعات ایلراه ها ، اطراقگاه های بین راهی و مسیر های کوچ عشایر و حریم آن ها و ثبت و ضبط اسناد مربوطه در مراجع قانونی - اهتمام برای حفاظت و جلوگیری از تخریب و تصرف ایلراه ها و اطراقگاه ها و حریم آن ها و بازگرداندن عرصه های تخریب و تصرف شده با استفاده از ظرفیت های قانونی	- تهیه و تصویب قوانین مورد نیاز حفظ حقوق عشایر بویژه در زمینه جلوگیری از تعدی و تصرف ایلراه ها و مراتع و قلمروهای عشایر - استمرار مطالعه و برداشت مختصات ایلراه ها، مستندسازی آنها و انتشار اطلس ایلراه های عشایری - هماهنگی و جلب همکاری دستگاه های ذی ربط برای حفاظت و جلوگیری از تخریب و تصرف ایلراه های عشایری
۳	افزایش پوشش آموزش های رسمی و ارتقای سطح مهارت و دانش عشایر با محوریت توسعه آموزش های ترویجی و فنی و حرفه ای.	- زمینه سازی و هماهنگی برای اجرای کامل و هدفمند مفاد همه مواد آئین نامه ساماندهی عشایر - فراهم نمودن ساز و کارهای لازم برای پایش مستمر نیازها و انجام مطالعات نیازسنجی برنامه های توسعه و ساماندهی عشایر - پوشش کامل تحصیلی فرزندان عشایر - گسترش خدمات آموزشی- ترویجی و مهارتی - فنی در مناطق عشایری - برنامه ریزی به منظور نیازسنجی و برگزاری دوره های آموزشی و ترویجی برای جا انداختن اصول و شیوه های نوین تولید و ارتقای سطح بهره دوری منابع - گسترش برنامه های آموزشی و ترویجی، گفتگو	- هماهنگی با دستگاه های ذی ربط برای اجرای کامل آئین نامه ساماندهی عشایر - ارائه پیشنهاد برای تکمیل و بهنگام کردن آئین نامه ساماندهی عشایر - همکاری با وزارت آموزش و پرورش و سایر مجامع و شورای عالی عشایر برای ایجاد زیرساخت های سخت افزاری و نرم افزاری برای کامل کردن پوشش تحصیلی و کاهش ترک تحصیل فرزندان عشایر بخاطر نداشتن امکانات آموزشی - هماهنگی با دستگاه های اجرایی ذی ربط برای گسترش آموزش های فنی - مهارتی و ترویجی در مناطق عشایری
۴	ساماندهی و مدیریت کوچ و بهره برداری پایدار از منابع طبیعی بر مبنای اصول فنی، نظام مشارکت، مدیریت محلی و دانش بومی عشایر	- تنظیم مدیریت کوچ و چرا بر اساس ضوابط و مقررات، شرایط اکولوژیکی مناطق و با مشارکت بهره برداران - اصلاح، احیاء، حفاظت و بهره برداری پایدار از منابع طبیعی با محوریت مشارکت و مدیریت عشایر - تأمین تسهیلات و خدمات مورد نیاز کوچ و تقویت زیر ساخت های لازم به منظور رفاه عشایر و حفظ پایداری محیطی - تدوین و توسعه طرح های جامع مرتعداری و دامداری بر مبنای ویژگیهای اجتماعی- اقتصادی و شرایط اکولوژیکی مناطق عشایری - تلفیق مهارت و دانش بومی عشایر با دستاوردهای علمی- پژوهشی و اصول فنی در روند ساماندهی به مدیریت کوچ و چرا	- هماهنگی با دستگاه های اجرایی ذی ربط برای انجام وظایف مربوطه در زمان کوچ عشایر - هماهنگی با سازمان جنگل ها، مراتع و آبخیزداری کشور جهت واگذاری مدیریت کوچ و مراتع عشایر به شکل ها و نمایندگانی رده های ایلی عشایر - افزایش استفاده از فن آوری های مناسب و انرژی های نو در استقرارگاه های بیلاقی و قشلاقی عشایر
۵	توسعه فعالیت ها، ارتقای بهره دوری نظام تولید و تنوع بخشی به اشتغال و درآمد عشایر و بهبود فضای کسب و کار بر پایه فن آوری مناسب	- ارتقای راندمان تولید و بهره دوری منابع با ترویج فن آوری مناسب و روش های نوین تولید - خروج از اقتصاد متکی بر دام و مرتع و گسترش فعالیت و کسب و کارهای جدید در مناطق عشایری - بکارگیری فن آوری مناسب و اهتمام برای بومی سازی آن و حمایت از ایده ها و طرح های جدید متناسب با شرایط زیست عشایر - استفاده مناسب از فن آوری تولید و تعریف نظام بهره برداری متناسب با مقتضیات شرایط فعلی و آتی فعالیت و تولید در مناطق عشایری	- گسترش حوزه مطالعات و طرح های پژوهش کاربردی برای تعریف طرح ها و پروژه های جدید جهت حل مسائل و مشکلات جامعه و مناطق عشایری - توسعه و ترویج اصول و فناوری های نوین مناسب در فعالیت ها و تولیدات عشایر - بازتعریف و ارائه نظام بهره برداری مناسب از منابع و امکانات - ایجاد فرصت های شغلی برای جوانان عشایری

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۶	توانمندسازی و توسعه تشکل‌ها و صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری	- فرهنگ سازی و جلب اعتماد اعضاء برای افزایش سرمایه در تشکل‌ها به‌ویژه صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری. - زمینه سازی و تلاش برای جذب منابع مالی و اعتباری از طریق مؤسسات دولتی و خصوصی توسط سازمان، تشکل‌ها و صندوق عشایری. - اصلاح عملکرد تشکل‌ها متناسب با ظرفیت‌های قانونی، یافته‌های علمی جدید، اساسنامه، اهداف و وظائف و ماهیت فعالیت آنها.	- استفاده از ظرفیت‌های قانونی و مشارکت اعضا برای افزایش سرمایه تشکل - گسترش هر چه بیشتر فعالیت صندوق حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری در ارتباط با جامعه عشایری
۷	ساماندهی نظام سکونتگاهی و فضاهای کالبدی محل استقرار (بیلاقی و قشلاقی) و کانون‌های اسکان عشایر داوطلب	- مطالعه محل‌های استقرار عشایر و امکان سنجی تمرکز و تجمیع آنها در نقاط مرکزی - فراهم نمودن زیربناهای سکونتی مناسب در مناطق بیلاقی و قشلاقی - ساماندهی فضای-کالبدی کانون‌های اسکان خودجوش و هدایتی عشایر	- اجرای طرح‌های کانون‌های خودجوش عشایری - ایجاد زیربناهای موردنیاز مناسب برای استقرار عشایر در قلمروهای مرتعی - طراحی و تسهیل دسترسی عشایر به مسکن مناسب در کانون‌های اسکانی و مراکز جمعیتی
۸	ارتقای شاخص‌های توسعه، افزایش سطح برخورداری‌ها و خدمات رسانی مؤثر به عشایر برای بهبود کیفیت زندگی	- استمرار شناسایی و تخصیص منابع تولید با محوریت ایجاد فرصت‌های شغلی برای جوانان - بهبود شاخص‌های توسعه در مناطق عشایری - تسهیل شرایط کوچ و استقرار عشایر	
۹	شناسایی، حفظ و تقویت ارزش‌های ایرانی-اسلامی و بومی-محلی عشایر	- برنامه ریزی برای راه اندازی مؤسسات فرهنگی-اجتماعی عشایری با مشارکت عشایر و تشکل‌های مردم نهاد عشایری - بالا بردن میزان انسجام اجتماعی و سطح مشارکت عشایر با تقویت جنبه‌های مشارکت برانگیز فرهنگی و دینی و کاهش برخوردها و نزاع‌های طایفه ای و محلی - توسعه نورا‌های اسلامی در سطح کلیه تیره‌های عشایری و گسترش نقش آنها در مدیریت و راهبری امور عشایر	- تهیه چارچوب و شرح خدمات به عنوان پیوست فرهنگی جهت کلیه طرح‌ها و پروژه‌های عشایری - عمومیت دادن به برگزاری انتخابات و فعال شدن شوراهای عشایری تیره - شناسایی و تأمین نیازهای فرهنگی عشایر
۱۰	تقویت و احیای فرهنگ و ارزش‌های اصیل جامعه عشایری	- شناسایی، ثبت و ضبط، تقویت و احیای، آیین‌ها، رسوم و مناسک دینی و مذهبی، سنن و مراسم فرهنگی اصیل و ارزشمند عشایر - توسعه تعاملات و مناسبات اجتماعی و فرهنگی داخلی و خارج از رده‌های ایلی به منظور تقویت و احیای نظام تعاون و یاریگری سنتی و کاهش تعصبات افراطی عشیره ای - آموزش و آشنا نمودن عشایر با ابعاد، آثار و نمادهای استتاله فرهنگی، و چگونگی مقابله با آنها با تأکید بر ارزش‌های والای فرهنگ اصیل عشایر	- مستندسازی و ثبت فرهنگ، فعالیت و کوچ عشایر به‌عنوان بخشی از میراث معنوی کشور
۱۱	توسعه گردشگری فرهنگی و طبیعی در مناطق عشایری با محوریت مشارکت جوامع محلی و جوانان عشایری	- برنامه‌ریزی برای کاهش آسیب‌های احتمالی ناشی از گردشگری در زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی و زیست محیطی با تدوین و ابلاغ منشور فرهنگی-اخلاقی گردشگری عشایری به عنوان گردشگری پاک - توجه به ارزش‌های فرهنگی و اجتماعی عشایر در سیاستگذاری‌ها، برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های گردشگری عشایری - شناسایی مناطق مستعد و توسعه و ترویج گردشگری فرهنگی و طبیعی در مناطق عشایری با همکاری دستگاه‌های ذیربط - مطالعه و ایجاد زیر ساخت‌های مرتبط با گردشگری در مناطق نمونه گردشگری عشایری با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط و با محوریت جوامع محلی - برنامه‌ریزی و ارائه آموزش‌های مرتبط با خدمات گردشگری محلی، به ویژه جوانان عشایری، به منظور تصدی و مدیریت سایت‌های گردشگری عشایری	- تهیه طرح راه اندازی و توسعه گردشگری عشایر - انعقاد تفاهم‌نامه با سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی برای توسعه گردشگری طبیعی و فرهنگی در مناطق عشایری - انجام مطالعه و شناسایی ظرفیت‌های گردشگری عشایری - فعال نمودن تشکل‌های عشایری برای برگزاری تورهای گردشگری

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱۲	تقویت جنبه های مشارکت برانگیز نظام مدیریت محلی و افزایش کارکردهای نظام ریش سفیدی در تصمیم گیری ها و برنامه ریزی ها	- اتخاذ تدابیر مناسب برای افزایش اعتماد به نفس و هویت بخشی به آحاد جمعیت عشایری، به ویژه جوانان جهت علاقمندی به ماندگاری در مناطق عشایری - توانمندسازی نظام مدیریت محلی و افزایش نقش ریش سفیدان، شوراها و مجامع محلی برای ایفای نقش بیشتر در امور اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی - تقویت سرمایه اجتماعی از طریق افزایش اعتماد متقابل و آگاهی بخشی و توانمند سازی افراد و گروه های عشایری در زمینه کسب دانش و مهارت های لازم به منظور گسترش مناسبات خارج از رده های ایلی و پیشگیری از تعارض های مانع کارجمعی به خصوص در کانون های اسکان و ایجاد اعتماد متقابل بین عشایر و دستگاه های اجرایی مرتبط با امور عشایر	- حمایت از راه اندازی تشکلهای مردم نهاد عشایری برای تصدی و ایفای نقش در امور اجتماعی - اقتصادی و برنامه ریزی - فعال نمودن نظام ریش سفیدی و مدیریت محلی در امور برنامه ریزی و حل و فصل مسائل
۱۳	توسعه و تحول نظام تولید، بهره برداری از منابع موجود و ارتقای بهره وری منابع تولید	- استفاده مناسب از فن آوری تولید و تعریف نظام بهره برداری متناسب با مقتضیات شرائط فعلی فعالیت و تولید - برنامه ریزی و برگزاری دوره های آموزشی و ترویجی برای ترویج اصول و شیوه های نوین تولید و ارتقاء سطح بهره وری منابع - تنوع بخشی به فعالیت ها، منابع تولید و اشتغال عشایر	- شناسایی و معرفی انواع فن آوری و تجهیزات مناسب مورد نیاز زندگی و فعالیت ها - ارائه برنامه های توانمندسازی، توان افزایی و آگاهی عشایر به استفاده اقتصادی از منابع در دسترس - تهیه تقویم و برگزاری دوره های آموزشی و ترویجی
۱۴	توانمندسازی و توسعه زیر ساخت های مالی، اعتباری و ساختار سازمانی تشکلهای	- فرهنگ سازی و جلب اعتماد اعضا برای افزایش سرمایه (سهام) در تشکلهای، به ویژه صندوق سرمایه گذاری بخش کشاورزی عشایری - زمینه سازی برای جذب منابع مالی و اعتباری از طریق موسسات مربوطه دولتی و خصوصی - اصلاح، تقویت و ارتقای ساختار سازمانی تشکلهای متناسب با ظرفیت های قانونی، یافته های علمی جدید، اساسنامه، اهداف و وظایف و ماهیت فعالیت آنها	- معرفی ظرفیتهای و فرصتهای سرمایه گذاری در مناطق عشایری
۱۵	استفاده مناسب از منابع آب و خاک، توسعه و تکمیل زیر ساخت ها، افزایش بهره وری تولید و ارتقای شاخص های توسعه اجتماعی و اقتصادی	- ارتقای راندمان تولید و بهره وری فعالیت ها با ترویج فن آوری مناسب و روش های نوین کشاورزی - استمرار شناسایی و تخصیص منابع تولید بامحوریت ایجاد فرصت های شغلی برای جوانان	- اجرای طرح ها و پروژه های اشتغال زا و مکمل معیشت عشایر - محرومیت زدایی و تأمین امکانات زیربنایی و خدمات مورد نیاز عشایر
۱۶	ساماندهی نظام تولید و مبادلات، زمینه سازی برای حفظ و افزایش سرمایه گذاری در مناطق عشایری و حمایت از محصولات و فرآورده های تولیدی ارگانیک و سالم عشایری	- ایجاد ساز و کارهای لازم برای حمایت از جذب و افزایش سرمایه گذاری و توسعه مبادلات در مناطق عشایری با محوریت کانون های اسکان عشایر - اطلاع رسانی، تبلیغ و معرفی محصولات تولیدی عشایر - ساماندهی نظام تولید، بازاریابی و عرضه محصولات تولیدی عشایر با تعریف و اجرای زنجیره تولید - توسعه و ترویج و حمایت از گسترش تولیدات ارگانیک و سالم و معرفی آن به عنوان برند برای بازارهای داخلی و خارجی (مصرف کنندگان)	- ارائه آموزش های ترویجی، کمک به استفاده از اصول فنی و بهداشتی تولید محصولات و پروتن دامی - تولید محصولات سالم، کمک به معرفی، بازاریابی و بازاریابی محصولات عشایر - برندسازی محصولات عشایری با تولید محصولاتی با استانداردهای سالم، پاک و ارگانیک

الزامات

- فعال سازی شورای عالی عشایر در سطح ملی، استانی و شهرستانی
- تأمین و تخصیص منابع آب و اراضی مورد نیاز برای اسکان و تغییر معیشت عشایر متناسب با منابع قابل دسترس
- همکاری و حضور دستگاه های اجرایی در مناطق عشایری در حدود وظائف قانونی
- توانمندسازی، آموزش، ترویج و آموزش مهارت های جدید لازم به عشایر

اعتبارات مورد نیاز تحقق برنامه های این بخش از سند در فصول مربوط برنامه در ردیف های متفرقه پیش بینی شده است.

توانمندسازی فقرا و محرومین

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

رشد و توسعه برونزا در مسیر خود به طور عمده تمرکز طلب است که اگر به طور مطلوب و آگاهانه عمل نشود موجب حذف پراکندگی ها و قطبی شدن مراکز زیست و فعالیت می گردد. یکی از پیامدهای توسعه نامتوازن، توسعه یکسری فضاها و مناطق در کنار عقب ماندگی و محرومیت مناطق و سکونتگاههای انسانی دیگری است. علاوه بر این، چنین توسعه ای به فقر و نابرابری در درون و بین مناطق مختلف و سکونتگاههای انسانی دامن می زند.

فقر و پیشرفت دو مفهوم در هم تنیده اند که می توان آنها را دو روی یک سکه دانست. یک اقتصاد پیشرفته و توسعه یافته باید عاری از هر گونه فقر باشد؛ در واقع فقر نمود توسعه نیافتگی اقتصاد (و اجتماع) است (موسسه تدبیر اقتصاد، ۱۳۹۳: ۳). دودلی (Dudley اقتصاددان) دستیابی به توسعه یک کشور یا منطقه را با سه سوال اساسی ذیل مطرح می کند:

۱) چه تغییری در رابطه با فقر افتاده است؟

۲) چه تغییری در رابطه با بیکاری ایجاد شده است؟

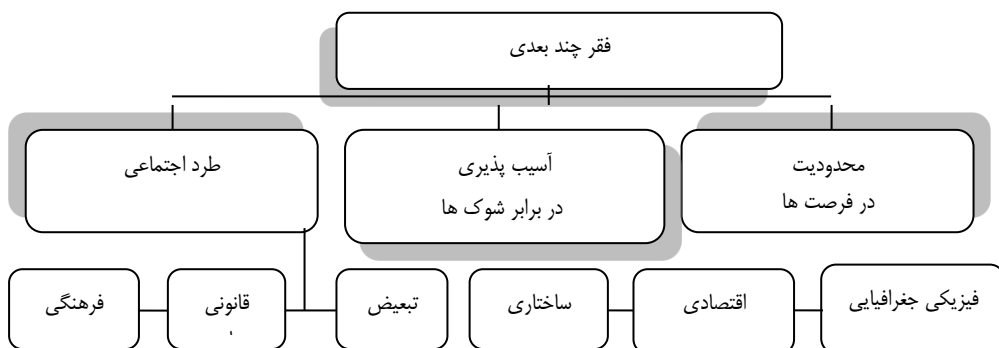
۳) چه تغییری در رابطه با نابرابری بوجود آمده است؟

او معتقد است که اگر در هر سه زمینه کاهش چشم گیری اتفاق افتاده باشد، در این صورت بی شک دوره فوق یک دوره توسعه برای کشور یا منطقه مورد نظر بوده است. اما اگر یک یا دو مورد از موارد فوق افزایش یابد نمی توان ادعا کرد که توسعه اتفاق افتاده است حتی اگر در این دوره درآمد سرانه نیز دو برابر شده باشد (کلانتری: ۱۳۸۷: ۲۶).

با این مقدمه پیداست که برنامه ریزی های توسعه در ایران به توسعه های متعادل ختم نشده است بلکه در پهنه سرزمین در کنار فضاهای توسعه یافته، فضاهای کمتر توسعه یافته و محروم را در پی داشته است و در عرصه های اجتماعی و اقتصادی عدم تعادل های فزاینده و فقر و محرومیت از جمله؛ عدم تعادل بین مناطق شهری و روستایی، مناطق مرزی عمدتاً محروم در محورهای شرق و غرب کشور، محلات و سکونتگاههای حاشیه نشین و فقیر شهری از نمودهای چنین توسعه ای است. در حالی که برنامه ریزی توسعه حداقل باید دو هدف اساسی رشد و توانمندی را پیگیری و محقق سازد. از یک طرف

با تسهیل فضای کسب و کار و سرمایه گذاری، تسهیل بازارها، سیاست های تجاری و صادراتی و اصلاحات ساختاری موجبات تولید و انباشت ثروت در جامعه و رشد فراگیر، مستمر و پایدار را فراهم آورد. درس های آموخته جهانی حاکی از این است که رشد فراگیر نقشی تعیین کننده در شتاب بخشیدن به کاهش فقر دارد از جانب دیگر در این رشد فراگیر و توسعه آفرینی، همه آحاد جامعه و گروه های اجتماعی و مناطق در پهنه سرزمینی درگیر بوده و مشارکت کنند و دستاورد آن به توانمندشدن افراد، اجتماعات و سکونتگاه های انسانی منجر شود و نه نابرابری درآمدی و عدم تعادل بین مناطق، فقر و محرومیت و باز تولید و تشدید خوشه های فقر و محرومیت. زیرا چنین جامعه ای، جامعه مقاوم و تاب آوری نخواهد بود و این با اهداف اقتصاد مقاومتی مغایرت دارد از اینرو است که در برنامه ششم توسعه، عدالت بنیان کردن اقتصاد و اجتماع در دستور کار قرار گرفته و توانمندسازی فقرا و محرومین به یکی از طرح های مهم اقتصاد مقاومتی و به یکی از طرح های موضوعی- موضوعی خاص برنامه ششم توسعه تبدیل شده است. از این منظر توانمندسازی با فقرزدایی پیوند تنگاتنگی داشته و راهبردی برای فقرزدایی است و در اصل افراد و گروه هایی از جامعه و اجتماع و نیز مناطقی از سرزمین و محلاتی از سکونتگاه های انسانی را در برمی گیرد که قبلاً خواسته یا ناخواسته از فرایند توسعه کنار مانده یا کنار گذاشته شده و در حاشیه مانده و ضعیف، بی قدرت و عقب مانده شده اند. از اینرو است که در برنامه راهبردی توانمندسازی فقرا و محرومین نیز فقر و محرومیت با همه پیچیدگی های آنها طرف توجه قرار گرفته است.

رهیافت جدید به فقر چند بعدی (Source : UNDESA, ۲۰۰۹)

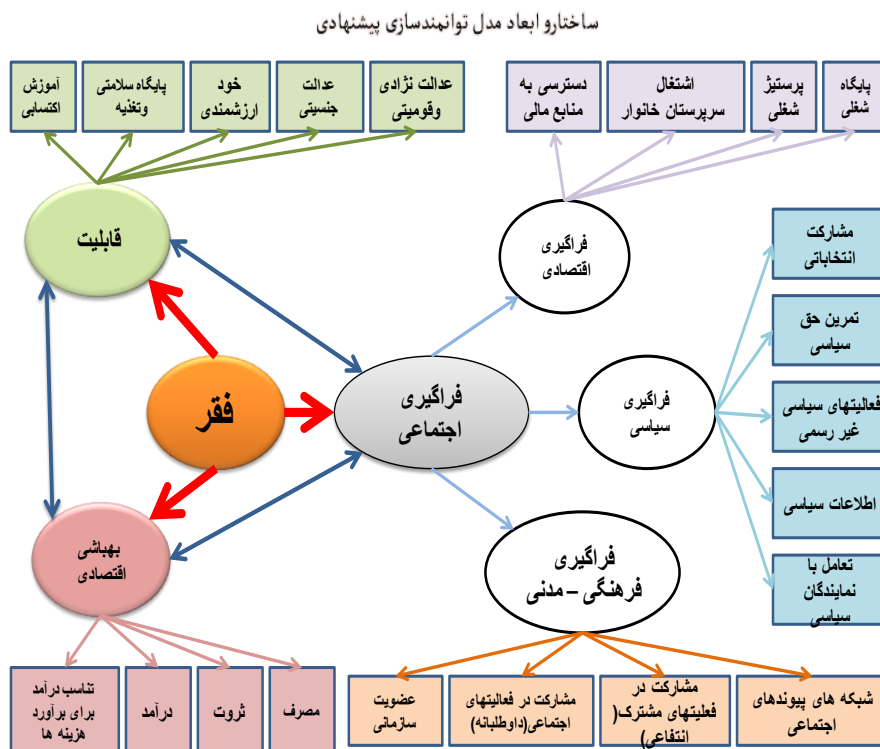


تلقی از فقر در سند حاضر دارای خصایص اساسی زیر می باشد:

- فقر صرفاً فقر درآمدی نیست بلکه فقر نوعی محرومیت است؛ فرآیندهای محرومیت و حاشیه‌نشینی که افراد، خانوارها و اجتماعات انسانی را از فعالیتهای اجتماعی و اقتصادی جامعه به انزوا می‌راند و آنان را خواسته یا ناخواسته از قابلیت‌های انسانی و از حقوق اقتصادی و اجتماعی محروم می‌کند، نیز مورد نظر می‌باشد.
- فقر نوعی آسیب‌پذیری (ظرفیت پایین پاسخگویی) در مقابل مخاطرات و ریسک‌های اجتماعی و اقتصادی است.
- فقر شبکه‌های از محرومیت در هم تنیده و تشدید شونده است و بنابراین فقر مزمن و نسلی نیز می‌باشد.
- فقر، محرومیت از دسترسی به/برخورداری از زیرساخت‌های اجتماعی و اقتصادی است.
- فقر نوعی طرد اجتماعی و فضایی است. بنابر این فقیر بودن یعنی زیستن در مناطق محروم و مرزی طرد شده، یعنی سکونت در مناطق حاشیه‌ای و سکونتگاههای غیر رسمی است.
- فقر هم دارای بعد فردی همانند معلولیت مادری زادی است و هم دارای ابعاد اجتماعی و ساختاری و فضایی است.
- فقر نوعی چرخه ناتوانی تشدید شونده در بستر اجتماعی و مکانی-فضایی طی زمان است.
- حاشیه‌نشینی آسیب‌نسبت بلکه شیوه‌ای از زندگی فقرا و محرومان برای بقاست هر چند ممکن است در سکونتگاههای حاشیه‌نشین نقاط آسیب‌خیز و حتی بحرانی نیز وجود داشته باشد.
- بدترین نوع فقر در زمانی شکل می‌گیرد که همزمان فرد/خانوار و یا اجتماع انسانی توانمند هر سه نوع محرومیت از درآمد و معیشت پایدار (ناتوانی در برآوردن پایدار نیازهای اساسی مقبول جامعه)، محرومیت از قابلیت‌های انسانی و طرد اجتماعی و فضایی را تجربه کنند. ترکیب‌های دوتایی هر کدام از وضعیت‌های مورد اشاره اشکال بینابینی فقر را تعریف و تعیین می‌کند.

فقر بعنوان محرومیت چند بعدی (محرومیت از قابلیت های چند بعدی)	
قابلیت ها	خصایص
اقتصادی	توانایی کسب درآمد، مصرف، داشتن دارایی و دسترسی به خوراک، امنیت، رفاه مادی و پایگاه اجتماعی
انسانی	بر پایه سلامت، آموزش، تغذیه، آب سالم و سرپناه (عناصر اصلی رفاه همچنین ابزار اساسی برای بهبود معیشت)
سیاسی	حقوق انسانی، صدا و تاثیر بر روی سیاست های عمومی و اولویت های اساسی، محرومیت از آزادی های سیاسی اساسی یا حقوق انسانی به عنوان جنبه اصلی فقر
اجتماعی - فرهنگی	توانایی مشارکت بعنوان عضوی ارزشمند از اجتماع، این قابلیت ها به پایگاه اجتماعی شان و ایر شرایط فرهنگی برای تعلق به جامعه ای که توسط فقرا از بالاترین ارزش بر خوردار است.
حمایتی	توانایی مقابله با شوک های اقتصادی و خارجی

Source: Bonfiglioli Angelo (۲۰۰۳) Empowering The Poor , Local Government for Poverty Reduction
 UNCDF(United Nations Capital Development Fund, cited in OECD/DAC ۲۰۰۱:۳۶



توضیح: ۱) چهارگوشه ها با مستطیل ها متغیرهای مشاهده شده را نشان می دهند و بیضی ها ابعاد پنهان فقر را نمایان می سازند.
 ۲) بیضی های مشکی اشتباه در اندازه گیری یا equation را نشان می دهد.

در عین حال از نگاه این برنامه، فقر نوعی محرومیت نیز محسوب می شود بنابر این انتظار می رود بخشی از اهداف و سرمایه گذاری های مورد نظر بر محرومیت زدایی مصروف شوند این محرومیت زدایی هم بعد دسترسی فردی و هم بعد زیرساختی و فضایی اشاره دارد از اینرو انتظار می رود راهبردها نیز به هر دو بعد معطوف باشند.

بر این اساس در این سند به تناسب وضعیت فقر و محرومیت در کشور محدوده و حیطه عمل توانمندی حوزه های اصلی زیر را در بر می گیرد :

الف) مناطق و محلات شهری ، روستایی و عشایری فقیر و محروم با تمرکز به مناطق مرزی و محروم محور شرق و غرب و مناطق کمتر توسعه یافته سایر استانها) بر اساس مستندات و تعریف سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور) و سکونتگاههای حاشیه نشین شهری(بر اساس تعریف و مصوبات ستاد ملی بازآفرینی شهری)

ب) خانوارهای واقع در حداقل دو دهک اول درآمدی با تمرکز بر سایر شاخص های اقتصادی و اجتماعی بیانگرفقر و محرومیت (بر اساس داده های و گزارش های پژوهشی مرکز آمار ایران)

ج) گروههای اجتماعی خاص از جمله خانوارهای زن سرپرست فقیر و زنان روستایی و عشایری ، معلولین و جوانان مناطق محروم روستایی و محلات فقیر شهری (براساس اعلام نظر شورای عالی رفاه اجتماعی)

برآورد جمعیت اسکان غیررسمی کشور به تفکیک گروههای جمعیتی طبق آمار سال ۱۳۹۰

جدول جمعیت شهری کشور به تفکیک گروههای جمعیتی طبق آمار سال ۱۳۹۰					
ردیف	گروه جمعیتی	تعداد شهر	جمعیت شهری	درصد اسکان غیررسمی طبق مطالعات	برآورد جمعیت غیررسمی سال ۱۳۹۰
۱	کلانشهرها	۱۴	۲۳,۱۹۵,۷۱۲	۲۷	۶,۲۶۲,۸۴۲
۲	۲۵۰۰۰۰ نفر و بیشتر به استثناء کلانشهرها	۱۵	۵,۵۰۳,۵۹۳	۲۳	۱,۲۶۵,۸۲۶
۳	۲۴۹۹۹۹-۱۰۰۰۰۰	۵۷	۹,۱۲۱,۸۴۹	۲۰	۱,۸۲۴,۳۷۰
۴	۹۹۹۹۹-۵۰۰۰۰	۸۲	۵,۷۲۸,۵۸۰	۱۵	۸۵۹,۲۸۷
۵	۴۹۹۹۹-۲۵۰۰۰	۱۰۴	۳,۷۱۰,۰۸۶	۱۳	۴۸۲,۳۱۱
۶	۲۴۹۹۹-۱۰۰۰۰	۲۲۲	۳,۴۷۴,۵۳۶	۱۰	۳۴۷,۴۵۴

جدول جمعیت شهری کشور به تفکیک گروههای جمعیتی طبق آمار سال ۱۳۹۰					
ردیف	گروه جمعیتی	تعداد شهر	جمعیت شهری	درصد اسکان غیررسمی طبق مطالعات	برآورد جمعیت غیررسمی سال ۱۳۹۰
۷	کمتر از ۱۰۰۰۰ نفر	۶۴۷	۳,۰۲۸,۹۶۹	—	۰
	جمع کل طبق سرشماری سال ۱۳۹۰	۱۱۴۱	۵۳,۷۶۳,۳۲۵		۱۱,۰۴۲,۰۹۰

ماخذ: برآورد شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ۱۳۹۴

به این ترتیب جمعیتی که در سکونتگاههای غیر رسمی (حاشیه نشین) می‌بایست به طور مشخص هدف برنامه ریزی توانمندسازی و بهبود مسکن قرار داشته باشند، حدود ۱۱ میلیون نفراند. این رقم با اطلاعات به دست آمده از کمبود مسکن در مقیاس کلان ملی نیز انطباق دارد.

لازم به ذکر است که برنامه‌هایی که نام توانمندسازی را در ایران به همراه دارند، را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد، برنامه‌هایی که پیش از آنکه توانمندسازی به عنوان یک مفهوم وارد برنامه‌های توسعه‌ای ایران شود، تحت عناوین دیگر و عمدتاً به صورت ملی در کشور دنبال می‌شدند، و در حال حاضر تحت عنوان توانمندسازی ارائه می‌شوند. اطلاق عنوان توانمندسازی به بخشی از این برنامه‌ها بحث‌برانگیز است اما سازمانهای متولی این برنامه‌ها را با عنوان توانمندسازی معرفی می‌کنند. دسته دوم عمدتاً برنامه‌ها و پروژه‌هایی است که به صورت منطقه‌ای و محلی به اجرا درآمده‌اند، اغلب آنها به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، طرح‌های مشترک ایران و سازمانهای بین‌المللی (بانک جهانی، برنامه توسعه ملل متحد، ایفاد و ...) است. این برنامه‌ها بیشتر با ماهیت توانمندسازی همراه است ولی کمتر از پایداری برخوردار بوده‌اند. بنابراین اگر بخواهیم خصلتی برای برنامه‌ای توانمندسازی در ایران در نظر بگیریم، تسلط پروژه محوری، ناپایداری و اثربخشی کمتر این برنامه‌هاست.

۲-۱- مقایسه بین المللی با کشورهای منتخب

درس‌های آموخته از تجربیات بین المللی توانمندسازی فقراً عمدتاً در مالیه خرد و یا تامین مالی خرد متمرکز شده است. کاربست روشهای مختلف از سوی موسسات گوناگون مالیه خرد، نکاتی متنوع را نیز به همراه دارد، نکاتی که هر یک میتواند با توجه به شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی منطقه هدف مورد استفاده قرار گیرد. این نکات ما در انتخاب شیوه‌های اجرا، جهت‌گیری، اصلاح فرایندها و ...

یاری میدهد. در این قسمت آموخته های برآمده از تجارب بین المللی بر حسب ملاک های محوری بیان میگردد:

- **الگو و ساختار:** برخورداری از الگو گروه خودیار از کارکرد مناسبتری جهت توانمندسازی فقرا و فراهم آوردن بیشترین استقلال و خودگردانی را برای آنها. در حالی که در الگوی فردی مسئولیت های گوناگون بانکی چون جمع آوری اقساط، نظارت بر پرداخت وام و ... بر عهده بانک است، در گروه خودیار هزینه های کنترل و نظارت به فرد وام گیرنده انتقال می یابد و ضمن توانمندتر ساختن فرد، هزینه های بانک را نیز کاهش می دهد. از طرف دیگر این روش امکان دسترسی به فقیرترین ها را امکان پذیر می سازد. از این رو در صورتی که هدف، توانمندسازی فقیرترین اقشار جامعه باشد، بکارگیری الگو گروه خودیار آثار کاربردی بیشتری خواهد داشت.
- **پیش نیازها:** ارائه خدمات آموزشی به کارمندان از سوی بانکهای عامل و ارائه آموزش های ضروری به کارمندان برای ارائه عملکرد بهتر و مفیدتر تحت مالیه خرد.
- **جهت گیری:** در تجارب مرتبط بین المللی (تجربه نبرد هندوستان و تجربه گرامین بانک بنگلادش)، زنان جایگاه اصلی را به خود اختصاص داده و عملکرد موفقی از خود به نمایش گذاشته اند. برای داشتن وفاق بیشتر میان گروه لازم است اعضا توسط هم انتخاب شوند و ضمن هم فکر بودن، پیشینه های اجتماعی و اقتصادی مشابهی داشته باشند.
- **کمک کار خارجی:** در تجارب سایر کشورها حاکی است که دولت می تواند نقش موثری در اجرای بهتر مالیه خرد ایفا کند به نحوی که یکی از دلایل موفقیت برخی تجارب، نقش موثر دولت در روندها بوده است. به عنوان مثال دولت اندونزی مالیه خرد را در نظام بانکی خود رسمیت داد، در سیاست های اعتباری بانک ها مداخله نکرد و اختیار تعیین نرخ های بهره را به بانکها داد. از طرف دیگر با سیاست های خود به تقویت زیربنای روستاها پرداخت و ثبات اقتصاد کلان را نیز فراهم آورد.
- **گروه:** در ارتباط با گروه توجه به نکاتی چند ضروری است.
- تنها یک عضو از یک خانواده در یک گروه همینطور جلسات منظم گروهی، ثبت صورتجلسات یا خلاصه مذاکرات، ثبت کلیه عملیات مالی خود ارزیابی، نرخ های وامدهی مثبت، فرآیند ساده و

شفاف، آغاز با وام های با مبلغ کم و ارائه وامهای فردی و گروهی از مهمترین نکات برای موفقیت کار گروهی برای فقرزدایی است.

- **دسترسی راحت تر به سازمان بانک عامل:** نمونه های هند، بنگلادش و اندونزی نشان می دهد که ایجاد شعب در روستاهای مختلف، امکان دسترسی بیشتر مشتریان به مالیه خرد را فراهم کرده است. نزدیکی این شعب به مشتریان، ارائه خدمت به آنان را آسانتر کرده است. لذا یکی از اصول موفقیت آن است که مشتریان بتوانند دسترسی راحت به بانک داشته باشند، وجود شعب نزدیک به محل زندگی آنها فرایند بانک پذیری افراد را سرعت می بخشد.

- **نظارت:** یکی از اقدامات بانک ملی توسعه مصر و نیز گرامین بانک، نظارت بر مشتریان از طریق کارمندان وام است. گرامین بانک کارمندی را مامور حضور در جلسات هفتگی گروه کرده است، بانک ملی توسعه نیز با انتخاب کارمندانی به عنوان مامور وام آنها را برای سرکشی هفتگی مشتریان اعزام میکند. این بازدیدهای هفتگی هم می تواند مشتریان را در کسب اطلاعات بیشتر از بانک و رفع برخی مشکلاتشان یاری دهد و هم نظارت دقیق تر بانک بر مشتریان را عملی میکند. لذا بکارگیری کارمندی که به طور دائم با مشتریان در ارتباط است در موفقیت بیشتر طرح موثر است.

- **مشوق ها:** یکی از راههای عملی در تمامی تجارب مورد مطالعه در مسیر تقویت انگیزه بازپرداخت وام و کاهش ریسک تاخیر در پرداخت اقساط، ایجاد مشوقهایی چون وام گیری مجدد با نرخ صعودی بوده است. شیرینی دریافت اعتبار با مبالغ بالاتر میتواند مشتریان را به بازپرداخت به موقع وادار سازد. بانک ملی توسعه روشی دیگر نیز مورد استفاده قرار میدهد و آن کسر از سود در صورت بازپرداخت زودتر از موعد است.

- **شیب اجتماعی:** گرامین بانک جهت تشویق تحصیل و آموزش و پرورش، کمک هزینه تحصیل و نیز وامهایی برای تحصیل در مقاطع بالاتر اختصاص میدهد. همچنین این بانک بر چگونگی تحصیل کودکان مشتریان خود نیز نظارت میکند. می توان با ایجاد انگیزه در خانوادهها سطح تحصیل فرزندان را بالا برد و بدین ترتیب شاخصهای توسعه انسانی را نیز بهبود بخشید.

- **نهاد پشتیبان طراحی نظری:** یکی از اقدامات نبرد تاسیس دانشگاه به منظور ظرفیت سازی در بدنه تشکل ها و مؤسسه های همکار، آموزش بانکداران، آموزش سازمان های غیر دولتی و ... بوده است. این دانشگاه در ارتقاء آگاهی تشکل ها و موسسات همکار موثر بوده است.

- **اقدام تشبیتی - تحکیمی:** توجه به پس انداز به عنوان یکی از اقدامات تشبیتی در اکثر تجارب مربوط مشهود است، برخی پس انداز اجباری و بعضی اختیاری را در دستور کار خود قرار داده اند و پس انداز خود به عنوان پشتیبان وجوه، تلقی می شود.
- **نگهداشت انگیزه ها:** بانک راکیات و بانک ملی توسعه مصر و دیگر بانک های این حوزه، با ایجاد انگیزه های مناسب برای کارمندان خود آنها را به تلاش و کار بیشتر دلگرم می سازند. در صورت عملکرد مثبت کارمندان، بانک برای آنها مشوقههایی را در نظر میگیرد.
- **خدمات مکمل:** بانک ملی توسعه مصر تمام مشتریان خود را تحت پوشش قرار می دهد با این هدف که آنها را در برابر شرایط پیش بینی نشده محافظت کند. این امر به عنوان انگیزه و مشوقی برای مشتریان قلمداد میشود.
- **پایداری:** بانک نبرد برای گروههای خودیار بسته به نیازسنجی های صورت گرفته، آموزش های ضمن خدمتی را از طریق سازمانهای غیردولتی فراهم میآورد. از جمله این آموزشها، فرآوری محصولات کشاورزی، منابع و حرف روستایی، بازاریابی، پس انداز و مسائل مالی و همچنین ارائه آموزشهای مورد نیاز به منظور کسب مهارت زنان و دختران روستایی، آموزشهای لازم جهت تولید با شرایط محدود، نحوه صحیح بسته بندی و مسائل مربوط به حمل و نقل و بازاریابی، آموزش نحوه فروش، مغازه داری و مکانیابی فروش محصولات است.

۳-۱- تنگناها و چالشها

- فقدان سازمان هماهنگ کننده راهبردی و هم افزایی در سطح کلان و فرابخشی برای برنامه های فقرزدایی و توانمندسازی فقرا و محرومین
- نگاه بخشی به توانمندسازی و ضعف نگرش و برخورد یکپارچه با مسایل فقر و محرومیت و حاشیه نشینی
- وجود برخی سیاستگذاری های کلان فقرزا و ناتوان ساز و کم توجهی به پیامدهای منفی و انباشتی متغیرها و سیاستگذاری های کلان بر فقر و محرومیت و حاشیه نشینی و باز تولید فقر
- نگاه حمایتی و مساعدتی (کمک رسانی به فقرا) و ضعف نگرش قابلیت و فزاینده دارایی ها و مجموعه سرمایه های فقرا و محرومین
- ضعف همکاری های بین بخشی و فرابخشی و نیز ضعف هماهنگی و هم افزایی دستگاههای دولتی و عمومی و غیر دولتی برای توانمندسازی
- برخورد انفعالی با فقر و محرومیت و حاشیه نشینی و ضعف نگرش پیشگیرانه و کم توجهی به پیشگیری از بازتولید فقر، محرومیت و حاشیه نشینی

- ضعف ترویج و ظرفیت سازی فرابخشی و فرادولتی برای مسئولیت پذیری اجتماعی بنیادها ، بنگاه‌ها و شرکت ها
- تمرکز فقر و محرومیت در مناطق مرزی به ویژه در استان‌های محور توسعه شرق و غرب کشور
- عدم بهره‌مندی هدفمند و فراگیر از منابع اسلامی (وقف و نذر و...) برای فقرزدایی و توانمندسازی فقرا و محرومین
- عدم بهره‌گیری هدفمند از منابع قانون هدفمندسازی یارانه ها برای تحریک و فعال سازی بازارهای حامی فقرا و عدم حمایت موثر از فراگیری تامین اجتماعی به نفع فقرا
- ضعف و ناکارآمدی نظام های حمایت اجتماعی در توانمندسازی فقرا و محرومین
- رویکرد پروژه ای و مقطعی به توانمندسازی و ضعف پایداری طرح ها و پروژه ها
- ضعف مشارکت ذینفعان و اجتماع محلی در توانمندسازی و ضعف مسئولیت پذیری اجتماعی هدفمند برای فقرزدایی
- کم توجهی به زیرساخت های اجتماعی و اقتصادی بویژه فناوری های نوین و نیز کم توجهی به ظرفیت سازی سازمانی برای توانمندسازی
- تمرکز گرایی در توزیع و دسترسی و جذب منابع ،طرد و محرومیت مضاعف مناطق محروم و سکونتگاههای فقیر در این فرایند
- ضعف پایش و ارزیابی و مستندسازی برنامه های توانمندسازی فقرا و محرومین

برنامه راهبردی توانمندسازی فقرا و محرومین

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۱	ارتقای قابلیت‌های انسانی فقرا	- توسعه مهارت‌های پایه، اجتماعی، حرفه‌ای، تخصصی و کسب و کار فقرا - توسعه افقی و عمودی گروه‌ها و شکل های اجتماع محور فقرا - بهبود شاخص های عدالت اجتماعی
۲	ارتقای درآمد و معیشت و نقش طبقات کم درآمد	- تسهیل دسترسی گروه‌های کم درآمد و فقرا به منابع و تسهیلات بانکی، زیرساخت‌های فیزیکی -کالبدی و خدمات و کاربریهای آموزشی ، اجتماعی و فرهنگی - بهبود شاخص های عدالت اجتماعی
۳	توسعه و ارتقاء زیرساخت‌های مناطق و محلات فقیر و محروم شهری و روستایی و عشایری با تأکید بر مناطق محروم محور توسعه شرق و غرب	- تسهیل دسترسی گروه‌های کم درآمد و فقرا به منابع و تسهیلات بانکی، زیرساخت‌های فیزیکی -کالبدی و خدمات و کاربریهای آموزشی ، اجتماعی و فرهنگی - بهبود شاخص های عدالت اجتماعی

ردیف	هدف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۴	تسهیل دسترسی مسکن در استطاعت فقرا	- تأمین و ارتقای تدریجی مسکن حاشیه‌نشینان شهری و فقرای روستایی
۵	ارتقاء دسترسی به خدمات تأمین سوخت روستاها و مناطق دور افتاده	- ملاحظات اقتصادی و انتخاب روش‌های مناسب برای تأمین سوخت روستاها و مناطق دورافتاده
۶	افزایش سرمایه‌گذاری در مناطق هدف محور توسعه شرق و غرب	- حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری در محور توسعه شرق و غرب

- اهداف کمی

ردیف	هدف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان		سال‌های برنامه ششم				
		عنوان	واحد	سال‌های		۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
				۱۳۹۳	*۱۳۹۴					
۱	ارتقای قابلیت‌های انسانی فقرا	آموزش مهارت‌های پایه و حرفه‌ای	به هزار نفر	-	-	۵۰	۲۵۰	۵۰۰	۵۰۰	۲۰۰
۲	ارتقای درآمد و معیشت و نقش طبقات کم درآمد (توانمندسازی اقتصادی خانوار)	تعداد خانوار توانمندشده دو دهک اول درآمدی مناطق روستایی و حاشیه‌نشینان شهری	به هزار خانوار	-	-	۵۰	۲۵۰	۵۰۰	۵۰۰	۲۰۰
۳	توسعه زیرساخت‌های مناطق هدف	ارتقاء کیفیت زیر ساخت‌های مناطق هدف (محله شهری- منطقه محروم)	تعداد محله شهری	-	-	۲۰	۴۰	۶۰	۴۰	۳۰
			تعداد منطقه	-	-	۵۰	۵۰	۱۵۰	۱۰۰	۵۰
۴	تسهیل دسترسی به مسکن در استطاعت فقرا	ارتقاء تدریجی واحد مسکونی	واحد مسکونی به هزار	-	-	۲۰	۵۰	۷۰	۵۰	۳۰
		دسترسی	واحد	-	-	۲۰	۵۰	۷۰	۵۰	۳۰

ردیف	هدف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان سالهای		سالهای برنامه ششم				
		عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
				۱۳۹۳	*۱۳۹۴					
		تدریجی به مسکن	مسکونی به هزار							
۵	ارتقاء دسترسی فقرا به خدمات (با تأکید بر مناطق هدف محور توسعه شرق و غرب)	ارتقاء دسترسی محلات هدف	تعداد محله	-	-	۲۰	۴۰	۶۰	۴۰	۳۰
		ارتقاء دسترسی مناطق هدف	تعداد منطقه	-	-	۵۰	۵۰	۱۵۰	۱۰۰	۵۰
۶	افزایش سرمایه‌گذاری در مناطق هدف توسعه محور شرق و غرب	کاهش ریسک سرمایه‌گذاری (پوشش کامل ریسک)	تعداد طرح	-	-	۴۰	۵۰	۶۰	۷۰	۸۰

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۱	توسعه مهارت‌های پایه، اجتماعی، حرفه‌ای، تخصصی و کسب و کار فقرا	- توسعه فناوری‌های قابل استفاده از سوی تولیدکنندگان کوچک مقیاس - ترویج و ترغیب کارآفرینی اجتماعی و اقتصادی - توسعه دسترسی به آموزش‌های پایه و متوسطه و آموزش دختران در مناطق محروم - نقش تسهیل‌کننده و هدایتگر بخش دولتی-عمومی - ظرفیت‌سازی برای ایجاد و خلق مزیت‌های جدید - تقویت مشارکت فقرا در فرایند مهارت‌آموزی - تقویت مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در ارائه و آموزش مهارت‌ها - تقویت همکاری و هم‌افزایی بین بخشی برای مهارت‌آموزی - حمایت از کار شایسته	- طرح نیازسنجی آموزشی و مهارتی فقرا و محرومین مناطق هدف متناسب با مزیت‌ها، شرایط و قابلیت‌های محیطی با رویکرد مشارکتی و تسهیل‌گری - طرح آموزش و ارتقاء مهارت‌های پایه (زندگی، اجتماعی و ارتباطی) - طرح آموزش مهارت‌های فنی حرفه‌ای و کسب و کار بازار محور برای گروه‌های هدف - طرح شناسایی و بهبود شبکه‌های تأمین تولید و توزیع محصولات تولیدی فقرا - مستندسازی اقدامات - پایش و ارزیابی مستمر اثربخشی دستاوردهای طرح‌های توانمندسازی فقرا و محرومین - طرح افزایش پوشش بیمه‌های همگانی و اجتماعی فقرا و محرومین و گروه‌های کم‌درآمد با تأکید بر فعالین بخش غیررسمی - پوشش تحصیلی برای جامعه هدف

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
			- آموزش پیش‌دبستانی کودکان دو زبانه در استان‌های هدف - پروژه پیش‌گیری و کاهش مخاطرات و آسیب‌های اجتماعی جامعه هدف (با تأکید بر اجرای طرح محب: مداخلات اجتماعی و روانی در بلایا، اجرای ابتکارات اجتماع‌محور توانمندسازی
۲	توسعه افقی و عمودی گروه‌ها و تشکلهای اجتماع محور	- تقویت مشارکت سازمانهای مردم نهاد حامی فقرا - تقویت سازوکارهای حقوقی حمایت از تشکلهای و محصولات تولیدی فقرا - توسعه کیفی صنف کشاورزی - حمایت از تعاونی های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی - توسعه حمایت‌های اجتماعی فراگیر و توانمندساز از فقرا و محرومین - تشویق مشارکت جویی و مسئولیت پذیری تصمیم گیران و جلب مشارکت سایر ذی نفعان	- برنامه حمایت از تشکلهای اقتصادی مناطق محروم و محلات فقیر شهری - توسعه پوشش صنف کشاورزی - تشکیل و توسعه افقی و عمودی گروههای همیار و وام دهی در مناطق و محلات هدف - شناسایی و معرفی ابتکارات محلی در راستای توسعه کارآفرینی - گسترش تشکلهای و تعاونی‌ها (تعاونی‌های فراگیر و سهامی عام)
۳	تسهیل دسترسی گروههای کم درآمد و فقرا به منابع و تسهیلات بانکی، زیرساخت‌های فیزیکی - کالبدی و خدمات و کاربریهای آموزشی، اجتماعی و فرهنگی	- افزایش مشارکت خانوارها و مناطق فقیر در رشد فراگیر اقتصادی - کمک به تولیدکنندگان فقیرتر و کوچک‌تر در مدیریت ریسک - بومی‌سازی و توسعه مدل وام‌دهی گروهی و بانکداری پیوندی - استفاده از مزیت نسبی و رقابتی و شرایط اقلیمی مناطق و تمامی فرصتهای اقتصادی- اجتماعی ملی و منطقه‌ای - تلاش برای اخذ مجوزهای شرعی در زمینه استفاده از بخشی از منابع ذکات در تأمین استفاده از منابع حاصل از وقف، خمس، صدقات و نذورات و سایر وجوه شرعی	- طرح تشکیل صندوق وقف و نذر برای فقرزدایی - تشکیل و توسعه گروههای وام دهی گروهی (همیار و هم پیوند) - طرح افزایش ظرفیت نفوذ اینترنت به روستاهای بالای ۵۰ خانوار - صدور سند مالکیت املاک و مستغلات روستاییان و تسهیل صدور سند مالکیت املاک حاشیه نشینان شهری - تأمین مالی خود و کارآفرینی اجتماعی - پوشش ریسک تولید و کارآفرینی فقرا - ساماندهی فعالیت‌های اقتصادی غیررسمی

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
۴	حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری در مناطق محروم محور توسعه شرق و غرب	- اصلاح و سوق‌دهی منابع قانون هدفمندسازی یارانه‌ها به سرمایه‌گذاری‌های اشتغال‌زا و کالاهای عمومی و زیرساخت‌های اجتماعی و اقتصادی حامی فقرا در مناطق هدف دو محور - تنظیم مقررات بازار کار به منظور ایجاد فرصت‌های جذاب شغلی برای مناطق هدف در دو محور - ترویج و ترغیب مسئولیت‌پذیری اجتماعی شرکت‌ها در توسعه فعالیت‌های اقتصادی مناطق محروم دو محور - تأمین و بسیج منابع مالی اسلامی برای فقرزدایی و محرومیت زدایی - حمایت از محصولات کشاورزی مناطق هدف - استفاده از منابع، اموال و دارایی‌های نهادهای و بنیادهای انقلاب اسلامی - استفاده از درآمد ناشی از سرمایه‌گذاری‌ها و مدیریت وجوه - پوشش ریسک سرمایه‌گذاری اقتصادی در مناطق هدف - ارتقاء بهره‌وری کشاورزی و تنوع بخشی به اقتصاد روستایی در مناطق فقیر و محروم - شناسایی قابلیت‌ها و مزیت‌های محور توسعه شرق و غرب و خلق مزیت‌های جدید	- طرح آمایش محور شرق و غرب - تشکیل صندوق‌های اعتباری خرد با رویکرد مشارکتی و تسهیلاتی - پایش و رصد دوره ای تأثیر متغیرها و سیاست‌های کلان بر فقر خانوار و بنگاه‌ها - طرح تسهیل سرمایه‌گذاری و پوشش ریسک در مناطق هدف - تقویت زیرساخت‌های فیزیکی و اقتصادی مناطق هدف - اجرای طرح مشارکت اقتصادی مردم مناطق هدف با رویکرد تسهیلاتی - طرح توسعه ناحیه محور مناطق محروم و مرزی محروم محور شرق و غرب با بهره‌گیری از شراکت همه ذینفعان (بخش‌های دولتی- عمومی، تعاونی و خصوصی) - اقدام به پیش خرید محصولات کشاورزی بر اساس نرخ‌های آتی به منظور توانمندسازی و بی‌نیاز کردن نیازمندان و فقرا به بهره‌گیری از روش‌های تأمین مالی ربوی، - طرح توسعه گردشگری روستایی و بوم‌گردی جامعه محور و کم‌ضرر - طرح توسعه فناوری‌های قابل استفاده از سوی تولیدکنندگان کوچک مقیاس
۵	توسعه کسب و کار خرد و بنگاه‌های خرد حامی فقرا	- کمک به تقویت نقش و وظیفه نهادهای مدیریت محلی در فرایند توانمندسازی - تلاش برای اخذ مجوزهای شرعی در زمینه استفاده از بخشی از منابع ذکات در تأمین استفاده از منابع حاصل از وقف، خمس، صدقات و نذورات و سایر وجوه شرعی - استفاده از مزیت نسبی و شرایط اقلیمی مناطق و تمامی فرصت‌های اقتصادی- اجتماعی ملی و منطقه‌ای - ایجاد بنگاه‌های اقتصادی در قالب شیوه‌های مختلف با تأکید بر بنگاه‌های کوچک و متوسط - ارتقاء بهره‌وری کشاورزی و تنوع بخشی به اقتصاد روستایی در مناطق فقیر و محروم	- طرح حمایت از کسب و کار خرد - گروه‌های کم درآمد و فقیر - طرح آموزش بانک‌پذیری فقرا - تشکیل صندوق نذر و وقف - صدور سند مالکیت املاک و مستغلات روستاییان - تهیه سازوکار و دستورالعمل انجام ارزیابی تأثیرات اجتماعی سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای بر فقر و محرومیت - انجام ارزیابی تأثیرات اجتماعی سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای بر فقر و محرومیت

ردیف	راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		تقویت حقوق مالکیت (زمین و...) در مناطق روستایی و سکونتگاه‌های غیررسمی	- ایجاد و تقویت زنجیره‌های تأمین و توزیع - طرح اصلاح شبکه‌های تأمین مواد اولیه، طراحی، بازاریابی و فروش مشاغل خانگی زنان سرپرست خانوار
۶	تأمین و ارتقای تدریجی مسکن حاشیه نشینان و فقرای روستایی	- تسهیل دسترسی به منابع و تسهیلات بانکی - ترغیب پس انداز مسکن فقرا - حمایت از صندوق های مسکن فقرا و گروه‌های کم‌درآمد	- ارائه وام ارتقای مسکن حاشیه نشینان و فقرای روستایی - تأمین مسکن متناسب با استطاعت فقرای شهری و روستایی - رصد و نظارت فنی بر ساخت مسکن فقرای محلات حاشیه نشین شهری
۷	ملاحظات اقتصادی و انتخاب روش های مناسب برای تأمین سوخت مناطق محروم و دوردست	- ترغیب مشارکت بخش غیردولتی در تأمین سوخت - ترغیب مشارکت مردم محلی در تأمین سوخت - ارزیابی و نظارت بر مصارف منابع	- ارزیابی روش‌های تأمین سوخت مناطق محروم و دوردست و انتخاب بهینه‌ترین روش - اجرایی آزمایشی روش‌های منتخب و ارزیابی و اصلاح معیارهای انتخاب
۸	بهبود شاخص‌های عدالت اجتماعی	- محدود نمودن پرداخت یارانه مستقیم به گروه‌های نیازمند - هدفمندسازی یارانه‌ها با تأکید بر اقشار کم‌درآمد - استفاده بهینه از منابع حاصل از حذف یارانه‌ها با هدف افزایش رفاه کل جامعه و بهبود شاخص‌های عدالت - اعطای کمک‌های غیرنقدی به خانوارهای آسیب‌پذیر به منظور تأمین امنیت غذایی - اصلاحات حقوقی و نهادی برای مقابله با فساد اداری - تقویت نقش شورای عالی تأمین و رفاه اجتماعی در سیاستگذاری های اجتماعی	- ارزیابی دوره‌ای سیاست‌ها و متغیرهای کلان اقتصادی بر فقر خانوار و بنگاه‌ها - طرح افزایش پوشش بیمه‌های اجتماعی فقرا و محرومین و گروه‌های کم درآمد با تأکید بر فعالین بخش غیررسمی - توسعه حمایت‌های اجتماعی فراگیر و توانمندسازی از فقرا و محرومین - پنجره واحد به حمایت‌های اجتماعی - شبکه‌سازی جذب و هدایت مشارکت‌های مردمی و مسئولیت‌پذیری اجتماعی - محاسبه، شناسایی و رصد دوره‌ای فقر چند بعدی - تهیه پیوست اثرات سیاست‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ بر رفاه اجتماعی

الزامات

- همکاری و هم‌افزایی دولت، مجلس و قوه قضایه برای فایق آمدن بر فقر و محرومیت در پهنه سرزمین اسلامی
- تشکیل ستاد هماهنگی برنامه‌های توانمندسازی فقرا و محرومین با عضویت و ترکیب همه دستگاه‌های دولتی، عمومی غیردولتی، نهادها و بنیادهای درگیر و مسئول توانمندسازی فقرا و محرومین
- ایجاد پنجره واحد به حمایت‌های توانمندسازی در مرحله مداخله و اقدام برای توانمندسازی
- ظرفیت‌سازی مدیریت‌های محلی در قالب مدیریت یکپارچه محلی (پنجره واحد) جهت توانمندسازی فقرا
- نگاه فرایندی به توانمندسازی به جای نگرش پروژه‌ای
- ضرورت تهیه نقشه فقر و آسیب‌پذیری در سطوح مختلف و بر مبنای تفاوت‌های گروه‌ها و اجتماعات هدف.
- شناسایی و سطح بندی مخاطرات و آسیب‌پذیری‌ها، بازتعریف ولایه بندی گروه‌های هدف بر مبنای مخاطرات و آسیب‌پذیری و نیز بازتعریف مداخلات حمایت‌های اجتماعی بر مبنای مخاطرات سطح بندی شده و گروه‌های هدف
- تامین فراگیر منابع مالی توانمندسازی با تاکید بر بسیج منابع اسلامی برای فقرزدایی و محرومیت‌زدایی
- تشکیل صندوق‌های خرده وام و تامین مالی خرد برای مشارکت فقرا در فرایند توانمندسازی
- تشکیل صندوق وقف و نذر
- بهره‌گیری از منابع مسئولیت‌پذیری اجتماعی شرکت‌ها و بنگاه‌ها و نهادها برای فقرزدایی و توانمندسازی فقرا و محرومین.

طی سال‌های برنامه ششم برای توانمندسازی فقرا، در بودجه سالانه کشور از محل ردیف‌های متفرقه سالانه ۱۰۰۰۰ میلیارد ریال منظور می‌شود

محیط زیست

مقدمه

جهان امروز با مجموعه‌ای از معضلات اقتصادی، اجتماعی و بویژه زیست محیطی دست به گریبان است که دامنه این معضلات بویژه معضلات زیست محیطی هر روز پیچیده‌تر می‌شود. به همین دلیل موضوع حفاظت از محیط زیست به عنوان یکی از مهمترین مسائل و مشکلات جامعه جهانی در کانون توجه قرار گرفته است. مسائلی مانند تغییرات اقلیمی، نابودی تنوع زیستی، فرایندهای تخریبی زیست‌بوم‌های حیات‌بخش، مصرف بی‌رویه منابع پایه، انتشار طیف گسترده‌ای از آلاینده‌های ناشی از مصرف منابع، آلودگی آب‌های سطحی و زیرزمینی، بیابانزایی، آلودگی هوای شهرها و غیره از جمله مسائل و مشکلاتی هستند که تمامی جوامع انسانی را در اقصی نقاط جهان تحت تاثیر قرار داده است. به همین دلیل بشر به این باور رسیده است که نسخه‌های توسعه کلاسیکی که مدت‌های طولانی از سوی جوامع غربی در جهان تبلیغ می‌شده‌اند، سرابی بیش نبوده است، زیرا ظرفیت تحمل کره زمین محدود است و به همین دلیل امکان بهره‌برداری‌های بی‌رویه از منابع به مانند کشورهای ثروتمند به هیچ عنوان میسر نیست. به عبارت دیگر گذار از جوامع سنتی مبتنی بر بهره‌برداری از منابع خام به جامعه صنعتی با تکیه بر الگوهای کلاسیک توسعه، هزینه‌های گزافی را برای جامعه جهانی به طور عام و کشورهای در حال توسعه به طور خاص در بردارد. لذا باید رویکردهای نوینی را برای توسعه برگزید که در در چارچوب توسعه پایدار تبیین می‌گردد. در این رویکرد تلاش می‌شود تا تمامی اهداف اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی همسو گردند تا بتوان بر مبنای آن توازنی بین مصرف منابع و ظرفیت‌های قابل تحمل محیط زیست برقرار کرد به گونه‌ای که ضمن تامین نیازهای نسل حاضر، منابع را به صورت مستمر برای تامین نیازهای نسل‌های آینده نیز باقی بگذارد.

هر چند در خلال چند دهه اخیر و به موازات ارتقای سطح دانش بشر، کیفیت و شرایط زندگی بشر به صورت مستمر در حال بهبود بوده و بسیاری از نماگرهای اجتماعی و اقتصادی پیشرفت‌های قابل قبولی داشته‌اند، اما در کنار این دستاوردها مسائل و مشکلات گوناگونی نیز به صورت همزمان بر جامعه جهانی تحمیل شده است که بازتاب‌های آن به صورت انواع مخاطرات زیست محیطی و ناهنجاری‌های اجتماعی در سطح جهان نمایان شده است. جمهوری اسلامی ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در خلال چند دهه گذشته به دلیل تاکید صرف بر رشد اقتصادی و بهره‌برداری‌های بی‌رویه از منابع طبیعی با مسائل و

مشکلات عدیده‌ای در زمینه محیط زیست مواجه شده است. تخریب جنگل‌ها و مراتع، فرسایش خاک، افت کمی و کیفی منابع آب سطحی و زیرزمینی، آلودگی هوا بویژه در کلانشهرهایی مانند تهران، مدیریت غیر اصولی زباله‌ها و غیره از جمله مهمترین معضلات زیست محیطی کشور قلمداد می‌شوند که در حال حاضر مشکلات گوناگونی را فراروی مردم و مسئولین قرار داده است.

در حقیقت جمهوری اسلامی ایران در شرایط خاصی قرار دارد که الگوهای توسعه صرف اقتصادی در خلال چند دهه گذشته هزینه‌های گزافی را بر کشور تحمیل کرده است که قطعاً استمرار این روندها با توجه به محدود شدن روز افزون منابع طبیعی و زیست محیطی امکان‌پذیر نیست و مستلزم نگاهی نو به مقوله توسعه است که در چارچوب توسعه پایدار تبیین می‌شود. خوشبختانه موضوع حفاظت از محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی و زیست محیطی در خلال سال‌های اخیر بویژه در برنامه ششم توسعه مورد توجه قرار گرفته و نگاه نوینی به این مقوله حاکم شده که مبین دغدغه مسئولین و مردم نسبت به این مسائل است.

۱- بررسی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود فرابخش محیط زیست

جمعیت، شهرنشینی و فعالیت‌های صنعتی

بر اساس آخرین سرشماری نفوس و مسکن کشور در سال ۱۳۹۰، جمعیت کشور معادل ۷۵۱۴۹/۶ هزار نفر اعلام شد که معادل ۱/۲۸ درصد رشد سالانه طی دوره ۹۰-۱۳۸۵ بوده است که طبق آخرین برآوردهای انجام شده، جمعیت کشور در سال ۱۳۹۲ برابر با ۷۶ میلیون و ۹۴۲ هزار نفر بوده است. بررسی تطبیقی رشد جمعیت ایران با کشورهای منتخب جهان تفاوت‌های آشکاری را در بین کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه نشان می‌دهد. بر اساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۵، میانگین نرخ رشد جمعیت ایران طی دوره ۲۰۰۰ الی ۲۰۱۴ حدود ۱ درصد بوده است که در مقایسه با کشورهای منطقه بویژه کشورهای حاشیه خلیج فارس نرخ رشد کمتری داشته است. این نسبت برابر میانگین نرخ رشد جهانی طی دوره مزبور بوده است. همچنین بر اساس این گزارش پیش‌بینی می‌شود که نرخ رشد جمعیت طی دوره ۲۰۱۴ الی ۲۰۲۵ در حد یک درصد ثابت باقی بماند.

ضریب شهرنشینی از ۵۴.۳ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۷۱.۴ درصد در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. به بیان دیگر جمعیت ایران در فاصله ۲۵ سال گذشته با سرعت زیادی از یک جمعیت نیمه شهری-نیمه

روستایی به جامعه شهری و یا شهرگرا تبدیل شده است. بر این اساس گسترش شهرنشینی موجب افزایش مسائل و تخریب منابع و بحران‌های محیط زیستی می‌گردد. تفاوت در قابلیت‌های طبیعی سرزمین و عدم برنامه‌ریزی اصولی در توزیع مناسب جمعیت، از جمله مهمترین عوامل بروز نابسامانی در کشور است که نیازمند عزم جدی مدیران در توجه به اصول آمایش سرزمین به منظور ساماندهی وضعیت موجود است.

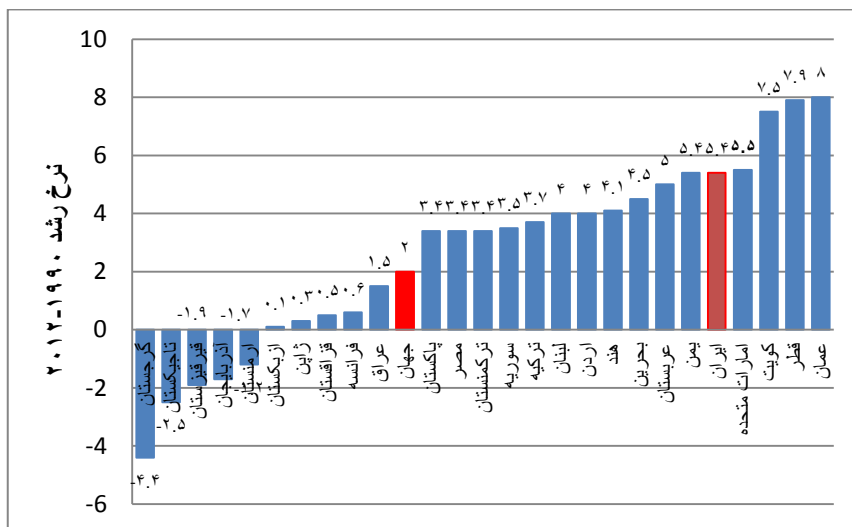
از سوی دیگر اتخاذ سیاست‌های ایجاد قطب‌های صنعتی، جایگزینی واردات و... در برنامه‌های گذشته موجب قطبی شدن فضای کشور و تمرکز صنایع در بخش‌های خاصی از کشور شده است. به این ترتیب، انتشار حجم قابل ملاحظه‌ای از آلاینده‌های ناشی از فعالیت‌های صنعتی، فشار قابل توجهی را بر محیط زیست، بویژه مناطق شهری از جمله کلانشهرهایی مانند تهران وارد ساخته و اثرات سویی را بر شهروندان، حیوانات، گیاهان و ابنیه بر جای می‌گذارد. بویژه در شهرهایی نظیر تهران که به دلیل شرایط توپوگرافیک از ظرفیت خود پالایی محدودی برخوردار است، آثار آن بیشتر مشهود می‌باشد. سایر شهرهای کشور از جمله اصفهان، اراک، تبریز، مشهد، اهواز و یزد نیز به دلایل یاد شده از معضلات آلودگی هوا رنج می‌برند و غلظت تعدادی از پارامترهای آلودگی هوا در این شهرها بیش از استاندارد سازمان بهداشت جهانی است. قطعاً استمرار این روند و افزایش تمرکز فعالیت‌های صنعتی می‌تواند باعث ناپایداری محیطی در کشور شود و چشم انداز توسعه کشور را با چالش‌های اساسی مواجه نماید.

مصرف انرژی و انرژی‌های تجدیدپذیر

وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت و وابستگی انکارناپذیر بخش‌های اقتصادی و اجتماعی به بخش نفت، توسعه سایر بخش‌ها را بیش از پیش به این منابع تجدیدناپذیر وابسته نموده است و باعث شده مصرف بی‌رویه انرژی و انتشار طیف گسترده‌ای از آلاینده‌های هوا و گازهای گلخانه‌ای در کشور بوجود آید که آثار و پیامدهای سوء آن به صورت طیفی از مخاطرات زیست محیطی مانند آلودگی‌های هوا هویدا گردد. براساس اطلاعات موجود، کل مصرف نهایی انرژی در کشور در سال ۱۳۷۰ برابر ۴۴۵۸ میلیون بشکه معادل نفت خام بوده است که با نرخ رشد سالانه ۵.۱۱ درصد به ۱۱۸۱.۱ میلیون بشکه معادل نفت خام در سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است. طی این دوره سرانه مصرف

سال	کل مصرف نهایی (میلیون بشکه معادل نفت خام)	نرخ رشد (درصد)	سروانه کل مصرف نهایی (بشکه معادل نفت خام)	نرخ رشد (درصد)
۱۳۷۰	۳۴۵.۸	-	۸.۲	-
۱۳۸۰	۷۰۵.۴	۲.۵	۱۰.۷۸	- ۰.۳
۱۳۸۸	۱۱۶۷	۴.۸	۱۴.۱۵	۳.۴
۱۳۸۹	۱۱۴۹.۲	- ۱.۵	۱۳.۹۶	- ۱.۳
۱۳۹۰	۱۱۸۴.۶	۳.۰۸	۱۵.۷۶	۱۲.۸۹
۱۳۹۱	۱۱۸۱.۱	- ۰.۲۹	۱۵.۵۳	- ۱.۴۵

بررسی تحولات مصرف انرژی در ایران و کشورهای منتخب جهان در خلال چند دهه گذشته تفاوت‌های زیادی را آشکار می‌سازد. بر اساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۴، سرانه مصرف انرژی در ایران از حدود ۵۶۵.۳ متریک تن معادل نفت خام در سال ۱۹۷۱ با نرخ رشد سالانه حدود ۴.۱ درصد به حدود ۲۸۷۳ تن معادل نفت خام در سال ۲۰۱۲ رسیده که این رقم بیش از متوسط جهانی بوده است.



شکل ۱: نرخ رشد مصرف انرژی در ایران و کشورهای منتخب جهان طی دوره ۱۹۹۰ الی ۲۰۱۲

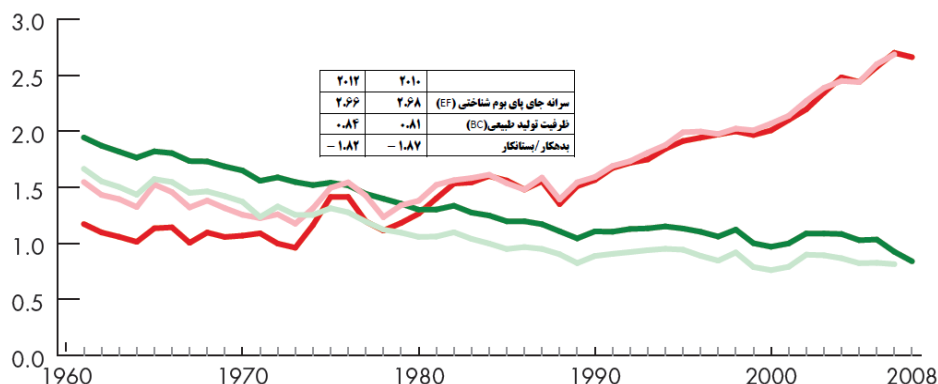
بررسی تغییرات الگوی مصرف (هزینه کرد) خانوار

بررسی الگوی مصرف در ایران نشان می دهد بیشترین هزینه خانوارهای ایرانی در طول سالهای ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۲ مربوط به بخش مسکن بوده است و بعد از آن نیز مربوط به گروه خوراکی ها و آشامیدنی ها. کمترین هزینه هر خانوار ایرانی نیز به بخش دخانیات و تحصیل اختصاص دارد. همچنین دو گروه مسکن و خوراکی و آشامیدنی، بیشترین سهم را در هزینه ها دارند که این موضوع نشانگر مصرف گرا بودن و مطلوبیت هر نوع کالایی در بازار تقاضای کشور است.

ردپای اکولوژیک

بررسی ردپای اکولوژیکی ایران در بین سالهای ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۲ نشان می دهد که اگرچه رتبه ایران در این مدت ثابت بوده، اما سرانه ردپای اکولوژیکی کاهش پیدا کرده است و از ۲۶۸ به ۲۶۶ تنزل یافته است. در مقابل با افت ظرفیت زیستی ایران در مدت مشابه علاوه بر اینکه از لحاظ رتبه در سطح جهان تنزل یافته و از ۱۰۸ به ۱۰۶ رسیده، از نظر سرانه نیز از ۰/۸۴ به ۰/۸۱ کاهش یافته است. تغییرات رد پای اکولوژیکی و ظرفیت زیستی ایران در فاصله سالهای ۱۹۶۱ تا ۲۰۱۰ حاکی از رشد فزاینده ردپای اکولوژیکی از یکسو و افت شدید ظرفیت زیستی از سوی دیگر است.

این امر که بیشتر به یک فاجعه می ماند بدین معنا است که در ایران بهره برداری غیراصولی از سرزمین منجر به کاهش ظرفیت زیستی گردیده و فرصت لازم برای بازیابی توان طبیعی از آن سلب گردیده است. افزایش بی رویه ردپای اکولوژیک نیز حاکی از تغییرات الگوی مصرف و افزایش مصرف گرایی در کشور است که نیازمند مدیریت مناسب و برنامه های دقیق برای کنترل آن و تلاش در راستای کاهش خلأ موجود میان این دو شاخص است.



شکل ۲: روند تغییرات سرانه جای پای بوم شناختی (EF) و شاخص ظرفیت تولید طبیعی (BC) ایران طی دوره ۱۹۶۰ الی ۲۰۰۸ برحسب هکتار جهانی

آب

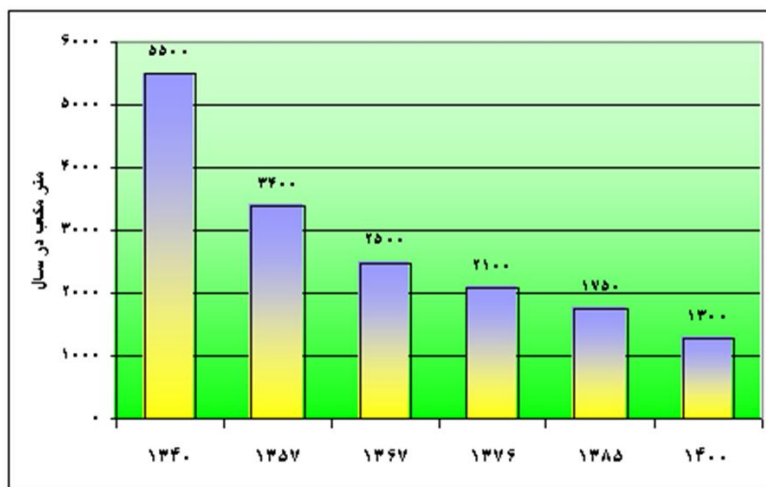
میزان نزولات جوی در ایران بر اساس میانگین بلند مدت ۴۳ سال (سالهای آبی ۴۸-۱۳۴۷ الی ۹۱-۱۳۹۰) حدود ۴۰۱ میلیارد متر مکعب است که از این مقدار حدود ۷۰ درصد آن در نتیجه تبخیر-تعرق از دسترس خارج شده و عملاً قابل استفاده نیست و حدود ۳۰ درصد که معادل ۱۲۲/۵ میلیارد متر مکعب (متوسط درازمدت) است، که در واقع پتانسیل آبی کشور را تشکیل می‌دهد و کلیه برنامه‌ریزی‌ها بر اساس این مقدار از آب می‌بایست صورت گیرد. همچنین از نظر میزان نزولات جوی نیز تفاوت‌های بسیار زیادی در بین حوزه‌های یاد شده مشاهده می‌شود. از مجموع حدود ۱۲۲/۵ میلیارد متر مکعب پتانسیل آبی کشور، بدون احتساب ورودی‌ها و خروجی‌ها به کشور بطور متوسط حدود ۱۰۰ میلیارد متر مکعب آب سالانه استحصال می‌شود که از این مقدار، بخش کشاورزی با استحصال ۹۱/۷ میلیارد متر مکعب و با سهم بیش از ۹۱ درصد، بیشترین مصرف را به خود اختصاص داده است. بخش‌های شرب و صنعتی نیز به ترتیب با مصرف ۶/۳ و ۲/۱ میلیارد متر مکعب و سهم ۶/۳ درصد و ۲/۱ درصد نیز در رتبه‌های بعدی قرار دارند. بررسی تطبیقی توزیع مصرف در بخش‌های مختلف در بین کشورهای مختلف، تفاوت‌های آشکاری را در بین کشورهای جهان نشان می‌دهد. اصولاً با توسعه اقتصادی کشورها، از سهم مصرف بخش کشاورزی کاسته شده و بر سهم بخش صنعت افزوده می‌شود. به عنوان مثال در کشور فرانسه حدود ۱۲/۴ درصد در بخش کشاورزی مصرف می‌شود، سهم بخش صنعت حدود ۷۰ درصد و سهم آب شرب از کل استحصال آب حدود ۱۸ درصد است. بر اساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۴ متوسط مصرف آب کشاورزی در جهان حدود ۷۰ درصد، شرب ۱۱/۶۳ درصد و صنعت نیز ۲/۳۲ درصد بوده است.

جدول ۲: حجم آب تجدیدپذیر کشور

دوره	حجم (میلیارد متر مکعب)
۴۵ ساله دوره ۱۳۳۴-۱۳۷۸	۱۳۰
۴۵ ساله دوره ۱۳۴۸-۱۳۹۲	۱۲۲.۵
۱۵ ساله دوره ۱۳۷۸-۱۳۹۲	۱۱۵
۵ ساله ۱۳۸۸-۱۳۹۲	۱۰۴

مأخذ: مطالعات وزارت نیرو

در حالی که متوسط حجم کل آب سالانه کشور رقم ثابتی است، تقاضا برای آب به علت رشد نسبتاً بالای جمعیت، توسعه کشاورزی، شهرنشینی و صنعت در خلال سالهای اخیر، متوسط سرانه آب قابل تجدید کشور را تقلیل داده است؛ بطوریکه این رقم در سال ۱۳۴۰ حدود ۵۵۰۰ مترمکعب، در سال ۱۳۵۷ به حدود ۳۴۰۰، در سال ۱۳۶۷ به حدود ۲۵۰۰ و در سال ۱۳۷۶ به حدود ۲۱۰۰ مترمکعب کاهش یافته است. این میزان با توجه به روند افزایش جمعیت کشور با نرخ فعلی رشد در سال ۱۳۸۵ به حدود ۱۷۵۰ و در افق سال ۱۴۰۰ به حدود ۱۳۰۰ مترمکعب تنزل خواهد یافت.



شکل ۳: روند تغییرات سرانه آب تجدیدپذیر طی دوره ۱۳۴۰ الی ۱۳۸۵ و پیش‌بینی سال ۱۴۰۰

در کنار کاهش کمیت منابع آب، انتشار پساب‌های صنعتی، کشاورزی و شهری نیز از دیگر عوامل تهدیدکننده منابع محدود آب کشور محسوب می‌شوند. بر اساس برآوردها حدود ۳۰ میلیارد متر مکعب پساب‌های مختلف (کشاورزی ۲۴.۲ و ۵.۶ میلیارد متر مکعب آب برگشتی شرب و صنعت) می‌باشد که به طرق مختلف منابع آب کشور را در معرض تهدید قرار داده‌اند که باید برای آنها چاره‌اندیشی کرد.

اتلاف و بهره‌وری پایین منابع آب یکی دیگر از دلایل افت کمی و کیفی منابع آب در ایران است. یکی از شاخص‌های مهم استفاده بهینه از آب بهره‌وری آب است. این شاخص نشان می‌دهد که اقتصاد کشور به ازای استحصال هر متر مکعب آب، چند واحد ثروت (تولید ناخالص داخلی) تولید می‌کند. بررسی روند تغییرات بهره‌وری آب در ایران در خلال سال‌های گذشته مبین عدم استفاده صحیح از این منابع ارزشمند در کشور است. بر اساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۴، میزان بهره‌وری آب در سال ۱۹۷۷ معادل ۲.۴۶ دلار (به قیمت ثابت سال ۲۰۰۵) بوده است. به عبارت دیگر اقتصاد کشور به ازای استحصال هر متر مکعب آب تنها ۲.۴۶ دلار ثروت تولید کرده است که این روند تا سال ۱۹۹۷ کاهشی بوده و به ۱.۶ رسیده اما در سال‌های پس از آن این روند کاهش اندکی داشته و در سال ۲۰۱۲ به حدود ۲.۷۵ دلار به ازای استحصال هر متر مکعب آب رسیده است. بر اساس اطلاعات سالنامه آماری کشور (۱۳۹۱) ۱۰۸۲ شهر کشور تحت پوشش تاسیسات آب شرب و ۲۶۳ شهر انشعاب فاضلاب داشته‌اند. لذا تنها ۳۹ درصد از جمعیت شهری کشور تحت پوشش خدمات جمع‌آوری و دفع بهداشتی فاضلاب قرار دارند و دفع مابقی فاضلاب‌های خانگی از طریق چاه‌های جذبی است. از مجموع بیمارستان‌های کشور نیز ۷۴ درصد بیمارستان‌ها مدیریت مطلوب فاضلاب دارند. در خصوص فاضلاب صنعتی، در مجموع شهرک‌ها و نواحی صنعتی کشور ۱۴۴ تصفیه‌خانه به بهره‌برداری رسیده، ۴۲ تصفیه‌خانه در دست ساخت و ۶۲ تصفیه‌خانه در مرحله طراحی است. در بخش کشاورزی برآوردها حاکی از بازگشت ۳۰ درصدی آب مصرفی به صورت زهاب است که با توجه به سهم غالب این بخش در آب مصرفی و نیز توزیع ۱۶۳۳۸۲۲ تن کود شیمیایی تنها در سال ۱۳۹۱ نشان از جدی بودن موضوع آلودگی‌های ناشی از پساب‌های کشاورزی دارد و مقایسه این ارقام با سطح زیر کشت، سهم جهانی ایران در تولید محصولات کشاورزی و سهم بخش کشاورزی در اقتصاد ملی و نیز افت کیفیت منابع آبی نشان از ضرورت بازنگری در سیاست‌های بخش کشاورزی به‌ویژه در بخش کود و سم دارد.

خاک

فرسایش خاک یکی از جدی ترین مخاطرات و معضلات در بخش خاک کشور است. براساس تخمین های محققین دانشگاهی و مدیران مربوطه در زمینه فرسایش خاک، سالانه میزان هدر رفت خاک ۴,۳ میلیارد تن از سطح اراضی کشور است. این در حالی است که ایجاد هر سانتیمتر خاک طی واکنش های طبیعی بسیار کند صورت می گیرد و به طور متوسط ۷۰۰ سال زمان لازم است تا یک سانتیمتر خاک زراعی و یا خاکی که توانایی پرورش گیاهان را داشته باشد به وجود آید. از عوامل مهم ایجاد این شرایط در کشور می توان به چرای مفرط دام، کشاورزی ناصحیح، تخریب و از بین بردن پوشش گیاهی و ساخت و ساز اشاره نمود. از دیگر معضلاتی که دامن گیر منابع خاک ایران است، آلودگی خاک است. منظور از آلودگی خاک آلوده شدن خاک با مواد مضر است که می تواند اثرات منفی بر کیفیت خاک و زیستمدان آن داشته باشد که از مهمترین دلایل این آلودگی می توان به توسعه معادن و صنایع آلاینده خاک، مصرف بی رویه کودهای شیمیایی (با رشد متوسط ۶۴ درصد در سال ۹۲ به سال ۱۳۸۳)، مصرف سموم و آفت کش ها (به ازاء هر هکتار اراضی کشاورزی ۱۶۴ کیلوگرم و به میزان ۲ برابر میانگین اروپا و آمریکا که بر این اساس میزان مصرف آفت کش ها در ایران یک درصد از میزان مصرف جهان را تشکیل داده است) و آبیاری اراضی کشاورزی با آب ناسالم اشاره کرد. تبدیل خاک های کشور به خاک های شور (با درجات مختلف شوری) که در اثر بهره برداری نادرست از منابع خاک، آبیاری اراضی با استفاده از آب های ناسالم، تبدیل کاربری اراضی، استفاده بیش از حد از سموم و کودهای شیمیایی و فرسایش خاک ایجاد می گردد، یکی از مشکلات فراگیر و محدودکننده کشاورزی است به طوریکه بخش های زیادی از مناطق خشک و نیمه خشک کشور به ویژه فلات مرکزی و دشت های ساحلی جنوب و دشت خوزستان مبتلا به شوری اند. در مطالعات خاکشناسی و طبقه بندی اراضی ایران، شوری خاک بر مبنای مقدار کل املاح محلول خاک از طریق اندازه گیری هدایت الکتریکی عصاره اشباع خاک تعیین و متناسب با شدت حساسیت و عکس العمل گیاهان زراعی و باغی به شوری درجه بندی شده است. بر این اساس اراضی دارای خاک های با درجات مختلف شوری مساحتی معادل ۵۵.۶ میلیون هکتار (معادل ۳۴ درصد مساحت کشور) را شامل می شود که نیازمند بررسی و اقدام عاجل در مدیریت آن است.

گرد و غبار

به طور کلی وقوع طوفان‌های گرد و غبار یک پدیده طبیعی در کمربند شمال آفریقا تا شرق آسیاست که کشور ایران هم در امتداد همین کمربند قرار دارد. نکته قابل توجه افزایش تعداد و شدت طوفان‌های گرد و غبار طی سنوات گذشته در منطقه غرب آسیا است که کشور را تحت تأثیر خود قرار داده است. در این ارتباط شهرهای غرب و جنوب غرب کشور بیشترین تأثیر را از این پدیده داشته‌اند؛ به طوری که بسیاری از استان‌های کشور از جمله خوزستان، بوشهر، لرستان، کردستان، ایلام، کهگیلویه و بویراحمد، فارس، کرمانشاه، تهران، آذربایجان غربی، آذربایجان شرقی و... در هاله‌ای از گرد و غبار فرو رفته و آسمان آبی این مناطق پوشیده از ذرات معلق در هوا شده است. نکته بسیار مهم این است که طوفان‌های گرد و غبار رخ داده در ۷ سال اخیر در این منطقه از نظر ویژگی‌های زیر از موارد مشابه قبلی متمایز می‌باشد:

غلظت: بالا بودن غلظت ذرات، که در بعضی موارد تا ۱۰۰۰ برابر استاندارد گزارش شده است.

اندازه ذرات معلق در طوفان: وجود ذراتی با اندازه ۲/۵ میکرون و یا کمتر از آن به میزان بالایی وجود دارد.

تداوم دوره زمانی: تداوم زمانی از ۵ الی ۱۰ روز بوده است که نسبت به دوره‌های مشابه گذشته بیشتر بوده است.

تعداد دفعات وقوع: معمولاً متوسط سالانه رخداد حدود ۱۵ روز یا کمتر بود ولی در حال حاضر درحد ۱۰۰ روز و یا بیشتر هم گزارش می‌شود.

وسعت منطقه تحت تأثیر: از زمان شروع پدیده مذکور تاکنون بر وسعت منطقه تحت تأثیر افزوده شده است؛ به طوری که در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ علاوه بر جنوب غرب، غرب و شمال غرب کشور در مناطق مرکزی شامل استان‌های تهران، زنجان، اصفهان و... نیز این پدیده گسترش یافته است.

زمان وقوع طوفان: معمولاً وقوع چنین پدیده‌ای در فصل گرم سال روی می‌داد؛ حال آنکه در سه سال اخیر در فصل زمستان هم گزارش رخداد ارائه شده است.

نتیجه تحلیل داده‌های موجود نشان دهنده این واقعیت است که پدیده گرد و غبار با ویژگی‌های خاصی از حدود سال ۲۰۰۵ در ایران تشدید شده و در طول ۵ سال گذشته از نظر غلظت ذرات معلق و همچنین مناطق تحت تأثیر رشد قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد. شایان ذکر است پدیده گرد و غبار از ۲ استان در سال ۱۳۸۳ شروع شده و تا ۲۸ استان در سال ۱۳۹۳ رسیده و غلظت ذرات معلق در بعضی استان‌ها از

جمله اهواز تا بیش از ۱۰۰۰ برابر حد مجاز (استاندارد ۱۵۰ میکروگرم بر متر مکعب) افزایش یافته است. با تکرار این پدیده، امکان گسترش مناطق تحت تاثیر در ایران وجود دارد.

پسماند و پساب

ایران با تولید حدود ۷۰۰ گرم سرانه تولید روزانه زباله در ردیف کشورهای اول جهان است. میزان تولید روزانه زباله در جهان برای هر نفر حدود ۳۰۰ تا ۴۰۰ گرم برآورد می شود و این یعنی میانگین تولید زباله در ایران ۲ برابر نرخ جهانی است. میزان تولید پسماند شهری از حدود ۴۵ هزارتن در روز در سال ۱۳۸۳ به ۵۴ هزارتن در روز در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته که از رشد ۲۰ درصدی برخوردار بوده است.

به طور متوسط روزانه حدود ۴۹ هزار تن پسماند عادی در مناطق شهری کشور تولید شده است (به استثنای پسماندهای عمرانی و ساختمانی) که از این میزان در حدود ۳۸۰۰۰ تن شهری و مابقی روستایی است که بیشترین میزان تولید مربوط به شهر تهران با رقم ۱۰ هزار و ۱۷۵ تن در روز و کمترین آن مربوط به استان خراسان جنوبی با میزان ۱۶۸ تن در روز است. به طور متوسط ۷۸.۲ درصد پسماندهای شهری را مواد فسادپذیر تشکیل داده که نسبت به سالهای قبل ۱۵ درصد افزایش یافته است و کاغذ و پلاستیک به ترتیب ۵ و ۷.۳ درصد از پسماندهای شهری را به خود اختصاص می دهد.

روش دفع زائدات جامد شهری در اکثر شهرها به روش های غیربهداشتی است و تنها در ۵ درصد شهرهای کشور روش های دفن بهداشتی برای پسماندهای شهری به کار گرفته می شود. تعداد ۲۴ سایت تولید کمپوست در کشور وجود دارد که عدم مدیریت زائدات زیستی اعم از پساب و پسماندهای سکونتگاه ها و توسعه های بشری آسیب های فراوانی را به انواع گونه ها و حتی خود انسان وارد می کند. تخلیه پساب به آب های سطحی یا چاه های جذبی و محیط پیرامون محل زندگی بشر، باعث افت سطح بهداشت عمومی و شیوع بیماری های مرتبط با آب و پساب می گردد.

پسماندهای بیمارستانی

روزانه ۴۰۰ تن پسماند در بیمارستان های کشور تولید می شود که به طور معمول بین ۱۰ تا ۲۵ درصد از پسماندهای پزشکی ویژه هستند و تقریباً حدود ۷۵ درصد پسماندهای مراکز بهداشتی و درمانی خصوصیات شبیه پسماندهای خانگی را دارند.

پسماندهای صنعتی

متوسط تولید پسماندهای صنعتی جامد ۳۲ میلیون تن در سال است. بخش عمده‌ای از پسماندهای صنعتی توسط واحدهای بازیافتی تحت فرایند و استفاده مجدد قرار می‌گیرد که عمدتاً مشکلات موجود مربوط به عدم مدیریت زیست محیطی قابل قبول بر اساس معیارها در برخی از واحدهای مذکور است. میزان تولید پسماندهای ویژه صنعتی در حدود ۸ میلیون تن در سال برآورد می‌شود. در مجموع ۲۹۳ واحد بازیافتی فعال اعم از واحدهای فعال در بازیافت کاغذ، شیشه، پلاستیک، شیمیایی و... در کشور وجود دارد. واحد زباله‌سوزی مستقر در ساوه تنها واحد فعال زباله‌سوزی کشور است.

پسماندهای کشاورزی

فعالیت‌های کشاورزی از مرحله کاشت، داشت و برداشت اثراتی گوناگونی بر محیط زیست دارد. محصولات کشاورزی که در فصول مختلف تولید می‌شوند و در طول سال مصرف می‌شوند و از درجه فساد و آسیب‌پذیری زیادی برخوردارند. با توجه به این که بیش از نیمی از محصولات کشاورزی تولیدی، می‌بایست در شرایط مناسب نگهداری، درجه بندی، بسته بندی، فرآوری و در زمان مناسب به بازار مصرف عرضه گردند. به ویژه که مصرف نهاده‌های کشاورزی و کاربرد گسترده آن‌ها در فعالیت‌های مختلف کشوری منجر به تولید پسماندها می‌گردد، لذا باید تحت مدیریت قرار گیرند و هر گونه کوتاهی در این خصوص، منجر به اتلاف منابع و تخریب محیط زیست می‌شود. سالانه مقادیر فراوانی پسماند و ضایعات محصولات کشاورزی تولید می‌شود که بخش قابل توجهی از آن به شکل غیر اصولی و به دور از ملاحظات زیست محیطی در محیط تخلیه و دفع می‌گردند و منجر به آلودگی منابع آب، خاک و محیط زیست می‌شود. بر اساس اطلاعات اعلام شده سالانه حدود ۱۷۰ میلیون تن پسماند کشاورزی تولید می‌شود که این پسماندهای غالباً بدون اعمال مدیریت اصولی در محیط زیست تخلیه می‌شوند. با توجه به ارزش این پسماندها به عنوان ماده خام و همچنین اثرات سوء آنها بر محیط زیست، بازیافت و مدیریت اصولی آنها بسیار حائز اهمیت است.

پسماندهای برقی و الکترونیکی

پسماندهای برقی و الکترونیکی ناشی از استفاده از تجهیزات و ابزارهای الکترونیکی است. دارای خاصیت سمیت، بیماری‌زایی، پایداری در محیط پیرامون و حتی در پیکره جانداران هستند. عناصری از قبیل جیوه،

آرسنیک، کادمیوم، مس، نیکل، روی، باریم، برلیوم، انواع پلاستیک ها، آلومینیوم، طلا، نقره، پلاتین، مواد یا ترکیبات (Pops) شیمیایی خطرناک حاصل از مواد مصرفی و به صورت نادر آلوده کننده های آلی پایدار شامل این پسماندهاست. مدیریت دفع این مواد (PCBs) هالوژن دار مخرب لایه ازن مثل پلی کلرو بی فنیل ها به دلیل دشواری جداسازی و ناکافی بودن تحقیقات در زمینه فرایند بازیافت آنها با چالش مواجه است. در این خصوص علاوه بر نظارت بر حسن اجرای آن و اقدام های مناسب، لازم است سرمایه گذاری لازم صورت پذیرد. تنها کارخانه بازیافت زباله های الکترونیکی در مشهد در سال ۱۳۸۹ افتتاح شده است که تنها ظرفیت ۸۰۰ کیلوگرم در روز را دارا است.

کیفیت هوا

در این میان میزان انتشار دی اکسید کربن بعنوان مهمترین شاخص در ایران به موازات افزایش مصرف سوخت های فسیلی مانند اکثر کشورهای در حال توسعه، افزایش قابل ملاحظه ای یافته است. بر اساس آخرین گزارش های موجود، مقدار انتشار گاز دی اکسید کربن ناشی از مصرف سوخت های فسیلی از ۴۷/۹ میلیون تن در سال ۱۳۵۵ با نرخ رشد سالانه ۷/۰۳ درصد به حدود ۵۵۶/۸ میلیون تن در سال ۱۳۹۱ رسیده است که حدود ۱۰ برابر رشد نشان می دهد. به تبعیت از افزایش کل انتشار گاز دی اکسید کربن، سرانه انتشار این گاز گلخانه ای نیز طی دوره ۱۳۵۵ الی ۱۳۹۱ افزایش یافته و از ۱۴۲۱ کیلوگرم با نرخ رشد سالانه ۵/۰۴ درصد به ۷۳۲۳/۵ کیلوگرم در سال افزایش یافته است. به این ترتیب مشاهده می شود که سرانه مقدار انتشار دی اکسید کربن ناشی از سوخت های فسیلی در ایران طی سه دهه بیش از ۵ برابر شده است. بررسی و مقایسه میزان مصرف انرژی و انتشار گاز دی اکسید کربن در ایران و برخی از کشورهای منتخب، نکات جالبی را نمایان می سازد. در سال ۲۰۱۱ تولید ناخالص ایران به قیمت ثابت سال ۲۰۰۵ حدود ۲۵۰ میلیارد دلار بوده است که برای تولید این ثروت حدود ۲۱۲/۱ میلیون متریک تن معادل نفت خام انرژی مصرف کرده و حدود ۵۸۶/۶ میلیون متریک تن دی اکسید کربن منتشر کرده است. در حالیکه کشوری مانند ترکیه با تولید ناخالص ۶۱۴/۴ میلیارد دلار حدود ۱۱۲/۴ میلیون متریک تن انرژی مصرف کرده و حدود ۳۰۳ میلیون متریک تن دی اکسید کربن منتشر کرده است. این مسئله در مورد کشور فرانسه نیز صادق است؛ در حالیکه کشور فرانسه در سال ۲۰۱۱ حدود ۲۴۴۹/۱ ثروت تولید کرده است، اما میزان مصرف انرژی این کشور معادل ۲۵۲/۸ میلیون متریک تن معادل نفت بود و برای تولید این ثروت نیز حدود ۳۳۸/۸ میلیون متریک تن دی اکسید کربن تولید کرده است. بر اساس گزارش

بانک جهانی (۲۰۱۵)، در سال ۲۰۱۱ کشورهای افغانستان، تاجیکستان و پاکستان به ترتیب با سرانه انتشار ۰/۴، ۰/۴ و ۰/۹ متریک تن در سال کمترین سرانه انتشار و کشورهای کویت، عمان و امارات متحده عربی با انتشار ۲۹/۱، ۲۱/۴ و ۲۰ متریک تن در سال بیشترین انتشار سرانه دی اکسید کربن را به خود اختصاص داده بودند. در سال یاد شده سرانه انتشار ایران معادل ۷/۸ متریک تن در سال بوده است که در رده دهم پس از کشور ژاپن قرار داشته است که این مقدار بیش از متوسط جهانی (۵ متریک تن) می باشد.

جدول ۳: وضعیت شاخص های کیفیت هوا

عنوان شاخص	واحد	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
میزان انتشار دی اکسید کربن به ازاء هر نفر	کیلوگرم به ازای هر نفر	۷۳۱۲	۷۱۲۳	۷۲۷۹	۷۳۲۳
میزان انتشار دی اکسید کربن به ازاء تولید برق	گرم دی اکسید کربن به ازای هر کیلووات ساعت	۶۹۲	۶۷۸	۷۱۶	۷۱۹
میزان انتشار دی اکسید کربن در صنعت	تن در سال	۸۴۸۶۲۰۹۰	۸۸۵۵۴۲۷۲	۹۱۵۳۶۱۷۵	۹۴۵۹۸۷۸۵
میزان انتشار دی اکسید گوگرد	تن در سال	۸۱۲۹۷۲	۷۶۸۰۲۰	۷۷۸۴۴۹	۸۵۵۱۵۳
میزان انتشار اکسید های نیتروژن	تن در سال	۲۵۸۰۰۱۷	۲۵۹۱۷۸۳	۲۶۲۴۳۴۵	۲۶۴۲۹۹۸

میزان انتشار دی اکسید کربن به ازاء هر نفر

براساس جدول فوق روند میزان انتشار در سال ۱۳۸۹ با کاهش حدود ۳ درصدی در سال ۱۳۸۹ همراه بوده ولی در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ روند صعودی انتشار ادامه می یابد به نحوی که در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال پایه رشد حدود ۲/۸ درصدی داشته است. البته این روند کند و ثابت به واسطه آغاز افت تدریجی فعالیت های اصلی مرتبط نظیر صنایع می باشد و ارتباطی با اجرای برنامه های محیط زیستی ندارد.

میزان انتشار دی اکسید کربن به ازاء تولید برق

براساس جدول ۳ روند میزان انتشار در سال ۱۳۸۹ با کاهش حدود ۲ درصدی در سال ۱۳۸۹ همراه بوده ولی در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ روند صعودی انتشار ادامه می یابد به نحوی که در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال پایه رشد حدود ۴ درصدی داشته است. البته این روند به واسطه آغاز افت تدریجی فعالیت های بخش خصوصی در تولید انرژی می باشد و ارتباطی با اجرای برنامه های محیط زیستی نظیر CDM در نیروگاه ها ندارد.

میزان انتشار دی اکسید کربن در صنعت

براساس جدول ۳ روند میزان انتشار همواره روند صعودی داشته است به نحویکه در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال پایه، رشد حدود ۱۲ درصدی داشته است. نکته قابل توجه در این شاخص افزایش میزان تولید علیرغم کاهش فعالیت های صنعتی و GDP کشور است که بر این اساس عدم الزام به رعایت استانداردهای محیط زیستی مرتبط با انتشار دی اکسید کربن در صنعت و نیز ناکارآمدی سیستم ها و ماشین آلات صنعتی و آلاینده بودن تکنولوژی مورد استفاده در آنهاست.

میزان انتشار دی اکسید گوگرد

براساس جدول ۳ روند میزان انتشار در سال ۱۳۸۹ کاهش ۵.۵ درصدی داشته است که علت اصلی آن را می توان در کاهش مصرف سوخت به علت سهمیه بندی و افزایش نرخ بالاتر از نرخ تقاضای بازار جستجو کرد اما در ادامه با اجرای ناکارآمد این سیاست و ورود سوخت تولید داخل و افزایش مصرف مازوت و سوخت فسیلی در نیروگاه ها در فصل سرد، این روند رشد خود را آغاز نمود به نحویکه در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال پایه رشد حدود ۵ درصدی داشته است.

میزان انتشار اکسیدهای نیتروژن

براساس جدول ۳ میزان انتشار همواره روند صعودی داشته است به نحویکه در سال ۱۳۹۱ نسبت به سال پایه رشد حدود ۳ درصدی داشته است. نکته قابل توجه در این شاخص افزایش میزان تولید به علت گسترش شبکه بهره بردار از گاز و افزایش مشترکین شهری آن می باشد که در این میان با توجه به افزایش جمعیت شهری، بهره برداری نامناسب از گاز به عنوان حامل انرژی علی الخصوص در مصارف خانگی، نیروگاه ها و نیز صنعت موجب افزایش این روند انتشار گردیده است.

سهم منابع آلاینده در آلودگی هوا

بخش نیروگاهی با انتشار ۱۷۶/۳ میلیون تن انواع گازهای آلاینده و گلخانه ای حدود ۳۱ درصد از کل انتشار را به خود اختصاص داده است. بخش حمل و نقل و بخش های خانگی نیز با انتشار ۱۴۰/۷ و ۱۲۷/۸ میلیون تن و سهم ۲۵ و ۲۲ درصد در رتبه های بعدی قرار دارند. بخش های صنعت، پالایشگاه ها و کشاورزی نیز به ترتیب ۱۷، ۳ و ۲ درصد از سهم انتشار را در سال ۱۳۹۱ به خود اختصاص داده اند.

وضعیت سیستم حمل و نقل

تعداد انواع وسایل نقلیه موتوری و موتورسیکلت‌های شماره‌گذاری شده در سال ۱۳۹۲ بالغ بر ۱۱۲۷۳۶۱ دستگاه می‌باشد که از این میزان حدود ۶۲ درصد سواری، ۲۸ درصد موتور سیکلت و ۱۰ درصد کامیون هستند. تا پایان سال ۱۳۹۲ مجموعاً ۹۱۸۹۸ دستگاه وسیله نقلیه عمومی مسافربری در کشور فعال بوده که ۱۹۸۱۷ اتوبوس، ۳۶۱۵۴ مینی‌بوس و ۳۵۹۲۷ سواری کرایه بودند که بر این اساس حدود از این تعداد، ۴۱ درصد از کل ناوگان مسافری کشور بالای ۱۵ سال سن دارند. طبق قانون برنامه چهارم توسعه دولت موظف شده بود خودروهای بالای ۲۵ سال سن را از رده خارج نماید و طبق برنامه از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸ دو میلیون دستگاه خودرو فرسوده را اسقاط کند. آمارها نشان می‌دهد که عملاً در مدت زمان مربوطه حدود نصف این تعداد از رده خارج شده‌اند. بنا بر آمارهای ارائه شده توسط معاونت نوسازی ناوگان ستاد مدیریت حمل و نقل و سوخت کشور، کل خودروهای اسقاط شده تا قبل از سال ۱۳۸۴، معادل ۵۰ هزار خودرو بوده که اطلاعاتی تفکیکی آن‌ها در دسترس نیست و از ابتدای سال ۱۳۸۵ تا پایان سال ۱۳۹۲ مجموعاً ۱۳۰۹۰۷۸ دستگاه خودروی فرسوده از رده خارج شده است از مجموع خودروهای فرسوده اسقاط شده در سال ۱۳۹۰، سهم سواری ۸۰ درصد، وانت ۱۵ درصد و ۵ درصد باقیمانده سایر انواع خودرو بوده است. با توجه به میزان آلاینده‌گی و سن بالای مینی‌بوس، اتوبوس و کامیون‌ها بایستی توجه دوچندان به آن‌ها نمود. اکثر خودروهای فرسوده کاربراتوری هستند که میزان مصرف سوخت بالاتری دارند و آلاینده‌گی بیشتری نیز ایجاد می‌کنند. به طور میانگین مصرف خودروهای فرسوده بیش از دو برابر خودروهای معادل استاندارد است. میانگین سن ناوگان اتوبوس و مینی‌بوس کشور نیز در سال ۱۳۸۰ بالغ بر ۱۱ و ۲۰ سال بوده و این مقادیر در سال ۱۳۹۰ بالغ بر ۱۲ و ۲۱ سال می‌باشد که نشانگر عدم سرمایه‌گذاری‌های لازم در این بخش است. بجز مشکلات ساختاری در بخش حمل‌ونقل خودرویی کشور، مسئله دیگر تعداد بسیار زیاد موتورسیکلت‌هایی است که در طی یک دهه، بدون در نظر گرفتن استانداردهای زیست محیطی وارد بازار مصرف شده‌اند و یکی از چالش‌های اصلی آلودگی هوا به شمار می‌آیند. تعداد ناوگان موتورسیکلت از سال ۱۳۸۰ با ۱۰۹۹۳۱۹ دستگاه در سال ۱۳۹۰ به ۸۰۰۴۱۹۳ رشد ۸ برابری داشته است.

تغییر اقلیم

تغییرات اقلیمی در اثر بهم خوردن توازن انرژی ورودی و خروجی از جو زمین در اثر افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای و اثرات آن اتفاق افتاده است که خود را بصورت افزایش متوسط دمای زمین، کاهش بارش در مناطق خشک، افزایش سطح آبهای آزاد در اثر انبساط حرارتی آب اقیانوس‌ها و ذوب شدن یخ‌های قطبی نشان می‌دهد و اثرات و پیامدهای سوء بر بخش‌های مختلف خواهد داشت. بر اساس شبیه‌سازی مدل‌های اقلیمی می‌توان پیش‌بینی نمود که دمای زمین ۱.۵ تا ۳ درجه سانتیگراد افزایش خواهد یافت. این محدوده تغییر، بیان‌کننده این مطلب است که تغییرات اقلیم در طول قرن حاضر و قرن بعد بیشتر از تغییرات آن در طول ۱۰۰۰ سال گذشته اثرگذار خواهد بود. آسیب‌های مستقیم ناشی از تغییر اقلیم متأثر از عواملی نظیر افزایش دما، افزایش سطح آب دریاها و خشکسالی است که اثرات آن‌ها مواردی از قبیل مهاجرت ساکنین نواحی آسیب‌پذیر و منابع درآمدی آن‌ها، بهداشت و دسترسی به آب آشامیدنی و نیز آسیب‌های اقتصادی اثرگذار است.

کل میزان انتشار دی‌اکسیدکربن در سال ۲۰۰۰ حدود ۳۷۵ میلیون تن می‌باشد که این رقم در سال ۲۰۱۰ به حدود ۶۶۰ میلیون تن رسیده است که از کل این میزان انتشار حدود ۹۰ درصد مربوط به بخش انرژی و فرآیندهای صنعتی و جنگل به ترتیب دارای سهم ۸ درصد و ۲ درصدی است که نکته قابل توجه بخش جنگل است که به جای منبع جذب، بعنوان منبع انتشار مجازی گازهای گلخانه‌ای است که این امر نشان از جنگل‌زدایی در سالهای اخیر در کشور است.

مناطق تحت مدیریت و زیست‌بوم‌ها

در اجرای قانون شکار و صید و قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، موضوع حفاظت از زیستگاه‌ها و مناطق طبیعی جزء وظایف اصلی سازمان حفاظت محیط‌زیست محسوب می‌گردد. این مناطق که بر طبق تقسیم‌بندی شامل پارک‌های ملی، اثر طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و منطقه حفاظت شده می‌باشد، وسعتی بالغ بر هزار هکتار دارد که حفاظت، احیا و نحوه بهره‌برداری از آن دارای اهمیت ویژه‌ای می‌باشد. بر این اساس وجود خلأهایی نظیر عدم اجرای کامل برنامه احیاء زیست‌بوم‌ها و زیستگاه‌های خسارت دیده و حساس، عدم تکمیل فرایند تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی و تفضیلی مناطق تحت مدیریت، عدم اجرای برنامه ارزیابی توان اکولوژیک و آمایش سرزمین، عدم تکمیل و تقویت شبکه حفاظت از

زیست‌بوم‌های کشور، عدم کنترل اثر مخاطرات زیستی و عدم تکمیل فرآیند ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی سبب افزایش بحران در این مناطق شده که می‌بایست در برنامه ششم با رویکرد شناسایی و احیا زیست‌بوم‌ها و زیستگاه‌های خسارت دیده و حساس، تدوین و اجرای طرح‌های توجیهی و تقضیلی مناطق تحت مدیریت، اجرای برنامه ارزیابی توان اکولوژیک و آمایش سرزمین، تکمیل و تقویت شبکه حفاظت از زیست‌بوم‌های کشور، کنترل اثر مخاطرات طبیعی و ارزشگذاری اقتصادی منابع محیط زیستی به ایجاد زیرساخت‌های حفاظتی و تکمیل آن برای استقرار نظام مدیریت زیست‌بومی و انجام فرآیندهای حفاظت، احیاء، پایش و بهره‌برداری خردمندانه اقدام نمود.

گونه‌های جانوری و گیاهی

کشور ایران به خاطر تنوع جغرافیایی و اقلیمی خود دارای تنوع گونه‌ای بسیار ارزشمندی است و بر اساس آخرین بررسی و گزارشات کارشناسان محیط زیست حدود ۱۱۳۱ گونه جانوری اعم از پستاندار، پرنده، خزنده و دوزیست در اکوسیستم‌های خشکی و آب‌های داخلی ایران زیست می‌کنند. رده پستانداران شامل ۱۹۴ گونه، پرندگان شامل ۵۲۱ گونه، ماهیان آب‌های داخلی ایران شامل ۱۸۰ گونه، خزندگان شامل ۲۰۴ گونه و دوزیستان شامل ۲۰ گونه است که بر طبق آخرین وضعیت حفاظتی گونه‌های مختلف مهره‌داران در ایران در سال ۲۰۰۹ حدود ۸۰ گونه از تمامی رده‌های جانوری، یعنی نزدیک به هفت درصد از کل گونه‌های جانوری ایران در فهرست منتشر شده سرخ قرار دارد و از دیدگاه حفاظت ملی ۱۹ درصد از گونه‌های پرنده، ۶ درصد از پستانداران و ۵ درصد از خزندگان موجود در ایران جز گونه‌های حمایت شده و حفاظت شده محسوب شده و درصد بالایی از پستانداران در معرض خطر انقراض هستند. با توجه به اینکه اطلاعات اندکی از وضعیت حفاظتی گونه‌ها در ایران موجود است، لذا پیش‌بینی می‌شود شمار گونه‌های درخطر انقراض و گونه‌هایی که نیاز به حمایت دارند، بیشتر باشد و بررسی‌های به عمل آمده در حوزه فلور ایران نشان می‌دهد که از کل گونه‌های آسیب‌پذیر ۴ درصد یکساله هستند. ۴۹ گونه درختچه‌ای یا بوته‌ای و ۷ گونه درختی ایران در طبقه آسیب‌پذیر و در معرض انقراض قرار می‌گیرند. بنابراین فلور انحصاری ایران از نظر شکل زیستی از چند ساله‌های علفی غنی بوده که این گروه نسبت به سایر اشکال زیستی به نسبت بالاتری در طبقات آسیب‌پذیر و در معرض انقراض قرار می‌گیرد که ریشه‌های آن را می‌توان در وجود خلاءهایی نظیر عدم تدوین و اجرای برنامه حفاظت و احیا از گونه‌های در معرض خطر و در حال انقراض،

عدم تدوین و اجرای برنامه کنترل بیماری‌های حیات وحش و... جستجو نمود. علاوه بر این موارد گسترش عوامل فشار نظیر مجموعه‌ای از فاکتورهای طبیعی و انسانی نظیر گسترش اراضی شهری، کشاورزی و صنعتی به تبع آن نفوذ گسترده آلودگی‌های شیمیایی به محیط زیست، عدم اجرای صحیح قوانین زیست محیطی، عدم رعایت کانون‌های تنوع در انتخاب مناطق حفاظت شده، عدم مشارکت مردم محلی در منافع طبیعت و مناطق محیط زیست و منابع طبیعی، بی توجهی به ارزش زیستگاه‌های حفاظت شده، عدم وجود مدیریت یکپارچه در زمینه گونه‌های جانوری و نیز گونه‌های گیاهی به عنوان کلیدی‌ترین اجزاء تنوع زیستی و پایداری اکوسیستم‌ها، عدم همکاری سایر سازمان‌ها و با سازمان حفاظت محیط زیست در امر مدیریت محیط زیست، کمبود نیروهای محیط‌بان و نیز کمبود دانش تنوع زیستی به‌روز در بین این نیروها به همراه تغییرات طبیعی و انسان ساخت منفی زیست محیطی چون خشکسالی و تغییرات اقلیم سبب زوال شدید تنوع زیستی در کشور شده است که بر این اساس لازم است با اجرای برنامه‌هایی نظیر تدوین و اجرای برنامه حفاظت و احیا گونه‌های در معرض خطر و در حال انقراض، تدوین و اجرای برنامه کنترل بیماری‌های حیات وحش، تکمیل مطالعات مرتبط با شناسایی سیستماتیک گونه‌های گیاهی و جانوری و... این روند نزولی کنترل و احیا گردد.

سواحل و دریاها

کشور ما از ۴۹۰۰ کیلومتر خط ساحلی در خلیج فارس و دریای عمان و ۸۵۰ کیلومتر خط ساحلی دریایی در خزر برخوردار است. ارزش اقتصادی بالای این مناطق در کنار فناوری‌های جدید منجر به افزایش بهره‌برداری از این منابع شده است؛ اما اقدامات زیست محیطی در این دو حوزه متناسب با افزایش بهره‌برداری از این منابع نبوده است.

در حوزه خلیج فارس با توجه به کاهش نزولات جوی سالهای اخیر در منطقه و احداث سد‌های فراوان، ورودی آب به خلیج فارس بسیار کاهش یافته است و در چنین شرایطی توازن بین ورود آب به خلیج فارس و تبخیر آب از سطح آن وجود ندارد. لذا با توجه به منابع نفتی و تردد بالای نفتکش‌ها و فعالیت شدید صنایع، خلیج فارس ۴۷ برابر بیشتر از ظرفیت طبیعی خود آلودگی دارد. در حوضه دریای خزر علاوه بر کاهش ورودی آب به این حوزه، به دلیل سیستم بسته دریای خزر تجمع آلاینده‌ها بسیار نگران کننده است. سهم ایران در ایجاد آلاینده‌ها ۱۲ درصد است و سه پنجم این ۱۲ درصد مربوط به

پساب شهری و روستایی است. در مقابل بیشتر آلودگی‌های ناشی از صنایع مربوط به کشورهای روسیه و آذربایجان است که با توجه به وضعیت جریان‌های آبی در دریای خزر، سواحل کشور ما بیشترین آسیب را دریافت می‌نماید. به طور کلی مهمترین مشکلات سواحل جنوبی دریای خزر و سواحل خلیج فارس و دریای عمان شامل: افزایش جمعیت در سکونتگاه‌های نوار ساحلی، افزایش میزان استفاده در قالب فعالیت‌های گردشگری ساحلی و فعالیت‌های صنعتی، شکار و صید غیرمجاز پرندگان و آبیان، میزان بالای استفاده از سموم کشاورزی، گسترش نامطلوب فاضلاب شهری و روستایی و کیفیت پایین سیستم تصفیه فاضلاب، عدم وجود مدیریت یکپارچه بر پسماندهای شهری و بیمارستانی و همچنین در خصوص زهاب کشاورزی، برداشت بی‌رویه شن و ماسه از ساحل دریا و رودخانه‌ها، تغییر کاربری زمین‌ها، افزایش روزافزون فعالیت‌های اکتشاف و استخراج نفت و گاز و صنایع وابسته به آن، کاهش تنوع زیستی و تخریب زیستگاه‌ها و ورود گونه‌های غیر بومی مهاجم است که می‌بایست در برنامه ششم توسعه با استقرار ابزارهای اجرای برنامه ملی حفاظت از سواحل و دریاها بخشی از خلاءهای موجود را مرتفع نمود.

تالاب‌ها و دریاچه‌ها

وجود تنوع تنوع اقلیمی، پستی و بلندی‌های فراوان، وجود دو دریای وسیع در شمال و جنوب کشور و گسترش وسیع تشکیلات زمین‌شناسی دوران سوم زمین‌شناسی که اغلب شور هستند، باعث شده که انواع مختلفی از تالاب‌ها از جنگل‌های مانگرو و صخره‌های مرجانی گرفته تا دریاچه‌های کوهستانی و دشت‌های شور کویری در آن شکل بگیرند. در این میان بیش از ۸۴ تالاب با اهمیت بین‌المللی شناسایی شده است که از بین آن‌ها تاکنون ۳۳ تالاب در قالب ۲۲ عنوان، با مساحت کل ۱۴۸۱۱۴۷ هکتار، به کنوانسیون رامسر معرفی شده و مشمول مقررات این کنوانسیون گردیده‌اند.

در حال حاضر با روند فزاینده و رو به رشد توسعه در کشور، تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور در حال خشک شدن می‌باشند. وجود چالش‌هایی نظیر احداث سازه‌های آبی در بالادست سدها، کاهش آب ورودی به تالاب‌ها از منابع آب بالادست، عدم رعایت حقابه تالاب‌ها، اجرای طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی بزرگ مثل راه‌سازی، پتروشیمی، پالایشگاه، فرودگاه، خطوط انتقال نیرو، ورود انواع آلاینده‌های بیولوژیکی، شیمیایی و فیزیکی گسیل شده از مزارع کشاورزی، شهرها و صنایع و رسوبات ناشی از فرسایش خاک بالادست، شکار و صید غیر مجاز و بی‌رویه و برداشت علوفه و سایر محصولات تالابی بیش از حد توان تجدیدپذیری تالاب، تغییر کاربری اراضی تالابی برای امور کشاورزی و غیره بعنوان

عوامل تهدید کننده و فشار، نقش بسزایی در این تشدید روند دارند که انتظار است با تدوین طرح‌های مدیریت تالاب‌ها و دریاچه‌های داخلی کشور با اولویت رامسر سایت‌ها، تامین حقابه تالاب‌ها و دریاچه‌های کشور و نظارت بر کیفیت و کمیت آن و اجرای طرح مدیریت تالاب‌ها و استقرار سیستم پایش تالاب‌ها و دریاچه‌ها این زیست بوم‌ها احیا و تجدید حیات گردند.

جنگل‌ها و مراتع

بر اساس آخرین آمار و اطلاعات اعلام شده از سوی سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، مساحت پوشش جنگلی کشور در حال حاضر حدود ۱۴.۳ میلیون هکتار اعلام شده است که این سطح حدود ۸.۶ درصد مساحت کشور را شامل می‌شود.

اگر چه در مورد مساحت دقیق جنگل‌های ایران از نظر بررسی‌های کمی و کیفی و همچنین تخریب آن‌ها آمار دقیقی وجود ندارد، با این وجود آمارهای موجود نیز می‌تواند علیرغم کاستی‌های فراوان، روند تخریب و انهدام جنگل‌های کشور را نمایان سازند. طبق اولین برآوردها در مورد مساحت جنگل‌های ایران در سال ۱۳۲۱ خورشیدی توسط مهندس کریم ساعی، مساحت جنگل‌های ایران در سال یاد شده ۱۹.۵ میلیون هکتار اعلام شد. کریم ساعی در سال ۱۳۲۹ در دومین برآورد خود سطح جنگل‌های ایران را ۱۸.۷ میلیون هکتار عنوان کرد. در سال ۱۳۴۳ دفتر فنی مهندسی منابع طبیعی ایران آمار رسمی مساحت جنگل‌های کشور را ۱۸ میلیون هکتار اعلام کرد. به این ترتیب، در خلال پنج دهه گذشته سطح جنگل‌های کشور از حدود ۱۸ میلیون هکتار به ۱۲/۴ میلیون هکتار و سطح جنگل‌های شمال کشور نیز از حدود ۳/۴ میلیون هکتار به ۱/۸ میلیون هکتار کاهش یافته است.

البته باید خاطر نشان کرد بر اساس برآورد سازمان خواروبار کشاورزی (FAO) و همچنین تعریف آن از جنگل، مساحت جنگل‌های ایران ۱۱/۷۵ میلیون هکتار اعلام شده است که در این صورت درصد سطح جنگل نسبت به مساحت کل کشور ۶.۸ درصد تنزل خواهد کرد. بر این اساس سرانه جنگل در ایران برای هر نفر حدود ۰.۱۵۸ هکتار بدست خواهد آمد که این رقم بسیار کمتر از متوسط ۰.۶ هکتار جهانی است. جدول ۴ مساحت جنگل‌های ایران را بر اساس آخرین اطلاعات به تفکیک نوع جنگل نشان می‌دهد.

جدول ۴: مساحت جنگل‌های ایران (واحد: هکتار)

نوع جنگل	مساحت (هکتار)	درصد
جنگل انبوه	۱۷۸۰۲۹۰	۱۲.۴
جنگل نیمه انبوه	۳۴۶۸۳۱۲	۲۴.۲
جنگل تنک	۸۱۰۰۸۴۲	۵۶.۶
جنگل ماندابی	۲۵۷۶۰	۰.۲
جنگل دست کاشت	۹۴۳۸۵۸	۶.۶
جمع	۱۴۳۱۹۰۶۳	

ماخذ: سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، ۱۳۹۴

در مورد برداشت‌های مجاز و غیر مجاز از جنگل‌های کشور آمار و اطلاعات دقیقی در دسترس نیست. بر اساس آخرین گزارش ترازنامه انرژی در سال ۱۳۹۱ میزان تولید فرآورده‌های مجاز جنگلی جنگل‌های شمال کشور (شامل هیزم، زغال چوب و سایر فرآورده‌های چوبی) در سال ۱۳۸۴ معادل ۸۸۰۲۹۶ متر مکعب بوده است که این رقم تا سال ۱۳۸۷ افزایش یافته و به حدود ۹۳۷۷۳۰ متر مکعب رسیده لیکن از سال مزبور این روند کاهش یافته و در سال ۱۳۹۱ به حدود ۸۱۷۴۴۱ متر مکعب رسیده است. بر اساس گزارش تراز نامه انرژی در سال ۱۳۹۱، میزان برداشت غیر مجاز زغال چوب در سال ۱۳۹۱ حدود ۶۶۲۷۰ کیلوگرم بوده است که بتدریج با نزدیک شدن به سال‌های منتهی به سال ۱۳۹۱ این رقم افزایش قابل ملاحظه‌ای یافته و به حدود ۱۳۹۵۸۰ کیلوگرم رسیده است که حدود دو برابر افزایش نشان می‌دهد. بر اساس گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۵، سرانه جنگل در ایران در سال ۲۰۱۲ معادل ۰.۱۴۷ هکتار (متوسط سرانه جهانی معادل ۰.۵۴۷ هکتار) بوده است که در بین ۱۶۴ کشور جهان در رتبه ۴۲ قرار داشته است. در سال یاد شده کشورهای سورینام به ترتیب با سرانه ۲۹.۶، ۱۹ و ۱۲.۹ هکتار در رتبه‌های اول تا سوم و کشورهای پاکستان، بنگلادش و هائیتی به ترتیب با ۸.۶، ۸۸ و ۹۵ متر مربع در رتبه‌های آخر قرار داشته‌اند.

یکی دیگر از شاخص‌هایی که برای تبیین وضعیت جنگل‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، شاخص نسبت سهم جنگل‌ها به مساحت خشکی‌هاست. بررسی این شاخص در بین کشورهای مختلف منطقه و جهان تفاوت‌های بسیاری زیادی را نشان می‌دهد. در حالیکه متوسط جهانی شاخص مساحت جنگل‌ها به

مساحت خشکی‌ها در جهان معادل ۳۱ درصد در سال ۲۰۱۲ اعلام شده است. این شاخص در ایران معادل ۶.۸ درصد بوده است که به میزان قابل ملاحظه‌ای کمتر از متوسط جهانی است. همچنین در بین کشورهای منطقه، کشورهای گرجستان، ترکیه و لبنان به ترتیب با ۳۹.۴، ۱۵ و ۱۳.۴ درصد در رتبه‌های اول تا سوم و کشورهای عمان، مصر و کویت به ترتیب با صفر، ۰.۱ و ۰.۴ درصد در رتبه‌های آخر قرار داشته‌اند. ضمناً این نسبت در ایران طی دوره ۲۰۰۰ الی ۲۰۱۲ تغییر نداشته و ثابت اعلام شده است. لیکن نسبت یاد شده در برخی از کشورها از جمله ارمنستان کاهش یافته است، اما در برخی از کشورها مانند قرقیزستان طی دوره یاد شده افزایش یافته است.

یکی دیگر از منابع مهم تجدیدپذیر کشور که نقش اساسی در حفظ و پایداری محیط زیست کشور ایفاء می‌کنند مراتع کشور هستند. این منابع نقش اساسی در حفظ منابع آب و خاک کشور دارند. برای وسعت مراتع کشور، ارقام مختلفی ارائه شده است که تا چندی قبل (سال ۱۳۸۳) وسعت مراتع کشور ۹۰ میلیون هکتار عنوان می‌شده است، لیکن آخرین برآوردها وسعت مراتع کشور را حدود ۸۴.۷ میلیون هکتار اعلام کرده است که حدود ۵۲ درصد مساحت کشور را شامل می‌شود. از مجموع مراتع کشور حدود ۸.۵ درصد را مراتع متراکم، ۲۵.۳ درصد نیمه متراکم و ۶۶.۲ درصد را مراتع کم تراکم تشکیل می‌دهند (جدول ۵).

جدول ۵: وسعت مراتع کشور به تفکیک نوع مرتع (واحد: هکتار)

نوع مرتع	خارج از شمال	شمال	جمع کل	درصد
متراکم	۶۳۳۷۲۴۰	۸۳۷۸۳۱	۷۱۷۵۰۷۱	۸.۵
نیمه متراکم	۲۰۶۶۸۴۳۱۱	۷۳۸۶۳۹	۲۱۴۲۲۹۵۰	۲۵.۳
کم تراکم	۵۶۰۳۲۸۹۸	۱۱۶۰۵۳	۵۶۱۴۸۹۵۱	۶۶.۲
جمع	۸۳۰۵۴۴۴۹	۱۶۹۲۵۲۳	۸۴۷۴۶۹۷۲	۱۰۰

ماخذ: سیمای جنگل‌ها، مراتع و آبخیزهای ایران، ۱۳۸۸، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری

یکی دیگر از عوامل تخریب جنگل‌ها و مراتع در خلال سال‌های اخیر، افزایش شمار آتش‌سوزی‌های عمدی و غیرعمدی در جنگل‌ها و مراتع کشور است که این مسئله خسارت‌های زیادی را بر این منابع در سال‌های اخیر تحمیل نموده است. بر اساس گزارش سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، در سال ۱۳۷۵، ۱۱۸۱ مورد آتش‌سوزی در جنگل‌ها و مراتع کشور گزارش شد که در سال ۱۳۸۰

این میزان کاهش یافته و به ۸۰۱ مورد در سال ۱۳۸۰ رسید، لیکن از سال مزبور افزایش یافته و به ۳۷۶۲ مورد در سال ۱۳۸۹ رسید، اما در سال ۱۳۹۰ این رقم کاهش یافته و به رقم ۱۳۳۴ مورد رسیده است.

با توجه به سیاست‌های گاز رسانی از سوی وزارت نفت و سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور به مناطق روستایی در خلال سال‌های گذشته، روند فشار از سوی جوامع روستایی بر عرصه‌های طبیعی برای تامین سوخت، کاهش یافت و به ترتیب از ۱۲ میلیون استرهیزم و ۶۰۰ هزار تن بوته در سال‌های گذشته به حدود ۷ میلیون استرهیزم و ۳۰۰ هزار تن بوته در سال‌های منتهی به سال‌های اخیر کاهش یافت. اما با اجرای برنامه هدفمندی یارانه‌ها و افزایش قیمت حامل‌های انرژی نفت و گاز مجدداً مصرف هیزم به حدود ۱۲ میلیون استرهیزم و حدود ۶۰۰ تن بوته در سال‌های منتهی به سال ۹۰ افزایش یافته است که ناشی از کسری درآمد جوامع محلی و افزایش قیمت نفت و گاز و غیره می‌باشد.

برآوردها نشان می‌دهد که سالانه حدود ۱۰۷ میلیون تن علوفه در شرایط بارش‌های نرمال در مراتع کشور تولید می‌شود. علاوه بر این مراتع کشور محل تولید طیف گسترده‌ای از گیاهان دارویی و صنعتی است که ارزش بازاری آن‌ها حدود ۲ میلیارد دلار در سال برآورد می‌شود. بر اساس آخرین آمار معاونت امور دام وزارت جهاد کشاورزی، جمعیت دامی کشور حدود ۱۲۴ میلیون واحد دامی است که حدود ۸۳ میلیون واحد دامی آن وابسته به مراتع کشور است. این در حالی است که این مراتع تنها می‌توانند خوراک حدود ۳۷ میلیون واحد دامی را در مدت ۷ ماه یا ۲۴/۶ میلیون واحد دامی را در مدت یکسال تامین نمایند، درحالی‌که در حال حاضر حدود ۲/۲ برابر بیش از ظرفیت مجاز از مراتع کشور بهره‌برداری می‌شود و معیشت حدود ۹۱۶ هزار خانوار روستایی و عشایری به بهره‌برداری از مراتع وابسته است. به این ترتیب عدم تعادل بین شمار دام و ظرفیت تحمل مراتع کشور باعث تخریب بسیاری از مراتع کشور و به دنبال آن فرسایش شدید خاک در کشور شده است.

بعنوان مثال در زیستگاه زاگرس که به عنوان یک ذخیره‌گاه زیستی دارای اهمیت بسزایی در کشور می‌باشد بروز تهدیداتی نظیر بهره‌برداری ناپایدار از جنگل و مرتع، کشت زیراشکوب، کشاورزی ناپایدار، عدم تعادل دام و مرتع، بهره‌برداری بی‌رویه از منابع آب، شکار و صید گونه‌ها، آبی‌پروری ناپایدار و تجمع پسماندها و پساب‌ها در حاشیه رودخانه‌ها سبب شده که علاوه بر خشک شدن گونه بلوط منحصر به فرد این منطقه، تالاب‌ها و منابع آب آن دچار تهدیدات جدی شده و جنگل و مرتع موجود دارای پایین‌ترین سطح کیفی در استانداردهای جهانی باشد.

جدول ۱- عملکرد اهداف کمی / شاخص های فرابخش محیط زیست

ردیف	هدف کمی/عنوان شاخص	واحد متعارف	سال های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۸۴	۱۳۸۹		۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	
۱	کاهش انتشار گازهای گلخانه ای	میلیون تن در سال	۶۸۹۸۰۷	۶۸۶۴۵۸	-۰.۱	۷۳۶۶۸۶	۷۱۲۵۸۶	۶۸۲۵۱۴	۶۷۳۴۵۸	۶۶۹۷۱۵	-۲.۴
۲	کاهش سرانه انتشار گازهای گلخانه ای	تن در سال	۷۸۴	۷.۷۶	-۰.۲	۷.۷۳	۷.۷۲	۷.۵	۷.۴	۷.۳	-۱.۴
۳	کاهش شدت گرین	کیلوگرم به ازای هر دلار	۲.۹	۲.۸۶	-۰.۳	۲.۸۵	۲.۸۱	۲.۷۳	۲.۷۱	۲.۷	-۱.۳
۴	ایجاد سیستم پایش برخط آب، هوا و خاک	تعداد	۲۳۰	۲۴۵	۱.۶	۲۸۷	۳۴۰	۳۸۰	۴۱۰	۴۵۰	۱۱.۹
۵	افزایش مساحت مناطق دارای طرح های جامع مدیریت به کل مساحت مناطق	درصد	۸	۱۰	۴.۶	۱۲	۱۳	۱۶	۱۸	۲۰	۱۳.۶
۶	افزایش مساحت مناطق دارای طرح های تفصیلی مدیریت به کل مساحت مناطق	درصد	۱۹	۲۰	۱	۲۱	۲۲	۲۳	۲۷	۳۰	۹.۳
۷	مدیریت جامع حفاظت و احیا مناطق تحت حفاظت	درصد	۱۹	۲۰	۱	۲۱	۲۲	۲۳	۲۷	۳۰	۹.۳
۸	کاهش فرسایش خاک	میلیارد تن	۲۶۹	۲.۵۸	-۰.۸	۲.۵۷	۲.۵۳	۲.۴۵	۲.۴	۲.۵	-۰.۷
۹	ارتقا بهره وری آب	GDP به ازای مصرف هر متر مکعب	۰.۵	۰.۵	۰	۰.۷	۰.۸	۱	۱.۴	۲	۳۰
۱۰	کاهش مناطق تحت تاثیر پدیده ریزگردها	استان	۱۸	۱۹	۱.۱	۲۱	۲۵	۲۶	۲۴	۲۳	۲.۳
۱۱	توانمندسازی و تقویت ظرفیت های قانونی برای حفاظت اتربخش از محیط زیست	درصد	۵	۶	۳.۷	۶	۶	۱۰	۱۳	۱۵	۲۵.۷
۱۲	کاهش تعداد گونه های جانوری در معرض تهدید	گونه	۸۷	۸۵	-۰.۵	۸۳	۸۳	۸۲	۸۰	۷۹	-۱.۲
۱۳	ارتقای کمیت و کیفیت مناطق تحت حفاظت برای حفاظت از تنوع زیستی	درصد از مساحت کشور	۷	۷	۰	۸	۸	۹	۱۰.۳	۱۰.۳	۶.۵
۱۴	ایجاد سیستم پایش منابع زیستی	درصد	۸	۱۰	۴.۶	۱۲	۲۲	۲۸	۳۰	۳۵	۳۰.۷
۱۵	افزایش سازمان های غیردولتی حامی محیط زیست	تعداد	۶۰۰	۴۰۰	-۷.۸	۳۵۰	۵۵۰	۶۰۰	۶۸۰	۷۵۰	۲۱

ردیف	هدف کلیدی/عنوان خاص	واحد مقیاس	سال‌های برنامه چهارم		رشد/متوسط دوره برنامه چهارم (درصد)	سال‌های برنامه پنجم					رشد/متوسط دوره برنامه پنجم (درصد)
			۱۳۹۸	۱۳۹۹		۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲	۱۴۰۳	
۱۶	تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط زیستی	درصد	۷	۱۰	۷.۴	۱۲	۱۴	۱۶	۱۸	۲۰	۱۳.۶
۱۷	تدوین نظام یکپارچه اطلاعات محیط زیستی	مورد	۰	۰	۰	۰.۵	۰.۶	۱	۲	۲	۴۱.۴
۱۸	ارتقاء مطالعات و تحقیقات علمی و پرهمندی از فناوری‌های نوآورانه	درصد	۵	۶	۳.۷	۶	۶	۱۰	۱۳	۱۵	۲۵.۷

*پیش‌بینی

۲-۱- تنگناها و چالش‌ها

- خشکسالی ادواری و به تبع آن محدودیت منابع آب و آسیب پذیری کشور در برابر این پدیده
- بهره‌برداری ناپایدار و بیش از ظرفیت منابع طبیعی و محیط زیست
- بهره‌برداری‌های ناپایدار از منابع طبیعی در جوامع روستایی
- استقرار نامتوازن جمعیت و فعالیت در پهنه سرزمین
- نامناسب بودن نحوه زراعت در اراضی شیب‌دار
- نامناسب بودن الگوهای تولید و مصرف منابع در کشور
- فقدان مدیریت یکپارچه برای مدیریت منابع آب و منابع طبیعی و دوگانگی و همپوشانی برخی از وظایف دستگاه‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی
- معضلات زیست محیطی فرامرزی
- پایین بودن سطح آگاهی‌های اقشار مختلف جامعه از اهمیت محیط‌زیست
- آلودگی آبهای سطحی و زیر زمینی و آبهای ساحلی در نتیجه تخلیه ضایعات جامد و پسابهای شهری و صنعتی
- فقدان سیستم نظارت، پایش و کنترل کارآمد درخصوص فرایندهای زیست محیطی کشور
- سهولت بهره برداری غیرمجاز از عرصه‌های طبیعی کشور به دلیل گستردگی عرصه و ضعف سازوکارهای نظارتی و کنترلی مناسب

- ضعف در بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط زیست
- افزایش بی‌رویه مصرف سوخت‌های فسیلی و به تبع آن افزایش انتشار انواع آلاینده‌ها
- استفاده از تکنولوژی‌های کم‌بازده و شیوه‌های نامناسب تولید و مصرف

- برنامه راهبردی محیط زیست

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	اهداف کلی	راهبرد دستیابی به هدف کلی
۱	کاهش انتشار آلاینده‌های زیست محیطی	- 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
۲	جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست و منابع طبیعی و احیا آنها	- ارتقای رویکرد توسعه پایدار و گسترش اقتصاد سبز در نظام برنامه ریزی - اعمال هزینه‌های آلودگی و تخریب محیط زیست در ارزیابی و محاسبات طرح‌ها و اقتصاد کشور - مدیریت و کاهش مصرف کود و سم شیمیایی
۳	حفاظت و احیای تنوع زیستی کشور	- حفظ تنوع زیستی و بهبود شرایط زیست بوم‌های ارزشمند، بحرانی و حساس - حفاظت از جنگل‌های هیرکانی، زاگرس و حرا و مناطق چهارگانه تحت حفاظت
۴	حکمرانی مطلوب محیط زیستی	- 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 محیط زیست و منابع طبیعی - ارزشگذاری خدمات تنوع زیستی، محاسبه خسارت و سبز شدن حساب‌های ملی - توسعه و اشاعه فرهنگ و اطلاعات زیست محیطی - دیپلماسی محیط زیست

اهداف کمی سازمان حفاظت محیط زیست

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی		وضعیت در پایان سال های		سال های برنامه ششم				
		عنوان	واحد	۱۳۹۳	۱۳۹۴*	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
۱	کاهش انتشار آلاینده های زیست محیطی	میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه ای نسبت به وضع موجود	میلیون تن در سال	صفر	صفر	۳۷.۸	۳۹.۷۳	۴۱.۶۵	۴۳.۵۶	۴۷.۸۸
		مطالعه، نظارت بر ارتقاء توسعه سیستم های جمع آوری و تصفیه و بازچرخانی پساب و فاضلاب	درصد	۱۰	۱۵	۲۵	۳۵	۴۵	۵۵	۷۰
		تدوین و اجرا برنامه جامع کاهش آلودگی هوا، صدا و امواج	شهر	۸	۸	۲۰	۴۰	۵۸	۷۶	۸۶
		تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گردوغبار	استان	۱	۵	۱۰	۱۵	۲۰	۲۵	۳۱
		تدوین و اجرای کامل برنامه جامع مدیریت پسماندها	مراکز استان	۲	۵	۱۰	۱۵	۲۰	۲۵	۳۱
		خود اظهاری در پایش منابع صنعتی، خدماتی و معدنی	درصد	۵	۱۰	۲۰	۳۵	۵۰	۶۵	۸۰
		تدوین و اجرای برنامه جامع احیا رودخانه های کشور	رودخانه	۲	۳	۱۰	۲۵	۴۰	۵۰	۶۰
		ایجاد سیستم پایش بر خط آب، هوا و خاک	تعداد	۲۳۰	۲۴۵	۲۶۰	۲۸۷	۳۴۰	۳۸۰	۴۱۰
		مطالعه و نظارت بر کاهش فرسایش خاک	میلیارد تن	۲.۵	۲.۴	۲.۳۴	۲.۲۶	۲.۱۸	۲.۱	۲
۲	جلوگیری از تخریب و آلودگی	تدوین طرح های توجیهی - تفصیلی مناطق	تعداد	۹۰	۱۴۳	۱۵۸	۱۹۳	۲۲۸	۲۴۳	۲۶۱

ردیف	اهداف کلی	هدف کمی		وضعیت		سال‌های برنامه ششم				
				در پایان سال‌های		۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
		عنوان	واحد	۱۳۹۳	*۱۳۹۴					
	محیط‌زیست و منابع طبیعی و احیا آنها	تثبیت مناطق، خرید مستثنیات و ممیزی و تفکیک منابع ملی و دولتی با اولویت مناطق تحت مدیریت	درصد	۲۰	۳۰	۴۵	۶۰	۷۰	۸۰	۱۰۰
		ارزش‌گذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها و تعیین خسارات زیستی	درصد	۳	۴۰۲	۵۰۴	۶۶	۷۸	۹	۱۰
۳	حفاظت و احیای تنوع زیستی کشور	تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه‌ها	تعداد	۷	۱۰	۱۵	۲۵	۳۵	۴۳	۴۵
		کاهش اثرات مخاطرات زیست محیطی در مناطق تحت مدیریت	استان	۱۵	۲۰	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱
		ارتقا کمیت و کیفیت مناطق تحت مدیریت برای حفاظت از تنوع زیستی	درصد مساحت از کشور	۱۰۰۳	۱۰۰۹	۱۱۰۵	۱۲۰۵	۱۲۰۸	۱۳۰۴	۱۴
		حفاظت و ساماندهی مناطق تحت مدیریت	استان	۱۵	۲۰	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱
		مطالعه و شناسایی ذخایر ژنتیکی، مناطق فسیلی و غارهای کشور	درصد	۸	۱۰	۱۵	۲۰	۲۵	۳۵	۳۵
		تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تامین حقابۀ اکولوژیک تالابها و دریاچه‌های کشور	تالاب	۰	۱	۴	۵	۷	۹	۱۲
		تدوین و اجرای برنامه مدیریت	تعداد	۵	۹	۱۳	۱۷	۲۵	۳۰	۳۶

سال‌های برنامه ششم					وضعیت در پایان سال‌های		هدف کمی		اهداف کلی	ردیف
					۱۳۹۴*	۱۳۹۳				
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵			واحد	عنوان		
								زیست بومی زیست‌بوم‌های حساس و شکننده		
۲۶۱	۲۴۳	۲۲۸	۱۹۳	۱۵۸	۱۴۳	۹۰	تعداد	افزایش مناطق دارای طرح‌های تفصیلی مدیریت به کل مساحت منطقه		
۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	۰	۰	درصد	تدوین و اجرا برنامه اقدام ملی حفاظت از محیط زیست دریایی کشور		
۱۵	۱۳	۱۱	۹	۷	۵	۳	درصد	حفاظت و احیاء تالاب‌های کشور		
۱۲۰۰	۹۵۹	۹۱۷	۸۷۵	۸۳۳	۷۹۲	۷۵۰	تعداد	حمایت و پشتیبانی از سمن‌ها، سرمایه‌های اجتماعی و تشکل‌های غیردولتی حامی محیط‌زیست		
۴۰	۳۷	۳۴	۳۰	۲۷	۲۳	۲۰	درصد	تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط‌زیستی		
۳	۳	۳	۲	۲	۱	۱	مورد	تدوین نظام یکپارچه اطلاعات محیط زیستی		
۱۰۰	۸۵	۷۰	۵۵	۴۰	۳۰	۱۰	درصد	استقرار نظام تحول اداری	حکمرانی مطلوب محیط‌زیستی	۴
۸۰	۶۵	۵۰	۳۵	۲۰	۱۰	۸	درصد	توانمندسازی و تقویت ظرفیت‌های ساختاری و حقوقی برای حفاظت اثر بخش از محیط زیست		
۱۰۰	۹۰	۸۰	۷۰	۶۰	۵۰	۳۰	درصد	اجرای تعهدات ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و توسعه		

سال‌های برنامه ششم					وضعیت در پایان سال‌های		هدف کمی		اهداف کلی	ردیف
					۱۳۹۴*	۱۳۹۳				
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵			واحد	عنوان		
								دیپلماسی محیط زیست		
۸۵	۷۰	۶۰	۴۰	۲۵	۱۵	۱۰	درصد	ایجاد، ارتقا و گسترش سیستم های پایش منابع محیط زیستی		
۲۰	۱۷	۱۵	۱۳	۱۰	۶	۶	درصد	ارتقا مطالعات و تحقیقات علمی و بهره‌مندی از فناوری‌های نوآورانه در زمینه محیط زیست		

اهداف کمی محیط زیست سایر بخش‌ها

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
۱	انرژی	افزایش بهره وری و کاهش شدت انرژی و بهینه سازی مصرف انرژی	کاهش شدت انرژی نسبت به سال ۹۴	درصد	۰	۰	۲	۲/۵	۳/۵	۳/۵	وزارت نفت	سازمان حفاظت محیط زیست	
۲		افزایش ظرفیت انرژی‌های تجدیدپذیر	توسع بخشی اقتصادی در سبد انرژی کشور با تاکید بر انرژی‌های تجدیدپذیر ، هسته ای	مگا وات	۲۶۵	۴۰۰	۵۷۸	۱۱۶۸	۲۰۶۸	۳۳۶۶	۴۹۶۶	وزارت نفت	سازمان حفاظت محیط زیست
۳		ظرفیت سازی تولید و مصرف انرژی	نسبت تولید بنزین و گازوییل با استاندارد یورو ۴ به بالا به کل تولید این دو فرآورده	درصد	۲۸/۲	۳۶/۶	۴۳/۲	۵۴/۷	۵۸/۹	۵۹/۷	۸۲/۴	وزارت نفت	سازمان حفاظت محیط زیست
۴			کاهش تولید دی اکسید کربن در نیروگاه‌ها	میلیو ن در تن سال	۱۸۹	۱۹۱/۷	۱۹۸	۲۰۵/۴	۲۱۲/۶	۲۲۰	۲۲۷/۷	وزارت نفت	سازمان حفاظت محیط زیست
۶			نسبت تولید دی اکسید کربن نیروگاه‌ها به تولید برق	کیلو گرم بر کیلو وات ساع ت	۰/۶۸	۰/۶۸	۰/۶۷	۰/۶۶	۰/۶۴	۰/۶۲	۰/۶۰	وزارت نفت	سازمان حفاظت محیط زیست
۷			بهبود شرایط زیست محیطی فعالیت‌های بخش و کاهش انتشار انواع آلاینده‌ها با تاکید بر کاهش سوخت مصرفی ناوگان حمل و نقل و ارتقا کیفی حمل و نقل، بار و مسافر	کاهش متوسط طول عمر اتوبوس	سال	۱۲/۷	۱۲/۷	۱۲/۷	۱۲/۶	۱۲/۵	۱۲/۵	۱۲/۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت
۸	کاهش متوسط طول عمر مینی بوس	سال		۳۴/۶	۲۴/۶	۲۳	۲۲	۲۱	۱۹	۱۸	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست	
۹	کاهش متوسط عمر سواری کرایه بین شهری	سال		۸/۲	۸/۲	۸/۱	۸/۱	۸/۱	۸	۸	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست	
۱۰	کاهش متوسط طول عمر بار ی	سال		۱۷/۳	۱۷/۳	۱۷	۱۶/۵	۱۶/۵	۱۶	۱۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست	
۱۱	عمران شهری و روستایی	بهبود سطح خدمات شهری و روستایی	افزایش جمعیت تحت پوشش آب شهری	درصد	۹۹/۲	۹۹/۲	۹۹/۳	۹۹/۴	۹۹/۵	۹۹/۶	۹۹/۸	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۲			افزایش جمعیت تحت پوشش آب روستایی	درصد	۷۴	۷۴	۷۵	۷۸	۸۰	۸۲	۸۴	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۳			افزایش جمعیت تحت پوشش فاضلاب شهری	درصد	۴۶/۲	۴۶/۲	۴۷	۴۹	۵۱	۵۳	۵۶	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۴			افزایش جمعیت تحت پوشش	درصد	۰/۳۶	۰/۳۶	۰/۵	۱	۱/۵	۲/۵	۳/۸	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و... / محیط زیست □ ۴۱۳

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
			فاضلاب روستایی									محیط زیست	
۱۵			افزایش میزان بازیافت مواد و انرژی	درصد	۲۱	۲۱	۲۲	۲۵	۳۰	۳۵	۴۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۶			گسترش دفع بهداشتی پسماند	درصد	۵	۵	۶	۱۰	۱۳	۱۷	۲۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۷			بهبود مکانیزاسیون جمع آوری	درصد	۲۸	۲۸	۲۹	۳۳	۴۰	۴۵	۵۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۸			افزایش میزان تفکیک زباله از مبدا	درصد	۴/۸	۴/۸	۵	۱۰	۱۶	۲۲	۲۸	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۹			افزایش تعداد روستاهای دارای مدیریت پسماند	تعداد	۷۵۰۰	۷۵۰۰	۸۵۰۰	۹۵۰۰	۱۱۲۰۰	۱۳۰۰۰	۱۵۰۰۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۰	عمران شهری و روستایی	ارتقاء سطح مشخصات محیط زیست شهری	افزایش سرانه کل فضای سبز شهری	متر مربع	۱۱/۸	۱۱/۸	۱۲	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۱			کاهش سهم حمل و نقل شهری از تولید آلاینده های هوا	تن نفر	۲/۶	۲/۶	۲/۵۹	۲/۵۸	۲/۵۷	۲/۵۶	۲/۵۵	وزارت راه و شهر سازی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۲	عمران شهری و روستایی	بهبود و توسعه سامانه های حمل و نقل عمومی	کاهش متوسط عمر ناوگان اتوبوس رانی	سال	۷/۷	۷/۷	۷/۶	۷/۱	۶/۲	۵/۵	۵	وزارت راه و شهر سازی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۳			کاهش متوسط عمر ناوگان تاکسی رانی	سال	۱۲/۹	۱۲/۹	۱۲/۵	۱۱	۱۰	۹	۸	وزارت راه و شهر سازی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۴			افزایش سهم حمل و نقل عمومی کلان شهرها	درصد	۵۵	۵۵	۵۶	۵۷	۵۸	۵۹	۶۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۵			افزایش سهم حمل و نقل عمومی در شهرهای کشور	درصد	۴۵/۲	۴۵/۲	۴۶	۴۷	۴۸	۴۹	۵۰	وزارت کشور	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۶	منابع طبیعی	حفاظت و صیانت از منابع طبیعی	حفاظت از جنگل های کشور (با تاکید بر جنگل های هیرکانی و زاگرس)	درصد	۱۰	۱۵	۲۵	۴۵	۶۵	۸۰	۹۰	وزارت چهار کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۷			جنگلکاری و احیا جنگل ها	هزار هکتار	۳۵۹ تجمعی	۱۲۰	۱۲۰	۱۴۸	۱۶۵	۱۸۲	۲۰۰	وزارت چهار کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۸			توسعه زراعت چوب	هزار هکتار	۸۱ تجمعی	۱۰	۱۰	۱۲	۱۵	۱۸	۲۰	وزارت چهار کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۲۹			حد نگاری (کاداستر) منابع	هزار هکتار	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۲۵۰۰۰	۲۷۰۰۰	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	وزارت چهار	سازمان حفاظت

۴۱۴ □ سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
			طبیعی									کشاورزی	محیط زیست
۳۰			اجرای عملیات آبخیز داری	هزار هکتار	۹۵۰۵ تجمعی	۹۲۰	۱۳۲۰	۱۷۸۰	۲۰۸۰	۲۳۶۰	۲۴۶۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۱			تثبیت شن های روان و مهار کانون های بحرانی فرسایش بادی	هزار هکتار	۲۷۱	۲۷۱	۱۶۰	۱۸۵	۲۲۰	۲۶۵	۳۱۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۲	شیلات و آبزیان	صید و صیادی	افزایش صید در آب های شمال	تن	۳۹۶۴۷	۳۹۶۴۷	۴۰۰۳ ۸	۴۰۵۳۶	۴۱۰۳۴	۴۱۵۳۲	۴۲۰۰۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۳			افزایش صید در آب های جنوب	تن	۵۳۵۸۶۵	۵۳۵۸۶۵	۵۴۰۰ ۰۰	۵۵۷۸۰ ۰	۵۹۰۹۰ ۰	۶۱۹۹۰ ۰	۶۵۸۰۰ ۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۴	آبزی پروری		آبزی پروری (با تاکید بر پرورش ماهی در قفس در آب های آزاد	تن	۳۷۱۷۱۷	۳۷۱۷۱۷	۴۷۱۲ ۵۰	۵۳۴۲۰ ۰	۶۱۸۸۳ ۰	۷۱۳۳۷ ۰	۸۱۱۰۰ ۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۵			رها سازی بچه ماهی و میگو جهت بازسازی ذخایر	میلیون قطعه	۳۶۲	۳۶۲	۳۸۰	۴۳۰	۴۷۵	۵۰۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست	
۳۶	کشاورزی	ارتقا بهره وری آب و خاک کشاورزی	مدیریت و کاهش مصرف کود و سم شیمیایی	هزار هکتار	۳۲۰	۶۴۰	۱۱۴۰	۱۶۰۰	۲۱۰۰	۲۶۰۰	۳۱۰۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۷			توسعه سامانه های نوین آبیاری و احداث شبکه های فرعی آبیاری و زهکشی	هزار هکتار	۲۶۰۰ تجمعی	۲۶۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۸			صرفه جویی ۴۰٪ آب در بخش کشاورزی در حوضه آبخیز دریاچه ارومیه	میلیون مترمکعب	-	۲۲۷	۴۵۰	۸۰۰	۱۰۷۰	۱۳۴۰	۱۳۴۰	وزارت جهاد کشاورزی ری	سازمان حفاظت محیط زیست
۳۹			ایجاد و ساماندهی تشکل های آب بران	تعداد تشکل ل	-	-	۱۸۰	۲۲۰	۲۸۰	۳۳۵	۳۷۵	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۰			اصلاح و بهبود خاک کشاورزی	هزار هکتار	۳۲۰	۳۲۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	وزارت جهاد کشاورزی	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۱	سلامت	کاهش بار ناشی از بیماریها و عوامل خطر	حذف کامل آژست از محیط کار در راستای کنوانسیون روتردام	تعداد	۱۱	۱۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۲			حذف کامل جیوه از محیط کار تا سال ۲۰۲۰ در راستای کنوانسیون میناماتا	تعداد	۴۴	۴۰	۳۶	۲۷	۱۸	۹	۰	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	سازمان حفاظت محیط زیست

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و... / محیط زیست □ ۴۱۵

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
۴۳		دسترسی به سبد مطلوب غذایی ایمن و سالم	پوشش برنامه پایش باقیمانده سموم آفت کش و کودهای شیمیایی در محصولات پرمصرف و پرخطر	درصد	۵	۵	۳۵	۵۰	۶۵	۸۰	۹۵	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۴	پسماند	بازیافت مواد و انرژی	افزایش میزان بازیافت مواد و انرژی به میزان ۲۰ درصد پسماندهای تولیدی	درصد	۸	۸/۵	۱۱	۱۴	۱۶	۱۸	۲۰	وزارت کشور، سازمان دهیاری ها و شهرداری ها	سازمان حفاظت محیط زیست
		ساماندهی و پسماند	ساماندهی محل های دفن پسماندهای با ظرفیت بیش از ۵۰ تن در روز	درصد	۱۰	۱۵	۲۰	۲۵	۳۰	۳۵	۴۰	وزارت کشور، سازمان دهیاری ها و شهرداری ها	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۵		گسترش اقتصاد سبز	توسعه فناوری سبز	درصد	-	-	۵	۷	۹	۱۱	۱۴	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۶			ارتقاء بهره وری سبز	درصد	-	-	۱۰	۱۵	۱۸	۲۲	۲۵	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۷	صنعت	ارتقای کیفیت محیط زیست	تولید خودروهای برقی و هیبریدی	تعداد	۰	۰	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۶۰۰۰	۶۰۰۰	۸۰۰۰	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
			تولید موتورسیکلت برقی	تعداد	۰	۰	۵۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۲۵۰۰	۱۲۵۰۰	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
			تولید خودروهای سبک دیزلی استاندارد	تعداد	۰	۶۰۰۰۰	۱۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
			نوسازی ناوگان حمل و نقل عمومی مسافر جاده ای (شامل اتوبوس، مینی بوس و سواری کرایه)	تعداد	۰	۵۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۰۰۰۰	۱۲۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	وزارت صنعت، معدن و تجارت	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۸	آب	تأمین آب	طرح های کوچک تأمین آب (استانی) - توسعه	میلیون متر مکعب	۷۸۳۷/۵	۷۸۳۷/۵	۲۰	۲۰	۱۲	۴	۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۴۹			طرح های کوچک تأمین آب (استانی) - بهبود	میلیون متر مکعب	۷۸۳۷/۵	۷۸۳۷/۵	۵۸	۹۳	۱۷۳	۴۶	۱۹۴	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۰		انتقال و توزیع آب	آبرسانی به شهرها، روستاها و صنایع	میلیون متر مکعب	۱۰۲۵/۳	۱۰۲۵/۳	۲۵۰	۳۰۰	۳۰۰	۳۰۰	۳۰۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۱			استفاده از پتانسیل بخش غیر دولتی برای	خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه (آشیرین کن ها و..)	میلیون متر مکعب	۴۸/۷	۴۸/۷	۲۴	۱۵	۱۵	۱۵	۱۵	وزارت نیرو

۴۱۶ □ سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
		تولید آب / پساب	افزا)										
۵۲			خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه (کمک های فنی و اعتباری و انتقال آب، آبفا)	میلیون متر مکعب	-	-	۶۶	۵۰	۵۰	۵۰	۵۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۳			خرید تضمینی آب استحصالی و پساب تصفیه (کمک های فنی و اعتباری و انتقال آب، آبفا)	میلیون متر مکعب	-	-	۱۰	۲۵۰	۵۰	۱۰۰	۱۵۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۴	آب	حفاظت و بهره‌برداری از رودخانه‌ها، دریاچه‌ها و سواحل	تعیین حد بستر و حریم رودخانه ها و مرحله اول ساماندهی	کیلومتر	۳۹۷۳۸	۳۹۷۳۸	۶۰۰۰	۶۰۰۰	۶۰۰۰	۶۰۰۰	۶۰۰۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۵			اجرای عملیات ساماندهی رودخانه ها	کیلومتر	۱۲۲۴	۱۲۲۴	۷۲	۸۰	۹۲	۱۰۵	۱۱۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۶			اجرای عملیات زیرگذاری حد بستر رودخانه	کیلومتر	۵۴۳۸	۵۴۳۸	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۳۰۰۰	۳۰۰۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۷			تعیین حد بستر و حریم سواحل دریا، دریاچه‌ها و تالاب‌ها	کیلومتر	۱۲۵۷	۱۲۵۷	۹۰۰	۹۰۰	۹۰۰	۹۰۰	۹۰۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۸	آب	حفاظت و بهره‌برداری از دریاچه ها، رودخانه ها و سواحل	تامین حقابه دریاچه ارومیه	میلیون متر مکعب	-	۳۵۰	۶۹۰	۷۹۰	۱۴۹۰	۱۵۴۰	۱۵۴۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۵۹			سطح احیا شده دریاچه ارومیه	کیلومتر مربع	-	۲۴۳۵	۲۷۹۲	۲۹۹۰	۳۲۱۵	۳۶۰۰	۳۸۴۵	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۰			سطح احیا شده از سطح اکولوژیک دریاچه ارومیه به نسبت سال ۱۴۰۲	درصد	-	۵۵	۶۴	۶۹	۷۴	۸۳	۸۸	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۱	آب	حفاظت و بهره‌برداری از رودخانه ها و سواحل	اجرای عملیات زیرگذاری حد بستر و حریم سواحل دریا، دریاچه‌ها و تالاب‌ها	کیلومتر	۱۳۰	۱۳۰	۱۱۷۵	۱۱۷۵	۱۱۷۵	۱۱۷۵	۱۱۷۵	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۲			کنترل، نظارت و مسلوب المنفعه چاه های آب فاقد پروانه بهره برداری و ...	میلیون متر مکعب	۱۳۵۴/۴۶	۱۳۵۴/۴۶	۲۵۸۵	۳۰۰۰	۲۳۹۹	۱۴۶۴	۱۲۰۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۳		احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی	تجهیز چاه ها به ابزار اندازه گیری هوشمند	دستگاه	۲۷۸۴۴	۲۷۸۴۴	۷۰۹۸	۱۴۰۰۰۰	۱۸۷۵۶۳	۳۵۰۰۰	۳۰۸۹۳	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۴			تقویت آبخوان از طریق بازسازی، نگهداری و بهره برداری طرح های تغذیه مصنوعی و	میلیون متر مکعب	۹۷	۹۷	۲۰	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و.../ محیط زیست □ ۴۱۷

ردیف	بخش	هدف کلی بخش	هدف کمی		وضعیت در پایان سال ۱۳۹۳	پیش‌بینی سال ۱۳۹۴	سال های برنامه ششم					دستگاه مسئول	دستگاه همکار
			عنوان	واحد			۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹		
			پخش سیلاب موجود										
۶۵	آب	احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی	خرید چاه های کم بازده کشاورزی برای تعادل بخشی منابع آب زیر زمینی	میلیون متر مکعب	-	-	۳	۱۰	۱۰	۱۰	۱۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۶		بهبود بهره برداری	ارتقاء و نوسازی تصفیه خانه های آب (بخشی از فرایندها در هر سال)	باب	-	-	۲	۳	۳	۳	۳	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۷			بازسازی خطوط انتقال آب بزرگ	کیلومتر	-	-	۱۰	۱۵	۱۵	۱۵	۱۵	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۸			مدیریت کیفیت منابع آب در سطح حوزه آبریز کشور	درصد	-	-	۱۵	۲۱	۲۲	۲۲	۲۰	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۶۹	آب	مطالعات پایه منابع آب	تکمیل و تجهیز ایستگاههای اندازه‌گیری در محدوده عمل شرکتهای آب منطقه‌ای	درصد	-	-	۱۴	۲۰	۲۰	۲۰	۲۲	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست
۷۰			طراحی شبکه اندازه‌گیری منابع آب کشور	درصد	-	-	۴۰	۴۵	۱۰	۵	-	وزارت نیرو	سازمان حفاظت محیط زیست

- راهبردها، سیاست ها و اقدام های اساسی

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
۱	توسعه اقتصاد کم کربن	- اتخاذ سیاست های تشویقی و تنبیهی در جهت کاهش آلاینده های و حمایت از انرژی های نو و تجدیدپذیر - استفاده از ابزارهای مالی مانند وضع عوارض و مالیات بر واحدهای ایجاد کننده آلاینده های - استفاده از سازوکارهای پولی (اعطای وام کم بهره برای توسعه فناوری های پاک) برای توسعه اقتصاد کم کربن - درونی کردن هزینه های تخریب و آلودگی محیط زیست در هزینه فایده طرح ها و پروژه های اثرگذار بر محیط زیست - منظور کردن سیاست ها و برنامه های سازگاری با اقلیم در برنامه های کلیه بخش	- کمک مالی و فنی به بنگاه ها به منظور تغییر تکنولوژی برای کاهش آلاینده های و تولید محصولات با آلاینده های کمتر - تدوین استانداردهای سوخت - اعطای تسهیلات کم بهره برای بازسازی و نوسازی صنایع فرسوده - توسعه سیستم ریلی درون شهری و برون شهری در راستای کاهش انتشار گازهای آلاینده و گلخانه ای - اجرای برنامه های کاهش انتشار گازهای آلاینده در بخش های کشاورزی، صنعت، انرژی - ایجاد سیستم پایش لحظه ای آلودگی

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
		- های اثر گذار - استقرار نظام حسابداری محیط زیست و تهیه حسابهای اقماری محیط زیست	در صنایع بزرگ
۲	توسعه فناوری‌های سبز و ارتقای بهره‌وری سبز و گسترش اقتصاد سبز و کارآفرینی سبز	- 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 ساز و کارهای اجرای بهره‌وری سبز - فرهنگ‌سازی و گسترش اقتصاد سبز با توجه به اقتصاد مقاومتی - کارآفرینی سبز - برقراری اصل احتیاطی در توسعه فناوری ها و مرز دانش در حوزه زیست فن آوری ، نانو تکنولوژی و علوم شناختی زیست محیطی	- اعطای وام‌های کم بهره برای توسعه فناوری سبز - توسعه صنایع بازیافت و فناوری‌های سبز - حمایت و پشتیبانی از پژوهش‌های کاربردی برای توسعه فناوری‌های سبز - تدوین شاخص‌ها و معیارهای بهره‌وری سبز - توسعه و تدوین برنامه‌های آموزشی برای اشاعه بهره‌وری سبز - تدوین و اجرای برنامه بازیافت پسماندها - طراحی مدل مناسب خرید خدمات مدیریت پسماند با در نظر گرفتن ضوابط و ملاحظات زیست محیطی - استقرار نظام جامع مدیریت پسماندها با استقرار نظام ارزیابی، نظارت و پایش - حمایت از بخش خصوصی و ارتقاء کیفیت مدیریت پسماندهای پزشکی با لحاظ چرخه تفکیک ، جمع آوری و دفع مجزا - ساماندهی مدیریت بازیافت و تدوین نظام بازرسی فنی و بهداشتی فعالیت-های بازیافت
۳	بهبود کیفیت هوا، آب و خاک	- بازنگری و تدوین استانداردهای ملی و منطقه‌ای کیفیت هوا - بازنگری و تدوین استانداردهای ملی و منطقه‌ای کیفیت آب - مطالعه و بررسی آلاینده‌های آب و خاک از جمله آلاینده‌های دریایی - شناسایی و بهسازی مناطق دارای خاک‌های	- تهیه و تدوین اطلس آلودگی خاک کشور - ایجاد سیستم پایش منطقه‌ای منابع آب و هوا - اجرای مطالعات موردی برای پالایش خاک با استفاده از گیاهان - تدوین دستورالعمل‌های لازم برای

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
		آلوده - توسعه فناوری‌های پالایش خاک بویژه گیاه پالایی - استفاده از سازو کارهای اقتصادی برای بهبود کیفیت آب و هوا از جمله استفاده از مجوزهای قابل مبادله - توسعه سیستم‌های پایش آلاینده‌های آب، هوا و خاک	نظارت و ارزیابی فعالیت‌های تولیدی و زیربنایی اثرگذار بر محیط زیست - کمک مالی و فنی به بنگاه‌ها به منظور تغییر تکنولوژی برای کاهش آلودگی و تولید محصولات با آلودگی کمتر - حمایت و پشتیبانی مالی و انسانی از فناوری‌های بهسازی و پاکسازی محیط زیست - حمایت از پروژه‌های تحقیقاتی کاربردی برای پالایش منابع آب و خاک - تقویت و توانمندسازی آزمایشگاه‌های سنجش آلاینده‌های آب، هوا و خاک - اعطای وام‌های کم بهره برای صنایع جهت تصفیه آلاینده‌های آب، خاک و هوا - تهیه بانک اطلاعات آلاینده‌های آب، خاک و هوا
۴	کنترل انتشار گازهای گلخانه‌ای	- 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 کم بهره به تولید کنندگان جهت کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای - توسعه فناوری‌های پاک و غیر آلاینده	- تدوین استانداردهای انتشار گازهای گلخانه‌ای - روزآمد کردن استانداردهای انتشار گازهای گلخانه‌ای - استفاده از سازوکارهای اقتصادی برای کاهش انتشار از جمله سیستم‌های مجوزهای قابل مبادله - تسهیل واردات فناوری‌های کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای - کنترل مکان‌های دفع پسماندهای شهری به منظور کاهش انتشار گاز متان - شناسایی امکان‌پذیری تزریق گازهای گلخانه‌ای در اعماق زمین

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
			- استفاده از سازوکارهای قیمتی از جمله مالیات بر کربن برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای
۵	ارتقای رویکرد توسعه پایدار و گسترش اقتصاد سبز در نظام برنامه‌ریزی	- 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	- رعایت ملاحظات پایداری محیط زیست در بارگذاری فعالیت‌ها و سکونتگاه‌ها - تهیه و تدوین بانک اطلاعاتی شاخص‌های توسعه پایدار در کشور - ایجاد نظام نظارت و پایش بر اهداف توسعه پایدار در کشور - تدوین ضوابط و معیارهای پایداری محیط زیست - ارزش‌گذاری اقتصادی زیست‌بوم‌ها - تعیین کاربری اراضی منابع طبیعی بر اساس توان اکولوژیک - بازنگری در الگوهای تولید و مصرف منابع تجدیدپذیر و تجدیدناپذیر - اعمال رویکرد مدیریت یکپارچه و نظام‌مند منابع طبیعی کشور بر اساس حوزه‌های آبخیز
۶	اعمال هزینه‌های آلودگی و تخریب محیط زیست در ارزیابی و محاسبات طرح‌ها و اقتصاد کشور	- 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 محیط زیست	- بازنگری در قوانین و مقررات مرتبط با جرایم و عوارض آلودگی و تخریب محیط زیست - تدوین ضوابط، استانداردها و عوارض منطقه‌ای انتشار آلودگی‌ها - کمک مالی و فنی به بنگاه‌ها به منظور تغییر تکنولوژی برای کاهش آلاینده‌گی و تولید محصولات با آلاینده‌گی کمتر - ارتقاء و اعمال دقیق نتایج ارزیابی زیست محیطی
۷	مدیریت و کاهش مصرف کود و سموم شیمیایی	- 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	- حمایت و پشتیبانی از روشهای بیولوژیکی برای مبارزه با آفات - درج باقیمانده سموم در محصولات زراعی - اعطای وام‌های کم بهره برای توسعه

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
			اراضی تحت پوشش مبارزه بیولوژیک - حمایت از پژوهش‌های کاربردی برای توسعه کشاورزی ارگانیک
۸	حفظ تنوع زیستی و بهبود شرایط زیست‌بوم‌های ارزشمند، بحرانی و حساس	- تدوین دستورالعمل‌ها و ضوابط لازم برای بهره‌برداری پایدار از مناطق تحت حفاظت محیط زیست - ارتقای مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از زیست‌بوم‌ها - بهسازی زیست بوم‌های 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 زیست زیست محیطی جزایر بویژه جزایر خلیج فارس و دریای عمان - حفاظت و ساماندهی سواحل دریای خزر، خلیج فارس و دریای عمان - بهبود شرایط زیست بوم‌های خسارت دیده و دچار بحران	- تدوین و اجرای طرح‌های مدیریت مناطق ۴ گانه و زیست‌بوم‌های حساس - جلب مشارکت جوامع بومی برای مدیریت مناطق ۴ گانه - رعایت حقابه‌های زیست محیطی تالاب‌ها - شناسایی و پهنه‌بندی مناطق حساس و بحرانی و ارزشمند محیط زیست - ایجاد قرق‌های اختصاصی و سرمایه‌گذاری برای طبیعت گردی در مناطق تحت مدیریت - ایجاد نظام پایش و نظارت بر فرایندهای زیست محیطی جزایر - تدوین ضوابط و معیارهای بهره‌برداری پایدار از منابع زیست محیطی جزایر با مشارکت شورای عالی مناطق آزاد
۹	حفاظت از جنگل‌های هیرکانی، زاگرس و حرا و مناطق چهارگانه تحت حفاظت	- 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 حفاظت شده - کاهش بهره‌برداری از جنگل‌های شمال - ارتقای پوشش حفاظتی جنگل‌ها	- تهیه طرح جنگل‌کاری - تشویق دامداران برای خروج جنگل‌ها - توانمندسازی جوامع محلی برای مشارکت در حفاظت و اجرای طرح‌های جنگلداری - ایجاد زیرساخت‌های لازم برای توسعه گردشگری در مناطق جنگلی - خرید تجهیزات اطفاء حریق برای جلوگیری از آتش‌سوزی جنگل‌ها - تقویت و توانمندسازی یگان‌های حفاظت - از جنگل‌ها - ایجاد انگیزه‌های لازم برای مشارکت مردم در حفاظت و بهره‌برداری از

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
		- توانمندسازی و ایجاد زیرساخت‌ها برای رویارویی با حوادث غیرمترقبه از جمله آتش‌سوزی در جنگل‌ها و مناطق چهارگانه - افزایش جمعیت جانوران وحشی واقع در مناطق چهارگانه	- منابع جنگلی - تقویت نقش و جایگاه سازمان‌های غیردولتی در حفاظت از جنگل‌ها - اجرای پروژه‌های مشترک حفاظت از جنگل‌ها با سازمان‌های بین‌المللی
۱۰	مدیریت یکپارچه کنترل و بهبود کیفی منابع و کیفیت آب، خاک و هوا	- تقویت همگرایی دستگاه‌های متولی محیط زیست و منابع طبیعی - توسعه آبخوان‌داری و حفاظت و بهره‌برداری پایدار از منابع آب - کاهش و پیشگیری از تولید آلاینده‌ها و تخریب محیط زیست در فرایندهای تولیدی، خدماتی و زیربنایی - ایجاد مدیریت جامع پسماندها با تاکید بر گسترش روش‌های بازیافت با اولویت نقاط بحرانی - توانمندسازی نظام حفاظت از تالابها و رودخانه‌های حفاظت شده، سواحل و دریاها	- اجرای طرح‌های مدیریت یکپارچه آبخیزداری - اجرای طرح‌های آبخوان‌داری - نظارت و پیگیری بر اجرای طرح‌های مدیریت یکپارچه آبخیزها - تدوین دستورالعمل‌های مقابله با بحران‌های زیست محیطی - تعیین حریم کیفی منابع آب بویژه تالابها - تقویت مشارکت‌های مردمی در مقابل آلودگی هوا، آب و خاک - تعیین توان خودپالایی رودخانه‌های کشور و مبنا قرار گرفتن این توان در صدور مجوزها - تدوین مقررات و ضوابط اجرایی برای خوداظهاری واحدهای آلاینده - تدوین دستورالعمل‌های محیط زیستی معادن و الزام آنها به رعایت آنها - تدوین دستورالعمل‌ها و سازوکارهای اجرایی در هنگام بروز حوادث غیرمترقبه جهت کنترل و پیشگیری از گسترش آلودگی - حمایت از نوسازی خطوط و تاسیسات فرسوده نفتی با هدف کاهش انتشار آلاینده‌ها - تدوین دستورالعمل‌های لازم برای حمل و نقل مواد خطرناک - تدوین سازوکارهای اجرایی و دستورالعمل‌های ارزیابی راهبردی زیست محیطی (SEA)
۱۱	تمرکززدایی و واگذاری	- بازنگری در شرح وظایف دستگاه‌های ستادی و اعطای اختیارات بیشتر به مراکز استان‌ها	- ایجاد کارگروه منطقه‌ای و استانی - تمرکززدایی در اجرا و بهره‌برداری در

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
	مسئولیت‌ها و تقسیم وظایف بر اساس تخصص و مهارت استان‌ها و جوامع محلی	- تفویض اختیار تدوین سیاست‌ها و راهبردهای محیط زیست مناطق و استان‌ها - کاهش فرایندهای انجام کار و عدم تمرکز در تصمیم‌گیری - ارتقای مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط زیست - اصلاح سازوکارهای مشارکتی برای واگذاری برخی از مسئولیت‌های حفاظت از محیط زیست	- راستای افزایش نقش مشارکت مردم و سازمان‌های محلی - تفویض اختیار در خصوص تصمیم‌گیری طرح‌ها و پروژه‌های مشمول ارزیابی به استان‌ها - اجرای طرح‌های حفاظت و بهره‌برداری از محیط زیست با مشارکت جوامع محلی - تدوین دستورالعمل‌های لازم برای توسعه گردشگری در مناطق تحت حفاظت در چارچوب طرح‌های جامع
۱۲	ارتقای آموزش و مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی	- حمایت و پشتیبانی از نهادهای حامی محیط زیست و منابع طبیعی - تقویت همکاری و توسعه مشارکت‌های مردمی برای حفاظت از محیط زیست از طریق اجرای طرح‌های زیست محیطی - استفاده از توانمندی‌های بخش خصوصی برای مقابله و کاهش مخاطرات زیست محیطی - ایجاد نظام حقوقی و زیست محیطی بهره‌برداری پایدار از مناطق تحت حفاظت توسط بخش‌های خصوصی	- تقویت و احیاء نهادهای سنتی بهره‌بردار مانند تشکل‌های آبران - حمایت و پشتیبانی از نقش‌ها و کارکردهای نهادهای مردم نهاد حامی محیط زیست و منابع طبیعی - استفاده از دانش سنتی برای حفاظت از محیط زیست - استفاده از قابلیت‌ها و توانمندی‌های بالقوه انجمن‌ها و نهادهای دینی برای حفاظت از محیط زیست - آموزش اصول و مبانی محیط زیست و توسعه پایدار در آموزش رسمی کشور - تدوین دستورالعمل و ضوابط لازم برای بهره‌برداری پایدار توسط بخش‌های خصوصی در مناطق تحت حفاظت محیط زیست کشور - تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط زیستی - توسعه مدارس جامع محیط زیست
۱۳	ارزشگذاری خدمات تنوع زیستی، محاسبه خسارت و سبز شدن	- ادغام هزینه‌های تخریب و ارزش‌های تنوع زیستی در تحلیل هزینه فایده طرح‌ها و پروژه‌ها (درونی کردن هزینه‌های جانبی) - ادغام ارزش‌ها و هزینه‌های تخریب محیط زیست در حساب‌های ملی	- تدوین و اجرای دستورالعمل‌های نحوه برآورد ارزش‌ها و هزینه تخریب محیط زیست و منابع طبیعی - تدوین دستورالعمل‌های نحوه ادغام ارزش‌ها و هزینه‌های تخریب و آلودگی محیط زیست در حساب‌های

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
	حساب‌های ملی		ملی - تدوین و اجرای اصول بکارگیری سازوکارهای اقتصادی در مدیریت تنوع زیستی - اجرای سند اقتصاد کم‌کربن و سبز
۱۴	توسعه و اشاعه فرهنگ و اطلاعات زیست محیطی	- توسعه و تسهیل گردش اطلاعات زیست محیطی در کشور - یکپارچه سازی اطلاعات و آمار زیست محیطی در کشور - به اشتراک‌گذاری آمار و اطلاعات زیست محیطی در کشور - تسهیل و ایجاد بسترهای لازم برای برقراری ارتباط و تعامل با کشورهای پیشرو در زمینه فناوری‌های زیست‌محیطی - بسترسازی و حمایت از توسعه انرژی های پاک و تجدیدپذیر - حمایت از صنایع و فناوری های باز یافت با استفاده از تسهیلات کم بهره - بسترسازی و حمایت از فرهنگ‌سازی و آگاه‌سازی جامعه در زمینه حفاظت از محیط زیست	- ایجاد بانک‌های اطلاعات زیست محیطی - تدوین گزارش وضعیت محیط زیست - ایجاد، راه‌اندازی و تجهیز مراکز اطلاع‌رسانی زیست محیطی کشور - ایجاد سازوکارهای مناسب برای دسترسی به اطلاعات شفاف زیست محیطی - تدوین سالنامه آماری محیط زیست - تدوین نظام اطلاعات جامع پسماندها و ضایعات صنعتی در صنایع بزرگ - تقویت نظام گردآوری اطلاعات و آمار محیط زیستی - حمایت مالی از پروژه های کاربردی در زمینه حفاظت از محیط زیست - کاهش تعرفه ها یا حذف تعرفه های گمرکی برای ورود فناوری های محیط زیست - انتشار آزاد اطلاعات و اطلاع‌رسانی در زمینه وضعیت محیط زیست کشور - فرهنگ‌سازی و آگاهی‌رسانی به عموم در حوزه‌های محیط زیست
۱۵	دیپلماسی 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 محیط زیست و منابع طبیعی - حفظ و ارتقای نقش پیشروی جمهوری اسلامی در چارچوب کنوانسیون‌های بین‌المللی	- بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات مرتبط با اخذ کمک از سازمان‌های بین‌المللی - تجهیز و فعال کردن مراکز منطقه‌ای - اجرای پروژه‌ها و طرح‌های مشترک منطقه‌ای حفاظت از محیط زیست - انجام تحقیقات مشترک زیست محیطی با کشورهای منطقه - تقویت نظام اطلاع‌رسانی کشور در مجامع بین‌المللی

ردیف	راهبردها	سیاست	اقدام اساسی
		- تقویت همکاری‌های منطقه‌ای برای حل و فصل معضلات زیست محیطی فرامرزی	- ایجاد بسترهای لازم برای تسهیل ارتباط سازمان‌ها و تشکلهای غیر دولتی حامی محیط زیست با مجامع بین‌المللی و سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی سایر کشورها - ایجاد بسترهای لازم جهت مبادله تجربیات حفاظت از محیط زیست با سایر کشورها

الزامات

- یکپارچه‌سازی مدیریت محیط زیست و منابع طبیعی
- ایجاد بسترهای لازم برای افزایش نقش مردم در تصمیم‌گیری، نظارت بر فعالیتهای زیست محیطی و تقویت و توانمندسازی تشکلهای مردم نهاد برای حفاظت از محیط زیست
- بسترسازی برای توسعه اقتصاد کم کربن در کشور
- توجه به ملاحظات زیست محیطی در کلیه سطوح سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا
- تنوع بخشی به اقتصاد جوامع بویژه جوامع روستایی برای رفع وابستگی‌های آنان به منابع پایه
- احتساب ارزش‌های اقتصادی منابع طبیعی و محیط زیستی در فرآیند توسعه
- مشارکت بخش‌های خصوصی در زمینه سرمایه‌گذاری در زمینه محیط زیست و بهره‌برداری‌های پایدار از منابع (گردشگری طبیعی، توسعه صنایع بازیافت، انرژی‌های نو و...)

منابع مالی مورد نیاز تحقق اهداف کمی از محل درآمدهای عمومی بر نامه ششم

میلیون ریال

جمع	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	هدف کمی
۹۹۰۰۰۰	۲۹۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	میزان کاهش انتشار گازهای گلخانه ای نسبت به روند موجود
۸۲۰۰۰۰	۲۳۰۰۰۰	۱۹۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	تدوین و اجرا برنامه جامع کاهش آلودگی هوا، صدا و امواج
۸۵۰۰۰۰	۲۲۰۰۰۰	۱۷۰۰۰۰	۱۴۰۰۰۰	۱۷۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	تدوین و اجرای برنامه جامع مقابله با گرد و غبار
۷۸۰۰۰۰	۲۳۰۰۰۰	۱۸۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۱۰۰۰۰	۱۱۰۰۰۰	خود اظهاری در پایش منابع صنعتی، خدماتی و معدنی
۹۱۲۰۰۰	۲۹۰۰۰۰	۲۴۲۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۸۰۰۰۰	تدوین و اجرای برنامه جامع احیا رودخانه های کشور
۸۹۵۰۰۰	۲۴۵۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۱۹۰۰۰۰	۱۳۰۰۰۰	۱۳۰۰۰۰	ایجاد سیستم پایش بر خط آب، هوا و خاک
۶۸۱۵۴۶	۲۰۰۰۰۰	۱۴۰۴۰۱	۱۵۰۰۰۰	۹۹۵۴۵	۹۱۶۰۰	مطالعه و نظارت بر کاهش فرسایش خاک
۹۲۳۴۲۴	۲۷۶۵۳۱	۲۴۰۰۰۰	۱۸۶۸۹۳	۱۲۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	ایجاد، ارتقا و گسترش سیستم های پایش منابع محیط زیستی
۶۸۵۱۹۷۰	۱۹۸۱۵۳۱	۱۶۱۲۴۰۱	۱۳۱۶۸۹۳	۱۰۷۹۵۴۵	۸۶۱۶۰۰	
۱۳۷۱۳۴۰	۶۹۳۵۳۶	۵۶۴۲۴۰	۴۶۰۹۱۳	۳۷۷۸۴۰	۲۸۱۲۰۰	مطالعه، نظارت بر ارتقا، توسعه سیستم های جمع آوری و تصفیه و بازچرخانی پساب و فاضلاب
۲۴۶۰۷۸۸۰	۲۹۷۲۳۰	۲۴۱۸۶۰	۱۹۷۵۲۴	۱۶۱۹۳۲	۱۲۸۵۰۰	تدوین و اجرای کامل برنامه جامع مدیریت پسماندها
۴۲۲۸۰۰	۱۲۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۸۰۰۰۰	۷۰۰۰۰	۵۲۸۰۰	ارزش گذاری اقتصادی زیست بوم ها و تعیین خسارات زیستی
۴۳۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۱۱۰۰۰۰	۹۰۰۰۰	۷۰۰۰۰	۶۰۰۰۰	حمایت و پشتیبانی از سمن ها، سرمایه های اجتماعی و تشکلهای غیردولتی حامی محیط زیست
۵۳۷۳۶۱	۲۰۰۰۰۰	۱۱۶۲۰۱	۸۰۰۰۰	۸۱۱۶۰	۶۰۰۰۰	تدوین و اجرای برنامه جامع آموزش محیط زیستی
۴۸۸۶۱۲	۱۵۰۰۰۰	۱۱۰۰۰۰	۹۰۰۰۰	۵۸۶۱۲	۸۰۰۰۰	تدوین نظام یکپارچه اطلاعات محیط زیستی
۳۷۰۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۸۰۰۰۰	۶۰۰۰۰	۷۰۰۰۰	استقرار نظام تحول اداری
۳۷۴۷۶۵	۱۰۴۷۶۵	۸۰۰۰۰	۸۰۰۰۰	۶۰۰۰۰	۵۰۰۰۰	توانمند سازی و تقویت ظرفیت های ساختاری و حقوقی برای حفاظت اثر پخش از محیط زیست
۳۹۸۴۴۷	۱۳۰۰۰۰	۹۰۰۰۰	۶۸۴۴۷	۷۰۰۰۰	۴۰۰۰۰	اجرای تعهدات ملی، منطقه ای و بین المللی و توسعه دیپلماسی محیط زیست
۴۳۶۰۰۰	۱۲۶۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۹۰۰۰۰	۷۰۰۰۰	۵۰۰۰۰	ارتقا مطالعات و تحقیقات علمی و بهره مندی از فناوری های نوآورانه در زمینه محیط زیست
۳۴۵۷۹۸۵	۹۹۰۷۶۵	۸۰۶۲۰۱	۶۵۸۴۴۷	۵۳۹۷۷۲	۴۶۲۸۰۰	
۱۷۳۰۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰	۳۵۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۱۸۰۰۰۰	تدوین طرح های توجیهی - تفصیلی مناطق
۲۱۹۰۰۰۰	۷۰۰۰۰۰	۵۰۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۲۹۰۰۰۰	تثبیت مناطق، خرید مستثنیات و ممیزی و تفکیک منابع ملی و دولتی با اولویت مناطق تحت مدیریت
۱۴۴۰۰۰۰	۳۵۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۳۵۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۱۴۰۰۰۰	تهیه و اجرای برنامه عمل مدیریت و حفاظت گونه ها
۱۷۱۰۰۰۰	۵۰۰۰۰۰	۳۸۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۲۸۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	کاهش اثرات مخاطرات زیست محیطی در مناطق تحت مدیریت
۱۹۸۴۰۰۰	۷۳۴۰۰۰	۳۵۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	ارتقا کمیت و کیفیت مناطق تحت مدیریت برای حفاظت از تنوع زیستی

جمعیت، آمایش، توسعه روستایی و.../ محیط زیست □ ۴۲۷

هدف کمی	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	جمع
حفاظت و ساماندهی مناطق تحت مدیریت	۲۵۰۰۰۰	۳۱۰۰۰۰	۲۹۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۱۷۵۰۰۰۰
مطالعه و شناسایی ذخایر ژنتیکی، مناطق فسیلی و غارها کشور	۱۶۵۵۰۴	۱۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۶۰۵۹۳	۶۰۶۰۹۷
تدوین و اجرای مدیریت زیست بومی و تامین حقایق اکولوژیک تالابها و دریاچه های کشور	۳۰۰۰۰۰	۳۴۰۰۰۰	۴۵۰۰۰۰	۶۰۶۰۰۰	۷۰۰۰۰۰	۲۳۹۶۰۰۰
تدوین و اجرای برنامه مدیریت زیست بومی زیست بوم های حساس و شکننده	۱۸۰۰۰۰	۳۱۸۹۵۴	۲۳۰۶۸۰	۶۰۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۱۶۲۹۶۳۴
افزایش مناطق دارای طرح های تفضیلی مدیریت به کل مساحت منطقه	۱۷۰۰۰۰	۲۵۰۶۸۲	۳۰۰۰۰۰	۳۰۰۰۹۴	۳۵۰۰۰۰	۱۳۷۰۷۷۶
تدوین و اجرا برنامه اقدام ملی حفاظت از محیط زیست دریایی کشور	۲۲۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۲۸۰۰۰۰	۳۸۰۱۱۰	۴۵۰۰۰۰	۱۶۳۰۱۱۰
حفاظت و احیاء تالاب های کشور	۳۱۱۵۹۶	۲۶۹۰۰۰	۴۰۰۰۰۰	۶۶۱۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۲۲۴۱۵۹۶
	۲۷۰۷۱۰۰	۳۲۲۸۶۳۶	۳۹۵۰۶۸۰	۴۸۱۲۷۲۰۴	۵۹۴۴۵۹۳	۲۰۶۷۸۱۲۱۳
	۴۴۴۱۳۰۰	۵۳۹۱۷۲۵	۶۵۸۴۴۶۷	۸۰۶۲۰۰۷	۹۹۰۷۶۵۵	۳۴۳۹۳۱۵۳

اعتبارات امور محیط زیست به تفکیک هزینه ای و تملک دارایی سرمایه ای در برنامه ششم

میلیارد ریال

سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	جمع کل
هزینه ای	۲۴۴۰۰۱	۲۸۰۳۰۰	۳۲۱۹۰۹	۳۶۹۸۰۹	۴۲۴۹۰۱	۱۶۴۱۱۰۰
تملك دارایی های سرمایه ای	۲۰۰۱۰۲	۲۵۹۴۰۷	۳۳۶۴۰۶	۴۳۶۳۰۱	۵۶۵۸۰۶	۱۷۹۸۲۰۲
جمع	۴۴۴۱۰۳	۵۳۹۷۰۷	۶۵۸۴۰۵	۸۰۶۲۰۰	۹۹۰۷۰۷	۳۴۳۹۳۰۲

اعتبارات فصول محیط زیست به تفکیک هزینه ای و تملک دارایی سرمایه ای در برنامه ششم

میلیارد ریال

عنوان فصل	۱۳۹۵		۱۳۹۶		۱۳۹۷		۱۳۹۸		۱۳۹۹		جمع کل
	هزینه ای	تملك	هزینه ای	تملك	هزینه ای	تملك	هزینه ای	تملك	هزینه ای	تملك	
کاهش آلودگی	۲۰۲۰۰	۷۸۳	۲۳۲۵	۱۰۱۸	۲۶۸۵	۱۲۲۳	۳۰۸۷	۱۷۲۰	۲۵۵۰	۲۳۳۶	۲۰۷۶۸
مدیریت پسماند	۷۹۰۱	۴۹۰۴	۹۱۰۰	۶۴۰۲	۱۰۴۰۶	۸۳۵	۱۲۰۰۳	۱۰۸۵	۱۲۸۳	۱۴۱۰۱	۹۸۰۰۱
مدیریت پسماندهای شهری، روستایی و صنعتی	۳۰۹۹	۵۵۱۷	۲۵۶۴	۷۱۷۰۲	۴۰۹۸	۹۲۲۰۴	۶۷۱۰۳	۱۲۱۲۰۱	۵۴۲۰۰	۱۵۷۵۰۷	۷۰۷۸۰۵
تحقیق و توسعه در امر محیط زیست	۱۵۳۷۰۳	۱۱۶۹۸	۱۷۶۷۰۹	۱۵۲۰۷	۲۰۳۳۰۱	۱۹۷۷۰۰	۲۳۳۸۰۰	۲۵۷۰۰۱	۲۶۸۸۷	۲۳۴۱۰۱	۲۰۹۴۳۰۷
حفاظت از گونه های زیستی	۳۱۰۸	۱۵۲۰۰	۳۵۲۰۳	۱۹۰۸	۴۰۴۰۹	۲۳۹۰۴	۴۶۰۵	۳۰۰۰۵	۵۴۴۰۹	۳۷۷۰۱	۳۳۱۴۰۱
جمع کل	۲۴۴۰۰۱	۲۰۰۱۰۲	۲۵۹۴۰۷	۲۸۰۳۰۰	۳۲۱۹۰۹	۳۳۶۴۰۶	۳۶۹۸۰۹	۴۳۶۳۰۱	۴۲۴۹۰۱	۵۶۵۸۰۶	۳۴۳۹۳۰۲

نظام اداری

مقدمه

مدیریت بخش عمومی در کشورهای در حال توسعه که دولت در آن کشورها موتور پیشران توسعه است، موضوعی حیاتی است. اهمیت مدیریت بخش عمومی به میزانی است که بسیاری از صاحب نظران معتقد هستند تفاوت کشورهای توسعه یافته، کشورهای در حال توسعه و کشورهای توسعه نیافته در تفاوت کیفیت و نحوه مدیریت بخش عمومی آن‌ها، نهفته است. به بیان بهتر مدیریت مناسب در بخش عمومی می‌تواند منجر به توسعه کشور شده و مدیریت نامناسب بخش عمومی می‌تواند مانع توسعه کشور باشد. حال سؤال مهمی که باید به آن پرداخت این است، چنانچه بخواهیم کیفیت و کارآمدی مدیریت بخش عمومی افزایش یابد، چه تغییراتی باید صورت گیرد؟ تقسیم‌بندی زیر بخش‌های اصلی مدیریت بخش عمومی که مبنای تجزیه و تحلیل در برنامه‌ریزی نظام اداری در برنامه ششم توسعه بوده است را نشان می‌دهد:

- تقسیم‌کار ملی و ساختار سازمان بخش عمومی
- مدیریت سرمایه انسانی بخش عمومی
- نظام جبران خدمت کارکنان بخش عمومی
- مقابله با فساد اداری، افزایش سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم
- توسعه فناوری‌های نوین و دولت الکترونیک در بخش عمومی
- توسعه مدیریت عملکرد و فناوری‌های مدیریتی در بخش عمومی

تقسیم‌کار ملی و ساختار سازمان بخش عمومی

۱- تبیین وضع موجود تقسیم‌کار ملی و ساختار مدیریت و سازمان بخش عمومی

اگر بخواهیم نظام مدیریت بخش عمومی کارآمد و مؤثر داشته باشیم، گام نخست و اصلی اصلاح و بهبود ساختار تقسیم‌کار ملی و سازمان بخش عمومی است. یک بررسی ساده نشان می‌دهد نظام اداری کشور یک نظام تک ساخت، و بدون لایه‌بندی، متمرکز و بعضاً موازی و با گستره وسیع است. در این نوع سازمان‌دهی، دولت در همه امور از موضوعات امنیت ملی و دفاعی گرفته تا موضوعاتی مانند مدیریت یک مدرسه یا بیمارستان بازیگر اصلی است. پرواضح است که دولت نمی‌تواند در تمام این طیف

فعالیت‌ها به صورت مؤثر و کارآمد بازیگری کند. تک ساخت بودن دولت علاوه بر اینکه منجر به بزرگ و حجیم شدن دولت می‌شود، کارایی و اثربخشی آن را هم کاهش می‌دهد.

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

محاسبه تعداد دستگاه‌های اجرایی و وابسته‌های آنها یکی از روش‌هایی است که می‌توان به وسیله آن حجم دولت را به نمایش گذاشت. در جدول ۱ تعداد وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی به نمایش در آمده است. این تعداد بجز سازمانها و شرکت های وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی هستند که برآورد می شود تعداد این شرکتها و مؤسسات نیز بیش از ۱۰۰۰ باشد.

جدول ۱: تعداد دستگاه‌های اجرایی

تعداد	نوع دستگاه
۱۸	وزارتخانه
۹۱۱	مؤسسات دولتی (سازمان‌ها، مؤسسات، دانشگاه‌ها و ...)
۳۳۹	شرکت‌های دولتی
۱۲۸۲	نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری ها
۲۵۵۰	جمع

علی رغم تمام برنامه های و تلاشهایی که در دو دهه اخیر برای کاهش و حداقل کنترل اندازه دولت صورت گرفته ولی متأسفانه در سالهای اخیر شاهد رشد و بزرگ شدن دولت بوده ایم. در جدول ۲ روند روبه رشد اندازه دولت در سالهای اخیر به نمایش درآمده است.

جدول ۲: روند رو به رشد اندازه دولت در طی چند سال اخیر

درصد رشد	وضعیت - تعداد			موضوع
	۱۳۹۲	پیش‌بینی احکام برنامه چهارم	۱۳۸۴	
۵۱	۹۷,۶۷۸	۴۱,۳۱۳	۶۴,۵۵۲	واحدهای سازمانی ستادی و استانی (اداره کل و پایین‌تر)

موضوع	وضعیت - تعداد			درصد رشد
	۱۳۸۴	پیش‌بینی احکام برنامه چهارم	۱۳۹۲	
واحدهای عملیاتی (به استثنای مدارس، بانک‌ها و شرکت‌ها)	۳۲،۲۳۷	۲۳،۲۴۸	۴۲،۷۲۰	۳۲
سطوح تقسیمات کشوری	۲۲۰۰	-	۲۷۵۶	۲۵

یکی از اثرات مهم بزرگ بودن دولت و حضور در همه سطوح در حوزه مدیریت بخش عمومی این است که نقش سایر فعالان توسعه را بسیار کمرنگ می‌کند. موضوع کمرنگ بودن نقش مردم، بخش خصوصی و سازمان‌های مردم‌نهاد در توسعه کشور فارغ از هزینه‌های مالی که بر دوش دولت تحمیل می‌کند می‌تواند زمینه‌ساز فاصله بین مردم و حکومت باشد.

۲-۱- تنگناها و چالش‌ها

مسئله مهم دیگر، موضوع نابسامانی و ناهماهنگی مدیریت در بعضی از بخش‌ها است. موضوع تعدد دستگاه‌های دولتی و ناکارآمدی آن‌ها در بخش قابل‌توجهی از حوزه‌ها بسیار چشمگیر است. این ناهماهنگی و نابسامانی در موضوع مدیریت فرهنگ، آب، محیط‌زیست، زمین، انرژی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر به شکل بارزتری قابل مشاهده است. فهرست مهمترین چالش‌های بخش تقسیم کار ملی و ساختارهای سازمانی را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

- ابهام در نقش فعالان توسعه کشور
- نابسامانی ساختار دولت در برخی حوزه‌های کلیدی
- تعدد مراجع ایجاد و گسترش واحدهای دولتی
- تبعیت غیرضرور تقسیمات اداری از تقسیمات کشوری
- عدم همپایی نقش و مأموریت دستگاه‌های دولتی با نیازها و انتظارات محیطی
- تمرکز بیش از حد دولت و عدم تناسب اختیار و مسئولیت در سطوح مدیریتی دولت
- تمرکز بیش از حد امور در در ستاد دستگاه‌های اجرایی
- اجرای نامناسب سیاست‌های واگذاری و برون‌سپاری واحدها و شرکت‌ها به بخش خصوصی واقعی

- عدم تفکیک امور عمومی ملی از امور عمومی محلی و عدم استقرار مدیریت محلی
- ضعف در نظام بودجه‌ریزی و تمرکز در ساختار مالی دولت
- ناکارآمدی نظام تجهیز و تخصیص منابع و باز توزیع درآمدها در بخش عمومی
- گسترده و مازاد بودن ساختمان‌ها و فضاهای اداری دولتی و بالا بودن هزینه نگهداری از آن‌ها
- بزرگ، حجیم و پرهزینه بودن دولت
- عدم استفاده از استاندارد ساختمان‌ها و فضاهای اداری و تحمل هزینه زیاد در نگهداری و پشتیبانی آن‌ها
- عدم یکپارچگی در فرآیند تهیه و تدوین پیش‌نویس قوانین و لوایح دولت
- فقدان نظام نظارتی جامع و عدم کنترل و نظارت بر ساختار تشکیلاتی دولت در حوزه‌های آموزش عالی و پژوهشی، نهادهای عمومی غیردولتی، یگان‌های انتظامی، شهرداری‌ها، بنیادها و نهادهای

برنامه راهبردی تقسیم‌کار ملی و ساختار مدیریت و سازمان کار دولت

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد
۱	منطقی نمودن اندازه دولت	- تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و امور محلی
۲	دستیابی به ساختاری چابک، متناسب و غیرمتمرکز برای دولت در تعامل با سایر فعالان	- بهینه کردن اندازه بخش عمومی و دستگاه اجرایی - لایه‌بندی سطوح اداری و عملیاتی دولت و ایجاد مدیریت محلی
۳	متوازن‌سازی نقش و مأموریت فعالان توسعه کشور (دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی، مدیریت محلی و مردم) در اداره امور عمومی	- تمرکززدایی مالی و اصلاح نظام بودجه‌ریزی - توسعه فرهنگ رقابت سرزمینی و محلی در توسعه و رفع موانع آن

- اهداف کمی

سال					هدف کمی
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	
واگذاری ۵ درصد	واگذاری ۴ درصد	واگذاری ۴ درصد	واگذاری ۶ درصد	واگذاری ۶ درصد	واگذاری ۲۵ درصد واحدهای عملیاتی و خدمات دستگاه‌های اجرایی به شبکه‌های حرفه‌ای، بخش خصوصی و سمن‌ها

سال					هدف کمی
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	
۵ درصد	۱۰ درصد	۱۰ درصد	۵ درصد	۵ درصد	واگذاری ۳۵ درصد وظایف و واحدهای عملیاتی به مدیریت محلی (شهرداری‌ها)
-	-	۲۰ درصد دستگاه‌ها	۳۰ درصد دستگاه‌ها	۵۰ درصد دستگاه‌ها	واگذاری وظایف و اختیارات قابل واگذاری به سطوح استانی و شهرستانی
-	-	کاهش حداقل ۵ درصد	کاهش حداقل ۱۰ درصد	کاهش حداقل ۱۰ درصد	کاهش سقف پست‌های سازمانی دستگاه‌ها
۵ درصد	۵ درصد	۴ درصد	۳ درصد	۳ درصد	کاهش ساختمان‌ها و فضاهای اداری دولتی

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

اقدام اساسی	سیاست	راهبرد
- واگذاری وظایف و اختیارات به استان‌ها - واگذاری وظایف و اختیارات به بخش خصوصی و سمن‌ها - تنوع‌بخشی به روش‌های ارائه خدمات در انجام تصدی‌های دولت با استفاده از بخش خصوصی و شیوه‌های مختلف - حذف ساختارهای زائد و کوچک‌سازی سیستم اجرایی - کاهش و تجمیع ادارات و سازمان‌های دولتی در سطح استان، شهرستان و شهر - طراحی و استقرار مدیریت محلی - ارائه قانون جامع مدیریت محلی به‌منظور تحقق بند ۱۸ اصل سوم و اصول ششم، هفتم، پنجاهم و یک‌صد و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مشارکت هرچه بیشتر شهروندان در امور مربوط به خود و کاهش حجم و اندازه دولت و ساماندهی و انسجام امور محلی، اداره امور استان‌های کشور در ابعاد اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و خدماتی در قالب نظامی یکپارچه و نظاممند.	- ارتقاء سطح کیفیت خدمات عمومی - افزایش مشارکت مردم و تشکل‌های مردم‌نهاد در اداره امور عمومی - تحول اساسی در ساختارها کاهش حجم و اندازه دولت جلوگیری از ایجاد و توسعه غیرضروری موسسات اداری	- تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و امور محلی - بهبود کردن اندازه بخش عمومی و دستگاه اجرایی
- بازنگری در برنامه‌ها و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی همسو با مأموریت‌های اصلی و وظایف قانونی آن‌ها و بازتعریف نقش و مأموریت وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات وابسته - اجرای برنامه آموزش و ارتقای مهارت‌های مدیران محلی - بازنگری و رفع خلاءهای قوانین و مقررات مربوط به مدیریت محلی - شناسایی و حذف فعالیت‌های موازی در دستگاه‌های اجرایی بازنگری ساختار و قانون سازمان ملی استاندارد ایران، با هدف توانمندسازی و تقویت آن - بازنگری ساختار بخش عمومی و دستگاه اجرایی و طراحی ساختار مطلوب - چابک‌سازی سازمان‌ها و نهادهای دولتی از طریق بازنگری و مهندسی فرآیندها	توانمندسازی واحدهای محلی متناسب‌سازی ساختارهای مدیریتی با اقتضائات مأموریتی تراکم زدایی از ساختار وزارتخانه و دستگاه‌های دولتی ملی	لایه‌بندی سطوح اداری و عملیاتی دولت و ایجاد مدیریت محلی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		و روش‌ها و ساختارها با هدف شفاف سازی و جلوگیری از زمینه های فساد - بازنگری ساختارهای موجود در نظام آموزشی، پژوهشی و فناوری با هدف حذف ساختارهای زائد و کاهش هزینه‌ها
تمرکززدایی مالی و اصلاح نظام بودجه‌ریزی توسعه فرهنگ رقابت سرزمینی و محلی در توسعه و رفع موانع آن	متوازن سازی نظام تخصیص منابع دولتی ایجاد فرصت برای خلاقیت‌ها و ابتکارات محلی	- طراحی و استقرار سازوکارهای خوداتکایی استان‌ها و ایجاد رقابت سازنده بین آنها

مدیریت سرمایه انسانی بخش عمومی

۱- تبیین وضع موجود در بخش مدیریت سرمایه انسانی

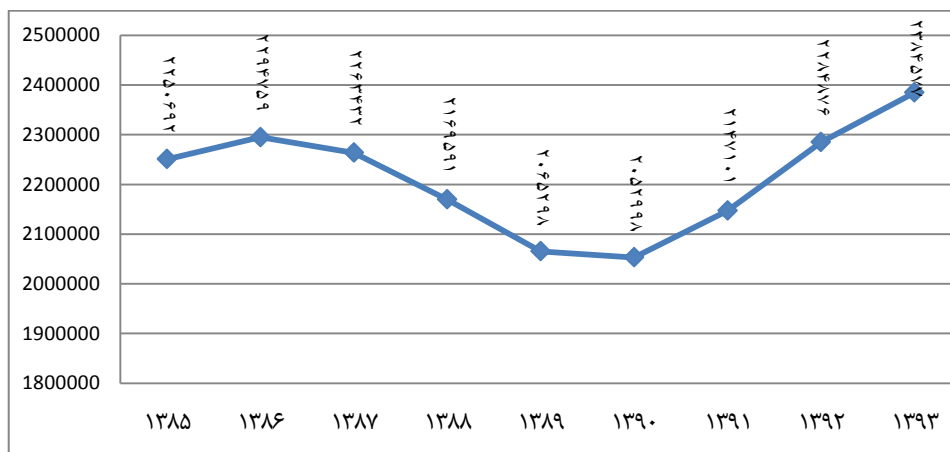
توسعه و مدیریت سرمایه انسانی در سطح کشور و بخش عمومی، گام مهمی در بهبود کیفیت مدیریت بخش عمومی است. سرمایه انسانی به عنوان مهم ترین سرمایه دولت است و استفاده مناسب از سایر سرمایه ها و منابع، به ظرفیت این سرمایه بستگی دارد و میزان بهره‌وری آن منابع را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این رو برنامه‌های توسعه به طور مستقیم از کمیت و کیفیت سرمایه انسانی متأثر است. در این میان نقش نیروی انسانی شاغل در بخش عمومی در طراحی، اجرا و ارزیابی برنامه‌های توسعه بارز بوده و شناخت وضعیت موجود نیروی انسانی، توانمندی‌ها، ظرفیت‌ها، آسیب‌ها و جهت‌گیری‌های مرتبط با آن از اهمیت به سزایی برخوردار است. افزایش بهره‌وری سازمان‌ها و توسعه روزافزون آن‌ها، مستلزم رشد و بهره‌وری کارکنان و نیز تقویت نیروی انگیزش آنان است. انگیزه نیروی انسانی به عنوان موتور محرک یا نیروی پیش برنده است. موفقیت سازمان‌ها تا حد زیادی به روحیات، تلاش، انگیزش و رضایت منابع انسانی آن‌ها بستگی دارد.

موضوع مهم در مدیریت سرمایه انسانی، پائین بودن نرخ شایستگی است بطوریکه در برخی از سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها که وظیفه اصلی سیاست‌گذاری و راهبری توسعه کشور در بخش مربوط را بر عهده دارند، بخش مهمی از نیروهای شاغل دارای تحصیلات دیپلم و زیر دیپلم بوده و در مورد آن دسته از افرادی که دارای مدارک کارشناسی و یا بالاتر هستند، عدم تطابق رشته تحصیلی با شغل فرد بسیار مشهود و مشکل ساز است.

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

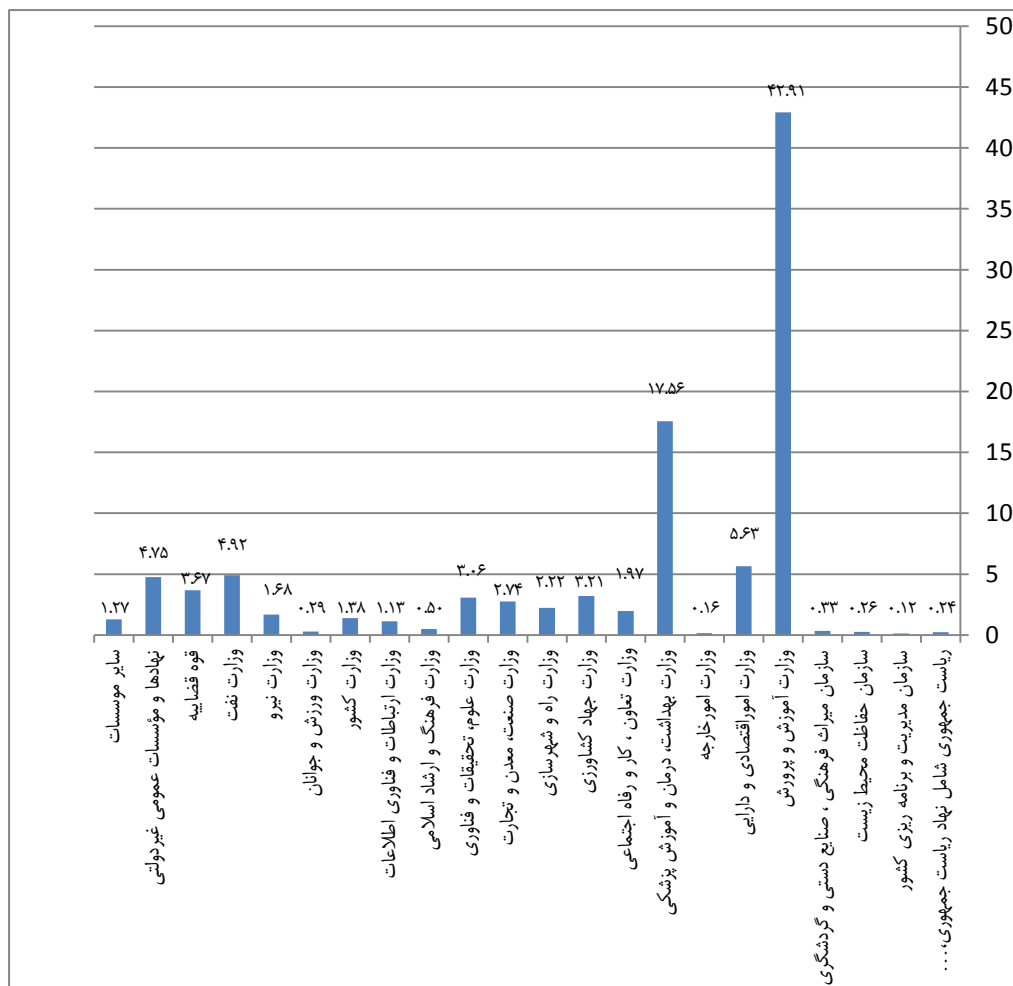
بخش عمومی در حوزه سرمایه انسانی از لحاظ کمی بسیار متورم و بزرگ است و از منظر کیفی بسیار نحیف و آسیب پذیر است. در ادامه برخی از اطلاعات بخش مدیریت سرمایه انسانی آورده شده است:

- حدود ۱۷/۵ درصد شاغلین کشور در بخش عمومی (شامل بخش دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی) فعالیت می‌کنند.
 - شاغلین بخش دولتی حدود ۳ درصد جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند.
 - حدود ۶۰ درصد کارکنان دولتی را مردان و ۴۰ درصد را زنان تشکیل می‌دهند.
 - حدود ۶۶ درصد کارکنان بخش دولتی به‌صورت رسمی، ۱۳ درصد پیمانی، ۱۴ درصد قرارداد انجام کار مشخص (معین) و ۷ درصد نیز به‌صورت قرارداد کارگری در اختیار دولت می‌باشند.
 - بیش از ۶۰ درصد کارکنان بخش دولتی در دو وزارتخانه آموزش و پرورش (حدود ۴۳ درصد) و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (حدود ۱۸ درصد) فعالیت می‌کنند.
 - حدود ۲۷ درصد کارکنان بخش دولتی دارای مدارک تحصیلی دیپلم و زیر دیپلم، ۱۶ درصد فوق دیپلم، ۴۷ درصد لیسانس، ۷ درصد فوق لیسانس و ۳ درصد دکترا می‌باشند.
- در شکل ۱ روند تغییرات نیروی انسانی کل دستگاه‌های اجرایی از سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۳۹۳ به نمایش در آمده است.



شکل ۱: روند تغییرات تعداد نیروی انسانی کل دستگاه‌های اجرایی و دستگاه‌های اجرایی
بخش دولتی کشور

روند افزایشی تعداد نیروی انسانی از سال ۱۳۹۰ علیرغم خروج ۱۱۸۶۴۵ نفر به دلیل واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و بازنشستگی پیش از موعد ۱۶۷۱۶۵ نفر طی دو برنامه و نیز با وجود سیاست‌های محدود کننده در اسناد بالادستی، روی داده است.



شکل ۲: درصد نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۳۹۳

در شکل ۲ درصد نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی در سال ۱۳۹۳ به تصویر درآمده است. در این

شکل مشخص است که دو وزارت خانه آموزش و پرورش و بهداشت درمان و آموزش پزشکی حدود ۶۰

درصد نیروی انسانی شاغل در دولت را دارا هستند.

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

- علاوه بر تورم نیروی انسانی ناشایسته و کمبود نیروی انسانی شایسته در بخش عمومی، موضوع کادر سازی و تربیت نیروی برای مشاغل کلیدی و مشاغل مدیریتی ازجمله چالش‌های اصلی این بخش است. در ادامه برخی از مهم‌ترین چالش‌ها در بخش مدیریت سرمایه انسانی بیان شده است.
- ضعف در طراحی و استقرار نظام برنامه‌ریزی سرمایه انسانی در سطح کلان و دستگاه‌های اجرایی دولت متناسب با اهداف و برنامه‌های راهبردی و بلندمدت توسعه کشور
 - عدم تناسب کمی و کیفی نیروی انسانی با مأموریت و نیاز دستگاه‌ها و نظام اداری و عدم انعطاف در جابجایی و تأمین نیروی انسانی در بین دستگاه‌های اجرایی
 - وجود و تصویب قوانین و مقررات مغایر با اهداف و سیاست‌ها و برنامه مدیریت منابع انسانی دولت
 - نارسایی در الگوهای شایستگی و عدم تناسب شغل و شاغل
 - انتخاب و انتصاب مدیران در فضای غیررقابتی و محدود
 - وجود کاستی در نظام آموزش و تربیت مدیران آینده

برنامه راهبردی مدیریت سرمایه انسانی بخش عمومی

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد
۱	بهینه‌سازی ترکیب کمی و کیفی منابع انسانی بخش عمومی به منظور افزایش بهره‌وری نیروی انسانی	- کاهش اندازه دولت از طریق متناسب‌سازی ورود نیروی انسانی جدید و خروج نیروی انسانی مازاد در داخل دستگاه اجرایی یا جابجایی بین دستگاه‌های اجرایی - افزایش اختیارات سازمان مدیریت و دستگاه‌های اجرایی در جابجایی نیروی انسانی مازاد در داخل دستگاه اجرایی یا بین دستگاه‌های اجرایی - توانمندسازی یا جابجایی نیروی انسانی موجود دستگاه‌های اجرایی بر اساس شایستگی‌های موردنیاز شغل
۲	آموزش و تربیت مدیران آینده مبتنی بر شایستگی‌های مدیریتی	- نظام سازی و برنامه محوری، در تعیین نیازهای نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی - متناسب سازی نیروی انسانی متخصص در مناطق کمتر توسعه‌یافته - انتخاب و انتصاب مبتنی بر شایستگی‌ها و گسترش ظرفیت‌های مراکز ارزیابی و توسعه شایستگی در سطح ملی و بین‌المللی
۳	انتخاب و انتصاب مدیران مبتنی بر شایستگی و فضای رقابتی	- یکپارچه‌سازی و الکترونیکی کردن سیستم‌های اطلاعاتی منابع انسانی بخش عمومی و متمرکز سازی صدور مجوزهای استخدامی بخش عمومی و دولتی

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

اقدام اساسی	سیاست	راهبرد
– کاهش تعداد کارکنان قرارداد کار معین (مشخص) یا ساعتی – تعیین تکلیف بخشی از نیروهای قراردادی با مدرک دانشگاهی از طریق آزمون رقابتی – منحصر کردن ورود به بخش عمومی صرفاً در قالب مجوزهای استخدامی صادره و در فضای رقابتی شفاف و جلوگیری از ورود نیرو به بدنه دولت در سایر قالب‌ها	متناسب‌سازی هرم نیروی انسانی دولت	– کاهش اندازه دولت از طریق متناسب‌سازی ورود نیروی انسانی جدید و خروج نیروی انسانی مازاد در داخل دستگاه اجرایی یا جابجایی بین دستگاه‌های اجرایی – بهبود شاخص‌های سرانه نیروی انسانی و تجهیزات به سطح مناسب
– متناسب‌سازی رشته‌های تحصیلی کارکنان با مشاغل تخصصی دستگاه‌های اجرایی برحسب تخصص و توانمندی‌های نیروی انسانی موجود آنها – ایجاد سازوکارهای لازم برای تأمین بخشی از نیازهای نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی از طریق جابجایی و انتقال نیروی انسانی در بین دستگاه‌های اجرایی برحسب تخصص و توانمندی نیروها و اعطای اختیارات لازم به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و دستگاه‌های اجرایی در این زمینه	– ایجاد انعطاف در مدیریت کلان منابع انسانی دولت – متناسب سازی شغل و شاغل در هرم نیروی انسانی دولت	– افزایش اختیارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و دستگاه‌های اجرایی در جابجایی نیروی انسانی مازاد در داخل دستگاه اجرایی یا بین دستگاه‌های اجرایی – توانمندسازی یا جابجایی نیروی انسانی موجود دستگاه‌های اجرایی بر اساس شایستگی‌های موردنیاز شغل
– الزام دستگاه‌های اجرایی به ارائه سند برنامه نیروی انسانی هنگام دریافت سهمیه استخدامی از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور	استقرار مدیریت علمی در اداره امور حوزه نیروی انسانی بخش عمومی	– نظام سازی و برنامه محوری، در تعیین نیازهای نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی
– جذب و نگهداری نیروی انسانی متخصص و توانمند در مناطق کمتر توسعه‌یافته از طریق جایگزینی نیروهای خارج‌شده	کاهش نابرابری‌ها در برخورداری از نیروی انسانی متخصص در سطوح تقسیمات کشوری و بین مناطق	– متناسب سازی نیروی انسانی متخصص در مناطق کمتر توسعه‌یافته
– طراحی کانون‌های ارزیابی و توسعه مدیران – تدوین شایستگی‌های عمومی و اختصاصی مشاغل کلیدی و پست‌های مدیریتی – ارزیابی و شناسایی نیروهای مستعد در مشاغل کلیدی و پست‌های مدیریتی و تربیت مدیران آینده – تهیه و تدوین برنامه‌های آموزشی و توسعه‌ای استاندارد مبتنی بر شایستگی‌ها – طراحی نظام انتخاب و انتصاب مدیران – طراحی نظام آموزش و تربیت مدیران آینده – بهبود نظام جذب و نگهداشت نیروی انسانی	– کادرسازی برای سطوح مدیریت کلیدی – گسترش شایسته‌سالاری در سازمان‌های دولتی	انتخاب و انتصاب مبتنی بر شایستگی‌ها و گسترش ظرفیت‌های مراکز ارزیابی و توسعه شایستگی در سطح ملی و بین‌المللی
طراحی و پیاده‌سازی سامانه یکپارچه الکترونیکی اطلاعات منابع انسانی تحت هدایت مرکزیت واحد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور)	ارتقاء سطح اثربخشی نظام‌های منابع انسانی در سازمان‌های دولتی	یکپارچه‌سازی و الکترونیکی کردن سیستم‌های اطلاعاتی منابع انسانی بخش عمومی و متمرکز سازی صدور مجوزهای استخدامی بخش عمومی و دولتی

نظام جبران خدمت کارکنان بخش عمومی

۱- تبیین وضع موجود در بخش نظام جبران خدمت

یکی از چالش‌های اصلی که منجر به کاهش بهره‌وری و ضعف نگهداشت نیروهای شایسته در بخش عمومی شده است، موضوع جبران خدمت و سیستم پاداش‌دهی است. بحران‌های مالی در چند سال اخیر در کشور سبب شده که علاوه بر افزایش قابل توجه حقوق و مزایا کارکنان در بخش دولتی، قدرت خرید کارکنان این بخش کاهش یافته است. این موضوع به‌ویژه برای نیروی انسانی شایسته قابل تحمل نبوده و متأسفانه جذب و نگهداشت افراد شایسته و کلیدی در بخش دولتی بسیار سخت شده است. نظام‌های پرداخت دستگاه‌های دولتی از یکسری رویه‌های خاص و رایج همچون ساختارهای متمرکز پرداخت، معیارهای پرداخت مبتنی بر رتبه‌های شغلی به‌جای معیارهای پرداخت مبتنی بر محتوای شغلی و شایستگی‌های فردی و همچنین تأکید بر معیارهای پرداخت بر مبنای سابقه کار به‌جای پرداخت بر اساس عملکرد تبعیت می‌نماید؛ بدیهی است که این وضعیت نه تنها موجب اثربخشی و کارایی نخواهد شد بلکه نارضایتی کارمندان به‌ویژه افراد دارای شایستگی‌ها بالا را نیز به دنبال خواهد داشت.

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

عدم اجرای کامل فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری در استقرار صبح نظام امتیازی و همچنین تصمیم‌گیری‌های بخشی و سلیقه‌ای در مورد حقوق و مزایای کارکنان دولت، مستثنا نمودن برخی از دستگاه‌ها اجرایی مندرج در ماده ۱۱۷، اعمال برخی از فوق‌العاده‌های تعیین شده در قانون مدیریت خدمات کشوری و افزایش امتیازات فصل دهم (موضوع بند الف ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم) فقط برای برخی از دستگاه‌ها و یا اجرای بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم که باعث ایجاد ضوابط جدید پرداخت برای برخی از دستگاه‌های اجرایی شده است، عملاً زمینه تبعیض و ناهماهنگی در نظام پرداخت را فراهم نموده است به‌طوری که حقوق و مزایای متصدیان مشاغل مشابه در دستگاه‌های اجرائی دارای اختلاف چشمگیر است.

پرداخت‌های غیرمستمر یکی از موضوعات مسئله‌ساز دیگر است که بعضاً امکان نظارت درست نیز بر آن‌ها وجود ندارد و دستگاه‌های اجرایی بسته به توان و بضاعت مالی خود با استفاده از این ظرفیت‌های قانونی پرداخت‌هایی را انجام می‌دهند که ممکن است افراد استحقاق دریافت آن‌ها را بر اساس ضوابط

قانون نداشته باشند. بر اساس فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری علاوه بر پرداخت حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر که مشمول رعایت سقف پرداخت هستند، عواملی همچون اضافه‌کار (که تا سقف ۱۷۵ ساعت در ماه قابل پرداخت است)، حق‌التحقیق، حق‌التدریس، حق‌الترجمه و حق‌التالیف (هیچ‌گونه سقفی برای آن‌ها پیش‌بینی نشده است) موضوع بند «۹» ماده (۶۸)، کمک‌هزینه سفر و مأموریت روزانه داخل کشور و خارج کشور، نوبت‌کاری، کسر صندوق و تضمین، فوق‌العاده اشتغال خارج از کشور موضوع بندهای «۷» و «۸» ماده (۶۸)، فوق‌العاده کارایی و عملکرد (تا ۲۰ درصد حقوق ثابت در مقاطع سه‌ماهه) موضوع بند «۶» ماده (۶۸)، فوق‌العاده ویژه (تا ۵۰ درصد حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر) موضوع بند «۱۰» ماده (۶۸)، فوق‌العاده بهره‌وری (میزان پرداخت به هر فرد نامشخص است) موضوع ماده (۶۹) و پرداخت پاداش موضوع ماده (۲۰) قانون مدیریت اشاره کرد که بعضاً هیچ سازوکار شفافیتی برای نظارت و کنترل بر آن‌ها وجود ندارد. بنابراین مشاهده می‌شود آن بخش از حقوق افراد که مشمول رعایت سقف پرداخت است، (به‌خصوص در دستگاه‌هایی که از منابع مالی قابل‌توجهی برخوردار هستند) تنها بخشی از حقوق و مزایای فرد را به خود تخصیص می‌دهد.

در همین راستا با توجه به موارد مذکور و همچنین افزایش‌های حقوق و مزایا پیش‌بینی‌شده در سنوات مختلف برای دستگاه‌های اجرایی کشور اعم از فوق‌العاده‌های ناشی از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری، برقراری فوق‌العاده شغل، فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده خاص و مستثنی شدن حقوق اعضای هیئت‌های علمی و غیره ما شاهد تفاوت قابل‌ملاحظه‌ای در پرداخت حقوق شاغلین و بازنشستگان سنوات مختلف هستیم؛ که موردتوجه قرار گرفتن این بخش از قوانین و مقررات و بررسی راهکارهای متناسب‌سازی پرداخت‌های سال‌های متفاوت می‌تواند موجب افزایش رضایت این قشر از جامعه شود.

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

فهرست چالش‌های بخش نظام جبران خدمت کارکنان بخش عمومی عبارت‌اند از:

- ناهماهنگی در نظام پرداخت کارمندان دولت و احساس تبعیض و نابرابری
- وجود بی‌عدالتی در پرداخت‌ها به لحاظ صدور احکام خاص توسط مراجع مختلف
- ناکارآمدی نظام طبقه‌بندی و ارزشیابی مشاغل دستگاه‌های اجرایی
- ناهماهنگی در میزان حقوق بازنشستگان سنوات مختلف

برنامه راهبردی نظام جبران خدمت کارکنان بخش عمومی

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد
۱	انگیزشی و عادلانه نمودن جبران خدمات در بخش دولتی	- بازنگری و بهبود نظام جبران خدمت پرداخت کارمندان دستگاه‌های اجرایی - استانداردسازی مزایای سازمانی با توجه به سطوح شغلی در دستگاه‌های اجرایی - متناسب‌سازی مشاغل با مأموریت‌ها و وظایف دستگاه‌های اجرایی - رفع نابرابری و تبعیض در حقوق بازنشستگان سنوات مختلف
۲	متناسب‌سازی پرداخت بازنشستگان با شاغلین بر اساس حد معیشت اقتصادی و نظام پرداخت	- حفظ قدرت خرید و تأمین نیازهای معیشتی و درمانی بازنشستگان

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- بازنگری و بهبود نظام جبران خدمت پرداخت کارمندان دستگاه‌های اجرایی - استانداردسازی مزایای سازمانی با توجه به سطوح شغلی در دستگاه‌های اجرایی - متناسب‌سازی مشاغل با مأموریت‌ها و وظایف دستگاه‌های اجرایی	- برقراری عدالت در پرداخت‌های بخش دولتی - رفع تبعیض و برقراری وحدت رویه در پرداخت مزایای شغلی در بخش دولتی - ساماندهی نظام شغلی دولت - ارتقاء کارایی نظام جبران خدمات نیروی کار	- متناسب‌سازی بخشی از جبران خدمات کارمندان دستگاه‌های اجرایی با عملکرد آنان - تهیه و تدوین ضوابط مزایای سازمانی اعم از پرداخت نقدی و تسهیلات سازمانی - بازنگری مشاغل عمومی و اختصاصی دستگاه اجرایی - بازنگری نظام طبقه‌بندی و ارزشیابی مشاغل دستگاه‌های اجرایی - طراحی و استقرار سامانه یکپارچه حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی
- رفع نابرابری و تبعیض در حقوق بازنشستگان سنوات مختلف - حفظ قدرت خرید و تأمین نیازهای معیشتی و درمانی بازنشستگان	- بهبود وضعیت نظام پرداخت و معیشت بازنشستگان	- اصلاح حقوق بازنشستگان در سقف اعتبارات مصوب و با اعمال ضرایب مربوط - تدوین دستورالعمل ساماندهی نظام رفاهی و بهداشتی بازنشستگان

مقابله با فساد اداری، افزایش سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم

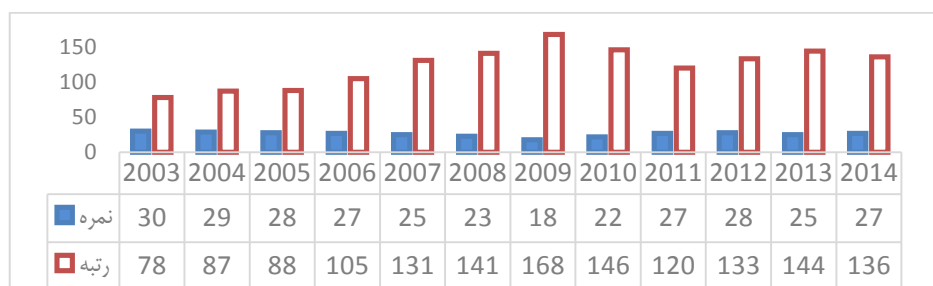
۱- تبیین وضع موجود بخش مقابله با فساد اداری، افزایش سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم

گام چهارم در بهبود کیفیت مدیریت بخش عمومی، مقابله با فساد اداری و صیانت از حقوق مردم است. ازجمله موارد مهم در جذب سرمایه‌گذاری خارجی موضوع میزان فساد در کشور است. متأسفانه رتبه کشور در رتبه‌بندی‌های مختلفی که در مورد فساد در جهان وجود دارد، وضع مطلوبی را نشان نمی‌دهد. البته وجود خطا در نمره‌دهی و رتبه‌بندی هریک از این مراجع با توجه به وضعیت خاص کشور ما محرز است؛ اما نکته مهم این است که درنهایت قضاوت درباره وضعیت فساد در کشور به‌ویژه در فضای بین‌المللی به‌وسیله همین اطلاعات صورت می‌گیرد.

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل^۱:

سازمان شفافیت بین‌الملل به‌طور سالیانه اقدام به انتشار شاخص ادراک فساد می‌کند. شاخص سنجش فساد از طریق مواردی نظیر فساد، اختلاس، رشوه‌گیری، خریدوفروش پست‌های دولتی، رشوه‌پذیری دستگاه قضایی، فساد مالی در میان سیاستمداران و مقام‌های دولتی و عدم مقابله کافی یا ناکارایی در پیکار علیه مواد مخدر محاسبه می‌گردد.



شکل ۱: روند تغییر نمرات ایران از سال ۲۰۰۳ تا سال ۲۰۱۴ بر اساس شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل

^۱ Transparency International

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

به عقیده خبرگان، مهم‌ترین دلایل بروز فساد اداری در ایران، ناشی از دو مشکل اساسی ضعف مدیریتی و ضعف قوانین موجود مبارزه با فساد در کشور است.

عوامل مدیریتی مؤثر در فساد اداری

فساد در ایران در سطوح مختلف صورت می‌گیرد و به دلیل ساختارهای اداری و اجرایی غیر شفاف و کمتر پاسخگو و عدم قاطعیت لازم بعضی از سازمان‌ها و نهادها و مراجع نظارتی و بازرسی، برخورد قاطع، نهادمند و مستمر با فساد صورت نمی‌گیرد. نکته بعدی در خصوص فساد این است که کشور فاقد یک برنامه منسجم و نظام‌مند در خصوص مبارزه با فساد است، چراکه ایجاد جامعه شفاف و عاری از فساد بدون برنامه امکان‌پذیر نیست و هر برنامه‌ای که تدوین شود باید سه بعد پیگیری، نظارت و مبارزه را در برداشته باشد و برای این کار، برنامه باید به‌دقت از منظر ساختاری، قوانین و نقاط آسیب‌پذیر فساد قابل دفاع باشد.

از سوی دیگر عدم وجود یک نهاد مستقل و متولی در مبارزه با فساد در کشور باعث شده که در امر مبارزه با فساد موازی کاری بین چند سازمان و نهاد به وجود آید، این در حالی است که تجربه کشورهای موفق جهان در مبارزه با فساد (کره جنوبی، مالزی و سنگاپور) نشان می‌دهد که اولین راهکار مبارزه با فساد در این کشورها تشکیل یک سازمان مستقل ضد فساد تحت نظر بالاترین مقام اجرایی این کشورها است؛ تا نوعی وحدت رویه در خط‌مشی‌گذاری، اجرا و ارزیابی فعالیت‌های ضد فساد به وجود آید. سرانجام اینکه در کشور هیچ‌گونه ارزیابی از وضعیت موجود فساد از طرف نهادهای مسئول صورت نمی‌گیرد و به‌ناچار برای دریافت اطلاعات در زمینه‌ی فساد در ایران باید به سازمان‌های بین‌المللی سنجش فساد در جهان مراجعه نمود.

عوامل حقوقی مؤثر در فساد اداری

در طول سال‌های گذشته قوانین و مقررات متعددی در حوزه‌های سلامت اداری، مقابله با فساد اداری، صیانت از حقوق مردم و تکریم ارباب‌رجوع در نظام اداری وضع شده که در برخی موارد از تلاقی و توازی شکلی و محتوایی برخوردار هستند. بدیهی است اجرای قوانینی که ممکن است معارض داشته و یا با قانون دیگری موازی باشد می‌تواند معضلات بسیار و پیامدهای غیرقابل جبرانی را به دنبال داشته باشد.

چراکه اگر به اعتبار قانون و مقررہ مورد عمل اطمینان نداشته باشیم چگونه می‌توان به نتایج مثبت عمل مطمئن بود؛ بنابراین تنقیح قوانین و مقررات در حوزه‌های فوق باهدف تشخیص و جمع‌آوری قوانین و مقررات معتبر و لازم‌الاجرا به‌منظور تدوین و انتشار آن‌ها در مجموعه‌ای واحد ضروری به نظر می‌رسد تا از این طریق: اولاً شناسایی و تصویب قوانین و مقررات این حوزه‌ها و ایجاد رابطه میان آن‌ها تسهیل گردد و قوانین بهتر سازمان‌دهی شده و به آن‌ها استحکام بخشیده شود. ثانیاً دسترسی به قوانین توسط کسانی که به نحوی ناگزیر از مراجعه به قوانین هستند اعم از شهروندان، کارکنان و مسئولان تسهیل گردد. ثالثاً قوانین معارض و متروک در این حوزه‌ها برای اعلام به مرجع قانون‌گذاری به‌منظور نسخ یا اصلاح یا تفسیر آن مشخص گردند. درنهایت چالش‌های بخش مقابله با فساد اداری، افزایش سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم عبارت‌اند از:

- شفاف نبودن اهداف و وظایف برخی سازمان‌های اداری
- ضعف نظام نظارت و بازرسی کشور و تداخل وظایف و موازی کاری نهادهای نظارتی
- تمرکز اداری و گستردگی حیطه تصدی دولت که مانع نظارت و بازرسی مؤثر شده است
- نارسایی قوانین موجود در زمینه پیش‌گیری و برخورد با فساد و غیر نهادینه بودن اقدامات و تنبیهات در این مورد
- عدم ضمانت اجرای قوانین و مقررات موجود
- فقدان برنامه جامع در مبارزه با فساد و عدم تقسیم‌کار مناسب در سه حوزه پیشگیری، مراقبه و مقابله
- فرهنگ قانون‌گریزی حاکم بر جامعه و دستگاه‌های اداری
- وجود این نگرش در بین عموم مردم که فساد عامل تسهیل‌کننده بوده و باعث کارایی بیشتر می‌شود.
- گستردگی و فراگیری پدیده خویشاوندگرایی به‌عنوان بارزترین الگوی فرهنگی در ایران که یکی از عوامل مهم فساد در نظام اداری و تضییع حقوق عامه مردم به نفع خواص است.
- ضعف در نحوه نظارت بر عملکرد دولت از سوی نهادهای مدنی
- نبود رفاه اقتصادی و نارضایتی بودن کارکنان دولت از وضعیت حقوق و معیشت خود
- نارسایی‌های اداری، ازجمله ضعف نظام جذب و استخدام، ضعف نظام ارزیابی، کنترل و نظارت
- نبود نظام‌های مناسب تشویق و تنبیه کارکنان در نظام اداری و بی‌انگیزه بودن آن‌ها
- فشارهای خارجی حاصل از تحریم‌های بین‌المللی و تأثیرات آن بر بروز فسادهای اداری گسترده

مبارزه با فساد اداری، به هیچ روی، امری ناآگاهانه، تفننی، یک بار مصرف، تعطیل بردار، یک بعدی، یا موقتی نیست. بلکه، مانند «جهاد با نفس»، از جمله رسالت ها، مأموریت ها، سیاست ها و راهبردهای اصلی نظام تلقی شده و جهادی مستمر، جدی، پیگیر، قاطع، یکپارچه، نظام مند، چند سطحی، چند بعدی و دانش بنیان را طلب می نماید.

برنامه راهبردی مقابله با فساد اداری، افزایش سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم

با توجه به این که کلیدی ترین عاملی که اقدامات ضد فساد را خنثی و ناکارآمد می سازد، غلبه پراکندگی و عدم انسجام سازه ها و عناصر مؤثر در این مبارزه است، از این رو حیاتی ترین سیاستی که می تواند اثربخشی تمهیدات ضد فساد را افزایش داده و تضمین نماید، ساماندهی و یکپارچه سازی مستمر ارکان نظام مبارزه با فساد در کشور یعنی پیشگیری، مراقبه و مقابله است.

– اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف کلی	راهبرد
۱	ارتقاء سلامت، کاهش فساد و صیانت بیشتر از حقوق مردم در نظام اداری از طریق: - قرار گرفتن بین ۶ کشور اول منطقه (تراز چشم انداز ۱۴۰۴) - بر اساس شاخص ادراک فساد (CPI) - افزایش نمره ادراک فساد (CPI) به عدد ۵۰ از حداکثر ۱۰۰ نمره - کاهش نرخ تشکیل پرونده تخلفات اداری به میزان ۳۰ درصد - وضع موجود در پایان برنامه - ساماندهی و ارتقاء اثربخشی نظام نظارت و مراقبه در جهت افزایش رضایتمندی مردم - توسعه همکاری ها در جهت گسترش اقدامات و برنامه های مبارزه با فساد و ایفای نقش مؤثر در مبارزه با مفاسد اقتصادی و مالی	- ساماندهی و یکپارچه سازی نظام ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد - مشارکت مردم در مبارزه با فساد و ارتقاء سلامت اداری - افزایش شفافیت فرایندها، ارتباطات و تعاملات - ایجاد تحول در ارتباط میان نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد با دیگر نظام ها - تعامل فعال و سازنده در حوزه ارتقاء سلامت اداری با سایر کشورها و مراکز معتبر منطقه ای و جهانی به ویژه جهان اسلام

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
ساماندهی و یکپارچه‌سازی نظام ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد	– تقویت عزم ملی در عرصه مبارزه با فساد و ارتقاء سلامت اداری – پیشگیری از بروز زمینه‌های فسادزا و ویژه‌خواری	– تعیین مرجع ملی ارتقاء سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم، تنقیح و یکپارچه‌سازی قوانین و مقررات بخش سلامت اداری، مبارزه با فساد و صیانت از حقوق مردم – بهینه‌سازی سازوکار رسیدگی به تخلفات اداری و افزایش میزان اثربخشی آن در جهت ضمانت اجرای کافی برای مقابله با فساد اداری – تهیه و استقرار نظام جامع ارتقای سلامت و پیشگیری و کنترل فساد – بسترسازی و ارتقاء فرهنگ سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم در نظام اداری با بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌های کشور – پیش‌بینی سازوکار نظارت و ارزیابی وضعیت سلامت، فساد و صیانت از حقوق مردم در نظام اداری – تدوین و استقرار نظام جبران خسارت بر اساس مسئولیت مدنی دولت و نهادهای عمومی – تدوین شاخص‌های ملی و دستگاهی به‌منظور سنجش و رتبه‌بندی سلامت اداری، فساد اداری و صیانت از حقوق مردم – تهیه، تصویب و اجرای مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری و تکریم ارباب‌رجوع
مشارکت مردم در مبارزه با فساد و ارتقاء سلامت اداری	– تقویت نظارت بیرونی بر نظام اداری و اجرایی کشور	– احصاء مصادیق حقوق شهروندی در نظام اداری – ظرفیت‌سازی برای افزایش مشارکت و نظارت نظام‌مند مردم، سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای جامعه مدنی – طراحی و استقرار سامانه سنجش ادراک سلامت اداری، رضایت مردم و پاسخگویی در نظام اداری – ایجاد بستر لازم جهت سنجش سلامت اداری توسط نهادهای مردم‌نهاد – تهیه، تصویب و اجرای ضوابط جبران خسارت وارده به مردم در اثر قصور و تقصیر – سنجش میزان رضایتمندی مردم از دستگاه‌های اجرایی و رتبه‌بندی آن‌ها (صیانت از حقوق مردم و سلامت اداری)
افزایش شفافیت فرآیندها، ارتباطات و تعاملات	– اعتمادآفرینی از طریق افزایش شفافیت، سلامت و انضباط اقتصادی	– بازنگری مقررات و رویه‌های مرتبط با فعالیت‌ها با رویکرد شفاف‌سازی و تولید آمار و اطلاعات به موقع و دسترسی آزاد به اطلاعات. – تسهیل دسترسی مردم و رسانه‌ها به اطلاعات عملکرد بودجه دستگاه‌ها – اطلاع رسانی به مردم از نحوه هزینه درآمدهای وصول شده – انتشار نتایج مناقصه‌ها و مزایده‌ها با ذکر معیارهای انتخاب برنده – اطلاع‌رسانی از محتوا و وضعیت قراردادهای دولت – اطلاع‌رسانی از وضعیت پروژه‌های عمرانی دولت و تعیین تکلیف فعالان اقتصادی درگیر. – انتشار اطلاعات مربوط به اراضی و آخرین وضعیت آن‌ها – انتشار اطلاعات مربوط به فرصت‌های سرمایه‌گذاری و شرایط آن‌ها – انتشار اطلاعات مربوط به معاملات و شرایط مرتبط با واگذاری آن‌ها

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		— تدوین سازوکارها و روش‌های صرفه‌جویی و ساماندهی هزینه‌ها در راستای شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فساد زائد در حوزه فرهنگ و هنر
ایجاد تحول در ارتباط میان نظام سلامت اداری و مبارزه با فساد با دیگر نظام‌ها	یکپارچه سازی نظام‌های مدیریتی ارتقای سلامت اداری	— افزایش اثربخشی نظام رسیدگی به تخلفات اداری — شناسایی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری، اصلاح ساختارها و فرآیندها و رفع گلوگاه‌های فساد خیز در نظام اداری
تعامل فعال و سازنده در حوزه ارتقاء سلامت اداری با سایر کشورها و مراکز معتبر منطقه‌ای و جهانی به‌ویژه جهان اسلام	بهره‌گیری دقیق‌تر از ظرفیت نهادها، سازمان‌ها و موسسات بین‌المللی رصدکننده وضعیت فساد کشورها برای بهبود جایگاه کشور از منظر شاخص‌های کنترل فساد و رانت	— تعامل نظام‌مند با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای فعال در زمینه مبارزه با فساد اداری و صیانت از حقوق مردم

توسعه فناوری‌های نوین و دولت الکترونیک در بخش عمومی

۱- تبیین وضع موجود بخش توسعه فناوری‌های نوین و دولت الکترونیک

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

در رده‌بندی جدید ارائه‌شده توسط سازمان ملل متحد از رتبه و امتیاز کشورهای مختلف در زمینه‌ی توسعه دولت الکترونیک، جمهوری اسلامی ایران، رتبه ۱۰۵ را از میان ۱۹۳ کشور جهان کسب کرده که این جایگاه نشان‌دهنده ۵ رتبه نزول در این رده‌بندی است. ایران با امتیاز ۰.۴۵۰۸ از سقف یک امتیاز، در کنار کشورهایی چون عراق، هند و اندونزی، در گروه کشورهایی قرار می‌گیرد که با ۳۸٪ فراوانی از ۱۹۳ کشور بین ۰.۲۵ تا ۰.۵ امتیاز دارند؛ این در حالی است که اکثر کشورهای حوزه چشم‌انداز امتیازی بین ۰.۵ تا ۰.۷۵ دارند.

از منظر اسناد بالادستی، با توجه به اهمیت توسعه دولت الکترونیک، طی برنامه‌های توسعه کشور حدود ۹۰ ماده و بند به موضوع توسعه دولت الکترونیک پرداخته‌شده است و تنها حدود ۲۰٪ از این موارد به مرحله بهره‌برداری است و در حدود ۴۰٪ موارد، به مرحله اجرایی نرسیده است. از منظر سازمانی در حال حاضر دستگاه‌ها و نهادهای متعددی نقش ایفا می‌کنند. بررسی‌ها نشان می‌دهد عموم این نقش‌ها متمرکز بر نقش سیاست‌گذاری است درحالی‌که برخی از نقش‌ها چون نقش پایش و هدایت طرح‌های ملی دولت الکترونیک بدون مسئول باقی‌مانده است. علی‌رغم توسعه زیرساخت‌های ارتباطی کشور طی سال‌های گذشته، همچنان پیش‌نیازهای توسعه دولت الکترونیک مانند شبکه ملی اطلاعات، امضا دیجیتال، سند ملی تعامل‌پذیری دستگاه‌های اجرایی و گذرگاه خدمات دولتی به مرحله بهره‌برداری عملیاتی نرسیده است. از منظر داده‌ها، از بین دوازده پایگاه اصلی و پایه‌ای موردنیاز برای ارائه خدمات آنلاین تنها سه پایگاه وسایل نقلیه، هویت اشخاص حقیقی و هویت اشخاص حقوقی به‌صورت نسبی آماده بهره‌برداری است و سایر پایگاه‌های اطلاعاتی مانند پایگاه اطلاعات کالا، خدمات و فرآیندهای دستگاه‌ها، اسناد و املاک، بیمه، سلامت، آدرس، پولی و مالی، آمار و اطلاعات مکان محور به‌صورت عملیاتی استقرار نیافته‌اند. از منظر ارائه خدمات، بر اساس مطالعه حدود ۶۷ دستگاه از ۱۰۰ دستگاه، دولت بالغ‌بر ۹۶۵ خدمت را به مردم ارائه می‌کند. از این تعداد ۴۲٪ به شهروندان، ۳۴٪ به کسب‌وکارها و ۲۴٪ به تعامل بین دستگاه‌های اجرایی تخصیص دارد. از منظر الکترونیکی بودن خدمات تنها ۱۲۵ خدمت در

مرحله تحویل خدمت و ۱۸۴ خدمت در مرحله تولید خدمت، الکترونیکی هستند و ۳۴۳ خدمت در مرحله اطلاع‌رسانی الکترونیکی شده‌اند. در جدول ۱۳ وضعیت کشور جمهوری اسلامی ایران در مقایسه با برخی از کشورهای منطقه به تصویر در آمده است.

جدول ۱۳: وضعیت جمهوری اسلامی ایران در مقایسه با برخی از کشورهای منطقه در بخش دولت الکترونیک

کشور/ سال	ایران	ترکیه	بحرین	امارات	عربستان	قطر	عمان
۲۰۱۲	۱۰۰	۸۰	۳۶	۲۸	۴۱	۴۸	۶۴
تغییر رتبه	-۵	+۹	+۱۸	-۴	+۵	+۴	+۱۶
۲۰۱۴	۱۰۵	۷۱	۱۸	۳۲	۳۶	۴۴	۴۸

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

آمارها نشان می‌دهد علی‌رغم تأکیده‌های مکرر در اسناد و برنامه‌های بالادستی، سطح شاخص خدمات آنالاین در سطح مطلوبی نیست. فهرست چالش‌های این بخش در ادامه آورده شده است:

- فرآیندهای پیچیده، طولانی، ناکارآمد، غیر شفاف و غیرهمسوی دستگاه‌های اجرایی با اهداف توسعه کشور به‌خصوص فرآیندهای بین دستگاهی
- ناکافی بودن منابع لازم به‌منظور توسعه دولت الکترونیک
- ناکارآمدی به اشتراک‌گذاری داده‌ها و تبادل داده‌ای بین دستگاهی
- عدم التزام دستگاه‌های اجرایی و نبود انگیزه کافی در ارتباط با توسعه دولت الکترونیک
- توسعه نامتوازن بخش‌های مختلف توسعه دولت الکترونیک و آماده نبودن برخی از پیش‌نیازهای توسعه

برنامه راهبردی توسعه فناوری‌های نوین و دولت الکترونیک در بخش عمومی

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف	راهبرد
۱	ارتقای سطح کمی و کیفی خدمات با بهره‌گیری از بهبود فرآیندها و توسعه دولت الکترونیک و ارتقای سطح مشارکت مردم، پاسخگویی و شفافیت حاکمیت	— کارآمدسازی نظام تصمیم‌گیری مبتنی بر داده‌ها و اطلاعات ایجادشده به‌واسطه توسعه دولت الکترونیک
۲	بهبود تصمیم‌گیری‌های دولت با توسعه دولت الکترونیکی	— تسهیل‌گری و مشارکت دادن بخش خصوصی و غیردولتی در استقرار و توسعه خدمات دولت الکترونیک
۳	دستیابی به رتبه کمتر از ۷۰ در رتبه‌بندی سالیانه سازمان ملل متحد بر اساس شاخص توسعه دولت الکترونیک	— توانمندسازی دستگاه‌های اجرایی به‌منظور توسعه خدمات الکترونیک
۴	توسعه و گسترش خدمات آنلاین و قرار گرفتن بین ۵ کشور اول منطقه در زمینه خدمات آنلاین	— توسعه فراگیر خدمات الکترونیکی و کاربردی دستگاه‌ها با تأکید بر خدمات بین دستگاهی

- اهداف کمی

سال					هدف کمی
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	
—	—	—	—	۱۰۰ درصد	افزایش اطلاع‌رسانی الکترونیکی
—	—	—	۵۰ درصد	۵۰ درصد	افزایش امکانپذیری ارائه فرم‌ها و دریافت اطلاعات الکترونیک
—	—	۴۰ درصد	۳۰ درصد	۳۰ درصد	افزایش ارائه خدمات الکترونیکی به شهروندان
مستمر	مستمر	مستمر	مستمر	مستمر	توسعه پایگاه‌های اطلاعاتی
—	—	—	۶۰ درصد	۴۰ درصد	افزایش اشتراک‌گذاری بانک‌های اطلاعاتی
—	—	—	۶۰ درصد	۴۰ درصد	توسعه استعلامات الکترونیکی

سال					هدف کمی
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	
-	-	-	۶۰ درصد	۴۰ درصد	فراگیر شدن پرداخت الکترونیکی به حساب‌های دولتی
-	-	۲۰ درصد	۴۰ درصد	۴۰ درصد	اصلاح فرآیندهای سازمانی و بازطراحی و اصلاح روش‌های انجام کار
-	افزایش ۲۵ درصدی	افزایش ۲۰ درصدی	افزایش ۱۵ درصدی	افزایش ۲۰ درصدی	توسعه خدمات قابل ارائه در دفاتر پیشخوان و مجتمع‌های خدمات اداری
حدقل ۶ رتبه	حدقل ۸ رتبه	حدقل ۸ رتبه	حدقل ۵ رتبه	حدقل ۳ رتبه	ارتقای رتبه ایران در شاخص‌های توسعه کاربرد فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک
-	-	۱۰ درصد	۱۰ درصد	۱۰ درصد	انجام معاملات کالا و خدمات به صورت الکترونیک

– راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
کارآمدسازی نظام تصمیم‌گیری مبتنی بر داده‌ها و اطلاعات ایجادشده به‌واسطه توسعه دولت الکترونیک	– بهبود نظام دانش و اطلاعات در مدیریت بخش عمومی – ارتقا سطح پاسخگویی دستگاه‌های اجرای نسبت به کیفیت خدمات ارائه شده به شهروندان – تسهیل‌گری و شفاف‌سازی ضوابط و مقررات ارائه خدمات، صدور مجوزها و تسهیلات به ذینفعان با رویکرد دولت الکترونیک	لایه راهبرد: – ساماندهی و اصلاح روابط کلان بین سازمان‌های فعال در زمینه دولت الکترونیک به‌منظور هدایت و راهبری مؤثر فعالیت‌های توسعه دولت الکترونیک (مسئول هدایت پروژه‌های ملی – با وظیفه تخصیص مؤثر منابع، پی‌گیری اجرا و هماهنگی بین دستگاهی – مسئول دیده‌بان دولت الکترونیک و تعامل با نهادهای بین‌المللی، مسئول سیاست‌گذاری) – توسعه توانمندی‌های کارشناسان و مدیران دستگاه‌های اجرایی در زمینه دولت الکترونیک – پیاده‌سازی کامل دولت الکترونیک و کاهش هزینه‌های روش‌های حضوری و کاغذی فعلی – تقویت مبانی حقوقی و قانونی تسهیل‌گر توسعه دولت الکترونیک – تنوع‌بخشی به روش‌های تأمین اعتبار موردنیاز برای توسعه دولت الکترونیک – فراگیر نمودن اجرای سیاست‌های توسعه دولت الکترونیک به تمام دستگاه‌های حکومت لایه زیرساخت: – استقرار نظام سنجش کیفیت خدمات دستگاه‌های اجرایی و رضایت شهروندان از خدمات آنها – بازبینی فرایندها و برنامه کاری دستگاه‌های اجرایی به‌منظور حذف فعالیت‌ها و هزینه‌های زاید و چابک‌سازی در قالب شرح وظایف – شناخت، ساده‌سازی و مستندسازی کاربرگ‌ها و فرایندها و گزارش‌ها و مبانی قانونی مربوط – اصلاح و بهبود فرایندهای بین دستگاهی (با محوریت مسائل تعیین‌شده در برنامه ششم توسعه مانند زمین، سلامت، آب) – توسعه زیرساخت‌های اطلاعاتی دولت الکترونیک متناسب با نیاز خدمات برخط و تکمیل ظرفیت زیرساخت‌های موجود – مقررات زدایی، روان‌سازی و شفاف‌سازی ضوابط و مقررات ارایه خدمات صدور مجوزها و تسهیلات به ذینفعان با تأکید بر رویکرد دولت الکترونیک لایه داده: – سامان‌دهی نظام تولید و به اشتراک‌گذاری و تعامل داده‌ها و اطلاعات پایه – بازنگری فرایندهای تهیه، تدوین و انتشار اطلاعات به‌منظور افزایش دقت و صحت داده‌ها – تولید آمار و اطلاعات صحیح و به‌هنگام، در حوزه‌های مرتبط

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		لایه خدمات پایه و پشتیبان: - الکترونیکی نمودن کلیه استعلام‌های بین دستگاه‌های اجرایی - توسعه پرداخت‌های الکترونیک به کلیه پرداخت‌های دولتی - ایجاد مرکز تبادل اطلاعات (IX) - ایجاد پنجره واحد برای ارائه خدمات و پاسخگویی بهتر - استقرار سامانه‌های اطلاعاتی پشتیبان تصمیم در دستگاه‌های اجرایی
		- طراحی و استقرار سامانه‌های مالی یکپارچه الکترونیکی بخش عمومی شامل بودجه، تخصیص، خزانه، حساب‌های دولتی، دریافت‌ها و پرداخت‌ها، خزانه‌داری الکترونیک، سامانه جامع اموال منقول و غیر منقول لایه خدمات کاربردی: - الکترونیکی نمودن تمامی خدمات دستگاه‌های اجرایی که دارای قابلیت الکترونیکی شدن هستند - واگذاری خدمات قابل‌واگذاری دستگاه‌های اجرایی به دفاتر پیشخوان دولت و بخش عمومی غیردولتی - حذف، اصلاح و تجمیع مجوزهای صادره توسط دستگاه‌های اجرایی برای اشخاص حقیقی و حقوقی - استقرار نظام اپراتوری خدمات دولت الکترونیک توسط بخش خصوصی و تنوع‌بخشی به شیوه انعقاد قراردادهای اجرای طرح‌های دولت الکترونیک و مبتنی بر مدل‌های مشارکت بخش خصوصی و عمومی یا شیوه‌های نوین دیگر به‌منظور افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی برای الکترونیکی کردن خدمات کاربرد - ایجاد و راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی معاملات کشور - ایجاد و راه‌اندازی پایگاه اطلاع‌رسانی قراردادهای کشور - توسعه و یکپارچه سازی الکترونیک امور مالی، بودجه‌ای و اموال بخش عمومی - بر خط شدن کلیه سامانه‌های مالی بخش عمومی - ساماندهی کامل حساب‌های دولتی در ارتباط با سامانه مالی یکپارچه الکترونیک بخش عمومی - ارائه اطلاعات و آمارهای مورد نیاز در درگاه الکترونیکی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- تسهیل گری و مشارکت دادن بخش خصوصی و غیردولتی در استقرار و توسعه خدمات دولت الکترونیک - توانمندسازی دستگاه‌های اجرایی به منظور توسعه خدمات الکترونیک - توسعه فراگیر خدمات الکترونیکی و کاربردی دستگاه‌ها با تأکید بر خدمات بین دستگاهی	- کاهش سهم و نقش دولت در تولید و ارائه خدمات عمومی دولت - توسعه و بهره‌برداری از سامانه‌های الکترونیکی در مدیریت زنجیره ارزش کالاهای اساسی، ضروری و حساس و نهادهای مربوطه	

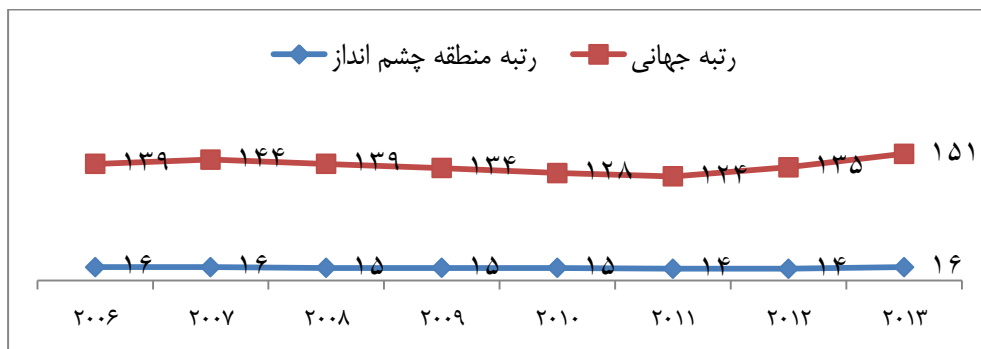
توسعه مدیریت عملکرد و فناوری‌های مدیریتی در بخش عمومی

۱- توصیف و تحلیل وضع موجود بخش توسعه مدیریت عملکرد و فناوری‌های مدیریتی

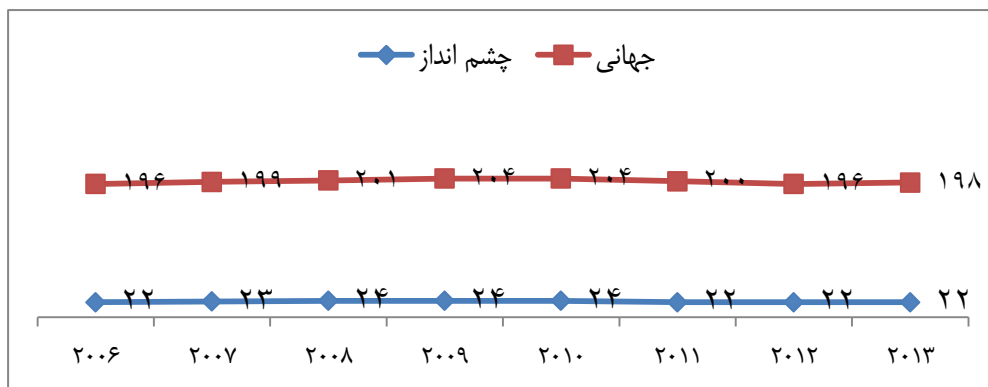
اهمیت موضوع مدیریت عملکرد در کشور از سال ۱۳۸۱ با تدوین آیین‌نامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی مورد توجه قرار گرفت و سپس موضوع با تصویب لایحه مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶، تبدیل به قانون شد، به‌طوری که فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری به موضوع مدیریت عملکرد اختصاص یافت، در ماده ۸۱ قانون مذکور، تمام دستگاه‌های اجرایی کشور مکلف شده‌اند تا نظام مدیریت عملکرد را در سطوح سازمان، مدیران و کارکنان خود مستقر نمایند. روشن است پیش‌نیاز استقرار چنین نظامی، داشتن یک برنامه راهبردی و در کنار آن برنامه‌ها و برش‌های عملکردی سالیانه بدون توسط دستگاه‌های اجرایی است که مبانی قانونی آن نیز با تصویب و ابلاغ بند الف ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مدیریت خدمات کشوری به شماره ۴۴۳۲۷/۴۲۲۵ تاریخ ۱۳۸۹/۱/۱۴ فراهم گردید. بر اساس آیین‌نامه مذکور، نظام مدیریت عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور شامل گام‌های شش-گانه بوده و در حال حاضر مدیریت عملکرد در دستگاه‌هایی اجرایی کشور به‌صورت مکانیزه و از طریق سامانه مدیریت عملکرد دولت صورت می‌گیرد.

۱-۱- توصیف و تحلیل وضع موجود

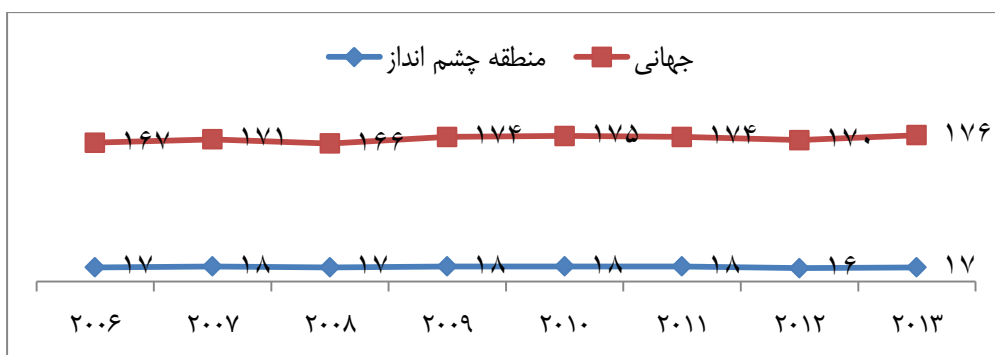
در این بخش برای نشان دادن وضعیت کشور از منظر شاخص‌های بین‌المللی از شاخص‌های اثربخشی دولت، کیفیت قوانین و مقررات و حاکمیت قانون بهره‌برداری شده است.



شکل ۳: روند رتبه جهانی و منطقه چشم انداز ایران در شاخص اثربخشی دولت (۲۰۰۶-۲۰۱۳)



شکل ۴: روند رتبه جهانی و منطقه چشم انداز ایران در شاخص کیفیت قوانین و مقررات (۲۰۰۶-۲۰۱۳)



شکل ۵: روند رتبه جهانی و منطقه چشم انداز ایران در شاخص حاکمیت قانون (۲۰۰۶-۲۰۱۳)

۱-۲- تنگناها و چالش‌ها

بررسی‌های انجام‌شده از وضعیت استقرار نظام مدیریت عملکرد در دستگاه‌های اجرایی کشور نشان می‌دهد که در هر یک از گام‌های مذکور مشکلات فراوانی وجود دارد که مانع از اجرای کامل آن در دستگاه‌های اجرایی شده و اثرات قابل‌توجهی در ارتقای عملکرد در سطوح مختلف دستگاه‌های اجرایی و ملی ندارد. لذا با توجه به مطالعه صورت گرفته، مهم‌ترین چالش‌های اساسی استقرار نظام مدیریت عملکرد در سطح استراتژیک و دستگاه‌های اجرایی را می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

– عدم استقرار کامل نظام مدیریت عملکرد در سطوح استراتژیک، دستگاه‌های اجرایی و محلی

- عدم بهره‌گیری از ظرفیت نهادهای غیردولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد در ارزیابی عملکرد دولت و دستگاه‌های اجرایی
- فقدان نظام ملی سنجش میزان رضایتمندی و اعتماد مردم از دولت و دستگاه‌های اجرایی
- ارتباط غیر نظام‌مند بین نتایج عملکرد دستگاه‌های اجرایی، مدیران و کارکنان با سایر نظام‌های مدیریت منابع انسانی از قبیل ارتقاء و انتصاب، آموزش، پرداخت و غیره.
- روز آمدن نبود نظام‌ها و فناوری‌های مدیریتی نظام اداری متناسب با نیازهای و اقتضائات محیطی

برنامه راهبردی توسعه مدیریت عملکرد و فناوری‌های مدیریتی در بخش عمومی

- اهداف کلی و راهبردها

ردیف	هدف	راهبرد
۱	ارتقاء جایگاه کشور در شاخص‌های استراتژیک در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز	- سازمان‌دهی استقرار نظام مدیریت عملکرد در سطوح استراتژیک، دستگاه‌های اجرایی و محلی
۲	ارتقاء عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور	- ایجاد ضمانت اجرایی استقرار نظام مدیریت عملکرد در سطوح دستگاه‌های اجرایی و محلی
۳	ارتقاء سازوکارهای نظارت مردم و تشکل‌های مردم‌نهاد بر عملکرد دولت و دستگاه‌های اجرایی	- دانش‌بنیان کردن نظام اداری
۴	کارآمد نمودن نظام‌های مدیریتی کشور	- ساماندهی نظام‌های حرفه‌ای و تنظیم‌گری اجرایی متناسب با نیازهای جامعه و خواست شهروندان

- راهبردها، سیاست‌ها و اقدام‌های اساسی

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
- سازمان‌دهی استقرار نظام مدیریت عملکرد در سطوح استراتژیک، دستگاه‌های اجرایی و محلی	- ارتقاء سطح پاسخگویی مدیریت سازمانهای دولتی	- تهیه نظام‌نامه ارزیابی استراتژیک و سنجش موقعیت کشور در ارتباط با اهداف چشم‌انداز و مقایسه با سایر کشورها
- ایجاد ضمانت اجرایی استقرار نظام مدیریت عملکرد در سطوح دستگاه‌های اجرایی و محلی	- تسریع در اجرای نظام ارزیابی عملکرد بخش عمومی	- طراحی و استقرار نظام ارزیابی استراتژیک پیشرفت کشور (چشم‌انداز و سیاست‌های کلی نظام)
		- طراحی ساختار بهره‌گیری از نتایج و پیامدهای نظام مدیریت عملکرد در برنامه‌ریزی عملیاتی دستگاه‌های اجرایی و نظام‌های مدیریت منابع انسانی (ارتقاء و انتصاب، آموزش و پرداخت)
		- استقرار مدیریت عملکرد و ارزیابی و رتبه‌بندی دستگاه‌های اجرایی
		- استقرار نظام نظارت مردم و تشکل‌های مردم‌نهاد بر دولت و

راهبرد	سیاست	اقدام اساسی
		دستگاه‌های اجرایی — پیش‌بینی ساز و کارهای نظارتی برای کنترل کمیت و کیفیت خدمات — فرهنگ‌سازی و ترغیب دستگاه‌های اجرایی به مشارکت در امر نظارت همراه با بازخورد مناسب — استانداردسازی و تدوین شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی — تهیه و انتشار گزارش‌های عمومی و تخصصی عملکردها برای سطوح مختلف تصمیم‌گیری — سنجش میزان موفقیت دولت در موضوعات محوری نظام اداری نظیر شفافیت، پاسخگویی، بهره‌وری و حاکمیت قانون — بازخورد مناسب نتایج به نظام درآمد و هزینه‌ها — مقایسه مستمر نتایج واقعی عملکردها با ارقام بودجه و تعیین مغایرت یا تفاوت‌ها بین نتایج واقعی با اهداف و استانداردها — تدوین روش‌هایی برای افزایش قابلیت نظارت‌پذیری هزینه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی و هنری — یکپارچه‌سازی فرایندهای ارزیابی
— دانش‌بنیان کردن نظام اداری — ساماندهی نظام‌های حرفه‌ای و تنظیم‌گری اجرایی متناسب با نیازهای جامعه و خواست شهروندان	— بهبود بهره‌وری در نظام اداره بخش عمومی — استفاده از ظرفیت‌های مردمی و متخصصین حرفه‌ای در اداره بخش عمومی	— توسعه و ترویج استفاده از فناوری‌های مناسب مدیریتی در دستگاه‌های اجرایی — تعیین نقش و قلمرو مأموریت‌های فعالان توسعه — توسعه و توانمندسازی مشارکت بخش خصوصی و سازمان‌های مردم‌نهاد در تولید و ارائه خدمات عمومی — سازمان‌دهی و استقرار سازمان نظام مدیریت



Presidency

Management and Planning Organization

Sixth Social, Economic and Cultural Development Plan Detailed Document
of the Islamic Republic of Iran
(2016-2020)

Trans-sectoral Area



مرکز اسناد، مدارک و انتشارات

ISBN:978-964-179-685-6



9 789641 796856