

بررسی و تحلیل عملکرد تسهیلات اشتغال‌زایی موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۹۸۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی و تحلیل عملکرد تسهیلات اشتغال‌زایی موضوع قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴

نوع گزارش: طرح / لایحه ☐، نظارتی ☒، راهبردی ☐، پیش‌نویس قانونی ☐

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (مطالعات بازار کار)

تهیه و تدوین: فاطمه عزیزخانی

مدیر مطالعه: فاطمه عزیزخانی

همکار: ریحانه علی‌خواه

ناظر علمی: سید مهدی بنی‌طبا

صفحه‌آرا: منیره حاجی‌محمدی

ویراستار ادبی: اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی

۱. تسهیلات

۲. تلفیقی

۳. عملکرد



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۱۰/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۱/۱۵

نماینده در پایگاه مرکز اطلاعاتی علمی جهاد دانشگاهی (SID)، پایگاه مجلات تخصصی نور (Noor Mags)

به نام خدا

فهرست مطالب

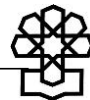
چکیده.....	۱
خلاصه مدیریتی.....	۱
۱. مقدمه.....	۳
۲. شرایط بازار کار ایران.....	۴
۳. آسیب‌شناسی و ارزیابی عملکرد تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی.....	۶
۱-۳. عملکرد حساب پیشرفت و عدالت.....	۷
۲-۳. عملکرد توزیع منابع تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی.....	۱۳
۴. جمع‌بندی و توصیه سیاستی.....	۲۰
منابع و مآخذ.....	۲۲

فهرست جداول

جدول ۱. منابع بند «الف» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۳.....	۸
جدول ۲. عملکرد رسوب منابع در حساب ملی پیشرفت و عدالت در سال ۱۴۰۳.....	۸
جدول ۳. مشروح عملکرد منابع تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی در سال ۱۴۰۳.....	۹
جدول ۴. عملکرد حساب ملی پیشرفت و عدالت در سال ۱۴۰۴ تا پایان آبان‌ماه.....	۱۱

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. نمودار تغییرات اشتغال طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴.....	۵
شکل ۲. نمودار نرخ مشارکت طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴.....	۶
شکل ۳. نمودار نرخ بیکاری طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴.....	۶
شکل ۴. نمودار مبالغ طرح‌های مصوب و پرداخت شده در هر استان.....	۱۳
شکل ۵. نمودار درصد مبالغ پرداخت شده از مصوب شده، به تفکیک هر استان.....	۱۴
شکل ۶. نمودار مبلغ طرح‌های پرداخت شده در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه.....	۱۴
شکل ۷. نمودار تعداد اشتغال تعهد شده در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه.....	۱۵
شکل ۸. نمودار تعداد بنگاه‌ها در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه.....	۱۶
شکل ۹. نمودار تعداد و سهم اشتغال تعهد شده به تفکیک استان‌ها.....	۱۶
شکل ۱۰. مبلغ طرح‌های پرداخت شده توسط مؤسسات عامل در استان‌های مختلف.....	۱۷
شکل ۱۱. مبالغ پرداخت شده توسط دستگاه‌های اجرایی مختلف در استان‌ها.....	۱۸



بررسی و تحلیل عملکرد تسهیلات اشتغالزایی موضوع قوانین بودجه سالهای ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴

Doi: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21981>

چکیده

ایجاد «حساب پیشرفت و عدالت» با هدف کاهش اصطکاک اجرایی و تسريع در تسهیلات اشتغالزایی صورت گرفت؛ اما عملکرد سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ نشان‌دهنده شکل‌گیری پارادوکس ساختاری است؛ درحالی‌که بنگاه‌های اقتصادی با بحران شدید نقدینگی، ناترازی انرژی و شوک‌های ارزی مواجه‌اند، ده‌ها همت از منابع قانونی مصوب در این حساب رسوب کرده است. یافته‌های عملکردی نشان می‌دهند ضعف معماری اجرایی، ناهماهنگی وزارت اقتصاد و سازمان برنامه، و تأخیرهای نزدیک به یک سال در ابلاغ دستورالعمل‌ها، زنجیره تخصیص تا پرداخت را مخدوش کرده است. همچنین، استفاده از اسناد خزانه با تنزیل ۵۰ درصدی در سال ۱۴۰۲ ارزش واقعی حمایت‌ها را نصف کرد و در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ نیز تخصیص دیر هنگام اوراق و رسوب منابع مانع از پرداخت‌های مؤثر شد. ازسوی دیگر، مدل توزیع مساوی منابع بدون در نظر گرفتن تفاوت ظرفیت جذب و زیرساخت‌های استانی، عملاً به عدالت سرزمینی مؤثر منجر نشده و جذب ناهمگونی را رقم زده است. برای برون‌رفت از این چالش‌ها، اصلاحات سیاستی زیر پیشنهاد می‌شود: ۱. تنفیذ احکام و دستورالعمل‌های اجرایی سنوات قبل برای جلوگیری از اتلاف زمان؛ ۲. نهایی‌سازی هم‌زمان قراردادهای عاملیت با ابلاغ بودجه؛ ۳. اصلاح ترکیب منابع به نفع نقدینگی و اوراق گام؛ ۴. اهرم‌سازی منابع بازگشتی؛ ۵. جایگزینی مدل توزیع مساوی با الگوی نیازمحور و عملکردمحور. در نهایت، راه‌اندازی سامانه برخط رصد منابع و مشروط‌سازی سپرده‌گذاری‌ها به قراردادهای سه‌جانبه هوشمند با بانک‌ها، می‌تواند این حساب را از گلوگاهی اداری به ابزاری کارآمد برای پایداری تولید و حفظ اشتغال تبدیل کند.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

یکی از اهداف اصلی ایجاد حساب پیشرفت و عدالت، افزایش هماهنگی درونی میان دستگاه‌ها، کاهش اصطکاک اجرایی و تسريع در فرایند تخصیص و پرداخت منابع بود. بااین‌حال، تحلیل عملکردی و آماری تسهیلات تلفیقی اشتغالزایی نشان می‌دهد که این سیاست با پارادوکس ساختاری مواجه شده است؛ درحالی‌که بخش واقعی اقتصاد، بنگاه‌های تولیدی و بازار کار با بحران نقدینگی، قطعی برق، شوک ارزی، افزایش هزینه تولید و خطر تعدیل نیرو روبه‌رو هستند،

بخش قابل توجهی از منابع قانونی مصوب در حساب ملی پیشرفت و عدالت رسوب کرده است و به علت بوروکراسی پیچیده، ناهماهنگی نهادی و تأخیر در ابلاغ و اجرای دستورالعمل‌ها، به جامعه هدف اصابت نمی‌کند. این شکاف میان هدف و نتیجه، نشان می‌دهد که مسئله اصلی فقط کمبود منابع نیست، بلکه ضعف معماری اجرایی سیاست است. تأخیر تقریباً یک‌ساله در پرداخت، اتکای مکرر به دستورالعمل‌ها و تفاهم‌نامه‌های جدید، نبود منابع پایدار و قابل تحقق در قوانین سنواتی، ناهماهنگی میان وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه در واریز منابع، ضعف نظارت بر بانک‌ها، و بلا تکلیفی منابع رسوب کرده و بازگشتی، همگی باعث شده‌اند که این سیاست از ابزار تسهیلگر به فرایندی زمان‌بر و کم‌اثر تبدیل شود. از این‌رو، بازبینی ساختاری در طراحی، تخصیص و اجرای این حساب ضروری است. اگر قرار باشد تسهیلات تلفیقی به جای انباشت منابع در حساب‌ها، به حفظ اشتغال و پایداری تولید منجر شود، باید از منطق «تکرار سالانه رویه‌های قبلی» فاصله گرفت و به سمت ثبات مقررات، شفافیت، اهرم‌سازی منابع بازگشتی، و کاهش هزینه‌های مبادله نهادی حرکت کرد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

مهم‌ترین یافته‌ها در بررسی و آسیب‌شناسی عملکرد اجرای تسهیلات تلفیقی طی سال‌های ۱۴۰۰ تا نیمه اول ۱۴۰۴ این موارد است:

۱. تحقق ناقص منابع

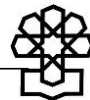
در سال ۱۴۰۲، از حدود ۳۱.۳ همت منابع پیش‌بینی شده، ارزش واقعی تخصیص‌ها با لحاظ تنزیل اسناد خزانه حدود ۱۴ همت، معادل تقریباً ۴۵ درصد منابع مصوب، برآورد شد. بخشی از منابع نیز به سال بعد انتقال یافت. در سال ۱۴۰۳، از ۳۱۰ هزار میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده، فقط ۵۷ هزار میلیارد ریال تخصیص یافت که معادل حدود ۱۸ درصد منابع مصوب بود. از این منابع نیز پرداختی از محل حساب پیشرفت و عدالت انجام نشد. در سال ۱۴۰۴، با وجود افزایش موجودی حساب ملی پیشرفت و عدالت، تا پایان آبان‌ماه، سهم دستگاه‌ها و استان‌ها به‌طور کامل نهایی نشده و واریز مؤثر به استان‌ها صورت نگرفته بود.

۲. تبدیل حساب پیشرفت و عدالت به حساب رسوب منابع

بخش قابل توجهی از منابع سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، شامل منابع تخصیصی، مانده سنواتی و اقساط بازگشتی، در حساب ملی یا نزد بانک‌های عامل باقی مانده است. از مجموع حدود ۱۲.۷۹ همت منابع بازگشتی از زمان افتتاح حساب تا بهمن‌ماه ۱۴۰۴، فقط ۶.۴۸ همت تخصیص یافته و حدود ۶.۳ همت همچنان در دسترس اما غیرفعال باقی مانده است.

۳. ضعف عدالت منطقه‌ای

در سال ۱۴۰۲، منابع استانی به‌صورت مساوی توزیع شد؛ اما اختلاف ظرفیت جذب استان‌ها موجب شد پرداخت نهایی و اشتغال تعهد شده در مناطق مختلف متفاوت باشد. استان‌هایی مانند خراسان رضوی، مازندران، زنجان، لرستان و مرکزی در برخی شاخص‌ها عملکرد بالاتری داشتند، درحالی‌که استان‌هایی مانند سیستان و بلوچستان، بوشهر و چهارمحال و بختیاری در برخی شاخص‌های حجم پرداخت یا اشتغال تعهد شده در رتبه‌های پایین‌تر قرار گرفتند.



در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ نیز به دلیل تأخیر در تخصیص و نبود توزیع مؤثر، عدالت سرزمینی عملاً تحقق نیافت.

۴. تمرکز پرداخت بر بنگاه‌های متوسط

بیشترین تعداد بنگاه‌های دریافت‌کننده و بیشترین حجم اشتغال تعهد شده مربوط به بنگاه‌های دارای تسهیلات ۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان بوده است. این امر نشان می‌دهد که سیاست موجود تا حدودی توانسته است به بنگاه‌های متوسط دسترسی پیدا کند؛ اما باید بررسی شود که آیا بنگاه‌های خرد، مناطق محروم و کسب‌وکارهای آسیب‌دیده نیز به میزان کافی از منابع بهره‌مند شده‌اند یا خیر؟

۵. نقش تعیین‌کننده ظرفیت نهادی استان‌ها

تفاوت عملکرد استان‌ها صرفاً ناشی از میزان منابع تخصیصی نیست. اطلاع‌رسانی، کیفیت طرح‌های ارائه شده، همکاری شورای برنامه‌ریزی استان، عملکرد دستگاه‌های اجرایی و تعامل با بانک‌های عامل، نقش مهمی در جذب منابع دارد. در برخی استان‌ها، افزایش سقف اعتباری بدون وجود طرح‌های آماده و ظرفیت واقعی جذب، خود به یکی از عوامل رسوب منابع تبدیل شده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- احکام و دستورالعمل‌های سنوات قبل تنفیذ شود تا از تکرار بوروکراسی و اتلاف زمان جلوگیری شود.
- منابع بازگشتی و رسوب‌کرده فعال شود و فوراً به تأمین سرمایه در گردش و حفظ اشتغال اختصاص یابد.
- ترکیب منابع به نفع نقدی و اوراق گام اصلاح شود و اتکای پرهزینه به اسناد خزانه کاهش یابد.
- توزیع منابع از حالت مساوی به نیازمحور و عملکردمحور تغییر کند و منابع غیرفعال استان‌ها بازتخصیص یابد.
- سامانه برخط و قراردادهای سه‌جانبه هوشمند برای نظارت بر بانک‌ها و شفافیت پرداخت‌ها ایجاد شود.

۱. مقدمه

سیاست پرداخت تسهیلات تلفیقی از محل «حساب پیشرفت و عدالت»، به عنوان یکی از محورهای اساسی تأمین مالی حمایتی دولت در سال‌های اخیر، با هدف تسهیل اشتغال‌زایی، صیانت از پایداری تولید و تحقق عدالت سرزمینی طراحی شد. در این مدل، انتظار می‌رفت تجمیع منابع دولتی با منابع داخلی بانک‌های عامل، ضمن کاهش نرخ مؤثر سود تسهیلات، سرعت و اصابت ابزارهای حمایتی به بخش واقعی اقتصاد را افزایش دهد و اصطکاک بوروکراتیک میان دستگاه‌های متولی را به حداقل برساند.

با این حال، در عمل، روند اجرای این سیاست با شرایط واقعی بنگاه‌ها ناهمخوانی دارد. از یک سو، بخش تولیدی کشور درگیر بحران نقدینگی، قطعی‌های مکرر انرژی و شوک‌های ناشی از نوسانات نرخ ارز است و خطر تعدیل نیروی کار، پویایی بازار کار را تهدید می‌کند، و از سوی دیگر، ده‌ها هزار میلیارد تومان از منابع مصوب قانونی، شامل مانده‌های سنواتی، منابع بازگشتی و تخصیص‌های نقدی و اسنادی، که برای رفع این چالش‌ها پیش‌بینی شده‌اند، نتوانسته‌اند به موقع و به صورت مؤثر

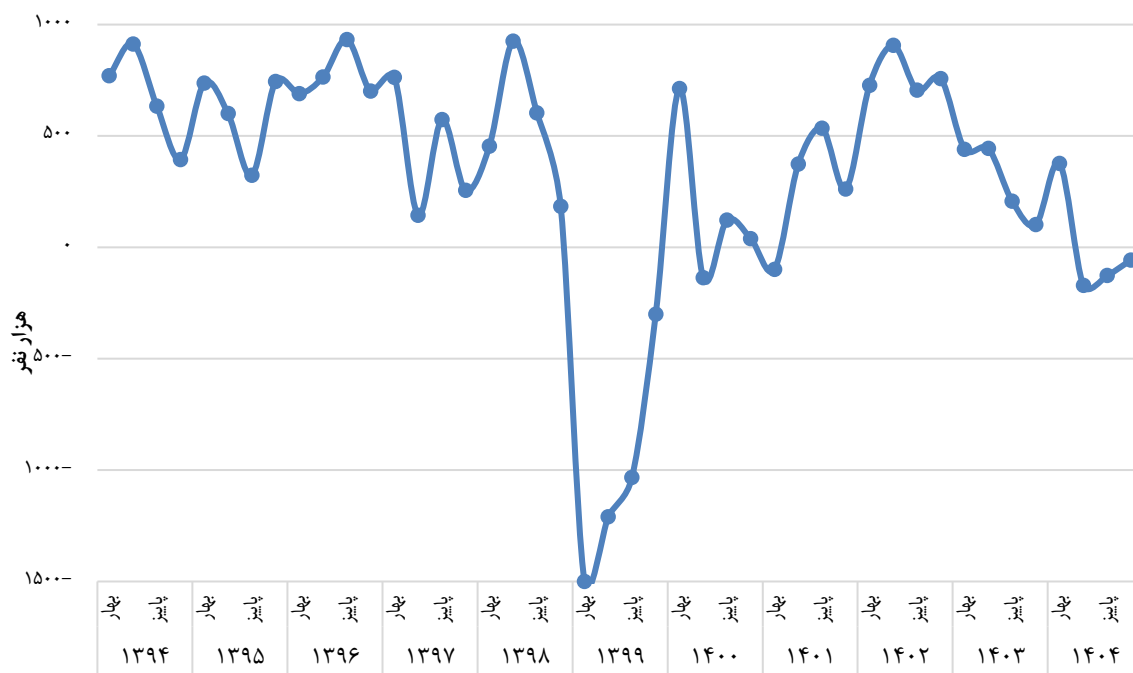
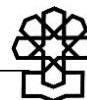
به جامعه هدف اصابت کنند. در نتیجه، شکاف فاحشی میان اهداف پیش‌بینی شده و خروجی‌های واقعی پدید آمده است؛ شکافی که ضرورت گریزناپذیر بازبینی ساختاری را پیش‌روی سیاستگذاران قرار می‌دهد.

از این‌رو، آسیب‌شناسی عملکرد آماری و بوروکراتیک تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ می‌تواند لازمه‌ای بنیادین برای هرگونه تصمیم‌گیری در قوانین بودجه سنواتی پیش‌رو باشد. تا زمانی که حلقه‌های مفقوده و نقاط گسست نهادی در زنجیره «تخصیص، ابلاغ، جذب و پرداخت نهایی» شناسایی و تحلیل نشوند، تزریق منابع جدید صرفاً به انباشت دارایی‌های راکد در شبکه بانکی خواهد انجامید.

گزارش حاضر با مفروض گرفتن این ضرورت، به کالبدشکافی عملکرد سه‌ساله حساب پیشرفت و عدالت می‌پردازد. بر این اساس، در بخش نخست، فضای اقتصاد کلان و شرایط بنگاه‌ها بررسی و تحلیل می‌شود؛ سپس عملکرد اجرای تسهیلات تلفیقی در دو محور «توزیع منابع» و «توزیع منطقه‌ای» واکاوی، و در نهایت، توصیه‌های سیاستی برای اصلاح سازوکار موجود ارائه می‌شود.

۲. شرایط بازار کار ایران

تعداد شاغلان کشور در بهار ۱۴۰۴ فقط حدود ۳۷۳ نفر افزایش داشته، اما در تابستان همان سال حدود ۱۷۱ هزار نفر کاهش یافته است. بخش صنعت با افت ۲۳۰ هزار نفری و بخش کشاورزی با کاهش ۹۹ هزار نفری بیشترین آسیب را دیده‌اند؛ در حالی که بخش خدمات رشد ۱۶۳ هزار نفری داشته است. با این حال، در پاییز ۱۴۰۴ شاغلان کل کشور بار دیگر ۱۲۷ هزار نفر کم شده‌اند که شامل کاهش ۵۶ هزار نفری در کشاورزی و ۱۲۰ هزار نفری در صنعت است؛ در حالی که خدمات فقط ۵۲ هزار نفر افزایش یافته‌اند. در زمستان ۱۴۰۴ نسبت به زمستان ۱۴۰۳ نیز بازار کار ایران با کاهش اشتغال به میزان ۵۷ هزار نفر همراه بوده است. این در حالی است که در بخش کشاورزی و خدمات به نسبت زمستان سال گذشته به ترتیب ۱۱۵ و ۱۵۲ هزار شغل جدید ایجاد شد؛ اما بخش صنعت با کاهش اشتغال به میزان ۲۱۸ هزار شغل نمایانگر وضعیت صنایع کشور در زمستان ۱۴۰۴ شد. این روند ثابت می‌کند که کاهش اشتغال از تابستان آغاز شده است و بخش خدمات نیز دیگر توان سابق خود را برای جذب نیرو و جبران رکود سایر بخش‌ها ندارد.



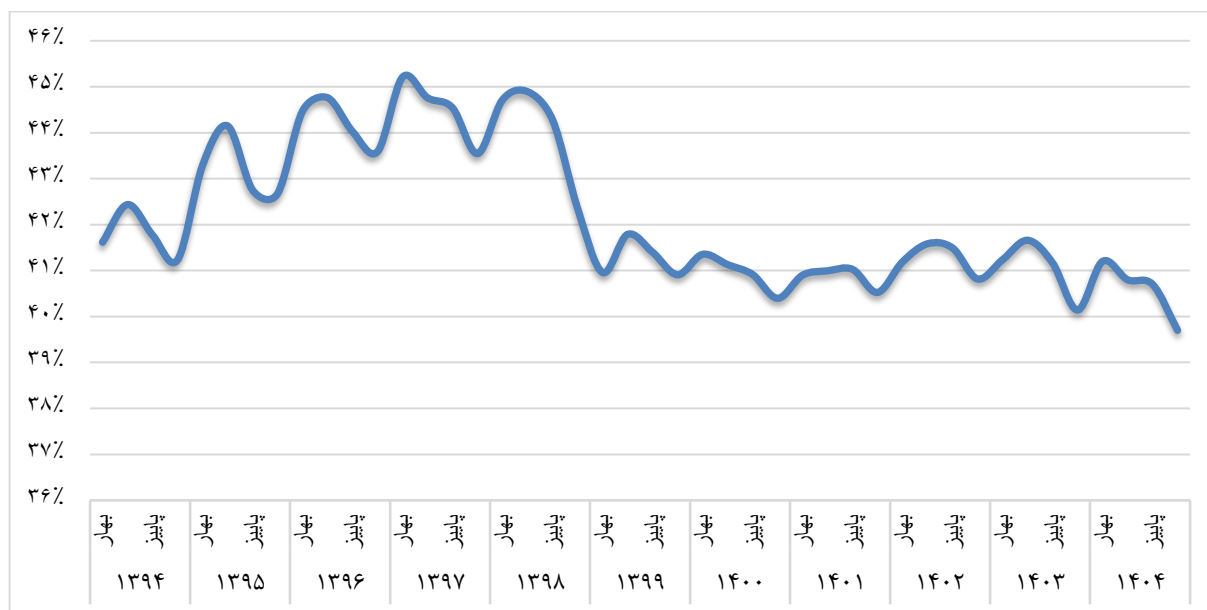
شکل ۱. نمودار تغییرات اشتغال طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴ [۱]

همچنین براساس داده‌های پاییز ۱۴۰۴، نرخ مشارکت به کمتر از ۴۱ درصد و در زمستان ۱۴۰۴ به ۳۹.۷ درصد کاهش یافته است. این عدد نسبت به سال‌های قبل سطحی بی‌سابقه و نگران‌کننده به‌شمار می‌رود؛ زیرا نشان می‌دهد بخش قابل توجهی از جمعیت در سن کار، از فعال بودن در بازار کار منصرف شده‌اند. چنین کاهشی معمولاً نشانه‌ای از ناامیدی، رکود اقتصادی و نبود فرصت‌های شغلی کافی است.

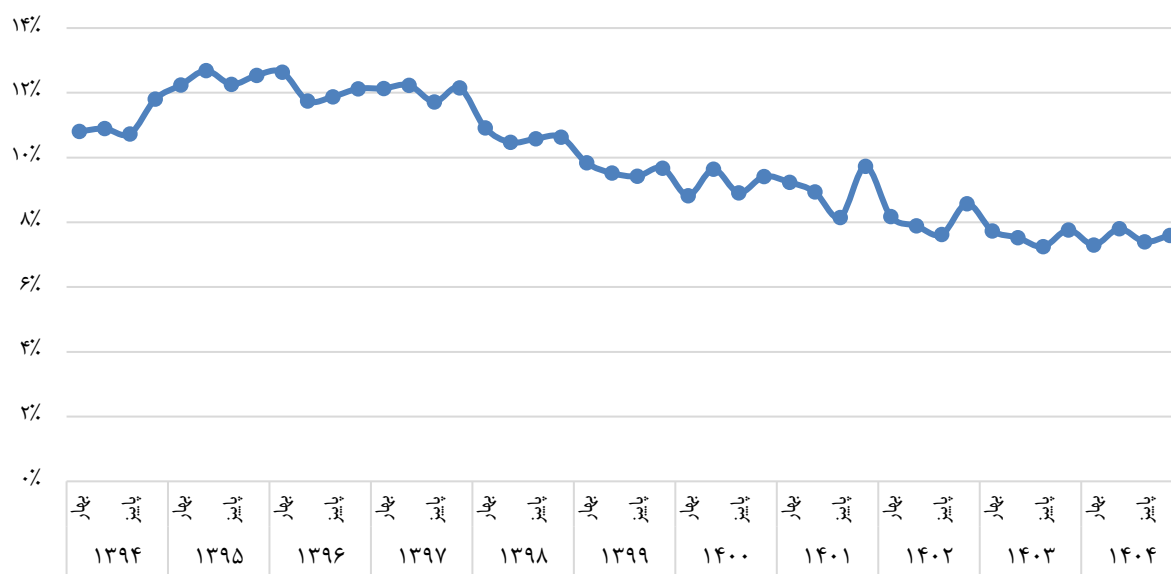
در مقابل، نرخ بیکاری در همین دوره کاهش یافته و در پاییز ۱۴۰۴ به ۷.۴ درصد و در زمستان به ۷.۶ درصد رسیده است. با نگاهی به این رقم، ممکن است تصور شود وضعیت بازار کار در حال بهبود است، اما واقعیت این است که کاهش نرخ بیکاری زمانی مثبت تلقی می‌شود که همراه با افزایش یا حداقل ثبات در نرخ مشارکت باشد. هنگامی که نرخ مشارکت کاهش می‌یابد و هم‌زمان نرخ بیکاری پایین می‌آید، معمولاً این پیام را می‌دهد که افراد بیکار از یافتن کار ناامید شده و عملاً از جمعیت فعال خارج شده‌اند؛ بنابراین دیگر در محاسبات بیکاری لحاظ نمی‌شوند.

این ترکیب یکی از هشدارهای جدی در تحلیل بازار کار است. به بیان ساده، پایین آمدن هم‌زمان نرخ مشارکت و نرخ بیکاری به معنای بهبود نیست؛ بلکه نشان می‌دهد به جای خلق شغل جدید، بخشی از نیروی کار از بازار حذف شده است. در چنین شرایطی، کاهش بیکاری نتیجه اشتغال‌زایی نیست، بلکه حاصل کوچک شدن جمعیت فعال اقتصادی است.

در مجموع، داده‌های پاییز و زمستان ۱۴۰۴ نشان می‌دهد بازار کار در وضعیتی شکننده قرار دارد. کاهش نرخ مشارکت نشان‌دهنده خروج افراد از جست‌وجوی کار و افت انگیزه برای بازگشت به فعالیت اقتصادی است. این روند، همراه با افت کیفیت فرصت‌های شغلی و رکود اقتصادی، می‌تواند در آینده نزدیک به کاهش بیشتر نیروی کار فعال و دشوارتر شدن بازگشت به اشتغال منجر شود؛ موضوعی که نیازمند سیاست‌گذاری فوری و هدفمند برای احیای بازار کار است.



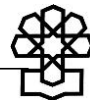
شکل ۲. نمودار نرخ مشارکت طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴ [۱]



شکل ۳. نمودار نرخ بیکاری طی دوره بهار ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۴۰۴ [۱]

۳. آسیب‌شناسی و ارزیابی عملکرد تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی

با وجود مطالبی که در بخش قبل در راستای حمایت از تداوم و ابقای تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ شد، یکی از دلایل اصلی در مخالفت با این شیوه تسهیلات‌دهی برای رونق تولید و اشتغال، عملکرد اجرای این سیاست در طی سال‌های متمادی است. این انتقادات غالباً به محتوای احکام (تعدد اهداف، نوع متولی، تلفیق رونق تولید و اشتغال)، ساختار اجرایی (ناهماهنگی بین دستگاه‌ها و برنامه‌های آنها، تأخیر در پرداخت منابع، کندی در



جذب منابع، رویکرد ملی و استانی) و ساختار نظارتی (فقدان گزارش شفاف از عملکرد) است که همواره در گزارش‌های متعدد مرکز پژوهش‌های مجلس به آن پرداخته شده است. در این بخش از مطالعه تلاش می‌شود تا فارغ از اثربخشی یا انتقادهای موجود، صرفاً عملکرد تخصیص منابع تسهیلات تلفیقی از دو منظر عملکرد حساب پیشرفت و عدالت و عملکرد توزیع منابع بررسی شود؛ اینکه منابع به‌موقع پرداخت می‌شود یا خیر؟ درصد تحقق چگونه است؟ توزیع منطقه‌ای آن به چه شکل است؟ میزان جذب در دستگاه‌ها و مناطق چگونه است؟

۱-۳. عملکرد حساب پیشرفت و عدالت

گزارش دیوان محاسبات نشان می‌دهد که حساب ملی پیشرفت و عدالت در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ عملاً به حساب رسوب منابع تبدیل شده و گزارش‌دهی رسمی در سال ۱۴۰۳ با وقفه‌های ۷ تا ۹ ماهه همراه بوده است. بخش زیادی از وجوه قانونی با تأخیر یک‌ساله (انتقال به سال ۱۴۰۴) انجام شده است. این روند به کاهش ارزش واقعی منابع، تضعیف اشتغال خرد، تحقق نیافتن عدالت منطقه‌ای و ازکارافتادگی کارکرد قانونی تسهیلات اشتغال‌زایی منجر شده است. در ادامه جزئیات تخصیص منابع در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ ارائه می‌شود.

سال ۱۴۰۲

میزان تخصیص منابع جزء «۱» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور توسط سازمان برنامه و بودجه به این شرح است:

منابع در نظر گرفته شده در جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» سال ۱۴۰۲، حدود ۳۱.۳ همت بوده است. با توجه به عدم تخصیص کامل منابع نقدی، کل منابعی که سازمان برنامه و بودجه برای جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ تخصیص داده است، شامل حدود ۲۴.۱ هزار میلیارد تومان (همت) اسناد خزانه اسلامی و ۲ همت منابع نقدی است. با در نظر گرفتن نرخ تنزیل حدود ۵۰ درصد برای اسناد خزانه، ارزش واقعی کل این منابع معادل ۱۴ همت است (۱۲ همت ارزش تنزیل شده اسناد + ۲ همت نقد). این رقم در مقایسه با ۳۱ همت منابع پیش‌بینی شده در جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲، تحقق حدود ۴۵ درصدی منابع را نشان می‌دهد. از این منابع، ۲۵.۶ همت مصرف و مابقی در حدود ۵.۷ همت به سال بعد (۱۴۰۳) منتقل شده است. از مقدار ۲۵.۶ همت مصارف پرداخت شده، ۱۶.۵ همت اسناد خزانه استانی، ۶.۹ همت اسناد خزانه ملی، ۱.۹ همت نقد استانی، و ۰.۳ همت نقد ملی است.

سال ۱۴۰۳

جدول ۱ نشان می‌دهد که از مبلغ ۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار پیش‌بینی شده در جدول (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۳، صرفاً مبلغ ۵۷,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال توسط سازمان برنامه و بودجه در اسفندماه سال ۱۴۰۳ به شرح جدول (۲۱) به وزارت امور اقتصاد و دارایی تخصیص یافته است که شامل مبلغ ۴۷,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار تملک دارایی سرمایه‌ای (اوراق اراد) و مبلغ ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار هزینه‌ای (نقد) است. مبلغ تخصیص‌یافته با توجه به اعتبار پیش‌بینی شده، نشان‌دهنده تحقق صرفاً ۱۸ درصد منابع است.

جدول ۱. منابع بند «الف» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (میلیون ریال) [۲]

شماره جزء	عنوان منابع	منابع پیش‌بینی شده	میزان واریزی به حساب پیشرفت و عدالت بابت منابع سال ۱۴۰۳
۱	مبلغ سیصد و ده هزار میلیارد (۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال علاوه بر مانده سال‌های قبل از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول (۹)	۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰	*۵۷,۰۰۰,۰۰۰
۲	باقیمانده مبلغ مندرج در ردیف (۲۶) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰	.
۳	بازگشتی اصل و فرع منابع بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنوات گذشته کل کشور	غیر قابل احصا	۳۷,۹۹۳,۷۵۸
۴	منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور	۲۷۸,۵۲۴	.
۵	مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶	۷۳,۲۰۷,۷۷۲	۲,۶۰۰,۰۰۰
جمع			۹۷,۵۹۳,۷۵۸

جدول ۲ نشان می‌دهد که در ابتدای سال ۵.۷ همت موجودی ابتدای سال بوده که با اضافه شدن مبالغ واریزی و کسر مصارف، مانده پایان سال ۸.۶ همت است که به سال بعد (۱۴۰۴) منتقل شده است. باین حال تا پایان سال ۱۴۰۳ عملکرد مشخصی از توزیع استانی و منطقه‌ای ارائه نشده و تاکنون نیز به هیچ استانی به جز استان‌های کردستان و بوشهر منابعی واریز نشده است. حتی در سال ۱۴۰۳ سپرده‌گذاری توسعه‌ای نیز محقق نشده و منابع موضوع جزء «۴» بند «پ» تبصره «۲» در مؤسسات عامل سپرده‌گذاری نشده و قراردادی با مؤسسات مذکور منعقد نشده است. به عبارت دیگر تمام منابع مذکور رسوب شده است.

جدول ۲. عملکرد رسوب منابع در حساب ملی پیشرفت و عدالت در سال ۱۴۰۳ (میلیون ریال) [۲]

عنوان حساب	موجودی ابتدای سال		واریزی طی سال		مبلغ مصرف شده طی سال		موجودی	مبلغ انتقالی به سال بعد
	نقدی	اسناد خزانه	نقدی	اسناد خزانه	نقدی	اسناد خزانه		
حساب ملی پیشرفت و عدالت	۵۷,۶۳۸,۵۴۴	۶,۰۰۰,۰۰۰	۴۰,۵۹۳,۷۵۸	.	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	۶,۰۰۰,۰۰۰	۸۶,۲۳۲,۳۰۳	۸۶,۲۳۲,۳۰۳

در جدول ۳ مشروح عملکرد اجزای منابع سال ۱۴۰۳ آمده است:



جدول ۳. مشروح عملکرد منابع تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی در سال ۱۴۰۳ [۲]

موضوع	گزارش دیوان محاسبات در خصوص رسوب منابع اشتغال‌زایی تبصره «۲» سال ۱۴۰۳	نظر مرکز پژوهش‌های مجلس
صدر اختصاص منابع مالی جهت حمایت از تولید و اشتغال با تأکید بر یکپارچه‌سازی حمایت‌های دولت و بسط عدالت سرزمینی در راستای رشد و پیشرفت استان‌های کشور با اولویت طرح‌های تولید دانش‌بنیان و پیش‌ران	کل منابع این تبصره معادل (۱۱۰,۴۲۳) میلیارد تومان شامل واریزی به حساب پیشرفت و عدالت به مبلغ (۱۰,۴۲۳) میلیارد تومان و منابع قرض‌الحسنه بانکی به مبلغ (۱۰۰,۰۰۰) میلیارد تومان بوده که در سال ۱۴۰۳ از محل حساب پیشرفت و عدالت هیچ‌گونه تسهیلاتی پرداخت نشده، لیکن از محل منابع قرض‌الحسنه بانکی مبلغ (۵۹,۶۷۳) میلیارد تومان تسهیلات اشتغال‌زایی برای ایجاد (۵۰۶,۳۷۹) فرصت شغلی پرداخت شده است.	
بند «الف» جزء «۱» - واریز مبلغ (۳۱,۰۰۰) میلیارد تومان از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور به حساب ملی پیشرفت و عدالت	مبلغ (۵,۷۰۰) میلیارد تومان از محل ردیف متفرقه ۴۴-۵۵۰۰۰۰ به وزارت امور اقتصادی و دارایی اختصاص یافته که کل این مبلغ تا پایان سال ۱۴۰۳ در حساب‌های آن وزارتخانه رسوب و به سال بعد منتقل شده است.	دلیل رسوب ۵,۷۰۰ میلیارد تومان موضوع جزء «۱» بند «الف» تبصره «۲» مشخص نیست و اینکه منابع رسوب کرده در چه حساب‌هایی نگهداری می‌شوند؟ - لزوم به شفافیت در عملکرد وزارت اقتصاد و دارایی
بند «الف» جزء «۲» - واریز باقیمانده مبلغ مندرج در ردیف (۲۶) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۱ کل کشور به حساب ملی پیشرفت و عدالت نزد خزانه‌داری کل کشور توسط سازمان هدفمندی‌سازی یارانه‌ها	باقی‌مانده مانده ردیف (۲۶) جدول شماره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مبلغ (۱۰,۰۰۰) میلیارد تومان بوده که سازمان هدفمندی‌سازی یارانه‌ها تا پایان سال ۱۴۰۳ آن را به حساب ملی پیشرفت و عدالت واریز نکرده است.	علت اینکه ۱۰,۰۰۰ میلیارد تومان منابع سازمان هدفمندی (جزء «۲» بند «الف») علی‌رغم الزام قانونی، به حساب مربوطه واریز نشده است، مشخص نیست. - لزوم پاسخ‌گویی وزارت اقتصاد و دارایی
بند «الف» جزء «۳» - واریز بازگشتی اصل و فرع منابع بند	در اجرای حکم این جزء از مبلغ قابل واریز (۵,۴۲۶) میلیارد تومان، صرفاً مبلغ (۳,۷۹۹) میلیارد تومان به حساب ملی پیشرفت و عدالت	علت تحقق نیافتن تکلیف ۵,۴۲۶ میلیارد تومانی جزء «۳» بند «الف» و واریز تنها ۳,۷۹۹ میلیارد تومان چیست؟

موضوع	گزارش دیوان محاسبات در خصوص رسوب منابع اشتغال‌زایی تبصره «۲» سال ۱۴۰۳	نظر مرکز پژوهش‌های مجلس
«الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنوات گذشته به حساب ملی پیشرفت و عدالت	واریز شده است.	
بند «الف» جزء «۴»-واریز منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور به حساب ملی پیشرفت و عدالت	تمامی منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در سنوات قبل به حساب ملی پیشرفت و عدالت واریز شده و مبلغ قابل واریزی در سال ۱۴۰۳ وجود نداشته است.	
بند «الف» جزء «۵» - واریز مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب ۱۳۹۶/۵/۳۱، به حساب ملی پیشرفت و عدالت	براساس حکم این جزء، باید مبلغ (۶,۰۲۹) میلیارد تومان به صورت ریالی و مبلغ (۵۳/۷) میلیون دلار به صورت ارزی، به حساب ملی پیشرفت و عدالت واریز گردد که صرفاً مبلغ (۲۶۰) میلیارد تومان به حساب مذکور واریز شده است.	
بند «الف» جزء «۶» - مبلغ (۱۰۰,۰۰۰) میلیارد تومان تسهیلات قرض‌الحسنه از محل منابع بانکی در اختیار هیئت‌امنان حساب‌های ملی و استانی پیشرفت و عدالت قرار گرفته تا مطابق اجزای «۳» و «۴» بند «ب» این تبصره مصرف شود.	بانک مرکزی در فروردین‌ماه سال ۱۴۰۳ توزیع تسهیلات مورد نظر و سهمیه هریک از مؤسسات عامل را ابلاغ نموده است.	



سال ۱۴۰۴

در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۴ از محل اعتبارات سال ۱۴۰۴، مبلغ ۵۵.۰۰۰.۰۰۰ میلیون ریال، که شامل ۵۰.۰۰۰.۰۰۰ میلیون ریال اسناد و ۵.۰۰۰.۰۰۰ میلیون ریال نقد است، توسط سازمان برنامه و بودجه به وزارت امور اقتصاد و دارایی تخصیص یافته است. اما تاکنون با وجود ابلاغ دستورالعمل اجرایی تبصره «۱۵»، سهم دستگاه‌ها در سطح ملی نهایی نشده و هیچ مبلغی تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴ به استان‌ها واریز نشده است.

جدول ۴. عملکرد حساب ملی پیشرفت و عدالت در سال ۱۴۰۴ تا پایان آبان‌ماه (میلیون ریال) [۲]

عنوان حساب	موجودی ابتدای سال	مبلغ واریز شده تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴	مبلغ مصرف شده تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴	موجودی تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴
حساب ملی پیشرفت و عدالت	۸۶,۲۳۲,۳۰۳	۱۳۲,۳۸۰,۲۶۱	۱۱۴,۸۶۶,۰۰۰	۱۰۳,۷۴۶,۵۶۴

همچنین براساس گزارش ذی‌حسابی وزارت امور اقتصادی و دارایی، کل مانده منابع بازگشتی از تاریخ ۱۴۰۲/۴/۱۸ (تاریخ افتتاح حساب پیشرفت و عدالت) تا تاریخ ۱۴۰۴/۱۱/۲۰ مبلغ ۱۲.۷۹ همت است که تاکنون مبلغ ۶.۴۸ همت از این منابع به دستگاه‌های اجرایی تخصیص یافته است. براین‌اساس، منابع بازگشتی موجود در حال حاضر معادل ۶.۳ همت است.

خلاصه یافته‌های این بخش به این شرح است:

از مجموع ۳۱.۳ همت منابع مصوب، تخصیص سازمان برنامه و بودجه عملاً به تحقق واقعی ۴۵ درصدی (معادل ۱۴ همت با احتساب تنزیل ۵۰ درصدی اسناد خزانه) منجر شد. علاوه‌بر این، ۵.۷ همت از منابع به سال ۱۴۰۳ منتقل شد که نشان‌دهنده ضعف پویایی مالی در همان سال نخست است.

در سال ۱۴۰۳، میزان تحقق منابع موضوع جدول (۹) فقط ۱۸ درصد (۵.۷ همت از ۳۱ همت مصوب) بوده است. گزارش دیوان محاسبات به‌صراحت تأکید می‌کند که از محل حساب پیشرفت و عدالت هیچ‌گونه تسهیلاتی در سال ۱۴۰۳ پرداخت نشده و کل منابع واریزی به همراه مانده سال قبل (در مجموع ۸.۶ همت) در حساب‌ها رسوب کرده است. همچنین سپرده‌گذاری توسعه‌ای موضوع جزء «۴» بند «پ» تبصره «۲» کاملاً متوقف بوده است.

روند رسوب منابع در سال ۱۴۰۴ نیز با شدت ادامه یافته است. تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴، موجودی حساب ملی پیشرفت و عدالت به ۱۰۳.۷ همت رسیده و علی‌رغم ابلاغ دستورالعمل اجرایی، هیچ سهمی به استان‌ها (به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی عدالت سرزمینی) پرداخت نشده است.

طبق گزارش ذی‌حسابی وزارت اقتصاد، از مجموع ۱۲.۷۹ همت منابع بازگشتی سنواتی از تیرماه ۱۴۰۲ تا بهمن‌ماه ۱۴۰۴، فقط ۶.۴۸ همت تخصیص یافته و ۶.۳ همت آن بدون استفاده و در قالب منابع بازگشتی رسوب کرده است.

این درحالی است که یکی از اهداف در ایجاد حساب پیشرفت و عدالت، افزایش هماهنگی درونی و افزایش سرعت و تسریع در فرایند اجرا بود. اما تحلیل آماری و عملکردی حساب پیشرفت و عدالت نشان می‌دهد که سیاست تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی با **پارادوکس ساختاری** مواجه شده است و به‌نظر می‌رسد بازبینی ساختاری در این میان کمک‌کننده خواهد بود. از یک‌سو بخش واقعی اقتصاد و بنگاه‌های تولیدی با بحران شدید نقدینگی، قطعی برق و شوک‌های ارزی دست‌وپنجه نرم می‌کنند و پویایی بازار کار به‌دلیل تعدیل نیرو در معرض تهدید است، و از سوی دیگر، ده‌ها همت از منابع قانونی مصوب (شامل مانده سنواتی، منابع بازگشتی و تخصیص‌های جزئی نقدی و اسنادی) در حساب ملی پیشرفت و عدالت رسوب کرده است و به‌دلیل بوروکراسی پیچیده، نبود هماهنگی دستگاهی و تأخیر در ابلاغ دستورالعمل‌ها، به جامعه هدف اصابت نمی‌کند. همچنین تأخیر تقریباً یک‌ساله در پرداخت منابع، عدم لحاظ منابع پایدار و قابل تحقق در قوانین بودجه سنواتی، چالش‌هایی مبتنی بر ناهماهنگی بین وزارت اقتصاد و دارایی و سازمان برنامه و بودجه در واریز منابع، نبود نظارت کافی بر بلنک‌ها و تنفس منابع مالی در بلنک‌ها، الزام به تدوین دستورالعمل و تفاهم‌نامه‌های جدید در هر سال و افزایش بوروکراسی در اجرا، بلا تکلیفی منابع رسوب شده و نبود شفافیت در ابلاغ منابع رسوب شده و منبع بازگشتی از دیگر چالش‌های این حوزه است. برای کمک به بهبود این شرایط و رفع این چالش‌ها پیشنهادهای زیر بیان می‌شود:

- در قوانین بودجه سنواتی، احکام سال‌های قبل تنفیذ شود تا از اتلاف وقت در فرایند تدوین و تصویب تبصره هم گرفته شود.
- فعال‌سازی و اهرم‌سازی «مانده منابع بازگشتی» (تأمین مالی بدون خلق پول) و منابع رسوب شده در دستور کار قرار گیرد.
- سامانه برخط و آنلاین از میزان منابع بازگشتی و منابع رسوب شده راه‌اندازی شود.
- آیین‌نامه یا دستورالعمل اجرایی سال قبل تنفیذ شود و در صورت لزوم یک ماده یا تبصره اصلاح شود و به‌این ترتیب برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی یا تفاهم‌نامه‌های سال‌های قبل تنفیذ و از اتلاف وقت کاسته می‌شود.
- اصلاح ترکیب اسناد خزانه و منابع نقدی یکی دیگر از پیشنهادهاست. با توجه به تنزیل ۵۰ درصدی اسناد خزانه اسلامی در سال ۱۴۰۲، که عملاً ارزش واقعی حمایت‌ها را نصف کرد، در طراحی منابع بودجه سال ۱۴۰۵ باید سهم منابع نقدی یا اوراق گام (گواهی اعتبار مولد) به‌عنوان ابزارهای زنجیره تأمین مالی افزایش یابد تا ارزش واقعی منابع حمایتی حفظ شود.
- مشروط‌سازی تملک دارایی و سپرده‌گذاری به عقد قراردادهای سه‌جانبه هوشمند نیز می‌تواند پیشنهاد دیگر باشد. به‌منظور جلوگیری از تکرار عملکرد سال ۱۴۰۳ (تحقق نیافتن سپرده‌گذاری توسعه‌ای)، سازمان برنامه و بودجه و وزارت اقتصاد مکلف شوند پیش‌نویس قراردادهای عاملیت با بانک‌ها را هم‌زمان با ابلاغ بودجه نهایی کنند تا زمان مفید تخصیص منابع به‌دلیل بوروکراسی امضای قرارداد هدر نرود.



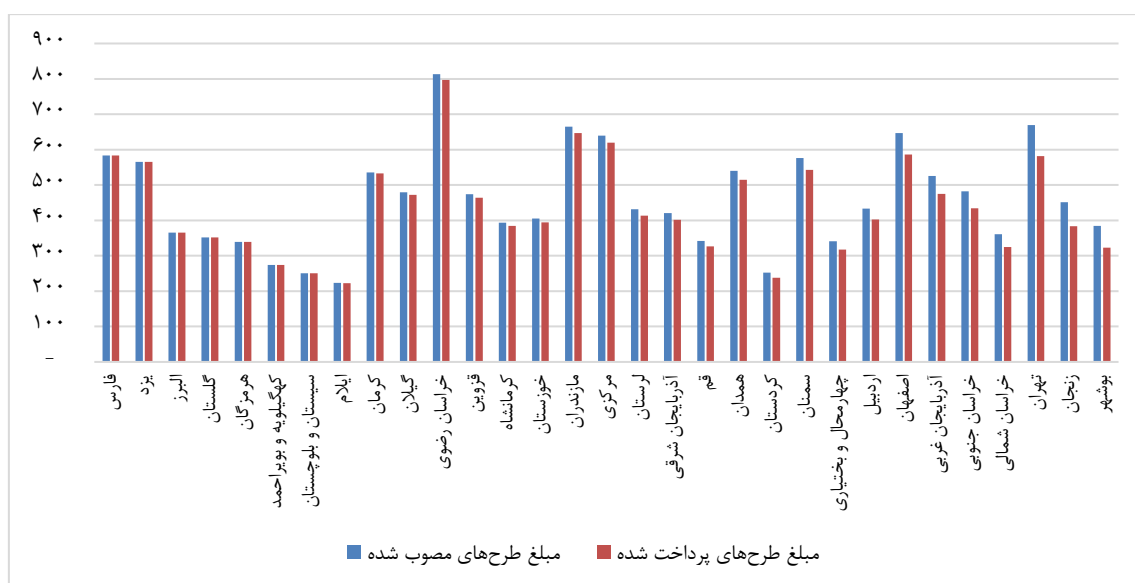
۲-۳. عملکرد توزیع منابع تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی

در این بخش عملکرد توزیع منابع در سطح استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی بررسی و تحلیل می‌شود.

سال ۱۴۰۲

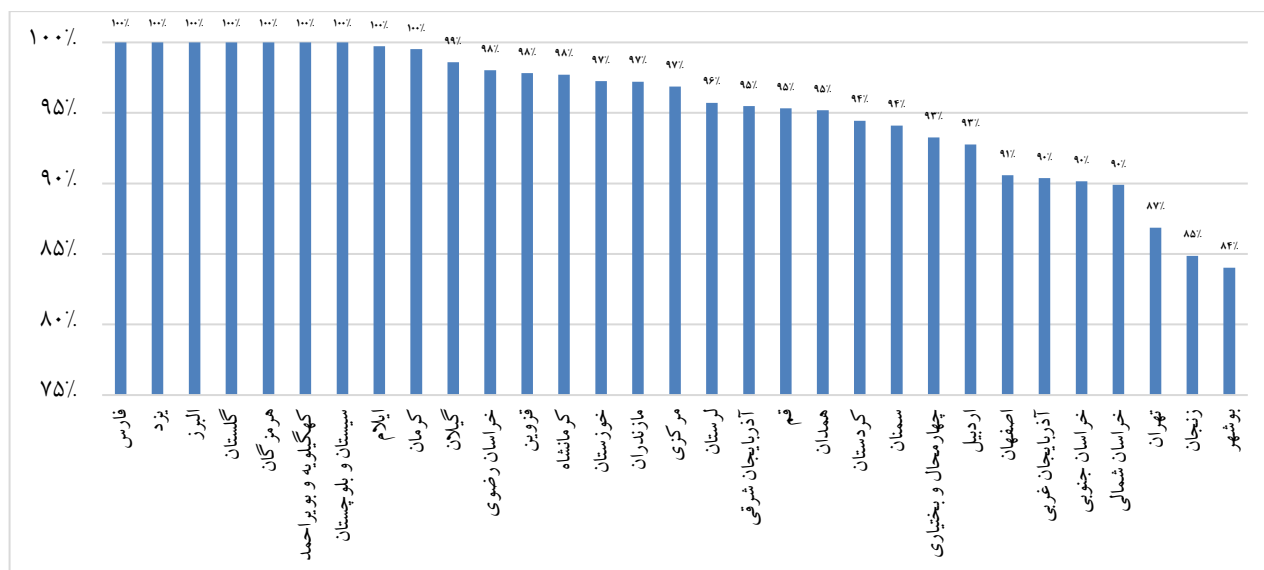
در مصارف تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ تصریح شده است که ۷۰ درصد از منابع اجزای «۱» و «۲» این تبصره، باید بین استان‌ها توزیع شود. وضعیت منابع جزء «۱» در بخش پیشین تشریح شد؛ منابع جزء «۲» نیز شامل منابع بازگشتی از قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ است.

اگرچه در قانون بودجه، سهم مشخصی برای هر استان تعیین نشده است، در جزء «۳» ماده (۵) «دستورالعمل اجرایی تبصره «۱۸» قانون بودجه ۱۴۰۲»، سهم استان‌ها به صورت مساوی در نظر گرفته شده است. بررسی عملکرد تخصیص منابع نقد و اسناد خزانه (که مستندات آن در پیوست این گزارش موجود است) نشان می‌دهد که توزیع بین استان‌ها مطابق با دستورالعمل اجرایی انجام شده و منابع نقد و اسناد خزانه به طور مساوی تخصیص یافته است. براین اساس، حدود ۱۰.۵۷ همت بین استان‌ها توزیع شده که با تلفیق منابع بانکی، مجموع آن به حدود ۳۱.۷ همت می‌رسد. با این حال، عملکرد جذب منابع در سطح استان‌ها متفاوت است.



شکل ۴. نمودار مبالغ طرح‌های مصوب و پرداخت شده در هر استان (میلیارد تومان) [۳]

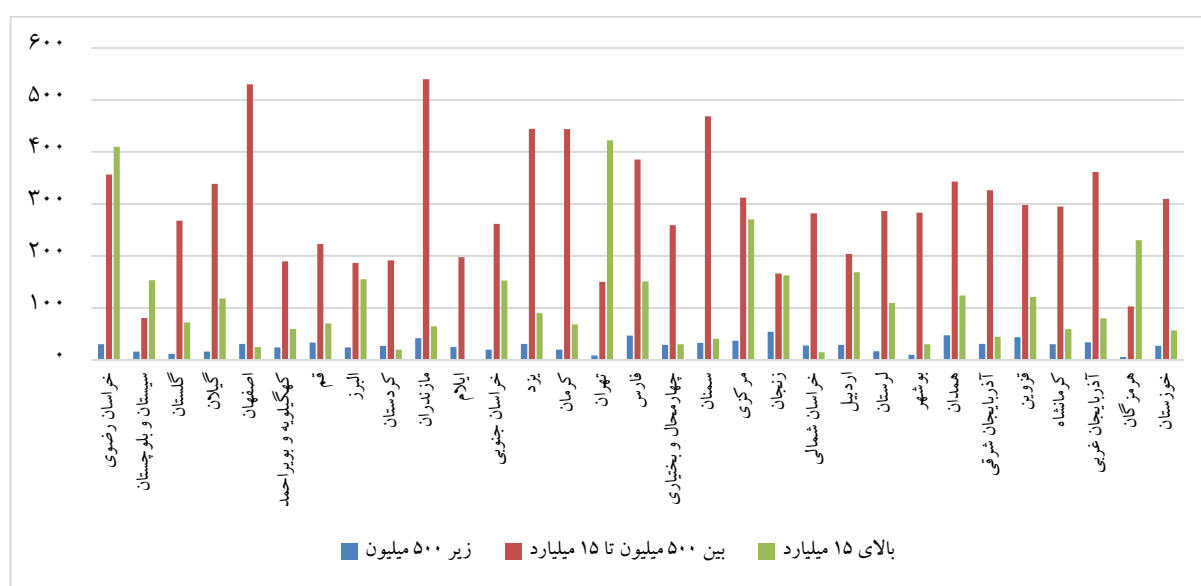
شکل ۴ وضعیت مبالغ مصوب و پرداخت شده طرح‌ها را به تفکیک استان نشان می‌دهد. براساس این شکل، استان خراسان رضوی با ثبت رقم بیش از ۸۰۰ میلیارد تومان، بالاترین میزان مبلغ مصوب و پرداخت شده را در میان استان‌های کشور به خود اختصاص داده است. در مقابل، استان ایلام با رقمی حدود ۲۲۰ میلیارد تومان، کمترین حجم طرح‌های مصوب و پرداخت شده را داشته است.



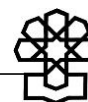
شکل ۵. نمودار درصد مبالغ پرداخت شده از مصوب شده، به تفکیک هر استان [۳]

شکل ۵ نسبت مبالغ پرداخت شده به مبالغ مصوب را نشان می‌دهد. بررسی‌ها حاکی از آن است که استان‌های فارس، یزد، البرز، گلستان، هرمزگان، کهگیلویه و بویراحمد، سیستان و بلوچستان، ایلام و کرمان عملکرد ۱۰۰ درصدی داشته‌اند؛ بدین معنا که تمام طرح‌های مصوب در این استان‌ها به مرحله پرداخت تسهیلات رسیده‌اند. در انتهای جدول، استان بوشهر با تحقق ۸۴ درصدی پرداخت نسبت به طرح‌های مصوب، پایین‌ترین عملکرد را در جذب منابع داشته است.

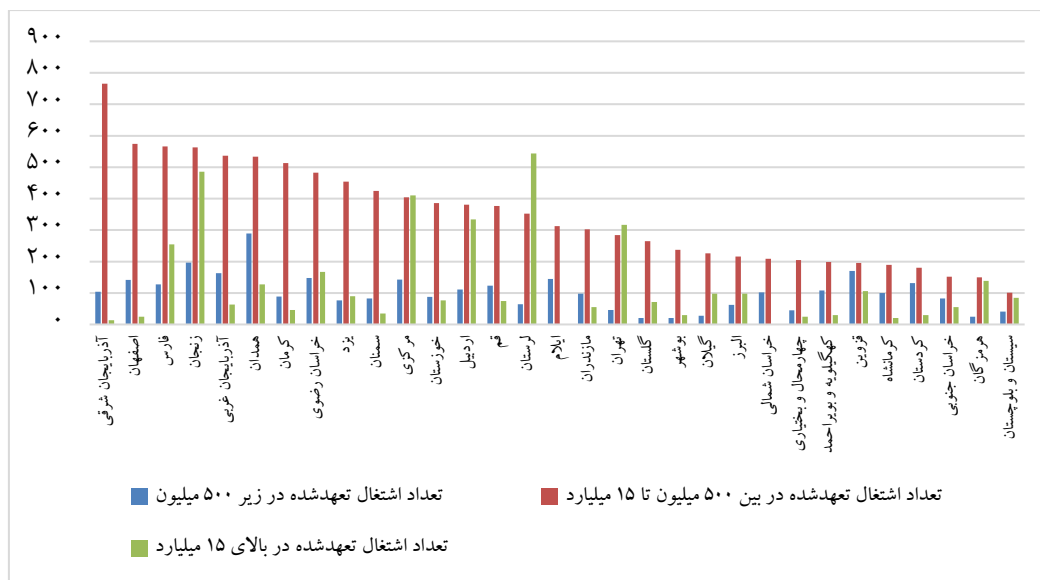
این آمار نشان‌دهنده تفاوت عملکرد استان‌ها در جذب منابع است. علاوه بر این، بسته به نوع فعالیت و اولویت‌های تعیین شده در هر استان، منابع به بنگاه‌های متفاوتی تخصیص یافته است که تعیین صحیح این اولویت‌ها نقش بسزایی در توسعه یافتگی استان ایفا می‌کند.



شکل ۶. نمودار مبلغ طرح‌های پرداخت شده در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه (میلیارد تومان) [۳]



همان طور که در شکل ۶ مشاهده می‌شود، در اکثر استان‌ها بیشترین حجم مبالغ پرداختی به طرح‌های دسته دوم (بین ۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان) اختصاص یافته است. در این میان، استان مازندران با پرداخت ۵۴۰ میلیارد تومان تسهیلات به این دسته از بنگاه‌ها، بیشترین عملکرد را در سطح کشور داشته است.^۱



شکل ۷. نمودار تعداد اشتغال تعهد شده در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه [۳]

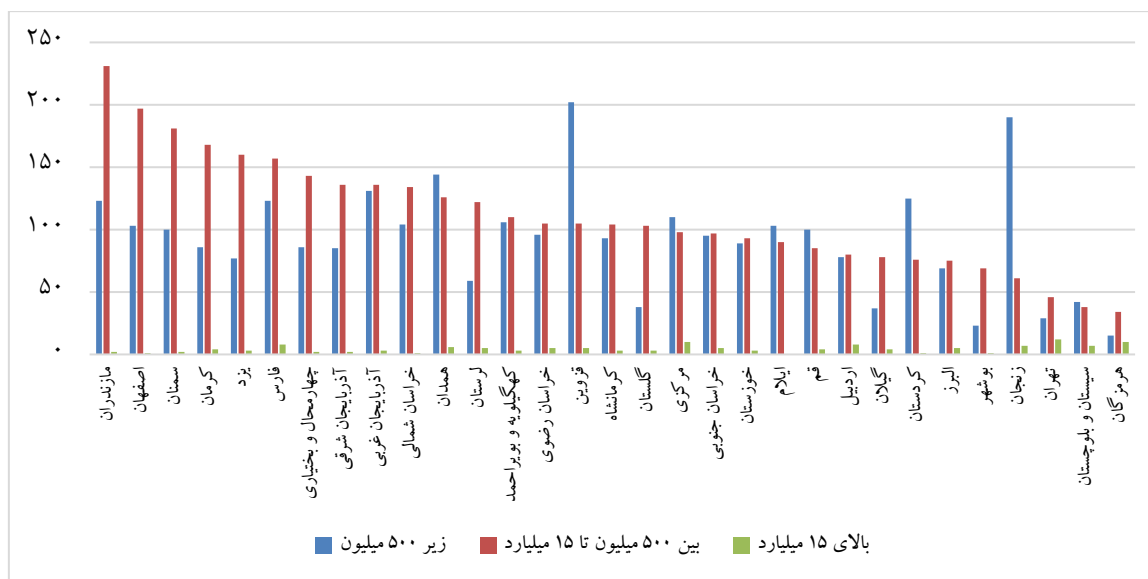
شکل ۷ میزان اشتغال تعهد شده را براساس اندازه بنگاه نشان می‌دهد. در تمام استان‌ها، بیشترین اشتغال تعهد شده مربوط به بنگاه‌های دسته متوسط (۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان) است. استان آذربایجان شرقی با تعهد ایجاد ۷۶۵ شغل در این دسته، رتبه نخست را دارد. کمترین میزان اشتغال تعهد شده در میان طرح‌های پرداخت شده نیز مربوط به استان سیستان و بلوچستان است.

۱. در این تحلیل، بنگاه‌ها به سه دسته تقسیم شده‌اند:

۱- زیر ۵۰۰ میلیون تومان (خرد)؛

۲- بین ۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان (متوسط)؛

۳- بالای ۱۵ میلیارد تومان (کلان).



شکل ۸. نمودار تعداد بنگاه‌ها در هر استان به تفکیک اندازه بنگاه [۳]

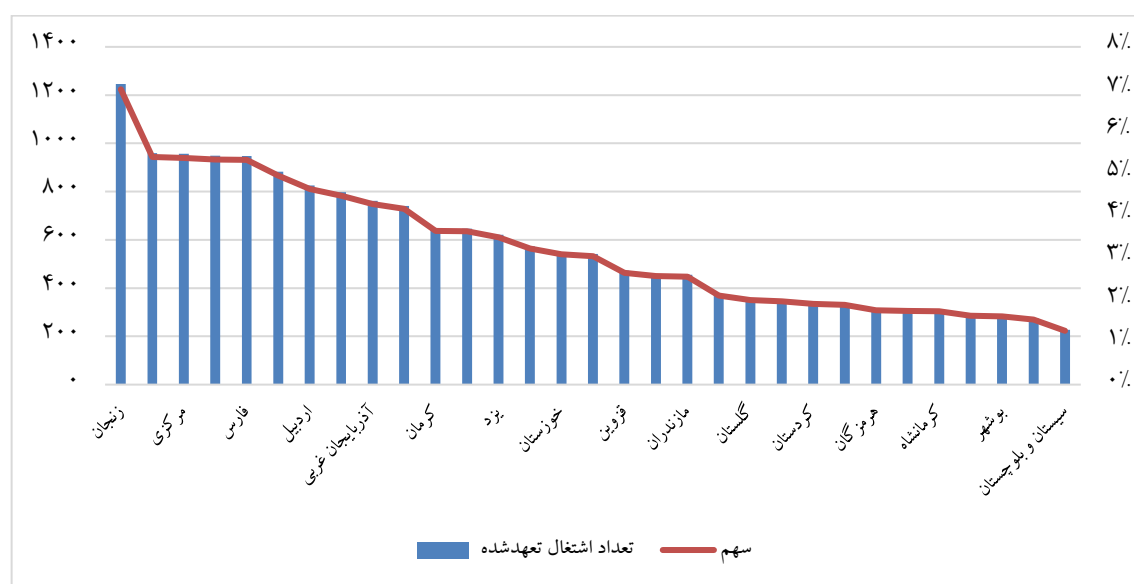
شکل ۸ تعداد بنگاه‌های دریافت‌کننده تسهیلات را نشان می‌دهد. آمار کلی کشور به این شرح است:

• بنگاه‌های زیر ۵۰۰ میلیون تومان: ۲۸۶۱ بنگاه؛

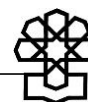
• بنگاه‌های بین ۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان: ۳۴۳۸ بنگاه (بیشترین تعداد)؛

• بنگاه‌های بالای ۱۵ میلیارد تومان: ۱۳۵ بنگاه.

در سطح استانی، استان مازندران با ۲۳۱ بنگاه و پس از آن استان اصفهان، بیشترین تعداد تسهیلات پرداختی به بنگاه‌های دسته متوسط را داشته‌اند. در مقابل، استان‌های سیستان و بلوچستان (با ۳۸ بنگاه) و هرمزگان (با ۳۴ بنگاه) در انتهای جدول قرار دارند.



شکل ۹. نمودار تعداد و سهم اشتغال تعهد شده به تفکیک استان‌ها [۳]



شکل ۹ تعداد و سهم اشتغال تعهد شده هر استان را از کل منابع پرداخت شده نشان می‌دهد.

- استان زنجان با ۱۲۴۶ شغل تعهد شده (معادل ۷ درصد از کل اشتغال تعهد شده کشور) در صدر قرار دارد.
- استان‌های لرستان (۹۶۰ شغل) و مرکزی (۹۵۷ شغل) در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند.
- کمترین میزان اشتغال تعهد شده مربوط به استان‌های بوشهر (۲۸۸ شغل)، چهارمحال و بختیاری (۲۷۵ شغل) و سیستان و بلوچستان (۲۲۷ شغل) است.

شهر	مسکن	ملی ایران	پست بانک ایران	صنعت و معدن	رفاه کارگران	کشاورزی	صندوق کارآفرینی امید	ملت	توسعه تعاون	نام موسسه عامل
0	0	0	310.4	18	9.03	119.858	98.07	182.1	59.6	خراسان رضوی
0	0	4.01386	3.4	64	23.5	31.2	83.745	9.9	30.4	سیستان و بلوچستان
0	0	2.6	0.2	21	0	103.36	94.347	26	104.3	گستان
0	0	44.45	0	10	0	164.27	93.495	61.3	99.02	گیلان
0	0	0	16.5	46	5.75	227.047	76.635	91	123.275	اصفهان
0	0	0	5.1	4	1.5	82.402	101.643	31	48.28	کهگیلویه و بویراحمد
0	0	2.64	2	31	3.9	85	64.41	98	39.2	قم
0	0	0	89.4	30	0	102.107	71.5002	25	47.7	البرز
0	0	0	2.3	6	0	105.3	35.594	61	28.1	کردستان
0	0	0	0	23	70.9	235.92	118.481	56.25	142.25	مازندران
0	0	14.34	2.2	0	2.5	96.9689	77.83	4	24.595	ایلام
0	0	0	1.4	38.7	10.6426	156.24	41.29	139.15	47.14	خراسان جنوبی
0	0	50.8	58.7	48	5.2	88.5	92.8	106.8	114.77	یزد
0	0	31	25.6	18.7	4.5	134.457	105.5602	75.5	137.3514	کرمان
0	0	0	0.8	74	8.5	75.9524	63.5096	237	121.65	تهران
0	0	0	5.6	32	18	135.697	133.03	73.15	186.091	فارس
0	0	3	2	7	2.7	180.59	70.56	28.5	23.5	چهارمحال و بختیاری
0	0	2	24.2	38	0	160	130.977	83.9	103.25	سمنان
0	0	0	6	30	8	233.056	47.669	150.7	144.2216	مرکزی
0	0	3.0725	0.4	12	4.9	99.4016	76.488	113.5	73.5	زنجان
0	0	6.3	3.03	15	7	137.294	90.0808	10.5	55.52	خراسان شمالی
0	0	0.5	2.2	28.5	37.4	102.41	70.2	77.7	83.25	اردبیل
0	0	0	2.6	64.5	2	92.8788	52.7056	96.5	102.0535	لرستان
0	0	0	0	25	2.1	187	46.9637	31.6	30.6	بوشهر
0	0	0	1.2	15	13.7	139.4	78.343	95.3	171.4	همدان
0	0	38.297	4.4	16	0	106.899	113.6	61.5	61.05	آذربایجان شرقی
0	0	7.2	17.1	21	43.7	140.534	63.551	63.9306	106.6001	قزوین
0	0	9.05	12.6	15	27.8	175.011	62.9832	26.6	55	کرمانشاه
0	0	17.3	4.8	32	13.1	113.556	91.216	38	165.36	آذربایجان غربی
0	0	3	0	30	0.6	184.36	34.1	35	51.9	هرمزگان
0	0	0	25.4	23	26.2	138.3	59.485	56.1	65.487	خوزستان

شکل ۱۰. مبلغ طرح‌های پرداخت شده توسط مؤسسات عامل در استان‌های مختلف (میلیارد تومان) [۳]

شکل ۱۰ مبالغ پرداختی توسط مؤسسات عامل در استان‌های مختلف را به میلیارد تومان نمایش می‌دهد. طبق این آمار، بانک‌های کشاورزی، توسعه تعاون، ملت و صندوق کارآفرینی امید بیشترین میزان پرداختی را داشته‌اند. نکته قابل توجه عملکرد پست‌بانک ایران در استان خراسان رضوی است که به‌تنهایی بیش از ۳۱۰ میلیارد تومان تسهیلات پرداخت کرده است.

وزارت نفت	وزارت نیرو	شرکت بازاریابی	شرکت دانش بنیان	معاونت علمی، فناوری و اقتصاد	معاونت توسعه مناطق محروم	وزارت آموزش و پرورش	وزارت ارتباطات	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	وزارت ورزش و جوانان	وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	سازمان راه‌آبادی و حمل و نقل	وزارت جهاد کشاورزی	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	وزارت صنعت، معدن و تجارت	نام استان
				۱۱۱			۳۱۰	۵	۲۳		۳۷	۱۷	۸	۱۳۱	۱۰	۱۳۷	خراسان رضوی
								۲۱	۸	۱	۳۳	۰	۸	۳۶	۳۳	۱۰۲	سیستان و بلوچستان
									۳		۴۱	۶۲	۱۹	۱۰۹	۵	۹۶	گلستان
									۱۹	۴	۲۲	۷۸	۱۳	۱۹۲	۱۲	۱۲۴	گیلان
								۵	۷		۱۰	۲۱	۲۰	۲۸۱	۹	۱۹۴	اصفهان
								۵	۲۱		۳۲	۹	۲۸	۱۰۶	۹	۶۴	کهگیلویه و بویراحمد
									۱۰	۵	۱۵	۲۱	۱۵	۸۲	۶	۱۶۷	قم
								۸۹	۱۶		۲۷	۵	۱۳	۱۱۳	۷	۹۷	البرز
									۳	۱	۴	۱۲	۶	۱۱۰	۷	۸۴	کردستان
								۶۸	۱۵		۳۷	۳۱	۱۹	۲۷۹	۱۵	۱۸۱	مازندران
								۳	۸		۲۸	۳۸	۲۵	۹۶	۲	۱۲	ایلام
								۱	۱۷			۲۱	۲۰	۱۷۶		۱۶۵	خراسان جنوبی
								۱	۱۳	۳۴	۱۰	۸۳	۱۷	۸۱	۱۱	۲۱۲	یزد
								۳	۲۶	۱۱	۲۰	۵۷	۲۵	۱۷۹	۵	۱۳۸	کرمان
								۵	۱۳	۶	۳	۲۱	۱۵	۱۱۰	۷	۳۵۲	تهران
								۶	۵۹	۹	۲۳	۳۵	۲۲	۱۶۱	۲۳	۲۰۴	فارس
								۲	۴	۳	۷	۴	۱۹	۲۲۶	۳	۴۵	چهارمحال و بختیاری
									۶	۲۸	۷	۳۱	۳۱	۲۱۱	۵	۱۸۸	سمنان
								۲۴	۵		۴	۳	۵	۲۶۳	۳	۲۷۱	مرکزی
								۱۰			۳۷	۷	۲۱	۱۰۳	۷	۱۹۴	زنجان
								۴	۵	۳	۱۱	۱۹	۲۵	۱۶۱	۱۶	۶۷	خراسان شمالی
								۳۶	۱۲	۷	۲۷	۱۴	۱۳	۱۰۹	۹	۱۷۱	اردبیل
								۲	۷			۱۸	۱۱	۱۲۸	۸	۲۱۸	لرستان
									۶	۶	۶	۱۱	۶	۲۱۶		۷۱	بوشهر
								۱۰	۴۷		۳۰	۲۳	۳	۱۵۹	۱۳	۲۰۸	همدان
									۹	۸	۲۸	۴۸	۲۳	۱۱۳	۱۲	۹۴	آذربایجان شرقی
								۲۳	۱۵		۹	۲۸	۱۹	۱۴۷	۶	۱۶۹	قزوین
								۲۶	۵	۶	۱۵	۱۵	۷	۱۹۵	۱۰	۸۴	کرمانشاه
								۷	۲۰	۴	۲۰	۵۱	۶	۱۵۰	۲۹	۱۸۲	آذربایجان غربی
									۸			۴	۱۴	۲۰۶		۱۰۷	هرمزگان
								۱۷	۳۰	۷	۱۴	۲۹	۱۴	۱۲۴	۸	۱۲۰	خوزستان

شکل ۱۱. مبالغ پرداخت شده توسط دستگاه‌های اجرایی مختلف در استان‌ها (میلیارد تومان) [۳]

شکل ۱۱ عملکرد دستگاه‌های اجرایی را برحسب میلیارد تومان نشان می‌دهد (سبز پررنگ نشان‌دهنده بیشترین و رنگ‌های زرد و قرمز نشان‌دهنده کمترین مبالغ است).

• بیشترین تسهیلات پرداختی مربوط به وزارت صنعت، معدن و تجارت (صمت) در استان تهران با مبلغ ۳۵۲ میلیارد تومان است.

• در رتبه بعدی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در استان خراسان رضوی با ۳۱۰ میلیارد تومان قرار دارد.

• در مجموع، دو وزارتخانه صمت و جهاد کشاورزی بیشترین حجم پرداختی را در سطح کشور داشته‌اند.

این آمارها بیانگر نقش تعیین‌کننده تعامل شورای برنامه‌ریزی استان با مؤسسات عامل و دستگاه‌های اجرایی در میزان جذب منابع است.

سال ۱۴۰۳

درخصوص عملکرد سال ۱۴۰۳، براساس گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی، مقرر شده بود که بانک‌ها معادل ۱۰ هزار میلیارد تومان (همت) «به‌صورت اراد» خریداری کنند؛ اما به‌دلیل تخصیص این اوراق در روزهای پایانی سال، بانک‌ها موفق شدند فقط ۴۰۷ همت خریداری کنند. تا آبان‌ماه ۱۴۰۴، حدود ۷۰ درصد از این مبلغ (معادل ۱۰۵ میلیارد تومان برای هر استان) به‌صورت مساوی بین استان‌ها توزیع شده است.



ازسوی دیگر، مجموع منابع بازگشتی از سال‌های قبل تا اسفندماه ۱۴۰۳، معادل ۷ همت بوده است. از آنجا که نحوه تخصیص و سهم‌بندی این منابع مشخص نبود، تعیین تکلیف آن به هیئت‌امنا واگذار و مقرر شد که ۷۰ درصد از این منابع به‌طور مساوی میان استان‌ها و ۳۰ درصد به‌صورت ملی توزیع شود. براساس این تصمیم، به هر استان مبلغی به‌طور تساوی ابلاغ شده که فعلاً نزد بانک‌ها سپرده‌گذاری شده و هنوز به مرحله پرداخت نرسیده است.

سال ۱۴۰۴

براساس گزارش دیوان محاسبات کشور، سال ۱۴۰۴ (تا پایان آبان‌ماه) موجودی حساب پیشرفت و عدالت تا پایان آبان‌ماه ۱۴۰۴ در حدود ۱۰۳,۷۴۶,۵۶۴ میلیون ریال بوده و تاکنون هیچ استانی واریزی دریافت نکرده است. همچنین در حال حاضر اساس منابع بازگشتی موجود معادل ۶.۳ همت است.

به‌طور کلی نتایج این بخش نشان می‌دهد:

- حساب پیشرفت و عدالت در سه سال اخیر، تأخیر یک‌ساله در عملکرد داشته است. این روند به کاهش ارزش واقعی منابع، تضعیف اشتغال خرد، تحقق نیافتن عدالت منطقه‌ای و ازکارافتادگی کارکرد قانونی تسهیلات اشتغال‌زایی منجر شده است.

- توازن منطقه‌ای طی دو سال ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ محقق نشده است.

- بخشی از منابع قانونی واریز نشده، رسوب کرده یا با تأخیر کارایی خود را از دست داده‌اند.

خلاصه یافته‌های این بخش نشان می‌دهد که مسئله اصلی عملکرد توزیع استانی و دستگاهی تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴، صرفاً کمبود منابع نبوده، بلکه گسست میان تخصیص، ابلاغ، جذب و پرداخت نهایی بوده است.

- در سال ۱۴۰۲، توزیع منابع نقدی و اسناد خزانه میان استان‌ها مطابق دستورالعمل و به‌صورت مساوی انجام شد و حدود ۱۰.۵۷ همت منابع استانی، با احتساب منابع بانکی، به حدود ۳۱.۷ همت رسید. بااین‌حال، جذب منابع و تبدیل طرح‌های مصوب به پرداخت واقعی در استان‌ها ناهمگون بود؛ نسبت پرداخت به مصوب از ۸۴ درصد در بوشهر تا ۱۰۰ درصد در چند استان متغیر بود.

- تمرکز پرداخت‌ها عمدتاً بر بنگاه‌های متوسط، با دامنه تسهیلات ۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان، قرار داشت. این گروه هم بیشترین تعداد بنگاه دریافت‌کننده و هم بیشترین اشتغال تعهد شده را به خود اختصاص داد؛ بنابراین، این تسهیلات در عمل بیش از بنگاه‌های خرد و بزرگ، به لایه میانی کسب‌وکارها اصابت کرده است.

- استان‌های برخوردارتر از هماهنگی نهادی و ظرفیت اجرایی، عملکرد بهتری در جذب داشتند؛ برای نمونه خراسان رضوی در حجم طرح‌های مصوب و پرداخت شده، مازندران در پرداخت به بنگاه‌های متوسط، و زنجان در اشتغال تعهد شده در رده‌های بالاتر قرار گرفتند. در مقابل، استان‌هایی مانند سیستان و بلوچستان، بوشهر، چهارمحال و بختیاری و هرمزگان در برخی شاخص‌های جذب، تعداد بنگاه یا اشتغال تعهد شده در رده‌های پایین‌تر قرار داشتند.

- در سال ۱۴۰۳، اگرچه مقرر بود منابع اوراق و بازگشتی میان استان‌ها توزیع شود، تخصیص دیر هنگام اوراق در پایان سال مانع خرید کامل آنها از سوی بانک‌ها شد. منابع استانی نیز عمدتاً در بانک‌ها سپرده‌گذاری شده و تا آبان‌ماه ۱۴۰۴ به پرداخت مؤثر برای بنگاه‌ها تبدیل نشده بود.
- در سال ۱۴۰۴ نیز با وجود موجودی قابل توجه حساب پیشرفت و عدالت و وجود منابع بازگشتی، تا پایان آبان‌ماه هیچ واریزی جدیدی به استان‌ها صورت نگرفت. از این‌رو، اصل عدالت سرزمینی که مبنای ایجاد حساب پیشرفت و عدالت بوده، در دو سال ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ عملاً محقق نشده است.
- مدل توزیع مساوی منابع میان استان‌ها در سال ۱۴۰۲، اگرچه از منظر صوری با اصل برابری منطقه‌ای سازگار بود، لزوماً به عدالت مؤثر منجر نشد؛ زیرا استان‌ها از نظر تعداد بنگاه‌های واجد شرایط، توان تهیه طرح، دسترسی به بانک‌های عامل، ظرفیت نهادی و شدت آسیب‌پذیری اقتصادی یکسان نیستند. در نتیجه، توزیع برابر در نقطه آغاز، به جذب و پرداخت برابر در نقطه پایان تبدیل نشد.
- تأخیر یک‌ساله در جریان تخصیص و پرداخت، به‌ویژه در محیط تورمی، ارزش واقعی منابع را کاهش داده و تسهیلات را از کارکرد اصلی خود، یعنی تأمین به‌موقع سرمایه در گردش و حفظ اشتغال، دور کرده است. بنابراین، تداوم تسهیلات تلفیقی در بودجه سال ۱۴۰۵ فقط در صورتی قابل دفاع است که سازوکار توزیع آن از الگوی صرفاً مساوی و غیرمنعطف، به الگوی نیازمحور، عملکردمحور و زمان‌بندی‌شده تغییر یابد.
- اطلاع‌رسانی ناکافی و ضعف تعامل شورای برنامه‌ریزی استان با بانک‌ها و دستگاه‌های اجرایی هم یکی دیگر از دلایل مهم در این خصوص است.

۴. جمع‌بندی و توصیه سیاستی

یکی از اهداف اصلی ایجاد حساب پیشرفت و عدالت، افزایش هماهنگی درونی میان دستگاه‌ها، کاهش اصطکاک اجرایی و تسریع در فرایند تخصیص و پرداخت منابع بود. با این حال، تحلیل عملکردی و آماری تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی نشان می‌دهد که این سیاست با یک پارادوکس ساختاری مواجه شده است؛ در حالی که بخش واقعی اقتصاد، بنگاه‌های تولیدی و بازار کار با بحران نقدینگی، قطعی برق، شوک ارزی، افزایش هزینه تولید و خطر تعدیل نیرو روبه‌رو هستند، بخش قابل توجهی از منابع قانونی مصوب در حساب ملی پیشرفت و عدالت رسوب کرده است و به‌علت بوروکراسی پیچیده، ناهماهنگی نهادی و تأخیر در ابلاغ و اجرای دستورالعمل‌ها، به جامعه هدف اصابت نمی‌کند.

این شکاف میان هدف و نتیجه، نشان می‌دهد که مسئله اصلی فقط کمبود منابع نیست، بلکه ضعف معماری اجرایی سیاست است. تأخیر تقریباً یک‌ساله در پرداخت، اتکای مکرر به دستورالعمل‌ها و تفاهم‌نامه‌های جدید، نبود منابع پایدار و قابل تحقق در قوانین سنواتی، ناهماهنگی میان وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه در واریز منابع، ضعف نظارت بر بانک‌ها، و بلا تکلیفی منابع رسوب‌کرده و بازگشتی، همگی باعث شده‌اند که این سیاست از یک ابزار



تسهیلگر به فرایند زمان‌بر و کم‌اثر تبدیل شود. از این‌رو، بازبینی ساختاری در طراحی، تخصیص و اجرای این حساب ضروری است. اگر قرار باشد تسهیلات تلفیقی به‌جای انباشت منابع در حساب‌ها، به حفظ اشتغال و پایداری تولید منجر شود، باید از منطق «تکرار سالانه رویه‌های قبلی» فاصله گرفت و به‌سمت ثبات مقررات، شفافیت، اهرم‌سازی منابع بازگشتی، و کاهش هزینه‌های مبادله نهادی حرکت کرد.

تحلیل آماری و عملکردی تسهیلات تلفیقی اشتغال‌زایی طی سه سال اخیر نشان می‌دهد که این سیاست بیش از آنکه با کمبود منابع مواجه باشد، با گسست در زنجیره تخصیص تا پرداخت روبه‌رو است. یافته‌های کلیدی این تحلیل عبارت‌اند از:

۱. شکست مدل توزیع مساوی: عملکرد سال ۱۴۰۲ نشان داد که توزیع برابر منابع بدون لحاظ ظرفیت نهادی و تعداد بنگاه‌های واجد شرایط، به جذب ناهمگون (۸۴ درصد تا ۱۰۰ درصد) منجر می‌شود. در واقع، استان‌های برخوردارتر از هماهنگی نهادی، سهم بیشتری از پرداخت‌های واقعی را جذب کرده‌اند.

۲. رسوب منابع و ناکارآمدی زمانی: در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴، به‌رغم وجود منابع در حساب پیشرفت و عدالت و اقساط بازگشتی سنواتی، تأخیر در تخصیص اوراق و ابلاغ سهم‌ها باعث شده است که عملاً هیچ واریزی مؤثری به استان‌ها صورت نگیرد. این تأخیر یک‌ساله، در کنار تورم، کارکرد تسهیلات را از «حمایت تولید» به «تأمین مالی پرهزینه و دیرکردی» تغییر داده است.

۳. تضعیف ارزش حمایت‌ها: استفاده از اسناد خزانه با تنزیل نزدیک به ۵۰ درصد در سال ۱۴۰۲، قدرت مالی دولت برای حمایت از بنگاه‌ها را به نصف کاهش داد، درحالی‌که هزینه‌های تولید برای بنگاه‌ها با جهش مواجه بود.

۴. تمرکز بر لایه میانی: تسهیلات عمدتاً به بنگاه‌های متوسط (۵۰۰ میلیون تا ۱۵ میلیارد تومان) اصابت کرده است و بنگاه‌های خرد و بزرگ در مقیاس کمتری از این منابع بهره‌مند شده‌اند.

۵. بوروکراسی تکرارپذیر: الزام به تدوین دستورالعمل‌ها و تفاهم‌نامه‌های جدید در هر سال، فرایند اجرا را با وقفه‌های چندماهه مواجه کرده و مانع از پایداری سیاست‌های حمایتی شده است.

در مجموع، سیاست فعلی به‌دلیل ناهم‌آهنگی میان وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه، ضعف نظارت بر بانک‌ها و بلا تکلیفی منابع رسوب‌شده، از اهداف اولیه خود فاصله گرفته و نیازمند یک بازبینی ساختاری فوری است.

برای رفع چالش‌های مذکور و تبدیل حساب پیشرفت و عدالت به موتور محرک واقعی تولید، این پیشنهادها ارائه می‌شود:

۱. اصلاح فرایندهای قانونی و بوروکراتیک (ثبات بخشی)

• **تنفیذ احکام و دستورالعمل‌ها:** به‌منظور جلوگیری از اتلاف وقت، احکام بودجه‌ای و دستورالعمل‌های برنامه‌های اجرایی سال‌های قبل تنفیذ شود و فقط در صورت ضرورت، اصلاحات جزئی صورت گیرد تا دستگاه‌های اجرایی و تفاهم‌نامه‌ها بدون وقفه ادامه یابد.

• **زمان‌بندی میان‌دستگاهی:** سازمان برنامه و بودجه و وزارت اقتصاد مکلف شوند پیش‌نویس قراردادهای عاملیت با بانک‌ها را هم‌زمان با ابلاغ بودجه نهایی کنند تا زمان مفید تخصیص منابع هدر نرود.

۲. مدیریت هوشمند منابع و ابزارهای مالی

• **فعال‌سازی منابع رسوب‌کرده و بازگشتی:** اهرم‌سازی «مانده منابع بازگشتی» و منابع سنواتی رسوب‌کرده به‌عنوان تأمین مالی بدون خلق پول در اولویت قرار گیرد. این منابع باید فوراً برای تأمین سرمایه در گردش بنگاه‌های فعال تخصیص یابد.

• **اصلاح ترکیب منابع:** با توجه به افت ارزش اسناد خزانه، سهم منابع نقدی یا اوراق گام (گواهی اعتبار مولد) در زنجیره تأمین مالی افزایش یابد تا ارزش واقعی حمایت‌ها حفظ شود.

۳. تغییر مدل توزیع و تخصیص (عدالت عملکردمحور)

• **جایگزینی توزیع مساوی با مدل نیازمحور:** سهم استان‌ها براساس شاخص‌هایی چون نرخ بیکاری، تعداد بنگاه‌های آسیب‌دیده از بحران انرژی، و ظرفیت جذب (عملکرد سال‌های قبل) تعیین شود.

• **بازتخصیص منابع غیرفعال:** منابع استان‌هایی که ظرف مهلت مقرر به مرحله پرداخت نمی‌رسند، به استان‌های دارای تقاضای مؤثر و عملکرد بالاتر منتقل شود.

۴. نظارت، شفافیت و هوشمندسازی

• **راه‌اندازی سامانه برخط:** ایجاد داشبورد آنلاین برای رصد لحظه‌ای منابع بازگشتی، میزان رسوب منابع در بانک‌ها و مراحل پرداخت تسهیلات الزامی است.

• **قراردادهای سه‌جانبه هوشمند:** سپرده‌گذاری نزد بانک‌ها به عقد قراردادهای هوشمند مشروط شود تا از تنفس بلاوجه منابع مالی در بانک‌ها جلوگیری و بانک مکلف به پرداخت در بازه‌های زمانی معین شود.

• **اتصال به داده‌های بیمه‌ای:** پرداخت تسهیلات حفظ اشتغال به لیست بیمه تأمین اجتماعی متصل شود تا از اصابت منابع به اشتغال واقعی اطمینان حاصل گردد.

۵. تقویت تعاملات استانی و اطلاع‌رسانی

• **فعال‌سازی دبیرخانه‌های استانی:** شورای برنامه‌ریزی استان‌ها مکلف به بهبود تعامل با بانک‌های عامل و اطلاع‌رسانی شفاف به بنگاه‌های اقتصادی شوند تا از حبس اطلاعات و منابع در مرکز استان جلوگیری شود.

با اجرای این اصلاحات، حساب پیشرفت و عدالت می‌تواند از «گلوگاه اداری» به «ابزار کارآمد مالی» تبدیل شود که نقدینگی را در زمان مناسب به رگ‌های تولید تزریق، و پایداری بازار کار را در برابر شوک‌های اقتصادی تضمین کند.

منابع و مأخذ

[۱] طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران.

[۲] گزارش دیوان محاسبات کشور.

[۳] داده‌های سامانه رصد وزارت اقتصاد و دارایی.

گزیده سیاستی

لازم است تا با اعمال اصلاحاتی، حساب پیشرفت و عدالت از «گلوگاه اداری» به «ابزار کارآمد مالی» تبدیل شود تا نقدینگی را در زمان مناسب به رگهای تولید تزریق و پایداری بازار کار را در برابر شوکهای اقتصادی تضمین کند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir