

فهرست مطالب شماره اول

دی ماه ۱۴۰۲

۲ سرمقاله

۴ یادداشت مدیرمسئول

بخش نخست: برنامه‌های توسعه

۸ پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت

۱۲ برنامه‌های توسعه ایران از آغاز تا امروز

۲۰ رمزگشایی از اعداد کلیدی بودجه

بخش دوم: اقتصاد

۲۶ نگارش رویا روی کاغذ برنامه نیست *گفت وگو با امیرحسین کاکایی*

۳۶ برنامه‌ریزی در ایران پایان خوشی ندارد *کامران وکیل*

۴۰ اقتصاد ایران در گرداب تورم

۴۸ سال سخت مودیان مالیاتی

۵۱ چالش‌های نظام مالیاتی ایران *محمد رجایی باغ‌سیایی*

۵۳ نوسان نرخ ارز در ۴ دهه گذشته

۶۰ برنامه‌های توسعه به افق ۱۴۰۴ نرسید *بهاء‌الدین حسینی هاشمی*

۶۲ گرفتار در دام رشد بی‌کیفیت

بخش سوم: صندوق توسعه ملی

۶۶ انتظار عملکرد درست صندوق، انتزاعی است *گفت وگو با غلامحسین حسن‌تاش*

۷۲ نفت دیگر انفال نیست

۷۸ فاصله ما با آن‌ها

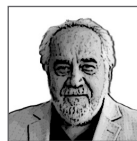
بخش چهارم: رفاه اجتماعی

۸۴ معیشت کارگران، مرکز سیبل برنامه هفتم *گفت وگو با کاظم فرج‌اللهی*

۹۶ روی دیوار صندوق‌ها یادگاری ننویسید

۱۰۲ سنگ بزرگ

«سرنخ»ی تاثیرگذار آرزوی ماست



ناصر بزرگمهر

توجه به افکار عمومی و بازتاب دیدگاه‌های گروهی که دور هم جمع می‌شوند و یک رسانه مکتوب یا تصویری یا مجازی را به وجود می‌آورند، با مخاطبان خاصی که به مرور زمان به دست می‌آورد، تعریف می‌شود.

رسانه بدون مخاطب، مثل کلاس درس بدون دانش‌آموز و دانشجو، معنا و مفهوم ندارد. برای به دست آوردن مخاطب در رسانه، زمان و تلاش و نوآوری و دفاع از حقیقت و بیان واقعیت‌ها الزامی و تعهدآور است.

بدون شک تعریف رسانه‌های مرتبط با روابط عمومی یک سازمان به عنوان نشریه یا سایت‌های داخلی با رسانه‌های آزاد و مستقل، تفاوت‌های متعدد ماهوی و ظاهری در محتوا و شکل دارد.

رسانه مرتبط با یک سازمان و وزارتخانه وظیفه اطلاع‌رسانی داخلی و ایجاد ویتترین زیبا برای نمایش عملکردهای واقعی و حتی غیرواقعی و گاهی دروغین با توجه به نیاز و نیت مدیران ارشد آن سازمان و وزارتخانه را دارد و بی‌شک مخاطبان هم از ابتدا با نیت رسانه داخلی آشنا هستند و آن را در حوزه تبلیغات درون سازمانی تعریف می‌کنند و تشخیص می‌دهند.

البته بی‌شک یک روابط عمومی آگاه و آشنا به علم ارتباطات از تعریف و تمجید بیهوده

■ به نام او که هرچه بخواهد همان می‌شود

موثر و اثرگذار بودن در مسائل اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، آموزشی و همه حوزه‌های مختلف زندگی فردی و جمعی مردم، نخستین و مهم‌ترین وظیفه انسان در جایگاه حقیقی است. تاثیرگذاری تنها به حقوق فردی ما مرتبط نمی‌شود؛ در زندگی اجتماعی و کاری هم، از یک سازمان بزرگ و کارخانه معظم و تولیدی تا یک مغازه کوچک در میدان یک روستای دورافتاده، از یک وزارتخانه تا یک اداره کوچک باید بتوانند تاثیر مناسبی در ارتباطات کاری بر جامعه مخاطب خود داشته باشند.

رسانه‌ها از جمله تشکلهایی هستند که بدون تاثیرگذاری مناسب بر مخاطب و افکار عمومی و در جایگاه حقوقی، بی‌معنا خواهند شد.

رسانه متولد می‌شود تا بتواند حرفی جدید برای گفتن داشته باشد و آن را به اطلاع مخاطبان خاص خود برساند و بر یکایک آنها تاثیر بگذارد.

جدا خودداری و رسانه خود را تبدیل به تبلیغ نامه نمی‌کند.

یک روابط عمومی با دانش و یک وزیر و مدیرعامل عاقل و دانشمند از نمایش بیهوده خود و سازمان متبوعش در بین افکار عمومی، دوری می‌کند و دل به رسانه‌های مستقل و نقاد می‌سپارد و از نقد و تحلیل و تفسیر سازمانش توسط روزنامه‌نگاران آگاه و اساتید دانشگاهی استقبال می‌کند و از آنها تقدیر و تشکر به عمل می‌آورد تا بدین وسیله سازمان و وزارتخانه‌اش پیشرفت و تعالی داشته باشد.

اما رسانه آزاد و مستقل علاوه بر اطلاع‌رسانی خبری واقعی، ارائه‌کننده تحلیل و گزارش و مصاحبه است و نقد عملکرد حوزه‌های مرتبط با رسانه را برعهده دارد.

به عبارت ساده‌تر، دیدن بخش پر لیوان برعهده رسانه مرتبط با روابط عمومی سازمان‌ها برای تعریف و تمجید از مقامات و افتتاحات و امثال آن است و دیدن بخش خالی لیوان برعهده رسانه آزاد و مستقل که باید وظیفه نقادی داشته باشد.

متأسفانه گاهی دیده و شنیده می‌شود که بسیاری از مقامات از واژه نقد سازنده به معنا و مفهوم تعریف و تمجید از خودشان استفاده می‌کنند. نقد سازنده با معنایی که در ذهن دولتمردان وجود دارد و بیان می‌شود، اساساً در حوزه ادبیات منتقدانه وجود خارجی ندارد. نقد، نقد است؛ همین و بس.

این مخاطب است که می‌تواند از «نقد» درس سازنده بگیرد یا نگیرد؛ نقد به معنای تجزیه و تحلیل یک واقعه یا موضوع در ابعاد گوناگون است. دیدن یک موضوع از زوایای مختلف با نگاه عالمانه، وظیفه منتقد و رسانه است. رسانه

مستقل تلاش می‌کند با به صدا درآوردن «سوت»، در قالب ارائه خبر و گزارش و گفت‌وگو و تحلیل و سایر ابزارهای رسانه‌ای از عکس و کاریکاتور و الباقی، فریاد بزند تا بر افکار عمومی و مسئولان تاثیر بگذارد.

در بسیاری از کشورهای پیشرفته و توسعه یافته به منتقدان و روزنامه‌نگاران که «سوت» یک موضوع مهم، یک اشتباه، یک اختلاس، یک فساد و امثالهم را به صدا درمی‌آورند، جایزه می‌دهند و منتقدان و روزنامه‌نگاران را تشویق می‌کنند.

یک نشریه دیگر توسط دوستانی عزیز در حال تولد است.

سرآغاز با تعریفی از حوزه کاری خودش قدم به عرصه مطبوعات گذاشته تا بر مخاطبان خاص خود تاثیر بگذارد. من در بیش از نیم قرن فعالیت مطبوعاتی‌ام، برای شماره اول نشریات بسیاری یادداشت نوشته‌ام و آرزو کرده‌ام که از شماره ۱ به شماره‌های ۱۰ و ۱۰۰ و ۱۰۰۰ و بیشتر و بیشتر برسی‌تر پسند.

این آرزو در دنیایی که با فناوری‌های نوین و پرشتاب در حال گذر و رسیدن به هوش مصنوعی و جهانی با ابعاد تازه‌تر است، در جوامعی مثل ما که هنوز درگیر فیلتر و تهیه کاغذ و مشکل چاپخانه و جایگزینی نقد با تعریف و تمجید و تهیه نان و گوشت و پیاز و سبب زمینی بی‌رگ و هزار درد بی‌درمان دیگر است، کمی تا اندازه‌ای غیرممکن یا به ظاهر نشدنی است.

اما از دیرباز گفته‌اند که آرزو بر جوانان عیب نیست. بدون شک پیرانه‌سرانی چون حقیر هم می‌توانند در حد یک یادداشت احساس جوانی و آرزو کنند که مطبوعات در ایران بمانند و مردم بخوانند و مسئولان از نوشتن و خواندن یاد گرفتند، بازنده نگه داشتن آتش رسانه‌ها، حمایت کنند.

نتایج جدید نیازمند تفکر جدید است

ایران حاکم است که هیچ یک از ۶ برنامه توسعه تا امروز، موفق به تحقق اهداف نشده‌اند. همچنین لوایح بودجه سالانه هر سال با کسری از اعداد و ارقام مورد انتظار فاصله داشته‌اند.

نگاهی گذرا به برنامه‌های توسعه‌ای، دلیل واضحی بر این مدعاست. چنانچه برنامه اول توسعه با هدف بازسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی پی‌ریزی شد، اما در عمل، دولت ابعاد بسیار بزرگ‌تری نسبت به قبل پیدا کرد. در برنامه دوم، رشد متوسط ۵.۱ درصدی مدنظر بود که ۳.۲ درصد آن محقق شد. برنامه سوم توسعه در تحقق اهداف نتایج بهتری را کسب کرد. چنانچه در این برنامه دستیابی به رشد اقتصادی ۵.۸ درصدی هدف‌گذاری شده بود که ۵.۴ درصد آن محقق شد؛ یعنی فقط ۰.۴ درصد کمتر از میزان مورد انتظار.

برنامه چهارم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله تدوین شد که البته با انحلال سازمان برنامه و بودجه در دولت «محمود احمدی‌نژاد» همراه شد و در پایان برنامه، متوسط رشد اقتصادی با هدف‌گذاری ۷.۴ درصدی، فاصله معناداری پیدا کرد.



عاطفه خسروی

برنامه‌های توسعه‌ای از برنامه‌های میان‌مدت به‌شمار می‌روند که قرار است مسیر ۵ سال آتی کشور را ترسیم کنند. در ادامه، ساختار برنامه توسعه‌ای بیست‌ساله نیز مانند آنچه در سند چشم‌انداز تدوین شد، برپایه برنامه‌های پنج‌ساله تدوین می‌شود. قوانین بودجه هم، برش‌هایی یکساله از برنامه‌های توسعه‌ای هستند که باید هر سال، برنامه‌های توسعه را به اندازه یک پنجم هدف‌گذاری‌ها محقق کنند.

باتوجه به فرآیند یادشده، اهمیت اهداف تعیین‌شده در لوایح بودجه کمتر از سند چشم‌انداز نیست، زیرا تحقق اهداف برنامه‌های پنج‌ساله و سند چشم‌انداز نیازمند تحقق اهداف بودجه‌های یکساله است. این ساختار، در حالی بر برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری‌ها در سیاست‌های کلان اقتصاد

اجرای برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه از ابتدای سال ۱۳۹۰ آغاز و با یک سال تمدید به سال ۱۳۹۵ کشیده شد. در برنامه پنجم رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی هدف‌گذاری شد، اما در عمل نرخ رشد اقتصادی به منفی ۰.۷۸ درصد رسید. همچنین روند تورم به جای کاهش بود، افزایشی شد و در طول اجرای برنامه، نرخ میانگین ۲۲ درصدی را ثبت کرد. به این ترتیب، برنامه پنجم توسعه نیز در تحقق اهداف، شکست خورد.

برنامه ششم توسعه که قرار بود از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ اجرایی شود با ۲ سال تمدید تا سال ۱۴۰۲ ادامه یافت. در برنامه ششم، هدف‌گذاری نرخ رشد اقتصادی ۸ درصد بود که این نرخ به زحمت به یک درصد رسید و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز در نهایت میزان تحقق اهداف برنامه ششم توسعه را تنها ۹ درصد اعلام کرد.

اعداد و ارقام در برنامه هفتم توسعه نیز به همین منوال هدف‌گذاری شد و قرار است نرخ رشد اقتصادی تا سال پایانی اجرای این برنامه به ۸.۵ درصد برسد و نرخ تورم و نرخ ارز نیز با تاکید بر تثبیت قیمت‌ها در کانال تک‌رقمی قرار گیرند.

شاید برای دوری از قضاوت پیش از موعد، باید پیش‌بینی درباره تحقق اهداف برنامه هفتم را به‌گذر زمان موکول کرد، اما تجربه ۶ برنامه پیشین و شرایط روز اقتصاد، حکایت از تکرار داستان همیشگی دارد.

بسیاری دلیل اصلی عدم تحقق اهداف برنامه‌های توسعه‌ای را نگارش صرف مجموعه‌ای از آمل و آرزوهایی می‌دانند که الزامات شرایط تحقق را ندارند.

باتوجه به دیدگاه‌های کارشناسان به نظر می‌رسد برنامه هفتم توسعه هم از این سیاست مستثنا نیست و پا جای پای ۶ برنامه پیشین گذاشته است.

تجربه نشان داده نظام برنامه‌ریزی با ساختارهای موجود، قابلیت اجرایی ندارد و برای خروج از این لوپ تکراری چاره‌ای جز خروج از نظام برنامه‌ریزی ایستا و اجرای برنامه‌ریزی‌های سناریویی مبتنی بر واقعیت‌های اقتصاد ایران نداریم.

باور کنیم یا نه، موضوع خروج سرمایه مالی و انسانی از کشور، تشدید بحران‌های اقتصادی نظیر بحران جمعیت، صندوق‌های بازنشستگی، آب و محیط‌زیست، تشدید وضعیت فرسودگی زیرساخت‌ها، کمبود منابع مالی برای حل ابرچالش‌ها و عدم حل مسائل منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله واقعیت‌های اقتصاد امروز ایران هستند که برنامه‌ریزی برای رفع آنها به منابع مالی عظیمی نیاز دارد.

منابع عظیم مالی که تامین آنها از ظرفیت‌های داخل کشور ممکن نیست و باید روی جذب سرمایه‌گذاری خارجی حساب کرد؛ در حالی که جذب سرمایه خارجی نیازمند حل مسائل بین‌المللی و بهبود روابط خارجی است.

هیچ یک از چالش‌های یادشده بدون حل مشکلات زیرساختی، حل نخواهند شد؛ به عبارت دیگر حل هر یک از این بحران‌ها نیازمند اصلاحات ساختاری و تغییر نگرش در نظام برنامه‌ریزی است.

برای تغییر در نتیجه، باید از مسیر جدید و تفکر نو استفاده کرد؛ در غیر این صورت، مسیرهای گذشته، نتایجی جز نتایج گذشته به همراه نخواهند داشت.





بخش نخست

برنامه‌های توسعه

در برنامه هفتم توسعه، رشد تشکیل سرمایه ناخالص سرمایه‌گذاری ۲۲.۶ درصدی، رشد موجودی سرمایه ۶.۵ درصدی، رشد اشتغال ۳.۹ درصدی و نرخ تورم ۹.۵ درصدی، هدف‌گذاری شده است. همچنین مقرر شده متوسط رشد نقدینگی تا سال پایانی برنامه به ۲۰.۴ درصد برسد. همچنین به باور کارشناسان تحقق رشد اقتصادی ۸ درصدی سخت‌ترین بخش کار دولت در اجرای لایحه خواهد بود.

هدف‌گذاری‌های برنامه هفتم در حالی مطرح است که بر اساس گزارش بانک جهانی از چشم‌انداز اقتصادی جهان، رشد اقتصادی ایران در سال ۲۰۲۲ معادل ۲.۹ درصد بوده و پیش‌بینی شده این رقم برای سال ۲۰۲۳ به ۲.۲ درصد کاهش یابد. مرکز پژوهش‌های مجلس نیز نرخ تورم سال ۱۴۰۲ را بین ۵۰ تا ۵۵ درصد می‌داند و چشم‌اندازی برای کاهش آن نمی‌بیند.

آنچه در این شماره **مجلس** می‌خوانید نگاهی به الزامات هفتمین برنامه توسعه ایران است که مسیر حرکت ۵ سال آتی را ترسیم کرده است. در این پرونده به نقاط قوت و ضعف برنامه از نگاه کارشناسان پرداخته و راهکارهای تحقق اهداف در بعد «اقتصادی» و «زیربنایی» را بررسی کرده‌ایم. همچنین برای بررسی این مهم نگاهی به میزان تحقق اهداف ۶ برنامه پیشین توسعه داشته‌ایم.



پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت

با فعالیت فشرده و کوشش فراوان در جلسات صحن مجمع و کمیسیون ذی ربط، پیش نویس سیاست‌های کلی برنامه هفتم را مورد بررسی قرار دادند و نظرات خود را در این زمینه به اینجانب ارائه کردند، تقدیر و تشکر می‌کنم.

مشارکت فعال و مؤثر دولت و مجلس و قوه قضاییه و سایر ارکان نظام نیز شایسته تقدیر است. تهیه و تصویب قانون برنامه هفتم بر پایه این سیاست‌ها و اجرای دقیق و مسئولانه آن، گامی دیگر در تحقق اهداف نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران خواهد بود همچنان که نظارت فعال هیأت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت، به حسن اجرای سیاست‌های کلی برنامه، کمک خواهد کرد.

شایسته است برخی از راه‌های تحقق

سیاست‌های کلی برنامه هفتم در ۷ سرفصل «اقتصادی»، «امور زیربنایی»، «فرهنگی و اجتماعی»، «علمی، فناوری و آموزشی»، «سیاسی و سیاست خارجی»، «دفاعی و امنیتی»، «اداری، حقوقی و قضایی» و در ۲۶ بند تصویب شده و ۲۲ شهریور ۱۴۰۱ از سوی مقام معظم رهبری با اولویت پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت ابلاغ شد.

در متن نامه رهبر انقلاب اسلامی چنین آمده است:

سیاست‌های کلی برنامه هفتم که با اولویت اصلی «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» تعیین شده است، ابلاغ می‌گردد:

«از اعضای محترم به‌ویژه رئیس مکرّم مجمع تشخیص مصلحت نظام و نیز دبیرخانه آن که

سیاست‌ها و الزامات مالی و شاخص‌های کمی که در پیشنهاد‌های مجمع است و در مجموعه سیاست‌های ابلاغی مذکور نیست، در حد وسع و امکانات دولت در تهیه لایحه مورد توجه و عمل قرار گیرد.»

سیاست‌های کلی برنامه پنج ساله هفتم

به این ترتیب، سیاست‌های کلی برنامه هفتم در ۷ سر فصل و ۲۶ بند با تأکید بر اولویت در پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت ابلاغ شد.

■ اقتصادی

۱. هدف کلی و اولویت اصلی برنامه هفتم با رعایت سیاست‌های کلی مصوب، پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت با نرخ رشد اقتصادی متوسط ۸ درصد در طول برنامه تعیین می‌شود با تأکید بر افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید (منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت).
۲. ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها و نرخ ارز و تکریمی کردن تورم طی پنج سال و جهت دهی به نقدینگی و اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های مولد و جذابیت‌زایی از فعالیت‌های غیرمولد.

۳. اصلاح ساختار بودجه دولت از طریق: احصاء و شفاف‌سازی بدهی‌ها و تعهدات عمومی دولت و مدیریت و تأدیه بدهی‌ها.
- واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسر بودجه.
- تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه تمام با واگذاری از طریق مشارکت دادن بخش‌های

خصوصی و عمومی غیردولتی در طرح‌های عمرانی انتفاعی.

شفاف‌سازی و ضابطه‌مند کردن درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی در بودجه.

۴. ایجاد تحول در نظام مالیاتی با رویکرد تبدیل مالیات به منبع اصلی تأمین بودجه جاری دولت، ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید، جلوگیری از فرار مالیاتی و تقویت نقش هدایت و تنظیم‌گری مالیات در اقتصاد با تأکید بر رونق تولید و عدالت مالیاتی.

۵. استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی مشتمل بر حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای در سطوح پایه، مازاد و مکمل به منظور ارائه عادلانه خدمات.

■ امور زیربنایی

۶. تأمین امنیت غذایی و تولید حداقل ۹۰ درصد کالاهای اساسی و اقلام غذایی در داخل، همراه با حفظ و ارتقاء ذخایر ژنتیکی و منابع آبی و افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی.

اصلاح الگوی کشت با توجه به مزیت‌های منطقه‌ای و منابع آبی و با اولویت بخشی به تولید کالاهای راهبردی کشاورزی.

۷. استقرار نظام مدیریت یکپارچه منابع آب کشور و افزایش بهره‌وری حدود ۵ درصدی آب کشاورزی.

کنترل و مدیریت آب‌های سطحی و افزایش منابع زیرزمینی آب از طریق آبخیزداری و آبخوان‌داری.

برنامه‌ریزی برای دستیابی به سایر آب‌ها و بازچرخانی آب‌های صنعتی و پساب.

۸. افزایش حداکثری تولید نفت خام و گاز طبیعی در میادین مشترک.
افزایش ضریب بازیافت در میادین مستقل.
افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز.
۹. اجرای چند طرح عظیم اقتصادی ملی، پیشران، زیرساختی، روزآمد و مبتنی بر آینده‌نگری.

۱۰. فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی-سیاسی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی، ارتباطات و حمل‌ونقل با روان‌سازی مقررات و ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم.
۱۱. تحقق سیاست‌های کلی آمایش سرزمین با توجه به مزیت‌های بالفعل و بالقوه و اجرایی ساختن موارد برجسته آن با توجه ویژه بر دریا، سواحل، بنادر و آب‌های مرزی.
۱۲- ارتقاء نظام سلامت براساس سیاست‌های کلی سلامت.

■ فرهنگی و اجتماعی

۱۳. اعتلاء فرهنگ عمومی در جهت تحکیم سبک زندگی اسلامی-ایرانی، تقویت همبستگی و اعتماد به نفس ملی، ارتقاء هویت ملی و روحیه مقاومت، کار و تلاش در جامعه با بسیج تمامی امکانات و ظرفیت‌های کشور، دستگاه‌ها و نهادهای دولتی و مردمی و افراد و شخصیت‌های اثرگذار علمی و اجتماعی و حمایت و پشتیبانی مؤثر دولت از آن.

۱۴. تقویت کارآیی و اثربخشی رسانه ملی در گسترش و تعمیق فرهنگ اسلامی-ایرانی و مواجهه مؤثر با جنگ روانی و تهاجم فرهنگی و سیاسی دشمنان.

۱۵. تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان.
۱۶. افزایش نرخ باروری و موالید به حداقل ۲ و نیم طی پنج سال با حمایت همه‌جانبه از فرزندآوری و رفع موانع و ایجاد مشوق‌های مؤثر و اصلاح فرهنگی.
۱۷. توسعه صنعت گردشگری و ترویج صنایع دستی.

۱۸. ارتقاء سلامت اجتماعی و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی به‌ویژه اعتیاد، حاشیه‌نشینی، طلاق و فساد براساس شاخص‌های معتبر و بهره‌گیری حداکثری از مشارکت مردم و با زمان‌بندی متناسب.

■ علمی، فناوری و آموزشی

۱۹. برقراری حاکمیت ملی و صیانت از ارزش‌های اسلامی-ایرانی در فضای مجازی با تکمیل و توسعه شبکه ملی اطلاعات و تأمین محتوا و خدمات متناسب و ارتقاء قدرت سایبری در تراز قدرت‌های جهانی با تأکید بر مقاومت‌سازی و امنیت زیرساخت‌های حیاتی و کلان داده کشور.

۲۰. افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری‌سازی آنها به‌ویژه در حوزه‌های اطلاعات و ارتباطات و زیست‌فناوری و ریزفناوری و انرژی‌های نو و تجدیدپذیر.
روزآمدسازی و ارتقاء نظام آموزشی و پژوهشی کشور.

■ سیاسی و سیاست خارجی

۲۱. کنشگری فعال در دیپلماسی رسمی و عمومی با ایجاد تحول و ظرفیت‌سازی ارزشی و انقلابی در نیروی انسانی در دستگاه دیپلماسی

و همکاری هدفمند و مؤثر سازمان‌ها و نهادهای مسئول در امور خارجی.

۲۲. تقویت رویکرد اقتصادمحور در سیاست خارجی و روابط منطقه‌ای و جهانی و تقویت پیوندهای اقتصادی با اولویت همسایگان.

■ دفاعی و امنیتی

۲۳. تقویت بنیه دفاعی به منظور ارتقاء بازدارندگی و اکتساب فناوری‌های اقتدارآفرین مورد نیاز صنایع دفاعی و امنیتی با تأکید بر خودکفایی کشور در سامانه‌ها، تجهیزات و خدمات اولویت‌دار با تخصیص حداقل ۵ درصد بودجه عمومی کشور.

۲۴. تقویت زیرساخت‌ها و بهینه‌سازی سازکارهای عمومی و دستگاهی برای مصون‌سازی و ارتقاء تاب‌آوری در قبال تهدیدات، به‌ویژه تهدیدات سایبری، زیستی، شیمیایی و پرتویی با اولویت پدافند غیرعامل.

■ اداری، حقوقی و قضایی

۲۵. تحول در نظام اداری و اصلاح ساختار آن مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری با تأکید بر هوشمندسازی و تحقق دولت الکترونیک، حذف تشکیلات موازی و غیرضرور، به‌روزرسانی قوانین و مقررات، اصلاح روش‌ها و رفع فساد و زمینه‌های آن در مناسبات اداری.

۲۶. روزآمدسازی سند تحول قضایی و اجرای آن

سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، شهریور سال گذشته از سوی مقام معظم

رهبری به دولت ابلاغ شد و در دستور کار سازمان برنامه و بودجه قرار گرفت. در نهایت، ۳۰ اردیبهشت ۱۴۰۲ طی مراسمی از «سند برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه کشور» با حضور محمد مخبر، معاون اول رئیس‌جمهوری رونمایی و رئیس دولت نیز برای دفاع از این برنامه راهی صحن علنی مجلس شد و سند بالادستی برنامه هفتم توسعه برای بررسی و تصویب در دستور کار مجلس قرار گرفت. به این ترتیب، هفتمین برنامه توسعه با تاخیری ۲ ساله به مجلس رسید و نمایندگان خانه ملت در حالی بررسی مهم‌ترین نقشه‌راه ۵ سال آتی را در دست گرفتند که در آستانه روزهای انتخاباتی بودند.

ابراهیم رئیسی روزارائه لایحه برنامه هفتم به مجلس، از تدوین این لایحه با آسیب‌شناسی و استفاده از تجربیات ۶ برنامه پیشین خبر داد و شاخصه اصلی این برنامه را «مسئله‌محوری» و «هدف‌گذاری براساس اولویت‌های کشور» عنوان کرد.

در جریان بررسی لایحه، اعداد و ارقام برنامه پیشنهادی دولت به محل اختلاف جدی بین دولت و مجلس بدل و این لایحه با اعمال تغییرات گسترده از سوی مجلس مواجه شد. این تغییرات آن قدر زیاد بود که رئیس دولت با گلایه از این حجم تغییرات، تأکید کرد دولت دیگر قادر به اجرای این برنامه نخواهد بود.

در نهایت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ۲۱ روز و ۴۱ جلسه علنی به بررسی گزارش کمیسیون تلفیق درباره جزئیات لایحه برنامه هفتم توسعه پرداختند.

برنامه‌های توسعه ایران از آغاز تا امروز

تاریخچه برنامه‌های توسعه در ایران به قبل از انقلاب برمی‌گردد. اولین سند برنامه‌ای ایران در سال ۱۳۲۵ تصویب شد و تا قبل از سال ۱۳۵۷، پنج برنامه توسعه در بازه زمانی ۳۰ ساله اجرایی‌گشت. پس از انقلاب نیز تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه از سال ۱۳۶۸ آغاز شد و امروز کشور در آستانه اجرای هفتمین برنامه توسعه قرار دارد. با اینهمه به نظر می‌رسد برنامه‌های توسعه‌ای تا امروز بنا بر علت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، موفقیت چندانی در پیشرفت کشور به دست نیاورده‌اند.

کا برنامه‌های توسعه و عمران پیش از انقلاب

در دوران پیش از انقلاب، ۵ برنامه توسعه‌ای با نام‌ها و فاصله‌های زمانی گوناگون اجرا شده است. برنامه هفت ساله اول برای توسعه و عمران، نتیجه کار کارشناسان شرکت امریکایی «موریسن نودسن» بود که با پشتوانه مالی بانک جهانی به اجرا درآمد، اما این برنامه به علت مشکلات بزرگ بودجه‌ای و نبود نیروی انسانی کارآمد موفق نبود و در سال ۱۳۳۴ اجرای آن متوقف و تلاش شد تا اصلاحاتی در آن صورت بگیرد.

برنامه هفت ساله دوم پس از نهضت ملی شدن صنعت نفت و کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ در چهار بخش کشاورزی، ارتباطات و مخابرات، صنایع و معادن و خدمات اجتماعی و شهری به اجرا درآمد. این برنامه نیز با چالش‌های سیاسی و دیوانسالارانه همراه بود. در این دوره ساخت سدهای مهمی به پایان رسید و در زمینه حمل و نقل ساخت چند جاده و فرودگاه تکمیل شد. طی این هفت سال در ایجاد برخی

«توسعه» جریانی است که بازسازی، اصلاح و ارتقای ساختار و نظام اقتصادی-اجتماعی یک کشور را به همراه دارد. توسعه افزون بر بهبود شاخص‌هایی همچون میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی‌های اساسی در ساختار نهادی، اجتماعی، اداری و همچنین ایستارها و دیدگاه‌های عمومی مردم می‌شود. بسیاری از کشورهایی که در دوره معاصر به‌ویژه چند دهه گذشته توانسته‌اند راه پیشرفت و توسعه را ببیمایند به شکلی دقیق برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مشخصی را به اجرا درآورده و پس از اجرای برنامه‌هایی در میان مدت یا بلندمدت، به پیشرفت و توسعه دست پیدا کرده‌اند. این در حالی است که با وجود حدود ۷ دهه سابقه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، هنوز دستاوردهای «برنامه‌ریزی» کمتر از حد انتظار در زمان تدوین و تصویب برنامه‌هاست. چنانچه ۱۱ برنامه میان مدت عمرانی و توسعه‌ای که از دهه ۱۳۲۰ خورشیدی تاکنون به اجرا درآمده، عملاً نتوانسته بنا بر علت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، موفقیت چندانی در پیشرفت کشور به دست آورد.

کارخانه‌های صنعتی نیز موفقیت‌هایی به دست آمد. مهم‌ترین دستاورد این برنامه، تثبیت جایگاه سازمان برنامه و بودجه برای تدوین و رهبری رویکردهای اقتصادی و اجتماعی کشور بود. از ضعف‌های برنامه دوم می‌توان به افزایش بیکاری، تورم و بدهی‌های خارجی به دلیل دریافت وام‌های کلان اشاره کرد.

سازمان برنامه و بودجه در تدوین برنامه سوم که با برنامه اصلاحات ارضی، تغییر در قانون انتخابات و سهمیم شدن کارگران در فعالیت‌های کارخانه‌ها همراه بود، نقش‌آفرینی بیشتری داشت. در این دوره، برنامه‌ها بر بخش کشاورزی، صنایع کوچک و مسائل اجتماعی متمرکز شد. به باور برخی کارشناسان، در این دوره برنامه‌های توسعه‌ای کشور موفقیت‌آمیز بود و در برخی حوزه‌ها حتی توانست پیش‌بینی‌ها را پشت سر بگذارد. در پایان برنامه، ساختارهای اقتصادی کشور توسعه مناسبی یافت و عملکرد

برخی بخش‌ها از اهداف مصوب هم فراتر رفت. برنامه چهارم عمرانی، از سال ۱۳۴۷ آغاز شد و برخی آن را موفق‌ترین برنامه توسعه‌ای کشور در سال‌های پیش از انقلاب می‌دانند. در سال‌های اجرای این برنامه، نرخ رشد در بخش کشاورزی به ۵.۴ درصد، بخش صنعت و معدن به ۱۴.۷ درصد، بخش خدمات به ۱۳.۱ درصد، بخش نفت به ۱۴.۵ درصد و رشد هزینه‌های مصرفی به ۱۱ درصد رسید. برنامه چهارم، بیشتر به سرمایه‌گذاری در صنایع سرمایه‌بر مانند ذوب آهن، ذوب آلومینیوم و ماشین‌سازی تمرکز داشت و توانست در این دوره بخش صنعتی را به میزان قابل توجهی توسعه دهد. موفقیت‌های این برنامه البته با پیامدهای منفی ناشی از برنامه پنجم خنثی شد.

دوره برنامه پنجم بانوسان‌های نرخ جهانی نفت در کنار نظریات کارشناسی و دخالت‌های سیاسی و وقوع دگرگونی‌ها در اقتصاد جهانی



خسرو هدایت در کنار ابوالحسن ایتهاج، رئیس سازمان برنامه پس از سال ۱۳۳۲

همراه بود. اگرچه تغییر و اصلاحاتی در برنامه‌ها ایجاد شد، اما در پایان، برنامه پنجم «برنامه ناکام» لقب گرفت.

کارشناسان با مشاهده نقص‌ها و کاستی‌های برنامه پنجم، برنامه ششم را با هدف رفع چالش‌ها و کمبودهای برنامه پنجم تدوین کردند که به دلیل وقوع انقلاب این برنامه هیچ‌گاه اجرایی نشد.

■ تحلیل برنامه‌های پیش از انقلاب

کارشناسان در تحلیل برنامه‌های توسعه و عمران کشور پیش از انقلاب، اعتقاد دارند تنها ۲ برنامه نخست جامع نبودند و دیگر برنامه‌ها از جامعیت برخوردار بودند. همچنین در برنامه‌های اول، دوم و سوم اهداف کلان کمتر مورد توجه قرار گرفت. عمده دلیل این شرایط نیز نبود تجربه در حیطه‌های اقتصادی و علمی بود.

در برنامه سوم عمرانی از الگوی رشد اقتصادی «هارود-دومار» پیروی شد و در برنامه چهارم و پنجم الگوی جدول «داده-ستانده» به کار رفت. سرانجام روش مورد استفاده در تهیه برنامه ششم مدل اقتصادسنجی بود که هرگز به انجام نرسید.

● پیش از انقلاب، ۵ برنامه توسعه‌ای بانام‌ها و فاصله‌های زمانی گوناگون اجرا شد

● پس از انقلاب و سال‌های جنگ تحمیلی، برنامه‌های توسعه از سال ۱۳۶۸ آغاز شد

● همه دست‌اندرکاران برنامه ریزی در هر برنامه توسعه، مدعی ارائه بهترین برنامه بوده‌اند

● «ماهیت برنامه توسعه؛ قانون است یا سیاست‌گذاری؟» باگذشت تدوین ۷ برنامه و اجرای ۶ برنامه توسعه‌ای، سوال اصلی همچنان پابرجاست

📌 برنامه‌های پنج‌ساله پس از انقلاب

پس از انقلاب و سال‌های جنگ تحمیلی، برنامه‌های توسعه از سال ۱۳۶۸ آغاز شد. این برنامه‌ها با پیشوند برنامه توسعه پنج‌ساله، ۶ بار دیگر تدوین و برای اجرایی‌سازی ابلاغ شده و حال‌اکنون در آستانه اجرای هفتمین برنامه توسعه قرار دارد.

■ برنامه اول توسعه: ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲

نخستین برنامه پیشنهادی توسعه برای سال‌های ۱۳۶۶-۱۳۶۲ تهیه شد. این برنامه در شهریور ۱۳۶۱ به تصویب شورای اقتصاد و در تیر ۱۳۶۲ به تصویب هیات دولت رسید، اما هرگز به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسید و اجرایی نشد تا اینکه پس از پایان جنگ تحمیلی در سال ۱۳۶۸، همزمان با دوره سازندگی نخستین برنامه پنج ساله توسعه تأیید شد و به اجرا درآمد.

راهبرد برنامه اول که به برنامه سازندگی مشهور بود، با محوریت آزادسازی اقتصادی اجرا شد. این برنامه به دنبال آن بود تا با سرمایه‌گذاری دولتی خسارت‌های جنگ تحمیلی را جبران کند و بهره‌برداری حداکثری را از ظرفیت‌های موجود در کشور انجام دهد و در نهایت رشد مناسبی را ایجاد کند. ایجاد رشد اقتصادی مثبت، بازسازی زیرساخت‌های کشور، تأمین نیازهای ضروری، بازسازی و راه‌اندازی ظرفیت‌های تولیدی و زیربنایی که به علت جنگ متحمل خسارت‌های بسیاری شده بود. ارتقای کمی و کیفی فرهنگ و آموزش نیز از مهم‌ترین اهداف این برنامه بود. مهم‌ترین سیاست‌های مورد توجه این برنامه، تقویت پول ملی، کاهش هزینه‌های دولت، حذف انحصار و کاهش تصدی دولت عنوان شد. این برنامه اگرچه در کاهش نرخ بیکاری و در برخی زمینه‌های اجتماعی موفق بود، اما در زمینه خصوصی‌سازی و کاهش نقش دولت ناموفق بود. در سال‌های پایانی برنامه اول، تورم افزایش بسیاری یافت.

■ برنامه دوم توسعه: ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸

برنامه دوم از نظر ساختار و ماهیت تفاوت چندانی با برنامه اول نداشت و مبتنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی بود.

برنامه پنج‌ساله دوم توسعه از سال ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ به اجرا درآمد و عدالت اجتماعی، افزایش بهره‌وری و کاهش وابستگی را به‌عنوان مهم‌ترین اهداف اقتصادی خود بیان کرد. برنامه دوم خط‌مشی‌هایی همچون تشویق صادرات، توجه به بازارهای مالی، اشتغالزایی، مهارفشارهای معیشتی و اصلاح نظام قیمت‌ها را در پیش گرفت. با توجه به اهداف تعیین شده، این برنامه در پایان دوره نتوانست به رشد اقتصادی ۵.۱ که



بازدید اکبر هاشمی رفسنجانی از یک پروژه صنعتی

پیش‌بینی شده بود، دست پیدا کند و در زمینه بیکاری نیز موفق عمل نکرد. البته این برنامه در پررنگ کردن نقش بخش خصوصی در اقتصاد ایران موفق عمل کرد و در حوزه مالی نیز به علت نرخ سالانه ۲۵ درصدی افزایش نقدینگی، نرخ تورم به ۲ برابر نرخ پیش‌بینی شده ۱۳۰.۲ درصدی در برنامه افزایش یافت.

■ برنامه سوم توسعه: ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳

برنامه سوم توسعه به «برنامه اصلاح ساختاری» مشهور بود، این قانون در ۲۶ فصل و ۱۹۹ ماده

در تاریخ ۱۷ فروردین سال ۱۳۷۹ به تصویب مجلس رسید.

برنامه سوم توسعه با نگاه اجتماعی-اقتصادی در داخل و سیاست تنش زدایی در روابط بین الملل، اهدافی همچون اصلاح ساختاری اقتصاد و تقویت بخش خصوصی را دنبال می‌کرد. رویکرد این برنامه، توسعه اقتصاد رقابتی به همراه اصلاحات در زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی و تسهیل سرمایه‌گذاری بود. این برنامه یکسان‌سازی نرخ ارز، حذف موانع غیرتعرفه‌ای، تاسیس بانک‌های خصوصی، ایجاد حساب ذخیره ارزی، اصلاح نظام قیمت‌ها و نیز حرکت برای حذف یارانه انرژی را مورد تأکید قرار می‌داد. در این برنامه، برخی حقوق اجتماعی شهروندان و تقویت فضای سیاسی داخلی نیز به عنوان هدف تعیین شد.

برنامه سوم توسعه به نسبت دیگر برنامه‌های کشور موفق‌تر عمل کرد و توانست به رشد اقتصادی مناسب بیش از ۶ درصدی در کنار افزایش ۱۰ درصدی سرمایه‌گذاری دست یابد. ضمن اینکه تورم سالانه به سطح ۱۴.۱ درصد رسیده که ۱.۸ درصد کمتر از برآوردهای برنامه بود. البته این برنامه در تسریع روند خصوصی‌سازی، کاستن از یارانه‌های انرژی، کاهش مقررات زدایی و برچیدن انحصارها ناکام ماند.

■ برنامه چهارم توسعه: ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸

مهم‌ترین ویژگی برنامه چهارم، تهیه و تصویب آن در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله و پس از ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه توسط رهبر انقلاب اسلامی است. این برنامه در ۱۵ فصل و ۱۶۱ ماده در تاریخ ۱۱ شهریور سال ۱۳۸۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. نکته مهم این برنامه تصویب آن در اواخر دوره

اصلاحات بود که مورد توجه دولت نهم قرار گرفت، ضمن اینکه اجرای این برنامه با انحلال سازمان برنامه و بودجه در دولت محمود احمدی‌نژاد همراه شد.

برنامه چهارم با عنوان «برنامه توسعه پایدار با رویکرد جهانی» به طور همزمان نگاه به تحولات جهانی و مباحثی همچون جهانی شدن، تقسیم کار بین المللی و همگرایی سیاست‌ها را دنبال می‌کرد و از همین رو موجب دگرگونی رویکردهای توسعه‌ای کشور می‌شد. توجه به رشد سریع اقتصادی و مقوله‌هایی همچون پیشرفت‌های علمی، محیط زیست و آمایش سرزمینی و توازن منطقه‌ای نیز از نکته‌های بارز این برنامه بود. علاوه بر این، برنامه چهارم به توسعه فرهنگی، قضایی و تامین امنیت و تقویت توان دفاعی کشور نیز توجه ویژه‌ای داشت.

در پایان برنامه، متوسط رشد کشور از میزان ۷.۴ درصد پیش‌بینی شده کمتر بود. این برنامه در کنترل بیکاری نیز ناموفق بود و بیکاری از ۱۰.۱ درصد بالاتر رفت و به ۱۲.۷ درصد رسید. نرخ تورم نیز نسبت به پیش‌بینی‌ها بیشتر شد.

■ برنامه پنجم توسعه: ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴

برنامه پنجم توسعه بعد از تغییرات و اختلافات متعدد بین مجلس و دولت در نهایت در ۲۳۵ ماده و در ۹ فصل در تاریخ ۱۵ دی ۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. اجرای برنامه پنج ساله پنجم توسعه از ابتدای سال ۱۳۹۰ آغاز شد و اجرای آن با یک سال تمدید به سال ۱۳۹۵ کشیده شد.

در برنامه پنجم رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی هدف‌گذاری شد، اما در عمل نرخ رشد اقتصادی در طول دوره پنجم به نرخ منفی ۰.۷۸ درصد رسید. همچنین روند تورم به جای

هدف‌گذاری شد، اما در عمل این نرخ به زحمت به یک درصد رسید و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز در نهایت میزان تحقق اهداف برنامه ششم توسعه را تنها ۹ درصد اعلام کرد.

■ برنامه هفتم توسعه ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۷

بررسی برنامه هفتم توسعه در ۱۰۷ ماده، از سوم مهرماه ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی، آغاز شد و بعد از تصویب کلیات برنامه هفتم، جلسات بررسی مواد این برنامه، در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفت که در حال حاضر نیز جلسات رسیدگی به این برنامه ادامه دارد.

از ایرادات مهم مطرح شده نمایندگان مجلس به برنامه هفتم توسعه عدم تنیدگی موضوعات در بخش محتوا، نبود تحول صنعتی در برنامه، فقدان برنامه برای آبروی پروری و دامداری، حذف نگاه مسئله‌محور از برنامه هفتم و دادن ماهیت بودجه‌ای به آن، بی‌توجهی به زیرساخت‌های آب، برق، گاز، محدودیت اشتغال به کسب و کارهای خرد و خانگی، بی‌توجهی به ناترازی بانک‌ها و شاخص‌های کلان مقابله با فقر، بی‌توجهی به امنیت غذایی و توسعه صادرات محصولات کشاورزی است.

از نظر نمایندگان مجلس، بی‌توجهی به خشکسالی و موضوع حکمرانی آب، بی‌توجهی به دیپلماسی انرژی و تبدیل شدن ایران به هاب انرژی منطقه، عدم افزایش سرمایه‌گذاری در تولید نفت و گاز، بی‌توجهی به تخصیص منابع برای بهینه‌سازی مصرف انرژی، از دیگر ضعف‌های برنامه هفتم است.



برنامه پنجم توسعه تحت تاثیر اختلافات مجلس و دولت

کاهشی بودن، افزایشی بود و در طول اجرای برنامه نرخ میانگین آن بیش از ۲۲ درصد بود. به این ترتیب، برنامه پنجم توسعه در تحقق اهداف خود شکست سختی خورد.

■ برنامه ششم توسعه؛ ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۲ (با ۲ سال تمدید)

برنامه ششم توسعه نیز قرار بود از ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ اجرایی شود که با ۲ سال تمدید تا سال ۱۴۰۲ ادامه یافت. برنامه ششم توسعه، مشتمل بر ۱۲۴ ماده و ۱۲۸ تبصره در تاریخ ۱۴ اسفند ۱۳۹۵، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. سیاست‌های کلی برنامه ششم شامل؛ امور اقتصادی، امور فرهنگی، امور اجتماعی، امور دفاعی و امنیتی، امور سیاست خارجی، امور علم فناوری و نوآوری و امور حقوقی و قضایی می‌شود. در برنامه ششم، نرخ رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی

در ارزیابی آسیب‌شناسانه برنامه‌های توسعه‌ای کشور بیان چند نکته قابل توجه است.

۱- شناخت محدودیت‌ها و تنگناهای اجرای یک برنامه، ضرورتی مهم به شمار می‌رود، اما به‌طور معمول، همه دست‌اندرکاران برنامه‌ریزی در هر برنامه توسعه، مدعی ارائه بهترین برنامه بوده‌اند و در برابر، به اجرای برنامه‌های پیشین انتقاد وارد کرده‌اند. به‌عنوان نمونه در همه برنامه‌های پس از انقلاب بر تسریع روند خصوصی‌سازی و کاهش اتکا به درآمدهای نفتی تأکید شده، اما در این برنامه‌ها، نه تنها اهداف برآورده نشده، بلکه برای شناخت علت‌های شکست و آسیب‌شناسی برنامه‌های پیشین اقدامی صورت نگرفته تا در برنامه‌های بعد این مشکل رفع شود.

۲- تاثیرگذاری تحولات سیاسی داخل کشور بر روند اجرا و پیگیری برنامه‌ها از دیگر نکات قابل توجه است. با تغییر دولت‌ها بسیاری از روندهای اجرای برنامه‌های توسعه کم اثر می‌شود یا از قاطعیت لازم برای اجرای آنها خبری نیست؛ از این رو توجه جدی‌تر به برنامه‌های توسعه به‌عنوان سندی بالادستی و دارای ضرورت اجرایی‌سازی انکارناپذیر است.

■ سوال کلیدی:

«ماهیت برنامه توسعه؛ قانون است یا سیاست‌گذاری؟» با گذشت تدوین ۷ برنامه و اجرای ۶ برنامه توسعه‌ای در ایران، سوال اصلی همچنان پابرجاست. اینکه آیا این برنامه‌ها، قانون محسوب می‌شوند یا سیاست‌گذاری؟ برخی معتقدند قوانین مورد نظر ماهیت قانون عادی دارند و در نتیجه باید به‌طور کامل از سیاست‌گذاری دور باشند، زیرا سیاست‌گذاری در ایران براساس بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی در صلاحیت رهبری است. برخی دیگر معتقدند برنامه‌های توسعه اساساً سیاست هستند و نمی‌توان به آنها عنوان قانون داد. بسیاری معتقدند این قوانین، ماهیتی مستقل «قانونی-برنامه‌ای» دارند؛ یعنی از یک سو بسیاری از ویژگی‌های قانون را دارند و از سوی دیگر، اوصاف سیاست‌گذاری و ویژگی‌های منحصربه‌فردی دارند.

چنانچه اقتضای ماهیت برنامه‌های این قوانین، برنامه‌ریزی در راستای اسناد بالادستی و اجتناب از تقنین و مداخله در قوانین دائمی دیگر است.



بررسی برنامه هفتم توسعه از سوم مهرماه ۱۴۰۲ در مجلس شورای اسلامی آغاز شد

رمزگشایی از اعداد کلیدی بودجه



رئیس مجلس شورای اسلامی در جریان جلسه ارائه لایحه بودجه ۱۴۰۳ به مجلس گفت: «لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ گام اول و ۲۰ درصد از تحقق عملی برنامه هفتم توسعه است و امیدواریم این بودجه، منطبق با برنامه هفتم توسعه باشد.»

شاید آنچه حساسیت‌ها را نسبت به بودجه ۱۴۰۳ بیشتر کرده، مصادف شدن اجرای این لایحه با نخستین سال اجرای برنامه هفتم توسعه است. برنامه‌ای که با هدف‌گذاری‌های بلندپروازانه قرار است رشد اقتصادی را به ۸ درصد برساند و تورم را تک رقمی کند. حالا دولت معتقد است: توسعه برای تحقق رشد اقتصادی عدالت محور، مهم‌ترین محور بودجه سال آینده بوده و جهت‌گیری کلی لایحه کاهش ناترازی‌هاست.

از لحظه منتشر شدن اعداد و ارقام لایحه بودجه ۱۴۰۳ نقد و نظرهای کاشناسی درباره سند دخل و خرج سال آینده نیز آغاز شده است. در نگاهی کلی به هدف‌گذاری‌های این لایحه دو موضوع بیش از سایر موارد خودنمایی می‌کند؛ کاهش درآمدهای نفتی و افزایش درآمدهای مالیاتی و جایگزینی یورو به جای دلار در محاسبات ارزی.

دولت امسال درباره درآمدهای نفتی جانب احتیاط را پیش گرفته و بار اصلی تامین درآمدهای بودجه را بر دوش مالیات گذاشته است. بر این اساس درآمدهای حاصل از صادرات نفت به نسبت سال جاری با کاهش حدود ۱۶ درصدی مواجه شده و کفه درآمدهای مالیاتی نزدیک ۴۹ درصد افزایش یافته است. هرچند برخی از کارشناسان پیش‌بینی کاهش درآمدهای نفتی و تمرکز بر بخش پایدار درآمدی را نقطه قوت این لایحه می‌دانند، اما بسیاری نیز درباره تبعات منفی افزایش مالیات بر بخش‌های مختلف اقتصادی و معیشت هشدار می‌دهند.

با توجه به اهمیت بودجه ۱۴۰۳ در تحقق اهداف برنامه هفتم توسعه، **سرمه** با بیان اعداد و ارقام آمده در این لایحه به بررسی جزئی‌تر بودجه پیشنهادی دولت پرداخته است.

- در لایحه بودجه ۱۴۰۳ سقف منابع عمومی بودجه با ۱۶.۷ درصد افزایش به ۲ هزار و ۴۲۹ هزار میلیارد تومان می‌رسد.

- در بخش منابع، اتکای دولت به درآمدهای فروش نفت و گاز و سایر دارایی‌ها کاهش یافته است؛ به طوری که ۱۴۹۵ هزار میلیارد تومان از کل منابع دولت از محل درآمدهای پایدار تامین خواهد شد. در واقع سهم درآمدهای

پایدار از کل بودجه عمومی از ۵۰.۶ درصد در بودجه ۱۴۰۲ به ۶۱.۵ درصد در لایحه بودجه ۱۴۰۳ افزایش یافته است.

- درآمد حاصل از فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول (مانند درآمد حاصل از مولدسازی دارایی‌های دولت) با ۴۴.۶ درصد کاهش از ۱۰۸ هزار و ۴۳۹ میلیارد تومان در بودجه سال جاری به ۶۰ هزار میلیارد تومان در لایحه بودجه سال آینده رسیده است.

- در بخش واگذاری دارایی‌های مالی، درآمد حاصل از فروش و واگذاری انواع اوراق مالی و اسلامی با ۳۶.۱ درصد افزایش به ۲۵۴ هزار و ۶۰۰ میلیارد تومان رسیده، اما درآمد حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی، به ۶۰ هزار میلیارد تومان کاهش یافته است. این رقم در لایحه بودجه ۱۴۰۲ معادل ۱۰۶ هزار میلیارد تومان بود.

- در بخش درآمدهای پایدار، میزان درآمدهای مالیاتی با ۴۹.۸ درصد افزایش به ۱۲۲ هزار میلیارد تومان رسیده که در صورت تحقق این هدف، ۴۶.۱ درصد از کل منابع بودجه از محل مالیات تامین خواهد شد. همچنین در صورت افزودن درآمدهای گمرکی به درآمد مالیاتی، سهم مالیات از منابع لایحه بودجه سال آینده به حدود ۵۲ درصد خواهد رسید.

- زمین‌های مسکونی، اداری و تجاری با ارزش بالاتر از ۲۵ میلیارد تومان، مشمول مالیات می‌شود. ارزش مازاد بر این مبلغ دارایی‌های یادشده، مشمول مالیات به میزان «۲ در هزار» می‌شود. این مالیات بر عهده شخصی است که در ابتدای سال مالک املاک فوق بوده است. (در بودجه امسال، خانه‌های

بالای ۲۰ میلیارد تومان مشمول پرداخت مالیات بودند.)

- براساس بند ب تبصره ۷ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نرخ مالیات بر ارزش افزوده، یک درصد افزایش یافته و به ۱۰ درصد رسیده است.

- درآمد حاصل از عوارض گمرکی ۳۰۸ درصد کاهش یافته و در مقابل سود حاصل از عملکرد شرکت های دولتی رشد ۷۶۰۳ درصدی دارد.

- یکی از بندهای جالب توجه این لایحه به تخفیف مالیاتی برای گروهی خاص برمی گردد. طبق لایحه بودجه ۱۴۰۳، اشخاص حقیقی به ازای فرزند سوم و بیشتر در سال ۱۴۰۳ مشمول ۱۵ درصد افزایش در تخفیف مالیاتی می شوند. درباره والدین دهه شصتی این تخفیف مالیاتی ۳۰ درصد است.

- در مجموع تراز عملیاتی بودجه با کاهش ۳۲ درصدی از منفی ۴۵۴ هزار میلیارد تومان در بودجه ۱۴۰۲ به منفی ۳۰۷ هزار میلیارد تومان رسیده است.

- نرخ تسعیر ارز دولتی ۳۱ هزار تومان (برای هر یورو) در نظر گرفته شده که با احتساب نرخ دلار همان ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان فعلی است.

- صادرات روزانه نفت، یک میلیون و ۳۵۰ هزار بشکه پیش بینی شده و نرخ هر بشکه نفت نیز ۶۵ یورو (تقریباً معادل ۷۰ دلار) تعیین شده است.

- ۱۳۰۵ میلیارد یورو (۱۵ میلیارد دلار) برای واردات کالای اساسی اختصاص یافته است. - سهم صندوق توسعه ملی از درآمد نفت، گاز و میعانات گازی ۴۰ درصد تعیین شده

● کاهش درآمدهای نفتی و افزایش درآمدهای مالیاتی و جایگزینی یورو به جای دلار در محاسبات ارزی، دو ویژگی شاخص بودجه ۱۴۰۳ است

● نرخ تسعیر ارز دولتی ۳۱ هزار تومان (برای هر یورو) در نظر گرفته شده که با احتساب نرخ دلار همان ۲۸ هزار و ۵۰۰ تومان فعلی است

● صادرات روزانه نفت، یک میلیون و ۳۵۰ هزار بشکه پیش بینی شده و نرخ هر بشکه نفت نیز ۶۵ یورو (تقریباً معادل ۷۰ دلار) تعیین شده است



ارائه لایحه بودجه ۱۴۰۳ از طرف دولت به مجلس

است. ۳ درصد درآمد نفت و گاز سهم مناطق نفت خیز، گاز خیز و توسعه نیافته است و ۱۴.۵ درصد هم به حساب شرکت ملی نفت یا گاز واریز خواهد شد. باتوجه به اعداد و ارقام لایحه پیشنهادی دولت، دیگر نمی توان گفت بودجه سالانه اتکای خاصی به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز دارد، زیرا سهم درآمدهای مالیاتی (بدون احتساب درآمد عوارض گمرکی) بیش از ۲ برابر درآمدهای نفت و گاز است؛ سیاستی که در چند دهه گذشته دنبال شده و البته هرگز به طور کامل عملیاتی نشده است. با این همه باید صبر کرد و دید چند درصد اهداف یادشده در این لایحه عملیاتی می شود و از سوی دیگر اجرای سیاست های مالیاتی جدید چه تاثیری بر اقتصاد، بازار و معیشت خواهد داشت.

است. ۳ درصد درآمد نفت و گاز سهم مناطق نفت خیز، گاز خیز و توسعه نیافته است و ۱۴.۵ درصد هم به حساب شرکت ملی نفت یا گاز واریز خواهد شد.

باتوجه به اعداد و ارقام لایحه پیشنهادی دولت، دیگر نمی توان گفت بودجه سالانه اتکای خاصی به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز دارد، زیرا سهم درآمدهای مالیاتی (بدون



بخش دوم

اقتصاد

شاید «اولویت در پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» مهم‌ترین شاخص برنامه هفتم توسعه بود که «اقتصاد» را صدرنشین سیاست‌های کلی ابلاغی کرد. برای تحقق این سیاست نیز «دستیابی به نرخ رشد اقتصادی متوسط ۸ درصد در طول برنامه» نخستین دستور حاکمیتی است که به دولت ابلاغ شده است. نرخ تورم تک‌رقمی و ثبات نرخ ارز نیز از دیگر برنامه‌های هدف‌گذاری شده برنامه هفتم هستند. اهدافی که بسیاری از کارشناسان با توجه به تجربه ۶ برنامه گذشته، دستیابی به آنها را رویای شیرینی می‌دانند که راه درازی برای تحقق دارند.

منتقدان برنامه هفتم معتقدند بیشتر احکام و سیاست‌های آمده در برنامه هفتم، تفاوت ناچیزی با برنامه‌های قبلی توسعه داشته و نمی‌توان انتظار عملکردی متفاوت از این برنامه را داشت. با این همه، شاید با آسیب‌شناسی برنامه‌های پیشین، بتوان پیشنهادهای منطقی برای تحقق هدف‌گذاری‌های برنامه هفتم ارائه کرد.

سوال اصلی این است که در صورت تداوم ساختار و تعاملات اقتصادی با شرایط فعلی، تحقق اهداف یادشده در برنامه هفتم توسعه چگونه محقق خواهد شد؟

یک استاد دانشگاه درگفت‌وگو با **سرخه**

نگارش رویاروی کاغذ، برنامه نیست!

پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت و نرخ رشد اقتصادی متوسط ۸ درصد از اولویت اصلی برنامه هفتم توسعه است که قرار است نقشه راه ۵ سال آتی باشد. اما تحقق این نرخ رشد، همچنان با اما و آگرهایی همراه است و بسیاری با استناد به تکرار این هدف‌گذاری در برنامه‌های پیشین، نسبت به تحقق آن تردید دارند. امیرحسن کاکایی، عضو هیات علمی دانشگاه علم و صنعت نیز درگفت‌وگو با **سرخه** دلیل عدم تحقق برنامه‌های پیشین را به بی‌برنامگی دولت‌ها و مجلس‌ها نسبت داده و البته تحریم‌های یک دهه اخیر را هم بی‌تاثیر نمی‌داند. کاکایی می‌گوید: «برنامه فقط یک ظاهر نیست. اینکه بیاایم و هرآنچه در رویاهای خود داریم، روی کاغذ بیاوریم، نامش برنامه نیست.»

تقریباً نه تنها رشد نکرده ایم، بلکه در جا زده ایم. علت هم خیلی ساده است: بی‌برنامگی دولت‌ها و مجلس‌ها و البته در یک دهه اخیر تحریم‌های سنگین. برنامه فقط یک ظاهر نیست. اینکه بیاایم و هر آنچه در رویاهای خود داریم، روی کاغذ بیاوریم، نامش برنامه نیست، هر چند پراز اعداد بزرگ و کلمات پرطمطراق باشد. قبل از آنکه اصولاً به نواقص برنامه بپردازیم، ما دو مشکل اساسی در ایران داریم: اولین آن، کمبود آمار و وجود آمارهای

سرخه • همان‌طور که می‌دانید دستیابی کشور به نرخ رشد اقتصادی ۸ درصدی تا پایان برنامه هفتم، هدف‌گذاری شده است. این عدد با توجه به وضعیت اقتصادی کشورمان چقدر واقعی بوده و امکان تحقق دارد؟

اگر متن پیشنهادی برنامه را مطالعه بفرمایید، نوشته شده که این عدد سال‌هاست در برنامه‌های مختلف مطرح شده و تقریباً سه دهه است که محقق نشده است. بماند که در دهه پیش که اوضاع خیلی اسفبار بود،

غلط است. به عنوان مثال، دقیقا نمی دانیم فروش نفت یا گازمان چقدر است. ما دقیقا نمی دانیم آنچه فروخته ایم را کجا برگردانده ایم و کجا خرج شده است. اینها که می گویم درباره گذشته است. وقتی اعداد گذشته ما غلط یا مبهم است، چطور می توانیم برای آینده برنامه ریزی کنیم. قیمت ارز همین الان که من با شما در حال صحبت کردن هستم، مبهم است و حداقل چهار و به عبارتی تا هفت قیمت دارد. گفته اند که در برنامه سال آینده دلار را حذف و یورو را جایگزین آن کرده اند. خود همین ابهام ها را بیشتر می کند. فروش نفت ما به دلار محاسبه می شود، ولی چون عمدتا به چین فروخته می شود، قابلیت بازگشت به صورت کالا با قیمت یوان را دارد. از آنجاکه ارزش یوان، دلار و یورو در مقابل هم در طول سال تغییر می کند، حتی اگر قیمت ارز به طور ظاهری ثابت باشد، همان طور که در مقاطع مختلف به طور مصنوعی و غلط ثابت نگه داشته شده، قیمت تمام شده کالاها دارای ابهام ارزشی است، به خصوص درباره کالاهای اساسی این

نوع ابهام، ابهام آماری را به تمام ارکان اقتصاد تعمیم می دهد.

دومین مشکل اساسی در مسیر برنامه ریزی برای توسعه، نبود یک پارادایم سازگار برای توسعه است. اینکه ما فقط به اهداف توسعه بپردازیم، کفایت نمی کند. توسعه نیازمند پارادایم است و یک پارادایم درست مبتنی بر یک سری افکار کاملا سازگار است. مثلا نمی توانیم در حالی که اقتصاد حاکمیتی داریم، یعنی عمده اقتصاد ما دست دولت و نهادهای غیردولتی است، درباره رقابت پذیری صحبت کنیم. جالب اینجاست که طی بیست



سال گذشته که قوانین اصل ۴۴ به طور جزئی ابلاغ شده، نه تنها بخش خصوصی قوی تر نشده، بلکه اقتصاد از بخش شفاف دولتی به دست بخش نهادهای غیردولتی که عملاً غیرشفاف هستند، افتاده است. طبق تحلیلی که دکتر فرشاد مومنی چند وقت پیش ارائه داده‌اند، بیش از ۵۰ درصد بودجه کشور، اصولاً بدون پس دادن حساب و کتاب نهادهای مربوطه، پرداخت می‌شود.

ناسازگاری در برنامه، نتیجه این بدون فلسفه بودن است. به عنوان مثال در همین مدت دو سال اخیر در اوج تحریم‌ها، سیاست‌های دولت و به خصوص مجلس، به سمت تضعیف شدید صنعت خودرو رفته است. در حالی که ادعاها و برنامه‌های ظاهری مبنی بر تحول صنعت خودرو بود، در حالی که تمامی مسئولان دائم درباره توسعه شرکت‌های دانش بنیان نمایش می‌دهند، صنعت خودرو عملاً از دانش دور شد و در دامن چینی‌ها افتاد. نمایشگاه تحول صنعت خودرو که آخر آبان ماه برگزار شد، گواهی بر این مدعاست. این نمایشگاه عملاً نمایشگاه خودرو چین بود. تناقض فلسفی در این است که رئیس جمهوری دستور می‌دهد دو خودرو ساز کاملاً تعیین تکلیف شوند، ولی از آن طرف می‌آیند و سامانه یکپارچه فروش راه می‌اندازند که تمام فروش خودرو سازی‌ها را تحت کنترل بگیرند. به عبارتی یک سیاست فوق سوسیالیستی به کار می‌گیرند تا خودرو سازی رقابتی ایجاد کنند. نتیجه این می‌شود که سهم خودرو سازی‌های مونتاژکار که عمدتاً خودروهای درجه دو چینی وارد کشور می‌کنند، طی شش ماه دو برابر می‌شود. شورای رقابت دم از رقابت می‌زند،

بعد می‌بینیم تنها کاری که می‌کند تعیین قیمت‌ها در خودروسازی‌هاست. بعد هم که درباره رقابت پذیری خودروسازها یا کنترل قیمت‌های بازار سوال می‌کنیم، می‌گویند تحت اختیار ما نیست. حداقل پنج سال است از مطالعه مهم مرکز پژوهش‌های بازرگانی می‌گذرد و همه می‌دانیم که بیش از بیست نهاد دولتی و غیردولتی بر صنعت خودرو حکم می‌رانند، بدون اینکه پاسخگو باشند و تلاشی برای هماهنگی باهم انجام ندهند. نمونه خیلی ساده آن رسیدن به استاندارد یورو ۵ است، بدون اینکه بنزین یورو ۵ در این چند سال تولید شود.

سومین مشکل، عدم رعایت برنامه‌های توسعه در برنامه‌های سالانه است. البته الان تمام مسئولان در این زمینه صحبت می‌کنند. حتی در مقدمه برنامه آمده است. مراکز پژوهشی گوناگون و از جمله مرکز پژوهش‌های مجلس هم در این مورد صحبت می‌کنند. شخصاً هم در چند طراحی برنامه راهبردی صنعت خودرو بوده‌ام. چند بار هم مجلس برنامه ساماندهی صنعت خودرو ارائه داده، اما همان‌طور که مشاهده می‌کنیم هیچ‌کدام به درستی اجرا نمی‌شود. چرا؟ خیلی ساده است، چون این برنامه‌ها دارای یک ساختار فلسفی سازگار و درست نیستند و عمدتاً طی یک فرآیند درست طراحی و تدوین نشده‌اند و نهایتاً منابع لازم برای اجرای آنها دیده نشده است. پس در عمل نمی‌توانند اجرا شوند. البته هر نوع اجرایی نادرست محسوب می‌شود، چراکه درون برنامه‌ها، ناسازگاری ذاتی است. به عنوان مثال خود من در طراحی استراتژی توسعه صنعت خودرو حدود ۲۰

سال پیش حضور داشتیم. همان جا همزمان با اینکه ادعا می شد که قرار است خودروسازی خصوصی شود، برنامه جزئیات توسعه صنعت خودرو، یعنی روش توسعه پلتفرم و توسعه موتور آن برنامه ریزی شد. این در حالی بود که هیچ گاه نتوانستیم درباره منابع این نوع برنامه ریزی و همچنین تناقض مدیریتی آن به توافق برسیم. البته از همان موقع وزارت صنایع در این برنامه ریزی تنها بود، در حالی که ارکان برنامه به شدت به همراهی نهادهایی مانند بانک مرکزی، وزارت اقتصاد، وزارت نفت، وزارت کشور و وزارت خارجه و حتی نهادهای خارج از دولت وابسته بود. به عنوان مثال در آن برنامه فرض بر اجرای کامل اصل ۴۴ و همچنین ارتباط جهانی و حل شدن در جهانی سازی و تبدیل شدن به یک بازیگر تاثیرگذار جهانی بود، در حالی که عملا یک دهه است که ما از مسیر جهانی شدن دور شده ایم و خصوصی سازی صنعت خودرو، بین هوا و زمین گیر کرده است. ما در حالی درباره صادرات یکی میلیونی در سال صحبت کردیم که هیچ یک از ارکان توسعه صادرات را فراهم نکرده بودیم. هر چند وقت یک بار هم مدیران و وزرا و روسای جمهور آمدند و در این باره سخنرانی و از عقب ماندگی ها گلایه کردند.

چهارمین مشکل، عدم پاسخگویی مسئولان در قابل عملکرد خود و به خصوص ترک فعل هاست. تا حال دیده اید مسئولی بیاید و از عدم رسیدن به هدفی در این برنامه های کلان عذرخواهی کند؟ روش مسئولان معمولا فرافکنی و انداختن تقصیر به گردن دیگران است. به همین دلیل است که هیچ وقت

● **مشکل اساسی در مسیر برنامه ریزی برای توسعه، نبود یک پارادایم سازگار برای توسعه است**

● **در فضایی که برنامه ریزی، یک کار فرمالیته و بدون محتواست، کار آفرینی تولیدمحور عملا کاری عبث است**

رویداد ملی صنعت دانش بنیان که در دومین روز آذرماه برگزار شد، نمونه‌ای از روش مسئولان است؛ عدم پاسخگویی و ارائه برنامه جدید یعنی ما دائماً در حال دادن برنامه جدید هستیم و هرکسی سوال کند، پاسخ خیلی ساده است: قبلی‌ها خوب نبودند، شرایط آماده نبود، ما الان برنامه جدید داریم. بدین ترتیب هیچ‌گاه فرآیندهای برنامه‌ریزی ما درست نمی‌شوند، چون کسانی که برنامه‌ریزی می‌کنند، هیچ‌گاه ملزم به پاسخگویی در انتهای برنامه نیستند و فقط به فکرایین هستند که در همان لحظه کار قانونی خود را

تلاشی نمی‌کنیم برنامه‌ها را تصحیح کنیم. همین الان به این برنامه نگاه کنید. در مقدمه از عملکرد قبلی‌ها گلایه شده، اما وقتی وارد برنامه می‌شوید، هیچ تحلیل از چرایی عدم رسیدن به اهداف قبلی ارائه نمی‌شود و نهایتاً دوباره شبیه همان اهداف در برنامه بیان می‌شود. در مورد همین صنعت خودرو، که عمرم را در آن صرف کرده‌ام، بروید و ببینید که تیم مدیریت دولت جدید وقتی آمد، چه برنامه‌ای برای تحول صنعت خودرو داد. ولی الان به کجا رسیدیم؟ حالا که نرسیدیم، چه اقدامی در حال انجام است؟ برگزاری دومین



رشد صنعت خودرو در دامن چینی‌ها

به‌طور ظاهری انجام دهند و محبوب دل‌ها شوند. آینده را که دیده است.

پنجمین مشکل، عدم‌پایبندی فرهنگی به توسعه است. مجموعه این حرف‌ها، در یک فرهنگ خلاصه می‌شود. به عبارتی فرهنگ ما به‌گونه‌ای شده و شاید هم بوده که اهمیتی به برنامه‌ها نمی‌دهند و هرکسی کار خودش را انجام می‌دهد. به عنوان یک مثال، نمونه قانون بهبود فضای کسب‌وکار را بررسی کنید. مشاهده می‌کنید که در عمل هیچ کارآفرینی در بخش خصوصی امیدی ندارد که این قانون به نفع آنها اجرایی شود. انواع سامانه در حال اجرا و پیاده‌سازی است، اما هنوز هیچ انسجامی در مدیریت فضای کسب‌وکار مشاهده نمی‌شود. یک بقالی یا یک کارخانه، امروز نه‌تنها کارهای اداری اش کمتر نشده، بلکه ورود دائمی اطلاعات به انواع سامانه هم به کارهایش اضافه شده است. در چنین فضایی، کسی روی برنامه‌های دولت حساب باز نمی‌کند و نتیجه آن هم فرار سرمایه‌ها و حتی مغزها و امروز فرار کارآفرینان است.

موضوع مهم دیگر که در این بند به آن اشاره شده و مجلس و دولت هم تاکید فراوانی روی آن دارند، افزایش بهره‌وری عوامل تولید است. در حالی که در زیرساخت‌های بخش‌های گوناگون خلأهای فراوانی داریم و نه‌تنها از لحاظ دانش و فناوری که در تجهیزات و ماشین‌آلات نیز فاصله زیادی با دنیا داریم، تحقق این هدف چگونه ممکن است؟ چه مسیر و مراحل را باید طی کنیم تا بتوانیم به این هدف برسیم که صرفاً روی کاغذ نماند؟

آنچه پیش‌تر گفته شد، تمام این مسائل را توضیح می‌دهد. در چنین فضایی که برنامه‌ریزی، یک کار فرمالیته و بدون محتواست، کارآفرینی تولیدمحور عملاً کاری عبث است؛ به خصوص در صنایع بزرگی مانند خودروسازی و قطعه‌سازی. در چنین اوضاعی، صنعت ایرانی از تولید مبتنی بر داخلی‌سازی و توسعه دانش زبان خواهد کرد و به‌طور طبیعی می‌رود به کشوری مانند چین آویزان شود و هرآنچه می‌تواند از خارج وارد کند. اگر واردات در این پنج سال ممنوع نبود، همین مقدار سی‌کی‌دی کاری هم انجام نمی‌شد و مشاهده می‌کردید که با وجود نبود ارز، واردات چگونه مسیر خود را می‌رفت. الان هم که وکلای مجلس آب پاکی را روی دست صنعتگران ریخته و نه تنها در این بی‌ارزی، واردات خودرو را آزاد، بلکه تسهیل کرده و نهایتاً واردات خودرو دست‌دوم را هم با کمترین موانع راه انداخته‌اند. آنها همان‌طور که نشان می‌دهند، قسم خورده‌اند تا مسیر خودروهای دست‌دوم به خوبی باز نشود، این دوره وکالت را به اتمام نخواهند رساند. آنها در این راه حتی یک وزیر را عوض کردند.

افزایش بهره‌وری اولاً به برنامه‌های بالادستی مناسب توسعه محور نیاز دارد و ثانیاً به ثبات برنامه‌ها و اجرای درست آنها. سپس در بی‌آن، نیاز به فضای مناسب برای جذب سرمایه دارد. بدون سرمایه‌گذاری روی فناوری نمی‌توانیم انتظار افزایش بهره‌وری به‌طور معنی‌داری را داشته باشیم. وقتی تجهیزات و فناوری‌های مربوطه، حداقل دو دهه عقب است، خودبه‌خود بهره‌وری هم در همان چارچوب تعریف می‌شود. بماند که در صنایعی مانند صنعت خودرو، نه تنها

سرمایه جذب نشده، بلکه سرمایه از آن رفته است. زبان ۲۰۰ تریلیارد تومانی همین حرف را می‌زند. امروز با یک صنعت خودرو با تجهیزات کاملاً مستهلک شده و در بهترین شرایط فناوری‌های یک تا دو دهه قبل، آن هم به‌طور پراکند، روبه‌رو هستیم. جالب است بدانید صنعت فولاد ما همچنان با فناوری‌های قبلی در حال تولید ورق برای خودرو است، در حالی درآمد و سود خوبی هم طی همین یک دهه داشته است. بعد همه در وزارتخانه دنبال مقصر کیفیت پایین خودرو و قیمت بالای آن می‌گردند. البته منظورم از این مثال، فقط فولاد نبود. خیلی از صنایع بالادستی در حالی که با مشکل بی‌پولی روبه‌رو نبودند، سرمایه‌گذاری برای ارتقای بهره‌وری و کیفیت محصول خود نکرده‌اند.

برای رسیدن به اهداف بلند، ابتدا باید افکار بلند داشت که در ادامه نیازمند همت بلند است؛ آن هم به‌طور دسته‌جمعی. توجه داشته باشیم که برای پیشرفت در اقتصاد باید یک برنامه داشت که در زمینه‌ای مشخص، از دیگر کشورهای بزرگ دنیا جلو بیفتیم؛ به عبارتی پیشرفت درون‌نگر، کفایت نمی‌کند. به‌عنوان مثال صنعت خودرو ما خودش نسبت به خودش در ۱۰ سال پیش، پیشرفت‌های قابل توجهی داشته، اما چرا همه فکر می‌کنند عقب مانده است و همه از بالاتر پایین این حکومت و مردم، ناراضی هستند؟ چون با دیگران مقایسه می‌شود. اگر کشوری چون چین و کره جنوبی یا ترکیه نبود که مردم خود را با آن مقایسه کنند، این قدر احساس ناراضی نمی‌کردیم. توجه داشته باشید که در یک دهه گذشته که ما

● سیاست‌گذاران در گام نخست باید باور کنند که سیاست‌گذاری علم است و با آزمون و خطا و بدون پایه‌های تئوریک، برنامه‌های فضایی تدوین نکنند

تقریباً در جا زده ایم، کشورهایی مانند چین و هند، جهش‌نمایی را طی کرده و از ابتدای این دهه، کشورهایی مانند قطر و عربستان، رشد صنعتی محور و فراصنعتی را در پیش گرفته‌اند. صنایع دنیا، به خصوص صنعت خودرو، وسط یک تحول بزرگ است که خودروسازهای بزرگ دنیا با میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری، همچنان در خطر حذف از دور رقابت هستند. همین دو سه هفته پیش، فولکس چین را شرکت BYD خرید. تسلا فعلاً دارد از BYD عقب می‌افتد.

حالا به نظر شما، ما با اقتصاد بسته، با تورم ۴۰ تا ۵۰ درصدی، با این فضای کسب و کار چگونه می‌توانیم چنین سرمایه‌ای را جذب کنیم؟ بر فرض که جذب کردیم، با این فرهنگ انفرادی که داریم و با این حجم از فرار مغزها و کارآفرینان نه از کشور، بلکه از صنایع، چگونه می‌خواهیم صنعت خودرو را رشد دهیم؟ جواب واضح است؛ با کمک چینی‌ها. به عبارتی می‌رویم که به سرعت در دامن چینی‌ها بیفتیم و یک اقتصاد مبتنی بر بازرگانی در کشور حاکم شود.

چنین کشوری، با این عظمت، با این اقتصاد بسته و بدون رابطه اصولی خارجی با کل دنیا، قطعاً نه به توسعه می‌رسد و نه به رشد اقتصادی. خود حضرت آقا بارها فرموده‌اند العلم‌السلطان. ولی وقتی توسعه در اولویت نباشد، کارآفرینی، اولویت ندارد و کارآفرینی که اولویت نداشته باشد، علم هم به کارگرفته نمی‌شود. مهم نیست که درباره جزئیات طراحی یا تولید یک برد الکترونیکی صحبت می‌کنیم یا درباره سیاست‌گذاری برای یک صنعت یا اقتصاد.

سرپرست • آیا افزایش تولید با توجه به کاهش سطح درآمد جامعه و ریزش بازار تقاضای داخلی به رشد اقتصادی کمک می‌کند؟

این هم از تبعات همان نابسامانی است که پیش‌تر اشاره کردم. وقتی نظام برنامه‌ریزی معیوب و بیمار است، اقتصاد حتماً افول خواهد کرد و وقتی اقتصاد افول کند، هم تورم رشد می‌کند و هم اوضاع اقتصاد خانوار با مشکل روبه‌رو می‌شود. نتیجه هم این می‌شود که به تدریج مصرف در کشور به‌طور نامتوازن پایین می‌آید. به عنوان مثال، مصرف قند و شکر بالا می‌رود، اما مصرف گوشت و لبنیات پایین می‌آید. قیمت مسکن دائم بالا می‌رود، اما مردم کمتری به مسکن دسترسی پیدا می‌کنند. تعداد تولید خودرو بالا می‌رود، اما حمل‌ونقل بیشتر قفل می‌شود. اینها نتیجه تناقضات ساختاری برنامه‌هاست که در بالا توضیح دادم.

من واقعا نگرانم. اینکه می‌بینید صنعت لوازم خانگی به سمت ورشکستگی می‌رود، نه به دلیل کمبود فناوری، چون آنها فناوری را به‌طور کامل وارد می‌کنند، بلکه علت اصلی آن کمبود مشتری است. توجه کنید که یک مشکل بزرگ تدریجی که در کشور در حال رشد است، افزایش اختلاف طبقاتی است؛ یعنی در حالی عده‌ای نمی‌دانند با پول خود چه کنند و ما شاهد کالاها و خانه‌های لوکس و فوق‌لوکس هستیم، عامه مردم فقیرتر می‌شوند و کمتر می‌توانند به حداقل‌های یک زندگی نرمال در سطح همین کشور خودمان برسند.

نتیجه این می‌شود که بسیاری از بازارهای امروزی با مشکل جدی روبه‌رو است. اگر

بازار خودرو هم با مشکل ظاهری روبه‌رو نیست، به خاطر مشکل در دیگر بازارهای سرمایه و قیمت‌گذاری دستوری در خودروسازی هاست. همین الان اگر قیمت‌ها در خودروسازی آزاد شود، من به شما قول می‌دهم که حتما خودروسازان با مشکل جدی فروش روبه‌رو می‌شوند.

سرهز • صادرات حجم بالای تولید با توجه به کیفیت، قیمت تمام‌شده و تحریم چقدر کمک‌کننده است؟

در چنین شرایطی با روابط بین‌الملل موجود، شرایط اقتصادی، عدم ثبات سیاست‌گذاری‌ها، عدم ثبات در روابط بین‌الملل، تقریباً صادرات واقعی در صنعت خودرو امکان‌پذیر نیست. صادرات خودرو یا قطعات خودرو، مانند صادرات خیار و گوجه‌فرنگی نیست. نیاز به سرمایه‌گذاری بلندمدت در آبرو و اعتبار صادرکننده دارد و این هم نیازمند ثبات شرایط و مدیریت دارد. بماند که با این اوضاع صنعت خودرو ما، عملاً محصول قابل توجه با تیراژ مناسب نداریم که صادر کنیم. البته من در مورد صادرات معنی‌دار صحبت می‌کنم، نه درباره چند میلیون دلار صادرات مقطعی با سود خیلی کم.

سرهز • برنامه هفتم توسعه در مولفه‌های مربوط به صنعت و تولید را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

هنوز برنامه هفتم به‌طور کامل بیرون نیامده و در حال تغییر است، اما این نوزاد طبق توضیحاتی که دادم، مرده به دنیا

می‌آید. بماند که تا آنجا که اطلاع دارم، همین برنامه هم از روزی که توسط سازمان برنامه و بودجه تهیه شده تا امروز دستخوش تغییرات بسیار شده است. به خصوص وکلای مجلس امسال درگیر انتخابات هستند و تا می‌توانند برنامه‌های رویایی را در این برنامه می‌گنجانند تا به مردم بگویند که خیلی به فکر آنها هستند و بدین ترتیب عملاً روح حداقلی برنامه‌ها از هم می‌گسلد. اجازه دهید در فرصتی دیگر که برنامه مصوب بیرون آمد، درباره آن قضاوت کنیم و فعلاً به همین تحلیل بسنده کنیم.

سرهز • در نهایت پیشنهاد یا نظر آخر درباره این بند یا موارد کلی برنامه هفتم توسعه خود را بیان کنید!

مسئولان و سیاست‌گذاران درگام نخست باید باور کنند که سیاست‌گذاری علم است و خواهش می‌کنم با آزمون و خطا و بدون پایه‌های تئوریک، برنامه‌های فضایی تدوین نکنند. چنین برنامه‌هایی قطعاً به درستی اجرا نمی‌شود و اگر هم اجرا شود، قطعاً مایه پیشرفت نخواهند شد.

همچنین یادآوری می‌کنم با پیشرفت‌های جهانی، و به خصوص تحول در فناوری‌ها، تحول در قطب‌های صنعتی و سیاسی و تحول اساسی در همین منطقه خاورمیانه، اگر به همین روال برنامه‌ریزی ادامه دهند، آخرین فرصت‌ها را هم برای همپایی با بزرگان دنیا را از دست خواهیم داد و صنایع مهمی چون خودرو و لوازم خانگی و حتی فکر می‌کنم صنعت مسکن را از دست خواهیم داد. خداوند آخر و عاقبت همه ما را به خیر کند.



نمایی از خط تولید شرکت BYD



برنامه هفتم توسعه، رشد اقتصادی بخش معدن را در ۵ سال پیش رو ۱۳ درصد، هدف‌گذاری کرده است. هم‌زمان ضمن تأکید بر کاهش خام‌فروشی، برای تکمیل زنجیره تولید نیز برنامه‌ریزی شده است. این هدف‌گذاری‌ها به منزله دشوار و سپس محدود کردن صادرات به خصوص در حوزه معدن و صنایع معدنی در سال‌های آتی خواهد بود؛ سیاستی که تحقق اهداف کلی تعیین شده در این سند بالادستی را عملاً غیرممکن می‌کند.

توسعه ۵ ساله انجام می‌شود. سال ۱۴۰۴ خورشیدی (۲۰۲۵ میلادی) افق چشم‌انداز است. پس از تدوین سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، برنامه‌های توسعه‌ای ۵ ساله در راستای تحقق اهداف این سند تدوین و اجرایی شدند. اکنون که در نیمه دوم سال ۱۴۰۲ هستیم، تحقق

یادداشت

برنامه‌ریزی در ایران پایان خوشی ندارد



کامران وکیل | فعال حوزه معدن

سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران، سندی جهت تبیین مسیر توسعه کشور در زمینه‌های مختلف فرهنگی، علمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین شده است. اجرای این چشم‌انداز از سال ۱۳۸۴ و در قالب چهار برنامه

اهداف تعیین شده در این سند، نه تنها ممکن به نظر نمی‌رسد، بلکه بسیار با آن فاصله داریم. براساس سند چشم‌انداز ۲۰ ساله و همچنین برنامه‌ها توسعه‌ای ۵ ساله، قرار بود ایران در سال ۱۴۰۴ به کشور نخست منطقه از منظر توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، آموزشی و... بدل شود. انتظار می‌رفت در جریان اجرای برنامه‌های توسعه‌ای، جامعه ایرانی در افاق این چشم‌انداز چنین ویژگی‌هایی داشته باشد؛ توسعه یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی و...؛ برخوردار از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی؛ امن، مستقل و مقتدر با سامانه دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه جانبه و پیوستگی مردم و حکومت؛ برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب؛ دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه) با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل؛ دارای تعامل سازنده و مؤثر با جهان براساس اصول عزت، حکمت و مصلحت و...

اما در حال حاضر جایگاه ایران از منظر شاخص‌های مختلفی که هر ساله از سوی نهادهای بین‌المللی ارزیابی می‌شوند (از جمله شاخص رفاه اجتماعی، درآمد سرانه، آزادی اقتصادی، رشد اقتصادی و...)، در اغلب موارد

با فاصله اندکی در انتهای لیست کشورهای منطقه قرار دارد. ماحصل این شرایط را می‌توان در مهاجرت گسترده ایرانیان و خرید قابل توجه ملک در کشورهای همسایه همچون ترکیه، عمان و... و معکوس شدن روند سرمایه‌گذاری یا منفی شدن نسبت تشکیل سرمایه در کشور یافت. بنابراین برنامه‌های ۵ ساله توسعه، نه تنها نتیجه‌بخش نبوده‌اند، بلکه انحراف قابل توجهی نیز با پیش‌بینی‌های نخست دارند.

■ برنامه ریزی بی‌ثمر

برنامه ریزی در شرایطی که کشور با تحریم و محدودیت در تعاملات بین‌المللی روبه‌روست، عملاً بی‌فایده است. تجربه جهانی حکایت از آن دارد که عوارض تحریم به مراتب از جنگ هم بیشتر است. ایران در دهه ۶۰ با ۸ سال جنگ مواجه بود، اما شرایط اقتصادی آن از حال حاضر که تحریم‌گریبان کشور را گرفته، مساعدتر بود.

علاوه بر چالش‌های ناشی از تحریم، فرآیند تدوین برنامه‌های توسعه‌ای کشور نیز با انتقادات جدی روبه‌رو است. از جمله آنکه برنامه‌ریزان برای تدوین برنامه‌های توسعه، نقص‌های موجود در برنامه‌های گذشته را مورد توجه قرار نمی‌دهند. این در حالی است که گام نخست برای تدوین یک برنامه مورد قبول، توجه به نقاط ضعف برنامه‌های پیشین و تلاش برای عبور از آنهاست. اما در حال حاضر اهداف کمی و کیفی بدون توجه به شرایط کنونی کشور روی کاغذ می‌آید و از آن با عنوان برنامه هفتم توسعه یاد می‌شود.

■ موانع جدی پیش‌روی صادرات

مطابق برنامه هفتم توسعه، در ۵ سال پیش رو عملاً صادرات به شدت دشوار و محدود

خواهد شد. دشوار شدن صادرات، عملکرد بسیاری از صنایع از جمله معدن را تحت تأثیر منفی قرار خواهد داد. دشوار شدن صادرات، یکی از مهم‌ترین فاکتورهایی است که موجب خواهد شد تبعات منفی برنامه هفتم توسعه از برنامه‌های گذشته به مراتب بیشتر شود.

پیمان سپاری ارزی و تحویل ارز صادرکنندگان با بهای دستوری به صادرکنندگان، مهم‌ترین عاملی است که پیامدهای جدی را به اقتصاد در ۵ سال پیش‌رو تحمیل می‌کند. «براساس بند (الف) در اجرای بند (۱) سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبنی بر ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها و نرخ ارز، دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی، صرافی‌ها و صادرکنندگان دولتی یا وابسته به شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی باید ارزهای در اختیار خود را با هماهنگی بانک مرکزی در چارچوب قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز عرضه کنند.» در واقع با اجرای این بند از برنامه هفتم توسعه در سال‌های آتی باید منتظر تداوم ارزان‌فروشی ارز حاصل از صادرات باشیم. در همین حال، محدودیت‌های دیگری نیز در مسیر صادرات محصولات معدنی و صنایع معدنی وجود دارد که عموماً با هدف مقابله با خام‌فروشی تدوین و ابلاغ شده‌اند.

مطابق با آمارهای رسمی گمرک، تا انتهای شهریورماه سال جاری، حدود ۶۷ میلیون تن انواع کالاهای غیرنفتی به ارزش ۲۴۰۱ میلیارد دلار از ایران به دیگر کشورهای صادر شده است. همچنین در نیمه نخست سال جاری، ۱۷۰۶ میلیون تن کالا به ارزش ۳۰۰۴ میلیارد دلار به ایران وارد شده است. بررسی

آمارهای وارداتی و صادراتی کشور تا پایان شهریور بیانگر آن است که تراز تجاری ایران منفی ۶ میلیارد دلار است. در همین حال پیش‌بینی می‌شود تراز تجاری کشور تا پایان سال به منفی ۱۰ میلیارد دلار برسد. ثابت نگه داشتن نرخ ارز صادرات و تحمیل فشار به صادرکنندگان، عامل اصلی این چالش است. بیماری که گریبان اقتصاد ما را گرفته، بیماری هلندی نام دارد. اثرات این بیماری در بلندمدت در قالب جهش نرخ ارز، تورم قابل توجه و گرانی کالاهایی که قابلیت واردات ندارند از جمله مسکن، فشار بر دهک‌های پایین و میانی جامعه و... ظاهر می‌شود.

بنابراین با توجه به برنامه‌ریزی دولت برای محدودیت صادرات در سال‌های آتی، مرگ صادرات و به دنبال آن کاهش رونق اقتصادی در راه است. چنانچه قرار باشد سیاست‌گذار کشور را در برنامه‌های آتی به همین روال اداره کند، آثار سوء ناشی از آن جدی خواهد بود و بدون تردید هیچ‌کدام از اهداف تعیین‌شده در این برنامه، محقق نخواهد شد. در واقع از این برنامه می‌توان با عنوان استراتژی خطرناک توسعه برای اقتصاد ایران نام برد.

■ توسعه در بیراهه!

کم‌سوادی مطلق در میان بدنه دولت و تیم اقتصادی ابراهیم رئیسی، عامل اصلی تدوین چنین برنامه پراشکالی است. چنین چالش‌هایی بارها در کشورهای مختلف تجربه شده‌اند. بیماری هلندی یک مشکل شناخته شده در اقتصاد است و بارها در دنیا تجربه شده و راهکارهای رفع آن مشخص است، اما

سیاست‌گذاران ما توجهی به اصول علم اقتصاد ندارند و تنها با تکیه بر شعارهای غیرعملیاتی فعالیت می‌کنند. واقعیت این است که سیاست‌گذار نمی‌تواند سیاست کره شمالی را اتخاذ کند و خواستار آن باشد که اقتصادش در جایگاه کره جنوبی قرار بگیرد. اقتصاد ایران در یکی دو دهه اخیر، نه تنها پیشرفت نکرده و توسعه نیافته، بلکه حتی با مشکلات جدی تری هم روبه‌رو شده است. در حال حاضر، تمام فشار دولت در بخش معدن بر این متمرکز است که معادن با ذخایر غنی را در اختیار ایمیدرو قرار دهد. به بیانی دیگر، دولت تنها به دنبال بزرگ کردن بدنه خود و کسب سود شخصی است. در چنین شرایطی، خیل بیکاران شاغل در

دولت هر روز گسترش می‌یابد. علاوه بر این باید اقرار کرد که اقتصاد ما بازیچه دست جناح‌های سیاسی شده که در رأس قدرت قرار می‌گیرند. به عنوان مثال، سال گذشته خبر رقم بالایی اختلاس در شرکت فولاد مبارکه منتشر شد؛ چنین معضلاتی نتیجه گسترش نفوذ دولت در فعالیت‌های صنعتی و اقتصادی است. متأسفانه این‌گونه مشکلات در سایر شرکت‌های وابسته به دولت نیز به چشم می‌خورد و هزارگانه‌ی اخباری در خصوص آنها منتشر می‌شود.

به اعتقاد من، با توجه به تمام مشکلاتی که اقتصاد ما را متاثر ساخته و همچنین برنامه پیرایه هفتم توسعه، این برنامه در سطح اجرا زیان قابل توجهی را به اقتصاد ما تحمیل خواهد کرد.



با توجه به برنامه ریزی دولت، مرگ صادرات در سال‌های آتی محتمل است

اقتصاد ایران در گرداب تورم



ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها و نرخ تورم تک‌رقمی طی پنج سال از اهداف اقتصادی هفتمین برنامه توسعه است. این درحالی است که کاهش و کنترل تورم در تمام دولت‌ها، صدرنشین شعارهای انتخاباتی بوده و در سال‌های تصدی‌گری نیز به یکی از دغدغه‌های اصلی بدل می‌شود. براساس هدف‌گذاری برنامه هفتم، نرخ تورم ۵۰ درصدی سال ۱۴۰۲ باید تا ۵ سال آینده به زیر ۱۰ درصد برسد.

نوسان این شاخص مهم اقتصادی در ۴۵ سال گذشته پرداخته است.

کاهش نرخ تورم از سال ۱۳۵۷ تا امروز

اگر تورم ۱.۵ درصدی اعلام شده از سوی مرکز آمار ایران برای سال ۱۳۵۷ به دلیل شرایط خاص کشور در دوران انقلاب نادیده گرفته شود، نرخ تورم در دو سال اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران به ترتیب ۱۱.۷ درصد و ۲۴.۲ درصد برای سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۵۹ بوده است.

در این بررسی، نرخ تورم سالانه در هر یک

تورم یا Inflation به معنای افزایش مداوم و پیوسته سطح عمومی نرخ کالاها و خدمات در یک جامعه بوده و برای یک دوره زمانی معین می‌شود. کارشناسان، کاهش عرضه یا افزایش تقاضای کل و رشد نقدینگی را دو عامل اصلی بروز تورم می‌دانند. همچنین اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی، کسری بودجه و استقراض دولت از بانک مرکزی از مهم‌ترین عوامل افزایش نرخ تورم هستند. البته در صورت کنترل نرخ تورم، حتی افزایش این شاخص اقتصادی می‌تواند انگیزه تولید در اقتصاد را افزایش داده و منجر به رشد GDP و بهبود دیگر مولفه‌های اقتصادی شود.

برای درک بهتر تکلیف برنامه هفتم برای دستیابی به تورم تک‌رقمی، به تشریح

از دولت‌های ۸ ساله میرحسین موسوی، هاشمی رفسنجانی، محمد خاتمی، محمود احمدی نژاد، حسن روحانی و ابراهیم رئیسی بدون توجه به شرایط خاص سیاسی و اجتماعی هر دوران و صرفاً از نظر کمی با هم مقایسه می‌شوند. البته بعضاً به برخی از دلایل در خصوص تغییر اعداد تورم اشاره‌ای خواهد شد. کلیه ارقام استفاده شده در این گزارش، برگرفته از مرکز آمار ایران و برای نقاط شهری است.

وضعیت اقتصادی کشور در سال‌های پایانی جنگ تحمیلی به‌ویژه ناشی از کاهش درآمدهای ارزی باشد، ولی در این دوره، اقتصاد ایران در سال ۱۳۶۴ شاهد کمترین نرخ تورم، معادل ۲۰ درصد بوده که پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون بی‌سابقه محسوب می‌شود. از ویژگی‌های اقتصاد ایران در این دوره، تثبیت نرخ ارز رسمی (۷ تومان) و تهیه و توزیع اقلام اساسی و ضروری مردم با نرخ ارز دولتی بوده است.

ویژگی مهم این دوره:

- کمترین نرخ تورم در سال ۱۳۶۴ و معادل

۲۰ درصد و بازگشت نرخ تورم در دو سال آخر

دوره به حدود ۳۰ درصد.

- نرخ برابری دلار در این دوره حدود ۷ تومان

از سوی دولت ثابت اعلام شده بود.

■ دوره میرحسین موسوی ۱۳۶۰-۱۳۶۷

در این دوره هرچند اقتصاد ایران نرخ‌های

تورم ۳۰.۹ و ۲۹.۲ درصد را به ترتیب در سال‌های

۱۳۶۶ و ۱۳۶۷ تجربه کرده که می‌تواند گویای

جدول ۱: روند تغییرات نرخ تورم در سال‌های ۱۳۶۰-۱۳۶۷ (مأخذ: مرکز آمار ایران)

سال	۱۳۶۷	۱۳۶۶	۱۳۶۵	۱۳۶۴	۱۳۶۳	۱۳۶۲	۱۳۶۱	۱۳۶۰
نرخ تورم	۲۹.۲	۳۰.۹	۱۴.۶	۲۱	۲۷	۱۹.۴	۱۲.۹	۲۳.۲



هیات دولت میرحسین موسوی

■ دوره هاشمی رفسنجانی (۱۳۶۸-۱۳۷۵)

از ویژگی‌های این دوره، افزایش نسبی نرخ تورم ناشی از آزادسازی ترجیحی نرخ ارز، از ۷ تومن به ۱۷۵ تومن است؛ به طوری که نرخ تورم در سال ۱۳۷۴ به ۴۹.۳ درصد رسید که در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون بی سابقه است. علت اصلی این جهش نرخ تورم، تشکیل حساب تعهدات ارزی دولت در بانک مرکزی ناشی از مابه‌التفاوت رقم ریالی ارز ۷ تومن به ارز ۱۷۵ تومانی در زمان تسویه بوده که منجر به افزایش پایه پولی و نرخ تورم شده بود. هرچند این افزایش نرخ تورم در سال‌های

بعد تعدیل شد.

مهم‌ترین ویژگی این دوره:

- بیشترین نرخ تورم در سال ۱۳۷۴ معادل ۴۹.۳ درصد و بازگشت آن به ۲۳.۹ درصد در سال پایانی.
- آزادسازی تدریجی نرخ برابری دلار از ۷ تومن به ۱۷۵ تومن.

■ دوره خاتمی (۱۳۷۶-۱۳۸۳)

در این دوره با وجود افزایش نسبی نرخ تورم، در سال‌های نخست تقریباً نرخ تورم از نوسان کمتری برخوردار بوده است. دلیل آن نیز می‌تواند ثبات نسبی نرخ ارز پس از آزادسازی

جدول ۲: روند تغییرات نرخ تورم در دوره ۱۳۷۵-۱۳۶۸ (ماخذ: مرکز آمار ایران)

سال	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸
نرخ تورم	۲۳.۹	۴۹.۳	۳۴.۹	۲۲.۵	۲۴.۵	۲۰.۲	۱۰.۲	۱۶.۲



هیات دولت اکبر هاشمی رفسنجانی



هیات دولت محمد خاتمی

آن باشد. در این دوره، برای عدم تکرار تجربه ایجاد حساب تعهدات ارزی که در دوره هاشمی رفسنجانی منجر به افزایش پایه پولی و نهایتاً تورم شده بود از ذخایر ارزی استفاده شده است.

مهم‌ترین ویژگی این دوره:

- ثبات نسبی نرخ تورم زیر ۲۰ درصد.

- آزادسازی تدریجی نرخ دلار همراه با

استفاده از ذخایر ارزی.

جدول ۳: روند تغییرات نرخ تورم در دوره ۱۳۸۳-۱۳۷۶ (ماخذ: مرکز آمار ایران)

سال	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶
نرخ تورم	۱۴.۶	۱۳.۹	۱۳.۲	۱۱.۵	۱۲.۳	۲۰.۲	۱۸.۵	۱۶.۵

ارز، نرخ تورم روند صعودی گرفته و طی سه سال به ۲۸.۶ درصد رسید.

مهم‌ترین ویژگی این دوره:

در چهار سال اول، نرخ تورم بیش از دو برابر شد،

اما در سال ۱۳۸۸ نرخ تورم یک رقمی و به ۹.۵ درصد

کاهش یافت و مجدد در سه سال پایانی ۲ برابر شد.

■ دوره محمود احمدی نژاد (۱۳۹۱-۱۳۸۴)

در این دوره پس از افزایش نرخ تورم از ۱۲.۱

درصد به ۲۵.۵ درصد طی سه سال، نرخ تورم

با کاهش چشمگیری به عدد ۹.۵ درصد تقلیل

یافت و پس از سال‌ها یک رقمی شد، ولی دوباره

و با وضع تحریم‌های جدید و افزایش نسبی نرخ

جدول ۴: روند تغییرات نرخ تورم در دوره ۱۳۹۱-۱۳۸۴ (ماخذ: مرکز آمار ایران)

سال	۱۳۹۱	۱۳۹۰	۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴
نرخ تورم	۲۸.۶	۲۶.۴	۱۳.۹	۹.۵	۲۵.۵	۱۷.۲	۱۳.۷	۱۲.۱



هیات دولت محمود احمدی نژاد

■ دوره حسن روحانی (۱۳۹۲-۱۳۹۹)

از ویژگی‌های این دوره، روند کاهشی نرخ تورم در چهار سال اول به صورت مستمر و تک‌رقمی ماندن نرخ تورم در دو سال ۹۵ و ۹۶ به‌طور پیاپی است. روند کاهشی مستمر نرخ ارز از ۳۲.۱ درصد به ۸.۱ درصد طی ۵ سال اول این دوره را می‌توان ناشی از ثبات نسبی نرخ ارزی سال‌های مذکور دانست. پس از وضع تحریم‌های جدید و محاصره اقتصادی ایران و با جهش حدود شش برابری نرخ ارز، تورم نیز روند صعودی داشته است؛ به طوری که در سال‌های ۹۷، ۹۸ و ۹۹ به ترتیب به ۲۶.۶، ۳۴.۴ و ۳۶.۲ درصد رسید.

مهم‌ترین ویژگی این دوره:

- روند کاهشی و بی‌سابقه نرخ تورم از ۳۲.۱ درصد به ۸.۱ درصد، طی ۵ سال و تک‌رقمی ماندن

نرخ تورم در دو سال متوالی ۱۳۹۶ و ۱۳۹۵.
- افزایش مجدد نرخ تورم در سه سال پایانی و رسیدن آن به عدد ۳۶.۲ درصد در سال پایانی.
- ثبات نسبی نرخ برابری دلار با ریال در ۵ سال اول و افزایش حدود شش برابری آن ناشی از تحریم و محاصره اقتصادی.

■ دوره ابراهیم رئیسی (۱۴۰۰- تاکنون)

بر اساس گزارش مرکز آمار، نرخ تورم سال ۱۴۰۰ با افزایش تدریجی نرخ ارز به ۴۰.۲ درصد در نقاط شهری افزایش یافت. همچنین با ثبت تورم متوسط ۴۶.۵ درصدی سال ۱۴۰۱، این چهارمین سال پیاپی و متوالی است که نرخ تورم سالانه در ایران بالای ۴۰ درصد گزارش شده است.

جدول ۵: روند تغییرات نرخ تورم در دوره ۱۳۹۹-۱۳۹۲ (ماخذ: مرکز آمار ایران)

سال	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۶	۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲
نرخ تورم	۲۶.۲	۳۴.۴	۲۶.۶	۸.۱	۶.۸	۱۱.۳	۱۴.۸	۳۲.۱



هیات دولت حسن روحانی

نرخ تورم سال ۱۴۰۲ نیز در مسیر افزایشی قرار دارد و براساس آمار بانک مرکزی، نرخ تورم آبان ۴۴٫۹ درصد اعلام شده است.

کاراهاکارهای کاهش نرخ تورم

افزایش نقدینگی، سیاست‌های مالی انبساطی و کسری بودجه، انتظارات تورمی، افزایش جمعیت گروه سنی مصرف‌کننده، افزایش شاخص نرخ کالای وارداتی، افزایش نرخ ارز و... عامل بروز تورم هستند.

بر این اساس برای کنترل تورم راهی جز مدیریت موارد یادشده نداریم و باید سیاست‌هایی مانند اجرای انضباط مالی، افزایش بهره‌وری، کاهش هزینه مبادله پول، افزایش نرخ سود حقیقی و ارتقای بنیه تولید و رشد اقتصادی اجرایی شود.

در بررسی دلایل موثر بر تورم، نوسان نرخ ارز در صدر این فهرست قرار داشته و حتی از تاثیر نقدینگی بر تورم نیز پیشی می‌گیرد. از سوی دیگر، از آنجا که تورم یک پدیده پولی است، با کمک سیاست‌های پولی و مالی می‌توان آن را مدیریت یا مهار کرد. به عنوان مثال، یکی از ابزارهای کنترل تورم بالا بردن نرخ بهره بانکی است. این کار که به معنی گران شدن پول است، باعث می‌شود پول‌های سرگردان در جامعه که در بازارهای مختلف باعث ایجاد تلاطم می‌شوند، جمع شوند و کاهش نقدینگی یکی از راه‌های کاهش میل به مصرف خواهد بود. هرچه مصرف کاهش یابد نرخ کالاها و خدمات نیز کاهش خواهد یافت. برای درک بهتر موضوع در ادامه به تشریح انواع «تورم» در اقتصاد می‌پردازیم.

■ تورم نقطه به نقطه

در صورتی که درصد تغییرات شاخص CPI را در دو مقطع زمانی مختلف نسبت به یکدیگر محاسبه کنیم می‌توانیم به تورم نقطه به نقطه دست بیابیم. فاصله این مقاطع زمانی می‌تواند به صورت ماهانه یا سالانه باشد. به عنوان مثال، تورم نقطه به نقطه سال ۱۴۰۰، درصد تغییرات شاخص CPI سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ است. برای این منظور شاخص CPI سال ۱۴۰۰ را از سال ۱۳۹۹ کم کرده و حاصل را بر شاخص CPI سال ۱۳۹۹ تقسیم می‌کنیم. این محاسبات می‌تواند به صورت ماهانه نیز باشد. نکته مهم در محاسبات این شاخص این است که هرگونه نوسانات قیمتی که بازه بین این دو تاریخ رخ می‌دهد، نادیده گرفته می‌شود و ملاک اندازه‌گیری تاریخ مورد نظر خواهد بود.

■ متوسط نرخ تورم سالانه

در صورتی که متوسط نرخ تورم ماهانه را طی یک سال در نظر بگیریم و از آن میانگین هندسی بگیریم، متوسط نرخ تورم سالانه به دست می‌آید. در این روش محاسبه، تفاوت‌های قیمتی در بازه زمانی یک سال مد نظر است. همین امر متوسط نرخ تورم سالانه با نرخ تورم نقطه به نقطه یک سال را متفاوت می‌کند.

■ ۳ سطح تورم در اقتصاد

تورم خزنده: تورمی است که در آن قیمت‌ها به طور آرام و خفیف شروع به افزایش می‌کنند. در این نوع از تورم، قیمت‌ها در طول سال نهایت تا سقف ۸ درصد رشد



خواهند کرد.

تورم شدید: تورم شدید، تازنده یا شتابان، تورمی است که با سرعت بیشتری باعث افزایش قیمت‌ها می‌شود. این تورم در طول سال بین ۱۵ تا ۲۵ درصد تعریف شده است.

تورم بسیار شدید: تورم بسیار شدید به معنای دو برابر شدن قیمت‌ها در طول ۶ ماه سال است یا تورمی که تنها در عرض یک ماه، قیمت اجناس را ۵۰ درصد افزایش داده است. از این نوع تورم، با عناوین تورم افسارگسیخته، ابرتورم یا حتی فوق تورم هم یاد می‌کنند.

زیردره‌بین

اقتصاد ایران در کدام یک
از سطوح تورمی قرار دارد؟
با درک و پاسخ به این
سوال شاید بتوان با نگاه
واقع بینانه تری نسبت به
میزان تحقق اهداف برنامه
قضاوت کرد و راهکارهای
بهتری برای دستیابی به
اهداف نیز پیشنهاد داد



جلسه هیات دولت به ریاست ابراهیم رئیسی

در بررسی سیاست‌های مالیاتی ۱۴۰۳ براساس برنامه هفتم توسعه نمایان شد

سال سخت مودیان مالیاتی

«ایجاد تحول در نظام مالیاتی با رویکرد تبدیل مالیات به منبع اصلی تامین بودجه جاری دولت، ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید، جلوگیری از فرار مالیاتی و تقویت نقش هدایت و تنظیم‌گری مالیات در اقتصاد با تأکید بر رونق تولید و عدالت مالیاتی» این جملات در اصل برنامه ریزی‌های دولت برای تحقق اهداف مالیاتی هفتمین برنامه توسعه است که در سرفصل «اقتصاد» این برنامه آمده. دولت قرار است با اجرای سیاست‌هایی مانند ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید، حذف معافیت‌های مالیاتی و جلوگیری از فرار مالیاتی، رویای «مالیات‌ستانی عادلانه» را محقق کند.

می‌دهد، اصلاحات مالیاتی بسیاری در دستور کار قرار خواهد گرفت که به باور کارشناسان با زوی پژوهشی مجلس می‌تواند به ساماندهی نظام مالیاتی ایران بینجامد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در پژوهشی، سیاست‌های مالیاتی برنامه هفتم توسعه را بررسی کرده و به این جمع‌بندی رسیده که افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی، افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده، شفافیت مخارج مالیاتی، کاهش معافیت‌های زائد و غیره فمند، اصلاح ترکیب درآمدهای مالیاتی و استقرار مالیات بر مجموع درآمد از جمله مواردی است که در صورت اجرا می‌تواند به کنترل تورم، کاهش اختلاف طبقاتی و فقر در جامعه منجر شود. در سند برنامه هفتم توسعه، هدف مالیاتی

کشور چنین عنوان شده است: «ایجاد تحول در نظام مالیاتی با رویکرد تبدیل مالیات به منبع اصلی تامین بودجه جاری دولت، ایجاد

ضعف در «مالیات‌ستانی عادلانه» در نظام اقتصادی کشور، داستان امروز و دیروز نیست، بر همین اساس دولت قصد دارد با اجرای سیاست‌هایی در هفتمین برنامه توسعه، این رویارو محقق کند. بودجه ۱۴۰۳ هم مصادف شده با نخستین سال اجرای برنامه هفتم توسعه و از آنجاکه بودجه برشی یک‌ساله از برنامه‌های پنج‌ساله است، سیاست جایگزینی درآمدهای مالیاتی به جای دلارهای نفتی، قرار است با سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های جدی‌تر اجرایی شود. بررسی برنامه‌های مالیاتی دولت در بودجه ۱۴۰۳ و برنامه هفتم توسعه، می‌تواند نمایی کلی از آنچه قرار است برای اقتصاد ایران و خانواراتفاق بیفتد را نمایان سازد.

■ نمایی از سیاست‌های مالیاتی برنامه هفتم

بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه نشان

البته این لایحه مخالفانی هم دارد که معتقدند دولت برای جبران کاهش منابع حاصل از فروش نفت و شرکت‌های دولتی، تلاش کرده کمبود فروش نفت را از طریق افزایش شدید، ناگهانی و غیرمنطقی درآمدهای مالیاتی جبران کند. سیاستی که با توجه به شرایط اقتصادی، ضمن احتمال عدم تحقق، فشار بیشتری به مردم، اعم از تولیدکننده و مصرف‌کننده، وارد خواهد کرد.

● ضعف در «مالیات ستانی عادلانه» در نظام اقتصادی کشور، داستان امروز و دیروز نیست

● یکی از پرحاشیه‌ترین برنامه‌های دولت، اجرای پایه جدید مالیاتی به نام مالیات بر مجموع درآمد است

● برای خروج از توهم مالیاتی راهی جز اصلاح عملیاتی و منطقی ساختار مالیات ستانی وجود ندارد

■ **نقد کارشناسان بر سیاست‌های مالیاتی بودجه**
سیاست دولت در لایحه بودجه، تحقق رشد ۴۹.۸ درصدی درآمد مالیاتی در سال آینده از محل شناسایی پایه‌های جدید و فرارهای مالیاتی است. کارشناسان افزایش ۵۰ درصدی درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در بودجه سال آینده را از ۳ منظر قابل تحلیل می‌دانند:
۱- بعید است اقتصاد کشور ظرفیت پرداخت

پایه‌های مالیاتی جدید، جلوگیری از فرار مالیاتی و تقویت نقش هدایت و تنظیم‌گری مالیات در اقتصاد با تأکید بر رونق تولید و عدالت مالیاتی» برای تحقق این اهداف نیز قرار است در ۵ سال آینده برنامه‌هایی مانند افزایش نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی، افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده، شفافیت مخارج مالیاتی و استقرار مالیات بر مجموع درآمد اجرائی شوند.

یکی از پرحاشیه‌ترین این برنامه‌ها، اجرای پایه جدید مالیاتی به نام مالیات بر مجموع درآمد است. موافقان ایجاد پایه مالیاتی PIT و اخذ مالیات بر مجموع درآمد معتقدند این پایه مالیاتی می‌تواند باعث تجمیع اطلاعات مالی و تشکیل بانک اطلاعاتی دقیقی شود و مسیر را برای اجرای سیاست‌های اقتصادی و اصلاحات ساختاری هموار کند.

در حقیقت با اجرای این پایه جدید مالیاتی، وضع هرگونه تخفیف، ترجیح، بخشودگی، کاهش نرخ، معافیت مالیاتی و شمولیت نرخ صفر و اعطای اعتبار مالیاتی در برنامه هفتم ممنوع شده و به جای آنکه بخش‌های اقتصادی و مشاغل از پرداخت مالیات معاف شوند، سطح درآمد سالانه برای معافیت در نظر گرفته می‌شود. به عنوان مثال، در سال الف، کسانی که کمتر از ۲۰۰ میلیون تومان در سال درآمد داشته باشند، از پرداخت مالیات معاف خواهند شد و هرکسی در هر شغلی، بیش از این رقم درآمد سالانه داشته باشد، براساس نرخ و فرمول تعیین شده، مشمول پرداخت مالیات می‌شود. برای برخی بخش‌های اقتصادی مانند حوزه نشر، به جای معافیت، تخفیف مالیاتی ۲۵ درصدی در نظر گرفته شده است.

این میزان افزایش مالیات ظرف یک سال را داشته باشد، آن هم در شرایطی که رکود بر بخش های زیادی از تولید به ویژه بنگاه های کوچک و متوسط حاکم است.

۲- دولت باید توضیح دهد در مقابل افزایش شدید میزان مالیات ها در سال گذشته و پیشنهاد افزایش ۵۰ درصدی مالیات برای سال آینده، به لحاظ کمی و کیفی چه خدمتی برای مردم و جامعه بهبود یا افزایش می یابد؟

۳- آیا افزایش میزان مالیات بر بخش های غیرمولد و دلالی یا بنگاه ها و شرکت های معاف از مالیات هم اصابت می کند یا این مازاد مالیات صرفا بر تولیدکننده و مصرف کننده تحمیل خواهد شد؟ از دیگر نکات برجسته بودجه، افزایش ۲۰ و ۱۸ درصدی حقوق است که حدود ۵۰ درصد از نرخ تورم اعلامی کمتر است. این بدان معناست که سال آینده، قدرت خرید حقوق بگیران حتی با این درصد افزایش حقوق نیز بیش از ۲۰ درصد کاهش می یابد.

و اما سهم مالیات از حقوق چگونه است؟ برای گروه هایی از حقوق بگیران که درآمدهای بالاتر از ۲۳ و ۳۴ میلیون تومان دارند به ترتیب ۲۰ و ۳۰

درصد اخذ مالیات در نظر گرفته شده است؛ یعنی برای این گروه های درآمدی که عمدتاً طبقات متخصص و با تجربه نیروی کار کشور هستند، ۱۸ درصد (۵۰ درصد کمتر از نرخ تورم) افزایش حقوق در نظر گرفته شده، اما بیش از این میزان (۱۸ و ۲۰ درصد) از طریق مالیات از جیب شان خارج و به دولت منتقل می شود.

بنابراین در صورت بندی های مالیاتی بودجه ۱۴۰۳ طبق موارد پیشنهادی دولت، سال سختی پیش روی بخش تولید و مصرف کنندگان خواهد بود. هرچند در هفته های اخیر برخی مقامات دولتی از جمله وزیر امور اقتصاد و دارایی و رئیس سازمان امور مالیاتی در نشست های خبری بر عدم اعمال فشار مالیاتی بر مردم تاکید کرده و هدف دولت را تحقق مالیات ستانی عدالت محور دانسته اند. در مقابل بسیاری از کارشناسان نیز موارد یاد شده را نمایانگر ضعف های ساختاری نظام مالیاتی ایران دانسته و می گویند که برای خروج از این توهم مالیاتی راهی جز اصلاح عملیاتی و منطقی ساختار مالیات ستانی وجود ندارد.



دولت در تلاش است رویای مالیات ستانی عادلانه را محقق کند

چالش‌های نظام مالیاتی ایران



محمد رجایی باغ‌سیابی | کارشناس اقتصاد

«مالیات ستانی» یکی از اصلی‌ترین طرح‌های تامین درآمدهای دولت محسوب می‌شود که با افزایش محدودیت‌های صادرات نفتی با حساسیت‌های بیشتری همراه شد. این درحالی است که سیاست مالیات ستانی همواره با چالش‌های جدی همراه بوده و نبود بانک اطلاعاتی جامع، نظام مالیاتی ایران را نا عادلانه کرده است. در این شرایط افزایش ۵۰ درصدی مالیات در بودجه ۱۴۰۳ پیش بینی شده است.

در یک تعریف کلی، مالیات به مثابه یک نوع هزینه اجتماعی است که آحاد یک ملت در راستای بهره‌برداری از امکانات و منابع یک کشور موظفند آن را پرداخت کنند تا توانایی‌های جایگزینی این امکانات و منابع فراهم شود. اما نظام مالیاتی ایران با چالش‌هایی روبه‌رو است که در مواردی درآمدزایی از این محل قانونی را از عدالت دور می‌کند.

نخستین و مهم‌ترین چالش نظام مالیاتی کشور، ضعف نظام داده یا بانک اطلاعاتی است که نه تنها تعریف مالیات و معافیت‌های مالیاتی را با تاخیر مواجه کرده، که منجر به چالش‌هایی در تعیین مالیات‌ها و معافیت‌ها نیز شده است. زیرساخت نبود یک بانک اطلاعاتی جامع، نظام مالیاتی در ایران عادلانه نیست؛ بنابراین برای اصلاح نظام مالیاتی باید در گام نخست اطلاعات کافی و جامعی از درآمدهای عموم مردم داشت. از آنجاکه هنوز هم از روش‌های سنتی برای بررسی میزان درآمد افراد و مشاغل گوناگون استفاده می‌شود، از این رو با گسترش دولت الکترونیک و ایجاد بانک اطلاعاتی می‌توان نظام مالیاتی را عادلانه کرد.

یکی از راه‌های اصلاح سیاست‌های مالیاتی، اعمال پایه‌های جدید مانند مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی است. برای عادلانه‌تر کردن وضعیت مالیاتی در کشور باید شفافیت بیشتری در بخش درآمدی شهروندان و فعالان اقتصادی حاکم و به این ترتیب، کار برای دولت و سازمان امور مالیاتی تسهیل شود.

با مالیات ستانی اصولی می‌توان به توسعه پایدار رسید که اساساً این موضوع در برنامه هفتم توسعه مورد توجه بوده است. مالیات ستانی اصولی هم به کاهش تورم کمک خواهد کرد و هم به کسب درآمدهای پایدار دولت. دولتی که بتواند همه هزینه‌های خود را از راه مالیات تامین کند، نیاز ندارد برای جبران کسری بودجه به افزایش پایه پولی و حجم نقدینگی دست بزند و به همین دلیل، افزایش نرخ تورم هم بی‌معنا می‌شود. متأسفانه چون مالیات ستانی اصولی در کشور ما ضعیف است و به دلیل شفاف نبودن درآمدها، در بسیاری از موارد و مشاغل

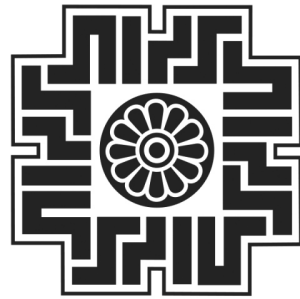
مالیات به شکل عادلانه وصول نمی‌شود، این مشکل تشدید شده است.

اگر این مسائل در برنامه‌های بالادستی توسعه‌ای مورد توجه قرار گیرد و برنامه‌ها براساس چند محور کلی، اما مهم تدوین شوند، به نتایج قابل قبولی خواهیم رسید. این سیاست سود اقتصادی بیشتری نیز برای دولت خواهد داشت. معمولاً در تدوین برنامه‌های توسعه‌ای، در زمینه شاخص‌های کلان بدون توجه به زیرساخت‌ها و شرایط

شود. امروز به دلیل تحریم‌ها دولت نمی‌تواند روی درآمدهای حاصل از فروش نفت حساب کند و برای تامین هزینه‌ها دچار مشکل است و همین انگیزه کافی برای اصلاح نظام مالیاتی را فراهم کرده و لویحی برای اخذ مالیات تدوین و ارائه می‌شود، مانند لایحه اخذ مالیات از مجموع درآمد یا مالیات از خانه و خودروهای لوکس و خانه‌های خالی و مواردی از این دست. هرچند این قوانین هنوز آن‌طور که باید اجرایی نشده‌اند، اما در حال می‌توانند نظام مالیاتی را به سمت عدالت محوری رهنمون سازند.

اگر این پایه‌های مالیاتی اجرایی شوند، به سود مردم و اقتصاد خواهد بود و همزمان دولت هم در تامین هزینه‌ها وضعیت بهتری خواهد داشت. در این میان، اجرای این قوانین به دلیل فرهنگ ضد مالیاتی حاکم بر افکار عمومی، چندان راحت نخواهد بود و باید با شفاف‌سازی و اقع افکار عمومی این نگاه اصلاح شود. هزینه‌های اداره یک جامعه ۸۵ میلیون نفری را نمی‌شود و نباید از محل درآمدهای نفتی تامین کرد. ضمناً در این سال‌ها به دلیل محدودیت‌های ناشی از تحریم، این امکان برای دولت‌ها فراهم نبوده و عملاً دلارهای نفتی، هزینه کشور را تامین نکرده است. هرچند درآمدهای نفتی تسهیلگر رشد اقتصاد و توسعه هستند، اما هزینه جاری کشور را نباید جز از محل درآمدهای مالیاتی، از طریق دیگری تامین کرد.

با این همه، ایده‌آل این است که تمام هزینه‌های کشور از درآمدهای مالیاتی تامین شود، اما حداقل انتظار این است که هزینه‌های جاری از محل مالیات و پروژه‌های عمرانی از محل درآمدهای نفتی تامین اعتبار شوند.



سازمان امور مالیاتی کشور

موجود هدف‌گذاری می‌شود. مثلاً گفته می‌شود رشد اقتصادی باید به ۸ درصد برسد یا صادرات جهش چشمگیر داشته باشد، اما این اهداف محقق نمی‌شوند. حال اگر به جای همه اهداف غیرقابل تحقق، چند مشکل اصلی را مدنظر داشته باشیم و مابقی موضوعات حول این اولویت‌ها مورد توجه قرار بگیرند، می‌توانیم به رفع مشکلات اساسی امیدوارتر باشیم. سیاست اخذ عادلانه و اصولی مالیات، دیگر مسئله‌ای است که باید جدی‌تر گرفته



نوسان نرخ ارز در ۴ دهه گذشته

ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها، نرخ ارز و تک‌رقمی کردن تورم «طی پنج سال، از مهم‌ترین اهداف مطرح در سرفصل اقتصادی هفتمین برنامه توسعه است.

سریعاً برای روشن شدن روند بازار ارز و اهمیت این شاخص مهم در اقتصاد ایران به بررسی نوسانات نرخ ارز در ۴ دهه گذشته پرداخته است. شاید گذری بر روند بازار ارز، راه برنامه‌ریزی در این مسیر را هموارتر سازد.

ثبات نرخ ارز در صدر هدف‌گذاری‌های برنامه هفتم توسعه قرار گرفته و در نخستین اقدام نمایندگان مجلس همه دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، صرافی‌ها و صادرکنندگان دولتی یا وابسته به شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر صادرکنندگان حقیقی و حقوقی را مکلف کرده‌اند تمامی اطلاعات مربوط به دارایی‌های ارزی و جریان درآمد ارزی تحت مالکیت را در اختیار بانک مرکزی قرار دهند.

برای بررسی وضعیت نرخ ارز در ۴ دهه گذشته، می‌توان تحولات نرخ غیررسمی دلار را به ۵ دوره تقسیم کرد: دوره اول از سال ۵۷ تا ۶۷، دوره دوم از سال ۶۷ تا ۷۳، دوره سوم از سال ۷۳ تا ۸۱، دوره چهارم از سال ۸۱ تا ۹۲ و دوره پنجم از سال ۹۳ تاکنون.

درنگاهی کلی به نرخ ارز در دولت‌های مختلف به جدول زیر می‌رسیم که نمایانگر نرخ دلار در نخستین سال و آخرین سال سکانداری هر دولت است. به علاوه اینکه واژه «نرخ ارز» در گزارش پیش‌رو نمایانگر «نرخ دلار» است که به عنوان ارز مرجع در محاسبات عنوان می‌شود.

■ دوره اول، از سال ۵۷ تا ۶۷

در سال ۱۳۵۷ و پس از وقوع انقلاب اسلامی، با توجه به وقایع پیش آمده و التهابات سیاسی و شرایط روانی ناشی از تغییر مدیریت سیاست‌گذاری اقتصادی، درآمدهای ارزی کشور با ابهام مواجه شد. وقوع حمله خارجی و جنگ تحمیلی در فاصله کمی پس از انقلاب ۵۷ نیز بر تشدید این شرایط افزود. مجموع این قضایا باعث شد نرخ ارز با جهش چشمگیری در سال ۵۷ مواجه شود.

جدول ۶: نرخ دلار در نخستین سال و آخرین سال سکانداری هر دولت

دولت‌ها	نرخ دلار/ سال اول	نرخ دلار/ سال هشتم
دولت جنگ/ سید میرحسین موسوی	۲۷ تومان	۱۲۰ تومان
دولت سازندگی/ هاشمی رفسنجانی	۱۲۰ تومان	۴۷۸ تومان
دولت اصلاحات/ سید محمد خاتمی	۴۷۸ تومان	۹۰۴ تومان
دولت مهرورزی/ محمود احمدی نژاد	۹۰۴ تومان	۳۶۰۰ تومان
دولت تدبیر و امید/ حسن روحانی	۳۶۰۰ تومان	۲۵۰۰۰ تومان
دولت عدالت/ سید ابراهیم رئیسی	۲۵۰۰۰ تومان	سال دوم در کانال ۵۰۰۰۰ تومان

داده‌های سری زمانی بانک مرکزی مربوط به نرخ ارز در بازار غیررسمی نشان می‌دهد در نخستین سال‌های پس از وقوع انقلاب، نرخ ارز جهش یافت و از ۷ به ۱۰ تومان رسید. به این ترتیب، نخستین شوک ارزی اقتصاد کشور با ۴۰ درصد افزایش نرخ ارز در سال ۵۷ به وقوع پیوست. البته تا اواسط سال ۶۸ کالاهای اساسی با نرخ ۷ دلاری تومانی وارد می‌شد.

■ دوره دوم از سال ۶۷ تا ۷۲

در سال ۶۷، کشور با یک شوک متفاوت ارزی با تغییرات وارونه‌ای در نرخ حقیقی ارز مواجه و نرخ واقعی ارز با شوکی منفی ۳۰ درصدی همراه شد و به ۶ تومان رسید. بهبود تدریجی درآمدهای نفتی با نزدیک شدن به پایان جنگ، کاهش تقاضا برای ارز در این سال، دلایل عمده نخستین شوک ارزی منفی در اقتصاد ایران بود.

به جز سال‌های اولیه دهه ۶۰، تغییرات نرخ ارز در این دوره به نسبت کنترل شد و در مجموع می‌توان گفت به رغم تنگنای پیش‌آمده در فروش نفت در سال‌های جنگ، سیاست‌های تعیین شده بر مبنای صرفه‌جویی در مصارف ارزی و مدیریت تقاضا، باعث

شد با وجود کمبود شدید درآمدهای ارزی، قیمت دلار افزایش پیدا نکند.

دهه بعد از سال ۶۷، دوره اوج‌گیری تورم در اقتصاد ایران بود. با وجود اینکه نخستین دولت بعد از دفاع مقدس، کار خود را با نرخ تورم ۹ درصدی شروع کرد، اما تورم در این دوره تا نرخ ۴۹ درصد در سال ۷۴ افزایش یافت و تا سال ۷۶ نیز کم‌کم حدود ۲۰ درصد باقی ماند. در سال‌های ۶۸ و ۶۹ نرخ ارز هم‌پای تورم بالا رفت و به همین دلیل، تغییر عمده‌ای در نرخ حقیقی ارز دیده نشد، اما در سال ۷۰ افزایش ناگهانی در نرخ غیررسمی ارز به وقوع پیوست و نرخ دلار از ۸ به ۱۴۲ تومان رسید.

در سال‌های ۷۰ و ۷۱، با وجود تورم بالای ۲۰ درصد، سیاست‌گذاران پولی با تزریق ارز به بازار درصدد کنترل نوسان نرخ ارز برآمدند. به طوری که اقتصاد کشور شاهد وقوع کاهش ۲۰ درصدی در نرخ حقیقی ارز برای دو سال متوالی بود. برخی کارشناسان تورمی بودن اقتصاد در این سال‌ها و نگرانی مسئولان اقتصادی از اثرات رشد نرخ ارز بر تشدید تورم را عواملی می‌دانند که به تثبیت نرخ ارز در بازار غیررسمی در این سال‌ها دامن زده است.



بانک مرکزی، مرجع تعیین نرخ ارز در کشور

■ دوره سوم از سال ۷۳ تا ۸۱

با تشدید روند افزایشی قیمت‌های داخلی و تورم اقتصادی، نرخ ارز نیز به ناگهان در سال‌های ۷۳ و ۷۴ جهش بی‌سابقه‌ای را تجربه کرد. به این ترتیب، اولین شوک عمده افزایشی در نرخ ارز، پس از شوک اولیه در سال ۵۷، در این دوره پدید آمد. نرخ ارز در سال ۷۳ با حدود ۴۶ درصد افزایش به ۲۶۳ تومان رسید و در سال ۷۴ با حدود ۵۳ درصد افزایش به ۴۰۳ تومان رسید. نرخ تورم نیز در این بازه زمانی وضعیت مشابهی داشت. به طوری که نرخ تورم سال ۷۳ حدود ۳۵ درصد و تورم سال ۷۴، افزون بر ۴۹ درصد گزارش شد که جهشی بی‌سابقه در قیمت کالا و خدمات را به همراه داشت. همزمان با وقوع شوک تورمی و از سال ۷۳ به بعد، با تکمیل بازسازی‌ها و تعدیل‌های صورت‌گرفته در اقتصاد کشور، دولت مجدداً اقدام به «تثبیت نرخ ارز مرجع» کرد. پیش از این سال و در یک دوره ۸ ساله، نرخ دلار رسمی بانک مرکزی تنها ۵ ریال افزایش یافته و از ۱۷۵٫۵ تومان در سال ۷۳، به ۱۷۵٫۵ تومان در سال ۸۰ رسیده بود. حال آنکه ارز در بازار آزاد در سال ۸۰ به قیمتی در حدود ۷۹۲ تومان مبادله می‌شد و مشابه سال ۷۰، در این سال نیز شکاف ایجاد شده در سیستم ارزی چند نرخی، سیاست‌گذاران پولی را به تعدیل نرخ ارز غیررسمی واداشت.

در سال ۸۰ قیمت دلار در بازار آزاد، بیش از چهار و نیم برابر نرخ رسمی آن بود. به این ترتیب در سال ۸۱ در پی نابسامانی بازار ارز و روانت‌های گسترده ناشی از چند نرخی بودن ارز، بانک مرکزی اقدام به افزایش نرخ ارز رسمی و رساندن آن به سطح ۷۹۵ تومان کرد.

■ دوره چهارم از سال ۸۱ تا ۹۲

نرخ دلار به عنوان ارز مرجع، در دهه ۸۰ یعنی از سال ۱۳۷۹ تا سال ۱۳۸۹، از ۸۱۳ تومان به ۱۱۰۰ تومان

● **ثبات نرخ ارز در صدر اهداف برنامه هفتم توسعه قرار گرفته است**

● **در اقتصاد ایران رابطه معنادار و مستقیمی بین نرخ تورم و نرخ ارز وجود دارد**

● **بدون کنترل و کاهش نرخ تورم نمی‌توان به کاهش نرخ ارز دست یافت**

رسید و با رشدی حدود ۲۸ درصدی مواجه شد. در سال ۹۰ همزمان با تشدید زمزمه‌ها مبنی بر محدود شدن درآمدهای نفتی، افزایش نرخ ارز حالتی شتابان به خود گرفت. نرخ غیررسمی ارز در پایان سال ۸۹ معادل ۱۰۳۳ تومان بود، اما در پایان اسفند سال ۹۰، هر دلار آمریکا در بازار آزاد ۱۸۹۲ تومان معامله شد؛ یعنی در سال ۹۰، نرخ غیررسمی دلاریش از ۸۳ درصد افزایش یافت. بیشترین افزایش قیمت دردی ماه این سال به وقوع پیوست و نرخ ارز دلار در عرض یک ماه رشدی ۱۸ درصدی به خود دید. شوک ارزی سال ۹۰ در سال بعد نیز ادامه یافت و در تابستان ۹۱ نرخ ارز از حدود ۱۸۰۰ تومان در تیرماه، به حوالی ۲۳۰۰ تومان در پایان شهریورماه رسید. افزایش ناگهانی بعدی در نرخ ارز، در مهرماه سال ۹۱ رخ داد. در این ماه نرخ ارز با تقریباً ۹۰۰ تومان افزایش، به ۳۱۸۲ تومان رسید. البته در سال ۹۱ دامنه نوسانات نرخ ارز بسیار زیاد بود و دلار برحسب ریال رقم ۴۰۰۰ تومان هم تجربه کرد، ولی بعد از آن روند کاهشی به خود گرفت و در سال جاری بین ۳۰۰ تا ۳۱۰۰ تومان در نوسان بود.

■ نوسانات قیمت دلار در سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۹

در زمانی که تورم ضربه خورده و اقتصاد کشور از سال ۱۳۷۳ بازسازی و تعدیل شده بود، دولت دوباره سعی کرد «نرخ ارز مرجع» را اصلاح کند. در اوایل سال جاری و طی هشت سال، نرخ ارز رسمی بانک مرکزی تنها با ۵ ریال افزایش از ۱۷۵ تومان در سال ۱۳۷۳ به ۱۷۵.۵ تومان در سال ۱۳۸۰ رسید. این در حالی است که نرخ ارز در بازار آزاد سال ۱۳۸۰، حدود ۷۹۲ تومان بود.

در این سال، شکاف ایجاد شده در نظام ارزی چند نرخی، سیاست‌گذاران پولی را مجبور به تعدیل نرخ غیررسمی ارز کرد. در سال ۱۳۸۰ ارزش ارز بازار

آزاد چهار و نیم برابر نرخ رسمی آن بود. به این ترتیب در سال ۱۳۸۱ به دلیل آشفتگی بازار ارز و رانت‌های گسترده ناشی از چند نرخی بودن ارز، بانک مرکزی نرخ رسمی دلار را تا ۷۹۵ تومان افزایش داد. قیمت آزاد دلار از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۹، از ۸۱۳.۰ به ۱۱۰۰ تومان افزایش یافت که تقریباً ۲۸ درصد رشد داشت.

در یک جمله می‌توان گفت، در طول ریاست جمهوری خاتمی، افزایش نرخ ۲ برابری دلار آزاد آن را به ۸۷۴ تومان رساند در حالی که دلار نرخ رسمی ۵ برابر شده و نرخ ۸۷۱ تومانی را به ثبت رساند. پس از اتمام دوره ریاست جمهوری وی و آغاز ریاست جمهوری احمدی نژاد در سال ۱۳۸۴، دلار سیر صعودی خود را حفظ کرد و با ۲.۴ برابر شدن نرخ آزاد و ۱.۴ برابر شدن نرخ رسمی، به ترتیب ارقام ۲۱۰۰ و ۱۲۲۶ را در سال ۱۳۹۱ به ثبت رساند.

در ادامه در سال ۹۰ با تشدید شایعات درباره محدودیت درآمدهای نفتی، نرخ ارز افزایش یافت. نرخ غیررسمی ارز در پایان سال ۱۳۸۹ معادل ۱۰۳۳ تومان بود، اما در پایان اسفند ماه ۹۰، قیمت ارز بازار آزاد ایران ۱۸۹۲ تومان تعیین شد. به این معنی که قیمت دلار سال ۹۰ و نرخ ارز غیررسمی، ۸۳ درصد افزایش یافت. حداکثر افزایش قیمت مربوط به دی ماه این سال و افزایش ۱۸ درصدی نرخ ارز در یک ماه بوده است.

شوکی که در سال ۹۰ رخ داد، در سال بعد نیز ادامه یافت باعث شد میانگین قیمت دلار آزاد در سال ۹۱، نرخ ۲۱۰۰ را ثبت نماید. افزایش ناگهانی بعدی نرخ ارز در سال ۱۳۹۲ اتفاق افتاد که در این ماه نرخ آزاد از به رقمی افزون بر ۳۲۸۵ تومان نیز رسید.

بر اساس تغییرات میانگین نرخ ارز در ماه‌های فروردین تا اسفند از سال ۹۳ تا ۹۶، نرخ ارز هر سال از مهر تا دی ماه افزایش قابل توجهی داشته و پس از دی ماه کمی کاهش می‌یابد، اما به نقطه قبلی



برنمی‌گردد. مثلاً در فروردین ۹۳ نرخ ارز در بازار آزاد ۳۰۹۹ تومان بود و در پایان آذر همان سال این رقم از ۳۵۰۰ تومان فراتر رفت، اما در بهمن و اسفند مجدداً کاهش یافت و به ۳۳۹۳ تومان رسید.

در سال ۹۴ نیز وضعیت به همین منوال بود و تا مرداد، قیمت دلار به کانال ۳۳۰۰ تومان رسید و با ادامه این روند تا دی ماه هر دلار آمریکا ۳۶۷۳ تومان معامله شد.

در سال ۹۵ نیز همین وضعیت تکرار شد و در نهایت دلار بازار آزاد در پایان اسفند به ۳۷۷۲ تومان رسید. از سال ۹۶ تا ۹۷ نوسان نرخ دلار در متحنی افزایشی ادامه یافت و از سال ۹۷، به دلیل اتفاقات سیاسی دلار به طرز بی سابقه‌ای رشد کرد و در مدت زمان بسیار کوتاهی ازدو برابر نیز فراتر رفت. به طوری که نرخ دلار ۴۹۰۰ تومانی پایان سال ۹۶ در پایان سال ۹۷ به ۱۲۹۰۰ رسید.

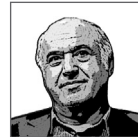
نوسان نرخ دلار در سال بعد هم ادامه یافت و پایان سال ۹۹ هر دلار آمریکا ۲۳۹۶۳ تومان معامله شد. روند صعودی نرخ ارز، قیمت دلار پایان سال ۱۴۰۰ را به ۲۷۷۳۵ رساند. دلار صرافی ملی با رنج قیمتی ۲۷۰۰۰ تومان سال ۱۴۰۱ را آغاز کرد و این نرخ در پایان همین سال به ۴۹۰۰۰ تومان رسید، هرچند این نرخ در بازار آزاد در روزهای پایانی سال به کانال ۶۰۰۰۰ تومان رسید، اما از ابتدای سال ۱۴۰۲ نرخ این ارز مرجع در کانال ۵۰۰۰۰ تومان جا خوش کرده است.

رابطه معنادار و مستقیمی بین نرخ تورم و نرخ ارز در اقتصاد ایران وجود دارد و بدون کنترل و کاهش نرخ تورم نمی‌توان به کاهش نرخ ارز دست یافت. در نقطه مقابل نوسان نرخ ارز نیز تاثیر مستقیمی بر نرخ تورم دارد. به همین دلیل در صفحات پیش رو روند نرخ تورم در ۴ دهه گذشته نیز در گزارشی بررسی شده است.



ثبات نرخ ارز در صدر اهداف برنامه هفتم

برنامه‌های توسعه به اهداف افق ۱۴۰۴ نرسید



بهاء‌الدین حسینی‌هاشمی | کارشناس اقتصاد

سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ایران با هدف تبیین افقی توسعه ایران در زمینه‌های مختلف فرهنگی، علمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به پیشنهاد مجمع تشخیص، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام، تدوین و از سال ۱۳۸۴ در قالب ۴ برنامه توسعه ۵ ساله اجرایی شد. بودجه نیز برشی یک‌ساله از برنامه‌های پنج‌ساله است که تدوین و اجرای درست آنها، مسیر تحقق اهداف برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت یادشده را هموار می‌سازد.

با ابلاغ سند چشم‌انداز، مسیر تکامل توسعه برای ۲ دهه ترسیم و وظیفه رساندن ایران به سرمنزل مقصود سال ۱۴۰۴ به تحقق اهداف ۴ برنامه پنج‌ساله توسعه موكول شد. به این ترتیب برنامه‌های توسعه‌ای از چهارمین برنامه به بعد، به‌عنوان سیاست‌های میان‌مدت، مسئول تحقق اهداف برنامه بلندمدت چشم‌انداز شدند.

شروع برنامه چهارم توسعه با نخستین سال اجرای سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ مصادف بود و باید اجرای این سند تا سال آخر برنامه هفتم توسعه به

پایان می‌رسید. با تأخیر در تدوین و تصویب برنامه هفتم، عملاً برنامه زمانبندی سند چشم‌انداز در سال نخست برنامه هفتم به پایان می‌رسد. براساس اهداف این برنامه بالادستی، ایران باید تا سال ۱۴۰۴ به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه) برسد. این دستاورد‌ها نیز باید با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل محقق شوند. بنابراین در تهیه، تدوین و تصویب برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالانه باید مواردی مانند شاخص‌های کمی کلان آنها از قبیل نرخ سرمایه‌گذاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، نرخ اشتغال و تورم، کاهش فاصله درآمد میان دهک‌های بالا و پایین جامعه، رشد فرهنگ و آموزش و پژوهش و توانایی‌های دفاعی و امنیتی، متناسب با سیاست‌های توسعه و اهداف و الزامات چشم‌انداز، تنظیم و تعیین و شاخص‌های هدف‌گذاری شده محقق شوند.

حال هفتمین برنامه توسعه با هدف‌گذاری نرخ رشد اقتصادی ۸ درصدی در حالی اجرایی می‌شود که دستیابی به آن نیازمند ساماندهی شاخص‌هایی مانند نرخ تورم، نرخ بیکاری، ایجاد اشتغال، مالیات نظام‌مند عدالت‌محور... است. از سوی دیگر، تحقق هریک از شاخص‌های یادشده نیز نیازمند اجرای الزاماتی از جمله بهبود شاخص‌های کلان اقتصادی، تسهیل روابط بین‌الملل و تأمین اعتبارات مالی اجرای اهداف برنامه است. این در حالی است که شاخص‌های کلان اقتصادی شرایط مساعدی ندارد. به‌عنوان نمونه، براساس آمارهای رسمی، نرخ تورم همچنان در کانال ۴۰ درصدی است و فاصله‌ای با رسیدن به سقف ۵۰ درصد ندارد. همچنان اشکالات

ساختاری در مالیات ستانی وجود دارد و فرار مالیاتی گوی سبقت را از مالیات نظام مند عدالت محور برده است. سقف کسری بودجه همچنان بالاست و امیدی به جبران کسری بودجه از محلی به جز برداشت از اعتبارات عمرانی یا حساب ذخیره ارزی نیست. روابط بین الملل همچنان با محدودیت های ناشی از تحریم همراه است و مشکلات نقل و انتقال پول، بازگشت ارزهای صادرات نفتی و غیرنفتی را با مشکلات جدی مواجه کرده است.

با وجود مشکلات یادشده به نظر می رسد نه تنها امکان دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصدی وجود ندارد، بلکه حفظ وضع موجود هم بدون سیاست گذاری اصولی ممکن نیست. رسیدن به رشد اقتصادی و توسعه پایدار نیازمند تدوین و اجرای برنامه های کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت؛ منطبق با شرایط روز داخلی و بین المللی است. همچنین تحقق بسیاری از اهداف برنامه ها منوط بر جلب سرمایه گذاری و افزایش جذب سرمایه بوده و بدون تامین منابع و اعتبارات لازم و کافی، بروز هیچ تحول بلندمدت و موثری نیز محتمل نیست. بر همین اساس، یکی از ملاک های سنجش

موفقیت دولت ها در جذب سرمایه گذاری «شاخص تشکیل سرمایه» است. «شاخص تشکیل سرمایه» در تولید ناخالص داخلی نشان دهنده سرمایه گذاری در کل تولید ناخالص داخلی است و به عنوان درصدی از محصول ناخالص داخلی مورد محاسبه قرار می گیرد. بر اساس آمارهای

رسمی، در ۵ سال گذشته «شاخص تشکیل سرمایه» در ایران آن قدر کاهش یافته که این رقم از استهلاک تولید هم کمتر شده است. این شاخص نمایانگر روند سرمایه گذاری است که حکایت از کاهش چشمگیر کاهش سرمایه گذاری و جذب سرمایه خارجی در ایران دارد.

با توجه به موارد یادشده و عدم توان تامین این حجم از سرمایه گذاری از محل منابع داخلی باید مسیر جذب سرمایه گذاری خارجی در قالب فاینانس را باز بگذاریم، درگیر این صورت، تدوین برنامه های توسعه از جمله برنامه هفتم، بیشتر شبیه به بیان آرزوهاست تا تدوین برنامه ای میان مدت. چنانچه به طور میانگین نیز، اهداف و برنامه های توسعه پس از انقلاب بیش از ۳۰ درصد محقق نشده و اساسا هدف گذاری های برنامه های توسعه ای بیشتر روی کاغذ مانده و برنامه توسعه بعدی، روی ویرانه های برنامه پیشین تدوین شده است.

تدوین و اجرای برنامه هفتم توسعه نیز دور از این واقعیت نبوده و اگر اصلاحات ساختاری در اقتصاد ایران صورت

نگیرد، تحقق اهداف برنامه هفتم توسعه نیز مانند دیگر برنامه ها شکست خواهد خورد.



گرفتار در دام «رشد بی کیفیت»



وحید شقاقی | کارشناس اقتصاد

برای محاسبه رشد اقتصادی ابتدا فعالیت‌های اقتصادی را به سه گروه کشاورزی، صنایع و معادن و خدمات تقسیم و با محاسبه نرخ ارزش افزوده هر کدام از زیرگروه‌های این سه بخش به شاخص تولید ناخالص داخلی سالانه دست پیدا می‌کنند. مرکز آمار ایران نیمه آذر، نرخ رشد اقتصادی تابستان را ۷ درصد اعلام کرد. نرخ این شاخص برای فصل بهار ۷۰۹ درصد اعلام شده بود. با این همه، عدم انعکاس دستاوردهای نرخ رشد اقتصادی بر سایر شاخص‌های کلان اقتصاد، باعث شده بسیاری آن را مصداق «رشد بی کیفیت» بدانند.

منظور از رشد اقتصادی بی کیفیت، رشدی است که شاخص‌های اشتغالزایی، افزایش درآمد خانوار و به تبع آن بهبود سطح رفاه افراد جامعه، متناسب با نرخ یاد شده نباشد. در نقطه مقابل در صورت بروز «رشد باکیفیت» در اقتصاد، بهبود در میزان اشتغال و سطح سرمایه‌گذاری نمایان شده و ضمن افزایش درآمد سرانه، افزایش تولید نیز رخ خواهد داد. نگاهی کلی به اقتصاد ایران، حاکی از نبود این شاخص‌ها در بدنه اقتصاد است و به همین دلیل نیز اطلاعاتی مانند نرخ رشد اقتصادی

مرکز آمار ایران در گزارشی، رشد اقتصادی سه ماهه نخست سال را ۷۰۹ درصد اعلام کرد و البته همین رشد به زعم بانک مرکزی ۶۰۲ درصد بود. نرخ تابستان نیز همچنان بالای درصد محاسبه و اعلام شد. ارقامی که با واقعیت‌های اقتصاد ایران همخوانی ندارد و به تعبیری رشد اقتصادی مورد بحث، مصداق «رشد بی کیفیت» است که در اقتصادهای مشابه اقتصاد ایران هر چند سال یک بار رخ می‌دهد و در عمل، نشانی از بهبود در شاخص‌های اقتصادی مشاهده نمی‌شود.

یاد شده را در اقتصاد، داده‌های «پرت» می‌دانند که نباید در محاسبات و برآوردها لحاظ شوند. برای درک بهتر موضوع مثالی ملموس می‌زنم. به طور مثال در بررسی ضربان قلب یک فرد، ضربان او هنگام ورزش را محاسبه نمی‌کنند، زیرا هرچند داده‌ای واقعی به دست می‌دهد، اما این داده به درد پزشک نمی‌خورد. در اقتصاد هم چنین بازه‌هایی وجود دارند. داده‌های پرت توجه ما را به ارقامی بی‌کیفیت و کم‌ارزش جلب می‌کنند. از آنجایی که رشد امسال محصول تحولات کیفی در تولید نبوده، ممکن است سال آینده دوباره با کاهش نرخ رشد اقتصادی مواجه شویم.

به همین دلایل به دولت‌مردان توصیه می‌شود روی این ارقام چندان مانور ندهند و در برنامه‌ریزی‌ها و تصمیم‌گیری‌ها نیز این آمار ملاک عمل قرار نگیرد.

اقتصاد ایران پیش از این نیز تجربه «رشد بی‌کیفیت» را داشته و نتایج قابل توجهی از این رشد در سایر بخش‌های اقتصاد مشاهده نشده است. چنانچه در سال ۱۳۹۵، هم‌زمان با اجرای برجام، نرخ رشد اقتصادی به بیش از ۱۲ درصد رسید. از قضا در همان سال، شاهد تک‌رقمی شدن دوباره نرخ تورم بودیم. به طور طبیعی تحقق این رشد اقتصادی، بسیار شگفت‌انگیز بود و در همان زمان، دولت‌مردان وقت با ابراز خشنودی از ارقام به دست آمده، مدعی شدند با دستیابی به چنین نرخ رشدی، اقتصاد ایران از رکود هم خارج شده است. تنها یک سال زمان کافی بود تا عدم تطابق این ادعا با واقعیات نمایان شود و در سال ۹۶ نرخ رشد اقتصادی با کاهش چشمگیری به حدود ۳.۵ درصد رسید.

به نظر می‌رسد نرخ رشد اقتصادی سه ماهه نخست امسال نیز از همین جنس باشد و در این صورت، تا پایان سال می‌توان دستیابی به نرخ رشد اقتصادی حدود ۵ تا ۶ درصد را پیش‌بینی کرد. رشدی که با توجه به موارد یاد شده، گرهی از اقتصاد کشور باز نخواهد کرد. همچنین در صورت عدم تشدید تحریم‌ها و تداوم شرایط فعلی، محتمل‌ترین نرخ رشد اقتصادی برای ۱۴۰۳ حدود ۳ درصد است و در صورت افزایش تحریم‌ها، حتی می‌توان انتظار رشد منفی این شاخص کلان اقتصادی را هم داشت.

از سوی دیگر، علاوه بر گرفتاری اقتصاد ایران در دام رشد بی‌کیفیت، با بعد دیگری به عنوان «اختلاف رشد اقتصادی» در محاسبه «با احتساب نفت» و «بدون احتساب نفت» مواجه هستیم. نکته قابل تأمل آنکه هنوز هم نفت دارای سهم بالایی در نرخ رشد اقتصادی بوده و با توجه به نرخ رشد اقتصادی با احتساب نفت می‌توان گفت رشد حاصل شده، نه از کیفیت کافی برخوردار است و نه می‌تواند به رشد دیگر بخش‌ها و گشایش اقتصادی منجر شود؛ چنانچه اقتصاد ایران با تکیه بر صادرات نفت در بهار ۱۴۰۲، موفق به کسب رشد اقتصادی ۶.۲ درصدی بانک مرکزی و ۷.۹ درصدی مرکز آمار شده است.

برای ارتقای نرخ رشد اقتصادی و تجربه «رشد باکیفیت» در بلندمدت باید قبل از هر چیز اصلاحاتی در ساختار اقتصاد انجام داد که به ارتقای بهره‌وری و تولید دانش‌بنیان در کشور منجر شود. بدون این مهم، امکان‌گذار از وضعیت فعلی و افزایش چشمگیر و پایدار رشد اقتصادی وجود ندارد.



صندوق توسعه ملی

National Development
Fund

بخش سوم

صندوق توسعه ملی

«اقتصاد نفتی»، «شوگ نفتی»، «بیماری هلندی» و... از کلیدواژه‌هایی هستند که با ادبیات اقتصادی کشورهای تولیدکننده نفت عجین شده‌اند. صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۷۹ با هدف ساماندهی درآمدهای نفتی تاسیس شد. فلسفه اصلی راه‌اندازی صندوق در اصل این بود که بخشی از درآمدهای نفتی، به ثروت مولد با سرمایه‌ای عظیم برای تامین منابع لازم برای رشد اقتصاد کشور تبدیل شود و هم ذخیره مالی قابل توجهی برای آیندگان بماند.

اما فاصله عملکرد حساب ذخیره ارزی از اهداف اولیه و دوری از فلسفه تاسیس در نهایت منجر به ایجاد صندوق توسعه ملی در برنامه پنجم توسعه شد. همچنین قرار بود صندوق توسعه ملی با انباشت ثروت به صورت دارایی‌های خارجی، به صندوقی جهت پس‌انداز برای نسل‌های آتی تبدیل شود که تا امروز این هدف هم محقق نشده است. در نهایت مهدی غضنفری، مدیرعامل صندوق توسعه ملی با تاکید بر بدهی ۱۰۰ میلیارد دلاری دولت به صندوق، پیشنهاد ورود صندوق به پروژه‌های نیمه‌کاره و میادین نفتی با هدف وصول مطالبات از دولت را مطرح کرده است.

انتظار عملکرد درست صندوق، انتزاعی است

هدف از تشکیل حساب ذخیره ارزی و بعدها صندوق توسعه ملی این بود که به تدریج از نگاه به درآمد حاصل از فروش سرمایه زیرزمینی نفت به عنوان بودجه جاری و مصرفی جلوگیری شود و هر سال بخش بیشتری از این درآمد به صندوقی برای توسعه بنیان‌های تولیدی کشور منتقل و بخش کمتری صرف هزینه‌های جاری شود تا در نهایت اقتصاد معتاد به درآمدهای نفتی از این اعتبار رهایی یابد؛ اهدافی که تا امروز محقق نشده و نکته آنکه صندوق توسعه ملی نیز جزئی از یک سیستم است و تا یک سیستم درست کار نکند، انتظار درست کار کردن یک جزء، انتزاعی است.

دولت در صورتی مجاز به برداشت از این حساب شد که درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت خام نسبت به ارقام پیش‌بینی شده کاهش پیدا کند. همچنین برداشت از حساب ذخیره ارزی برای تامین کسری ناشی از عواید غیرنفتی بودجه عمومی ممنوع شد. با این حال شرایط تحریمی و عدم مدیریت مطلوب در حوزه اقتصاد سبب دست‌درازی دولت‌ها به منابع این صندوق بدون در نظر گرفتن عواقب آن شد؛ در حدی که چندی پیش رئیس این نهاد ارزی اعلام کرد موجودی این صندوق تقریباً صفر شده است.

سرگفت در نوشتار پیش رو درگفت‌وگویی مختصر با سید غلامحسین حسن‌تاش، عضو هیات علمی موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، نظر ایشان را درباره فلسفه راه‌اندازی،

در دوره اول ریاست جمهوری سید محمد خاتمی قیمت نفت در منطقه کاهش شدیدی را تجربه کرد؛ به‌گونه‌ای که وی در جریان کسب رای اعتماد کابینه دولت دوم خود در مجلس اعلام کرد: «درگذر از سال ۷۷ به ۷۸ شب‌های متمادی خواب نداشتیم و روزها نگرانی‌مان در اوج بود، چون فقط به اندازه ۳ روز ذخیره گندم در کشور داشتیم.» همین تجربه، زمینه‌ساز راه‌اندازی صندوق توسعه ملی شد و این نهاد پس از تجربه ناموفق حساب ذخیره ارزی به منظور مصرف بهینه منابع حاصل از فروش نفت و محفوظ نگه داشتن سهم آیندگان از این ثروت، در قالب سرمایه‌گذاری این منابع در طرح‌های مولد و اشتغالزا و در نهایت توسعه آفرین، در سال ۱۳۷۹ راه‌اندازی شد. براساس قوانین برنامه سوم و چهارم توسعه،

وضعیت کلی صندوق و علل شکست در دستیابی به اهداف با نگاهی به تجربه کشورهای مشابه جویا شده است.

سره • فلسفه و اهداف اصلی راه‌اندازی صندوق توسعه ملی چه بوده است؟

تجربه کشورهای صادرکننده نفت، از جمله ایران به‌ویژه پس از وقوع شوک اول نفتی این بود که سرازیر شدن درآمدهای سرشار نفتی به اقتصاد خلاف آنکه ابتدا ممکن است مثبت تلقی شود، می‌تواند خطرناک باشد و به‌ویژه در کشورهای توسعه‌نیافته اقتصاد را درگیر بیماری‌ها و مشکلات مختلفی کند. یکی از معروف‌ترین این بیماری‌ها «بیماری هلندی» بود که در دهه ۱۹۶۰ با کشف چند میدان گازی در هلند پدید آمد. بعدها بیماری‌ها و مشکلات بسیار بیشتری مثل رانتی شدن اقتصاد و غیره هم شناسایی شد که مجموعه این بیماری‌ها در دهه ۱۹۹۰ تحت عنوان پدیده «نفرین منابع» نام گرفت. بنده قبلاً در مقالاتی بیش از ۱۰ مورد از این بیماری‌ها و مشکلات را فهرست کرده‌ام

که همه آنها در ایران مصداق داشته و دارد.

در تلاش‌های فکری که برای پیشگیری از ابتلا به نفرین

منابع انجام شد، مبانی نظری و تجربه‌های عملی نشان داد که بسیاری از بیماری‌ها و مشکلات مذکور قابل پیشگیری هستند. مدیریت درآمدهای نفتی براساس منافع ملی و نگاه برنامه‌ای بلندمدت و در جهت اجتناب از عوارض منفی، می‌تواند راه نجات باشد. همچنین نگاه به نفت به‌عنوان یک سرمایه‌نگاهی تعیین‌کننده است. عقل ایجاب می‌کند که برای حفظ ارزش یک نوع سرمایه، راهی جز تبدیل آن به نوع دیگری از سرمایه نیست؛ بنابراین تبدیل یک سرمایه زیرزمینی غیرمولد، به یک سرمایه روزمینی مولد اقدامی عاقلانه است و مصرف کردن سرمایه، خلاف عقل است. البته برای جلوگیری از اتلاف



همان سرمایه‌گذاری عاقلانه هم همواره باید به ظرفیت‌های اقتصاد توجه کرد.

در این زمینه توجه شد که مکانیزم‌های ذخیره‌ارزی برای ذخیره‌کردن بخش عمده‌ای از درآمدهای نفتی، به‌ویژه در شرایط بالا رفتن قیمت‌های نفت، می‌تواند بسیاری از عوارض و مشکلات را مهار کند. یکی دیگر از اهداف این صندوق‌ها هم مقابله با نوسانات جهانی قیمت نفت است. اگر همه درآمد نفتی، به‌ویژه در دوره رونق نفتی وارد اقتصاد کشور شود با سقوط احتمالی قیمت نفت اقتصاد هم دچار مشکل و سقوط نرخ رشد می‌شود، اما اگر متوسطی از قیمت بلندمدت جهانی نفت وارد اقتصاد و بقیه ذخیره شود، در بلندمدت تعادل ایجاد می‌کند.

سرهنگ آق‌ای غضنفری به تازگی اعلام کردند
از ۱۵۰ میلیارد دلار موجودی صندوق توسعه
۱۰۰ میلیارد دلار هزینه و ۴۰ میلیارد دلار در
قالب تسهیلات توزیع شده است؛ یعنی
به عبارتی صندوق تقریباً خالی است. علت
این شکست چه بوده و چرا ما نتوانستیم
از الگوی کشورهای موفق در این طرح، مانند
نروژ، کویت یا عربستان استفاده کنیم؟

در اقتصاد ایران تقریباً تمامی مشکلات و آسیب‌های یادشده قابل شناسایی است و به‌ویژه مشکل این بوده و هست که بخش عظیمی از این سرمایه زیرزمینی نه تنها تبدیل به نوع دیگری از سرمایه مولد و حتی غیرمولد نمی‌شود، بلکه به‌طور روزافزونی صرف تأمین هزینه‌های جاری کشور می‌شود. هدف از تشکیل صندوق ذخیره‌ارزی و بعداً صندوق توسعه ملی این بود که به تدریج از صرف‌کردن درآمد حاصل از فروش سرمایه زیرزمینی نفت به عنوان

بودجه جاری و مصرفی جلوگیری شود و هر سال بخش بیشتری از این درآمد به صندوق توسعه ملی برای توسعه بنیان‌های تولیدی کشور منتقل و بخش کمتری صرف هزینه‌های جاری شود تا در نهایت اقتصاد معتاد به درآمدهای نفتی از این اعتیاد رهایی یابد.

در تجربه‌های موفق جهان مانند نروژ حتی این درآمدها را صرف سرمایه‌گذاری در داخل کشور نمی‌کنند، چون به این نتیجه رسیده‌اند که وارد کردن مستقیم این درآمدها به اقتصاد، به هر نوعی، می‌تواند مشکل ایجاد و آنها را از مسیر توسعه دور کند. اکنون میزان سرمایه صندوق ملی نروژ از ۱.۴۵ تریلیون دلار فراتر رفته و این صندوق در ۷۰ کشور جهان و در بیش از ۹۰۰۰ شرکت سرمایه‌گذاری دارد. با این اقدام اگر روزی قیمت جهانی نفت سقوط کند روند توسعه نروژ با داشتن چنین ذخایری متوقف نخواهد شد.

در ابتدای راه اندازه‌ی صندوق توسعه ملی ایران نیز بنا بود که به تدریج بخش بیشتری از درآمد نفتی وارد این صندوق شود و بخش کمتری در اختیار بودجه عمومی کشور قرار گیرد و منابع این نهاد تنها در قالب تسهیلات به طرح‌ها و پروژه‌های تولیدی بخش خصوصی که مطالعات اقتصادی دقیقی دارد و سوددهی آن اثبات شده است، اختصاص یابد. همچنین قرار بود بازگشت این وام‌ها به علاوه سود آنها به تدریج منابع این صندوق را افزایش دهد و این منابع برای نسل‌های آینده بماند و پروژه‌ها نیز بنیان‌های تولیدی کشور را تقویت کنند، اما اینکه چرا این تجربه موفق نبوده و به این روز افتاده است، دلایل مختلفی دارد که بنده مهم‌ترین آنها را عرض می‌کنم.

در اقتصاد توسعه نیافته‌ای که منابع درآمدی

بودجه‌اش چندین دهه از درآمد فروش نفت ارتزاق کرده و به عبارتی به شدت معتاد به نفت است، خلاصی از نفت مستلزم پیگیری یک برنامه جامع توسعه است. باید کشور در مسیر توسعه قرارگیرد، بنیان‌های تولیدی کشور تقویت شود، صادرات غیرنفتی گسترش یابد تا دولت به تدریج بتواند مالیات بیشتری از عوامل اقتصادی دریافت و درآمدهای غیرنفتی بیشتری کسب کند و به تدریج از وابستگی به نفت خلاص شود. اما تدوین یک برنامه جامع توسعه و تحقق آن به نوبه خود مستلزم تنظیم یک رابطه خردمندانه با جهان است. وقتی چنین برنامه‌ای وجود ندارد و کشور در مسیر توسعه و پیشرفت نیست و بنیان‌های تولید ملی و صادرات غیرنفتی دچار مشکل است، رهایی از درآمد نفتی محقق نمی‌شود و دولت برای تامین نیازهای خود مجبور می‌شود به منابع صندوق توسعه ملی دست ببرد و به این منظور برای دورزدن قوانین و مقررات صندوق، راهکار پیدا می‌کند. مثلاً از طریق شرکت‌های دولتی شرکت‌های صوری خصوصی ایجاد می‌شود تا برای پروژه‌های دولت یا شرکت‌های دولتی از صندوق وام بگیرد؛ وام‌هایی که اعطای آنها عملاً به صندوق توسعه ملی تحمیل شده و تضمینی برای بازپرداخت آنها وجود ندارد.

سرهپ • یعنی از وام‌های پرداخت شده از سوی این صندوق بخش خصوصی سهمی نداشته؟ به اعتقاد شما اگر این وام‌ها به بخش خصوصی واقعی پرداخت می‌شد، بازگشت و سودآوری آن تضمین شده‌تر بود؟

درباره وام‌های محدودی هم که با رعایت ضوابط و مقررات صندوق، واقعاً به بخش خصوصی اعطا شده، بخش خصوصی نتوانسته

● **دراقتصاد توسعه نیافته‌ای که منابع درآمدی بودجه‌اش چندین دهه از درآمد فروش نفت ارتزاق کرده و معتاد به نفت است، خلاصی از نفت مستلزم پیگیری یک برنامه جامع توسعه است**

● **صندوق توسعه ملی نیز جزئی از یک سیستم است و تا یک سیستم درست کار نکند، انتظار درست کارکردن یک جزء، انتزاعی است**

به تعهدات خود عمل کند. چرا؟ چون در اقتصاد بی ثبات که دائم نرخ‌ها، به‌ویژه قیمت ارز تغییر می‌کند، مدل مالی پروژه‌ها طبق مطالعات فنی و اقتصادی انجام شده پیش نمی‌رود، هزینه‌های سرمایه‌ای، به‌ویژه واردات ماشین‌آلات به دلایل مشکلات زیرساختی و تحریم، بسیار بالاتر از آنچه که پیش‌بینی شده بود، می‌شود و زمان اجرای پروژه‌ها بیشتر از برآوردهای اولیه به طول می‌انجامد و بعد از اتمام پروژه نیز به همان دلایل بی‌ثباتی اقتصادی، تحریم و غیروکارخانه یا صنعت احداث شده نمی‌تواند با حداکثر ظرفیت تولید کند که همه اینها موجب می‌شود سرمایه‌گذار وام‌گیرنده که تقصیری هم در این مشکلات ندارد، قادر به بازپرداخت بهنگام اقساط وام خود نباشد.

سره • درکل، در شرایط کنونی ظرفیت برگشت این سرمایه به صندوق وجود دارد؟ برای تحقق این امر چه باید بکنیم؟

من بسیار بعید می‌دانم که در شرایط کنونی و با تداوم روندهای اقتصادی فعلی، ظرفیت برگشت این سرمایه‌ها به صندوق وجود داشته باشد. بخش عمده منابع که توسط دولت با توجیهات و بهانه‌های مختلف برداشت شده، به نظر من غیرقابل برگشت است، اما درباره وام‌هایی که به بخش خصوصی واقعی اعطا شده ممکن است با تاخیر و در نهایت اصل سرمایه با عایدات بسیار کمتر از آنچه که پیش‌بینی شده بود، به صندوق برگردد.

سره • در برنامه هفتم توسعه آمده است

دولت برای پرداخت بدهی خود به صندوق می‌تواند به این صندوق اجازه دهد تا در حوزه‌های نفتی سرمایه‌گذاری کند؛ آیا این خارج از قوانین انفال و... نیست و رانتی نیست که در اختیار این نهاد قرار گرفته است؟

اگر منظور این باشد که میدان‌های نفتی و گازی به صندوق توسعه ملی واگذار شود تا این صندوق با سرمایه‌گذاری روی آنها درآمد کسب کند به نظر من بسیار اشتباهی است. این کار خلاف قوانین پایه‌ای کشور و نیز خلاف وظایف صندوق است. این روند، انسجام صنعت نفت کشور را از بین می‌برد. بضاعت صنعت نفت کشور محدود است و وقتی صندوق توسعه ملی احیانا صاحب میدان نفتی و گازی شود، چون هیچ‌گونه بضاعت علمی و فنی در این زمینه ندارد، عملاً مجبور خواهد بود با شرکت ملی نفت ایران و زیرمجموعه‌هایش رقابت منفی کند و با پیشنهاد حقوق و مزایای بیشتر نیروهای فنی را بپذیرد که همین امر می‌تواند وضعیت بسیار بدی را به وجود بیاورد و بیش از پیش موجب فروپاشی صنعت نفت کشور (به مفهوم جامع آن) بشود. به نظر من کسانی که چنین تصمیماتی را اخذ می‌کنند هیچ شناختی از صنعت نفت و طبیعت میداین هیدروکربنی و پیچیدگی‌های بهره‌برداری از این میداین ندارند و آنالیزی از آثار و تبعات این تصمیمات تهیه نمی‌کنند. ماهیت کار صندوق توسعه ملی، ماهیت فعالیت مالی و بانکی است و ما این تجربه را داریم که ورود بانک‌ها به بنگاهداری چه مشکلاتی را برای کشور ایجاد کرده است. در کدام تجربه جهانی صندوق‌های ذخیره ارزی وارد این‌گونه کارها

شده‌اند؟ و از همه مهم‌تر اینکه وقتی صندوق خالی است از چه محلی می‌خواهد روی این میادین سرمایه‌گذاری کند؟

اگر پروژه‌ای در صنعت نفت وجود دارد که واقعا مطالعه شده و فیزیبل و دارای توجیه قوی فنی-اقتصادی و قابل اجرا در زمان مقرر است و مطمئنا می‌تواند به موقع بازگشت سرمایه کند، بهتر است صندوق به چنین پروژه‌ای وام بدهد، نه اینکه خودش وارد شود. دلیل برنگشتن وجوه پرداخت شده این است که بعضا به طرح‌ها و پروژه‌هایی پرداخت شده که مشخصات یادشده را نداشته و صندوق تسلیم فشار از بالا شده است.

سرمایه • در شرایط فعلی که اقتصاد تحت تحریم است و در شاخص‌های کلان مشکلات اساسی داریم، به نظر شما چه راهکارهایی برای بازگرداندن صندوق روی ریل و کارکرد اصلی‌اش وجود دارد؟

مکانیزم‌های موفق ذخیره ارزی در کشورهای مختلف به‌گونه‌های مختلفی به‌کار گرفته شده‌اند، اما موارد موفق، صرف‌نظر از نام آنها، مکانیزم‌هایی بوده‌اند که با یک عزم ملی همراه بوده و دست بردن به ذخیره ارزی را بسیار بسیار دشوار کرده‌اند. در بعضی از کشورها تصمیمات مرتبط با سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، باید به تصویب هیات امانا برسد و طبق قانون، هیات امانا از طیفی از افراد با منافع مختلف و بعضا متعارض از بخش خصوصی و بخش دولتی و نمایندگان مردم تعیین می‌شوند. طبیعتا چنین ترکیبی تنها در مواردی به توافق می‌رسند که موضوع، کاملا مطابق منافع ملی باشد و منفعت همه مردم را تضمین کند. اما

به نظر من در ایران عملا صندوق توسعه ملی در جهت معکوس هدف ذاتی خود عمل کرده است؛ چرا این را می‌گوییم؟ چون آن بخش از درآمد نفتی که به بودجه تخصیص داده می‌شود از فیلترهای مختلف تصمیم‌گیری دولت و مجلس عبور می‌کند، اما کنترل صندوق ذخیره ارزی عملا در دست حاکمیت است و این وضعیت نقض غرض است. اگر قرار است صندوق به ریل اصلی خود برگردد، باید دست حاکمیت



از صندوق کوتاه شود که آن هم مستلزم چیزهایی است که قبلا اشاره کردم.

همچنین مکانیزم صندوق برای اعطای وام باید بسیار سختگیرانه باشد و این نهاد باید از قطعی بازگشت اصل و فرع وامی که اعطا می‌کند اطمینان داشته باشد. در پایان توجه داشته باشید که صندوق توسعه ملی نیز جزئی از یک سیستم است و تا یک سیستم درست کار نکند، انتظار درست کار کردن یک جزء، انتزاعی است.



نفت دیگر «انفال» نیست!

در برنامه هفتم پیش‌بینی شده امتیاز اکتشاف، توسعه، استخراج، تولید، فروش و صادرات نفت و گاز به بخش خصوصی داده شود. برخی از کارشناسان با استناد به این مواد برنامه هفتم توسعه، معتقدند با اجرای این بند، نفت دیگر «انفال» نخواهد بود و حق انحصاری استفاده از آن می‌تواند به بخش خصوصی برسد. یعنی دولت نفت را انفال نمی‌داند، بلکه دارایی خود دانسته و حالا تصمیم گرفته در ازای بدهی خود به صندوق توسعه ملی، نفت را اعطا و بدهی خود را تسویه کند.

⚠️ خطر به تاراج رفتن انفال جدی است



فرشاد مومنی |

عضو هیات علمی دانشکده اقتصاد
دانشگاه علامه طباطبایی

سوابق تاریخی تا این سطح در اداره امور نفت دچار مشکل باشند، یک سازمان مالی که فاقد هرگونه ظرفیت کارشناسی برای مواجهه با مسائل پیچیده و چندوجهی نفت است، قرار است چگونه برخورد کند؟

به لحاظ تاریخی نیز پیوند تنگاتنگی میان نفت و برنامه ریزی توسعه در ایران وجود دارد. برای مثال هم در اساسنامه سازمان برنامه در دهه ۱۳۲۰ و هم در قانون برنامه هفت ساله قبل از انقلاب، تصریح شده بود که عایدی نفت یک ثروت بین نسلی است و منابع آن به هردستگاهی که تخصیص داده می شود، حکم وام دارد و باید زمان تخصیص آن به هر دستگاه سازکارهای بازگرداندن آن وام نیز مشخص شود.

مسئله این است که از نقطه عطف شوک اول نفتی از این ضابطه محوری در دوره پهلوی خروجی ای حاصل شد که سازکارهای فریبکارانه این خروج، یک شکل و شمایل ظاهراصلاح اما مضمون کاملا فاسد و ضد توسعه داشت.

نکته دوم این است که از آن نقطه عطف به بعد، به جای نگرش توسعه ای در نفت و برقرار کردن پیوندهای معقول و عالمانه میان نفت و توسعه ملی شاهد تن دادن به منطق رانتی در ماجرای نفت و توسعه شدیم که کارکرد ضد توسعه ای داشت. به طور مشخص از برنامه پنجم توسعه همه مباحث مربوط به بیماری هلندی، نفرین منابع نفتی و همه آن هشدارها و تجارب کنار گذاشته شد و در چارچوب منطق رانتی، راهبرد حداکثر تولید نفت خام و حداکثر فروش آن به صورت صادراتی در دستور کار قرار گرفت و مسئله زیان های آن برای تولید صیانتی و توجه به عمر مخازن و مسائل خطرناکی مانند سقوط ضریب بازیافت مخازن که امروز

خطر به تاراج رفتن انفال تحت عنوان مولدسازی به گونه ای که در اصل ۴۵ قانون اساسی مطرح شده، جدی است. ظاهر قضیه این است که یک تناقض بزرگ در برنامه هفتم از دریاچه ورود صندوق توسعه ملی به امور نفتی مشاهده می شود. در صورت مسئله، دولت طی فرآیندی پیچیده علاوه بر اینکه سهم ۱۴.۵ درصدی مربوط به امور نفت را که جنبه دلاری دارد هزینه کرده، حدود ۱۰۰ میلیارد دلار نیز بدهی ارزی به صندوق توسعه ملی ایجاد کرده است.

از آنجایی که به نظر می رسد گردانندگان امور کشور راهی برای پرداخت این بدهی بزرگ ندارند، ماجرا را درست مانند مولدسازی در یک مسیر بسیار خطرناک و پرتناقض و آشفته قرار داده اند و آن این است که صندوق توسعه ملی ضد فلسفه وجودی خود فعال شود. فراموش نکنیم که صندوق توسعه ملی آمده بود تا نوعی واکسیناسیون در مقابل آسیب های اقتصاد نفتی و رانتی ایجاد کند، اما خلاف این فلسفه وجودی، به دلیل عدم توانایی در وصول مطالبات قصد تملک بخش هایی از حیطة اختیارات گردانندگان نفت را دارد، این یک تناقض بزرگ است و تناقض خطرناک تر این است که وقتی شرکت نفت و وزارت نفت با آن

به ابعاد فاجعه‌آمیزی رسیده است، مورد توجه قرار نگرفت.

نکته سومی که در این بازگشت به حافظه تاریخی باید توجه داشت، این است که با این رویکرد رانتی وجه بودجه‌ای نفت و عایدات آن به حکم علی‌الاطلاق بر وجه برنامه‌ای تفوق پیدا کرد. از منظر اقتصاد سیاسی بین‌المللی، نتیجه طبیعی نگرش غیرتوسعه‌ای به نفت، استمرار مناسبات مرکز-پیرامون و زمینگیر شدن اقتصاد سیاسی ایران به مثابه یک اقتصاد خام‌فروش که عرضه‌کننده مواد خام و واردکننده کالاهای ساخته شده، است.

کاشکست در مدیریت «دلارهای سیاه»

حساب ذخیره ارزی بر مبنای ماده ۶۰ برنامه سوم توسعه با هدف کنترل خرجکرد دولت از منبع دلارهای نفتی تاسیس شد. با افزایش چشمگیر قیمت نفت در بازار جهانی، دغدغه استفاده بهینه از این منابع جدی‌تر شد. حساسیت نسبت به نگاه دولت به درآمدهای نفتی در حالی بالا رفت که تسهیلات دریافته از حساب ذخیره‌ای، به اعتبارات «قرض‌الپسند» تبدیل شده بودند؛ بنابراین با پشتوانه بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، نهاد جدیدی به نام «صندوق توسعه ملی» شکل گرفت تا برداشت دولت‌ها از این فلک ارزی، «وام» تلقی شود و دولت‌ها مکلف به بازپرداخت آن شوند. ماموریت اصلی صندوق نیز تبدیل بخشی از عواید نفتی به ثروت‌های ماندگار و حفظ سهم نسل‌های آینده از طریق سرمایه‌گذاری مولد بود. با این همه نبود

استراتژی سرمایه‌گذاری فعالانه موجب شد برداشت از صندوق هم به بهانه‌های مختلف، ادامه یابد و اتکای دولت‌ها به دارایی‌های این فلک ارزی بیشتر شود.

برنامه ششم توسعه در قالب بند «۱۰» سیاست‌های کلی، با آسیب‌شناسی برنامه پنجم، برای ساماندهی مدیریت صندوق توسعه ارزی، ۴ شرط برای تطبیق عملکرد با فلسفه وجودی صندوق گذاشت. این ۴ شرط عبارت بود از: «استقلال مدیریت حساب‌های صندوق از بانک مرکزی»، «ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های غیردولتی به شکل ارزی»، «استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی» و «سپرده‌گذاری ارزی حداکثر ۲۰ درصد منابع ورودی صندوق نزد بانک‌های عامل در قابل اخذ خط اعتباری ریالی برای ارائه تسهیلات به بخش‌های کشاورزی، صنایع کوچک و متوسط و تعاونی با معرفی صندوق».

اما برنامه ششم نیز در اجرای این ۴ شرط موفق نبود؛ چنانچه بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، نگاهی به ترکیب منابع و مصارف صندوق توسعه ملی نشان می‌دهد در سال‌های اجرای برنامه ششم بیشتر منابع صندوق صرف ارائه وام به بخش دولتی و تامین مصارف بودجه‌ای شده و سهم بخش‌های غیردولتی از منابع صندوق به حدود یک چهارم رسیده است.

در همین حال مهدی غضنفری، رئیس صندوق توسعه ملی، در ایام بررسی برنامه هفتم در مجلس ضمن ارائه گزارشی از عملکرد صندوق خبر از بدهی ۱۰۰ میلیارد دلاری دولت به صندوق داد. غضنفری گفت: از مجموع ۱۵۰ میلیارد دلار ورودی صندوق، معادل ۱۰۰ میلیارد دلار به دولت قرض داده شده

است. وی با استناد به این بدهی، موضوع ورود صندوق توسعه ملی به اجرای پروژه‌های نفتی را مطرح کرد تا شاید راهی باشد برای وصول مطالبات؛ پیشنهادی که با موافقت و مخالفت‌هایی مواجه شده بود. مخالفان نگران بنگاهداری صندوق و تکرار تجربه بنگاهداری بانک‌ها هستند و موافقان این راه را تنها راه وصول مطالبات می‌دانند.

کاش شرط ورود صندوق توسعه به پروژه‌های نفتی

دولت در بند «ب» ماده ۳ لایحه برنامه هفتم آورده است: «به دولت اجازه داده می‌شود به منظور تسویه بدهی‌های خود به صندوق توسعه ملی از طریق وزارت نفت (شرکت ملی نفت) نسبت به عقد قرارداد توسعه و بهره‌برداری از میادین جدید نفت و گاز مشترک با صندوق توسعه ملی اقدام کند. صندوق مکلف است با جذب سرمایه‌های مردمی و سرمایه‌گذاری خارجی و از طریق شرکت‌های غیردولتی اکتشاف، توسعه، استخراج و تولید دارای صلاحیت، به توسعه و بهره‌برداری از این میادین بپردازد؛ مشروط به آنکه سرمایه‌گذاری صندوق کمتر از ۵۰ درصد باشد و طی ۵ تا ۱۰ سال پس از بهره‌برداری، نسبت به واگذاری سهم خود به بخش غیردولتی اقدام کند.»

البته این پیشنهاد دولت پس از بررسی در کمیسیون تلفیق دچار تغییراتی شد که این تغییرات با اضافه شدن ۶ شرط اتفاق افتاد. در این اصلاحیه آمده است: «به دولت اجازه داده می‌شود به منظور تسویه بدهی‌های خود به صندوق توسعه ملی از طریق وزارت نفت، بدون

● خطر به تاراج رفتن انفال تحت عنوان مولدسازی به‌گونه‌ای که در اصل ۴۵ قانون اساسی مطرح شده، جدی است

● رئیس صندوق توسعه ملی، در ایام بررسی برنامه هفتم در مجلس ضمن ارائه گزارشی از عملکرد صندوق خبر از بدهی ۱۰۰ میلیارد دلاری دولت به صندوق داد



واگذاری مالکیت حاکمیت، نسبت به عقد قرارداد
اکتشاف، توسعه، استخراج، تولید، فروش و
صادرات از میادین نفت و گاز یا اولویت میادین
جدید یا مشترک با صندوق توسعه ملی با
رعایت موارد ذیل اقدام کند:

۱- صندوق توسعه ملی مکلف است برای
اکتشاف، توسعه، استخراج، تولید، فروش و
صادرات از طریق عقد قرارداد خرید خدمت از
بخش‌های خصوصی و غیردولتی ذی صلاح
اقدام کند.

۲- صندوق توسعه ملی با استفاده از
سازکارهای مختلف از جمله منابع داخلی خود
و بازار سرمایه نسبت به جذب منابع ارزی و
ریالی از سرمایه‌گذاران مردمی، داخلی و خارجی
در زمینه اکتشاف، توسعه، استخراج و تولید
اقدام کند.

۳- ۸۰ درصد درآمد حاصل از فروش محصول
بعد از کسر سهم صندوق توسعه ملی و هزینه‌های
مربوط به اکتشاف، استخراج، تولید، فروش و
صادرات صرف بازپرداخت بدهی دولت به
صندوق توسعه ملی و باقیمانده درآمد به
حساب درآمد عمومی واریز می‌شود.

۴- نظارت وزارت نفت باید تضمین‌کننده
برداشت صیانتی از ذخایر نفت و گاز باشد.

۵- صندوق توسعه ملی مکلف است پس
از تسویه مطالبات خود از دولت، کلیه اختیارات
و وظایف خود در میادین و قراردادهای هریک
از میادین را به وزارت نفت (شرکت ملی نفت)
واگذار کند.

۶- صندوق توسعه ملی مکلف است حداکثر
یک سال بعد از تسویه مطالبات خود از دولت،
سهم خود از مشارکت موضوع بند (۱) را به بخش
خصوصی و تعاونی واگذار کند.»



کارشناسان معتقدند با اجرای برخی از مفاد برنامه هفتم نفت دیگر انفال نیست

فاصله ما با آنها!

ایده راه‌اندازی صندوق ذخیره ارزی در برخی از کشورهای صادرکننده نفت به دنبال افزایش درآمد ناشی از شوک‌های نفتی، شکل‌گرفت تا راهکاری برای ذخیره مازاد درآمد باشد. این‌گونه بود که تاسیس صندوق ذخیره ارزی با هدف هزینه‌کرد منابع آن در توسعه اقتصاد مولد و حفظ دارایی برای آیندگان، به پدیده قرن بیست‌ویکم تبدیل شد. علاوه بر عربستان، نروژ و کویت، کشورهای امارات و قطر نیز برنامه‌های مدونی برای هزینه مازاد درآمدهای نفتی خود دارند.

را در نحوه هزینه درآمدهای نفتی وضع کند. این امر موجب شد پارلمان نروژ در سال ۱۹۹۰ تشکیل صندوق ذخیره ارزی را به تصویب برساند. این صندوق به‌طور رسمی در سال ۱۹۹۶ کار خود را آغاز کرد و از آن زمان تاکنون توانسته موجب تحول بزرگی در اقتصاد نروژ شود. از لحاظ قانونی این صندوق یک حساب کرونی (واحد پول نروژ) در بانک مرکزی نروژ (Norges Bank) است که به نام صندوق دولتی نفت نام‌گذاری شده است. مدیریت این صندوق در ابتدا برعهده وزارت اقتصاد قرار گرفت، اما از اکتبر ۱۹۹۷ وزارت اقتصاد مسئولیت مدیریت عملیاتی صندوق دولتی نفت را به بانک مرکزی نروژ واگذار کرد. براساس قانون، وجوه صندوق در اسناد مالی خارجی اوراق قرضه، سهام شرکت‌ها، اسناد بازار مالی و اوراق بهادار سرمایه‌گذاری می‌شود و اعمال تغییرات اساسی در صندوق باید در پارلمان کشور به بحث و بررسی گذاشته شود. شفافیت عملکرد

قدمت تاسیس صندوق توسعه ملی در ایران به نسبت دیگر کشورها بیشتر است، اما صندوق توسعه ملی در ایران به صندوق اعانه دولتی تبدیل شده و دولت‌ها برای تامین یا رفع کسری بودجه، روی به برداشت اعتبار از این صندوق آورده‌اند؛ این در حالی است که کشورهای موفق در تاسیس صندوق ذخیره ارزی، دارایی‌های حاصل از فروش نفت و سایر منابع خدادادی مانند ذخایر معدنی را در توسعه اقتصاد مولد، زیرساخت و پروژه‌های عمرانی به‌کار می‌گیرند.

■ نروژ

در ۱۹۸۶ میلادی زمانی که نرخ نفت سقوط کرد، نروژ درس سختی گرفت و به جای عجله کردن برای خرج پول سراغ برنامه‌های متفاوت رفت. با نزول قیمت‌ها در اوایل دهه ۸۰ دولت نروژ تصمیم گرفت برای کاهش وابستگی اقتصاد خود به نوسانات نرخ نفت محدودیت‌هایی



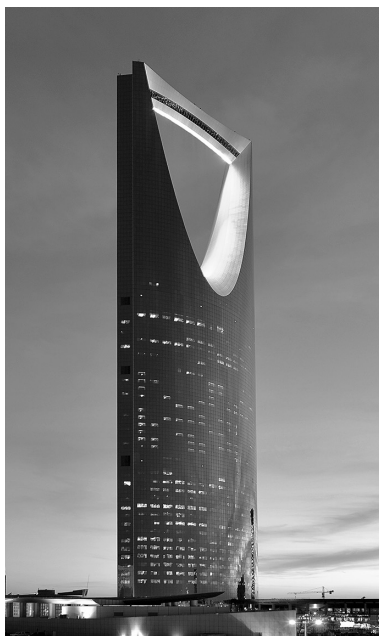
استخراج نفت در آب‌های نروژ

تمامی درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز خود را به حساب مزبور واریز می‌کنند و به هیچ وجه حق برداشت از اصل آن را ندارند و برداشت از آن فقط برای سرمایه‌گذاری در خارج از نروژ مجاز است.

نکته مهم دیگر استفاده از منابع صندوق به منظور ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری است که در توسعه میادین نفتی فعالیت می‌کنند. نروژ توانسته با تشویق این دسته از سرمایه‌گذاران تلاش آنها را برای به کار بردن آخرین فناوری روز دنیا و ابداع روش‌های جدید برای افزایش هرچه بیشتر ضریب بازیافت میادین نفتی دوچندان کند. از این طریق بازیافت نفت در برخی از میادین نروژ به حدود ۷۰ درصد رسیده، در حالی که این رقم برای بیشتر مخازن ما حداکثر ۳۰ درصد است.

صندوق، هزینه‌های صندوق و درجه ریسک‌پذیری، هر ۳ ماه یک بار توسط بانک مرکزی نروژ به اطلاع عموم رسانده می‌شود. همچنین گزارش‌های فصلی صندوق یادشده به‌طور مرتب روی وب‌سایت آن قرار می‌گیرد. به موازات مرتباً بعد از تشکیل جلسات اعضای صندوق با مسئولان وزارت اقتصاد یک کنفرانس خبری در راستای ارائه گزارش عملکرد فعلی صندوق ترتیب داده می‌شود. گفتنی است در گزارش سالانه صندوق فهرست تمامی سرمایه‌گذاری‌ها، درصد مالکیت‌ها و درآمدها اعلام می‌شود.

به‌گفته ادسور هارالسن، مدیرکل پیشین فناوری و صنعت وزارت نفت و انرژی نروژ، تمامی موجودی صندوق دولتی نفت نروژ صرفاً در دیگر کشورهای سرمایه‌گذاری می‌شود. نروژی‌ها



نمایی از شهر ریاض

یکی از ویژگی‌های مهم صندوق دولتی نفت نروژ نقش آن در صندوق بازنشستگی این کشور است. سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌های صندوق یادشده برای تامین تعهدات بلندمدت دولت در صندوق بازنشستگی نروژ به کار می‌رود و عملکرد مناسب آن طی سال‌های اخیر، صندوق بازنشستگی این کشور را به کارآمدترین صندوق در دنیا تبدیل کرده است. با وجود اینکه نروژ سومین صادرکننده بزرگ نفت در دنیا بعد از عربستان و روسیه است، درآمد حاصل از فروش نفت آن تنها ۲۰ درصد درآمد ارزی اش را تشکیل می‌دهد و ۸۰ درصد بقیه مربوط به صادرات کالاهای پیشرفته الکترونیکی می‌شود. فروش نفت نه تنها موجب وابستگی اقتصاد نروژ به درآمدهای نفتی نشده، بلکه تشکیل صندوق دولتی نفت مانعی برای ورود لجام‌گسیخته این درآمدها به اقتصاد نروژ شده است.

■ عربستان

عربستان هم جزو کشورهایی است که صندوقی را برای ذخیره بخشی از ارزش حاصل از فروش نفت در کشور خود راه‌اندازی کرده که طی سال‌های اخیر افزایش بی‌سابقه نرخ نفت موجب سرازیر شدن حجم عظیم پول به این صندوق شده است.

عملکرد دولت عربستان در زمینه صندوق ذخیره ارزی به هیچ وجه قابل مقایسه با عملکرد دولت نروژ نیست، اما به طور کلی زمینه‌های هزینه منابع این صندوق در سال‌های گذشته نشان می‌دهد دیدگاه دولت عربستان نیز به درآمد نفت یک دیدگاه بلندمدت و در جهت توسعه همه‌جانبه اقتصادی است. مقامات این کشور نیز بارها اعلام کرده‌اند قصد

دارند از وجوه این صندوق در راستای گسترش بخش خصوصی، کاهش بدهی‌های دولت، گسترش امکانات آموزش و پرورش، زمینه‌سازی برای افزایش سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی، ارتقای امکانات امنیتی کشور و بالا بردن سوبسیدهای دولت به شهروندان عربستانی استفاده کنند.

■ کویت

کویت نیز با افزایش نرخ نفت در بازارهای بین‌المللی شاهد بهترین وضعیت اقتصادی خود در دهه گذشته بوده و مازاد درآمد نفتی خود را برای بهبود وضعیت بخش‌های مختلف اقتصادی در صندوق ذخیره ارزی نگهداری می‌کند. از جمله برنامه‌های دولت کویت برای هزینه وجوه این صندوق، توسعه پالایشگاه‌ها و خرید اوراق سهام بین‌المللی است.

چنانچه در حال حاضر این کشور بزرگ‌ترین سهامدار شرکت معروف خودروسازی دایملر کرایسلر محسوب می‌شود و ۷ درصد سهام آن را در اختیار دارد. براساس قانون کویت سالانه باید ۱۰ درصد کل درآمد نفتی این کشور به صندوق درآمداری واریز و وجوه آن برای نسل‌های آینده نگهداری شود. کویت با سرمایه‌گذاری این مبلغ در سهام بازارهای بین‌المللی از سود آنها نیز بهره‌مند می‌شود. این کشور قصد دارد با فراهم کردن بهترین خدمات پزشکی به مرکز درمانی در منطقه خاورمیانه تبدیل شود. بخشی از مازاد درآمد نفتی کویت نیز در پروژه‌های اجتماعی هزینه می‌شود.

خارجی، افزایش ظرفیت تولید نفت و گاز، توسعه زیرساخت‌های غیرنفتی و افزایش سرمایه‌گذاری‌های مالی از این درآمد استفاده خواهد کرد. از طرف دیگر بخش عظیمی از این مازاد صرف برنامه‌های دولت قطر در تبدیل شدن به بازار بزرگ‌ال ان‌جی در جهان خواهد شد. ساخت هتل، جاده، نیروگاه، توسعه بهداشت و آموزش از دیگر موارد هزینه مازاد درآمد نفت قطر است. دولت امارات نیز سعی دارد درآمد نفتی خود را برای گسترش بخش گردشگری، ساخت هتل‌ها، پارک‌ها و سرمایه‌گذاری خارجی هزینه کند.

■ امارات و قطر

علاوه بر عربستان، نروژ و کویت، کشورهای امارات و قطر نیز برنامه‌های مدونی برای هزینه مازاد درآمدهای نفتی خود در نظر گرفته‌اند. به‌عنوان مثال قطر برای بازپرداخت بدهی‌های

باتوجه به برنامه این چند کشور صادرکننده نفت در زمینه مازاد درآمد نفتی، این سوال ایجاد می‌شود که ایران به‌عنوان چهارمین کشور صادرکننده نفت دنیا چگونه توانسته از مازاد درآمد نفتی خود بهره‌بردار؟



نمایی از کشور کویت



بخش چهارم

رفاه اجتماعی

بر اساس قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب سال ۱۳۸۳، برخورداری از حقوق بازنشستگی و بیمه‌های خدمات درمانی از مصادیق تأمین اجتماعی است.

یکی از چالش‌های اساسی اقتصاد در دهه‌های اخیر، بحران مالی نهادهای بازنشستگی بوده و قدرت صندوق‌های بازنشستگی در ایفای نقش موثر را از بین برده است. درحقیقت، ناپایداری منابع مالی صندوق‌های بازنشستگی به یکی از مهم‌ترین بحران‌ها در نظام بیمه اجتماعی تبدیل شده است. این درحالی است که براساس آمار در حال حاضر ۱۷ صندوق بازنشستگی در ایران فعالیت می‌کنند که در مجموع، حدود ۲۵.۳ میلیون مشترک و مستمری‌بگیر اصلی را تحت پوشش قرار داده‌اند.

در سال‌های اخیر مشکلات مالی صندوق‌های بازنشستگی آنقدر بالا گرفته که افزایش پیشنهاد سن بازنشستگی در برنامه هفتم مطرح شد. به این ترتیب در صورت تصویب بند «خ» ماده ۲۹ برنامه هفتم توسعه در شورای نگهبان، مصوبه افزایش سن بازنشستگی، اجرایی خواهد شد.

اقدامی که به گفته بسیاری از کارشناسان عملاً انتقال آثار ناکارآمدی تاریخی دولت‌های قبل، بر دوش مردم است.



درگفت‌وگوی کاظم فرج‌اللهی با سرآه مطرح شد

معیشت کارگران، مرکز سیبل برنامه هفتم

اقتصاد ایران در سال‌های گذشته با مشکلات متعددی روبه‌رو بوده و همین موضوع فشار مضاعفی را به زندگی و معیشت مردم وارد کرده است. در چنین برهه‌ای انتظار می‌رفت سیاست‌های کلان حاکم اقتصادی با نگاه دقیق به شرایط و با هدف جبران این مشکلات تدوین و سپس اجرا شود، اما نگاهی کلی به برنامه هفتم توسعه، امید به بازگشت رونق به چرخه اقتصاد و تولید و رفع مشکلات معیشتی طبقه کارگر را به‌کل از بین می‌برد. برنامه هفتم توسعه نه تنها بی‌توجه به منافع کارگران تدوین شده، بلکه با بهانه‌های واهی عملاً ظمی آشکارا به بخش بزرگی از مردم روا می‌دارد. آنچه در ادامه می‌خوانید گفت‌وگوی سرآه با کاظم فرج‌اللهی، فعال حوزه کارگری درباره کیفیت نگاه برنامه هفتم به مقوله کارگری است.

غیرقابل تحقق بود؛ بنابراین پس از بازنگری در پیش‌نویس مورد بحث، متن کامل لایحه برنامه هفتم توسعه شامل ۲۴ فصل و ۱۱۷ ماده در تاریخ ۲۸ خرداد امسال توسط رئیس‌جمهوری به مجلس تقدیم شد و نمایندگان مجلس شورای اسلامی نیز از ۳ مهر بررسی این لایحه را آغاز کردند.

برنامه هفتم توسعه از چند منظر بر زندگی طبقه کارگر اثرگذار است. در درجه نخست باید

سرآه • از منظر یک فعال کارگری، برنامه هفتم توسعه را چگونه ارزیابی می‌کنید و به اعتقاد شما این برنامه چه تاثیری بر زیست طبقه کارگر خواهد داشت؟

در ماه‌های گذشته پیش‌نویسی تحت عنوان برنامه هفتم توسعه منتشر و تأکید شد که غیرقابل استناد است. این پیش‌نویس به قدری بلندپروازانه طراحی شده بود که اهداف آن به ظن کارشناسان اقتصادی،

به بررسی آثار اهداف تعیین شده برای شاخص‌های کلان اقتصاد در این برنامه بر معیشت مردم پرداخت. در ادامه نیز می‌توان با تکیه بر مواد مرتبط با اصلاح قوانین صندوق‌های بازنشستگی به‌طور جزئی‌تر، اثرات این برنامه بر معیشت و زیست طبقه کارگر را بررسی کرد.

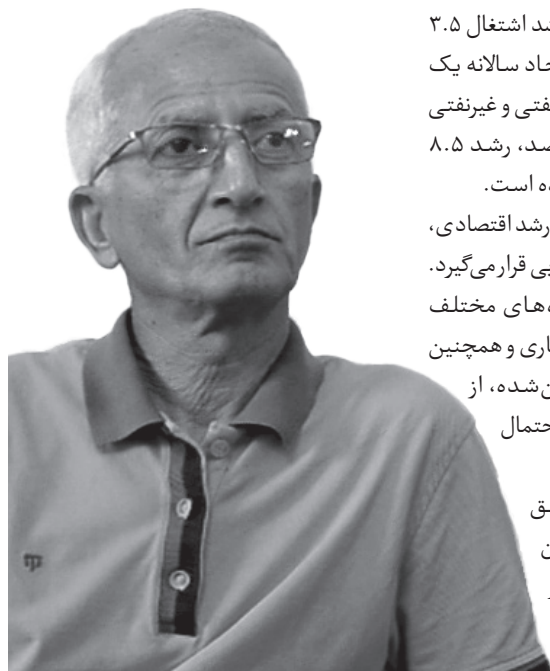
سره‌ر * در کل اهداف کلان اقتصادی مطرح شده در برنامه هفتم توسعه چه تاثیری بر زندگی مردم دارد؟ آیا می‌توان به اثرات مثبت رشد اقتصادی هدف‌گذاری شده در این برنامه بر معیشت امید داشت؟

سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه به‌منظور تحقق اهداف کمی از جمله رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی، رشد بهره‌وری کل عوامل تولید برابر ۲.۸ درصد، رشد اشتغال ۳.۵ درصدی (یا به‌طور متوسط ایجاد سالانه یک میلیون شغل)، رشد صادرات نفتی و غیرنفتی به ترتیب سالانه ۱۲ و ۲۳ درصد، رشد ۸.۵ درصدی صنعت و... تدوین شده است.

برای سنجش قابلیت تحقق رشد اقتصادی، شاخص‌های متفاوتی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. میزان سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف صنعتی، خدماتی، تولیدی و تجاری و همچنین برنامه‌های قابل اجرای تدوین شده، از مهم‌ترین فاکتورهای شناسایی احتمال تحقق رشد اقتصادی هستند.

در برنامه هفتم توسعه تحقق رشد اقتصادی یا تقویت تامین منابع مالی تولید با تکیه بر چند مولفه کلی و بدون مطرح کردن جزئیات و شاخص‌های

مورد نیاز، بیان می‌شود. در بند الف ماده ۳ برنامه هفتم توسعه تاکید شده برای تحقق رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی، منابع مالی از طریق بازار سرمایه، بازار پول، تامین مالی خارجی، مولدسازی و فروش اموال و دارایی‌ها و منابع صندوق توسعه ملی، تامین می‌شود. از میان موارد یاد شده تنها می‌توان کسب درآمد از طریق فروش اموال و دارایی‌های عمومی جامعه را قابل تحقق دانست. باید اقرار کرد تجربه خصوصی‌سازی‌های گذشته کشور نه تنها موفقیت‌آمیز نبوده، بلکه بیشترین تبعات منفی را برای کارگران داشته است. از خصوصی‌سازی‌های انجام شده می‌توان با عنوان غارت یا به غارت دادن منابع ملی و



اعطای ثروت عمومی جامعه به افراد خاص طی فرآیندهایی یاد کرد؛ بنابراین بیم آن می‌رود که همچنان دولت برای دستیابی به منابع لازم برای رشد اقتصادی مورداعا، اقدام به تاراج منابع ملی کند. بدون تردید این دست اقدامات در نهایت به ضرر عموم جامعه به ویژه طبقه کارگر خواهد بود و بر ثروت وابستگان به قدرت می‌افزاید.

سرپرست • در ماده چهارم برنامه هفتم توسعه به محیط کسب و کار اشاره و راهکارهایی با هدف بهبود محیط کسب و کار و تقویت تولید مطرح شده است. با توجه به اثرگذاری مستقیم محیط کسب و کار بر روند فعالیت کارگران، این بند را چطور می‌بینید؟

بهبود فضای کسب و کار یکی از راهکارهای مطرح شده در برنامه هفتم توسعه برای تحقق رشد سالانه ۸ درصدی اقتصاد است. این اشاره به شدت گنگ و ناروشن است و در متن برنامه عموماً به کلی‌گویی بسنده شده است. با این وجود در بند ۴ ماده ۴ به عنوان یکی از راهکارهای بهبود محیط کسب و کار و تقویت تولید تاکید شده است: «به دولت اجازه داده می‌شود به منظور تسریع و تسهیل در فرآیندهای پرداخت و وصول مالیات و کسور بیمه از طرف واحدهای کسب و کار، فرآیند وصول دریافت حق بیمه را توسط سازمان امور مالیاتی کشور انجام دهد.»

می‌دانیم کسور حق بیمه، بخشی از دستمزد یا ارزش افزوده حاصل از کار کارگر است که باید به صندوق تامین اجتماعی پرداخت شود. صندوق تامین اجتماعی نیز متولی بیمه کارگران در حوزه‌های مختلف درمان، غرامت

آسیب دیدگی، پشتوانه بازنشستگی و... است. تاکنون، اگر کارفرما درست و به موقع عمل می‌کرد، کسور حق بیمه به صورت مستقیم به تامین اجتماعی پرداخت می‌شد. حالاً مشخص نیست چرا و براساس چه ضرورتی مقرر شده سازمان امور مالیاتی این سهم را دریافت کند و قرار است طی چه فرآیندی این پول به صندوق تامین اجتماعی واریز شود؟

بنابراین پیش‌بینی می‌شود این بروکراسی زمینه تاخیر در پرداخت‌های حق بیمه سهم کارفرما و کارگر، به صندوق تامین اجتماعی را فراهم کند و در نتیجه کاهش یا تاخیر در ورودی‌های سازمان تامین اجتماعی و به تبع آن کاهش توان مالی این سازمان به ضرر و زیان کارگران منتهی شود.

سرپرست • مولفه مردمی سازی اقتصاد که دولت بر اجرای آن تاکید دارد را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

مولفه دیگری که در فصل رشد اقتصادی مورد توجه قرار می‌گیرد، مردمی سازی اقتصاد است. در ماده ۵ برنامه هفتم توسعه تاکید شده تحقق این هدف با جلب مشارکت بخش خصوصی و کاهش تصدیگری دولت و نهادهای عمومی غیردولتی محقق می‌شود. اقتصاد کشور و به طور مشخص رفاه و برخورداری جامعه کارگری از اشتغال و خدمات عمومی در طول ۳ دهه گذشته با چالش شانه خالی کردن دولت از زیر بار وظایف خود و واگذاری این وظایف به بخش خصوصی روبه‌رو بوده و تبعات واگذاری غارت‌گونه دارایی‌ها و منابع عمومی به بخش خصوصی را نیز باید به این چالش اضافه کرد. توجه به متن برنامه هفتم توسعه

فروش به ثمن بخش اموال عمومی جامعه بدل شده است. در چنین شرایطی بیم آن می‌رود که تجربه‌های تلخ گذشته کشور در حوزه خصوصی سازی تکرار شود.

سرمه • با توجه به اهمیت و اثرگذاری برنامه‌های اشتغال به ویژه برای طبقات متوسط و محروم کشور، سیاست‌های برنامه هفتم در حوزه اشتغالی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

با نگاه به جزئیات مطرح شده در مواد مختلف این برنامه متوجه می‌شویم عملاً هیچ استراتژی، دستورالعمل یا برنامه‌ریزی برای ایجاد کار و فرصت‌های شغلی وجود ندارد. این در حالی است که بیکاری و کمبود شغل یکی از بحران‌های اساسی جامعه و اقتصاد ماست و انتظار می‌رفت در جریان تدوین برنامه هفتم توسعه به‌طور ویژه به این مورد توجه شود. براساس خوشبینانه‌ترین آمارها، در حال حاضر ۵

روشن می‌کند که قرار است اجرای این سیاست نادرست در سال‌های آتی نیز ادامه داشته باشد. بخش خصوصی ما به لحاظ بازده اقتصادی برای کلیت جامعه ناکارآمد است. واقعیت چند دهه گذشته نشان داده این بخش با تمرکز بر بازرگانی و واردات و اولویت دادن به تأمین منافع شخصی، گروهی و جناحی در نهایت نه باری‌رسان به امر ایجاد اشتغال و تولید بوده و نه بردارنده‌های عمومی جامعه افزوده است.

در بند پ ماده ۵ تأکید شده واگذاری اموال و دارایی‌های دولت به نهادهای عمومی تنها پس از ۲ بار فراخوان عمومی و عدم استقبال بخش خصوصی از فراخوان مجاز است. این اقدام با هدف جلب مشارکت بخش خصوصی و تسهیل فرآیند واگذاری انجام می‌شود. گویا تأمین منابع مالی برای رشد اقتصادی سالانه ۸ درصدی به عامل یا بهانه‌ای برای فوریت



نمایی از ساختمان سازمان تأمین اجتماعی

میلیون بیکار جو یای کار در کشور وجود دارند. در ماده ۶ برنامه توسعه مورد بحث، راهکارهایی با هدف توسعه اشتغال به ویژه اشتغال های حاصل از ایجاد کسب و کارهای خانگی و کارگاه های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی مطرح شده، اما بی تردید با تکیه بر اشتغالزایی در بخش کسب و کارهای خرد و خانگی و... نمی توان این حجم از عقب ماندگی را جبران کرد. بحران بیکاری به ویژه در میان جوانان و دانش آموختگان دانشگاهی را باید با اختصاص سرمایه لازم و برنامه ریزی دقیق و آینده نگر مرتفع کرد، اما برنامه هفتم در این زمینه حرفی برای گفتن ندارد.

سرپرست • مهار تورم یکی از شاخص های اصلی است که در فصل دوم برنامه هفتم توسعه به آن پرداخته شده است؛ از آنجاکه تورم به چالشی جدی برای زندگی مردم و به ویژه طبقه کارگر بدل شده، مواد مطرح شده در این فصل را کارگشا می دانید؟

فصل دوم برنامه هفتم توسعه به اصلاح نظام بانکی و مهار تورم اختصاص دارد. تورم و مهار آن همواره یکی از موضوعات مهم و حائز اهمیت برای کارگران یا هر حقوق بگیری بوده است. رشد تورم در اقتصاد ما در سال های اخیر به قدری شتابان شده که دستمزد کارگران به رغم افزایش ظاهری، در لحظه صفر فرضی، کفاف تامین بخشی از هزینه های اولیه در حد خط فقر را هم نمی دهد. این چالش حیاتی به ویژه از آنجا جدی می شود که حقوق کارگران و مزد بگیران همسنگ رشد تورم، ترمیم نمی شود.

چنانچه کارگران یا مزد بگیران بتوانند با تحمل فشار بیشتر و به تاخیر انداختن بخشی از مخارج



ضروری زندگی خود مبلغی را برای موارد اضطراری پس انداز کنند (امری که دیگر تقریباً محال شده)، تورم ۴۰ تا ۵۰ درصدی که آمارهای رسمی موید آن است، ارزش و قدرت خرید این پول به سرعت خواهد کاست؛ یعنی کارگران نمی‌توانند هیچ اندوخته‌ای برای روزمبادای خود داشته باشند.

در مقدمه برنامه هفتم توسعه می‌خوانیم: «سیاست‌های کلی این برنامه پنج‌ساله با رویکرد تحقق رشد اقتصادی عدالت‌محور تدوین شده است». با توجه به اهمیت تأثیر تورم در زندگی و معیشت روزمره بیشترین شمار جمعیت، انتظار می‌رفت در فصل دوم برنامه هفتم توسعه که به موضوع مهار تورم اختصاص دارد، هم تدابیر و سیاست‌های اقتصادی معطوف به مهار تورم توضیح داده شود و هم شیوه تعیین و افزایش مزد کارگران و نگرانی‌های طبقه کارگر که از تورم افسارگسیخته نشأت می‌گیرد، مورد توجه قرار گیرد. اما در این برنامه هیچ راهکار مشخصی برای مهار تورم و بازگشت عدالت به حوزه اقتصاد وجود ندارد. این کمبود حکایت از آن دارد که این برنامه تنها با هدف گذران روزها و حرکت از یک ستون به ستون بعدی تنظیم شده و حل چالش‌های مهم اقتصادی را به آینده واگذار کرده است؛ در نتیجه نمی‌توان روی این برنامه اسم توسعه گذاشت و از آن انتظار توسعه داشت.

سرهم • فصل چهارم برنامه پنج‌ساله توسعه پیش‌رو که اصلاح نظام مالیاتی بخشی از آن است را چه میزان عدالت‌محور می‌دانید؟

نظام مالیات‌ستانی ایران، یکی از نا‌عادلانه‌ترین نظام مالیات‌ستانی دنیاست. مزد کارگران و دریافتی حقوق‌بگیران که اغلب درآمدهای پایین‌تر از خط فقر دارند مشمول مالیات است و بیش از دریافت حقوق، مالیات آن کسر می‌شود؛

در حالی که امکانات فراوانی برای تأخیر در پرداخت و همچنین فرار مالیاتی صاحبان ثروت و درآمدهای کلان و نجومی وجود دارد.

همان‌طور که بارها تأکید شده تورم افسارگسیخته و مزدهای ناکافی یکی از مشکلات جدی اقتصاد ما در دهه‌های اخیر بوده است. در چنین شرایطی انتظار می‌رود سقف معافیت مالیاتی مزد و حقوق‌بگیران تعدیل شود. در حال حاضر درآمد ماهانه بالاتر از ۱۰ میلیون تومان مشمول مالیات است، در حالی که خط فقر یا رقم تعیین‌شده برای سبب معیشت خانوار دست کم ۲ برابر این مقدار است. می‌بینیم که دولت، پیش از دسترسی فقرا به همین درآمد ناچیز، از آنها مالیات می‌گیرد، اما دریافت‌کنندگان حقوق‌ها یا دارندگان درآمدهای نجومی همواره راه‌گریز دارند. شمار زیادی از موسسات و بنگاه‌های اقتصادی و نهادهای درآمدزا به کلی از پرداخت مالیات معاف هستند و بنگاه‌های خصوصی نیز مالیات بر درآمد خود را سالانه و با تأخیر قابل توجه در قالب مالیات بر درآمد، پرداخت می‌کنند که همین تأخیر نیز با توجه به شرایط تورمی، به شدت به نفع صاحبان سرمایه و درآمد خواهد بود.

در لایحه پیشنهادی برنامه هفتم از سوی دولت تغییراتی در بخش مالیات داده شده که باز هم به زیان حقوق‌بگیران و مردمانی است که زیر خط فقر زندگی می‌کنند. در بند ب ماده ۲۷ لایحه برنامه هفتم توسعه چنین آمده است: «از ابتدای سال دوم برنامه، نرخ مالیات بر ارزش افزوده موضوع ماده ۷ قانون مالیات ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰، به عنوان مالیات سهم دولت، هر سال یک واحد درصد تا سقف ۱۳ درصد افزایش می‌یابد.» در ایران

منظور از مالیات ارزش افزوده، همان مالیات بر مصرف است. در واقع همان کارگرانی که زیر خط فقر هستند و قبل از دریافت دستمرد مالیات آن را می‌پردازند، موظفند هنگام خرید کالا مالیات بر مصرف نیز پرداخت کنند و حالا این مالیات بیشتر هم شده است. با این حساب منظور از اصلاح نظام مالیاتی در برنامه پیش‌رو درآمدزایی برای دولت از کیسه فقیران است. گویا این بند در بررسی آژسوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی حذف شده و به مرحله اجرا نخواهد رسید، اما درج چنین موادی در لایحه حکایت از نگاه مسئولان و بدنه دولت مدعی عدالت اقتصادی به کیفیت زیست طبقه کارگر و روش‌های درآمدزایی برای دولت دارد و نمی‌توان به سادگی از کنار آن گذر کرد.

سرپرست • صندوق‌های بازنشستگی که این روزها تحلیل‌ها و گزارش‌های مفصلی درباره ورشکستگی آنها به گوش می‌رسد، پشتوانه‌ای حاصل از سال‌ها کار کارگران هستند. اصلاح مقررات مرتبط با این صندوق‌ها را در برنامه هفتم توسعه چطور ارزیابی می‌کنید؟

فصل پنجم برنامه هفتم توسعه به اصلاح قانون صندوق‌های بازنشستگی اختصاص دارد. در ماده ۲۸ این برنامه سیاست‌های کلی برای تحقق هدف کاهش نسبت کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی و وابستگی به بودجه عمومی کشور در هر سال، آمده است. به باور ما (کارگران) این اصلاحات یا تغییراتی که در ساختار صندوق‌های بازنشستگی ایجاد شده همگی به زیان کارگران و حقوق‌بگیران است. در بند الف ماده ۲۹ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف شده ظرف مدت یک سال

پس از ابلاغ برنامه، نسبت به اصلاح ساختار این صندوق‌ها اعم از ادغام، انحلال، انتقال و همچنین ایجاد سازکار تنظیم‌گری بیمه‌های اجتماعی طی مراحل قانونی اقدام کند. در واقع به موجب این بند، وزارت تعاون متولی صندوق‌های بازنشستگی می‌شود و این موضوع به فراموشی سپرده می‌شود که صندوق‌های بازنشستگی قانونی دارند که به مثابه قرارداد دوطرفه میان آنها و کارگران است. ذی‌نفعان اصلی صندوق‌های بازنشستگی، مزدبگیران و بازنشستگان هستند؛ بر همین اساس این افراد ذی‌نفع می‌توانند، یا باید، از طریق اتحادیه‌ها یا تشکل‌های ویژه خود به طور مستقیم در مدیریت، مشارکت یا بر عملکرد و فعالیت این صندوق‌ها نظارت داشته باشند. اما با به اصطلاح اصلاحات انجام شده در این برنامه عملاً کارگران و حقوق‌بگیران یعنی ذی‌نفعان اصلی این صندوق‌ها هیچ نقش و حقی در مدیریت و تصمیم‌گیری‌ها ندارند و حقوق و منافع آنها به طور کامل نقض شده است.

سرپرست • فرآیند بازگشت بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی که در برنامه هفتم توسعه برنامه ریزی شده را عادلانه می‌دانید؟

در بند ب ماده ۲۹ لایحه برنامه هفتم توسعه چنین آمده است: «دولت مکلف است در سال‌های اجرای این قانون نسبت به تادیه بدهی حسابرسی شده (به صورت غیرمرکب) خود به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر از محل سهام قابل واگذاری دولت، اوراق بهادار و... اقدام کند. در این بند از برنامه هفتم توسعه، صحبتی از روش محاسبه بدهی دولت به صندوق

تامین اجتماعی به میان نیامده و همین موضوع ابهامات زیادی را ایجاد کرده است.

یکی از اختلافات همیشگی میان دولت و نمایندگان سازمان تامین اجتماعی با نمایندگان کارگری در خصوص بدهی دولت به این صندوق بوده است. بدهی دولت به این سازمان از سال‌های گذشته روی هم انباشته و ارقام آن نجومی شده و انتظاری رود جریمه این دیرکرد پرداخت شود. یعنی ضربی به این بدهی‌ها تعلق بگیرد که باتوجه به تورم حاکم بر اقتصاد، زیان این دیرکرد جبران شود. بر همین اساس رقمی که نمایندگان کارگری از بدهی دولت به صندوق تامین اجتماعی اعلام می‌کنند با رقمی که از سوی دولت تعیین می‌شود، تفاوت چشمگیری دارد. با پیشنهاد دولت مبنی بر تسویه این بدهی‌ها به صورت غیرمرکب، عمل‌زبان هنگامی به صندوق‌های بازنشستگی تحمیل خواهد شد. شرکت‌های زیرمجموعه شستا عموماً زیانده هستند که لطمات آن متوجه صندوق‌های بازنشستگی است و در نهایت کارگران متحمل آسیب‌های آن خواهند شد. اما این زیان‌ها از کجا نشأت می‌گیرند؟ این شرکت‌ها بورسی هستند، اما همچنان مدیران دولتی برای اداره آنها گمارده می‌شوند؛ مدیریت‌هایی که اغلب ناکارآمد هستند. در چنین شرایطی نباید به اصلاح عملکرد این مجموعه‌ها امید چندانی داشت.

سرژ • آیا تغییر سهم کارگران از حق بیمه پرداختی به سازمان تامین اجتماعی را صحیح می‌دانید؟

بند چ ماده ۲۹ لایحه پیشنه‌های دولت می‌گوید: «حق بیمه سهم دولت، کارفرما و بیمه‌شده درباره کلیه بیمه‌شدگان سازمان تامین اجتماعی با رعایت ماده ۲۹ قانون تامین اجتماعی برای

● نظام مالیات‌ستانی ایران، یکی از ناعادلانه‌ترین نظام مالیات‌ستانی دنیاست

● مصوبات مالیاتی برنامه هفتم توسعه، به زیان حقوق‌بگیران و مردمانی است که زیر خط فقر زندگی می‌کنند

● شرکت‌های زیرمجموعه شستا عموماً زیانده هستند که لطمات آن متوجه صندوق‌های بازنشستگی است

مابه‌التفاوت دستمزدهای مازاد بر ۲ تا ۵ برابر حداقل دستمزد قانون کار به ترتیب ۲، ۲۰ و ۸ درصد و برای مابه‌التفاوت دستمزدهای مازاد بر ۵ برابر حداقل دستمزد قانون کار به ترتیب برابر یک، ۱۹ و ۱۰ درصد خواهد بود.»

خوشبختانه این بند هم با نظر نمایندگان مجلس حذف شد. توجه به این نکته ضروری است که قانون تامین اجتماعی به‌مثابه یک قرارداد دوجانبه میان بیمه‌شدگان و سازمان بیمه‌گراست. سازمان بیمه‌گر در هیچ جای دنیا نمی‌تواند قرارداد خود با طرف بیمه‌شده را یک‌طرفه فسخ یا تغییری در آن ایجاد کند، اما در ایران در نبود تشکلهای مستقل و کارآمد کارگری دولت به‌مثابه حاکم مطلق، این قانون را به شکل یک‌طرفه تغییر داده است.

امروز حداقل دستمزد حدود ۶ میلیون تومان است که با مجموعه مزایای شغلی - اگر کارفرما

پرداخت کند- دریافتی بیشترین شمار (حدود ۸۰ درصد) کارگران حدود ۸ میلیون تومان است؛ در شرایطی که خط فقر کمینه ۱۶ تا ۲۰ میلیون تومان برآورد می‌شود و کسی که ۲۰ میلیون درآمد دارد فقیر است؛ یعنی اگر کسی ۲ برابر حداقل دستمزد را هم دریافت کند، همچنان زیر خط فقر است و از شرایط زندگی معمولی به شدت فاصله دارد؛ با این وجود با اجرای این بند نرخ حق بیمه افراد فقیر به نفع دولت افزایش خواهد یافت.

متأسفانه نقش و نظارت کارگران و حتی همین تشکلهای کارگری غیرمستقل موجود بر سازمان تامین اجتماعی، هر روز کم‌رنگ‌تر می‌شود. کسانی که در جایگاه نمایندگان کارگری در هیات امنای سازمان حضور دارند منتخب دولت هستند و با دخالت مستقیم دولت انتخاب می‌شوند، اما همین نقش فرمایشی آنها نیز هر روز کم‌رنگ‌تر می‌شود. در واقع



ساختمان صندوق بازنشستگی کشوری

تصمیمات نهایی بدون جلب رضایت همین نمایندگان سفارشی اخذ می‌شود.

سرهم • افزایش سن بازنشستگی یکی از مهم‌ترین موارد قانون برنامه هفتم است که در هفته‌های اخیر سروصدا کرده و تصمیمات مجلس درباره آن خبرساز بوده است. برنامه دولت در استراتژی پنج‌ساله توسعه برای سن بازنشستگی را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

در بند خ ماده ۲۹ لایحه برنامه هفتم توسعه درباره سن بازنشستگی تأکید شده است: «تمامی بیمه‌پردازانی که طبق قوانین و مقررات فعلی واجد شرایط بازنشستگی هستند و سن آنها برای زنان کمتر از ۵۳ سال و برای مردان کمتر از ۵۶ سال است، در طول برنامه هر سال به میزان ۴ ماه به سنوات اشتغال آنها تا تحقق شرایط سنی مذکور اضافه خواهد شد.» به این ترتیب سنی که فرد با رسیدن به آن می‌تواند تقاضای بازنشستگی کند، افزایش یافته است. این تصمیم هم یکجانبه و بدون توجه به نظرات کارگران اخذ شده است.

پس از بررسی نمایندگان مجلس، این بند از لایحه مورد بحث به این شکل تصویب شد: «تعیین شرط سن ۶۳ سال برای مرد و ۶۰ سال برای زن و سابقه بازنشستگی ۳۵ سال برای مرد و ۳۰ سال برای زن؛ مستخدمان موجود با رضایت کتبی خود نیز می‌توانند مشمول حکم این جزء قرار گیرند.»

توجیه این تصمیم نیز ناترازی در وضعیت مالی و هزینه‌های صندوق‌های بازنشستگی عنوان شد؛ هرچند این ناترازی همچنان در حد ادعا است و اثبات شده نیست. تاکنون بیلان و گزارش مستندی از عملکرد مالی صندوق‌ها و شرکت‌ها و موسسات مالی زیرمجموعه هلدینگ شستا منتشر نشده که

مورد تأیید کارشناسان مستقل مالی مورد اعتماد کارگران و گویای این وضعیت باشد. مضاف بر این حتی در صورت تأیید این ناترازی، علت و شرایط رخداد آن نیز بسیار مهم است. ناکارآمدی و برداشت‌های نادرست مکرر مدیران، بدهی بالای دولت‌ها به سازمان تأمین اجتماعی، تحمیل هزینه‌های بیمه و قرارگیری حمایت از شاغلان ۲۶ گروه شغلی در فهرست وظایف این سازمان از دلایل بروز این ناترازی است؛ دست‌کم موارد ناکارآمدی، برداشت‌های نادرست و سوءاستفاده یکی از این مدیران طی تحقیق و تفحص مجلس به اثبات رسیده است.

سرهم • نقض حقوق شاغلان در کارهای سخت و زیان‌آوری از مهم‌ترین انتقاداتی است که به برنامه هفتم توسعه وارد می‌شود. این ادعا را تأیید می‌کنید؟

موادی از برنامه هفتم توسعه عملاً حقوق افرادی که در مشاغل سخت و زیان‌آور، مشغول فعالیت هستند را نادیده گرفته و با استناد به برنامه هفتم، عملاً سال‌های فعالیت این افراد طولانی‌تر و شرایط بازنشستگی آنها دشوارتر از گذشته می‌شود.

نمایندگان مجلس پس از بررسی، بند د ماده ۲۹ برنامه هفتم را به این شکل تصویب کردند: «در طول سال‌های اجرای برنامه، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است نسبت به اصلاح سنوات ارفاقی مشمولان مشاغل سخت و زیان‌آور (موضوع تبصره (۲) ماده (۷۶) قانون تأمین اجتماعی اصلاحی ۱۳۸۰/۷/۱۴ به شرح زیر اقدام کند:

۱- برای ۵۰ درصد عنوان شغل‌های گروه «ب» با ماهیت سخت و زیان‌آوری بیشتر از حد متوسط به ازای هر سال، ۱.۵ و حداکثر تا ۱۰ سال.



۲- برای ۵۰ درصد عنوان شغل های گروه «ب» با ماهیت سخت و زیان آوری کمتر از حد متوسط به ازای هر سال، ۱.۳ و حداکثر تا ۷ سال.
۳- برای کلیه عنوان شغل های گروه «الف» با صفت محیط سخت و زیان آور به ازای هر سال، ۱.۲ و حداکثر تا ۵ سال.

به این ترتیب با نقض حقوق کارگران و بیمه شدگان روبه رو هستیم. تاکنون سابقه فعالیت در تمامی مشاغل سخت و زیان آور با ضریب ۱.۵ محاسبه می شد. یعنی فرد با سابقه فعالیت ۲۰ سال متناوب یا ۲۵ سال غیرمتناوب و با دریافت ۳۰ روز کامل حقوق بازنشسته می شد که با تغییر این قوانین، منافع و سلامت کارگران این مشاغل، به کلی نادیده گرفته شده است.

همچنین به استناد بند «ر» همین ماده در لایحه پیشنهادی دولت، قرار بود میانگین حقوق در سال های پایانی خدمت با افزایش از ۲ سال به ۵ سال، مبنای تعیین دستمزد بازنشستگی قرار گیرد. باتوجه به روند صعودی نرخ تورم، هر سال شاهد ترمیم به شدت ناقص قدرت خرید یا افزایش مزد اسمی کارگران) هستیم که به غلط نام آن را افزایش سالانه دستمزد گذاشته اند. حقوق کارگران به لحاظ اسمی و عدد ریالی آن افزایش می یابد، اما این رشد معمولاً حتی به اندازه رقم پایه تورم اعلام شده هم نیست و قدرت خرید کارگران به حد قبلی هم نمی رسد. در چنین موقعیتی عملاً عدد ریالی، نه قدرت خرید حقوق و دستمزد در یک بازه زمانی پنج ساله، افزایش قابل توجهی خواهد داشت، اما عدد میانگین پنج ساله بسیار کمتر از عدد آخرین مزد و حقوق دریافتی بیمه شده است.

درواقع آثار سوء چنین تصمیماتی متوجه کارگران سابق و بازنشستگان امروز خواهد بود که خوشبختانه این بند نیز با نظر نمایندگان مجلس حذف شد.



نقض حقوق شاغلان درکارهای سخت و زیان‌آور

روی دیوار صندوق‌ها یادگاری ننویسید!

شعار علیه چپ و راست، اما عمل در همان قلمرو است!

نمایندگان در جریان بررسی برنامه هفتم توسعه با تصویب بند «خ» ماده ۲۹ موافقت کردند که براساس این بند، سن بازنشستگی، پلکانی به ازای سنوات باقیمانده از خدمت افزایش پیدا می‌کند. این پیشنهاد به منظور کاهش ناترازی صندوق‌های بازنشستگی و تقویت توان صندوق‌ها در انجام تکالیف محوله بازنشستگی به تصویب رسیده و در صورت تایید شورای نگهبان، اجرایی خواهد شد. این در حالی است که دولت و مجلس، به صورت یکجانبه و بدون مشورت با نمایندگان کارگران و کارفرمایان چنین تصمیم بزرگی را اخذ کرده‌اند.

📌 سن بازنشستگی به سن

مرگ رسید

دارند به سنوات اشتغال آنها برای بازنشستگی اضافه نمی‌شود و به سنوات اشتغال بیمه‌پردازی که ۲۵ تا ۲۸ سال سابقه خدمت دارند به ازای هر سال تا زمان بازنشستگی ۲ ماه و به سنوات اشتغال بیمه‌پردازی که ۲۰ تا ۲۵ سال سابقه خدمت دارند به ازای هر سال تا زمان بازنشستگی ۳ ماه اضافه خواهد شد. سنوات اشتغال بیمه‌پردازی

با تصویب بند «خ» ماده ۲۹ برنامه هفتم توسعه در مجلس، در صورت تصویب شورای نگهبان، مصوبه افزایش سن بازنشستگی، اجرایی خواهد شد. در این راستا تنها بیمه‌پردازی که ۲۸ تا ۳۰ سال سابقه خدمت

که ۱۰ تا ۲۰ سال سابقه خدمت دارند نیز به ازای هر سال تا زمان بازنشستگی ۴ ماه اضافه خواهد شد. البته اجرای تمام یا بخشی از این احکام مشروط به آن است که سن بیمه شده در زمان بازنشستگی برای مردان از ۶۲ سال و برای زنان از ۵۵ سال بیشتر نباشد.

به جای ادای دین به صندوق های بازنشستگی، فشار را بر دوش مردم انداخته است. این فعال سیاسی واقعیت تلخ ماجرا را آنجایی می داند که دولت سیزدهم با این پیشنهاد، ناکارآمدی تاریخی همه دولت های قبل را بر دوش مردم انداخته است.

کادخل با خرج جور نیست

در حال حاضر ۱۷ صندوق بازنشستگی در ایران فعالیت می کنند که در مجموع، حدود ۲۵.۳ میلیون مشترک و مستمری بگیر اصلی را تحت پوشش قرار داده اند. هم اکنون بیشتر این صندوق ها، قادر به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان خود از محل منابع داخلی نیستند و در قوانین بودجه سالانه، اعتباری برای کمک به آنها در نظر گرفته می شود؛ به گونه ای که میزان اعتبارات دریافتی صندوق ها از ۴۳ هزار میلیارد تومان در سال ۹۶، به حدود ۳۳۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ رسیده است.

از میان صندوق ها، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق سازمان تامین اجتماعی، صندوق نیروهای مسلح، صندوق کارکنان فولاد و صندوق وزارت اطلاعات، قادر به تامین حقوق و مزایای بازنشستگان از محل منابع داخلی خود نیستند و در بودجه های سالانه، ردیف بودجه ای اختصاصی دارند. آنچه اهمیت این موضوع را افزایش می دهد، روند رو به رشد این نسبت در طول سال های برنامه ششم توسعه است؛ به نحوی که از سال شروع برنامه ششم توسعه تا سال



مصوبه افزایش سن بازنشستگی در هفته های گذشته با مخالفت های بسیاری مواجه شده و حشمت الله فلاح پیشه، فعال سیاسی نیز در یادداشتی با عنوان «فشار بر دوش مردم افتاده است» نوشت: این دولت و این مجلس به عنوان ساختار یکدست حکمرانی، شاید بیش از همه مسئولان قبلی، علیه لیبرالیسم و نظامات اقتصادی چپ و راست (شرق و غرب)، شعار داده اند، اما در مواردی در قلمرو همان نظامات اقتصادی عمل شده است.

فلاح پیشه با بیان اینکه با افزایش سن بازنشستگی، عملاً سن بازنشستگی برای طبقات محروم به سن مرگ می رسد، گفت: بسیاری از دهک های محروم تنها با مرگ می توانند بازنشستگی را تجربه کنند. به این ترتیب، دولت

۱۴۰۲ این رقم ۴ درصد افزایش یافته و به بیش از ۱۵ درصد رسید.

اطلاعات رسمی نشان می‌دهند در پایان دهه ۹۰، جمعیت مستمری بگیر نسبت به حق بیمه پردازان از میانگین رشد بالاتری برخوردار بوده که این مسئله صندوق‌های بازنشستگی به ویژه صندوق بازنشستگی سازمان تامین اجتماعی را به مرز بحران رسانده است.

براساس مطالعات موسسه عالی پژوهش سازمان تامین اجتماعی، ۶۰ درصد منابع صندوق بازنشستگی تامین اجتماعی از محل حق بیمه‌های پرداختی و ۲۱ درصد از محل اعتبار تخصیص یافته در بودجه سالانه تامین می‌شود. حال اگر نرخ افزایش حداقل دستمزد و نرخ افزایش مستمری‌ها را سالانه معادل ۳۰ درصد در نظر بگیریم، کسری صندوق تامین اجتماعی در سال ۱۴۰۵ به بیش از ۵۲ هزار میلیارد تومان در ماه خواهد رسید که جبران این کسری، نیازمند دریافت وام و تحمیل هزینه‌های مالی مضاعف به سازمان است.

همچنین مطابق پیش‌بینی صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۱۷ کسری صندوق تامین اجتماعی در سال ۲۰۸۰ به ۹۰۳ درصد از کل تولید ناخالص داخلی خواهد رسید. نکته قابل تامل آنکه این گزارش پیش از اجرای متناسب‌سازی حقوق و دستمزد تنظیم شده و کارشناسان معتقدند اجرای این طرح، مقدار کسری را بیشتر خواهد کرد.

■ راهکار دولت جواب می‌دهد؟

سند برنامه هفتم توسعه راهکارهایی برای کاهش وابستگی صندوق‌های بازنشستگی

● بسیاری از دهک‌های محروم تنها با مرگ می‌توانند بازنشستگی را تجربه کنند

● در حال حاضر ۱۷ صندوق بازنشستگی در ایران فعالیت می‌کنند که در مجموع، حدود ۲۵.۳ میلیون مشترک و مستمری بگیر اصلی را تحت پوشش قرار داده‌اند

● میزان وابستگی ۳ صندوق بازنشستگی کشوری، لشکری و فولاد به بودجه عمومی معادل ۱۳.۷ درصد است

کارهای جز اصلاح ساختار نداریم

محمدعلی ایمان پورا

کارشناس اقتصاد

روند روبه رشد سالمندی در ایران و روند افزایشی تعداد بازنشستگان و مستمری بگیران در قبال روند نه چندان مطلوب تعداد بیمه پردازان و عدم پوشش بیمه ای کامل شاغلان و به تبع آن پایین بودن نسبت پشتیبانی، کاهش مدت زمان بیمه پردازی در قبال افزایش سنوات دریافت مستمری بازنشستگی، بازده ناکافی سرمایه گذاری صندوق های بازنشستگی، نبود سازکار تنظیم گری بیمه های اجتماعی، روند رو به افزایش بازنشستگی های کمتر از ۳۰ سال، پایین بودن سن بازنشستگی در مقایسه با سایر کشورهای جهان و... باعث ایجاد ناترازی بین منابع و مصارف صندوق های بازنشستگی شده است.

این مسئله، صندوق ها را با چالش جدی مواجه کرده است؛ به نحوی که برخی صندوق های بازنشستگی قادر به پرداخت مستمری بازنشستگی از محل درآمدهای صندوق نبوده و به ناچار همه ساله بخش عظیمی از پرداخت مستمری صندوق های مذکور توسط دولت و از محل بودجه عمومی انجام می شود.

در سال ۱۴۰۲ میزان کمک دولت به صندوق های بازنشستگی کشوری، لشکری و فولاد برای پرداخت حقوق بازنشستگان

به بودجه عمومی تبیین کرده و اصلاحات مدیریتی و مالی بر صندوق های بازنشستگی را در دستور کار دولت ها قرار داده است. طبق سند برنامه هفتم، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است نسبت به اصلاح ساختار این صندوق ها اعم از ادغام، انحلال، انتقال و همچنین ایجاد سازکار تنظیم گری بیمه های اجتماعی اقدام کند.

همچنین دولت مکلف شده در طول سال های اجرای برنامه و در قالب بودجه های سنواتی نسبت به تادیه بدهی حسابرسی شده خود به سازمان تامین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان از محل سهام شرکت های دولتی بورسی قابل واگذاری، مشروط به آنکه این سهام از ۴۹ درصد تجاوز نکند و مدیریت اداره صندوق ها واگذار نشود، اقدام کند. همچنین خروج صندوق های بازنشستگی از بنگاهداری، تا سال پایانی برنامه، از دیگر مصوبات هفتمین برنامه توسعه است.





بالغ بر ۳۱۰ هزار میلیارد تومان بوده است و در صورت تداوم وضع موجود، این رقم در سال ۱۴۰۶ به بالغ بر ۸۲۶ هزار میلیارد تومان افزایش خواهد یافت.

براین اساس، برای دستیابی به راه حل مطلوب و ایجاد تعادل در منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی، کارشناسان بر اجرای راهبردهای زیر تاکید دارند:

- انجام اصلاحات پارامتریک (سن، سابقه، روش محاسبه مستمری و...)

- ساماندهی معافیت‌های بیمه‌ای

- افزایش پوشش بیمه‌های اجتماعی

- طراحی سازگار تنظیم‌گری بیمه‌های اجتماعی

- تدوین ضوابط حاکمیت شرکتی صندوق‌ها

و خروج از بنگاهداری صندوق‌ها

- تادیه بدهی‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی.

پیش‌بینی احکام لازم به منظور کاهش ناترازی صندوق‌های بازنشستگی از نکات مهمی است که در برنامه دولت مورد توجه جدی قرار گرفته است.

انتظار می‌رود با خروج صندوق‌های بازنشستگی از بنگاهداری، در پایان برنامه، ۸۰ درصد دارایی‌های صندوق‌ها در قالب سهام غیرمدیریتی سودآور شود و همچنین با اعمال اصلاحات پیشنهادی، وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی به میزان ۵ درصد کاهش یابد. در حال حاضر میزان وابستگی ۳ صندوق بازنشستگی کشوری، لشکری و فولاد به بودجه عمومی معادل ۱۳.۷ درصد است.



صندوق‌های بازنشستگی قادر به پرداخت مستمری بازنشستگان نیستند



سنگ بزرگ

هدی حاجیان | پژوهشگر اقتصاد

نمایندگان مجلس شورای اسلامی، در رسیدگی به گزارش کمیسیون تلفیق برنامه هفتم توسعه ماده (۳۰) و بند (پ) ماده (۳۱) لایحه را به تصویب رساندند که براساس آن دولت مکلف به ریشه‌کنی فقر مطلق تا پایان برنامه است. خط فقر حداقل درآمد مورد نیاز برای زندگی با کیفیت معقول در یک کشور خاص است. کارشناسان معتقدند با توجه به شرایط موجود، هدف تعیین شده دولت برای تحقق ریشه‌کنی فقر مطلق قابل تحقق نیست؛ همچنان که در برنامه‌ها و دولت‌های پیشین نیز مطرح، اما برنامه‌ای موثر در راستای آن اجرایی نشده است.

نمایندگان مجلس شورای اسلامی، در رسیدگی به گزارش کمیسیون تلفیق برنامه هفتم توسعه ماده (۳۰) و بند (پ) ماده (۳۱) لایحه را به تصویب رساندند که براساس آن دولت با تعیین اهداف کمی سنجه‌های عملکردی نظام تامین اجتماعی، سیاست‌های حمایتی و توزیع عادلانه، ریشه‌کنی فقر مطلق را هدف‌گذاری کرده است. برای ارزیابی امکان تحقق این هدف باید به چند نکته توجه داشت.

۱- براساس آمار ایرانیان در دهه گذشته (۱۳۹۰-۱۳۹۹) یک سوم درآمد سرانه‌شان را از دست داده‌اند. در همین مدت ۱۱ میلیون نفر به جمعیت زیر خط فقر اضافه شدند و اکنون ۳۰ درصد جمعیت زیر خط فقر به سر می‌برند. البته جمعیت زیادی هم که در بالای خط فقر قرار دارند، فاصله زیادی با خط فقر

ندارند و قرار گرفتن در بخش بالایی این خط به معنای مرفه بودن این دسته نیست. در چنین شرایطی، حذف فقر مطلق در برنامه هفتم توسعه هدفگذاری شده که معطوف به ۳۰ درصد جمعیت کشور می‌شود.

۲- هدف صفر شدن فقر مطلق در فصل ششم - سیاست‌های حمایتی و توزیع عادلانه درآمد - مطرح شده و کلمه فقر و فقر مطلق نیز تنها یک بار و تنها در این فصل از لایحه آمده است. راهکارهایی که در این فصل ارائه شده شامل استقرار یارانه حامل‌های انرژی برای همگان، استقرار نظام چندلایه رفاهی و تخصیص بسته معیشتی به خانواده‌های کم‌درآمد، ایجاد پنجره واحد خدمات حمایتی و پرونده الکترونیک رفاهی برای افراد یا خانوار و مالیات صفر برای خانواده‌های کم‌درآمد است. از مجموع موارد بالا چنین می‌توان برداشت کرد که رویکرد سیاست‌گذار در این مسئله کوتاه‌مدت است.

۳- برای درک بهتر موضوع ابتدا با چند حساب سرانگشتی از سال گذشته وضعیت موجود را بررسی می‌کنیم. طبق آمار رسمی اعلام شده برای سال ۱۴۰۱ خط فقر سرانه کشوری ۲ میلیون و ۲۸۰ هزار تومان بوده که با این رقم ۳۰ درصد جمعیت معادل ۲۵.۵ میلیون نفر زیر خط فقر مذکور شناسایی شده‌اند. از طرفی در حالی که دولت مانند گذشته با کسری بودجه ساختاری به بی‌ثباتی اقتصاد دامن زده، این کسری بودجه را به ۲ هزار همت رسانده است. مقدار بودجه تخصیص یافته برای یارانه نقدی و معیشتی نیز ۳۱۵ همت بوده که از آن محل به هر فرد در دهک‌های اول تا سوم (زیر خط فقر)

ماهانه ۴۰۰ هزار تومان پرداخت شده است. می‌بینیم که رقم یارانه نقدی بسیار کمتر از مبلغ خط فقر است و تنها ۱۴ درصد هزینه‌ها را برای یک فرد پوشش می‌دهد؛ بنابراین نخستین چالش دولت، شناسایی منابع بزرگ‌تر برای تامین یارانه نقدی است که این منبع مالی باید غیرتورم‌زا باشد (غیر از چاپ پول و ازدیاد پایه پولی بانک مرکزی) و قاعدتاً دولت بتواند برای بازه میان‌مدت روی آن حساب کند.

ماده ۳۱- الف این فصل به بهره‌مندی مساوی ایرانیان ساکن کشور از یارانه حامل‌های انرژی اشاره کرده است. دولت در صورت حرکت به سمت افزایش نرخ حامل‌های انرژی می‌تواند بخش عمده یارانه پنهان عظیم حامل‌های انرژی را به یارانه نقدی تبدیل کند و به تخصیص آن به‌طور مساوی به تمام ایرانیان ساکن کشور بپردازد.

۴- چالش دیگر دولت مربوط به پایگاه‌های اطلاعاتی برای جمع‌آوری اطلاعات درآمدی و وسع افراد و خانواده‌ها به منظور شناسایی درست افراد نیازمند است. سوال این است که پایگاه رفاه ایرانیان تا چه اندازه توانسته چنین اطلاعاتی را گردآوری و واجدان شرایط دریافت یارانه نقدی را شناسایی کند؟ دیگر اینکه موانع تکمیل اطلاعات این پایگاه اطلاعاتی چیست؟

۵- روندهای فعلی شاخص‌های کلان اقتصاد مانند تورم بالا، رشد اقتصادی پایین و بیکاری بالا از دیگر چالش‌هایی است که پیش پای دولت در تحقق این هدف است و اگر روندها به جهت دلخواه دولت حرکت نکنند، جمعیت زیادی که اکنون در بالای خط

فقر اما نزدیک به آن قرار دارند، به زیر خط فقر کشیده می‌شوند. در این صورت نه تنها جمعیت زیر خط فقر و نیازمند کمک‌های دولت بیشتر می‌شود، بلکه مبلغ خط فقر به دلیل تورم بالاتر نیز خواهد رفت. در این حالت فشار مضاعفی متوجه بودجه و قوه مجریه خواهد بود.

روشن است که ریشه‌کن کردن فقر مطلق، از طریق توانمندسازی محرومان، ایجاد شغل،

رونق و ثبات اقتصادی دست‌یافتنی است که خود مستلزم تحولات زیربنایی و ساختاری در مدیریت اقتصاد کشور است. از آنجا که عوامل یادشده به اقتصاد سیاسی و تعارض منافع ذی‌نفعان گره خورده و برنامه هفتم نیز بسیار ضعیف‌تر از آن است که راه‌حلی در این موارد داشته باشد، نمی‌توان انتظار داشت که به‌واقع فقر مطلق در جامعه ریشه‌کن شود.



خطرکشیده شدن جمعیت بالای خط فقر به زیرآن در صورت عدم حرکت روندها مطابق میل دولت