انجمن مدیران صنایع

کارآفرین

شماره ۱۳۹ – زمستان ۱۳۹۸ – ۶۴ صفحه

نشریه

پیام نوروزی مهندس محسن خلیلی

بکوشید تا رنج‌ها کم کنید
دل غمگنان شاد و بی‌غم کنید

گزارش «کارآفرین» از تازه‌ترین تحولات اقتصاد کلان

روی دولت حساب باز نکنید

کرونا و اقتصاد ایران

سحر
یک نام و هزار لبخند
سحر
سس سالاد با طعم سیر
GARLIC
SALAD DRESSING
وزن خالص: ۱۰±۳۴۰ گرم
سحر
سس هزار جزیره
THOUSAND
ISLAND SAUCE
سحر
سس مایونز
MAYONNAISE
SAUCE
سحر
سس سالاد ماست
YOGURT
SALAD DRESSING
وزن خالص: ۱۰±۳۴۰ گرم
سال نو، بسته‌بندی نو
شرکت صنایع غذایی سحر
تلفن: ۹-۲۲۶۶۹۲۳۶-۰۲۱ دورنگار: ۲۲۶۶۹۲۴۰-۰۲۱
تلفن: ۸-۳۴۳۸۳۲۷۷-۰۸۱ دورنگار: ۳۴۳۸۳۲۷۹-۰۸۱
ISO 9001
IMQ
WWW.SAHARFOOD.COM
saharfood.co

تصویری از اقتصاد کلان ایران

پیش از اینکه به دو گزارش سر به مهر منتشر نشده از سوی سازمان برنامه و بودجه اشاره کم لازم است از مدیران این سازمان به ویژه مدیران مرکز پژوهش‌های توسعه وآینده‌نگری تشکر کنم که اسناد و مطالعات مرتبط با مطالعات پشتیبان لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور را برروی سایت خود منتشر کرده‌اند. مجموعه‌ای که تحت این عنوان منتشر شده است سند گرانبهایی از واقعیت‌های تلخ اقتصاد ایران در سطح کلان است...

◀ صفحه ۵

نوسان‌های نرخ ارز درسال‌های اخیر

نوسانات نرخ ارز تحت تأثیر مستقیم فشارهای ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و مدیریت نامناسب بازار ارز طی چند سال اخیر را می‌توان به عنوان مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی در اقتصاد کلان قلمداد کرد. افزایش نرخ ارز بازار آزاد، به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۰موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در برخی مقاطع حتی نرخ‌های ترجیحی برای تأمین نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و...

◀ صفحه ۳۹

تحریم انکارناپذیر است

رهبری کاخ سفید در گزارش‌هایی که برای کنگره می‌فرستد و در پاسخ به منتقدان با قاطعیت از موثر بودن سلاح تحریم درباره مجازات نظام سیاسی ایران سخن می‌گویند و باور دارند با استفاده از این سلاح توانسته‌اند به هدف‌های خود درباره ایران برسند. البته آمریکایی‌های حاکم بر کاخ سفید تصریح می‌کنند با توجه به مجموعه شرایط و با توجه به اینکه قصد ندارند با ایران وارد نبرد نظامی شوند بنابراین تحریم‌ها را گسترده‌تر خواهند کرد...

◀ صفحه ۴۵

کرونا و اقتصادایران

ایرانیان تا همین نیمه نخست اسفند ۱۳۹۸ سال سخت و نفس‌گیری را تجربه کرده‌اند. سالی که بهار آن با سیل خوزستان به ناشادی رسید و حالا زمستان آن با بلای کرونا دست و پنجه نرم می‌کند رخدادهای آبان نیز پاییز را اندوهبار از هر پاییز دیگری کرده بود. حالا شهروندان ایرانی و نیز حتی ده‌ها هزار مدیر در سطوح گوناگون نهاهای سیاسی و اقتصادی با این پرسش روبه‌رو هستند که چه بر سر کسب و کار و معیشت ایرانیان می‌آید...

◀ صفحه ۵۳

نگاهی به وضعیت برخی شاخص‌های اقتصاد ایران و جایگاه بخش صنعت

اقتصاد ایران در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌تبع تحریم‌های وضع شده در ابتدای سال ۱۳۹۷ دچار تحولات جدی شد. این وضعیت باعث شد نرخ رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۷ به کمتر از منفی ۵ درصد کاهش یابد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در مجموع اقتصاد ایران در ۳۰ سال اخیر از منظر متغیر نرخ رشد اقتصادی وضعیت پرنوسانی را طی کرده است. این وضعیت در نمودار یک به تصویر کشیده شده است.

◀ صفحه ۵۷

انجمن مدیران صنایع
کارآفرین

خبری، تحلیلی، آموزشی، پژوهشی و اطلاع‌رسانی

شماره ۱۳۹ – زمستان ۱۳۹۸

صاحب امتیاز: انجمن مدیران صنایع

مدیرمسوول: دکتر رمضانعلی رویایی

سردبیر: محمدصادق جنان صفت

اعضای تحریریه: شیما ستوده- احسان جنان صفت

فریدون اسعدی

مدیر اجرایی و صفحه‌آرایی:
علی صائمی

ویراستار:
فاطمه ابراهیمیان

حروفچین:
حمیدرضا خدابخش

نشانی: تهران، خیابان استادمطهری، روبه روی خیابان میرعماد
پلاک ۲۶۴، طبقه سوم و چهارم

نمابر: ۸۸۸۳۹۶۴۱

نقل مندرجات این نشریه با ذکر ماخذ آزاد است
نظر نویسندگان و شرکت کنندگان در میزگردها و مصاحبه ها
لزوما نظر این نشریه نیست
مسوولیت مطالب بر عهده نویسنده آن است
نشریه در انتخاب و ویرایش متون آزاد است
مقالات و نظرات به دفتر تحریریه ارسال شود
مقالات رسیده پس داده نخواهد شد
متن اصلی مقالات ترجمه شده به پیوست ارسال شود
مقالات روی یکطرف برگ A۴ نوشته وفاصله بین سطرها رعایت شود
برای مرور فهرست مقالات
به آدرس www.amsiran.ocm مراجعه کنید

آدرس چاپخانه:
تهران، شهرقدس، بلوار ۴۵ متری، صنعت پنجم، پلاک۴۹
چاپ نگار نقش

بکوشید تا رنج‌ها کم کنید دل غمگنان شاد و بی غم کنید

خداوند متعال را سپاسگزارم که سال و مجالی دیگر را برای زیستن در این جهان و در این پهنه زیبا، ایران عزیز فرصت داد. فرصتی که شایسته است در مسیر کاهش درد و رنج و آلام بشری و ایجاد خوشبختی و سعادت و رفاه انسان‌ها از آن بهره برد. آرزویی که البته به سادگی و یکباره بدست نمی‌آید.

چرا که تغییر و تحول در طبیعت و جوامع انسانی امری بطئی و تدریجی است و از پس دوره‌های زمانی طولانی حادث می شود. اما این به معنای سکون نیست و در پس آرامش ظاهری، جنب و جوشی وسیع و عمیق در جان جهان جاری است و هر از چندگاهی «نقاط عطفی» را در روند حرکتی طبیعت و جامعه شاهدیم.

به گمانم ما بعنوان نوع انسان و همچنین بعنوان شهروند جهانی و نیز در مقام انسانی ایرانی، اکنون در آستانه نقاط عطف مهمی قرار گرفته‌ایم که لازم است این موقعیت‌ها را بشناسیم و در آستانه سال جدید تمامی توان و امکانات فکری و مادی و معنوی خود را جهت مواجهه خلاقانه با این وضعیت مهیا نماییم.

نقطه عطف اول، تحول در طبیعت است و پدیده گرمایش زمین که آثار خود را در بالاآمدن آب اقیانوس‌ها و دریاها و آب شدن یخ‌های قطبی و خطر به زیر آب رفتن مناطق وسیعی از خشکی‌ها و آتش‌سوزی جنگل‌ها و... نشان داده و جهانیان را در قالب پیمان‌های جهانی و مهمترین آنها «کنفرانس تغییر اقلیم پاریس» به چاره جویی واداشته است.

نقطه عطف دوم و بعنوان شهروند جهانی، تحول عمیق و سرسام آوری است که در عرصه تکنولوژی در حال وقوع است و دهکده جهانی امروز را بیش از پیش یکدست تر و همسان تر کرده است. از انقلاب چهارم صنعتی و هوش مصنوعی تا تحولات علم ژنتیک و... بقول «یوال نوح هراری»، متفکر برجسته: «بشر با انقلاب‌هایی بی سابقه روبه روست؛ همهٔ داستان‌های قدیمی ما در حال فروپاشی هستند و هیچ داستان جدیدی تاکنون برای جایگزینی شان پدید نیامده است»

اما نقطه عطف سوم که بیش از آن دو دیگر به امروز روز ما و در موقعیت یک انسان ایرانی مرتبط است، تحولات نسلی و جمعیتی و در کنار آن تغییرات وسیع و عمیق الگوهای زندگی و نیازها و ضرورت‌های اقتصادی ، سیاسی و اجتماعی است که بخشی از آن ناشی از تغییرات جهانی و انقلابات تکنولوژیک و بازارهای گره خوره جهانی و سهم مهم دیگری از آن، برآمده از تحولات درونی جامعه ایرانی در طی چهار دهه اخیر و خواست‌ها و مطالبات کمتر مورد توجه واقع شده در طی این سال‌هاست.

در این موضوع خاص و موقعیت ویژه، انسان ایرانی با چالش‌های بزرگی مواجه است ؛ از چالش‌های کمبود منابع آبی و فرسایش‌های محیط زیستی تا عدم تکافوی درآمدهای نفتی بعنوان منبع اصلی تامین‌کننده هزینه‌های جمعیت هشتاد و چند میلیونی و چالش ارتباط و تعامل موثر با جهان و حقوق شهروندی و نارسایی دستگاه بوروکراتیک و.....

آنچه اما می توان در این واپسین روزهای سال ۹۸ و آغاز سال نو و به تاسی از نظام طبیعت و موفقیت‌های جوامع توسعه یافته و گذشته پرافتخار این مرز و بوم بیان داشت آن است که، انسان بر تمام این مشکلات و چالش‌ها، هر چند بزرگ و عظیم پیروز خواهد شد و تداوم خواهد یافت، مشروط بر آنکه » خود » را باور داشته باشد و بجای نومیدی و یاس و سرخوردگی و انفعال، آستین همت بالا زده و دست به زانوی خود گیرد و بر خیزد. بر خیزد و با اتکا به نیروی عشق و خرد، جهانی زیباتر و انسانی تر و در همزیستی با طبیعت بسازد. چرا که سخت معتقدم، آنچه انسان را به پیش می برد و اعتلا می بخشد «عشق» و «خرد» است و نه «ستیز» و «تعصب».

برای ما ایرانیان اما تلاشی مضاعف لازم است تا بر مشکلات و چالش‌های پیش روی مان غلبه کنیم و همچون همیشه تاریخ این سرزمین، نشدنی‌ها را به «شدن» تبدیل کنیم که این مهم محقق نمی شود جز بر مبنای عشق به آزادی و خیر عمومی و از طریق تامین منافع فردی در پرتو منافع ملی و از مسیر تلاش آگاهانه و خرد جمعی.

ز دل‌ها همه کینه بیرون کنید
به مهر اندر این کشور افسون کنید

نوروزتان مبارک، سعادت تان پاینده و مهرتان پایدار.

محسن خلیلی

روی دولت حساب باز نکنید

محمدصادق جنان‌صفت
سردبیر

بهار ۱۳۹۸ تازه شروع شده بود و ایرانیان می‌رفتند تا خستگی یک سال کار سخت و دلهره‌آور ۱۳۹۷ را از جسم و جان خود دور کنند که سیل آمد و ۷ استان ایران را زیرگرفت. ناکار آمدی در مبارزه با پیامدهای سیل تا مدت‌ها برسر زبان‌ها بود و شهروندان ایرانی را ناراحت و غمگین کرد. در تابستان ۱۳۹۸ اما نبردهای ایران وآمریکا روزانه شده بود و ساقط شدن پهپاد آمریکا با شلیک موشک ایران، تصور پاسخ آمریکا و شروع جنگ را به مثابه یک دلهره بزرگ به میان ایرانیان برد. ناکارآمدی دولت و سایر نهادها درباره این داستان نیز بر رنج‌های شهروندان اضافه کرد. در پاییز ۱۳۹۸ اما داستان افزایش قیمت بنزین و پیامدهای آن بود که اندوه وخشم ایرانیان را افزایش داد و بر ابعاد ناراحتی‌ها اضافه کرد. در زمستان ۱۳۹۸ نیز اما داستان هواپیمای ترور سردار شهید قاسم سلیمانی، سقوط غم‌انگیز هواپیمای اکراینی و حالا کرونا رادیده‌ایم و بر بار اضطرابمان اضافه شده است. قرار گرفتن نام ایران در فهرست سیاه افای‌تی‌اف (FATF) و گمانه‌زنی درباره اینکه همین تعامل نیم بند بانکی نیز با گسست مواجه خواهد شد، زمستان را سردتر کرد. یکی از واکنش شهروندان دربرابر دردها و رنج‌های پرشمار اجتماعی و سیاسی این بود که درانتخابات مجلس مشارکت قابل اعتنایی دیده نشد و از استانداردهای همیشگی دور شدیم. ناامیدی و دلهره در میان شهروندان از هر طبقه و صنف و گروه پیامدهای تاسف‌باری داشت و وضعیت عمومی برای جامعه ایران در همه ابعاد خطرناک شد. آدم‌ها بی‌انگیزه شدند و دل به کار نبستند، بهره‌وری پایین آمد و سطح تنش‌های عصبی بالا رفته است و زوجین درگیر میل به مهاجرت افزایش یافته و تعهد به وطن کم است.

◆ سال به سال، دریغ از پارسال

هر ضرب‌المثل در هر جامعه انسانی بدون تردید از دل واقعیت‌های همان جامعه سرچشمه می‌گیرد و نهادینه می‌شود. ایرانیان ضرب‌المثلی دارند که می‌گویند «سال به سال، دریغ از پارسال» و منظورشان این است که هرچه جلوتر می‌رویم روزگار بدتر می‌شود. واقعیت تلخ این است که با توجه به چشم‌اندازی که در اسفندماه ۱۳۹۸ از آینده کوتاه‌مدت ایران دیده می‌شود این ضرب‌المثل را در ذهن تداعی می‌کند. اکثریت ناظران آگاه و علاقه‌مندان به اقتصاد و سیاست درایران باور دارند اگر در سال آینده دگرگونی بنیادین در مناسبات میان نهادهای اصلی ایران پدیدار نشود باید با تاسف گفت سال سخت‌تری در پیش داریم. نگارنده هرگز آرزو نمی‌کند این داستان را باورکند که هیچ دگرگونی بنیادینی در سال ۱۳۹۹ رخ نخواهد داد اما شوربختانه چیزی هم دیده نمی‌شود.

◆ درآمدهای دست‌نیافتنی

صنعتگران ایرانی بدون تردید از مسیرها و راه‌های گوناگون به اطلاعات و تحلیل‌های متفاوت درباره روزگار ایران در شرایط سال ۱۳۹۹ رسیده و برای حفظ بنگاه خود تدبیرهایی اندیشیده‌اند. با این همه باید تصریح شود صنعتگران ایرانی در سال آینده به امید اینکه دولت راهی برای عبور از گردنه‌های سخت بازکند، نباشند. اگر بخواهیم تنها یک دلیل برای اثبات این ادعا بیاوریم باید به داستان بودجه تصویب شده اشاره کنیم. بودجه سال ۱۳۹۹ در بخش درآمدی با شکاف‌های بزرگ مواجه است و درآمدهای خیالی آن هرگز با ادامه وضعیت فعلی محقق نخواهد شد. از سوی دیگر اما هزینه‌های دولت همچنان استوار و بالنده بر سر جای خود هستند و این اتفاق بد روزهای دشواری را برای بنگاه‌ها پدیدار خواهد کرد. دولت در سال آینده همه نیروی خود را به کار می‌گیرد تا جایی که ممکن است شکاف درآمدها و هزینه‌ها را از دارایی و درآمدهای بنگاهای فعال پر کند و این یعنی اینکه باید مالیات بیشتری داده شود.

◆ تجارت خارجی سخت‌تر

به نظر می‌رسد ادامه وضعیت سیاست خارجی ایران در سال ۱۳۹۹ بدون چون و چرا اقتصاد را از نظر تجارت خارجی به ویژه تجارت نفت با تنگناهای تازه روبه‌رو خواهد کرد. یادمان باشد در یک سال تازه سپری شده صادرات نفت ایران به حداقل رسیده است و کشورهایی مثل افغانستان و عراق و پس از ترکیه و امارات دست‌کم تا پایان بهار آینده مناسبات عادی تجاری با ایران نخواهند داشت. این اتفاق بزرگی خواهد بود و درآمد ارزی ایران را باز هم کاهش خواهدداد. دولت برای اینکه بازار ارز را درتعادل نسبی قراردهد و مانع از جهش دوباره نرخ ارز شود با توجه به کاهش احتمالی ارز به سمت مسدود کردن دریچه‌های بازمانده تقاضای ارز خواهد رفت و این یعنی واردات مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای سخت‌تر می‌شود.

◆ قفل بزرگ

نیک می‌دانیم که قفل بزرگ زده شده بر درب اقتصادایران از سوی سیاست خارجی است و در پله اول قفل‌شدگی نیز مناسبات تیره با آمریکا قرار دارد. در زمستان امسال گمانه‌زنی‌ها برای پیش‌بینی مناسبات ایران و آمریکا زده شد اما به جایی نرسیده‌ایم. به نظر می‌رسد این قفل بزرگ با دست فرمان فعلی به سوی بازشدن پیش نمی‌رود مگر اینکه معجزه‌ای رخ دهد.

نیرویی از جنس امید

محمدرضا ستوده
دبیرکل انجمن مدیران صنایع

بدون چون و چرا باید قبول کرد صنعتگران ارجمند و اعضای محترم انجمن مدیران صنایع روزهای خوبی را تجربه نکرده و برای سال بعد نیز با ابهام‌های گوناگون روبه‌رو هستند. در این روزهایی که باید برای سال آینده برنامه‌ریزی و تدبیر کرد کدام نیرو است که اصالت دارد و باید آن را چسبید و رها نکرد؟ هنوز و با ضریب اطمینان بالا می‌گویم این نیرویی که باید آن را رها نکرد نیروی برخاسته از امید و دیدن چشم‌انداز روشن از فرداست. این را نیک می‌دانم که برای توصیه به امیدواری باید الزام‌های آن را نیز یادآور شوم و می‌دانم که این الزام‌ها آنقدر اهمیت دارند که ممکن است کشتی امید را در اقیانوس خروشان به لرزه درآورد. اما این را باید بدانیم که ناامید افراط‌گونه از آینده نیز دردی را دوا نمی‌کند و برابعاد بدشانسی و بی‌انگیزگی‌ها می‌افزاید. امیدوار بودن در بدترین شرایط و روشن نگه داشتن شعله‌ای هرچند کم‌سو از جنس امید چیزی است که این روزها به کارمان می‌آید. صنعتگران ارجمند نیک می‌دانند آنچه می‌تواند نیرویی پیش‌برنده در بدترین وضعیت بسازد این است بدانیم به هرحال دگرگونی رخ می‌دهد و این موقعیت فعلی به سمت و سویی فراتر از تصورها پیش خواهد رفت. با این دیدگاه است که باید نیروی از جنس امید دردل و جان آماده سازیم و دست در دست هم از پیچ و خم‌ها و دست‌اندازها عبور کنیم. دست روی دست گذاشتن و راه رفتن روی ریل ناامیدی کار را به لحاظ روحی و روانی و نیز به لحاظ مادی پیچیده‌تر می‌کند و گره‌ها را کورتر می‌کند. تجربه جامعه‌های انسانی از جمله ایران نشان می‌دهد رخدادهایی پنهان مانده در ذهن و اندیشه‌ها در روزهای ابهام به کمک می‌آیند. به یکدیگر اطمینان کنیم و از نیروی همگرایی برای پیش بردن کارها استفاده کنیم و بدانیم که اعتماد به توانایی‌های یکدیگر و ترویج دوستی بیشتر وتوزیع منسجم اطلاعات و تحلیل‌ها دراین روزها یک واقعیت مهم است که نباید آن را به سادگی کنار گذاشت.

دبیرخانه انجمن مدیران صنایع با همین اندیشه برنامه‌های سال بعد را تنظیم کرده است و از همه اعضای محترم درخواست دارد پیشنهادهای خود را برای بهتر شدن شرایط فعالیت دراختیار دبیرخانه قرار دهند. به امید روزهای بهتر و به امید فردای درخشان برای ایران و پایداری و نیرومندی بیشتر انجمن مدیران صنایع.

تورهای مالیاتی در حال بافتن

دکتر حسین سلاح‌ورزی
نایب‌رئیس اتاق بازرگانی ایران

شهروندان در جامعه‌های فاقد دولت مدرن برای صیانت از جان و مال خود باید به صورت تک‌نفره یا قومی و قبیله‌ای عمل می‌کردند. این روش با بزرگتر و پیچیده‌تر شدن جامعه‌های انسانی دیگر جواب نمی‌داد و به هرج ومرج کشیده می‌شد. به این ترتیب بودکه جامعه‌های انسانی دولت مدرن را تاسیس کردند تا این نهاد از جان و مال آنها نگهداری و حفاظت کند. اما این فعالیت دولت بدون داشتن منابع مالی و مادی ناممکن بود و شهروندان پذیرفتند بخشی از درآمد خود را به نهاددولت بدهند تا وظایف خود را انجام دهد. به این ترتیب بود که نهال مالیات کاشته شد و این پدیده با شتاب به یک نهاد بزرگ و در برخی از کشورها به نهادی شاید همسنگ نهاددولت تبدیل شد. به این ترتیب بود و هست که دردنیای امروز و دربیشتر کشورها دریافت مالیات حق دولت به حساب می‌آید و دولت برپایه این حق که دیگر در ذات نهاد یادشده مستقر شده است از شهروندان انتظاردارد که برای اداره کشور سهم خود را به اسم مالیات پرداخت کنند. حالا دیگر دولت‌ها برای اینکه شهروندان از ادای وظیفه خود در مقوله پرداخت مالیات تخلف نکنند قانون و مقررات سخت وضع کرده و سازمان مالیاتی کشورها یکی از بزرگترین سازمان‌ها به حساب می‌آید. از سوی دیگر اما شهروندانی که مالیات پرداخت می‌کنند نیز حق دارند بدانند بخشی از درآمد آنها که به خزانه دولت‌ها ریخته می‌شود درکدام فعالیت‌ها و با کدام کیفیت مطلوب هزینه می‌شود. به میزانی که دولت دریافت مالیات را حق خود می‌داند شهروندان نیز نظارت بر چگونگی هزینه کرد را حق خود می‌دانند و البته شهروندان این را نیز حق خود می‌دانند که بدانند آیا دریافت مالیات از شهروندان عادلانه هست یانه.

◆ مالیات و ترجیحات

مالیات‌ستانی به مثابه یک اصل بسیار بااهمیت در اداره کشور و جایی که محل تضاد منافع یا سازگاری منافع دولت و مردم است با سپری شدن زمان از سوی دولت‌ها به یک ابزار کارساز برای اثرگذاری بر فعالیت‌های شهروندان و بنگاه‌ها شده است. اکنون دولت‌ها برای اینکه ترجیحات اقتصادی، فرهنگی و سیاسی داخلی و خارجی خود را نشان دهند بهترین راه این است که از ابزار مالیات استفاده کنند و ترجیحات خود را به شهروندان نشان دهند. به‌طور مثال اگر دولت بخواهد راه را برای ایجاد شغل‌های تازه بازکند می‌تواند به صاحبان بنگاه‌ها و سرمایه اعلام کند به ازای هرشغلی که ایجاد می‌کنند درصدی از مالیات پرداختی آنها کاهش می‌یابد. یا اینکه اگر دولت‌ها بخواهند در دوره‌ای معین از صنعت خاصی حمایت کنند برای فعالان آن صنعت معافیت مالیاتی قائل می‌شوند.

◆ استانداردهای معافیت

دولت‌هایی گوناگون با دیدگاه‌های سیاسی و فرهنگی و اقتصادی علاقه‌مندند با دادن معافیت مالیاتی به فعالیت‌هایی که از نظر آنها فعالیت اولویت دار است از آن فعالیت حمایت کنند. این اختیار دولت‌ها اما ممکن است تحت‌تاثیر لابی‌گری یا احیانا راه افتادن جریان رانت و فسد به بیراهه کشیده شود. به همین دلیل است که دادن معافیت‌های مالیاتی باید دارای استانداردهایی باشد که رانت و فساد پدیدار نسازد. قانونی بودن معافیت مالیاتی یکی از استاندارد است. هیچ دولتی نمی‌تواند بدون استناد به یک یا چند قانون موجود و منسوخ نشده معافیت مالیاتی دهد. همیشگی نبودن معافیت مالیاتی یکی دیگر از استانداردهای معافیت مالیاتی است. نمی‌توان از یک فعالیت یا از یک گروه بنگاه‌ها به مدت نامحدود حمایت مالیاتی کرد. باید در هر معافیت مالیاتی قید شود این معافیت برای یک دوره معین است و پس از حذف می‌شود یا به‌طور تدریجی میزان معافیت مالیاتی کاهش می‌یابد. بیشترین سودرسانی به بیشترین شهروندان نیز یک استاندارد برای معافیت مالیاتی است. باید شهروندان بدانند اگر امروز به‌طور مثال صادرات از پرداخت مالیات معاف است به این دلیل است که بیشترین سود به بیشترین شهروندان می‌رسد. این سودآوری می‌تواند البته غیرمستقیم نیز باشد.

◆ تور بزرگ مالیاتی ۱۳۹۹

با توجه به نکات درپیش نگاشته شده و با نگاهی به کیفیت و کمیت مالیات‌ستانی در ایران می‌توان گفت ایران برای گروه‌های پرشماری از بنگاه‌ها و شهروندان درمقایسه با کشورهای دیگر بهشت مالیاتی بوده است. نهاد دولت به مثابه نماینده اجرایی نهاد حکومت درایران دست‌کم در سال‌های پس از اینکه ایران به درآمدهای هنگفت نفت دست یافت نیاز قابل اعتنایی به مالیات نداشت و این بی‌نیازی تا همین اوایل دهه ۱۳۹۰ ادامه داشت. مالیات‌ستانی درایران اما با خاموش شدن ستاره فروزان درآمدهای نفتی آرام آرام از بهشت دورشده و به جهنم مالیاتی تبدیل می‌شود. واقعیت این است که تیراندازی مالیاتی دولت در سال ۱۳۹۹ با همه سال‌های تازه سپری شده تفاوت‌های قابل اعتنایی دارد. دولت دوازدهم در سال بعد بر اساس نیاز به ریال و برپایه کاهش فشارهای اجتماعی و سیاسی تور مالیات را به سوی بنگاه‌ها و کارفرمایان پرتاب خواهد کرد و آنها را در بدترین شرایط قرارخواهد داد. در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ و از همان روزهایی که مشخص شد دولت به درآمدهای نفت دستیابی ندارد و در سال ۱۳۹۹نیز این انتفاق می‌افتد از یک‌سو بوروکرات‌های مستقر در صدها موسسه و سازمان و اداره دولتی خواستار افزایش دریافت مالیات از سرمایه‌داران شده‌اند و از سوی دیگر رهبران احزاب و گروه‌های سیاسی. این دوگروه با بمباران تبلیغاتی و خبری و تحلیلی که فرار مالیاتی در کشور گسترده است و می‌توان با بزرگ کردن تور مالیاتی راه را برفرار مالیاتی بست زمینه‌های مالیات‌ستانی تا سرحد مجازات را آماده کرده‌اند. آقای روحانی برای یک سال آینده که آخرین سال فعالیت دولتش به حساب می‌آید برنامه‌های گسترده‌ای برای اخذ مالیات دارد. افزایش چشمگیر مالیات در بودجه ۱۳۹۹ و پیش‌بینی دریافت مالیات از دارایی‌های فیزیکی مثل خانه و اتومبیل و دارایی‌های مالی مثل سهام و سپرده‌گذاری از جمله تورهایی است که هم‌اکنون دولت مشغول بافتن آنها است. اما دولت زیربار فشار ضدکارفرمایان نیز قرار دارد که می‌خواهند به جای سازگاری و مدارا نفت و سرمایه‌گذاری خارجی از کارفرمایان و دارایان مالیات بگیرند.

تصویری از اقتصاد کلان ایران

شیما ستوده

عضو هیأت تحریریه

پیش از اینکه به دو گزارش سـر به مهر منتشر نشـده از سوی سازمان برنامه و بودجه اشاره کم لازم است از مدیران این سازمان به ویژه مدیران مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری تشکر کنم که اسناد و مطالعات مرتبط با مطالعات پشتیبان لایحه بودجه سـال ۱۳۹۹ کل کشور را برروی سایت خود منتشر کرده‌اند. مجموعه‌ای که تحت این عنوان منتشر شده است سند گرانبهایی از واقعیت‌های تلخ اقتصاد ایران در سطح کلان است.انتشار نتایج مطالعات دربارهٔ شرکت‌های دولتی؛ مطالعه و پژوهش درباره سیاست‌های پولی، مطالعات درباره صادرات و واردات و سایر متغیرهای کلان کارارزشمندی است که باید از آن قدردانی کرد. اما آن‌گونه که سایت این مرکز نشان می‌دهد و البته تاساعت ۸ صبح روزجمعه ۲۵ بهمن ۱۳۹۸ دو گزارش بسیار با اهمیت دربـاره «تحلیلی درباره تحولات سـرمایه‌گذاری و رهیافت‌هایی برای لایحه بودجه ۱۳۹۹» و نیز «دستورعمل اجرای بودجه‌ریزی مبتنی برعملکرد درچارچوب برنامه عملیاتی دوسالانه» است. به نظر می‌رسد انتشار جزئیات این دوگزارش می‌تواند کار نیک سازمان برنامه را تکمیل کند. واقعیت این است که یکی از مهم‌ترین متغیرهای مغفول درایران و در نظام سیاسی- اقتصادی متغیر سرمایه‌گذاری است. شوربختانه آمارهای پراکنده‌ای که از سوی نهادهای گوناگون منتشر می‌شود نشان‌دهنده سقوط این شـاخص در سـال‌های تازه سپری شده است. اقتصاد ایران در یک دهه گذشته با روند کاهشی نرخ سرمایه‌گذاری روبه رو بوده است. نرخ سرمایه‌گذاری کل که در بازه سـال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۴ بالای ۳۰ درصد بوده کاهش خود را به دلیل کاهش در نرخ سـرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات شـروع کرده و این روند کاهشی بعد از سال ۱۳۹۰ تشدید شده به‌طوری‌که در سال ۹۷ این نرخ به کمترین میزان خود در ۴۰ سـال اخیر یعنی به زیر ۲۰ درصد رسـیده است. کاهش نرخ سرمایه‌گذاری بر روی ماشین‌آلات در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ را می‌توان‌زاده سیاست‌های ارزی کنترلی و رونق در واردات دانسـت. اما این روند با تحریم‌های بعد از سال ۹۰ تشدید شد به گونه‌ای که نرخ سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات را که دوره‌ای بالای ۱۵ درصد بود به زیر ۱۰ درصد رساند و در سال ۹۷ به ۷ درصد رسید. نرخ سرمایه‌گذاری در ساختمان نیز در سال‌های بعد از ۹۰ به دلیل رکود بازار مسکن و البته کسادی سرمایه‌گذاری بر تولید کاهش محسوسی داشت و از حدود ۲۰ درصد در سال ۸۹ به ۱۱ درصد در سال ۹۷ رسید. واقعیت این است که ابهام‌های بزرگ و چشم‌انداز ناروشن سیاست‌های اقتصادی که به دلیل تشدید تحریم‌ها بدتر شده است و نیز فقدان انسجام سیاسی درایران آن روند را فزاینده کرده اسـت سرمایه‌گذاران داخلی رغبتی به سرمایه‌گذاری ندارند و نیز سرمایه‌های خارجی تا روشن شدن مناسبات سیاست خارجی به ایران نمی‌آیند. از سوی دیگر دولت نیز در مخارج خود به ویژه مخارج منتهی به سرمایه‌گذاری ناتوان شده و پس انداز شهروندان ایرانی نیز روندی کاهنده دارد. این همه موجودیت ایران برای عبور از تنگنای آسیب‌سـاز سـرمایه‌گذاری‌های کاهنده نشان می‌دهد باید راه تازه‌ای برای ایران یافت. برخی برآوردها نشان می‌دهد میزان سرمایه‌گذاری‌های تازه شاید حتی کمتر از استهلاک سرمایه باشد و به این ترتیب است که باید هشدار داد.

اعتراف‌های بودجه‌ای کردبچه

بحران بدهی‌های دولت

محمد کردبچه بدون تردید مهم‌ترین و رازدارترین شخصیت بودجه‌ای ایران در دهه‌های تازه سپری شده به حساب می‌آید. این مدیر ارشد بودجه‌ای به دلیل تخصص ناب و نیز اطلاع دقیق و پرحجم از تحولات درآمد و هزینه بودجه‌های ایران درسه دولت اصلاحات؛ احمدی‌نژاد و اعتدال محرم اسرار بوده وهست. کرد بچه یک بودجه شناس محافظه‌کاراست که کمتر از بقیه همتایان خود می‌گوید و می‌نویسد و افشا می‌کند. با این همه وی دراین روزهای سرنوشت ساز ایران ترجیح داده است بررسی موضوعات کلان و فرابخشی بودجه دولت را به‌طور مشروح نوشته و منتشر کند. این بخش از نوشته کردبچه که به موضوع بسیار با اهمیت بدهی‌های دولت پرداخته است نشان می‌دهد او نیز احساس خطر کرده و این با فاش می‌کند اگر شرایط بدهی‌های دولت ادامه یابد خطر اقتصادی بزرگی را باید دید. گزارش وی را در این باره می‌خوانید:

◆◆◆

اقتصاد ایران در ماه‌های اخیر شرایط ویژه‌ای را تجربه می‌کند. بروز عدم تعادل‌های وسیع در بازارهای چهارگانه اقتصادی که ریشه در تحمیل شوک برون زای بازگشت تحریم به فضای اقتصادی کشور و نیز پیامد کاستی‌های نهادی و ساختاری کشور داشته است، زمینه ساز تحمیل محدودیت‌های جدی به فضای سیاستگذاری مالی و تسری عدم قطعیت در تحقق ارکان بودجه عمومی دولت در سال ۱۳۹۸شده است. مراد از فضای سیاستگذاری مالی، فضایی است که در آن دولت بتواند هزینه‌های خود را افزایش داده یا منابع درآمدی خود مانند نرخ‌های مالیاتی یا درآمد نفتی را کاهش دهد؛ اما بدهی دولت در سطح محتاطانه باقی بماند و پایداری بلندمدت بودجه مخدوش نشود. از این منظر، در سال ۱۳۹۸به دلیل پیامدهای اجرای تحریم نفتی ایران و نیز محدودیت‌های اعمالی در خصوص نقل و انتقال منابع مالی از سوی واحدهای اقتصادی کشور در عرصه تجارت بین‌الملل و در نتیجه انتظار افت درآمدهای ناشی از واردات و نیز کاهش سطح نسبی درآمدهای مالیاتی به دلیل بازگشت شرایط رکودی، چشم‌انداز منابع بودجه دولت گواه بر روند توأم با نااطمینانی و در مجموع کاهنده می‌باشد. در نقطه مقابل، به دلیل برخورداری مصارف بودجه دولت از چسبندگی بالا و عدم امکان تعدیل به میزان شوک وارده به سمت منابع بودجه، در عمل زمینه ایجاد ناترازی وسیعی در بودجه از کانال افت جریان نقدی و تحقق کسری نقدی فراهم می‌شود.

در چنین شرایطی با وجود انباشت بالای بدهی‌های دولت و نیز به دلیل درجه بالایی از عدم قطعیت در مسیر تأمین منابع بودجه و نیز شرایط شکننده نظام بانکی و صندوق‌های بازنشستگی (به عنوان اجزای تشکیل‌دهنده تعهدات ضمنی در کشور) حرکت درمسیر ایمن، مستلزم توجه جدی به مقوله پایداری بدهی‌های دولت و مدیریت مخاطرات فرارو و ریسک‌های مترتب و نیز احصاء و توقف تدریجی موتورهای ایجاد بدهی است. در این راستا این گزارش در اجرای تکلیف مندرج در ماده (۳) آیین‌نامه اجرایی بند(ت) ماده (۸) قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران به رشته تحریر درآمده است.

◆ گزارش وضع موجود

کسب نتایج حاصله از تحلیل پایداری بدهی‌های دولت، در سال ۱۳۹۸در صورت استمرار وضع موجود به دلیل مواجهه اقتصاد با شوک تحریمی و انعکاس آن در تحقق درآمدها و هزینه‌های دولت و نیز خارج شدن متغیرهای کلان اقتصادی از روند بلندمدت، نسبت‌های بدهی به تولید ناخالص داخلی و نسبت تأمین مالی ناخالص مورد نیاز به تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری ضمن تحمیل روند فزاینده به نسبت‌های فوق که مبین شرایط ناپایداری است با شتاب از آستانه‌های مجاز بدهی دولت (که با توجه به چارچوب تحلیلی و آماری بررسی مذکور آستانه هشدار نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی و نسبت نیاز تأمین مالی ناخالص

به تولید ناخالص داخلی به ترتیب برابر ۲۵ و ۵ درصد و آستانه بحران ۳۵ و ۸ می‌باشد) عبور می‌کند. لازم به توضیح ا ست در این تحلیل، اولاً بدهی دولت و شرکت‌های دولتی به بانک مرکزی لحاظ نشده است ثانیاً مقصود از بدهی، بدهی دولت و آن قسم از شرکت‌های دولتی است که دچار زیان شده‌اند و حسب تجربه گذشته، این زیان در سال‌های آتی انعکاس بودجه‌ای خواهد یافت.

برای برون‌رفت از شرایط دربالا یادآوری شده و جلوگیری از بروز احتمال انحراف نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی و تأمین مالی ناخالص مورد نیاز از شرایط پایدار و نیز افزایش درجه اثرگذاری سیاستگذاری مالی دولت در مسیر مقابله با شوک‌های اقتصادی و شوک‌های تعهدات ضمنی، باید مقدار پایدارکننده نسبت‌های یاد شده مورد توجه قرار گیرد؛ از این رو، لازم است در هر سال در حدود ۳درصد تولید ناخالص داخلی (برابر ۳۸۰هزار میلیارد ریال به قیمت ثابت سال) ۱۳۹۶تعدیل مالی (افزایش درآمدها یا کاهش هزینه‌ها یا ترکیبی از آنها) از سوی دولت انجام پذیرد که این میزان تعدیل، با توجه به ظرفیت‌های ساختاری اقتصاد ایران و عدم چابکی و انعطاف‌پذیری فرآیند سیاستگذار مالی میزان قابل توجهی است.

ارزیابی شاخص‌های تعدیلات بودجه‌ای حاکی از این موضوع است که در روند بلندمدت اقتصاد ایران، بالاترین میزان تعدیل مالی تحقق یافته در سه سال برابر ۱درصد تولید ناخالص داخلی بوده است همچنین تجربه سایر کشورها حاکی از این مو ضوع است که تعدیل مالی حدود ۳درصد نیازمند ساختار نهادی مناسبی است که لازمه تحقق این مهم برخورداری نظام اقتصادی ایران از فرآیند سیاستگذاری هوشمند و سازگار بوده و حسب بررسی‌های صورت گرفته کشورهای معدودی این تجربه و امکان را داشته‌اند.

بدیهی است با عنایت به مراتب فوق و پیامدهای منفی و وسیع ناپایداری بدهی‌های دولت در ایجاد و هم‌افزایی و همزمانی بحران احتمالی منتج از ناپایداری بدهی‌ها با سایر عدم تعادل‌های پرهزینه دیگر در اقتصاد نظیر بحران بانکی و بحران خروج سرمایه از یکسو و از سوی دیگر افت درجه اثرگذاری سیاست‌های مالی در تحقق اثر ضدچرخه‌ای در بخش واقعی به دلیل انباشت بدهی دولت به فعالان اقتصادی و در نتیجه قفل شدن اقتصاد از کانال کاهش توان اهرمی مخارج دولت، ضرورت تعدیل مالی در میان مدت با توجه به تجربه بلندمدت کشورها و بازنگری در مبادی ایجاد بدهی و هزینه در بودجه دولت گوشزد می‌گردد.یادآور می‌شود.

از این منظر بعد از حصول ناپایداری منتج از گزینه استمرار وضع موجود، در گزینه اصلاحی به کارگرفته شده در فرآیند تحلیل پایداری بدهی‌ها، با هدف گسترش فضای مالی و تسهیل در دستیابی دولت به منابع بیشتر، بسته اصلاحی با تاکید بر ظرفیت داخلی و پذیرش فرض عدم امکان دستیابی به تأمین مالی خارجی مشتمل بر تحقق حداقل تعدیلات مالی قابل انجام در سال ۱۳۹۸به میزان ۶۰۰هزار میلیارد ریال (۱٫۶درصد از تولید ناخالص داخلی) مورد توجه قرار گرفته است، این مهم از مسیر ساماندهی معافیت‌های غیرضروری و توسعه پایه مالیاتی به میزان ۲۵۰ هزار میلیارد ریال، واگذاری و مولدسازی دارایی‌های دولت به میزان ۲۰۰هزار میلیارد ریال و اصلاح قیمت‌های حامل انرژی به میزان ۱۵۰هزار میلیارد ریال می‌تواند تحقق یابد.

نتایج تحلیل پایداری بدهی‌ها تحت سناریوی اصلاحی که بر اساس فروض متفاوت از سناریوی پایه و اعمال بسته اصلاحی معرفی شده در محور قبل تنظیم شده است، نمایانگر تحقق پایداری بدهی‌ها در دوره میان مدت ۵ساله آتی و برخورداری بدهی‌ها از روند کاهنده نسبت‌های مذکور بوده بگونه‌ای که نسبت‌های فوق در کریدور پایین‌تر از حدود آستانه‌های مجاز با روند برنامه‌ریزی شده و کاهنده حرکت می‌کنند. این گزینه با فرض بهادارسازی بدهی‌های دولت ظرف ۴سال از سال ۱۳۹۸علاوه بر ایجاد ظرفیت قابل قبول انتشار اوراق بهادار دولتی منتج از توسعه فضای مالی تا سقف ۷۴۰هزار میلیارد ریال، زمینه خروج اقتصاد کشور از تنگنای ناشی از عدم ساماندهی بدهی‌های دولت را از طریق اعطای اوراق نقدی و غیرنقدی و از کانال پرداخت اصل بدهی‌ها در سررسید و ایجاد جریان وجوه ناشی از پرداخت کوپن سود اوراق برای طلبکاران فراهم می‌نماید. بدیهی است بسته پیشنهادی اوراق بهادارسازی بدهی‌های دولت با در نظر گرفتن ظرفیت جریان نقدی بودجه، اصل هموارسازی سررسیدها و سایر معیارهای کلیدی تهیه شده است. لذا با توجه به عدم پایداری بدهی‌ها در صورت استمرار رویه‌های موجود، پیشنهاد می‌شود نسبت به تمهید و تدارک پیش‌نیازهای اصلاحات بودجه‌ای اقدامات لازم به عمل آید. بدیهی است در این مسیر بسته سیاست اصلاحی بخش مالی دولت و نیز بسته پیشنهادی بهادارسازی بدهی‌های دولت که در فرآیند برآورد و تنظیم نتایج گزارش حاضر از آن بهره گرفته شد، جهت بهره‌برداری لازم ارائه می‌گردد.

لازم به ذکر است تحقق سطوح بدهی دولت متنا سب با وجود پایداری در سال ۱۳۹۸و در سال‌های آتی منوط به ایجاد بستر اصلاحات لازم و مقتضی است؛ این مهم در گرو تغییر در پارادایم‌های بودجه‌ای، سیاستگذاری پولی (عملیات بازار باز فعالانه و ارائه جدول تغییرات نرخ سود بانکی به صورت سالانه از سوی بانک مرکزی) و نیز سازگاری کامل ارکان تصمیم‌گیری است. در این راستا با عنایت به روند بلندمدت نظام تدبیر اقتصادی کشور، به نظر می‌رسد اعمال موفق اصلاحات لازم در گرو تغییر رویکرد جاری مبتنی بر نهادینه شدن شیوه قابل تأمل و اغلب واکنشی است که در ذات خود به جای بهره‌گیری از روش‌های پیش‌نگرانه، متکی بر رویکرد گذشته‌نگر همراه با وجود وقفه‌های سیاستی شناخت، تصمیم و اجرا است.

از این منظر، تحقق برنامه عملیاتی در خصوص افزایش پایه‌های مالیاتی و نیز برخورداری از عملیات بازار باز به عنوان پیش شرط اوراق بهادارسازی بدهی‌ها و سایر سیاست‌های مرتبط مطرح است. در غیر این‌صورت ناپایدار شدن بدهی‌ها در دو سال آتی محتوم به نظر می‌رسد.

بررسی‌های صورت گرفته در این گزارش در حوزه شناسایی و احصای موتورهای ایجاد بدهی در ایران، لازم است که نسبت به بازنگری در برخی از احکام رایج در بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور و سایر مقررات مربوطه، که اکثراً مرتبط با تأمین اجتماعی و نظام بانکی کشور است و در عمل منجر به تحمیل تعهدات مالی به دولت می‌گردد، اقدامات لازم صورت گیرد.

از سوی دیگر بهره‌گیری از ساز و کار قیمت‌گذاری دستوری در رابطه با کالاها و خدمات نهایی ارائه شده از سوی شرکت‌های دولتی از جمله عواملی است که به انباشت زیان در هر سال منتهی شده که در نهایت به عدم ایفاء تعهدات شرکت‌های مذکور در قبال اشخاص حقوقی و حقیقی طرف حساب منجر می‌شود و به انعکاس بودجه‌ای در سال‌های آتی در قالب کمک زیان یا انتقال بدهی ذیل بدهی- تعهدات دولت می‌انجامد.

با عنایت به شرایط تورمی آتی نرخ‌گذاری اوراق بهادار دولتی در اوراق نقدی و نیز میزان پرداختی بابت حفظ قدرت خرید در اسناد خزانه اسلامی محل چالش است. چرا که اساس تأمین مالی دولت در فضای مالی بر اساس تأمین با

حداقل نرخ ممکن و بازارپذیر می‌باشد. بدیهی است در این چارچوب با وجود فضای تورمی و فعال شدن انتظارات تورمی بازیگران اقتصادی منطقی است سازوکار لازم جهت انتشار اوراق بهادار دولتی با نرخ‌های منعطف نظیر اوراق منفعت بر پایه درآمدهای آتی مالیاتی و امثالهم فراهم شود. لازم به ذکر است در صورت برخورداری نظام اقتصادی از عملیات بازار باز مدیریت مطلوب در نرخ‌گذاری اوراق در بازار ثانویه صورت می‌پذیرد.

لازم به یادآوری است که اعتبار نهاد دولت در امر ایفای به موقع تعهدات خویش در قبال دارندگان اوراق بهادار، محصول پروسه اجرایی و برنامه‌ریزی گسترده مرکز مدیریت بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سایر دستگاه‌های مرتبط بوده و حفظ این اعتبار در گرو برنامه‌ریزی حوزه انتشار اوراق در مفاد بودجه سنواتی به ویژه در شرایط نااطمینانی آتی از اهمیت بسزایی برخوردار است. بدیهی است در صورت برنامه‌ریزی انبساطی در حوزه اوراق در سایه علم بازیگران اقتصادی به وجود عدم قطعیت در تأمین منابع دولت و بروز نوسانات آتی ارزی، ریسک نکول افزایش یافته و در صورت عدم ایفاء تعهدات دولت در سررسید، سلب اعتماد گسترده به مجموعه نظام متصور می‌باشد.

◆ بررسی روند موجود

تا پیش از سال، ۱۳۹۲تنها ابزار تأمین مالی در بازار بدهی اوراق مشارکت بود که با تصویب قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور، اسناد خزانه، صکوک اجاره و اوراق تسویه خزانه نیز به آن اضافه شدند. توسعه بازار بدهی در سال‌های اخیر با وجود گشایش‌هایی که در تأمین مالی بودجه عمومی دولت ایجاد کرده است با چالش‌هایی نیز روبرو بوده است. در شرایط کنونی اقتصاد ایران، راه‌اندازی و توسعه بازار بدهی راه‌حل مناسبی برای ساماندهی بدهی‌های دولت و رفع تنگناهای مالی به شمار می‌رود. در این خصوص اگرچه بهره مندی از امکانات بازار بدهی تا حدودی می‌تواند گره گشا و رافع مشکلات تأمین مالی بودجه دولت باشد، لیکن رصد و پایش وضعیت تعهدات دولت از محل اوراق مالی به منظور اجتناب از هرگونه نکول و تأخیر در بازپرداخت اصل و سود اوراق اجتناب‌ناپذیر است. اوراق بدهی دولتی هرچند در قالبی محدود طی سال‌های گذشته به موجب قوانین بودجه سالانه منتشر شده و بخشی از عدم تعادل بودجه دولت را تأمین کرده است، در سال ۱۳۹۵هم از نظر تنوع اوراق و هم میزان اوراق منتشره دچار تحول شده و این سال نقطه عطفی در این زمینه به شمار می‌رود.براساس اطلاعات وزارت امور اقتصادی و دارایی، حجم مانده بدهی‌های دولت از ۲/۲۰۵۸هزار میلیارد ریال در اسفند ماه سال ۱۳۹۴به ۳۴۳۵هزار میلیارد ریال در آذر ماه ۱۳۹۷افزایش یافته است که نشان‌دهنده رشدی معادل ۶۷درصد است. نکته شایان توجه این است که بخشی از این افزایش ناشی از تکمیل فرآیند احصاء و ثبت بدهی‌های دولت است و صرفاً بیانگر ایجاد بدهی‌های جدید طی دوره یاد شده نیست. بانک‌ها و موسسات پولی و اعتباری با ۷/۱۵۴۸هزار میلیارد ریال (۴۵درصد از کل) بالاترین سهم را در بدهی‌های دولت داشته‌اند، که پس از آن به ترتیب مشاوران خصوصی، اشخاص حقوقی تعاونی، خارجی و سایر اشخاص حقوقی و خصوصی با ۶/۱۱۲۸ هزار میلیارد ریال (۳۳درصد از کل بدهی) و نهادها و موسسات عمومی غیردولتی با ۷/۷۵۷ هزار میلیارد ریال (۲۲درصد از کل بدهی) قرار دارند. کل بدهی دولت و شرکت‌های دولتی نیز تا پایان سال ۱۳۹۶معادل ۸/۶۵۴۴ هزار میلیارد ریال گزارش شده است.

نکته مهم در خصوص میزان بدهی‌ها، مبلغ حسابرسی شده آنها است. براساس آخرین آمار مرکز بدهی‌ها و دارایی‌های مالی عمومی وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۲۵درصد از کل بدهی‌های دولت حسابرسی شده است و بقیه نیازمند حسابرسی توسط سازمان حسابرسی یا مراجع تعیین شده است.

در احکام تبصره‌های لایحه بودجه ۱۳۹۸در مجموع ۷۴۰هزار میلیارد ریال فروش و واگذاری اوراق مالی اسلامی پیش‌بینی شده است که از این مبلغ ۲۹۰هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت، ۱۳۰هزار میلیارد ریال برای تسویه بدهی‌های مسجل بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، ۵۰هزار میلیارد ریال برای تسویه قطعی بدهی دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی، ۱۰۰هزار میلیارد ریال برای استمرار جریان پرداخت‌های خزانه، ۵۰۳۰هزار میلیارد ریال برای بازپرداخت اصل و سود سررسید شده، ۳۵هزار میلیارد ریال برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های نفت و گاز، ۱۰ هزار میلیارد ریال برای تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی آموزش و پرورش، ۴۵هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های شرکت‌های دولتی و دانشگاه‌ها و ۸۰هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های شهری توسط شهرداری‌های سراسر کشور است. همچنین اجازه انتشار ۳میلیارد دلار اوراق مالی اسلامی (ریالی یا ارزی) برای بازپرداخت اوراق ارزی – ریالی سررسید شده، تسهیلات بانکی و تضامین سررسید شده و بازپرداخت بدهی‌های سررسید شده به پیمانکاران قراردادهای بیع متقابل طرح‌های بالا دستی نفت و گاز داده شده است.

در جزو (۲) بند (و) تبصره (۵) نیز به دولت اجازه داده شده است در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی و خصوصی و تعاونی که در چارچوب قوانین و مقررات تا پایان سال ۱۳۹۷ ایجاد شده و همچنین مطالبات نهادهای عمومی غیردولتی، صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها و نیز شرکت‌های دولتی تابعه وزارتخانه‌های نیرو و جهاد کشاورزی بابت یارانه قیمت‌های تکلیفی از دولت، که در چارچوب قوانین و مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۶ایجاد شده است با بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی به بانک مرکزی که در چارچوب قوانین و مقررات تا پایان سال ۱۳۹۶ایجاد شده تا مبلغ استفاده نشده جزو (۱) بند (و) تبصره (۵) قانون بودجه سال ۱۳۹۷کل کشور به صورت جمعی – خرجی از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه تسویه نماید.

در خصوص بازپرداخت اصل و سود اوراق مالی منتشر شده، اعتبارات ردیف ۶۰۰۰۰۰ جدول شماره (۹) در مورد سود و ردیف ۱۰۲۰۰۰جدول شماره (۸) در مورد اصل در سند اصلی بودجه منظور گردیده است.

روند هزینه‌های مربوط به اوراق نشان می‌دهد، سود اوراق در سال ۱۳۹۶نسبت به سال ۱۳۹۵ حدود ۱۰برابر شده و مجدداً در سال ۱۳۹۷افزایشی معادل ۵/۳ برابر داشته است. در سال ۱۳۹۸نیز حدود ۱۶درصد نسبت به ۱۳۹۷کاهش یافته است. اعتبارات مربوط به اصل اوراق نیز در سال ۱۳۹۵نسبت به سال ماقبل ۱۰برابر شده که دلیل آن الزامات قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵بود. در سال ۱۳۹۶اعتبار منظور شده در قانون بودجه برای بازپرداخت اصل اوراق به ۸/۹۵ هزار میلیارد ریال کاهش یافته است که این رقم مجدداً در سال‌های ۱۳۹۷و ۱۳۹۸به حدود ۲۳۰و ۲۱۹هزار میلیارد ریال افزایش یافته است.

در خصوص بررسی پایداری بدهی‌ها، نکته شایان توجه این است که صرف ایجاد بدهی پدیده‌های نامطلوب نیست و بستگی به نوع

مصرف آنها دارد. ایجاد بدهی به عنوان منبعی برای تأمین مالی دولت در راستای نیل به اهداف تعیین شده در برنامه‌های توسعه، امری اجتناب ناپذیر است. آنچه در این زمینه حائز اهمیت است، توانایی بازپرداخت بدهی‌ها در آینده براساس ظرفیت‌های آتی بودجه‌ای و با حفظ سیاست‌های مالی، بدون نیاز به تعویق بدهی‌ها است. به منظور تحلیل پایداری بدهی‌ها، شاخص‌های مختلفی توسط مراجع بین‌المللی مورد تاکید قرار گرفته که مهم‌ترین آنها: شاخص موجودی یا انباشت بدهی (Debt Stock) و شاخص نیاز به تأمین مالی ناخالص (GFN-Gross Financing Needs) هستند. شاخص‌های مزبور به صورت نسبتی از مبنای شاخص به تولید ناخالص داخلی بیان می‌شوند. بر اساس هنجارهای بین‌المللی، دامنه حساس برای شاخص نسبت بدهی عمومی به تولید ناخالص داخلی ۲۵تا ۳۵درصد و شرایط ناپایدار بیش از ۴۰درصد است و برای شاخص نیاز به تأمین مالی ناخالص دامنه حساس بین ۵تا ۵/۷درصد و شرایط ناپایدار بیش از ۱۰ درصد است. عملکرد شاخص‌های یاد شده در مورد ایران نشان می‌دهد که شاخص نسبت انباشت بدهی دولت به تولید ناخالص داخلی از ۱۵درصد در سال ۱۳۸۵به ۳۲درصد در سال ۱۳۹۵و ۳۴درصد در سال ۱۳۹۶ افزایش یافته است و پیش‌بینی می‌شود در سال‌های ۱۳۹۷و ۱۳۹۸به ۳۱,۶ ۳۲,۸درصد برسد و در ادامه به حدود ۴۲درصد در سال ۱۴۰۱افزایش یابد، و از آستانه تعریف شده برای این شاخص عبور خواهد کرد. در خصوص شاخص تأمین مالی ناخالص (،) GFNنسبت تأمین مالی ناخالص از ۷درصد در سال ۱۳۸۵به ۳/۲ درصد در سال ۱۳۹۶کاهش یافته و پیش‌بینی می‌شود با ادامه روند موجود در سال‌های ۱۳۹۷و ۱۳۹۸به ترتیب به ۴/۴ و ۴/۷درصد افزایش یابد و تا سال ۱۴۰۱به ۸/۱۴درصد برسد که به مراتب فراتر از آستانه تعریف شده است. بنابراین برای افزایش پایداری بدهی‌ها رویکرد دولت باید در جهت استمرار ثبات و اجتناب از ایجاد تنش در تعاملات بین‌المللی، تحریک ظرفیت‌های اقتصادی و اتخاذ سیاست‌های اصلاحی مانند کاهش نرخ سود و ارتقای شفافیت از طریق یکسان‌سازی نرخ ارز باشد.در گزینه جایگزین تلاش شده است از روند یاد شده جلوگیری شود. ویژگی گزینه جایگزین انجام اصلاحات محدود مالی و پولی در دوره تحریم به منظور افزایش تاب‌آوری اقتصادی و برداشته شدن تحریم‌ها در سال‌های ۱۴۰۱-۱۴۰۰ است. در واقع در گزینه جایگزین اوراق بهادارسازی بدهی‌های دولت صورت می‌گیرد. اوراق بهادارسازی بدهی‌ها این امکان را ایجاد می‌کند تا بدهی‌های غیر سیال به بدهی سیال تبدیل شود. ذیل این گزینه بدهی مربوط به شرکت‌های دولتی زیانده و همچنین بدهی دولت با خارج کردن بدهی به بانک مرکزی اوراق بهادارسازی شده و برای واحدهای مختلف از طریق این اوراق بهادارسازی جریان نقدی ایجاد می‌شود. بانک مرکزی ذیل این گزینه از مدیریت واکنشی بازار پول خارج شده و از طریق اخذ اوراق بهادار دولتی به عنوان یکی از وثایق معتبر برای اضافه برداشت بانک‌ها عملیات بازار باز را پیاده‌سازی می‌کند. پیاده‌سازی عملیات بازار باز سبب می‌شود نرخ سود در گزینه جایگزین کنترل شده و به همین دلیل نرخ پایه هزینه‌های مالی دولت (نرخ سود) در این گزینه نسبت به گزینه پایه کاهش یابد. در واقع اگرچه در این گزینه به دلیل اوراق بهادارسازی بدهی‌های دولت و ایجاد جریان نقدی برای آنها هزینه‌های آشکار مالی دولت افزایش پیدا می‌کند اما به دلیل آنکه بانک مرکزی به صورت فعالانه اقدام به پیاده‌سازی عملیات بازار باز می‌کند، این هزینه‌ها تعدیل می‌شود.

به علاوه در گزینه جایگزین علاوه بر بهبود صادرات نفت در سال‌های، ۱۴۰۱-۱۴۰۰به دلیل انجام اصلاحات مالیاتی از جمله افزایش پایه‌های مالیاتی، افزایش پلکانی قیمت کالاها و خدمات ارائه شده دولت، تعدیل نرخ خوراک پتروشیمی‌ها، درآمدزایی از محل واگذاری دارایی‌های دولت وضعیت منابع بودجه‌ای بهبود می‌یابد. این اصلاحات سبب می‌شود نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۴۰۱در گزینه جایگزین نسبت به گزینه پایه به میزان ۳واحد درصد از تولید ناخالص داخلی بهبود یابد. به علاوه در سمت مخارج نیز در گزینه جایگزین نرخ تورم تعدیل حقوق و دستمزد که بخش مهم حقوق و دستمزد را تشکیل می‌دهد پایین‌تر در نظر گرفته شده است. این شرایط سبب می‌شود تا کسری بودجه دولت در این گزینه کنترل شده و امکان پوشش هزینه‌های اوراق بهادارسازی بدهی‌های دولت فراهم شده و همچنین منابع مالی بیشتری برای بودجه عمرانی اختصاص یابد. به‌طوریکه در گزینه جایگزین میزان تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به تولید ناخالص داخلی ۳درصد است، این در حالی است که در گزینه پایه به دلیل تنگنای منابع مالی تنها یک درصد از تولید ناخالص داخلی به تملک دارایی سرمایه‌ای اختصاص پیدا کرده است. این در حالی است که در سناریو جایگزین انجام اصلاحات مالی و پیاده‌سازی عملیات بازار باز توسط بانک مرکزی در کنار بهبود شرایط اقتصادی در سال‌های ۱۴۰۱-۱۴۰۰سبب می‌شود تا بدهی‌ها روندی نزولی را طی کنند و در سال ۱۴۰۱نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی به حدود ۱۰درصد و نسبت تأمین مالی ناخالص به تولید ناخالص داخلی به حدود ۲ درصد برسد.

در واقع تداوم شرایط کنونی بدون انجام اصلاحات مالی یا نبود چشم‌انداز از بهبود شرایط خارجی به منظور افزایش درآمدهای صادراتی نفت باعث می‌شود تا بدهی‌ها روندی ناپایدار را تجربه کنند و در افق یک یا دو ساله از آستانه‌های مجاز تعریف شده نیز عبور کنند.

راهکارهای تأمین منابع لازم برای تأمین مالی طرح‌های عمرانی کشور

بازده اقتصادی و مازاد مالی این نهادها می‌توانند در جهت تأمین مالی طرح‌های عمرانی مورد استفاده قرار گیرند. در اساسنامه صندوق توسعه ملی (ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور) تأکید شده که این صندوق با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی تشکیل شده است. در کنار این موضوع در تبصره (۱۰) بند (خ) قانون مزبور، تأکید شده که استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های دولت به هر شکل ممنوع است، با این وجود برداشت از منابع صندوق توسعه ملی برای توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در تأمین مالی طرح‌های عمرانی، منع حقوقی ندارد.

از طرف دیگر، هلدینگ‌های مدیریت شرکت‌های دولتی (صندوق ثروت ملی) دارایی‌های دولت به حساب می‌آید و به‌صورت منطقی مازاد مالی این نهادها می‌تواند در جهت سرمایه‌گذاری‌های جدید دولت (تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) مورد استفاده قرار گیرد. در ادامه راهکارهایی در جهت تأمین منابع مالی طرح‌های نیمه‌تمام با استفاده از این صندوق‌ها ارائه می‌شود.

۱- افزایش مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های عمرانی از طریق اهرمی کردن منابع صندوق توسعه ملی

یکی از روش‌هایی که در جهت تأمین مالی طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی می‌توان مطرح کرد، استفاده از تسهیلات صندوق توسعه ملی در قالب طرح‌های مشارکت عمومی- خصوصی (ppp) است. نکته‌ای که در این خصوص باید به آن توجه کرد، این است که از منابع ارزی صندوق در این خصوص می‌توان استفاده کرد.

در اساسنامه صندوق (ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب سال ۱۳۸۹) مصوب شده

بود که تنها اعطای تسهیلات به‌صورت ارزی است و سرمایه‌گذاران اجازه تبدیل ارز به ریال در بازار داخلی را ندارند. در ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب سال ۱۳۹۳) مقرر شد ۱۰ درصد از منابع ورودی به صندوق توسعه ملی را جهت اعطای تسهیلات به بخش‌های آب، کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، منابع طبیعی و محیط‌زیست و صادرات محصولات کشاورزی و ۱۰درصد از منابع را جهت اعطای تسهیلات به بخش‌های صنعت، معدن، گردشگری و صادرات کالاهای صنعتی و معدنی اختصاص یابد.

منابع مالی صندوق توسعه ملی را می‌توان از دو طریق در راستای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در یک پروژه خاص اهرم کرد. روش اول (روش مستقیم) از طریق اعطای تسهیلات صندوق توسعه ملی به افراد حقیقی و حقوقی صورت می‌گیرد که تمایل دارند در پروژه‌های مزبور مشارکت کنند. از دو طریق می‌توان با اعطای تسهیلات طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام را تأمین مالی کرد:

الف- وام سرمایه‌گذاری: در یک طرح هر چه سهم آورده متقاضی تسهیلات در یک طرح انتفاعی بیشتر باشد، به همان میزان دقت سرمایه‌گذار در هزینه‌کرد تسهیلات افزایش می‌یابد، بنابراین انتظار می‌رود با افزایش سهم تأمین مالی طرح توسط سرمایه‌گذار (داخلی/ خارجی،) نرخ سود تسهیلات اعطایی کاهش یابد. در رابطه با طرح‌های عمرانی که بازده اجتماعی و اثرات خارجی مثبتی دارند، صندوق توسعه ملی می‌تواند از طریق تسهیلات ترجیحی (وام‌هایی با نرخ بهره پایین‌تر، دوره تنفس و یا بازپرداخت بالاتر) سرمایه‌گذاران را به مشارکت در طرح‌ها ترغیب کند. این موضوع (اعطای تسهیلات ترجیحی) در مورد سرمایه‌گذاری در بخش آب و کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی، منابع طبیعی و محیط‌زیست قبلاً به کار گرفته شده است.

ب- وام سندیکایی: در برخی موارد، وام‌هایی با مبالغ بالا را نمی‌توان به‌وسیله یک نهاد مالی تأمین مالی کرد. در این صورت، اگر صندوق بخشی از منابع مورد نیاز برای یک طرح را در قالب تسهیلات فراهم کند (به روش فوق)، این موضوع باعث می‌شود که سایر سرمایه‌گذاران خارجی برای مشارکت در طرح ترغیب شوند (گزارش هیات عامل صندوق توسعه ملی، ۱۳۹۶)

علاوه بر روش‌های مستقیم (اعطای تسهیلات)، صندوق توسعه ملی می‌تواند از طریق روش‌های غیرمستقیم نیز طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی را تأمین مالی کند. خرید مستقیم اوراق بهادار داخلی یا خارجی یکی از این روش‌ها است. مطابق با اساسنامه صندوق (جزء (۴) بند (خ) ماده (۱۶) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور)، به صندوق اجازه سرمایه‌گذاری در بازارهای پولی و مالی خارجی داده شده است. درصورتی‌که برای تأمین مالی طرح‌های عمرانی، اوراق بدهی چاپ شود و در بازارهای جهانی عرضه شود، منابع صندوق توسعه می‌تواند به عنوان تضمینی در جهت بازپرداخت اوراق مزبور عمل کند. در این صورت و با وجود پوشش:

۱- اهرمی کردن به معنای توانایی انجام تعهد مالی به منظور بسیج کردن چندین جریان سرمایه در راستای سرمایه‌گذاری، در یک پروژه خاص تعریف می‌شود.

۲- در نظام‌نامه ارزی و ریالی صندوق، نرخ سود، نرخ بازده مورد انتظار، سهم آورده متقاضی برای تأمین مالی طرح‌های مرتبط با بخش آب و کشاورزی، منابع طبیعی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کمتر از سایر بخش‌ها تعیین شده است. در صندوق، نرخ سود تسهیلات ارزی برای طرح‌های آب و کشاورزی ۴ درصد و نرخ بازده مورد انتظار حداقل ۱۰درصد و سهم آورده متقاضی ۲۰درصد تعیین شده است.نقش صندوق‌های ثروت ملی و صندوق‌های ثروت حاکمیتی در تأمین مالی طرح‌های عمرانی ریسک‌های اقتصادی و سیاسی موجود در کشور، امکان جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی بیشتر خواهد شد.

۲- ایجاد یک صندوق ثروت حاکمیتی به منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی

یکی از استدلال‌هایی که همواره در مورد صادرات نفت و گاز و سایر منابع طبیعی مطرح می‌شود، این است که صادرات این منابع به‌مثابه فروش دارایی‌ها و ثروت عمومی یک کشور است و نه صادرات محصول و تولیدات یک کشور. در بودجه عمومی کشور نیز سهم بزرگی از درآمدهای حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای را صادرات نفت و گاز تشکیل می‌دهد. بنابراین چون این منابع ثروت و دارایی‌های کشور محسوب می‌شود، نباید آنها را صرف مصارف نسل جاری کرد. به همین علت فلسفه وجودی صندوق توسعه ملی تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی عنوان شده است.

با وجود اینکه هدف صندوق حفظ سهم‌های آینده از درآمدهای نفت و گاز عنوان شده، اما عمده منابع صندوق از طریق اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی به مصرف می‌رسد و بخش دولتی سهمی از این تسهیلات ندارد. از طرف دیگر با وجود تنگنای مالی دولت در طی سال‌های اخیر، سهم بودجه جاری افزایش یافته و سهم بودجه عمرانی کاهش یافته است. همچنین مقادیر عملکرد بودجه عمرانی در سال‌های اخیر پایین‌تر از مقادیر مصوب آن بوده است.

سرمایه‌گذاری دولت در دوره گذار توسعه‌ای رقیب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نیست و اثر تخلیه‌ای بر جای نمی‌گذارد، بلکه موجب تقویت و تشویق آن شده و اثر تقویتی دارد. البته این امر باوجود سرمایه‌گذاری دولت در امور زیربنایی و زیرساختی امکان‌پذیر است. در صورت وجود دیدگاه توسعه‌ای در مورد درآمدهای نفتی،

ایـن منابع از اسـتفاده‌های کوتاه‌مدت و جاری مصون می‌ماند و برای انجام امور زیرسـاختی و سـرمایه‌گذاری مورد استفاده قرار می‌گیرد. در رابطه با کشـورهای در حال توسعه که عمدتاً با شکاف پس‌انداز- سرمایه‌گذاری و شکاف صادرات و واردات و شکاف درآمد و هزینه مواجه هستند، بهره‌منـدی از درآمـد نفت یـک فرصت عالی اسـت، اما با تداوم نگاه کوته‌بینانه شـکاف‌های پس‌انداز- سرمایه‌گذاری، تراز تجاری بدون نفت و درآمد- مخارج دولت بیشتر خواهد شد.

درخصوص برنامه‌ریـزی به منظور تخصیص درآمدهـای نفتی، دو مسـاله عمده به چشـم می‌خورد: در درجه اول، بخشـی از درآمدهای نفتی که در بودجه هزینه می‌شود، صرف بودجه جاری کشور می‌شود و مقادیر مصوب و عملکرد پرداخت‌های عمرانی در سال‌های اخیر کاهش می‌یابد، به دلیل کاهش پرداخت‌های عمرانی و تعداد زیـاد طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام، هزینه و زمان اتمـام طرح‌ها به‌صورت مداوم بیشـتر می‌شـود. در درجـه دوم، مطابق با اساسـنامه صندوق، در هر سـال ۲درصد به سهم صندوق از درآمدهـای حاصـل از صـادرات نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی افزوده می‌شود. این امر منجر به محدود شدن سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی و عمرانی در کشور خواهد شد.

دو صندوق ثروت حاکمیتی کشـور (حساب ذخیره ارزی و صندوق توسـعه ملی) در تأمین مالی طرح‌های عمرانی نقشـی ندارند. حساب ذخیـره ارزی بـه عنـوان یک صنـدوق ثروت حاکمیتـی ثبات‌بخش به فعالیت خـود ادامه می‌دهـد و درصورتی‌که درآمدهـای حاصل از صـادرات نفت و گاز از مقادیر پیش‌بینی شـده در قانون بودجه بیشتر شود، مقادیر مازاد به این حساب وارد می‌شود، در شرایطی که منابع دولت از صادرات نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی کمتر است، دولت اجازه برداشت از این حساب را دارد. همانطور که قبلاً نیز عنوان شـد، در اساسنامه صندوق توسـعه ملی برداشت‌های بودجه‌ای به هر نحو ممنوع شده است.

علاوه بـر محدودیت‌هـای فوق‌الذکـر، باید شـرایط حـال حاضر اقتصـاد ایـران را نیز در نظر گرفـت. از یک طرف کشـور همچنان در دوران گذار توسـعه‌ای قرار دارد و بسـیاری از سـرمایه‌گذاری‌های زیرسـاختی انجام نشده و طرح‌های نیمه‌تمام هزینه‌های زیادی را بر بودجه تحمیل می‌کند. از طرف دیگر، درآمدهای ارزی حاصـل از صادرات نفت و گاز محدود شـده و چشم‌انداز روشنی برای افزایش آن وجود ندارد. مهم‌تر از همه اینکه بخشی از مقادیر درآمدهای ارزی در قالـب بودجه، صـرف بودجه عمرانی نمی‌شـود و امور برنامه‌ای قربانـی امور جاری می‌شود.

با این تفاسیر باید سازوکاری ایجاد شود تا از آن طریق منابع مالی لازم برای طرح‌های نیمه‌تمام تأمین شـود. یکی از راه‌هایی که در این زمینه مطرح می‌گردد، این اسـت که سـهم صندوق توسعه ملی از درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفـت و گاز افزایش یافتـه و طرح‌های عمرانی از محـل منابـع صندوق تأمین شـوند. در این صورت طرح‌های عمرانی باید همانند طرح‌های ارائه شـده از طرف بخـش خصوصی، تعاونی و موسسات عمومی غیردولتی دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیسـت‌محیطی شود. تجربه تاریخی (عملکرد حسـاب ذخیره ارزی) نشان داده که در صورت راه‌اندازی این سـازوکار، این امکان وجود دارد که دولت از سـقف مجاز برای تخصیص منابع به طرح‌های عمرانی عبور کند.

راهـکار دیگـر، ایجـاد یک صنـدوق ثروت حاکمیتی به منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی است. در این صورت درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی در بودجه کشور وارد نمی‌شود.

در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، سهم صندوق توسعه ملی از درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی حداقل ۲۰ درصد و در برنامه ششم توسعه، این سهم حداقل ۳۰درصد تعیین شـده است.نقش صندوق‌های ثروت ملـی و صندوق‌های ثروت حاکمیتی در تأمین مالی طرح‌های عمرانی غیردولتی، صرف سـرمایه‌گذاری خصوصی شـده و بخش دیگر از طریق صندوق حاکمیتی پیشـنهادی صرف سرمایه‌گذاری دولتی خواهد شد. در این حالت همانند وضعیت قبل، طرح‌های عمرانی باید از جنبه‌های فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی مورد ارزیابی قرار گیرند. علاوه بر این، باید اثرات اجتماعی و همراستا بودن آن با برنامه‌های توسعه نیز مدنظر قرار گیرد.

مشـکل اصلـی کـه معمـولاً در بحـث سـرمایه‌گذاری‌ها مطرح می‌شود کمبود منابع مالی اسـت، درحالی‌که مشـکل اصلـی در امر

سرمایه‌گذاری، نبود تقاضای کارآفرینان برای سرمایه‌گذاری، نبود برنامه‌ریزی و استراتژی صنعتی و نبود طراحی و ارزیابی اقتصادی و فنی پروژه‌ها، عدم نیازسنجی بر اساس مقتضیات توسعه‌ای کشور و اجرای بد و زمان‌بر بودن طرح‌های سرمایه‌گذاری است (شاکری، ۱۳۹۶.) اولین پیامد ایجاد یک صندوق ثروت حاکمیتی به منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی، جدا شدن قلمرو هزینه‌های جاری از هزینه‌های عمرانی و شفافیت و انضباط بیشتر بودجه خواهد بود. همچنین این امکان به وجود می‌آید که نظارت بیشتری بر پروژه‌های مطرح شده صورت گیرد.

۳- ایجاد یک صندوق ثروت ملی به منظور مدیریت بهتر دارایی‌های عمومی و صرف عایدی این نهاد در پرداخت‌های عمرانی کشور

در بخش قبل درخصوص ضرورت ایجاد یک صندوق ثروت ملی توضیحاتی ارائه شد. هدف اصلی از ایجاد یک صندوق ثروت ملی، افزایش بازده اقتصادی دارایی‌های تجاری دولت است. همانطور که عنوان شد این نهادها همانند صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی، به دنبال حداکثر کردن ارزش در بلندمدت و مدیریت دارایی است، بنابراین در صورت تأسیس صندوق ثروت ملی در کشور، این نهاد می‌تواند بازده اقتصادی سالانه خود را در طرح‌های عمرانی سرمایه‌گذاری کند. سود دریافتی از این نهاد که مالک آن دولت است، باید در اختیار دولت قرار گیرد و صندوق ثروت ملی در طرح‌هایی که بازده اقتصادی و اجتماعی بالاتری دارد، سرمایه‌گذاری شود.صندوق ثروت ملی به دلیل استقلال نسبی که از دولت دارد، قادر است دارایی‌های زیرمجموعه خود را واگذار کرده یا در پروژه‌های زیرساختی که به نظر می‌رسد بازده بالاتری دارد سرمایه‌گذاری کند.

صندوق ثروت ملی در طرح‌های عمرانی نیمه‌تمامی که پیش‌بینی می‌کند بازده اقتصادی بیشتری در آینده دارد، سرمایه‌گذاری خواهد کرد و از بازدهی آن طرح‌ها در آینده نیز منتفع خواهد شد. صندوق ثروت ملی می‌تواند به یکی از روش‌های ساخت، تملک و بهره‌برداری، ساخت، بهره‌برداری و واگذاری و ساخت، تملک، بهره‌برداری و واگذاری و... در پروژه‌های عمرانی سرمایه‌گذاری کند.

۴- تخصیص منابع حاصل از خصوصی‌سازی در قالب یک صندوق ثروت ملی به منظور تأمین مالی طرح‌های عمرانی

کشورهای غنی از منابع طبیعی به‌خصوص نفت و گاز که در کشورهای در حال توسعه قرار دارند، عمدتاً به دلیل سابقه تاریخی استعماری خود تمایل دارند که بنگاه‌هایی ملی ایجاد یا خریداری کرده و حجم عظیمی از سرمایه دریافتی خود را در آن سرمایه‌گذاری کنند. با گذشت زمان و انباشته شدن حجم عظیمی از بدهی‌ها از یک طرف و ناتوانی از ترازسازی بودجه از طرف دیگر، بسیاری از این شرکت‌ها که از عایدی درآمدهای نفتی طی دوران وفور درآمدها به وجود آمده‌اند، در لیست واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی دولت‌ها قرار می‌گیرد.

در رابطه با این شرکت‌ها و نحوه واگذاری دارایی‌ها در دولت باید چند نکته را در نظر گرفت. در درجه اول، بنگاه‌های دولتی در شرایطی واگذار می‌شود که در اغلب موارد به دلایلی ازجمله بازده اقتصادی پایین و فشار بودجه‌ای از طرف دولت به منظور تأمین هزینه‌های جاری به قیمتی پایین واگذار می‌شوند. علاوه بر این، درحالی‌که بسیاری از شرکت‌های دولتی در لیست واگذاریها قرار می‌گیرند و منابع حاصل از واگذاری صرف بودجه جاری کشور می‌شود، درحالی‌که این نهادها از محل فروش منابع نفتی که ذخایر بین نسلی تأسیس و تأمین مالی شده‌اند.

درصورتی‌که به منظور مدیریت و واگذاری شرکت‌هایی که در لیست واگذاری‌های دولت قرار دارند، یک صندوق ثروت ملی ایجاد شود، دولت با حفظ مالکیت به‌صورت موقت، مدیریت شرکت را به یک شخصیت حقوقی و با مدیریت حرفه‌ای واگذار می‌کند. ایجاد یک صندوق ثروت ملی که مدیریت و واگذاری دارایی‌های در دست واگذاری دولت را بر عهده می‌گیرد، چند مزیت دارد. در درجه اول، دولت به جای بنگاهداری به وظیفه اصلی خود یعنی تنظیم‌گری و سیاستگذاری روی می‌آورد و از ورود منابع حاصل از خصوصی‌سازی به بودجه جاری جلوگیری می‌کند و منابع حاصل از خصوصی‌سازی که عمدتاً از محل واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین مالی شده، صرف تأمین مالی تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خواهد شد.

سیاست‌های پولی و بودجه

بودجه دولت مهم‌ترین ابزار سیاستگذاری مالی دولت‌ها برای دستیابی به اهداف مدنظر در یک دوره زمانی یک‌ساله است. منابع مالی بودجه به همراه قدرت تنظیم‌گری دولت‌ها می‌تواند با اتکا به ساختارها و ظرفیت اقتصادی موجود، اقتصاد یک کشور را در مسیر رشد و توسعه قرار دهد. اساساً این نگرش به بودجه به تناسب توانایی‌ها، به یک برهه زمانی برای پیاده‌سازی نیز نیازمند بوده و به همین دلیل در کوتاه‌مدت (به میزان عمر دولت‌ها) همه اهداف مدنظر قابل دستیابی نیست. از این‌رو، دولت‌ها تلاش می‌کنند تا از اصول کلی عبور کرده و با حذف برخی محدودیت‌ها برای تسریع در فرآیندهای دستیابی به رشد اقتصادی تلاش کنند.

این نکته در ابتدا حائز اهمیت است که باور به کاهش محدودیت‌های طبیعی و تسریع در دستیابی به تعادل‌های جدید یک رفتار غیرسیستمی است و از این‌رو، اقتصاد را از تعادل اولیه بهسوی یک تعادل مطلوب خارج می‌کند و در مسیر این گذار با یک اقتصاد در عدم تعادل روبه‌رو خواهیم شد.

جدای از اینکه تعادل هدف دست‌یافتنی است یا خیر، خروج از وضعیت تعادل با دستکاری در فرآیندهای نظام بازار همراه خواهد بود؛ یعنی هر آنچه در اقتصاد از یک وضعیت تعادلی به دست آمده و بر اساس نظام‌های عرضه و تقاضا حاصل شده است با یک دستکاری از سوی دولت‌ها همراه خواهد شد تا با به‌کارگیری نظم جدید، تلاشی برای ارتقای سیستم به دست آید.

در اینجا یک تفاوت نگرش به عملکرد مداخله‌گر سیستم وجود دارد. برخی بر این اعتقاد هستند که هر نوع مداخله‌ای مطلوب نیست و به هیچ عنوان نباید به هیچ مداخله‌گری اجازه ورود داد؛ چراکه بازارها خود بهترین عملکرد برای بهینه‌یابی را دارند و هر نوع دخالتی منجر به عدم کارایی خواهد شد. نگرش دیگر این است که هر نوع عدم مداخله نتایج نامطلوب خواهد داشت و بازارها به هیچ عنوان متضمن دستیابی به اهداف مطلوب نبوده و بازارها متأثر از تصمیمات بازارگردانانی است که نفع عمومی را حداکثر می‌کنند. در میان این دو نوع تفکر حدی رفتار میانه‌رو بر دخالت محدود به منظور تضمین عملکرد کارای بازارها اشاره دارد، چراکه بازارها می‌توانند با شکست در کسب تعادل پایدار روبه‌رو شده یا از عدم تعادل‌های پایدار برخوردار شوند. بنابراین، حضور یک مداخله‌گر که متضمن اهداف عمومی باشد؛ می‌تواند عملکرد بهینه بازارها را ضمانت و از طرفی سرعت دستیابی به یک تعادل پایدار را نیز افزایش دهد.

از این منظر، پذیرش دخالت امری بدیهی است و رفتار دولت‌ها در حذف برخی محدودیت‌ها در جهت تسریع فرآیند رشد اقتصادی از سوی خرد جمعی قابل دریافت است. با پذیرش دخالت دولت‌ها ابزار و انگیزه‌های دخالت دولت‌ها اهمیت پیدا می‌کند. این طبقه‌بندی رفتار دولت‌ها را یک رفتار ایده‌آل‌گرایانه و به دور از تعصبات سیاسی و علایق حزبی در نظر گرفته و منظور از دولت، نماینده‌ای از حاکمیت است که شامل قوای مجریه، مقننه و قضاییه می‌شود. مهم‌ترین عنصر پیش از دخالت، داشتن برنامه است. دولت‌ها برای مداخله‌گری مطلوب نیازمند برنامه‌ریزی دقیق، علمی و منضبط هستند.

با پذیرش قوانین برنامه‌های توسعه به عنوان برنامه بلندمدت سه ویژگی ذکر شده را در مورد آنها مورد بررسی قرار می‌دهیم. پیش نیاز ارتقا دقت در برنامه‌ریزی، دسترسی به داده‌های آماری متقن و به روز است. در حال حاضر داده‌های آماری در کشور با وقفه نسبتاً قابل توجهی به دست می‌آید، ضمن آنکه آخرین داده‌ها عمدتاً برآوردی بوده و نهایی نبوده و از اینرو، داده‌های مورد پذیرش، متضمن دقت

کافی نیستند. چارچوب عملی برنامه‌ریزی، تفاوت ماهوی با برنامه‌ریزی علمی دارد. ساختار برنامه‌ریزی علمی بر تکنیک‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی انطباق دارد، اما ویژگی علمی بودن در اینجا از واقعیت‌های ساختاری محدودکننده بخش‌های برنامه ناشی می‌شود. به‌طور مثال در برنامه‌های اخیر، همواره بر یک رشد اقتصادی ۸ درصد در اقتصاد کشور تأکید شده است؛ اما به لحاظ منطق علمی، آیا ساختار اقتصاد ایران توانایی ایجاد رونقی که در آن در یک بازه پنجساله، سالانه ۸ درصد رشد صورت گیرد را دارد؟ بررسی داده‌های تاریخی به قدمت بیش از نیم‌قرن نشان می‌دهد چنین ویژگی در ساختار اقتصادی کشور موجود نیست. ویژگی سوم منضبط بودن، به این معنی است که برنامه با هر محدودیت و مانعی در دستور اجرا باشد. بررسی این سه ویژگی نشان می‌دهد که خروج از وضعیت تعادلی فعلی از طریق مداخله‌گری، صرفاً یک خروج از تعادل بدون تضمین در رسیدن به یک تعادل مطلوب دیگر است.

به‌طور مثال در طول سال‌های اخیر بحث سود بانکی همواره از مسائل جاری بانکی و مورد نارضایتی همه طرف‌های درگیر (نظام بانکی، شورای پول و اعتبار، سپرده‌گذاران، تسهیلات‌گیرندگان و غیره) بوده است.

جهت‌گیری نظام بانکی برای افزایش سپرده‌پذیری، افزایش سود سپرده و جهتگیری شورای پول و اعتبار برای ایجاد توازن در سوددهی بازارهای موازی کنترل و کاهش سود سپرده در برخی ادوار بوده است. سپرده‌گذاران خواهان سود بیشتر و تسهیلات‌گیرندگان خواهان سود کمتر روی سپرده‌ها (کاهش در نرخ سود تسهیلات) بوده‌اند. در بازاری که رفتار هرکدام از کنشگران برخلاف جهت رفتار دیگران است، خروج از وضعیت فعلی به کدام جهت متضمن ارتقا رفاه عمومی است؟ پاسخ به این پرسش نیازمند یک چارچوب استدلالی برای نرخ مطلوب است. در اقتصاد ایران این نرخ مطلوب از مصوبات شورای پول و اعتبار و نه از یک مدل عمومی مورد پذیرش عام به دست می‌آید؛ یعنی به جای اینکه با تعیین یکسری متغیرهای هدف و نحوه اثرگذاری نرخ سود بانکی بر آن متغیرها مانند نرخ بیکاری یا نرخ پایه اقدام به تنظیم سود شود، صرفاً ارائه یک سری نرخ‌های دستوری و ابلاغ بخشنامه برای تعیین سود در دستور قرار می‌گیرد. شواهد بسیاری حاکی از عدم تبعیت از این وضعیت و رفتارهای خودسرانه از سوی دیگر بازیگران در اعلام و پذیرش نرخ‌های مورد تفاهم دو طرف حکایت دارد.

◆ رشد اقتصادی و سیاست‌های پولی و مالی

سیاست‌های مالی و سیاست‌های پولی دو ابزار اصلی و پایه‌ای جهت‌دهی و هدایت اقتصاد به سمت اهداف مطلوب و برنامه‌های از پیش تعیین شده است. اقتصادهای با برنامه‌ریزی متمرکز-نیمه‌متمرکز با استفاده از این ابزارها مسیر تعدیل اقتصاد را به سمت تعادل (اهداف) تسریع کرده و تلاش می‌کنند تا در نقش یک شتابدهنده عمل کنند. همیشه این احتمال وجود دارد تا یک سیستم اقتصادی با استفاده از ابزارهای خود- سیاست‌های پولی و مالی- به سمت اهداف مدنظر حرکت نکند یا حتی از آنها دور شود. مساله‌ای که در اینجا مطرح می‌شود، این است که هماهنگی و سازگاری بین این ابزارها تا چه حد است و اینکه آیا این ابزارها می‌توانند بر یکدیگر تاثیرگذارده و در صورت وجود تأثیر، آیا این تأثیرگذاری مطلوب است؟ با تعمیق و پیچیدگی بیشتر بازارهای پولی در دهه‌های اخیر ارتباط بین کارکرد بازارهای پولی در عملکرد بهتر سیاست‌های پولی و هماهنگی با سیاست‌های مالی اهمیت بیشتری یافته است و اقتصاددانان تمرکز و توجه بیشتری به این مساله معطوف داشته‌اند.

در بررسی و تحلیل ارتباط میان سیاست‌های مذکور نشان داده‌اند که سیاست پولی بدون هماهنگی لازم با سیاست‌های مالی قادر به حفظ ثبات قیمت‌ها در کوتاه‌مدت و بلندمدت نیست. کمیجانی (۱۳۸۹) بیان می‌کند که سیاست پولی قوی باهدف ثبات قیمتی حتی باوجود استقلال بانک مرکزی و تعهد به تورم پایین، احتمالاً قابل دستیابی نیست، مگر اینکه اندازه‌گیری مشخصی برای اطمینان از سیاست‌های مالی مناسب انجام شود. باینگ (۲۰۰۶) ضمن تأکید بر تأثیر منفی سیاست‌های مالی بر تصمیمات مقامات پولی برای کنترل تورم، به این مساله اشاره می‌کند که اگر مقامات پولی باهدف کنترل تورم، سیاست پولی انقباضی اعمال کنند، باعث افزایش بیشتر نرخ بهره شده و این باعث افزایش کسری بودجه آتی دولت به دلیل تعهدات مالی است که منجر به انتشار بیشتر پول و روند صعودی تورم می‌شود.

از طرف دیگر، دیکسیت و لامبرتینی (۲۰۰۱) با استناد به نظریه بازی‌ها بیان می‌کنند که حتی درصورتی‌که سیاستگذاران پولی و مالی اهداف مشابهی را دنبال کنند، از آنجایی که دیدگاه متفاوتی در مورد اهداف خود مانند تورم و تولید دارند، ممکن است جهتگیری آنها برای رسیدن به تعادل واگرا بوده و منجر به دور شدن از اهداف تعادلی مورد نظر شود؛ بنابراین، هماهنگی بین سیاستگذاران پولی و مالی مهم و ضروری است. ابتدا برای روشن‌تر شدن موضوع به تعریف سیاست پولی و مالی پرداخته می‌شود.

سیاست مالی: سیاست مالی وسیله‌ای است که دولت به‌وسیله آن مخارج و نرخ‌های مالیاتی خود را برای کنترل و تأثیر بر اقتصاد کشور تنظیم می‌کند. سیاست پولی: سیاست

پولی شامل فرآیند تهیه، اعلام و اجرای طرح اقدامات انجامشده توسط بانک مرکزی، هیات‌مدیره ارز و دیگر مقامات تنظیم‌کننده پولی در کشور است که چشم‌انداز و آثار مشتقات اصلی فعالیت‌های اقتصادی را در یک کشور مشخص می‌کند. فعالیت‌هایی که جزو سیاست‌های پولی هستند، شامل دستیابی به اهداف اقتصاد کلان مانند کنترل تورم، مصرف، رشد اقتصادی و تولید و نقدینگی می‌شود. این موارد با اقداماتی مانند تغییر نرخ بهره، خریدوفروش اوراق قرضه دولتی و خریدوفروش ارز خارجی به دست می‌آیند.

سیاست‌های پولی و مالی برای دستیابی به اهداف اقتصادی هر سیستم اقتصادی مانند ثبات اقتصادی و رشد اقتصادی نیازمند

همکاری و هماهنگی در تدوین و اجرای سیاست‌ها است. شاخص‌هایی در این بخش برای بررسی وجود دارد، مانند متغیر نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی (RBP) و نسبت حجم نقدینگی به تولید ناخالص داخلی(RLP) به عنوان متغیرهایی که به ترتیب معیاری برای سیاست‌های مالی از طرف دولت و سیاست‌های پولی از سوی بانک مرکزی است، به کار گرفته می‌شوند. تمرکز مطالعه حاضر بر به‌کارگیری این دو شاخص است.

بر اساس نتایج مطالعه آهنگری (۱۳۹۶) واکنش سیاستگذاران پولی بانک مرکزی در مقابل افزایش RBP در جهت افزایش RLP و واکنش سیاستگذاران مالی در مقابل افزایش RLP توسط بانک مرکزی، در جهت کاهش RBP شکل می‌گیرد. بر اساس نتایج این مطالعه، واکنش سیاستگذاران پولی در مقابل افزایش کسری بودجه به‌صورت افزایش نقدینگی است که موجب تورم و بی‌ثباتی بیشتر می‌شود که حاکی از تسلط سیاست‌های مالی و کسری بودجه در تابع واکنش سیاستگذاران پولی است. این مساله بیانگر واکنش شدیدتر سیاستگذاران پولی در مقابل سیاست‌های مالی نسبت به واکنش سیاستگذاران مالی در مقابل سیاست‌های پولی است.

در این میان آنچه مهم است تفوق و برتری سیاست‌های پولی و مالی است که دنباله و پیرو کدام است؟ درصورتی‌که سیاست مالی انبساطی در دستور باشد و بانک مرکزی به عنوان مقام مسئول سیاست پولی حجم پول را افزایش ندهد، سیاست پولی متغیر اصلی و سیاست مالی پیرو است؛ اما درصورتی‌که سیاست پولی برای جبران کمبودهای ایجادشده در اثر کاربست سیاست مالی تغییر کند، سیاست پولی پیرو سیاست مالی است.

آنچه تاکنون عملکرد برنامه‌های توسعه و بانک مرکزی نشان می‌دهد، همواره بانک مرکزی به عنوان مقام مسئول، سیاستگذار پولی متأثر از سیاست مالی بوده و هیچ‌گاه عملکرد بانک مرکزی در حوزه متغیرهای پولی مانند نقدینگی با برنامه‌های مصوب یکسان نبوده است، به همین دلیل در اقتصاد ایران در شرایط دهه‌های گذشته می‌توان سیاست پولی را متأثر از سیاست مالی پنداشت. از دلایل این موضوع می‌توان به نرخ‌های مصوب رشد نقدینگی در برنامه‌های مختلف و نرخ تحقق یافته که عموماً تا دو برابر یا بیشتر بوده است، عنوان کرد.

بر اساس مطالعه کمیجانی و توکلیان (۱۳۹۱) در رابطه با سیاستگذاری پولی در ایران در دوران رکود، حساسیت بانک مرکزی بر روی شکاف تولید و در دوران رونق متوجه تورم است. اهمیت تناظر سیاست پولی و مالی را می‌توان در این مورد بررسی کرد که نحوه تعامل سیاست مالی و پولی، نقش اساسی در تبیین شرایط متغیرهای اقتصادی دارد. به اینگونه سیاست مالی که از طریق بودجه خود را نشان می‌دهد، درصورتی‌که به ناترازی‌هایی بینجامد—که در حال حاضر به دلیل تحریم‌ها، جنگ اقتصادی و غیره بدیهی است—می‌تواند منجر به تغییر متغیرهای اقتصادی شود. حال پرسش اصلی این است که تبیین سیاست‌های پولی و مالی در این شرایط آیا اقتصاد را از وضعیت تعادلی مدنظر دورتر کرده یا دستیابی به هدف مورد نظر را تسهیل کرده است؟

در اینجا برای تبیین وضعیت از شاخص RBP و RLP استفاده می‌شود. از آنجایی که بنا به گزارش دیوان محاسبات کشور در این سال‌ها کسری بودجه منفی است، در این سال بودجه دارای مازاد بوده (با وجود عدم تحقق ۱۰۰ درصد درآمدها) و کسری بودجه وجود ندارد. گزارش دیوان محاسبات برای سال‌های ۱۳۹۷هنوز نهایی نشده و در اختیار عموم قرار نگرفته است.

کسری بودجه: کسری بودجه به طور عام به معنی تفاضل هزینه‌های دولت از درآمدهای آن است. درصورتی‌که این مقدار مثبت باشد، دولت دارای کسری بودجه و درصورتیکه منفی باشد، دارای مازاد بودجه است. این تعریف به طور گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما در تعیین مضمون هر یک از درآمدها و هزینه‌ها اختلافنظرهایی وجود دارد. برخی بر این باور هستند که کلیه درآمدها و کلیه هزینه‌ها فارغ از هر نوعی در این تعریف می‌گنجند، اما برخی دیگر بر این گستردگی قائل نبوده و بر موارد اختصاصی در تعاریف به کار برده تأکید دارند. طبقه‌بندی‌های صورت گرفته درخصوص کسری بودجه دارای مبانی نظری است که در این پژوهش مورد بررسی نیست. اما آنچه در تعریف مصادیق درآمدها و هزینه‌ها مهم است، این نکته است که چه درآمدی از چه منبعی برای چه هزینه‌ای به کار برده می‌شود. به‌طور مثال، اگر درآمدهای دولت از امور مالیاتی، مدیریتی، سهامداری و موارد اینچنینی باشد و برای هزینه‌های

عمرانی استفاده شود؛ یعنی از درآمدهای جاری سرمایه‌گذاری بلندمدت به دست آمده متفاوت از وضعیتی است که با درآمد فروش ثروت مانند فروش نفت هزینه‌های جاری نظیر حقوق و دستمزد پرداخته شود، این سوخت سرمایه در مقابل سرمایه‌گذاری جدید است. از اینرو، پرداختن به بحث کسری بودجه خود مقوله‌ای وسیع است که نیازمند توجه و دقت به موارد خاصی است. به همین سبب در این گزارش تعریف کسری بودجه مورد توجه نیست و از تعریف کسری بودجه به کار رفته توسط دیوان محاسبات برای این بررسی استفاده می‌شود.

سیاست پولی: سیاست پولی سیاستی است که بانک‌های مرکزی به منظور دستیابی به شرایط اشتغال کامل و کنترل و کاهش نرخ تورم انجام می‌دهند که می‌تواند شامل تغییر حجم پول، تغییر نرخ بهره یا تغییر شرایط اعطای تسهیلات بانکی شود. سیاست پولی شامل دو نوع انبساطی و انقباضی است که در نوع انبساطی آن بانک مرکزی برای تحریک تقاضای کل و درنتیجه افزایش اشتغال و تولید، اقدام به افزایش حجم پول از طریق اقداماتی مانند خرید اوراق قرضه دولتی می‌کند. این سیاست زمانی می‌تواند مفید واقع شود که اقتصاد دارای ظرفیت‌های خالی بوده و به‌اصطلاح در رکود به سر برد (به‌کارگیری این سیاست تنها به‌صورت مستقل برای اقتصاد ایران لزوماً متضمن نیل به نتیجه مطلوب نخواهد بود) یا اینکه ظرفیت سرمایه‌گذاری جدید در اقتصاد وجود داشته باشد. سیاست پولی انقباضی در شرایطی به کاربرده می‌شود که بانک مرکزی تشخیص دهد تورم بالاست و به همین دلیل برای کاهش تورم، بانک مرکزی اقدام به فروش اوراق قرضه به اشخاص می‌نماید یا اینکه شرایط اعطای تسهیلات بانکی را مشکل‌تر می‌کند تا حجم نقدینگی در جامعه کاهش یافته و از میزان تورم کاسته شود. بانک مرکزی برای اتخاذ سیاست‌های پولی خود از سه سیاست عملیات بازار باز، ذخیره قانونی و نرخ تنزیل استفاده می‌کند.

عملیات بازار باز: عبارت است از خریدوفروش اوراق قرضه دولتی توسط بانک مرکزی. وقتی بانک مرکزی با پرداخت ریال به مردم اوراق قرضه آنها را خریداری می‌کند، پایه پولی افزایش می‌یابد و درنتیجه عرضه پول بیشتر می‌شود. وقتی بانک مرکزی اقدام به انتشار و فروش اوراق قرضه نماید، ریال‌های دریافتی از مردم باعث کاهش پایه پولی و درنتیجه کاهش عرضه پول می‌شود. عملیات بازار باز نوعی سیاست پولی است که بانک مرکزی غالباً از آن استفاده می‌کند.

ذخیره قانونی: بر اساس مقررات، بانک مرکزی حداقل نسبت ذخیره به سپرده یا نرخ ذخیره قانونی را برای بانک‌ها تعیین می‌کند. افزایش ذخیره قانونی باعث افزایش نسبت ذخیره به سپرده و درنتیجه کاهش ضریب فزاینده پولی و کاهش عرضه پول می‌شود. در بین سیاست‌های پولی بانک مرکزی از این سیاست کمتر استفاده می‌کند.

نرخ تنزیل: نرخی است که بانک مرکزی بر اساس آن به سایر بانک‌ها وام می‌دهد. با توجه به ذخیره قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی ممکن است بانک‌ها به تسهیلات اضافی نیاز داشته باشند. در این صورت با نرخ تنزیل از بانک مرکزی استقراض می‌کنند. هرچه نرخ تنزیل کمتر باشد، وام‌های دریافتی بانک‌ها ارزان‌تر خواهد بود.

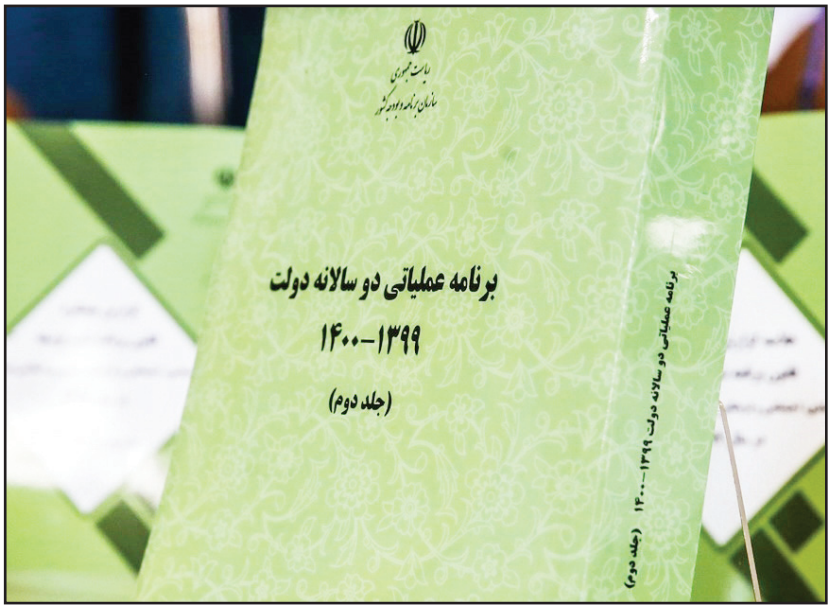
از این‌رو، کاهش در نرخ تنزیل باعث افزایش پایه پولی و درنتیجه افزایش عرضه پول می‌شود. هرچند این سیاست‌ها ابزارهای قدرتمندی در دست بانک مرکزی برای تأثیرگذاری بر عرضه پول است، در ساختار امروزی، بانک مرکزی نمی‌تواند عرضه پول را کاملاً کنترل کند. اختیارات بانک‌ها در انجام امور بازرگانی باعث می‌شود عرضه پول برخلاف انتظارات بانک مرکزی تغییر کند. به عنوان مثال، بانک‌ها می‌توانند دارای ذخایر مازاد باشند، ذخایری بیش از آنچه بانک مرکزی به عنوان ذخیره قانونی تعیین می‌کند. هرچه مقدار این ذخایر مازاد بیشتر باشد، نسبت ذخیره به سپرده بیشتر شده و عرضه پول کمتر خواهد بود. همچنین بانک مرکزی نمی‌تواند میزان استقراض بانک‌ها از بانک مرکزی را دقیقاً کنترل کند. درصورتی‌که استقراض بانک‌ها از بانک مرکزی کم باشد، میزان عرضه پول کمتر خواهد بود.

طبق آنچه مورد بحث قرار گرفت، کل‌های پولی در اختیار بانک مرکزی است و عملاً بانک مرکزی نهاد مستقل و منحصر در ایجاد پول در کشور است؛ اما بانک‌های مرکزی قدرت پولی مطلق کشور نیستند. این مساله به دلیل رویکردهای بانک مرکزی به وجود می‌آید. با فرض اینکه بانک مرکزی صد درصد مستقل نیست و کل‌های پولی مستقل از دولت و تنها بر اساس اهداف خود مدیریت نمی‌کند، سایر نهادهای دیگر نیز می‌توانند بر سیستم پولی کشور موثر واقع شوند. این مورد را به دو بازیگر اصلی و قدرتمند خلاصه می‌کنیم:

۱- بانک مرکزی؛

۲- دولت و نهادهای مالی مستقل.

نظام بانکی از بازیگران اصلی و بسیار مهم نظام پولی کشور است، اما از آنجاییکه این مقوله بسیار وسیع است و این گزارش منحصراً بر رویکرد قوانین بودجه در سیاستگذاری پولی که همان نقش دولت‌ها است، تأکید دارد. در مواردی که عملکرد دولت‌ها باعث تغییراتی در نحوه عملکرد نظام بانکی در فرآیند مداخله پولی خواهد شد، این موضوع مورد بررسی بیشتر قرار خواهد گرفت؛ اما پرداختن به مساله نظام بانکی و نقش آن در کل‌های پولی خود مستلزم بررسی جداگانه‌ای است.



مبانی نظری دارایی‌های دولت

دارایی‌های دولت در دو گروه اصلی قرار می‌گیرند:

۱- دارایی‌های مالی (سهام شرکت‌های دولتی): این گروه از دارایی‌ها به صورت مستقیم در بازار بورس اوراق بهادار قابل فروش هستند. با توجه به برآوردهای انجام شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس در سال‌های قبل، ارزش این دارایی‌ها در حدود ۸۰ هزار میلیارد دلار است.

۲- اموال غیرمنقول (شامل زمین و ساختمان و...): مطابق با گزارش وزارت اقتصاد در حدود ۳۴۹ هزار فقره ملک شامل زمین، ساختمان و... شناسایی و ثبت شده‌اند. از این میزان ۵۶ هزار فقره در دستگاه‌های ملی، ۲۴۹ هزار فقره در دستگاه‌های استانی و ۴۳ هزار فقره در شرکت‌های دولتی به ثبت رسیده‌اند. برآوردها حاکی از آن است که بخش زیادی از اموال غیرمنقول دولت شناسایی و ثبت نشده‌اند.

۳- دارایی‌های نامشهود: بیانیه شماره ۱۷ هیات تدوین اصول حسابداری (ایالات متحده آمریکا در خصوص دارایی‌های نامشهود که در سال ۱۹۷۰ منتشر شد، رهنمودهای کلی در خصوص شناسایی دارایی‌های نامشهود را برای نخستین‌بار در ادبیات حسابداری ارائه کرد. اساسا بیانیه مزبور انواعی از دارایی‌های نامشهود از قبیل حق اختراع، علامتهای تجاری، حق چاپ و... را به عنوان عمده‌ترین دارایی‌های نامشهود تعریف می‌کند؛ اما این مبنای شناسایی دارایی نامشهود در همه ابعاد حقوقی نیست؛ بنابراین، اغلب در پاسخ به این سوال که کدام یک از انواع حقوق و دارایی‌ها به عنوان دارایی نامشهود قابلیت شناسایی در بخش‌های دولتی را دارد، بیانیه ۵۱ چنین تشریح می‌کند که برخی اقلام مثل نرم افزارهای رایانه‌ای، حق امتیازها همچون امتیاز آب، حق استفاده از جنگل‌ها و مراتع و حق توسعه از این جمله هستند.

طبق بیانات وزیر اقتصاد در صحن علنی مجلس شورای اسلامی: دارایی دولت اکنون ۷۰۰۰ هزار میلیارد تومان است.

◆ سازمان دولتی

سازمان دولتی اولین‌بار طبق ماده (۱۳۰) قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶ تعریف شده است. بر اساس این ماده از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد (۲)، (۳) و (۴) قانون محاسبات عمومی منحصر به صورت وزارتخانه، موسسه دولتی و شرکت دولتی است. به عبارت دیگر سازمان دولتی صرفا در سه نوع وزارتخانه، موسسه دولتی و شرکت دولتی قابل تعریف است.

لازم به ذکر است که از نظر لفظ «سازمان» به عنوان پیشوند قبل از نام بسیاری از شرکت‌ها و موسسات دولتی استفاده می‌شود به تنهایی یک پیشوند است و بار حقوقی ندارد.

◆ تعریف شرکت دولتی

بنا بر مفاد ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره ذیل آن، شرکت دولتی واحد سازمانی مشخصی است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد می‌شود یا به حکم قانون یا دادگاه صالح ملی و مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از پنجاه درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از پنجاه درصد سهام متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود. ضمنا شرکت‌هایی که از طریق مضاربه و مزارعه و امثال اینها به منظور به کار انداختن سپرده‌های اشخاص نزد بانک‌ها و موسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه ایجاد شده یا می‌شوند از نظر این قانون، شرکت دولتی شناخته نمی‌شوند.

در ماده ۴ و تبصره ۲ ذیل قانون مدیریت خدمات کشوری نیز شرکت دولتی عبارت است از بنگاه اقتصادی که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کل اصل ۴۴ قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌شود، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت است. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، موسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفردا یا مشترکا ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آنها منفردا یا مشترکا متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد، شرکت دولتی است. همچنین شرکت‌هایی که

بـه حکم قانون یا دادگاه صالح، ملی یا مصادره شده و شرکت دولتی شناخته شده یا می‌شوند، شرکت دولتی تلقی می‌گردند.

با این وجود، شـرکت تجارتـی که از طریق سـرمایه‌گذاری شـرکت‌های دولتـی، مثـلا به صورت شرکت سهامی خاص، تشکیل شود شـرکت دولتی به معنای اخص نبوده و طبق قانـون خاصی نیز اداره نخواهد شـد؛ اما چون بیش از نصف سـرمایه آن متعلق به شـرکت با شـرکت‌های دولتی اسـت، شـرکت دولتی محسوب خواهد شد.

شـرکت مزبور، تابع مقـررات لایحه اصلاح قسمتی از قانون تجارت و مقررات قانون تجارت بوده و باید طبق آنها تشکیل و به ثبت داده شود. پس از ثبت اسـت که دارای شخصیت حقوقی خواهد شد. اداره امور، ورشکستگی و تصفیه آن طبق مقررات قوانین مزبور، به عمل خواهد آمد.

شرکت‌های دولتی که با اجازه قانون تشکیل می‌شـود، دارای شـخصیت حقوقی هستند و برخـلاف شـرکت‌های تجارتی، نیـاز به ثبت ندارند. شرکت‌های دولتی تابع ماده ۳۰۰ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت، مصوب ۱۳۴۷/۱۲/۲۷است که می‌گوید: «شرکت‌های دولتی تابع قوانین تأسـیس و اساسـنامه‌های خود هسـتند و فقط نسبت به موضوعاتی که در قوانین و اساسنامه‌های آنها ذکر نشده، تابع مقررات این قانون می‌شـوند». با توجه به مفاد این ماده می‌توان گفت شـرکت‌های دولتی تا آنجا که در اساسـنامه شـان قید نشده باشد، شکل شرکت‌های سـهامی را دارند و می‌توان آنها را تاجر یا شرکت‌های انتفاعی تلقی کرد.

تقریبـا تمامی شـرکت‌های دولتی در قالب شـرکت سـهامی به ثبت می‌رسـند. یکی از تفاوت‌های این شرکت‌ها با شرکت‌های تجاری به بحث بازرس و حسـابرس در شـرکت‌های دولتی است. در شـرکت‌های تجاری بازرسان به وسـیله شـرکا انتخاب می‌شـوند. تنها در شرکت‌های سـهامی عام این بازر سان باید از میان فهرسـتی انتخاب شـوند که هر ساله از جانـب وزارت امور اقتصادی و دارایی منتشـر می‌شـود، امـا در شـرکت‌های دولتی وظایف بازرس قانونی و امور حسابرسی برعهده سازمان حسابرسی است. در همین ماده آمده که در تمام شرکت‌های موسسات و دستگاه‌هایی که مجموع بیش از ۵۰ درصد سرمایه متعلق به شرکت‌های دولتی است، امور مربوط به بازرسی و حسابرسی باید توسـط سـازمان انجام پذیرد. ماده واحد مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۵، کلیه شرکت‌هایی را که بر اساس قانون خاص، از طریق سرمایه‌گذاری دولت یا شرکت‌ها یا موسسات دولتی یا وابسته به دولت یا موسسات خارجی، تشکیل شده یا بشود، اعم از اینکه اکثریت سهام آنها متعلق به دولت یا شـرکت‌ها یا موسسات مذکور بوده یا خیـر، تابع حکم مقرر در ماده ۳۰۰ فوق الذکر قرار می‌دهد. برای نمونه شـرکت‌های دولتی، می‌توان از «شـرکت‌های کشـت و صنعت»، «بیمه مرکزی ایران» و شـرکت‌های مختلف بیمه نام برد.

◆ ارکان مختلف شرکت‌های دولتی

ارکان شـرکت‌های دولتی با توجه به اینکه این شرکت‌ها معمولا به صورت سهامی خاص به ثبت می‌رسند، شـباهت زیادی به این نوع شـرکت‌ها دارد. معمـولا شـرکت‌های دولتی صاحب ارکان زیر هستند:

*** مجمع عمومی موسسین یا صاحبان سهام**

هرچند ساختار شرکت‌های دولتی و سهامی خاص مشـابهت زیادی به هـم دارد، اما نحوه ترکیب و انتخاب اعضای ارکان در این شرکت‌ها تابع مقررات متفاوتی اسـت که باعث تمایز و تفاوت زیادی در ساختار این ارکان می‌شود.

در مجمع عمومی موسسـین شـرکت‌های دولتی به صورت کلی دو دسته هستند:

شـرکت‌های دولتی که سـهامدار اصلی آنها وزارتخانه‌ها، موسسـات دولتی و سازمان‌های دولتی هستند.

شرکت‌های دولتی که سهامدار اصلی آنها سایر شرکت‌های دولتی هستند. در ساختار مجمع عمومی شـرکت‌های دولتی بایـد نمایندگان شـرکت‌های دولتی نیز حضور داشـته باشند. در این خصوص طبق تبصره ۷۲ قانون بودجه سالانه نمایندگان دولت در مجمع عمومی باید وزیر مسـئول، وزیر امور اقتصـادی و دارایی و رئیس سـازمان برنامه و بودجه کشور یا وزرای دیگری که هیات وزیران تصویب کرده است یا نمایندگان آنها باشند.

بـه صورت کلـی ایـن قانون بـرای تمامی شـرکت‌های دولتـی درصورتی‌کـه قوانیـن شـرکت‌های دولتی شـامل حال آنها بشود و در ضمـن کمتر از سـه وزیر دولتی در مجمع این شرکت‌ها حضور داشته باشند، صادق بوده و حسابرسـی یا بازرسـی این شرکت‌ها هم با توجه به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی توسط مجمع عمومی شرکت مشخص می‌شود.

***هیات‌مدیره**

هیات‌مدیـره بایـد الزاما تعیین شـود؛ اما بـا توجـه به اینکـه در خصـوص انتخاب و به‌کارگیری اعضای هیات‌مدیره در شرکت‌های دولتی، قوانین مشخص یا خاصی ایجاد نشده است؛ برای انتخاب هیات‌مدیره باید همانند شـرکت‌های سـهامی اقـدام شـود. در این خصوص باید مجمع عمومی صاحبان سهام، اعضـای هیات‌مدیره را بـا رعایت فرد بودن آنها در تعداد مورد نیاز که باید حداقل ۵ نفر باشند. در این خصوص در آیین‌نامه تشکیل مجامع عمومی و شوراهای عالی شرکت‌های دولتـی در ماده هفت ذکر شـده اسـت که انتخاب اعضای هیات‌مدیره و مدیرعامل باید بر اساس سوابق تجربی، تحصیلی، تخصص و عملکرد این افراد انجام شـود. لذا افرادی که شـرایط لازم را دارند باید تعیین و به همراه دعوت نامه تشکیل مجمع این مشخصات برای اعضای مجمع یا شـورای عالی ارسـال شود تـا در زمان رأی‌گیری و بر اسـاس مطالعات صورت گرفته هر یک از آنها، برای این عنوان انتخاب شوند. لازم به توضیح است که اعضای هیات‌مدیره باید همانند شرکت‌های سهامی، مسئولیت خود را با استناد به اقرارنامه‌ای در هیات‌مدیره بپذیرند.

*** بازرس یا بازرسان**

همان‌گونه که قبلا توضیح داده شد برخلاف شـرکت‌های سهامی، دیگر شرکت‌های دولتی هرچند ساختاری مشابه با شرکت‌های سهامی دارند؛ اما بازرس این شـرکت‌ها نباید توسـط مجمع عمومی موسسـین یا صاحبان سـهام انتخاب شـود و ایـن وظیفه به صورت کلی به سـازمان حسابرسـی طبق قانون واگذار شده است. لذا سازمان بازرسی کلیه وظایف بازرسی و حسابرسـی سـالانه شـرکت‌های دولتی یا موسسـات دولتـی را همانند کلیـه نهادهای دولتی دیگر مانند بانک‌ها و دستگاه‌های عمومی برعهده خواهد داشت.

◆ راهکارهای مولدسازی دارایی مالی دولت (سهام دولت در شرکت‌ها و شرکت‌های دولتی)

مولدسازی دارایی‌های دولت یکی از راه‌های تأمین منابع مالی داخلی است.

حجم دارایی‌ها و ارزش دارایی‌های دولتی

نبـود اطلاعات باعث مغفـول ماندن حجم بسـیار زیاد دارایی‌های کشـور شده؛ اما به هر حال، اکنون نزدیک به دو سال است که فرآیند مولدسازی دارایی مالی دولت آغاز شده است. فرآیند مذکور فعلا در گام اول خود؛ یعنی احصا و شناسـایی دارایی‌ها بوده که اولین قدم برای مولدسازی است. ابتدا دولت باید بداند که چه میـزان دارایی در اختیار دارد. با داشـتن این اطلاعات دولت می‌تواند برای داشته‌های خود

برنامه‌ریزی کند. در گام دوم دولت به دنبال بهینه کردن دارایی‌ها خواهد بود.

◆ انواع دارایی‌های دولتی

دولت دو نوع دارایی دارد: دارایی ثابت و دارایی جاری. دارایی ثابت هزینه زیادی را برای دولت دارد و بازدهی آن نیز اندک است. کشورهای توسعه یافته با بهره‌گیری از دارایی‌های ثابت، جریان‌های نقدی در ترازنامه مالی دولت به وجود می‌آورند. دولت در طرح خود چهار گام متفاوت را در نظر گرفته است. دولت در ابتدا هدف را اموال غیرمنقول مانند املاک و اراضی قرار داده است. در گام دوم به سراغ ثبت و شناسایی اموال منقول خواهد رفت. گام سوم این پروژه، خودروهای دولتی را زیر رصد خود قرار می‌دهد. در نهایت نیز اوراق بهادار منتشرشده به عنوان چهارمین ستون از دارایی‌های دولت ثبت و ضبط خواهد شد. در مرحله اول اجرایی، وزارتخانه و سازمان‌های دولتی تحت پوشش قرار می‌گیرند. در مراحل بعدی نیز دارایی‌های شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی به پروژه مولدسازی افزوده خواهند شد.

دولت پس از شناسایی اموال باید آنها را از حالت راکد در بیاورد. لعیا جنیدی، معاون حقوقی رئیس‌جمهوری از واژه «ایستا» برای این دست از دارایی‌ها استفاده کرد. او تأکید کرد که باید از ایستایی این بخش از اقتصاد فاصله بگیریم و آن را تبدیل به حالت پویایی کنیم. معاون حقوقی رئیس‌جمهوری پیشنهاد داد تا اموال تمامی قوای سه گانه تحت بهینه‌سازی قرار گیرد.

◆ پروژه مولدسازی دارایی‌های دولتی

این پروژه در خانه آخر باید به اهداف نهایی خود برسد. اهدافی که در نهایت دولت چابک‌تر و اقتصاد پویاتر را به دنبال می‌آورد. این پروژه ۳ دستاورد مشخص و عمده خواهد داشت. اولین میوه‌ای که می‌توان از تحقق این طرح چید، توزیع بهینه دارایی‌های دولت است. به گفته جمشید انصاری، رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور یکی از معضلات فعلی دستگاه‌های اجرایی کشور نبود اطلاعات جامع و یکپارچه از دارایی‌ها است. دومین راهکار دولت برای مولدسازی دارایی‌های خود، انتشار اوراق است. معمولا با انتشار اوراق، دولت‌ها اقدام به بهادارسازی دارایی‌های خود می‌کنند. هزینه بدهی در بهادارسازی ملک نسبت به روش‌های رایج سنتی، کمتر است. مسعود کرباسیان، وزیر سابق امور اقتصادی و دارایی نیز بر این موضوع تأکید کرد. به نظر یکی از اهداف مورد توجه دولتمردان در این پروژه، پشتوانه قرار دادن دارایی‌ها برای انتشار اوراق صکوک و اجاره است. کرباسیان معتقد است که با وجود این حجم از دارایی، دیگر نباید تعهد دولت به عنوان پشتوانه اوراق به کار برد. از نظر او دولت باید به این سمت رود که اوراق را با دارایی وثیقه کند. وزیر امور اقتصادی و دارایی تعهد دولت را زمینه ساز ایجاد یک بدهی جدید می‌داند، درصورتی‌که او معتقد است دارایی چنین ویژگی ندارد. کارشناسان به رغم تأیید این شیوه استفاده از دارایی‌ها، یک موضوع را مانع رونق آن می‌دانند. در حال حاضر، فرآیند اداری صکوک (اوراق مالی اسلامی کاملا به شکل سنتی در جریان است، ثبت اسناد صکوک در محضرخانه انجام می‌شود که فرآیندی هزینه بر و زمان بر است. این امر در نهایت منجر خواهد شد که هدف نهایی تأمین نقدینگی در جهت مولدسازی دارایی‌های دولت از دسترس خارج شود. در نتیجه باید چاره‌ای برای حل این معضل اندیشید. در نهایت اگر این دستاوردها به ثمر نشیند، تولید ناخالص داخلی از این محل به دلیل کنترل نقدینگی و هدایت آن در جهت مولدسازی بخش تولید کشور رشد خواهد کرد. علاوه بر این، وابستگی دولت به نفت کاهش خواهد یافت و انضباط مالی پایداری بیشتری خواهد گرفت (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۸). دارایی‌های دولت ظرفیت قابل توجهی برای درآمدزایی و تأمین مالی بودجه دولت دارد. دو گروه اصلی این دارایی‌های عبارتند از: دارایی‌های مالی (سهام شرکت‌های دولتی) و اموال غیرمنقول (شامل زمین، ساختمان و...). دسته اول این دارایی‌ها به صورت مستقیم قابل فروش در بازار بورس اوراق بهادار هستند. مطابق با برآوردهای انجام شده در سال‌های قبل، ارزش این دارایی‌ها در حدود ۸۰ هزار میلیارد تومان است (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس) که با توجه به جهش نرخ ارز، قطعا ارزش ریالی این دارایی‌ها هم‌اکنون بسیار بالاتر خواهد بود. دسته دوم دارایی‌های دولت که از ارزش بسیار بالاتری برخوردار بوده، ولی درآمدزایی از آن سازوکار پیچیده‌تری دارد. اموال غیرمنقول دولت (شامل دستگاه‌های ملی، استانی و شرکت‌های دولتی) است.

مطابق با گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی تاکنون در حدود ۳۴۹ هزار فقره ملک شامل (زمین، ساختمان و...) به تفکیک دستگاه‌های ملی ۵۶ هزار فقره، دستگاه‌های استانی ۲۴۹ هزار فقره و شرکت‌های دولتی ۴۳ هزار فقره شناسایی و ثبت شده است. برآوردها حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از اموال غیرمنقول دولت هنوز شناسایی و ثبت نشده است.

◆ امکان ایجاد درآمد سالانه ۴۰ هزار میلیارد تومان از محل مولدسازی دارایی‌های دولت

دو روش اصلی برای درآمدزایی از این گروه از دارایی‌ها فروش و مولدسازی است. در فرآیند مولدسازی دارایی غیر نقد شونده دولت با استفاده از روش‌هایی نظیر اجاره کوتاه‌مدت و بلندمدت، صندوق زمین و ساختمان، به دارایی نقدشونده تبدیل می‌شود و دولت از جریان نقدی ایجاد شده بدون واگذاری مالکیت بهره خواهد برد. تجارب بین‌المللی حاکی از آن است که فروش و مولدسازی دارایی‌های دولت با اهدافی نظیر کاهش بدهی‌های دولت و سرمایه‌گذاری مجدد در شرایط خاص و با برنامه مشخص و محدود در کشورهای پیشرفته انجام شده است. مطابق با برآوردهای انجام شده از محل مولدسازی دارایی‌های مالی دولت و شرکت‌های دولتی می‌توان تا ۳ درصد تولید ناخالص داخلی کشورها در سال در آمد ایجاد کرد.

به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس این درآمد برای ایران در حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان در سال خواهد بود. ظرفیت ایجاد درآمد از دارایی‌های غیرمالی دولت نیز قابل توجه است. اگرچه ظرفیت دارایی‌های دولت برای درآمدزایی قابل توجه است، ولی به دلیل مسائل مدیریتی، قانونی، حقوقی و انگیزشی تاکنون بهره‌برداری چندانی از این ظرفیت نشده است. به نظر می‌رسد در کوتاه‌مدت (انتهای امسال) بتوان با استفاده از ظرفیت‌های موجود نظیر فروش، اجاره و استفاده از صندوق‌های زمین و ساختمان، در چارچوب قوانین و مقررات موجود با شکل‌گیری مدیریتی واحد و لحاظ نمودن شرایط انگیزشی برای مشارکت دستگاه‌ها در آمد مناسبی ایجاد کرد.

در بلندمدت باید با تصویب لایحه مدیریت دارایی‌های دولت و ایجاد و توسعه تمامی ابزارهای قابل کاربرد در این حوزه مانند صندوق پروژه، مشارکت عمومی و خصوصی) به همراه تنظیم سازوکاری دائمی برای فروش و مولدسازی دارایی‌های دستگاه‌های اجرایی شرایط لازم برای درآمدزایی پایدار از این حوزه را فراهم کرد.

شش اقدام ضروری برای استفاده از ظرفیت دارایی‌های دولت به منظور بهره‌برداری بهتر از ظرفیت دارایی‌های دولت گام‌های زیر ضروری هستند:

۱- ایجاد یک مدیریت با اختیارات لازم برای

هماهنگی و تسهیل امر فروش و واگذاری؛
۲- ایجاد سازوکاری برای افزایش انگیزه مشارکت دستگاه‌ها در فرآیند مولدسازی و فروش (برای مثال می‌توان بودجه دستگاه‌ها را به نوعی به عایدی ناشی از مولدسازی دارایی شان متصل کرد)؛
۳- شناسایی موانع و ملاحظات قانونی و حقوقی و رفع آنها
۴- توسعه و تکمیل ابزارهای مورد استفاده در فرآیند مولدسازی و فروش؛ ۵- فروش دارایی‌های دولت تنها از روش رقابتی با استفاده از ابزارهای بورس و لحاظ شفافیت کامل؛
۶- تقسیم دارایی‌های دولت به دو بخش فروش و مولدسازی و برنامه‌ریزی جداگانه برای هر گروه.

◆ لزوم مولدسازی دارایی‌های دولت

برآورد می‌شود که تعداد کل املاک دولت به بیش از یک میلیون فقره به ارزش تقریبی ۱۸ هزار تریلیون تومان، یعنی بیش از ۱۱ برابر کل نقدینگی کشور برسد. برای آنکه تصور دقیق‌تری از این رقم داشته باشیم باید بدانیم که کل بودجه سالانه دولت در سال ۱۳۹۷، ۱۲۰۰ تریلیون تومان است. ضمن اینکه باید توجه داشت که این رقم شامل اموال منقول و تجهیزات متعلق به سازمان‌ها و اداره‌های دولتی نمی‌شود. بنا بر سخنان خزانه‌دار کل کشور، پروژه شناسایی املاک و دارایی‌های دولتی و ثبت آنها در سامانه یکپارچه تا سال ۱۳۹۹ ادامه خواهد داشت و املاک و تجهیزات شرکت‌های دولتی مانند شرکت ملی نفت و نهادهای عمومی غیردولتی مانند بنیاد مستضعفان نیز باید در این سامانه ثبت و اضافه شوند.

این حجم عظیم از ثروت خفته دولت می‌تواند بسیاری از کمبودهای مالی دولت و نیازهای سرمایه‌گذاری کشور را تأمین کند. ساده‌ترین راه برای دولت، فروش این املاک مازاد است؛ اما این راه چنانکه برخی تجربیات گذشته نشان داده می‌تواند منجر به حیف ومیل اموال و از بین رفتن ارزش آنها شود. راه‌حل بهینه‌ای که می‌تواند ارزش این اموال را حفظ کند و همچنین باعث ایجاد یک جریان نقدینگی پایدار برای دولت شود و بسیاری از کمبودهای مالی را جبران کند، انتشار اوراق رهنی با پشتوانه دارایی است. اوراق رهنی با پشتوانه دارایی، اوراقی است که در بازار بورس عرضه شده و پشتوانه پرداخت سود آنها درآمد ناشی از دارایی‌های مشخص است. دولت می‌تواند این املاک را اجاره داده و درآمد حاصل از اجاره، پشتوانه پرداخت سود اوراق منتشر شده کند. در عین حال با فروش این اوراق دولت می‌تواند بسیاری از پروژه‌های عمرانی را تأمین مالی کند و همچنین بدهی‌های خود را به پیمانکاران و بانک‌ها پرداخت کند. مزیت این روش، آن است که این اوراق می‌تواند برای دوره‌های زمانی بلندمدت مثل ۱۰ تا ۲۰ سال منتشر شود. ضمن آنکه ارزش دارایی‌های اجاره داده شده در واقع وثیقه اوراق منتشر شده است. فرآیند اوراق بهادارسازی دارایی‌های غیرمولد چند فایده همزمان دارد. اول اینکه دولت با اجاره دادن املاک راکد و استفاده بهینه از آنها عملا ارزش آنها را حفظ می‌کند و حتی در برخی موارد ممکن است ارزش آنها به واسطه فعالیتی که در آن ملک انجام می‌گیرد، افزایش یابد. فایده دوم این است که دولت با این روش می‌تواند بودجه عمرانی خود را افزایش دهد که خود آن باعث افزایش اشتغال خواهد شد. فایده سوم این است که با انتشار این اوراق، نقدینگی سرگردان در دست مردم جمع‌آوری شده و صرف فعالیت‌های مولد خواهد شد. فایده چهارم این روش این است که دولت می‌تواند بدهی‌های منجمد شده خود را تبدیل به اوراق قابل معامله کند. به این ترتیب که دولت می‌تواند در مقابل بدهی خود به پیمانکاران و بانک‌ها این اوراق را تهاتر کند. به این ترتیب طلبکاران از دولت می‌توانند این اوراق را در بازار ثانویه به فروش برسانند و مشکلات نقدینگی خود را برطرف کنند. مثلا پیمانکاری که از دولت طلب دارد و در عین حال حقوق کارگران خود را پرداخت نکرده با این روش مشکل نقدینگی خود را برطرف خواهد کرد. همین اتفاق برای بانک‌ها خواهد افتاد و آنها بخشی از طلب‌های معوق خود را وصول خواهند کرد و بدهی آنها به بانک مرکزی نیز کاهش خواهد یافت.

برای شروع کار می‌توان از اموالی که در سامانه یکپارچه ثبت و شناسایی شده شروع کرد و به تدریج میزان اوراق منتشر شده را افزایش داد. همچنین لازم است که سر رسید این اوراق متناظر با مدت زمان قراردادهای اجاره، متنوع و طولانی مدت در نظر گرفته شود. علاوه بر این عرضه و فروش اوراق باید با سازوکار حراج در بورس اوراق بهادار عرضه و قیمت‌گذاری شود.

◆ شرکت‌های دولتی در بودجه ۹۸

انواع درآمدهای دولت از محل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت

مالیات

با توجه به ماده ۱۰۵ قانون مالیاتهای مستقیم، شرکت‌های دولتی مکلف هستند از سود ویژه سالانه خود، ۲۵ درصد مالیات پرداخت کنند. درصورتی‌که مبالغ مزبور به صورت یک دوازدهم علی‌الحساب موضوع ماده ۴ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت پرداخت نشود، تحت عنوان مالیات عملکرد یا معوقه در جدول ۵ لایحه بودجه درج می‌شود که مبلغ آن در قانون بودجه ۱۳۹۸، حدود ۷۰۲۵۵ میلیارد ریال است.

◆ تصویر کلان شرکت‌های دولتی

منابع و مصارف شرکت‌های دولتی (مشتمل بر شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت) در جدول ۱۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور منعکس شده است. در جدول ۱-۱۱ منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، در جدول ۲-۱۱ منابع و مصارف بانک‌ها و در جدول ۳-۱۱ منابع و مصارف موسسات انتفاعی وابسته به دولت آمده است. در جدول ۵ لایحه بودجه نیز ارقام مربوط به مالیات و سود سهام شرکت‌های دولتی درج شده است.

در پیوست ۳ منظم به لوایح بودجه در سال‌های گذشته، بودجه شرکت‌های دولتی به تفکیک سودده و زیانده، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت گزارش می‌شد، اما در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، شرکت‌های دولتی بر اساس امور دسته‌بندی و ارائه شده است. این امور مشتمل بر امور خدمات عمومی، امور دفاعی و امنیتی، امور اقتصادی، امور مسکن، عمران شهری و روستایی، امور سلامت، امور فرهنگی تربیت‌بدنی و گردشگری و امور رفاه اجتماعی می‌شود و ذیل هریک از امور نیز، شرکت‌ها به دو دسته سودده و زیانده تقسیم شده‌اند، ضمن آنکه بودجه بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت کماکان به تفکیک آمده است. همچنین در جدول ۵ پیوست ۳، خلاصه کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ارائه شده و بودجه سازمان‌های مناطق آزاد تجاری صنعتی نیز در آخرین جدول پیوست ۳ آمده است. این نکته شایان ذکر است که بودجه سازمان‌های مذکور به سرجمع منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت اضافه نشده و به صورت مجزا گزارش شده‌اند. از دیگر تغییرات پیوست ۳ نسبت به سال‌های گذشته، گزارش بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت برحسب برنامه، فعالیت و بهای تمام شده است.

بودجه شـرکت‌های دولتی به تفکیک امور هفتگانه در جدول ۱ ارائه شـده اسـت. ۲۸۲ شرکت در امور اقتصادی و ۹۰ شرکت در امور دیگر هستند. شرکت‌های توسعه صنایع انرژی بر پارسیان جنوب، تلاشگران صنعتی معدنی لامرد و پارسـیان، گسـترش معادن و صنایع معدنی طلای زرشـوران، مهندسی و توسعه گاز ایران، بازرگانی گاز ایران و صندوق توسعه حمل‌ونقل به فهرست شرکت‌های سودده امور اقتصادی و شرکت طراحی و ساخت موتورهای هوایی به فهرسـت شـرکت‌های سودده امور دفاعی و امنیتی اضافه شـده‌اند. همچنین نام شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران به شرکت بازآفرینی شهری ایران تغییر کرده است.

جدول ۱: تعداد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸

امور		قانون بودجه سال ۱۳۹۷		قانون بودجه سال ۱۳۹۸		
		سودده	زیان ده	سودده	زیان ده	مجموع
شرکت‌های دولتی	خدمات عمومی	-	-	۶	-	۶
	دفاعی و امنیتی	-	-	۱۵	-	۱۵
	اقتصادی	-	-	۲۵۱	۳۱	۲۸۲
	مسکن، عمران، شهری و روستایی	-	-	۲۴	۳۱	۵۵
	سلامت	-	-	۱	-	۱
	فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	-	-	۸	۳	۱۱
	رفاه اجتماعی	-	-	۲	۱	۲
جمع شرکت‌های دولتی به تفکیک سودده و زیان ده		۶۳۵	۹	۳۰۷	۶۵	۳۷۲
جمع کل شرکت‌های سودده و زیان ده		۶۴۴		۳۷۲		
بانک		۹		۹		
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۲		۲		
جمع کل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۶۵۵		۳۸۳		

منبع: قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸

یکی از تغییرات مثبت در لایحه بودجه سـال ۱۳۹۸ خروج شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و شرکت‌های آب منطقه‌ای از فهرست شرکت‌های سـودده و سـر به سـر و درج آنها در فهرسـت شـرکت‌های زیانده اسـت. در سال‌های گذشته، بودجه ۳۱ شـرکت آب و فاضلاب روسـتایی در سرفصل شـرکت‌های دولتی سودده و سربه سر گزارش شده است. این در حالی است که در جدول ۲-۱۰ لوایح بودجه سـنواتی برای شـرکت‌های مذکور کمک زیان در نظر گرفته می‌شد. در پیوست ۳ لایحه سـال ۱۳۹۸، ۳۱ شرکت آب و فاضلاب روستایی در فهرست شرکت‌های زیانده ذیل امور مسکن، عمران، شهری و روستایی درج شده و مبلغ ۲۲۰۰ میلیارد ریال کمک زیان تفکیکی در جدول ۲-۱۰ لایحه برای این شرکت‌ها تصویب شده است.

در قانـون بودجـه سـال ۱۳۹۷، کمـک زیان شـرکت‌های آب و فاضلاب روستایی به تفکیک استانی ارائه شد که اشتباه بوده و در لایحه بودجه سـال ۱۳۹۸ نیز تکرار شده است. به دلیل اینکه اساسا شـرکت‌های دولتی از نظام بودجه استانی تبعیـت نکرده و نباید برای آنها در جدول ۲۰۱۰ به تفکیک هر اسـتان کمک زیـان لحاظ کرد و لازم است کمک زیان شرکت‌های آب و فاضلاب روسـتایی از جدول ۲-۱۰ لایحه خارج شده و به جدول ۷ لایحه منتقل شـود. نکته بسـیار مهم دیگر اینکه کمک زیان در نظر گرفته شـده برای ۳۱ شـرکت آب و فاضلاب روسـتایی در جدول ۲-۱۰ لایحه، مجددا در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نیز آمده است. بر این اساس، به نظر می‌رسـد اقلام دو بار منظوره شرکت‌های دولتی محل ابهام است.

بودجه ۲۸ شـرکت آب منطقـه‌ای نیز همانند شـرکت‌های آب و فاضلاب روستایی در سنوات گذشته، در فهرست شرکت‌های سودده و سر به سر درج می‌شد، درحالی‌که در ردیف متفرقه جدول ۹ لایحه بودجه برای شرکت‌های مذکور لحاظ کمک زیان شرکت‌های آب منطقه‌ای نیز کمک زیان یک قلم تحت عنوان می‌شـد، اما در پیوست ۳ لایحه بودجه سـال ۱۳۹۸، ۲۴ شرکت آب منطقه‌ای از فهرست شـرکت‌های سودده خارج و به فهرست شرکت‌های زیانده اقتصادی اضافه شده‌اند و بودجه چهار شـرکت آب منطقه‌ای به صورت سربه سر درج شده است. همچنین کمک زیان شرکت‌های آب منطقه‌ای در ردیـف ۴-۵۲۰۰۰۰ جدول ۹، ۱۰۰۰ میلیارد ریال است. همانند شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی، کمک زیان شرکت‌های آب منطقه‌ای نیز به اشـتباه هم در پیوست ۳ لایحه بودجه به تفکیک هر شرکت درج شده است و هم در جدول ۹ لایحه به صورت یک قلم که شـاهد دیگری برای نادرسـت بودن اقلام دو بار منظوره شرکت‌های دولتی است.

بـا توجه به توضیحات بالا، علت افزایش تعداد شرکت‌های زیانده در پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به ۶۵ عدد به شرح زیر است:

تعداد شرکت‌های زیانده سال ۱۳۹۷، ۹ شرکت است که با انتقال شرکت سهامی راه آهن جمهوری اسلامی از فهرست شرکت‌های سودده به زیانده و انتقال سـازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای از فهرست شرکت‌های زیانده به سودده در پیوست ۳ منظـم به لایحه بودجه سـال (۱۳۹۸ به رغم دریافت کمک زیان در جدول ۷)، تعداد ۹ شرکت زیانده لایحه بودجه سـال ۱۳۹۷ ثابت مانده و با اضافه شدن ۳۱ شرکت آب و فاضلاب روستایی، ۲۴ شرکت آب منطقه‌ای و شرکت سهامی سازمان آب زنجان، مجموع شرکت‌های دولتی زیانده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، به ۶۵ شرکت بالغ می‌شود.

◆ منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت

در جدول ۲ منابع و مصارف شرکت‌های دولتی قانون بودجه ۱۳۹۷ و قانون بودجه ۱۳۹۸ آورده شده است.

جدول ۲: منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ (ارقام به هزار میلیارد ریال / درصد)

منابع	قانون ۱۳۹۷	قانون ۱۳۹۸	درصد رشد	مصارف	قانون ۱۳۹۷	قانون ۱۳۹۸	درصد رشد
درآمدها	۶۴۰۱	۱۰۴۵۹	۶۳	هزینه‌ها	۵۹۳۹	۹۹۲۱	۶۷
اعتبارات هزینه‌ای	۲۵	۳۰	۱۹				
اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای	۱۲۹	۱۴۱	۹	مالیات	۹۹	۵۴	-۴۵
تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۶۰۶	۷۷۱	۲۷	۵۰ درصد سود ویژه	۱۵۶	۶۷	-۵۷
وام‌های خارجی	۴۱۶	۴۲۰	۱	سود سهام	۴۳	۴۵	۴
دارایی‌های جاری	۴۲	۴۲	۸۹	سایر حساب‌های تخصیص سود	۱	۰	-۸۵
سایر دریافت‌ها	۷۹۳	۸۸۵	۱۲	بازپرداخت تسهیلات بانکی و سایر وام‌های داخلی	۴۱۰	۸۲۶	۱۰۱
				بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۶۹	۱۹۱	۱۳
				وجود اداره شده	۴	۶	۳۸
				بازپرداخت ودیعه بدهی‌ها و سایر بازپرداخت‌ها	۲۹۳	۲۷۸	-۵
				هزینه‌های سرمایه‌ای	۱۴۲۵	۱۵۷۸	۱۱
				افزایش دارایی‌های جاری	۷۸	۵۰	-۳۶
				جمع	۸۶۱۷	۱۳۰۱۷	۵۱
				کسر ذخیره استهلاک منظور در هزینه جاری	۲۲۵	۲۶۹	۱۹
جمع کل	۸۳۹۱	۱۲۷۴۸	۵۲	جمع کل	۸۳۹۱	۱۲۷۴۸	۵۲

منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸

◆ سود سهام شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت

در ماده (۴) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، شرکت‌های دولتی و بانک‌های موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی شده است، موظف به واریز مالیات علی الحساب و سود سهام علی‌الحساب بودجه مصوب به صورت یک دوازدهم در هر ماه شده‌اند. بر این اساس، در پیوست ۳ بودجه‌های سنواتی، پس از کسر هزینه از درآمد هر شرکت ۵۰ درصد سود شناسایی شده تحت عنوان ۵۰ درصد سود ویژه و ۲۵ درصد مالیات در ستون‌های پیوست ۳ گزارش می‌شود و مبالغ مربوط به این دو ستون به صورت علی‌الحساب یک دوازدهم به صورت ماهیانه دریافت می‌شود. سود سهام شرکت‌های دولتی از موارد زیر تشکیل شده است:

۱- سود ابرازی ۲- سود سهام معوقه ۳- سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از پنجاه درصد.

در جدول ۳ سود سهام شرکت‌های دولتی به تفکیک سه جز آن برای قانون بودجه ۱۳۹۷ و قانون بودجه ۱۳۹۸ آورده شده است. لازم به ذکر است که سود پیش‌بینی شده بانک مرکزی از رقم حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه ۱۳۹۷، به رقم ۱۰۰ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه ۱۳۹۷ اصلاح و ۹۰ هزار میلیارد ریال درآمد حاصل از مابه التفاوت نرخ ارز به سود بانک مرکزی اضافه شد و مصوب گردید مبلغ اضافه شده به مالیات و سود بانک مرکزی مشمول ماده ۴ قانون الحاق ۲ نگردد. بر این اساس بانک مرکزی در سال ۱۳۹۷ موظف به پرداخت سود و مالیات علی‌الحساب یک دوازدهم ماهیانه نبوده است؛ بنابراین از محل سود سهام بانک مرکزی عملکردی وجود نداشته است.

جدول ۳: سود سهام شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ کل کشور (ارقام به هزار میلیارد ریال و درصد)

سود سهام شرکت‌های دولتی	قانون ۱۳۹۷	قانون ۱۳۹۸	رشد قانون ۱۳۹۸ نسبت به قانون ۱۳۹۷
سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت- علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۱۹۶	۱۱۱	-۴۳/۷
سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی	۴۹	۲	-۹۱/۲
سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد	۵	۵	۰
جمع	۲۵۰	۱۲۰	-۵۲/۲

منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸

در جز ۳ بند ب ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۴ لایحه بودجه عنوان شده است که سازوکار پرداخت علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد سال ۱۳۹۷ شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران در چارچوب تفاهم‌نامه‌ای که به امضای وزرای امور اقتصادی و دارایی و نفت و رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد، تعیین می‌شود. تفاهم‌نامه مذکور در نیمه اول سال ۱۳۹۷ تدوین و ابلاغ شده است. در بند ۲ این تفاهم‌نامه، مقرر شده است که علی الحساب سود سهام و مالیات عملکرد سال ۱۳۹۷ شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران، شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران و شرکت ملی گاز ایران پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور صرفا از طریق سازمان هدفمندی یارانه‌ها، حسب مورد به خزانه‌داری کل و سازمان امور مالیاتی به نیابت از شرکت‌های مذکور پرداخت شود و سازمان امور مالیاتی و خزانه داری کل کشور مبالغ دیگری بابت علی‌الحساب سود سهام و مالیات عملکرد شرکت‌های مذکور در سال ۱۳۹۷ مطالبه و از حساب آنها برداشت نخواهند کرد. همچنین در بند ۳ تفاهم‌نامه مذکور مقرر شده است که مبالغ برداشتی بابت مالیات و سود علی الحساب فروردین، اردیبهشت و خردادماه سال ۱۳۹۷ از حساب چهار شرکت مذکور توسط سازمان امور مالیاتی و خزانه داری کل کشور به حساب سازمان هدفمندی یارانه‌ها عودت گردد یا به عنوان واریزی شرکت‌های مذکور به حساب‌های سازمان هدفمندی یارانه‌ها لحاظ شود و از تعهد این شرکت‌ها به سازمان هدفمندی کسر شود. در بند ۴ تفاهم‌نامه مذکور نیز مصوب شده که سازمان امور مالیاتی و خزانه داری کل کشور هیچ مبلغی را تحت عناوین مالیات معوقه، جریمه مالیات معوق، سود سهام معوق و نظایر آن، از منابع چهار شرکت مذکور برداشت نکنند. بر اساس اطلاعات خزانه‌داری کل کشور، به دلیل طلب ۵۷ هزار میلیارد ریالی شرکت ملی نفت ایران از دولت، مبلغی برای سود سهام از سوی شرکت مذکور پرداخت نشده و با توجه به اینکه سود سهام شرکت نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، حدود ۴۱ هزار میلیارد ریال است، بخشی از طلب شرکت نفت به سال آینده منتقل شده و حدود ۱۶ هزار میلیارد ریال از سود سهام شرکت نفت در سال ۱۳۹۸ تهاتر خواهد شد. شرکت ملی گاز ایران نیز به دلیل تسویه مطالبات خود با دولت، در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۷ سود سهام پرداخت نکرده است. سود سهام دو شرکت دیگر، یعنی شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی و شرکت پخش فرآورده‌های نفتی توسط خزانه به صورت یک دوازدهم برداشت شده، ولی از شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مذکور در تفاهم‌نامه، به دلیل عدم ایجاد محدودیت در منابع هدفمندی، سود سهامی دریافت نشده است. همچنین با توجه به اینکه عمده معوقات سود سهام شرکت‌های دولتی مربوط به شرکت‌های پالایشی است، عملکردی از این محل نیز وجود نداشته است.

برای بررسی عملکرد سود شرکت‌های دولتی در هشت ماهه اول سال ۱۳۹۷، رقمی که باید مورد تحلیل قرار گیرد، رقمی کمتر از ۱۰۰ هزار میلیارد ریال است (کسر ۱۰۰ هزار میلیارد ریال سود بانک مرکزی، ۴۰ هزار میلیارد ریال سود سهام شرکت نفت و مجموع سود شرکت‌های زیر مجموعه چهار شرکت مندرج در تفاهم‌نامه) نه ۲۵۰ هزار میلیارد ریال. با توجه به شرایط نامناسب اقتصادی، پیش‌بینی می‌شود عملکرد این بخش تا پایان سال ۱۳۹۷، حداکثر به ۴۵ هزار میلیارد ریال افزایش پیدا کند و بر این اساس تنها ۱۸ درصد از منابع در نظر گرفته شده از محل سود شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ محقق خواهد شد (برآورد مرکز پژوهش‌های مجلس).

در قانون بودجه ۱۳۹۸ رقم سود شرکت‌های دولتی از ۲۵۰ هزار میلیارد ریال مصوب قانون بودجه ۱۳۹۷ به ۱۲۰ هزار میلیارد ریال (بیش از ۵۰ درصد کاهش پیدا کرده است، ولی نسبت به عملکرد پیش‌بینی شده در سال ۱۳۹۷ (۴۵ هزار میلیارد ریال) بیش از دو و نیم برابر شده است. پیش‌بینی می‌شود میزان عملکرد سود سهام شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۸، حداکثر ۴۰ هزار میلیارد باشد که با توجه به رقم مصوب عملکرد ۳۳ درصدی خواهد داشت. با دقت بیشتر به اجزای تشکیل‌دهنده سود شرکت‌های دولتی، مشخص می‌شود جز سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت - علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی، از ۱۹۶ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ به ۱۱۰ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است. علت این کاهش در سال ۱۳۹۸ کسر ۹۰ هزار میلیارد ریال درآمد حاصل از مابه التفاوت نرخ ارز است که در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به سود سهام بانک مرکزی اضافه شده است. درواقع، سود سهام ابرازی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۷ بدون در نظر گرفتن ۹۰ هزار میلیارد مذکور، حدود ۱۰۶ هزار میلیارد ریال بوده که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، به ۱۱۰ هزار میلیارد ریال افزایش پیدا کرده است.

سود سهام شرکت‌های با سهم دولتی کمتر از ۵۰ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ تغییری نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نداشته و ثابت مانده، اما سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی بیش از ۹۰ درصد کاهش پیدا کرده است. به نظر می‌رسد کاهش این جز به بند ۴ تفاهم‌نامه مذکور برمی‌گردد که در آن مقرر شده است، سازمان امور مالیاتی و خزانه داری کل کشور هیچ مبلغی را تحت عناوین مالیات معوقه، جریمه مالیات معوق، سود سهام معوق و نظایر آن از منابع چهار شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی پالایش و پخش، شرکت پخش فرآورده‌های نفتی و شرکت ملی گاز ایران برداشت نکند و همان‌طور که پیش‌تر توضیح داده شد، معوقات شرکت‌های زیرمجموعه چهار شرکت مذکور نیز وصول نشده و با توجه به سهم بالای شرکت‌های پالایشی در سود سهام معوقه، منابع حاصل از ردیف سود سهام معوقه شرکت‌های دولتی برای سال ۱۳۹۸ کاهش چشمگیری یافته است.

نکته دیگری در خصوص سود شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه وجود دارد که در جدول ۴ منعکس شده است. همان‌طور که در جدول ۴ مشاهده می‌شود مبلغ ۱۱۲/۳۶۲/۳۷۴ میلیون ریال (شامل ۵۰ درصد سود ویژه به مبلغ ۶۷,۱۸۷,۳۰۰میلیون ریال و سود سهام به مبلغ ۴۵,۱۷۵,۰۷۴ میلیون ریال) به عنوان سود سهام شرکت‌های دولتی در جدول ۱۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور درج شده است. درحالی‌که در ردیف ۱۳۰۱۰۱ جدول ۵ لایحه، مبلغ ۱۱۰,۶۷۰,۶۳۳ میلیون ریال (شامل ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت برای کلیه شرکت‌های دولتی پیشنهاد شده است. نکته‌ای که وجود دارد این است که اگر مبلغ ۷۷۸,۶۳۶ میلیون ریال که مربوط به سود سهام سایر سهامداران است، از مبلغ ۱۱۲/۳۶۲/۳۷۴ میلیون ریال کسر شود، مبلغ ۱۱۱,۵۸۳,۷۳۸ میلیون ریال حاصل می‌شود که این مبلغ باید به جای مبلغ ۱۱۰,۶۷۰,۶۳۳ میلیون ریال در ردیف ۱۳۰۱۰۱ جدول ۵ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ درج شود. با دقت بیشتر مشخص می‌شود رقم سود سهم دولت به میزان ۹۱۳۱۰۵ میلیون ریال نیز از مبلغ ۱۱۱,۵۸۳,۷۳۸ میلیون ریال کسر شده و مبلغ ۱۱۰,۶۷۰,۶۳۳ میلیون ریال جدول ۵ لایحه حاصل شده است. بر این اساس معلوم نیست مبلغ ۹۱۳/۱۰۵ میلیون ریال سهم دولت در کدام قسمت از بودجه به عنوان درآمد دولت منعکس می‌شود. همچنین لازم به توضیح است که ردیف ۱۳۰۱۰۱ تحت عنوان سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی در جدول ۵ لایحه آورده شده است درحالی‌که شامل مبلغ ۲۳۹ میلیارد ریال سود سهام موسسات انتفاعی وابسته به دولت در جدول ۳-۱۱ پیوست ۳

نیز اســت. از آنجایی که موسسات مزبور در قالب شــرکت دولتی نبوده و به علت نداشتن سهام در سرمایه خود تحت سرفصل مزبور و به‌طور جداگانه در پیوســت ۳ آورده می‌شوند، لذا احتساب سود سهام برای آنها محل ابهام است و نیاز به بررسی جداگانه دارد (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس).

◆ مالیات شــرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت

در جدول ۴، مالیات شــرکت‌های دولتی نشــان داده شده است. علت افزایش مالیات علی الحساب اشخاص حقوقی دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، افزایش مالیات بانک مرکزی از محل مابه التفاوت نرخ ارز اســت. مالیات پیش‌بینی شده بانک مرکزی همانند سود آن، در قانون بودجه ســال ۱۳۹۷ اصلاح شده و به میزان ۴۵ هزار میلیارد ریال نسبت به لایحه بودجه ســال ۱۳۹۷ افزایش پیدا کرده اســت. همچنین به دلیــل آنکه مقرر گردید مبالغ اضافه شــده به مالیات و سود بانک مرکزی مشمول ماده ۴ قانون الحاق ۲ نگردد، در هشــت ماهه اول سال، از محل ســود سهام بانک مرکزی عملکردی وجود نداشته و عملکرد مربوط به مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقــی دولتی تنها ۲۲ هزار میلیــارد ریال برای هشــت ماهه نخست سال ۱۳۹۷ است. از ۷۳ هزار میلیارد ریال مصوب مالیات عملکرد شــرکت‌های دولتــی، تنها ۱۵ هزار میلیارد ریال آن در هشــت ماهه اول سال وصول شده است.

ردیف مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ از کاهش ۴۵ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ برخوردار بوده کــه علت این کاهش، کســر رقم ۴۰ هزار میلیارد ریالی مالیات بانک مرکزی از ردیف مذکور اســت. در مجمــوع مالیات شــرکت‌های دولتی در لایحه بودجه ســال ۱۳۹۸ حــدود ۲۷ درصد کاهش را نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد.

جدول ۴: مالیات شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ کل کشور ارقام به هزار میلیارد ریال)

مالیات	قانون ۱۳۹۷	قانون ۱۳۹۸	رشد قانون ۱۳۹۸ نسبت به قانون ۱۳۹۷
مالیات علی‌الحساب اشخاص حقوقی دولتی-وصول ماهیانه یک‌دوازدهم رقم	۹۸	۵۴	-۴۵
مالیات عملکرد شرکت‌های دولتی	۷۳	۷۰	-۴
جمع	۱۷۱	۱۲۴	-۴۹
منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸			

◆ مقایسه سهم منابع و مصارف

همان‌طور که در جدول ۵ ملاحظه می‌شــود شــرکت‌های امور اقتصادی (مجموع سودده و زیانده) با ۲۸۲ شرکت از مجموع ۳۸۳ شرکت، بانک و موسسه انتفاعی وابسته به دولت، حدود ۸۸ درصــد از کل منابــع و مصــارف را به خود اختصــاص داده‌اند و ســهم ۹ بانک از مجموع منابع و مصارف حدود ۸ درصد اســت. بنابراین ســهم ۹۰ شرکت و دو موسسه انتفاعی وابسته به دولت از منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسســات انتفاعی وابســته به دولت حدود ۴ درصد است.

جدول ۵: سهم منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در قانون بودجه ۱۳۹۸ (ارقام به هزار میلیارد ریال)

امور	سودده/ زیان ده	تعداد	مبلغ	سهم (درصد)
خدمات عمومی	سودده	۶	۱۰	۰,۰۸
دفاعی و امنیتی	سودده	۱۵	۱۰۲	۰,۸
اقتصادی	سودده	۲۵۱	۱۰۹۸۵	۸۶/۱۷
	زیان ده	۳۱	۱۱۵	۰/۹۰
	مجموع	۲۸۲	۱۱۱۰۰	۸۷/۰۷
مسکن، عمران، شهری و روستایی	سودده	۲۴	۵۲	۰/۴۱
	زیان ده	۳۱	۲۹	۰/۲۲
	مجموع	۵۵	۸۱	۰/۶۳
سلامت	سودده	۱	۱	۰/۰۱
فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	سودده	۸	۵	۰/۰۴
	زیان ده	۳	۴۶	۰/۳۶
	مجموع	۱۱	۵۱	۰/۴
رفاه اجتماعی	سودده	۲	۲۳۳	۱/۸۳
مجموع شرکت‌های دولتی		۳۷۲	۱۱۵۷۸	۹۰/۸۲
بانک‌ها		۹	۱۰۶۷	۸/۳۷
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۲	۱۰۳	۰/۸۱
مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت		۳۸۳	۱۲۷۴۸	۱۰۰
منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸				

◆ مقایسه سود سهام و مالیات بر حسب امور

در جدول ۶ ۵۰ درصد سود ویژه مصوب شرکت‌های دولتی و سود سهام شرکت ملی نفت به تفکیک هریک از امور هفتگانه، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت آمده است و سهم هریک از موارد مذکور از مجموع ۵۰ درصد سود ویژه محاسبه شده است. این نکته شایان ذکر است که سود سهام شرکت نفت (ذیل امور اقتصادی به مبلغ ۴۳/۴۸۳ میلیارد ریال به جای درج در ستون ۵۰ درصد سود ویژه در ستون سهم دولت (ذیل سرفصل تخصیص سود) درج می‌شود (اعمال این روش برای درج سود این شرکت، عملا موجب عدم اجرای حکم ماده ۴ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ است که کلیه شرکت‌های دولتی موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و بانک‌ها که در بودجه کل کشور برای آنها سود ویژه پیش‌بینی می‌شود را موظف می‌کند تا مالیات علی‌الحساب و سود سهام علی‌الحساب بودجه مصوب خود را به صورت یک دوازدهم در هر ماه واریز کنند.)، ولی در جدول ۶، رقم مذکور با ۵۰ درصد سود ویژه سایر شرکت‌ها ذیل امور اقتصادی جمع شده است. حدود ۸۵ درصد از سود ویژه شرکت‌های دولتی مربوط به شرکت‌های ذیل امور اقتصادی و سود سهام شرکت نفت است. سهم بانک‌ها از مجموع ۵۰ درصد سود ویژه حدود ۱۳ درصد است و بعد از شرکت‌های اقتصادی در رتبه دوم قرار می‌گیرند.

جدول ۶: سهم شرکت‌های دولتی بر حسب امور، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت از مجموع ۵۰ درصد سود ویژه مصوب و سود سهام شرکت ملی نفت در قانون بودجه ۱۳۹۸ (ارقام به میلیارد ریال)

امور	۵۰ درصد سود ویژه + سود سهام شرکت ملی نفت	سهم (درصد)
خدمات عمومی	۷۰۵	۰/۶۴
دفاعی و امنیتی	۱۵۲	۰/۱۴
اقتصادی	۹۴۴۱۷	۸۵/۳۱
مسکن، عمران شهری و روستایی	۲۴۵	۰/۲۲
سلامت	۰	۰
فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	۲	۰
رفاه اجتماعی	۰	۰
مجموع شرکت‌های دولتی	۹۵۵۲۱	۸۶/۳۱
بانک‌ها	۱۴۹۱۰	۱۳/۴۷
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	۲۳۹	۰/۲۲
مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	۱۱۰۶۷۱	۱۰۰

منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸

شرکت ملی نفت ایران ۴۰ درصد، شرکت ملی گاز ایران ۱۹ درصد، بانک مرکزی ۱۲ درصد و پالایش نفت اراک ۸ درصد از ۵۰ درصد سود ویژه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ سهم دارند. بدین ترتیب چهار شرکت مزبور در مجموع سهمی حدود ۷۹ درصد از مجموع ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام را دارا هستند. در جدول ۷ سهم هریک از شرکت‌های دولتی به تفکیک امور، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت از مجموع مالیات مصوب در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نشان داده شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود سهم شرکت‌های اقتصادی از مجموع مالیات مصوب حدود ۸۵ درصد است و سهم این شرکت‌ها از مالیات با سهم آنها از مجموع ۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت ملی نفت، تقریبا برابر است. همانند سود سهام بانک‌ها با سهم حدود ۱۴ درصدی از مالیات در رتبه دوم قرار می‌گیرند.

جدول ۷: سهم شرکت‌های دولتی بر حسب امور، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت از مجموع مالیات در قانون بودجه ۱۳۹۸ ارقام به میلیون ریال)

امور	مالیات	سهم (درصد)
خدمات عمومی	۲۶۸۲۲۶	۰/۴۹
دفاعی و امنیتی	۷۴۶۹۱	۰/۱۴
اقتصادی	۴۶۲۹۷۷۸۸	۸۵/۳۵
مسکن، عمران شهری و روستایی	۱۲۲۶۸۰	۰/۲۳
سلامت	۱۱۲	۰
فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	۱۰۶۳	۰
رفاه اجتماعی	۰	۰
مجموع شرکت‌های دولتی	۴۶۷۶۴۵۶۰	۸۶/۲۱
بانک‌ها	۷۴۵۵۰۰۰	۱۳/۷۴
مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	۲۵۱۴۹	۰/۰۵
مجموع شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت	۵۴۲۴۴۷۰۹	۱۰۰

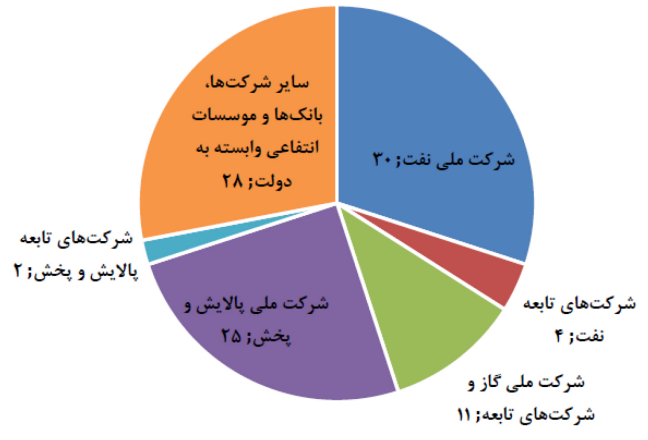
منبع: قانون بودجه ۱۳۹۸

یک بررسی جزئی‌تر برای مالیات سال ۱۳۹۸ شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در جدول ۱۰، نشان‌دهنده سهم ۴۰ درصدی شرکت نفت، ۱۹ درصدی شرکت گاز، ۱۲ درصدی بانک مرکزی و ۸ درصدی پالایش نفت اراک از مجموع مالیات شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ است. بدین‌ترتیب چهار شرکت مزبور در مجموع سهمی حدود ۷۹ درصد از مجموع مالیات را دارا هستند.

شرکت‌های دولتی ذیل امور اقتصادی با ۲۸۲ شرکت، از مجموع منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت ۸۸ درصد، مجموع ۵۰ درصد سود ویژه و سود شرکت ملی نفت ۸۵ درصد و مالیات مصوب ۸۵ درصد سهم دارند. بنابراین، این بخش از اهمیت بسزایی در پیوست ۳ منظم به لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برخوردار است. به همین دلیل در این بخش، شرکت‌های ذیل امور اقتصادی با جزئیات بیشتری مورد بررسی قرار گرفته‌اند تا مشخص شود سهم کدام شرکت‌ها از مجموع شرکت‌های پیوست۳ لایحه بودجه بالاتر از سایر شرکت‌هاست.

نتیجه‌ای که در یک بررسی کلی روی شرکت‌های ذیل امور اقتصادی حاصل شد، نشان‌دهنده سهم بالای شرکت‌های حوزه نفت، گاز و پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی از کل بودجه شرکت‌های دولتی است. به همین دلیل شرکت‌های حوزه نفت، گاز، پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی از سایر شرکت‌ها تفکیک شده و سهم هریک از این شرکت‌ها به تفکیک شرکت اصلی شرکت ملی نفت، ملی گاز و ملی پالایش و پخش) و شرکت‌های تابعه از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت ارائه شده است. شرکت ملی نفت به همراه یک ردیف فرعی و ۲۴ شرکت تابعه، شرکت ملی گاز به همراه یک ردیف فرعی و ۴۴ شرکت تابعه (۳۱ شرکت گاز استانی و ۱۳ شرکت دیگر) و شرکت ملی پالایش و پخش به همراه هفت شرکت تابعه، مجموعهٔ ۷۸ شرکت در سه گروه مجزا قرار گرفته و ۲۰۴ شرکت باقیمانده ذیل امور اقتصادی به همراه ۹۰ شرکت دیگر ذیل سایر امور، به اضافه ۹ بانک و دو موسسه انتفاعی وابسته به دولت در مجموع ۳۰۵ شرکت، بانک و موسسه انتفاعی، در گروه سایر طبقه‌بندی شده‌اند.

شرکت ملی نفت حدود ۳۰ درصد و شرکت ملی پالایش و پخش حدود ۲۵ درصد و در مجموع ۵۵ درصد از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی را به خود اختصاص داده‌اند. بر این اساس، وقتی از رقم ۷۰۰,۱۲ هزار میلیارد ریالی بودجه شرکت‌های دولتی صحبتی به میان می‌آید، باید توجه داشته باشیم که بیش از ۶/۰۰۰ هزار میلیارد ریال آن تنها به دو شرکت اختصاص دارد. سهم سه حوزه مذکور از مجموع منابع و مصارف، حدود ۷۲ درصد است و ۳۰۵ شرکت، بانک و موسسه انتفاعی وابسته به دولت تنها ۲۸ درصد از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی سهم دارند (شکل ۲).



شکل ۲: سهم هر یک از شرکت‌های حوزه نفت، گاز و پالایش و پخش فراورده‌های نفتی از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (درصد)

منبع: مرکز پژوهش‌های مجلس

سهم شرکت‌های حوزه نفت، گاز و پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی از مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای صفر است. ۷۹ درصد مالیات مصوب شرکت‌های دولتی مربوط به شرکت‌های مذکور است و ۳۰۵ شرکت دیگر تنها ۲۱ درصد از مالیات شرکت‌های دولتی سهم دارند. ۹۶ درصد ردیف سود سهام متعلق به شرکت ملی نفت و ۱ درصد آن متعلق به شرکت‌های تابعه پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی است و مجموع ۳۰۵ شرکت دیگر، تنها ۳ درصد سود سهام مصوب را پرداخت می‌کنند.

◆ تصویر شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

در جدول ۵ پیوست ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، خلاصه کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت به تفکیک گروه‌های سه گانه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی ارائه شده است.

بر اساس ماده ۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، فعالیت‌های اقتصادی به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند:

۱- شرکت‌های گروه یک: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه به هر نحو و به هر میزان ممنوع است، جز از طریق سازمان‌های توسعه‌ای با سازوکار پیش‌بینی شده در تبصره ۳ ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی

۲- شرکت‌های گروه دو: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه حداکثر تا ۲۰ درصد از مجموع ارزش هر فعالیت مجاز است.

۳- شرکت‌های گروه سه: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های این گروه منحصرا در اختیار دولت است.

۵۶ درصد از منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در گروه سه فعالیت‌های اقتصادی قرار می‌گیرد که مشمول واگذاری نیستند و این سهم از منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی قابل کاهش از طریق واگذاری نیست. شرکت‌های مشمول ماده ۴ آیین‌نامه تشخیص و انطباق با سهم ۳۵ درصدی از منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، پس از شرکت‌های مشمول گروه سه در رتبه دوم قرار می‌گیرند. در ماده ۴ آیین‌نامه مذکور آمده است که شرکت‌های مادر تخصصی دارای شرکت‌های زیرمجموعه که به شکل یکجا واگذاری نمی‌شوند، پس از واگذاری تمامی شرکت‌های زیر مجموعه، بر اساس احکام آیین‌نامه مذکور توسط وزارتخانه امور اقتصادی و دارایی و وزارتخانه ذی‌ربط تعیین تکلیف خواهند شد. متأسفانه ماده مذکور عملکردی نداشته و برخی از شرکت‌های مادر تخصصی به رغم واگذاری شرکت‌های زیرمجموعه آنها کماکان بلاتکلیف بوده و تصمیمی در خصوص

اینکه شرکت‌های مذکور در کدام یک از گروه‌های فعالیت‌های اقتصادی قرار می‌گیرند، اتخاذ نشده است. تعیین تکلیف در خصوص شرکت‌های مذکور و واگذاری آنها، می‌تواند به کاهش سهم ۳۵ درصدی منابع و مصارف شرکت‌های دولتی منجر شود.

نکته دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد وجود ستون سایر در جدول ۱۲ است. با توجه به ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که هر یک از بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی باید در یکی از گروه‌های سه گانه مذکور ساماندهی می‌شدند، مشخص نیست منظور از سایر در جدول ۱۰، خروج برخی از بنگاه‌ها از فهرست طبقه‌بندی است. در دولت‌های دهم و یازدهم تعداد ۴۲ و ۵۲ شرکت که در پیوست‌های اولیه آیین‌نامه تشخیص و انطباق به ترتیب در گروه‌های یک و دو طبقه‌بندی شده بودند با عنوان «خروج» از «فهرست» فاقد گروه‌بندی شده‌اند.

به عبارت دیگر در کنار گروه‌های سه گانه تعریف شده‌اند که در وضعیت بلاتکلیفی به سر می‌برند. به عنوان مثال می‌توان به ۳۰ شرکت عمران و بهسازی ایران، سازمان ملی زمین و مسکن، سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت‌های توزیع نیروی برق، شرکت عمران شهر جدید پردیس، شرکت عمران شهر جدید پرند و... اشاره کرد».

سهم هریک از گروه‌های یک و دو فعالیت‌های اقتصادی از کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی به ترتیب ۱ و ۵ درصد است. با فرض اینکه هیچ یک از بنگاه‌های مشمول ماده آیین‌نامه تشخیص و انطباق واگذار نشوند، با واگذاری همه بنگاه‌های مشمول گروه‌های یک و دو، تنها ۶ درصد از کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی کاهش می‌یابد و رقم بالای بودجه شرکت‌های دولتی، با واگذاری همه بنگاه‌های مشمول تغییر چندانی نخواهد کرد.

◆ وضعیت بخش خصوصی در ایران

در بخش خصوصی ایران، گرایش به فعالیت‌های واسطه‌گری کالاهای تولیدی خارجی و بازاریابی برای آنها دیده می‌شود، اینگونه فعالیت‌ها با توجه به سودهای بالا و آسان بودن کار و عدم نیاز به ریشه دوانیدن در داخل، با بهترین امکان برای انتقال سرمایه به خارج با امکان فرار از پرداخت مالیات، حداقل استخدام کارگر و کارمند، حداکثر مخفی کاری در مورد معاملات و بی‌نیاز به افزایش کیفیت و کمیت کالاها از دیدگاه منافع شخصی، بهترین فعالیت با شرایط آرمانی به شمار می‌آید.

شرایط خاص کشور، بهره‌مندی دولت از درآمدهای نفتی سرشار، باعث دولتی شدن اقتصاد کشور و تحت سلطه قرار گرفتن بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی در داخل کشور شده است.

دولتی بودن بیش از ۶۷ درصد اقتصاد ایران (منبع: خبرگزاری فارس) موجب شده که زمینه‌های بروز مفاسد اقتصادی، در اقتصاد مهیا گردد و دولت عملا به عنوان رقیب برای بخش خصوصی در اقتصاد کشور ظاهر شود. بخش عمده خصوصی‌سازی در ایران در چند سال اخیر، در واقع به صورت انتقال مالکیت شرکت‌ها از یک بخش دولتی به بخش خصوصی آن بوده است و هیچ یک از ویژگی‌های اصلی خصوصی‌سازی از جمله تغییر مالکیت از بخش دولتی به خصوصی افزایش بهره‌وری، کاهش هزینه‌ها و رقابت‌پذیری منابع را به همراه نداشته است. طبق متون موجود در زمینه خصوصی‌سازی و بر اساس تجربه دیگر کشورها، مدیریت امر خصوصی‌سازی باید مستقل از نهاد و گروه‌های ذینفع در اجرای واگذاری صورت گیرد. اما مدیریت امر واگذاری سهام دولت در شرکت‌های دولتی و بخش عمومی ایران، مرکب از برخی دستگاه‌های مهم واگذارنده سهام است که این امر موجب می‌شود تصمیمات و دستورالعمل‌ها با گرایش‌های صنفی یا متأثر از منافع دستگاه‌های مزبور اتخاذ و تدوین شده که می‌تواند موجب کند شدن و حتی شکست کلی سیاست شود.

به علاوه عملا خصوصی‌سازی به معنی واگذاری کامل انجام کار به بخش خصوصی به درستی انجام نمی‌شود و عموما بخشی از ماموریت دستگاه‌های دولتی به بخش خصوصی واگذار نشده و وظایف دستگاه‌های دولتی به بخش‌های جزئی تفکیک شده و این وظایف جزئی که در یک دستگاه تعداد آنها نیز بسیار زیاد است به پیمانکاران متعدد بخش خصوصی واگذار می‌شود که تبعات زیر را به همراه دارد

۱- هماهنگی لازم بین اجرای فعالیت‌های واگذار شده به پیمانکاران وجود ندارد و دستگاه در راهبری و هماهنگی ضعف داشته که نتیجه آن عدم بازدهی اجرای فعالیت‌ها است.

۲- واگذاری بخشی از فعالیت‌ها به بخش خصوصی موجب کاهش نیروی انسانی شاغل در آن بخش نمی‌شود، بلکه باعث جابه‌جایی نیروها شده و عموما این نیروها کارایی لازم را در مشاغل جدید را از دست می‌دهند.

۳- با توجه به اینکه سازمان نظارتی مناسبی در دستگاه‌ها پیش‌بینی نشده، پیمانکاران بخش خصوصی تمام سود خود را در استفاده بهینه از امکانات و نیروی انسانی نمی‌بینند؛ بلکه عموما در کاهش کیفیت طلب می‌کنند.

اما ناگفته نماند که این واگذاری‌ها به هر حال دارای مزیت تسریع در انجام امور است.

◆ چالش‌ها، موانع و تنگناهای خصوصی‌سازی در ایران

نقدهای بسیار زیادی بر نظریه خصوصی‌سازی با ماهیتهای متفاوت وارد شده است اما گرایش اصلی در این زمینه این است که خصوصی‌سازی و کوچک کردن موسسات دولتی موضوعاتی هستند که در یک نظریه اقتصادی خاص جای گرفته‌اند. در ادامه نگاهی به چالش‌ها، موانع و تنگناهای پیش روی روند خصوصی‌سازی در کشور خواهیم داشت.

◆ چالش‌های خصوصی‌سازی در کشور

۱- نقش مردم: مشارکت و حمایت مردم یکی از ضرورت‌های موفقیت اجرایی هر سیاستی در کشور است. بی‌توجهی به مشارکت مردم در خصوصی‌سازی، عدم استفاده از سرمایه‌های مردمی و درنهایت متوقف شدن خصوصی‌سازی را به دنبال خواهد داشت.

۲- فقدان دکترین: فقدان دکترین اقتصادی

منسجم و مشخص به عنوان پشتوانه این فرآیند، شک و تردیدها را در موفقیت خصوصی‌سازی افزایش می‌دهد. وقتی سیاست بسیار کلیدی و اساسی خصوصی‌سازی در مجموعه سیاست‌های اقتصادی اصالت نداشته باشد، تابعی از تصمیم‌گیری‌های غیراقتصادی قرار می‌گیرد.

۳- ابهام در هدف: نگران‌کننده‌ترین مساله در دور جدید خصوصی‌سازی، مبهم بودن هدف اصلی دولت در اجرای این سیاست است. زمانی که شدت گرفتن خصوصی‌سازی با کسر بودجه دولت ارتباط می‌یابد، این گمان داده می‌شود که هدف از فروش شرکت‌های دولتی تا حد تأمین کسر بودجه دولت تنزل داده شده است. در سال ۱۳۸۱ بسیاری از دولتمردان و نمایندگان مجلس هدف از خصوصی‌سازی را کاهش تصدی دولت عنوان می‌کردند، حال آنکه از لحاظ تئوریک هدف اصلی خصوصی‌سازی، افزایش کارایی اجرایی و کلی اقتصاد است.

دلایل کندی روند خصوصی‌سازی را می‌توان در چند مورد خلاصه کرد:

۱- نداشتن قوانین شفاف در خصوصی‌سازی: با گذشت بیش از چند دهه از آغاز برنامه خصوصی‌سازی در ایران، هنوز هم در قانون آن ابهامات زیادی وجود دارد (ابهامات مربوط به روش‌های واگذاری، سازمان‌های دولتی قابل واگذاری، رابطه بخش دولتی و بخش خصوصی و...) و همین ابهامات می‌تواند موجب سوءاستفاده‌های احتمالی شود.

۲- تأثیرات سیاسی بر خصوصی‌سازی: همانطور که میدانیم نوع اقتصاد بر سیاست‌های کشور تأثیر می‌گذارد. نوع سیاست نیز بر اقتصاد اثرگذار است. کشورهای با دولت بزرگ بیشتر تلاش می‌کنند که عوامل اقتصادی را به عنوان یک ابزار در اختیار داشته باشند تا در مواقع لزوم بتوانند از این ابزار برای رسیدن به مقاصدشان استفاده کنند. در کشور ما نیز قبل از انقلاب این سیاست وجود داشت. پس از سال ۱۳۵۷ نیز به دلیل شرایط خاص و دوران هشت سال جنگ، دولت تا آنجا که ممکن بود سعی کرد اقتصاد را در دست خود نگه دارد. ادامه این سیاست و نفوذ این اعتقاد در بین سیاستمداران باعث کندی روند خصوصی‌سازی شد و این افراد به بهانه بی‌اعتمادی به بخش خصوصی و سود طلب بودن این بخش با آن مخالفت می‌کردند.

۳- کارشکنی مدیران دولتی به نظر می‌رسد یکی از دلایل کندی روند خصوصی‌سازی در ایران مشکلاتی است که برخی مدیران در این روند ایجاد می‌کنند.

۴- بوروکراسی شدید: یکی از علل اصلی کندی خصوصی‌سازی در ایران نظام بوروکراسی در سخت است.

۵- سابقه خصوصی‌سازی‌های پیشین: یکی از عواملی که مانع حرکت سریع فرآیند خصوصی‌سازی است، تجربه واگذاری‌هایی بوده که به دلایل مختلفی با شکست مواجه شده‌اند. موانع و مشکلات خصوصی‌سازی در ایران شامل موارد زیر است:

۱- موانع و مشکلات اقتصادی: تحلیل روند تحولات اقتصادی کشور طی دهه‌های اخیر به کمک برخی شاخص‌های کلان اقتصاد کشور از جمله نرخ تولید ملی و... حاکی از این مطلب است که نظام اقتصادی کشور به دلیل عدم انجام سرمایه‌گذاری‌های کلان زیربنایی، عدم اتخاذ استراتژی‌های صنعتی موثر و کارا جهت گذار از دوران وابستگی به صادرات نفت، عدم توجه به فعالیت‌های مولد به منظور حصول به خودکفایی و حضور در بازارهای رقابتی و... با مشکلات و تنگناهای گوناگون مواجه بوده و تصویر اقتصاد کشور را از لحاظ جذابیت، برای حضور موثر سرمایه‌های بخش خصوصی و در جهت حفظ و تداوم روند فعالیت‌های گذشته مخدوش و نامطمئن می‌سازد.

۲- مشکلات و موانع اجرایی مدیریتی در مورد اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی به لحاظ حساسیت و اهمیت این سیاست و اثرات تعیین‌کننده‌ای که بر فعالیت‌های اقتصادی خواهد داشت، وجود نهاد قدرتمند و آگاه و با اختیارات لازم در اجرا و نظارت بر فرآیند خصوصی‌سازی ضروری است.

۳- مشکلات و موانع فرهنگی: ذهنیت و رفتار نیروهای کار مبنی بر ترجیح کار دولتی و تمایل به کم کاری و ذهنیت مصرف‌کنندگان مبنی بر ترجیح کالاهای خارجی و داشتن ذهنیت نفتی و مشکل‌گشا دانستن صادرات نفت از جمله موانع فرهنگی پیشرفت سیاست خصوصی‌سازی در سطح کشور هستند.

۴- ضعف بازار سرمایه و سهام: نبود بازارهای سرمایه قوی در اکثر کشورهای در حال توسعه از دیگر مشکلات این سیاست است. در بیشتر این کشورها بازارهای سرمایه‌ای جزئی و کوچک هستند و ضوابط خاصی ندارند. سرمایه‌گذاری صاحبان سهام کم است و در نتیجه بازارهای سرمایه معمولا اندک هستند و خصوصی‌سازی عمدتا به روش فروش مستقیم انجام می‌گیرد و عدم توانایی مشارکت بانک‌های سرمایه و سرمایه‌گذاران خارجی این ضعف را تشدید می‌کند.

۵- نابرابری رقابت بین بخش خصوصی و دولتی برای موفقیت اجرای خصوصی‌سازی در کشور باید رقابتی متعادل و سالم بین آنها وجود داشته باشد.

۶- فقر اطلاعات: داشتن اطلاعاتی در مورد میزان تولید کالا، تعداد رقبا، میزان صادرات، خصوصیات بازار مصرف، واردات قاچاق و... برای یک سرمایه‌گذار ضروری است که در ایران هر دو بخش دولتی و خصوصی از این لحاظ در تنگنا هستند.

۷- موانع درونی بخش خصوصی در درون خود بخش خصوصی نیز موانعی برای پیشرفت خصوصی‌سازی وجود دارد. آفت‌های بخش خصوصی به دو بخش تقسیم می‌شود. نخست، آفت‌های درونی که ناشی از بی‌تجربگی، کم‌دانشی، عدم اطمینان به خود و تداخل نقش‌ها در این بخش است. دوم، آفت‌های بیرونی است. از جمله این آفت‌ها، عدم اطمینان در بخش خصوصی است که باعث شده سرمایه‌گذار با واهمه وارد صحنه شود.

کارنامه و برنامه تجارت خارجی

تجارت خارجی یکی از بخش‌های مهم اقتصادی است که امروزه با گسترش فناوری و افزایش تنوع در تولید کالاها در جهان، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، به گونه‌ای که حضور در بازارهای جهانی و بهره‌گیری از مزایای آن می‌تواند نقش موثری در توسعه اقتصادی کشورها ایفا نماید. در این میان توسعه صادرات غیرنفتی) باهدف هم‌افزایی و گسترش فعالیت‌های تولیدی دارای مزیت نسبی و افزایش درآمدهای ارزی از یکسو و مدیریت واردات با هدف استفاده از ظرفیت‌های تولید داخلی، کنترل مصارف ارزی و کاهش واردات غیررسمی از سوی دیگر، اصلی‌ترین موضوع مورد توجه سیاستگذاران در حوزه تجارت خارجی بوده و سیاست‌هایی نظیر گسترش خوشه‌ها، شبکه‌ها، تشکل‌ها و شرکت‌های بزرگ صادراتی و مشارکت بخش غیردولتی و کاهش موانع و محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای وارداتی اتخاذ شده است. اما از آنجا که شرایط بین‌المللی و پیرامونی یکی از اصلی‌ترین عوامل موثر بر متغیرهای حوزه تجارت خارجی است، با توجه به شرایط تحریم‌های بین‌المللی در برخی سال‌ها، سیاست‌های کوتاه‌مدت مقابله با تحریم جایگزین برخی سیاست‌های میان مدت و بلندمدت شد که از جمله آنها می‌توان به اعمال موانع غیرتعرفه‌ای نظیر ممنوعیت‌های صادراتی و وارداتی، تخصیص ارز با نرخ‌های مختلف بر اساس اولویت‌های کالاهای وارداتی و مداخله در بازار برخی گروه‌های کالایی به منظور جلوگیری از افزایش قیمت‌ها اشاره کرد. در این گزارش، عملکرد صادرات و واردات کالا و برخی از مهم‌ترین موضوعات مرتبط با آنها نظیر اجزای صادرات، ترکیب واردات، اقلام عمده صادرات و واردات و شرکای تجاری، طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. همچنین شرایط داخلی و خارجی، سیاست‌های اتخاذشده و مهم‌ترین اقدامات اجرایی در حوزه تجارت خارجی نیز بیان شده است. سپس نتایج پیش‌بینی صادرات و واردات حاصل از برآورد الگوهای اقتصادسنجی و بر اساس سناریوهای مختلف و در پایان ضمن تبیین مهم‌ترین مشکلات و چالش‌های پیش رو، راهکارها و اقدامات ارائه شده است.

◆ تحلیل روند صادرات و واردات طی دوره ۱۳۹۷– ۱۳۹۰

بر اساس آمار گمرک ج.ا.ایران، ارزش صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی طی سال‌های ۱۳۹۷۱۳۹۰ از نوسان برخوردار بود، به‌طوری‌که از بیش از ۴۳/۹ میلیارد دلار در ابتدای دوره با روند کاهشی به ۴۱/۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۲ رسید، پس از آن با روند افزایشی به حدود ۵۰۰۶ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۳ افزایش یافت. در سال ۱۳۹۴ صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی به حدود ۴۲/۴ میلیارد دلار رسید که نسبت به ۱۳۹۳ حدود ۱۶ درصد کاهش داشت. کاهش قیمت نفت خام و به تبع آن کاهش قیمت میعانات گازی و محصولات پتروشیمی در سطح جهانی و نیز رکود بازار جهانی آهن و فولاد، عمده‌ترین دلیل کاهش ارزش صادرات غیرنفتی به ویژه صادرات میعانات گازی بوده است. رفع تحریم‌های بین‌المللی موجب شد تا صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ از روند افزایشی برخوردار شود. این افزایش در سال ۱۳۹۵ مرهون رفع تحریم‌ها و افزایش صادرات میعانات گازی و پتروشیمی بوده و در سال ۱۳۹۶ عمدتا ناشی از افزایش صادرات سایر کالاها، به ویژه محصولات فلزی بوده است. خروج آمریکا از برجام و از سرگیری و اعمال تحریم‌های یکجانبه و تداوم تلاطمات ارزی پدید آمده در سال ۱۳۹۶ موجب شد تا صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی در سال ۱۳۹۷ از روند کاهشی برخوردار شده و به حدود ۴۴/۷ میلیارد دلار در پایان سال مذکور برسد. در مجموع صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰

از متوسط نرخ رشد سالانه ۲۰۰ درصد برخوردار بوده است.

بر اساس آمار گمرک ج.ا.ایران واردات کالا طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۰، نیز از نوسان برخوردار بود، به‌طوری‌که از ۶۱۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۰ به ۴۹/۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۲ کاهش یافت. سپس در سال ۱۳۹۳ به حدود ۵۳/۶ میلیارد دلار افزایش و در سال ۱۳۹۴ مجددا از روند کاهشی برخوردار شد و به حدود ۴۱/۴ میلیارد دلار رسید. از مهم‌ترین دلایل این امر می‌توان به کاهش درآمدهای نفتی کشور و کاهش قیمت کالاهای وارداتی به ویژه قیمت غلات و مواد غذایی در سال مذکور اشاره کرد. پس از آن واردات در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ مجددا از روند صعودی برخوردار شد. افزایش واردات خودرو و قطعات منفصله آن، افزایش واردات کالاهای سرمایه‌ای و برخی کالاهای اساسی، کاهش قاچاق کالا و انتقال واردات از کانال غیررسمی به کانال رسمی و تسریع و شفاف‌سازی امور ترخیص از مهم‌ترین دلایل افزایش واردات در دو سال مذکور بوده‌اند. واردات کالا در سال ۱۳۹۷ مجددا از روند کاهشی برخوردار شد و به حدود ۴۳/۲ میلیارد دلار رسید. افزایش نرخ ارز و مدیریت واردات از طریق گروه‌بندی کالایی از مهم‌ترین دلایل کاهش واردات در سال مذکور بوده است. در مجموع واردات طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ از متوسط نرخ رشد سالانه منفی حدود ۵ درصد برخوردار بوده است.

بررسی تراز تجاری غیرنفتی (با احتساب میعانات گازی) طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیانگر بهبود تراز مذکور است. به‌طوری‌که کسری تراز مذکور از بیش از ۱۷/۸- میلیارد دلار در سال ۱۳۹۰ به حدود ۸۸۹ میلیون دلار در پایان سال ۱۳۹۴ بهبود یافت. پس از آن تراز مذکور در سال‌های بعد نیز (به استثنای سال ۱۳۹۶) مثبت بود. مازاد تراز مذکور در پایان سال ۱۳۹۷ حدود ۱/۵ میلیارد دلار بوده است.

◆ اجزای صادرات غیرنفتی

صادرات شامل سه جزو میعانات گازی، پتروشیمی و سایر کالاها است. روند ارزش هر یک از اجزای صادرات در نمودار ۲ ترسیم شده است. صادرات میعانات گازی از حدود ۱۰/۲ میلیارد دلار در ابتدای دوره به دلیل تحریم‌های اقتصادی به بیش از ۸/۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۱ کاهش یافت. سپس با روند افزایشی به بیش از ۱۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۳ افزایش یافت که این رقم بالاترین میزان صادرات طی سال‌های مذکور بود. پس از آن به دلیل کاهش قیمت نفت با کاهش شدید به حدود ۴/۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۴ رسید. سپس صادرات میعانات گازی تقریبا از روند کاهشی برخوردار شد، به‌طوری‌که در سال ۱۳۹۷ به حدود ۵/۱ میلیارد دلار رسید.

صادرات محصولات پتروشیمی از بیش از ۱۵ میلیارد دلار در ابتدای دوره با متوسط نرخ رشد سالانه‌ای در حدود منفی ۱/۲ درصد به حدود ۱۳/۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۷ کاهش یافت. صادرات این محصولات به استثنای سال‌های تشدید تحریم‌ها (۱۳۹۱، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷) از نرخ رشد سالانه مثبتی برخوردار بود (نمودار ۲). صادرات سایر کالاها طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ تا سال ۱۳۹۱ از یک روند صعودی برخوردار بود، به‌طوری‌که از حدود ۱۸/۸ میلیارد دلار در ابتدای دوره به حدود ۲۲ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۱ افزایش یافت که از مهم‌ترین دلایل رشد آن می‌توان به وجود زیرساخت‌های صادراتی، اعمال سیاست‌های تشویقی و افزایش ظرفیت‌های تولیدی به ویژه محصولات پتروشیمی و افزایش رقابت‌پذیری ناشی از کاهش ارزش پول ملی اشاره کرد، اما تداوم و گسترش تحریم‌ها موجب کاهش ۵/۵ درصدی صادرات در سال ۱۳۹۲ شد. در سال ۱۳۹۳ به واسطه انجام مذاکرات هسته‌ای، افزایش تعاملات بین‌المللی و کاهش فشارهای تحریم، صادرات غیرنفتی مجددا از روند افزایشی برخوردار شد و با نرخ رشدی معادل ۶/۴ درصد به حدود ۲۲/۱ میلیارد دلار رسید. صادرات کالای غیرنفتی در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ مجددا از روند کاهشی برخوردار شد. کاهش قیمت جهانی کالاها، کاهش تقاضای چین برای کالاهای واسطه‌ای، کاهش نرخ واقعی ارز، باقی ماندن برخی مشکلات نقل و انتقال بانکی، بالا بودن هزینه حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی و دریایی، عدم تحقق کامل بسته حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی سال ۱۳۹۵ و بالا بودن هزینه تأمین مالی صادرات از مهم‌ترین دلایل کاهش صادرات در این سال‌ها بود. صادرات غیرنفتی در سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۲۵/۴ میلیارد دلار بوده که نسبت به سال ماقبل آن ۲۲/۳ درصد افزایش داشت. افزایش صادرات غیرنفتی به ویژه محصولات فلزی به دلیل افزایش قیمت جهانی فلزات و افزایش نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، از مهم‌ترین دلایل رشد صادرات محسوب می‌شود. صادرات سایر کالاها در سال ۱۳۹۷ بالغ بر ۲۵/۷ میلیارد دلار رسید که در مقایسه با مدت مشابه سال ماقبل حدود ۱/۱ درصد افزایش یافت. افزایش قیمت کالاهای داخلی به عنوان عامل تعیین‌کننده قیمت پایه کالاهای صادراتی دلیل این رشد محسوب می‌شود.

همچنین بررسی سهم هر یک از اجزای صادرات بیانگر آن است که صادرات سایر کالاها با متوسط سهمی در حدود ۵۰ درصد بالاترین سهم و میعانات گازی با متوسط سهمی در حدود ۱۹ درصد کمترین سهم را از کل صادرات غیرنفتی دارا بوده است.

◆ روند صادرات غیرنفتی بر اساس سطح تکنولوژی

روند صادرات بر مبنای طبقه‌بندی محصولات تجاری بر اساس سطح تکنولوژی در جدول ۱ ارائه شده است. مطابق جدول مذکور، به‌طور متوسط ۷۸ درصد ارزش صادرات طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ مربوط به محصولات اولیه (مانند میوه تازه، گوشت، برنج، کاکائو، چای، قهوه، چوب، زغال سنگ، نفت خام، گاز) تولیدات مبتنی بر منابع (مانند سنگ معدن آهن، محصولات نفتی کائوچو، سیمان، سنگهای قیمتی، شیشه) و تولیدات با تکنولوژی متوسط فرآوری شده مانند الیاف مصنوعی، مواد شیمیایی و رنگ، کود، پلاستیک، آهن، لوله) بوده است. همچنین تولیدات مبتنی بر منابع محصولات کشاورزی با متوسط نرخ رشد ۷ درصد از بالاترین نرخ رشد طی دوره مذکور برخوردار بوده است. به علاوه، بر اساس اطلاعات جدول مذکور، محصولات با تکنولوژی بالا سهم بسیار ناچیزی در سبد صادراتی داشته‌اند.

نمودار ۴ روند سهم طبقات اصلی را طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ نشان می‌دهد. بر اساس این نمودار، سهم صادرات محصولات اولیه و تولیدات با تکنولوژی متوسط به ترتیب از ۳۲ درصد ۲۱ درصد در ابتدای دوره با نوساناتی به ۳۷ درصد و ۲۵ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش یافته است. این بررسی نشان می‌دهد که سهم پایین محصولات نهایی و با ارزش افزوده بالا در صادرات کشور و اتکای بخش عمده صادرات کشور به محصولات پایه و کمتر فرآوری شده و فله‌ای، کماکان از مهم‌ترین چالش‌های حوزه تجارت خارجی است.

تحلیلی از روندهای گذشته در سیاستگذاری پولی

در این بررسی از قوانین بودجه ۹۸-۱۳۹۵ استفاده شده است. در این قسمت به بررسی قوانین بودجه و تکالیف پولی پرداخته می‌شود. از آنجایی که ماهیت تبصره‌ها در قوانین مختلف به‌طور کامل در برخی موارد قابل مقایسه نیست، بودجه هر دوره به صورت منفرد و کلان مورد بررسی قرار گرفته است. بر این اساس، دسته‌بندی کلی از تبصره‌هایی که به نحوی بر سیاستگذاری پولی موثر هستند، مورد نظر و بررسی است. در این بخش تکالیف پولی بودجه به دو شکل کیفی، کمی و اثرگذاری آن بر ابزارهای سیاست پولی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

تکالیف پولی کمی اعم از تعیین هر نوع ضابطه و محدودیت به‌صورت مقداری بر تسهیلات و تکالیف پولی و بانکی بوده، درحالی‌که تکالیف پولی کیفی مشتمل بر هر نوع ضابطه‌ای است که ضوابط کلی تعیین تسهیلات را مشخص کرده و صرفاً نوعی جهت‌دهی خاص بر تسهیلات است.

بررسی تکالیف پولی در قوانین بودجه نشان‌دهنده موارد بسیاری است که به صورت کمی یا کیفی بر تسهیلات اعطایی موثر است. کلیه تبصره‌هایی که به هر نوعی بر مقادیر تسهیلات تأکید مشخص دارند مانند تسهیلات ازدواج، تسهیلات اشتغال، تسهیلات تجهیز آزمایشگاه‌ها و دانشگاه‌ها، تسهیلات مرتبط با محیط زیست، اختصاص دادن منابع صندوق توسعه به طرح‌های خاص و غیره به‌نوعی تکالیف کمی بودجه‌ای و مواردی نظیر هدایت اعتبارات به پروژه‌های خاص، تعیین شرایط خاص تسهیلات، تعیین دوره بازپرداخت و امهال تسهیلات، تعیین مصادیق ضمانت‌های تسهیلات به انحای گوناگون بر سیاستگذاری پولی تأثیر دارند. بررسی تکالیف پولی بودجه نشان می‌دهد عمده این تکالیف بر نرخ تنزیل که ابزار اصلی تنظیم سیاست پولی است، اشاره دارد.

نظریات پولی دهه‌های اخیر بر این نکته تأکید دارند که رشد کل‌های پولی عموماً درونزا هستند و بر این اساس ابزار تنزیل از مهم‌ترین ابزارهای کنترل کل‌های پولی هستند که ثبات سیستم پولی و رشد کل‌های پولی متناسب با اهداف را امکان‌پذیر می‌کنند. به همین جهت پیشنهاد کلی بر این است، دولت جهت‌گیری‌های توسعه‌ای و برنامه‌ای خود را در چارچوب بودجه سنواتی، منطبق با قوانین و مقررات بازارها کرده و درصورتی‌که قصد حمایت دارد، این حمایت را بعداً بر اساس عملکرد پروژه و بر اساس کارایی به عنوان یارانه پرداخت کند.

◆ لایحه بودجه و قانون بودجه

در این گزارش قوانین بودجه مدنظر است که در هریک از آنها به دنبال بررسی موارد سیاستگذاری پولی هستیم. نکته مهمی که در اینجا وجود دارد، این است که لایحه بودجه و قانون بودجه با یکدیگر تفاوت دارند. لایحه بودجه توسط دولت تنظیم و تکمیل می‌شود و برای تأیید به مجلس می‌رود، سپس در مجلس مجموعه تغییراتی روی لایحه دریافتی از سوی دولت اعمال می‌شود که درنهایت به قانون بودجه تبدیل می‌شود. آنچه در سال‌های اخیر شاهد آن بوده ایم، حاکی از آن است که مجلس در سیاستگذاری پولی دخالت‌هایی انجام داده است. درواقع، سیاستگذاری پولی در قوانین بودجه از دو منبع متفاوت متأثر می‌شود، نخست آنچه در لایحه بودجه توسط دولت بدان پرداخته شده است و دوم، آنچه توسط مجلس شورای اسلامی بدان اضافه یا کم می‌شود. مجلس شورای اسلامی به طور مستقل نمی‌تواند سیاستگذاری پولی نماید، درواقع آنچه مجلس انجام می‌دهد، افزایش مخارج است که منجر به افزایش کسری بودجه و به‌طور غیرمستقیم دخالت در سیاستگذاری پولی می‌شود. اگرچه تأثیر عامل دوم به اندازه عامل اول نیست، ولی در سال‌های اخیر شاهد افزایش شدت این عامل بوده‌ایم. درنهایت، این دو عام به عنوان قانون بودجه مصداق بررسی نهایی است. مهم‌تر آنکه لایحه دولت مبتنی بر نیاز دستگاه‌ها و با محدودیت‌های واقعی اقتصاد همراه است، حال آنکه تصمیمات مجلس شورای اسلامی به دلیل دوگانگی رفتار قانونگذار و اجراکننده قانون، نمی‌تواند به دور از تعصبات سیاسی و علایق مرتبط با نمایندگی باشد. این مساله از یک‌سو سبب شفافیت در نظام پولی و عدم دخالت دولت شده و از سوی دیگر، بهره‌مندی و کارایی حقیقی تخصیص اعتبارات را نیز مورد راستی‌آزمایی قرار می‌دهد.

◆ مخالفان واقعی خصوصی‌سازی

بودجه شرکت‌های دولتی شامل ۳۸۵شرکت دولتی است. شرکت دولتی طبق قانون به شرکتی گفته می‌شود که بیش از ۵۰درصد سهام آنها متعلق به دولت است. رجوع به بودجه شرکت‌های دولتی می‌تواند مبنایی برای برآورد آثار مالی فعالیت‌های این شرکت‌ها و حتی واگذاری آنها در جهت تأمین منابع مالی باشد. در بودجه شرکت‌های دولتی ارقام درآمد و هزینه اجزاء اصلی شکل‌گیری بودجه هستند و هزینه‌هایی که شرکت‌ها برای تولید کالاها و خدمات صرف می‌کنند، عمدتاً از محل درآمدهای حاصل از فروش همان کالاها یا خدماتی است که تولید می‌کنند. درصورتی‌که چارچوب اصلی بودجه عمومی دولت که عمدتاً مربوط به وزارتخانه‌ها و سازمان‌هاست، مبتنی بر منابع دریافتی از دولت است؛ زیرا وظایف وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها حاکمیتی است و انجام وظایف مزبور منجر به کسب درآمد برای دولت نمی‌شود. همچنین محاسبه، ثبت و نگهداری حساب‌ها در شرکت‌ها به روش تعهدی و در سایر دستگاه‌ها به روش نقدی انجام می‌شود؛ بنابراین جمع کردن بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت با بودجه عمومی دولت از این نظر صرفاً یک جمع جبری است و به مفهوم ادغام آنها با یکدیگر نیست، زیرا اساساً از یک جنس نیستند. با توجه به تفاوت‌های ساختاری در بودجه عمومی دولت و بودجه شرکت‌های دولتی برخی از صاحبنظران معتقدند که اصولاً جمع این دو در قالب یک رقم به عنوان بودجه کل کشور صحیح نیست زیرا حجم بودجه دولت را متورم نشان می‌دهد؛ که در پاسخ به این اشکال باید اشاره کرد که درج بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در بودجه کل کشور در اجرای حکم ماده ۱قانون محاسبات عمومی ضرورت دارد. بالا بودن سهم بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه کل کشور همواره مورد توجه مراجع مختلف بوده است. بدون تردید، شرکت‌های دولتی در اقتصاد کشور نقش و حضور بسیار گسترده (و در برخی بخش‌ها انحصاری دارند. از زمان اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی انتظار می‌رفت که سهم شرکت‌های دولتی در اقتصاد کشور کاهش قابل ملاحظه‌ای یابد. اما باوجود اینکه با واگذاری و خروج تعدادی از بنگاه‌های دولتی، همانند شرکت‌های زیرمجموعه شرکت صنایع ملی پتروشیمی، سازمان‌های گسترش و نوسازی صنایع ملی ایران و توسعه معادن و صنایع معدنی ایران، سهم مالکیت دولت در شرکت‌های موضوع گروه (۱) کاهش محسوسی یافته است. همچنین با واگذاری «شرکت مخابرات ایران و شرکت‌های مخابرات استانی» که از مهم‌ترین شرکت‌های دولتی گروه (۲) بود، نام آنها نیز از فهرست شرکت‌های دولتی پیوست قوانین بودجه سنواتی خارج شده است. معالوصف واگذاری شرکت‌های موضوع گروه (۱) و برخی از شرکت‌های گروه (۲) تأثیر قابل ملاحظه‌ای در حجم بودجه شرکت‌های دولتی نداشته است؛ که از دلایل آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

بر اساس مفاد بند ج ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، مالکیت و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های مشمول گروه (۳) ۳ماده (۲) قانون مذکور منحصراً در اختیار دولت است. شرکت ملی نفت ایران و ۳۱ زیرمجموعه آن، بانک مرکزی و ۸ بانک دولتی، سازمان صنایع دفاع و ۱۱شرکت وابسته به آن، شرکت سهامی ارتباطات زیرساخت شرکت تولید نیروی برق حرارتی گروه (۳) هستند و نیز سازمان‌های توسعه‌ای ازجمله سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران و ۳۰ شرکت استانی که سرمایه‌گذاری دولت در آنها به استناد اصلاحات قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ محدودیتی ندارد. شرکت‌های مزبور (موضوع گروه (۳) بانضمام شرکت‌هایی که نام آنها از فهرست واگذاری حذف شده است. (و برای تعدادی نیز پیشنهاد جهت انتقال آنها به گروه (۳) در فرآیند تصویب قرار دارد) حجم وسیعی از تکالیف قانونی دولت را در زمینه سرمایه‌گذاری بخش‌های اقتصادی بر عهده دارند. همچنین به منظور توسعه و تقویت زیرساخت‌های بخش‌های انرژی، آب، حمل نقل و شهرسازی، صنعت و فناوری اطلاعات، دفاعی و حسب مورد قوانین وجود دارد که اجرای احکام آن قوانین از طریق شرکت‌های دولتی میسر است. علاوه بر آن دولت می‌تواند با رعایت مفاد قانون یادشده در فعالیت‌های گروه (۲) و نیز از طریق شرکت‌های توسعه‌ای مانند «سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران» در فعالیت‌های گروه یک نیز در مناطق کمتر توسعه‌یافته یا در زمینه فناوری‌های نوین و صنایع پرخطر سرمایه‌گذاری کند. ضمن آنکه همکاری دولت با بخش‌های غیردولتی (بخش عمومی غیردولتی، بخش خصوصی و بخش تعاونی) نیز در محدودهای که قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ تعیین نموده است امکان‌پذیر است؛ بنابراین حدود فعالیت‌های اقتصادی دولت در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اصلاحات آن گستره قابل توجهی از اقتصاد ملی را دربر می‌گیرد.

از آنجاکه بودجه شرکت‌های دولتی عمدتاً مربوط به شرکت‌هایی است که در گروه (۳) قرار دارند و مالکیت و مدیریت در آنها منحصراً در اختیار دولت است یا مربوط به شرکت‌های گروه (۲) است که بنا بر ضرورت‌های متعددی نام آنها از فهرست واگذاری خارج شده است، لذا کاهش بودجه شرکت‌های دولتی به لحاظ واگذاری‌های انجام شده با توجه به مبانی و الزامات قانونی مربوط و نیز شرایط اجرایی، فنی، مالی و نیز ضرورت‌های اقتصادی کشور، امری دور از انتظار است. به نظر می‌رسد صرف‌نظر از حجم بودجه شرکت‌های دولتی، موضوع حائز اهمیت‌تر توجه به راهکارهای اساسی به منظور کارآمد نمودن شرکت‌های دولتی است؛ به نحوی که در تعامل با بخش خصوصی منجر به بهبود فضای کلی کسب‌وکار شود. نخستین‌بار به‌طور رسمی در بهار ۱۳۷۰ بود که مرحوم حسن حبیبی معاون اول رئیس‌جمهور وقت در یک بخشنامه رسمی به مسئولان وزارتخانه‌ها اعلام کرد که باید سهام شرکت‌های تحت پوشش خود را که شناسایی شده است، به بخش خصوصی واگذار کنند. اجرای این مصوبه در آن زمان با مقاومت‌هایی همراه بود. چند ماهبعد در مجلس چهارم، اکثریت نمایندگان مخالفت خود را با مصوبه دولت نشان دادند و راه تازه‌ای را برای خصوصی‌سازی پیشنهاد کردند. قانون تازه‌ای به نام «قانون واگذاری شرکت‌های دولتی به کارگران و ایثارگران» به تصویب مجلس رسید که در سال ۱۳۷۴به اجرا درآمد. پس از آن در مجلس پنجم و با پایان هماهنگی نسبی دولت و مجلس، شرایط خصوصی‌سازی دشوارتر شد. منتقدان دولت، خصوصی‌سازی‌های انجام شده در سال‌های قبل را به مثابه یک ابزار مبارزه به دست گرفته و نارسایی‌ها و کاستی‌های اجرایی و رانت‌خواری را مطرح ساختند. سازمان برنامه‌وبودجه در دوره اصلاحات در قالب تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۷موضوع خصوصی‌سازی را مطرح ساخت. این تبصره در قانون بودجه ۱۳۷۸ نیز تکرار شد. سپس سازمان برنامه‌وبودجه برای اینکه قانون خصوصی‌سازی را از حالت سالانه خارج و به یک امر مستمر تبدیل کند در قانون برنامه سوم توسعه یک فصل به آن اختصاص دادند. بر اساس این قانون، سازمان خصوصی‌سازی به عنوان متولی واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به بخش غیردولتی در نظر گرفته شد. بدین‌ترتیب زمینه‌های تولد سازمان خصوصی‌سازی فراهم شد؛ اما فعالیت‌های خصوصی‌سازی به‌طور جدی با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۴ و قانون اجرای سیاست‌های مذکور

از سال ۱۳۸۶آغاز و در سال ۱۳۸۷پیگیری شد و هماکنون نیز فرآیند خصوصی‌سازی در چارچوب این قانون در جریان است. از زمان تأسیس سازمان خصوصی‌سازی تا خردادماه ۱۳۹۸بیش از ۱۴۹هزار میلیارد تومان سهام واگذار شده است که در این میان ۲۶هزار میلیارد تومان مربوط به سهام عدالت بوده است و ۳۱هزار میلیارد تومان نیز بابت رد دیون دولت واگذار شده و باقی سهام نیز به‌صورت تدریجی، ترجیحی و بلوکی به عموم متقاضیان واگذار شده است. سهام شرکت‌های دولتی یا به‌صورت بلوکی واگذاری می‌شود یا مدیریتی یا به صورت خرد فروخته می‌شود. بر این اساس به دلیل مزیت‌هایی که واگذاری‌های بلوکی و مدیریتی دارند، معمولاً مقاومت‌هایی در راستای خصوصی‌سازی درخصوص این واگذاری‌ها اتفاق می‌افتد. در این پژوهش به

بررسی دارایی دولت، راهکارهای شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت، وضعیت شرکت‌های دولتی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸کل کشور، روند تجهیز منابع از طریق واگذاری شرکت‌های دولتی در سال‌های گذشته، مهم‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیش روی تجهیز منابع دولت با استفاده از خصوصی‌سازی و برآورد مجموع ارزش بنگاه‌های در دست واگذاری آورده شده است. به‌طورکلی دارایی‌های دولت در سه دسته دارایی‌های مالی (سهام شرکت‌های دولتی)، اموال غیرمنقول (زمین، ساختمان و...) و دارایی‌های نامشهود (مانند حق امتیاز، حق استفاده از جنگل‌ها و مراتع و...) جای می‌گیرد. برآوردها نشان می‌دهد ارزش اموال غیرمنقول دولت ۵۰۰۰هزار میلیارد تومان است. دو روش اصلی برای درآمدزایی از دارایی‌ها، فروش و مولدسازی آنهاست. مولدسازی دارایی‌های دولت یکی از راه‌های تأمین منابع مالی داخلی است. نبود اطلاعات باعث مغفول ماندن حجم بسیار زیادی از دارایی‌های کشور شده است؛ اما در چند سال اخیر فرآیند احصا و شناسایی دارایی‌ها آغاز شده که می‌تواند به عنوان گام اول مولدسازی دارایی‌ها بسیار موثر باشد.

اکرمی، خزانه‌دار کل کشور هدف پروژه مولدسازی دارایی‌های دولت را در سه پرسش خلاصه کرد: دولت چه مقدار دارایی دارد، ارزش دارایی‌های دولت به چه میزان است و نحوه استفاده بهینه از آنها چیست؟ مطابق با برآوردهای انجام شده از محل مولدسازی دارایی‌های مالی دولت و شرکت‌های دولتی می‌توان تا ۳درصد تولید ناخالص داخلی کشورها در سال، درآمد ایجاد کرد. این درآمد برای ایران در حدود ۴۰هزار میلیارد تومان در سال خواهد بود. حجم عظیم از ثروت خفته دولت می‌تواند بسیاری از کمبودهای مالی دولت و نیازهای سرمایه‌گذاری کشور را تأمین کند. ساده‌ترین راه برای دولت، فروش این املاک مازاد است؛ اما این راه چنانکه برخی تجربیات گذشته نشان داده می‌تواند منجر به حیف و میل اموال و از بین رفتن ارزش آنها شود. راه‌حل بهینه‌ای که می‌تواند ارزش این اموال را حفظ کند و همچنین باعث ایجاد یک جریان نقدینگی پایدار برای دولت شود و بسیاری از کمبودهای مالی را جبران کند، انتشار اوراق رهنی با پشتوانه دارایی است. اوراق رهنی با پشتوانه دارایی، اوراقی است که در بازار بورس عرضه شده و پشتوانه پرداخت سود آنها، درآمد ناشی از دارایی‌های مشخص است. دولت می‌تواند این املاک را اجاره داده و درآمد حاصل از اجاره، پشتوانه پرداخت سود اوراق منتشرشده باشد. درعین حال با فروش این اوراق دولت می‌تواند بسیاری از پروژه‌های عمرانی را تأمین مالی کند و همچنین بدهی‌های خود را به پیمانکاران و بانک‌ها پرداخت کند.

فرآیند اوراق بهادارسازی دارایی‌های غیرمولد چند فایده همزمان دارد:

نخست اینکه، دولت با اجاره دادن املاک راکد و استفاده بهینه از آنها عملاً ارزش آنها را حفظ و حتی در برخی موارد ممکن است ارزش آنها به‌واسطه فعالیتی که در آن ملک انجام می‌گیرد، افزایش یابد.

فایده دوم این است که دولت با این روش می‌تواند بودجه عمرانی خود را افزایش دهد که خود آن باعث افزایش اشتغال خواهد شد.

فایده سوم این است که با انتشار این اوراق، نقدینگی سرگردان در دست مردم جمع‌آوری شده و صرف فعالیت‌های مولد خواهد شد.

به این‌ترتیب که دولت می‌تواند در مقابل بدهی خود به پیمانکاران و بانک‌ها این اوراق را تهاتر کند. به این ترتیب طلبکاران از دولت می‌توانند این اوراق را در بازار ثانویه به فروش برسانند و مشکلات نقدینگی خود را برطرف کنند. پیشنهاد می‌شود که دولت هرچه سریع‌تر برای بودجه سال آینده یک برنامه عملیاتی برای اجاره دادن این املاک و انتشار اوراق رهنی با پشتوانه دارایی تدوین کند. برای شروع کار می‌توان از اموالی که در سامانه یکپارچه ثبت و شناسایی شده شروع کرد و به‌تدریج میزان اوراق منتشرشده را افزایش داد. همچنین لازم است که سررسید این اوراق متناظر با مدت زمان قراردادهای اجاره، متنوع و طولانی‌مدت باشد. علاوه بر این عرضه و فروش اوراق باید با سازوکار حراج در بورس اوراق بهادار عرضه و قیمت‌گذاری شود.

خصوصی‌سازی پنج اثر بر متغیرهای مهم اقتصادی دارد که از آن جمله افزایش تولید ملی از طریق افزایش بهره‌وری است. درواقع خصوصی‌سازی وجوه مالی را از بخش خصوصی به بخش دولتی منتقل می‌کند و مالکیت (کنترل) بنگاه‌ها را از بخش دولتی به بخش خصوصی منتقل خواهد کرد. اثر دیگر خصوصی‌سازی بر بودجه دولت است که با فروش دارایی‌های دولت در حساب‌های دولتی و فروش دارایی‌ها موجب موقعیت مالی دولت و کاهش کسری بودجه خواهد شد. افزایش کارایی اقتصادی دیگر اثر خصوصی‌سازی است که به عنوان یکی از ابزارهای بهبود عملکرد دولت تلقی شده و مورد حمایت قرار می‌گیرد؛ اما اثر خصوصی‌سازی بر توزیع درآمد با دو دیدگاه مواجه است. دیدگاه اول، اثرهای توزیعی خصوصی‌سازی و شامل

دو بخش است که امکان ادامه فعالیت بنگاه و کاهش سطح اشتغال و همچنین افزایش هزینه زندگی افراد جامعه است. در مقابل، دیدگاه دوم بر سیاست‌های مکمل سیاست خصوصی‌سازی تأکید دارد که موجب کاهش اثرهای منفی خصوصی‌سازی می‌شود. شرکت‌های دولتی همچون دیگر شرکت‌هایی که تحت مدیریت بخش خصوصی اداره می‌شوند، از یک سازمان و تشکیلات مستقل برخوردار و در مقابل انجام هزینه درصدد کسب اهداف اقتصادی نیز هستند. به این ترتیب کسب سود می‌تواند به عنوان یکی از اهداف این‌گونه شرکت‌ها مطرح شود، اما به دلایل مختلف نظیر ماهیت فعالیت و فلسفه پیدایش آنها، این هدف در کنار اهداف غیراقتصادی دیگر قرار داشته است و به‌طور عمده از آنها تأثیر می‌پذیرد. در این پژوهش علل زیاندهی شرکت‌های دولتی به تفصیل بررسی شده است که از آن جمله می‌توان به حدود اختیارات و مسئولیت‌های مدیران، سازوکار قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، عدم برخورد قاطع با سوء مدیریت‌های مالی اجرایی، بهره‌وری پایین و عدم کارایی عوامل تولید، عدم ترکیب بهینه دارایی‌ها، عدم استفاده از مازادهای مالی، عدم ترکیب بهینه عوامل تولید، تفکر حاکم بر شرکت‌های دولتی زیانده، عدم استفاده از فناوری‌های جدید و پیشرفته و فنون مدیریتی مناسب، مدیریت و نظارت ضعیف، عدم استفاده از تکنیک‌های سیستم اطلاعات مدیریت و بهای تمام‌شده و تداخل ساختار مالکیتی مدیریتی شرکت‌های دولتی و عدم تفکیک آنها اشاره کرد.

به دلیل نقش گسترده‌ای که شرکت‌های دولتی در فرآیند توسعه اقتصادی کشور ایفا می‌کنند و همچنین با توجه به حجم گسترده فعالیت، تعداد و حجم بودجه آنها، شرکت‌های دولتی به طرق مختلف بر ساختار کلی بودجه کل کشور تأثیر می‌گذارند. این تأثیرها، هم دریافتها و هم پرداخت‌های بودجه کل کشور را در برمی‌گیرد، به‌طوری‌که شرکت‌های دولتی از یک‌سو از طریق پرداخت مالیات و سود سهام به خزانه کشور، به افزایش درآمدهای عمومی کشور کمک می‌کنند و از سوی دیگر، برخی از شرکت‌های دولتی و موسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت برای اجرای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود به‌تناسب، از محل درآمدهای عمومی دولت یا از تمام یا قسمتی از منابع سرمایه‌گذاری داخلی خود، استفاده می‌کنند. از این‌رو، در صورت زیان‌دهی شرکت‌های دولتی (یا حتی تعدادی از آنها) بخش قابل توجهی از منابع عمومی دولت و درآمدهای عمومی کشور باید صرف تأمین زیان این‌گونه شرکت‌ها شود یا جبران زیان یادشده در صورت امکان، از منابع داخلی آنها تأمین شود که در هر صورت این امر باعث می‌شود منابع و درآمدهایی که باید صرف سرمایه‌گذاری‌های جدید یا تکمیل پروژه‌ها شود، صرف جبران زیان شرکت‌های زیانده شود که این امر در درازمدت، تضعیف سیستم اقتصادی کشور را در پی دارد. درآمدهای دولت از محل شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت شامل مالیات مستقیم و ۵۰درصد سود ویژه و پرداخت‌های دولت از محل منابع بودجه عمومی به برخی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت شامل اعتبارات هزینه‌ای، اعتبار تملک دارایی سرمایه‌ای و وجوه اداره شده است. در ادامه تصویری کلان از شرکت‌های دولتی در قانون بودجه ۱۳۹۸و پیشنهادهایی جهت اصلاح ارقام و تبصره‌ها ارائه شد. بررسی کلی شرکت‌های ذیل امور اقتصادی نشان‌دهنده سهم بالای شرکت‌های حوزه نفت، گاز و پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی از کل بودجه شرکت‌های دولتی است.

بر اساس ماده ۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴قانون اساسی، فعالیت‌های اقتصادی به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند:

۱-شرکت‌های گروه یک: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه به هر نحو و به هر میزان ممنوع است، جز از طریق سازمان‌های توسعه‌ای با سازوکار پیش‌بینی‌شده در تبصره ۳ماده ۳قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.

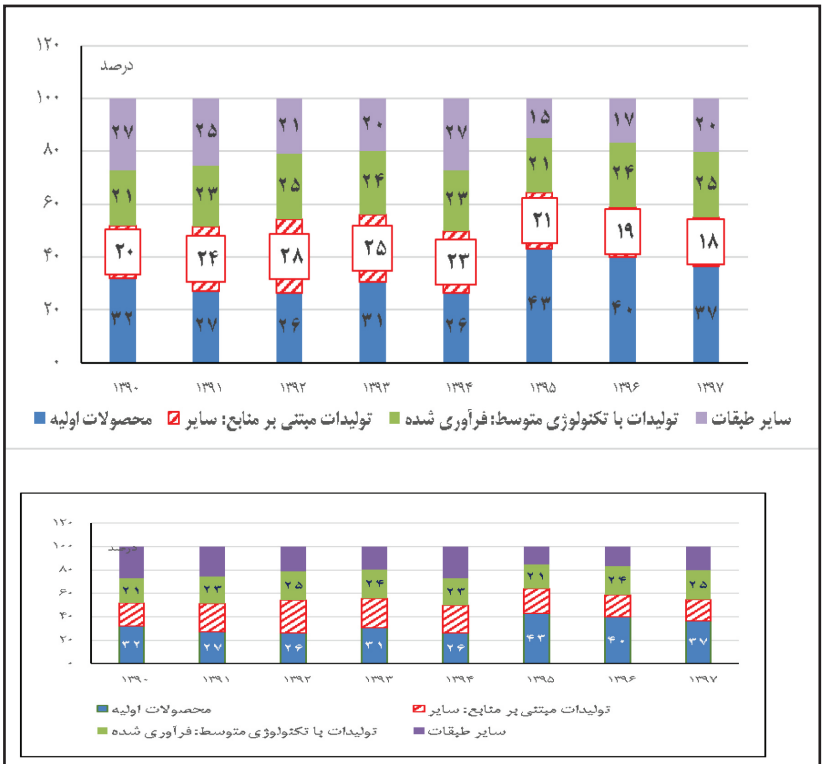
۲-شرکت‌های گروه دو: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه حداکثر تا ۲۰درصد از مجموع ارزش هر فعالیت مجاز است.

۳- شرکت‌های گروه سه: مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های این گروه منحصراً در اختیار دولت است. ۵۶درصد از منابع و مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت در گروه سه فعالیت‌های اقتصادی قرار گرفته‌اند که مشمول واگذاری نیستند. به گفته کارشناسان، برخی از این شرکت‌ها با رایزنی‌های فراوان سیاسی از گروه‌های یک و دو به گروه سه منتقل شده‌اند. همچنین بسیاری از شرکت‌ها از گروه یک به گروه دو منتقل شده‌اند. پیشنهاد می‌شود فرآیند گروه‌بندی مجدداً مورد ارزیابی قرار گیرد و مواردی که به دلایل غیرتخصصی از فرآیند خصوصی‌سازی دور شده‌اند، مجدداً به گروه‌های اصلی خود بازگردانده شوند. در متن گزارش، پیشنهادهای دیگری نیز درخصوص اصلاح فرآیند خصوصی‌سازی ذکر شده است.

چالش‌های خصوصی‌سازی در ایران شامل نقش مردم و مشارکت آنها در این فرآیند، فقدان دکترین اقتصادی منسجم و مشخص و ابهام در هدف اصلی دولت از خصوصی‌سازی است. دلایل کندی این روند نیز شامل نداشتن قوانین شفاف در خصوصی‌سازی، تأثیرات سیاسی بر خصوصی‌سازی، کارشکنی مدیران دولتی، بوروکراسی شدید و سابقه خصوصی‌سازی‌های پیشین است. با توجه به آمار واگذاری‌ها در سال‌های اخیر مشخص شد که بیشتر واگذاری‌ها از طریق بازار سرمایه انجام گرفته است. از طرفی واگذاری از طریق بازار سرمایه، مشارکت همگانی را به دنبال خواهد داشت که این عامل موجب جذب نقدینگی کشور به سمت تولید خواهد شد. در همین راستا پیشنهاد می‌شود به بازار سرمایه و زیرساخت‌های مرتبط توجهی ویژه صورت گیرد. ازجمله مشکلات این بازار می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- اختلال مکرر در هسته معاملات؛
- مشکلات شرکت‌های حاضر در بازار پایه فرابورس ایران؛
- مداخله در بازار یا شاخص‌سازی؛
- پاسخگو نبودن مسئولان بازار سرمایه اعم از بورس و فرابورس؛
- عدم راه‌اندازی سامانه سجام؛
- نبود انجمن یا اتحادیه سهامداران حقیقی؛
- عدم برخورد قاطع با متخلفان و رانت داران.

فهرست بنگاه‌های در دست واگذاری در سال ۱۳۹۸نشان می‌دهد مجموع ارزش بنگاه‌های ارزش‌گذاری شده برای عرضه در سال ۱۳۹۸حدوداً ۱۸۵هزار میلیارد ریال است. بنگاه‌های بسیاری نیز هنوز قیمت‌گذاری نشده‌اند. با توجه به افزایش شدید نرخ ارز و افزایش ارزش دارایی‌های بسیاری از این شرکت‌ها، پیشنهاد می‌شود که تمامی این شرکت‌ها مجدداً ارزش‌گذاری شوند. همچنین هیچ برآورد دقیق و معتبری از ارزش شرکت‌های دولتی باقیمانده که قابلیت واگذاری را دارند، وجود ندارد. پیشنهاد می‌شود در گام اول، ارزش تمامی این شرکت‌ها برآورد شود. متعاقباً می‌توان در مورد میزان پتانسیل این شرکت‌ها برای کمک به بودجه عمومی کشور نظر داد. در نهایت پیشنهاد می‌شود به منظور افزایش سوددهی شرکت‌های دولتی که عمدتاً در گروه سه هستند، کلیه فعالیت‌های مالی این شرکت‌ها اعم از حقوق و دستمزد، خریداران، دارایی اعضای هیات‌مدیره، مدیران عامل و... شفافسازی شده و اطلاعات آن در اختیار عموم قرار گیرد. چراکه عدم شفافیت در این حوزه موجب ضرر و زیان بسیار زیاد به کشور و این سرمایه‌های عمومی شده است.



نمودار ۴: سهم طبقات صادرات از کل صادرات غیرنفتی طی دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۰
بر اساس طبقه‌بندی محصولات تجاری بر اساس سطح تکنولوژی
مأخذ: دفتر مطالعات بازارهای مالی و بازرگانی- معاونت امور اقتصادی- وزارت امور اقتصادی و دارایی

◆ اقلام عمده صادرات غیرنفتی

بررسی ارزش صادرات ده قلم عمده کالاهای صادراتی (بدون احتساب میعانات گازی) طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیانگر آن است که به‌طور متوسط حدود ۵۰ درصد کل ارزش صادرات متعلق به این اقلام بوده که عمدتا ماهیت نفتی دارند. از جمله آنها می‌توان به پروپان مایع شده، متانول، اتیلن، بوتان مایع شده و... اشاره کرد. در مقابل، محصولات از آهن و فولاد، سیمان، پسته، مس و فلزات گرانبها، اقلام صادرات غیر پایه نفتی در دوره مذکور بوده‌اند. بررسی فهرست کالاهایی که از ایران صادر شده‌اند، نشان می‌دهد کماکان کالاهای فرآوری نشده سهم عمده‌ای از بازارهای صادراتی ایران را به خود اختصاص داده‌اند و اقلام پر تکرار شامل کالاهای پایه نفتی، کالاهای پتروشیمی و محصولات خام معدنی از کل صادرات کشور بوده است.

◆ شرکای عمده صادرات غیرنفتی

بررسی مقاصد عمده صادراتی ایران طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیانگر آن است که کشورهای چین، عراق و امارات اصلی‌ترین شرکای تجاری در سمت صادرات بوده‌اند و به‌طور متوسط طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیش از ۵۰ درصد صادرات به سه کشور مذکور انجام شده است. تحریم‌های بین‌المللی موجب شد کشورهای پیرامونی در زمره اصلی‌ترین خریداران کالاهای ایرانی به ویژه در سال‌های ۱۳۹۲- ۱۳۹۰ قرار گیرند. با روی کار آمدن دولت جدید و به نتیجه رسیدن مذاکرات هسته‌ای و کاهش محدودیت‌های ناشی از تحریم‌های بین‌المللی، ترکیب ده کشور اول مقصد صادراتی تا حدودی تغییر یافت و کشورهای ایتالیا، کره و ژاپن جزو این گروه قرار گرفتند.به‌طور متوسط طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیش از ۸۱ درصد صادرات به ده کشور مذکور انجام شده است که این امر بیانگر تمرکز بالای صادرات ایران بر روی چند کشور است. تمرکز صادرات از یک سو موجب کاهش قدرت چانه‌زنی و از سوی دیگر، سبب افزایش تأثیر وضعیت اقتصادی شرکای اصلی بر صادرات می‌شود.

◆ ترکیب واردات کالا

بررسی ترکیب کالاهای واردات طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ حاکی از آن است که در تمامی سال‌های دوره مذکور کالاهای واسطه‌ای همواره بالاترین سهم (به‌طور متوسط حدود ۶۴ درصد) را در ترکیب کالاهای وارداتی داشته و متوسط سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای و مصرفی طی دوره مذکور به ترتیب حدود ۱۶ درصد و ۱۴ درصد بوده است. افزایش سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای در ترکیب واردات از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، زیرا این بخش از واردات می‌تواند علاوه بر بالا بردن ظرفیت‌های تولیدی کشور، زمینه ورود تکنولوژی‌های نوین را نیز فراهم آورد. درحالی‌که بالا بودن سهم واردات آن بخش از کالاهای واسطه‌ای که جایگزین تولید داخلی می‌شوند یا با ایجاد ارزش افزوده اندک در زنجیره تولید به مصرف می‌رسند، چندان مطلوب تلقی نمی‌شود.در مجموع بررسی ترکیب واردات طی دوره مذکور بیانگر آن است که کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای با متوسط سهمی در حدود ۸۰ درصد، اصلی‌ترین بخش واردات کشور را تشکیل داده است.

◆ اقلام عمده واردات کالا

بررسی ارزش واردات پانزده قلم عمده کالاهای وارداتی طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیانگر آن است که به‌طور متوسط ۲۵ درصد کل ارزش واردات متعلق به این اقلام است که عمدتا در زمره کالاهای اساسی قرار دارند. از جمله آنها می‌توان به برنج، گندم، کنجاله سویا، ذرت دامی، شکر و... اشاره کرد که طی دوره مذکور پرتکرار بوده‌اند. به علاوه، ذکر این نکته نیز حائز اهمیت است که با اجرای طرح رجیستری گوشی‌های تلفن همراه به منظور کنترل بازار و جلوگیری از ورود گوشی‌های قاچاق، گوشی تلفن همراه از آذرماه سال ۱۳۹۶ جزو ۱۵ قلم عمده کالای وارد شده به کشور قرار گرفت.

◆ شرکای عمده واردات کالا

بررسی مبادی عمده وارداتی ایران طی دوره ۱۳۹۷- ۱۳۹۰ بیانگر آن است که در کشور امارات و چین اصلی‌ترین شرکای تجاری در سمت واردات بوده‌اند و به‌طور متوسط طی دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۰، حدود ۴۲ درصد واردات از دو کشور مذکور انجام شده است. به‌طور متوسط طی دوره ۱۳۹۷-۱۳۹۰ حدود ۷۰ درصد واردات از ده کشور انجام شده است که این امر بیانگر تمرکز بالای واردات ایران بر روی چند کشور است. هرچند نکته حائز اهمیت درخصوص مبادی وارداتی، تغییر شرکای اصلی به ویژه پس از تحریم‌ها است، به‌طوری‌که در سال‌های ابتدای دوره کشورهای اروپایی نظیر آلمان، فرانسه، ایتالیا، سوئیس و انگلستان سهم بالاتری در تأمین کالای وارداتی به کشور داشته اند؛ اما با اعمال تحریم‌ها واردات از کشورهای آسیایی افزایش یافت. محدود کردن مبادی وارداتی به کشورها، به ویژه کشورهای پیرامونی می‌توانند کاهش کیفیت کالاهای وارداتی و محدودیت دسترسی کالاهای وارداتی با تکنولوژی را به دنبال داشته باشد.

◆ تشریح شرایط پیرامونی، سیاست‌ها و اقدامات حوزه تجارت خارجی

تجارت‌خارجی‌درسال‌های۱۳۹۷-۱۳۹۰ تحت‌تأثیر عوامل مختلفی قرار داشت که از مهم‌ترین آنها

می‌توان به تحریم‌های بین‌المللی، افزایش نرخ ارز و کاهش قیمت نفت اشاره کرد. تشدید تحریم‌ها در سال‌های ابتدای دوره موجب عدم امکان استفاده از ابزارهای معمول مبادلات تجاری نظیر گشایش اعتبارات اسناد ارزی (LC)، کاهش میزان صادرات نفت و به تبع آن کاهش درآمدهای ارزی، افزایش نرخ ارز، افزایش هزینه انجام مبادلات تجاری به ازای هر واحد کالای مشخص، تغییر جغرافیای کشورهای مبدأ و مقصد در انجام صادرات و واردات و تنزل مناسبات تجاری و سیاسی شد. با روی کار آمدن دولت دهم در نیمه دوم سال ۱۳۹۲، دو رویکرد اساسی ایجاد ثبات اقتصادی و تسهیل تجاری در این حوزه مدنظر قرار گرفت. از مهم‌ترین اقدامات انجام گرفته در این راستا می‌توان به تسریع در ترخیص کالاها به ویژه مواد اولیه مورد نیاز واحدهای تولیدی از طریق کاهش برخی مراحل ترخیص، امکان ترخیص غیرنقدی مواد اولیه واحدهای تولیدی، بازبینی در ضوابط واردات ماشین آلات دست دوم، بازنگری مقررات مربوط به اعتبار اسناد ارزی و محدود شدن سهم آورده فرد تا ۳۵ درصد، کاهش تعرفه و نیز طبقات تعرفه‌ای برای واردات کالاها، استرداد حقوق ورودی مواد اولیه وارداتی به کار رفته در کالاهای صادراتی و مالیات بر ارزش افزوده صادرکنندگان، حذف فرآیند دریافت گواهی استاندارد از صادرات کالاهایی که دارای نشان استاندارد ملی هستند، کاهش زمان تشریفات گمرکی و پیشبرد مگاپروژه تسهیل تجارت فرامرزی با ایجاد پنجره واحد تجارت فرامرزی، اشاره کرد.در دولت یازدهم در نیمه دوم سال ۱۳۹۵، توسعه صادرات به ویژه صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات در راستای حمایت از تولید داخلی مورد توجه بیشتر سیاستگذاران قرار گرفت و اقداماتی نیز در این راستا انجام شد. از مهم‌ترین اقدامات مذکور در حوزه صادرات می‌توان به تدوین بسته حمایت از صادرات غیرنفتی در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶، تعیین کشورهای هدف، لغو تعهد ارزی صادرکنندگان و آزادسازی خریدوفروش ارز حاصل از صادرات به نرخ آزاد توسط سیستم بانکی، کاهش محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صادرات (نظیر حذف عوارض بر صادرات اقلام صنعتی)، کاهش سقف تضمین از دو برابر به یک برابر حقوق ورودی برای واردات موقت (تسهیل در واردات موقت مواد اولیه برای فرآوری و صادرات مجدد)، کاهش زمان استرداد مالیات بر ارزش افزوده کالاهای صادراتی از سه ماه به یک ماه (قانون رفع موانع تولید و اصلاح آیین‌نامه استرداد و حذف مجوزهای غیرضروری برای صادرات برخی کالاها اشاره کرد. در حوزه واردات نیز مدیریت هدفمند واردات مورد توجه قرار گرفت که مهم‌ترین اقدامات دولت کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای از ۱۴ طبقه در سال ۱۳۹۳ به ۸ طبقه در سال ۱۳۹۵ و حفظ آن تاکنون، کاهش اقلام قابل ورود مرزنشینان و شرکت‌های تعاونی، حذف بازارچه مشترک مرزی غیرفعال، ممنوعیت خرید کالاهای خارجی دارای مشابه تولید داخلی توسط دستگاه‌های دولتی، سازماندهی تجار و واردکنندگان کالاهای هدف قاچاق مانند موبایل (اجرای طرح رجیستری)، باتری، پوشاک در قالب اخذ نمایندگی رسمی، تغییر تدریجی نرخ ارز واردات از مبادله‌ای به بازار آزاد و تشدید برخورد با واردات غیررسمی بوده است.

تلاطمات ارزی پدید آمده در سال ۱۳۹۶ و تداوم و تشدید آن در سال ۱۳۹۷، عمدتا به دلیل انتظارات تورمی، خروج آمریکا از برجام و احتمال کاهش ورود ارز به کشور، موجب شد تا دولت با هدف انتظام بخشی به بازار ارز و ایجاد انضباط در این بازار در فروردین سال ۱۳۹۷ نرخ دلار رسمی را بر پایه نرخ ۴۲۰۰ تومان تک نرخی اعلام کند و مقررات و ضوابطی را در این راستا تصویب و ابلاغ نماید. الزام صادرکنندگان به بازگرداندن ارز ناشی از صادرات به چرخه اقتصادی کشور (به استثنای صادرکنندگانی که از بازارچه‌های مرزی و نیز از طریق کشورهای عراق و افغانستان و با پول ملی اقدام به صادرات و واردات می‌کنند)، تأمین نیاز ارزی تمام فعالیت‌های تولیدی و وارداتی دلار با نرخ اعلامی (در ابتدای اعلام ارز تک نرخی)، گروه‌بندی کالاهای وارداتی و ممنوع نمودن واردات کالاهای لوکس، غیرضروری و کالاهایی که مشابه تولید داخلی دارند، طراحی جدید برای تأمین ارز کالاهای وارداتی به گونه‌ای که ارز مورد نیاز برای واردات کالاهای اساسی از محل درآمدهای نفتی؛ ارز مورد نیاز واردات مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای از محل صادرات محصولات پتروشیمی و معدنی و ارز مورد نیاز واردات سایر کالاها از محل صادرات کالاهای سنتی (از طریق معاملات ارزی در بازار ثانویه ارز) تأمین می‌شود، از جمله مهم‌ترین موارد تأثیرگذار بر تجارت خارجی در مقررات و ضوابط مذکور بوده است.

جدول ۷ : شرایط داخلی و خارجی، سیاستهای اتخاذشده و مهمترین اقدامات اجرایی در حوزه تجارت خارجی طی دوره ۱۳۹۷ - ۱۳۹۰

	۱۳۹۰-۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
شرایط داخلی و خارجی	• تحریم بین‌المللی • افزایش نرخ ارز • افزایش قیمت نفت	• تداوم تحریم‌ها • تغییر دولت	• انجام مذاکرات و کاهش فشارهای تحریم	• تداوم رکود داخلی • ثبات نسبی نرخ ارز • کاهش شدید قیمت نفت	• رفع تدریجی برخی محدودیت‌های ناشی از تحریم	• خروج آمریکا از برجام و از سرگیری و اعمال تحریم‌های یک‌جانبه • افزایش نرخ ارز	• اعمال تحریم‌های آمریکا • تداوم افزایش نرخ ارز
سیاست اتخاذشده	• سیاست‌های کوتاه‌مدت جایگزین سیاست‌های میان‌مدت و بلندمدت	• تداوم سیاست‌های دو سال قبل در ابتدای سال • اتخاذ رویکرد ایجاد ثبات اقتصادی و تسهیل تجاری پس از روی کار آمدن دولت جدید • آغاز مذاکرات هسته‌ای	• اتخاذ سیاست‌های تجاری در جهت رفع مشکلات مربوط به واردات کالا به‌ویژه مواد اولیه و تجهیزات و توسعه صادرات کالای غیرنفتی	• حمایت از صادرات غیرنفتی • و مدیریت واردات	• دنبال نمودن سیاست‌های تسهیل تجاری • ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و تصویب و ابلاغ پروژه‌های اولویت‌دار	• دنبال نمودن سیاست‌های تسهیل تجاری • ابلاغ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و تصویب و ابلاغ پروژه‌های اولویت‌دار	• اتخاذ سیاست‌های تجاری عمدتاً در راستای کنترل بازار ارز
مهم‌ترین اقدامات اجرایی	• اعمال موانع غیرتعرفه‌ای مانند ممنوعیت های کالا های صادراتی و وارداتی • تخصیص ارز با نرخ‌های مختلف بر اساس اولویت‌های کالاهای وارداتی و مداخله در بازار برخی گروه‌های کالایی به‌منظور جلوگیری از افزایش قیمت‌ها • تشکیل ستاد تدابیر ویژه اقتصادی با هدف رفع و تعدیل اثرات تحریم (۱۳۹۱) • تشکیل مرکز مبادلات ارزی به‌منظور ساماندهی بازار ارز و تأمین ارز برای نیازهای واقعی (۱۳۹۱)	• اعمال موانع غیرتعرفه‌ای مانند ممنوعیت‌های کالاهای صادراتی و وارداتی • تخصیص ارز با نرخ‌های مختلف بر اساس اولویت‌های کالاهای وارداتی و مداخله در بازار برخی گروه‌های کالایی به‌منظور جلوگیری از افزایش قیمت‌ها • تشکیل ستاد تدابیر ویژه اقتصادی با هدف رفع و تعدیل اثرات تحریم (۱۳۹۱) • تشکیل مرکز مبادلات ارزی به‌منظور ساماندهی بازار ارز و تأمین ارز برای نیازهای واقعی (۱۳۹۱)	• اعمال موانع غیرتعرفه‌ای نظیر ممنوعیت‌های کالاهای صادراتی و وارداتی • تخصیص ارز با نرخ های مختلف بر اساس اولویت‌های کالاهای وارداتی و مداخله در بازار برخی گروه‌های کالایی به‌منظور جلوگیری از افزایش قیمت‌ها • تشکیل ستاد تدابیر ویژه اقتصادی با هدف رفع و تعدیل اثرات تحریم (۱۳۹۱) • تشکیل مرکز مبادلات ارزی به‌منظور ساماندهی بازار ارز و تأمین ارز برای نیازهای واقعی (۱۳۹۱)	• حمایت از صادرات غیرنفتی • کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای • ممنوعیت واردات خودروی بالای cc۲۵۰۰	• تدوین بسته حمایت از صادرات غیرنفتی • کاهش محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صادرات • کاهش زمان استرداد مالیات بر ارزش‌افزوده کالاهای صادراتی از سه ماه به یک ماه • کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای • تشدید برخورد با واردات غیررسمی	• تدوین بسته حمایت از صادرات غیرنفتی • کاهش محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صادرات • کاهش زمان استرداد مالیات بر ارزش‌افزوده کالاهای صادراتی از سه ماه به یک ماه • کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای • تشدید برخورد با واردات غیررسمی	• اعمال ممنوعیت‌های صادراتی و وارداتی و بازبینی فهرست ممنوعیت‌ها در چندین مرحله • الزام صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات • تأمین ارز مورد نیاز واردات کالاهای اساسی توسط بانک مرکزی از محل صادرات نفت و میعانات گازی و تأمین ارز برای سایر واردات در بازار دوم ارز

منبع: یافته‌های تحقیق

جدول ۸- مفروضات اصلی جهت پیش‌بینی صادرات و واردات

سناریو	متغیر	واحد	۱۳۹۸	۱۳۹۹
یک: صادرات نفت ۳۰۰ هزار بشکه در روز برای هر یک از سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹	نرخ تورم	درصد	۴۵	۳۳٫۸
	نرخ رشد	درصد	-۶	-۴٫۶
	قیمت نفت	دلار به ازای هر بشکه	۵۱	۵۱
دو: صادرات نفت ۵۰۰ هزار بشکه در روز برای سال ۱۳۹۸ صادرات نفت ۴۰۰ هزار بشکه در روز برای سال ۱۳۹۹	نرخ تورم	درصد	۵۱	۴۸
	نرخ رشد	درصد	-۶٫۲	-۵٫۳
	قیمت نفت	دلار به ازای هر بشکه	۵۱	۵۱
سه: صادرات نفت ۵۰۰ هزار بشکه در روز برای هر یک از سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹	نرخ تورم	درصد	۳۸	۲۹٫۶
	نرخ رشد	درصد	-۵	-۰٫۸
	قیمت نفت	دلار به ازای هر بشکه	۵۱	۵۱
چهار: صادرات نفت ۵۰۰ هزار بشکه در روز برای سال ۱۳۹۸ صادرات نفت ۹۰۰ هزار بشکه در روز برای سال ۱۳۹۹	نرخ تورم	درصد	۵۱	۳۸
	نرخ رشد	درصد	-۶٫۲	-۲٫۹
	قیمت نفت	دلار به ازای هر بشکه	۵۱	۵۱

◆ پیش‌بینی صادرات و واردات

با توجه به شرایط تحریم نفتی کشور، صادرات و واردات در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ بر اساس چهار سناریوی مختلف پیش‌بینی شده است. در سناریوی اول، میزان صادرات نفت ۳۰۰ هزار بشکه در روز؛ در سناریوی دوم، ۴۰۰ هزار بشکه در روز؛ در سناریوی سوم، ۵۰۰ هزار بشکه در روز و در سناریوی چهارم ۹۰۰ هزار بشکه در روز، در نظر گرفته شده است. سایر مفروضات در هر یک از سناریوهای مذکور به شرح زیر است:

در مجموع با توجه به سناریوهای مختلف صادرات و واردات برای سال ۱۳۹۸، به ترتیب در دامنه ۳۸ تا ۴۱ میلیارد دلار و ۳۴ تا ۳۶ میلیارد دلار و برای سال ۱۳۹۶ به ترتیب در دامنه ۳۲ تا ۴۲ میلیارد دلار و ۲۶ تا ۳۴ میلیارد دلار پیش‌بینی می‌شود. بدیهی است هر گونه تغییر در مفروضات مذکور، مقادیر پیش‌بینی شده را دستخوش تغییر خواهد کرد.

◆ مهم‌ترین مشکلات و چالش‌های پیش‌رو

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

* خروج آمریکا از برجام و ازسرگیری و اعمال تحریم‌های یکجانبه و مشکلات مبتلابه مانند کاهش شدید صادرات نفت و محدودیت در انتقال درآمدهای ارزی حاصل از آن، ایجاد محدودیت‌های تجاری به ویژه در صادرات فولاد و آلومینیوم، محدودیت بر نقل و انتقالات مالی از جمله محدودیت در استفاده از ابزارهای مرسوم تجارت بین‌الملل نظیر گشایش اعتبارات اسنادی و حواله، محدود کردن بیمه‌های حمل‌ونقل و ناوگان‌های کشتیرانی، کاهش عرضه کالای صادراتی ناشی از افزایش قیمت تمام شده و کند شدن رشد تولید ملی، ایجاد مشکل در صدور ضمانتنامه‌های بانکی برای حضور در پروژه‌های خدماتی و افزایش هزینه‌های تجارت

*تداوم شرایط رکود تورمی: شرایط رکود داخلی از یک سو به دلیل کاهش تقاضای داخلی، زمینه افزایش صادرات را فراهم می‌آورد، اما از سوی دیگر به دلیل افزایش قیمت‌های داخلی و نیز چالش دسترسی واحدهای تولیدی زمینه کاهش قدرت رقابت و به تبع خود کاهش صادرات را در پی خواهد داشت.

*تسری سیاست‌های اتخاذشده به‌ویژه محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های وارداتی به موافقت‌نامه‌های دوجانبه: این امر موجب شده تا طرف متعهد دیگر نیز مفاد موافقت‌نامه‌ها را اجرا نکند. تداوم چنین روندی زمینه بی‌اثر شدن قراردادهای دوجانبه که عمدتا با هدف حفظ و توسعه روابط تجاری و دیپلماتیک منعقد می‌شود را فراهم می‌کند.

*ناپایداری در سیاست‌ها و ضوابط تجاری و اقتصادی: صدور بخشنامه‌ها و مصوبات مختلف که منجر به بی‌نظمی و بی‌ثباتی در تجارت خارجی شده است.

*منازعات، تنش‌ها و ناآرامی‌های منطقه‌ای.

◆ مهم‌ترین راهکارها و اقدامات

بهبود وضعیت تجارت خارجی و به‌ویژه توسعه صادرات و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از آن نیازمند عزم ملی است. در عین حال ضرورت دارد اقدامات راهبردی و حمایتی موثری نیز از سوی دولت صورت گیرد. نکته حائز اهمیت این است که با توجه به خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌های بین‌المللی و ضرورت تأمین ارز مورد نیاز واردات و نیز جبران کاهش درآمدهای ارزی ناشی از کاهش شدید درآمدهای نفتی، توجه به صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات بیش از پیش باید مدنظر قرار گیرد. در این راستا اقدامات زیر مفید ارزیابی می‌شود:

*توجه بیشتر به توسعه صادرات غیرنفتی و مدیریت واردات و تلاش در جهت کاهش و رفع تنش‌های بین‌المللی *حفظ و توسعه روابط تجاری و دیپلماتیک در زمینه صادرات و واردات با کشورهای همسایه، چین و هند.

* پرهیز از اتخاذ سیاست‌های متعدد و شتابزده.

*تسهیل فرآیندهای تجاری از جمله رفع موانع غیر تعاملی و تسریع در انجام امور گمرکی مربوط به صادرات و واردات کالا.

* ممیزی دقیق اقلام وارداتی و حمایت ویژه از تولید کالاهای جایگزین وارداتی مهم که از مشابه داخلی برخوردار نیستند یا ارزبری بالایی دارند.

*ایجاد شرکت‌های بزرگ صادراتی به منظور حفظ و توسعه بازارهای صادراتی

* اصلاح تعرفه‌ها، رفع موانع غیرتعرفه‌ای و کاهش تعداد مجوزها.

* تهاتر صادرات نفت مازاد بر میزان قابل صدور بر اساس معافیت‌های ناشی از تحریم و واردات کالاهای اولویت‌دار با کشورهای منطقه به ویژه روسیه.

*بازبینی سیاست پیمان سپاری ارزی صادرکنندگان با توجه به عدم بازگشت بخش قابل توجهی از ارز صادراتی).

* تقویت سازوکار بازار بر مبادلات ارزی در سامانه نیما در جهت کاهش شکاف نرخ ارز نیمایی و بازار آزاد و تسهیل مبادلات تجاری.

*گسترش پیمان‌های پولی دوجانبه با کشورهای پیرامونی و منطقه. برخورد جدی با قاچاق کالا و ارز و تجارت شبه‌رسمی.

نوسان‌های نرخ ارز در سال‌های اخیر

نوسانات نرخ ارز تحت تأثیر مستقیم فشارهای ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و مدیریت نامناسب بازار ارز طی چند سال اخیر را می‌توان به عنوان مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی در اقتصاد کلان قلمداد کرد. افزایش نرخ ارز بازار آزاد، به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۰ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در برخی مقاطع حتی نرخ‌های ترجیحی برای تأمین نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، جایگزین نرخ ارز بین بانکی (رسمی) شود. تجربه نشان می‌دهد در شرایطی که شکاف بزرگ و فزایندهای بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد وجود دارد، فشارهای تورمی و افزایش هزینه‌های تولید به دلیل افزایش قیمت کالاهای تجاری و نیز افزایش نرخ ارز رسمی، اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

افزایش نرخ برابری ارز، پایه پولی را افزایش می‌دهد که خود منجر به افزایش تورم می‌شود. در اقتصادهای توسعه‌یافته برای خنثی یا استرلیزه کردن اثر تغییرات نرخ ارز بر سطح عمومی قیمت‌ها از عملیات بازار باز یا انتشار اوراق قرضه دولتی در بازارهای مالی استفاده می‌شود. این ابزار می‌تواند به‌طور موثری عرضه پول را در سطح مناسب حفظ کند، اما استفاده از این ابزار در ایران تاکنون با محدودیت مواجه بوده است. از این‌رو به منظور کنترل تورم، لازم است دولت در کنار ارتقای رشد اقتصادی کشور، سیاست‌های هماهنگی برای مدیریت بازار پول، مدیریت بازار ارز و مدیریت بر منابع- مصارف بودجه‌ای دولت به شکل کارآمدتر از گذشته در جهت انضباط موثر پولی و مدیریت مناسب تقاضا را به کار گیرد. تعادل در بازار ارز همانند سایر بازارها از تقابل عرضه و تقاضا شکل می‌گیرد. در چارچوب تراز پرداخت‌های خارجی می‌توان عرضه ارز را از طریق صادرات نفتی، صادرات غیرنفتی و صادرات خدمات و تقاضا برای ارز را از طریق واردات کالا و خدمات تشریح کرد. البته در برخی از مواقع که نااطمینانی نسبت به شرایط آتی وجود دارد، تقاضا برای ارز به عنوان یک عامل برای جلوگیری از کاهش ارزش ثروت عمل کرده و نرخ ارز در بازار را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در ایران، با توجه به اینکه دولت بزرگترین واردکننده و صادرکننده کالاها و خدمات در کشور است و وابستگی زیادی بین درآمدهای دولت (و اقتصاد کشور) و نفت وجود دارد، بازار ارز «عمدتاً» متأثر از میزان صادرات و قیمت‌های نفت است. به علاوه، شرایط ویژه کشور ازجمله تحریم‌های بین‌المللی و وجود بازار ارز موازی که بر تقاضا و عرضه ارز موثر هستند را نیز باید به این نااطمینانی‌ها اضافه کرد.

نظام ارزی کشور مطابق بند (ج) ماده ۸۱ قانون برنامه پنجم توسعه و بند (ت) ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه «شناور مدیریت‌شده» است. از این‌رو هر گونه دخالت در بازار ارز باید از طریق سازوکار عرضه و تقاضای ارز دنبال شود. بر اساس قانون احکام دائمی، دامنه نرخ ارز با توجه به حفظ رقابت‌پذیری در تجارت و با ملاحظه تورم داخلی، خارجی و شرایط اقتصاد کلان تعیین می‌شود.

بر اساس آمارهای بانک مرکزی، متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۷در بازار بین بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما (طی دوره مردادماه الی اسفندماه)، ۸۲۹۴۸ ریال و در بازار آزاد برابر ۱۰۳۵۱۳ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب، ۲۲٫۶درصد و ۱۵۶درصد افزایش داشته است.در گزارش حاضر، ابتدا تحلیلی بر روند نوسانات نرخ ارز طی دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۷ارائه شده و سپس، شرایط پیرامونی، سیاست‌ها و اقدامات بازار ارز طی دوره مذکور، تشریح شده است. در ادامه، روند تغییرات نرخ ارز در سال جاری و سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده است. در قسمت پایانی گزارش، ضمن پرداختن به مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیشِرو، راهکارها و اقدامات مهم برای رفع مشکلات موجود، ارائه شده است.

۱- تحلیلی بر روند نوسانات نرخ ارز در دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۷

نرخ ارز در دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۷از نوسانات بسیار زیادی برخوردار بوده است. در این دوره، نرخ ارز بازار آزاد به‌طور متوسط سالانه ۳۳٫۶درصد افزایش داشته است و از ۱۳۵۶۸ریال به ازای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۰ به ۱۰۳۵۱۳ریال در سال ۱۳۹۷رسیده است. همچنین نرخ ارز بین بانکی از ۱۰۹۶۲در ابتدای دوره به ۴۱۹۵۱ رسیده است که بیانگر متوسط رشد سالانه‌ای معادل ۲۱درصدی است.

در سال، ۱۳۹۰با تشدید تحریم‌های خارجی علیه اقتصاد ایران و به‌ویژه امضای قانون تحریمی اختیارات دفاعی در دی‌ماه توسط رئیس‌جمهور آمریکا، تلاطم شدیدی در بازار ارز ایجاد شد، به‌گونه‌ای که نرخ ارز که از ابتدای سال تا شهریورماه در کانال ۱۱۰۰۰ریالی قرار داشت از ابتدای شهریورماه وارد فاز ۱۲۰۰۰ریالی شد و پس از آن با رشدی حدوداً ۵۰درصدی به بیش از ۱۸۰۰۰ریال در بهمن ماه سال ۱۳۹۰رسید. بانک مرکزی در واکنش به این تحولات پس از افزایش نرخ سود بانکی، در ۸بهمنماه، ارز را تک نرخی و با نرخ ۱۲۲۶۰ریالی برای همه نیازهای واقعی ارزی ازجمله واردات کالاها و مسافرتهای خارجی، اعلام کرد. آمارها نشان می‌دهد به‌کارگیری این سیاست، کاهش تقاضای ارز و کاهش قیمت آن را در پی نداشت. طبق اعلام رئیس کل وقت بانک مرکزی، در سال، ۱۳۹۰این بانک ۴۷میلیارد دلار برای کنترل قیمت‌ها به بازار ارز تزریق کرد. در عین حال بانک مرکزی فقط چند ماه توانست بخشی از نیازهای ارزی را با نرخ ۱۲۲۶تومان تأمین کند. مجموعه این تحولات در سال ۱۳۹۰باعث شد نرخ دلار در بازار بین بانکی با ۶درصد افزایش نسبت به سال ماقبل آن به ۱۰۹۶۲ریال افزایش یابد. نرخ دلار در بازار آزاد نیز ۲۸درصد رشد کرد و به رقم ۱۳۵۶۸ریال رسید. درنتیجه، شکاف نسبی بین نرخ دلار بازار آزاد و بازار بین بانکی از ۲٫۵درصد در سال ۱۳۸۹به ۲۳٫۸درصد در سال ۱۳۹۰افزایش یافت.در سال ۱۳۹۱و با تشدید تحریم‌های مالی و اقتصاد، به ویژه تحریم فروش نفت، نرخ دلار در بازار آزاد به میزان ۹۲٫۱ درصد رشد کرد و به رقم ۲۶۰۵۹ریال رسید. درنتیجه این افزایش، شکاف نسبی نرخ دلار بازار آزاد و بازار بین بانکی به ۱۱۲٫۶درصد افزایش یافت. یکی از اقدامات موثر در راستای کنترل نوسانات شدید بازار ارز، ایجاد مرکز مبادلات ارزی در مهرماه سال ۱۳۹۱و ایجاد نظام سهمیه‌بندی ارز بر اساس اولویت‌های کالایی (اولویت‌بندی ۱۰گانه) و ایجاد شرایط لازم برای پاسخگویی به تقاضاهای واقعی ارز (واردات کالاها بر اساس اولویت‌های تعیین شده) بود که پس از تشدید تحریم‌ها و بروز مشکلات اساسی برای تأمین ارز مورد نیاز واردکنندگان صورت گرفت. راه‌اندازی مرکز مبادلات ارزی و برقراری نظام سهمیه‌بندی ارز در بازه زمانی مهرماه ۱۳۹۱تا تیرماه ۱۳۹۲اگرچه منجر به ایجاد یک سیستم سه نرخی گردید، اما به‌صورت مقطعی مانع از افزایش شتابان نرخ ارز در بازار آزاد شد. همزمان با اولویت‌بندی دهگانه و راه‌اندازی مرکز مبادلات ارزی در مهرماه، ۱۳۹۱ بانک مرکزی نرخ ارز رسمی را به سطح ۲۴۰۰تومان و بیشتر رساند. با تعیین نرخ ۲۴۵۰تومان برای ارز در قانون بودجه سال، ۱۳۹۲نرخ رسمی ۱۲۲۶۰ریال برای دلار حذف شد، اگرچه تا مدت زیادی، تأمین ارز کالاهای اساسی و دارو بر اساس همین نرخ صورت می‌گرفت.

در سال ۱۳۹۲با تصویب و ابلاغ قانون بودجه عملاً نرخ مرجع (۱۲۲۶۰ریال به ازای هر دلار) حذف شد و نرخ ارز مبادلاتی به عنوان نرخ رسمی ملاک عمل قرار گرفت و نرخ مرجع تنها برای تأمین کالاهای اساسی و دارو، آن هم برای محاسبه میزان یارانه دولت به این اقلام، مورد استفاده قرار گرفت. پس از اعلام نتایج انتخابات ریاست‌جمهوری در خردادماه سال، ۱۳۹۲نرخ ارز در بازار آزاد تحت تأثیر انتظارات روانی مبتنی بر کاهش تنش‌های بین‌المللی و حل وفصل پرونده هسته‌ای، روند کاهشی ملایمی را تا پایان سال در پیش گرفت. از تیرماه سال ۱۳۹۲و با افزایش نرخ ارز مرجع تا سطح نرخ مرکز مبادلات ارزی، یک سیستم دونرخی شامل؛ نرخ ارز بازار بین بانکی و نرخ ارز بازار آزاد بر ترتیبات ارزی کشور حاکم شد. با اتمام روند کاهشی و شناسایی این سطح به عنوان کف قیمتی، نرخ دلار از اسفندماه ۱۳۹۲مجدداً شروع به افزایش نمود. این روند افزایشی تا اوایل اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۹۳ادامه داشت و بعد از آن وارد فاز کاهشی شد که تا اواخر مردادماه سال ۱۳۹۳ به طول انجامید. صرف‌نظر از تحولات بازار ارز در سال ۱۳۹۲که تا حدود زیادی از نتایج انتخابات ریاست جمهوری یازدهم و شکل‌گیری انتظارات مثبت درخصوص حل‌وفصل سریع پرونده هسته‌ای نشأت گرفته بود، تحولات نرخ ارز در سال‌های ۹۵-۱۳۹۳ از روندی تقریباً افزایشی با شیبی ملایم، برخوردار بود. به‌طور کلی می‌توان گفت رویکرد بانک مرکزی در طول سال‌های ۹۵-۱۳۹۲ بر حفظ ثبات بازار ارز و نیز ایجاد شرایط مناسب برای یکسان‌سازی نرخ ارز متمرکز بود. در این مدت، شکاف نسبی نرخ دلار بازار آزاد و بازار بین بانکی نیز از ۴۹٫۸ درصد در سال ۱۳۹۲به ۱۶٫۱درصد در سال ۱۳۹۵کاهش یافت.

در سال ۱۳۹۴تغییرات نرخ دلار در بازار رسمی چشمگیر نبود، به‌طوریکه این نرخ در فروردین ۱۳۹۴در حدود ۳۳۰۰تومان بود و در پایان سال با ارزشی در حدود ۳۴۰۰تومان به کار خود پایان داد. نمودار ۲ روند تغییرات نرخ دلار بازار رسمی و نرخ دلار بازار آزاد را در ماه‌های سال ۱۳۹۴نشان می‌دهد. در پنج ماه ابتدایی سال ۱۳۹۴ افزایش محسوسی در نرخ دلار بازار آزاد دیده نمی‌شود، ولی به مرور در ماه‌های شهریور، مهر، آبان، آذر و دی افزایش یافت؛ به‌طوری‌که نرخ دلار از حدود ۳۳۰۰تومان به حدود ۳۶۰۰تومان رسید. شاید بتوان افزایش تقاضا برای سفرهای زیارتی (کربلای معلا) در آبان ماه را به عنوان یکی از دلایل اصلی این افزایش عنوان کرد. پس از دی‌ماه و چند روز بعد از اجرای برجام، روند افزایشی نرخ دلار متوقف شد و به‌تدریج از نرخ دلار کاسته شد و این نرخ روند نزولی به خود گرفت و آرام آرام به حدود ۳۴۰۰تومان برگشت. برخی از کارشناسان معتقدند که علاوه بر اجرایی شدن برجام، عوامل دیگری نظیر شایعه ارز تک‌نرخی در محدوده ۳۳۰۰تومان و شائبه کنترل دولت برای کاهش نرخ ارز با نزدیکی به ایام انتخابات مجلس شورای اسلامی و خبرگان رهبری نیز، در کاسته شدن ارزش این نرخ در بازار آزاد در ماه‌های پایانی سال، ۱۳۹۴نقش داشته است. باید توجه داشت که کنترل نوسانات نرخ‌ها در بازار آزاد و کاهش شکاف نسبی نرخ‌ها در شرایطی صورت گرفته که علیرغم اجرای برجام از اواخر دی‌ماه سال، ۱۳۹۴محدودیت‌های موجود در زمینه نقل و انتقالات ارزی و دسترسی به منابع ارزی بانک مرکزی تا پایان سال ۱۳۹۵به‌طور کامل مرتفع نشد، ضمن اینکه روند کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی که از میانه سال ۱۳۹۳اتفاق افتاده بود، کماکان تا پایان سال ۱۳۹۵نیز ادامه داشت.

مقایسه نرخ رشد ماهانه نرخ‌های ارز مبادله‌ای و بازار آزاد در سال ۱۳۹۵با ماه‌های مشابه سال ماقبل آن نشان می‌دهد که در اکثر ماه‌ها نرخ رشد ارز مبادله‌ای نسبت به نرخ بازار آزاد بیشتر بوده است. در چهار ماه ابتدایی سال ۱۳۹۵نرخ دلار بازار آزاد تغییرات محسوسی نداشت، اما از مردادماه با شیب ملایمی شروع به افزایش کرد. این روند افزایشی در مهرماه شدت گرفت و در ماه‌های آذر و دی به اوج خود رسید، اما پس از آن تا پایان سال از روند نزولی برخوردار شد. در آذرماه نرخ ارز نسبت به آبانماه بیش از ۶درصد و در دی‌ماه نسبت به آذرماه بیش از ۳درصد افزایش یافت. بر اساس روند نرخ ارز در سال‌های گذشته می‌توان افزایش تقاضا برای سفرهای زیارتی (کربلای معلا) در آبان ماه و نزدیک شدن به پایان سال میلادی و تعطیلات ژانویه را به عنوان یکی از دلایل اصلی این افزایش عنوان کرد.

در سال ۱۳۹۶بازار ارز با نوسانات و التهابات زیادی همراه بود. رشد بیش از ۳۰درصدی نرخ ارز در نیمه دوم سال، ۱۳۹۶پدید آمدن چندین نرخ در بازار و شکاف بزرگ بین نرخ ارز رسمی و بازاری از پیامدهای نوسان قابل توجه نرخ ارز در نیمه دوم سال مذکور بوده است. این روند رشد قیمت با توجه به بازه افزایش قیمت و میزان رشد طی سال‌های ماقبل تقریباً بی‌سابقه بوده و نشانگر روند متفاوت تحولات بازار ارز در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال‌های گذشته است. بازار ارز پس از پشت سر گذاشتن نوسانات سال‌های ۱۳۹۱و ۱۳۹۲رفتار مشابهی در سال‌های ۱۳۹۴، ۱۳۹۳و ۱۳۹۵ داشته است، به‌گونه‌ای که عموماً از اواسط آبان ماه هر سال روند افزایشی نرخ ارز شروع می‌شد و در اواخر آذرماه تا دهه سوم دی‌ماه که تقاضای ارز به اوج خود می‌رسید، بیشترین رشد قیمتی ارز اتفاق می‌افتاد. سپس با کاهش تقاضا در بهمنماه، نوسانات فروکش کرده و اوضاع به حالت عادی برمی‌گشت. البته ذکر این نکته ضروری است که در سال ۱۳۹۵روند افزایشی قیمت ارز تا زمان تزریق گسترده ارز توسط بانک مرکزی ادامه داشت و پس از آن نرخ دلار با کاهش چشمگیری همراه شد. اما بازار ارز در سال ۱۳۹۶ تحت تأثیر عوامل داخلی همچون کاهش نرخ سود بانکی در شهریورماه، تزریق ارز زیر قیمت بازار، حذف بسیاری از کالاهای وارداتی از لیست دریافت ارز مبادله‌ای و عوامل خارجی ازجمله اعلام عدم پایبندی ایران به توافق هسته‌ای از سوی آمریکا و درنتیجه احتمال خروج این کشور از برجام، اعمال تحریم‌ها علیه برخی نهادها و شبکه‌های انتقال ارز، محدودیت شدید در نقل و انتقالات ارزی از مسیر دبی و تلاش آمریکا برای کاهش صادرات نفت ایران به سایر کشورها، شرایط کاملاً متفاوتی را نسبت به دوره‌های پیشین تجربه کرد، به‌طوری‌که نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶چه به لحاظ دوره ماندگاری افزایش و چه به لحاظ میزان و شدت رشد در مقایسه با سال‌های ۱۳۹۳تا ۱۳۹۵با نوسانات زیادی همراه بود.

نوسانات بازار ارز در سال ۱۳۹۷نیز ادامه یافت، به‌طوری‌که نرخ دلار بازار آزاد که در ماه‌های بهمن و اسفند ۱۳۹۶در کانال ۴۶۰۰۰ریالی قرار گرفته بود، در فروردینماه به بیش از ۵۱۰۰۰ریال رسید و دولت در ۲۲ فروردین‌ماه چارچوب سیاستی جدیدی را در رابطه با بازار ارز ارائه کرد که ازجمله آن می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ممنوعیت خریدوفروش ارز در صرافی‌ها؛
- الزام صادرکنندگان به ارائه ارز حاصل از صادرات در سامانه نیما؛
- تأمین ارز مورد نیاز کلیه واردکنندگان از طریق سامانه نیما؛
- تخصیص ارز ۵۰۰ و ۱۰۰۰ یورویی برای سفرهای خارجی یک بار در سال؛

پیش‌فروش سکه با نرخ‌های زیر قیمت بازار در بازه‌های زمانی یک تا ۱۸ماهه.همچنین در تاریخ ۱۸اردیبهشت‌ماه، ۱۳۹۷رئیس‌جمهور آمریکا ضمن اعلام خروج این کشور از توافق برجام، سند بازگشت تحریم‌های ایران در دو بازه زمانی ۹۰و ۱۸۰روزه را امضا کرد که بر اساس آن در پایان دوره ۱۸۰ روزه (۱۳آبان ماه) ۱۳۹۷کلیه تحریم‌های لغو شده در توافق برجام ازجمله تحریم بخش‌های بانکی و بیمه‌ای، صنعت نفت و بخش انرژی، صنایع هواپیمایی، کشتیرانی و کشتی‌سازی و خدمات بندری، اتومبیل‌سازی و قطعات اتومبیل، خریدوفروش طلا و فلزات گرانبها، فلزات خام یا نیمه‌خام مانند آلومینیوم و آهن، زغالسنگ مجدداً به اجرا گذاشته شد. علاوه بر این بسیاری از افراد و شرکت‌های ایرانی در لیست تحریم‌های یکجانبه آمریکا قرار گرفتند.

پس از بروز نوسانات گسترده در بازار ارز، افزایش شدید ثبت سفارش واردات کالا، ایجاد فساد گسترده در واردات و توزیع کالاها و رشد چشمگیر نرخ تورم در ماه‌های ابتدایی سال، چارچوب سیاستی جدیدی در

اواسط مردادماه ۱۳۹۷در حوزه ارز و تجارت خارجی به کار گرفته شد که مهم‌ترین بندهای آن عبارت بودند از:

۱- تأمین ارز واردات کالاهای اساسی و دارو بر اساس نرخ ۴۲۰۰۰ریالی و از طریق درآمدهای ارزی سهم دولت از درآمدهای نفتی و تأمین ارز برای واردات سایر کالاها از طریق بازار ثانویه و بر اساس نرخ نیما.

۲- الزام کلیه صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات به روش‌های مختلف.

۳- بازگشت صرافی‌ها به چرخه خریدوفروش ارز برای مصارف خاص.

۴- آزادی ورود اسکناس و طلا به کشور.

در ادامه نیز سیاست‌هایی ازجمله تزریق ارز به بازار، ایجاد محدودیت برای تراکنش کارتخوان‌ها، اعمال سقف برای نقل و انتقالات روزانه بانکی، کنترل روی چک‌های تضمینی و... برای مدیریت تقاضا در بازار ارز صورت گرفت. اتخاذ این سیاست‌ها باعث شد، با وجود اجرایی شدن تحریم‌ها به ویژه تحریم‌های نفتی و بانکی از ۱۳ آبان ماه، نرخ ارز تا دی‌ماه، کاهش قابل توجهی یافته و در کانال ۱۰۰هزار ریال تثبیت شود. درنتیجه روند افزایشی قیمت کالاها و خدمات نیز متوقف شد، به‌طوری که نرخ تورم ماهانه در آبان ماه از روند نزولی برخوردار گردید. البته کاهش سطح نگرانیها و انتظارات فعالان اقتصادی نسبت به تأثیر تحریم‌های آمریکا بر اقتصاد ایران نیز نقش زیادی در کاهش تقاضای احتیاطی، سفته‌بازی و به تبع آن کاهش قیمت ارز تا پایان سال داشته است.

در سه ماهه دوم سال، ۱۳۹۷نرخ ارز در بازار آزاد با رشد بی‌سابقه‌ای همراه بود. درحالی‌که متوسط نرخ ارز در خردادماه در محدوده ۶۴۰۰۰ریالی قرار داشت، این نرخ در تیرماه به بیش از ۷۹۰۰۰ ریال و در مردادماه به بیش از ۱۰۱۰۰۰ریال رسید. با تداوم روند افزایشی نرخ ارز در مهرماه، بانک مرکزی از طریق مداخله در بازار ارز و آزاد کردن کامل خریدوفروش در صرافیها تا حدودی ثبات را به بازار ارز بازگرداند، نرخ ارز بازار آزاد که تا حدود ۲۰۰۰۰۰ریال افزایش یافته بود، در پایان ماه مهر متوسط ۱۴۸۹۱۱ریالی را نشان می‌داد. این روند نزولی تا دی‌ماه ادامه یافت و نرخ ارز بازار آزاد در این ماه به‌طور متوسط به ۱۰۹۶۴۳تقلیل یافت، اما مجدداً به ۱۲۲۴۵۹ریال در اسفندماه ۱۳۹۷افزایش یافت.

به‌طور کلی بررسی روند رشد ماهانه نرخ ارز نسبت به ماه مشابه سال ماقبل از ابتدای دهه، ۱۳۹۰حکایت از ارقام بی‌سابقه رشد نرخ ارز در ماه‌های مهر ۱۳۹۰تا شهریور ۱۳۹۲در دوره تحریم قبلی و از بهمن ۱۳۹۷تا پایان این سال دارد. همچنین مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد در سال ۱۳۹۷و سال‌های ماقبل آن نشان می‌دهد که این نرخ در تمامی ماه‌های سال ۱۳۹۷به میزان قابل توجهی در سطح بالاتری قرار داشته است.

چه نرخی برای دلار مناسب است

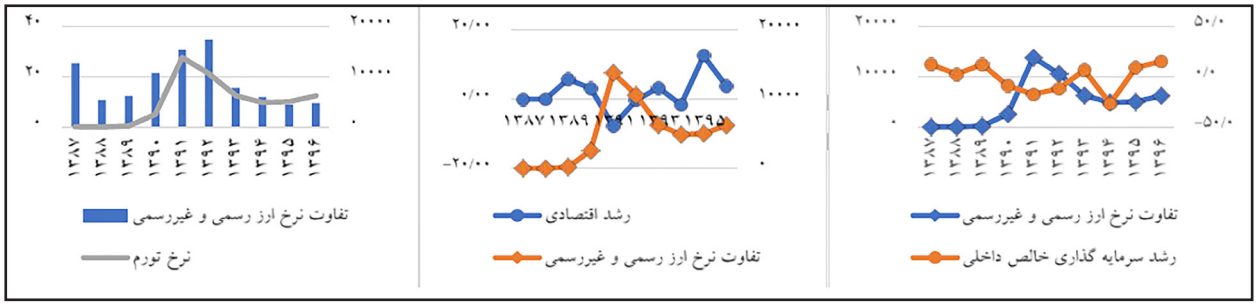
چکیده

روند نوسانات نرخ دلار در سال‌های گذشته و نیز نااطمینانی‌های ناشی از آن در سال ۱۳۹۷ موجب شکل‌گیری انواع رانت‌ها و فسادهای اقتصادی شده و متعاقبا منجر به تحمیل هزینه‌های بسیار بالا بر تولید و در نتیجه اثرات منفی بر سرمایه‌گذاری، رشد ناخالص داخلی، تورم، قدرت خرید خانوارها، تقاضا، اشتغال و... شده است شرایط مذکور موجب شده که تعیین نرخ دلار مناسب با وضعیت پرتنش فعلی اقتصادی – سیاسی کشور به کانون توجه صاحب‌نظرات علمی و سیاستگذاران تبدیل شود. در این چارچوب با بررسی روند حدود ۵۰ سال گذشته نرخ دلار در کشور و در نظر گرفتن شرایط مختلف اقتصادی (از نظر فشارهای بیرونی و درونی در اقتصاد) سه سناریو محتمل است: در سناریوی اول، در شرایط عادی سیاسی – اقتصادی نرخ دلار ۳۸۰۰ تومانی (یا به عبارتی ۴۲۰۰ تومانی) نرخی معقول و مناسب با وضعیت اقتصاد ایران خواهد بود. در سناریوی دوم که اقتصاد صرفا تحت فشارهای بیرونی در نظر گرفته شده است، نرخ دلار افزایش یافته و حدود ۸ تا ۹ هزار تومان پیش‌بینی شده است. در سناریوی سوم که علاوه بر فشارهای بیرونی، عدم انسجام مدیریت اقتصادی در داخل نیز در نظر گرفته شده است، حداکثر نرخ دلار به بالا جهش کرده و حدود ۱۲ هزار تومان پیش‌بینی شده است. به عبارت دیگر اگر نرخ دلار رقمی بالاتر از سناریوی سوم تعیین شود، خطری جدی برای امنیت اقتصادی و ملی به همراه خواهد داشت – به طوری که دشمنان این ملت در آرزوی فروپاشی اقتصاد ایران، نرخ‌های بالای دلار و کاهش شدید ارزش پول ملی را دنبال می‌کنند. لذا بر مبنای تحقیقات انجام شده، مشخص گردید که به منظور دستیابی به این هدف مهم (مدیریت نرخ دلار) ضروری است بر سیاست‌های مدیریت عرضه و مدیریت تقاضای دلار به طور همزمان تمرکز شود.

۱– مقدمه

مروری بر روند متغیرهای اصلی اقتصاد کلان مانند رشد، تشکیل سرمایه، تورم و... به‌خصوص در سال‌های اخیر حاکی از تاثیرپذیری این متغیرها از نوسانات نرخ دلار می‌باشد. این موضوع به خوبی در نمودار ۱ مشهود است همان طور که در این نمودار مشاهده می‌شود به موازات افزایش تفاوت نرخ دلار رسمی و غیررسمی – در سال‌های ۱۳۹۱- ۱۳۸۹ و نیز سال ۱۳۹۶ – نرخ تورم با یک وقفه افزایش یافته و رشد تولید ناخالص داخلی و رشد سرمایه‌گذاری خالص داخلی کاهش یافته است. به‌علاوه به موازات کاهش تفاوت نرخ دلار رسمی و غیررسمی – طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵- متغیر نرخ تورم کاهش و رشد اقتصادی و رشد سرمایه‌گذاری خالص داخلی افزایش یافته است. به عبارت دیگر همان طور که در این نمودار مشاهده می‌شود، افزایش نرخ غیررسمی دلار منجر به بی‌ثباتی درآمد، افزایش تورم، کاهش رشد اقتصادی و رشد سرمایه‌گذاری خالص داخلی خواهد شد.

نمودار ۱- روند نوسانات نرخ دلار، رشد اقتصادی، تورم و رشد خالص سرمایه‌گذاری داخلی دوره ۱۳۸۷-۱۳۹۶ (ریال – درصد)



در سال گذشته اقتصاد کشور شاهد تاثیر متغیرهای درونزا و برونزای منفی مختلفی از جمله بروز جو روانی منفی ناشی از خروج یکجانبه آمریکا از برجام و بروز نااطمینانی‌های شدید از این ناحیه بوده است. این عوامل در کنار تلاش سیاستگذاران برای حفظ برابری دلار و ریال در نرخ ۴۲۰۰ ریال، منجر به بروز رانت گسترده ناشی از سیاستگذاری‌های نامناسب در حوزه دلار و اتلاف حجم عمده‌ای از منابع ارزی، افزایش هزینه‌های تولید از ناحیه نرخ دلار، انتقال شوک‌های سیاسی و ارزی، شکل‌گیری انواع فعالیت‌های رانت‌جویانه در صنایع عمده از جمله خودروسازی‌ها، پتروشیمی‌ها صنایع لبنی و... شد. در چنین شرایطی، هجوم سرمایه‌گذاران به سمت بازار دارایی‌های مالی (مسکن، خودرو، طلا، سکه و خود بازار دلار) و افزایش قیمت‌ها در این بازارها، کاهش شدید سرمایه‌گذاری‌های مولد، بروز رانت اقتصادی (ناشی از تفاوت نرخ دلار در ازای صادرات معکوس محصولات اساسی و در مقابل اختصاص دلار دولتی برای واردات این کالاها)، افزایش قیمت‌های داخلی در اغلب صنایع و کالاها به‌خصوص کالاهای اساسی را به دنبال داشت. باید دقت نمود اتخاذ سیاست‌های ناموفق برای کنترل قیمت بسیاری از کالاهای اساسی و غیراساسی به کاهش قدرت خرید و در نهایت اثرات زنجیره‌وار آن بر تولید و اشتغال دامن زد؛ این موضوع موجب شکل‌گیری یک دغدغه عمده در بین سیاستگذاران و صاحب‌نظران علمی اقتصاد کشور شد. به طوری که اکثر آنها افزایش تفاوت نرخ دلار رسمی و غیررسمی را اصلی‌ترین دلیل بروز این نوسانات اقتصادی و ناموفق ماندن سیاستگذاری‌ها به دلیل شکل‌گیری فضای رانت ناشی از این تفاوت می‌دانند و معتقدند که تعیین نرخ دلار متناسب با شرایط فعلی سیاسی – اقتصادی کشور مهم‌ترین نقش را در حفظ وضعیت امنیت اقتصادی کشور دارد.

۲– چه نرخی برای دلار مناسب است؟

تعیین نرخ دستوری دلار با ادبیات اقتصادی همخوانی ندارد. نرخ دلار نشانه میزان قدرت اقتصادی هر کشور با توجه به مختصات منحصر به فرد آن کشور است. به عبارت دیگر سیاستگذاران تلاش می‌کنند از نرخی حمایت کنند که بیشترین بهره‌وری در ایجاد تولید ناخالص داخلی و افزایش قدرت رقابت‌پذیری صادراتی و رفاه عمومی را برای کشور به همراه داشته باشد. بر اساس این ادبیات، لازم است وضعیت کشور را در شرایط مختلف سنجیده و سناریوهای محتمل و موثر در ایجاد بالاترین نرخ رشد اقتصادی و رفاه عمومی را تبیین کنیم. بر این اساس روند نرخ دلار از سال ۱۳۵۰ تاکنون برای به دست آوردن نرخ واقعی دلار (مطابق روند گذشته) بررسی شد. سپس متغیرهای برونزای موثر بر این نرخ طی دو سال اخیر در این پیش‌بینی مورد توجه قرار داده شد. بر این اساس نرخ بهینه پیشنهادی به شرح ذیل می‌باشد:

– سناریوی اول: در شرایط عادی – سیاسی اقتصادی کشور، نرخ ۳۸۰۰ تومان (یا به عبارتی ۴۲۰۰ تومان) نرخی معقول و مناسب با اقتصاد ایران می‌باشد (که روند حدودا ۵۰ ساله نرخ دلار را نیز دنبال می‌کند).

– سناریوی دوم: شرایط اقتصادی تحت فشار بیرونی (خروج از برجام) نرخ دلار را به حدود ۸ تا ۹ هزار تومان افزایش می‌دهد. در این شرایط سیاستگذار مجبور است به منظور تامین کالاهای اساسی از همان نرخ ۴۲۰۰ تومانی حمایت کند و نظارت کامل بر نحوه هزینه‌کرد دلار ۴۲۰۰ تومانی را در بازار تشدید کند تا از نشست این نرخ و بروز آربیتراژ قیمتی ممانعت به عمل آورد. از دستاوردهای جمایت از این نرخ برای کالاهای اساسی حفظ و تاوم حداقل رفاه و تامین معیشت مردم است. بذدیهی است واردات کالاهای اساسی با نرخ ۸ هزار تومان، تورم ۵۰ درصدی را به همراه خواهد داشت زیرا ارزبری تولید داخل به لحاظ ارزش افزوده ۶۰ درصد قیمت کالا را شامل می‌شود. این فشار تورمی بر تقاضای کالاها تاثیر منفی داشته و تولید ملی را با مخاطره مواجه می‌سازد.

– سناریوی سوم: در شرایط فشارهای بیرونی به همراه ناکارآمدی فاحش داخلی (عدم انسجام مدیریت اقتصادی داخلی) نرخ دلار به عددی بالاتر (حدود ۱۲۰۰۰ تومان) جهش می‌کند که این امر تحمل اقتصاد را محدود خواهد کرد. به عبارت دیگر در این شرایط اقتصاد نمی‌تواند نرخ بالاتر از ۱۲۰۰۰ تومان را تحمل کند. لذا سیاستگذار باید تمهیدات ویژه‌ای برای تامین واردات کالاهای واسطه‌ای اتخاذ نماید، زیرا در این شرایط صادرکنندگان به طور طبیعی از عرضه دلار صادراتی در نرخ‌های مصوب ۸ تا ۹ هزار تومانی خودداری کرده و به دنبال سوداگری از تفاوت نرخ دلار رسمی و آزاد هستند – نرخ آزادی که بدون مدیریت، هر عددی را می‌تواند تجربه کند (مشابه وضعیت قیمت‌گذاری در خودروسازی و...) در این شرایط سیاستگذار ضروری است با تمهیداتی از جمله تهاتر کالای واردکننده با دلار صادراتی کمبود کالا و فشار تقاضای دلار را کنترل نماید. به‌علاوه همان‌طور که اشاره شده با توجه به ارزبری تولیدات داخلی، در این سناریو تورم حدود ۱۰۰ درصدی در کالاها را تجربه می‌کنیم. این تورم به مصرف‌کننده فشار مضاعف وارد آورده و قشر متوسط را تهدید می‌کند لیکن تحمل آن میسر است. همچنین باید توجه داشت که حمایت از این نرخ به شدت ضرورت دارد در غیر این‌صورت افزایش نرخ دلار به بیش از این مقدار، حتی به صورت خزنده، موجب کاهش تولید شده و کاهش تولید طی یک فرآیند زنجیره‌وار و با اثرگذاری بر متغیرهای مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از جمله:

– عمیق‌تر شدن وضعیت رکود تورمی به دلیل افزایش قیمت ناشی از کاهش تولید و عرضه کالاها و خدمات و به دنبال آن کاهش قدرت خرید و تقاضای موثر در کل اقتصاد و کوچک‌تر شدن چرخه تولید و درآمد ملی؛

– کاهش جریان درآمدی و در نتیجه کاهش درآمد سرانه و سطح رفاه مردم؛

– کمبود عرضه کالاها و عدم توانایی ارزی برای تامین این کمبود از خارج از کشور؛

– کاهش سطح دستمزدهای حقیقی و افزایش احتمال بروز اعتصابات کارگری و صنفی؛

– افزایش نرخ بیکاری در بلندمدت؛

– افزایش سرخوردگی‌های اجتماعی و در نتیجه بروز جرم و جنایت و ناهنجاری‌های بسیار وخیم اجتماعی و در نتیجه کاهش امنیت اجتماعی؛

– افزایش شکاف طبقاتی به دلیل رانتن ارزی و بالاتر آمدن خط فقر مطلق ناشی از کاهش درآمد حقیقی و ورود حجم زیادی از افراد به زیر خط فقر و در نتیجه افزایش نارضایتی‌های سیاسی – اجتماعی؛

– از بین رفتن روحیه تعاون، کمک، برادری و ضربه به پایه‌های اعتقادی – دینی؛

– کاهش اعتماد عمومی به سیاستگذاران و شکل‌گیری انتظارات منفی تقویت‌شونده و در نتیجه ورود فشار مضاعف بر تقاضای دلار از ناحیه تقاضای سفته‌بازی، خروج منابع مالی، مسافرت (یا مهاجرت) و فرار سرمایه‌های فیزیکی و انسانی؛

موجبات تهدید امنیت اقتصادی – اجتماعی و در نهایت امنیت ملی را فراهم خواهد آورد.

۳- فرصت‌ها

مطابق با آنچه که گفته شد، می‌توان نتیجه گرفت که دستیابی به اهداف مورد نظر در سناریوهای مطرح شده تنها از طریق سیاستگذاری‌هایی مانند ایجاد بازارها و

سامانه‌های مختلف و موازی (نیما، سنا، بازار متشکل ارزی و دلار رسمی و بازار آزاد) ارزی امکان‌پذیر نیست بلکه مدیریت هر دو سمت عرضه و تقاضای دلار را می‌طلبد. در این چارچوب در سمت عرضه دلار می‌توان از فرصت‌های زیر بهره جست:

- صنایع فلزی به دلیل تحریم‌ناپذیری حداکثری (نه کامل)
- صنایع پتروشیمی
- تجاری‌سازی محصولات و ابداعات دارای تکنولوچی و فناوری در حوزه‌های پزشکی هسته‌ای، مهندسی پزشکی، محصولات تولید شده با استفاده از فناوری نانو، خدمات مهندسی و سازه، در کنار محصولات سنتی مانند کالاهای کشاورزی، فرش و صنایع دستی، صنایع چرم مانند کیف و کفش و...
- استفاده از پتانسیل گردشگری و اکوتوریسم کشور، به‌خصوص در وضعیت فعلی به دلیل صرفه زیادی که برای گردشگران خارجی به همراه دارد و نیز به دلیل پیوندهای زیادی که با سایر صنایع داشته و می‌توانند تحریک‌کننده تولید در آنها باشد؛
- تلاش برای قرار گرفتن در بین کشورهای برتر صادرکننده برندهای حلال،
- استفاده از مشوق‌هایی مانند معافیت‌ها یا بخشودگی مالیاتی یا جریمه‌ای برای تشویق صادرکنندگان به بازگرداندن درآمدهیا ارزی به کشور؛
- پرداخت جایزه‌های ارزی به هر شکل داخلی یا خارجی که اقدام به واردات صرفا مواد اولیه، واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای با کیفیت و مطابق با به‌روزترین تکنولوژی‌ها و استانداردهای بین‌المللی کند، تقویت تولید بخش کشاورزی و صنعتی از این طریق – به جای پرداخت این منابع ارزی به دلالان و واسطه‌گران برای ورود دلار به کشور

همچنین به منظور مدیریت تقاضای دلار می‌توان از رویکردهای زیر استفاده کرد:

- استفاده از آموزه‌های دینی و یا فرهنگی برای کاهش هزینه‌های مصرفی و نیز تغییر الگوی مصرف خانوارها به سمت استفاده از تولید ملی (و البته ارائه محصولات با کیفیت در بازارهای داخلی و عدم اختصاص صرف آنها به حوزه صادرات)؛
- تلاش برای افزایش بازده در هکتار بخش کشاورزی با بهره‌گیری از روش‌های نوین آبیاری و حفاظت خاک و مبارزه بیولوژیک با آفات و بیماری‌ها (که ضمن حفظ منابع آبی و خاکی کشور موجب کاهش استفاده از مواد شیمیایی برای تغذیه خاک و مبارزه با آفات شده و این محصولات را قابل عرضه در بازارهای بین‌المللی خواهد کرد)؛
- استفاده از ظرفیت و پتانسیل دانشکده‌های برتر کشاورزی در کشت محصولات اساسی و استراتژیک به منظور کاهش نیاز ارزی مربوط به واردات کالاهای اساسی و نیز حفظ وضعیت امنیت غذایی در عین حفظ محیط زیست و منابع آب و خاک؛
- بررسی دقیق صنایع کشور در رابطه با میزان وابستگی و نیاز هر صنعت به مواد اولیه و واسطه‌ای و نیز بررسی امکان و عدم امکان تامین مواد اولیه و واسطه‌ای هر صنعت از طریق صنایع داخلی با هدف کاهش تقاضای مربوط به واردات واسطه‌ای و مواد اولیه.

جدول ۱- محاسبه نرخ دلار با استفاده از تفاوت تورم ایران و آمریکا و میانگین هندسی

سال	نرخ دلار (تومان)	سال	نرخ دلار (تومان)
۱۳۸۰	۲۹۲	۱۳۸۹	۸۶۶
۱۳۸۱	۳۲۹	۱۳۹۰	۱۰۱۷
۱۳۸۲	۳۷۶	۱۳۹۱	۱۲۷۵
۱۳۸۳	۴۲۱	۱۳۹۲	۱۷۵۶
۱۳۸۴	۴۶۳	۱۳۹۳	۲۰۳۰
۱۳۸۵	۵۰۴	۱۳۹۴	۲۳۰۶
۱۳۸۶	۵۷۶	۱۳۹۵	۲۴۷۵
۱۳۸۷	۷۰۱	۱۳۹۶	۲۶۷۰
۱۳۸۸	۷۹۸	۱۳۹۷	۳۳۹۴

ماخذ: محاسبات بر مبنای تفاوت نرخ تورم ایران و آمریکا و بر اساس روش میانگین هندسی

تحریم انکارناپذیر است

رهبری کاخ سفید در گزارش‌هایی که برای کنگره می‌فرستد و در پاسخ به منتقدان با قاطعیت از موثر بودن سلاح تحریم درباره مجازات نظام سیاسی ایران سخن می‌گویند و باور دارند با استفاده از این سلاح توانسته‌اند به هدف‌های خود درباره ایران برسند. البته آمریکایی‌های حاکم بر کاخ سفید تصریح می‌کنند با توجه به مجموعه شرایط و با توجه به اینکه قصد ندارند با ایران وارد نبرد نظامی شوند بنابراین تحریم‌ها را گسترده‌تر خواهند کرد. از سوی دیگر اما برخی مقام‌های سیاسی ایران مثل رئیس بانک مرکزی و رئیس سازمان برنامه و بودجه نیز می‌گویند تحریم‌ها اقتصاد ایران را از پای درنیاورده است و اقتصاد ایران با وجود تحریم‌ها سرپا مانده است. این سخنان فرماندهان اقتصادی ایران شاید برای روحیه دادن به مردم روش مناسبی باشد اما چند جور آسیب نیز به همراه دارد. یک آسیب این است که رهبری کاخ سفید را مجاب می‌کند بر ابعاد تحریم‌ها بیفزایند و اگر با اعتراض جهانی نیز مواجه شدند به همین سخنان اشاره کنند و بگویند مقام‌های ارشد اقتصاد ایران با صراحت گفته‌اند اقتصاد ایران پابرجاست. آسیب دیگری که این‌گونه سخن گفتن دارد باور کردن داستان از سوی مدیران است درحالی‌که می‌دانیم اقتصادایران واقعا آسیب دیده است. آیا جهش دوباره تورم و رسیدن به نرخ تورم ۳۰ درصدی از پیامدهای تحریم نیست؟ اگر چنین نیست پس باید قبول کنیم مقصر جهش نرخ تورم بانک مرکزی است. اگر سقوط رشد تولید ناخالص داخلی به نزدیکی ۸درصد که بزرگتر از سقوط اقتصادی سال ۱۳۹۱ از پیامدهای تحریم نیست، بنابراین باید دنبال عوامل داخلی بگردیم. اگر سقوط سرمایه‌گذاری و رسیدن سرمایه‌گذاری به زیر نرخ استهلاک از پیامدهای تحریم نیست پس کدام عوامل داخلی موجب سقوط شده‌اند؟ واقعیت‌های تحریم اقتصادی را باید قبول کرد و از تقلیل‌گرایی در این باره دست برداشت و دنبال راه و چاره بود. نخستین گام در راه راستی‌آزمایی این است که یک گروه کارشناسی با مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی با اختیارات مناسب و دور از فشارهای سیاسی رایج پیامدهای تحریم را بر اقتصاد ایران بررسی کرده و نتیجه آن را دراختیار نهادهای رسمی و نیز اطلاع شهروندان برسانند. در صفحه‌های پیش رو برخی از نتایج مطالعات انجام شده از پیامدهای تحریم بر اقتصاد و بخش‌های گوناگون را برای اطلاع بیشتر خوانندگان ارجمند گرد آورده‌ایم که می‌خوانید.

تاثیر تحریم نفتی بر بخش نفت و گاز ایران

تحریم بخش انرژی محور مجموعه تحریم‌هایی بود که تحت عنوان قانون تحریم ایران (ISA) در سال ۱۹۹۶ به قانون تبدیل شد. هدف اولیه این قانون ابتدا تنبیه دولت ایران بر سر «حمایت از سازمان‌های تروریستی وگروه‌های مسلح» بود، اما بعدا برنامه هسته‌ای و اتهام تولید سلاح‌های کشتار جمعی به آن افزوده شد. این تحریم‌ها که در آغاز با عنوان «تحریم ایران و لیبی» شناخته می‌شد، پاسخ آمریکا به تلاش ایران برای نوسازی زیرساخت‌های نفت و گاز بعد از جنگ با عراق بود. در سال ۲۰۰۶ نام لیبی از این مجموعه تحریم‌ها حذف شد. آیسا، اولین تحریم‌های آمریکا علیه ایران بود که به این کشور اجازه می‌داد شرکت‌های غیرآمریکایی را هم به دلیل نقش تحریم‌ها جریمه کند.

در سال ۲۰۱۰ کنگره آمریکا «طرح جامع تحریم‌های ایران» را تصویب کرد که باز بر بخش انرژی ایران تمرکز داشت و در عمل آیسا را تقویت کرد. باراک اوباما رییس‌جمهور آمریکا این طرح را در اول ژوئن ۲۰۱۰ تایید کرد. در ادامه برای ساده شدن توضیح برای اشاره به تحریم‌های انرژی از اصطلاح آیسا استفاده شده است.

آیسا ممنوعیت‌هایی را برای سرمایه‌گذاری و فروش کالا و خدمات به ایران مشخص کرده است. دولت آمریکا این موارد را زیر نظر دارد و اگر شرکتی در جهان آنها را نقض کند، آن شرکت را جریمه می‌کند. محدودیت‌های آیسا که در طول سال‌های ۲۰۱ تا ۲۰۱۳ گسترش یافت با تغییرکرد موارد زیر را شامل می‌شود:

* ممنوعیت سرمایه‌گذاری بیش از ۲۰ میلیون دلار در سال، برای توسعه میدان‌های نفت و گاز ایران.

* ممنوعیت فروش سلاح‌های کشتار جمعی و تکنولوژی مرتبط با آن، سلاح‌های متعارف پیشرفته و شرکت در بهره‌برداری از معادن اورانیوم ایران. این بخش از تحریم‌ها بعد از برجام هم باقی ماند.

* ممنوعیت فروش بنزین به ایران، این بخش در سال ۲۰۱۰ در قالب «طرح جامع تحریم‌های ایران» به آیسا اشافه شد. هدف از تحریم فروش بنزین استفاده از نقطه ضعف ایران در نیاز به واردات بنزین برای مصرف داخلی بود که بر اساس برآورد آمریکا در آن سال به حدود ۴۰ درصد نیاز سالانه رسیده بود. این بخش از تحریم، فروشندگان با واسطه‌هایی را که در یک معامله بیش از یک میلیون دلار (یا در مجموع ۵ میلیون در یک سال) بنزین به ایران بفروشند، تحریم می‌کند. این تحریم، فروش قطعات پالایشگاهی مورد نیاز برای تولید بنزین را هم دربر می‌گیرد.

* ممنوعیت فروش تجهیزات یا خدمات به بخش نفت، گاز یا پتروشیمی ایران. این بخش درسال‌های ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ به آیسا اضافه شد و بر اساس آن شرکت‌ها یا واسطه‌هایی که به ایران بیش از یک میلیون دلار (یا ۵ میلیون دلار در یک سال) تجهیزات یا خدمات به منظور توسعه تولیداتش بفروشند، تحریم می‌شوند. همچنین فروش کالا یا خدماتی به ارزش بیش از ۲۵۰ هزار دلار (یا یک میلیون دلار در یک سال) برای تعمیر یا توسعه زیرساخت‌های پتروشیمی شامل تحریم می‌شود.

* ممنوعیت حمل و نقل نفت خام ایران. این بخش ازتحریم آیسا در سال ۲۰۱۲ و بر اساس تحریم «کاهش تهدید ایران و حقوق بشر سوریه» (ITRSHRA) تغییر کرد. بر این اساس دولت آمریکا می‌تواند صاحبان نفتکش‌هایی را که نفت ایران را حمل می‌کنند، تحریم کند. همچنین پروژه‌های مشترک نفتی ایران در خارج از مرزهای ایران هم که بعد از سال ۲۰۱۲ راه افتادند (به جز چند مورد در دریای خزر) شامل تحریم می‌شوند. این تحریم‌ها همچنین شامل شرکت‌هایی که به ایران خدمات بیمه نفتکش یا بیمه اتکایی نفتکش بفروشند را شامل می‌شود.

* تحریم خرید نفت ایران، محصولات پتروشیمی و دادوستد با پول ایران، به موجب دستور اجرایی ۱۳۶۲۲.

بانک‌ها و موسسات مالی ایران درصورتی‌که اقدامات زیر را انجام دهند، از بازار مالی آمریکا محروم کرد:

۱- خرید نفت و دیگر محصولات نفتی یا پتروشیمی از ایران (بخش پتروشیمی در جریان توافق ژنو برداشته شد).

۲- ارتباط مالی با شرکت نفت ایران یا شرکت نفتیران.

۳- همچنین دستور اجرایی فوق، موسساتی که به شرکت نفت و نفتیران یا بانک مرکز ایران کالا و خدمات بفروشند، با مصادره

املاک یا دارایی‌هایشان در خاک آمریکا تنبیه می‌کند.

* تحریم برای کاهش صادرات نفت. به دلیل نگرانی دولت آمریکا از افزایش قیمت نفت بر اثر تحریم نفتی ایران، برخی از کشورها از ممنوعیت خرید نفت ایران در صورت رعایت شروطی مستثنی شدند. باراک اوباما در پایان سال ۲۰۱۱ بودجه دفاعی آمریکا را برای سال ۲۰۱۲ امضا کرد. در این بودجه بخشی به تحریم ایران اختصاص داشت که سخت‌ترین دور تحریم‌ها و البته پیچیده‌ترین ساز و کارها برای فشار بر ایران بر سر پرونده هسته‌ای اعمال می‌کرد. این دور از تحریم‌ها نقل وانتقال مالی با بانک مرکزی ایران را منع می‌کند اما در صورتی شامل بانک مرکزی کشورها می‌شود که پرداخت برای خرید نفت ایران باشد. بر اساس این تحریم‌ها، خریداران نفت ایران درصورتی‌که خرید از ایران را «به مقدار قابل توجهی» کاهش دهند از تحریم مستثنی می‌شوند. این مقدار قابل توجه بعدا ۱۸ درصد در هر ۱۸۰ روز (شش ماه) اعلام شد. بعدها با اصلاحیه‌ای هر کشوری که کاملا خرید از ایران را قطع کند از تحریم مستثنی می‌شود. بر اساس قانون از روز ۲۸ ژوئن ۲۰۱۲، وزارت انرژی آمریکا هر شش ماه یک بار، گزارشی از وضعیت بازار نفت ارائه می‌دهد تا دولت مطمئن شود کاهش خرید از ایران عملی است.

* با آغاز مرحله دوم تحریم‌های نفتی ایالات متحده علیه جمهوری اسلامی،هشت کشور به طور موقت از تحریم ایران معاف شده‌اند و مقامات سوییسی اقداماتی را برای اطمینان از دسترسی ایرانیان به اقلام بشردوستانه آغاز کرده‌اند. مایک پومپئو، وزیر امور خارجه آمریکا گفته است که به منظور کمک به ثبات در بازار نفتی جهان، کشورهای ژاپن، چین، کره جنوبی، هند، ایتالیا، تایوان، ترکیه و یونان را به مدت شش ماه از تحریم واردات نفت ایران معاف کرده است. با وجود اعطای معافیت موقت به این هشت کشور، ایالات متحده تاکید کرده است که عواید ناشی از خرید نفت ایران نباید دراختیار دولت این کشور قرار گیرد. طبق توافق معافیت نفتی، کشورهای واردکننده به جای پرداخت بهای نفت خریداری شده به جمهوری اسلامی،تا لغو کامل تحریم‌ها آن را در حساب ویژه‌ای به امانت خواهند گذاشت تا فقط برای واردات اقلام ضروری و بشردوستانه کالاهای اساسی مورد نیاز مردم ایران به کار گرفته شود.

اثر تحریم بر صنایع پتروشیمی

تحریم‌های هسته‌ای آمریکا در گذشته شامل تحریم صادرات محصولات پتروشیمی بود. این تحریم‌ها منجر به کاهش سطح تولید پتروشیمی از ۴۲۷۳۶ هزار تن در سال ۱۳۹۰ به ۴۱۰۶۴ هزار تن در سال ۱۳۹۱ و ۴۰۵۷۴ هزار تن در سال ۱۳۹۲ شد. گفتنی است که میزان کاهش صادرات محصولات پتروشیمی بیشتر از این بود و از ۱۹۲۸۲ هزار تن در سال ۱۳۹۰ به ۱۲۸۲۷ هزار تن در سال ۱۳۹۲ تنزل یافت (گزارشات سالانه وزارت صنعت، معدن و تجارت). در دور جدید تحریم‌ها به دلیل افزایش ظرفیت‌های تولید در این بخش انتظار می‌رود آسیب‌پذیری این صنعت از تحریم‌ها شدت یابد. واقعیت این است که انتقال محصولات پتروشیمی به بندر آزاد چابهار برای فرار از تحریم‌ها می‌تواند هزینه‌های حمل و نقل آن را به میزان زیادی افزایش دهد. به دلیل سهم بالای صادرات محصولات پتروشیمی در صادرات غیرنفتی ایران، آمریکا در دور قبلی و جدید اقدامات خود علیه ایران، یکبار دیگر صنایع پتروشیمی کشور را آماج تحریم قرار داده است. ظرفیت تولید و مقدار تولید محصولات پتروشیمی ایران در سال ۱۳۹۶ به ترتیب به ۶۴ و ۵۴ میلیون تن رسید. ارزش محصولات پتروشیمی تولید شده در ایران بر اساس قیمت‌های جهانی در این سال حدود ۲۲,۲ میلیارد دلار بود. بر اساس آمار گمرک، سال ۱۳۹۷ ارزآوری پتروشیمی کشور چیزی حدود ۱۲,۷ میلیارد دلار بوده است. با افتتاح دو طرح پتروشیمی وفاز نخست نیروگاه مجتمع پتروشیمی دماوند در شهریور سال ۱۳۹۷، ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی ایران از مرز ۶۵ میلیون و ۵۵۰ هزار تن در سال عبور کرد.

بر اساس گفته‌های وزیر نفت، ارزش محصولات تولید شده در این طرح‌ها ۸۳۴ میلیون دلار در سال است.

مقدار تولید محصولات پتروشیمی ایران در سال ۱۳۹۷ با رشد منفی ۱,۲ درصد به ۵,۸ میلیون تن کاهش یافت. آخرین آمار انتشار یافته وزارت صنعت، معدن و تجارت گویای آن است که تولید محصولات پتروشیمی در ۵ ماهه اول سال ۱۳۹۸ در مقایسه با مدت مشابه سال قبل ۱,۶ درصد رشد داشته است. ارزش صادرات پتروشیمی کشور در سال ۱۳۹۷ به میزان ۱,۹ درصد کاهش یافت. از ارزش صادرات پتروشیمی در نیمه اول سال ۱۳۹۸ هنوز اطلاعی در دست نیست.

بی‌تردید تحریم سرمایه‌گذاری در صنعت پتروشیمی و اعمال محدودیت در برابر صادرات محصولات این صنعت بر تولید ناخالص داخلی و صادرات غیرنفتی ایران تاثیر منفی خواهد داشت؛ اما میزان این تاثیرات به طور عمده به رفتار کشورهای چین و کره جنوبی بستگی خواهد داشت. چرا که هر دو کشور بازار عمده محصولات پتروشیمی ایران هستند در این که این بار کره جنوبی دنباله‌رو تحریم‌های آمریکا خواهد شد، تردیدی نیست.اما رفتار چین بستگی به نتایج مذاکرات تجاری آمریکا و چین و جنگ تعرفه‌ها میان دو کشور خواهد داشت. حمل محموله‌های صادراتی پتروشیمی ایران به دلیل ردیابی کشتی‌ها و اعمال تحریم‌های حمل و نقل دریایی دشوار خواهد شد.

تغییر بازار هدف نیز در شرایطی که بازار محصولات بالادستی پتروشیمی به شدت رقابتی است، کار آسانی نخواهد بود.

اثر تحریم‌ها بر بخش کشاورزی

در دوره قبلی تحریم‌ها، مقدار تولید کشاورزی ایران برخلاف بخش صنعت آن، آسیب ندید و در بازه زمانی ۱۳۹۴-۱۳۹۰ مقدار تولید محصولات زراعی، باغی، دامی و شیلاتی رشد مثبت داشت. اما واردات کالاهای سرمایه‌ای مورد نیاز این بخش در چهار سال متوالی کمتر از سال ۱۳۹۰ شد. به گزارش مرکز آمار ایران بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۷، رشد منفی معادل ۱,۵ درصد را تجربه کرد. البته این میزان کاهش را نمی‌توان به تحریم‌های کشور نسبت داد. کاهش باران در سال آبی ۱۳۹۷-۱۳۹۶ شاید یکی از عوامل این کاهش باشد. خوشبختانه در سال آبی ۱۳۹۸-۱۳۹۷ وضعیت بارندگی بهبود یافت و به همین دلیل میزان تولید گندم در سال ۱۳۹۸ به مرز خودکفایی رسید. اما عدم تغییر لازم در قیمت تضمینی خرید گندم، موجب کاهش خرید دولت از کشاورزان به مقدار ۲ میلیون تن شد.

گرچه بخش کشاورزی مستقیما مشمول تحریم‌های جدید نیست، اما تحریم‌ها از طریق تجارت خارجی بر این بخش تاثیر می‌گذارد. میزان واردات و صادرات محصولات کشاورزی ایران در چند سال اخیر گویای آن است که بخش کشاورزی ایران به طور خالص واردکننده است.

ایران از نظر تامین خوراک دام و طیور، مواد اولیه تولید روغن نباتی، قند و شکر، برنج و در برخی از سال‌ها گندم به واردات نیازمند است. برای مثال در سال ۱۳۹۶ مقدار ۷۲۸۳ هزار تن ذرت دامی، ۲۶۶۹,۷ هزار تن جو، ۱۲۱۹ هزار تن انواع روغن نباتی، ۸۵۵ هزار تن قند و شکر و بیش از ۱۵۰ هزار تن گوشت قرمز وارد شد. به همین دلیل وزارت جهاد کشاورزی نیاز ارزی بخش را در سال ۱۳۹۷، حدود ۱۰,۵ میلیارد دلار برآورد کرده است که مقرر شده به قیمت دولتی در اختیار این وزارتخانه قرار گیرد. بنابر گزارش‌های اولیه گمرکات کشور در سال ۱۳۹۷، مقدار و ارزش صادرات محصولات کشاورزی به ترتیب ۵ میلیون تن و ۳,۷ میلیارد دلار بوده است. این ارقام در مقایسه با سال قبل به ترتیب ۸ درصد افزایش و ۵ درصد کاهش نشان می‌دهد. درهمان سال ارزش واردات غلات ۴,۳ میلیارد دلار و ارزش واردات دانه و میوه‌های روغن‌دار حدود ۱,۵ میلیارد دلار گزارش شده است. در مورد مقدار وارزش واردات و صادرات محصولات کشاورزی در سال ۱۳۹۸، گمرک کشور آماری منتشر نکرده است.

با توجه به نکات فوق، انتظار می‌رود تاثیر غیرمستقیم تحریم‌ها از مجرای نرخ ارز و مشکلات مربوط به نقل و انتقالات مالی برای واردات و صادرات محصولات این بخش صورت گیرد:

یکم- از طریق نرخ ارز. بدین معنی که واردات نهاده‌های کشاورزی حتی در صورت تخصیص ارز به قیمت دولیت برای خرید نهاده‌ها، گران‌تر از گذشته خواهد شد. همین عامل همراه با نرخ بالای تورم داخلی، موجب افزایش هزینه تولید و قیمت فروش کالاهای کشاورزی در بازار داخلی خواهد شد.

دوم- افزایش نرخ ارز انگیزه برای صادرات و قاچاق محصولات کشاورزی و دام زنده را به شدت افزایش می‌دهد و همین امر می‌تواند به کمبود محصولات کشاورزی در بازار داخلی دامن زند. به خصوص که صادرکنندگان انگیزه دارند ارز حاصل را از مجاری رسمی به کشور بازنگردانند.

سوم- از طریق محدودیت نقل و انتقال ارز در تجارت خارجی که منجر به کاهش واردات نهاده‌ها و محصولات کشاورزی به کشور و به تبع آن کاهش میزان تولید می‌شود. این محدودیت‌ها مانعی بر سر راه صادرات رسمی این محصولات از کشور خواهد شد.

در نشست وزیر کشاورزی با اتاق بازرگانی، صنایع و معادن ایران در مهرماه سال ۱۳۹۷ مشکلات بخش خصوصی در این زمینه مطرح شد. در این جلسه آقای شافعی رییس اتاق ایران خطاب به آقای حجتی گفت: فعالان اقتصادی از تصمیمات آتی لطمه زیادی دیده‌اند. وی در ادامه ممنوعیت‌های صادراتی که طی چند هفته گذشته در دستور کار متولیات قرار گرفته است را در مرکز توجه مخاطبان قرار داد و گفت هیچ‌کس مخالف بازگشت ارز صادراتی به کشور نیست. اما روش‌هایی که هم‌اکنون اعمال می‌شوند، صادرات را از دست صادرکنندگان حرفه‌ای خارج کرده و آن را به دست غیرحرفه‌ای‌هایی سپرده که باعث می‌شوند ارزی وارد کشور نشود. به گفته او وقتی قیمت‌های غیرواقعی مبنای محاسبه تعهدات ارزی صادرکنندگان قرار می‌گیرد، خود مانع توسعه صادرات محصولات کشاورزی می‌شود.

در این نشست رییس کمیسیون کشاورزی اتاق گفت: تاخیر در ثبت سفارش و تخصیص ارز، عامل تایر در انجام واردات نهاده‌های ضرورتی بخش کشاورزی و توقف کالاها در گمرکات است. به گفته او برخی از کالاها مانند واکسن دامی تاریخ مصرف دارد و قبل از انقضای تاریخ مصرف باید به سرعت ترخیص و استفاده شوند.

شایان ذکر است که علاوه بر روند درازمدت خشکسالی در کشور، به گزارش وزارت نیرو میزان بارندگی کشور در سال آبی ۹۷-۹۶ نسبت به سال قبل شدیدا کاهش یافته است و تعدادی از سدها نتوانسته‌اند در حد لازم آبگیری کنند. بدین‌ترتیب انتظار می‌رود بخش کشاورزی ایران از این ناحیه نیز در سال ۱۳۹۷ آسیب ببینند.

کاهش نرخ استفاده از ظرفیت‌های تولید در بخش صنعت

بخش صنعت ایران در دوره بعد از انقلاب در غیاب اعمال سیاست‌های صنعتی مبتنی بر تقویت بخش‌های صادراتی و پیشرفت فناوری، توسعه پیدا کرد. رشد بخش صنعتی اساسا مبتنی بر سیاست جایگزینی واردات و ارائه انواع حمایت‌ها از جمله حمایت گمرکی، یارانه انرژی، معافیت مالیاتی و ارائه ارز دولتی و اعتبارات بانکی ارزان‌قیمت بوده است. به همین دلیل امروزه شاهد رخوت و عقب‌ماندگی فناوری تولید، توان رقابتی اندک و عدم استفاده مطلوب از ظرفیت‌های صنعتی در این بخش هستیم. این حمایت‌های بی‌دریغ به ایجاد انحصاراتی در برخی از صنایع از جمله خودروسازی انجامیده است و فقط بخش‌های انرژی بر صنعت ایران در سایه بهره‌مندی از یارانه پنهان انرژی توانسته‌اند به بازارهای جهانی رسوخ کنند (از آن جمله است صنعت پتروشیمی، صنایع فلزات اساسی و صنایع کانی غیرفلزی شامل سیمان). میعانات گازی که بر خلاف استانداردهای معمول طبقه‌بندی صنعتی، در ردیف صادرات غیرنفتی ایران طبقه‌بندی می‌شود، موجب شده ارزش دلاری صادرات صنعتی ایران بیش از واقع نشان داده شود.

بسیاری از صنایع بزرگ ایران با آن که در سه دهه اخیر ظاهرا خصوصی شده‌اند، عملا در دست دولت، صندوق‌های بازنشستگی، تعاونی‌های نهادهای نظامی و غیرنظامی و بانک‌های وابسته به این نهادها قرار دارند. این صنایع حیاط خلوت سیاستمداران و نظامیان از جمله وزرا و نمایندگان مجلس محسوب می‌شوند و تعداد زیادی از اعضای هیات مدیره آنها توسط همین افراد قدرتمند انتخاب می‌شوند. عدم شفافیت، فساد مالی و بهره‌گیری از رانت انحصاری، ویژگی بارز بخش عمده صنایعی است که به شرح فوق اداره می‌شوند.دور ماندن از راه‌یابی به بازار جهانی و حمایت بی‌دریغ دولت، این صنایع را از رقابت در سطح بین‌المللی و داخلی مصون نگه داشته است. ضمنا تغییرات نرخ حقیقی ارز و استفاده از لنگر اسمی ارز برای کنترل تورم، مانع از رقابت‌پذیری و رویکرد صادراتی آنها شده است.

ساز و کار تاثیر تحریم‌ها بر بخش صنعت، در دور قبلی تحریم‌ها به طور عمده از طریق محدود شدن و گرانی واردات کالاهای واسطه‌ای مورد نیاز صنعت صورت گرفته است. کاهش ارزش دلاری واردات کالاهای واسطه‌ای مورد نیاز صنعت در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ در مقایسه با سال ۱۳۹۰ به ترتیب ۱۰ درصد و ۲۱٫۵ درصد بود و در نتیجه آن شاخص تولید کارگاه‌های بزرگ صنعتی در سال ۱۳۹۲ (بر اساس سال پایه ۱۳۹۰)، به کمترین مقدار یعنی ۸۸ رسید و بانوساناتی بالاخریه در سال ۱۳۹۵ به سطح سال ۱۳۹۰ نزدیک شد.با توجه به این که بسیاری از زیربخش‌های صنعت کشور در فرایند تولید نیاز واردات مواد اولیه، کالاهای واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای‌اند، تغییرات نرخ ارز به سرعت بر هزینه تمام شده محصول این بخش‌ها تاثیر می‌گذارد. بنگاه‌های تولیدی نیز در واکنش به تغییر هزینه‌ها از دو روش تعدیل مقداری (تغییر تولید و اشتغال) با تعدیل قیمتی (تعداد دفعات و اندازه تغییر قیمت) استفاده می‌کنند. در تحقیقی که در پژوهشکده پولی و بانکی برای بازه زمانی ماه اول سال ۱۳۹۰ تا ماه دوازدهم سال ۱۳۹۵ به عمل آمده، نشان داده شده است که نرخ رشد ارز بر نرخ رشد تولید صنایع، به طور همزمان اثر مثبت و با در نظر گرفتن وقفه‌های فصلی، اثر منفی دارد. افزایش نوسانات نرخ ارز نیز موجب کاهش نرخ رشد تولید صنعت می‌شود. تاثیرپذیری نرخ رشد اشتغال از نرخ ارز الگویی مشابه نرخ رشد تولید دارد، با این تفاوت که اثرگذاری نرخ ارز بر اشتغال ضعیف‌تر از تولید است و به نظر می‌رسد که تغییرات اشتغال چسبندگی بیشتری نسبت به تولید دارد. گزارش مرکز آمار ایران حاکی از آن است که بخش صنعت کشور در سال ۱۳۹۷ رشد منفی ۶٫۵ درصدی را تجربه کرده است.

نکته دیگری که عموما مغفول مانده است، این است که با تشدید تحریم‌ها،بیکاری و فقر در کشور گسترش می‌یابد و سطح دستمزدهای واقعی به شدت کاهش می‌یابد. این امر به تشدید نابرابری توزیع درآمدها منجر می‌شود و طبقه متوسط که خریدار کالاهای صنعتی بادوام داخلی (شامل خودرو و لوازم منزل) است، قدرت خرید خود را از دست می‌دهد تاثیر منفی این عامل بر اندازه بازار داخلی برای این محصولات جدی خواهد بود.

ضمنا مساله این است که با تشدید تحریم‌ها و افزایش نرخ ارز در کشور، در بازار دارایی شاهد افزایش قیمت و اجاره بهای مسکن خواهیم بود. گرچه افزایش قیمت مسکن انگیزه برای سرمایه‌گذاری در مسکن و به تبع آن تقاضا برای مصالح ساختمانی فلزی و غیرفلزی را افزایش می‌دهد، اما با توجه به فقدان بازار مالی کارآمد برای تامین مالی خرید مسکن و نیز به دلیل کاهش قدرت خرید خانوارهای مزد و حقوق‌بگیر، تقاضای موثر برای مسکن نیز کاهش می‌یابد و رونق ساخت و ساز مسکن در اندک مدتی مجددا جای خود را به رکود می‌دهد.

◆ اثر تحریم‌ها در سایر صنایع کشور

در دور قبلی تحریم‌ها تولید ماشین‌آلات مولد و انتقال نیروی برق و دستگاه‌های برقی به‌شدت از تحریم‌ها صدمه دید و شاخص تولید کارگاه‌های بزرگ صنعتی در این رشته از ۱۰۰ در سال ۱۳۹۰ به ۸۰٫۴ در سال ۱۳۹۲ تنزل یافت. بعد از پایان تحریم،این صنعت دچار کمبود تقاضا برای محصولات خود شد به نحوی که در سال ۱۳۹۵ شاخص تولید آن فقط به ۹۱ درصد سال ۱۳۹۰ می‌رسید. انتظار می‌رود این بار نیز صنعت تولید ماشین‌آلات مولد و انتقال نیروی برق و دستگاه‌های برقی در معرض آسیب‌های مشابه قرار گیرد.گزارش عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت گویای آن است که در سال ۹۷، تولید تلویزیون ۳۱٫۱ درصد ماشین لباسشویی ۳۹٫۴ درصد و یخچال و فریزر ۱۲٫۷ درصد کاهش داشته است. در ۵ ماهه اول سال ۱۳۹۸ تولید تلویزیون و ماشین لباسشویی در مقایسه با مدت مشابه سال قبل به ترتیب کاهشی به میزان ۱۷٫۶ درصد و ۱٫۱ درصد را نشان می‌داد، اما رشد تولید یخچال و فریز مثبت ۱۳٫۶ درصد بود.

پس از بازار خودرو، نوبت به بازار لوازم خانگی رسید

صنعت چینی

در فاصله آبان ۱۳۹۷ تا امروز دست‌کم ۳۹ شرکت غول‌پیکر بین‌المللی که در ایران فعالیت می‌کردند بازار ایران را ترک کردند. مدیران و سهامداران این شرکت‌های کوه‌پیکر با وزن‌کشی منافع حضور در ایران و از دست دادن بازارهای بین‌المللی به‌ویژه بازار آمریکا ترجیح دادند از ایران بروند. در ۱۵ ماه سپری شده که این شرکت‌ها ایران را ترک کردند مجادله‌های متفاوتی درباره آنها صورت پذیرفته و تحولات قابل توجهی نیز در برخی از فعالیت‌ها رخ داده است. ناظران آگاه و فعالان حوزه صنعت ایران باور دارند که برخی شرکت‌ها و کشورها از تداوم تحریم‌ها سود می‌برند و چین در صدر این کشورها قرار دارد. همه فعالیت گسترده خودروسازهای چینی در ایران می‌تواند مصداق خوبی برای این مفهوم باشد و آنها علاقه‌مند هستند در صنایع لوازم خانگی، پتروشیمی، راه، پالایشگاه و کشتیرانی جانشین شرکت‌های غربی و شرکت‌های آسیایی شوند. در این وضعیت است که ناگهان می‌خوانیم رفتارهای تبعیض‌آمیز علیه برخی شرکت‌ها انجام می‌شود.

گزارش حاضر که در کتاب تازه چاپ شده به نام «تحلیل علل و پیامدهای تحریم‌های بین‌المللی علیه ایران در چارچوب اقتصاد سیاسی» نوشته دکتر بهروزهادی‌زنوز اسامی و فعالیت ده‌ها غول رفته از ایران را تصویر کرده که می‌خوانید. داستان عجیب اما این است که معلوم نیست چرا از میان شرکت‌هایی که نام آنها در زیر می‌آید فقط دو شرکت هستند که باید تنبیه شوند.

◆ رفتار شرکت‌های بزرگ در قبال تحریم

نکته این است که در هیچ کشوری دولت‌ها نمی‌توانند رفتار شرکت‌های بزرگی را که از تجارت و سرمایه‌گذاری با آمریکا منتفع می‌شوند، تحت تاثیر قرار دهند. بنابراین بانک‌ها و شرکت‌هایی که در حوزه‌های مختلف اقتصادی فعالیت دارند براساس سبک و سنگین کردن مزایای همکاری‌های اقتصادی با ایران و مقایسه آن با تنبیهات مالی آمریکا در این مورد تصمیم خواهند گرفت. بدیهی است در این مقایسه بازار ایران که بسیار کوچک‌تر از بازار آمریکاست، برای این شرکت‌ها پرجاذبه نخواهد بود. از هشتم ماه مه ۲۰۱۸ که دولت ترامپ رسما خروج آمریکا را از برجام اعلام کرد تاکنون ده‌ها شرکت و بانک اروپایی و آسیایی از کار کردن با ایران منصرف شده‌اند. این شرکت‌ها در حوزه‌های نفت و انرژی، خودروسازی، بیمه و امور بانکی و مالی، کشتیرانی، صنایع مهندسی، خطوط هوایی، راه‌سازی، هواپیماسازی و مخابرات فعالیت دارند. برخی از مهم‌ترین آنها به شرح زیر هستند:

◆ در حوزه انرژی:

شرکت کرکوس بریتانیا: این شرکت در ماه آگوست ۲۰۱۸ قرارداد ساخت نیروگاه ۶۰۰ مگاواتی در ایران را به دلیل بازگشت تحریم‌های آمریکا متوقف کرد. ارزش این قرارداد ۵۷۰ میلیون دلار بود و قرار بود بعد از تکمیل، این نیروگاه به ششمین نیروگاه بزرگ خورشیدی جهان تبدیل شود.

شرکت انرژی ساگا (نروژ): شرکت ساگا در اکتبر سال ۲۰۱۷ قراردادی را برای سرمایه‌گذاری ۲/۵ میلیون یورویی برای ساخت نیروگاه خورشیدی در ایران امضا کرد. براساس این قرارداد پیش‌بینی شده بود این شرکت طی پنج سال چند نیروگاه خورشیدی با مجموع ظرفیت دو گیگاوات در کویر مرکزی ایران بسازد. در ماه آگوست ۲۰۱۸ این شرکت اعلام کرد که جذب سرمایه برای این پروژه با مشکلاتی روبه‌رو شده و ساخت این نیروگاه ممکن است به تعویق بیفتد.

شرکت نفتی توتال (فرانسه): این شرکت در ماه می ۲۰۱۸ از قرارداد چهار میلیارد و ۸۰۰ میلیون دلاری خود در پارس‌جنوبی انصراف داد. شرکت چینی نیز که جای توتال را

در قرارداد پارس‌جنوبی گرفته بود، در مهرماه سال ۱۳۹۸ از ادامه کار انصراف داد.

شرکت رویال داچ‌شل (هلند): در ماه ژوئن ۲۰۱۸ خرید نفت‌خام از ایران را متوقف کرد.

لوک‌اویل (روسیه): شرکت لوک‌اویل روسیه که بزرگترین شرکت نفتی آن کشور است، سه هفته بعد از اعلام خروج آمریکا از برجام گفت که طرح‌های توسعه خود را در میادین نفتی منصوری و آب‌تیمور به حالت تعلیق درمی‌آورد.

انی (ایتالیا): شرکت انی ایتالیا در ماه می ۲۰۱۸ اعلام کرد که هیچ برنامه‌ای برای انجام پروژه‌های تازه در ایران ندارد. این شرکت در ماه ژوئن سال ۲۰۱۷ قراردادی اولیه برای پروژه‌های تحقیقاتی نفت و گاز با ایران امضا کرده بود.

پرتامینا (اندونزی): دولت اندونزی در ماه ژوئن ۲۰۱۸ تصمیم گرفت شرکت پرتامینا فعالیت در میدان نفتی منصوری در استان خوزستان را به دلیل تمایل این کشور به حفظ «روابط خوب» با آمریکا متوقف کند.

هیوندای اند سی (کره‌جنوبی): شرکت مهندسی و سازه هیوندای کره‌جنوبی اکتبر ۲۰۱۸ قرارداد ۵۲۰ میلیون دلاری خود را برای ساخت یک مجموعه پتروشیمی در ایران لغو کرد.

BASF آلمان: بزرگترین شرکت صنایع شیمیایی جهان در ماه سپتامبر تعهد جدی خود را به رعایت تحریم‌های آمریکا علیه ایران اعلام کرد. این شرکت در بیانیه‌ای گفت که تلاش می‌کند حضور تجاری خود را در ایران حفظ کند، اما «شدیدا به تمام مقررات جاری پایبند خواهد بود.»

شرکت مهندسی و سازه اس‌کی (کره‌جنوبی): فعالیت خود برای اجرای قرارداد ۱/۸۸ میلیارد دلاری برای توسعه پالایشگاه نفتی تبریز را متوقف کرد.

بیلفینگر (آلمان): شرکت مهندسی بیلفینگر اعلام کرد که قصد امضای هیچ‌گونه قرارداد تازه‌ای را با ایران ندارد. این شرکت در سال ۲۰۱۶ قراردادی را برای کنترل سیستم‌های یکی از پالایشگاه‌های ایران امضا کرده بود.

شرکت صنعتی دائلیم (کره‌جنوبی): دائلیم در ماه ژوئن ۲۰۱۸ قرارداد دو میلیارد و هشتاد میلیون دلاری با ایران برای پروژه توسعه پالایشگاه اصفهان را بعد از اعلام بازگشت تحریم‌های ایران لغو کرد.

◆ در حوزه بانکداری و بیمه:

بانک کونلون (چین): این بانک که به عنوان یکی از کانال‌های اصلی انتقال پول بین ایران و چین شناخته می‌شد، تحت کنترل شرکت ملی نفت چین است. کونلون به مشتریان خود خبر داد که دیگر پرداخت‌های ایران به یوآن (واحد پول چین) را نخواهد پذیرفت.

بانک تجاری بین‌المللی مگا (تایوان): این بانک اعلام کرد قصد دارد سازوکار تسویه‌حساب میان تایوان و ایران را از ماه نوامبر و همزمان با بازگشت دور دوم تحریم‌های آمریکا علیه ایران متوقف کند.

گروه اینجنیکو (فرانسه): این شرکت خدمات پرداخت اعلام کرد به دلیل بازگشت تحریم‌های آمریکا علیه ایران قصد دارد از این کشور خارج شود. اینجنیکو اعلام کرد که تا چهارم نوامبر (موعد بازگشت دور دوم تحریم‌های ایران) همکاری با ایران را متوقف می‌کند.

اوبربانک (اتریش): اوبر بانک اعلام کرد پروژه‌های سرمایه‌گذاری ایران را به حالت تعلیق در می‌آورد و پروژه‌های نقل و انتقال و صدور اعتبارنامه برای ایران را تنها برای قراردادهایی که پیش از هشتم ماه می (زمان اعلام خروج آمریکا از برجام) امضا شده تایید می‌کند.

UCO و FIEO (هند): این دو بانک هندی در ماه ژوئن از صادرکنندگان خواستند که هرگونه معامله مالی با ایران را تا تاریخ ششم آگوست سال ۲۰۱۸ تکمیل کنند. این دو بانک تسهیلات مالی برای صادرکنندگان به ایران را فراهم می‌کردند.

بانک KBC (بلژیک): این بانک اعلام کرد که از تاریخ چهارم نوامبر ۲۰۱۸، نقل‌وانتقالات مالی خود را با ایران تنها به موارد بشردوستانه محدود می‌کند.

بانک Dz آلمان: این بانک آلمانی اعلام کرد که معاملات مالی خود را با ایران از تاریخ اول ژوئن ۲۰۱۸ متوقف می‌کند.

آکسا (فرانسه): شرکت بیمه آکسا در ماه آگوست سال ۲۰۱۸، هرگونه قرارداد بیمه دریایی جدید را با ایران به حالت تعلیق درآورد. این شرکت بعد از اعلام توافق هسته‌ای ایران در سال ۲۰۱۵ کشتی‌ها و محموله‌های ایران را از طریق طرف‌های غیرایرانی بیمه می‌کرد.

لویدز لندن (بریتانیا): رییس شرکت بیمه لویدز در ماه آگوست سال ۲۰۱۸ به خبرگزاری رویترز گفت که بازگشت تحریم‌های آمریکا علیه ایران به این معناست که بیمه‌گذاران احتمالا قادر به همکاری بیشتر با ایران از طریق شرکت لویدز نخواهند بود. بخشی از این شرکت متعلق به شرکت آمریکایی DGX است.

آلیانس (آلمان): این شرکت بزرگ بیمه آلمانی یک هفته بعد از اعلام خروج آمریکا از برجام گفت که در حال بررسی طرح‌هایی است تا فعالیت‌های خود در ارتباط با ایران را کاهش دهد.

◆ در حوزه شرکت‌های کشتیرانی:

CMA CGM (فرانسه): این شرکت خدمات کشتیرانی، در ماه ژوئن ۲۰۱۸ اعلام کرد که به دلیل تحریم‌های آمریکا تصمیم به خروج از ایران گرفته است.

تورمز ای‌اس (دانمارک): این شرکت نفتکش دانمارکی در ماه می ۲۰۱۸ اعلام کرد که دریافت سفارش تازه از ایران را متوقف می‌کند.

شرکت کشتیرانی مرسک (دانمارک): بزرگترین شرکت حمل‌ونقل دریایی جهان در ماه می اعلام کرد تا تاریخ چهارم نوامبر ۲۰۱۸ و در واکنش به بازگشت تحریم‌های آمریکا معاملات خود با مشتریان ایرانی را کاهش می‌دهد.

◆ در حوزه حمل‌ونقل هوایی:

ایرفرانس (گروه کال‌ام): خطوط هوایی ایرفرانس- کال‌ام در ماه آگوست اعلام کرد که از آخر ماه سپتامبر پروازهای خود را به دلیل «نتایج ضعیف اقتصادی» در مسیر ایران متوقف می‌کند.

بریتیش ایرویز (بریتانیا): شرکت بریتیش ایرویز روز ۲۳ آگوست ۲۰۱۸ اعلام کرد از آنجا که فعالیت در مسیر لندن به تهران در حال حاضر توجیه اقتصادی ندارد، ما این پروازها را به حالت تعلیق درمی‌آوریم.

ایرباس (فرانسه): شرکت صنایع هوایی ایرباس روز ششم آگوست در واکنش به تصمیم آمریکا برای لغو مجوز فروش هواپیمای مسافربری به ایران اعلام کرد که هواپیمای دیگری در اختیار ایران قرار نخواهد داد.

بوئینگ (آمریکا): شرکت بوئینگ برای اولین‌بار در چهار دهه اخیر قراردادی ۲۰ میلیارد دلاری برای فروش هواپیمای مسافربری به ایران امضا کرده بود، اما وزیر خزانه‌داری آمریکا همزمان با اعلام خروج این کشور از برجام تایید کرد که مجوز بوئینگ و ایرباس برای فروش هواپیما به ایران لغو شده است.

◆ در حوزه صنایع خودروسازی:

ولوو (سوئد): شرکت سوئدی ولوو در ماه سپتامبر ۲۰۱۸ اعلام کرد که به دلیل تحریم‌های آمریکا فعالیت‌های مربوط به مونتاژ کامیون در ایران را متوقف می‌کند.

دوئر (آلمان): شرکت تامین قطعات خودروی دوئر در ماه آگوست ۲۰۱۸ اعلام کرد به دلیل تحریم‌های آمریکا فعالیت خود را در ایران متوقف می‌کند.

اسکانیا (سوئد): شرکت خودروهای سنگین اسکانیا در ماه آگوست اعلام کرد سفارش‌های خود را که تا نیمه ماه آگوست ۲۰۱۸ قابل تحویل نباشد، لغو می‌کند.

دایملر (آلمان): شرکت خودروسازی دایملر در ماه آگوست ۲۰۱۸ اعلام کرد که «تا اطلاع ثانوی و در ارتباط با تحریم‌های مربوطه» فعالیت‌های خود را در ایران معلق می‌کند.

اوتونیوم (سوییس): اوتونیوم اواخر سال ۲۰۱۷ اعلام کرد قراردادی با شرکت عایق خودرو توس برای تولید قطعه برای ایران‌خودرو امضا کرده که اجرای آن از سال ۲۰۱۹ شروع می‌شود. این شرکت در ماه آگوست ۲۰۱۸ خبر داد که فعالیت‌های خود را در ایران متوقف می‌کند.

رنو (فرانسه): رنو که پیشتر گفته بود بازار ایران را ترک نخواهد کرد در ماه ژوئن ۲۰۱۸ اعلام کرد که با بازگشت تحریم‌های آمریکا «به احتمال زیاد» فعالیت خود را در ایران متوقف می‌کند. رنو در بازار آمریکا حضور ندارد ولی سهام اصلی شرکت خودروسازی نیسان که در آمریکا فعال است در تملک شرکت رنو است.

هیوندای (کره‌جنوبی) و مزدا (ژاپن): یکی از اعضای کمیسیون صنایع و معادن مجلس ایران در ماه ژوئن سال ۲۰۱۸ خبر داد که دو شرکت خودروسازی مزدا و هیوندای به دلیل تحریم‌های آمریکا، قراردادهای خود را با ایران لغو کرده‌اند.

پژو سیتروئن (فرانسه): گروه خودروسازی فرانسوی پی‌اس‌ای (پژو- سیتروئن) در ماه ژوئن ۲۰۱۸ اعلام کرد که برای پرهیز از نقض تحریم‌های آمریکا، فعالیت خود را در ایران تعلیق می‌کند.

◆ در حوزه راه‌سازی:

دویچه‌بان (آلمان): شرکت ساخت راه‌آهن دویچه بان درصدد اجرای دو پروژه در ایران بود، در ماه آگوست ۲۰۱۸ به رویترز گفت که این پروژه در ماه‌های آگوست و سپتامبر متوقف می‌شود.

استادلر ریل (سوییس): این شرکت در ماه آگوست فعالیت‌های خود برای توسعه خط‌آهن زیرزمینی در تهران را متوقف کرد. استادلر ریل روز هفتم آگوست ۲۰۱۸ اعلام کرد که در ماه فوریه ۲۰۱۷ قصد همکاری با سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران را داشته اما «این مذاکرات اکنون متوقف شده و پروژه به حالت تعلیق درآمده است.»

گروپو ونتورا(ایتالیا): این شرکت در ماه ژوئن ۲۰۱۸ اعلام کرد که پروژه نصب خط‌آهن در حومه تهران را متوقف می‌کند.

گروه زیمنس (آلمان): مدیرعامل زیمنس در ماه می سال ۲۰۱۸ اعلام کرد که به دلیل بازگشت تحریم‌های آمریکا این شرکت هیچ قرارداد تازه‌ای با ایران امضا نخواهد کرد.

◆ در حوزه مخابرات:

دویچه تله‌کام (آلمان): شرکت دته کون، شاخه فناوری اطلاعات تله‌کام آلمان که قراردادی مشاوره‌ای با ایران داشت در ماه آگوست ۲۰۱۸ فعالیت‌های خود را در ایران متوقف کرد.

گروه MTN (آفریقای‌جنوبی): گروه مخابراتی ام‌تی‌ان در ماه ژوئن سال ۲۰۱۸ طرح ۷۵۰ میلیون دلاری خود برای توسعه اینترنت پرسرعت در ایران با همکاری شرکت ایرانیان‌نت را به حالت تعلیق درآورد.

کرونا و اقتصاد ایران

ایرانیان تا همین نیمه نخســت اسفند ۱۳۹۸ سال سخت و نفس‌گیری را تجربه کرده‌اند. ســالی که بهار آن با ســیل خوزستان به ناشادی رسید و حالا زمستان آن با بلای کرونا دست و پنجه نرم می‌کند رخدادهای آبان نیز پاییز را اندوهبار از هر پاییز دیگری کرده بود. حالا شهروندان ایرانی و نیز حتی ده‌ها هزار مدیر در سطوح گوناگون نهاهای سیاسی و اقتصادی با این پرسش روبه‌رو هستند که چه بر سر کسب و کار و معیشت ایرانیان می‌آید و آیا ویروس کرونا اقتصاد را در کدام موقعیت قرار می‌دهد. در این باره در روزهای تازه سپری شده از سوی کارشناسان اقتصادی داخلی و خارجی و نیز فعالان اقتصادی نوشته‌های پرشماری منتشر شده است و در روزهای آینده باز هم منتشر خواهد شد. به نظر می‌رسد آنچه اکنون جایش در ادبیات اقتصادی این روزها خالی است بررسی‌های کارشناسانه و دقیق از سوی نهادهای پژوهشی است. واقعیت این است که وزارت صنعت معدن و تجارت و بازوی پژوهشی آن، بانک مرکزی و بازوی پژوهشی این نهاد، وزارت اقتصاد و بازوی پژوهشی آن مستقر در معاونت اقتصادی و سازمان برنامه و بودجه کاری در این باره نکرده‌اند و پیامدهای استیلای ویروس کرونا برسرزمین ایران را بررسی نکرده و اگر کرده‌اند نتایج آن را به شهروندان گزارش نداده‌اند. به نظر می‌رســد اگر این گزارش‌های کارشناسانه به‌طور دقیق و به دور از داوری‌های سیاســی تهیه و دراختیار شــهروندان قرار نگیرد دیر یا زود شهروندان به رسانه‌های خارجی و پژوهشکده‌های غربی پناه خواهند برد. اما آنچه قابل مشاهده است و می‌تواند دستمایه داور قرار گیرد درباره پیامد این رخ داد را به‌طور خلاصه به شرح زیر دید:

یکم – بدون تردید کسب و کار بنگاه‌های کوچک و متوسط در بخش خدمات و به‌ویژه گردشگری و حمل‌ونقل و خرده‌فروشی‌های غیر از خواربار و مواد غذایی آسیب جدی دیده‌اند. دولت می‌تواند با بررسی‌های کارشناسانه و ارائه برخی کمک‌ها و معافیت‌ها راه آسیب بیشتر بر این کسب وکارها را کاهش داده و مانع از سونامی بیکاری و ناامیدی در این بخش شود.

دوم – با توجه به افزایش تقاضا برای موادغذایی و دارویی و بهداشــتی بدیهی بود که قیمت این کالاها با شتاب به سوی بالا می‌روند که همین‌طور نیز شده است. دولت توجه داشته باشد با بگیر و ببند و تکرار آزمایش‌های ده‌ها بار شکست خورده برخورد فیزیکی نمی‌تواند راه را باز کند. باز کردن راه واردات این کالاها برای یک دوره کوتاه‌مدت و تنظیم بازار این کالاها باید درستور کار قرار گیرد.

سوم – با توجه به اینکه در روزهای تازه سپری شده شاهد بستن راه‌های ورود و خروج کالا و مسافر به کشورهای همسایه بوده‌ایم و این احتمال وجود دارد که صادرات ایران به عراق و افغانســتان با آسیب جدی مواجه شود و با توجه به سهم بازار عراق در صادرات و ارزآوری از این کشــور باید راهی رابرای باز نگه داشــتن مرزها در کوتاه‌ترین زمان ممکن پیداکنیم. در غیر این صورت احتمال دارد شرکت‌ها و کشورهای دیگر بخشی از بازار ایران در عراق را از چنگ ایران خارج کنند.

چهارم – بنگاه‌های تولیدی وابســته به واردات مواد اولیه و کالاهای واسطه‌ای نیز در روزهای آتی با تنگنا روبه‌رو خواهند شد و اگر بخواهند نسبت ذخیره این کالاها را با تولید روزانه به هم بزنند در سال آینده با دردسر مواجه خواهند شد که باید این داستان را خوب واکاوی کرد. فراموش کردن این موضوع به هردلیل راه را تنگ‌تر خواهد کرد.

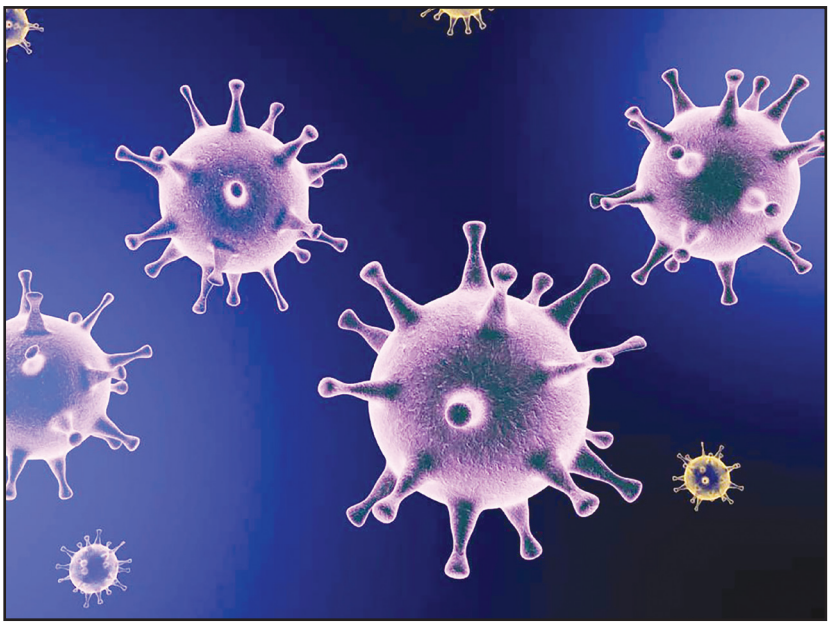
پنجم – واقعیت این است که هنوز پیامدهای بزرگتر و ناشناسی از سوی پیامدهای کرونا بر کسب و کار ایرانیان را در پیش داریم و باید به این داستان خوب نگاه کنیم. بدترین اتفاقی که می‌تواند رخ دهد و اقتصاد ایران را در شرایط بدتری قرار دهد از دست رفتن همین میزان اعتماد به نهادهای اداره‌کننده کشور است. با راستگویی و بیان واقعیت‌های مربوط به ویروس کرونا می‌توان در بازسازی اعتماد گام‌های بلندی برداشت و راه را تنگ‌تر نکرد.

۸ پیشنهاد بخش خصوصی برای مقابله با آسیب‌های اقتصادی ناشی از شیوع کرونا

رئیس اتاق ایران طی نامه‌ای به رئیس‌جمهور با اشاره به شیوع ویروس کرونا و اثرات آن بر اقتصاد کشور، ضمن ابراز نگرانی در مورد مورد وضعیت کسب‌وکارهای خدماتی، کوچک و متوسط و بنگاه‌های بزرگ بالادستی، ۸ پیشنهاد برای جبران بخشی از آسیب‌ها ارائه کرد.

غلامحسین شافعی در این نامه خطاب به حسن روحانی با بیان این نکته که کسب‌وکارهای خدماتی کوچک و متوسط حدود ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی کشور را در اختیار دارند، نوشته است: با توجه به انتشار بیماری کرونا در سطح کشور امکان دارد شاهد بروز یک سکته تقریباً گسترده در گردش مالی، ظهور بدهی‌های انباشته، نکول تعهدات مالی و بروز موجی از ورشکستگی‌ها و تعطیلی بعضی کسب‌وکارها باشیم.

شافعی در ادامه نامه آورده است: موج این شوک از بدنه کسب‌وکارهای خدماتی کوچک و متوسط و بنگاه‌های فعال در زمینه تجارت بین‌المللی به ساختارهای اقتصاد کلان و بنگاه‌های بزرگ بالادستی به ویژه نظام بانکی و مالی منتقل خواهد شد و در نتیجه متغیرهای اقتصاد کلان، همچون رشد، اشتغال و تورم را که به تازگی در مسیر احیا قرار گرفته بودند، مجددا وارد محدوده بحرانی می‌کند.



◆ پیشنهادهای مطرح شده:

*تسریع در فعال‌سازی دیپلماسی توأمان اقتصادی-بهداشتی با کشورهای پیرامونی و مقاصد صادراتی به منظور تدوین و اجرایی شدن پروتکل‌های مشترک بهداشتی/امنیت زیستی به منظور استمرار صادرات و واردات

*تسهیل فرآیند ثبت سفارش، اعطای موقت فرصت واردات بدون انتقال ارز و اعطای فوری تسهیلات مالی ارزی و ریالی برای تأمین مواد اولیه بنگاه‌های تولیدی و تأمین نیازهای وارداتی کشور برای پیشگیری، محافظت و مقابله با ویروس کرونا

*ارتقای اولویت بازپرداخت بدهکاری و دیون دولت به بخش خصوصی در لایحه بودجه و نظام مدیریت مالی دولت

*تمدید شش‌ماهه کلیه مزایا و معافیت‌هایی که موعد آنها به موجب مقررات موضوعه خاص تا پایان سال جاری بوده است؛ نظیر آیین‌نامه افزایش سرمایه از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها

*بخشودگی مالیات، حق بیمه تأمین اجتماعی و سایر عوارض (نظیر عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) برای کسب‌وکارهای تولیدی و خدماتی خرد تا انتهای اردیبهشت‌ماه

*امهال و تنفس شش‌ماهه وصول کلیه مطالبات بانک‌ها، دوایر دولتی و عمومی نظیر مالیات، حق بیمه تأمین اجتماعی و سایر عوارض (نظیر عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) برای کسب‌وکارهای تولیدی و خدماتی خرد

*تدوین «برنامه جامع نقش‌آفرینی نظام پولی-مالی-اعتباری کشور در کنترل بحران اقتصادی کرونا» با مشارکت بخش خصوصی

*تدوین «برنامه جامع بهبود فضای کسب‌وکار و ارتقای سرمایه‌پذیری کسب‌وکارهای خدماتی کوچک و متوسط» با مشارکت بخش خصوصی و باهدف ارتقای تاب آوری این بخش از اقتصاد ملی در برابر تهدیدات ناشی از بحران کرونا

◆ ویروس کرونا، نفت و زنجیره تامین جهانی

ملت‌ها درحال آماده شدن برای فوریت سلامت احتمالی هستند و رهبران جهان دریافته‌اند که کنترل ویروس جدید کرونا دشوارتر از آنچه امید آن می‌رفت، است. بسیج همچنان ادامه دارد و نگرانی‌ها درباره عواقب سلامت و اقتصادی این ویروس افزایش یافته.ملت‌ها درحال آماده شدن برای فوریت سلامت احتمالی هستند و رهبران جهان دریافته‌اند که کنترل ویروس جدید کرونا دشوارتر از آنچه امید آن می‌رفت، است. بسیج همچنان ادامه دارد و نگرانی‌ها درباره عواقب سلامت و اقتصادی این ویروس افزایش یافته. واشنگتن و بسیاری از پایتخت‌های جهانی به ویژه نگران تاثیرات اقتصادی ویروس کرونا هستند. گزارش‌ها حاکی از آن است که شهر میلان، مرکز مالی ایتالیا و دومین شهر بزرگ آن، به دلیل نشانه‌هایی از شیوع ویروس کرونا در شمال ایتالیا در آستانه تعطیلی قرار گرفته است. کره جنوبی به‌طور همزمان با آسیب‌های شیوع ویروس کرونا و همچنین کاهش واردات و صادرات از چین مواجه شده است. خودروسازی یکی از بخش‌های اصلی صادرات کره جنوبی و تولیدکنندگان خودرو به دلیل اختلالات اقتصادی در چین دچار مشکل شده‌اند. در کره جنوبی و ژاپن بسیاری از موسسات مالی از کارمندان خود خواسته‌اند که دورکاری کنند.یکی از شاخص‌های اقتصادی که نشان می‌دهد ویروس کرونا تاثیرات اقتصادی قابل توجهی در جهان و نه فقط در چین داشته، کاهش قیمت‌ها در بازارهای نفت و گاز است. قیمت گاز طبیعی مایع بیشتر به دلیل افزایش عرضه و همچنین آب و هوای نسبتا معتدل در زمستان کاهش یافته بود، اما اکنون به کمترین سطح خود رسیده است. قیمت نفت نیز از دوشنبه گذشته و پس از آنکه مشخص شد اختلال در حمل و نقل دریایی جهانی و تجارت فراتر از چین خواهد بود، کاهش یافت.۱۸ درصد از کالاها در جهان توسط کشتی جابه‌جا می‌شود و تقاضا برای حمل و نقل دریایی به طرز قابل توجهی کاهش یافته است. برای نمونه در خلیج فارس، حجم بارگیری در کشتی‌ها در ماه فوریه از میزان متداول حدود ۳۰ تانکر یا بیشتر، به عددی تک رقمی کاهش یافت.طبق جدیدترین گزارش‌های «سی تی بانک» درباره ویروس کرونا، صادرات کره جنوبی در ماه فوریه ۱۰ درصد و واردات آن ۱۵ درصد کاهش یافته است. این بانک تاثیرات تجاری وخیم‌تری را برای کره جنوبی در ماه مارس پیش‌بینی می‌کند.طبق آمارهای سازمان کشورهای صادرکننده نفت خام (اوپک)، پیش‌بینی از سوخت دریایی مورد استفاده در سراسر جهان به حدود ۴.۲ میلیون بشکه در روز و سوخت هوایی حدود ۶.۶ میلیون بشکه در

روز می‌رسد. نفت مصرفی در حمل و نقل به‌طور کلی حدود ۵۸ میلیون بشکه در روز است. تاکنون تحلیلگران تنها کاهش ۱۳۵ هزار بشکه در روز از سوخت مورد نیاز جت‌ها در آسیا را پیش‌بینی کرده اند؛ اما اگر مسافران در سراسر جهان نگران امنیت خود در سفرهای هوایی و به مقاصدی با شیوع ویروس کرونا باشند، رقم حقیقی خیلی پایین‌تر از خیلی بالاتر از این پیش‌بینی خواهد بود. به‌طور خلاصه، تاثیر ویروس کرونا بر اختلالات در بازارهای نفت هنوز به‌طور دقیق مشخص نشده است.اما شاید آسیب مهم‌تر و ماندگارتر شیوع ویروس کرونا در قیاس با کاهش ارزش اقتصادی تجارت و توریسم، درک رهبران جهانی از آسیب‌پذیری و شکنندگی اقتصادهایشان در برابر زنجیره تامین جهانی باشد. دولت دونالد جی. ترامپ پیش‌تر درصدد کاهش وابستگی صنایع نظامی ایالات متحده به آهن رباهای چینی، مواد معدنی و خاک‌های کمیاب، و دیگر فلزات وارداتی و مصرفی در تولیدات برآمده. اکنون صدای محافظه‌کاران از جمله پیتر ناوارو، مشاور تجاری رئیس‌جمهوری ترامپ که اخیرا از صنعت تجهیزات پزشکی و داروسازی خواسته بود وابستگی خود را به واردات کاهش دهند، بلندتر شده است. مارکو روبیو سناتور جمهوری‌خواه و کریس مورفی سناتور دموکرات اخیراً با ارسال نامه‌ای به اداره غذا و دارو ایالات متحده، از آنها پرسیده‌اند که آیا آمادگی لازم برای نظارت بر امنیت دارو، مواد غذایی و تجهیزات پزشکی وارداتی از چین را دارند یا خیر. البته چین اساسا در موقعیتی نیست که بخواهد یا بتواند تجهیزات پزشکی حیاتی صادر کند. گوردون چانگ، یک استاد مطالات آمریکایی در دانشگاه استنفورد با تمرکز بر روابط آمریکایی-چینی، اخیرا در بلاگی هشدار داده که تاثیرات آشوب اقتصادی در چین در ماه آوریل توسط مصرف‌کنندگان آمریکایی احساس خواهد شد.یکی از عواقب ناخواسته و ویروس کرونا می‌تواند سخت‌گیری درباره زنجیره تامین و بازگشت به سمت سیاست اقتصاد ملی در اقتصادهای بزرگ باشد. از آنجایی که جمعیت بالای چین در کل و به ویژه در رابطه با نفت به عنوان موتور اقتصادی اقتصاد جهانی عمل می‌کرده، چنین تغییری تاثیرات شدیدی بر آن خواهد داشت. ایالات متحده و اروپا بررسی مخاطرات تکیه کردن بیش از اندازه به تجهیزات چینی را راه‌اندازی شبکه‌های ارتباطات نسل پنجم مدتی پیش آغاز کرده‌اند. ویلیام بار، دادستان کل ایالات متحده، اوایل این ماه این ایده را مطرح کرد که ایالات متحده و متحدانش باید با سرمایه‌گذاری در شرکت‌های مخابراتی و ارتباطی اروپایی از جمله نوکیا اریکسون برای تحت کنترل درآوردن شرایط و به عنوان راهی برای ممانعت از سلطه شرکت هواوی چین بر بازارهای بی‌سیم نسل پنجم استفاده کنند. اگر عواقب اقتصادی شیوع ویروس کرونا زنجیره‌های تامین اقتصادی در صنایع مهم را فلج کند، رویکردهای اینچنینی متداول‌تر خواهد شد.

منبع:دیپلماسی ایرانی

ویروس کرونا؛ اختلال در زنجیره تامین جهانی و نحوه مقابله بنگاه‌ها

زنجیره‌های جهانی ارزش، موتور توسعه اقتصادی و رشد تولید ناخالص داخلی جهان هستند و این زنجیره‌ها به منظور بهینه‌سازی هزینه و رقابت‌پذیری، طراحی شده‌اند. شیوع ویروس کرونا، نیاز بنگاه‌ها را برای تاکید بیشتر بر نحوه مدیریت تهدید ناشی از اختلال ایجاد شده در کارکرد درست این زنجیره، تقویت کرده است. در این مطلب ضمن ارائه تصویری از پیامدهای ویروس کرونا بر زنجیره تامین، راهکارهایی برای استفاده بنگاه‌ها در این شرایط ارائه شده است.

◆ نوع جدیدی از اختلال

ایجاد اختلال در صنعت ساخت و زنجیره ارزش جهانی و پیامدهای آن بر کسب‌وکارها و اقتصاد جهان به علت شیوع ویروس کرونا، کاملاً روشن است. بسیاری از مدیران عامل بنگاه‌ها در حال تلاش برای یافتن راهکاری برای پشتیبانی از کارکنان خود، اطمینان‌یابی از امنیت تامین، کاهش اثرات مالی منفی، مشخص کردن تهدیدهای احتمالی و مدیریت و هدایت عدم قطعیت بازار که موجب افت تقاضا شده است، هستند.

زنجیره‌های جهانی ارزش، موتور توسعه اقتصادی و رشد تولیدناخالص داخلی جهان هستند و این زنجیره‌ها به منظور بهینه‌سازی هزینه و رقابت‌پذیری، طراحی شده‌اند. شیوع ویروس کرونا، نیاز بنگاه‌ها را برای تاکید بیشتر بر نحوه مدیریت تهدید، تقویت کرده است.

شیوع ویروس کرونا آثار قابل توجهی بر بازارهای جهانی گذاشته است. واهمه از این ویروس، بر بهای نفت در جهان تاثیر داشته و واحدهای پالایشگاهی در چین از تولید خود به علت کاهش تقاضا، کاسته‌اند. کند شدن رشد تقاضا، چشم‌انداز تامین‌کنندگان را هم تیره و تار ساخته است. طبق برآورد محافظه‌کارانه رویترز، انتظار می‌رود رشد اقتصادی چین در فصل نخست ۲۰۲۰ معادل ۴،۵ درصد شود که کمترین رقم از سال ۲۰۰۸ (زمان بروز بحران مالی در جهان) تاکنون، خواهد بود.

هزینه‌ای که از افت رشد اقتصادی چین بر اقتصاد جهان تحمیل خواهد شد، حدود ۱،۱ تریلیون دلار برآورد شده است. هنوز پیامدهای شیوع این ویروس شناخته نشده است ولی این احتمال وجود دارد که آثار تخریبی آن به مراتب بیشتر از آنچه در گذشته مشابه آن تجربه شده، باشد.

از منظر زنجیره تامین، برای شرایط فعلی نمی‌توان از تجارب و یادگیری‌های مرتبط با اختلال ناشی از بحران‌های قبلی مانند شیوع ویروس سارس در سال ۲۰۰۳ یا انفجار هسته‌ای فوکوشیما در سال ۲۰۱۱، استفاده کرد چراکه اکنون اقتصاد چین، به مراتب، توسعه‌یافته‌تر شده و آمیختگی بیشتری با اقتصاد جهان، دارد. سهم چین در ارزش افزوده صنعت ساخت جهان در سال ۲۰۰۳ حدود ۹ درصد بود که در سال ۲۰۱۸ به بیش از ۲۸ درصد، رسیده است. طی سال‌های اخیر، اقتصاد چین پیشرفت قابل توجهی در زمینه ارتقاء شبکه حمل‌ونقل این کشور داشته است.

به‌علاوه، امروزه در مقایسه با سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۱۱، زنجیره‌های ارزش جهانی گسترده‌تر و پیچیده‌تر هستند. ۹۳۸ بنگاه در فهرست هزار بنگاه برتر فورچون، دارای تامین‌کنندگانی در سطح یک یا دو هستند که تحت‌تاثیر این ویروس قرار گرفته‌اند..

صنعت خودروسازی به دلیل برخورداری از زنجیره تامین به‌موقع (Just in Time) و شبکه تامین جهانی، سریع‌تر از سایر صنایع تحت‌تاثیر ویروس کرونا قرار گرفتند. نرخ تولید در صنعت خودرو چین به کمتر از ۵۰ درصد تولید در زمان قبل از شیوع این ویروس رسید و در مقابل در همین زمان، تامین کنندگان قطعات در چین، به صورت بخشی، عملیات خود را مجدداً از سرگرفتند. به عنوان نمونه طی هفته‌های اخیر در ماه فوریه ۲۰۲۰، سرمایه‌گذاری مشترک شرکت Volkswagen AG با شرکت چینی FAW Group، تولید را در ۴ واحد آغاز کردند اگرچه که تا ماه می‌آینده، به ظرفیت کامل نخواهند رسید.

این تاخیرها اثر موجی را بر تامین‌کنندگان قطعات داخلی و خارجی که تولید را متوقف یا به تعویق می‌اندازند، داشته است. جریانی که از قبل موجب افت بازار شده بود، باعث

کاهش بیشتر ۲ تا ۵ درصدی حجم فروش در بازارها شده است. سازندگان اجزای الکترونیکی هم به‌طور مستقیم تحت‌تاثیر ویروس قرار گرفته‌اند به عنوان نمونه، شرکت Apple، بیش از ۱۲ درصد از ارزش بازار خود را در هفته شیوع ویروس کرونا از دست داد که علت آن عدم امکان تامین قطعات موردنیاز تامین‌کنندگان این شرکت در ۴۳ کشور طرف قرارداد با کارخانه‌های چینی، بوده است.

بخش اقتصادی بلومبرگ بر اساس برخی داده‌های در دسترس از ارزش افزوده تجاری OECD، نقشهای را از میزان اتکای اقتصادهای جهان به واردات کالاهای واسطه‌ای از چین ترسیم کرده است. همان‌طور که در شکل (۱) نشان داده شده، سهم واردات کالاهای وارداتی از چین به آمریکا نسبت به کل واردات در این کشور، بیش از ۳۵ درصد است.یکی دیگر از پیامدهای منفی ویروس کرونا، محدود شدن دسترسی به کارگران به علت ایجاد شرایط قرنطینه‌ای در کارخانجات و تلفات نیروی کار است. بسیاری از شاغلان در منازل می‌مانند و طبق گزارش گروه مالی Jefferies، ۶۰ تا ۸۰ درصد از ۳۰۰ میلیون نفر جمعیت مهاجر مستقر در چین، تا پایان فصل دوم ۲۰۲۰ به کشورشان باز خواهند گشت.

◆ پاسخ تهدید

در شرایط شیوع ویروس کرونا، نحوه جایگزین کردن یک زنجیره ارزش جهانی موضوع مهمی است. اگر تولید در برخی بنگاه‌های تامین‌کننده، محدود شده است، سازماندهی این زنجیره به نحوی که باعث حفظ تعادل جهانی شود، به مساله‌ای بحرانی و کلیدی تبدیل می‌شود. شیوع این ویروس، عدم قطعیت‌ها را در اقتصاد جهانی افزایش داده است.

بنگاه‌ها در مقابل اختلال بلندمدت تامین، چگونه باید آماده شوند و پاسخ آنها به این ریسک، چه باید باشد؟

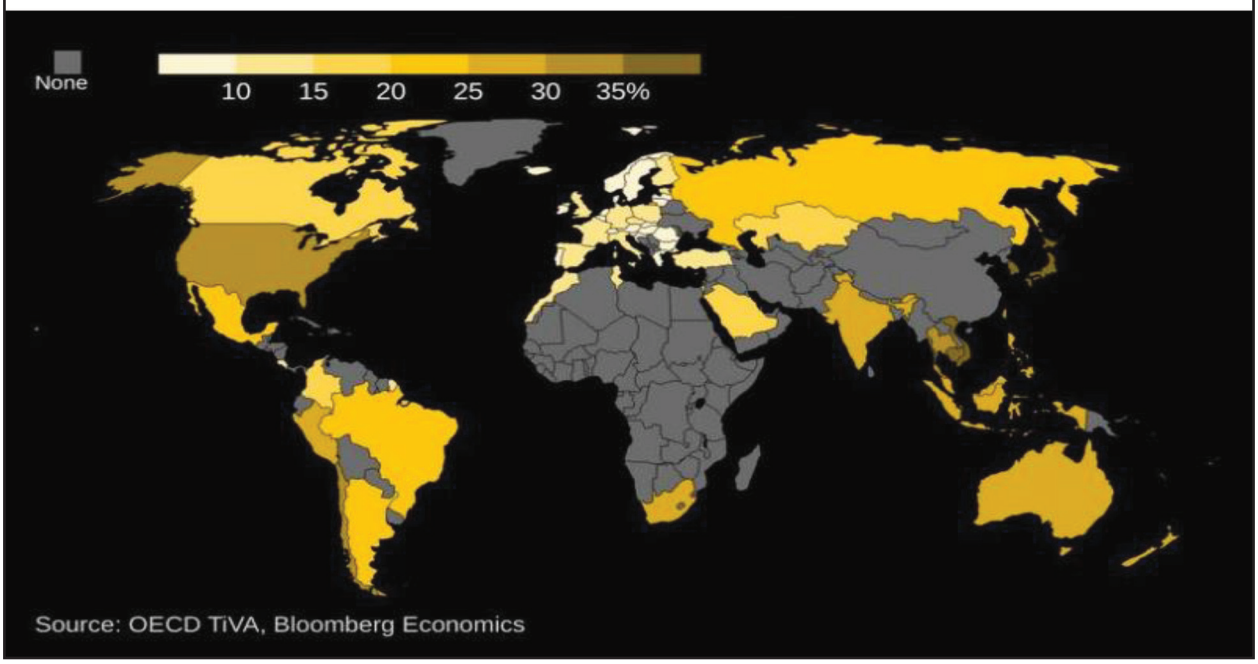
مطالعه مشترک مجمع جهانی اقتصاد و موسسه کرنی، تحت عنوان تجدیدساختار ارزش جهانی، چارچوبی را برای کمک در درک اثرات نیروهایی که زنجیره‌های ارزش جهانی را مختل می‌کنند و همچنین استراتژی‌هایی که رهبران کسب‌وکار و دولت‌ها در پاسخ به این تهدیدها باید به کار بگیرند، ارائه داده است.

در رابطه با تهدید ویروس کرونا، بنگاه‌ها به فوریت نیاز دارند تا استراتژی‌های کوتاه‌مدتی را برای تقویت مقاومت خود به‌کار بگیرند ضمن اینکه ملاحظات بلندمدت‌تری هم برای تجدید پیکربندی زنجیره‌های تامین به منظور مقابله با تهدیدهای پیشرو، پیش‌بینی کنند. این موارد به‌طور خلاصه عبارتند از:

- توسعه قابلیت مشاهده کل زنجیره تامین درکلیه سطوح؛ سطح اولیه، ثانویه تا حتی بازیگران ثالث. کدامیک از تامین‌کنندگان، اجزای کلیدی و بحرانی را تولید می‌کنند؟ آیا منابع جایگزینی وجود دارد؟ وضعیت موجودی انبار تامین، چگونه است؟ در این شرایط بهتر است منابع تامین اجزای بحرانی را دوبرابر کرده یا بافرهای موجودی را افزایش دهید تا از این طریق در برابر آسیب‌ها، عایقی ایجاد کنید.
- به صورت مستمر و با جدیت، گزینه‌های نزدیکتر را به منظور کوتاه‌ترکردن فاصله با تامین‌کنندگان و نزدیک‌تر شدن به مشتریان بنگاه، ارزیابی کنید.
- از اهرم کردن فناوری‌های پیشرفته ساخت برای افزایش توان مقاومت و انعطاف‌پذیری بیشتر در برابر تهدیدها، استفاده کنید.
- از تکنیک‌های سناریوسازی برای ارزیابی سیستماتیک کل زنجیره تامین و استقرار واحدهای عملیاتی برای انطباق سریع، استفاده کنید.

مهار پیامدهای ناخوشایند و در مقیاس جهانی ویروس کرونا برای اقتصاد جهان و حتی هر بنگاه اقتصادی، موضوعی مهم و ضروری است. لازم است کل رهبران کسب‌وکار و دولت‌های جهان برای استفاده از روش‌های پیشرو و سرعت‌بخشی در اعمال پاسخ‌های مشترک، با یکدیگر همکاری داشته باشند. از طریق همکاری مشترک، ذینفعان قادر خواهند بود تا اقداماتی را در رابطه با یافتن بهترین راه حل ممکن برای مهار تهدیدهای جدید جهانی، به‌کار بگیرند.

شکل ۱- نقشه جهانی سهم واردات کالاهای واسطه‌ای چینی از کل واردات کالایی در برخی اقتصادها - درصد

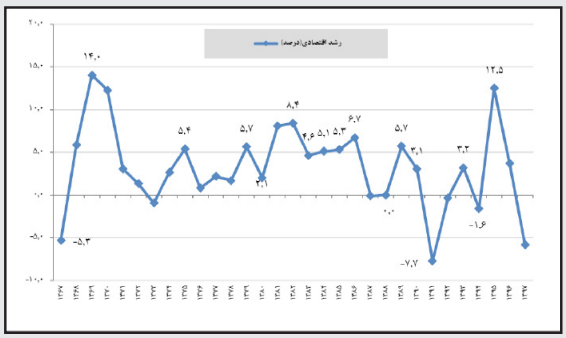


نگاهی به وضعیت برخی شاخص‌های اقتصاد ایران و جایگاه بخش صنعت در بودجه سال‌های ۹۷، ۹۸ و لایحه ۹۹

۱-نگاهی به وضعیت شاخص‌های کلان اقتصادی در سال‌های اخیر

اقتصاد ایران در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌تبع تحریم‌های وضع شده در ابتدای سال ۱۳۹۷ دچار تحولات جدی شد. این وضعیت باعث شد نرخ رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۷ به کمتر از منفی ۵ درصد کاهش یابد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در مجموع اقتصاد ایران در ۳۰ سال اخیر از منظر متغیر نرخ رشد اقتصادی وضعیت پرنوسانی را طی کرده است. این وضعیت در نمودار یک به تصویر کشیده شده است.

نمودار۱- تحولات متوسط نرخ رشد اقتصادی ایران در دوره ۱۳۹۷ - ۱۳۶۷



مآخذ: سازمان برنامه و بودجه.گزارش برنامه عملیاتی در سالنامه دولت

آنچه در نمودار یک ارائه شده است گویای این واقعیت است که نرخ رشد اقتصاد ایران در دوره‌های ۱۳۸۶-۱۳۷۴ و ۱۳۸۶-۱۳۸۰ مثبت و در دوره دوم تقریباً روند باثباتی را طی کرد. اما از سال ۱۳۸۷ به بعد از روند بلندمدت خود فاصله گرفت و نوسان‌های شدیدی را تجربه کرد. به طور کلی در دوره بلندمدت ۱۳۹۷-۱۳۶۸ متوسط رشد سالیانهِ GDP به میزان ۳/۵ درصد و در فاصله سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۰ به ۰/۷ درصد کاهش یافت.

در قانون برنامه ششم توسعه، متوسط نرخ رشد اقتصادی سالیانه ۸ درصد مصوب شده است. این نرخ در سال ۹۶ معادل ۳/۶ درصد در سال ۹۷ هم منفی ۴/۹ درصد و در مجموع ۲ سال، منفی ۰/۶ درصد اعلام شده است. لذا با این وضعیت، عملکرد این متغیر از هدف برنامه عقب‌تر است. رسیدگی به این موضوع که چرا نرخ رشد اقتصاد ایران دچار چنین وضعیتی شد به بحث مفصل و مبسوطی نیاز دارد. اما بخشی از این نابسامانی و نزدیک شدن نرخ رشد بلندمدت اقتصاد ایران به صفر و میل کردن به این سمت، ریشه در متغیر کلان سرمایه‌گذاری دارد. مطابق اطلاعات در دسترس، در دهه اخیر تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در سال ۱۳۹۰ به اوج خود رسید، اما بعد از آن کاهش یافت و در سال ۱۳۹۷ تقریباً به میزان تشکیل سرمایه سال ۱۳۸۱ رسیده است. متغیر مذکور در فاصله سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۰ با متوسط سالیانه ۵/۱ درصد کاهش یافته است. رشد سرمایه در سال ۱۳۹۷ منفی ۵/۶ درصد اعلام شده است.

در مجموع عملکرد اقتصاد در متغیر تشکیل سرمایه ثابت از روند بلندمدت خود فاصله گرفته است. متوسط رشد سالیانه آن در فاصله سالهای ۱۳۷۰ لغایت ۱۳۹۰ به میزان ۴ درصد بود، اما در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۰ این متغیر با متوسط سالیانه ۵/۹ درصد به صورت واقعی کاهش یافته است. این بدان معناست که اقتصاد ایران قادر نبوده است سرمایه مستهلک شده را با سرمایه جدید جایگزین کند و پیش‌بینی می‌شود در سال ۱۳۹۸ حتی اقتصاد کشور نتواند به میزان سرمایه ثابت، جایگزینی را انجام دهد. بنابراین روند نزولی تشکیل سرمایه می‌تواند کاهش فزاینده رشد اقتصادی را در سال‌های آینده به دنبال داشته باشد.

این وضعیت گویای این واقعیت است که عملکرد اقتصاد ایران در متغیر نرخ رشد اقتصاد و سرمایه‌گذاری نگران‌کننده است و رشد سرمایه‌گذاری کنونی نمی‌تواند زمینه‌های مناسب برای اشتغال و تورم پایین را رقم بزند. علاوه بر این در قانون برنامه ششم متوسط رشد سالیانه سرمایه‌گذاری ۲۱/۴ درصد هدف‌گذاری شد که عملکرد آن در سال ۹۶ و ۹۷ به ترتیب ۱/۴ و منفی ۵/۶ درصد است که این یعنی از رقم برنامه فاصله زیادی دارد.

◆ عملکرد منابع بخش صنعت در بودجه ۹۷

در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور مجموع اعتبارات بخش صنعت بدون احتساب ردیف‌های متفرقه، به بیش از ۳۰۳ میلیارد تومان تصویب شده بود که از این رقم بیش از ۱۹۳ میلیارد تومان که حدود ۶۴ درصد کل رقم مصوب است به این بخش تخصیص یافته است.

اعتبارات فوق در دو بخش هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است که حدود ۵۵ درصد آن سرمایه‌ای و حدود ۴۵ درصد آن هزینه‌ای است. از مجموع اعتبارات هزینه‌ای که حدود ۱۳۶ میلیارد تومان است ۸۴ درصدش تخصیص یافته است و مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که حدود ۱۶۸ میلیارد تومان است در حدود ۴۷ درصد آن که رقم ۷۸/۸ میلیارد تومان است به دستگاه‌های ذی‌ربط اختصاص داده شده است.

در مجموع مصوب شده است در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بخش صنعت از محل ردیف‌های اعتباری متفرقه حدود ۸۹۸ میلیارد تومان در قالب ۵ ردیف اعتبار دریافت کند. کمک به نوسازی و تکمیل زنجیره ارزش به منظور جلوگیری از خام‌فروشی یکی از این ردیف‌هاست که اعتبار در نظر گرفته برای این موضوع که در راستای موضوع ماده (۳۷) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر است ۵۰ میلیارد تومان است که در سال ۱۳۹۷ هیچ عملکردی نداشته است. جزئیات مربوط به اعتبارات بخش صنعت در دو بخش فوق در جدول زیر آمده است. به طور کلی از مجموع رقم ۸۹۸ میلیارد تومان اعتبار ردیف‌های متفرقه بخش صنعت در سال ۹۷ رقمی بیش از ۴۸۰ میلیارد تومان که ۵۳/۴ درصد کل اعتبارات این بخش است تخصیص داده شده است.

جدول ۱ - وضعیت اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

ردیف	محل تامین اعتبار	شماره برنامه/ ردیف	عنوان برنامه/ردیف	دستگاه اجرایی	اعتبار سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)			تخصیص سال ۱۳۹۷ (ارقام به میلیون ریال)		
					هزینه‌ای	تملک دارایی سرمایه‌ای	جمع	هزینه‌ای	تملک دارایی سرمایه‌ای	جمع
۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۳۲-۵۳۰۰۰۰	کمک به نوسازی و تکمیل زنجیره ارزش در راستای جلوگیری از خام فروشی (موضوع ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور)	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۵۰۰٫۰۰۰	-	۵۰۰٫۰۰۰	-	-	-
۲	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۷۱-۵۵۰۰۰۰	بابت مشارکت در طرح‌های سرمایه‌گذاری با اولویت مناطق محروم	سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران	-	۷٫۰۰۰٫۰۰۰	۷٫۰۰۰٫۰۰۰	-	۳٫۸۶۰٫۰۰۰	۳٫۸۶۰٫۰۰۰
۳	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۱۲-۷۳۰۰۰۰	ایفای وظایف حاکمیتی در حوزه دخانیات	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۷۲٫۰۰۰	-	۷۲٫۰۰۰	۳۴٫۹۷۲	-	۳۴٫۹۷۲
۴	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۱۴-۷۳۰۰۰۰	کنترل بازار، نظارت و توسعه‌استانداردسازی و تقویت زیرساختی آزمایشگاه‌های مرجع	سازمان ملی استاندارد ایران	۱٫۲۲۵٫۰۰۰	۱۵۳٫۴۷۲	۱٫۳۷۸٫۴۷۲	۷۷۷٫۲۲۳	۱۱۳٫۹۹۰	۸۹۱٫۲۱۳
۵	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	۲۹-۷۳۰۰۰۰	تایید صلاحیت آزمایشگاه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های بازرسی	سازمان ملی استاندارد ایران	۲۷٫۰۰۰	-	۲۷٫۰۰۰	۱۵٫۸۱۰	-	۱۵٫۸۱۰
۶	اعتبارات ردیف‌های متفرقه قانون بودجه ۱۳۹۷	-	-	-	۱٫۸۲۴٫۰۰۰	۷٫۱۵۳٫۴۷۲	۸٫۹۷۷٫۴۷۲	۸۲۸٫۰۰۵	۳٫۹۷۳٫۹۹۰	۴٫۸۰۱٫۹۹۵

۳- عملکرد ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸ و تسهیلات پرداختی به صنعت

مطابق آخرین اطلاعات، در مجموع در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸ بیش از ۳۸۱ هزار میلیارد تومان تسهیلات توسط بانک‌ها به بخش‌های صنعت و معدن، کشاورزی، مسکن، خدمات پرداخت شده است. از این رقم بیش از ۲۱۱ هزار میلیارد تومان (۵۵/۳ درص کل تسهیلات) در قالب سرمایه در گردش پرداخت شده است. تسهیلات پرداختی بابت تامین سرمایه در گردش بخش صنعت و معدن در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸ بیش از ۸۶ هزار میلیارد تومان اعلام شده است. این رقم معادل حدود ۴۱ درصد کل منابع تخصیص یافته به سرمایه در گردش تمام بخش هاست. علاوه بر این مقرر شده است در سال ۱۳۹۸ در مجموع بیش از ۱۱۸ هزار میلیارد تومان تسهیلات در قالب سرمایه در گردش به بخش صنعت و معدن اختصاص داده شود که حدود ۷۳ درصد آن که بیش از ۸۶ هزار میلیارد تومان است به این بخش پرداخته شده است. وضعیت تسهیلات پرداختی توسط بانک‌ها به بخش‌های مختلف از سال ۱۳۹۳ لغایت ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸ در جدول زیر ارائه شده است.

جدول۲- وضعیت تسهیلات پرداختی به بخش های مختلف از سال ۱۳۹۳ لغایت ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸

(هزار میلیارد ریال)

بخش / سال	کشاورزی		صنعت و معدن		مسکن ساختمان		بازرگانی		خدمات		متفرقه		کل بخشها	
	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل	مبلغ	سهم از کل
۱۳۹۳	۲۵۵,۸	۷,۵	۱۰۶۴,۹	۳۱,۲	۴۰۴,۵	۱۱,۸	۴۳۳,۱	۱۲,۷	۱۲۴۸	۳۶,۶	۷,۸	۰,۲	۳۴۱۴,۲	۱۰۰
۱۳۹۴	۳۵۲,۲	۸,۴	۱۲۱۹,۵	۲۹,۲	۴۳۱,۱	۱۰,۳	۵۷۰,۴	۱۳,۶	۱۵۹۸,۳	۳۸,۳	۱,۶	۰,۰۳	۴۱۷۳,۲	۱۰۰
۱۳۹۵	۴۶۶,۸	۸,۵	۱۶۰۹,۲	۲۹,۳	۵۰۱,۲	۹,۱	۷۲۴,۳	۱۳,۲	۲۱۷۸,۸	۳۹,۷	۳,۴	۰,۱	۵۴۸۳,۷	۱۰۰
۱۳۹۶	۴۹۳	۸,۱	۱۷۴۲	۲۸,۲	۵۱۷,۴	۸,۵	۸۵۱,۷	۱۳,۹	۲۵۲۸,۳	۴۱,۲	۶,۵	۰,۱	۶۱۳۹	۱۰۰
۱۳۹۷	۵۸۴,۹	۷,۶	۲۰۸۹,۳	۲۷	۱۰۳۷,۳	۱۳,۴	۱۱۲۵,۸	۱۴,۵	۲۸۹۲,۴	۳۷,۴	۷,۴	۰,۰۹۶	۷۷۳۷,۲	۱۰۰
۶ ماهه سال ۱۳۹۸	۳۱۸,۷	۸,۳	۱۱۸۳,۶	۳۰,۹	۲۸۳,۷	۷,۴	۶۸۹	۱۸	۱۳۴۲	۳۵,۱	۳,۶	۰,۰۰۹	۳۸۲۱,۳	۱۰۰

مطابق پیش‌بینی‌های انجام شده در سال ۱۳۹۸ برای این که بخش صنعت بتواند به اهدافش در سال مذکور حصول پیدا کند پیش‌بینی شده است به بیش از ۳۶۰ هزار میلیارد تومان منابع نیاز دارد. این رقم نشان می‌دهد که ماهیانه به طور متوسط باید ۳۰ هزار میلیارد تومان به بخش صنعت منابع اختصاص داده شود تا این بخش بتواند وضع موجود خود را حفظ کند. مطابق عملکردی که در این بخش از گزارش بدان اشاره شد در ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۸ فقط ۸۶ هزار میلیارد تومان به صورت تسهیلات به عنوان سرمایه در گردش به بخش صنعت و معدن اختصاص داده شده است و این رقم با شش دوازدهم سال ۱۳۹۸ نشان‌دهنده این است که بیش از ۵۰ درصد هدف مربوط به این بخش محقق نشده است.

۴-بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور از منظر بخش صنعت

بخش صنعت در اقتصاد ایران از جمله بخش‌های اساسی و کلیدی محسوب می‌شود و در ایجاد ارزش افزوده و تولید ناخالص داخلی سهم بالایی دارد. این بخش با توجه به نقشی که در اشتغال کشور دارد اگر برای آن برنامه مناسبی در دستور کار باشد و اهتمام جدی برای اجرای آن به عمل آید در ساماندهی بسیاری از بازارها می‌تواند نقش‌آفرینی مناسب ایفا کند.

مطابق قانون برنامه ششم توسعه مقرر گردید متوسط نرخ رشد سالیانه این بخش ۹/۳ درصد باشد. علاوه بر این متوسط رشد سالیانه سرمایه‌گذاری در بخش‌های صنعت و معدن ۲۶/۱ درصد پیش‌بینی شد.گزارش‌ها نشان می‌دهد که عملکرد متغیرهای کلان اقتصادی بخش صنعت در سال ۱۳۹۷ به‌گونه‌ای دیگر رقم خورده است. به صورتی که رشد تولید ناخالص داخلی حدود منفی ۵ درصد و نرخ رشد بخش صنعت هم به حدود منفی ۱۰ درصد کاهش پیدا کند. پیش‌تر نیز متوسط نرخ رشد بخش صنعت برای سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب ۶/۵ و ۳/۶ درصد اعلام شده است. علاوه بر این اعلام شده است در سال ۱۳۹۷ حدود ۳۲ درصد شاغلان کشور که رقم ۷۶۲۷۶۶۰ نفر هستند، در بخش صنعت فعالیت می‌کنند. بخش دیگر تحولات حوزه صنعت به سهم این بخش در تولید ناخالص داخلی و وضعیت سرمایه‌گذاری در این بخش اشاره دارد. سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی هم در سالیان اخیر کاهش یافته است و در سال ۱۳۹۱ این سهم به ۱۲/۸ درصد رسید که در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ به ترتیب در ۱۱/۷ و ۱۱/۹ نوسان را تجربه کرده است. سهم بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی در ۲ سال اول اجرای برنامه ششم به صورت متوسط سالیانه حدود ۳/۲ درصد رشد داشته است. متوسط رشد ارزش افزوده بخش صنعت در ۲ سال اول برنامه ششم منفی ۱/۵ درصد اعلام شده است. این هم گویای آن است که نه تنها هدف ۹/۳ درصدی محقق نشد بلکه ظرفیت‌های موجود بخش صنعت هم در حال از دست رفتن است.

دولت تلاش کرده است به منظور بهبود بخش صنعت اقداماتی را در قالب قوانین بودجه سالیانه انجام دهد تا در قالب اجرای این قوانین وضعیت بخش صنعت بهبود پیدا کند. برای این منظور در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ مقرر شد از دو محل کلی یعنی اعتبارات در نظر گرفته شده از ردیف ۵۴-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) قانون بودجه رقم ۳ میلیارد تومان، جابجایی ۲۰ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تا سقف ۱۲۴۰۰ میلیارد تومان و افزایش منابع ناشی از فروش داخلی فرآورده‌های نفتی به میزان ۵ میلیارد تومان و رقم کلی دیگر را از منابع صندوق توسعه و موضوع اعتبارات موضوع بندهای (الف) و (ب) ماده (۵۲) قانون الحاق (۲) تا مبلغ ۱۵ میلیارد تومان و از محل تسهیلات بانکی و منابع داخلی بانک‌های عامل هم ۳۰ هزار میلیارد تومان و در مجموع ۶۵۴۰۰ میلیارد تومان در سال ۱۳۹۷ برای دستیابی به اهدف بخش صنعت اختصاص دهد. در

مجمـوع مقرر گردید از محل بودجـه عمومی و مبلغ تخصیص یافته از منابع تبصـره (۱۸) حدود ۱۰۶۸ میلیارد تومان به بخش صنعت و معدن در سـال ۱۳۹۷ اختصاص داده شود و از این رقم فقط بیش از ۴۱۷ میلیارد تومان که ۳۹ درصد کل رقم تخصیص یافته مصوب است به بخش صنعت و معدن اختصاص داده شد.

همچنین مطابق تبصره (۱۸) قانون بودجه سـال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ مقرر شـد صندوق توسعه ملی برای اجرای برنامه‌های حوزه صنعت و معدن مبلغ ۱۰۰۶۵ میلیارد تومان سپرده‌گذاری ریالی انجام دهد که از این رقـم در مجموع ۲۹۰۰ میلیارد تومان بـرای انجام برنامه‌های حـوزه صنعت و معدن که بیش از ۳۶ درصد کل رقم سـپرده‌گذاری انجام شده است به این حوزه اختصاص داده شد.

در مجموع در سال ۱۳۹۷ مقرر شد به منظور ایجاد ۲۷۰ هزار شغل در بخش‌هـای صنعت و معدن مبلغ بیـش از ۲۱ هزار میلیارد تومان برای تحقق ۴ برنامه و از محل منابع مختلف اختصاص یابد.

جدول ۳: برنامه‌های تولید و اشتغال بخش‌های صنعت و معدن(میلیارد ریال)

برنامه	تسهیلات از محل منابع بانکی	تسهیلات ریالی صندوق توسعه ملی	جمع کل تسهیلات	یارانه سود تسهیلات	کمک‌های فنی و اعتباری	اشتغال (نفر)
تسهیلات برنامه تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام	۲۰۱۰۹	۲۰۱۰۹	۴۰۲۱۸	۳۱۸۴	-	۱۲۹۸۶۱
تسهیلات برنامه بازسازی و نوسازی	۳۵۲۱۷,۵	۳۵۲۱۷,۵	۷۰۴۳۵	۵۵۷۷	-	۵۱۷۱۰
تأمین سرمایه گردش واحدها	۴۵۳۲۳	۴۵۳۲۳	۹۰۶۴۶	۱۴۵۰	-	۸۷۴۲۹
توسعه خوشه‌های صنعتی و خدمات کلینیکی	-	-	۰	-	۴۶۶	۱۰۰۰
جمع کل	۱۰۰۶۴۹,۵	۱۰۰۶۴۹,۵	۲۰۱۲۹۹	۱۰۲۱۱	۴۶۶	۲۷۰۰۰۰

بررسـی عملکرد منابـع برنامه‌های رونق تولید و اشـتغال بخش صنعـت نشـان می‌دهد کـه در مجمـوع ۲۰۱۲۹۹ میلیـارد ریال تسهیلات برای زیر برنامه‌های تسهیلات برنامه تکمیل طرحهای نیمه تمام، تسهیلات برنامه بازسازی و نوسازی و تامین سرمایه در گردش واحدها در نظر گرفته شده است و برای پرداخت این تسهیلات مبلغ ۱۰۲۱۱ میلیارد ریال یارانه سـود تسـهیلات لحاظ شـده است که ۴۰ درصد از کل مبلغ یارانه در دو مرحله پرداخت شده است. همان طوری که در جدول بالا آمده اسـت توسـعه خوشـه‌های صنعتی و خدمات کلینیکی برنامه دیگر این بخش اسـت که کل منابع در نظر گرفته شده برای آن ۴۶۶ میلیارد ریال کمک صنعتی و اعتباری است که ۲۰ درصد اعتبار آن پرداخت شده است.

عملکرد مربوط به پرداخت تسـهیلات برنامه‌های بخش صنعت تا تاریخ ۱۳۹۸/۸/۲۹ در جدول زیر ارائه شـده اسـت. تا تاریخ مذکور در مجموع ۶۳۸۸ پرونده درخواسـت تسهیلات در سامانه هماهنگ ثبت شـده اسـت. از این تعداد بنگاه ثبت‌نام شـده، ۵۰۲۰ فقره به مبلغ ۴۱۷۳۸۵۰ میلیارد ریال در حال بررسـی در کمیته بررسـی، ۱۷۱۴ فقره به مبلغ ۹۸۷۸۶ میلیارد ریال در حال بررسی در کمیته اسـتانی، ۱۵۵۹ فقره پرونده با مبلغ ۹۱۸۴۰ میلیارد ریال به شـعبه بانـک ارجاع شـد. ۸۰۷ فقره پرونده با مبلـغ ۵۳۲۹۹ میلیارد ریال در حـال تکمیل مـدارک، ۲۷۶ فقره با مبلـغ ۱۹۳۳۲ میلیارد ریال در مرحله پرداخت اسـت و در مجموع ۱۶۶ مورد تسهیلات به مبلغ ۹۷۷۹ میلیارد ریال تسـهیلات پرداخت شـده اسـت. جزئیات این وضعیت در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۴ : عملکرد اجرای برنامه‌های بخش صنعت در قالب تبصره ۱۸

ردیف	عنوان مرحله	تعداد پرونده	مبلغ (میلیون ریال)
۱	تشکیل پرونده	۶۳۸۸	--
۲	کمیته بررسی	۵۰۲۰	۴۱۷۳۸۴۹۷۴۹
۳	کارگروه استانی	۱۷۱۴	۹۸۷۸۵۶۸۱
۴	ارجاع به شعبه بانک	۱۵۵۹	۹۱۸۳۹۹۰۳
۵	تکمیل مدارک	۸۰۷	۵۳۲۹۸۱۹۵
۶	بررسی و تصویب	۳۳۵	--
۷	پرداخت تسهیلات	۲۷۶	۱۹۳۳۲۲۶۳
۸	پرداخت شده	۱۶۶	۹۷۷۸۷۲۶

دولت بر سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ نیز برنامه‌ای به منظور تحقق اهداف بخش صنعت ترسـیم کرده است که در گزارش‌های منتشره توسط سازمان برنامه و بودجه ارائه شده است. جزئیات این پیش‌بینی منابع به تفکیک نوع منبع در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۵: پیش‌بینی منابع مالی برنامه‌های بخش صنعت در سال ۱۳۹۷ لغایت ۱۴۰۰

نوع منابع	۱۳۹۸-۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۴۰۰
تسهیلات از محل منابع داخلی بانکها	۱۰۰۶۵۰	۴۰۰۰۰	۶۰۰۰۰
تسهیلات ریالی صندوق توسعه ملی	۱۰۰۶۵۰	۴۰۰۰۰	۶۰۰۰۰
تأمین منابع از محل بودجه عمومی	۱۰۶۷۷	۱۰۰۰۰	۱۲۵۰۰

مطابق آن‌چه که در این جدول آمده است پیش‌بینی شده است در سال ۱۳۹۹ در مجموع ۹۰۰۰ میلیارد تومان تسهیلات برای برنامه‌های تولید و اشتغال بخش صنعت اختصاص داده شود که این رقم در مقایسه با رقم بیش از ۲۱ هزار میلیارد تومان سال‌های ۹۷ و ۹۸ از کاهش حدود ۵۸ درصدی این منابع حکایت دارد.

۵- جمع‌بندی

بخش صنعت در سال‌های اخیر دچار نوسان بسیاری از منظر برخی متغیرها نظیر نرخ رشد، سرمایه‌گذاری، منابع تخصیص یافته و... شده است. در دو سال اول اجرای برنامه ششم هیچ‌یک از برنامه‌های این بخش محقق نشده است و این بخش در مقایسه با عملکرد برنامه‌های بلندمدت در حال فاصله گرفتن از این عملکردها است. وضعیت نامناسب این بخش به دلیل نقشی که این بخش در تامین نیاز بخش‌های مختلف نظیر کشاورزی، ساختمان، حمل‌ونقل و... دارد می‌تواند این بخش‌ها را هم تحت تاثیر قرار دهد. عوامل اثرگذار بر فعالیت بخش صنعت در یک دسته‌بندی کلی به عوامل محیطی داخلی و خارجی قابل تقسیم‌بندی است. بدون شک بخشی از وضعیت نامناسب این بخش در وضع تحریم در سال‌های اخیر و علی‌الخصوص تحریم‌های سال ۱۳۹۷، محدودیت ورود مواد اولیه مورد نیاز بخش، مشکلات مربوط به نقل و انتقال پول، تغییر بازارهای صادراتی، تغییر و نوسان نرخ ارز، ورود و مداخله دولت در بازار ریشه دارد. از منظر محیط داخلی نیز بخش صنعت از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، تغییر سیاست‌های ارزی کشور و وقوع شوک‌های پیاپی ارزی در چندین مرحله، افزایش نرخ تورم، انتظارات تورمی، کاهش تقاضای کل، محدودیت در نقل و انتقال ارز متاثر شده است. با توجه به آن‌چه که در این نوشتار آمده است اقتصاد ایران و بخش صنعت با دو مشکل اصلی مواجه است:

– نرخ رشد اقتصادی پایین و حرکت به سمت صفر در بازه زمانی بلندمدت

– نرخ رشد کاهشی و بعضاً منفی سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران.

برای حل کردن این مشکل، دولت تلاش کرده است در بخش‌هایی نظیر صنعت که نقش زیادی در برون‌رفت از این مشکل دارد در قالب قوانین بودجه سالیانه اقدامات و منابعی را فراهم کند. آن‌چه که در این نوشتار آمده است گویای این واقعیت است که این اقدامات و منابع هم به صورت کامل انجام نشد و یا به صورت کامل به بخش صنعت اختصاص نیافته است. برای مرتفع شدن این مشکلات در اولین گام توسعه بازار و افزایش تقاضا برای بخش صنعت کشور بسیار مهم است. این موضوع فقط با تمرکز بر بازار داخلی امکان تحقق ندارد و باید توسعه بازار صادراتی مورد توجه بنگاه‌های قرار گیرد و در کنار آن نیز حاکمیت و ارکان مختلف نظام باید تمرکز خود را بر دیپلماسی اقتصادی و تجاری متمرکز کنند و این موضوع باید تا توسعه روابط کشورهای همسایه مورد اهتمام جدی قرار گیرد. علاوه بر این در عرصه سیاست داخلی باید تلاش شود افق‌های امیدبخشی برای فعالان اقتصادی ایجاد شود و سطح توسعه کشور از شیوه کنونی مدیریتی ارتقا پیدا کند و از تمامی ظرفیتها برای توسعه کشور در ارکان مختلف آن استفاده شود.

در سال ۱۳۹۹ با توجه به محدودیت‌هایی که در بخش صادرات نفت خام بر کشور تحمیل شده است به نظر می‌آید اتفاق چندان چشمگیری در عرصه اقتصادی با توجه به روابط سیاسی نامشخص بین ایران و اتحادیه اروپا وجود دارد، نخواهد افتاد.

منتظر شما در این صفحه‌ها هستیم

معرفی اعضای انجمن مدیران صنایع به یکدیگر، کاری است که در گذشته به شکل‌های گوناگون در کارآفرین انجام می‌شده است. علاوه‌براین در سایت انجمن به همدیگر معرفی شده‌اند. مجله کار آفرین با ارائه شکل جدیدی از معرفی شرکت‌ها که در صفحه‌های حاضر آن را ملاحظه می‌کنید، کار جدیدی ارائه داده است. در شماره‌های بعدی منتظر شما هستیم که در این صفحه‌ها حاضر شوید.

بانک خاورمیانه
مدیرعامل:پرویز عقیلی

نوع فعالیت: بانکداری
نشانی: تهران، خیابان احمد قصیر(بخارست)، نبش خیابان پنجم، شماره ۲
تلفن: ۴۲۱۷۸۰۰۰
فاکس: ۸۸۷۰۱۰۹۵
پست الکترونیک: info@middleeastbank.ir
وب سایت: www.middleeastbank.ir

شوفاژکار
مدیرعامل: علیمردان علایی

نوع تولید: دیگ حرارت مرکزی چدنی
نشانی: تهران،خیابان طالقانی، بین مفتح و بهار، پلاک ۱۸۰، طبقه اول
تلفن: ۸۸۳۰۹۳۲۷
فاکس: ۸۸۳۰۹۳۲۶
پست الکترونیک: info@chauffagekar.com
وب سایت: www.chauffagekar.com

گروه صنعتی رازی
مدیر هماهنگی: محمدرضا تقی گنجی

نشانی: تهران- خیابان گاندی جنوبی- کوچه یکم- ساختمان گروه صنعتی رازی
تلفن: ۸۸۸۸۰۰۷۲
فاکس: ۸۸۸۸۰۰۷۱
وب سایت: razi-group.com

پیشگامان پخش صدیق
مدیرعامل: بابک قره‌باغی

نشانی: تهران- میدان توحید- خیابان نصرت غربی- پلاک ۲۴
تلفن: ۶۶۴۳ ۳۲۳۲
فاکس: ۶۶۹۲ ۲۴۳۷
پست الکترونیک: info@pps-co.com
وب سایت: www.pps-co.com

مجتمع کشت و صنعت روژین تاک
مدیرعامل: سید مظفر عبداله

نوع تولید: تولید کننده محصولات رب گوجه فرنگی ، انواع سس ، رب اسپتیک و پوره میوه، تولید کننده ظروف IML، پریفورم و نایلون شرینک، قوطی سازی و چاپ و لاک
نشانی: تهران، پاسداران، خیابان حاج هادی، تقاطع خیابان مسجد جامع ضرابخانه، پلاک ۱۵
تلفاکس: ۲۲۸۸۸۸۹۰
وب سایت: www.rojintaak.com
پست الکترونیک: info@rojintaak.com

نوع فعالیت: خدماتی نشانی: تهران، خیابان خالد اسلامبولی (وزرا)، خیابان هفتم، شماره ۱۰ کد پستی: ۱۵۱۳۷۱۵۵۱۱، صندوق پستی: ۳۴۶۴-۱۵۸۷۵ تلفن: ۴۱۳۶۳۰۰۰ فاکس: ۸۸۷۱۶۰۲۰ پست الکترونیک: info@melico.ir وب سایت: www.melico.ir	بیمه زندگی خاورمیانه مدیرعامل: مهدی نوروزی
نوع تولید: محصولات غذایی نشانی: تهران، خیابان گاندی، نبش خیابان چهاردهم، پلاک ۷۸ تلفن: ۸۸۷۷۷۶۷۸/۸۸۷۷۷۷۴۰ فاکس: ۸۸۷۷۶۵۲۴ پست الکترونیک: sales@varda.ir وب سایت: www.varda.ir	شرکت تولیدی وردا سهامی خاص وردا رئیس هیات‌مدیره:غلامرضا بهاردوست
نوع تولید: محصولات سرمایش تبخیری، گرمایش تابشی و هوای گرم نشانی:تهران، کیلومتر ۷ جاده قدیم قم، باقرشهر، بعد از آتش نشانی، خیابان انرژی، شماره ۱۵ تلفن: ۶۱۴۴۲۲۴۴ فاکس: ۵۵۲۰۲۰۱۹ پست الکترونیک: manager@energy-ind.com وب سایت: www.energy-ind.com	ENERGY Since 1969 انرژی کشور مدیرعامل: حمیدرضا مهدیان
نوع تولید: تولید کننده لوله های نفت، گاز ، پتروشیمی، پالایشگاهی، آب و فاضلاب، پروفیل و مقاطع ساختمانی نشانی: تهران، بلوار کشاورز، روبروی بیمارستان پارس، شماره ۱۴۶ تلفن: ۱۸-۸۸۹۵۵۶۱۷ فاکس: ۸۸۹۵۳۵۹۳ پست الکترونیک: info@safagroup.com وب سایت: www.safagroup.com	گروه صنعتی صفا SAFA INDUSTRIAL GROUP گروه صنعتی صفا رییس هیات مدیره: محمد رستمی صفا
نوع تولید:طراح و تولیدکننده مبدل‌های انرژی الکتریکی (Power Conversion Systems)- مبدل‌های تامین انرژی و منابع تغذیه تجیهزات ICT، اینورتر خورشیدی، کانورتر توربین بادی، مشاور و مجری پروژه های EPC وTURNKEY در تجیهزات Power نشانی: خراسان رضوی- مشهد- شهرک صنعتی‌توس- بلوار اندیشه- اندیشه ۴- شماره ۲۱۷ و ۲۱۸ تلفن: ۰۵۱-۳۵۴۱۴۱۱۱ فاکس: ۰۵۱-۳۵۴۱۳۶۱۴ پست الکترونیک: info@nianelectronic.com وب سایت: www.nianelectronic.com	NIAN ELECTRONIC نیان الکترونیک نیان الکترونیک موسس و مدیرعامل: محمدعلی چمنیان

فرم اشتراک مجله کارآفرین

هزینه اشتراک

هزینه اشتراک یک ساله: پست عادی ۸۰/۰۰۰ تومان **هزینه اشتراک دوساله:** پست عادی ۱۲۰/۰۰۰ تومان

اطلاعات متقاضی

حقیقی:

نام و نام خانوادگی : .....

حقوقی:

نام شرکت/ سازمان: ..... نام متقاضی: .....

تعداد نسخه درخواستی از هر شماره ..... تا ..... نسخه شروع اشتراک از شماره ..... اشتراک جدید ☐ تمدید اشتراک ☐

نشانی:

استان: ..... شهر: ..... کد پستی: ..... تلفن: ..... همراه: .....

پست الکترونیک: .....

از علاقه‌مندان به اشتراک مجله کارآفرین درخواست می‌نماییم برگ اشتراک را به دقت و با خط خوانا تکمیل نموده و وجه اشتراک را بر اساس تعرفه به شماره حساب ۰۳۹۴۰۰۹۸ بانک تجارت، شعبه میرعماد به نام انجمن مدیران صنایع واریز نموده و اصل فیش بانکی و فرم اشتراک را فقط به یکی از دو شیوه زیر برای ما ارسال نمایید. از طریق فکس با شماره ۸۸۸۳۹۶۴۱ به دفتر مجله فکس نمایید و مراتب را به تلفن ۸۸۳۰۴۰۷۰ اطلاع دهید و یا به نشانی: تهران، خیابان مطهری، روبه‌روی خیابان میرعماد، شماره ۲۶۴، انجمن مدیران صنایع ارسال فرمایید.

شرکت صنایع پمپ آبارا

تاسیس در سال 1373 با سرمایه گذاری ابارا ژاپن در ایران

ABR

پمپ آبارا

ABARA PUMPS

info@abara-co.com www.abara-co.com pumpabara

تلفن : 8- 021-22902965 فکس: 021-22911741

آدرس: تهران ، خیابان شریعتی ، خیابان دستگردی ، پلاک 58 ، ساختمان ابارا

رمز پویا، رمز مطمئن

رمز دوم پویای بانک خاورمیانه یک رمز یک‌بار مصرف است که جایگزین رمز دوم کارت شما خواهد شد. این امکان باعث کاهش سوءاستفاده از اطلاعات کارت بانکی و جلوگیری از ذخیره رمز کارت توسط سارقان می‌شود. با فعال‌سازی اپلیکیشن رمز پویا می‌توانید امنیت رمز دوم کارت بانکی خود را افزایش دهید. فعال‌سازی رمز پویا با مراجعه به شعب بانک خاورمیانه و یا از طریق اینترنت بانک امکان‌پذیر است. در صورتی که از گوشی هوشمند استفاده نمی‌کنید می‌توانید با اعلام شماره تلفن همراه خود به بانک، رمز دوم پویا را از طریق پیامک دریافت نمایید.

بانک خاورمیانه
Middle East Bank
www.middleeastbank.ir
info@middleeastbank.ir