



"سلام" یک برنامه پیشنهادی برای

بازطراحی سازوکارهای آینده‌نگرانه مدیریت دولتهای گام دوم

در فصل پروانگی است . .

اندیشکده راهبردی بسامد گام دوم



## حسبنا الله نعم الوكيل نعم المولا و نعم النصير

با کسب اجازه از محضر امام رئوف حضرت علی بن موسی الرضا(علیه السلام)  
و سلام و درود به حضرت ولی عصر (رواحنا له الفدا).

### ❖ ظرفیت‌سازی‌های گام اول جمهوری اسلامی ایران

جمهوری اسلامی ایران در طول ۴۰ سال گذشته توانسته ضمن تغییر مؤلفه‌های قدرت در منطقه و جهان، ظرفیت‌سازی‌های فراوانی را در جغرافیای سرزمینی خود ایجاد نماید. دستاوردهای مهمی چون استقلال سیاسی، تعریف گفتمان و منطقی نوین در مناسبات جهانی و دستیابی به مراتب بالای دانش و فناوری‌های استراتژیک از قبیل هسته‌ای، سلول‌های بنیادی، نانو، هوافضا بخشی از کارنامه علمی این نظام اسلامی را ساخته و گسترش خدمات رفاهی و افزایش کارآمدی جمعیت جوان را می‌توان به عنوان محصول مسئولیت اجتماعی انقلاب در مقابل آحاد ملت برشمرد.

### ❖ پایداری مسائل کشور

لکن با بررسی مسائل کشور در گام اول انقلاب، مشخص می‌گردد که علی‌رغم روی کار آمدن دولت‌ها با انگیزه‌ها، مکاتب فکری گوناگون برخاسته از آرای ملت و تلاش‌های گسترده کارگزاران در پیاده‌سازی برنامه‌های متعدد، همواره سلسله‌ای از مسائل اساسی کشور، اعم از بیکاری، تورم، فقر، فاصله طبقاتی، رکود، حاشیه‌نشینی و... به صورت پایدار و ثابت وجود داشته و در کارنامه عملکردی دولت‌ها، هیچ یک از این مسائل به صورت ریشه‌ای حل نگردیده و برنامه دولت‌های مختلف، صرفاً التیامی بوده مقطعی، برای این زخم‌های کهنه.

در این رهگذر، برای حکومتی که مقبولیت و مسئولیت خود را در قبال مشارکت و اعتماد مردم خود می‌داند، آسیب دیدن سرمایه اجتماعی درد و مسئله مضاعفی بر سایر مسائل آن خواهد بود و در این پیکار، معاندین و دشمنان قسم خورده این نظام هر فرصتی را مغتنم شمرده و با سیاه‌نمایی‌ها و بزرگ‌نمایی‌ها و به کمک بازوی رسانه‌ای خود و تعریف پروژه‌های مختلفی از جمله «ققنونس» سعی کرده‌اند کینه خود را در بیان القاء ناکارآمدی جمهوری اسلامی به نمایش بگذارند.

### ❖ ایده فصل پروانگی

در مقابل این لفظ‌بازی‌ها و ققنوس‌سازی‌ها که بی‌شک ثمره آتش خشم خودشان بوده، جبهه انقلاب نیازمند حرکت و نگاهی نو و بازآفرینی توان‌مندی خود برای مقابله مجدد با هجمه‌های استکبار خارجی و داخلی می‌باشد.

لذا معتقدیم در این راه می‌بایست ضمن حفظ آرمان‌ها و تکیه بر تجربه ارزشمند ۴۰ ساله، به بازبینی سازوکارهای اداره کشور پرداخت و پایداری مسائل را در ناکارآمدی این سازوکارها جستجو کرد.

از نظر ما فصل اول جمهوری اسلامی ایران، یعنی فصل پیل‌سازی به انتهای دوره رشد و تکامل خویش رسیده و اکنون فصل شکافتن این پیل و دگردیسی است، تا جمهوری اسلامی با تکیه بر تن‌پوش ابریشمی اسلامی - ایرانی و تجربه گران‌بهای فصل پیل‌سازی مانند پروانه‌ای به سوی اهداف خود پرواز نماید؛

لذا فصل جدید «فصل پروانگی» خواهد بود.

### ❖ اندیشکده راهبردی بسامد گام دوم

با ابلاغ بیانیه گام دوم انقلاب توسط مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، زمان تبلور ایده فصل پروانگی در میدان عمل و مدل‌سازی آن برای تدوین برنامه‌ها آغاز گردید. لذا اندیشکده‌ای با نگاه راهبردی و با هدف «بازطراحی سازوکارهای آینده‌نگرانه مدیریت دولت‌های گام دوم» و تحت عنوان «بسامد گام دوم» قدم در این راه نهاد تا چراغ راهی گردد برای مدیریت دولت‌های فصل پروانگی، ان‌شالله ...

### ❖ نظریه جدید برای ساخت ایران جدید

اندیشکده راهبردی بسامد گام دوم با شناخت دلایل ناکارآمدی مدل حکمرانی کشور، تدوین نظریه جدیدی را در اداره امور کشور برای ساخت ایرانی مقتدر و سربلند در دستور کار قرار داد. چرا که به این باور رسیده‌ایم، حل مسائل کشور به صورت پایدار و حرکت در مسیر رشد مردم، نیازمند تحولی عظیم در مدل حکمرانی کشور می‌باشد.

مدل حکمرانی «دولت مردم» همان آرمان اصیل انقلاب است که باید مجدد در سایه رهبری فرزانه قدم برداشته و با تکیه بر اراده‌ای راسخ در جهت گره‌گشایی و جوشش انقلابی دیگر مشتها را گره کرد. و این‌بار تحولی انقلابی در سازوکارهای کشور به نفع ولی نعمتان نظام در عرصه‌های مختلف مدیریتی، ساختارها، کارکردها و رویکردها و همچون گام نخست، محور این تحول رویکردی، مردم پایه بودن آن خواهد بود و هدف غایی آن چیزی نخواهد بود جز ادغام دولت و ملت.

## ❖ برنامه های دولتِ اعتماد

یکی از گام‌ها، تبدیل گفتار به عمل و تدوین برنامه‌های اجرایی در مدل حکمرانی دولتِ مردم می‌باشد. لذا با توجه به تعدد مسائل امروز مردم از یک سو و محدودیت زمانی برای بازآفرینی اعتماد کمرنگ‌شده مردم از سوی دیگر، تمرکز اندیشکده برای برنامه‌های «دولت اعتماد» بر دو بال اقتصاد به‌عنوان پیشران و موتور محرک این تحول عظیم و فرهنگ به‌عنوان روح و هویت جامعه و وجه تمایز جوامع لیبرال و اسلامی ترسیم گردید. برنامه پیش رو، نتیجه مشارکت و همکاری نخبگان جوان حوزوی و دانشگاهی و صاحب‌نظران باتجربه اجرایی با رویکردی کارشناسانه، و فارغ از هر گونه نگرش جناحی و سلیقه‌ای تهیه شده است تا به‌عنوان یک منبع علمی و در عین حال عملیاتی، راهنما و راهگشای اندیشه و عمل دولت و ملت برای ساخت ایران جدید قرار گیرد.

برای تهیه و تدوین این برنامه که با عنوان «برنامه دولتِ اعتماد»، تنظیم و انتشار یافته است، از یاری و همکاری صاحب‌نظران بهره برده‌ام که از یکایک آنان تقدیر و تشکر می‌نمایم و توفیق روزافزون ایشان را از خداوند متعال مسألت دارم.

در پایان از نخبگان حوزه‌های علمیه و دانشگاه‌ها، اندیشکده‌ها، مؤسسات دانش‌بنیان، تشکل‌های دانشجویی، نهادهای مردمی، احزاب، اصناف، اهالی فرهنگ و هنر، خبرنگاران، روزنامه‌نگاران، فعالان فضای مجازی و همه دلسوزان انقلاب اسلامی دعوت می‌شود با تمام توان خود در این مسیر مشارکت فعال نمایند و برای نیل به موفقیت در پیشبرد این تکلیف دشوار، دست نیاز به درگاه احدیت گشوده و از پیشگاه حضرت ولی عصر (عجل الله تعالی فرجه الشریف) طلب دعا و استمداد در این راه بسیار دشوار می‌نمایم.

دکتر سید امیر حسین قاضی‌زاده هاشمی

بهار ۱۴۰۰



از آن جا که مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مد ظله العالی)، در بهمن ۱۳۹۷ بیانیه «گام دوم انقلاب» را صادر کردند و چشم‌انداز این بیانیه «ظهور تمدن نوین اسلامی و آمادگی برای طلوع خورشید ولایت عظمی (ارواحنا فداه)» عنوان شد. پیش‌نیاز رسیدن به هدف متعالی مورد اشاره، حل و مرتفع ساختن مسائلی است که در عرصه‌ی نظر و عمل رخ می‌نماید و کارایی و اثربخشی نظام اسلامی را، با چالش‌های گوناگون مواجه می‌کند. از طرف دیگر با گذشت چهار دهه از استقرار نظام اسلامی، احاله دادن مسائل و معضلات کشور به نوپایی نظام و تازه تأسیس بودن نهادهای آن، امری غیرمنطقی و جفا به انقلاب اسلامی است.

نقشه راه تمدن اسلامی ۳ مرحله دارد: «آمادگی، بازآفرینی و گسترش بین‌المللی» در مرحله اول باید راه‌حل‌های جامع و دقیقی برای مسائل کشور با رویکرد بازآفرینی طراحی شود؛ مرحله دوم متمرکز بر حل مسائل کشور (با اجرای برنامه‌های عملیاتی طراحی شده در مرحله اول) بوده و علاوه بر پیشرفت شگرف، دانش و فناوری مدیریت کشور ارتقاء خواهد یافت. در مرحله سوم، تعالی سریع جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک الگوی بین‌المللی مطرح و مورد پذیرش برخی از جوامع قرار خواهد گرفت.

براین اساس برنامه‌ای که پیش رو دارید، برنامه‌ای است میان مدت، که برپایه مکتب فکری دولت مردم و با همکاری نخبگان جوان و صاحب‌نظران باتجربه اجرایی با رویکردی کارشناسانه و فارغ از هر گونه نگرش جناحی و سلیقه‌ای برای بهره‌برداری در جهت حل مسائل مردم تدوین شده است تا راهنمای اندیشه و عمل دولت سیزدهم قرار گیرد. امید آن که با حمایت و هدایت نخبگان کشور به اجرا درآید و در رشد کشور و رفاه حال مردم، مفید و مؤثر واقع گردد.

شایان ذکر است که کتاب حاضر، تنها به تبیین کلی و اجمالی می‌پردازد و اگر به منابع و مراجع استناد نکرده، به دلیل طرح و ساختار کتاب است. با وجود این، مخاطبان فرهیخته و صاحب اندیشه برای مطالعه بیشتر می‌توانند به کتاب‌های بعدی از این مجموعه که تحت عنوان «اسناد پشتیبان» چاپ و منتشر خواهد شد، مراجعه کنند و مستندات معتبری را که پایه اصلی این اثر بوده است، مرد توجه قرار دهند.

### ❖ جهت‌گیری‌های اصلی برنامه

در مطالعات بخش برنامه‌ریزی اندیشکده، موضوعات کشور به ۴۰ بخش تقسیم شده و در اولویت اول، طراحی برنامه‌های ۱۰ بخش (با تمرکز بر مسائل اقتصادی) انجام گردید. این برنامه‌ها مبتنی بر نظریه‌ها و الگوی‌های مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده‌اند که در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارند. مهم‌تر این‌که علاوه بر ارائه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها) و طراحی برنامه‌های عملیاتی انجام شده و تدوین قوانین و مقررات لازم برای اجرایی شدن سازکارهای پیشنهادی نیز آغاز شده است. ویژگی‌های «مبانی نظری، جامعیت، یکپارچگی، اثربخشی، کارایی، تاب‌آوری، بازدارندگی و کاربرپذیری» محتوای تدوین شده کم نظیر است.

با تحلیل شبکه متغیرهای اقتصادی (با بیش از ۳۰۰ مولفه) ریشه‌ها و پیامدهای مسائل اقتصادی شناسایی شده و سازوکارهای بخش‌های «کشاوزی و غذا، ساختمان (مسکن)، مالی (بانک، بیمه، بورس، ارز)، قیمت، مالیات، اطلاعات (شامل حکمرانی داده)، سرمایه انسانی و سازمانی دولت (شامل مأموریت‌ها و ساختار دولت)، منابع مالی و دارایی دولت (شامل بودجه و پروژه‌های نیمه تمام) و سازمان‌ها (کسب‌وکارها)» باز طراحی شده‌اند. علاوه بر این بخش‌ها، ابعاد اقتصادی بخش‌های «مردم (اجتماعی)، مالکیت و جامعه جهانی (روابط خارجی)» نیز تحلیل شده است.



شدت و پیچیدگی مسائل کشور به حدی است که راه‌حل‌های جزئی و تدریجی باعث بهم‌ریختگی بیشتر سازوکارهای کشور شده و خواهند شد. مسائل ما با بینش فعلی حل نمی‌شوند؛ باید در سطحی بالاتر به دنبال راه‌حل بود. راه‌حل اساسی اقتصاد کشور «تأکید بر نقش مردم و بنگاه‌های غیردولتی، ارتقای زیرساخت‌های نهادی و اصلاح شیوه حکمرانی» است.

برای اصلاح سازوکارهای اقتصادی ۲۱۳ پروژه دارای اولویت تعریف شده، که با اجرای آنها بیش از ۸۰ درصد مسائل اقتصاد ایران حل می‌شوند. سازوکارها و پروژه‌ها با فرض بقای تحریم‌ها طراحی شده‌اند و با اجرای این پروژه‌ها، تحریم‌های ظالمانه خنثی خواهند شد. با استقرار سازوکارهای طراحی شده، نه تنها اقتصاد ایران تاب‌آور می‌شود، بلکه توان بازدارندگی بالایی نیز کسب می‌نماید؛ به عبارت دیگر، اقتصاد مقاومتی اجرایی می‌شود.

تحلیل نتایج استقرار سازوکارها با اجرای پروژه‌های تعریف شده، گویای این است که:

- مسائل کشور، مسائل نرم بوده که حل آنها نیاز به منابع مالی هنگفت و زمان طولانی ندارد، مسائل ما از جنس مسائل نهادی است که حل آنها هوشمندی (برای فهم و طراحی) و اراده راسخ و اقتدار (برای اجرا) می‌خواهد.
- تحریم‌ها مانع پیشرفت کشور نیستند، فقط قفل ذهنی ایجاد کرده‌اند. تخریب‌های تحریم مانند تخریب‌های زلزله غیر طبیعی نیست، استحکام اقتصاد نقص دارد که باید اصلاح شود، به عبارت دیگر تحریم‌ها نقص‌های اقتصاد ما را آشکار کرده‌اند.
- کشور ظرفیت‌های بالایی دارد، که اگر در منظومه دقیق و استواری قرار گیرند، تعالی سریع را می‌توان انتظار داشت.

با اجرای این پروژه‌ها، سازوکارهای جدید به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۲ عملیاتی می‌شوند. انشالله سال ۱۴۰۲، نقطه عطف اقتصاد ایران خواهد بود؛ در این سال، سازوکارهای جدید استقرار می‌یابد که پیامد آن «برقراری توازن بین متغیرهای کلان اقتصادی» و «ثبات» است و از این پس با زیرساخت‌هایی که برای فعالیت عوامل اقتصادی فراهم شده، ارتقای تراز اقتصاد ایران آغاز می‌شود.

بخش برنامه‌ریزی

اندیشکده راهبردی بسامد گام دوم

بهار ۱۴۰۰

## فهرست مطالب

۱	دیباچه
۵	مقدمه
۱۱	برنامه اقتصاد
۵۷	برنامه ساختمان (با تاکید بر مسکن)
۹۱	برنامه مالیات
۱۳۱	برنامه مالی
۱۷۱	برنامه قیمت
۲۰۳	برنامه منابع مالی و دارایی دولت





اقتصاد ایران در دهه‌های اخیر فراز و نشیب‌های زیادی داشته است. بی‌ثباتی، رشد منفی یا اندک اقتصادی، تورم بالا و بیکاری گسترده، مسائلی هستند که ریشه در ساختار معیوب اقتصاد ایران دارند. علی‌رغم برخورداری از منابع طبیعی سرشار و زیرساخت‌های فیزیکی مناسب، نقص و کمبود در زیرساخت‌های نهادی و شیوه حکمرانی باعث عملکرد ضعیف اقتصادی شده است. پایین بودن بهره‌وری، سهم پایین اقتصاد دانش بنیان، رتبه‌های پایین در شاخص‌هایی مانند سهولت کسب‌وکار و رقابت‌پذیری همگی گویای این مسئله ریشه‌ای در اقتصاد ایران هستند.

...

شدت و پیچیدگی مسائل کشور به حدی است که راه‌حل‌های جزئی و تدریجی باعث به‌هم‌ریختگی بیشتر سازکارهای کشور شده و خواهند شد. مسائل ما با بینش (پارادایم) فعلی حل نمی‌شوند؛ باید در سطحی بالاتر به دنبال راه‌حل بود. راه‌حل اساسی اقتصاد کشور «تاکید بر نقش مردم و بنگاه‌های غیردولتی، ارتقای زیرساخت‌های نهادی و اصلاح شیوه حکمرانی» است.

برای اصلاح سازکارهای اقتصادی ۲۱۳ پروژه (دارای اولویت) تعریف شده است که با اجرای آنها بیش از ۸۰ درصد مسائل اقتصاد ایران حل می‌شوند. سازکارها و پروژه‌ها با فرض بقای تحریم‌ها طراحی شده و با اجرای این پروژه‌ها، تحریم‌های ظالمانه خنثی خواهند شد.

تخریب‌های تحریم مانند تخریب‌های زلزله غیر طبیعی نیست، استحکام اقتصاد نقص دارد که باید اصلاح شود، به عبارت دیگر تحریم‌ها نقص‌های اقتصاد ما را آشکار می‌کنند. باید سازکارهای اقتصادی به گونه‌ای بازسازی شوند که نه تنها اقتصاد ایران تاب‌آور شود، بلکه توان بازدارندگی بالایی نیز کسب نماید؛ به عبارت دیگر، اقتصاد مقاومتی اجرایی شود.

با اجرای این پروژه‌ها، سازکارهای جدید به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۲ عملیاتی می‌شوند. انشاءالله سال ۱۴۰۲، نقطه عطف اقتصاد ایران خواهد بود؛ در این سال، سازکارهای جدید استقرار می‌یابد که پیامد آن «برقراری توازن بین متغیرهای کلان اقتصادی» و «ثبات» است و از این پس با زیرساخت‌هایی که برای فعالیت عوامل اقتصادی فراهم شده، ارتقای تراز اقتصاد ایران آغاز می‌شود.

### ❖ وضعیت

اقتصاد ایران با توجه منابع انسانی، فیزیکی و طبیعی و موقعیت جغرافیایی (مانند همسایگی با ۱۵ کشور، دسترسی به آب‌های آزاد، قرارگرفتن در مسیرهای ترانزیتی کلیدی) ظرفیت‌های بالایی دارد؛ اما با وضعیت مطلوب فاصله قابل توجهی دارد.

شاخص‌های مهم که بیانگر وضعیت اقتصاد کشور هستند، عبارتند از:

- **تولید:** تولید ناخالص داخلی (اندازه اقتصاد) از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹، ۱.۹ درصد رشد یافته است. رشد اقتصادی ایران در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به ترتیب منفی ۴.۵ و منفی ۵.۶ درصد بوده است. درآمد سرانه از ۹.۱۳۷ میلیون تومان در سال ۱۳۹۰ به ۸.۵۷۴ میلیون تومان (با قیمت ثابت سال ۱۳۹۰) در سال ۱۳۹۹ کاهش یافته است.
- **اشتغال:** مرکز آمار ایران نرخ بیکاری در زمستان ۱۳۹۹ را ۹.۶ درصد اعلام کرده است. این نرخ به لحاظ کاهش نرخ مشارکت نسبت به سال‌های قبل، سهم بالای اشتغال ناقص و توزیع بسیار نامتوازن بیکاری در بین شهرها، گروه‌های سنی و دهک‌های درآمدی، بسیار نگران کننده است. به عنوان مثال در سال ۱۳۹۸ ۲۴.۲۳۷ میلیون نفر شاغل بوده‌اند که از این تعداد، ۷.۵۳۰ میلیون نفر (۳۱٪) کمتر از ۴۱ ساعت در هفته کار کرده و اشتغال ناقص داشته‌اند. در این سال ۱.۹۲ میلیون نفر (۷.۹٪) ۱۶ ساعت و کمتر در هفته کار کرده‌اند. در این سال میانگین نرخ بیکاری در کل کشور ۱۰.۷ درصد و در استان کرمانشاه ۱۵.۷ درصد بوده است. در سال ۱۳۹۸، نرخ مشارکت نسبت به سال قبل ۰.۴ کاهش داشته که به معنای کاهش تعداد افراد جویای کار است. شایان ذکر است که در محاسبه نرخ بیکاری، افرادی که در هفته قبل از آمارگیری جویای کار بوده و کمتر از ۱ ساعت کار کرده‌اند، بیکار محسوب می‌شوند.

- **توزیع فرصت‌های شغلی:** در سال ۱۳۹۸، حدود ۱۴.۰۹ درصد جمعیت کشور در ۵ دهک پایین هزینه‌ای و ۲۳ درصد جمعیت کشور نیز در دهک دهم هزینه‌ای قرار گرفته‌اند. از هر خانوار در دهک اول به طور متوسط ۰.۵۴ نفر شاغل هستند اما این نرخ برای دهک دهم ۱.۰۵ نفر است؛ فرصت‌های شغلی برای دهک دهم به ازای هر خانوار ۲ برابر فرصت‌های شغلی دهک اول است.
- **توزیع درآمد:** نابرابری درآمدی در کمتر از یک دهه افزایش قابل توجهی داشته است. ضریب جینی از ۰.۳۷ در سال ۱۳۹۰ به ۰.۳۹ در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. نسبت هزینه دهک هزینه‌ای دهک به دهک اول در سال ۱۳۹۸، ۱۳.۷ برابر بوده است. درآمد شغلی خانوارهای دهک اول سالانه به طور متوسط ۵.۸ میلیون تومان و این درآمد در دهک دهم حدود ۹۰ میلیون تومان است؛ درآمد حاصل از اشتغال خانوارهای دهک دهم حدود ۱۵.۵ برابر هم‌پایه درآمد در خانوارهای دهک اول است.
- **نرخ تورم مصرف‌کننده:** میانگین تورم برای همه دهک‌های درآمدی و در کل کشور، در سال ۱۳۹۸ برابر با ۳۴.۱ درصد بوده است، البته نرخ تورم برای دهک اول درآمدی برابر با ۳۳.۸۶ درصد و برای دهک دهم برابر با ۳۶.۵ درصد بوده است که نشان می‌دهد دهک‌های پایین درآمدی از افزایش سطح عمومی قیمت‌ها آسیب بیشتری متحمل می‌شوند. تورم در سال ۱۳۹۹ حدود ۳۶.۴ درصد شده است.
- **قدرت خرید مردم:** تقاضای مردم برای کالا و خدمات طی دو سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ بیش از ۱۰ درصد کاهش داشته است. همچنین در بهار ۹۹ نسبت به فصل مشابه سال قبل، مصرف نهایی خانوارها ۰.۴ درصد کاهش داشته است.
- **سرمایه‌گذاری:** برای اولین بار در سال ۹۸، حجم سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران به میزان کمتر از استهلاک رسید؛ به عبارت دیگر سرمایه‌گذاری انجام



شده در اقتصاد ایران حتی استهلاک ماشین آلات و ساختمان‌ها را جبران نکرده است.

- **تجارت خارجی:** صادرات کالا (بدون نفت) و خدمات از ۴۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۰ به حدود ۳۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ رسیده است.
- **توان خلق ارزش افزوده اقتصادی:** نسبت ارزش افزوده به ارزش ستانده رشته فعالیت‌های صنعتی از ۰.۲۶ در سال ۱۳۹۰ به ۰.۲۳ در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته؛ که گویای کاهش سودآوری تولید صنعتی است.
- **ظرفیت‌های خالی:** ظرفیت بسیاری از بخش‌های اقتصادی خالی است. به عنوان مثال ۵۰٪ ظرفیت صنعت خودرو، ۴۰ درصد ظرفیت صنایع لوازم خانگی، ۳۰ درصد ظرفیت زنجیره فولاد، ۴۰ درصد ظرفیت صنایع غذایی، ۳۰ درصد ظرفیت صنایع سیمان و ۴۰ درصد ظرفیت کاشی و سرامیک خالی است.
- **فعالیت‌های غیر مولد:** بازارهای غیرمولد ارز و مسکن در سال‌های گذشته به شدت رشد کرده‌اند. ۷۲ درصد از موارد خرید مسکن، برای سرمایه‌گذاری و سوداگری و نه به قصد مصرف انجام می‌شود.
- **اقتصاد غیررسمی:** حدود ۳۷ درصد از فعالیت‌های اقتصادی، ثبت و گزارش نمی‌شوند یا غیرقانونی هستند.

مقادیر این شاخص‌ها گویای مسائل عمیق و گسترده اقتصادی است که زندگی مردم و فعالیت کسب‌وکارها را به شدت تحت تاثیر قرار داده است.

### ❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴، با ثبات، دارای رشد پایدار و در مسیر توزیع عادلانه درآمد و ثروت بوده و در سال ۱۴۱۴، پیشرو، پیشران و الهام بخش در اقتصاد اسلامی» خواهد بود.

مقاصد اقتصادی که تصویر ترسیم شده در چشم‌انداز را به صورت کمی بیان می‌کنند، در جدول ۱ ارایه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد کلان اقتصاد

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۱۰,۴۸۳	۹,۳۹۹	۸,۲۱۲	۶,۷۵۹	۵,۶۹۲	۴,۵۱۲	(همت)	تولید ناخالص داخلی (جاری)
۱,۰۱۸	۹۲۶	۸۴۱	۷۵۶	۷۱۱	۶۹۷	(همت)	تولید ناخالص داخلی (ثابت)
۱۰٪	۱۰٪	۱۰٪	۶٪	۲٪	-۱٪	درصد	رشد اقتصادی
۴.۴٪	۴.۰٪	۳.۶٪	۲.۸٪	۱.۶٪		درصد	رشد اقتصادی از محل بهره‌وری
۱۱۸	۱۰۷	۹۵	۸۰	۶۷	۵۴	میلیون تومان	سرانه تولید ناخالص داخلی - جاری

ادامه جدول ۱: مقاصد کلان اقتصاد

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۱۱	۱۱	۱۰	۹	۸	۸	میلیون تومان	سرانه تولید ناخالص داخلی - ثابت
۸.۳۶	۸.۲۵	۱۰.۰۷	۱۲.۴۴	۱۵.۸۴	۱۵.۴۷	برابر	نسبت درآمد شغلی دهک درآمدی دهم به دهک اول
۸.۴۸	۸.۴۳	۹.۳۲	۱۰.۱۷	۱۰.۹۶	۱۰.۹۰	برابر	نسبت درآمد دهک درآمدی دهم به دهک اول
۲۸	۲۷.۲	۲۶.۸	۲۶	۲۴	۲۴	میلیون نفر	اشتغال
۶.۵	۷.۸	۷.۹	۹.۲	۹.۶	۹.۶	درصد	نرخ بیکاری
۲۵.۶	۲۴.۲	۲۲.۴	۲۱.۵	۱۸.۸	۱۹.۰	درصد	نسبت صادرات غیر نفتی به تولید ناخالص داخلی
۱.۵	۳.۹	۹.۲	۱۱.۶	۲۳.۷	۳۶.۴	درصد	تورم مصرف کننده
۱۹.۷	۱۷.۴	۱۴.۳	۱۰.۸	۵	۴.۹	درصد	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی
۱۰	۱۵	۲۰	۳۰	۳۷	۳۷	درصد	نسبت اقتصاد غیر رسمی

«تولید، مصرف و درآمد» مولفه های کانونی اقتصاد هستند؛ این مولفه ها با متغیرهایی مانند «تولید ناخالص داخلی، رشد تولید، سهم بهره‌وری از رشد، توزیع درآمد و اشتغال» سنجیده می‌شوند. با ساز کارهای طراحی شده، مقادیر این متغیرها در سال ۱۴۰۲ متوازن شده و تراز آنها تا ۱۴۰۴ ارتقاء می‌یابند.

برای تراز شدن متغیرهای اصلی اقتصاد، اولویت‌های تولید متناسب با نیازها و منابع در دسترس تنظیم شده است. در سال‌های اول برنامه، تمرکز بر تولید محصولات کشاورزی (با توجه به سهم بالا در واردات و تورم) و مسکن (با توجه به سهم بالا در اشتغال، تورم و امنیت روانی خانواده‌ها) بوده و سرمایه‌گذاری‌های سنگین در صنایع بالادستی به نفع تامین سرمایه در گردش بنگاه‌ها و فعال کردن ظرفیت‌های خالی کاهش می‌یابد، از سال ۱۴۰۲ سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی برای افزایش تولید در دوره‌های بعد، تقویت می‌شوند.

پس از سال ۱۳۹۰، رشد اقتصادی کشور در چند سال منفی بوده تا جایی که تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت در سال ۱۳۹۹ به ۶۹۷ هزار میلیارد تومان کاهش یافته است که اندکی بیش از مقدار مشابه در سال ۱۳۹۰ (۶۸۳ هزار میلیارد تومان) است. رشد تولید و بهره‌وری در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ بیشتر مبتنی بر فعال شدن ظرفیت‌های خالی خواهد بود. در سال ۱۴۰۱ تولید ناخالص داخلی (با قیمت ثابت) با ۶ درصد رشد به ۷۵۶ هزار میلیارد تومان می‌رسد که کمتر از تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۶ (۷۷۷ هزار میلیارد تومان) است. حدود ۱.۸۵ واحد درصد از رشد سال ۱۴۰۱ مربوط به بخش ساختمان (شامل مسکن) است؛ طبق برنامه ساختمان، ساخت ۱ میلیون واحد مسکونی در این سال آغاز می‌شود.

رشد اقتصادی از سال ۱۴۰۲ با افزایش تولید مسکن، خودرو، لوازم خانگی، محصولات کشاورزی، افزایش صادرات و فعال شدن پروژه‌های بزرگ سرمایه‌گذاری به ۱۰ درصد

رسیده و تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت (سال پایه ۱۳۹۰) در سال ۱۴۰۴ به ۱۰۱۸ هزار میلیارد تومان خواهد رسید.

رشد‌های پیش‌بینی شده با فرض باقی ماندن تحریم‌ها و محدودیت صادرات نفت خام برآورد شده‌اند. سهم رشد «استخراج نفت خام، گاز طبیعی و خدمات پشتیبانی معادن» ۰.۲۶ واحد درصد در سال ۱۴۰۰، ۰.۵۲ واحد درصد در سال ۱۴۰۱ و ۱.۳ واحد درصد در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ در نظر گرفته شده است.

برای محاسبه سهم بهره‌وری در رشد، ظرفیت‌های خالی از مقایسه ارزش افزوده هر رشته فعالیت به قیمت ثابت در سال ۱۳۹۹ با حداکثر ارزش افزوده تجربه شده در آن رشته فعالیت از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ محاسبه شده و سپس این ظرفیت خالی برای دوره ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۴ توزیع شده است. بهره‌وری از محل تکمیل ظرفیت‌های خالی، منوط به تغییر فناوری و ارتقای قابل ملاحظه در ساختار کسب‌وکارها ندارد.

با بهبود رشد اقتصادی، درآمد سرانه (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰) از ۸ میلیون تومان در سال ۱۳۹۹ به رقم ۱۱ میلیون تومان (حدود ۳۷.۵ درصد) افزایش پیدا می‌کند. از طرف دیگر توزیع درآمد نیز تا سال ۱۴۰۴ به وضعیت مناسبی می‌رسد.

توزیع درآمد با افزایش اشتغال و همچنین افزایش دستمزدها بهبود می‌یابد. در محاسبات، دستمزدها برابر با نرخ تورم به علاوه ۵ درصد رشد داده شده است؛ رشد مازاد بر تورم، افزایش قدرت خرید شاغلین را در پی دارد. البته، افزایش دستمزد از محل ارتقاء بهره‌وری نیروی کار تامین شده و بنگاه‌ها با افزایش بهره‌وری، کارکنان کمتری استخدام خواهند کرد اما با افزایش تولید، در مجموع اشتغال افزایش خواهد یافت.

درآمد خانوارها شامل درآمدهای شغلی و غیرشغلی است. درآمدهای غیرشغلی (هر نوع درآمدی که ناشی از شغل نیست) برای دهک اول هزینه‌ای عمدتاً شامل یارانه‌ها،

کمک‌های نقدی و غیرنقدی بوده و برای دهک دهم از محل بازدهی دارایی‌های فیزیکی و مالی ایجاد می‌شود.

با توجه به اینکه در دهک‌های اول هزینه‌ای تقریباً به ازای دو خانوار، یک فرد شاغل است، اشتغال دهک‌های پایین (در قالب برنامه‌های عملیاتی) تسهیل شده و فرصت‌های شغلی اضافه شده، بیشتر به دهک‌های پایین تخصیص می‌یابد، بدین ترتیب تا سال ۱۴۰۳ در تمامی دهک‌های هزینه‌ای به طور متوسط هر خانوار حداقل یک نفر شاغل خواهد داشت و نسبت متوسط درآمد شغلی خانوارهای دهک دهم به دهک اول از ۱۵.۴۷ برابر در سال ۱۳۹۹ به ۸.۳۶ برابر در سال ۱۴۰۴ کاهش پیدا می‌کند؛ به عبارت دیگر شکاف طبقاتی از منظر درآمدهای شغلی حدود ۴۶ درصد کاهش می‌یابد. با توجه به رشد درآمدهای غیرشغلی، مجموع درآمدهای خانوار دهک دهم به دهک اول هزینه‌ای از ۱۰.۹ برابر در سال ۱۳۹۹ به ۸.۴۸ برابر در سال ۱۴۰۴ کاهش پیدا می‌کند.

توزیع درآمد عمدتاً از طریق «اصلاح سازکارهای قیمت و مالیات، افزایش اشتغال (به ویژه برای دهک‌های هزینه‌ای پایین)» و همچنین از طریق «بازتوزیع درآمد (با سازکار یکپارچه مالیاتی - حمایتی) و پوشش کامل سبد حمایتی جامع» بهبود می‌یابد.

موجودی سرمایه و اشتغال در تناسب با رشد اقتصادی به تفکیک رشته فعالیت‌های اقتصادی محاسبه شده است. از سال ۱۴۰۱ تا ۱۴۰۴ سالانه به طور متوسط ۱۲ درصد موجودی سرمایه باید افزایش یابد، با احتساب سرمایه‌گذاری معادل ۵ درصد موجودی سرمایه برای جبران و جایگزینی استهلاک، تشکیل سرمایه ناخالص باید هر سال به طور متوسط ۱۷ درصد رشد کند. نیروی کار مورد نیاز برای رشد اقتصادی پیش بینی شده نیز باید از ۲۴.۲۷ میلیون نفر در سال ۱۳۹۹ به ۲۸ میلیون نفر در سال ۱۴۰۴ برسد.

با توجه به افزایش نرخ مشارکت و افزایش اشتغال کامل (کاهش اشتغال ناقص از ۳۱ درصد به کمتر از ۱۰ درصد) نرخ بیکاری از ۹.۶ درصد در سال ۱۳۹۹ به حدود

۶.۵ درصد در سال ۱۴۰۴ خواهد رسید؛ این مقدار به نرخ بیکاری طبیعی اقتصاد ایران (که حدود ۶ درصد است) بسیار نزدیک است. مهم‌تر این که سهم اشتغال ناقص (کسانی که کمتر از ۴۱ ساعت در هفته کار می‌کنند) به کمتر از ۱۰ درصد کل افراد شاغل کاهش می‌یابد. شایان ذکر است از سال ۱۴۰۰ تا پایان سال ۱۴۰۴، ۹ میلیون فرصت شغلی کامل (با ۴۱ ساعت کار در هفته) فراهم می‌شود، که حدود ۵ میلیون از این فرصت‌های شغلی در اختیار افرادی که اشتغال ناقص داشته‌اند قرار خواهد گرفت و در مجموع اشتغال از ۲۴ میلیون نفر در سال ۱۳۹۹ به ۲۸ میلیون نفر در سال ۱۴۰۴ خواهد رسید.

در راستای درون‌زایی و برون‌گرایی اقتصاد کشور، نسبت صادرات غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی از ۱۹ درصد در سال ۱۳۹۹ به ۲۵.۶ درصد در سال ۱۴۰۴ افزایش خواهد یافت؛ به عبارت دیگر، متوسط رشد صادرات غیرنفتی بیش از متوسط رشد اقتصادی خواهد بود.

تورم ناشی از سازکارهای نادرست تنظیم قیمت و تاثیرات منفی رشد نقدینگی (از جمله جریان نقدینگی در فعالیتهای سفته‌بازی مسکن و ارز)، پایین بودن رشد تولید و افزایش قیمت ارز است. با اصلاح سازکارهای تنظیم قیمت، کنترل نقدینگی، افزایش تولید و ساماندهی بازار ارز تورم مصرف‌کننده از ۳۶.۴ درصد در سال ۱۳۹۹ به ۱.۵ درصد در سال ۱۴۰۴ کاهش خواهد یافت.

نسبت مالیات (بدون لحاظ بیمه‌های تامین اجتماعی) به تولید ناخالص داخلی از حدود ۵ درصد در سال ۱۳۹۹ به سطح مطلوب حدود ۲۰ درصد در سال ۱۴۰۴ می‌رسد. با افزایش درآمدهای مالیاتی، علاوه بر استقلال دولت از درآمدهای نفتی و حذف کسری بودجه، منابع مالی کافی برای مأموریت‌های حمایتی دولت (مانند یارانه) فراهم می‌شود.

اقتصاد غیررسمی شامل فعالیتهای غیرقانونی یا قانونی که ثبت نشده و گزارش نمی‌شوند، است؛ به عبارت دیگر تولید این فعالیت‌ها در تولید ناخالص داخلی کشور

محاسبه نمی شوند. سهم بخش غیررسمی به کل اقتصاد در سال ۱۳۹۸ حدود ۳۷ درصد بوده است، فعالیت های غیررسمی با افزایش نرخ تورم، بیکاری و بی ثباتی بخش واقعی و کاهش رشد اقتصادی، رشد می کند. با تقویت زیرساخت های اطلاعاتی و الزامات مالیاتی (مانند صدور صورت حساب های الکترونیکی) درآمد خانوارها و بنگاه ها ثبت شده و سهم اقتصاد غیررسمی کاهش می یابد. صدور صورت حساب های الکترونیکی از سال ۱۴۰۱ آغاز شده و گسترش می یابد، با این روند، سهم اقتصاد غیررسمی به تدریج کاهش یافته، به سطح مطلوب ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۴ می رسد.

سال ۱۴۰۲، نقطه عطف اقتصاد ایران است؛ در این سال، سازوکارهای جدید استقرار می یابد که پیامد آن «برقراری توازن بین متغیرهای اقتصاد کلان و ثبات اقتصادی» است. از این پس با زیرساخت هایی که برای فعالیت عوامل اقتصادی فراهم شده، ارتقای تراز اقتصاد ایران آغاز می شود.



❖ راهبردها

راهبردها، مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهد. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهم‌ترین تغییراتی را که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم انداز محقق شود، بیان می‌کنند.

این راهبردها با دقت بیشتر در بخش‌هایی (مانند کشاورزی و غذا، ساختمان، مالی، قیمت و مالیات) که ابعاد اقتصادی برجسته‌ای دارند، ارائه شده‌اند.

۱. **تحول رویکرد مدیران:** رشد فزاینده نوآوری‌ها و فناوری‌ها در دهه‌های اخیر، تغییرات شگرفی در اقتصاد ایجاد کرده است. پدیدار شدن کمیابی در توجه (اقتصاد توجه)، شکل‌گیری کسب و کارهای سکویی (پلتفرمی) و توسعه زنجیره بلوکی (بلاکچین) نمونه‌های از این تغییرات هستند که اولویت‌ها و روش‌های تولید و تجارت را تغییر داده‌اند. برای به خدمت گرفتن نوآوری‌ها و فناوری‌های جدید و پیشرانی در آنها در راستای ارزش‌های بنیادی، باید بینش (پارادایم) مدیران و مشاوران در همه بخش‌ها و رده‌ها (اعم از دولتی و غیردولتی) بازآفرینی شود. با باز شدن قفل‌های ذهنی و تمرکز بر نوآوری مدیریتی (که مهمتر از نوآوری در محصول و فرایند است)، موانعی مانند تحریم‌های اقتصادی ناچیز شده، بی‌تصمیمی‌ها کاهش یافته و تولید جهش خواهد کرد. «ارتقای ظرفیت‌های انسانی، بهبود تخصیص منابع انسانی، کاهش حاشیه‌ها (بهبود محیط کسب و کار و اصلاح درون سازمانی) و ایجاد فراغت برای مدیران، رتبه‌بندی دقیق سازمان‌ها (شامل اندیشکده‌ها، دانشگاه‌ها و بنگاه‌های اقتصادی) و تشویق موفقیت‌ها» رویکردها را متحول خواهد کرد.

۲. **تنظیم ساختار درآمد و سود:** درآمدزایی و سودآوری فعالیت‌های مختلف اقتصادی نسبت به یکدیگر، تخصیص منابع و توزیع درآمد را شکل می‌دهد. تخصیص منابع مالی، منابع انسانی، منابع سازمانی و منابع طبیعی در کوتاه مدت و بلند مدت تحت تاثیر درآمد و سود هستند. ورود منابع مالی به بازارهای غیرمولد (مانند بازارهای سوداگرانه مسکن، ارز و طلا) در کوتاه مدت محدودیت منابع برای فعالیت‌های مولد ایجاد کرده و هزینه‌های تامین مالی را نیز افزایش می‌دهد؛ در بلند مدت نیز سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد را کاهش می‌دهد. سودآوری بیش از اندازه در برخی از فعالیت‌های مولد نیز باعث عدم توازن در زنجیره‌های تولید (مانند عدم توازن فعلی در زنجیره‌های فولاد و پتروشیمی) می‌شود. سودآوری و درآمدزایی نامتناسب، طرف تقاضا برای هدایت نقدینگی را نامتعادل می‌کند. عدم توازن در درآمد مشاغل مختلف، در کوتاه‌مدت احساس بی‌عدالتی را افزایش داده، بهره‌وری را کاهش می‌دهد و در بلند مدت نیز باعث تضعیف استعدادها و ظرفیت‌های انسانی در فعالیت‌های اولویت‌دار می‌شود. برای جهت‌گیری و حرکت عوامل اقتصادی در راستای اولویت‌های تولید، باید درآمد و سود فعالیت‌های اقتصادی تنظیم شود. تنظیم درآمد و سود با اصلاح پایه‌های مالیاتی (و اعمال آنها)، اصلاح سازوکارهای تنظیم قیمت و اعمال مقررات تجاری انجام می‌شود.

۳. **گسترش فعالیت‌های غیرانتفاعی:** فعالیت‌های غیرانتفاعی (مانند خدمات داوطلبانه، وقف، عاریه، هبه، صدقه و نذر) برای تامین نیازهای مردم و پیشرفت معنوی ظرفیت‌های موثری دارند. فعالیت‌های خیرخواهانه که مبتنی بر آموزه‌های دینی هستند، نه تنها در ارائه برخی خدمات و محصولات بهتر از سازکارهای انتفاعی عمل می‌کنند، بلکه ایثار، نوع‌دوستی و پیوندهای اجتماعی را نیز تقویت می‌کند؛ به عبارت دیگر، اهداف (تعالی انسان‌ها) و مسیر (تامین نیازها) در

فعالیت‌های غیرانتفاعی اشتراک می‌یابند. «بخش غیرانتفاعی» که «بخش سوم اقتصاد» و «بخش داوطلبانه» نیز نامیده می‌شوند، در کنار بخش خصوصی یا بازار (بخش اول) و بخش عمومی یا دولت (بخش دوم) شامل سازکارهای هستند که توسط مردم و بدون توجه به منافع شخصی فعال می‌شوند. برای تعالی انسان‌ها و تامین بخشی از نیازهای جامعه، فعالیت‌های غیر انتفاعی باید گسترش یابند. فعالیت‌های غیرانتفاعی سابقه دیرینه در تمدن اسلامی داشته و بسیاری از خدماتی که اکنون به عهده دولت‌ها قرار گرفته توسط مردم و از طریق فعالیت‌های خدایسندانه مانند وقف تامین می‌شد.

#### ۴. اصلاح ماموریت‌ها و ساختار دولت: سازکارهای اقتصادی باید مبتنی بر

عامل‌های غیر دولتی بوده و نقش دولت، تسهیل فعالیت‌ها، پشتیبانی عوامل و تنظیم نهادها است. ماموریت‌ها و ساختار دولت باید متناسب با حکمرانی نرم، بازسازی شود. با رویکرد خودسازماندهی عوامل، نهادها (مانند اطلاعات، مالیات، قیمت، مالکیت و رتبه) طوری تنظیم می‌شوند که نفع عامل‌ها، حرکت به سمت مقاصد باشد؛ با این رویکرد اگر دولت شرایط محیطی افراد و کسب و کارها را به خوبی تنظیم کرده و مسیر حرکت آنها را تسهیل کند، رفتار عامل‌ها به گونه‌ای جهت دهی می‌شوند که اولویت‌های جامعه محقق شوند، بدون اینکه دولت درگیر فعالیت‌های میدانی (که توسط مردم قابل انجام است) شود. فعالیت‌های خارج از «نقش دولت»، نه تنها سازکارهای اقتصادی را به طور مستقیم مختل می‌کند، بلکه روش تامین مالی برای انجام فعالیت‌های اضافی، اختلال‌های دیگری نیز ایجاد می‌کند.

#### ۵. ورود به زنجیره‌های تامین بین‌المللی: برای کسب جایگاه مناسب ایران در

سطح بین‌المللی، باید روابط اقتصادی به ویژه با کشورهای همسایه و همسو گسترش یابد. تقویت روابط اقتصادی، تقویت روابط فرهنگی، علمی و سیاسی را

نیز در پی خواهد داشت. گسترش روابط اقتصادی نباید به مبادلات دوجانبه محدود شود بلکه ایران باید در حلقه‌های مهم و تاثیرگذار زنجیره‌های تامین بین‌المللی قرار گیرد. در مبادلات بین‌المللی علاوه بر توازن در تراز مالی صادرات و واردات، تناسب در اشتغال، منابع طبیعی و فناوری نهفته در کالاها و خدمات وارداتی و صادراتی نیز اهمیت دارد. کشور باید در تولید محصولات اساسی و حیاتی مستقل بوده و در عین حال، بخش قابل توجهی از نیازهای داخلی با واردات تامین شوند و در مقابل، حداقل به همان میزان صادرات انجام شود. اقتصاد ایران باید بزرگ‌تر از مرزهایش باشد.

❖ سازکارها

بستر مسیری که در راهبردها به صورت کلی بیان می‌شود، در سازکارها با دقت مشخص می‌شود. با استقرار سازکارها، «مسائل» حل شده و حرکت به سمت مقاصد آغاز می‌شود.

زیست‌بوم اقتصاد شامل تعامل «خانوارها و بنگاه‌ها» در «تولید و مصرف محصولات» است. «اطلاعات، قیمت، مالیات، رتبه و مالکیت» مهم‌ترین نهادهای این زیست‌بوم هستند. عامل‌ها (خانوارها و بنگاه‌ها) مهم‌ترین نقش را در این زیست‌بوم داشته و با فعالیت‌های آن‌ها مقاصد اقتصادی قابل حصول خواهند بود. نهادها (قواعد موثر بر رفتار عوامل) باید طوری تنظیم شوند که نفع عامل‌ها در راستای مقاصد و اولویت‌ها قرار گیرد. وزارت (های) اقتصاد در مقیاس ملی و استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و شهرداری‌ها در مقیاس محلی، نقش‌های حاکمیتی را ایفا می‌کنند.

مولفه‌های «محصولات و فعالیت‌ها، عامل‌ها، نهادها و حاکمیت» بر اساس کارکردهای تخصصی در بخش‌های «مردم، تولید (شامل زیر بخش‌هایی مانند کشاورزی و غذا، ساختمان و مالی)، سرزمین و جامعه جهانی» تقسیم‌بندی می‌شوند.

سازکارهای اقتصادی، تلفیق ابعاد اقتصادی در مولفه‌ها و بخش‌های کارکردی هستند، ابعاد اقتصادی در برخی بخش‌ها (مانند کشاورزی و غذا) مهم‌تر و در برخی بخش‌ها (مانند دادرسی) نسبت به سایر ابعاد (فرهنگی، علمی و سیاسی) کم اهمیت‌تر است.

از رویکرد فضای متغیرها، سازکارهای اقتصادی باید به گونه‌ای طراحی و فعال شوند که تراز روابط بین متغیرهای کلان اقتصادی به درستی برقرار شده و مقادیر این متغیرها در سطح کلان تراز شوند. متغیرهای کلان اقتصادی در ۵ رده به شرح زیر قرار می‌گیرند:

- **تولید:** تولید، واردات، صادرات، مصارف داخلی، اشتغال (سرمایه انسانی)، سرمایه فیزیکی، منابع طبیعی
- **خانوار:** اشتغال، یارانه، مالیات، سود سرمایه، مصرف، نیاز مالی
- **بنگاه:** سرمایه انسانی (اشتغال)، سرمایه فیزیکی، سرمایه نامحسوس، تولید، نیاز مالی، مالیات
- **دولت:** مالیات، یارانه، خدمات
- **مالی:** دارایی‌ها، منابع مالی، مصارف مالی، نیازهای مالی

مقادیر متغیرهای هر رده در یک تراز قرار گرفته و با توجه به اینکه برخی متغیرها در چند رده قرار می‌گیرند، همه این متغیرها در یک تراز سراسری قرار دارند. اگر مقادیر متغیرها متوازن نباشد، به عبارت دیگر سطح یک یا چند متغیر پایین تر از سایر متغیرها باشد، آن متغیرها گلوگاه ایجاد کرده و کل تراز را کاهش می‌دهند. به عنوان مثال اگر مقادیر مصرف داخلی و صادرات کمتر از ظرفیت تولید باشند، تولید کاهش یافته و در آن سطح پایین تر با این متغیرها هماهنگ خواهد شد.

در راستای حل مسائل اقتصادی، سازکارها باید به گونه‌ای تنظیم شوند که متغیرها و روابط بین آنها اصلاح (ایجاد، حذف، تقویت و تضعیف) شده و تراز متغیرهای کلان در بهترین حالت ممکن قرار گیرد. به عبارت دیگر سازکارها باید گلوگاه‌ها را رفع کرده، مسیرهای حرکت عوامل را تنظیم کرده و اختلال‌ها را کاهش دهند.

به عنوان نمونه، تامین نقدینگی لازم برای بنگاه‌ها برای تولید در سطح مطلوب در سازکارهای مالی این گونه هماهنگ می‌شوند:

- «دارایی‌ها» (دارایی‌های فیزیکی مانند کالاها، تجهیزات، زمین و ساختمان و دارایی‌های نامشهود مانند نمانام، اعتبار، حق امتیاز و مالکیت معنوی) با

فعالیت‌های «مولدسازی» به منابع مالی تبدیل می‌شوند و با سرمایه‌گذاری و تولید افزایش یافته و با استهلاک کاهش می‌یابد.

- منابع مالی شامل مواردی مانند پول، گواهی سپرده پول یا کالا، سهام، اوراق بوده و کارکرد نقدینگی و یا وثیقه دارند. مصارف مالی (تقاضاهای مالی) شامل «مصارف کوتاه مدت، بلندمدت و ضمانت» هستند. منابع و مصارف مالی با ابزارهایی مانند «سپرده، تسهیلات، سهام و صکوک» به هم رسانی می‌شوند.
- نیازهای مالی متناظر با فعالیت‌های اقتصادی بوده و بر اساس «اولویت فعالیت‌ها، حجم بازارهای غیر مولد و دوره تولید» شکل می‌گیرند؛ نیازهای مالی با تغییر مبلغ، ذینفعان و زمان به مصارف مالی تبدیل می‌شوند.
- ابزارهای اصلی جریان مالی در ۹ دسته اصلی طبقه‌بندی می‌شوند که عبارتند از: «سپرده، تسهیلات مالی، تهاتر، صکوک، سهام، قراردادهای مشارکت، مشتقات، ضمانت و بیمه». خدمات پشتیبانی مانند «ابزارهای پرداخت، اعتبار سنجی و پردازش داده‌های مالی» انجام فعالیت‌های اصلی را تسهیل می‌کنند. متنوع بودن سبد ابزارهای مالی و سهم متناسب هر کدام در «تامین مالی، نقدشوندگی و پوشش مخاطره» سازکارهای مالی را ارتقاء می‌دهد.
- عوامل بخش مالی شامل بهره‌برداران (خانوارها و بنگاه‌ها) و عرضه‌کنندگان (مانند بانک‌ها و بیمه‌ها) هستند. ابزارهای مالی (که در ۹ طبقه اصلی دسته‌بندی شده‌اند) توسط عرضه‌کنندگان در خدمت بهره‌برداران قرار می‌گیرند. عرضه‌کنندگان خدمات مالی به ۲ دسته اصلی و پشتیبانی تقسیم می‌شوند؛ عامل‌های پشتیبان، مکمل عامل‌های اصلی بوده و پشتیبانی فعالیت‌های اصلی را انجام می‌دهند.
- طرف تقاضا برای نقدینگی در بیرون بخش مالی و از طریق تنظیم اولویت‌ها و اصلاح ساختار سودآوری فعالیت‌های اقتصادی شکل می‌گیرد. با تنظیم نهادها،

به ویژه قیمت‌ها و مالیات می‌توان سودآوری فعالیت‌ها را تنظیم کرد؛ بدین ترتیب منابع از فعالیت‌های غیرمولد خارج شده و جذب فعالیت‌های مطلوب (برای دستیابی به مقاصد) می‌شوند.

- ابزارهای مالی و عوامل ارایه‌دهنده آن‌ها «کانال‌های هدایت نقدینگی» را شکل می‌دهند. یکی از کانال‌های هدایت نقدینگی (در کنار سایر کانال‌ها) تسهیلات بانکی است. انحراف نقدینگی از کانال تسهیلات بانکی با روش تامین مالی زنجیره‌ای کاهش می‌یابد. احتمال انحراف نقدینگی در سایر کانال‌ها (مانند سهام و صکوک) بسیار کم است.

- به جای تخصیص دستوری منابع بانکی، سودآوری فعالیت‌های اقتصادی (با سازکارهای قیمت و مالیات) در راستای اولویت‌های کشور تنظیم شده و عملکرد بانک‌ها رتبه بندی می‌شود. بدین ترتیب بانک‌ها در راستای منافع خود، به موضوعات اولویت دار (بر اساس اعتبار سنجی و امکان سنجی) تسهیلات پرداخت کرده و مقاصد دولت را تامین می‌کنند؛ بدون اینک دولت پرداخت تسهیلات به اشخاص یا بخش‌های خاصی را به بانک‌ها تکلیف کرده باشد.

- دولت با اهرم‌هایی که در اختیار دارد منابع مالی را از فعالیت‌های نامولد خارج کرده و به سمت فعالیت‌های مولد دارای اولویت هدایت می‌کند.

سازکارهای اقتصادی با سازکارهای فرهنگی، علمی و سیاسی نیز باید هماهنگ باشند. هماهنگی بین این ابعاد، از طریق سازکارهای مشترک برقرار می‌شود. به عنوان مثال «سامانه مشاغل» علاوه بر هماهنگ کردن عرضه نیروی کار با نیاز تولید، ارتباط بین سازکارهای اقتصادی و علمی را نیز این‌گونه برقرار می‌کند:

- سامانه مشاغل بستری برای تعامل همه ذی‌نفعان اشتغال فراهم می‌کند. یکسانی تعاریف در این سامانه، باعث تسهیل ارتباط بین بنگاه‌های کاریابی، کارفرمایان،



کارجویان، مراکز آموزشی، مراکز آزمون، مراکز مشاوره (شغلی، تحصیلی، برنامه‌ریزی فردی و هدایت شغلی) و سازمان‌های حاکمیتی می‌شود.

- در این سامانه، پایگاه داده‌ای از تقاضا و عرضه برای مشاغل مختلف در حال و آینده تشکیل می‌شود که می‌تواند مبنای برنامه‌ریزی بنگاه‌های اقتصادی، مراکز آموزشی، افراد و سازمان‌های حاکمیتی باشد.

- افراد جویای کار با استفاده از اطلاعات این سامانه، علاوه بر آگاهی از مشاغل درخواست شده، از روندها و پیش‌بینی‌های فرصت‌های شغلی، سطح کارمزد و تخصص‌ها و شرایط مربوط به انواع مشاغل، دوره‌های آموزشی و آزمون‌های معتبر مطلع می‌شوند.

- انتخاب‌های کارجویان و کارفرمایان در این سامانه، اطلاعات لازم برای پیش‌بینی تقاضای آموزش را تولید می‌کند.

- رتبه‌بندی مراکز آموزشی بر اساس اشتغال دانش‌آموختگان، انگیزه این مراکز را برای جهت‌گیری در راستای اولویت‌های آموزشی تقویت می‌کند.

- کارکردهای سامانه مشاغل برای بنگاه‌های اقتصادی عبارتند از:

- تسهیل برنامه‌ریزی منابع انسانی درون سازمان: اطلاعات پایه مشاغل نه تنها برای تعامل یک سازمان با محیطش مفید است، بلکه برای فرایندهای درونی سازمان نیز قابل استفاده است. اطلاعات پایه مشاغل که در بردارنده ویژگی‌های مورد نیاز برای هر شغل است امکان شناسایی پتانسیل‌های موجود، شناسایی نیازهای آموزشی، انتصابات و طراحی مسیرهای شغلی را فراهم می‌کند.

- افزایش دقت در جذب نیروی انسانی: با افزایش دقت در توصیف مشخصات افراد مورد نیاز و استفاده از آزمون‌های استاندارد در انتخاب نیرو، امکان جذب متناسب‌ترین افراد با مشاغل بنگاه و کاهش هزینه اجتماعی اخراج نیروی

کار و کاهش دعاوی بین کارگر و کارفرما فراهم می‌شود. اکثر کارفرمایان آگاهی دقیقی از منابع انسانی مورد نیاز خود ندارند و شناسایی نیروهای کارآمد برای آن‌ها سخت است؛ این مسائل باعث عدم جذب نیروی بیشتر یا جذب نیروهای نامناسب می‌شود که هزینه‌های زیادی به بنگاه تحمیل می‌کند.

- کارکردهای سامانه مشاغل برای کارجویان و کارکنان عبارتند از:
  - اطلاع دقیق از بازار کار شامل شغل‌های مورد نیاز، متوسط درآمد هر شغل، آینده هر شغل.
  - امکان برنامه‌ریزی فردی برای افزایش توانمندی‌های لازم: این سامانه سلاقی و توانمندی‌های هر فرد را شفاف کرده، مشاغل متناسب با او را پیشنهاد می‌دهد. با توجه به مشخص بودن ویژگی‌های هر شغل دوره‌های آموزشی مورد نیاز نیز معلوم می‌شود.
  - افزایش رضایت شغلی و ارتقای عملکرد: سامانه مشاغل به کارجویان و کارکنان در انتخاب مشاغل مناسب با توانائی‌ها و انگیزه‌های شان کمک می‌کند. تطابق شغل و شاغل باعث افزایش رضایت شغلی و ارتقای عملکرد می‌شود
- کارکردهای سامانه مشاغل برای دانشگاه‌ها مؤسسات آموزشی عبارتند از:
  - شناسایی نیازهای آموزشی: با آشکار شدن تقاضای‌های دقیق کارفرمایان، نیازهای آموزشی با صحت و دقت بیشتری مشخص می‌شوند.
  - طراحی دوره‌های آموزشی جذاب و موفق: با توجه به افزایش آگاهی دانشجویان از نیازهای خود، دوره‌هایی که خوب طراحی شوند با استقبال مواجه شده و افزایش اشتغال دانش‌آموختگان در شغل‌های مرتبط دوره‌های طی شده را در پی خواهد داشت.

- با ایجاد پایگاه‌های اطلاعاتی کامل و دقیق از بازار کار امکان پایش وضعیت فعلی و پیش‌بینی‌های آتی برای حاکمیت فراهم می‌شود. تعیین رشته‌های دانشگاهی و تعداد دانشجویان مورد نیاز هر رشته تحصیلی به طور درون‌زا و بدون مداخله دولت مشخص می‌شود.
- «سامانه مشاغل» سازکاری برای تخصیص منابع انسانی در سطح کلان و درون سازمان‌ها، شایسته‌سالاری و ارتباط دانشگاه و جامعه در بعد منابع انسانی است. با رویکرد خودسازماندهی، حاکمیت به جای بازیگری، نقش اولویت‌گذاری، تسهیل‌گری، تنظیم‌گری و نظارت داشته و به جای عوامل اقتصادی تصمیم نمی‌گیرد؛ قواعد، هنجارها و مشوق‌ها طوری تنظیم می‌شوند که عوامل به‌طور خودسازمانده، در جهت اولویت‌ها حرکت کنند. این رویکرد، در بردارنده یک تلقی ساده‌انگارانه از عدم دخالت دولت نیست، بلکه بیانگر مداخله هوشمندانه، دقیق و صحیح حاکمیت است.

### ❖ نقشه راه

شدت و عمق مسائل اقتصادی کشور به گونه‌ای است که با اصلاحات جزئی و تدریجی قابل حل نبوده و باید سازکارهای اقتصادی باز آفرینی شوند. با تحلیل شبکه متغیرهای اقتصادی (با بیش از ۳۰۰ مولفه) ریشه‌ها و پیامدهای مسائل اقتصادی شناسایی شده و سازکارهای بخش‌های «کشاوزی و غذا، ساختمان (مسکن)، مالی (بانک، بیمه، بورس، ارز)، قیمت، مالیات، اطلاعات (شامل حکمرانی داده)، سرمایه انسانی و سازمانی دولت (شامل ماموریت‌ها و ساختار دولت)، منابع مالی و دارایی دولت (شامل بودجه و پروژه‌های نیمه تمام) و سازمان‌ها (کسب‌وکارها)» باز طراحی شده‌اند. علاوه بر این بخش‌ها، ابعاد اقتصادی بخش‌های «مردم (اجتماعی)، مالکیت و جامعه جهانی (روابط خارجی)» نیز تحلیل شده است.

برای اصلاح سازکارهای اقتصادی ۲۱۳ پروژه دارای اولویت تعریف شده است. با اجرای این پروژه‌ها، سازکارهای جدید به تدریج تا پایان سال ۱۴۰۲ عملیاتی می‌شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می‌شود.

برخی از رویدادها در جریان استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
مهر	اولین جلسه هیات وزیران در یکی از واحدهای تولیدی برای پشتیبانی و رفع موانع تولید تشکیل می‌شود. تا پایان سال این جلسات در ۱۰ واحد برگزار خواهد شد.
آذر	اولین لایحه برنامه و بودجه ۵ ساله غلتان (که علاوه بر اهداف سال ۱۴۰۱، شامل پیش‌بینی روند متغیرهای مهم کشور تا ۵ بعد نیز هست) به مجلس شورای اسلامی تقویم می‌شود. در این بودجه، همه درآمدهای نفتی به صندوق ثروت عمومی (توسعه ملی)، صندوق هدفمندی یارانه‌ها و صندوق تسویه بدهی‌های دولت واریز شده و وارد تراز عملیاتی دولت نمی‌شوند. سند بودجه به گونه‌ای تنظیم می‌شود که برای اکثر مردم قابل فهم و ارزیابی باشد.
دی	با اصلاح ساختار قیمت منابع طبیعی و تنظیم عوارض و تعرفه‌های تجارت خارجی، اثر ارزهای خارجی بر بازار فلزات و مواد معدنی کاهش می‌یابد.
اسفند	تامین مالی زنجیره‌ای گسترش یافته و علاوه بر تسهیل تامین نقدینگی بنگاه‌های کوچک و متوسط، هزینه‌های مالی و انحراف منابع بانکی کاهش می‌یابد.
	جشنواره گزارش‌گری فساد برگزار شده و از افرادی که فسادهای دولتی را افشاء کرده‌اند، تقدیر می‌شود.

سال ۱۴۰۱	
اردیبهشت	مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات سود مازاد اجرایی شده و افزایش قیمت در فعالیتهای دلالتی کنترل می شود.
مهر	جریان دادهها تقویت شده، دسترسی به دادهها و شفافیت به حد مطلوب می رسد.
دی	اولین گروه از خانوادههای ساکن سکونتگاههای غیررسمی به مسکن مناسب منتقل می شوند.
بهمن	اهرمهای مورد نیاز حاکمیت برای مدیریت اقتصاد شکل گرفته اند و راهبری اقتصاد با کمترین مداخله و از طریق اهرمهای نهادی انجام می شود.
اسفند	همه مردم ایران تحت پوشش سبد حمایتی جامع قرار می گیرند.

سال ۱۴۰۲	
فروردین	با کاهش هزینههای مسکن و افزایش دسترسی به مسکن متناسب با نیاز و کاهش نسبی تورم، نرخ رشد جمعیت افزایش می یابد.
اردیبهشت	برای همه مؤدیان اظهارنامه خودکار صادر می شود.
شهریور	ایران، هاب کشاورزی و غذا در غرب آسیا می شود.
مهر	با اصلاح ساختار مالی و عملیاتی بانک ها، گسترش ابزارهای مالی و ارتقاء کارکرد عوامل مالی و کاهش نرخ تورم، نرخ سود بانکی به جای اینکه بر مبنای تورم تعیین شود، بر اساس میزان مخاطره تسهیلات درخواستی (بسته به مورد) محاسبه می شود.

پروژه‌های دارای اولویت برای استقرار سازکارهای جدید اقتصادی در جدول ۲ ارائه شده‌اند.

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای اقتصادی

بخش	تعداد پروژه‌ها	توضیح
کشاورزی و غذا	۲۱	وزن مواد غذایی در تورم حدود ۲۵ درصد بوده و ۳۰ درصد از واردات که اجتناب ناپذیر هم هستند مربوط محصولات کشاورزی هستند. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «گسترش کشت مشارکتی و قراردادی، تشکیل شرکت‌های بزرگ کشاورزی، افزایش تولید خوراک دام، افزایش تولید بذر و نهال و ارتقای کیفیت نان» است.
ساختمان (مسکن)	۲۱	وزن مسکن در تورم حدود ۳۵ درصد است. این بخش ظرفیت ایجاد ۵ میلیون شغل مستقیم و غیر مستقیم را دارد. با تامین مسکن، امنیت روانی و رفاه خانواده‌ها ارتقا می‌یابد. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «فعال‌سازی توسعه‌گرها و شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین، رتبه‌بندی شهرداری‌ها و پیمانکاران، ساخت مسکن جدید، تکمیل ساختمان‌های نیمه‌تمام، احیای بافت فرسوده و ساماندهی اسکان غیررسمی» است.
مالی	۲۷	اصلاح سازکارهای مالی در راستای تنظیم کانال‌های هدایت نقدینگی، افزایش نقدشوندگی و پوشش مخاطرات برای همه فعالیت‌های اقتصادی ضروری هستند.
مالکیت	۴	تنظیم و تثبیت حقوق مالکیت (از جمله مالکیت معنوی) برای انجام فعالیت‌های اقتصادی ضروری است. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «راه اندازی سامانه شفافیت اوقاف، راه‌اندازی صندوق‌های وقف و حدنگار (کاداستر)» است.

ادامه جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای اقتصادی

بخش	تعداد پروژه‌ها	توضیح
سازمان‌ها	۳۴	مقاصد اقتصادی با فعالیت سازمان‌ها (کسب و کارها، بنگاه‌ها) محقق شده و نقش دولت محدود به اولویت‌گذاری، تسهیل‌گری، تنظیم‌گری و نظارت است. همان‌طور که سرمایه انسانی یکی از مهم‌ترین دارایی‌های یک سازمان است، سازمان‌ها نیز یکی از مهم‌ترین دارایی‌های یک کشور هستند. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «راه‌اندازی سامانه اشخاص حقوقی و مجوزها، گسترش و تقویت سکوی خدمات کسب و کار، هماهنگی بنگاه‌های تجهیزات و ماشین‌آلات، راه‌اندازی سامانه اطلاعات، جشنواره سازمان طیب و تربیت مدیران تراز جهانی» است.
قیمت	۲۶	«حمایت از مصرف‌کننده، مدیریت عرضه و تقاضا و سهم‌بری عوامل در زنجیره ارزش» کارکردهای نهاد قیمت هستند؛ اگر سازکارهای قیمت‌گذاری به درستی طراحی شده باشند، تخصیص بهینه منابع اقتصادی تحقق می‌یابد که نتیجه آن توزیع متناسب درآمد و ثروت، بهبود بهره‌وری و در نهایت افزایش تولید است. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «تکمیل سامانه جریان کالا (سامانه جامع تجارت)، درج قیمت تولیدکننده و قیمت واحد، اصلاح ساختار قیمت فلزات و مواد معدنی، اصلاح ساختار قیمت خدمات و اصلاح دستمزد» است.



ادامه جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای اقتصادی

بخش	تعداد پروژه‌ها	توضیح
مالیات	۱۷	کارکردهای نهاد مالیات شامل «تامین درآمد برای دولت، توزیع درآمد و ثروت، تنظیم رفتار عاملان اقتصادی و تولید اطلاعات مالی» است. اصلاح سازکارهای مالیاتی یکی از مهم‌ترین راه‌حل‌ها برای مسائلی مانند وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی، تورم، رکود، بیکاری، نابرابری، فساد، رانت‌جویی، پولشویی و شکاف طبقاتی است. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «دسترسی به داده‌های مالیاتی، تولید صورتحساب‌های الکترونیکی، تولید اظهارنامه خودکار و کشف اقتصاد پنهان» است.
اطلاعات	۳۴	ایجاد جریان‌های داده و اصلاح حکمرانی داده‌ها (شامل دسترسی به اطلاعات و شفافیت) برای انجام فعالیت‌های همه بخش‌ها ضروری است. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «پایگاه اطلاعات ایرانیان، پرونده سلامت الکترونیکی و پایگاه داده‌های اقتصادی» است.
سرمایه انسانی و سازمانی دولت	۱۳	ساختارهای سازمانی و سرمایه انسانی دولت باید متناسب با ماموریت‌های جدید بازنگری شوند. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «تشکیل سازمان اموال دولت، توسعه دولت الکترونیکی و ساماندهی وزارت‌ها» است.

ادامه جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای اقتصادی

بخش	تعداد پروژه‌ها	توضیح
منابع مالی و دارایی دولت	۲۳	«تامین مالی فعالیت‌های حکمرانی و حمایتی دولت و مدیریت دارایی‌ها و تعهدات مالی دولت» کارکردهای بخش منابع مالی و دارایی دولت هستند؛ این کارکردها تاثیرات گسترده و عمیقی در عملکرد دولت و ثبات و پیشرفت کشور دارند. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «اصلاح ساختار مالی سازمان‌های دولتی، واگذاری و تامین مالی پروژه‌های زیرساختی، شفافیت دارایی‌های دولت و آماده‌سازی سبد حمایتی جامع» است.
مردم	۹	«مردم» هدف تعالی جامعه بوده و از طرف دیگر منابع ضروری برای حرکت هستند؛ بنابراین باید به طور ویژه مورد توجه قرار گیرند پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «تسهیل اشتغال دهک‌های درآمدی پایین، تسهیل اشتغال مرزنشینان و حمایت اجتماعی» است.
جامعه جهانی	۷	برای کسب جایگاه مناسب ایران در سطح بین‌المللی، باید روابط اقتصادی به ویژه با کشورهای همسایه و همسو گسترش یابد. پروژه‌های این بخش شامل مواردی مانند «گسترش تعاملات با عراق و سوریه، گسترش تعاملات با افغانستان و پاکستان، گسترش تعاملات با هند، گسترش تعاملات با کشورهای اوراسیا، گسترش تعاملات با چین و گسترش تعاملات با کشورهای آفریقا» است.

پروژه‌های اولویت اول، ۲۱۳ پروژه هستند که ۱۰ پروژه بین بخش‌ها مشترک بوده و دوباره شمارش شده‌اند. با اجرای این پروژه‌ها، اکثر مسائل ساختاری اقتصاد کشور حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که در اختیار دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی

نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در نتیجه مقاصد پیش بینی شده (مانند رشد اقتصادی و کاهش بیکاری) حاصل می‌شوند.

در طراحی پروژه‌ها ابتدا روابط پیش‌نیازی بین فعالیت‌ها (درون یک پروژه و بین پروژه‌ها) و ضرورت‌های همزمانی پیامدها شناسایی شده و سپس زمان آغاز پروژه‌ها بر اساس اولویت‌ها و منابع تعیین شده‌اند. اولویت‌بندی پروژه‌ها با معیارهای «اهمیت، دامنه و شدت مسائل»، «آماده بودن زیرساخت‌ها و سرعت تاثیر گذاری» و «کسب اعتماد و حمایت و همراهی مردم» انجام شده است.

در طراحی و اجرای پروژه‌ها، «مدیریت منافع پروژه» و «مدیریت مبتنی بر مرحله» مورد تاکید است.

پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان نمونه:

- «پروژه گسترش تامین مالی زنجیره‌ای» (در برنامه مالی) با فعال شدن و کارگزاران تامین مالی زنجیره‌ای و انعقاد قرارداد آن‌ها با بانک‌ها پایان نمی‌یابد و پس از شروع فعالیت (در اسفند ۱۴۰۰) هماهنگی‌ها و پشتیبانی‌ها تا مهرماه ۱۴۰۱ ادامه یافته و پس از اطمینان از دستیابی به پیامدها و منافع مورد انتظار پروژه خاتمه خواهد یافت.
- «پروژه راه‌اندازی سامانه مودیان» (در برنامه مالیات) با راه‌اندازی نرم‌افزار و ایجاد دسترسی برای مودیان پایان نمی‌یابد و تعامل با مودیان، دریافت بازخورد از کاربردپذیری سامانه تا ۲ ماه پس از راه‌اندازی آزمایشی تداوم می‌یابد و پس از پروژه خاتمه یافته و تحویل بهره‌بردار می‌شود.

پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش نیاز و مهیا بودن شرایط انجام می‌شوند. به عنوان نمونه:

- در برنامه ساختمان (مسکن)، شهرها و روستاها به ۳ دسته تقسیم شده و پروژه‌های ساخت، تکمیل، احیای بافت فرسوده و ساماندهی اسکان رسمی در این ۳ دسته، به طور مرحله‌ای آغاز می‌شوند، متقاضیان به ۱۸ گروه تقسیم می‌شوند و در هر فصل پروژه‌های یک گروه آغاز می‌شود. علاوه بر این در هر شهر و روستا زمانی پروژه‌ها آغاز می‌شوند که پروژه‌های و اقدامات پیش نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:

۱. پروژه استقرار سامانه مدیریت پروژه: ابتدا سامانه مدیریت پروژه یکپارچه برای همه عوامل (مانند شهرداری‌ها، توسعه گرها و پیمانکاران) برای مدیریت دقیق همه فعالیت‌ها و منابع سامانه راه‌اندازی می‌شود.

۲. پروژه فعال سازی توسعه گرها و شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین: برای مدیریت حرفه‌ای پروژه‌های ساخت، ابتدا توسعه گرها و شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین (برای تامین مصالح) ارزیابی و احراز صلاحیت می‌شوند.

۳. آمادگی سازمان‌های ملی و استانی: قبل از شروع پروژه‌ها، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها، شهرداری‌ها و بانک مسکن آمادگی‌های لازم را کسب می‌کنند.

- «پروژه حذف یارانه پنهان نفت و گاز» (در برنامه قیمت) زمانی تصویب و آغاز خواهد شد که علاوه بر ایجاد مطالبه مردمی، پروژه‌های پیش نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:
  ۱. پروژه اصلاح ساختار قیمت نفت، گاز، پتروشیمی و برق: ابتدا ساختار قیمت اصلاح شده و مبادلات همه عوامل زنجیره نفت، گاز، پتروشیمی و برق اصلاح می‌شود.
  ۲. پروژه انتقال به سبد حمایتی یکپارچه (برنامه منابع مالی و دارایی دولت): در این پروژه سبد حمایتی جامع برای همه مردم اجرایی می‌شود.
  ۳. پروژه گسترش تامین مالی زنجیره‌ای (برنامه مالی): در این پروژه سرمایه در گردش عوامل تولید به طور کامل تامین می‌شود.
  ۴. پروژه اصلاح روش پرداخت حق بیمه تامین اجتماعی (برنامه مالی): در این پروژه پوشش پرداخت حق بیمه همه کارکنان و کارگران کامل شده و با تداوم پرداخت حق بیمه تضمین می‌شود.
  ۵. پروژه راه‌اندازی سامانه پایش و پیش‌بینی قیمت‌ها: این سامانه اطلاعات و تحلیل‌های دقیق از رفتارهای عوامل و جهت‌گیری قیمت‌ها را فراهم می‌کند.

• «پروژه انتقال به سبد حمایتی جامع» (در برنامه منابع مالی و دارایی دولت) زمانی تصویب و آغاز خواهد شد که علاوه بر ایجاد مطالبه مردمی، پروژه‌های پیش نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:

۱. پروژه آماده سازی سبد حمایتی جامع: در این پروژه هماهنگی بین سازمان‌های حمایتی انجام شده و آمادگی لازم در بانک‌ها و شرکت‌های بیمه ایجاد شده و منابع مالی لازم مهیا می‌شوند.

۲. شناسایی و ساماندهی افراد فاقد مدارک هویتی (برنامه مردم): تعداد قابل ملاحظه‌ای از مردم فاقد مدارک هویتی هستند، برای پوشش کامل سبد حمایتی همه افراد باید احراز هویت شوند.

پروژه تکمیل سامانه اطلاعات ایرانیان (برنامه مردم): یکپارچه سازی و ایجاد جریان داده‌ها برای دسترسی به هنگام به داده‌های با کیفیت در این پروژه فراهم می‌شود.

❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد اقتصادی علاوه بر اصلاح ابعاد اقتصادی، باید الزاماتی (کارکردها و خط مشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند که عبارتند از:

۱. فرهنگی: ترویج بینش حلال و گسترش روحیه تلاش
۲. علم: تامین سرمایه انسانی متخصص به ویژه در حوزه‌های مدیریتی و اقتصاد دانش‌بنیان
۳. سیاسی: ایجاد، ثبات سیاسی، پیشگیری از نفوذ سیاسی در تصمیمات اقتصادی، حذف کنترل سیاسی بر منابع عمومی و افزایش اعتماد مردم به دولت
۴. امنیت: تقویت بازاریابی دفاعی و اقتدار نظامی
۵. دادرسی: تامین امنیت اقتصادی، تسریع رسیدگی به دعاوی و جرایم اقتصادی
۶. جامعه جهانی: گسترش روابط دوجانبه و چند جانبه با طیف وسیعی از کشورها، به ویژه کشورهای همسو

رفع تحریم‌ها، برای اجرای برنامه‌های اقتصادی طراحی شده، الزامی نیست. سازکارها و پروژه‌ها با فرض بقای تحریم‌ها طراحی شده و با اجرای این پروژه‌ها، تحریم‌های ظالمانه خنثی خواهند شد. البته اگر تحریم‌ها رفع شوند، در برخی موارد (مانند انتقال پول) هزینه‌های کمتری به اقتصاد ایران وارد می‌شود.

## ❖ ویژگی‌ها

برنامه «اقتصاد» جامع بوده و بر مبانی نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای اقتصادی «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور، بازدارنده و کاربرپذیر» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوی‌های مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارایه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.
- همه فعالیت‌های پیش‌نیاز مانند کسب آمادگی مردم برای پذیرش تغییرات، تامین منابع و نحوه مقابله با مخاطره‌ها پیش‌بینی شده‌اند.

### ✓ یکپارچگی؛ (هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی)

- تولید و نقدینگی: با تنظیم نیازهای مالی و اصلاح سازکارهای تامین مالی، نقدینگی متناسب با تولید افزایش می‌یابد.
- تراز مالی: در راستای توازن بازارهای مالی، سرمایه‌گذاری‌های بزرگ در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کاهش یافته و همزمان پروژه‌های اصلاح بخش مالی اجرا می‌شوند. از سال ۱۴۰۲ سرمایه‌گذاری‌های بزرگ آغاز می‌شوند.



- فرصت‌های سرمایه‌گذاری: همزمان با محدود کردن بازارهای نامولد (مانند بازارهای سفته‌بازی مسکن، ارز و خودرو از طریق مالیات)، فرصت‌های سرمایه‌گذاری مولد با افزایش سودآوری تولید (با اصلاح ساختار قیمت و مالیات) و ایجاد ابزارهای مناسب (مانند صندوق‌های تامین مالی و سرمایه‌گذاری ریالی و ارزی) فراهم می‌شود.
  - مالیات و حمایت: سازکارهای مالیاتی و حمایتی یکپارچه شده و حذف معافیت‌های مالیاتی اقشار همزمان با استقرار مالیات بر خالص مجموع درآمد خانوار و استقرار سبد حمایتی جامع انجام می‌شود.
  - تراز ارزی: کاهش درآمد صادرات خام فروشی (در پی اصلاح سازکار قیمت و تعرفه‌ها و افزایش مصارف داخلی) با کاهش واردات نهاده‌های کشاورزی و افزایش صادرات جبران می‌شود.
  - تنظیم نرخ ارز: نرخ ارز در بازار متشکل ارزی بر مبنای واقعیت‌های اقتصادی تعیین می‌شود.
  - توزیع جمعیت: اولویت‌ها و تسهیلات مسکن با اولویت‌های توزیع جمعیت در سرزمین (با تاکید بر پیشرفت شرق و جنوب کشور) هماهنگ است.
  - اقتصاد غیر رسمی: کاهش اقتصاد غیررسمی تا سال ۱۴۰۴ با مقادیر اشتغال، تورم و رشد اقتصادی، هماهنگ است.
  - سازمان‌های حاکمیتی بخش‌های مختلف، تعامل‌پذیر هستند.
  - قوانین و مقررات پیشنهادی تعارض و تداخل ندارد.
- ✓ **اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات**
- توازن زنجیره‌های تامین: با تنظیم قیمت‌ها، سهم‌بری عوامل تولید اصلاح‌شده و سرمایه‌گذاری مازاد بر نیاز- (مانند آنچه اکنون در پایین دستی فولاد و پتروشیمی شاهد هستیم) حذف خواهد شد.

- با مسدود شدن منافذ فعالیت‌های غیرمولد و تسهیل فرصت‌های سودآوری مولد، رشد نقدینگی با رشد تولید متناسب خواهد شد، هماهنگ شدن نرخ رشد نقدینگی با نرخ رشد اقتصادی، باعث کاهش نرخ تورم و کاهش هزینه‌های مالی می‌شود.
- هدایت نقدینگی: هدایت نقدینگی به سمت بخش واقعی اقتصاد از کانال تسهیلات بانکی مبتنی بر اقتصاد واقعی (مانند تامین مالی زنجیره‌ای)، صندوق‌های تامین مالی، عرضه سهام، ابزارهای مالی اسلامی صورت می‌گیرد. در طرف تقاضا نیز سازکارهای قیمت و مالیات، اولویت‌ها را آشکار کرده و بازارهای نامولد را محدود می‌کنند.
- بیماری هلندی: با محدود شدن خام فروشی و ورود منابع حاصل از بهره مالکانه منابع طبیعی به فعالیت‌های مولد اقتصادی، بیماری هلندی از اقتصاد ایران رخت بر می‌بندد.
- شناسایی خانوارهای نیازمند: داده‌های مالیاتی، وضعیت مالی خانوارها را با دقت بالا آشکار کرده و امکان حمایت هدفمند (مثلا در مواردی مانند همه گیری کرونا) را فراهم می‌کنند.
- تامین مالی دولت از مالیات: با تامین مالی دولت از درآمدهای مالیاتی، تلاش بیشتر دولت برای تنظیم و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی را در پی داشته و منابع مالی حاصل از منابع طبیعی (نفت و گاز) را برای سرمایه‌گذاری آزاد می‌کند.
- خام‌فروشی: با تعیین بهره مالکانه منابع طبیعی برای صادرات در سطح بالاتر از بهره مالکانه برای تولید داخل (و پیشگیری از سرایت حمایت به خارج کشور) علاوه بر رعایت سهم‌بری عادلانه بین عوامل زنجیره تولید، از خام‌فروشی جلوگیری خواهد شد.

✓ کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع

- اهرمی کردن منابع بودجه: مصارف عملیاتی دولت به جایی اینکه به طور مستقیم از طریق خزانه تامین شود، از طریق صندوق‌های تخصصی تامین مالی شده و این صندوق‌ها، منابع بودجه را با سایر منابع مالی ترکیب کرده و اثرگذاری بیشتری ایجاد خواهد کرد.
- اعتبار خریدار: به منظور کارایی در اعطای تسهیلات و جلوگیری از انحراف منابع مالی تا حد امکان اعتبار به مصرف کننده (به جای تولیدکننده) داده می‌شود؛ با این رویکرد علاوه بر افزایش قدرت مشتری در انتخاب محصول، نکول اعتبار کاهش می‌یابد؛ زیرا هم میزان بازپرداخت تسهیلات خرد بیشتر از تسهیلات کلان است و هم موجودی انبار کالاهای تولید شده کاهش می‌یابد.
- تأمین مالی زنجیره‌ای: با توسعه تامین مالی زنجیره‌ای، قراردادهای تولید تضمینی برای بازپرداخت بوده و وثائق کمتری نیاز خواهد بود؛ هزینه مالی بنگاه‌ها به شدت تقلیل می‌یابد؛ انحراف منابع کاهش می‌یابد و تقاضا برای منابع مالی کاهش پیدا می‌کند.

✓ تاب‌آوری؛ توانایی حفظ کارکردها پس از تکانه‌های بیرونی

- آسیب‌پذیری از نرخ ارز: با حذف ارز از ساختار قیمت‌گذاری فلزات و مواد پتروشیمی، نوسان و افزایش قیمت‌ها (ناشی از بی‌ثباتی بازار ارز) به شدت کاهش می‌یابد.
- سبندگی به تورم: با استفاده از روش‌های پوشش درآمد، پوشش قیمت، مقیاس انطباقی و پیمان‌های به جای روش هزینه افزوده، شدت تاثیرپذیری از تورم دوره‌های قبل کاهش می‌یابد.
- هزینه نیروی کار: با اصلاح همزمان «دستمزد، ساختار بازارها و سبب حمایت‌های دولت»، افزایش هر ساله دستمزد منتفی شده و افزایش دستمزد مبتنی بر بهره‌وری خواهد شد.

- تقویت بیمه‌ها: افزایش ضریب نفوذ بیمه، شرکت‌های بیمه و شرکت‌های بیمه اتکایی را توانمندتر کرده و نیاز به بیمه‌های بین‌المللی را تقلیل می‌دهد.
- سرمایه‌گذاری خارجی: با گسترش ظرفیت مالی و افزایش کارایی بازارهای مالی، وابستگی به تامین مالی خارجی کاهش یافته و جذب سرمایه‌گذاری خارجی (که آثار امنیتی و اقتصادی قابل توجهی دارد) از اجبار (و پذیرش شرایط نامطلوب) به انتخاب (و گزینش موارد موثر) تبدیل می‌شود.
- درآمد دولت: با افزایش درآمدهای مالیاتی و قطع رابطه خزانه دولت با درآمد نفت و گاز و در پی آن حذف ارزهای خارجی از درآمد خزانه، منشأ درآمدهای دولت، فعالیت‌های درونی اقتصاد کشور خواهد بود و از تکانه‌های بیرونی (مانند نوسانات درآمدهای نفتی و تحریم‌های بین‌المللی) تاثیرپذیر نخواهد بود.
- درآمد خانوارها: با افزایش اشتغال، یکپارچه‌سازی سازکارهای مالیاتی و حمایتی و پوشش کامل سبد حمایتی جامع، توازن منابع و مصارف خانوارها برقرار شده و آسیب‌پذیری آنها از نوسانات اقتصادی کاهش می‌یابد.

### ✓ **بازدارندگی؛ داشتن قدرت اقدام و عمل متقابل برای منصرف کردن طرف مقابل از آسیب زدن**

- نمایش توان اقتصادی: با ارتقای سریع متغیرهای اقتصادی و دستیابی به مقادیر مطلوب تا سال ۱۴۰۴، توان اقتصادی کشور آشکار شده و محاسبات دشمنان را تغییر خواهد داد.
- منفعت همکاری با ایران: با گسترش تعاملات اقتصادی با گستره وسیعی از کشورها به ویژه کشورهای همسایه و همسو، منافع متقابل شکل گرفته و آن کشورها تبعیت کمتری از کشورهای متخاصم خواهند داشت.

- شرکت‌های بین‌المللی: با گسترش فعالیت‌های بین‌المللی شرکت‌های ایرانی و همچنین سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی در ایران، کانال‌های ارتباطی کشور تقویت می‌شود.
- دسترسی به صنایع پیشرفته و فناوری‌های کلیدی و تامین نیازهای ویژه سایر کشورها، وابستگی آنها به قدرت‌های متخصص کاهش یافته و تقابل لا ایران را دشوار خواهد کرد.
- با اصلاح سازکارهای اقتصادی و افزایش قدرت دولت در مدیریت اقتصاد، فرصت‌های اقدام متقابل افزایش می‌یابد.
- قطع امید از غرب: با قطع امید از حمایت دولت‌های غربی، زمینه‌های نفوذ و چانه زنی قدرت‌های متخصص کاهش می‌یابد.

✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارآیی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها

### • مردم

- دستمزدها برابر با نرخ تورم به علاوه ۵ درصد رشد داده شده می‌شود؛ رشد مازاد بر تورم، افزایش قدرت خرید شاغلین را در پی دارد.
- نیازهای اساسی مردم (مانند مسکن، غذا، حمل و نقل، سلامت، آموزش و ازدواج) با کیفیت مناسب و هزینه مناسب ارائه می‌شوند
- توازن منابع و مصارف خانوارها با افزایش اشتغال، یکپارچه‌سازی سازکارهای مالیاتی و حمایتی و همچنین پوشش کامل سبد حمایتی جامع برقرار می‌شود.
- فرصت‌های مطمئن و سودآور سرمایه‌گذاری برای اتباع خارجی به ویژه مسلمانان فراهم می‌شود

• سازمان (بنگاه ها)

- مداخله های متعدد و ناگهانی و الزامات متنوع و دستوری حذف شده و حاکمیت با تنظیم نهادها و به صورت نرم بنگاه ها را راهبری می کند.
- بسیاری از مجوزها حذف شده و در صورت لزوم با رتبه بندی و استاندارد گذاری جایگزین می شوند.
- تعامل با سازمان های دولتی یکپارچه شده و عمدتاً مبتنی بر بسترهای الکترونیکی انجام می شود.
- منفعت دولت به لحاظ تامین مالی از طریق مالیات، با منافع بنگاه ها همراستا شده و دولت در پشتیبانی از تولید و رفع موانع ذینفع می شود.

• دولت

- با توانمند سازی و تسهیل عملکرد بنگاه ها، تولید اکثر کالاها و خدمات و مدیریت میدانی زنجیره های تامین به بنگاه های غیر دولتی واگذار شده و سازمان های دولتی از حاشیه ها و روزمرگی ها فارغ می شوند.
- دولت با اهرم هایی که در اختیار دارد به سادگی رفتار عوامل در دستیابی به مقاصد را راهبری می کند.

✓ بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات

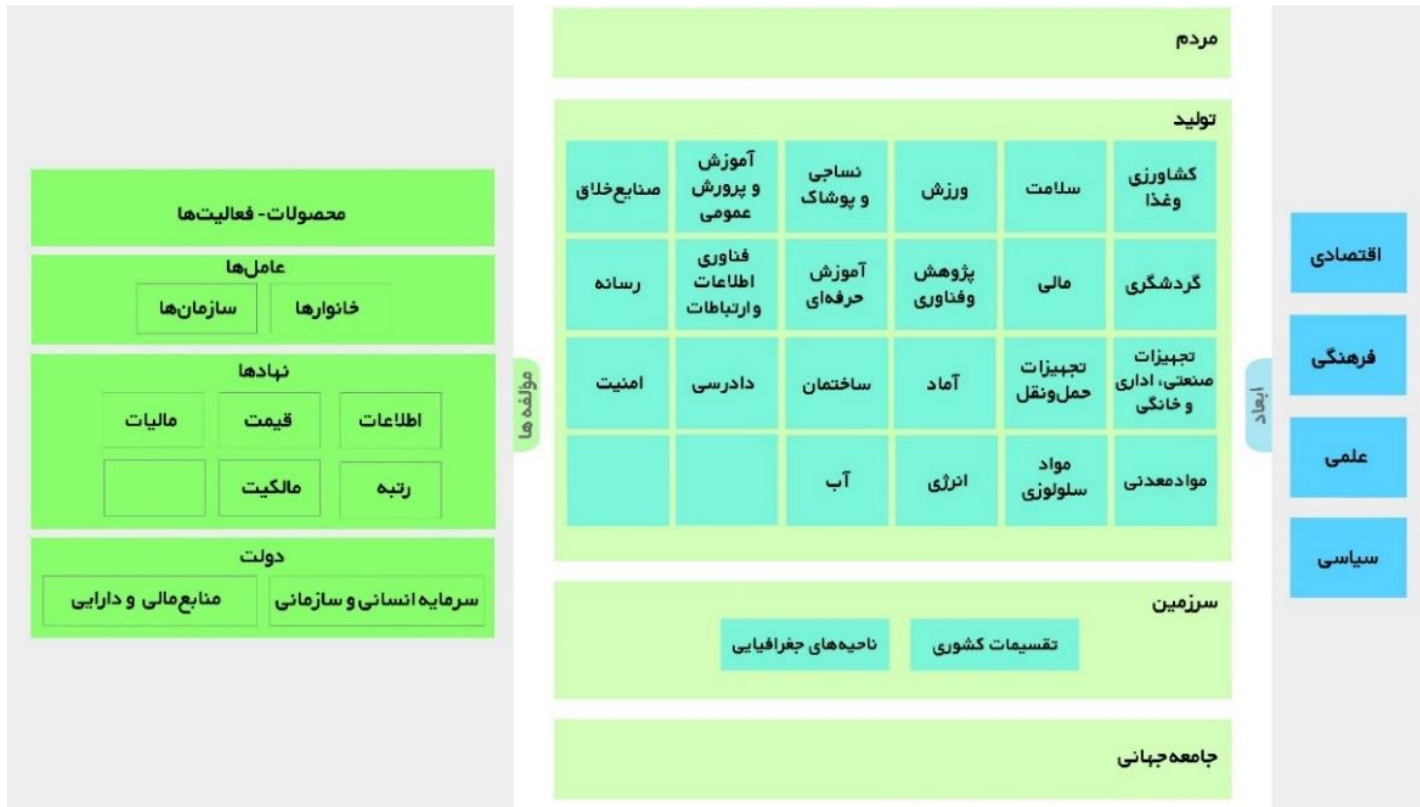
- مدیریت مبتنی بر مرحله: اقدامات مرحله بندی شده انجام می شوند، با این روند ضمن کاهش مخاطره ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش بینی نشده، فراهم می شود.
- جلب همراهی: آموزش و اطلاع رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقتناع عمومی برنامه ها اجرا می شوند.
- تعارض منافع: ذی نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره گیری از نظرات آن ها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آن ها انجام می شود.

❖ پیوست

✓ جایگاه بخش اقتصاد

موضوعات کشور به ۴۰ بخش به شرح تصویر ۱ تقسیم می‌شوند؛ بخش اقتصاد شامل موضوعات کلان اقتصادی و تلفیق ابعاد اقتصادی در سایر بخش‌ها است.

سازکارهای اقتصادی شامل ابعاد اقتصادی بخش‌ها (در ۴ رده مردم، بخش‌های تولیدی، بخش‌های سرزمینی و تعاملات خارجی) است. ابعاد اقتصادی برخی بخش‌ها (مانند کشاورزی و غذا) مهم‌تر و در برخی بخش‌ها (مانند دادرسی) نسبت به سایر ابعاد (فرهنگی، علمی و سیاسی) کم‌اهمیت‌تر است.



تصویر ۱: موضوعات کشور



✓ مستندات برنامه اقتصاد

محتوای برنامه اقتصاد در چندین سند (به شرح تصویر ۱) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی برنامه اقتصاد» است.



تصویر ۲: مستندات برنامه اقتصاد





## برنامه ساختمان (با تاکید بر مسکن)

«مسکن» یکی از نیازهای اساسی زندگی است. در حال حاضر به دلیل جوان بودن جمعیت کشور و قرار داشتن این جمعیت جوان در سن «ازدواج» و «اشتغال»، ساخت مسکن اهمیت ویژه‌ای دارد. در اصول ۳، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اساسی بودن این نیاز و وظیفه حکومت در تامین آن اشاره شده است.

در کشور ما تمام مصالح ساختمانی، منابع مالی و عوامل تولید مسکن به میزان کافی وجود دارند؛ اما متأسفانه در طول سال‌های اخیر همواره تقاضای مسکن از عرضه آن پیشی گرفته و بازار مسکن با کمبود عرضه مواجه شده است. . .

... از طرف دیگر حجم بالای سوداگری و نقش آفرینی تقاضاهای سرمایه‌ای باعث شده که بخش ساختمان شاهد حباب قیمتی باشد و در دوره‌های مختلف رکود و رونق، حجم این حباب بیشتر شده و لذا قیمت مسکن افزایش یابد. به تبع بالا بودن قیمت مسکن در کشور، بازار اجاره نیز دستخوش قیمت‌های کاذب و سلیقه‌ای شده و این موضوع همواره باعث فشار مضاعف بر مستأجران شده است. در کشور بیش از ۷۷ هزار هکتار بافت فرسوده با جمعیتی در حدود ۱۱ میلیون نفر و بیش از ۵۶ هزار هکتار سکونتگاه غیر رسمی با جمعیتی در حدود ۱۲ میلیون نفر وجود دارد که گویای کیفیت پایین مسکن است.

دولت با اصلاح سازکارهای بخش ساختمان می‌تواند سوداگری را حذف کرده و تولید مسکن را تا رفع کامل نیاز افزایش دهد، بدون این‌که خود را درگیر ساخت‌وساز کند.

### ❖ وضعیت

شاخص‌های مهم که بیانگر وضعیت بخش ساختمان هستند، عبارتند از:

- تقاضای سرمایه‌ای مسکن: ۷۲ درصد از موارد خرید مسکن، برای سرمایه‌گذاری و نه به قصد مصرف انجام می‌شود.
- متوسط سهم قیمت زمین در قیمت نهایی مسکن: این نرخ در کشور به بالغ بر ۵۰ درصد و در کلان شهرها به بیش از ۷۰ درصد رسیده است.
- سکونت استیجاری: بیش از ۳۰ درصد خانوارها مستاجر هستند و اجاره‌نشینی اکثر آن‌ها اجباری و به دلیل عدم توانایی خرید واحد مسکونی است.
- وجود خانه‌های خالی: نزدیک به ۲.۷ میلیون از واحدهای مسکونی موجود خالی هستند. این حجم از خانه‌های خالی باعث شده که ظرفیت زیادی از سکونت در شهرهای بزرگ و کلان شهرها بدون استفاده باقی بماند و با افزایش روزافزون فشار تقاضا (به دلیل عدم عرضه) باعث بالا رفتن قیمت شود.
- بافت‌های فرسوده شهری: ۱۱ میلیون نفر از جمعیت شهری در بیش از ۷۷ هزار هکتار بافت‌های فرسوده سکونت دارند. این حجم از بافت فرسوده باعث کاهش کیفیت زندگی شهری و عدم مطلوبیت آن شده و به‌ویژه آن که خطر زلزله‌خیزی پهنه‌های وسیعی از کشور، جان ساکنان را تهدید می‌کند.
- سکونتگاه‌های غیر رسمی: ۱۲ میلیون نفر از جمعیت کشور در بیش از ۵۶ هزار هکتار سکونتگاه غیر رسمی زندگی می‌کنند که معمولاً بستری برای گسترش آسیب‌های اجتماعی، مشکلات زیست محیطی و بهداشتی، فقر، قانون‌گریزی و مانند آن هستند و همچنین به عنوان کانون‌های خطر و مرکز انباشت آسیب‌های مختلف شناخته می‌شوند.
- دوره انتظار: دوره انتظار دسترسی به مسکن به بیش از ۳۵ سال رسیده است؛ برای خرید یک واحد مسکونی متوسط، یک خانوار با درآمد متوسط باید کل

درآمد خود را در طول ۳۵ سال برای خرید مسکن صرف کند و این به معنای غیر ممکن بودن دسترسی به مسکن ملکی برای اقشار متوسط و کم درآمد است!

مقادیر این شاخص‌ها گویای مسائل عمیق و گسترده بخش ساختمان است که زندگی مردم را به شدت تحت تاثیر قرار داده است. در حال حاضر یکی از مشکلات عمده اقتصادی به خصوص در قشر جوان، تأمین مسکن و قیمت بالای آن است که باعث شده تمایل به ازدواج و فرزندآوری در میان آن‌ها کاهش یابد و درصد بالایی از درآمد خانوار به این امر اختصاص یابد و این خود بزرگ‌ترین دلیل رکود اقتصادی، گسترده شدن فقر در جامعه و عامل اصلی شکاف طبقاتی بین اقشار برخوردار و فاقد مسکن است. ادامه روند موجود می‌تواند کشور را با بحران مواجه کرده، فساد و بزهکاری را افزایش داده و مخاطرات مهم امنیتی را در پی داشته باشد.

❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، بخش ساختمان جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴، تامین‌کننده مسکن برای همه مردم ایران و در سال ۱۴۱۴، پیشرو و پیشران در فناوری‌های ساختمان در تراز جهانی و تامین‌کننده مسکن متناسب با نیاز برای همه مردم ایران» خواهد بود.

مقاصد بخش ساختمان که اهداف تصویر ترسیم شده در چشم‌انداز را به صورت کمی بیان می‌کنند، در جدول ۱ ارایه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد بخش ساختمان

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۲۸.۷۵	۲۷.۵۷۵	۲۶.۵۷۵	۲۵.۶۵	۲۵	۲۴.۶۵	میلیون واحد	تعداد واحدهای مسکونی موجود
۰.۹۹۷	۱.۰۲۱	۱.۰۴۱	۱.۰۵۹	۱.۰۶۷	۱.۰۶۲	خانوار بر واحد	تراکم خانوار در واحد مسکونی
۱۸	۲۲	۲۶	۳۰	۳۲	۳۳	درصد	نسبت مسکن استیجاری
۲۳	۲۴	۲۶	۳۸	۴۲	۴۷	درصد	سهم مسکن در سبد هزینه خانوار شهری
۵	۷	۱۵	۲۵	۳۵	۳۵	سال	دوره انتظار

تا پایان سال ۱۴۰۴، بیش از ۲۸ میلیون واحد مسکونی با متوسط زیربنای ۹۶ متر خواهیم داشت. بدین ترتیب، تراکم خانوار در واحد مسکونی به کمتر از ۱ خواهد رسید؛ این عدد با توجه به رشد جمعیت و بعد خانوار محاسبه شده که مطلوب است. شایان ذکر است هرچند تراکم خانوار در واحد مسکونی در سال ۱۳۹۹ نزدیک به ۱ است، اما با توجه به خالی بودن ۲۰۷ میلیون واحد مسکونی در این سال، این نسبت چندان گویای فشردگی وضعیت نیست.

از سال ۱۴۰۰ تا پایان سال ۱۴۰۴ ساخت بیش از ۷ میلیون واحد مسکونی آغاز شده و بیش از ۶ میلیون واحد (با احتساب تکمیل واحدهای نیمه تمام) به اتمام می‌رسد؛ ۲ میلیون واحد از مسکن‌های ساخته شده جایگزین واحدهای واقع در سکونتگاه‌های غیر رسمی و ۸۰۰ هزار واحد نیز جایگزین واحدهای مسکونی در بافت فرسوده خواهد شد. بدین ترتیب بیش از ۶۰ درصد از سکونتگاه‌های غیر رسمی حذف و ۱۲ درصد از بافت‌های فرسوده احیا می‌شود.

با اعمال مالیات‌های تنظیمی تعداد واحدهای مسکونی خالی از ۲۰۷ میلیون در سال ۱۳۹۹ به کمتر از ۱ میلیون واحد کاهش یافته و در دسترس قرار می‌گیرند. البته برای تعادل بازار مسکن (بعد از ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا)، باید حدود ۵ درصد واحدهای مسکونی خالی مانده باشند که این نسبت در سال ۱۴۰۴، ۲ درصد است. ساخت مسکن در سال‌های بعد عمدتاً برای نوسازی بافت‌های فرسوده، تامین مسکن خانواده‌های جدید و تامین حداقل ذخیره بازار انجام خواهد شد.

نسبت مسکن استیجاری از ۳۳ درصد در سال ۹۹ با برنامه‌ریزی‌های انجام شده به ۱۸ درصد در افق ۱۴۰۴ خواهد رسید. این بدان معنی است که سکونت استیجاری با عرضه زیاد واحدهای مسکونی ملکی و همچنین کنترل سوداگری از حالت اجباری به اختیاری تبدیل خواهد شد.



سهم هزینه مسکن در سبد هزینه خانوار ۴۷ درصد در سال ۱۳۹۹ (که تقریباً نیمی از درآمد خانوار را به خود اختصاص می‌دهد) به عدد ۲۳ درصد خواهد رسید. بدین ترتیب خانوارها می‌توانند برای نیازهای آموزشی و غذایی و سایر نیازها بیشتر هزینه کنند؛ در نتیجه تقاضای بیشتری در اقتصاد ایجاد خواهد شد. دوره انتظار برای دسترسی به مسکن از ۳۵ سال در سال ۹۹ به ۵ سال در افق ۱۴۰۴ خواهد رسید؛ بدین ترتیب هم سن ازدواج (به دلیل توانایی جوانان در تأمین مسکن) پائین خواهد آمد، هم تمایل به فرزندآوری بیشتر خواهد شد و هم امید به آینده در میان اقشار جامعه مخصوصاً جوانان افزایش خواهد یافت.

مقاصد بخش ساختمان بر اساس سازکارهای طراحی شده و منابع (مالی، مصالح ساختمانی و ظرفیت ساخت) در دسترس، محاسبه شده و قابل دستیابی است.

## ❖ راهبردها

راهبردها، مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهد. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهمترین تغییراتی که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم انداز محقق شود، را بیان می‌کنند.

راهبردهای بخش ساختمان عبارتند از:

۱. حذف تقاضاهای سرمایه‌ای در بازار مسکن: مسکن همبستگی بالایی با زمین که نهاده محدود و غیر قابل جایگزینی است، دارد، بنابراین همواره ظرفیت ورود تقاضای سوداگرانه را داشته و در معرض تبدیل شدن به یک کالای سرمایه‌ای قرار می‌گیرد. با استفاده از ابزارهای مالیاتی، تقاضای سوداگرانه در بخش مسکن قابل حذف است.
۲. کاهش هزینه زمین: با تامین منابع شهرداری‌ها از مالیات (ارزش زمین، ملک، ارزش افزوده) و عوارض (حمل بار، خدمات شهری) نیاز شهرداری‌ها به کسب درآمد از تراکم‌فروشی، تغییر کاربری‌ها و سرمایه‌گذاری در املاک کاهش می‌یابد. همچنین می‌توان با رتبه‌بندی شهرداری‌ها با معیار تامین مسکن و تاخیر در پرداخت قیمت زمین، هزینه‌ها را در دوره ساخت کاهش داد. اجرای مالیات‌های تنظیمی و اصلاح محدوده‌های شهری نیز قیمت زمین را کاهش می‌دهد.
۳. اصلاح روش‌های تامین مالی: با استفاده از روش‌های تامین مالی زنجیره‌ای، تقاضای نقدینگی به میزان قابل توجهی کاهش می‌یابد. منابع مالی از روش‌های افزایش سرمایه بانک مسکن، حذف ذخائر قانونی بانک مسکن، افزایش ذخائر قانونی سایر بانک‌ها و سپرده‌گذاری منابع حاصل در بانک مسکن و تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری ساختمان تامین می‌شود؛ این روش‌ها، نقدینگی را افزایش نمی‌دهند.

۴. واگذاری مسئولیت مدیریت مسکن به شهرداری‌ها: همراهی و مسئولیت‌پذیری شهرداری‌ها با توجه به امکانات، اختیارات و اطلاعات دقیق تر از وضعیت کلی شهر برای اجرای پروژه‌ها ضروری است. با رتبه‌بندی شهرداری‌ها و اعطای امتیازات می‌توان آن‌ها را در تامین مسکن فعال نمود.

۵. تشکیل و تقویت بنگاه‌های توسعه‌گر و مدیریت زنجیره تامین: بنگاه‌های توسعه‌گر، تامین زمین، هماهنگی با شهرداری‌ها و سازمان‌های نظارتی و حاکمیتی، ایجاد زیرساخت‌های تأسیساتی و سرانه‌های خدماتی، مدیریت پیمانکاران و تامین مصالح را با کارایی بیشتری انجام می‌دهند. با مدیریت جریان اطلاعات، کالا و مالی در زنجیره تامین ساختمان، زمان و هزینه کاهش یافته و کیفیت افزایش می‌یابد. با ارتقای مدیریت ساخت و افزایش مقیاس تولید، سرعت و کیفیت ساخت افزایش یافته و امکان ارتقای فناوری‌های ساخت و تجاری‌سازی فناوری‌های جدید فراهم می‌شود.

## ❖ سازکارها

بستر مسیری که در راهبردها به صورت کلی بیان می‌شود، در سازکارها با دقت مشخص می‌شود. با استقرار سازکارها، «مسائل» حل شده و حرکت به سمت مقاصد آغاز می‌شود.

زیست‌بوم بخش ساختمان شامل محصولاتمانند «ساختمان‌های مسکونی، اداری و تجاری و زمین با کاربری‌های ساختمانی»، فعالیت‌هایی مانند «ساخت، معامله و بهره‌برداری» و عواملی مانند «توسعه‌گرهای ساختمان و پیمانکاران» است. اطلاعات، قیمت، مالیات، رتبه، مالکیت و استاندارد، مهم‌ترین نهادهای این زیست‌بوم بوده و سازمان مسکن و شهرسازی، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و شهرداری‌ها واحدهای حاکمیتی آن هستند.

عامل‌ها (که بنگاه‌های غیر دولتی هستند) مهم‌ترین نقش را داشته و با فعالیت‌های آن‌ها مقاصد بخش ساختمان قابل حصول خواهند بود. نهادها (قواعد موثر بر رفتار عوامل) باید طوری تنظیم شوند که نفع عامل‌ها در این باشد که به سمت مقاصد و اولویت‌های بخش حرکت کنند. سازمان مسکن و شهرسازی در مقیاس ملی و استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و شهرداری‌ها در مقیاس محلی، تنظیم نهادها و تسهیل فعالیت عوامل را به عهده دارند.

تقریباً تمام سازکارهای بخش ساختمان در ۴ زیربخش جای می‌گیرند: ساخت، معامله، تعمیر، تامین مالی

توسعه‌گرها محور سازکارهای ساخت هستند. مصالح ساختمانی توسط شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین و زمین توسط شهرداری‌ها فراهم شده و مدیریت ساخت توسط توسعه‌گرها با به‌کارگیری پیمانکاران انجام می‌شود. توسعه‌گرها واسطه مدیریتی بوده و مالکیت زمین و بنا به آن‌ها منتقل نمی‌شود. همه تعاملات بین خانوارها، سازندگان،

صاحبان زمین، بانک و شهرداری برای انجام فعالیت‌هایی مانند ثبت درخواست، انتخاب واحد مسکونی (و کیفیت مصالح)، گزارش‌گیری، دریافت وام و تحویل سند از طریق درگاه مسکن انجام می‌شود. در بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی، تسهیل‌گران اجتماعی به خانوارها برای بهره‌مندی از خدمات و رفع مسائل کمک می‌کنند.

معاملات اجاره، خرید و فروش و تعمیرات ساختمانی در قالب پلتفرم‌ها (سکوها) «موسوم به اپراتورهای اجاره داری و خرید و فروش» انجام می‌شوند. پلت فرم‌های اجاره داری از یک طرف با موجر در ارتباط بوده و با توجه به مشخصات ملک، قیمت اجاره را تعیین می‌کنند و از طرف دیگر با مستأجر در ارتباط بوده و بر طبق خواسته‌ها و توان مالی او ملک مورد نظر را معرفی می‌کنند؛ موجر و مستأجر به طور جداگانه با پلتفرم‌ها قرارداد بسته و با یکدیگر ارتباط حقوقی مستقیم ندارند. بدین ترتیب مشکلات حقوقی و اختلافات بین موجر و مستأجر به حداقل می‌رسد.

تامین مالی ساخت مبتنی بر تامین مالی زنجیره‌ای است. در این روش تقاضای منابع مالی به کمتر از ۵۰ درصد کاهش یافته و انحراف منابع، کمبود نقدینگی برای تولید و هزینه‌های مالی به شدت کاهش می‌یابد.

همه خانوارهای واجد شرایط، از اعتبار تسهیلات مسکن با این مشخصات برخوردار هستند:

- مبلغ: ۱۰۰ درصد هزینه ساخت (قیمت تمام‌شده واحد مسکونی) متناسب با:
  - تنوع جغرافیایی و الزامات سازه‌ای و معماری در پهنه کشور
  - نیاز خانوار (یک نفره ۵۰ مترمربع، دو نفره ۶۰ متر، سه نفره ۷۰ مترمربع، چهار نفره ۸۰ مترمربع، پنج نفره ۱۰۰ مترمربع، شش نفر و بیشتر ۱۱۰ متر مربع، روستایی ۱۵۰ متر مربع)
- نرخ سود: ۴ درصد

- مدت بازپرداخت: برای دهک‌های درآمدی سوم و پایین تر، ۳۰ سال؛ برای دهک‌های درآمدی چهارم و بالاتر ۲۰ سال
  - متقاضی می‌تواند در چند مرحله از اعتبار خود استفاده کند؛ ذخیره اعتبار در صورت عدم استفاده از سقف تسهیلات، امکان‌پذیر است.
  - مبلغ اعتبار در صورت افزایش بعد خانوار (افزایش تعداد فرزندان) حتی پس از دریافت مسکن افزایش خواهد یافت.
  - متقاضی می‌تواند واحد مسکونی بزرگتر یا گران‌تر را انتخاب کند، اما سقف تسهیلات افزایش نخواهد یافت و مابه‌التفاوت را متقاضی به صورت یکجا باید بپردازد.
  - تا زمانی که خانوار توانایی بازپرداخت نداشته باشد، اقساط تعلیق می‌شوند.
  - در صورت اثبات عدم توانایی بازپرداخت، خانوار مشمول یارانه اقساط وام مسکن می‌شود.
  - خانوارهایی که مسکن با مساحت کمتر از مقادیر تعیین شده داشته باشند، مابه‌التفاوت اعتبار تسهیلات خرید مسکن بزرگتر به آن‌ها تعلق می‌گیرد.
- «تاهل، عدم مالکیت مسکونی و عدم استفاده از تسهیلات حمایتی در مسکن (سبز بودن فرم ج)» شرایط دریافت اعتبار تسهیلات مسکن بوده و این متقاضیان دارای اولویت هستند:

- دهک‌های ۱ و ۲ درآمدی
- زنان سرپرست خانوار
- از کار افتادگان
- خانواده‌ها جدید (ازدواج)
- مستأجرین

- مهاجران از سکونتگاه‌های غیر رسمی به محل سکونت قبلی در سایر روستاها و شهرها

- مهاجران از کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ به روستاها و شهرهای کوچک

مسکن تحویل داده شده دارای ضمانت به شرح زیر است:

- ۱ سال: تعویض بدون سؤال در صورت خرابی یا بروز اشکال در کلید و پریز، شیرآلات، رنگ، درب، پنجره، چارچوب، لولا، قفل
- ۱۰ سال: تعمیر و نگهداری و در صورت نیاز تعویض کف‌سازی، کابینت، سنگ‌های بهداشتی، سیم‌کشی، لوله‌کشی
- ۵۰ سال: ضمانت سازه برای اسکلت، تیرریزی، دیوارهای حائل و حمال، پی و شناژ

سازکارهای طراحی شده، دربردارنده چنین راه‌حلهایی (که همه مسائل بخش ساختمان را حل می‌کنند) است: «تسهیلات ساخت، تسهیلات خرید، مدیریت زنجیره تأمین مصالح، توسعه‌گر ساختمان، تبدیل واسطه‌های مالکیتی به واسطه مدیریتی، سکوهای خرید و فروش و اجاره‌داری، سامانه املاک و اسکان، مالیات بر عایدی سرمایه، مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات بر خانه‌های دوم و بیشتر، مالیات بر ارزش املاک، مالیات بر خرید خانه‌های گران‌قیمت، حذف درآمد خسارات و جرائم ساخت و ساز از منابع شهرداری، رتبه بندی، مسئولیت شهرداری‌ها در تولید مسکن، تغییر مأموریت و ساختار حاکمیت در بخش مسکن و شهرسازی، واگذاری زمین با اجاره ۹۹ ساله»

### ❖ نقشه راه

استقرار سازکارهای طراحی شده در قالب ۷ برنامه عملیاتی و ۲۱ پروژه برنامه ریزی شده اند؛ با اجرای این پروژه ها، سازکارهای جدید تا پاییز سال ۱۴۰۲ به طور کامل عملیاتی می شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می شود.

اجرای سریع این برنامه ها با توجه به بحران مسکن و فشارهای اقتصادی، اهمیت ویژه ای داشته و در صورت موفقیت می تواند باعث جلب اعتماد مردم به دولت شود.

مهمترین رویدادهای استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
نیمه دوم مهر	ثبت نام مسکن در ۱۰۰ شهر آغاز می شود.
نیمه دوم آذر	مالیات های تنظیم کننده بازار مسکن (عایدی سرمایه، خانه های خالی، خانه دوم و بیشتر) به طور موثر اجرا می شوند.
نیمه اول اسفند	تنظیم بازار ساختمان با آغاز به کار «بازارگاه های فروش و اجاره» آغاز می شود و معاملات مسکن تحت نظارت دقیق قرار می گیرند.



سال ۱۴۰۱	
ثبت نام و زمان بندی تحویل مسکن برای نیمی از متقاضیان (حدود ۳.۵ میلیون خانوار) مشخص می شود.	نیمه دوم خرداد
ساخت ۲۰ هزار واحد مسکونی که با هدف ارتقای فناوری و مدیریت ساخت در مهر سال ۱۴۰۰ شروع شده بود، تکمیل و تحویل می شود؛ تجارب مدیریتی این پروژه در حین اجرا و مستندات کامل پس از اجرا در دسترس عموم متخصصان و شرکت های عمرانی قرار می گیرد.	نیمه اول شهریور
با اعلام رتبه شهرداری ها، شهروندان ملاک صحیح و معتبری برای ارزیابی عملکرد شهرداری ها به دست آورده و تمرکز شهرداری ها بر اولویت ها افزایش می یابد.	نیمه اول مهر
با اعلام رتبه پیمانکاران ساختمانی که بر اساس عملکرد مالی و کیفی پروژه ها برای اولین بار محاسبه می شود، علاوه بر اینکه متقاضیان و شرکاء ارزیابی دقیقی از توانایی پیمانکاران خواهند داشت؛ رقابت و عملکرد آنها بهبود پیدا خواهد کرد.	نیمه اول مهر
احیای ۵۰۰ هکتار بافت فرسوده مسکونی که با هدف ارتقای فناوری و مدیریت بافت فرسوده در آبان سال ۱۴۰۰ شروع شده بود، تکمیل و تحویل می شود؛ تجارب مدیریتی این پروژه در حین اجرا و مستندات کامل پس از اجرا در دسترس عموم متخصصان و شرکت های عمرانی قرار می گیرد.	نیمه اول دی
اولین گروه از خانواده های ساکن سکونتگاه های غیررسمی به مسکن مناسب منتقل می شوند.	نیمه دوم دی

پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش ساختمان در جدول ۲ معرفی شده‌اند.

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش ساختمان

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۸/۳۰	۱۴۰۰/۵/۳۰	برنامه ساختمان
۱۴۰۱/۱/۲۲	۱۴۰۰/۶/۲۳	- برنامه بازنگری قوانین و مقررات - بخش ساختمان
۱۴۰۱/۱/۲۲	۱۴۰۰/۶/۲۳	* پروژه تدوین و تصویب قانون ساختمان
۱۴۰۱/۳/۳	۱۴۰۰/۶/۲۳	- برنامه ساماندهی سرمایه انسانی و سازمانی دولت - بخش ساختمان
۱۴۰۱/۳/۳	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه تشکیل سازمان مسکن و شهرسازی
۱۴۰۰/۹/۱۵	۱۴۰۰/۶/۲۳	* پروژه تکمیل سامانه املاک و اسکان
۱۴۰۰/۱۰/۶	۱۴۰۰/۶/۲۳	* پروژه استقرار سامانه مدیریت پروژه
۱۴۰۱/۷/۲۶	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه ارتقاء عوامل بخش ساختمان
۱۴۰۰/۱۱/۲۶	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه فعال سازی توسعه گرها و شرکت های مدیریت زنجیره تامین
۱۴۰۱/۵/۱۱	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه تشکیل بازارگاه های فروش و اجاره
۱۴۰۱/۷/۲۶	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه رتبه بندی شهرداری ها و پیمانکاران
۱۴۰۲/۳/۱۶	۱۴۰۰/۷/۶	- برنامه ساخت مسکن جدید
۱۴۰۱/۶/۱۶	۱۴۰۰/۷/۶	* پروژه نمونه احداث ۲۰ هزار واحد
۱۴۰۱/۱۰/۷	۱۴۰۰/۷/۲۰	* پروژه فعال سازی ساخت مسکن جدید در شهرهای دسته ۱
۱۴۰۱/۱۲/۲۳	۱۴۰۰/۹/۳	* پروژه فعال سازی ساخت مسکن جدید در شهرهای دسته ۲
۱۴۰۲/۳/۱۶	۱۴۰۰/۱۱/۲۷	* پروژه فعال سازی ساخت مسکن جدید در شهرهای دسته ۳
۱۴۰۱/۹/۹	۱۴۰۰/۷/۱۴	* پروژه فعال سازی ساخت مسکن جدید و جایگزین فرسوده در روستاها

ادامه جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش ساختمان

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۱/۱۱/۲۶	۱۴۰۰/۷/۱۴	- برنامه تکمیل ساختمان های نیمه تمام
۱۴۰۱/۹/۱	۱۴۰۰/۷/۱۴	" پروژه فعال سازی تکمیل ساختمان های نیمه تمام در شهرهای دسته ۱
۱۴۰۱/۱۱/۲۶	۱۴۰۰/۱۰/۸	" پروژه فعال سازی تکمیل ساختمان های نیمه تمام در شهرهای دسته ۲ و ۳
۱۴۰۲/۷/۲۶	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه احیای بافت فرسوده
۱۴۰۱/۱۰/۶	۱۴۰۰/۹/۳	" پروژه نمونه احیای ۵۰۰ هکتار بافت فرسوده
۱۴۰۲/۵/۴	۱۴۰۰/۹/۱۶	" پروژه فعال سازی احیای بافت فرسوده در شهرهای دسته ۱
۱۴۰۲/۳/۲۳	۱۴۰۰/۱۰/۱۴	" پروژه فعال سازی احیای بافت فرسوده در شهرهای دسته ۲
۱۴۰۲/۷/۲۶	۱۴۰۰/۱۱/۱۲	" پروژه فعال سازی احیای بافت فرسوده در شهرهای دسته ۳
۱۴۰۲/۸/۳۰	۱۴۰۰/۷/۱۴	- برنامه ساماندهی اسکان غیر رسمی
۱۴۰۲/۳/۲۴	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه فعال سازی ساماندهی اسکان غیررسمی در شهرهای دسته ۱
۱۴۰۲/۶/۷	۱۴۰۰/۷/۱۴	" پروژه فعال سازی ساماندهی اسکان غیررسمی در شهرهای دسته ۲
۱۴۰۲/۸/۳۰	۱۴۰۰/۷/۱۴	" پروژه فعال سازی ساماندهی اسکان غیررسمی در شهرهای دسته ۳

با اجرای این پروژه‌ها، مسائل ساختاری حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در نتیجه مقاصد پیش بینی شده (مانند افزایش ساخت واحدهای مسکونی و کاهش سهم مسکن در سبد هزینه خانوار) حاصل می‌شوند.

## نکات مهم در طراحی و اجرای پروژه‌ها عبارتند از:

- مدیریت منافع پروژه: پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان مثال «پروژه تشکیل بازارگاه‌های فروش و اجاره» با صدور مجوز برای بازارگاه‌ها پایان نمی‌یابد و پشتیبانی و نظارت بر این بازارگاه‌ها تا ۵ ماه پس از صدور مجوز ادامه می‌یابد.
- مدیریت مبتنی بر مرحله: پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش نیاز و مهیا بودن شرایط انجام می‌شوند. به عنوان مثال شهرها و روستاها به ۳ دسته تقسیم شده و پروژه‌های ساخت، تکمیل، احیای بافت فرسوده و ساماندهی اسکان رسمی در این ۳ دسته، به طور مرحله‌ای آغاز می‌شوند، متقاضیان به ۱۸ گروه تقسیم می‌شوند و هر در فصل پروژه‌های یک گروه آغاز می‌شود. علاوه بر این در هر شهر و روستا زمانی پروژه‌ها آغاز می‌شوند که پروژه‌های و اقدامات پیش نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:
  ۱. پروژه استقرار سامانه مدیریت پروژه: ابتدا سامانه مدیریت پروژه یکپارچه برای همه عوامل (مانند شهرداری‌ها، توسعه‌گرها و پیمانکاران) برای مدیریت دقیق همه فعالیت‌ها و منابع سامانه راه اندازی می‌شود.
  ۲. پروژه فعال‌سازی توسعه‌گرها و شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین: برای مدیریت حرفه‌ای پروژه‌های ساخت، ابتدا توسعه‌گرها و شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین (برای تامین مصالح) ارزیابی و احراز صلاحیت می‌شوند.
  ۳. آمادگی سازمان‌های ملی و استانی: ابتدا استانداری‌ها، فرمانداری‌ها، شهرداری‌ها و بانک مسکن آمادگی‌های لازم را کسب می‌کنند.

❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد بخش «ساختمان» علاوه بر فعالیتهای درونی این بخش، باید الزاماتی (کارکردها و خطمشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند که در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲: الزامات دستیابی به مقاصد بخش ساختمان

مقدار					واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰		
۲.۵۰	۲.۵۴	۲.۳۱	۱.۸۸	۰.۶۳	میلیون نفر	منابع انسانی (اشتغال مستقیم)
۳۲۷	۳۵۱	۳۳۰	۲۵۶	۳۵	(همت)	منابع مالی
۱۳۰	۱۲۳.۷۵	۱۰۶.۷۵	۶۵	۶	کیلومتر مربع	زمین
۷.۲	۷.۳	۶.۶	۵.۴	۱.۸	میلیون تن	فولاد
۹.۲	۹.۴	۸.۵	۶.۹	۲.۳	میلیون تن	سیمان
۱۱۹.۰	۱۲۰.۸	۱۰۹.۷	۸۹.۲	۲۹.۷	میلیون متر مربع	سرامیک و کاشی
*	*	*	*			مالیتهای تنظیمی بازار مسکن
۲۴۷	۲۰۷	۱۴۲	۷۷	۳۳	(همت)	درآمدهای مالیاتی شهرداریها

منابع مورد نیاز برای ساخت بیش از ۷ میلیون واحد مسکونی (که مقاصد بخش ساختمان را به خوبی تامین می کند)، در دسترس است. میزان زمین برآورد شده، زمین جدید (علاوه بر زمین هایی که با بازتنظیم بافت های فرسوده آزاد می شوند) است. در بین مصالح ساختمانی، مصارف فولاد، سیمان و سرامیک و کاشی به عنوان نمونه در جدول فوق آورده شده است. برای ساخت مسکن با سطح پیش بینی شده، در تامین مصالح گلوگاه ایجاد نخواهد شد.

منابع مالی مورد نیاز برآورد شده شامل کل مصارف زنجیره ساختمان (از تولید سنگ آهن و فولاد گرفته تا کاشی و عملیات ساختمانی) بوده و در سال ۱۴۰۳ به بیشترین مقدار می رسد که در همان سال حدود ۶.۲ درصد کل نقدینگی کشور و حدود ۹ درصد منابع بانکی در دسترس (نقدینگی مولد) است؛ تامین این منابع در برنامه مالی پیش بینی شده است. با اجرای این برنامه علاوه بر حل مسائل مسکن، اشتغال بسیار بالایی نیز ایجاد خواهد شد. اشتغال ذکر شده در جدول بالا، اشتغال مستقیم بوده و علاوه بر این مقادیر، اشتغال غیر مستقیم قابل توجهی نیز ایجاد خواهد شد.

مالیات های تنظیمی برای کنترل بازار مسکن (مالیات بر خانه های خالی، عایدی سرمایه، ملک و ارزش زمین) از ابتدای سال ۱۴۰۱ باید اجرا شوند. در راستای اصلاح رویکردهای شهرسازی و معماری و کاهش هزینه های مسکن؛ درآمد شهرداری ها از «تراکم فروشی (جرایم اضافه بنا، موضوع کمیسیون ماده ۱۰۰)، تغییر کاربری زمین (موضوع کمیسیون ماده ۵) و صدور پروانه ساختمانی» باید به تدریج حذف شده و با درآمدهای مالیاتی جایگزین شود. با کسب درآمد پایدار شهرداری ها از «مالیات بر ارزش زمین و مالیات بر مصرف» تا سطح ۲۴۰ هزار میلیارد تومان تا سال ۱۴۰۴ تمام مصارف شهرداری ها از محل درآمد مالیاتی تامین خواهد شد؛ بدین ترتیب، علاوه بر ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری ها، کسب درآمد از «جرایم و خسارات و صدور پروانه ساختمانی» پایان خواهد یافت.

### ❖ ویژگی‌ها

برنامه ساختمان، جامع بوده و بر مبنای نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای بخش ساختمان «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور و کاربرپذیر» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوی‌های مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارایه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.

### ✓ یکپارچگی؛ هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی

- مقاصد پیش‌بینی شده برای تولید مسکن با ظرفیت تولید مصالح ساختمانی هماهنگ است.
- مصارف مالی ساخت مسکن در برنامه مالی پیش‌بینی شده است.
- سازکارهای حاکمیتی بخش ساختمان با سایر بخش‌های مرتبط، تعامل‌پذیر است.
- قوانین و مقررات پیشنهادی بخش ساختمان با سایر قوانین و مقررات (پیشنهادی) تعارض و تداخل ندارد.

### ✓ اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات

- بهره‌مندی: با کاهش سهم مسکن استیجاری به ۱۸ درصد و کاهش تراکم خانوار بر واحد مسکونی به ۰.۹۹۷ همه خانوارها در وضعیت مناسب قرار می‌گیرند.
- هزینه مسکن: کاهش دوره انتظار دسترسی به ۵ سال و کاهش سهم هزینه مسکن در سبد هزینه خانوار به ۲۳ درصد هزینه مسکن را در سطح قابل قبولی قرار می‌دهد.
- اشتغال: ایجاد حدود ۲.۵ میلیون فرصت شغلی مستقیم سالانه در بخش ساختمان، سهم بالایی برای دستیابی به اهداف اقتصادی است.
- کیفیت: حدود ۶۰ درصد از سکونت‌گاه‌های غیر رسمی و ۱۲ درصد از بافت‌های فرسوده کاهش می‌یابند.
- کیفیت: مسکن‌ها با ۵۰ سال ضمانت تحویل داده می‌شوند.
- آمایش سرزمین: اولویت‌ها و تسهیلات متناسب در راستای اصلاح توزیع جمعیت در سرزمین (با تاکید بر پیشرفت شرق و جنوب کشور) تنظیم شده‌اند.
- طرح‌های تفصیلی: با تامین مالی شهرداری‌ها از طریق مالیات و عوارض و حذف درآمد جرایم ساختمانی و سرمایه‌گذاری در املاک و اراضی از بودجه شهرداری‌ها، شهرفروشی پایان خواهد یافت.
- هدایت نقدینگی: با اعمال مالیات‌های تنظیمی و تولید انبوه مسکن، تقاضای سرمایه‌ای مسکن به شدت کاهش یافته و هدایت نقدینگی به سمت تولید در کل اقتصاد بهبود می‌یابد.

### ✓ کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع

- مصارف مالی: با روش تامین مالی زنجیره‌ای، تقاضای مالی تا کمتر از ۵۰ درصد وضعیت معمول کاهش می‌یابد. کل مصارف زنجیره ساختمان (از تولید سنگ آهن و فولاد گرفته تا کاشی و عملیات ساختمانی) در سال‌های اوج در حدود ۶.۲ درصد



کل نقدینگی کشور در همان سال‌ها است و با این مبلغ، حدود ۲۰ درصد اشتغال (اشتغال مستقیم و غیر مستقیم بخش ساختمان) کشور تامین مالی می‌شود.

- هزینه‌های سربار: با استفاده از ظرفیت‌های خالی تولیدکنندگان مصالح و شرکت‌های عمرانی، هزینه‌های سربار تولید کاهش می‌یابد.
- ساختمان‌های نیمه‌تمام: تکمیل مسکن‌های نیمه‌تمام شامل دریافت اعتبار مسکن بوده و سرمایه‌های معطل‌مانده قابل استفاده می‌شوند.

### ✓ تاب‌آوری؛ توانایی حفظ کارکردها پس از تکانه‌های بیرونی

- منابع مالی: منابع مالی از طریق منابع بانکی داخلی قابل تامین بوده و متأثر از تکانه‌های خارجی نیست. تسهیلات مسکن بدون آورده متقاضیان برنامه‌ریزی شده، بنابراین مخاطره عدم پرداخت به موقع مبالغ وجود ندارد.
- نرخ ارز: با اصلاح سازکارهای قیمت‌گذاری مصالح ساختمانی، میخکوب بودن قیمت مصالح ساختمانی به نرخ ارز حذف شده و بنابراین تغییرات نرخ ارز تاثیری بر این بخش ندارد.
- سوداگری و پیامدهای دوره‌های رونق و رکود اقتصاد: با سازکارهای مالیاتی و حجم بالای ساخت، سوداگری و دوره‌های رکود و رونق در بخش ساختمان حذف شده و رونق پایدار غیر تورمی ایجاد خواهد شد.
- تحریم: ساخت مسکن وابستگی بسیار ناچیزی به واردات داشته و شدت و ضعف تحریم‌ها تاثیری بر این بخش نخواهد داشت.
- سوانح: در ۵ سال گذشته حدود نیم میلیون واحد مسکونی در سوانح تخریب شده‌اند. این تعداد، کمتر از ۷ درصد واحدهای پیش‌بینی شده برای ساخت است؛ افزایش تخریب بر اثر سوانح تا ۷۵۰ هزار واحد (۱۰ درصد مقادیر هدف گذاری شده برای ساخت)، تحقق اهداف پیش‌بینی شده را دستخوش تغییر نمی‌نماید.

✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارآیی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها برای

کاربران

• خانوارها:

○ همه تعاملات بین خانوارها و سازندگان، بانک و شهرداری برای انجام فعالیت‌هایی مانند ثبت درخواست، انتخاب واحد مسکونی (و کیفیت مصالح)، گزارش‌گیری، دریافت وام و تحویل سند از طریق «درگاه مسکن» انجام می‌شود.

○ در بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی، تسهیل‌گران اجتماعی به خانوارها برای بهره‌مندی از خدمات و رفع مسائل کمک می‌کنند.

○ فرآیند انتخاب و ساخت واحدها در سامانه قابل رصد و حداکثر یکساله خواهد بود. در صورت تمایل به تغییر، امکان جابجایی و تغییر واحد در همان محل وجود دارد.

○ مبلغ، نرخ سود، مدت بازپرداخت، امکان تعلیق اقساط و دریافت یارانه بازپرداخت به گونه‌ای طراحی شده که همه مردم تحت پوشش قرار می‌گیرند.

• پیمانکاران:

○ همه تعاملات از طریق سامانه مدیریت پروژه با کنترل زمان بندی انجام می‌شود.

○ مصالح توسط شرکتهای مدیریت زنجیره تامین و بدون پرداخت پول (به صورت اعتباری) برای سازندگان تامین شده و مشکلی برای زنجیره تامین متصور نیست.

• شهرداری‌ها:

○ همه تعاملات (با سازمان نظام مهندسی، فرمانداری، سازندگان و مردم) و مدیریت پروژه‌ها در بستر مجازی به صورت یکپارچه انجام می‌شود.

- بانک
  - مدیریت روابط بین بانک و عوامل تولید (از تولیدکنندگان مصالح گرفته تا توسعه‌گرها) توسط شرکت‌های مدیریت زنجیره تامین انجام شده و حجم فعالیت بانک مسکن به شدت کاهش می‌یابد.
  - بازپرداخت وام مسکن توسط صندوق ساختمان ضمانت می‌شود.
- دولت
  - پس از راه اندازی سازکارها، عوامل به صورت خود سازمانده، برنامه را به پیش می‌برند.
- ✓ بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات
  - برنامه‌های عملیاتی ساخت مسکن، تکمیل ساختمان‌های نیمه تمام، احیای بافت فرسوده و ساماندهی اسکان غیررسمی با توجه به مقتضیات آن‌ها از یکدیگر تفکیک شده و تدابیر خاصی برای هر کدام اندیشیده شده است.
  - هر برنامه در ۳ مرحله (شامل یک مرحله آزمایشی) اجرا می‌شود تا ضمن کاهش مخاطره‌ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش بینی نشده، فراهم شود.
  - جلب همراهی: آموزش و اطلاع‌رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه‌ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقتناع عمومی برنامه‌ها اجرا می‌شوند.
  - تعارض منافع: ذی‌نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره‌گیری از نظرات آن‌ها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آن‌ها انجام می‌شود.



✓ مقایسه طرح پیشنهادی با طرح مسکن مهر و اقدام ملی مسکن

مقایسه طرح‌های «مسکن مهر»، «اقدام ملی مسکن» و «مسکن سلام» در جدول ۳ ارائه شده است. طرح مسکن سلام با تحلیل مسائلی که در طرح‌های پیشین بوده، طراحی شده است. به عنوان مثال با پرداخت وام مسکن برای پوشش ۱۰۰ درصد هزینه ساخت، تاخیر پروژه برای تامین آورده متقاضیان حذف می‌شود. همچنین مدیریت میدانی به شهرداری‌ها سپرده شده تا چالش‌های محلی کاهش پیدا کنند و از امکانات و قابلیت‌های شهرداری‌ها بیشتر استفاده شود.

جدول ۳: مقایسه طرح‌های مسکن

محورها	طرح «مسکن مهر»	طرح «اقدام ملی مسکن»	طرح پیشنهادی
شروط پذیرش متقاضی	تاehl، فاقد مالکیت مسکونی از اول فرودین ۸۴، عدم استفاده از امکانات دولتی و تسهیلات یارانه‌دار برای مسکن، سابقه پنج سال سکونت در شهر مورد تقاضا	تاehl، فاقد مالکیت مسکونی از اول فرودین ۹۶، عدم استفاده از امکانات دولتی و تسهیلات یارانه‌دار برای مسکن، سابقه پنج سال سکونت در شهر مورد تقاضا	تاehl، فاقد مالکیت مسکونی از اول فرودین ۹۸، عدم استفاده از امکانات دولتی و تسهیلات یارانه‌دار برای مسکن، سابقه پنج سال سکونت یا تعلق زادگاهی در شهر مورد تقاضا

ادامه جدول ۳: مقایسه طرح‌های مسکن

محورها	طرح «مسکن مهر»	طرح «اقدام ملی مسکن»	طرح پیشنهادی
اولویت‌بندی	ترتیب زمان ثبت نام	ترتیب زمان ثبت نام	دهک‌های ۱ و ۲ درآمدی زنان سرپرست خانوار از کارافتادگان خانواده‌های جدید (ازدواج) خانوارهای با سابقه بالای سکونت استجاری مهاجران از سکونتگاه‌های غیر رسمی به محل سکونت قبلی در سایر روستاها و شهرها مهاجران از کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ به روستاها و شهرهای کوچک
پوشش	تمام دهک‌های درآمدی	عمدتاً دهک درآمدی متوسط	تمام دهک‌های درآمدی
نحوه واگذاری زمین	اجاره ۹۹ ساله	برای اقشار کم‌درآمد: اجاره ۹۹ ساله، برای دهک‌های متوسط درآمدی: قیمت تمام‌شده (قیمت روز) برای شهرهای میانی و شهرهای جدید با دو سال تنفس و سه سال پرداخت اقساط، برای دهک‌های پردرآمد: پروژه‌های مشارکتی (زمین از دولت با قیمت روز + ساخت با انبوه ساز)	اجاره ۹۹ ساله

ادامه جدول ۳: مقایسه طرح‌های مسکن

محورها	طرح «مسکن مهر»	طرح «اقدام ملی مسکن»	طرح پیشنهادی
پوشش تسهیلات	۷۵ درصد هزینه ساخت	۷۰ درصد هزینه ساخت	۱۰۰ درصد هزینه ساخت
سود تسهیلات	تسهیلات ۴ درصد، برای روستاها و شهرهای کوچک ۷ درصد برای شهرهای متوسط و بزرگ و ۹ درصد برای کلان شهرها	۱۸ درصد	۴ درصد
مدت بازپرداخت اقساط (سال)	۱۵	۱۲	۳۰ سال برای دهک‌های سوم و پایین تر ۲۰ سال برای دهک‌های چهارم و بالاتر
زمان واریز آورده متقاضی	در انتها برای تکمیل پروژه	در ابتدا قبل از شروع پروژه	نیازی به آورده متقاضی نیست
تعداد واحدهای مسکونی	۴ میلیون واحد در طول ۴ سال (۲ میلیون شهری و ۲ میلیون روستائی)	۴۰۰ هزار واحد در طول ۲ سال	۷ میلیون واحد در طول ۵ سال

ادامه جدول ۳: مقایسه طرح‌های مسکن

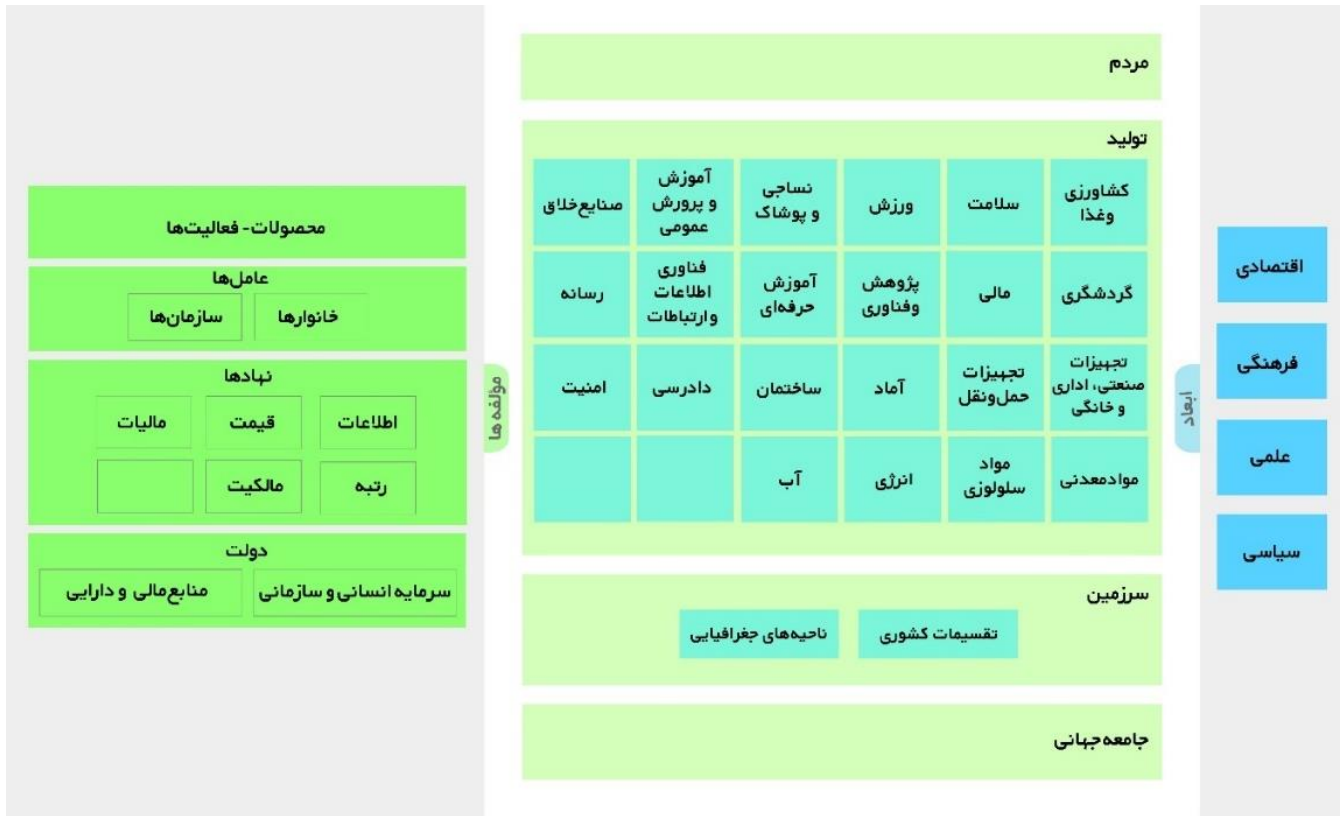
محورها	طرح «مسکن مهر»	طرح «اقدام ملی مسکن»	طرح پیشنهادی
میانگین متراژ واحدهای مسکونی (متر مربع)	۷۵	۷۵	۹۵
قیمت نهایی واحدهای مسکونی	قیمت تمام شده ساخت	قیمت تمام شده ساخت + قیمت روز زمین	قیمت تمام شده ساخت
مدیریت پروژه‌ها در سطح میدانی	ابتدا تعاونی‌ها، در مرحله بعد ادارات کل استان	ادارات کل استان	شهرداری‌ها
سازگار تعیین قیمت تمام شده	قرارداد مقطوع (با سازنده) به ازای هر متر مربع ساخت بر اساس قیمت روز (بازار)	قرارداد مقطوع (با سازنده) به ازای هر متر مربع ساخت بر اساس قیمت روز (بازار)	بر اساس قیمت تمام شده مصالح مصرفی (با انتخاب متقاضی در محدوده انتخاب‌های موجود) + هزینه پیمانکاری ساخت (با توجه به عرف منطقه) و با توجه به روش ساخت متناسب با مقتضیات جغرافیایی و فرهنگی



### ✓ جایگاه بخش ساختمان

موضوعات کشور به ۴۰ بخش به شرح تصویر ۱ تقسیم می شوند؛ «ساختمان» یکی از بخش‌های تولیدی بوده و شامل مولفه‌های «محصولات، فعالیت‌ها، عامل‌ها، نهادها و دولت» است. ابعاد «اقتصادی و فرهنگی» در این بخش مهم هستند.

بخش ساختمان یکی از پیشران‌های اقتصاد است. بخش ساختمان با ۷۸ بخش رابطه پیشین و با ۵۶ بخش رابطه پسین دارد؛ این بخش با بخش‌های آماد، مواد معدنی، انرژی، سلامت و مالی تعامل بیشتری دارد. مسکن مهم‌ترین موضوع در بخش ساختمان است؛ مسکن به لحاظ سهم در هزینه خانوار، اشتغال و کارکردهایی که در توزیع و افزایش جمعیت و سلامت مردم دارد، اهمیت بسیار بالایی دارد.



تصویر ۱ : موضوعات کشور

### ✓ مستندات برنامه ساختمان

محتوای برنامه ساختمان در چندین سند (به شرح تصویر ۲) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی برنامه ساختمان (مسکن)» است.



تصویر ۲: مستندات برنامه ساختمان



چکیده مدیریتی

## برنامه مالیات



کارکردهای نهاد مالیات شامل «تامین درآمد برای دولت، توزیع درآمد و ثروت، تنظیم رفتار عاملان اقتصادی و تولید اطلاعات مالی» است.

عموم مردم، کارشناسان و سیاست‌گذاران، به کارکرد درآمدی مالیات توجه داشته و از سایر کارکردها غافل هستند؛ هرچند وابستگی تاریخی کشور به درآمدهای نفتی، سبب بی‌نیازی به درآمدهای پایدار مالیاتی شده و همین امر مانع از درک اهمیت کارکرد درآمدی مالیات (ابتدایی ترین کارکرد مالیات) می‌شود. . . .

... غفلت از ظرفیت نهاد مالیات، باعث بی توجهی به کارکردهای بسیار مهم توزیعی، تنظیمی، ثبات بخشی و اطلاعاتی مالیات شده که هر یک به اقتضای شرایط می توانند برای خروج از بحران های اقتصادی و پیشرفت اقتصادی نقش بسزایی ایفا کنند.

یکی از بنیادی ترین اصلاحات ساختاری برای پیشرفت اقتصادی کشور، اصلاح نهاد مالیات است. اصلاح ساز کارهای مالیاتی یکی از مهم ترین راه حل ها برای مسائلی مانند وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی، تورم، رکود، بیکاری، نابرابری، فساد، رانت جویی، پولشویی و شکاف طبقاتی است.

### ❖ وضعیت

شاخص‌های مهم که بیانگر وضعیت نهاد مالیات هستند، عبارتند از:

- پوشش مالیاتی (کارکرد درآمدی): ۴۰ تا ۴۵ درصد تولید ناخالص داخلی کشور یا قابلیت شناسایی ندارد (مانند درآمدهای اتفاقی) یا مشمول مالیات نیست و یا از معافیت مالیاتی برخوردار است.
- نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی (کارکرد درآمدی): این نسبت در ایران در سال ۱۳۹۹ حدود ۸ درصد (با لحاظ بیمه‌های تامین اجتماعی) است؛ در حالی که در سال ۲۰۱۹ در کشورهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی حدود ۳۵ درصد، در فرانسه حدود ۴۹ درصد، میانگین کشورهای نوردیک حدود ۴۲ درصد و در ترکیه حدود ۲۵ درصد است.
- نسبت مالیات به منابع بودجه عمومی دولت (کارکرد درآمدی): علی‌رغم بهبود در سال‌های اخیر، شاخص نسبت مالیات به منابع بودجه عمومی به حدود ۳۷.۷ درصد در سال ۱۳۹۸ رسیده که در مقایسه با میانگین ۶۵ درصد کشورهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، میانگین ۵۵ درصد کشورهای گروه ۷، میانگین ۶۷ درصد کشورهای نوردیک و نسبت ۵۸ درصد ترکیه، عددی بسیار پایین است.
- نسبت مالیات به اعتبارات هزینه‌ای (کارکرد درآمدی): در حالی که نسبت مالیات به اعتبارات هزینه‌ای در دهه‌های اخیر به هیچ‌عنوان به بیش از ۵۰ درصد نرسیده، برای برخی از کشورهای پیشرفته (به لحاظ اقتصادی) میانگین این نسبت نزدیک به ۹۰ درصد است. طبق پیش‌بینی برنامه ششم توسعه، بایستی این شاخص به ۷۲ درصد می‌رسید.

- فرار مالیاتی (کارکرد درآمدی): طبق گزارش‌های سازمان مالیاتی در سال ۱۳۹۸ حدود ۶۰ هزار میلیارد تومان معادل یک سوم کل مالیات وصولی، فرار مالیاتی ثبت شده است.
- اطلاع دادرسی و وقفه‌های وصول (کارکرد درآمدی): عدم بهره‌گیری از سامانه‌های اطلاعاتی در تشخیص‌های ممیزمحور سازمان امور مالیاتی باعث ایجاد اطلاع دادرسی و وقفه‌های وصول می‌شود.
- ضریب جینی (کارکرد توزیعی): عدم رعایت عدالت افقی و عمودی در وضع مالیات و اعمال معافیت، اعمال پایه‌های منفرد مالیاتی و عدم اعمال مالیات بر مجموع آن‌ها، عدم کسر هزینه‌های قابل قبول زندگی از درآمد مشمول مالیات افراد (برای دست آوردن درآمد خالص مشمول مالیات) و عدم اعطای یارانه به افراد دارای درآمد خالص کمتر از یک حد آستانه، باعث افزایش ضریب جینی (شاخص نابرابری درآمدی) شده است. ضریب جینی ایران بیش از ۰.۴۰ در سال ۹۹ بوده در حالی که این ضریب در انگلستان ۰.۳۲، آلمان و فرانسه ۰.۲۹ و سوئد و دانمارک ۰.۲۵ است.
- سفته‌بازی و سوداگری در بازار کالاهای اساسی (کارکرد تنظیمی): سفته‌بازی در بازار کالاهایی چون ارز، زمین و مسکن، خودرو، سکه و طلا موجبات افزایش قیمت‌های بخشی، کاهش انگیزه برای تولید مولد، افزایش خلق پول درونزای بانکی و در نتیجه تورم می‌شود. برای مثال تقاضای سفته‌بازی و سرمایه‌ای مسکن (خرید مسکن، برای سفته‌بازی و نه به قصد مصرف) در سال ۹۸، ۷۲٪ کل تقاضای مسکن را شکل می‌دهد؛ در حالی که ابزارهای تنظیمی مالیات همچون مالیات بر عایدی سرمایه می‌توانست تا حد زیادی این مسئله را کنترل کند.
- اقتصاد غیر رسمی (کارکرد اطلاعاتی): عدم ساماندهی یکپارچه از پایگاه‌های اطلاعاتی موجود یکی از اصلی‌ترین مجاری بروز فساد و اقتصاد زیرزمینی در



کشور است. مقایسه اقتصاد غیر رسمی کشور با نسبت ۱۸.۳۸ از تولید ناخالص داخلی در مقایسه با کشورهای چون آمریکا با نسبت ۷، انگلستان با نسبت ۸.۳۲ و یا سوئد با نسبت ۱۱.۷۴ نشان‌دهنده وضعیت نه چندان خوب کشور است.

مقادیر این شاخص‌ها گویای مسائل عمیق و گسترده نهاد مالیات است؛ «ضعف در پوشش مالیاتی، معافیت‌های گسترده، بی‌عدالتی در وصول مالیات، سوداگری و سفته‌بازی در کالاهای اساسی مردم، فشار مالیاتی بر اشخاص حقوقی، حسابرسی سنتی ممیزمحور، اطلاع دادرسی مالیاتی، بالارفتن هزینه وصول، ایجاد وقفه‌های وصول، فرار و اجتناب مالیاتی بالا و حجم بالای اقتصاد غیر رسمی» نمونه‌هایی از مسائل متعدد نهاد مالیات هستند.

شدت مسائل نهاد مالیات و پیامدهای آن‌ها، می‌تواند کشور را با بحران مواجه نماید.

## ❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، نهاد مالیات جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴ تأمین‌کننده بودجه عمومی دولت، توزیع‌کننده عادلانه درآمدها و تنظیم‌گر فعالیت‌های اقتصادی و در ادامه مسیر در سال ۱۴۱۴، پیشرو و پیشران در سازکارهای مالیاتی در تراز جهانی» خواهد بود.

مقاصد نهاد مالیات در جدول ۱ ارائه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد بخش ساختمان

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۲۰۷۰	۱۶۳۳	۱۱۷۲	۷۳۰	۲۸۴	۲۲۳	(همت)	درآمد مالیاتی
۱۸۴۵	۱۴۵۳	۱۰۳۰	۶۵۳	۲۵۱	۱۹۳	(همت)	سهم دولت از درآمد مالیاتی
۲۲۴	۱۸۱	۱۴۲	۷۸	۳۳	۳۰	(همت)	سهم شهرداری‌ها از درآمد مالیاتی
۱۹.۷	۱۷.۴	۱۴.۳	۱۰.۸	۵	۴.۹	درصد	نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی
۱۰	۱۵	۲۰	۳۰	۳۷	۳۷	درصد	نسبت اقتصاد غیررسمی

درآمد مالیاتی از ۲۲۳ هزارمیلیارد تومان در سال ۱۳۹۹ به بیش از ۲۰۰۰ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۴ خواهد رسید. افزایش درآمد مالیاتی ناشی از دریافت مالیات بیشتر

از مودیان فعلی نیست، بلکه ناشی از اصلاح پایه‌های مالیاتی و گسترش پوشش مالیات (از جمله جلوگیری از فرارهای مالیاتی) است، حتی نرخ‌های مالیات نیز کاهش می‌یابند؛ نرخ مالیات ارزش افزوده (که با مالیات بر مصرف جایگزین می‌شود) از ۹ درصد به ۵ درصد کاهش خواهد یافت.

شایان ذکر است درآمد مالیاتی که در بودجه‌های سالانه ذکر می‌شوند بدون لحاظ سهم مالیات شهرداری‌ها (در مالیات ارزش افزوده و مالیات بر مصرف برخی کالاها) است، در حالی که این مبالغ نیز باید به عنوان درآمد مالیاتی در بودجه بیان شوند.

بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۰، حدود ۱۳۷۳ هزار میلیارد تومان است؛ با اصلاح ساختار بودجه، همه مصارف خزانه دولت (هزینه‌های خدمات حاکمیتی، کمک و یارانه‌ها) که باید با درآمد مالیاتی تامین شود، در این سال حدود ۴۴۰ هزار میلیارد تومان است. با درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده، خزانه از سال ۱۴۰۱ کسری تراز عملیاتی نخواهد داشت و تا سال ۱۴۰۴ همه حمایت‌های اجتماعی (بیمه، تسهیلات، ضمانت و یارانه نقدی) از محل درآمد مالیات تامین خواهد شد.

کل مبلغ مالیات بر ارزش زمین (که جایگزین عوارض نوسازی می‌شود) و بخشی از مالیات بر مصرف نهایی (که جایگزین مالیات ارزش افزوده می‌شود) به شهرداری‌ها پرداخت می‌شود. بودجه همه شهرداری‌های کشور در سال ۱۴۰۰ حدود ۱۳۰ هزار میلیارد تومان است و تا سال ۱۴۰۴ به حدود ۲۰۰ هزار میلیارد تومان خواهد رسید. به تدریج درآمدهای مالیاتی شهرداری‌ها افزایش یافته و در سال ۱۴۰۴ تمام مصارف شهرداری‌ها از محل درآمد مالیاتی تامین خواهد شد؛ بدین ترتیب، علاوه بر ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری‌ها، کسب درآمد از جرایم و خسارات و صدور پروانه ساختمانی قطع خواهد شد.

نسبت مالیات (بدون لحاظ بیمه های تامین اجتماعی) به تولید ناخالص داخلی از حدود ۵ درصد در سال ۱۳۹۹ به سطح مطلوب حدود ۲۰ درصد در سال ۱۴۰۴ می رسد. با افزایش درآمدهای مالیاتی، علاوه بر استقلال دولت از درآمدهای نفتی و حذف کسری بودجه، منابع مالی کافی برای ماموریت های حمایتی دولت (مانند یارانه) فراهم می شود.

اقتصاد غیررسمی شامل فعالیت های غیرقانونی یا قانونی که ثبت نشده و گزارش نمی شوند، است؛ به عبارت دیگر تولید این فعالیت ها در تولید ناخالص داخلی کشور محاسبه نمی شوند. اقتصاد غیررسمی در سال ۱۳۹۸ حدود ۳۷ درصد بوده است، با تقویت زیرساخت های اطلاعاتی و الزامات مالیاتی (مانند صدور صورت حساب های الکترونیکی) درآمد خانوارها و بنگاه ها ثبت شده و سهم اقتصاد غیررسمی کاهش می یابد. صدور صورت حساب های الکترونیکی از سال ۱۴۰۱ آغاز شده و گسترش می یابد، با این روند، سهم اقتصاد غیررسمی به تدریج کاهش یافته و به ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۴ می رسد که وضعیت مطلوبی است.

❖ راهبردها

راهبردها مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهد. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهم‌ترین تغییراتی که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم‌انداز محقق شوند، را بیان می‌کنند.

راهبردهای نهاد مالیات عبارتند از:

۱. اصلاح ترکیب درآمدهای مالیاتی: درآمد مالیات از یک طرف باید برای تامین هزینه‌های دولت کافی باشد و از طرف دیگر باعث اختلال در سازکارهای اقتصادی نشود. برخی از پایه‌های مالیاتی (مانند مالیات بر زمین و املاک) باید ایجاد یا تقویت شوند، برخی از پایه‌های مالیاتی (مانند مالیات بر افزایش سرمایه اشخاص حقوقی) حذف شده و سهم درآمدی برخی از مالیات‌ها (مانند مالیات بر اشخاص حقوقی و مالیات‌های تنظیمی) کاهش یابد. سهم درآمدی مالیات‌های تنظیمی (مانند تعرفه واردات) نباید به حدی باشد که اهداف درآمدی باعث انحراف از کارکردهای اصلی آن‌ها شود. مالیات بر دارایی (مانند املاک و خودرو)، علاوه بر این که منبع پایدار و قابل توجهی برای دولت‌های محلی (شهرداری‌ها) است می‌تواند به عنوان ابزاری در جهت کاهش تمایل به کنز و عدم تداول ثروت در بین اغنیاء مورد استفاده قرار گیرد.

۲. دریافت مالیات بر پایه جمع درآمد خالص خانوار: مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی، به جای مالیات از «برخی درآمدها» باید متمرکز بر «جمع درآمد خالص خانوار» باشد. برای رعایت «عدالت افقی و عمودی مالیاتی» بر مبنای «توان پرداخت مؤدیان» باید مالیات بر جمع درآمد افراد بعد از کسر هزینه‌های قابل قبول زندگی آن‌ها (شامل هزینه‌های پزشکی، آموزش، مسکن مؤدیان و

افراد تحت تکفل آنها) وضع شود. با اجرای مالیات بر پایه جمع درآمد خالص، هر فرد ایرانی یا خارجی مقیم و یا غیر مقیم کشور، با یک شناسه هویتی منحصر به فرد (مثل کد ملی یا شماره گذرنامه) شناخته می‌شود و به عنوان یک مؤدی بالقوه مالیاتی لحاظ شده و به محض شناسایی اولین فعالیت اقتصادی (حتی فعالیت‌هایی که به نیابت و یا به وکالت از وی صورت گیرد)، به عنوان یک مؤدی بالفعل، صاحب یک پرونده مالیاتی با همان شناسه هویتی منحصر به فرد خواهد شد.

۳. دریافت مالیات بر مصرف نهایی به جای مالیات ارزش افزوده: کارکرد اصلی مالیات بر ارزش افزوده، تولید اطلاعات از زنجیره‌های تولید بوده و البته درآمد قال توجهی نیز دارد؛ اما به لحاظ اجرایی نقص‌های زیادی دارد. با اجرایی شدن صورت حساب‌های الکترونیکی، کارکرد اطلاعاتی مالیات ارزش افزوده با دقت بسیار بیشتری تامین می‌شود. مالیات بر مصرف نهایی در هر خرید از طریق ابزارهای پرداخت الکترونیکی به طور مستقیم به حساب خزانه واریز می‌شود.

۴. تقویت کارکردهای تنظیمی مالیات: برخی از پایه‌های مالیاتی همچون مالیات بر عایدی سرمایه می‌تواند با کارکردهایی چون جلوگیری از سفته‌بازی و تنظیم‌گری فعالیت‌های اقتصادی به سمت فعالیت‌های مولد، نقش هدایت منابع مالی به سمت تولید را ایفا کند.

۵. تولید خودکار اظهارنامه: با صدور صورت حساب‌های الکترونیکی در انجام معاملات و توازن هزینه‌ها و درآمدها در قالب سامانه مؤدیان، تمامی اطلاعات مورد نیاز (به جز میزان استهلاك برای حقوقی) برای تولید خودکار اظهارنامه فراهم می‌شود. بدین ترتیب در پایان هر سال بر اساس اطلاعات گزارش شده مؤدیان، صورت حساب‌های الکترونیکی و تراکنش‌های بانکی برای همه اشخاص حقیقی و حقوقی تولید می‌شود.

### ❖ سازکارها

بستر مسیری که در راهبردها به صورت کلی بیان می‌شود، در سازکارها با دقت مشخص می‌شود. با استقرار سازکارها، «مسائل» حل شده و حرکت به سمت مقاصد آغاز می‌شود.

سازکارهای نهاد مالیاتی شامل «پایه‌های مالیاتی، فعالیت‌ها، عوامل، نهادها و حاکمیت» هستند؛ پایه‌های مالیاتی با شناسایی و وصول اجرایی می‌شوند و فعالیت‌ها را عامل‌هایی انجام می‌دهند که تحت تاثیر نهادها هستند. نهادها، شرایط محیطی عوامل را شکل داده و بدین ترتیب عامل‌ها را در مسیر انجام فعالیت‌ها قرار می‌دهند. نقش حاکمیت، تنظیم نهادها، تقویت عامل‌ها و تسهیل فعالیت‌ها است.

پایه‌های مالیاتی به سه دسته «مالیات بر درآمد»، «مالیات بر دارایی (ثروت)» و «مالیات بر کالاها و خدمات» تقسیم می‌شوند:

- مالیات بر درآمد شامل «مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقوقی» و «مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی» است. «مالیات بر درآمد صاحبان مشاغل» با ثبت به صورت شخصیت حقوقی (با فراهم شدن امکان ثبت شخصیت حقوقی حتی با یک مالک)، مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی محسوب می‌شود. «مالیات دستمزد، مالیات بر سود سهام، مالیات بر سود سپرده بانکی (که به صورت علی‌الحساب دریافت شده و در محاسبه مالیات بر جمع درآمد خالص، قطعیت یافته یا بازگردانده می‌شوند) از انواع مالیات بر درآمد هستند.
- مالیات بر دارایی (ثروت)، مالیات بر درآمد انباشت شده است و شامل «مالیات بر عایدی سرمایه، مالیات سالانه بر املاک و خودرو، مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات بر ارزش زمین و مالیات بر اقامت‌گاه‌های دوم و چندم» هستند.
- مالیات بر مصرف به عنوان درآمدی که به انباشت تبدیل نمی‌شود شامل مالیات عمومی بر مصرف کالاها و خدمات نهایی و همچنین مالیات بر مصرف کالاها

مضر (مانند دخانیات، انواع فرآورده های با نمک، قند و چربی بیشتر از حد استاندارد، انواع فرآورده های غذایی با پایه شیمیایی و انواع لوازم آرایشی با پایه شیمیایی) با نرخ های مؤثر است.

همه پایه های مالیاتی با ایجاد و استفاده از جریان داده های اقتصادی شناسایی و وصول می شوند. داده های مورد نیاز برای شناسایی و دریافت مالیات (از جمله مالیات بر عایدی سرمایه، ثبت اطلاعات جهت وضع مالیات بر جمع درآمد خالص اشخاص) و یارانه قابل پرداخت (در نظام یکپارچه مالیاتی-حمایتی) عبارتند از:

- تراکنش های بانکی: اطلاعات مربوط به ریز تراکنش های بانکی مربوط به اشخاص حقوقی و حقیقی به تفکیک حساب های تجاری از حساب های شخصی آن ها
- اطلاعات دارایی ها: اطلاعات تملیکی دارایی ها و اموال ثبت شده اشخاص حقیقی و حقوقی از طریق نهادهای و سازمان های دارای اطلاعات
- صورت حساب های الکترونیکی: اسناد مثبت به استاندارد قابل خوانش توسط پردازش گره های واحد تحلیل داده

صدور صورت حساب الکترونیک کلیه تعاملات اقتصادی «اشخاص حقوقی» و نیز «اشخاص حقیقی دارای شغل ثبتی» با سایر «اشخاص حقوقی»، «اشخاص حقیقی دارای شغل ثبتی» و نیز با «مصرف کنندگان نهایی» طبق قانون پایانه های فروشگاهی و سامانه مؤدیان صورت خواهد گرفت.

تراکنش ها و انتقال مالکیت های فاقد صورت حساب الکترونیکی (مربوط به فعالیت خارج از حیطه شغلی اشخاص حقیقی) به عنوان هدیه ثبت خواهد شد. کلیه صورت حساب های الکترونیکی ناشی از تعامل دو مصرف کنندگان نهایی (مربوط به فعالیت خارج از حیطه شغلی اشخاص حقیقی با یکدیگر) طبق قواعد بیان شده در جدول ۲ شناسایی خواهد شد.



جدول ۲: قواعد ثبت صورت حساب‌های الکترونیکی

قواعد	مبادلات بین دو شخص حقیقی
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ صدور صورت حساب الکترونیکی فروش توسط شخص ثالث (مثل دفاتر اسناد رسمی)</li> <li>○ درج شناسه هویتی طرفین معامله، شناسه اموال و مبلغ معامله در صورت حساب الکترونیکی فروش</li> <li>○ تکمیل فرم مالیاتی موضوع اسناد عادی توسط فروشنده و خریدار نزد دفاتر پیشخوانجهت صدور صورت حساب الکترونیکی در صورت معامله بر اساس اسناد عادی</li> </ul>	فروش اموال دارای کد ثبتی یکتا
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ صدور صورت حساب الکترونیکی فروش اموال فاقد شناسه ثبتی یکتا توسط دفاتر پیشخوان خدمات</li> <li>○ درج شناسه هویتی طرفین معامله، شناسه طبقه‌بندی محصولات (مانند ایران کد و سی‌پی‌سی) و مبلغ معامله در صورت حساب الکترونیکی فروش اشخاص حقیقی</li> </ul>	فروش اموال فاقد شناسه ثبتی یکتا
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ عدم صدور صورت حساب الکترونیکی برای معامله ارز و ارز دیجیتال بین اشخاص حقیقی دارای فعالیت خارج از شغل ثبتی</li> <li>○ محدودیت خرید و فروش ارز و ارزهای دیجیتال به بازار متشکل ارزی (بورس ارز، بانک و صرافی‌های مجاز)</li> <li>○ درج شناسه ملی خریدار یا فروشنده شخص حقیقی در صورت حساب الکترونیکی صادر شده</li> </ul>	فروش ارز و ارز دیجیتال

ادامه جدول ۲: قواعد ثبت صورت حساب های الکترونیکی

قواعد	مبادلات بین دو شخص حقیقی
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ عدم صدور صورت حساب الکترونیکی برای معامله طلا و سکه و جواهرات بین اشخاص حقیقی دارای فعالیت خارج از شغل ثبتی</li> <li>○ محدودیت خرید و فروش طلا به طلافروشی های دارای پایانه های فروشگاهی</li> <li>○ درج شناسه ملی خریدار یا فروشنده شخص حقیقی در صورت حساب الکترونیکی صادر شده توسط طلافروشی ها</li> <li>○ ممنوعیت خرید و فروش طلای آب شده جز برای اشخاص حقیقی صاحب مشاغل مرتبط</li> </ul>	فروش طلا و سکه
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ تکمیل فرم مالیاتی موضوع قرارداد قرض شامل شرایط قرض و شروط ضمن عقد برای صدور صورت حساب الکترونیکی مرجع در بردارنده اطلاعات مربوط به عقد قرض توسط دفاتر پیشخوان یا خدمات دهنده مالیاتی</li> <li>○ ثبت به عنوان هدیه در صورت عدم پیگیری قانونی قرض دهنده، بعد از مدت معینی (مثلاً شش ماه) پس از تاریخ سررسید</li> <li>○ ثبت به عنوان هدیه در صورت عدم بازپرداخت مبلغ قرض بدون سررسید (مثلاً یک دوره ۵ ساله) همراه با تعدیل تورم</li> </ul>	قرض
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ صدور صورت حساب الکترونیکی اجاره توسط مشاوران املاک مجاز دارای پایانه های فروشگاهی</li> <li>○ درج شناسه هویتی طرفین عقد اجاره، شناسه اموال، مبالغ رهن (قرض) و اجاره و بازپرداخت مبالغ در صورت حساب الکترونیکی جامع</li> <li>○ امکان صدور صورت حساب الکترونیکی اجاره در دفاتر پیشخوان خدمات</li> </ul>	اجاره

ادامه جدول ۲: قواعد ثبت صورت حساب‌های الکترونیکی

قواعد	مبادلات بین دو شخص حقیقی
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ محدودیت فروش با پول نقد پیش از یک مبلغ مشخص</li> <li>○ تکمیل فرم مالیاتی موضوع خرید و فروش یا هدیه یا انتقال نقدی بالاتر از یک مبلغ مشخص در دفاتر پیشخوان و خدمات‌دهنده مالیاتی</li> <li>○ انتقال این اطلاعات به مراجع قضایی و نهادهای ضد پولشویی کشور</li> </ul>	پول نقد
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ اعطای معافیت سالانه هدیه به شخص هدیه‌گیرنده برای مجموع هدایای دریافتی بیش از یک مقدار مشخص در یک سال</li> </ul>	هدیه

«مالیات بر هدیه» مهمترین ساختار انگیزشی مؤدیان حقیقی برای ثبت کلیه تعاملات و تبادلات اقتصادی است.

اظهارنامه مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی دارای فعالیت خارج از حیطه شغلی این گونه تهیه می‌شود:

- بعد از جمع کلیه درآمدها و عواید تحصیل شده مؤدی بخشی از هزینه‌های بهداشتی، آموزشی، مسکن و کمک‌های خیریه‌ای به مؤسسات معتبر که توسط شخص و افراد تحت تکفل وی کسر شده و جمع درآمد خالص خانوار بدست می‌آید.
- درآمد خالص خانوار برای هر مؤدی از یک معافیت پایه همگانی تا یک مبلغ مشخص و نیز از معافیت مازاد (به دلیل شرایط خاص افراد مثل سن بالای مؤدی و افراد تحت تکفل، سن پایین فرزندان، زن سرپرستی مؤدی و ...) برخوردار می‌شود.

- با مقایسه «مجموع وجوه واریزی به حساب‌های شخصی فرد در طی یکسال» با «مجموع مبالغ صورت‌حساب‌های الکترونیکی صادر شده در همان سال برای وی» مابه‌التفاوت این مبلغ را برای مؤدی به عنوان هدیه لحاظ شده و با مقایسه این مبلغ هدیه با حد معافیت سالانه هدیه، مالیات مبالغ هدیه بالاتر این حد معافیت را محاسبه می‌شود.
  - در صورت بالاتر بودن جمع درآمد خالص خانوار از یک حد مشخص، مالیات قابل پرداخت شخص در پایان دوره محاسبه شده و وصول می‌شود و در غیر این صورت برای رساندن درآمد مؤدی به این حد مشخص، مشمول یارانه می‌شود.
- با سازکار مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقیقی، یارانه‌های عمومی به تدریج حذف شده و پرداخت یارانه مستقیم و نقدی یارانه‌ها به خانواده‌هایی که درآمد و هزینه آنها متوازن نیست، (تخصیص هدفمند) از طریق سازکارهای یکپارچه مالیاتی-حمایتی انجام می‌شود.
- اظهارنامه مالیات بر جمع درآمد اشخاص حقوقی نیز بر اساس جمع درآمدهای ثبت شده در قالب صورت‌حساب‌های الکترونیکی محاسبه شده و بعد از کسر هزینه‌های قابل قبول ثبت شده در قالب صورت‌حساب‌های الکترونیکی و کسر هزینه استهلاک ابرازی مؤدی، مالیات بر عملکرد را محاسبه می‌شود.
- مالیات بر عایدی سرمایه نیز از طریق صورت‌حساب‌های الکترونیکی تشخیص داده شده و وصول می‌شود.
- مالیات بر مصرف نهایی در هر خرید (از طریق ابزارهای پرداخت الکترونیکی) توسط بانک وصول شده و به طور مستقیم به حساب خزانه واریز می‌شود. وجوهی که از حساب‌های شخصی به حساب‌های تجاری بابت خرید واریز می‌شود، مشمول مالیات بر مصرف نهایی هستند.

سازکارهای طراحی شده، دربردارنده راه‌حلهایی است که همه مسائل نهاد مالیات را حل می‌کند: «وصول درآمد پایدار و عادلانه مالیاتی با تمرکز بر جمع درآمد خالص خانوار اعم از عواید سرمایه‌ای از طریق ثبت خودکار تعاملات اقتصادی در قالب صورت‌حساب‌های الکترونیکی همراه با کاهش فشار مالیاتی بر اشخاص حقوقی و نیز کاهش سهم آن‌ها از کل مالیات راه‌حل بسیاری از مسائل مالیاتی و اقتصادی کشور است. کاهش تورم (به ویژه با مالیات سود مازاد)، افزایش شفافیت و تقارن اطلاعاتی، کاهش هزینه و وقفه‌های وصول، کاهش فرار و اجتناب مالیاتی و کاهش سهم اقتصاد غیررسمی نتیجه استقرار این سازکارها است.

### ❖ نقشه راه

استقرار سازکارهای طراحی شده در قالب ۵ برنامه عملیاتی و ۱۷ پروژه برنامه ریزی شده اند؛ با اجرای این پروژه ها، سازکارهای جدید تا اواخر سال ۱۴۰۲ به طور کامل عملیاتی می شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می شود.

مهمترین رویدادهای استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
نیمه اول آذر	برخورد با فرارهای بزرگ مالیاتی آغاز می شود.
نیمه دوم دی	مالیات مصرف نهایی از طریق درگاه های پرداخت الکترونیکی به طور مستقیم از مصرف کننده کسر شده و ارسال گزارش های مالیات ارزش افزوده توسط بنگاه ها خاتمه می یابد.
نیمه دوم	جریان داده های مالیاتی برقرار شده و سازمان مالیات به همه داده های مورد نیاز به موقع و به روز دسترسی خواهد داشت.
بهمن	تمامی تعاملات سازمان مالیات با مؤدیان به صورت الکترونیکی انجام خواهد شد.
نیمه اول اسفند	امکان ثبت شخصیت حقوقی با یک سهامدار فراهم شده و همه فعالیت های اقتصادی ملزم به ثبت شخصیت حقوقی می شوند.
نیمه دوم اسفند	صورت حساب الکترونیک برای اکثر فعالیت های اقتصادی صادر می شود.

سال ۱۴۰۱	
داده‌های پردازش شده مالی در دسترس سازمان‌های حاکمیتی، بانک‌ها، موسسات رتبه‌بندی‌های اعتباری و سایر بهره‌برداران مجاز قرار می‌گیرد.	نیمه اول اردیبهشت
شناسایی فرارهای مالیاتی با کاربرد روش های داده‌کاوی آغاز می‌شود.	نیمه دوم اردیبهشت
سامانه مؤدیان راه‌اندازی شده و همه مؤدیان در کار پوشه خود می‌توانند درآمدها و هزینه‌های خود را بررسی و اصلاح کنند.	نیمه دوم خرداد
تمام پرونده‌های انباشته شده دادرسی مختومه می‌شوند.	نیمه دوم شهریور

سال ۱۴۰۲	
برای همه مؤدیان اظهارنامه خودکار صادر می‌شود.	نیمه اول اردیبهشت
وصول مالیات عملکرد سال ۱۴۰۱ و بازپرداخت علی‌الحساب‌های دریافتی آغاز می‌شود.	نیمه دوم مرداد

پروژه‌های استقرار سازکارهای نهاد مالیات در جدول ۳ معرفی شده‌اند.

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش مالیات

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۰۸/۲۳	۱۴۰۰/۰۵/۳۰	<b>برنامه نهاد مالیات</b>
۱۴۰۰/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۵/۳۰	- تشکیل ستاد مالیات
۱۴۰۰/۰۵/۳۰	۱۴۰۰/۰۵/۳۰	▪ ابلاغ ستاد
۱۴۰۰/۰۶/۱۷	۱۴۰۰/۰۵/۳۰	▪ تخصیص و تجهیز مکان
۱۴۰۰/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۵/۳۰	▪ بکارگیری و آموزش کارکنان
۱۴۰۰/۰۹/۱۵	۱۴۰۰/۰۶/۲۳	- تکمیل برنامه های عملیاتی
۱۴۰۰/۰۸/۰۳	۱۴۰۰/۰۶/۲۳	▪ شناسایی چالشها و امکانات، طراحی دقیق برنامه عملیاتی
۱۴۰۰/۰۸/۰۴	۱۴۰۰/۰۸/۰۴	▪ ابلاغ برنامه عملیاتی
۱۴۰۰/۰۹/۱۵	۱۴۰۰/۰۸/۰۴	▪ تدوین سند های پروژه ها
۱۴۰۱/۰۳/۰۲	۱۴۰۰/۰۶/۲۳	- برنامه بازنگری قوانین و مقررات - بخش مالیات
۱۴۰۱/۰۳/۰۲	۱۴۰۰/۰۶/۲۳	▪ پروژه تدوین و تصویب قانون مالیات
۱۴۰۱/۰۳/۰۳	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	- برنامه ساماندهی سرمایه انسانی و سازمانی دولت - بخش مالیات
۱۴۰۱/۰۳/۰۳	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه ساماندهی سازمان مالیات
۱۴۰۰/۱۱/۲۶	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه تکمیل خدمات الکترونیکی
۱۴۰۰/۱۲/۲۴	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه سامانه اطلاع رسانی و مرکز تماس مالیات



ادامه جدول ۲ : پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش مالیات

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۰۸/۲۳	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	- برنامه جریان داده ها
۱۴۰۰/۱۱/۲۶	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه دسترسی به داده های مالیاتی
۱۴۰۰/۱۲/۲۴	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه کسر مالیات از طریق ابزارهای پرداخت بانکی
۱۴۰۱/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه راه اندازی سامانه مودیان
۱۴۰۱/۰۴/۱۴	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه تولید صورت حساب های الکترونیکی
۱۴۰۲/۰۸/۲۳	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه تولید اظهارنامه خودکار
۱۴۰۱/۰۲/۲۷	۱۴۰۰/۰۹/۱۰	▪ پروژه خدمات اطلاعات مالی
۱۴۰۱/۰۲/۲۷	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه کشف اقتصاد پنهان
۱۴۰۱/۰۳/۱۷	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	- برنامه ارتقاء کارکرد عوامل نهاد مالیات
۱۴۰۱/۰۱/۰۹	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه آموزش عمومی مردم، اصناف و شرکت‌ها - سازوکارهای مالیات
۱۴۰۰/۱۲/۲۴	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه آمادگی موسسات حسابرسی
۱۴۰۱/۰۳/۱۷	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه فعال سازی دفاتر پیشخوان خدمات
۱۴۰۱/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	- برنامه تسویه مطالبات
۱۴۰۱/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه فرارهای مالیاتی بزرگ
۱۴۰۱/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه پیگیری دادرسی ها - موارد بزرگ
۱۴۰۱/۰۶/۲۲	۱۴۰۰/۰۸/۰۵	▪ پروژه پیگیری دادرسی ها - موارد متوسط و کوچک

با اجرای این پروژه ها، مسائل ساختاری حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در

نتیجه مقاصد پیش بینی شده (مانند افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش اقتصاد غیر رسمی) می شوند.

نکات مهم در طراحی و اجرای پروژه‌ها عبارتند از:

- مدیریت منافع پروژه: پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان مثال «پروژه راه‌اندازی سامانه مودیان» با راه‌اندازی نرم‌افزار و ایجاد دسترسی برای مودیان پایان نمی‌یابد و تعامل با مودیان، دریافت بازخورد از کاربرپذیری سامانه تا ۲ ماه پس از راه‌اندازی آزمایشی تداوم می‌یابد و پس از پروژه خاتمه یافته و تحویل بهره‌بردار می‌شود.

- مدیریت مبتنی بر مرحله: پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش‌نیاز و مهیا بودن شرایط انجام می‌شوند. به عنوان انتشار اظهارنامه‌های تولید شده (در پروژه تولید اظهارنامه خودکار) زمانی آغاز می‌شوند که پروژه‌های پیش‌نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:

۱. پروژه سامانه اطلاع‌رسانی و مرکز تماس مالیات
۲. پروژه راه‌اندازی سامانه مودیان
۳. پروژه تولید صورت‌حساب‌های الکترونیکی
۴. پروژه آمادگی موسسات حسابرسی
۵. پروژه آموزش عمومی مردم، اصناف و شرکت‌ها

❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد نهاد مالیات، علاوه بر فعالیت‌های درونی این بخش، باید الزاماتی (کارکردها و خط‌مشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند، که در جدول ۴ ارائه شده است.

جدول ۴: الزامات دستیابی به مقاصد مالیات

۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	اقدام
*	*	*	*		فعالیت همه کسب‌وکارها (شامل مشاغل آزاد) در قالب شخصیت حقوقی
*	*	*	*	*	تفکیک حساب‌های تجاری و حساب‌های شخصی
*	*	*	*	*	ثبت بابت در پرداخت‌های بانکی
*	*	*	*	*	کسر مبالغ مالیات در مبدأ به صورت علی‌الحساب
*	*	*	*	*	دسترسی به داده‌های مالی

در راستای شفافیت فعالیت‌ها و اصلاح پایگاه‌های اطلاعاتی، همه فعالیت‌های اقتصادی (حتی یک مغازه) در سال ۱۴۰۱ باید در قالب شخصیت حقوقی انجام شوند؛ به این منظور باید قانون تجارت اصلاح شده و امکان ثبت شخصیت حقوقی با یک سهامدار نیز فراهم شود. لازم به ذکر است با راه‌اندازی سامانه مودیان و صدور صورت‌حساب‌های الکترونیکی، کسب‌وکارهای (مانند مغازه‌ها) نیاز به نرم‌افزارهای حسابداری و نگهداری دفاتر روزنامه و کل نخواهند داشت و در ضمن تراکنش‌های بانکی، اظهارنامه‌های آن‌ها به طور خودکار تولید خواهد شد.

با تفکیک حساب‌های تجاری از حساب‌های شخصی افراد و ثبت «بابت» در تراکنش‌های بانکی (به موازات ثبت اطلاعات در قالب صورت‌حساب‌های الکترونیکی) از سال ۱۴۰۰، علاوه بر تولید داده‌های مورد نیاز، امکان دریافت مالیات در مبدأ نیز فراهم

خواهد شد. کسر مبالغ مالیات در مبدأ به صورت علی الحساب، علاوه بر توازن جریان نقدینگی دولت، تمکین مالیاتی را نیز افزایش خواهد داد.

برقراری جریان داده‌ها و دریافت مستمر داده‌های با کیفیت و به هنگام از بانک‌ها، قوه قضائیه، نیروی انتظامی و شهرداری‌ها و سایر پایگاه‌های اطلاعاتی برای شناسایی مالیات از سال ۱۴۰۰ ضروری است.

لازم به ذکر است هم‌زمان با محدود شدن بازارهای غیر مولد از طریق پایه‌های مالیاتی، باید ابزارهای مالی و سرمایه‌گذاری ناظر به تولید (برای جبران محدود کردن بازارهای غیر مولد) عرضه شوند.

### ❖ ویژگی‌ها

برنامه «مالیات» جامع بوده و بر مبنای نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای بخش مالیات «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور و کاربرپذیر» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوهای مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارایه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.

### ✓ یکپارچگی؛ هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی

- سازکارهای نهاد مالیات با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی هم‌راستا است.
- اهداف و الزامات نهاد مالیات با بخش‌های مرتبط (مانند بخش مالی، بودجه دولت، حمایت‌های اجتماعی و مبارزه با پول‌شویی) هماهنگ است.
- سازکارهای حاکمیتی نهاد مالیات با سایر بخش‌های مرتبط، تعامل‌پذیر است.
- قوانین و مقررات پیشنهادی نهاد مالیات با سایر قوانین و مقررات (پیشنهادی) تعارض و تداخل ندارد.

## ✓ اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات

### • درآمد پایدار مالیاتی

- با گسترش پایه های مالیاتی، کاهش نرخ های مالیاتی، کاهش فرار مالیاتی و افزایش تمکین مالیاتی، درآمد مالیاتی پایداری برای دولت فراهم شده و کسری بودجه مزمین کشور درمان می شود.
- با کسب درآمد پایدار شهرداری ها از «مالیات بر ارزش زمین و مالیات بر مصرف»، کسب درآمد از «تراکم فروشی (جرایم اضافه بنا، موضوع کمیسیون ماده ۱۰۰)، تغییر کاربری زمین (موضوع کمیسیون ماده ۵) و صدور پروانه ساختمانی» حذف می شود؛ بدین ترتیب شهرفروشی پایان یافته و هزینه های ساخت مسکن نیز کاهش می یابد.

### • تورم

- با کنترل بازارهای سوداگرانه از طریق وضع مالیات بر گونه های مختلف عایدی سرمایه، از رشد افسارگسیخته خلق پول درون زای بانکی جلوگیری می شود.
- با وضع مالیات بر گونه های مختلف عایدی سرمایه به کنترل قیمت های بخشی از جمله کنترل قیمت مسکن کمک می شود.
- با وضع مالیات بر مازاد سود، گران فروشی کنترل می شود.
- با وضع مالیات بر مصرف نهایی به جای مالیات بر ارزش افزوده، بخشی از افزایش قیمت ناشی از هزینه های وارد شده بر تولیدکنندگان کاهش می یابد.

### • عدالت

- بخش قابل توجهی از معافیت ها و مالیات های غیرمشمول سامان داده می شود. افراد بر اساس درآمد و هزینه خود و نه بر اساس قشر (کشاورز، هنرمند و ...) از معافیت برخوردار می شوند.

○ با اعمال مالیات بر جمع درآمد شخصی، عدالت افقی و عمومی بر مبنای توان پرداخت مؤدیان (وضع مالیات بر جمع درآمد خالص خانوار با کسر هزینه‌های قابل قبول مؤدی و افراد تحت تکفل وی از جمع درآمدهای شخص) رعایت می‌شود.

○ با اعمال مالیات بر جمع درآمد شخصی، ادراک برخورد برابر و عادلانه نظام مالیاتی با همه اشخاص حقیقی افزایش می‌یابد.

○ با اعمال مالیات بر جمع درآمد شخصی، کمک‌های حمایتی در قالب مالیات منفی (یارانه) برای صاحبان درآمد خالص پایین‌تر از یک حد آستانه در نظر گرفته می‌شود.

○ با کسر مالیات از تراکنش‌های بانکی که پایه مالیاتی هستند، امکان انتقال بار مالیاتی به طرف مقابل از بین می‌رود؛ به عنوان مثال، مالیات بر درآمد اجاره ملک به مستاجر منتقل نمی‌شود.

### ● فساد و رانت

○ با ایجاد سامانه یکپارچه و شفاف مالیاتی امکان ثبت و پایش تعاملات اقتصادی فراهم شده و پولشویی، فساد و رانت کاهش می‌یابد.

○ با فراهم آوردن امکان ثبت کلیه تعاملات اقتصادی فرار مالیاتی و اقتصاد غیر رسمی را به شدت کاهش می‌دهد.

○ یا یکپارچگی داده‌های مالی، امکان کم‌اظهاری و بیش‌اظهاری و تعیین نادرست قیمت پایه در واردات و صادرات کاهش می‌یابد.

○ با ثبت صورت حساب‌های الکترونیکی و تشکیل سامانه مؤدیان، چنددفتري حذف می‌شود.

- فضای کسب و کار
  - با کسب درآمد از مالیات بر جمع درآمد خانوار، سهم مالیات بر درآمد شرکت‌ها کاهش یافته می‌یابد.
  - با وضع مالیات بر عواید سرمایه به عنوان مالیات بر فعالیت‌های اخلاص‌زا، به هدایت نقدینگی به سمت تولید کمک می‌شود.
  - با ثبت اطلاعات هزینه‌ای کارفرما فشار بیمه تأمین اجتماعی بر کارفرماها کاهش می‌یابد.
  - داده‌های مالی تجمیع شده، دقت اعتبارسنجی‌ها را افزایش داده و هزینه مبادلات کاهش می‌یابد.
  - با حذف مالیات بر سرمایه اشخاص حقوقی (مالیات ثبت و افزایش سرمایه) تشکیل سرمایه ترکیب منابع مالی بهبود می‌یابد.
- وابستگی ابزارها: با کنترل بازارها از طریق مالیات‌های تنظیمی و پایش تراکنش‌های مالی، ملاحظاتی مانند «احتمال کاهش سپرده‌های سرمایه‌گذاری و ورود به بازارهای غیر مولد» در تعیین نرخ سود بانکی حذف شده و قیدهای تصمیم‌گیری کاهش می‌یابد.
- ✓ **کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع**
  - افزایش درآمد مالیاتی همراه با کاهش نرخ‌های مالیاتی ولی با اصلاح سازوکارها رخ خواهد داد.
  - با تکیه بر سامانه‌های ثبت تبادلات اقتصادی و تهیه اظهارنامه‌های خودکار به جای ممیزمحوری، هزینه و تأخیر وصول مالیات کاهش می‌یابد.



- تشخیص مالیات اشخاص حقوقی و حقیقی با تعداد نیروی انسانی بسیار کمتر از وضع موجود؛ در حالی که تعداد اظهارنامه‌ها از ۶ میلیون به حدود ۳۰ میلیون افزایش می‌یابد.
- با وصول مالیات بر مصرف نهایی در مبدأ (به جای وصول همراه با تأخیر و پرهزینه مالیات ارزش‌افزوده از تولیدکنندگان و بازپرداخت به صادرکنندگان) مالیات‌ستانی تسهیل می‌شود.
- با برون‌سپاری رسیدگی اسناد مالی به شرکت‌های حسابرسی، هزینه حسابرسی و ممیزی سازمان مالیات کاهش می‌یابد.
- با شفافیت داده‌ها، اعتراض مؤدیان و حجم پرونده‌های دادرسی مالیاتی به شدت کاهش خواهد یافت.
- گردآوری داده‌ها و ارایه خدمات توسط شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات پرداخت الکترونیکی و دفاتر پیشخوان خدمات انجام شده و نیازی به ایجاد شرکت‌های معتمد ارائه دهنده خدمات مالیاتی نخواهد بود.
- با ایجاد جریان داده‌ها، همه نیازهای اطلاعاتی با دقت فراهم می‌شوند؛ به عنوان مثال با دریافت مالیات بر عایدی سرمایه، نیاز به تعیین قیمت منطقه‌ای املاک نخواهد بود.
- با برقراری جریان داده‌ها، داده‌های به‌هنگام و باکیفیت فراهم شده و خطای اطلاعات مالیاتی کاهش می‌یابد.

### ✓ تاب‌آوری؛ توانایی حفظ کارکردها پس از تکانه‌های بیرونی

- افزایش درآمد پایدار مالیاتی موجب مصون‌سازی کشور در برابر شوک‌های قیمت و تحریم نفت و استقلال بودجه عمومی دولت از درآمدهای نفتی می‌شود.
- با حذف مالیات بر سرمایه و دریافت مالیات بر اساس حسابداری نقدی، تاب‌آوری بنگاه‌ها بهبود می‌یابد.

✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارآیی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها

برای کاربران

• همه مؤدیان

○ ضمن انجام معاملات، داده‌های مورد نیاز برای تنظیم اظهارنامه به طور خودکار تولید می‌شوند.

○ هر مؤدی یک کارپوشه در سامانه مؤدیان داشته و همه تبادلات خود را از طریق این سامانه مشاهده و کنترل می‌کند.

○ مالیات مصرف نهایی توسط بانک (با توجه به نوع حساب مشتری) کسر می‌شود.

○ برخی از مالیات‌ها مانند مالیات بر انتقال املاک، خودرو، سرقفلی و سهام حذف می‌شوند.

• مؤدیان شخص حقیقی

○ لحاظ آستانه معافیت مالیات بر هدیه برای هر شخص حقیقی، باعث می‌شود تا بخشی از تبادلات اقتصادی فاقد صورت‌حساب الکترونیکی (که در فعالیت‌های روزمره ممکن است رخ دهد) مشمول مالیات هدیه نشود.

○ مؤدیانی که بر اساس اطلاعات بدست آمده از صورت‌حساب‌های الکترونیکی و تراکنش‌ها، فاقد توان پرداخت مالیات شناسایی شوند، نه تنها مشمول مالیات نمی‌شوند بلکه ممکن است مشمول یارانه نیز بشوند.

○ صورت‌حساب الکترونیکی برای تبادلات اقتصادی خارج از حیطه شغلی اشخاص حقیقی با یکدیگر، در دفاتر پیشخوان خدمات قابل صدور است.

- اشخاص حقوقی
  - با تبدیل مالیات ارزش افزوده به مالیات بر مصرف نهایی، کسب و کارها درگیر فعالیت‌های اخذ مالیات ارزش افزوده نمی‌شوند.
  - با برداشتن نصاب استفاده مؤدیان از هزینه قابل قبول استهلاک دارایی‌ها (با تدارک یک موتور تحلیل ریسک برای شناسایی مؤدیان پرمخاطره)، نرخ استهلاک طبق نظر مؤدی تعیین می‌شود.
  - مالیات بر اساس حسابداری نقدی وصول می‌شود؛ مؤدیان مجبور نمی‌شوند برای مبالغی که هنوز دریافت نکرده‌اند، مالیات پرداخت کنند.
  - مؤدیان ملزم به تنظیم دفاتر روزنامه و کل نخواهند بود.
  - گزارش حسابرس قانونی شرکت‌ها ملاک عمل سازمان مالیات خواهد بود و حسابرسی مجدد توسط سازمان مالیات انجام نخواهد شد.

### • سازمان مالیات

- ایجاد یک جریان داده مبتنی بر فعالیت‌های اقتصادی مؤدیان و امکان تولید خودکار اظهارنامه‌ها در کنار کاهش هزینه و خطای پردازش، افزایش تمکین را نیز به همراه خواهد داشت.
- اخذ برخی از مالیات‌های در مبدأ به صورت علی‌الحساب، باعث کاهش هزینه وصول مالیاتی و نیز عدم تمکین مالیاتی مؤدیان می‌شود.
- جایگزینی مالیات بر مصرف نهایی به جای مالیات بر ارزش افزوده بسیاری از مشکلات سازمان مالیات در وصول مالیات ارزش افزوده را کاهش می‌دهد.

✓ **بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات**

- مدیریت مبتنی بر مرحله: اقدامات مرحله بندی شده انجام می شوند، با این روند ضمن کاهش مخاطره ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش بینی نشده، فراهم می شود.
- جلب همراهی: آموزش و اطلاع رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقناع عمومی برنامه ها اجرا می شوند.
- تعارض منافع: ذی نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره گیری از نظرات آنها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آنها انجام می شود.

✓ مقایسه طرح پیشنهادی با طرح جامع مالیاتی

طرح تولید اظهارنامه مبتنی بر صورت حساب‌های الکترونیکی به عنوان طرح پیشنهادی می‌تواند با طرح جامع مالیاتی در جدول ۵ مورد مقایسه قرار گرفته است:

جدول ۵: مقایسه طرح پیشنهادی با طرح جامع مالیاتی

محورها	طرح تولید اظهارنامه مبتنی بر صورت حساب‌های الکترونیکی	طرح جامع مالیاتی
واحد حسابرسی	صورت حساب‌های الکترونیکی به عنوان اسناد مثبت قابل پردازش در یک واحد تحلیل داده نهاد مالیاتی، تراکنش‌های بانکی مربوط به حساب‌های شخصی و تجاری و نیز ازلاعات مربوط به اموال	داده‌های متنوع بدست آمده از پایگاه‌های اطلاعاتی مختلف مطرح در ماده ۱۶۹ قانون مالیات‌های مستقیم
پایگاه‌های اطلاعاتی	سازمان امور مالیاتی، بانک مرکزی و قوه قضائیه	بیش از ۳۰ بانک اطلاعاتی مختلف
خطای پردازش	خطای پردازش پائین به دلیل استخراج از داده‌های طبقه‌بندی شده و ثبت شده	خطای پردازش بالا به دلیل استخراج از داده‌های طبقه‌بندی نشده از پایگاه‌های مختلف

ادامه جدول ۵ : مقایسه طرح پیشنهادی با طرح جامع مالیاتی

طرح جامع مالیاتی	طرح تولید اظهارنامه مبتنی بر صورت حساب های الکترونیکی	محورها
<p>سازمان داده های مورد نیاز خود را از تجمیع داده های مربوط به بیش از ۳۰ بانک اطلاعاتی مختلف بدست می آورد.</p>	<p>سازکار تولید داده مبتنی بر صورت حساب های الکترونیکی به مثابه اسناد مثبتته قابل پردازش در واحد تحلیل داده نظام مالیاتی است. در چارچوب یکپارچگی سازکارهای مالیاتی، با اجرایی شدن قانون پایانه های فروشگاه و سامانه مؤدیان و نیز اعمال اصلاحیه ها و الحاقیه های لازم در راستای تولید صورت حساب های الکترونیکی اشخاص حقیقی، می توان کلیه تعاملات اقتصادی مؤدیان مالیاتی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی را با تمسک به صورت حساب های الکترونیکی صادر شده در طول سال ثبت و ضبط کرد.</p>	<p>سازکار تولید داده</p>
<p>تعریف موتور تحلیل ریسک مبتنی بر معیارهای تعیین شده برای رتبه بندی مؤدیان از لحاظ ریسک</p>	<p>فراهم آوردن سامانه مؤدیان و پایانه فروشگاه برای همه مؤدیان شخص حقوقی و حقیقی دارای مشاغل ثبتی</p>	<p>الزامات فنی</p>

ادامه جدول ۵ : مقایسه طرح پیشنهادی با طرح جامع مالیاتی

طرح جامع مالیاتی	طرح تولید اظهارنامه مبتنی بر صورت حساب‌های الکترونیکی	محورها
<p>با موتور تحلیل ریسک تعبیه شده بر طرح جامع مالیاتی، رتبه‌بندی مؤدیان مبتنی بر ریسک صورت گرفته و صرفاً اظهارنامه‌های ابرازی مؤدیان پرریسک با داده‌های ثبت شده در بانک اطلاعاتی طرح جامع مالیاتی مورد ارزیابی قرار گرفته و مالیات سایر مؤدیان مبتنی بر اظهارنامه ابرازی آنها دریافت خواهد شد.</p>	<p>با مقایسه مجموعه صورت حساب‌های الکترونیکی ثبت شده و مجموعه وجوه دریافتی به حساب‌های شخصی اشخاص حقیقی، مجموعه دریافتی‌های فاقد صورت حساب الکترونیکی به عنوان هدیه لحاظ خواهد شد. در صورتی که مجموع هدیه‌های دریافتی، بالاتر از آستانه معافیت هدیه سالانه باشد، مالیات هدیه به عنوان یکی از پایه‌ها در کنار سایر پایه‌های مالیاتی بدست آمده از ثبت صورت حساب‌های الکترونیکی در اظهارنامه درج خواهد شد. اظهارنامه تولیدی می‌تواند مبنای دریافت مالیات یا مبنای مقایسه با اظهارنامه ابرازی مؤدیان باشد.</p>	<p>ساز کار تحلیل داده اشخاص حقیقی دارای فعالیت خارج از حیطه شغلی</p>

ادامه جدول ۵ : مقایسه طرح پیشنهادی با طرح جامع مالیاتی

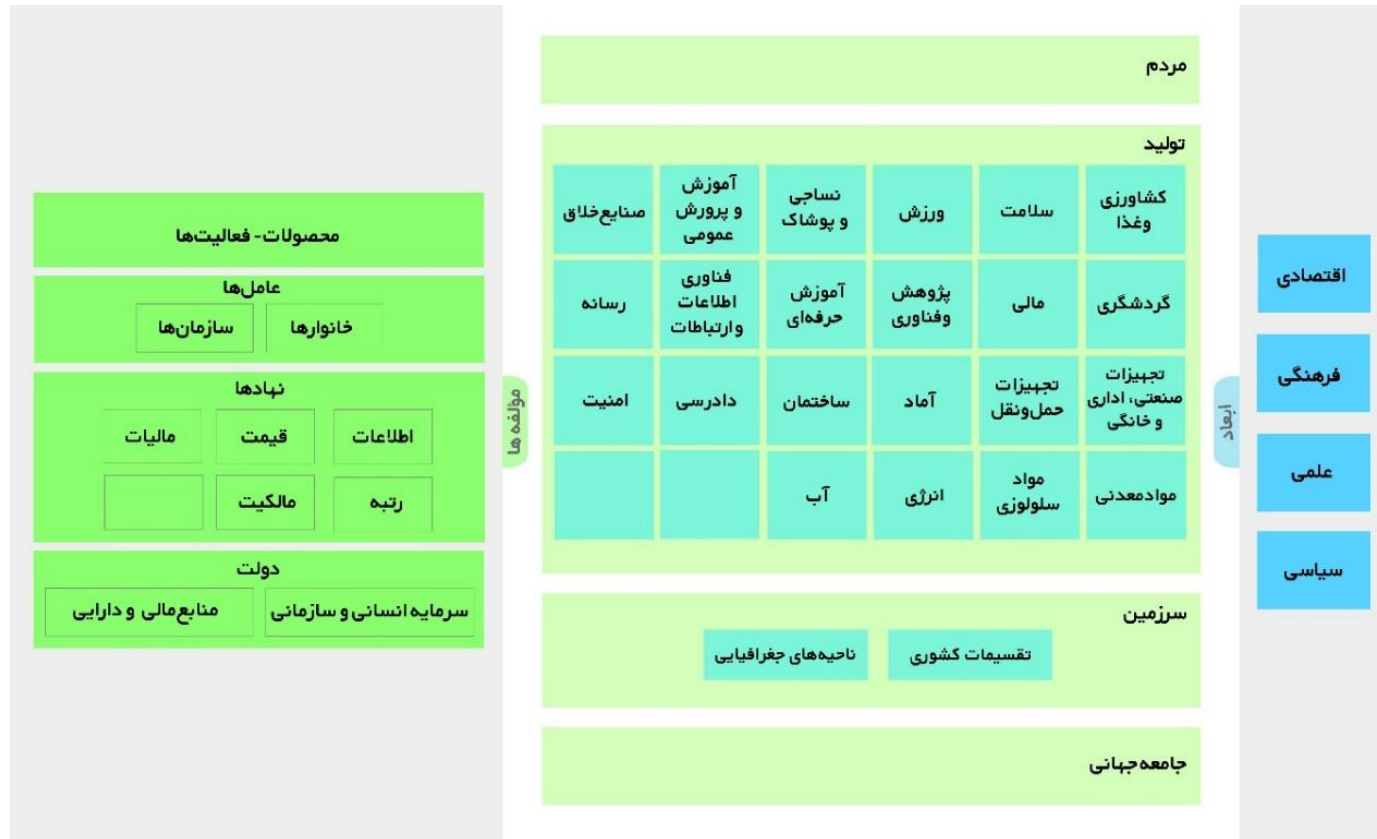
طرح جامع مالیاتی	طرح تولید اظهارنامه مبتنی بر صورت حساب های الکترونیکی	محورها
<p>با موتور تحلیل ریسک تعبیه شده بر طرح جامع مالیاتی، رتبه بندی مؤدیان مبتنی بر ریسک صورت گرفته و صرفاً اظهارنامه های ابرازی مؤدیان پرسیک با داده های ثبت شده در بانک اطلاعاتی طرح جامع مالیاتی مورد ارزیابی قرار گرفته و مالیات سایر مؤدیان مبتنی بر اظهارنامه ابرازی آنها دریافت خواهد شد.</p>	<p>تمام فعالیت های اقتصادی اشخاص حقوقی و اشخاص حقیقی صاحب مشاغل، از طریق پایانه های فروشگاه های و سامانه مؤدیان قابلیت ثبت و ضبط پیدا می کند. اظهارنامه مالیاتی این مؤدیان می تواند مبنای دریافت مالیات و نیز مبنای مقایسه با اظهارنامه ابرازی مؤدیان باشد.</p>	<p>سازکار تحلیل داده اشخاص حقوقی و اشخاص حقیقی صاحب مشاغل</p>
<p>زیرساخت انگیزشی برای ثبت درست اطلاعات، بررسی متقابل اظهارنامه های ابرازی و اطلاعات بدست آمده از طرح جامع مالیاتی است.</p>	<p>علاوه بر زیرساخت انگیزشی متعارف در بررسی متقابل اظهارنامه های تولیدی و ابرازی مؤدیان برای صحت سنجی اطلاعات، مالیات بر هدیه برای معاملات فاقد صورت حساب های الکترونیکی اشخاص حقیقی، باعث می شود تا مؤدیان شخص حقیقی انگیزه صدور صورت حساب الکترونیکی برای کلیه معاملات کلان خود را پیدا کنند.</p>	<p>زیرساخت انگیزشی</p>



✓ جایگاه نهاد مالیات

موضوعات کشور به ۴۰ بخش (تصویر ۱) تقسیم می‌شوند؛ «مالیات» یکی از مولفه‌های نهادی است که در همه بخش‌های تولیدی و سرزمینی نقش داشته و بر رفتار عوامل در این بخش‌ها تاثیر گذار است.

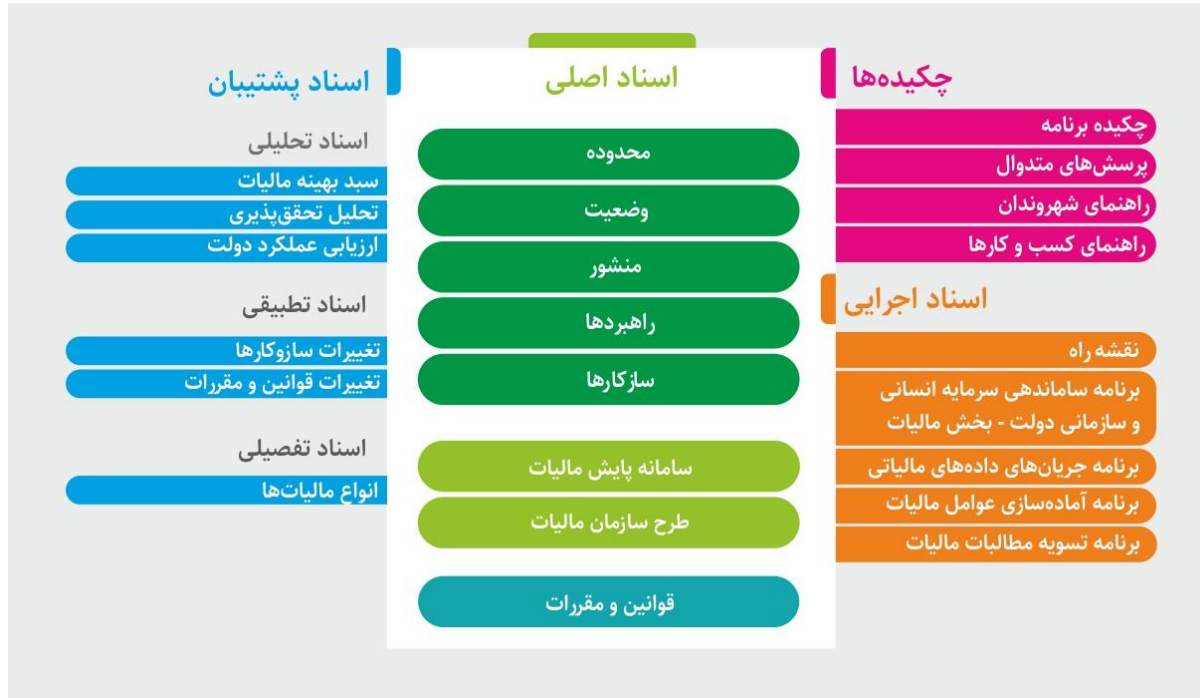
نهادهای قیمت و مالیات ساختار سودآوری و توزیع درآمد در اقتصاد را شکل می‌دهند؛ به عبارت دیگر این دو نهاد، اقتصاد را شیب‌بندی کرده و جهت حرکت منابع را مشخص می‌کنند. یکی از کارکردهای نهاد مالیات، تنظیم اقتصاد است، این کارکرد در بخش‌هایی مانند ساختمان، مالی، تجهیزات حمل و نقل (شامل خودرو) که امکان شکل‌گیری بازارهای غیرمولد را دارند، تاثیر بیشتری دارد.



تصویر ۱: موضوعات کشور

✓ مستندات برنامه مالیات

محتوای برنامه مالیات در چندین سند (به شرح تصویر ۲) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی برنامه مالیات» است.



تصویر ۲: مستندات برنامه مالیات





«تامین مالی، نقدشوندگی و پوشش مخاطرات» کارکردهای نظام مالی هستند؛ این کارکردها برای همه فعالیت‌های اقتصادی ضروری بوده و بر کیفیت و هزینه فعالیت‌های اقتصادی تاثیر بسیار زیادی دارند.

نرخ بهره بالا، تداول منابع مالی بین اشخاص محدود، بالا بودن نسبت معوقات بانکی به کل تسهیلات، کاهش قدرت خرید مردم و انحراف نقدینگی از مسیر تولید، از جمله مسائل بخش مالی هستند که پیامدهای ناگواری برای زندگی مردم و بنگاه‌های تولیدی ایجاد کرده است. افزایش نقدینگی نامولد همراه با توزیع نامناسب آن اثرات مخربی بر اقتصاد کشور داشته است.

در برابر این تهدیدها، فرصت‌های بزرگی نیز وجود دارند؛ با کنترل تقاضای سفته‌بازی، بهینه‌سازی مصارف، توازن بین مصارف و منابع و مولدسازی دارایی‌ها، مسائل این بخش و حجم زیادی از مسائل اقتصادی کشور به سرعت حل می‌شوند.

## ❖ وضعیت

شاخص های مهم که بیانگر وضعیت بخش مالی هستند، عبارتند از:

- **رشد نقدینگی:** رشد شتابان نقدینگی و چگونگی توزیع آن در بین بخش های اقتصادی و دهک های درآمدی یکی از مسائل مهم حل نشده طی چند دهه گذشته است. از سال ۱۳۷۰ تا سال ۱۳۹۸، نقدینگی در ایران ۱۲۵۷ برابر و تولید ملی ۲۰۲ برابر شده است. در واقع نقدینگی ایجاد شده نامولد بوده و چندان در فعالیتهای مولد جذب نشده است.
- **عدم تطابق نرخ های بهره بانکی با رشد اقتصادی:** عدم سازگاری نرخ بهره بانکی، با بازدهی بخش واقعی اقتصاد به عنوان یکی از معضلات اقتصادی و مالی مطرح است، این مساله منجر به افزایش هزینه تولید و عدم هدایت نقدینگی در بخش های تولیدی می شود، به طوری که همواره نرخ بهره بانکی مستقل از وضعیت رکود و رونق اقتصاد تعیین شده و این امر منجر به بی ثباتی و تنزل وضعیت متغیرهای حقیقی اقتصاد می شود. همچنین این مساله منجر به کاهش کارکرد صحیح بازارهای مالی در هدایت بخش واقعی اقتصاد می شود. نرخ بهره بانکی به صورت متوسط بین ۱۸ تا ۲۴ درصد قرار دارد، در صورتی که نرخ رشد اقتصادی منفی و نزدیک به صفر می رسد.
- **توزیع تسهیلات بین متقاضیان خصوصی، دولتی و بانکی:** بانک ها از سال ۹۰ الی ۹۸ به جای پرداخت تسهیلات به بخش خصوصی، اقدام به بنگاهداری، تملیک، استقراض از یکدیگر (بین بانکی) و جبران زیان انباشته خود از محل سپرده ها کرده اند. سهم مانده تسهیلات بخش غیردولتی از کل نقدینگی از حدود ۹۰ درصد در پایان سال ۱۳۹۰ به ۵۷ درصد در پایان سال ۱۳۹۸ کاهش یافته و سهم دولت و شرکت های دولتی از نقدینگی از ۷ درصد در سال ۱۳۹۰ به حدود ۱۱ درصد در سال ۱۳۹۸ و سهم دارایی های خارجی و سایر اقلام نظام

بانکی از نقدینگی از ۴ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۳۱ درصد در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. به عبارت بهتر، بخش دولتی ۵ درصد و بانک‌های ۲۸ درصد از سهم بخش غیر دولتی از مانده تسهیلات بانکی را طی ۸ سال تصاحب کرده‌اند.

- **توزیع تسهیلات بین متقاضیان خصوصی:** کمتر از ۲۰ درصد اشخاص حدود ۸۰ درصد تسهیلات بانکی را دریافت می‌کنند، و این ۲۰ درصد سهم اندکی در تولید و ایجاد ارزش افزوده در بخش واقعی اقتصاد دارند. سهم بنگاه‌های کوچک و متوسط در ایجاد ارزش افزوده در کل اقتصاد بیشتر از یک سوم است. در صورتی که این بخش از تسهیلات بانکی و مالی سهم اندکی دارند.

- **معوقات بانکی:** تقریباً ۳۰ درصد از نقدینگی کشور را معوقات بانکی تشکیل می‌دهد، ۹۰ درصد معوقات بانکی مربوط به تسهیلات بالای یک میلیارد تومان است، این شاخص نشان می‌دهد سهم تسهیلات معوق شده بنگاه‌های کوچک و متوسط از بانک‌ها اندک است. عدم سازگار مرتبط با اعتبارسنجی و استانداردسازی ارائه تسهیلات سبب شده تا این مساله به شکل بغرنجی در نظام مالی کشور مشهود باشد.

- **دارایی‌های منجمد:** دارایی منجمد بانک‌ها شامل مطالبات غیر قابل وصول و غیرجاری، بدهی‌های غیر جاری دولت به سیستم بانکی و اموال غیرمالی (ملک، ساختمان، شرکت و ...)، حدود ۴۵ تا ۵۰ درصد کل دارایی شبکه بانکی را تشکیل می‌دهند. در واقع حدود ۴۵ الی ۵۰ درصد نقدینگی شبکه بانکی، در قالب دارایی‌های منجمد و غیرمولد حبس و از چرخه مولد اقتصاد خارج شده است. عمده این دارایی‌ها از محل سپرده‌گذاران (و نه آورده صاحبان سهام بانک‌ها) تحصیل شده است. پیامد این وضعیت نیز کاهش نسبت کفایت سرمایه در بانک‌ها بوده که مانع از ایفای نقش بهینه شبکه بانکی در اقتصاد کشور می‌شود. در شرایطی

که نسبت کفایت سرمایه بانکها در دنیا به ۱۲ درصد می‌رسد رقم متوسط کفایت سرمایه بانکها در ایران ۴.۵ درصد است.

- **جهش‌های نرخ ارز:** نرخ ارز به عنوان متغیر واسط بین تولید داخلی و بازارهای جهانی نقش مهمی را ایفا می‌کند. بی‌ثباتی در نرخ ارز تمام اقتصاد را به صورت سیستماتیک با چالش مواجه می‌کند. بزرگ بودن اندازه بازار غیررسمی ارز، تعیین دستوری نرخ ارز، عدم سازوکار و ابزارهای گسترده مرتبط با بازار متشکل ارز، امکان فعالیت سفته بازی در بازار ارز، خروج سرمایه و قاچاق ارز در کشور، نرخ رشد بالای نقدینگی (بدون پشتوانه تولید) در کنار شوک‌های برونزا همچون تحریم‌های بین‌المللی و از همه مهم‌تر وابستگی بودجه دولت به درآمدهای ارزی سبب شده تا اقتصاد کشور در حوزه ارز و موضوعات متأثر از ارز با چالش‌های جدی مواجه شود. نرخ ارز در سال ۱۳۷۱ که سیاست یکسان سازی نرخ ارز انجام شده، از رقم ۱۴۹۸ ریال به ۲۵۰۰۰۰ ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است. رشدی حدود ۱۶۷ برابر!

- **موجودی طلا، اسکناس و ارزهای خارجی در دست مردم:** در حال حاضر بر اساس آمار تخمینی میزان ارز نگهداری شده در دست مردم بیش از ۲۰ میلیارد دلار است. همچنین به صورت متوسط میزان ۳۰۰ تن طلا توسط مردم به عنوان دارایی و ابزار سرمایه‌گذاری نگهداری می‌شود. این در حالی است که مولدسازی و به جریان افتادن این حجم از دارایی‌های ارزی و طلائی می‌تواند اثرات قابل توجهی در اقتصاد ایران داشته باشد.

- **شاخص بازار سرمایه:** بازار سرمایه در اسفند ۹۸ و بهار ۹۹ با اقبال عمومی جهت سرمایه‌گذاری مواجه شد، اما دولت و مراجع سیاست‌گذاری حوزه بازار سرمایه نتوانستند با نظارت کافی و متناسب با اقبال عمومی، ظرفیت‌ها و زیرساخت‌های بازار سرمایه را توسعه دهند و فعالیت‌های کلیدی و راهبردی اقتصاد را از طریق



این بازار تامین مالی کنند. در نتیجه این عملکرد، طی ۴ ماه و ۲۰ روز منتهی به ۱۹ مرداد ماه ۱۳۹۹، شاخص کل ۳۰۵ درصد و شاخص هم وزن ۲۰۱ درصد رشد را تجربه کرد. اما بازار بورس از ۲۰ مرداد تا ۱۴ مهر ۱۳۹۹ با کاهش قابل توجهی مواجه شد و افت شاخص کل بیش از شاخص هم وزن بود. به طوری که طی ۵۵ روز، شاخص کل ۲۸ درصد و شاخص هم وزن ۲۵ درصد ریزش داشته.

- **نسبت پشتیبانی صندوق‌های بازنشستگی:** نسبت پشتیبانی، تعداد افراد بیمه پرداز به مستمری‌بگیر است که اگر از ۸ پایین تر باشد، صندوق بازنشستگی وارد مراحل بحرانی می‌شود. این نسبت در سازمان تامین اجتماعی، حدود ۴ و در صندوق بازنشستگی کشوری ۱.۶ است. هم‌اکنون بخش عمده‌ای از تعهدات صندوق بازنشستگی کشوری از بودجه عمومی پرداخت می‌شود. ادامه این وضعیت منجر به بدتر شدن وضعیت مالی صندوق‌های بازنشستگی و افتادن تعهدات آنها به دوش دولت خواهد شد.

مقادیر این شاخص‌ها گویای مسائل عمیق و گسترده بخش مالی هستند. مسائلی مانند «عدم شمولیت مالی در ارائه خدمات مالی، عدم یکپارچگی اطلاعات، ضعف ابزارهای پوشش مخاطره و اعطای اعتبار، عدم پذیرش کالاهای با ارزش بالا و با نقدشوندگی بالا به عنوان وثیقه، تداول منابع مالی بین اشخاص محدود، بالا بودن نرخ کارمزد مبادلات ارزی و ریالی، بی‌ثباتی و انتقال مخاطره، تخصیص غیر بهینه منابع مالی، عدم وجود دانش و ساختار و سازمان مناسب برای نظارت بر نظام مالی، ضعف در رتبه‌بندی، عدم وجود تنوع در تجهیز و تخصیص منابع، شائبه ربا در شبکه بانکی، عدم هماهنگی و استقلال بین سیاست‌های مالی، پولی و تعهدات و بدهی‌ها و برون رانی بخش خصوصی توسط دولت».

مسائل بخش مالی و پیامدهای آن می‌تواند اقتصاد کشور را با چالش‌های جدی مواجه کند.

### ❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، بخش مالی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴، تامین‌کننده همه مصارف، پوشش‌دهنده انواع مخاطرات مالی با هزینه مناسب و مبتنی بر شریعت اسلامی و در سال ۱۴۱۴ نیز پیشرو، پیشران و الهام‌بخش در خدمات مالی در تراز جهانی و عرضه‌کننده خدمات مالی بین‌المللی» خواهد بود.

مقاصد بخش مالی که اهداف تصویر ترسیم‌شده در چشم‌انداز را به صورت کمی بیان می‌کنند، در جدول (۱) ارایه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد بخش مالی

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۶۶۵۱	۵۷۵۵	۴۵۲۹	۳۳۰۳	۲۳۴۰	۱۴۶۰	(همت)	ظرفیت تامین منابع مالی
۲-	۰	۴	۷	۱۶	۲۵	درصد	انحراف نرخ سود تسهیلات بانکی از رشد اقتصادی
۲.۶۶	۲.۷۶	۳.۰۶	۳.۴۳	۴.۰۵	۵.۱۴		نسبت ارزش تولیدات به منابع مالی مولد
۱۹	۲۱	۲۹	۳۹	۵۱	۶۶	درصد	نسبت دارایی‌های غیر مولد بانک‌ها و موسسات اعتباری به کل دارایی‌ها

ادامه جدول ۱: مقاصد بخش مالی

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۵۰	۳۷	۲۷	۲۰	۱۵	۱۵	درصد	سهام بازار سرمایه از تامین مالی
۴۰	۴۵	۵۰	۶۰	۸۰	۸۰	درصد	سهام ۲۰ درصد از دریافت کنندگان بیشترین تسهیلات از کل تسهیلات
۷	۶	۴	۳	۳	۳	درصد	ضریب نفود بیمه
۱۰	۱۲	۱۵	۲۰	۳۰	۳۰	درصد	نسبت کل بدهی‌ها به دارایی‌های مولد
۹	۱۰	۱۲	۱۵	۲۰	۲۱	درصد	نسبت درآمد بهره‌ای بانک‌ها، کارمزد و سود اوراق به تولید ناخالص داخلی
۲۰	۱۴	۱۰	۷	۵	۴	درصد	نسبت درآمد کارمزد خدمات به درآمد بانکی

ظرفیت تامین منابع مالی (منابع مالی مولد)، قسمتی از نقدینگی است که در خدمت بخش مولد اقتصاد است. این مبلغ در سال ۱۳۹۹، ۱۴۶۰ هزار میلیارد تومان بود که حدود یک دوم کل نقدینگی (نقدینگی در انتهای سال ۱۳۹۹ حدود ۳۲۰۰ هزار میلیارد تومان بود) است. ظرفیت تامین منابع مالی در سال ۱۴۰۴ به ۶۶۵۱ هزار میلیارد تومان خواهد رسید که تقریباً معادل با نقدینگی در سال ۱۴۰۴ است. در طول این سال‌ها علاوه بر

کاهش دارایی‌های منجمد و مسموم بانکی، کانال‌های هدایت نقدینگی و ابزارهای مالی متنوع شده و گسترش پیدا کرده و نرخ رشد نقدینگی کاهش می‌یابد.

رشد اقتصادی (رشد تولید ناخالص داخلی) دوره‌های رکود و رونق مختلفی را تجربه کرده و نرخ سود بانکی هیچ‌گاه هماهنگ با نرخ رشد اقتصادی نبوده است. نرخ سود بانکی طی سه دهه اخیر همواره دو رقمی بوده است. نرخ سود موثر تسهیلات نیز در موارد متعدد چند درصد بالاتر از نرخ رسمی است. استدلالی که برای بالا بودن سود بانکی ارائه می‌شود، بالا بودن تورم است؛ در حالی که یکی از علل تورم بالا، سیالیت نقدینگی به سمت فعالیت‌های سفته‌بازانه و غیر مولد است که بخشی از این مسئله ناشی از نرخ سود بالای بانکی است. بخش قابل توجهی از رشد نقدینگی نیز به دلیل نرخ بالای سود بانکی است. بر اساس سازکارهای طراحی شده، تفاوت نرخ سود تسهیلات بانکی از نرخ رشد اقتصادی از ۲۵ درصد در سال ۱۳۹۹ به منفی ۲ درصد در سال ۱۴۰۴ خواهد رسید. بدین ترتیب با رشد اقتصادی هدف‌گذاری شده در سال ۱۴۰۴ (۱۰ درصد)، نرخ سود بانکی به ۸ درصد خواهد رسید. شایان ذکر است با فرض ۲ بار گردش وجوه در سال، شبکه بانکی حدود ۱۶ درصد بازدهی از محل منابع در سال ۱۴۰۴ کسب خواهد کرد.

نسبت ارزش تولیدات به ارزش منابع مالی در سال ۱۳۹۹ برابر با ۵ است که با هدایت منابع بیشتر به سمت تولید این نسبت در سال ۱۴۰۴ به عدد ۲/۶ خواهد رسید. هدایت منابع به سمت تولید منجر به افزایش سطح تولید در سال‌های آتی می‌شود؛ پیامد فراوانی منابع مالی برای تولید، کاهش نرخ و هزینه تامین مالی و افزایش تولید در دوره‌های آتی است. به عبارت دیگر با هدایت منابع مالی به سمت تولید، منابع مالی جذب‌شده افزایش یافته و بهره‌وری مالی تولید (نسبت به تولید دوره جاری به منابع جذب شده در دوره قبل) حاصل خواهد شد. افزایش بهره‌وری از طریق مسدود کردن بازارهای غیرمولد و توسعه کانال‌های هدایت نقدینگی رخ می‌دهد.

نسبت دارایی‌های غیرمولد عوامل مالی (بانک‌ها و سایر موسسات اعتباری) به کل دارایی‌های آن‌ها در سال ۱۴۰۴ حدود ۶۶ درصد بوده است این نشان می‌دهد که عوامل مالی در تخصیص منابع مالی آگاهانه یا در نتیجه نکول تسهیلات به انباشت دارایی‌های غیر مولد روی آورده‌اند که این نسبت با توجه به سازکارهای طراحی شده در سال ۱۴۰۴ به حدود ۱۹ درصد خواهد رسید.

سهام بازار سرمایه در تامین مالی در سال ۹۹ ناچیز و حدود ۱۵ درصد است. این در حالی است که بازار سرمایه با توجه به قابلیت‌های آن و تنوع ابزاری ظرفیت قابل توجهی دارد و تا سال ۱۴۰۴ سهم آن از تامین مالی کل اقتصاد به ۵۰ درصد خواهد رسید. برای دستیابی به این سهم، هزینه‌های تامین مالی از بازار بورس و اوراق بهادار کاهش یافته و ابزارهای مالی متنوع‌تر خواهند شد.

تا سال ۱۴۰۴ صنعت بیمه در راستای پوشش مخاطرات در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی توسعه یافته و متناسب با آن، کارکردهای تأمین مالی صنعت بیمه تقویت خواهد شد؛ به طوری که نرخ نفوذ بیمه از ۲.۵ درصد در سال ۱۳۹۹ به ۷ درصد در سال ۱۴۰۴ افزایش می‌یابد، این نرخ به متوسط جهانی (۷.۲۳ درصد در سال ۲۰۱۹) نزدیک است.

در حال حاضر شمولیت مالی در بازارهای مالی کشور از وضعیت مناسبی برخوردار نیست و کمتر از ۲۰ درصد کل سپرده‌گذاران حدود ۸۰ درصد تسهیلات را دریافت می‌کنند. اگر منابع مالی به صورت منصفانه بین مردم توزیع شود فرصت‌های رشد و اشتغالزایی بیشتری از محل تسهیلات خلق خواهد شد. در سال ۱۴۰۴ سهم ۲۰ درصد سپرده‌گذاران از ۸۰ درصد کل تسهیلات به کمتر از ۴۰ درصد خواهد رسید. به عبارت دیگر ۸۰ درصد سپرده‌گذاران حداقل ۶۰ درصد تسهیلات را دریافت خواهند کرد.

نسبت کل بدهی‌ها به دارایی‌های مولد در سال ۱۳۹۹ برابر با ۳۰ درصد است. با مولدسازی دارایی‌ها، این نسبت در سال ۱۴۰۴ به حدود ۱۰ درصد خواهد رسید. در حال

حاضر دارایی‌ها مولد کمتر شناسایی شده‌اند و سازکارهای مولدسازی دارایی‌ها نیز محدود هستند. با تعریف ابزارهای مولدسازی و فعال کردن آن‌ها حجم قابل توجهی از دارایی‌ها مولد خواهند شد. در نتیجه، نسبت اهرمی کل اقتصاد در ارتباط با دارایی‌های مولد کاهش قابل توجه خواهد داشت و ظرفیت‌های جدیدی برای توسعه بیشتر بازارهای مالی فراهم می‌شود.

مجموع درآمدهای بهره‌ای و غیربهره‌ای عوامل مالی نسبت به تولید ناخالص داخلی حدود ۲۱ درصد است که با کاهش هزینه‌های تامین مالی و افزایش رشد اقتصادی این نسبت در سال ۱۴۰۴ به ۹ درصد خواهد رسید. درآمد بانک‌ها در ایران عمدتاً ناشی از درآمدهای بهره‌ای است در حالی که باید مبتنی بر خدمات بانکی باشد. در سال ۱۳۹۹ سهم درآمدهای کارمزدی بانک‌ها از کل درآمدشان، حدود ۴ درصد بوده است. بانک‌ها با توسعه خدمات بانکی و تسهیلات کارمزد محور، سهم درآمدهای کارمزدی را به حدود ۲۰ درصد در سال ۱۴۰۴ خواهند رساند. شایان ذکر است حدود ۱۰ درصد درآمد بانک‌های پیشرو از محل درآمدهای بهره‌ای است.

با دستیابی به مقاصد فوق، بخش مالی در خدمت بخش واقعی اقتصاد قرار می‌گیرد.

❖ راهبردها

راهبردها، مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهد. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهم‌ترین تغییراتی که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم‌انداز محقق شود، را بیان می‌کنند.

راهبردهای بخش مالی عبارتند از:

۱. گسترش تامین مالی زنجیره‌ای: تامین مالی زنجیره‌ای نقدینگی را متناسب با چرخه تولید کالا و خدمات در اقتصاد توزیع می‌کند. در تامین مالی زنجیره‌ای، فرایند تامین مالی تولید کالا از ابتدای زنجیره تا انتهای آن یکپارچه می‌شود و علاوه بر تامین نقدینگی متناسب با تولید و جلوگیری از انحراف منابع مالی، مصارف مالی را کاهش داده و هزینه‌های تامین مالی را نیز کاهش می‌دهد.
۲. افزایش تامین مالی مبتنی بر تسهیم مخاطره و بازده: تامین مالی با پشتوانه دارایی سبب می‌شود تا هم مخاطره در اقتصاد توزیع شود و هم چرخه‌های مالی متناسب با چرخه‌های واقعی اقتصاد رشد یافته و از ایجاد رکودهای عمیق و حباب در اقتصاد جلوگیری شود؛ به عبارت دیگر، کارکرد ضد چرخه‌ای داشته و منجر به ایجاد ثبات در اقتصاد و جلوگیری از بحران‌های مالی می‌شود. مشارکت در مخاطره و بازدهی علاوه بر انطباق بر رعایت موازین شرعی، اثربخشی و کارایی را نیز افزایش می‌دهد.
۳. اصلاح ساختار مالی و عملیاتی بانک‌ها و بیمه‌ها: اصلاح ساختار ترازنامه، انطباق آن با استانداردهای حسابداری بانکی، اجرای استانداردهای مدیریت دارایی و بدهی، استانداردسازی سرمایه‌گذاری و بنگاهداری بانک‌ها، باز تعریف مأموریت و فعالیت انواع بانک بر اساس نیازهای بخش واقعی اقتصاد، تنوع بخشی گسترده مجوز

بانکها بر اساس استانداردهای بین‌المللی و مشخص کردن جایگاه موسسات مالی و اعتباری در شبکه بانکی، اصلاح ساختار مالی صندوق‌های بازنشستگی، نظارت و کنترل بر آنها با توجه به حجم منابع صندوق‌های بازنشستگی، برای اصلاح عملکرد بانکها و بیمه‌ها ضروری هستند.

۴. **مولدسازی دارایی‌ها:** دارایی‌های مالی و فیزیکی که غالباً به صورت راکد در اقتصاد وجود دارند با تبدیل شدن به دارایی‌های مالی، قابلیت تامین مالی و تامین نقدینگی پیدا کرده و توان اعتباری موسسات مالی را افزایش می‌دهند. بدین ترتیب از خلق پول موهوم جلوگیری شده و پول با پشتوانه در اقتصاد رواج می‌یابد و محل‌های تخصیص نیز مشخص می‌شود.

۵. **تنظیم و تقویت بازار ارز:** گسترش ابزارهای مالی ارزی، توسعه و تعمیق بازار متشکل ارزی و انسجام‌بخشی به مدیریت ارزی در بخش اسکناس و حواله، بحران‌های ارزی را کنترل کرده و رقابت در نظام ارزی را در مقابل انحصار و رانت‌های توزیعی گسترش می‌دهد.

۶. **ارتقا و تعمیق نظارت بر فعالیت‌های مالی:** کیفیت و گستره نظارت بر عوامل و بازارهای مالی باید با تاکید بر سیاست‌های احتیاطی کلان، خرد و عملیاتی، ایجاد و توسعه فراگیر کنترل‌های داخلی، توسعه نظام مدیریت بحران، اطلاع رسانی و حفاظت از ذی‌نفعان مخاطرات ارتقاء یابد.



❖ سازکارها

زیست بوم مالی شامل عواملی مانند «بانک‌ها، صندوق‌ها، بورس‌ها و بیمه‌ها» است که محصولات مالی را به «بنگاه‌ها و خانوارها» عرضه می‌کنند. «دارایی‌ها، منابع مالی، مصارف مالی و نیازهای مالی» محورهای اصلی این زیست بوم هستند.

دارایی‌ها شامل دارایی‌های فیزیکی (مانند کالاها، تجهیزات، زمین و ساختمان) و دارایی‌های نامشهود (مانند نامانام، اعتبار، حق امتیاز و مالکیت معنوی) هستند. «دارایی‌ها» با فعالیتهای «مولدسازی» به منابع مالی تبدیل می‌شوند و با سرمایه‌گذاری و تولید افزایش یافته و با استهلاک کاهش می‌یابد. منابع مالی شامل مواردی مانند پول، گواهی سپرده پول یا کالا، سهام، اوراق بوده و کارکرد نقدینگی و یا وثیقه دارند. مصارف مالی همان تقاضاهای مالی بوده و شامل «مصارف کوتاه مدت، بلندمدت و ضمانت» هستند. منابع و مصارف مالی با ابزارهایی مانند «سپرده، تسهیلات، سهام و صکوک» به هم رسانی می‌شوند. نیازهای مالی متناظر با فعالیتهای اقتصادی بوده و بر اساس «اولویت‌های فعالیت‌ها، حجم بازارهای غیر مولد و دوره تولید» شکل می‌گیرند؛ نیازهای مالی با تغییر مبلغ، ذینفعان و زمان به مصارف مالی تبدیل می‌شوند.

فعالیت‌ها و محصولات مالی، «جریان بین دارایی‌ها، منابع مالی، مصارف مالی و نیازهای مالی» را برقرار می‌کنند. ارتباط بین بخش مالی داخلی و خارجی با مبادلات مالی (مانند دریافت وام خارجی، دریافت اعتبار اسنادی از بانک خارجی، اعطای اعتبار خریدار به خارجی‌ها) و نرخ ارز برقرار می‌شود. بازار ارز مبتنی بر سازوکارهای بورس بوده و بستر مبادله «فیزیک ارز، گواهی سپرده ارزی، مشتقات ارزی، حواله‌های ارزی و رمز ارزها» است. بازار ارز با روش «ساختار قیمت» و نه «تثبیت سطح قیمت» باید تنظیم شود؛ به عبارت دیگر قیمت ارز باید شناور مدیریت شده باشد. استفاده از رویکرد شناور مدیریت

شده با اتکا به بستر بازارهای متشکل ارزی و ابزارهای متنوع ارزی باعث ثبات نرخ ارز می‌شود.

ابزارهای اصلی جریان مالی در ۹ دسته اصلی طبقه‌بندی می‌شوند که عبارتند از: «سپرده، تسهیلات مالی، تهاتر، صکوک، سهام<sup>۱</sup>، قراردادهای مشارکت، مشتقات، ضمانت و بیمه». خدمات پشتیبانی مانند «ابزارهای پرداخت، اعتبار سنجی و پردازش داده‌های مالی» انجام فعالیت‌های اصلی را تسهیل می‌کنند. متنوع بودن سید ابزارهای مالی و سهم متناسب هر کدام در «تامین مالی، نقدشوندگی و پوشش مخاطره» سازکارهای مالی را ارتقاء می‌دهد.

سپرده شامل انواع «سپرده جاری، سپرده سرمایه‌گذاری عام، سپرده سرمایه‌گذاری خاص، حساب تامین مالی جمعی و وجوه اداره شده» است. سپرده‌های جاری برای تسهیلات کوتاه مدت (سرمایه در گردش) و سپرده‌های سرمایه‌گذاری عام برای تقاضاهای سرمایه‌گذاری متقاضیان تخصیص داده می‌شود؛ اما جذب منابع در سپرده سرمایه‌گذاری خاص، تامین مالی جمعی و وجوه اداره شده برای کاربردهای از پیش تعیین شده انجام می‌شود؛ البته در مواقعی که منابع بیش از نیازهای موضوع سپرده باشد یا بنا به قرارداد سپرده‌پذیری، وقفه در تخصیص وجود داشته باشد، بانک مجاز است در چارچوب قرارداد از وجوه مازاد برای سایر مصارف استفاده کند. تفکیک سپرده‌ها شرط لازم برای جایگزین شدن تسهیم مخاطره و بازده با انتقال مخاطره در تجهیز و تخصیص منابع بانکی است.

<sup>۱</sup> واحدهای سرمایه‌گذاری صندوق‌ها و انواع گواهی‌های شراکت (غیرصکوک) نیز در این دسته قرار می‌گیرند.

در جریان تسهیلات مالی ۳ نقش «خریدار، فروشنده و واسط» موضوعیت داشته و با انواع روابط بین این نقش‌ها، ساختارهای مختلف تسهیلات مالی شکل می‌گیرد. انواع تسهیلات مالی بر حسب پشتوانه عبارتند از:

۱. تامین مالی مبتنی بر دریافتی‌ها
۲. تامین مالی مبتنی بر وثیقه
۳. تامین مالی مبتنی بر اعتبار افراد (مانند خوش حسابی و گردش مالی)
۴. تامین مالی مبتنی بر مشارکت (به‌ویژه در پروژه‌های ایجاد و توسعه‌ای)

تسهیلات مالی نباید فقط با پشتوانه وثایق و حساب‌های دریافتی و ضمانت سایر اشخاص پرداخت شود، در مواردی که امکان‌سنجی و طرح کسب‌وکار از منظر اقتصادی و مالی قابل توجیه باشد، خود پروژه پشتوانه اعطای تسهیلات قرار خواهد گرفت. ضمن آنکه اگر رتبه اعتباری متقاضی مناسب باشد، تا سقف مشخصی نیاز به ارائه وثایق (به ویژه وثائق ملکی) و ضمانت توسط سایر افراد وجود ندارد.

با گردش تسهیلات مالی بین حلقه‌های یک زنجیره، تامین مالی زنجیره‌ای شکل می‌گیرد. در تامین مالی زنجیره‌ای «تامین‌کنندگان، تولیدکنندگان، توزیع‌کنندگان (عمده‌فروشان و خرده‌فروشان) و مصرف‌کنندگان» به صورت یکپارچه در تعامل با یکدیگر و موسسات مالی، تامین مالی می‌شوند. تامین مالی زنجیره‌ای، کارایی بالایی در تخصیص و بازپرداخت تسهیلات دارد؛ در این روش نیازهای مضاعف از بین رفته و منابع به موقع تخصیص داده می‌شوند. در تامین مالی زنجیره‌ای احتمال انحراف منابع مالی به موضوعات غیرمولد و خارج از موضوع اعلام شده برای تامین مالی بسیار پایین است؛ ضمن آنکه بخشی از وجوه از محل منابع داخلی بنگاه‌های زنجیره فراهم شده و بخشی از نیازهای مالی نیز در قالب تضمین اعتبار طرفین توسط عواملی مالی (به نیاز به نقدینگی) مرتفع می‌شود.

تهاتر به صورت‌های «دارایی مالی - دارایی مالی»، «دارایی مالی - دارایی فیزیکی» (شامل کالا و خدمت) و «دارایی فیزیکی - دارایی فیزیکی» قابل انجام است. تهاتر هزینه مبادله و تبدیلات ارزی - ریالی، قراردادهای مالی و کالایی و دارایی فیزیکی را کاهش می‌دهد. بدون تهاتر، مالکان دارایی‌های مالی و فیزیکی هر کدام باید دارایی‌ها را تبدیل به وجه نقد کرده و با وجه نقد دارایی مالی و فیزیکی مدنظر را خریداری کنند؛ هر معامله مازاد نیازمند صرف زمان و هزینه است و معمولاً این فرآیندها نیازمند تامین مالی نیز هستند. با توسعه قراردادهای تهاتر از منظر زمان، هزینه و نیازهای مالی صرفه جویی خواهد شد؛ ابزارهای تهاتر در مبادلات بین‌المللی با توجه به تحریم‌ها کارایی بیشتری پیدا می‌کنند.

صکوک به عنوان اوراق بهادار با پشتوانه مالی تعریف می‌شود که باید خود دارای ارزش باشد و نمی‌تواند بر اساس فعالیت‌های سفته بازی و سوداگرانه (با فعالیت‌هایی خلق ارزش و کار ندارند) سودآوری داشته باشد. صکوک با اوراق قرضه مبتنی بر بهره کاملاً متفاوت است؛ در انتشار صکوک، منابع مالی با پشتوانه ترازنامه و دارایی‌های فیزیکی جذب می‌شوند. ۱۴ نوع صکوک تعریف شده است و صکوک «مشارکت، مرابحه، اجاره، سلف، استصناع، مضاربه و انتفاع» معروف‌ترین آنها هستند. قراردادهای صکوک تقریباً برای تمامی نیازهای مالی که سازگار با شریعت اسلام هستند، قابل تعریف بوده و قابلیت معامله در بازارهای بورس را دارند. برخی از صکوک قابلیت تبدیل به سهام را نیز دارند.

سهام شامل انواع «سهام عادی، ممتاز، حق تقدم، جایزه، بی‌نام، با نام، نقدی و یا غیرنقدی» است. انتشار سهام در بازار بورس علاوه بر شفافیت، نقدشوندگی این نوع دارایی را افزایش داده و کارکردهای وثیقه‌ای برای سهام را نیز ایجاد می‌کند. شرکت‌ها با افزایش سرمایه از طریق عرضه سهام (مثلاً با شیوه صرف سهام) یا فروش بخشی از سهام خود می‌توانند منابع مالی را جذب کنند. خرید بخشی از سهام یک کسب‌وکار که قدرت کنترل

برای سرمایه‌گذار ایجاد می‌کند، سرمایه‌گذاری مستقیم نامیده می‌شود. سرمایه‌گذاری مستقیم یکی از شیوه‌های مبتنی بر سهام است که علاوه بر تامین مالی پروژه‌ها یا بنگاه‌ها، مشارکت در مدیریت را نیز در پی دارد که آورده با ارزشی برای سرمایه‌پذیر است. سرمایه‌پذیر می‌تواند از اعتبار، قدرت بازاریابی، مدیریت حرفه‌ای و یا تخصص سرمایه‌گذار بهره‌مند شود.

قراردادهای مشارکت گستره «طراحی، تامین مالی، ساخت و بهره‌برداری» را می‌توانند پوشش دهند. «ساخت، مالکیت و بهره‌برداری (BOO)»، «ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال مالکیت (BOOT)» و «ساخت، بهره‌برداری و انتقال مالکیت (BOT)» نمونه‌هایی از قراردادهای مشارکت هستند. همه قراردادهای مشارکت قابلیت عرضه در بازارهای متشکل مالی را ندارند؛ کارکرد اصلی این قراردادها در موضوع تامین مالی، افزوده شدن ذیفعانی به پروژه است که امکان بهتری برای تامین منابع مالی مورد نیاز را دارند.

ابزار مشتقه به قرارداد یا اوراقی گفته می‌شود که ارزش آنها وابسته به ارزش اوراق بهادار، کالا یا ارز اصلی بوده و ارزش مستقلی ندارند. سوآپ‌ها، پیمان آتی، قراردادهای آتی و اختیار معامله معروف‌ترین ابزارهای مشتقه هستند. در معاملات این ابزارها، اصل دارایی جابه‌جا نشده و قیمت آنها ناشی از تغییرات قیمت کالای مربوطه است. ابزارهای مشتقه برای مدیریت مخاطره قراردادهای پایه داخل بورس و خارج بورس مورد استفاده قرار می‌گیرند. عمده قراردادهای مشتقه منتج به تحویل کالا یا دارایی موضوع معامله نمی‌شود.

ضمانت قراردادی است که به منظور ایجاد اطمینان برای دائن (طلبکار) با او منعقد می‌شود، مبنی بر اینکه شخصی انجام تعهدات متعهد (مدیون و بدهکار) را در برابر دائن (طلبکار) تقبل نماید. ضمانت شامل «ضمان نقل ذمه به ذمه، ضمانت تضامنی و ضمانت

وثیقه‌ای» است. ابزارهای ضمانت باعث تسهیل تامین مالی شده و مخاطره عوامل مالی را کاهش می‌دهند.

بیمه یکی از روش‌های مقابله با مخاطره است؛ در قراردادهای بیمه، بیمه‌گر زیان احتمالی یک بیمه‌گذار را در صورت وقوع یک حادثه در یک دوره زمانی خاص، جبران نموده یا خدمات مشخصی را به وی ارائه می‌دهد. منابع حاصل از وجوه حق بیمه، در بازارهای مالی به کار افتاده و برای تامین مالی برخی از فعالیت‌های مصرف می‌شود. به عبارت دیگر، بیمه از یک طرف ابزاری برای پوشش مخاطرات است و از طرف دیگر، روشی برای تجهیز منابع مالی.

ابزارهای مالی و عوامل ارایه دهنده آنها (مانند صندوق‌های توسعه منطقه‌ای)، کانال‌های هدایت نقدینگی را ایجاد می‌کنند. شایان ذکر است، هدایت نقدینگی شامل دو طرف عرضه و تقاضا است؛ طرف تقاضای نقدینگی در بیرون از بخش مالی و با تنظیم اولویت‌ها و اصلاح ساختار سودآوری فعالیت‌های اقتصادی (با تنظیم مالیات و قیمت‌ها) شکل می‌گیرد و طرف عرضه نقدینگی در درون بخش مالی قرار دارد.

عوامل بخش مالی شامل بهره‌برداران (خانوارها و بنگاه‌ها) و عرضه‌کنندگان (مانند بانک‌ها و بیمه‌ها) هستند. ابزارهای مالی (که در ۹ طبقه اصلی دسته‌بندی شده‌اند) توسط عرضه‌کنندگان در خدمت بهره‌برداران قرار می‌گیرند. عرضه‌کنندگان خدمات مالی به ۲ دسته اصلی و پشتیبانی تقسیم می‌شوند؛ عامل‌های پشتیبان، مکمل عامل‌های اصلی بوده و پشتیبانی فعالیت‌های اصلی را انجام می‌دهند.

مهم‌ترین عامل‌های اصلی عبارتند از: بانک‌ها، صرافی‌ها، بیمه‌ها، صندوق‌های بازنشستگی، صندوق‌های سرمایه‌گذاری و تامین مالی، صندوق‌های بازارگردانی، مشاوران سرمایه‌گذاری، شرکت‌های تامین سرمایه، شرکت‌های سرمایه‌گذاری، شرکت‌های مدیریت بورس، کارگزاران اوراق بهادار و مراکز پایاپای و تسویه.

مهم‌ترین عامل‌های پشتیبانی عبارتند از: شرکت‌های امین، شرکت‌های رتبه بندی و اعتبار سنجی، شرکت‌های مدیریت دارایی، شرکت‌های پردازش اطلاعات مالی، کارگزاران تامین مالی زنجیره‌ای، موسسات حسابرسی، صندوق تضمین سپرده، صندوق تثبیت بازار مالی و شرکت‌های پرداخت و تسویه.

کارکردهای بخش مالی توسط عامل‌ها محقق می‌شود، به عبارت دیگر مقاصد بخش مالی با فعالیت عامل‌ها قابل حصول خواهند بود. نهادها (قواعد موثر بر رفتار عوامل) باید طوری تنظیم شوند که رفتار عامل‌ها را در راستای مقاصد و اولویت‌های بخش قرار گیرند. «اطلاعات، مالیات و رتبه»، مهم‌ترین نهادهای بخش مالی هستند؛ سازمان مالی، بانک مرکزی، سازمان بورس و بیمه مرکزی واحدهای حاکمیتی این بخش هستند که با تنظیم نهادها، رفتار عامل‌ها را در راستای تحقق کارکردها تنظیم می‌کنند.

### ❖ نقشه راه

استقرار سازکارهای طراحی شده در قالب ۵ برنامه عملیاتی و ۲۷ پروژه برنامه‌ریزی شده‌اند؛ با اجرای این پروژه‌ها، سازکارهای جدید تا اوایل سال ۱۴۰۲ به طور کامل عملیاتی می‌شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می‌شود.

مهمترین رویدادهای استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
فرایند پذیرش شرکت‌ها و پروژه‌ها در بورس سرعت گرفته و علاوه بر افزایش عمق بازار، تامین مالی در بازار اوراق بهادار افزایش می‌یابد.	نیمه اول دی
آموزش روش‌های و ابزارهای سرمایه‌گذاری برای عموم مردم و کسب و کارها آغاز شده و سردرگمی‌ها و رفتارهای سرمایه‌گذاری هیجانی کاهش می‌یابد.	نیمه دوم دی
پرداخت حق بیمه کارکنان به طور خودکار از طریق تراکنش‌های بانکی انجام شده و ارسال فهرست بیمه و کسورات حق بیمه از قراردادهای حذف می‌شود	نیمه اول بهمن
فعالیت موثر صندوق تثبیت بازار سرمایه برای کاهش نوسانات بازار سرمایه آغاز می‌شود.	نیمه اول
صندوق‌های تامین مالی برای تامین مالی پروژه‌های زیرساختی و پروژه‌های سرمایه‌گذاری در مناطق کم برخوردار کشور تشکیل شده و نقدینگی را هدایت می‌کنند.	بهمن
تامین مالی زنجیره ای گسترش یافته و علاوه بر تسهیل تامین نقدینگی بنگاه‌های کوچک و متوسط، هزینه‌های مالی و انحراف منابع بانکی کاهش می‌یابد.	نیمه اول اسفند



سال ۱۴۰۱	
با تشکیل سازمان مالی، شورای ثبات و اصلاح ماموریت‌ها و ساختار بانک مرکزی، بیمه مرکزی و سازمان بورس، هماهنگی بازارهای مالی و ثبات مالی (با اقداماتی مانند کنترل سر منشا مخاطره و ممانعت از سرایت بین بنگاهی) افزایش می‌یابد.	نیمه دوم فروردین
با تقویت بازار متشکل (تنظیم شده) ارز، یکپارچه‌سازی سامانه‌های ارزی و تجاری، رتبه‌بندی کارگزاران ارزی و تکمیل مرکز پایایی و تسویه ارزی، بورس ارز مرجع تعیین نرخ ارز می‌شود.	نیمه اول اردیبهشت
بازار خارج از بورس برای تسهیل تامین مالی شرکت‌های خارج از بورس و کاهش مخاطرات سرمایه‌گذاری فعال می‌شود.	نیمه دوم اردیبهشت
فعالیت صندوق‌های سرمایه‌گذاری و تامین مالی ارزی آغاز می‌شود و امکان جذب منابع ارزی مردم با بازده ارزی فراهم می‌شود.	نیمه اول خرداد
اولین نسخه استاندارد حسابداری بانکداری اسلامی ابلاغ می‌شود و بانک‌ها تا ۶ ماه مهلت خواهند داشت تا عملیات خود را با این استاندارد منطبق نمایند.	نیمه اول شهریور
ساختار مالی بانک‌ها اصلاح شده و به تدریج سهم درآمد خدمات بانکی نسبت به درآمدهای بهره‌ای افزایش می‌یابد.	نیمه اول آبان
بانک مرکزی اهرم‌های موثری برای تنظیم بازار ارز در اختیار دارد.	نیمه دوم اسفند
رمزدارایی تیس (که نسخه پیشرفته‌تر پیمان پولی چندجانبه است) راه‌اندازی می‌شود و محدودیت‌های مبادلات بین‌المللی را کاهش می‌دهد.	نیمه اول اسفند
بنگاه‌های غیر مرتبط و املاک مازاد بانک‌ها، بیمه‌ها و صندوق‌های بازنشستگی واگذار شده و منابع آزاد شده برای ماموریت‌های اصلی بکار گرفته می‌شوند.	نیمه اول اسفند
سال ۱۴۰۲	
با اصلاح ساختار مالی و عملیاتی بانک‌ها، گسترش ابزارهای مالی و ارتقای کارکرد عوامل مالی و کاهش نرخ تورم، نرخ سود بانکی به جای این که بر مبنای تورم تعیین شود، بر اساس میزان مخاطره تسهیلات درخواستی (بسته به مورد) محاسبه می‌شود.	نیمه اول مهر

پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش مالی در جدول (۲) معرفی شده‌اند.

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش مالی

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۲/۲۵	۱۴۰۰/۵/۷	<b>برنامه مالی</b>
۱۴۰۱/۳/۲۷	۱۴۰۰/۶/۲۲	- برنامه بازنگری قوانین و مقررات - بخش مالی
۱۴۰۱/۳/۲۷	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه تدوین و تصویب قانون و مقررات مالی
۱۴۰۱/۱/۱۵	۱۴۰۰/۶/۲۲	- برنامه ساماندهی سرمایه انسانی و سازمانی دولت - بخش مالی
۱۴۰۰/۹/۱۲	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه تشکیل سازمان مالی
۱۴۰۰/۹/۱۲	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه تشکیل شورای ثبات
۱۴۰۱/۲/۳۰	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه اصلاح ماموریت و ساختار بانک مرکزی
۱۴۰۱/۲/۳۰	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه اصلاح ماموریت و ساختار بیمه مرکزی
۱۴۰۱/۲/۳۰	۱۴۰۰/۶/۲۲	" پروژه اصلاح ماموریت و ساختار سازمان بورس
۱۴۰۱/۱/۱۵	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه اصلاح روش پرداخت حق بیمه تامین اجتماعی
۱۴۰۱/۱۲/۸	۱۴۰۰/۸/۴	- برنامه اصلاح ساختار مالی و عملیاتی بانک ها و بیمه‌ها
۱۴۰۱/۱۲/۸	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه واگذاری بنگاه های غیرمرتبط بانک ها و بیمه ها
۱۴۰۱/۵/۱۰	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه واگذاری املاک مزاد
۱۴۰۱/۱۱/۱۷	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه وصول مطالبات بانک ها
۱۴۰۱/۹/۲۸	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه وصول مطالبات تامین اجتماعی
۱۴۰۱/۸/۲	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه ساماندهی درآمد و هزینه و ترازنامه بانک ها
۱۴۰۱/۷/۴	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه ساماندهی صندوق های بازنشستگی
۱۴۰۱/۳/۲	۱۴۰۰/۸/۴	" پروژه فعال سازی صندوق تثبیت بازار سرمایه

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش مالی

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۲/۲۵	۱۴۰۰/۸/۴	- برنامه گسترش ابزارهای مالی و ارتقاء کارکرد عوامل مالی
۱۴۰۱/۱۲/۲۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه ارتقای استانداردهای مالی
۱۴۰۲/۲/۲۵	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه ایجاد بازار خارج از بورس
۱۴۰۱/۱۲/۲۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه گسترش تامین مالی جمعی
۱۴۰۱/۱۱/۱۷	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه تشکیل گسترش صندوق های تامین مالی
۱۴۰۱/۱۰/۱۹	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه گسترش صندوق های کلایبی
۱۴۰۱/۸/۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه گسترش تامین مالی زنجیره ای
۱۴۰۱/۲/۵	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه تسهیل پذیرش پروژه ها و شرکت ها در بازار سرمایه
۱۴۰۱/۱۰/۱۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه تشکیل و تقویت عامل های پشتیبان
۱۴۰۱/۱/۸	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه آموزش عمومی بازارها و ابزارهای مالی
۱۴۰۱/۱۲/۲۲	۱۴۰۰/۸/۴	- برنامه ساماندهی و تقویت بازار ارز
۱۴۰۱/۱۰/۱۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه گسترش ابزارهای مالی ارزی
۱۴۰۱/۲/۱۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه تقویت و ارتقای عملکرد بورس ارز
۱۴۰۱/۱۲/۲۲	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه رمزدارایی
۱۴۰۱/۵/۳	۱۴۰۰/۸/۴	▪ پروژه گسترش بسترها و ابزارهای پرداخت ارزی

با اجرای این پروژه‌ها، مسائل ساختاری حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در نتیجه مقاصد پیش‌بینی شده (مانند کاهش هزینه‌های مالی) حاصل می‌شوند.

نکات مهم در طراحی و اجرای پروژه‌ها عبارتند از:

- مدیریت منافع پروژه: پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان مثال «پروژه گسترش تامین مالی زنجیره‌ای» با فعال شدن و کارگزاران تامین مالی زنجیره‌ای و انعقاد قرارداد آن‌ها با بانک‌ها پایان نمی‌یابد و پس از شروع فعالیت (در اسفند ۱۴۰۰) هماهنگی‌ها و پشتیبانی‌ها تا مهرماه ۱۴۰۱ ادامه یافته و پس از اطمینان از دستیابی به پیامدها و منافع مورد انتظار پروژه خاتمه خواهد یافت.

- مدیریت مبتنی بر مرحله: پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش‌نیاز و مهیا بودن شرایط انجام می‌شوند. به عنوان مثال تشدید مقررات ارزی در برنامه‌های مالیات و تجارت خارجی زمانی تصویب و آغاز خواهد شد که علاوه بر ایجاد مطالبه مردمی، پروژه‌های پیش‌نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:

۱. پروژه تقویت و ارتقای عملکرد بورس ارز: در این پروژه بازار متشکل و تاثیر گذار بر مبادلات ارزی شکل گرفته و امکان کنترل دقیق بازار ارز فراهم می‌شود.

۲. پروژه گسترش ابزارهای مالی ارزی: در این پروژه امکان سرمایه‌گذاری ارزی برای همه مردم فراهم می‌شود.

❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد بخش مالی علاوه بر فعالیتهای درونی این بخش، باید الزاماتی (کارکردها و خط مشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند، که در جدول (۳) ارائه شده است.

جدول ۳: الزامات دستیابی به مقاصد مالی

مقدار					واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰		
۵۹۸۶	۵۱۸۰	۴۰۷۶	۲۹۷۰	۲۳۴۰	(همت)	حداکثر تقاضای مالی
۰	۱۵۰	۳۰۰	۴۵۵	۴۵۵	(همت)	بدهی‌های غیر اوراقی دولت به بانک مرکزی و بانک‌ها
۱.۵	۳.۹	۹.۲	۱۱.۶	۲۳.۷	درصد	تورم
*	*	*	*			مالیات‌های تنظیمی
*	*	*	*			قیمت‌گذاری
*	*	*	*			عدم الزام بانک‌ها به اعطای تسهیلات تکلیفی، استمهال تسهیلات و خرید اوراق دولتی
*	*					اقتدار بین‌المللی

تقاضای مالی باید کمتر از ظرفیت تامین مالی باشد تا نرخ سود در بازار مالی در تعادل مناسبی قرار گرفته و بر اساس نرخ سود پایه و مخاطره (متناسب با مورد) تعیین شود، به عبارت دیگر، خلق نقدینگی نباید با فشار تقاضای خارج از ظرفیت نظام مالی ایجاد شود. در سال ۱۴۰۰ سازکارهای مدیریت تقاضا هنوز استقرار نیافته اند و باید تلاش کرد شود که تقاضاهای بخش‌های تولیدی به ۲۳۴۰ هزار میلیارد تومان محدود شود؛ برای تامین این میزان، نقدینگی ۲۵ درصد افزایش خواهد یافت. از سال ۱۴۰۱ از یک طرف با مدیریت تقاضا (مانند اولویت بندی سرمایه‌گذاری‌ها، کاهش دوره تولید، گسترش تهاتر و تامین مالی زنجیره‌های) تقاضا در سطح ۱۰ درصد کمتر از ظرفیت تامین مالی تنظیم شده و از طرف دیگر با مولدسازی دارایی‌ها، کاهش دارایی‌های منجمد بانک‌ها و افزایش کارایی بازارهای مالی، ظرفیت تامین مالی افزایش خواهد یافت. اگر تقاضای منابع مالی در سال ۱۴۰۴ حداکثر به ۵۹۸۶ برسد، رشد نقدینگی در این سال حداکثر ۱۰ درصد خواهد بود که معادل با رشد اقتصادی در همان سال بوده و بدین ترتیب رشد نقدینگی با رشد تولید هماهنگ می‌شود. شایان ذکر است حداکثر تقاضای منابع مالی برنامه‌ریزی شده، برای دستیابی به اهداف تولید ناخالص داخلی و اشتغال کافی هستند.

بدهی دولت و شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۹ به بانک‌ها و بانک مرکزی حدود ۱۰۰۰ هزار میلیارد تومان بوده است که ۵۰۰ هزار میلیارد تومان بدهی دولت و ۵۰۰ هزار میلیارد تومان بدهی شرکت‌های دولتی است. حدود یک سوم بدهی دولت، بدهی اوراقی است؛ با این فرض که الزامات اقتصاد کلان در ارتباط با انتشار اوراق بهادار دولتی رعایت شود، این نوع بدهی بلامانع است؛ اما بدهی‌های غیر اوراقی دولت باید تا ۱۴۰۳ به طور کامل تسویه شود. شرایط تعامل با بانک‌ها برای شرکت‌های دولتی و غیردولتی یکسان خواهد بود و بدهی‌های آن‌ها مستقل از دولت باید مدیریت شود.

برای کاهش تقاضاهای کاذب تسهیلات بانکی و همچنین کاهش نرخ سود، نرخ تورم باید کنترل شود. برای یکسان شدن نرخ سود تسهیلات بانکی با رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۲ و پایین تر آمدن نرخ سود از نرخ رشد در سال ۱۴۰۴، باید تورم به کمتر از ۴ درصد در سال ۱۴۰۳ و کمتر از ۲ درصد در سال ۱۴۰۴ برسد.

اعمال مالیات‌های تنظیمی برای انسداد کانال‌های هدایت نقدینگی به فعالیتهای سفته‌بازانه و غیرمولد الزامی است. با اعمال مالیات بر فعالیتهای سفته‌بازانه و غیر مولد، این فعالیتهای از بازده خالص بالا برخوردار نبوده و تقاضا برای تسهیلات و منابع مالی با نرخ‌های بالا برای این فعالیتهای کاهش پیدا می‌کند. با کاهش تقاضای منابع مالی، بانکها و در اعطای تسهیلات به بخش‌های مولد با نرخ‌های پایین رقابت خواهند کرد که در نتیجه نرخ سود کاهش یافته و با بازدهی بخش واقعی اقتصاد سازگار خواهد شد.

با اصلاح ساختار قیمت‌ها و مالیات‌ها، سودآوری رشته‌فعالیت‌های مختلف اصلاح شده و نیازی به الزام بانک‌ها برای تخصیص منابع به اولویتهای دستوری نخواهد بود. به عبارت دیگر اولویتهای درونزا مشخص شده و کافی است عوامل مالی تنها در راستای منافع مشروع خود حرکت کنند، (و نه لزوما افزایش قیمت‌ها)، بسیاری از صنایع (مانند خودروسازی) سودآور شده و نیاز به حمایت دولت نخواهند شد.

برای افزایش کارایی بانک‌ها و کاهش رانت‌ها، الزام بانک‌ها به اعطای تسهیلات تکیفی، استمهال تسهیلات و خرید اوراق دولتی باید ممنوع باشد. البته با اصلاح سازکارهای قیمت و مالیات و رتبه بندی عملکرد بانک‌ها، نیازی به مداخله غیر اصولی نخواهد بود.

تا سال ۱۴۰۲ بخش مالی کشور در حال نوسازی و بازسازی بوده و از سال ۱۴۰۳ آماده ورود به بازار خدمات مالی بین‌المللی می‌شود؛ برای پشتیبانی عرضه خدمات مالی بین‌المللی، اقتدار اقتصادی و سیاسی کشور باید افزایش یابد.

## ❖ ویژگی‌ها

برنامه مالی، جامع بوده و بر مبنای نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای بخش مالی «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور و کاربرپذیر» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوهای مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارائه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.

### ✓ یکپارچگی؛ هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی

- مقاصد این برنامه با بودجه دولت (برنامه منابع مالی و دارایی دولت) هماهنگ است؛ به عبارت دیگر سیاست‌های مالی و سیاست‌های پولی در این برنامه‌ها هماهنگ شده است.
- توازن و هماهنگی بین عوامل بانکی، بیمه‌ای، بازار سرمایه و بازار ارز برقرار شده است.
- هدف‌گذاری مقادیر رشد تولید، رشد نقدینگی و نرخ تورم متناسب است.
- سازکارهای حاکمیتی بخش مالی با سایر بخش‌های مرتبط، تعامل‌پذیر است.



- قوانین و مقررات پیشنهادی بخش مالی با سایر قوانین و مقررات (پیشنهادی) تعارض و تداخل ندارد.

✓ اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات

- هدایت نقدینگی: هدایت نقدینگی به سمت بخش واقعی اقتصاد از کانال تسهیلات بانکی مبتنی بر اقتصاد واقعی (مانند تامین مالی زنجیره‌ای)، صندوق‌های تامین مالی، عرضه سهام، ابزارهای مالی اسلامی صورت می‌گیرد و با استفاده از ابزار مالیات و اصلاح ساختار و مأموریت بانک‌ها و نظارت‌پذیر کردن عوامل مالی در بستر فناوری از هدررفت منابع مالی جلوگیری می‌شود.
- تنظیم نرخ ارز: نرخ ارز در بازار متشکل ارزی بر مبنای واقعیت‌های اقتصادی تعیین می‌شود.
- تنوع ابزارهای مالی: با گسترش تنوع ابزارهای مالی (مانند قراردادهای بازخريد، فاکتورینگ و فورفیتنگ بر اساس مدل‌های اسلامی، سپرده سرمایه‌گذاری خاص، اوراق اجاره، منفعت و استصناع) دامنه بیشتری از نیازهای تأمین مالی پوشش داده خواهد شد؛ به عبارت دیگر ابزارهای مالی متناسب با نیازها سفارشی‌سازی شده و اثربخشی بیشتری خواهند داشت.
- تنوع روش‌های تأمین مالی متناسب با دوره عمر بنگاه: همه سازکارهای تأمین مالی متناسب با چرخه عمر بنگاه (از ابتدای ایجاد بنگاه یا پروژه که مرحله ایده است تا مراحل مختلف بلوغ بنگاه) مانند شتاب‌دهنده‌ها، تامین مالی جمعی، صندوق‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر، سرمایه‌گذاری خصوصی، بانک و بورس پیش‌بینی شده است. بدین ترتیب پروژه‌ها در مراحل که در نظام بانکی غیر قابل پذیرش هستند، با روش‌های متناسب تأمین مالی شده و در مراحل نهایی وارد بورس می‌شوند.

- ایجاد بازارهای خارج از بورس: تقویت بازارهای خارج از بورس علاوه بر امکان تامین مالی برای بنگاه‌ها و شرکت‌های پذیرش نشده در بورس، شفافیت قراردادهای و ضمانت اجرای قراردادهای را افزایش می‌دهد.
- تأمین مالی زنجیره‌ای: با توسعه تامین مالی زنجیره‌ای پیش خرید و تولید مبتنی بر سفارش افزایش یافته و نوسان قیمت کمتر می‌شود.
- سوداگری بانک‌ها: با ممنوعیت تملک املاک مازاد و فعالیت‌های سوداگرانه ارزی، کسب سود از طریق تاثیرگذاری بر بازار از بین خواهد رفت.
- تفکیک عملیات مالی حاکمیتی و پشتیبانی بانک مرکزی: با تفکیک حساب‌های درون‌سازمانی بانک مرکزی از ترازنامه عملیات اصلی (که مبنای انتشار پول بر قدرت در اقتصاد است) شفافیت فعالیت‌های بانک مرکزی افزایش می‌یابد.

#### ✓ کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع

- تمرکز بانک‌های تجاری بر تامین مالی کوتاه مدت: با تمرکز بانک‌های تجاری بر تأمین سرمایه در گردش و تامین مالی خرید تجهیزات، بانک‌های تجاری از سرمایه‌گذاری بزرگ (که مستلزم تخصص و همکاری با عوامل پشتیبان است) خارج می‌شوند. بدین ترتیب هزینه‌های امکان‌سنجی و شکت پروژه‌های سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد.
- تأمین مالی بلندمدت: تامین مالی پروژه‌های بزرگ سرمایه‌گذاری از طریق «صندوق‌های تأمین مالی، بانک‌های توسعه‌ای و تخصصی و بازار سرمایه» انجام می‌شود؛ بدین ترتیب ارزیابی تقاضاهای مالی و نظارت بر مصرف منابع تقویت خواهد شد.
- اعتبار خریدار: به منظور کارایی در اعطای تسهیلات و جلوگیری از انحراف منابع مالی تا حد امکان اعتبار به مصرف کننده (به جای تولیدکننده) داده می‌شود؛ با این رویکرد علاوه بر افزایش قدرت مشتری در انتخاب محصول، نکول اعتبار

کاهش می‌یابد؛ زیرا هم میزان بازپرداخت تسهیلات خرد بیشتر از تسهیلات کلان است و هم موجودی انبار کالاهای تولید شده و بدون مشتری کاهش می‌یابد.

- تأمین مالی زنجیره‌ای: با توسعه تامین مالی زنجیره‌ای، قراردادهای تولید تضمینی برای بازپرداخت بوده و وثائق کمتری نیاز خواهد بود؛ هزینه مالی بنگاه‌ها به شدت تقلیل می‌یابد؛ انحراف منابع کاهش می‌یابد و تقاضا برای منابع مالی کاهش پیدا می‌کند.
- بنگاه‌داری و املاک‌داری بانک‌ها و بیمه‌ها: با ممنوعیت بنگاه‌داری و املاک‌داری، دارایی‌های منجمد و مخاطرات شرکت‌های بیمه (شامل صندوق‌های بازنشستگی) و بانک‌ها کاهش می‌یابد.
- تسهیلات تکلیفی: با حذف تسهیلات تکلیفی، تخصیص منابع بر اساس شرایط واقعی اقتصاد انجام می‌شود. شایان ذکر است هدایت نقدینگی از طریق تسهیلات تکلیفی کارایی را کاهش خواهد دارد.
- اعتبار سنجی: با تقویت اعتبار سنجی و الزام دریافت تسهیلات بزرگ مبتنی بر گواهی موسسات اعتبار سنجی و توسعه روش‌های اعتبار تجاری بین طرفین تجاری، نیاز به وثایق ملکی و هزینه ضمانت کاهش خواهد یافت.
- نظارت بر سرمایه‌گذاری‌ها: با فعال شدن عامل‌های تخصصی نظارت بر پروژه‌های سرمایه‌گذاری، مصارف سرمایه‌گذاری و انحراف منابع کاهش می‌یابد.
- شناسایی سود در بانک‌ها: با الزام استفاده از روش حسابداری نقد در شناسایی سود بانک‌ها منجر خواهد شد از شناسایی سودهای موهومی در بانک‌ها جلوگیری شده و مخاطره اعطای تسهیلات کلان کم کیفیت در بانک‌ها کاهش پیدا می‌کند؛ تخصیص تسهیلات کلان کم کیفیت در عملکرد هیات مدیره همان

دوره لحاظ خواهد شد و در نتیجه تضاد منافع بین زمانی نیز تا حد زیادی کنترل می شود.

- مولد سازی دارایی ها: با بهادار شدن گواهی سپرده کالا (قبض انبار) و تبدیل به اوراق شدن دارایی های با سررسید بالا، نقدپذیری و کارکرد وثیقه ای آنها افزایش می یابد.
- تجزیه وثائق: دارایی های با نقدشوندگی بالا تبدیل به گواهی توثیق شده و این گواهی ها قابل تجزیه در قالب توکن است. بدین ترتیب وثائق در یک موسسه مالی حبس نشده و کارایی بیشتری خواهند داشت.
- کسر حق بیمه دستمزد: با کسر حق بیمه دستمزد توسط بانک (از تراکنش های پرداخت دستمزد)، هزینه مبادله برای وصول بیمه کاهش می یابد؛ مواردی مانند ارسال لیست بیمه، کسر حق بیمه از قردادها و دریافت مفاصا حساب، کسر چند باره حق بیمه حذف می شوند. تمام تشکیلات و هزینه های سازمان تامین اجتماعی برای وصول حق بیمه حذف می شوند.
- عملکرد صندوق های بازنشستگی: همه صندوق های بازنشستگی تحت نظارت بیمه مرکزی قرار گرفته و به طور تخصصی کنترل می شوند.

#### ✓ تاب آوری؛ توانایی حفظ کارکردهای پس از تکانه های بیرونی

- تنوع کانال های تامین مالی: با افزایش سهم اوراق، بیمه ها، تامین مالی جمعی و شرکت های سرمایه گذاری (شامل سرمایه گذاری خصوصی) سهم بانک ها در تامین مالی کشور متوازن می شود.
- افزایش سرمایه بنگاه ها: با حذف مالیات بر سرمایه (و افزایش سرمایه اشخاص حقوقی و عدم معافیت سود بانکی در محاسبه مالیات، وابستگی شرکت ها به منابع بانکی کاهش می یابد. شایان ذکر است دریافت مالیات از سود بانکی

علی‌الحساب بوده و در محاسبه سود بنگاه‌ها و خالص مجموع درآمد خانوار قطعی می‌شود.

- ثبات بازار سرمایه: با تقویت صندوق تثبیت بازار سرمایه، ترویج خرید واحدهای صندوق‌های سرمایه‌گذاری و افزایش عمق بازار (با اجرای پروژه تسهیل پذیرش پروژه‌ها و شرکت‌ها در بازار سرمایه) ثبات بازار سرمایه افزایش می‌یابد.
- سرایت مخاطرات: تقویت صندوق ضمانت سپرده و استفاده از ابزارهای بیمه سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه، سرایت مخاطرات از موسسات مالی را کاهش می‌دهد.
- تقویت بیمه‌ها: افزایش ضریب نفوذ بیمه، شرکت‌های بیمه و شرکت‌های بیمه اتکایی را توانمندتر کرده و نیاز به بیمه‌های بین‌المللی را تقلیل می‌دهد.
- کاهش ریسک سیستمی: با نظارت احتیاطی کلان (علاوه بر نظارت خرد و عملیاتی) اثر دومینویی در بخش‌ها و بازارهای مختلف کاهش می‌یابد.
- سرمایه‌گذاری خارجی: با گسترش ظرفیت مالی و افزایش کارایی بازارهای مالی، وابستگی به تامین مالی خارجی کاهش یافته و جذب سرمایه‌گذاری خارجی (که آثار امنیتی و اقتصادی قابل توجهی دارد) از اجبار (و پذیرش شرایط نامطلوب) به انتخاب (و گزینش موارد موثر) تبدیل می‌شود.

✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارآیی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها برای

کاربران

• بانک مرکزی

○ با تقویت بورس ارز و تنوع ابزارهای ارزی، اهرم‌های موثری برای مدیریت نرخ ارز در اختیار بانک مرکزی قرار می‌گیرد.

○ با توازن بازارهای مالی و مسدود شدن بازارهای غیر مولد، بانک مرکزی اختیار عمل بیشتری در نرخ سود بانکی داشته و مقید به بالا نگه داشتن سود سپرده‌ها (برای جلوگیری از خروج منابع) نیست.

• بانک‌ها

○ مداخلات مستقیم (مانند الزام به تسهیلات تکلیفی) در بانک‌ها حذف شده و تنظیم رفتار صرفاً با اهرم‌های مالی (مانند نرخ ذخیره قانونی و رتبه بندی) انجام می‌شود.

○ بانک‌ها در اعطای تسهیلات بیشتر بر خریداران نهایی (انتهای زنجیره) متمرکز می‌شوند و برای حمایت از طول زنجیره بر تامین مالی زنجیره‌ای و ابزارهای مرتبط با آن متمرکز می‌شود.

○ اعتبارسنجی و نظارت بر پروژه‌ها توسط عوامل پشتیبان (مکمل) مانند شرکت‌های امین، موسسات خدمات مشاوره، موسسات رتبه بندی و اعتبارسنجی انجام می‌شود و بانک‌ها متمرکز بر شایستگی محوری خود می‌شوند.

○ یکسان‌سازی شرایط: شرایط فعالیت عوامل مالی دولتی و غیر دولتی یکسان است. به عنوان مثال مالیات‌های خاص بانک‌های دولتی و دریافت علی الحساب سود از آن‌ها حذف شده است.

○ دولت فقط از طریق انتشار اوراق می‌تواند بدهی ایجاد کند؛ در انتشار اوراق نرخ، سررسید و محل تسویه مشخص بوده و بر اساس قاعده پایداری بدهی‌ها است. بدین ترتیب مجرای بدهی دولت به بانک‌ها بسته می‌شود.

### • صندوق‌های بیمه

○ دریافت حق بیمه: بانک‌ها حق بیمه را از تراکنش‌های پرداخت دستمزد کسر کرده و به حساب صندوق‌های بیمه و بازنشستگی واریز کرده و وصول حق بیمه به سادگی و به موقع انجام می‌شود. رسیدگی به تخلفات مالی بنگاه‌ها (عدم اظهار پرداخت دستمزد) توسط سازمان مالیات انجام می‌شود.

### • بنگاه‌ها

○ با تامین مالی سرمایه‌گذاری‌های بزرگ از طریق اوراق و صندوق‌های تامین مالی، فضای تسهیلات بانکی برای بنگاه‌ها کوچک و متوسط آزاد می‌شود.

○ اعتبارسنجی بنگاه‌ها بیش از این که متکی بر وثایق (بویژه وثایق ملکی) و ضمانت باشد بر جریان وجوه نقد و ارزش فعلی پروژه‌ها و طرح‌های کسب و کار استوار است.

○ با گسترش تامین مالی زنجیره‌ای، واحدهای تولیدی خرد مانند کشاورزان و صنایع کوچک با سهولت بیشتری تامین مالی می‌شوند.

○ با تامین مالی دولت از طریق اوراق، اثر تزاحم و محدودیت منابع بانکی برای بنگاه‌ها کاهش می‌یابد.

### • مردم

○ با فراهم شدن فرصت‌ها و ابزارهای پربازده و اطمینان بخش برای سرمایه‌گذاری، دغدغه‌های مردم برای سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد.

○ صندوق ضمانت ایرانیان تا ۲۰۰ میلیون تومان هر خانوار را تضمین می‌کند. خانوارها برای دریافت تسهیلات تا این سقف نیاز به هیچ گونه ضمانتی (ضامن و وثیقه) ندارند.

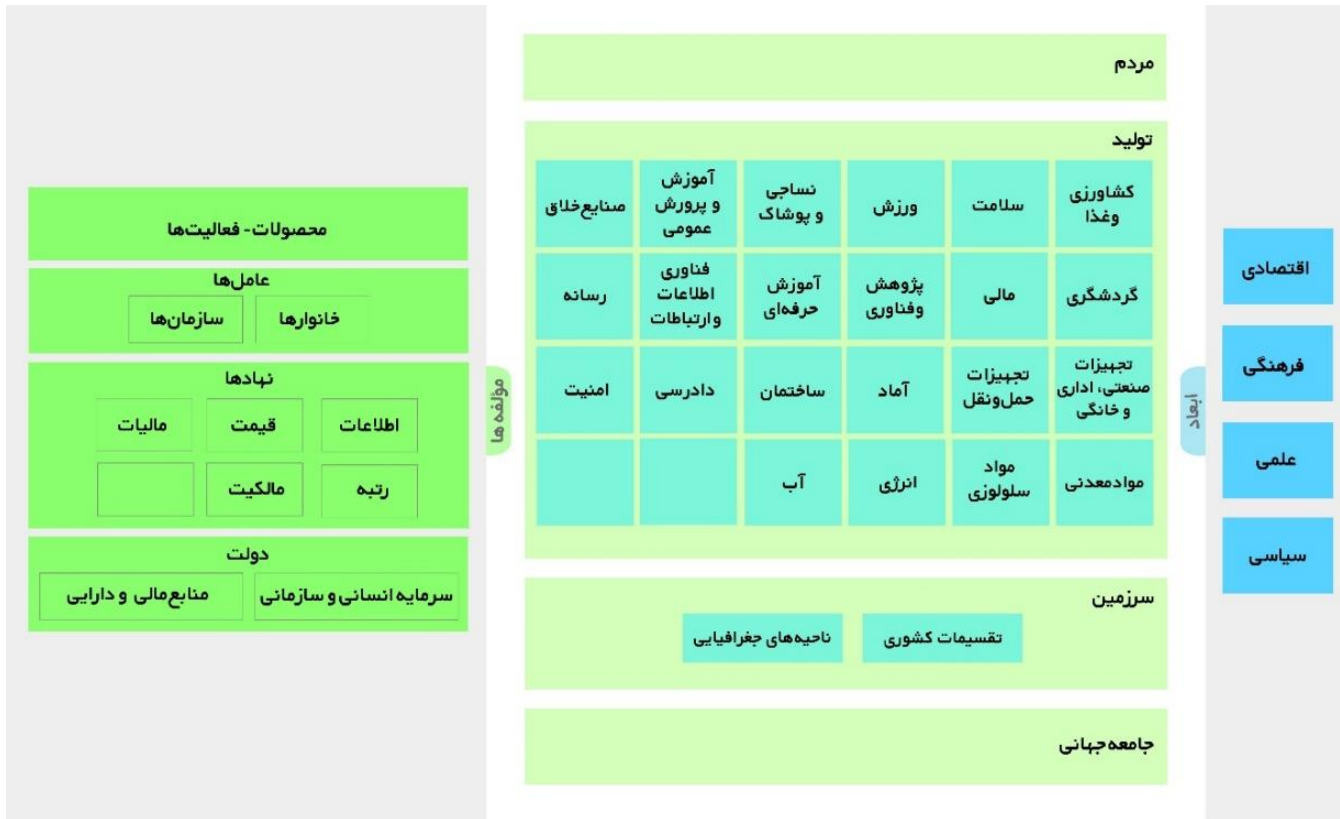
- بانک‌های اجتماعی به موضوعاتی مانند فقر زدایی، محیط زیست و توزیع درآمد حساس بوده و خدمات متناسب با نیاز مردم را ارائه می‌دهند.
- ✓ **بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات**
  - مدیریت مبتنی بر مرحله: اقدامات مرحله‌بندی شده انجام می‌شوند، با این روند ضمن کاهش مخاطره‌ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش‌بینی نشده، فراهم می‌شود.
  - جلب همراهی: آموزش و اطلاع‌رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه‌ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقتناع عمومی برنامه‌ها اجرا می‌شوند.
  - تعارض منافع: ذی‌نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره‌گیری از نظرات آن‌ها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آن‌ها انجام می‌شود.



#### ✓ جایگاه بخش مالی

موضوعات کشور به ۴۰ بخش (به شرح تصویر ۱) تقسیم می‌شوند؛ بخش مالی یکی از این بخش‌ها است که شامل مولفه‌های «محصولات، فعالیت‌ها، عامل‌ها، نهادها و دولت» است. ابعاد «اقتصادی و سیاسی» در بخش مالی مهم هستند.

نهادهای قیمت و مالیات تاثیر زیادی بر بخش مالی دارند؛ این نهادها ساختار سودآوری و توزیع درآمد در اقتصاد را شکل می‌دهند و با ایجاد تقاضا مالی برای بازارهای غیر مولد یا اولویت‌های کشور، کارکردهای بخش مالی را تحت تاثیر قرار می‌دهند.



تصویر ۱: موضوعات کشور

✓ مستندات برنامه مالی

محتوای برنامه مالی در چندین سند (به شرح تصویر ۲) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی برنامه مالی» است.



تصویر ۲: مستندات برنامه مالی



چکیده مدیریتی



## برنامه قیمت

«حمایت از مصرف‌کننده، مدیریت عرضه و تقاضا و سهم‌بری عوامل در زنجیره ارزش» کارکردهای نهاد قیمت هستند؛ اگر سازکارهای قیمت‌گذاری به درستی طراحی شده باشند، تخصیص بهینه منابع اقتصادی تحقق می‌یابد که نتیجه آن توزیع متناسب درآمد و ثروت، بهبود بهره‌وری و افزایش تولید است.

تورم شدید از یک طرف، زندگی مردم را در تنگنا قرار داده به‌ویژه قدرت خرید دهک‌های پایین درآمدی را به شدت کاهش داده و از طرف دیگر به بخش تولید آسیب زده است.

...

...

تعیین دستوری قیمت‌ها سبب اختلال در سازکار بازار می‌شود، به عنوان نمونه، بیشترین تنظیمات قیمتی در بخش صنعت اعمال می‌شود و پایین‌ترین سطح ارزش افزوده (به طور متوسط ۳۴ درصد) در اقتصاد مربوط به این بخش است. در مقابل در بخش‌های ساختمان (املاک و مستغلات) و واسطه‌گری، تنظیم قیمت اعمال نمی‌شود.

متأسفانه برخی از مواد اولیه تولید داخل (مانند فولاد)، به طور رسمی بر مبنای ارزش‌های خارجی قیمت‌گذاری شده و اقتصاد کشور با مقررات مصوب دستگاه‌های دولتی، دلاریزه شده است!

با اصلاح سازکارهای قیمت علاوه بر کنترل تورم، توزیع درآمد و سرمایه‌گذاری نیز بهبود خواهد یافت.

### ❖ وضعیت

شاخص‌های مهم که بیانگر وضعیت نهاد قیمت هستند، عبارتند از:

- نرخ تورم مصرف‌کننده: میانگین تورم برای همه دهک‌های درآمدی و در کل کشور، در سال ۱۳۹۸ برابر با ۳۴.۱ درصد بوده است، البته نرخ تورم برای دهک اول درآمدی برابر با ۳۳.۸۶ درصد و برای دهک دهم برابر با ۳۶.۵ درصد بوده است که نشان می‌دهد دهک‌های پایین درآمدی از افزایش سطح عمومی قیمت‌ها آسیب بیشتری متحمل می‌شوند. تورم در سال ۱۳۹۹ به ۳۶.۴ درصد رسیده است.
- نرخ تورم تولیدکننده: نرخ تورم تولیدکننده در سال ۱۳۹۸ برابر با ۳۶.۷ درصد بوده است. این نرخ در زیرگروه صنعت با ۴۱.۸ درصد برآورد شده است. شاخص سبب انتقال افزایش قیمت‌ها به مصرف‌کننده و یا افزایش بر تولیدکننده می‌شود.
- همبستگی نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده: ضریب همبستگی میان نرخ ارز و شاخص قیمت تولیدکننده ۸۵ درصد است؛ که گویای تاثیر بسیار بالای نوسانات ارزی بر شاخص قیمت تولیدکننده است.
- نابرابری درآمدی: نابرابری درآمدی در کمتر از یک دهه افزایش قابل توجهی داشته است. ضریب جینی از ۰.۳۷ در سال ۱۳۹۰ به ۰.۳۹ در سال ۱۳۹۸ و هزینه بیست درصد پردرآمدترین خانوارها به بیست درصد کم درآمدترین از ۶.۷۸ به ۷.۹۷ افزایش یافته است.
- توان خلق ارزش افزوده اقتصادی: این نسبت که از تقسیم ارزش افزوده به ارزش ستانده در هر بخش به دست می‌آید طی یک دهه اخیر از ۰.۴۷ به ۰.۳۴ کاهش یافته؛ که گویای کاهش سودآوری تولید است.

مقادیر شاخص های فوق گویای مسائل عمیق و گسترده سازکارهای قیمت گذاری است؛ مسائلی مانند: «گستره وسیع کالاهای مشمول قیمت گذاری، نوسان شدید قیمت ها، میخکوب بودن به قیمت های خارجی، میخکوب بودن به تورم دوره قبل، عدم یکپارچگی نظام قیمتی در طول یک زنجیره تامین، چند نرخ بودن قیمت برخی محصولات، تخفیفات غیر واقعی در فروشگاه ها و افزایش انگیزه اقدامات رانت جویانه و غیر سازمان یافته»

مسائل قیمت گذاری بر فشار به زندگی مردم، تاثیرات بسیار نامطلوبی بر ساختار اقتصادی کشور گذاشته است، «شکنندگی زنجیره تامین به واسطه تاثیرپذیری شدید از نوسانات نرخ ارز، عدم توازن در زنجیره تامین داخلی، افت توان خلق ارزش افزوده اقتصادی و انتشار ناکارایی تخصیصی در بدنه تولید» نمونه هایی از پیامدهای مسائل قیمت گذاری هستند. سود ۲۰ هزار میلیارد تومانی در برخی حلقه ها و زیان ۲۰ هزار میلیارد تومانی در زنجیره های بعدی، سودهای بادآورده و زیان های هنگفت در بازار اوراق بهادار هشدارهایی هستند که ضرورت بازاندیشی در سازکارهای قیمت گذاری و تضمین سهم بری عادلانه عوامل تولید در زنجیره های تامین را ایجاب می کند.



❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، نهاد قیمت جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴، تامین‌کننده حقوق مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و در ادامه در سال ۱۴۱۴ پیشرو و پیشران در قیمت‌گذاری عادلانه در تراز جهانی» خواهد بود.

مقاصد نهاد قیمت که اهداف تصویر ترسیم‌شده در چشم‌انداز را به صورت کمی بیان می‌کنند، در جدول ۱ ارائه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد قیمت

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۱.۵	۳.۹	۹.۲	۱۱.۶	۲۳.۷	۳۶.۴	درصد	نرخ تورم مصرف‌کننده
۴۰	۴۰	۴۵	۵۰	۸۰	۱۰۰		بی‌ثباتی شاخص قیمت مصرف‌کننده
۷۰	۷۰	۷۰	۷۵	۹۰	۱۰۰		نسبت بی‌ثباتی شاخص قیمت مصرف‌کننده به شاخص قیمت وارداتی
۷۷	۷۷	۷۸	۸۰	۸۵	۱۰۰		نسبت بی‌ثباتی شاخص قیمت تولیدکننده به شاخص قیمت وارداتی

با فرض ۲۵ درصد رشد نقدینگی و ۲۵ درصد رشد میانگین نرخ ارز و ۲ درصد رشد تولید در سال ۱۴۰۰، نرخ تورم در این سال به حدود ۲۴ درصد می‌رسد؛ که نتیجه

فشارهای تورمی و تخلیه آثار آن از سال قبل است. پیش بینی می شود در شش ماه اول سال ۱۴۰۰ نرخ تورم نقطه به نقطه بالا (با متوسط حدود ۳۷ درصد) باشد و در ۶ ماه دوم روند نزولی داشته و در اسفند به ۱۰ درصد برسد. به عبارت دیگر تورم واقعی که مردم احساس می کنند یعنی تورم نقطه به نقطه در اسفند ۱۴۰۰ نسبت به اسفند ۱۳۹۹، حدود ۱۰ درصد رشد خواهد داشت.

با کاهش تدریجی رشد نقدینگی (با اصلاح سازکارهای مالی)، افزایش تولید و کاهش تدریجی رشد قیمت کالاهای وارداتی (با تمرکز بر نرخ ارز شناور مدیریت شده و اصلاح سازکارهای ارزی) و همچنین اصلاح سازکارهای قیمت گذاری، نرخ تورم در سال ۱۴۰۴ به کمتر از ۲ درصد خواهد رسید.

تورم نشانگر رشد سطح عمومی قیمت ها و بی ثباتی نشانگر نوسان در تورم است. بی ثباتی، ناپایداری قیمت کالاها و خدمات در طول زمان را نشان می دهد؛ هرچه بی ثباتی قیمت ها بیشتر باشد، پیش بینی پذیری تورم و اقتصاد کشور کمتر، افق تصمیم گیری فعالان اقتصادی کوتاه تر و سردرگمی مردم بیشتر خواهد بود.

بالاترین میزان بی ثباتی شاخص قیمت ها در یک دهه اخیر مربوط به سال ۱۳۹۹ بوده است. برای محاسبه بی ثباتی شاخص قیمت ها، این سال به عنوان سال پایه در نظر گرفته شده است. بی ثباتی شاخص قیمت مصرف کننده با اجرای سازکارهای پیشنهادی در سال ۱۴۰۴ به ۴۰ خواهد رسید. بدین ترتیب دامنه تغییرات قیمت ها تا سال ۱۴۰۲ بیش از ۵۰ درصد کاهش می یابد به بیان دیگر به طور متوسط قیمت هر کالا یا خدمت نوسان شدیدی نخواهد داشت.

نسبت بی ثباتی شاخص قیمت مصرف کننده به شاخص قیمت وارداتی نشانگر قدرت و اثر اشاعه ای نرخ ارز بر قیمت های مصرف کننده است؛ هرچه این شاخص بیشتر، تاثیر پذیری قیمت های مصرف کننده از قیمت های خارجی و نرخ ارز بیشتر است. در سال

۱۴۰۴ این شاخص به ۷۰ خواهد رسید؛ بدین ترتیب در سال ۱۴۰۴ تاثیرپذیری قیمت‌های داخلی از نوسانات نرخ ارز، ۳۰ درصد کاهش خواهد یافت که به معنای افزایش تاب‌آوری اقتصاد در برابر تکانه‌های ارزی است.

نسبت بی‌ثباتی شاخص قیمت تولیدکننده به شاخص قیمت وارداتی نشانگر قدرت و اثر اشاعه‌ای نرخ ارز بر قیمت‌های تولیدکننده است؛ در سال ۱۴۰۴ این شاخص به ۷۷ خواهد رسید؛ بدین ترتیب در سال ۱۴۰۴ تاثیرپذیری بخش تولید از تغییرات قیمت کالاهای وارداتی بیش از ۲۰ درصد کاهش می‌یابد.

## ❖ راهبردها

راهبردها مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهد. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهم‌ترین تغییراتی که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم‌انداز محقق شوند، را بیان می‌کنند.

راهبردهای نهاد قیمت عبارتند از:

۱. کاهش زمینه پیروی قیمت‌ها از اختلالات سایر بازارها: با «استقلال قیمت‌گذاری از اثرات انتشاری قیمت کالاهای وارداتی (دلارزدایی از قیمت‌ها)، کاهش چسبندگی به تورم دوره‌های قبل و ایجاد توازن در زنجیره‌های تامین» زمینه پیروی قیمت‌ها از اختلالات در سایر بازارها کاهش یافته و ثبات و کنترل‌پذیری شبکه قیمت‌ها افزایش می‌یابد. قیمت کالاهای وارداتی متاثر از نرخ ارز، قیمت‌های جهانی و تعرفه‌های گمرکی است؛ با ایجاد سازکارهای تعیین قیمت در بازارهای داخلی، باید از میخکوب شدن قیمت‌های داخلی به قیمت‌های جهانی، جلوگیری کرد.

۲. تفکیک کارکرد تخصیصی و توزیعی قیمت‌ها: کارکرد قیمت‌ها در تخصیص بهینه منابع نباید با اهداف توزیعی مختل شود. برای حمایت از تولیدکنندگان یا مصرف‌کنندگان باید از ابزارهای مالیاتی و پرداخت یارانه (مانند یارانه مستقیم به مصرف‌کننده، قیمت‌های تضمینی برای تولیدکننده) استفاده شود.

۳. گسترش روش تنظیم ساختار قیمت: تعداد کالاهای مشمول تعیین سطح قیمت (به واسطه ماهیت انعطاف‌ناپذیر آن) باید به حداقل رسیده و از روش‌های تنظیم ساختار قیمت (اعمال ضوابط قیمت‌گذاری) استفاده شود. با گسترش روش‌های تنظیم ساختار، ضمن اصلاح سازکار قیمت‌گذاری، از مداخله مستقیم در تعیین سطح قیمت‌ها و افزایش انعطاف‌ناپذیری در زنجیره تامین جلوگیری

می‌شود. البته تنظیم ساختار، زمانی می‌تواند سبب کارآمدی شود که اثر مولفه‌های بهره‌وری و نوآوری در آن لحاظ شده باشد و بنگاه‌ها همواره مکلف به بهبود عملکرد خود باشند.

۴. ارتقا و گسترش مدیریت زنجیره‌های تامین و شبکه‌های توزیع: با ایجاد یکپارچگی در تصمیمات تخصیص منابع در کل زنجیره تامین و توزیع، امکان بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس در زنجیره‌های تامین و شبکه‌های توزیع فراهم شده و هزینه‌ها کاهش می‌یابد. همچنین با افزایش کشش قیمتی، انعطاف پذیری بالاتری در هر یک از حلقه‌ها در برابر نوسانات قیمتی به وجود خواهد آمد.

۵. انتشار و تقویت تاثیرگذاری اطلاعات: با افزایش تقارن اطلاعات مصرف‌کننده در برابر تولیدکننده، مصرف‌کنندگان تصمیمات بهتری اتخاذ کرده و کارایی قیمت‌ها را افزایش می‌دهند. «ایجاد و گسترش سامانه‌های اطلاعاتی، اعتبارسنجی و رتبه‌بندی عوامل اقتصادی در راستای افزایش خوسازماندهی عوامل» و «درج قیمت تمام‌شده (درب کارخانه) و قیمت واحد محصول روی کالاها» تقارن اطلاعاتی را افزایش می‌دهند.

## ❖ سازکارها

بستر مسیری که در راهبردها به صورت کلی بیان می شود، در سازکارها با دقت مشخص می شود. با استقرار سازکارها، «مسائل» حل شده و حرکت به سمت مقاصد آغاز می شود.

قیمت محصولات (کالاها و خدمات) و روابط بین آنها، «شبکه قیمت‌ها» را شکل می دهند. در این شبکه، برخی قیمت‌ها به صورت برونزا (مداخله‌ای) تنظیم شده و سایر قیمت‌ها (قیمت‌های درونزا) بر اساس قیمت‌های برونزا و روابط بین قیمت‌ها در بازار شکل می گیرند. ارتباط بین قیمت‌های داخلی و خارجی از طریق نرخ ارز، تعرفه، بازگشت یارانه و محدودیت‌های مقداری صادرات و واردات برقرار می شود. قیمت‌های داخلی در موارد کمبود تولید داخل قیمت‌پذیر و در سایر موارد باید مستقل بوده و نوسانات نرخ ارز تاثیر مستقیم بر قیمت‌ها نداشته باشد.

سازکارهای قیمت با فعالیت عامل‌های زیرساختی (مانند سکوها، تصمیم‌یارها و بازارهای بورس) و تاثیرگذاری نهادها (اطلاعات، مالیات، رتبه و محدودیت‌های تجاری) شکل می گیرد. نهادها با روش‌هایی مانند افزایش شفافیت اطلاعات و تشدید رقابت در بازار بر رفتار عوامل تاثیر می گذارند؛ تنظیم نهادها، مداخله غیرمستقیم (نرم) در سازکارهای قیمت‌گذاری است.

بازارهای «منابع طبیعی، کالاها، اساسی، محصولات انحصاری، دسترسی به شبکه، محصولات مالی، پیمانکاری، خدمات و دستمزد» به لحاظ نوع بازار و تاثیرگذاری آنها در شبکه قیمت‌ها باید تحت تنظیم قیمت باشند. در این بازارها طیفی از روش‌های مداخله‌ای (سطح قیمت، قیمت پایه و یا ساختار قیمت) با تاکید بر کمترین مداخله ایجابی استفاده می شود. در سایر بازارها (تنظیم نشده) حدود سلبی قیمتی اعمال می شود. همه بازارها (تنظیم شده و تنظیم نشده) مقید به قواعدی مانند شفافیت اطلاعات، مالیات، جرایم و محدودیت‌های تجاری (در صورت لزوم) هستند.

قیمت منابع طبیعی مانند نفت، گاز و سنگ آهن تاثیر زیادی در شکل‌گیری شبکه قیمت‌ها دارند. بهره‌مالکانه برای منابع طبیعی با دو قیمت «تثبیتی برای مصارف داخلی» و «تعدالی برای مصارف صادراتی» تعیین می‌شود. قیمت تثبیتی بهره‌مالکانه منابع طبیعی، یارانه‌ای است که به منظور حمایت از تولید، سرمایه‌گذاری و مصرف‌کنندگان داخلی در نظر گرفته می‌شود.

حمایت از تولید داخلی برخی محصولات مانند گندم و دانه‌های روغنی با تعیین قیمت تضمینی انجام می‌شود. البته، قیمت این محصولات همچنان در بازار تعیین شده و برای حمایت از تولیدکنندگان، دولت تفاوت قیمت تضمینی از قیمت بازار را به تولیدکنندگان پرداخت خواهد کرد. به عنوان مثال، قیمت گندم در بورس کالا تعیین می‌شود، دولت به کشاورزانی که محصول عرضه شده آن‌ها در بورس پایین‌تر از قیمت تضمینی باشد، مابه‌التفاوت را پرداخت خواهد کرد.

قیمت‌گذاری اکثر خدمات (از خدمات درمانی گرفته تا خدمات تعمیر خودرو) بر اساس ارزش نسبی و تعیین ضریب پایه قابل انجام است. در این روش خدمات بر اساس میزان وقت و مهارت مورد نیاز با یکدیگر مقایسه شده و ارزش‌های نسبی بین آن‌ها تعیین می‌شود و قیمت هر خدمت از حاصل ضرب ارزش نسبی و ضریب پایه محاسبه می‌شود. در هر سال برحسب تورم مشاهده شده، ضریب پایه تعدیل می‌شود و به صورت خودکار قیمت همه خدمات با حفظ تناسب، تعدیل می‌شود.

مبلغ دستمزد در دو سطح عمومی و درون سازمانی تنظیم می‌شود؛ در سطح عمومی، چندین حداقل دستمزد (به عنوان یک قیمت پایه) بر اساس منطقه جغرافیایی، رشته فعالیت و گروه سنی در راستای تامین حداقل معیشت تعیین می‌شود. در سطح درون سازمانی نیز دستمزد کارکنان بر اساس شغل (ارزش نسبی مشاغل) و شاغل تعیین می‌شود. در موارد اشتغال ناقص یا تحمیل هزینه‌های خاص (مانند کفالت، بیماری اعضای

خانواده) کسری مصارف خانوار با بازگشت مالیات (بازگشت مالیاتهای علی الحساب) و حمایت‌های مالی دولت جبران می‌شود. البته بنگاه‌هایی که به لحاظ مسئولیت‌های اجتماعی، حمایت‌های بیشتر از حداقل دستمزد را اعمال می‌کنند، با ابزار «رتبه‌بندی» تشویق می‌شوند.

عوامل سازکارهای قیمت شامل طرفین مبادله (خانوارها و بنگاه‌ها) و عوامل پشتیبان (مانند شرکت‌های مدیریت بورس، بازارگاه‌ها، مشاوران و ارزیابان قیمت‌گذاری، موسسات بازرسی و انجمن‌های حمایت از مصرف‌کننده) هستند. نهادها (قواعد موثر بر رفتار عوامل) باید طوری تنظیم شوند که رفتار عامل‌ها را در راستای مقاصد و اولویت‌ها قرار گیرند.

«مالیات، ضوابط تجاری، اطلاعات و رتبه»، مهم‌ترین نهادهای موثر بر سازکارهای قیمت هستند.

با دریافت «مالیات مازاد سود»، «جریمه سود غیرمجاز» و «مالیات عایدی سرمایه»، حدود سلبی قیمت‌ها رعایت شده و تاثیر نقدینگی بر تورم به شدت کاهش می‌یابد. یارانه‌ها در ۳ مقطع در کنار قیمت‌ها قرار می‌گیرند:

۱. بهره مالکانه منابع طبیعی برای مصارف داخلی: بهره مالکانه منابع طبیعی برای

حمایت از تولید و مصرف داخلی) که پایین تر از بهره مالکانه برای صادرات است؛

۲. قیمت‌های تضمینی: قیمت‌های تضمینی (برای حمایت از تولید) که ممکن بالاتر از قیمت‌های بازار باشد؛

۳. جبران تثبیت قیمت: یارانه‌ای که دولت به تولیدکننده بابت تثبیت قیمت پرداخت می‌کند.

در این موارد برای جلوگیری از انتقال یارانه به خارج از کشور، عوارض «بازگشت یارانه» برای صادرات محصولات بهره‌مند از یارانه وضع می‌شود. مبلغ «بازگشت یارانه» پس از کسر ارزش افزوده ایجاد شده در تولید از مقدار یارانه پرداختی محاسبه می‌شود.



یارانه باید تا حد امکان به جای تولیدکننده به مصرف‌کننده نهایی اعطا شود تا قیمت‌ها برای کارکردهای حمایتی مختل نشود و اختلال در تخصیص منابع رخ ندهد، همچنین مردم بر اساس نیاز واقعی خود و نیز کیفیت محصولات در یک فضای رقابتی، انتخاب کنند؛ به عبارت بهتر برنده را مصرف‌کننده انتخاب کند و نه دولت.

تعرفه واردات با لحاظ ترجیحات تجاری (در مبادلات با برخی کشورها) باید بر اساس بودجه تعیین شده برای یارانه‌ها (از جمله بودجه قیمت تضمینی) تعیین شود. در ۲ موقعیت برای تنظیم بازار داخلی، صادرات پس از تامین تقاضای داخلی یا در معاوضه با واردات (سوآپ) مجاز خواهد بود:

- عدم انتقال نوسانات نرخ ارز و قیمت‌های خارجی به قیمت‌های داخلی در مورد کالاهای بالادستی (خام) و میان‌دستی
  - اطمینان از تامین نیاز داخلی؛ در مورد کالاهایی که تولید آنها کمتر از نیاز کشور است
- شایان ذکر است کالاهای که تولید داخلی آنها کمتر از نیاز است، قیمت‌پذیر از قیمت‌های جهانی بوده و کالاهایی که تولید آنها به اندازه یا بیش از نیاز است، بر اساس عرضه و تقاضای داخلی تعیین قیمت شده و مستقل از نوسانات نرخ ارز هستند. البته قیمت ارز در «بورس ارز» که تحت بازار تنظیم (متشکل) است بر اساس عرضه و تقاضای واقعی تعیین می‌شود.

شفاف‌سازی اطلاعات مانند «درج قیمت تمام‌شده و درج قیمت واحد» تاثیر بسیار زیادی بر کاهش هزینه‌ها و سودهای نظام توزیع دارد. برای همراه سازی عوامل در راستای کارکردها، رعایت خط‌مشی‌ها و اجرای سازکارها، عواملی مانند بازارگاه‌ها، فروشگاه‌ها و تولیدکنندگان با معیارهایی مانند «متوازن کردن سود بین انواع محصولات (تبعیض قیمت برای محصولات پرمصرف و یا گروه‌های خاص) و پرداخت عادلانه دستمزد» باید رتبه‌بندی شده و رتبه‌ها در کسب امتیازات و فعالیت آنها موثر باشد.

به عنوان نمونه، سازکارهای بازارهای تنظیم شده به این صورت است:

۱. بخش کشاورزی و غذا: برای محصولات مهم (مانند گندم) قیمت‌های تضمینی تعیین می‌شود؛ برای برخی محصولات (مانند نان) نیز یارانه مستقیم به خانوارها یا یارانه غیرمستقیم از طریق تولیدکننده نهایی (مانند فروش آرد با یارانه به نانوایان) پرداخت می‌شود. صادرات محصولات بهره‌مند از قیمت تضمینی پس از تامین نیاز داخلی مجاز است، البته با دریافت عوارض بازگشت یارانه (مابه‌التفاوت قیمت تضمینی با قیمت بازار و کسر ارزش افزوده ایجاد شده از این مابه‌التفاوت) از خروج یارانه‌های ناشی از قیمت‌های تضمینی جلوگیری می‌شود. واردات نهاده‌ها (مانند گندم)، فراوری و صادرات آنها مجاز و مورد تاکید است.
۲. بخش مواد معدنی: بهره مالکانه نفت خام، گاز خام و سنگ آهن و سایر مواد معدنی با دو مبلغ داخلی و خارجی تعیین شده و قیمت‌های محصولات میان‌دستی در بورس کالا به صورت رقابتی آشکار می‌شوند. اگر محصولاتی که با بهره مالکانه داخلی تولید شده باشند، صادر شوند، از آنها عوارض «بازگشت یارانه» دریافت می‌شود تا از خروج یارانه (بهره مالکانه برای تولید داخلی) جلوگیری شود؛ همچنین محصولات بالادستی (خام) و میان‌دستی پس از عرضه در بورس کالا و تامین تقاضای داخلی، اجازه صادرات دارند.
۳. بخش انرژی: قیمت نفت خام، گاز و آب بر اساس بهره مالکانه در بخش‌های بالادستی شکل گرفته و با سازکار رقابتی به بخش انرژی منتقل می‌شود. خدمات انتقال و توزیع (برای مصارف خرده فروشی) با تعیین ساختار قیمت تنظیم شده و سایر قیمت‌های بخش انرژی در بازار تعیین می‌شود. در صورت لزوم به مصرف کنندگان نهایی (بخش‌ها یا خانوارها) یارانه پرداخت خواهد شد.
۴. بخش سلامت: خدمات سلامت عمدتاً مبتنی بر ساختار ارزش نسبی خدمات و تعیین ضریب ریالی قیمت‌گذاری می‌شوند.

❖ نقشه راه

استقرار سازکارهای طراحی شده در قالب ۶ برنامه عملیاتی و ۲۶ پروژه برنامه‌ریزی شده‌اند؛ با اجرای این پروژه‌ها، سازکارهای جدید تا اواخر سال ۱۴۰۲ به طور کامل عملیاتی می‌شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می‌شود.

مهمترین رویدادهای استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
نیمه دوم دی	با اصلاح ساختار قیمت منابع طبیعی و تنظیم عوارض و تعرفه‌های تجارت خارجی، اثر ارزهای خارجی بر بازار فلزات و مواد معدنی کاهش می‌یابد.
نیمه اول بهمن	درج «قیمت تمام‌شده تولیدکننده» به جای قیمت مصرف‌کننده و «قیمت واحد محصول» بر روی محصولات آغاز شده و افزایش قیمت ناشی از دلالتی و هزینه‌های توزیع برای مردم آشکار می‌شود؛ در نتیجه مطالبه مردمی و رقابت برای کاهش هزینه‌ها آغاز می‌شود. همچنین ارایه تخفیف‌های کاذب (بالا بردن قیمت و سپس عرضه با تخفیف) حذف خواهند شد
نیمه دوم بهمن	مبالغ افزایش حداقل دستمزد (به تفکیک مناطق و رشته فعالیت‌ها) برای سال ۱۴۰۱ اعلام می‌شود. بخشی از کمبود دستمزد از طریق بسته‌های حمایتی دولت و کنترل بازارها جبران شده و فشار بر تولیدکنندگان کاهش می‌یابد.
نیمه دوم اسفند	ردیابی کالاها و پایش موجودی انبارها (شامل موجودی انبار تولیدکنندگان و فروشگاه‌های بزرگ) به دقت بالا آغاز شده و امکان تخلفاتی مانند احتکار، عرضه کالا در خارج از شبکه و فروش کالای قاچاق به شدت کاهش می‌یابد.

سال ۱۴۰۱	
مالیات بر عایدی سرمایه و مالیات سود مازاد اجرایی شده و افزایش قیمت در فعالیتهای دلالتی کنترل می شود.	نیمه اول اردیبهشت
انجمن های حمایت از مصرف کننده و شرکت های بازرسی غیردولتی جایگزین واحدهای دولتی بازرسی بازار می شوند.	نیمه دوم تیر
همه بازارهای مهم (مانند منابع طبیعی، کالاهای اساسی و محصولات انحصاری) با کمترین مداخله ایجابی تنظیم شده و در سایر بازارها حدود سلبی قیمتی اعمال می شود؛ بدین ترتیب فشار قیمت های تثبیتی و دستوری از تولیدکنندگان برداشته شده و ساختار قیمت گذاری به جای انتقال ناکارآمدی به مشتریان، باعث افزایش بهره وری تولید خواهد شد.	نیمه دوم شهریور
شرایط مناسب برای فعالیتهای واحدهای صنفی در تعامل با فروشگاه های بزرگ و سکوها (از جمله بازارگاه ها) فراهم می شود.	نیمه اول مهر
همه بازارها به طور یکپارچه و حرفه ای مدیریت می شوند.	نیمه اول آبان
قیمت های منصفانه و متناسب با حجم و نوع کار در همه بازارهای خدمات (از تعمیر خودرو گرفته تا خدمات سلامت) برقرار شده و نظارت دقیق بر قیمت های خدمات انجام می شود.	نیمه اول آبان
با اعلام رتبه بندی فروشگاه ها (فیزیکی و اینترنتی)، کیفیت خدمات و عملکرد آنها به اطلاع مردم می رسد و رقابت موثر و درست بین آنها آغاز می شود.	نیمه دوم آبان
جشنواره تجارت منصفانه برگزار شده و محصولاتی که در جریان تولید آنها، دستمزدهای عادلانه به کارکنان و کارگران پرداخت شده است، معرفی می شوند.	نیمه اول بهمن
سال ۱۴۰۲	
اصلاح یارانه های پنهان نفت، گاز و آب پس از تامین همه الزامات و اجرای بسته های حمایت از تولیدکنندگان و مصرف کنندگان آغاز می شود.	نیمه اول اردیبهشت

پروژه‌های استقرار سازکارهای نهاد قیمت در جدول ۲ معرفی شده‌اند.

جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای نهاد قیمت

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۲/۱۰/۱۲	۱۴۰۰/۵/۳۰	برنامه قیمت
۱۴۰۱/۳/۳۰	۱۴۰۰/۶/۲۴	- برنامه بازنگری قوانین و مقررات - بخش قیمت
۱۴۰۱/۳/۳۰	۱۴۰۰/۶/۲۴	" پروژه تدوین و تصویب قانون و مقررات قیمت
۱۴۰۱/۹/۱۱	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه ساماندهی سرمایه انسانی و سازمانی دولت - بخش قیمت
۱۴۰۰/۱۱/۵	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه تشکیل واحدهای مدیریت قیمت در سازمان‌های حاکمیتی
۱۴۰۱/۱/۵	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه طراحی و استقرار فرایند رسیدگی به تخلفات و شکایات بازار
۱۴۰۱/۲/۲۰	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه تکمیل سامانه جریان کالا (سامانه جامع تجارت)
۱۴۰۱/۲/۲۰	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه راه اندازی سامانه پایش و پیش بینی قیمت ها
۱۴۰۱/۹/۱۱	۱۴۰۰/۱۱/۵	" پروژه انتقال مسئولیت مدیریت بازار به واحدهای حاکمیتی تخصصی و محلی
۱۴۰۱/۱۲/۲	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه تکمیل زیرساخت‌های تقارن اطلاعاتی و رتبه-بندی
۱۴۰۱/۲/۶	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه تکمیل سامانه اطلاع رسانی و مرکز تماس بازار
۱۴۰۱/۵/۲۵	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه درج قیمت تولید کننده و قیمت واحد
۱۴۰۱/۱۲/۲	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه رتبه بندی فروشگاه ها و سکوها
۱۴۰۱/۱۱/۲۵	۱۴۰۰/۸/۵	" پروژه درج برچسب تجارت منصفانه

ادامه جدول ۲: پروژه‌های استقرار سازکارهای نهاد قیمت

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۱/۷/۱۹	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه ارتقاء کارکرد عوامل نهاد قیمت
۱۴۰۱/۱/۱۹	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه آموزش عمومی بازار و قیمت
۱۴۰۱/۳/۳	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه آموزش اخلاق کسب و کار تنظیم قرارداد
۱۴۰۱/۷/۱۹	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه گسترش و ساماندهی سکوها
۱۴۰۱/۶/۱۸	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه تشکیل و گسترش شرکت های بازرسی
۱۴۰۱/۵/۱۱	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه تشکیل، تقویت و اصلاح ساختار تشکل ها
۱۴۰۱/۱۱/۴	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه اصلاح بازارهای تحت تنظیم قیمت
۱۴۰۱/۱/۱۹	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت فلزات و مواد معدنی
۱۴۰۱/۴/۲۸	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت نفت، گاز، پتروشیمی و برق
۱۴۰۱/۷/۵	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت آب
۱۴۰۱/۱۱/۴	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار بازار محصولات کشاورزی
۱۴۰۱/۳/۲۴	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار بازار آرد و نان
۱۴۰۱/۷/۵	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت حمل و نقل
۱۴۰۱/۳/۱۷	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت پیمانکاری
۱۴۰۱/۸/۲۴	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح ساختار قیمت خدمات
۱۴۰۲/۱۰/۱۲	۱۴۰۰/۸/۵	- برنامه اصلاح قیمت ها
۱۴۰۲/۱۰/۱۲	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه حذف یارانه پنهان نفت و گاز
۱۴۰۲/۵/۲۴	۱۴۰۱/۷/۵	* پروژه حذف یارانه پنهان آب
۱۴۰۱/۱۲/۱۷	۱۴۰۰/۸/۵	* پروژه اصلاح دستمزد

با اجرای این پروژه‌ها، مسائل ساختاری حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که در اختیار دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در نتیجه مقاصد پیش‌بینی شده (مانند کاهش تورم و کاهش بی‌ثباتی شاخص قیمت‌ها) حاصل می‌شوند.

نکات مهم در طراحی و اجرای پروژه‌ها عبارتند از:

- مدیریت منافع پروژه: پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان مثال برای حذف ارزهای خارجی از ساختار قیمت‌گذاری فولاد، «پروژه اصلاح ساختار قیمت فلزات و مواد معدنی» با اعلام بهره مالکانه سنگ آهن و اصلاح عوارض صادرات پایان نمی‌یابد و هماهنگی با عوامل، دریافت بازخوردها و نظارت ویژه بر بازار به مدت ۳ ماه برای اطمینان از دستیابی به پیامدها و منافع مورد انتظار انجام خواهد شد. همچنین «پروژه تکمیل سامانه جریان کالا» برای کنترل احتکار یا خروج غیر قانونی محصولات میان دستی فلزات باید همزمان با اصلاح ساختار قیمت‌گذاری فلزات اجرا شود.

- مدیریت مبتنی بر مرحله: پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش‌نیاز و مهیا بودن شرایط انجام می‌شوند. به عنوان مثال اصلاح بهره مالکانه نفت و گاز در «پروژه حذف یارانه پنهان نفت و گاز» زمانی تصویب و آغاز خواهد شد که علاوه بر ایجاد مطالبه مردمی، پروژه‌های پیش‌نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:

۱. پروژه اصلاح ساختار قیمت نفت، گاز، پتروشیمی و برق: ابتدا ساختار قیمت اصلاح شده و مبادلات همه عوامل زنجیره نفت، گاز، پتروشیمی و برق اصلاح می‌شود.

۲. پروژه انتقال به سبد حمایتی یکپارچه (برنامه منابع مالی و دارایی دولت): در این پروژه سبد حمایتی جامع برای همه مردم اجرایی می‌شود.

۳. پروژه گسترش تامین مالی زنجیره‌ای (برنامه مالی): در این پروژه سرمایه در گردش عوامل تولید به طور کامل تامین می‌شود.

۴. پروژه اصلاح روش پرداخت حق بیمه تامین اجتماعی (برنامه مالی): در این پروژه پوشش پرداخت حق بیمه همه کارکنان و کارگران کامل شده و با تداوم پرداخت حق بیمه تضمین می شود.
۵. پروژه راه اندازی سامانه پایش و پیش بینی قیمت ها: این سامانه اطلاعات و تحلیل های دقیق از رفتارهای عوامل و جهت گیری قیمت ها را فراهم می کند.



❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد نهاد قیمت علاوه بر فعالیت‌های درونی این بخش، باید الزاماتی (کارکردها و خط‌مشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند، که در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳: الزامات دستیابی به مقاصد قیمت

مقدار					واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰		
۱۰	۱۰	۱۵	۱۵	۲۵	درصد	حداکثر رشد نقدینگی
۱۰	۱۰	۱۰	۶	۲	درصد	حداقل رشد تولید
۴	۱۰	۱۱	۱۵	۲۵	درصد	حداکثر رشد شاخص قیمت کالاهای وارداتی
*	*	*	*	*		دریافت مالیات‌های تنظیمی
*	*	*	*	*		کاهش هزینه تمام شده

رشد نقدینگی برای دستیابی به مقاصد تعیین شده برای تورم، نباید از ۲۵ درصد در سال ۱۴۰۰ و ۱۰ درصد در سال ۱۴۰۴ بیشتر شود؛ برای کنترل تورم، رشد نقدینگی باید متناسب با رشد تولید ناخالص داخلی افزایش یابد.

رشد تولید (به ویژه در تولید محصولات مانند مسکن که با وزن بالای ۳۵ درصد در سبد مصرف‌کننده) تاثیر کاهنده‌ای بر نرخ تورم دارد. برای دستیابی به تورم کمتر از ۲ درصد در سال ۱۴۰۴، رشد تولید ناخالص داخلی باید به ۱۰ درصد برسد که با توجه به منابع در دسترس و ظرفیتهای خالی تولید امکان‌پذیر است.

رشد نرخ ارز متناسب با تورم خارجی و داخلی (برای جلوگیری از شوک‌های ارزی) در نظر گرفته شده است. این میزان رشد که مبتنی بر نظام شناور مدیریت شده نرخ ارز است، تورم را افزایش می‌دهد، برای کاهش تاثیر قیمت‌های وارداتی بر تورم و کاهش قیمت‌پذیری از قیمت‌های جهانی، این اقدامات ضروری هستند:

۱. کاهش ضریب وابستگی و ایجاد توازن در زنجیره‌های تامین نهاده‌ها و کالاهای اساسی با تاکید بر زنجیره تامین محصولات وارداتی

۲. افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنایع منبع محور با تأکید بر برداشت صیانتی از منابع

۳. ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص

۴. افزایش تولید محصولات وارداتی

تمرکز بر تولید داخل به معنای کاهش تبادلات بین‌المللی نیست؛ اتفاقاً برای افزایش اقتدار جهانی ایران، افزایش صادرات و واردات در راستای افزایش تعاملات بین‌المللی بسیار مهم است؛ اما نباید همراه با وابستگی به واردات و صادرات باشد.

با تعیین پایه‌های مالیاتی در راستای رعایت قواعد و ساختارهای تنظیم قیمت، می‌توان از بروز رویه‌های غیرمنصفانه جلوگیری کرد. پایه‌های مالیاتی مهم برای تنظیم قیمت عبارتند از: مالیات سود مازاد (اخذ مالیات سود غیرمتعارف)، مالیات عایدی سرمایه و عوارض بازگشت یارانه برای جلوگیری از خروج یارانه‌ها به خارج از کشور. دریافت مالیات از عایدی سرمایه و سود مازاد از وضع قیمت‌های غیرمنصفانه پیشگیری کرده و تاثیر رشد نقدینگی بر تورم را کاهش می‌دهند؛ کارکرد این مالیات‌ها، ضربه‌گیری رشد نقدینگی و افزایش تاب‌آوری شبکه قیمت‌ها است.

کاهش فشار هزینه‌ها از صنایع تامین‌کننده نهاده‌های تولیدی و زیرساخت‌های پشتیبان به ویژه در موارد زیر در کاهش تورم موثر هستند:

۱. توسعه بسته‌بندی محصولات کشاورزی و غذایی در راستای کاهش اتلاف و هزینه تمام شده
۲. ارتقای جایگاه عوامل و زیرساخت‌های تجمیع محصولات (بورس کالایی) در زنجیره تامین کالاهای پایه
۳. ارتقای زیرساخت‌های آماد در راستای کاهش هزینه‌های حمل و نقل
۴. افزایش ضریب عملیاتی در واحدها (کاهش ظرفیت‌های خالی) از طریق افزایش تقاضا (در بخش صادراتی) در راستای کاهش هزینه‌های سربار در مقیاس بالاتر تولید

## ❖ ویژگی‌ها

برنامه «قیمت» جامع بوده و بر مبنای نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای قیمت «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور و کاربردی‌پذیر» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوهای مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارایه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.

### ✓ یکپارچگی؛ هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی

- سازکارهای قیمت و مالیات هماهنگ هستند.
- هدف‌گذاری مقادیر رشد تولید، رشد نقدینگی و نرخ تورم متناسب است.
- مقادیر حداقل دستمزد، بازگشت مالیات و حمایت‌های مالی دولت هماهنگ شده است.
- مدیریت قیمت در کنار سایر امور مرتبط با یک بخش به یک واحد حاکمیتی واگذار شده و اقتدار و هماهنگی مدیریتی افزایش می‌یابد.
- قوانین و مقررات پیشنهادی نهاد قیمت با سایر قوانین و مقررات (پیشنهادی) تعارض و تداخل ندارد.

### ✓ اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات

- سودآوری تولید: با اصلاح ساختار قیمت‌ها (و نه لزوماً افزایش قیمت‌ها)، بسیاری از صنایع (مانند خودروسازی) سودآور شده و نیاز به حمایت دولت نخواهند داشت.
- پروژه‌های نیمه تمام: با اصلاح ساختار قیمت بسیاری از پروژه‌های نیمه تمام (به ویژه پروژه‌های دولتی) اقتصادی شده و بخش خصوصی انگیزه تکمیل آنها را خواهد داشت، بدین ترتیب علاوه بر کاهش بار مالی دولت، در تسریع زمان اتمام این پروژه‌ها تاثیر به سزایی خواهد داشت.
- تقاضای سرمایه‌ای کالاهای بادوام: با کاهش تورم و اصلاح ساختار قیمت، نگرانی برای حفظ ارزش دارایی‌های نقدی کاهش یافته، در نتیجه تقاضای سرمایه‌ای برای کالاهایی مانند مسکن و خودرو به حداقل می‌رسد.
- تجارت بین‌المللی: با اصلاح قیمت‌گذاری و تعرفه‌های واردات و صادرات محصولات کشاورزی و با توجه به موقعیت ایران و ظرفیت‌های فراوری خالی (مانند تولید آرد و مرغ) ایران به هاب محصولات کشاورزی و غذایی تبدیل می‌شود.
- توازن زنجیره‌های تامین: با تنظیم قیمت‌ها، سهم‌بری عوامل تولید اصلاح شده و سرمایه‌گذاری مازاد بر نیاز (مانند آنچه اکنون در پایین دستی فولاد و پتروشیمی شاهد هستیم) حذف خواهد شد.
- عدالت: قیمت‌گذاری خدمات بر اساس ارزش‌های نسبی، باعث ایجاد تناسب بین فعالیت‌های مختلف خدماتی شده و این تناسب در تغییرات ناشی از تورم حفظ خواهد شد.
- مدیریت تخصصی قیمت‌ها: با واگذاری مدیریت قیمت‌ها به سازمان‌های حاکمیتی تخصصی، دقت و سرعت تنظیم قیمت افزایش می‌یابد.

- ظرفیت‌های خالی: با حذف محدودیت‌های قیمتی و کاهش نگرانی از انتشار بارانه به خارج از کشور، تامین نهاده‌ها (از طریق واردات در شرایط کمبود) یا تسهیل صادرات در شرایط مازاد (مشروط به اخذ مابه التفاوت یارانه پرداختی در قالب عوارض صادراتی) می‌توان در خصوص دستیابی به کارایی منابع اطمینان بیشتری داشت.
- هزینه‌های سربار: با تغییر ساختار قیمت‌گذاری (مانند اعمال روش قیمت‌گذاری پیمانانه‌ای که مبنای قیمت‌گذاری، متوسط هزینه بنگاه‌های فعال در هر صنعت است) تولید در مقیاس اقتصادی ضرورت یافته و بهره‌وری افزایش می‌یابد. بدین ترتیب فشار تورمی ناشی از هزینه‌های سربار کاهش می‌یابد.
- خام‌فروشی: با تعیین بهره مالکانه منابع طبیعی برای صادرات در سطح بالاتر از بهره مالکانه برای تولید داخل (و پیشگیری از سرایت حمایت به خارج کشور) علاوه بر رعایت سهم‌بری عادلانه بین عوامل زنجیره تولید، از خام‌فروشی جلوگیری خواهد شد.
- کاهش اتلاف: با اصلاح قیمت‌های آب و انرژی، فناوری‌های کاهش مصرف آب و انرژی اقتصادی شده و اتلاف کاهش خواهد یافت.

#### ✓ کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع

- مطالبه مردم: با درج «قیمت تمام‌شده تولیدکننده» به جای قیمت مصرف‌کننده افزایش قیمت ناشی از دلالتی و هزینه‌های توزیع برای مردم آشکار می‌شود؛ در نتیجه مطالبه مردمی و رقابت برای کاهش هزینه‌ها آغاز می‌شود.
- ذینفع بودن نظارت‌کنندگان: با واگذاری بخشی از نظارت بازار به انجمن‌های حمایت از مصرف‌کننده، هزینه‌های نظارتی و فسادهای احتمالی کاهش می‌یابد.

- برون‌سپاری بازرسی: با تقویت سامانه اطلاع‌رسانی و مرکز تماس، بازرسی بازار به مصرف‌کنندگان، انجمن‌های حمایت از مصرف‌کنندگان، شرکت‌های بازرسی و شرکاء و رقبای بنگاه‌ها برون‌سپاری شده و هزینه‌های بازرسی کاهش می‌یابد.

### ✓ تاب‌آوری؛ توانایی حفظ کارکردها پس از تکانه‌های بیرونی

- کاهش آسیب‌پذیری از نرخ ارز: با حذف ارز از ساختار قیمت‌گذاری فلزات و مواد پتروشیمی، نوسان و افزایش قیمت‌ها (ناشی از بی‌ثباتی بازار ارز) به شدت کاهش می‌یابد.
- کاهش چسبندگی به تورم: با استفاده از روش‌های پوشش درآمد، پوشش قیمت، مقیاس انطباقی و پیمان‌های به جای روش هزینه افزوده، شدت تاثیرپذیری از تورم دوره‌های قبل کاهش می‌یابد.
- کاهش چسبندگی به تورم: با اصلاح همزمان «دستمزد، ساختار بازارها و سبد حمایت‌های دولت»، افزایش هر ساله دستمزد منتفی شده و افزایش دستمزد مبتنی بر بهره‌وری خواهد شد.
- کاهش تاثیرپذیری از افزایش نقدینگی: با استفاده از مالیات‌های تنظیمی (مانند مالیات بر مازاد سود)، برچسب قیمت تولیدکننده، بازارگاه‌های اجاره و فروش (در بازار مسکن) و تبعیض قیمت برای دهک‌های پایین و کالاهای پر مصرف، اثر رشد نقدینگی بر تورم کاهش می‌یابد.

### ✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارایی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها برای

کاربران

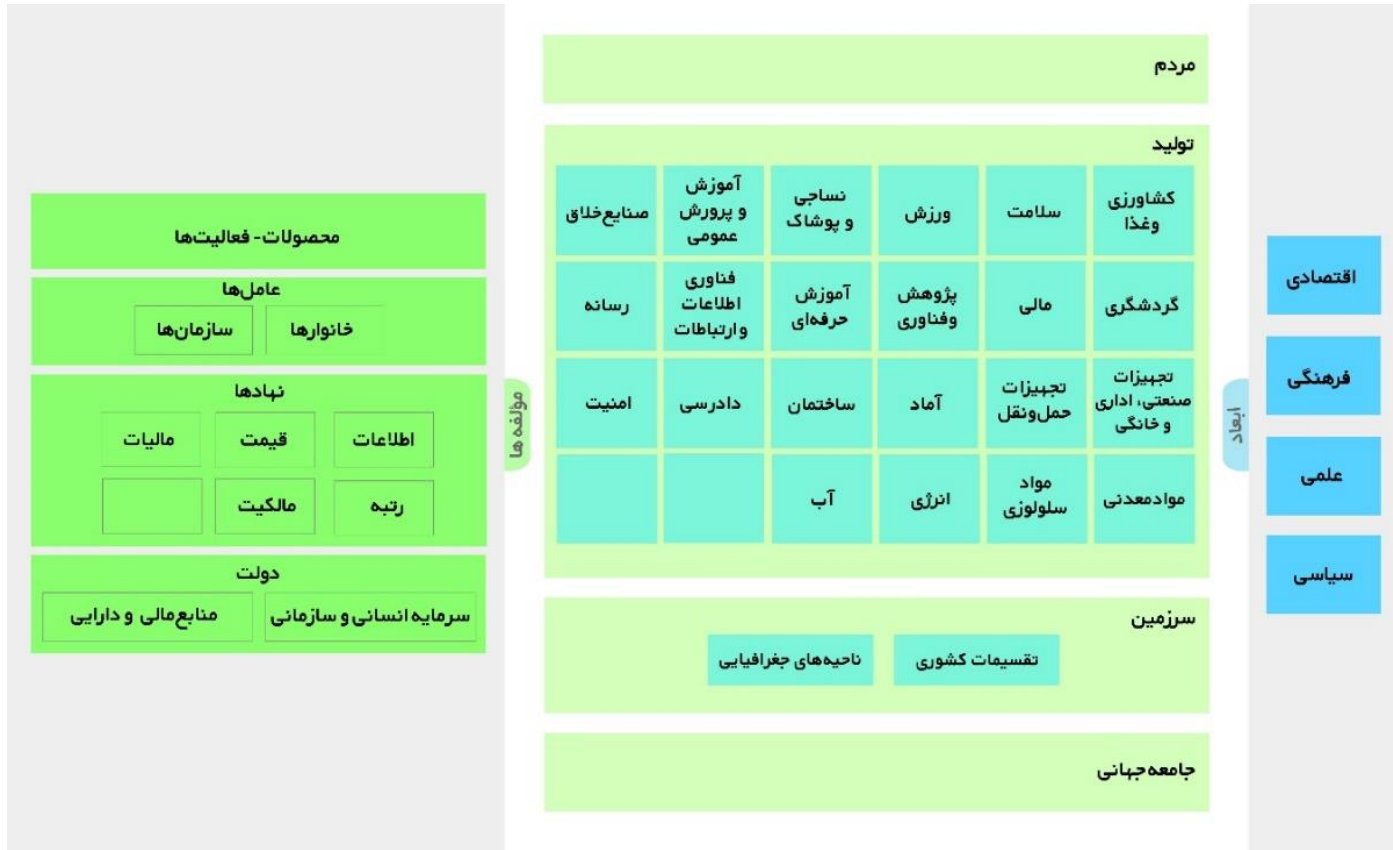
- مردم
  - با ممنوعیت درج قیمت مصرف‌کننده (و جایگزینی آن با قیمت تولیدکننده) تخفیف‌های گمراه‌کننده و کاذب حذف خواهند شد.

- راه اندازی سامانه اطلاع رسانی و تقویت مرکز تماس قیمت، دریافت اطلاعات و گزارش تخلفات تسهیل می شود.
- درج «قیمت واحد محصول» مقایسه قیمت محصولات مشابه برای مصرف کنندگان تسهیل می کند.
- سامانه های تصمیم یار امکان مقایسه بین انواع گزینه و خرید بهترین سبد محصولات با کمترین قیمت را برای خانوارها فراهم می کند.
- بنگاه ها
  - تعداد کمی از محصولات (مانند نان) قیمت تشبیتی داشته و تولیدکنندگان بر اساس ساختار قیمت، بدون الزام قیمت گرفتن از سازمان حمایت، محصولاتشان را قیمت گذاری می کنند.
- سازمان های حاکمیتی
  - با تقسیم کار بین فرمانداری ها (نظارت میدانی) و سازمان های حاکمیتی تخصصی (تنظیم و پایش قیمت بخشی) و دفتر تنظیم بازار (هماهنگی بین بخشی) مسئولیت ها شفاف شده و تداخل بین ماموریت ها حذف می شود.
- ✓ **بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات**
  - مدیریت مبتنی بر مرحله: اقدامات مرحله بندی شده انجام می شوند، با این روند ضمن کاهش مخاطره ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش بینی نشده، فراهم می شود.
  - جلب همراهی: آموزش و اطلاع رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقناع عمومی برنامه ها اجرا می شوند.
  - تعارض منافع: ذی نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره گیری از نظرات آن ها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آن ها انجام می شود.



✓ جایگاه نهاد قیمت

موضوعات کشور به ۴۰ بخش (تصویر ۱) تقسیم می‌شوند؛ «قیمت» یکی از مولفه‌های نهادی است که در همه بخش‌های تولیدی و سرزمینی نقش داشته و بر رفتار عوامل در این بخش‌ها تاثیر گذار است. نهادهای قیمت و مالیات ساختار سودآوری و توزیع درآمد در اقتصاد را شکل می‌دهند؛ با عبارت دیگر این دو نهاد، اقتصاد را شیب‌بندی کرده و جهت حرکت منابع را مشخص می‌کنند. نهاد قیمت در بخش‌های بالادستی مانند مواد معدنی تاثیرگذاری بیشتری داشته و از بخش مالی (به لحاظ حجم نقدینگی و نرخ ارز) تاثیرپذیری بیشتری دارد.



تصویر ۱: موضوعات کشور

✓ مستندات برنامه قیمت

محتوای برنامه قیمت در چندین سند (به شرح تصویر ۲) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی برنامه قیمت» است. تصویر



۲: مستندات برنامه قیمت





## برنامه منابع مالی و دارایی دولت

«تامین مالی فعالیت‌های حکمرانی و حمایتی دولت و مدیریت دارایی‌ها و تعهدات مالی دولت» کارکردهای بخش منابع مالی و دارایی دولت هستند؛ این کارکردها تأثیرات گسترده و عمیقی در عملکرد دولت و ثبات و پیشرفت کشور دارند.

حجم فعالیت‌های مالی و نحوه مدیریت منابع مالی و دارایی دولت، بر محیط کسب و کار، تولید ناخالص داخلی و هدایت نقدینگی تأثیرات نامطلوبی داشته است. استفاده نادرست از دارایی‌های طبیعی، باعث اعتیاد نفتی دولت شده و مدیریت ضعیف مالی دولت، اعتیاد استقراضی را هم به اعتیاد نفتی اضافه کرده است.

...

وابستگی مستقیم بودجه به درآمدهای نفتی، ضعف برنامه ریزی و اجرای بودجه، عملیات فرابودجه ای، کسری بودجه و انباشت فزاینده بدهی های دولت، نمونه هایی از مسائلی هستند که نه تنها دولت را گرفتار کرده، بلکه پیامدهای نامطلوبی برای بنگاه های اقتصادی نیز داشته است.

با اصلاح ساز کارهای منابع مالی و دارایی دولت، نه تنها مسائلی مانند وابستگی به نفت، کسری بودجه و توزیع یارانه ها به سرعت قابل حل است، بلکه سهم بزرگی از مسائل نقدینگی، ثبات و رشد اقتصادی کشور حل شده و عملکرد دولت نیز ارتقاء خواهد یافت. با اصلاح ساختار و روش حمایت های مالی، پوشش حمایت های اجتماعی جامع برای همه مردم ایران با منابع موجود، امکان پذیر خواهد بود.

### ❖ وضعیت

شاخص‌های مهم که بیانگر وضعیت بخش منابع مالی و دارایی دولت هستند، عبارتند از:

- **کسری بودجه:** کسری بودجه از سال ۱۳۹۷ با شیب تندی در حال افزایش است. کسری بودجه که در سال ۱۳۹۷، برابر با ۳۵.۴ هزار میلیارد تومان بوده، به ۱۰۵ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. کسری بودجه سال ۱۴۰۰ بیش از ۲۰۰ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود. کسری بودجه دولت ساختاری و مزمن بوده و مستقل از چرخه‌های تجاری است؛ بنابراین نمی‌تواند عملکرد ضد چرخه‌ای داشته باشد.
- **وابستگی بودجه دولت به نفت و استقراض:** سهم منابع حاصل از فروش نفت و گاز از کل درآمدهای بودجه در سال ۱۳۸۳ برابر با ۴۴.۸۱ درصد بوده است این رقم در سال ۱۳۹۷ به ۲۸.۳۶ درصد و در سال ۱۳۹۸ به رقم ۱۱.۴۲ درصد رسیده است. کاهش سهم درآمدهای نفتی ناشی از عدم کسب درآمد بیشتر از این محل بوده است؛ در عوض در سال‌های اخیر، استقراض و بدهی‌های دولت افزایش یافته است. علاوه بر استقراض از صندوق توسعه ملی و بانک‌ها، انتشار اوراق بهادار در سال‌های اخیر بیش از ۵۰ درصد کسری بودجه را پوشش داده است.
- **برون‌رانی بخش غیر دولتی:** در طول دو سال گذشته، انتشار اوراق بدهی توسط دولت افزایش قابل توجهی داشته است. در کل، ۸۳ درصد از بازار بدهی متعلق به اوراق منتشر شده توسط دولت است.
- **بدهی‌های دولت:** بدهی دولت حدود ۱۵۰۰ هزار میلیارد تومان (حدود ۳۵ درصد تولید ناخالص داخلی) برآورد می‌شود.
- **دارایی‌های دولت:** دارایی‌های دولت با دقت کافی شناسایی نشده و ترازنامه دولت مبهم است، عدم برخورداری از ترازنامه نقدی و تعهدی باعث بی‌انضباطی مالی

دولت و انتقال مخاطره های مترتب بر دولت به اقتصاد کشور می شود. برنامه ریزی دقیق برای مولدسازی دارایی ها، مدیریت مخاطرات مالی و مدیریت تعهدات دولت بدون شناخت کامل دارایی های دولت از منظر ارزش و ساختار درآمد- هزینه مقدور نیست.

- **پروژه های دولتی نیمه تمام:** سهم بودجه عمرانی طی سال های اخیر روند کاهشی داشته و سهم آن در دهه ۱۳۸۰ همواره بیش از ۲۰ درصد کل بودجه بود به کمتر از ۱۵ درصد در سال های اخیر رسیده است. در پیوست یک قانون بودجه ۱۵۰۰۰ هزار میلیارد تومان پروژه تعریف شده که ۵۰۰۰ میلیارد تومان از این پروژه ها دارای قرارداد هستند. در حالی که کل بودجه تکمیل دارایی سرمایه ای در سال ۱۴۰۰ حدود ۱۰۴ هزار میلیارد تومان است، که کل این مبلغ هم برای تکمیل پروژه ها تخصیص نمی یابد. یعنی با این روند ۵۰ سال طول می کشد که پروژه های دارای قرارداد خاتمه یابند و انجام همه پروژه ها ۱۵۰ سال به طول می انجامد!



### ❖ مقاصد

با توجه به ظرفیت‌ها و منابع در دسترس و در راستای ارزش‌های بنیادی «با اتکال به قدرت لایزال الهی، بخش منابع مالی و دارایی دولت جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴ تامین کننده منابع مالی دولت با اتکاء به مالیات و صیانت از ثروت ملی و در ادامه مسیر در ۱۴۱۴، پیشرو و پیشران در مدیریت منابع مالی و دارایی دولت در تراز جهانی» خواهد بود.

مقاصد بخش منابع مالی و دارایی دولت که اهداف تصویر ترسیم شده در چشم‌انداز را به صورت کمی بیان می‌کنند، در جدول ۱ ارایه شده است. مقادیر متغیرها در سال ۱۳۹۹ برای مقایسه تغییرات درج شده است.

جدول ۱: مقاصد بخش منابع مالی و دارایی دولت

مقدار						واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹		
۰	۰	۰	۰	۳۱.۲		درصد	کسری تراز عملیاتی
۰.۸	۱.۱	۱.۵	۲	۳.۶	۴.۹	سال	نسبت بدهی به ظرفیت مالیاتی
۶۹	۵۱	۳۳	۲۵	۱۸	۱۳	درصد	نسبت اوراق بدهی به کل بدهی‌ها

کسری تراز عملیاتی (تفاضل هزینه‌های جاری از درآمدهای عمومی تقسیم بر هزینه‌های جاری) در ساختار لایحه بودجه ۱۴۰۰ حدود ۵۰ درصد است؛ در صورت اصلاح ساختار بودجه (تفکیک منابع و مصارف بر اساس کارکردها)، کسری تراز عملیاتی (برای خزانه دولت) با مبالغ لایحه بودجه به حدود ۳۱ درصد خواهد بود. با اصلاح ساختار بودجه و افزایش درآمدهای مالیاتی، کسری خزانه دولت از سال ۱۴۰۱ به صفر خواهد رسید.

با تفکیک حساب‌ها و انتقال تعهدات سرمایه‌گذاری‌های دولتی به صندوق‌های تخصصی، صرفاً برای مدیریت جریان نقدینگی خزانه و در مواقع ضروری برای تحریک اقتصاد، برای خزانه دولت بدهی ایجاد خواهد شد.

نسبت بدهی به ظرفیت مالیاتی بیانگر این است که اگر تمام ظرفیت مالیاتی برای پرداخت بدهی‌ها صرف شود چند سال طول می‌کشد تا همه بدهی‌ها تسویه شوند. با توجه به قطع مجاری ایجاد بدهی برای دولت، پرداخت بدهی‌ها از محل منابع صندوق تسویه تعهدات و افزایش ظرفیت مالیاتی، نسبت بدهی به ظرفیت مالیاتی از ۵ سال به کمتر از ۱ سال در سال ۱۴۰۴ خواهد رسید. به عبارت دیگر اگر ظرفیت درآمد مالیاتی بالفعل شده و کل درآمد مالیاتی بابت تسویه بدهی‌های دولت پرداخت شود، در کمتر از یک سال، همه بدهی‌های دولت تسویه خواهد شد.

از سال ۱۴۰۱ بدهی‌ها فقط به صورت اوراقی ایجاد شده و علاوه بر تسویه بدهی‌های غیر اوراقی، بخشی از آنها نیز با اوراق جایگزین خواهند شد. بدین ترتیب تا سال ۱۴۰۴، حدود ۷۰ درصد از بدهی‌های دولت به صورت اوراق خواهد بود. اوراق بدهی علاوه بر اینکه سررسید داشته و قابل نکول نیست، به عنوان وثیقه نیز قابل استفاده خواهد بود.

در سال ۱۴۰۴ همه مصارف حمایت‌های اجتماعی (بیمه، تسهیلات، ضمانت و یارانه نقدی) که بالغ بر ۱۳۰۰ هزار میلیارد تومان خواهد بود از محل درآمد مالیات تامین شده و درآمدهای حاصل از بهره مالکانه منابع طبیعی (نفت، گاز و سایر منابع) صرف یارانه‌ها نخواهند شد.

### ❖ راهبردها

راهبردها مسیر رسیدن از وضعیت موجود (که با شاخص‌ها و مسائل آشکار شده‌اند) به وضعیت مطلوب (که در مقاصد تعیین شده‌اند) را نشان می‌دهند. راهبردها بیانگر رویکردهای طراحی و تمایز «سازکارهای طراحی شده» با «وضع موجود» بوده و مهمترین تغییراتی را که باید رخ دهند تا مقاصد و چشم‌انداز محقق شود، بیان می‌کنند.

راهبردهای بخش منابع مالی و دارایی دولت عبارتند از:

۱. استقلال ابزارهای حکمرانی مالی از بودجه سازمان‌های دولتی: تامین منابع مالی برای دولت نباید کارکردهای تنظیمی ابزارهای پولی و مالی را مختل کند. در این راستا نرخ ارز نباید با هدف تامین منابع بودجه کشور تعیین شود؛ سهم درآمدی مالیات‌های تنظیمی (مانند تعرفه واردات و مالیات بر خانه‌های خالی) باید اندک باشد؛ کسری تراز عملیاتی صرفاً از طریق انتشار اوراق تامین شود و تحریک تقاضا (در دوره‌های رکود) از طریق مدیریت نقدینگی و مخارج دولتی که چسبندگی ندارند، انجام شود.
۲. تفکیک حساب‌های دولت: منابع و مصارف دولت باید با بر اساس ماهیت دارایی و نوع فعالیت‌ها تفکیک شده و هر دسته در قالب یک صندوق مستقل و براساس قواعد تخصصی مدیریت شود. با تفکیک صندوق‌ها، درآمدهای مالیاتی و خدمات حاکمیتی با هزینه فعالیت‌های حاکمیتی، عمومی و یارانه‌ها در قالب خزانه دولت با یکدیگر تراز می‌شوند. مصارف فعالیت‌های غیرحاکمیتی دولت نیز در قالب صندوق‌های تخصصی مدیریت شده و هزینه‌های درون سازمانی با خدمات دولت از یکدیگر تفکیک می‌شوند.
۳. اصلاح روش‌های تامین مالی دولت: مصارف دولت باید در راستای مأموریت‌های دولت بوده و با روش متناسب تامین مالی شود. تامین مالی دولت با انجام فعالیت‌های انتفاعی توسط دولت ممنوع است؛ دولت نباید به دنبال کسب درآمد از بنگاه‌داری و اجاره‌داری باشد.

۴. اصلاح ترکیب و روش حمایت‌های مالی: برخی از نیازهای مردم و کسب و کارها با سازکارهای اقتصادی قابل تامین نبوده و باید از محل حمایت مالی دولت (بدون ایجاد اختلال در سازکارهای اقتصادی) تامین شوند. یارانه‌ها باید تا حد امکان به صورت حمایت بیمه‌ای، تسهیلات مالی و ضمانت ارایه شده و در مواردی که پرداخت یارانه نقدی ضرورت دارد، تا حد امکان به جای تولیدکننده به مصرف کننده نهایی پرداخت شود.

۵. تدوین برنامه و بودجه ۵ ساله غلطان: برای تداوم و ثبات برنامه‌های کشور، اهداف و مصارف بودجه باید متناسب با هم در طول روند زمانی طراحی و اجرایی شوند؛ بنابراین باید سند برنامه سالیانه کشور شامل اهداف کشور و بودجه دولت بوده و مقاصد و مبالغ به صورت غلطان برای دوره ۵ ساله تدوین شود. مقادیر سال نخست برای تصویب و مقادیر سال‌های بعد، پیش بینی مسیر آتی و جهت اطلاع مخاطبان انتشار می‌یابد. لایحه برنامه و بودجه فقط شامل مقاصد، مبالغ و تناظر بین مقاصد و مبالغ و بودجه بوده و فاقد هرگونه قاعده‌گذاری دیگری باید باشد. با ارایه برنامه‌های ۵ ساله در هر سال، (با رویکرد غلطان) تدوین و تصویب برنامه‌های توسعه ۵ ساله منتفی می‌شود.

### ❖ سازکارها

بستر مسیری که در راهبردها به صورت کلی بیان می‌شود، در سازکارها با دقت مشخص می‌شود. با استقرار سازکارها، «مسائل» حل شده و حرکت به سمت مقاصد آغاز می‌شود.

سازکارهای بخش منابع مالی و دارایی دولت شامل «فعالیت‌های مدیریت منابع مالی و دارایی دولت، عوامل، نهادها و حاکمیت» هستند؛ مدیریت منابع مالی و دارایی دولت شامل زیربخش‌های «حساب‌ها، تامین مالی فعالیت‌های دولت، حمایت مالی، فرایند برنامه ریزی و سند برنامه سالیانه» است؛ فعالیت‌ها توسط عامل‌هایی مانند «معاونت منابع مالی و دارایی دولت، سازمان مالیات و مجلس شورای اسلامی» در فضایی که نهادها شکل می‌دهند، انجام می‌شود.

منابع و مصارف دولت به ۴ طبقه تقسیم شده و هر طبقه شامل چندین فعالیت تخصصی است. حساب‌های هر دسته از فعالیت‌ها در یک صندوق تخصصی مدیریت می‌شوند. تفکیک حساب‌ها و صندوق‌ها به شرح زیر است:

- فعالیت‌های حاکمیتی: خزانه دولت، صندوق تسویه تعهدات دولت، صندوق اوراق دولتی، خزانه شهرداری‌ها
- پشتیبانی فعالیت‌های میدانی: مانند صندوق آموزش و پرورش، صندوق سلامت
- فعالیت‌های میدانی:
  - غیرانتفاعی: مانند دانشگاه‌های دولتی، نیروی انتظامی
  - انتفاعی: مانند سهام دولت در شرکت‌های انتفاعی
- دارایی‌های عمومی: صندوق ثروت عمومی، صندوق هدفمندی یارانه‌ها، صندوق اموال دولت

درآمدهای مالیاتی و درآمد حاصل از خدمات حاکمیتی به حساب خزانه واریز شده و هزینه فعالیت‌های حاکمیتی و عمومی و یارانه‌ها از خزانه پرداخت می‌شود. مأموریت صندوق اوراق دولتی، «بازارگردانی اوراق دولتی» است.

منابع مالی برای پشتیبانی از عوامل میدانی از محل صندوق‌های میدانی تامین می‌شوند؛ بدین ترتیب، هزینه‌های درون سازمانی و خدمات میدانی دولت (که کارکرد دولت است) از یکدیگر تفکیک می‌شوند. به عنوان مثال هزینه‌های ستادی بهداشت و درمان از محل خزانه دولت و یارانه‌های سلامت از محل صندوق سلامت پرداخت می‌شوند. منابع حاصل از جرایم و خسارات برای هزینه‌های جاری دولت و شهرداری‌ها مصرف نشده و متناسب با موضوع، برای مصارف سرمایه‌گذاری و پرداخت یارانه استفاده می‌شوند.

سازمان‌های دولتی میدانی (اعم از انتفاعی یا غیر انتفاعی) به لحاظ مالی مستقل بوده و در صورت لزوم کمک دریافت می‌کنند.

بهره مالکانه بهره‌برداری از ثروت‌های طبیعی (اعم از نفت، گاز، معادن، آب، اراضی ملی، مرتع و جنگل‌ها) به صندوق ثروت عمومی و صندوق هدفمندی یارانه‌ها (برای دوره گذار هدفمندی یارانه‌ها) واریز می‌شود. درآمدهای حاصل از سهام دولت در فعالیت‌های میدانی انتفاعی به صندوق اموال دولت واریز شده و وارد خزانه دولت نمی‌شود؛ منابع این صندوق برای سرمایه‌گذاری‌های زیر ساختی مصرف خواهد شد.

صندوق‌های تسویه تعهدات دولت و هدفمندی یارانه‌ها در دوره گذار و به صورت موقت تشکیل می‌شوند. مأموریت این صندوق‌ها عبارتند از:

- صندوق تسویه تعهدات دولت: تعهدات انباشته دولت و تعهداتی که به لحاظ وابستگی مسیر (تا زمان انقطاع) برای دولت ایجاد خواهد شد برای یک بار به صندوق تسویه تعهدات دولت منتقل شده و بار مالی آنها از خزانه دولت و سایر

صندوق‌های دولتی برداشته خواهد شد. این تعهدات از محل بهره مالکانه منابع طبیعی (شامل سهم دولت از درآمد نفت و گاز) و هدفمندی یارانه‌ها تسویه خواهد شد.

- صندوق هدفمندی یارانه‌ها: پرداخت مستقیم یارانه تا زمان تکمیل پوشش حمایت اجتماعی از محل حذف یارانه‌های پنهان از طریق صندوق هدفمندی یارانه‌ها انجام می‌شود.

دولت موظف به تامین محصولات عمومی و برخی از محصولات اختصاصی (با رویکرد حمایتی) است. کالاها و خدمات عمومی غیر رقابتی و غیرقابل استثناء هستند که معمولاً بخش خصوصی آنها را تامین نکرده و باید از طریق بخش دولتی و بخش سوم اقتصاد (وقف، خیریه، کار داوطلبانه) تامین شوند.

منابع مالی فعالیت‌های دولت عبارتند از: مالیات، بهره مالکانه منابع طبیعی، وقف، نیکوکاری، جرایم، خسارات، درآمد خدمات حاکمیتی و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای. کسب درآمد دولت با انجام فعالیت‌های انتفاعی ممنوع است؛ دولت نباید به دنبال سود بنگاه داری و اجاره داری باشد. در واقع دولت با دریافت مالیات، در تمامی فعالیت‌های اقتصادی کشور شریک است. همچنین کسب درآمد از خدمات حاکمیتی فقط برای خدمات اختصاصی (با هزینه تمام شده و بدون سود) مجاز بوده و خدمات عمومی باید به صورت رایگان ارائه شده و از محل درآمدهای مالیاتی تامین مالی شوند.

مصارف مالی فعالیت‌های دولت عبارتند از: فعالیت‌های حاکمیتی، امنیت (دفاع، ایمنی و نظم عمومی)، دادرسی، فرهنگ (شامل آموزش و پرورش)، آموزش حرفه‌ای، پژوهش‌های بنیادی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فیزیکی، حفاظت محیط زیست، حمایت مالی از مردم کسب و کارها. کمک به سازمان‌های خارجی و کشورها نیز بسته به نوع، در قالب یکی از این مصارف انجام می‌شود.

منابع حاصل از بهره مالکانه منابع طبیعی و واگذاری دارایی های سرمایه ای باید برای ایجاد دارایی های جدید (از جمله ارتقای سرمایه انسانی) مصرف شود. پروژه های سرمایه گذاری باید تا حد امکان با تنظیم نهادها (مانند سازکار قیمت و مالیات) و یا مشارکت مالی (بدون مسئولیت مدیریتی) اقتصادی شده توسط بخش غیر دولتی انجام شود.

تعهدات مالی دولت، شامل تعهدات خزانه دولت و صندوق های دولتی بوده و ایجاد هر نوع تعهد خارج از تعهد صندوق ها ممنوع است. قواعد تعهدات خزانه عبارتند از:

۱. خزانه دولت متعهد به تامین منابع سازمان های حاکمیتی طبق بودجه مصوب بوده و هیچ گونه تعهدی بابت تملک دارایی های سرمایه ای یا تضمین ندارد.
۲. کسری منابع خزانه دولت فقط از صندوق اوراق دولتی (از طریق واگذاری دارایی های مالی به صورت اوراق) قابل تامین است.
۳. میزان انتشار اوراق بدهی دولت قبل از تصویب مجلس باید به تصویب شورای ثبات مالی برسد.

قواعد ایجاد تعهدات توسط صندوق ها عبارتند از:

۱. ایجاد تعهد پروژه های سرمایه گذاری از محل منابع صندوق ها پس از تصویب سند امکان سنجی (شامل روش تامین مالی و تحلیل مخاطرات) در هیات مدیره صندوق انجام می شود.
۲. ایجاد تعهدات غیر سرمایه ای در سال جاری و سال های آتی تا سقف برنامه مالی مصوب امکان پذیر است.
۳. قواعد ایجاد تعهدات برای موسسات مالی دولتی و غیر دولتی یکسان است؛ به عبارت دیگر صندوق های دولتی در عملیات مالی مانند سایر موسسات مالی تابع قواعد تامین مالی کشور هستند.



۴. قواعد دریافت وام و ضمانت، از بانکها و صندوقهای دولتی و غیر دولتی برای شرکت‌های دولتی و غیر دولتی یکسان است؛ شرکت‌های دولتی مانند شرکت‌های غیر دولتی موظف به تادیه تعهدات خود بوده و تعهدات آنها به دولت منتقل نخواهد شد.

محصولات عمومی (مانند امنیت) توسط دولت (از محل منابع عمومی) تامین می‌شوند. هرچند سازکارهای اقتصادی باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که همه مردم و سازمان‌ها (که حداقلی از توانمندی را دارند) بتوانند نیازهای اختصاصی خود را تامین کنند؛ اما جبران «کم توانی یا توانمندی برخی از مردم و سازمان‌ها» نیز یکی از ماموریت‌های دولت است. نیازهای که باید دولت حمایت کند عبارتند از: «هزینه‌های تشکیل زندگی (ازدواج)، آموزش و پرورش عمومی، آموزش حرفه‌ای (تخصصی یا عالی)، مسکن، غذا، مشاوره و مددکاری، هزینه‌های روزمره زندگی، خدمات دادرسی و تادیه تعهدات، تولید محصولات مهم و حفاظت از اشتغال»

حمایت مالی با روش‌های «بیمه، تسهیلات، یارانه و ضمانت» انجام می‌شود. در بین این روش‌ها، بیمه و تسهیلات نسبت به یارانه اولویت دارند. حمایت از طریق بیمه علاوه بر تداوم کمک، به لحاظ تجهیز منابع برای سرمایه‌گذاری نیز مفید است و حمایت از طریق تسهیلات، بازگشت منابع در پی دارد. یارانه برای ۳ مورد پرداخت می‌شود:

۱. یارانه‌های عمومی مانند یارانه آموزش و پرورش

۲. یارانه بازپرداخت اقساط تسهیلات تا زمان کسب توانمندی بازپرداخت و بخشودگی اقساط در صورت اثبات عدم امکان توانمندی پرداخت

۳. یارانه نقدی کمک هزینه زندگی تا زمان تکمیل بیمه و پرداخت مستمری از طریق بیمه

تناسب بین مصارف و منابع حمایتی (روش تامین مالی حمایت‌ها) در جدول ۲ نشان داده شده است.

جدول ۲: روش تامین مالی حمایت‌ها

موضوع	بیمه	تسهیلات	یارانه	تضمین
ازدواج		*		
آموزش و پرورش عمومی			*	
آموزش حرفه‌ای		*		
سلامت	*	*	*	
مسکن		*		
غذا			*	
مشاوره و مددکاری			*	
هزینه زندگی	*	*	*	
خدمات دادرسی			*	
تعهدات				*
تولید محصولات مهم، حفاظت از اشتغال		*	*	*

نکات مهم حمایت‌های مالی دولت از این قرار است:

- همه خانواده‌ها از بیمه درآمد (بازنشستگی، از کار افتادگی، فوت سرپرست) و بیمه سلامت برخوردار می‌شوند؛ خانواده‌هایی که توانایی پرداخت حق بیمه ندارند، حق بیمه آن‌ها از محل تسهیلات حق بیمه درآمد و حق بیمه سلامت پرداخت می‌شود. همچنین ۷ دهک اول از تسهیلات درمان (برای پوشش مانده هزینه‌های درمان پس از پرداخت سهم بیمه برخوردار می‌شوند).
- همه دانشجویان (اعم از دانشجویان دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی) مشمول تسهیلات آموزش حرفه‌ای می‌شوند؛ به جای تحصیل رایگان در دانشگاه‌های دولتی و پرداخت هزینه‌های دانشگاه توسط دولت، دانشجویان از محل تسهیلات آموزش حرفه‌ای شهریه پرداخت می‌کنند.

- خانوارهای بیکار یا دارای شغل ناقص (با درآمد کمتر از حد نیاز) از وام هزینه زندگی برخوردار می‌شوند.
- تسهیلات ازدواج، آموزش حرفه‌ای، درمان، هزینه زندگی، حق بیمه درآمد و حق بیمه سلامت به صورت قرض الحسنه (با سود صفر) و تسهیلات مسکن با سود پایین (حداکثر ۴ درصد) پرداخت می‌شود.
- بازپرداخت تسهیلات در دوره‌ای آغاز خواهد شد که افراد امکان بازپرداخت داشته باشند. به افرادی که امکان بازپرداخت تا آخر عمر را نداشته باشند، یارانه بازپرداخت تعلق می‌گیرد.
- هزینه‌های آموزش و پرورش عمومی، غذا (به صورت کالایی برای افراد خاص)، مشاوره و مددکاری، و هزینه‌های عمومی زندگی (برای اقشار کم توان و یا آسیب دیده) و خدمات دادرسی به طور کامل از طریق یارانه تامین می‌شود.
- هر فرد ایرانی برای دریافت تسهیلات از صندوق‌ها یا بانک‌ها و قرار وثیقه، تا سقف تعیین شده (توسط صندوق ضمانت ایرانیان) ضمانت می‌شود.
- پرداخت یارانه به کسب و کارها فقط به صورت «یارانه حق بیمه، قیمت تضمینی و کمک هزینه پژوهش‌های بنیادی (با سطح آمادگی فناوری زیر ۴)» انجام می‌شود.

شایان ذکر است با سازکارهایی مانند اشتغال، مالیات بر خالص جمع درآمد خانوار (و بازگرداندن علی الحساب‌های دریافت شده)، بیمه، تسهیلات مالی، خدمات عمومی رایگان (مانند ایمنی و امنیت) نیازهای اکثر مردم تامین شده و بخش کوچکی از نیازها به صورت یارانه جبران می‌شود.

مهم ترین نهاد در تنظیم رفتار مالی سازمان‌های دولتی، شفافیت اطلاعات است. اطلاعاتی مانند ترازنامه منابع طبیعی، دارایی‌های دولت، معاملات دولتی و اطلاعات مالی سازمان‌های دولتی (در قالب سامانه کدال سازمان‌های دولتی) باید انتشار یابند.

### ❖ نقشه راه

استقرار سازکارهای طراحی شده در قالب ۶ برنامه عملیاتی و ۲۳ پروژه برنامه‌ریزی شده‌اند؛ با اجرای این پروژه‌ها، سازکارهای جدید تا پایان سال ۱۴۰۲ به طور کامل عملیاتی می‌شوند. با پایان یافتن هر پروژه، قسمتی از سازکارها، عملیاتی شده و سپس فرایند راهبری در بستر سازکارهای جدید آغاز می‌شود.

مهمترین رویدادهای استقرار سازکارهای جدید عبارتند از:

سال ۱۴۰۰	
اولین لایحه برنامه و بودجه ۵ ساله غلتان (که علاوه بر اهداف سال ۱۴۰۱، شامل پیش بینی روند متغیرهای مهم کشور تا ۵ بعد نیز هست) به مجلس شورای اسلامی تقویم می‌شود. در این بودجه، همه درآمدهای نفتی به صندوق ثروت عمومی (توسعه ملی)، صندوق هدفمندی یارانه‌ها و صندوق تسویه بدهی‌های دولت واریز شده و وارد خزانه دولت نمی‌شوند. سند بودجه به‌گونه‌ای تنظیم می‌شود که برای اکثر مردم قابل فهم و ارزیابی باشد.	نیمه اول آذر
همه شرکت‌های دولتی از وزارت‌ها منفک شده و تحت پوشش سازمان اموال دولت قرار می‌گیرند. بدین ترتیب علاوه بر مدیریت هلدینگ و تخصصی بر شرکت‌ها و سهام دولت، حاشیه‌های کاری وزارت‌ها به شدت کاهش یافته و همه بنگاه‌ها (اعم از دولتی یا غیر دولتی) تحت شرایط یکسان قرار می‌گیرند.	نیمه اول دی
همه دارایی‌ها، معاملات دولتی و اطلاعات مالی شرکت‌های دولتی به صورت عمومی منتشر می‌شود.	نیمه اول بهمن
ساختار حساب‌های همه سازمان‌های دولتی اصلاح شده و رابطه نفت و ارزهای خارجی با بودجه دولت قطع می‌شود.	نیمه اول اسفند

سال ۱۴۰۱	
مجاری ایجاد بدهی از ابتدای سال ۱۴۰۱ مسدود شده و ایجاد بدهی برای دولت فقط به صورت اوراق خواهد بود.	نیمه اول فروردین
سبد حمایتی جامع برای اولین گروه از متقاضیان فعال می‌شود.	نیمه دوم اردیبهشت
ترازنامه منابع طبیعی که دربردارنده اطلاعات وضعیت جاری، حجم دارایی و نحوه بهره‌برداری از منابع طبیعی است، منتشر می‌شود.	نیمه دوم تیر
با اصلاح سازکارهای قیمت‌گذاری و تامین مالی، جذابیت پروژه‌های دولتی نیمه‌تمام برای سرمایه‌گذاران غیردولتی افزایش یافته و واگذاری پروژه‌ها با سرعت بالا آغاز می‌شود.	نیمه اول مرداد
فرایندهای مالی همه سازمان‌های دولتی اصلاح شده و امکان دریافت گزارش لحظه‌ای تفریغ بودجه فراهم می‌شود.	نیمه اول شهریور
بودجه بندی عملیاتی به طور کامل در همه سازمان‌های دولتی استقرار می‌یابد.	نیمه دوم آبان
همه مردم ایران تحت پوشش سبد حمایتی جامع قرار می‌گیرند.	نیمه دوم اسفند

پروژه های استقرار سازکارهای بخش منابع مالی و دارایی دولت در جدول ۳ معرفی شده اند.

جدول ۳: پروژه های استقرار سازکارهای بخش منابع مالی و دارایی دولت

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۳/۸/۲۳	۱۴۰۰/۵/۳۰	برنامه منابع مالی و دارایی دولت
۱۴۰۱/۱/۲۳	۱۴۰۰/۶/۲۴	- برنامه بازنگری قوانین و مقررات - بخش منابع مالی و دارایی دولت
۱۴۰۱/۱/۲۳	۱۴۰۰/۶/۲۴	* پروژه قانون تدوین و تصویب منابع مالی و دارایی دولت
۱۴۰۱/۱۲/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	- برنامه ساماندهی سرمایه انسانی و سازمانی دولت - بخش منابع مالی و دارایی
۱۴۰۰/۱۰/۲۹	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه تشکیل معاونت منابع مالی و دارایی دولت
۱۴۰۱/۱۲/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه تشکیل سازمان اموال دولت
۱۴۰۰/۱۰/۲۹	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه تشکیل صندوق های پشتیبان
۱۴۰۱/۵/۵	۱۴۰۰/۸/۶	- برنامه تعاملات مالی بین سازمانی
۱۴۰۱/۱/۳	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه جریان مالی سازمان های حاکمیتی و میدانی دولتی
۱۴۰۱/۱/۳	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه استقلال مالی مراکز درمانی دولتی
۱۴۰۱/۱/۳	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه استقلال مالی دانشگاه ها و مراکز پژوهشی
۱۴۰۱/۵/۵	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه راه اندازی سامانه مدیریت مالی مدارس
۱۴۰۰/۱۲/۱۱	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه اصلاح حساب های نفت و گاز
۱۴۰۱/۲/۱۴	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه اصلاح ساختار مالی سازمان های در شرف واگذاری به شهرداری ها

## برنامه منابع مالی و دارایی دولت

ادامه جدول ۳: پروژه‌های استقرار سازکارهای بخش منابع مالی و دارایی دولت

تاریخ پایان	تاریخ شروع	عنوان برنامه، پروژه
۱۴۰۳/۸/۲۳	۱۴۰۰/۶/۲۴	- برنامه مدیریت مالی دولت
۱۴۰۱/۵/۲۶	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه اصلاح ساختار مالی سازمان‌های دولتی
۱۴۰۱/۸/۱۸	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه بودجه بندی عملیاتی
۱۴۰۱/۱۲/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه اصلاح دارایی‌های سازمان‌های دولتی و عمومی
۱۴۰۲/۷/۱۹	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه ساماندهی تعهدات
۱۴۰۳/۸/۲۳	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه واگذاری و تامین مالی پروژه‌های زیرساختی
۱۴۰۰/۱۲/۲۴	۱۴۰۰/۶/۲۴	* پروژه تدوین برنامه و بودجه ۱۴۰۱
۱۴۰۱/۵/۲۶	۱۴۰۰/۸/۶	- برنامه شفافیت مالی دولت
۱۴۰۱/۱/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه شفافیت دارایی‌های دولت
۱۴۰۱/۱/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه شفافیت معاملات دولتی
۱۴۰۱/۱/۱۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه راه اندازی سامانه کدال سازمان‌های دولتی
۱۴۰۱/۵/۲۶	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه تدوین و انتشار ترازنامه منابع طبیعی
۱۴۰۱/۸/۱۱	۱۴۰۰/۸/۶	- برنامه حمایت‌های اجتماعی - بخش منابع مالی و دارایی دولت
۱۴۰۰/۱۱/۲۰	۱۴۰۰/۸/۶	* پروژه آماده سازی سبد حمایتی جامع
۱۴۰۱/۴/۲۲	۱۴۰۰/۱۱/۲۱	* پروژه انتقال به سبد حمایتی جامع
۱۴۰۱/۸/۱۱	۱۴۰۱/۴/۹	* پروژه پلایس متقاضیان یارانه نقدی و تعیین تکلیف دریافت کنندگان یارانه

با اجرای این پروژه‌ها، مسائل ساختاری حل شده و حاکمیت با اهرم‌هایی که دارد می‌تواند حرکت به سمت مقاصد راهبردی نماید تا مسائل رفتاری نیز حل شوند؛ در نتیجه مقاصد پیش‌بینی شده (مانند کاهش تورم و کاهش بی‌ثباتی شاخص قیمت‌ها) حاصل می‌شوند.

نکات مهم در طراحی و اجرای پروژه‌ها عبارتند از:

- مدیریت منافع پروژه: پروژه‌ها با تحقق خروجی‌ها پایان نمی‌یابد و فعالیت‌هایی برای اجرایی شدن پیامدها و کسب منافع پروژه طراحی شده است. به عنوان مثال «پروژه تشکیل سازمان اموال دولت» با تاسیس این سازمان و انتقال مدیریت شرکت‌های دولتی به آن پایان نمی‌یابد و شامل ابلاغ و اجرای آیین نامه‌های سازمانی و طراحی و تصویب برنامه‌ها تحول شرکت‌های دولتی نیز هست.
- مدیریت مبتنی بر مرحله: پروژه‌ها در چند مرحله اجرا می‌شوند؛ تصویب آغاز پروژه در هر مرحله، پس از اطمینان از اجرایی شدن پروژه‌های پیش‌نیاز و مهیا بودن شرایط اجرا می‌شوند. به عنوان «پروژه انتقال به سبد حمایتی جامع» زمانی تصویب و آغاز خواهد شد که علاوه بر ایجاد مطالبه مردمی، پروژه‌های پیش‌نیاز (به شرح زیر) به طور کامل اجرا شده باشند:
  ۱. پروژه آماده‌سازی سبد حمایتی جامع: در این پروژه علاوه بر هماهنگی بین سازمان‌های حمایتی، آمادگی لازم در بانک‌ها و شرکت‌های بیمه ایجاد شده و منابع مالی لازم مهیا می‌شوند.
  ۲. شناسایی و ساماندهی افراد فاقد مدارک هویتی (برنامه مردم): تعداد قابل ملاحظه‌ای از مردم فاقد مدارک هویتی هستند، برای پوشش کامل سبد حمایتی همه افراد باید احراز هویت شوند.
  ۳. پروژه تکمیل سامانه اطلاعات ایرانیان (برنامه مردم): یکپارچه‌سازی و ایجاد جریان داده‌ها برای دسترسی به‌هنگام به داده‌های باکیفیت در این پروژه فراهم می‌شود.



### ❖ الزامات

برای دستیابی به مقاصد بخش «منابع مالی و دارایی دولت» علاوه بر فعالیتهای درونی این بخش، باید الزاماتی (کارکردها و خط‌مشی‌هایی) در سایر بخش‌ها نیز فراهم باشند که در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳: الزامات دستیابی به مقاصد منابع مالی و دارایی دولت

مقدار					واحد	متغیر
۱۴۰۴	۱۴۰۳	۱۴۰۲	۱۴۰۱	۱۴۰۰		
۱۸۴۵	۱۴۵۳	۱۰۳۰	۶۵۳	۲۵۱	(همت)	درآمد مالیاتی (سهم دولت)
*	*	*	*			اعمال مالیات بر خالص جمع درآمد خانوار
	*	*	*			کاهش کارکنان سازمان‌های حاکمیتی
			*	*		اصلاح ساختار قیمت

درآمد مالیاتی مورد نیاز برای تامین هزینه‌های خدمات حاکمیتی، کمک‌ها و یارانه‌ها باید از ۲۵۱ هزار میلیارد تومان به ۱۸۴۵ هزار تومان در سال ۱۴۰۴ افزایش یابد. این افزایش درآمد در برنامه مالیات پیش‌بینی شده و قابل تحقق است.

از سال ۱۴۰۲ درآمدهای مالیاتی جایگزین منابع صندوق هدفمندی برای پرداخت یارانه‌ها می‌شود و منابع حاصل از فروش منابع طبیعی به صندوق ثروت عمومی واریز شده و صرف سرمایه‌گذاری خواهد شد.

برای اجرای سبد حمایتی جامع، باید خانوارهای نیازمند از طریق سازکار مالیات بر خالص جمع درآمد خانوار شناسایی شوند؛ تا امکان بازپرداخت مالیات‌های علی‌الحساب و پرداخت یارانه به صورت هدفمند فراهم شود.

دستمزد کارکنان دولت سهم بالایی در هزینه‌های دولت دارد. برای کاهش این هزینه دو کار باید انجام شود:

۱. سازمان‌های دولتی غیرحاکمیتی انتفاعی باید به لحاظ مالی مستقل شده و با روش مناسب تامین مالی شوند؛ به عنوان مثال پرداخت یارانه‌های سلامت به بیمارستان‌های دولتی و غیردولتی یکسان شده و دستمزد کارکنان بیمارستان‌های دولتی از محل درآمدهای بیمارستان پرداخت شود. این روش علاوه بر اصلاح ساختار مالی دولت، بهره‌وری بیمارستان‌های دولتی را نیز افزایش خواهد داد. شایان ذکر است تغییر روش تامین مالی هیچ تاثیری بر هزینه‌های درمانی مردم نداشته و با اجرای سبد حمایتی جامع، همه مردم از بیمه و تسهیلات درمان (با پوشش ۱۰۰ درصد) برخوردار خواهند بود.

۲. ماموریت‌های دولت اصلاح شده و ساختار سازمان‌های دولتی متناسب با ماموریت‌های جدید طراحی شوند؛ بدین ترتیب بخش زیادی از فعالیت‌های فعلی دولت حذف یا به سازمان‌های غیردولتی واگذار خواهد شد و تعداد کارکنان سازمان‌های حاکمیتی کاهش خواهد یافت.

اصلاح ساختار قیمت در راستای کاهش یارانه‌های پنهان و اقتصادی شدن پروژه‌های زیرساختی ضروری است.

### ❖ ویژگی‌ها

برنامه «منابع مالی و دارایی دولت» جامع بوده و بر مبنای نظری کامل و دقیقی استوار است؛ سازکارهای منابع مالی و دارایی دولت «یکپارچه، اثربخش، کارا، تاب‌آور و کاربردی» طراحی شده‌اند؛ در برنامه عملیاتی استقرار سازکارها نیز بازگشت‌پذیری لحاظ شده است.

مصادیق این ویژگی‌ها عبارتند از:

### ✓ مبانی نظری

- برنامه مبتنی بر نظریه‌ها و الگوی‌های مفهومی کامل و دقیقی طراحی شده است؛ در نتیجه امکان ایجاد زبان و فهم مشترک و اجماع را فراهم کرده و ظرفیت اشتراک و انباشت دانش را دارد.

### ✓ جامعیت

- علاوه بر ارایه راه‌حل جامع و پوشش همه مسائل، محاسبات متغیرها (مقاصد و شاخص‌ها)، طراحی برنامه‌های عملیاتی و تدوین قوانین و مقررات نیز انجام شده است.

### ✓ یکپارچگی؛ هماهنگی و پیوستگی درونی و محیطی

- حمایت‌های مالی: یارانه‌ها با سازکارهای مالیاتی (شناسایی خانوارهای نیازمند و بازگشت مالیات‌های علی‌الحساب) و مقادیر حداقل دستمزد هماهنگ شده است.
- درآمدهای مالیاتی با هزینه‌های دولت متناسب شده و همه مصارف «خدمات حاکمیتی، تامین محصولات عمومی (مانند امنیت) و یارانه‌ها» از محل مالیات تامین می‌شوند.
- سازکارهای منابع مالی و دارایی دولت با سایر بخش‌های مرتبط (به ویژه بخش سرمایه انسانی و سازمانی دولت)، تعامل‌پذیر است.

- قوانین و مقررات پیشنهادی منابع مالی و دارایی دولت با سایر قوانین و مقررات (پیشنهادی) تعارض و تداخل ندارد.

#### ✓ اثربخشی؛ همسویی و دستیابی به انتظارات و الزامات

- تامین مالی دولت از مالیات: تامین مالی دولت از درآمدهای مالیاتی، تلاش بیشتر دولت را برای تنظیم و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی در پی داشته و منابع مالی حاصل از منابع طبیعی (نفت و گاز) را برای سرمایه‌گذاری آزاد می‌کند.
- سند برنامه و بودجه: با اصلاح طبقه‌بندی حساب‌ها و استقلال مالی فعالیت‌های میدانی، سند برنامه و بودجه سالانه «جامع، مانع، شفاف و دقیق» تنظیم می‌شود. همچنین با بازنگری قوانین و مقررات مالی دولت، تعهدات خارج از بودجه و قانون‌گذاری‌های جانبی از سند برنامه و بودجه سالیانه حذف می‌شود.
- با حذف درآمد جرایم و خسارات از منابع درآمدی خزانه دولت و شهرداری‌ها، پذیرش غیررسمی و رضایت به انجام تخلفات (به لحاظ درآمدزایی آنها) از بین رفته و تخلفات تداوم نمی‌یابند.
- با حذف درآمد صدور مجوز (و تامین هزینه‌ها از محل مالیات)، تمایل و مقاومت برای حفظ مجوزهای غیر ضروری از بین می‌رود.
- پروژه‌های نیمه تمام: با اصلاح ساختار قیمت بسیاری از پروژه‌های نیمه‌تمام (به ویژه پروژه‌های دولتی) اقتصادی شده و بخش خصوصی انگیزه تکمیل آنها را خواهد داشت، بدین ترتیب علاوه بر کاهش بار مالی دولت، در تسریع زمان اتمام این پروژه‌ها تاثیر به‌سزایی خواهد داشت.
- کنترل سیاسی منابع طبیعی: با منفک شدن منابع حاصل از بهره مالکانه منابع طبیعی از خزانه دولت و مدیریت آنها در قالب صندوق ثروت طبیعی و صندوق‌های پشتیبان بر اساس امکان‌سنجی و ضوابط مالی، کنترل سیاسی بر منابع طبیعی کاهش می‌یابد. بدین ترتیب کنترل سیاسی منابع طبیعی پایان

می‌یابد، به عنوان مثال، کشمکش‌ها و چانه‌زنی‌ها برای تعریف پروژه‌ها و دریافت بودجه‌های عمرانی در محافل سیاسی کاهش می‌یابد.

- بدهی اوراقی دولت: دولت فقط از طریق انتشار اوراق می‌تواند بدهی ایجاد کند؛ در انتشار اوراق، نرخ، سررسید و محل تسویه مشخص شده می‌شود. افزایش ضریب نفوذ بیمه: با پوشش بیمه درآمد (بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت) و بیمه سلامت (شامل بیمه تکمیلی) برای همه مردم، منابع قابل توجهی جذب شرکت‌های بیمه شده که افزایش سرمایه‌گذاری و تامین مالی تولید را در پی خواهد داشت.

- تضمین تخصیص بودجه مصوب: کسری بودجه پنهان تخلف محسوب شده و خزانه متعهد به پرداخت کلیه مصارف مصوب است. بدین ترتیب سازمان‌های دولتی دغدغه تخصیص بودجه نداشته و بودجه‌بندی مجدد (بعد از تصویب بودجه در مجلس شورای اسلامی) انجام نخواهد شد. کسری جریان نقدینگی خزانه توسط صندوق اوراق دولتی (از طریق واگذاری دارایی‌های مالی به صورت اوراق) تامین می‌شود.

- مسدود شدن مجاری ایجاد بدهی‌های غیر اوراقی:

- استقراض سازمان‌های حاکمیتی از بانک‌ها ممنوع بوده و در صورت نیاز، صندوق اوراق دولتی، با انتشار اوراق، کسری منابع را تامین می‌کند.
- پروژه‌های زیرساختی در قالب صندوق‌های تخصصی بر اساس استانداردهای تامین مالی آغاز و اجرا شده و بدهی به پیمانکاران ایجاد نخواهد شد.
- خزانه دولت فقط اوراق دولت را تضمین می‌کند. دولت هیچ سازمان دولتی یا غیردولتی و هیچ پروژه‌ای را تضمین نمی‌کند، تضمین چنین مواردی توسط صندوق‌های تخصصی (طبق استانداردها) انجام می‌شود.
- تسهیلات تکلیفی، خرید تضمینی و پرداخت سهم بیمه از مصارف خزانه حذف می‌شود.

○ دولت متعهد به پرداخت بدهی‌های شرکت‌های دولتی نیست و اعتباردهندگان باید مانند متقاضیان غیردولتی، شرکت‌های دولتی را اعتبارسنجی کرده و تضامین لازم را اخذ نمایند.

#### ✓ کارایی؛ نسبت دستاوردها (نتایج) به منابع

- فراغت مدیران ملی: با منفک شدن شرکت‌های دولتی از وزارت‌ها (و مدیریت حرفه‌ای آنها در قالب سازمان اموال دولت)، جذابیت‌های کاذب سمت‌های وزارتی کاهش یافته، حیطه‌های خلوت و حاشیه‌های کاری کاهش می‌یابند.
- اهرمی کردن منابع بودجه: مصارف عملیاتی دولت به جایی اینکه به طور مستقیم از طریق خزانه تامین شود، از طریق صندوق‌های تخصصی تامین مالی شده و این صندوق‌ها، منابع بودجه را با سایر منابع مالی ترکیب کرده و اثرگذاری بیشتری ایجاد خواهد کرد.
- دریافت به موقع مالیات: با کسر مالیات از تراکنش‌های بانکی مشمول (مانند مالیات بر مصرف نهایی و مالیات علی‌الحساب سود بانکی) عدم تطابق‌های درون بودجه‌ای کاهش یافته و نیاز به تامین مالی دولت از طریق بدهی کاهش می‌یابد.
- قیمت تضمینی: با استفاده از سازکار بورس کالا و پرداخت مابه‌التفاوت قیمت تضمینی و قیمت بازار توسط دولت، خرید تضمینی منتفی می‌شود، بدین ترتیب، منابع مالی مورد نیاز دولت کاهش یافته، مضمولان قیمت تضمینی (مثلا کشاورزان) در اسرع وقت پول خود را دریافت خواهند کرد، کیفیت اظهارشده برای محصولات تحویل شده به انبارهای تحت نظارت بورس واقعی شده و بسیاری از تشکیلات دولتی و مفاسد حذف خواهند شد.
- استقلال مالی فعالیت‌های میدانی: با استقلال مالی فعالیت‌های میدانی (مانند بیمارستان‌ها، دانشگاه‌ها و مدارس) پرداخت یارانه شفاف شده و علاوه بر این، کارایی این مراکز افزایش خواهد یافت.

- حمایت مالی به صورت تسهیلات: با اعطای یارانه‌ها به صورت تسهیلات مالی (با توجه به بازپرداخت اقساط) مصرف منابع مالی کاهش می‌یابد.

### ✓ تاب‌آوری؛ توانایی حفظ کارکردها پس از تکانه‌های بیرونی

- منفک شدن درآمدهای نفتی از خزانه: با قطع رابطه خزانه دولت با درآمد نفت و گاز و در پی آن حذف ارزشهای خارجی از درآمد خزانه، منشأ درآمدهای پایدار دولت فرآیندهای جاری درونزای اقتصاد هستند که تحت تاثیر شوک‌های برونزا مانند نوسانات درآمدهای نفتی و تحریم‌های بین‌المللی قرار نمی‌گیرند.
- هموارسازی درآمد: با لحاظ کردن قواعد هموارسازی درآمدهای حاصل از بهره مالکانه منابع طبیعی، توازن منابع و مصارف صندوق‌ها با بروز تکانه‌ها آسیب کمتری می‌بینند.
- درآمد شهرداری‌ها: با تامین اکثر منابع شهرداری‌ها از محل مالیات (مالیات بر ارزش زمین و مالیات بر مصرف نهایی) درآمدهای شهرداری‌ها پایدار خواهد شد.
- توازن منابع و مصارف خانوارها: با اجرای سبد حمایتی جامع، منابع و مصارف همه خانوارها متوازن شده و نوسانات اقتصادی تاثیر اندکی بر خانواده‌ها خواهد گذاشت.

### ✓ کاربردپذیری؛ اثربخشی، کارایی، ایمنی و سادگی یادگیری و کار با سازکارها برای

کاربران

- نمایندگان مجلس، ناظران، پژوهشگران
  - با اصلاح طبقه‌بندی حساب‌ها، منابع و مصارف بودجه شفاف شده و به سادگی قابل ارزیابی خواهد بود.
  - با بیان مقاصد ۵ ساله (مقاصد سال اول و ۴ سال بعدی) در لایحه برنامه و بودجه سالانه، امکان ردیابی و تحلیل تحقق اهداف میان‌مدت و بلندمدت فراهم می‌شود. به عنوان مثال ذکر مقادیر پیش‌بینی شده برای مانده

بدهی های دولت در سال های آینده، اطمینان از توجه به آثار ایجاد بدهی را فراهم می کند.

• مردم

- همه مردم تحت پوشش سبد حمایتی جامع قرار می گیرند که تمام نیازهای ضروری زندگی را پوشش می دهد. به عنوان مثال همه مخارج درمان از طریق بیمه و تسهیلات درمان (با سود صفر) پرداخت شده و هیچ بیمار و خانواده ای به خاطر نداشتن پول تحت فشار قرار نگرفته و در ورطه فقر نمی افتد.
- تداوم پرداخت حق بیمه: اگر حقوق و دستمزد توسط کارفرمایان واریز نشود و حق بیمه کار (درآمد) قابل کسر نباشد، حق بیمه از محل وام حق بیمه توسط صندوق خانواده پرداخت شده و جریان نقدینگی صندوق های بیمه و ارایه خدمات به خانوارها برقرار می ماند.

• بنگاه ها

- با تامین مالی دولت از طریق اوراق، اثر تزاحم و محدودیت منابع بانکی برای بنگاه ها کاهش می یابد.

✓ **بازگشت پذیری؛ امکان بازگشت به وضعیت قبلی در صورت عدم موفقیت تغییرات**

- مدیریت مبتنی بر مرحله: اقدامات مرحله بندی شده انجام می شوند، با این روند ضمن کاهش مخاطره ها، امکان بازخورد گرفتن و رفع خطاهای پیش بینی نشده، فراهم می شود.
- جلب همراهی: آموزش و اطلاع رسانی مستمر به مردم قبل و حین اجرای پروژه ها انجام شده و در موارد لازم، بعد از اقناع عمومی برنامه ها اجرا می شوند.
- تعارض منافع: ذی نفعان در هر تغییر شناسایی و ضمن بهره گیری از نظرات آن ها، اقدامات مناسب برای کاهش اثرگذاری جانبدارانه آن ها انجام می شود.

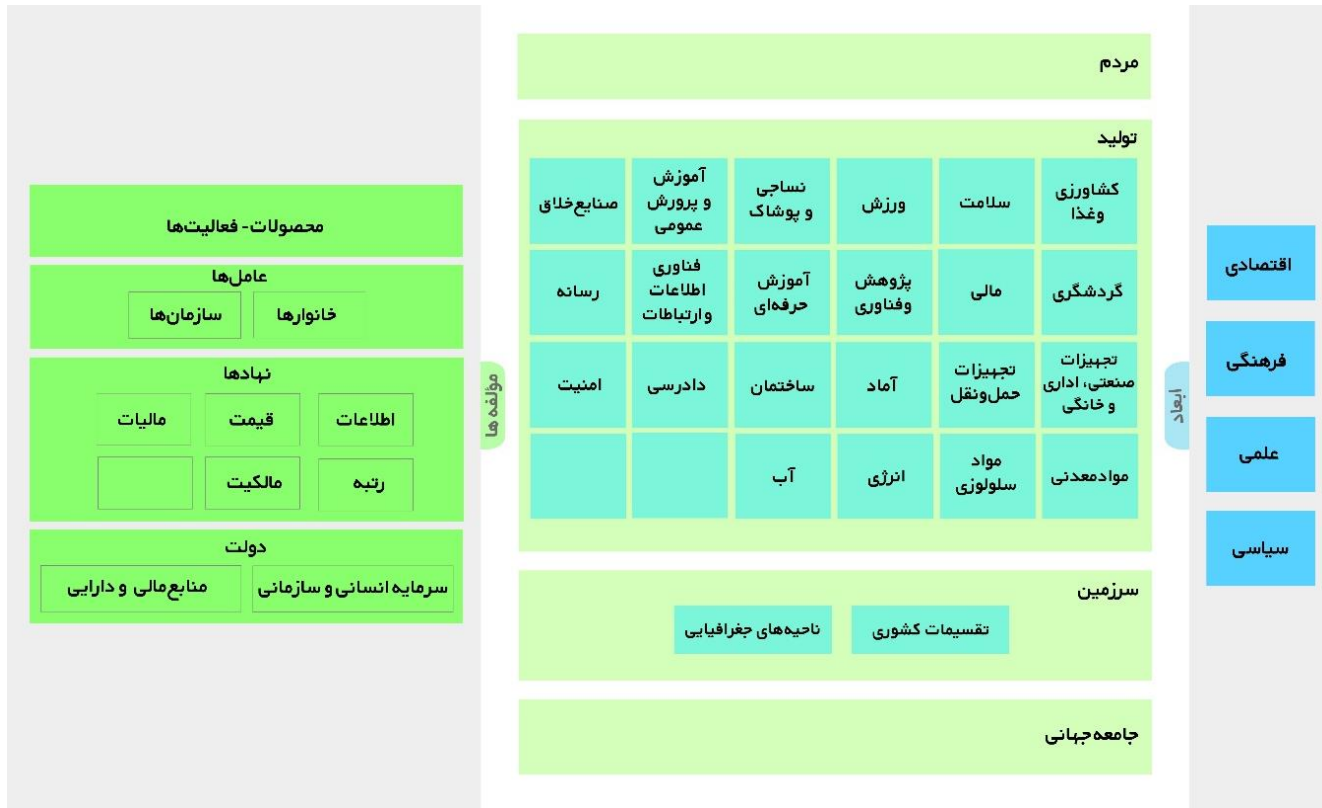


### ❖ پیوست

#### ✓ جایگاه بخش منابع مالی و دارایی دولت

موضوعات کشور به ۴۰ بخش به شرح تصویر ۱ تقسیم می‌شوند؛ «منابع مالی و دارایی دولت» یکی از زیربخش‌های دولت است. دولت با انجام ماموریت‌های حاکمیتی شامل «اولویت‌گذاری، تسهیل‌گری و تنظیم‌گری» شرایط محیطی افراد و سازمان‌ها را باید به‌گونه‌ای شکل دهد تا اولویت‌های جامعه محقق شوند.

منابع مالی و دارایی دولت شامل منابع و مصارف و دارایی و بدهی‌های تمام سازمان‌های دولتی (قوه مجریه، قوه قضائیه، قوه مقننه و نیروهای مسلح) و مدیریت مالی دارایی‌های عمومی (منابع نفت و گاز، معادن، اراضی، جنگل‌ها، آب و ..) است. شرکت‌هایی که بخشی از سهام آنها متعلق به دولت است، به میزان سهام دولت، تحت مدیریت دولت بوده و در محدوده منابع مالی و دارایی دولت قرار می‌گیرند.



تصویر ۱: موضوعات کشور

### ✓ مستندات برنامه منابع مالی و دارایی دولت

محتوای برنامه منابع مالی و دارایی دولت در چندین سند (به شرح تصویر ۲) تدوین شده است؛ گزارش حاضر، «چکیده مدیریتی

برنامه منابع مالی و دارایی دولت» است.



تصویر ۲: مستندات برنامه منابع مالی و دارایی دولت

