

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: تبصره «۲» (توسعه اشتغال)



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۵۰۲

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور: تبصره «۲» (توسعه اشتغال)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه‌های کلان و مدل‌سازی و کسب‌وکار و تنظیم‌گری بخشی)

مدیر مطالعه: سیدمهدی بنی‌طبا

تهیه و تدوین: فاطمه عزیزخانی

همکار: میلاد بیگی

ناظران علمی: سیدمهدی بنی‌طبا، محمدرضا عبداللهی

اظهار نظر کنندگان: مریم احمدیان، سعید شجاعی، علی صابری و محمدبرزگر خسروی

ویراستار ادبی: زهره عطاردی

صفحه آرا: رویا عمادی

واژه‌های کلیدی:

۱. اشتغال

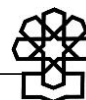
۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۳



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۸

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	خلاصه مدیریتی.....
۲	۱. مقدمه.....
۳	۲. تحلیل تحولات بازار کار.....
۷	۳. آسیب‌شناسی احکام اشتغال‌زایی لایحه بودجه ۱۴۰۳.....
۱۲	۴. جمع‌بندی و پیشنهادها.....
۱۹	پیوست‌ها.....
۲۲	منابع و مآخذ.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور:

تبصره «۲» (توسعه اشتغال)

چکیده

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، مفاد تبصره‌های «۱۶» (تسهیلات قرض‌الحسنه به منظور اشتغال حمایتی) و «۱۸» (تسهیلات با نرخ ترجیحی برای حمایت از رونق تولید) قوانین بودجه سنوات اخیر، در تبصره «۲» تجمیع شده است، اما صرفاً بر اشتغال‌های حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خرد، خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی که در ماده (۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» به آن پرداخته شده بود، تمرکز کرده است. اگرچه نکته قوت این تبصره ارتباط با برنامه هفتم است، اما محتوای این تبصره و اکتفا به ماده (۶) برنامه هفتم، نمی‌تواند پاسخ‌گوی چالش‌های پیش روی ایجاد اشتغال پایدار و رونق تولید باشد. به‌طور خاص لازم است برخی مفاد دیگر برنامه هفتم از جمله رویکرد برنامه در مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی جهت تخفیف بحران ناترازی انرژی (موضوع ماده ۴۶) و نیز سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره ارزش کشور» (موضوع ماده ۴۸) مورد توجه جدی قرار گیرد. لذا در پیشنهاد اصلاحی این مرکز تلاش شده است علاوه بر کسب‌وکارهای خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک مستقر در مناطق محروم و روستایی بر تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و ایجاد انگیزش برای افزایش تقاضای مؤثر خرید این محصولات و نیز حمایت از اشتغال پایدار، پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور تمرکز شود و برای هریک از آنها منابع مشخص و متولی مشخص تعیین گردد.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌های رونق تولید و اشتغال به دلیل فقدان وحدت‌رویه و راهبرد بلندمدت، اعمال چرخش‌های سیاستی پیش‌بینی نشده و بدون پشتوانه نظری، عملکرد موفقیت‌آمیزی تاکنون نداشته است. ازسوی دیگر شرایط فعلی بازار کار ایران، نیازمند سیاست‌هایی در راستای تضمین کمی و کیفی اشتغال است؛ این درحالی است که در تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳، مطابق با ماده (۶) برنامه هفتم، صرفاً رویکرد حمایتی و تقویت و توسعه مشاغل خرد و خانگی و کوچک بدون لحاظ محورهای اصلی ایجاد اشتغال پایدار از جمله رونق تولید، زنجیره ارزش و ... مدنظر قرار گرفته است و این رویه اشتغال‌زایی نمی‌تواند پاسخ‌گوی چالش‌های پیش روی ایجاد اشتغال پایدار و یا رونق تولید باشد.

نقاط قوت و ضعف لایحه

تخصیص منابع هدفمند برای تحقق اشتغال پایدار و رونق تولید، نیازمند وجود نقشه راه و راهبرد مشخص است که در این میان با توجه به تکلیف تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره ارزش کشور» در بند «ت» ماده (۴۸) برنامه هفتم، لازم است این سند به‌عنوان یک استراتژی میان‌مدت برای تخصیص منابع اشتغال‌زایی و رونق تولید مدنظر قرار گیرد.

همچنین با توجه به اینکه یکی از رویکردهای محوری برنامه هفتم پیشرفت، چاره‌اندیشی برای ناترازی انرژی بوده است و در بند «پ» ماده (۴۶) آن بر مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی تمرکز شده، لذا لازم است تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و افزایش تقاضای مؤثر خرید این محصولات در بودجه ۱۴۰۳ مورد توجه قرار گیرد.

پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها

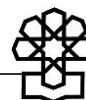
برای رفع ایرادات تبصره و حفظ انسجام آن با برنامه هفتم توسعه، رویکرد جدید ایجاد اشتغال پایدار و رونق تولید در دو بخش حمایت از پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور» به‌استناد بند «ت» ماده (۴۸) برنامه هفتم و «تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی به‌استناد بند «پ» ماده (۴۶) برنامه هفتم به محتوای تبصره اضافه شد. بنابراین این تبصره در سه بخش «اشتغال حمایتی»، «حمایت از پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور»، «تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی» تقسیم گردید و برای هر یک از آنها منابعی به‌صورت جداگانه در نظر گرفته شد و متن لایحه با توجه به موارد فوق و رفع اشکالات موجود تقویت گردید.

۱. مقدمه

با توجه به اهمیت موضوع اشتغال‌زایی و رونق تولید و ضرورت انسجام‌بخشی به منابع این حوزه، از سال ۱۳۹۶، در تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنواتی، احکامی به این منظور اختصاص داده شده که در حال حاضر مهم‌ترین سیاست در حوزه رونق تولید و ایجاد اشتغال است. اما به‌دلیل عدم توجه به شروط لازم برای تولید و اشتغال (ثبات اقتصاد کلان، تسهیل محیط کسب‌وکار و ...)، فقدان رویکرد توسعه‌ای، عدم وجود استراتژی توسعه صنعتی و عدم نگاه مبتنی بر زنجیره ارزش در شناسایی نقاط هدف، عدم وجود سند آمایش سرزمین، فقدان نهادهای کارآمد و نوین تأمین مالی تولید، فقدان سازمان متولی توسعه در کشور و توزیع رانت در قالب توزیع ناکارآمد منابع، اثربخشی و عملکرد موفقی از اجرای این سیاست دیده نمی‌شود.^۱

همچنین آسیب‌شناسی روند تحولات بند «الف» تبصره «۱۸» لوایح (قوانین) بودجه سنواتی نشان می‌دهد که چرخش‌های سیاستی این بند، نشئت گرفته از یک الگوی فکری منسجم و واحد نبوده و بیشتر براساس آزمون و خطا صورت گرفته و در راستای حل چالش‌های مزمن پیش روی اشتغال‌زایی و رونق تولید نیست و از آنجایی که این تغییرات

۱. برای اطلاعات بیشتر رجوع شود به عزیزخانی فاطمه، آسیب‌شناسی حمایت از تولید و اشتغال در کشور: بررسی موردی بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنواتی، شماره مسلسل ۱۸۶۹۲ سال ۱۴۰۱.



گاهاً پیش‌بینی نشده و بدون پشتیبان نظری و کارشناسی اتفاق می‌افتد، نشان‌دهنده فقدان حکمرانی و وحدت‌رویه دولت و قوه مقننه در حوزه اشتغال‌زایی و رونق تولید و نبود نگاهی جامع به تولید و اشتغال در ارکان سیاست‌گذاری کشور است و همین امر اثربخشی و عملکرد این‌دست از سیاست‌ها را با تردید همراه می‌سازد و لذا انتظار تحول در وضعیت اشتغال و تولید در کشور را کمتر می‌نماید.

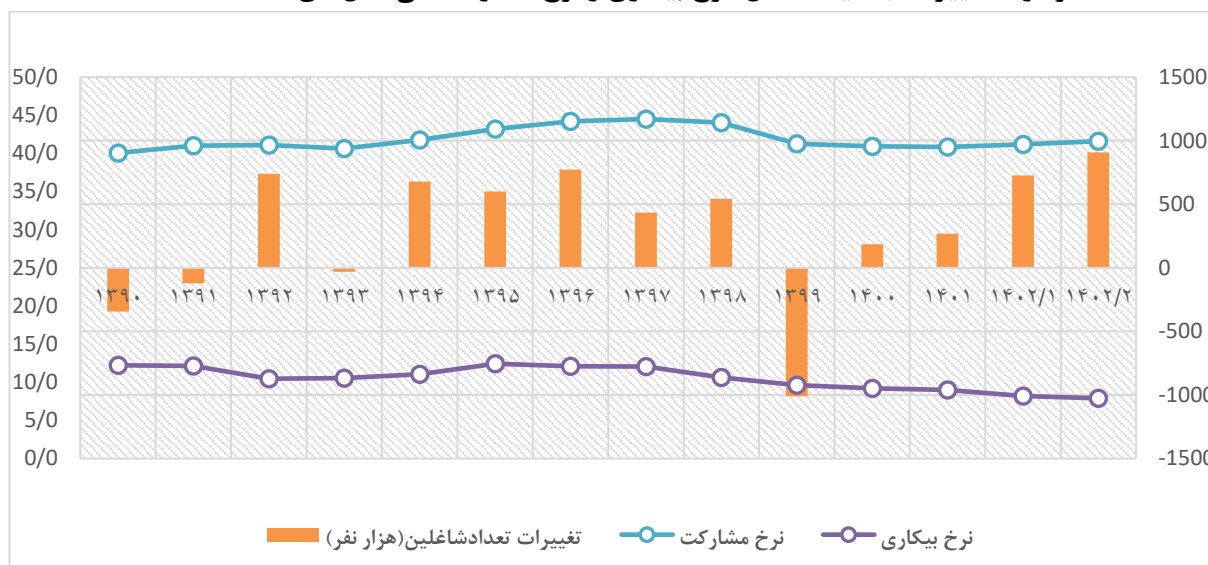
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، احکام اشتغال‌زایی برخلاف سال‌های قبل در تبصره «۲» ارائه شده و به‌دلیل تقارن زمانی با برنامه هفتم تلاش شده است تا احکام این تبصره در راستای ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت^۱ باشد. اما باین‌حال در احکام این تبصره نیز همانند سایر سیاست‌های اشتغال‌زایی، اهمیتی در خصوص ایجاد وحدت‌رویه و رفع چالش‌های مهم سیاست‌های رونق تولید و اشتغال دیده نمی‌شود و این‌گونه به‌نظر می‌رسد نظام تصمیم‌گیری کشور همچنان الگوی فکری منسجم و واحدی برای اشتغال‌زایی و رونق تولید ندارد و به‌دلیل همین موضوع، یکپارچگی و استمرار در محتوا و مفاد احکام اشتغال‌زایی در قوانین بودجه سنواتی دیده نمی‌شود و در کنار انتقادات جدی مطرح شده، متن این احکام نسبت به سنوات قبل، تغییراتی داشته است که نیاز به بررسی و توجه دارد. بنابراین در بخش اول این مطالعه، متن تبصره «۲» بررسی و آسیب‌شناسی و توصیه‌های سیاستی برای تقویت آن ارائه می‌گردد. اما از آنجایی که رویکرد این تبصره و ماده (۶) برنامه هفتم صرفاً حمایتی است و نمی‌توان انتظار ایجاد اشتغال پایدار از آن را داشت، لازم است راهکارهای ایجاد اشتغال پایدار و رونق تولید هم مدنظر قرار گیرد، لذا جهت حفظ انسجام بین لایحه و برنامه هفتم توسعه و رفع ایراد وارد بر آن، در بخش دوم تبصره، حمایت از پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور^۲ به‌استناد ماده (۴۸) برنامه هفتم توسعه و در بخش سوم، بند «پ» ماده (۴۶) برنامه هفتم «تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی» به‌منظور استفاده بهینه از منابع این تبصره و تقویت رویکرد توسعه‌ای مدنظر قرار می‌گیرد.

۲. تحلیل تحولات بازار کار

بازار کار کشور بعد از دوران کرونا وارد مسیر تعادلی جدیدی شده که روند رو به بهبود را نشان می‌دهد و مصادیق آن در متغیرهای کلیدی بازار کار قابل مشاهده است. به‌عنوان مثال نرخ بیکاری از سال ۱۳۹۹ تا فصل تابستان ۱۴۰۲ روند کاهشی داشته و در تابستان ۱۴۰۲ به کمترین مقدار خود طی دهه اخیر رسیده و هم‌زمان با کاهش نرخ بیکاری، نرخ مشارکت نیز روند افزایشی داشته است و این به‌معنی سیگنال مثبت از بازار کار و ایجاد اشتغال است. بررسی تغییرات تعداد شاغلین نیز این موضوع را تصدیق می‌کند و در سال ۱۴۰۱ تعداد شاغلین در حدود ۲۶۸ هزار نفر افزایش و در بهار و تابستان ۱۴۰۲ به ترتیب ۷۲۸ و ۹۰۰ هزار نفر افزایش را نشان می‌دهد. باین‌حال مقایسه تعداد شاغلین نشان می‌دهد تعداد شاغلین همچنان کمتر از تعداد کل شاغلین کشور پیش از شیوع ویروس کرونا می‌باشد.

۱. در این گزارش، با توجه به عدم نهایی شدن برنامه هفتم و ابلاغ به‌عنوان قانون، مصوبه صحن مجلس شورای اسلامی مدنظر قرار گرفته است، لذا در صورتی که مواد مورد اشاره در فرایند رفع ایرادات احتمالی شورای محترم نگهبان تغییر کرد، موارد پیشنهادی نیز لازم است مورد اصلاح قرار گیرد.

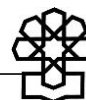
نمودار ۱. تغییرات جمعیت شاغل، نرخ بیکاری و نرخ مشارکت طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۲



مأخذ: محاسبات محقق از طرح آمارگیری نیروی کار.

در خصوص دلایل رشد اشتغال اخیر موارد مختلفی را می‌توان بیان نمود. نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد بخش مهمی از افزایش اشتغال فوق‌الذکر ناشی از کاهش اثرات شیوع ویروس کرونا بر بازار کار و در نتیجه افزایش اشتغال بخش خدمات بوده است. در خصوص رشد اقتصادی فصول اخیر بررسی‌ها نشان می‌دهد این رشد بیشتر ناشی از استفاده از ظرفیت‌های خالی اقتصاد (بخش نفت و صنایعی مثل خودرو) که انتظار افزایش قابل توجه اشتغال از این محل وجود ندارد. نکته قابل ملاحظه آن است که با توجه به عملکرد ضعیف تشکیل سرمایه ثابت به‌عنوان موتور محرک رشدهای آتی طی یک دهه گذشته و حتی در فصول اخیر، نمی‌توان رشدهای اقتصادی بالا در فصول اخیر را مستمر و پایدار دانست. براساس برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس رشد اقتصادی سال ۱۴۰۳ حدود ۳/۱ درصد پیش‌بینی می‌شود.^۱ بنابراین در سال‌های آتی، انتظار افزایش اشتغال قابل توجه از ناحیه رشد اقتصادی را نمی‌توان داشت.

۱. دفتر مطالعات بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (۱) کلیات (ویرایش اول)، شماره مسلسل ۱۹۴۶۱ سال ۱۴۰۲.

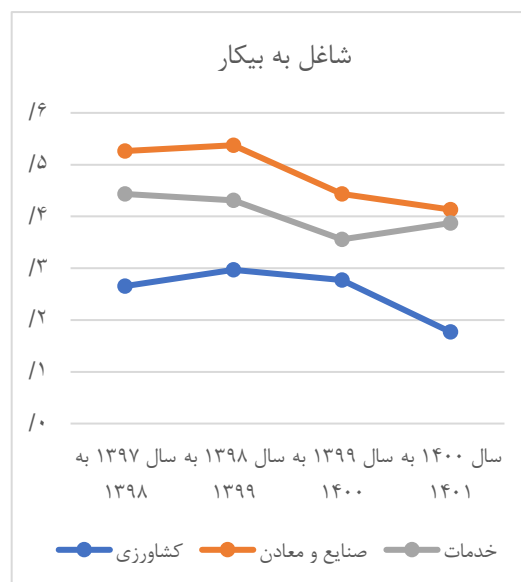
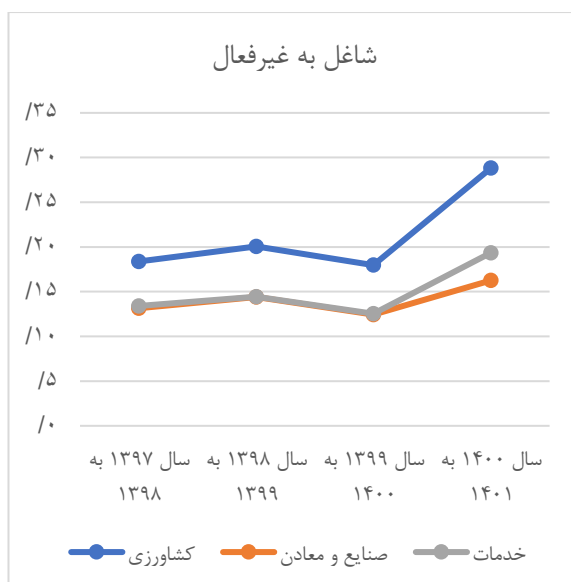
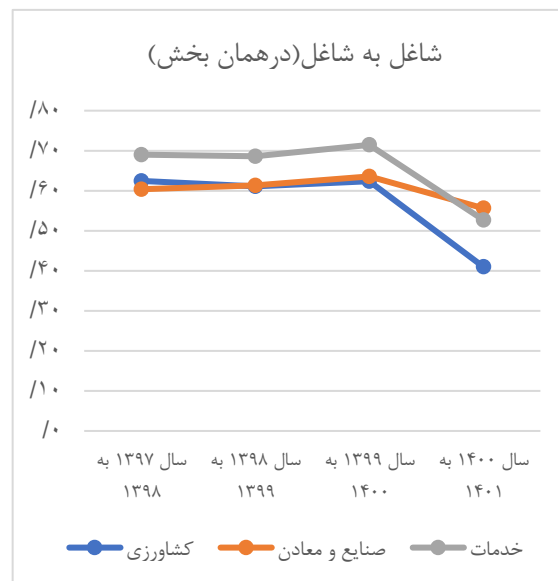
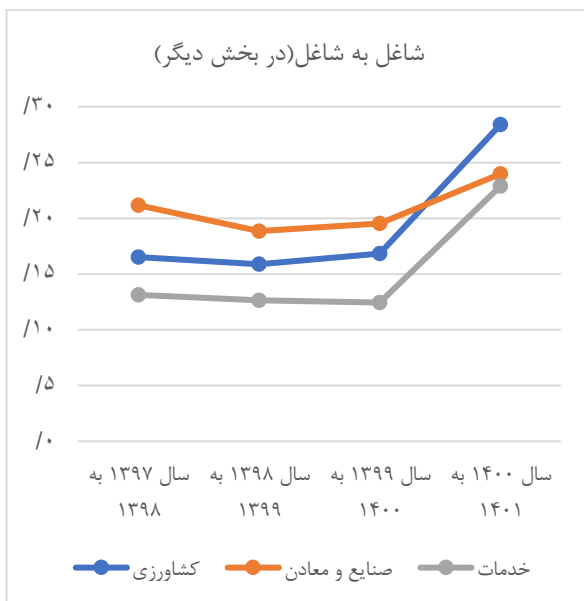


جدول ۱. رشد اشتغال و رشد اقتصادی در بخش‌های مختلف

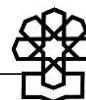
۱۴۰۱	۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	بخش‌های اقتصادی	
- 8.2 %	- 5.3 %	- 5.8 %	1.7 %	3.5 %	کشاورزی، جنگل‌داری و ماهیگیری	رشد اشتغال
0.4 %	2.3 %	- 0.2 %	1.9 %	1.0 %	صنایع و معادن	
4.7 %	1.9 %	- 6.1 %	1.8 %	2.3 %	خدمات	
1.1 %	- 2.6 %	3.2 %	9.1 %	- 2.3 %	کشاورزی، جنگل‌داری و ماهیگیری	رشد ارزش افزوده
6.5 %	1.1 %	7.3 %	1.0 %	- 1.8 %	صنایع و معادن	
2.7 %	6.5 %	2.2 %	- 0.3 %	0.1 %	خدمات	

مأخذ: محاسبات محقق از طرح آمارگیری نیروی کار.

در این میان بررسی کیفیت اشتغال ایجاد شده طی سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ نشان می‌دهد که سهم شاغلین کارکن مستقل از کل شاغلین رو به افزایش بوده و از ۳۶.۳ درصد در سال ۱۴۰۰ به ۳۶.۹ درصد در سال ۱۴۰۱ رسیده است که این موضوع در کنار رشد قابل توجه اشتغال در بخش خدمات گویای این واقعیت مهم است که این افزایش اشتغال لزوماً با کیفیت نبوده است. چهار نمودار ارائه شده در زیر نشان می‌دهد که روند جریان شاغل به شاغل در همان بخش طی سال ۱۴۰۰ به ۱۴۰۱ روند کاهشی داشته و جریان شاغل به شاغل در بخش دیگر، افزایش داشته است این موضوع نیز نشان‌دهنده ناپایداری مشاغل ایجاد شده می‌باشد. مجموعه شواهد مذکور، کیفیت پایین اشتغال ایجاد شده و عدم ثبات و پایداری مشاغل را نشان می‌دهد.



مطالب فوق ضرورت توجه و اهمیت به کیفیت اشتغال ایجاد شده را در کنار اهداف کمی می‌رساند این درحالی است که گزارش‌های جهانی نشان می‌دهد که در آینده، تنش‌های ژئوپلیتیکی در حال ظهور و درگیری اوکراین، بهبود نابرابر بیماری همه‌گیر کرونا و چالش‌های موجود در زنجیره‌های عرضه جهانی و این اواخر درگیری بین فلسطین و رژیم صهیونیستی، رکود تورمی در سطح دنیا را تشدید خواهد کرد و همین موضوع تأثیر منفی بر بازار کار خواهد داشت. به طوری که رکود اقتصادی احتمالاً کارگران بیشتری را مجبور می‌کند تا مشاغل با کیفیت پایین‌تر و با دستمزد ضعیف را که فاقد امنیت شغلی و حمایت اجتماعی هستند، بپذیرند، بنابراین نابرابری‌های تشدید شده توسط بحران COVID-19، بیشتر خواهد شد و در صورت عدم افزایش‌های متناظر در درآمد نیروی کار، بحران هزینه‌های زندگی به طور مستقیم معیشت خانوارها را تهدید نموده و خطر کاهش تقاضای کل را به دنبال خواهد داشت و در ایران نیز طی چند سال اخیر، رویه دولت در تعیین حداقل دستمزد کارگران بخش خصوصی (عدم توجه به سایر رویکردهای پیشنهادی



مثل تعدیل حداقل دستمزد و اجرای دستمزد منطقه‌ای) و حقوق کارکنان دولتی، کاهش قدرت خرید جامعه و حذف تدریجی طبقه متوسط کشور را در پی داشته است و تداوم این بی‌توجهی منجر به کاهش تقاضای مؤثر و کاهش کیفیت مشاغل خواهد شد.

مطالب فوق به‌رغم تأیید بهبود بازار کار و تأیید افزایش کمی تعداد شاغلین، ضرورت توجه به ارتقای کیفیت مشاغل را می‌رساند. کم‌اینکه امکان عدم تحقق اهداف کمی اشتغال (یک میلیون شغل در سال) هم به دلیل عدم ثبات و پایداری در رشد اقتصادی و ثبات اقتصاد کلان وجود دارد. بنابراین لازم است در خصوص الزامات تحقق کمی و ارتقای کیفی اشتغال، سیاست‌گذاری‌های مناسب صورت گیرد. همچنین در کنار تحولات اخیر، عدم توجه به رفع چالش‌های مزمن موجود در بازار کار (عدم تطابق شغلی، عدم توازن منطقه‌ای، نرخ پایین مشارکت زنان، نرخ بالای بیکاری جوانان تحصیل کرده) سال‌هاست که معادلات عرضه و تقاضای بازار کار را به هم ریخته و بدیهی است که عدم سیاست‌گذاری درست در این حوزه و تشدید ناترازی در این بازار، پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خود را نشان خواهد داد.

۳. آسیب‌شناسی احکام اشتغال‌زایی لایحه بودجه ۱۴۰۳

بررسی روند تحولات احکام اشتغال‌زایی در طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۲، نشان می‌دهد که این احکام به دلیل فقدان وحدت‌رویه و فقدان استراتژی بلندمدت برای ایجاد اشتغال در کشور، همواره دستخوش تغییرات و چرخش‌های سیاستی پیش‌بینی نشده و بدون پشتوانه نظری بوده و این تغییرات در بسیاری از موارد منجر به انحراف جدی از هدف اصلی (ایجاد اشتغال) شده است. به‌عنوان مثال متولیان اجرای این احکام در طی این هفت سال اخیر همواره از شورای عالی اشتغال، سازمان برنامه و بودجه و وزارت اقتصاد و دارایی در حال تغییر بوده است. همچنین عدم پیوستگی و استمرار در محتوای این احکام طی سنوات مختلف، نشان‌دهنده عدم شناسایی چالش‌های اصلی ایجاد اشتغال و یا رونق تولید و عدم اولویت‌بندی در سیاست‌های مربوط به آن است. تغییر در ترکیب و میزان منابع سنوات مختلف بدون توجه به عملکرد و پایداری منابع یکی دیگر از چالش‌هاست. بررسی‌ها نشان می‌دهد که چه در زمینه تخصیص منابع تعهد شده و چه در زمینه ایجاد اشتغال متناسب با منابع دریافتی و دستیابی به نرخ اشتغال تعهد شده برای سطوح مختلف منابع دریافتی، کاستی‌های جدی وجود دارد. در بهترین سال‌ها تنها نیمی از منابع مصوب، محقق شده و از کل اشتغال تعهد شده هم تنها حدود یک‌سوم آن تحقق یافته است. اما نکته مهم این است که هر ساله منابعی از بودجه عمومی برای این تبصره اختصاص می‌یابد بدون آنکه جهت‌دهی و یا هدف مشخصی در بلندمدت برای آن از قبل تعیین شده باشد؛ به‌عبارت‌دیگر تأمین مالی این تبصره به یک موضوع شرطی تبدیل شده، به طوری که هر سال باید تبصره‌ای در بودجه به این موضوع اختصاص یابد و این رویه هر سال بدون توجه به عملکرد قبل و یا توجه به مقتضیات آتی تکرار می‌گردد. این شواهد، فلسفه وجود این احکام را با تردید همراه می‌سازد. همچنین با این توجیه که سهم بالای اشتغال‌زایی در بنگاه‌های خرد و کوچک است هر ساله بخش عمده‌ای از منابع به این بنگاه‌ها اختصاص می‌یابد، اما متأسفانه معمولاً رویکرد غالب این تخصیص‌ها حمایتی است و به دلیل پراکندگی و تعدد این بنگاه‌ها، نظارت بر اجرا هم کم‌رنگ است و با توجه به اینکه محورهای اصلی رونق تولید از جمله در راستای زنجیره ارزش بودن و یا داشتن یک استراتژی تولیدی مشخص در این سیاست لحاظ نمی‌شود، اثربخشی مشخصی از رونق تولید و یا ایجاد اشتغال دیده نمی‌شود.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نیز احکام اشتغال‌زایی برخلاف سال‌های قبل که در تبصره‌های «۱۶» (اشتغال حمایتی) و «۱۸» (رونق تولید) ارائه می‌شد، در تبصره «۲» ارائه شده و به دلیل تقارن زمانی با برنامه هفتم تلاش شده است تا احکام این تبصره در راستای ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت باشد. اما با این حال در احکام این تبصره نیز همانند سایر سیاست‌های اشتغال‌زایی، اهمیاتی در خصوص ایجاد وحدت‌رویه و رفع چالش‌های مهم رونق تولید و اشتغال دیده نمی‌شود و این‌گونه به نظر می‌رسد نظام تصمیم‌گیری کشور همچنان الگوی فکری منسجم و واحدی برای اشتغال‌زایی و رونق تولید ندارد و به دلیل همین موضوع، یکپارچگی و استمرار در محتوا و مفاد احکام اشتغال‌زایی در قوانین بودجه سنواتی دیده نمی‌شود و با توجه به اینکه تأکید این ماده بر توسعه بنگاه‌های خرد و کوچک و مشاغل خانگی بدون توجه به ایجاد زنجیره ارزش و یا رونق تولید است، این‌گونه استنباط می‌شود که صرفاً رویکرد حمایتی اشتغال در این تبصره مدنظر بوده است این در حالی است که تقویت رویکرد توسعه‌ای اشتغال و رونق تولید یکی از موضوعات اساسی کشور است که تخصیص اعتبار هدمند برای تحقق این موضوع، نیازمند وجود نقشه راه و استراتژی مشخص است. علاوه بر انتقادات جدی مطرح شده، متن این احکام نسبت به سنوات قبل، تغییراتی قابل توجهی دارد. در ادامه محتوای تبصره از منظر رویکرد کلی، سازوکار تأمین مالی و ساختار اجرایی و نظارتی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و پیشنهادهایی برای این قسمت مطرح می‌شود و به جهت تقویت رویکرد کلی تبصره مبنی بر رونق تولید و ایجاد اشتغال پایدار در انتهای گزارش پیشنهادهایی ارائه می‌شود.

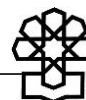
۱-۳. رویکرد کلی

در صدر تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳ آمده است:

«در اجرای مفاد ماده (۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و به منظور توسعه اشتغال به‌ویژه اشتغال‌های حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خرد، خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی، منابع مالی موضوع این تبصره به شرح مفاد زیر تأمین و پرداخت می‌گردد».

رویکرد لایحه بودجه ۱۴۰۳ نسبت به موضوع اشتغال از چند منظر قابل تحلیل است:

- تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳ یک اصلاحیه جدی دارد و آن اینکه برخلاف سال‌های قبل که همواره عبارت رونق تولید و توسعه اشتغال در کنار هم قرار می‌گرفت، صرفاً به موضوع اشتغال‌زایی پرداخته و در صدر ماده بر اجرای ماده (۶) برنامه هفتم تأکید شده است. اما نکته مهم این است که اگر چه هم‌راستایی مفاد قانون بودجه سالیانه با برنامه هفتم پیشرفت ارزشمند تلقی می‌شود، اما خود ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت نیز از ایراد خالی نیست. زیرا اولاً رویکرد برنامه هفتم به اشتغال‌زایی صرفاً حمایتی بوده و بر گسترش و توسعه از طریق مشاغل خرد و خانگی و کوچک تأکید دارد؛ این در حالی است که این رویکرد نمی‌تواند رویه موفق‌تری در ایجاد اشتغال پایدار و رونق تولید باشد. همچنین تأکید برنامه هفتم پیشرفت بر واگذاری نقش حمایتی حاکمیت از محرومین به نهادهای توسعه‌ای و نهادهای عمومی غیردولتی در شبکه‌سازی و تسهیل‌گری برای اشتغال‌زایی، مناسب نبوده و این‌گونه به نظر می‌رسد که چون دولت سیاستی هدمند برای رفع مشکلات معیشتی ندارد، با تزریق منابع ارزان‌قیمت و رویکرد پوپولیست، صورت مسئله را پاک می‌کند و این



ایراد جدی به ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت است. البته لازم به ذکر است در مواد دیگر برنامه هفتم به ویژه در فصل ۱۰ با عنوان طرح‌های کلان پیشران و زنجیره‌های ارزش به مباحث دیگری هم پرداخته شده است که باید به آنها هم توجه شود.

• در احکام اشتغال‌زایی لایحه بودجه ۱۴۰۳، بر ایجاد اشتغال و رونق تولید از طریق کسب‌وکارهای خرد و مشاغل خانگی تأکید شده و پیش‌بینی شده است تا برای این فعالیت‌ها تسهیلات ارزان‌قیمت تخصیص یابد. این درحالی است که عدم توجه به شرایط معیشتی مردم، امکان انحراف در هزینه‌کرد این‌دست از تسهیلات را افزایش می‌دهد. به‌عبارت‌دیگر از آنجایی که متقاضیان این‌دست از تسهیلات غالباً افراد فقیر و در سطح درآمدی پایین هستند، لذا هم امکان انحراف منابع و هزینه‌کرد آن برای رفع مشکلات معیشتی وجود دارد و هم اینکه اگر در مسیر تولید و اشتغال صرف شود، منجر به اشتغال پایدار و رونق تولید نمی‌شود. از آنجایی که تاکنون سهم عمده اشتغال‌زایی کشور از ناحیه بنگاه‌های خرد و کوچک بوده است، دولت با اولویت‌بندی مشخص، تعیین گروه‌های هدف و تقویت سازوکار نظارتی می‌تواند در هدایت تسهیلات این تبصره موفق عمل نماید.

۳-۲. سازوکار تأمین مالی

در تبصره «۲» منابع مالی اشتغال‌زایی به‌شرح زیر پیش‌بینی شده است:

۱) منابع مالی «حساب ملی پیشرفت و عدالت» که نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی افتتاح شده است، به‌شرح زیر تأمین می‌شود:

۱-۱. مبلغ سیصدوده هزار میلیارد (۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول شماره (۹) این قانون،

۱-۲. باقی‌مانده مبلغ مندرج در ردیف‌های (۲۸) و (۲۶) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور،

۱-۳. بازگشتی اصل و فرع منابع بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنوات گذشته کل کشور،

۱-۴. منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.

۲) مبلغ یک میلیون میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات قرض‌الحسنه از محل منابع بانکی

بررسی سازوکار تأمین مالی تبصره «۲» حاوی نکات زیر است:

• نکته اول پیش‌بینی میزان تحقق این منابع است که تجربه سال‌های اخیر گویای آن است که بخش قابل توجهی از منابع در نظر گرفته شده تخصیص پیدا نمی‌کند. همچنین بخش قابل توجهی از منابع تخصیص‌یافته نیز در قالب اسناد خزانه اسلامی (به قیمت اسمی) تخصیص می‌یابد و نه به صورت نقدی.^۱

• تکلیف سیستم بانکی به اختصاص ۱۰۰ همت منابع از محل منابع قرض‌الحسنه بدون ارائه مشوق و نیز تمهید

۱. گزارش عملکرد منابع تخصیص‌یافته در جدول پیوست آمده است.

سازوکار اجرایی، به احتمال فراوان در مرحله اجرا تحقق نخواهد یافت.

- مقایسه منابع این تبصره در سال ۱۴۰۳ با منابع تبصره «۱۸» در سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۱ نشان می‌دهد که ترکیب منابع در دو سال گذشته متنوع‌تر از لایحه بودجه امسال بوده است. به‌عنوان مثال منابع بازگشتی قانون اشتغال روستایی یا منابع دریافتی از حقوق دولتی معادن، اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور در این تبصره حذف شده است.

- در منابع مالی تبصره «۲» لایحه بودجه امسال برخلاف رویه تبصره «۱۸» در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲، سهم منابع استانی لحاظ نشده است. این درحالی است که قسمت مصارف این تبصره برش استانی برنامه‌های اشتغال دستگاه‌های اجرایی اشاره شده است. نظر به اینکه اقدامات موضوع این تبصره باید با رعایت مسائل آمایش سرزمینی تعیین شوند، اطلاق آن و عدم تصریح بر رعایت مفاد اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی محل تأمل است؛ طبق اصل چهل‌وهشتم، درخصوص «توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور» باید دو ضابطه «نیازها» و «استعداد رشد» ملاک باشد.

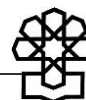
- در قسمت مصارف این تبصره آمده است: «منابع بودجه عمومی این تبصره با منابع بانکی و منابع در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط، تلفیق می‌گردد. سپرده‌گذاری منابع مذکور در بانک‌های عامل و نهادهای مالی با نرخ صفر انجام و نرخ سود تلفیقی تسهیلات متناسب با میزان مشارکت منابع نظام بانکی با رعایت موازین شرعی تعیین می‌شود. مانده متوسط سالیانه سپرده‌های دولت نزد بانک‌های عامل و نهادهای مالی مشمول جریمه‌ای معادل سود سپرده بلندمدت است». در این میان لحاظ جریمه برای جلوگیری از خواب منابع و نظارت بیشتر بر عملکرد بانک‌ها، اقدامی جدید و ارزشمند است.

- با توجه به تأکید لایحه بر اشتغال‌های حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خرد، خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی، در سازوکار تأمین مالی اولویت یا سهم مشخصی برای مناطق محروم و روستایی دیده نمی‌شود.

- همچنین این‌گونه به‌نظر می‌رسد که آیین‌نامه مذکور برای جزء یک منابع است حال آنکه جزء دوم منابع و پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه در این تبصره بلا تکلیف مانده است. حال آنکه در بند «پ» ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت آمده است: تسهیلات اعطایی به کسب‌وکارهای خرد خانگی و کارگاه‌های خرد به‌صورت قرض‌الحسنه و در مورد کارگاه‌های کوچک به‌صورت تسهیلات ارزان‌قیمت است. لذا تصریح و تفکیک این موارد در تبصره «۲» لازم است.

- در سازوکار مالی پیش‌بینی شده به تناسب جزء «۲» و «۳» بند «ب» ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت، سهم منابع مالی مؤسسات، نهادها و شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات توسعه کسب‌وکار و میزان منابع مالی لحاظ شده برای مشوق‌های لازم را برای توسعه و تقویت نهادهای پشتیبان مشاغل خرد و خانگی، مشخص نشده است.

- برخلاف تبصره «۲» بند «پ» ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت، در سازوکار مالی تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳، منابعی برای کمک به زیرساخت، یارانه سود تسهیلات در نظر گرفته نشده است.



• در سازوکار مالی پیش‌بینی شده، اولویت‌بندی در خصوص نوع بنگاه‌ها خرد و کوچک و یا مشاغل خانگی دیده نمی‌شود و حتی برای مناطق روستایی و محروم نیز شاخصی ارائه نشده است. اصطلاح «مناطق محروم» فاقد تعریف و معیار قانونی است؛ فهرست مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته موضوع تصویب‌نامه شماره ۷۶۲۵۴/ت/۳۶۰۹۵-هـ مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۰ هیئت‌وزیران نیز تا پایان دوره برنامه پنجم تمدید شده بود. تفویض تعریف این امور به مقامات اجرایی نظیر شورای عالی اشتغال^۱ نیز، از حیث مغایرت با اصول هشتادوپنجم و یک‌صدوسی‌وهشتم قانون اساسی محل تأمل است.

• تهیه آیین‌نامه اجرایی سازوکار تأمین مالی به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی ج.ا.ا پیشنهاد شده و بهتر است وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز اضافه گردد.

۳-۳. ساختار اجرایی و نظارتی

• در قسمت مصارف تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳ آمده است:

«برنامه توسعه اشتغال دستگاه‌های اجرایی موضوع‌بند های «ب-۱» و «ب-۲» ماده (۶) «برنامه هفتم پیشرفت»، به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تفکیک دستگاه‌های ذی‌ربط و برش استانی به تصویب شورای عالی اشتغال می‌رسد. سازمان برنامه و بودجه کشور در اجرای برنامه مصوب، اعتبارات و منابع موضوع‌بندهای «الف-۱» و «الف-۲» این تبصره را ابلاغ می‌نماید. همچنین در سازوکار تأمین مالی پیش‌بینی شده است که «حساب ملی پیشرفت و عدالت» که نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی افتتاح گردد».

۱. این شورا طبق ماده (۲) قانون تشکیل شورای عالی اشتغال مصوب ۱۳۷۷ مجلس با اصلاحات بعدی آن، با اعضای زیر تشکیل شد:
 ۱. ریاست سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان ناظر بدون حق رأی،
 ۲. وزیر کشور،
 ۳. وزیر جهاد سازندگی،
 ۴. وزیر کشاورزی،
 ۵. وزیر آموزش و پرورش،
 ۶. وزیر صنایع،
 ۷. وزیر امور اقتصادی و دارایی،
 ۸. وزیر نیرو،
 ۹. وزیر تعاون،
 ۱۰. وزیر معادن و فلزات،
 ۱۱. وزیر صنعت، معدن و تجارت،
 ۱۲. وزیر فرهنگ و آموزش عالی،
 ۱۳. وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی،
 ۱۴. رئیس کل بانک مرکزی بدون حق رأی به‌عنوان ناظر،
 ۱۵. مشاور رئیس‌جمهور در امور زنان بدون حق رأی به‌عنوان ناظر،
 ۱۶. دو نفر از نمایندگان کارفرمایان به معرفی کانون عالی انجمن صنفی کارفرمایان که در صورت عدم تشکیل کانون توسط وزیر کار و امور اجتماعی بدون حق رأی انتخاب خواهد شد،
 ۱۷. دو نفر از نمایندگان کارگران به معرفی کانون عالی شوراهای اسلامی کار در صورت عدم تشکیل توسط وزیر کار و امور اجتماعی بدون حق رأی معرفی خواهد شد،
 ۱۸. رئیس کمیسیون کار و امور اجتماعی مجلس شورای اسلامی بدون حق رأی به‌عنوان ناظر،
 - دیپرخانه شورا می‌تواند با امکانات موجود به‌منظور هماهنگی برحسب مورد از سایر وزرا برای شرکت در جلسات تصمیم‌گیری دعوت به عمل آورد.
 ۱۹. سرپرست کمیته امداد امام خمینی (ره)،
 ۲۰. رئیس بنیاد شهید و امور ایثارگران.
- صلاحیت این شورا طبق ماده (۳) قانون مزبور عبارت است از:
- ۱- ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌ها و سازمان‌های مختلف در زمینه عرضه و تقاضای بازار کار و نظارت بر عملکرد این دستگاه‌ها در زمینه اشتغال،
 ۲. تعیین سهمیه فرصت‌های شغلی در بخش‌های مختلف اقتصادی با رعایت مقررات مربوطه،
 ۳. برنامه‌ریزی و تعیین راهکارهای عملی برای رشد و توسعه اشتغال در روستاها، شهرهای کوچک و برای گروه‌های خاص (معلولین-زنان و جوانان) با رعایت مقررات مربوطه،
 ۴. ایجاد فضا و مقررات حمایتی از کارآفرینان و سرمایه‌گذاران به‌منظور ایجاد اشتغال مولد با رعایت مقررات مربوطه،
 ۵. اتخاذ تدابیر لازم برای برقراری نظم بیشتر در بازار کار».

در خصوص سازوکار اجرایی و نظارتی تبصره نکات ذیل قابل بحث است:

- ساختار اجرایی این تبصره، شامل سه محور: متولی، ذی حساب و تأمین کننده است. ذی حساب وزارت اقتصاد و دارایی است. ارائه‌دهنده برنامه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، تصویب کننده شورای عالی اشتغال و تأمین کننده منابع سازمان برنامه و بودجه کشور است. این در حالی است که نوع تعامل و چگونگی هماهنگی این سه نهاد با یکدیگر و با سایر دستگاه‌های موضوع این تبصره مشخص نشده و حتی برای رفع این چالش تدوین دستورالعمل اجرایی نیز پیشنهاد نشده است.

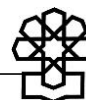
- در این لایحه برخلاف سه سال قبل که وزارت اقتصاد و دارایی متولی بود، شورای عالی اشتغال به عنوان متولی اصلی برنامه‌های اشتغال‌زایی معرفی شده است که البته با توجه به رویکرد حمایتی تبصره، در توسعه و گسترش مشاغل خرد و خانگی و کوچک با برش استانی، شورای عالی اشتغال با توجه به کارکردی که دارد، می‌تواند بسیار مؤثر عمل نماید.

- به رغم تأکید برنامه هفتم پیشرفت بر نقش نهادهای توسعه‌ای و نهادهای عمومی غیردولتی در شبکه‌سازی و تسهیل‌گری برای اشتغال‌زایی، در ساختار اجرایی تبصره «۲» لایحه بودجه، این فرایند نادیده گرفته شده است.
- ساختار اجرایی پیش‌بینی شده در تبصره «۲»، به تناسب برش‌های استانی و یا مناطق روستایی و محروم نیست و نوع تعامل و هماهنگی دستگاه‌ها و نهادها در سطح ملی و استانی مشخص نشده است.

- این تبصره فاقد ساختار نظارتی است و این نقطه ضعف جدی نسبت به سال‌های قبل به حساب می‌آید.
- همچنین در این تبصره فقط تدوین آیین‌نامه برای سازوکار تأمین مالی پیشنهاد شده که با توجه به اینکه در صدر تبصره، اجرای ماده (۶) برنامه هفتم تأکید شده است، لذا بهتر است دستورالعملی به تناسب ساختار اجرایی برنامه هفتم پیشرفت و مشتمل بر تهیه برنامه کمی، تعیین سهمیه دستگاه‌های موضوع ماده (۶)، تعیین مشوق‌های توسعه و تقویت نهادهای پشتیبان مشاغل خرد و خانگی، نحوه انتخاب مؤسسات، نهادها و شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات توسعه کسب‌وکار برخوردار نحوه جابه‌جایی سهمیه دستگاه‌ها، تهیه شود.

۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

ناتوانی اقتصاد ایران در ایجاد اشتغال کافی برای برآورده کردن نیاز داوطلبین ورود به بازار کار، سیاستگذاری فعال بازار کار و اقدام دولت برای تسهیل سرمایه‌گذاری‌های اشتغال‌زا و بهبود اشتغال از مسیر تسهیل فعالیت‌ها و تولیدات اشتغال‌زا را از سال ۱۳۹۷ در پی داشت. به عبارت دیگر در بودجه ۱۳۹۷، طرح اشتغال فراگیر در قالب تبصره «۱۸» این بودجه مطرح شده و منابعی برای آن در نظر گرفته شد. به رغم این موضوع، رونق تولید و اشتغال در بودجه‌های سنواتی سال‌های اخیر با چالش‌های فراوان روبه‌رو بوده است. اما همان‌طور که در بخش‌های گذشته اشاره شد، تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ منحصراً به ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت اختصاص پیدا کرده و تمرکز آن بر اشتغال حمایتی و کسب‌وکارهای خانگی، خرد و کوچک است. این در حالی است که منابعی که در تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳ پیش‌بینی شده، در سنوات گذشته در تبصره‌های «۱۶» و «۱۸» علاوه بر اشتغال حمایتی، به رونق تولید و توسعه کسب‌وکارها نیز اختصاص پیدا می‌کرد. اما به دلایلی از جمله عدم توجه به شروط لازم برای تولید و اشتغال (ثبات اقتصاد



کلان، تسهیل محیط کسب و کار و ...، فقدان رویکرد توسعه‌ای، عدم وجود استراتژی توسعه صنعتی، عدم وجود سند آمایش سرزمین، و فقدان سازمان متولی توسعه در کشور، منابع این تبصره‌های «۱۶ و ۱۸» منجر به توزیع رانت ناکارآمد منابع در کشور، هدررفت منابع و عدم ایجاد اشتغال در کشور شده است.

در این میان به دلیل تقارن زمانی تصویب برنامه هفتم با لایحه بودجه ۱۴۰۳، در تبصره «۲» این لایحه تلاش شده است تا منابعی برای اجرای ماده (۶) برنامه هفتم منظور گردد، اما با توجه به اینکه تأکید این ماده بر توسعه بنگاه‌های خرد و کوچک و مشاغل خانگی بدون توجه به ایجاد زنجیره ارزش و یا رونق تولید است، این گونه استنباط می‌شود که صرفاً رویکرد حمایتی اشتغال مدنظر بوده است؛ این در حالی است که تقویت رویکرد توسعه‌ای اشتغال و رونق تولید یکی از موضوعات اساسی کشور است که تخصیص اعتبار برای تحقق این موضوع، نیازمند وجود نقشه راه و استراتژی مشخص است. در این راستا سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره ارزش کشور» مبتنی بر بند «ت» ماده (۴۸) برنامه هفتم و هدف بند «پ» ماده (۴۶) برنامه هفتم مبنی بر مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی، می‌تواند به‌عنوان یک استراتژی میان‌مدت برای پاسخ‌گویی این نیاز باشد. کما آنکه با این رویه انسجام بین برنامه و بودجه سنواتی نیز همچنان برقرار می‌ماند.

گفتنی است در بند «ت» ماده (۴۸) برنامه هفتم پیشرفت، وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف به تهیه سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره ارزش کشور» بر مبنای معیارهای آمایش سرزمین و توسعه متوازن، نفی خام‌فروشی و تکمیل زنجیره‌های ارزش و تحرک بخشی به صادرات انتشار فناوری‌های نوین شده و ملزم گشته که ضمن تصویب این سند تا سه ماه پس از ابلاغ قانون برنامه هفتم پیشرفت در هیئت وزیران، تمامی حمایت‌های مالی و تسهیلات بانکی خود را بر اساس این سند انجام دهد.

با توجه به این مسئله و ضمن در نظر داشتن این نکته که در شرایط فعلی منابع عمومی بسیار محدود هستند و باید بیشترین حساسیت ممکن بر نحوه هزینه‌کرد و هدر ندادن آن را داشت، ضروری است که بخشی از منابع تبصره «۲» لایحه بودجه ۱۴۰۳ (همان‌طور که توضیح داده شد، این منابع مشابه منابع تبصره‌های «۱۶ و ۱۸» بودجه در سنوات گذشته است) صرفاً صرف تأمین مالی اجرای پروژه‌هایی مستخرج از سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره ارزش کشور» شود.

علاوه بر این یکی دیگر از بزرگ‌ترین چالش‌های کشور در شرایط کنونی ناترازی شدید در عرضه و تقاضای حامل‌های انرژی است که این ناترازی در سال‌های آینده عمیق‌تر نیز خواهد شد که منجر به محدودیت تأمین گاز در صنایع می‌شود و آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی برای کشور را به همراه خواهد داشت. متأسفانه در سال‌های گذشته که کشور بیشترین مواجهه با ناترازی انرژی را داشت، مهم‌ترین پاسخ به افزایش مصرف انرژی، افزایش ظرفیت تولید بوده و بهینه‌سازی مصرف انرژی هیچ‌گاه در اولویت قرار نگرفته است. به دلیل موارد ذکر شده، میزان هدررفت انرژی در زنجیره تولید تا مصرف نهایی قابل توجه بوده است و بر اساس شاخص‌های بین‌المللی مانند شدت مصرف انرژی، جایگاه و روند آن در ایران مناسب نیست و باید مورد توجه قرار گیرد. مطابق آمار منتشر شده توسط شرکت بهینه‌سازی مصرف سوخت کشور، تا افق برنامه هفتم، پتانسیل صرفه‌جویی و بهینه‌سازی به میزان ۱/۵ میلیون بشکه نفت خام در روز در صورت اجرای پروژه‌های بهینه‌سازی در سه بخش صنعت، ساختمان و مسکن و حمل‌ونقل وجود دارد. تمامی این مسائل

نشان می‌دهد که به دلیل عدم توجه به بهینه‌سازی انرژی، ظرفیت بالایی برای آن وجود دارد که با مجموعه اقدامات ساده اما اثرگذار می‌تواند از هدررفت انرژی و تشدید ناترازی جلوگیری کرد.

از همین رو در راستای اجرای ماده (۴۶) برنامه هفتم پیشرفت، ضروری است که بخشی از منابع تبصره «۲»، به مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی موضوع «پ» ماده (۴۶) در دو بخش نوسازی خطوط تولید، افزایش تولید محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و ایجاد انگیزش برای افزایش تقاضای مؤثر خرید این محصولات اعم از محصولات گرمایشی و سرمایشی خانگی، ناوگان حمل‌ونقل تجاری شود.

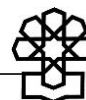
بنابراین و با توجه به موارد ذکر شده ضروری است که تبصره «۲» بودجه سال ۱۴۰۳ به سه بخش «اشتغال حمایتی»، «حمایت از پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور»، «تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی» تقسیم گردد و برای هریک از آنها منابعی به صورت جداگانه تخصیص یابد. در جدول ذیل پیشنهادهایی به صورت دقیق ارائه شده و در بخش اشتغال حمایتی، چند محور جهت تقویت محتوای لایحه و رفع ایرادات آن مدنظر قرار گرفته است از جمله این موارد:

✓ آیین‌نامه اجرایی مشخص مبنی بر نحوه تعامل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت اقتصاد و دارایی و سازمان برنامه و بودجه، دستگاه‌های اجرایی و نهادهای توسعه‌ای در دو رویکرد ملی و استانی، تعیین سهمیه‌ها، تدوین و تهیه شود و از آنجایی که برای ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت، تدوین سازوکار اجرایی پیش‌بینی نشده است، لذا این آیین‌نامه می‌تواند برای اجرای ماده (۶) برنامه هفتم پیشرفت باشد،

✓ منابع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی و نیز حساب‌های استانی پیشرفت و عدالت که مورد غفلت لایحه قرار گرفته بود، مدنظر قرار گرفته و تعیین تکلیف شده است،

✓ سهم منابع مشوق‌های توسعه و تقویت نهادهای پشتیبان مشاغل خرد و خانگی، زیرساخت، یارانه سود مطابق ماده (۶) برنامه هفتم مشخص شود،

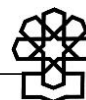
✓ در اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، منابعی جهت توسعه و تقویت نهادهای پشتیبان مشاغل خرد خانگی نظیر شرکت‌های فعال در توسعه بازار، تأمین نهاده و خدمات کسب‌وکار، کمک‌های فنی و اعتباری، افزایش سرمایه دولت در صندوق‌های ضمانت تخصیص داده شد،
✓ همچنین سازوکارهای نظارتی و گزارش دهی نیز تقویت شد.



جدول ۲. متن مقایسه‌ای لایحه و پیشنهاد اصلاحی

پیشنهاد اصلاحی	متن لایحه بودجه ۱۴۰۲
<p>در اجرای مفاد مواد (۶)، (۴۶) و (۴۸) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و به‌منظور توسعه اشتغال به‌ویژه اشتغال‌های حمایتی حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی، تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و ایجاد انگیزش برای افزایش تقاضای مؤثر خرید این محصولات و حمایت از اشتغال پایدار، پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور، منابع مالی موضوع این تبصره به‌شرح مفاد زیر تأمین و پرداخت می‌گردد.</p> <p>الف- منابع مالی:</p>	<p>در اجرای مفاد ماده (۶) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و به‌منظور توسعه اشتغال به‌ویژه اشتغال‌های حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خرد، خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی، منابع مالی موضوع این تبصره به‌شرح مفاد زیر تأمین و پرداخت می‌گردد:</p> <p>الف- منابع مالی:</p> <p>۱) منابع مالی «حساب ملی پیشرفت و عدالت» که نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی افتتاح شده است، به‌شرح زیر تأمین می‌شود:</p>
<p>۱-۱) منابع مالی «حساب ملی پیشرفت و عدالت» که نزد خزانه‌داری کل کشور به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی افتتاح شده است، به‌شرح زیر تأمین می‌شود:</p> <p>۱-۱) مبلغ سیصدوده هزار میلیارد (۳۱۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول شماره (۹) این قانون،</p> <p>۱-۲) باقی‌مانده مبلغ مندرج در ردیف‌های (۲۸) و (۲۶) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور،</p>	<p>۱-۱) مبلغ سیصدوده هزار میلیارد (۳۱۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول شماره (۹) این قانون،</p> <p>۱-۲) باقی‌مانده مبلغ مندرج در ردیف‌های (۲۸) و (۲۶) مصارف جدول تبصره «۱۴» قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور</p> <p>۱-۳) بازگشتی اصل و فرع منابع بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنوات گذشته کل کشور،</p> <p>۱-۴) منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.</p>
<p>۱-۳) مانده مصرف نشده نزد مؤسسات عامل و بازگشتی اصل و فرع منابع بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۷ الی ۱۴۰۱ و تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور،</p> <p>تبصره - مؤسسات عامل مکلفند مانده مصرف نشده را در سررسید قراردادهای عاملیت، و بازگشتی اصل و فرع منابع را به محض وصول، به‌طور مستقیم به حساب ملی پیشرفت و عدالت نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نمایند. نگهداری این منابع توسط مؤسسات عامل پس از مواعدهای مقرر فوق، به ازای هر روز دیرکرد، مشمول جریمه معادل وجه التزام به میزان «حداکثر نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار به‌علاوه ۶ درصد» خواهد بود.</p> <p>۱-۴) منابع بازگشتی بند «و» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور،</p> <p>۱-۵) 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،</p> <p>۱-۶) مانده حساب ملی پیشرفت و عدالت انتقالی از سال قبل.</p>	<p>۲) مبلغ یک میلیون میلیارد (۱،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال تسهیلات قرض‌الحسنه از محل منابع بانکی</p>

<p>(۲) منابع مالی حساب استانی پیشرفت و عدالت نزد خزانه‌داری کل کشور که به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی در استان‌ها افتتاح شده است، به شرح زیر تأمین می‌شود:</p> <p>۱-۱. منابع مالی حاصل از مزاد تحقق درآمدهای استانی سال ۱۴۰۲،</p> <p>۱-۲. مانده حساب‌های استانی پیشرفت و عدالت.</p> <p>(۳) مبلغ یک میلیون میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات قرض‌الحسنه از محل منابع بانکی</p>	
<p>ب- اشتغال حمایتی</p>	<p>ب- مصارف و سازوکار اجرایی:</p>
<p>(۱) ۶۰۰ هزار میلیارد (۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع تسهیلات قرض‌الحسنه موضوع جزء «الف-۳»، صرف تأمین مالی برنامه توسعه اشتغال دستگاه‌های اجرایی موضوع بندهای «ب-۱» و «ب-۲» ماده (۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» که به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تفکیک دستگاه‌های ذی‌ربط و برش استانی به تصویب شورای عالی اشتغال می‌رسد، خواهد شد.</p>	<p>(۳) برنامه توسعه اشتغال دستگاه‌های اجرایی موضوع بندهای «ب-۱» و «ب-۲» ماده (۶) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تفکیک دستگاه‌های ذی‌ربط و برش استانی به تصویب شورای عالی اشتغال می‌رسد. سازمان برنامه و بودجه کشور در اجرای برنامه مصوب، اعتبارات و منابع موضوع بندهای «الف-۱» و «الف-۲» این تبصره را ابلاغ می‌نماید.</p>
<p>(۲) منابع موضوع جزء «الف-۱-۶» این تبصره جهت ادامه اجرای پرداخت تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی اختصاص می‌یابد.</p>	<p>(۴) منابع بودجه عمومی این تبصره با منابع بانکی و منابع در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط، تلفیق می‌گردد. سپرده‌گذاری منابع مذکور در بانک‌های عامل و نهادهای مالی از جمله صندوق کارآفرینی امید، با نرخ صفر انجام و نرخ سود تلفیقی تسهیلات متناسب با میزان مشارکت منابع نظام بانکی با رعایت موازین شرعی تعیین می‌شود. مانده متوسط سالیانه سپرده‌های دولت نزد بانک‌های عامل و نهادهای مالی مشمول جریمه‌ای معادل سود سپرده بلندمدت است. آیین‌نامه اجرایی مربوط به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی ج. ا. ا. حداکثر تا پایان اردیبهشت ۱۴۰۳ به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p>
<p>(۳) مانده حساب‌های استانی پیشرفت و عدالت موضوع جزء «الف-۲» این تبصره جهت پرداخت تسهیلات ارزان قیمت (حداکثر ۵ درصد تخفیف) به برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال بنگاه‌های کوچک در سطح استانی با تصویب هیئت‌امانی حساب‌های استانی اختصاص می‌یابد.</p>	
<p>(۴) در اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۶) «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، ۲۰ هزار میلیارد ریال از منابع «حساب ملی پیشرفت و عدالت» صرف توسعه و تقویت نهادهای پشتیبان مشاغل خرد خانگی نظیر شرکت‌های فعال در توسعه بازار، تأمین نهاده و خدمات کسب‌وکار، کمک‌های فنی و اعتباری، افزایش سرمایه دولت در صندوق‌های ضمانت خواهد شد.</p>	
<p>(۵) آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر سهم منابع مالی استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی و نهادهای تعریف شده در بندهای «ب-۱» و «ب-۲» ماده (۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت»، به پیشنهاد وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی ج. ا. ا. حداکثر تا پایان اردیبهشت ۱۴۰۳ به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p>	

**پ- تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی**

(۱) به منظور مردمی‌سازی بهینه‌سازی مصرف انرژی موضوع «پ» ماده (۴۶) «برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت» و ایجاد انگیزش برای افزایش تقاضای مؤثر خرید محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و تقویت تولید داخلی این محصولات، ۴۰۰ هزار میلیارد (۴۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال از منابع تسهیلات قرض‌الحسنه موضوع جزء «الف-۳»، صرف پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه برای خرید محصولات با بهره‌وری بالای انرژی با ترجیح تولید داخل اعم از محصولات گرمایشی و سرمایشی خانگی، ناوگان حمل‌ونقل تجاری خواهد شد.

(۲) ۳۰٪ از منابع بند «الف-۱» این تبصره (به‌استثنای الف-۲) در چارچوب جزء «ث-۱»، صرف تأمین مالی پروژه‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی اعم از نوسازی خطوط تولید و تولید محصولات با بهره‌وری بالای انرژی خواهد شد.

(۳) آیین‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی موضوع جزء «۲» بند «الف» ماده (۴۶) برنامه هفتم پیشرفت با همکاری وزارتخانه‌های نفت، نیرو، صنعت، معدن و تجارت، تعاون کار و رفاه اجتماعی و امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا پایان اردیبهشت ۱۴۰۳ به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

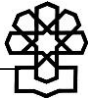
ت- حمایت از پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور

(۱) ۷۰٪ منابع بند «الف-۱» این تبصره (به‌استثنای الف-۲) در چارچوب جزء «ث-۱»، صرفاً صرف تأمین مالی اجرای پروژه‌هایی مستخرج از سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور» موضوع بند «ت» ماده (۴۸) برنامه هفتم پیشرفت که توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط (سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، نفت، نیرو، ارتباطات و فناوری اطلاعات، کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان رئیس‌جمهور، اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، تعاون ایران و اصناف ایران) تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید، خواهد شد.

(۲) آیین‌نامه اجرایی این بند شامل نحوه استخراج پروژه‌ها از سند مزبور به پیشنهاد وزارت صنعت، معدن و تجارت و با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور حداکثر تا پایان تیر ۱۴۰۳ به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

ث- سازوکار اجرایی و نظارت

- (۱) منابع بودجه عمومی این تبصره با منابع بانکی با اولویت بانک‌های توسعه‌ای و تخصصی و صندوق کارآفرینی امید و منابع در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط، تلفیق می‌گردد. سپرده‌گذاری منابع مذکور در بانک‌های عامل و نهادهای مالی از جمله صندوق کارآفرینی امید، با نرخ صفر انجام و نرخ سود تلفیقی تسهیلات متناسب با میزان مشارکت منابع نظام بانکی با رعایت موازین شرعی تعیین می‌شود. سازمان برنامه و بودجه کشور در اجرای برنامه مصوب، اعتبارات و منابع موضوع بند «الف-۱» این تبصره را ابلاغ می‌نماید. آیین‌نامه اجرایی این جزء شامل نحوه تلفیق منابع، نرخ سود تسهیلات این تبصره، نحوه انتخاب بانک‌های عامل، نحوه گزارش‌دهی دستگاه‌های متولی هر بند به وزارت امور اقتصادی و دارایی و نحوه نظارت بر تخصیص منابع به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و با همکاری بانک مرکزی ج.ا.ا. حد اکثر تا پایان تیر ۱۴۰۳ به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.
- (۲) نظارت عالی بر این تبصره برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌باشد.
- (۳) خزانه‌داری کل کشور مکلف است ماهیانه گزارش پرداختی اجزای بند «الف» این تبصره را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.
- (۴) وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی و وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلفند به ترتیب گزارش عملکرد اجزای «ب»، «پ» و «ت» این تبصره را هر سه ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه کشور، هیئت‌وزیران و مجلس شورای اسلامی (کمیسیون جهش و رونق تولید و نظارت بر اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، برنامه و بودجه و محاسبات، اقتصادی، صنایع و معادن) ارسال نماید.
- (۵) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است هر سه ماه یکبار گزارش عملکرد پرداخت تسهیلات جزء «۲» بند «الف» این تبصره را به مجلس شورای اسلامی و سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نماید.



جدول ۳. خلاصه روند تحولات بند «الف» تبصره «۱۸» طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹

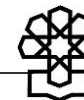
عنوان	بند «الف» تبصره «۱۸» در قوانین بودجه			
	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷-۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰	سال ۱۴۰۱
رویکرد	برنامه‌ریزی و سیاستگذاری مناسب برای ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و پایدار	اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی	ایجاد و توسعه، تولید، اشتغال و کارآفرینی	رشد و پیشرفت استان‌های کشور از طریق ارتقای بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها، تکمیل واحدهای نیمه‌تمام و ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولیدی برپایه آمایش سرزمین و همچنین حمایت از طرح (پروژه) های دانش‌بنیان و پیشران و بسط و عدالت سرزمینی
متولی	شورای عالی اشتغال	سازمان برنامه و بودجه	وزارت اقتصاد و دارایی	وزارت اقتصاد و دارایی
ناظر	سازمان برنامه و بودجه	سازمان برنامه و بودجه	ندارد	ندارد
برنامه	ملی - استانی	ملی - استانی	ملی - استانی	ملی - استانی
توزیع	ملی	ملی	ملی	ملی - استانی
				حمایت از تولید و اشتغال پایدار و رشد تولید ملی از روش‌های مختلف از جمله افزایش سرمایه‌گذاری، ارتقای بهره‌وری، تکمیل طرح‌های تولیدی نیمه‌تمام و احیای واحدهای تولیدی راکد، بازسازی و نوسازی واحدهای تولیدی موجود، استفاده از ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولیدی و تکمیل زنجیره ارزش تولید

تغییر در ترکیب و میزان منابع

تغییر در ترکیب و میزان منابع اشتغال‌زایی در قوانین بودجه سنواتی نیز یکی دیگر از عوامل مؤثر بر عملکرد اجرای آن است. به‌عنوان مثال در سال‌هایی که منابع پایدار (سال ۱۴۰۰) در نظر گرفته شده، عملکرد تخصیص منابع نیز با سرعت بیشتری همراه بوده است.

جدول ۴. ترکیب و میزان منابع تبصره «۱۸» طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۲

عنوان	۱۳۹۶	۱۳۹۷-۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲
منابع	۱۰ هزار میلیارد ریال	سال ۱۳۹۷-۴۲۳۵۰ میلیارد ریال سال ۱۳۹۸-۵۱۱۶۰ میلیارد ریال سال ۱۳۹۹-۱۰۲۰۰۰ میلیارد ریال	اما مبلغ ۱۸۹۶۳۹ میلیارد ریال از طرف سازمان هدفمندی به‌حساب دستگاه‌ها واریز شده است	۶۹۲۹۵۰۰ میلیارد ریال کل منابع بوده است	۳۱ همت از محل بودجه عمومی (اعتبارات متفرقه)، تقریباً حدود ۵ همت از محل بازگشتی منابع سال‌های قبل تبصره و ۱۰۵ همت تسهیلات قرض‌الحسنه از محل تبصره «۱۶» می‌باشد. هرچند در متن تبصره منابع دیگری نیز از جمله بازگشتی منابع قانون اشتغال روستایی، سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن، منابع بند «ظ» تبصره «۶» این قانون و بخشی از منابع مالی حاصل از مازاد تحقق درآمدهای استانی آورده شده است.
عملکرد تخصیص منابع	عملکرد نداشته است.	با توجه به عدم تحقق منابع بند «الف» تبصره «۱۸» در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹، براساس مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی معادل ریالی برداشت یک میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی برای این مهم	صددردصد منابع جذب شده است	مجموع واریزی، ۲۲۴۲۵۰ میلیارد ریال بوده که ۱۲۰ هزار میلیارد ریال از فروش اوراق خزانه است و مابقی از سایر منابع (از جمله	در راستای انجام تکالیف بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ تاکنون مبلغ ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال توسط سازمان برنامه



<p>و بودجه کشور طی نامه شماره ۱۹۴۸۴۲ مورخ ۱۴۰۲/۰۴/۲۲ از محل مانده منابع صندوق توسعه ملی موضوع مجوزهای ۱-۱۵۴۵۶ / م مورخ ۱۴۰۱/۶/۶ و شماره ۱۴۰۱/۱۰/۵ / م مورخ ۱۵۳۶-۱ / م مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۵ انتقال یافته به سال جاری تخصیص داده شده است.</p>	<p>۵۶۰۰۰ میلیارد ریال از محل اجرای جزء «۲-۱» بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه، ۸۲۵۰ میلیارد ریال از محل بازگشتی منابع بند «الف» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ردیف ۳۱۰۶۰۲، ۴۰۰۰۰۰ میلیارد ریال از محل بند «الف» تبصره «۱۸» (قانون بودجه بابت توسعه سرمایه‌گذاری- توزیع استانی)</p>		<p>با تأیید مقام معظم رهبری اختصاص یافت. آنچه از عملکرد بند «الف» تبصره «۱۸» بیان می‌شود درحقیقت عملکرد تخصیص منابع صندوق توسعه ملی (نه منابع بودجه‌ای) و برای مجموع سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ می‌باشد</p>		
---	--	--	---	--	--

مأخذ: مستندات وزارت اقتصاد و دارایی.

منابع و مأخذ

۱. دفتر مطالعات بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ (۱) کلیات (ویرایش اول)»، شماره مسلسل ۱۹۴۶۱ سال ۱۴۰۲.
۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۳.
۳. عزیزخانی فاطمه، «آسیب‌شناسی حمایت از تولید و اشتغال در کشور: بررسی موردی بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنواتی»، شماره مسلسل ۱۸۶۹۳ سال ۱۴۰۱.

گزیده سیاستی

در پیشنهاد اصلاحی تبصره «۲» بودجه ۱۴۰۳، تلاش شده است علاوه بر کسب و کارهای خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک مستقر در مناطق محروم و روستایی بر تقویت تولید داخلی محصولات با بهره‌وری بالای انرژی و افزایش تقاضای مؤثر خرید این محصولات و نیز حمایت از اشتغال پایدار، پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور تمرکز شود.



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