

بسمه تعالی

**سیاست‌های اقتصادی دولت برای خروج غیرتورمی از رکود  
طی سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴**

تقدیمی به هیأت دولت

ستاد هماهنگی امور اقتصادی دولت

ویرایش اول

تیر ۱۳۹۳

## فهرست

### مقدمه

## ۱- سیاست‌های اقتصاد کلان

### مقدمه

۱-۱- سیاست‌های پولی

۲-۱- سیاست‌های ارزی

۳-۱- سیاست‌های مالی

۱-۳-۱- سیاست‌های مالیاتی

۲-۳-۱- سیاست‌های بودجه‌ای

۳-۳-۱- راهکارهای مدیریت و تسویه بدهی‌های دولت

## ۲- بهبود فضای کسب و کار

## ۳- تأمین منابع مالی

### مقدمه

۱-۳- سیاست‌های بانکی و اعتباری

۲-۳- بازار سرمایه

## ۴- فعالیت‌ها و محرک‌های خروج از رکود

### مقدمه

۱-۴- بخش انرژی (بهینه‌سازی مصرف انرژی، گاز، نفت و پتروشیمی)

۲-۴- صادرات غیرنفتی

۳-۴- صنعت و معدن

۴-۴- مسکن

۵-۴- سایر

گزارش حاضر در ادامه گزارش "چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون‌رفت از آن" به تبیین تفصیلی برنامه‌های دولت برای خروج غیرتورمی از رکود طی سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ می‌پردازد. در گزارش اول، با تشریح سازوکارهای بروز رکود و شناسایی گلوگاه‌های موجود برای خروج از آن، جهت‌گیری برون‌رفت از این شرایط و پیش‌فرض‌ها و محدودیت‌های موجود برای انتخاب این جهت‌گیری توضیح داده شد؛ در گزارش قبل، تنگنای مالی، کاهش تقاضای داخلی و کاهش سرمایه‌گذاری در کنار تحریم‌های ظالمانه به عنوان موانعی جدی بر سر راه فرآیند خروج از رکود معرفی شدند. افزایش هزینه‌ها و کاهش درآمدها در کنار تشدید محدودیت‌های ارزی سبب افزایش تقاضای بنگاه‌های داخلی برای جذب و دریافت منابع مالی می‌شوند. در حالی که تامین مالی از منابع ریالی به دلیل نبود زیرساخت‌های لازم در نظام بانکی و بازار سرمایه به منظور تجهیز و تخصیص بهینه منابع با مشکل مواجه است، محدودیت‌های ارزی نیز راه را برای تامین مالی از طریق منابع ارزی محدود کرده است. از سوی دیگر، افت تقاضای خانوارها و دولت علاوه بر کاهش پس انداز - که کاهش سرمایه‌گذاری را در پی دارد - سبب کاهش تقاضا برای محصولات تولیدی بنگاه‌های داخلی می‌شود. لذا همچنان بنگاه‌های تولیدی هم از سمت عرضه (تامین مالی) و هم از سمت تقاضا در تنگنا قرار دارند.

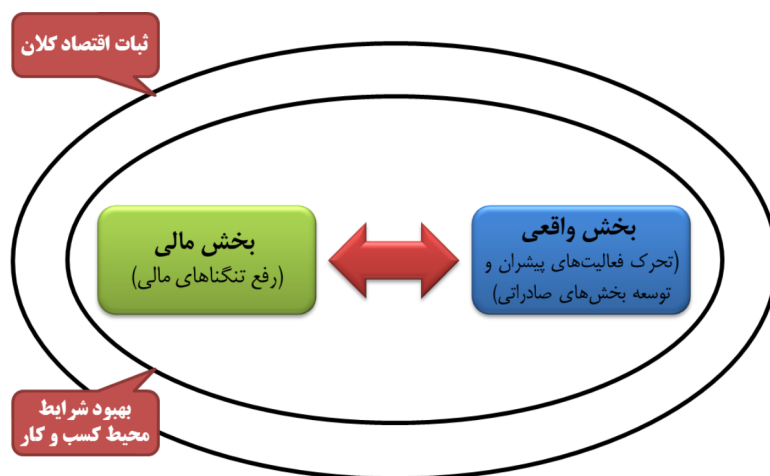
نکته مهمی که در خصوص چهار گلوگاه ذکر شده برای خروج از رکود وجود دارد آن است که دو عامل از این چهار عامل در سال ۱۳۹۳ به عنوان عواملی دور از دسترس قابل شناسایی هستند؛ بدین معنی که اثر عوامل تحریم و کاهش سرمایه‌گذاری بر رشد اقتصادی سال ۱۳۹۳ به میزان قابل توجهی تعیین شده است و این دو عامل به عنوان متغیرهای تحت کنترل برای ترسیم مسیر خروج از رکود مطرح نیستند. چراکه با نگاهی واقع‌بینانه، به نظر می‌رسد بخش عمده محدودیت‌های موجود در مبادلات مالی و تجاری که در نتیجه تحریم بوجود آمده است، در سال ۱۳۹۳ همچنان پابرجا باشد. اثر افزایش سرمایه‌گذاری بر رشد نیز حداقل با یک سال تاخیر ظاهر می‌شود و و از آنجایی که رشد سرمایه‌گذاری در سال گذشته منفی بوده است، نمی‌توان بر ایفای نقش این عامل برای خروج از رکود در سال ۱۳۹۳ تاکید کرد. بنابراین برای تبیین برنامه خروج از رکود تنها می‌توان بر تغییرات دو عامل دیگر به عنوان عوامل قابل سیاست‌گذاری کنترل داشت. لذا برنامه خروج از رکود، در سال ۱۳۹۳ با تاکید بر رفع تنگنای تامین مالی و افزایش تقاضای موثر<sup>۱</sup> و با فرض ادامه تحریم‌ها استوار خواهد بود.

از سوی دیگر با توجه به محدودیت شدید در تامین منابع، اهمیت ارتقای بهره‌وری دو چندان است. بنابراین بخشی از سیاست‌های خروج از رکود باید معطوف به افزایش بهره‌وری منابع موجود باشد. عوامل مؤثر بر افزایش بهره‌وری منابع در دو سطح کلان و بخش‌های اقتصادی می‌تواند تحقق یابد. در سطح کلان، باثبات‌سازی محیط اقتصاد کلان از طریق اجرای سیاست‌های پولی و مالی و ارزی، تحولات اقتصاد کشور را برای فعالان اقتصادی پیش‌بینی‌پذیر ساخته و بخش مهمی از بالاترین‌بازارها را کاهش می‌دهد. در سطح بخشی، از یک سو بهبود فضای کسب و کار برای توسعه کلیه فعالیت‌های اقتصادی بسیار تعیین کننده است و از سوی دیگر انتخاب بخش‌های پیشران ضروری است. از این روی لازم است برای پیش‌برد هرچه بهتر سیاست‌های خروج از رکود، بخش‌هایی از اقتصاد کشور که می‌توانند با جذب منابع موجود بیشترین اثر را در افزایش تولید ناخالص داخلی داشته باشند شناسایی شوند. ایجاد تحرک در بخش‌های پیشران اقتصاد کشور سبب خواهد شد تحرک

<sup>۱</sup> لازم به ذکر است بنا بر توضیحات گزارش اول خروج از رکود (گزارش "چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون‌رفت از آن") اصلی‌ترین سیاست غیرتورمزای افزایش تقاضای موثر، تسهیل و تشویق صادرات در نظر گرفته شده است.

ایجاد شده به سایر بخش‌ها و فعالیت‌های اقتصادی پسین و پیشین آنها نیز سرایت کرده و از این منظر بیشترین بهره‌وری از منابع مالی محدود موجود در جهت افزایش رشد اقتصادی حاصل شود.

بر اساس آنچه ذکر شد، برنامه دولت برای خروج از رکود بر رفع تنگنای مالی از یک طرف و ایجاد تحرک در بخش‌های پیشران اقتصاد کشور در کنار تسهیل و تشویق صادرات (بعنوان راهکاری برای افزایش تقاضای موثر) از سوی دیگر، بنا نهاده شده است. بنابراین لازم است زمینه مناسبی برای ایجاد ارتباط بهینه بین بخش مالی و بخش واقعی (شامل تحرک بخش‌های پیشران و توسعه صادرات غیرنفتی) برقرار شود؛ باید توجه داشت عدم ارتباط بهینه بین بخش مالی و بخش واقعی اقتصاد کشور را نمی‌توان معلول شرایط سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ قلمداد کرد. بلکه بخش مهمی از تخصیص ناکارای منابع مالی کشور، ناشی از مسائل ریشه‌دار و بلندمدت اقتصاد ایران مانند تورم بالا، نظام نرخ ارز دوگانه و چندگانه، بازارهای انحصاری و دولتی، مداخلات دولت در قیمت‌گذاری و تخصیص منابع و مقررات دست و پاگیر اداری بوده است. مجموعه این مسائل را می‌توان در دو عبارت "محیط نامساعد کسب و کار" و "شرایط بی‌ثبات اقتصاد کلان" خلاصه نمود. بخش عمده‌ای از این دو سرفصل اصلی، مسائل مستمر و بلندمدت اقتصاد کشور هستند که طبیعتاً در اثر سیاست‌های نادرست اعمال شده در فاصله سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ و نهایتاً شرایط سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ تشدید شده‌اند. لذا برقراری ارتباطی بهینه بین تجهیز منابع مالی محدود و بخش‌های پیشران و صادراتی اقتصاد ایران در گرو وجود محیط مساعد اقتصاد کلان و بهبود شرایط محیط کسب و کار است. رسالت اصلی سیاست‌های اقتصاد کلان برای خروج از رکود، تامین فضای با ثبات از نظر تورم، بازار ارز و وجود بودجه متوازن است که منجر به پیش‌بینی‌پذیری بیشتر آینده خواهد شد و رسالت اصلی فضای کسب و کار نیز، کاهش هزینه‌های معاملاتی و فراهم آوردن فضای رقابتی در سطح اقتصاد خرد خواهد بود. لذا مجموعه سیاست‌های ثبات اقتصاد کلان و سیاست‌های بهبود محیط فضای کسب و کار سبب خواهد شد کارایی سیاست‌های تجهیز منابع مالی و سیاست‌های تحرک بخش‌های پیشران و توسعه و تسهیل فعالیت‌های صادراتی در برنامه خروج از رکود افزایش یابد.



بر اساس آنچه ذکر شد، گزارش حاضر در فصول چهارگانه به تشریح (۱) سیاست‌های اقتصاد کلان، (۲) سیاست‌های بهبود فضای کسب و کار، (۳) تامین منابع مالی و (۴) فعالیت‌ها و محرک‌های خروج از رکود پرداخته می‌شود. در هر فصل ابتدا رویکردها و اهداف اصلی دولت در طراحی سیاست‌ها بیان می‌شود و در ادامه مجموعه سیاست‌ها و راهکارهای عملی برای تحقق اهداف ارائه خواهد شد. در خصوص مجموعه پیش‌رو ذکر نکات ذیل ضروری است:

۱. سیاست‌های ذکر شده در این مجموعه، با توجه به ساختار گزارش اول خروج از رکود<sup>۲</sup> و با توجه به جهت‌گیری‌های بیان شده در آن گزارش تبیین شده است؛ سیاست‌هایی که منجر به تحرک بخش‌های پیشران اقتصاد کشور می‌شوند عوامل اولیه خروج از رکود را تشکیل می‌دهند که به عنوان "نیروهای پیشران" تکانه اولیه را بر بدنه تولید کشور وارد می‌کنند. سیاست‌های بانکی و اعتباری و سیاست‌های توسعه بازار سرمایه که در جهت تامین منابع مالی مورد نیاز برنامه خروج از رکود عمل می‌کنند، عوامل انتشاردهنده هستند که انتقال رونق ایجاد شده در یک بخش به سایر بخش‌های اقتصاد را به عهده دارند. سیاست‌های اقتصاد کلان شامل سیاست‌های پولی، ارزی و مالی در کنار سیاست‌های بهبود محیط کسب و کار نقش عوامل زمینه‌ساز را ایفا خواهند نمود که شدت اثر تکانه‌ها و عوامل انتشار دهنده را در جهت ایجاد رونق تعیین می‌کنند و در نهایت نیز سیاست‌های تسهیل و تشویق صادرات (شامل سیاست‌های تجاری و سیاست‌های توسعه صادرات غیرنفتی)، به عنوان اصلی‌ترین سیاست‌های تحریک تقاضا، سبب خواهند شد تکانه اولیه ایجاد شده در سمت عرضه اقتصاد، در مراحل بعدی و در اثر افزایش تقاضا تداوم داشته باشد.

۲. به جز بحث اثرات تحریم بر روابط خارجی اقتصاد - که فرض بر تداوم آن گذاشته شده است - در مجموعه سیاست‌های پیش‌رو سعی شده از تمامی ظرفیت‌ها و مولفه‌های داخلی برای پیشبرد برنامه خروج از رکود و ایجاد تحرک اقتصادی استفاده شود. از این منظر، مجموعه سیاست‌های ارائه شده در این گزارش، در انطباق کامل با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در جهت تحقق یک اقتصاد درون‌زا است. در گزارش حاضر ۱۷۷ بند سیاستی برای برنامه خروج از رکود تبیین شده است که از این تعداد ۱۳۷ بند به صورت مستقیم و ۴۰ بند به صورت غیرمستقیم در راستای بندهای ذکر شده ذیل سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی قرار دارد.

۳. مجموعه تهیه شده یک برنامه توسعه نیست؛ لذا نمی‌توان از آن انتظار جامعیت داشت. این مجموعه هرچند ملاحظات بلندمدت و میان‌مدت را مد نظر قرار داده، اما یک سند "کوتاه مدت" است و تمرکز خود را معطوف به سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ کرده تا بتواند حداکثر تحرک اقتصادی غیر تورمی و اشتغال‌زای ممکن را ایجاد کند. بر این اساس عدم اشاره مستقیم به بخش‌هایی مانند کشاورزی، محیط زیست، آب، نیرو و ... یا نبود اقداماتی مانند توسعه بخش خصوصی در مجموعه سیاست‌های خروج از رکود به معنی تعطیلی سایر فعالیت‌های دولت یا فراموشی اقدامات توسعه‌ای میان‌مدت و بلندمدت نیست. بلکه بنا بر آنچه در برنامه‌های مختلف اعلامی دولت از جمله در گزارش ۱۰۰ روزه ذکر شد، دولت برنامه‌های قطعی و مستندی در موارد ذکر شده دارد که به موازات برنامه خروج از رکود در جریان هستند. هدف مجموعه پیش‌رو ایجاد شتاب در مسیر خروج از رکود است و به همین دلیل تحرک فعالیت‌هایی که می‌توانند در این مسیر نقش کلیدی ایفا کنند مبنای سیاست‌گذاری ویژه‌ای قرار گرفته است.

۴. برای افزایش تقاضا، دو راه حل کاملاً متمایز از یکدیگر وجود دارند که انتخاب بین این دو راه، نقش تعیین‌کننده‌ای در سرنوشت برنامه خروج از رکود دارد. انتهای یک مسیر، بازگشت به تورم بالا و تعمیق رکود، البته پس از یک دوره بسیار کوتاه تحرک تولید قرار دارد و در انتهای مسیر دیگر، خروج پایدار و غیرتورمی از رکود اما با کُندی قرار گرفته است. در ابتدای مسیر اول، اعطای تسهیلات بانکی به پشتوانه بانک مرکزی واقع شده است. واحدهای تولیدی در برآیند همه مشکلات و مستقل از ریشه بوجود آورنده آنها، از یک طرف متمایل به تحریک پولی تقاضا برای محصولات خود هستند و از طرف دیگر، در اختیار گرفتن منابع بیشتر پولی برای فایق آمدن حتی موقتی بر هزینه‌های خود را طلب می‌کنند. اما تزریق پول به میزان بسیار فراتر از امکان افزایش تولید، پس از مدتی کوتاه، تورم بیشتر را بدنبال خواهد داشت که نتیجه

<sup>۲</sup> گزارش "چرایی بروز رکود تورمی و جهت‌گیری‌های برون‌رفت از آن"؛ ستاد هماهنگی امور اقتصادی دولت؛ تیر ۱۳۹۳

آن کاهش مجدد قدرت خرید مصرف‌کنندگان و افزایش بیشتر هزینه‌های تولید خواهد بود. در مسیر دوم، افزایش تقاضا متکی به افزایش صادرات (تقاضای خارجی برای محصولات ایرانی) و ایجاد تحرک در بخش‌هایی چون صنعت و مسکن مبنای قرار داده شده است. افزایش صادرات به شرحی که در فصل ۴ توضیح داده خواهد شد، نه تنها به کمک تقاضا برای بنگاه‌های ایرانی می‌آید، بلکه با در اختیار قرار دادن منابع ارزی، به رفع تنگنای منابع واحدهای تولیدی نیز کمک می‌کند.

۵. بر اساس آنچه در بند قبل ذکر شد تحریک تقاضا به شیوه‌های غیرتورم‌زا به آرامی انجام می‌شود. از سوی دیگر عبور از تنگناهای مالی اقدامی دفعی و یکباره نیست و در یک فرآیند تدریجی اتفاق می‌افتد. در نتیجه نمی‌توان انتظار داشت که خروج پایدار و غیرتورمی از رکود در سال ۱۳۹۳ منجر به رونق چشمگیر اقتصادی شود. در عین حال مسلماً با اعمال صحیح و کامل سیاست‌های پیش‌بینی شده می‌توان آثار آنها را در بهبود آرام شرایط اقتصادی کشور لمس کرد. همچنین می‌توان خوشبین بود با حاکم شدن نگاه بلندمدت بر سیاست‌گذاری‌های اقتصادی و تداوم هماهنگی بین نهادهای اقتصادی در سایه بهره‌مندی از دانش اقتصادی و اجتناب از اقدامات ضربتی و صرفاً مُسکن، افزایش رشد اقتصادی در سال‌های پیش‌رو به صورتی پایدار، غیرنوسانی و در راستای توسعه کشور محقق شود.

۶. مجموعه سیاست‌های تدوین شده به برنامه‌های عملیاتی تبدیل و نظام نظارت و پیگیری آنها پیش‌بینی خواهد شد. لذا با هدف تسریع در پیگیری مجموعه سیاست‌های خروج از رکود و تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی و لوایح مربوطه، هر بند از سیاست‌ها از نظر مرجع تصمیم‌گیری به سه دسته زیر تقسیم و با سه علامت \*، \*\* و \*\*\* تفکیک شده‌اند.

(\*) سیاست‌هایی که توسط یک نهاد از زیرمجموعه دولت اجرایی خواهد شد.

(\*\*) سیاست‌هایی که نیازمند تصویب دولت یا زیرمجموعه‌ای در دولت هستند و برای اجرا، هماهنگی بین بیش از یک نهاد در زیرمجموعه دولت لازم است.

(\*\*\*) سیاست‌هایی که برای تصویب و اجرا نیازمند تصویب قانون در مجلس شورای اسلامی هستند.

همچنین برخی از بندهای سیاستی ذکر شده مواردی هستند که فرآیند تصویب آنها -در هیات وزیران یا نهادهای مربوطه- انجام شده و در مرحله اجرا قرار دارند. چنین بندهایی با اضافه نمودن واژه "مصوب" مشخص شده‌اند.

## ۱- سیاست‌های اقتصاد کلان

یکی از محورهای برنامه خروج از رکود، مجموعه سیاست‌های اقتصاد کلان است زیرا سیاست‌های اقتصاد کلان در کنار بهبود شرایط محیط کسب و کار بعنوان شروط لازم تحقق سیاست‌های تدوین شده برای تجهیز منابع مالی و تخصیص بهینه آن برای تحرک بخش‌های پیشران و توسعه صادرات تلقی می‌شوند. سیاست‌های اقتصاد کلان در سه بخش سیاست‌های پولی، ارزی و مالی ارائه می‌شود.

### ۱-۱- سیاست‌های پولی

#### مقدمه

همچنان که در گزارش اول ذکر شد دولت یازدهم در وضعیت "رکود تورمی" اقتصاد ایران، اولویت اول را به کنترل تورم فزاینده داد تا از این طریق با ایجاد ثبات بیشتر در فضای اقتصادی کشور شرایط مساعدتری برای پیگیری سیاست‌های خروج از رکود فراهم نماید. از این روی "انضباط پولی" و "کنترل رشد پایه پولی" در دستور کار بانک مرکزی قرار گرفت. دستاورد مهم این اقدام کاهش تورم ۱۲ ماهه و تورم نقطه به نقطه به ترتیب از ۳۷,۵ و ۴۴,۰ درصد در تیر ماه سال ۱۳۹۲ تا ۲۷,۷ و ۱۴,۶ درصد در خرداد ماه سال جاری بود که چنین کاهش در تورم نقطه به نقطه در تاریخ معاصر ایران بی‌نظیر است. ادامه روند کاهش نرخ تورم در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ یکی از اهداف کلیدی برنامه اقتصادی دولت است. برای دستیابی به این هدف چگونگی تنظیم و اجرای سیاست‌های پولی از اهمیت زیادی برخوردار است.

رویکرد و جهت‌گیری اصلی دولت در تدوین سیاست‌های پولی "انضباط پولی"، "ثبات اقتصاد کلان" و "پیش‌بینی پذیری تحولات متغیرهای اقتصاد کلان از جمله نرخ تورم" است. البته باید توجه داشت "انضباط پولی"، که از طریق کنترل و هدف‌گذاری رشد اجزای پایه پولی حاصل می‌شود، متفاوت از "انقباض پولی" است. در شرایط رکودی سال ۱۳۹۳ نه تنها انقباض بخش پولی در برنامه‌های اقتصادی دولت قرار ندارد، بلکه -همانطور که در بخش سیاست‌های پولی و سیاست‌های اعتباری و بانکی ذکر خواهد شد- افزایش ضریب فزاینده نقدینگی و افزایش قدرت تسهیلات‌دهی بانک‌ها از جمله مهمترین برنامه‌های دولت برای خروج از رکود است. اما دولت هدف افزایش قدرت تسهیلات‌دهی بانک‌ها و تامین مالی تولید را از طریق افزایش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی و در نتیجه افزایش پایه پولی دنبال نمی‌کند و فرآیند خروج از رکود را وابسته به رشد پایه پولی نخواهد کرد. در مجموع، رویکرد اصلی دولت در حوزه سیاست پولی، انضباط پولی و کنترل افزایش پایه پولی با هدف افزایش ثبات اقتصاد کلان، تداوم روند کاهش تورم و پیش‌بینی‌پذیری تحولات آتی اقتصاد کلان کشور است. در ادامه سیاست‌های پولی دولت برای رسیدن به اهداف ذکر شده آورده شده است.

#### سیاست‌ها

۱,۱. مدیریت و کاهش بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی و جلوگیری از اضافه برداشت بانک‌ها (\*)

۲,۱. عدم افزایش بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی (\*\*)

۳,۱. افزایش ضریب فزاینده نقدینگی (\*\*)

۴.۱. اصلاح و انعطاف در نرخ‌های سود بانکی متناسب با تورم انتظاری و فراهم نمودن زمینه رقابت بین بانک‌ها (\*\*)

۵.۱. یکسان‌سازی و کاهش تدریجی نسبت سپرده قانونی بانک‌ها متناسب با تحولات نرخ تورم (\*\*)

۶.۱. بهبود ترکیب پایه پولی به نفع دارایی‌های خارجی (\*)

۷.۱. افزایش و بهبود کارایی ابزارهای در اختیار بانک مرکزی برای کنترل پایه پولی (\*)

۸.۱. منوط کردن هرگونه برداشت از منابع صندوق توسعه ملی به عدم افزایش پایه پولی (\*\*\*)

## ۱-۲- سیاست‌های ارزی

### مقدمه

نظام دو نرخ در کنار تلاطمات قابل ملاحظه نرخ ارز، شرایط بازار ارز در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و نیمه اول سال ۱۳۹۲ را تشکیل می‌دادند. چنین شرایطی هزینه‌های قابل توجهی را بر بخش‌های تولیدی کشور تحمیل می‌کرد. زیرا عدم قطعیت‌های ناشی از نوسانات نرخ ارز باعث می‌شد فعالان اقتصادی برآورد صحیحی از هزینه‌های خود در دوره‌های آتی نداشته باشند و در نتیجه نتوانند برای میزان تولید و در نتیجه میزان واردات مواد اولیه و واسطه‌ای و تحصیل اموال سرمایه‌ای مورد نیاز خود برنامه‌ریزی نمایند. بر این اساس یکی از مهم‌ترین اجزاء برنامه دولت برای خروج از رکود، تبیین سیاست‌های ارزی و تشریح آن برای آگاهی فعالان اقتصادی و کاهش عدم قطعیت‌های پیش‌رو در جهت افزایش امکان پیش‌بینی شرایط آتی است.

سیاست‌های ارزی دولت در سال ۱۳۹۳ بر مبنای کاهش نوسانات نرخ ارز، حفظ رقابت‌پذیری بنگاه‌های داخلی در مقابل بنگاه‌های خارجی، زمینه‌سازی برای اجرای برنامه یکسان‌سازی نرخ ارز تا پایان سال ۹۴ و تسهیل دسترسی به خدمات ارزی استوار است. کاهش نوسانات نرخ ارز منجر به ثبات بیشتر در سطح اقتصاد کلان خواهد شد که در کنار تداوم روند کاهش تورم، پیش‌بینی‌پذیری تحولات آتی اقتصاد کلان را افزایش خواهد داد. رویکرد "حفظ رقابت‌پذیری بنگاه‌های داخلی در مقابل بنگاه‌های خارجی" نیز منجر به سیاست‌گذاری ویژه‌ای در زمینه سطح نرخ ارز حقیقی خواهد شد. در اقتصاد ایران آنچه که تاکنون به عنوان هدف سیاست‌های ارزی مدنظر قرار می‌گرفت، سطح نرخ ارز اسمی بود و به تحولات نرخ ارز حقیقی و اثر آن بر کاهش رقابت‌پذیری بنگاه‌های داخلی در مقابل بنگاه‌های خارجی، توجهی نمی‌شد. در نتیجه به دلیل هماهنگی بین سیاست‌های پولی و سیاست‌های ارزی، تولید کشور صدمات قابل توجهی را متحمل می‌شد. زیرا بنگاه‌های داخلی هر ساله به دلیل رشد نقدینگی و وجود تورم بالا با افزایش هزینه‌های تولید مواجه می‌شدند و در نتیجه برای حفظ سودآوری خود ناچار به تعدیل قیمت محصولات خود بودند. در چنین شرایطی به دلیل سیاست‌گذاری در جهت ثبات نرخ ارز اسمی، قدرت رقابت محصولات این بنگاه‌ها در مقابل محصولات مشابه بنگاه‌های خارجی سال به سال کاهش می‌یافت. لذا هماهنگی بین سیاست‌های پولی و سیاست‌های ارزی در جهت حفظ رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی داخلی در شرایط رکودی فعلی از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. البته لازم به ذکر است تداوم روند کاهش نرخ تورم، به طور طبیعی به ثبات نرخ ارز حقیقی کمک خواهد کرد. همچنین افزایش گستره خدمات ارزی ارائه شده به فعالان اقتصادی که متناسب با گشایش‌های ارزی تنظیم خواهد شد می‌تواند منجر به کاهش محدودیت‌های ارزی پیش‌روی بنگاه‌های اقتصادی شود. بنابراین کاهش نوسانات نرخ ارز، ایجاد



شرایط مساعد برای یکسان‌سازی نرخ ارز، حفظ قدرت رقابت بنگاه‌های داخلی و افزایش گستره خدمات ارزی، رویکردهای اصلی دولت برای تدوین سیاست‌های ارزی را در جهت تسریع فرآیند خروج از رکود تشکیل می‌دهند.

## سیاست‌ها

۹،۱. اصلاح ترکیب ترانزنامه بانک مرکزی و افزایش قدرت مداخله موثر در بازار ارز (\*)

۱۰،۱. کاهش تدریجی شکاف بین نرخ ارز مبادله‌ای و بازار (\*)

۱۱،۱. کاهش هزینه‌های جانبی نقل و انتقال ارز (\*)

۱۲،۱. بازبینی در مقررات موجود در راستای بهبود مبادلات ارزی (\*)

۱۳،۱. شناسایی و معرفی ابزارهای جذب منابع خارجی ارز (\*)

## ۱-۳- سیاست‌های مالی

### مقدمه

سیاست‌های مالی مرتبط با موضوع خروج از رکود، متشکل از سه بخش سیاست‌های مالیاتی، سیاست‌های بودجه‌ای و راهکارهای مدیریت و تسویه بدهی‌های دولت است. آنچه در این گزارش به عنوان سیاست‌های مالیاتی مورد بحث قرار می‌گیرد مترتب بر اعمال برخی تغییرات کلیدی در "قوانین مالیاتی موجود" در جهت حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری است. لذا با وجود اهمیت اصلاحات بلندمدت در قوانین و مقررات مالیاتی موجود که با هدف کاهش سهم نفت و افزایش سهم مالیات در تامین مالی بودجه‌های سالیانه برنامه‌ریزی خواهد شد، آنچه در ادامه ذکر می‌شود معطوف به دوره کوتاه‌مدت سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ است (اگرچه برخی مفاد آن، قوانینی با آثار بلندمدت هستند). سیاست‌های بودجه‌ای نیز با هدف استفاده حداکثری از ظرفیت‌های منظور شده در تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۳ در جهت برنامه خروج از رکود تدوین شده است.

در خصوص راهکارهای دولت برای مدیریت و تسویه بدهی‌های دولت، رویکرد ارائه شده کاملاً جدید است که می‌تواند علاوه بر حل مسائل کوتاه‌مدت در جهت تامین منابع مالی مورد نیاز بنگاه‌های اقتصادی، در میان‌مدت و بلندمدت نیز به عنوان یکی از ابزارهای تامین مالی بودجه دولت نقش مهمی در شفافیت و نوگرایی ساختار مالی دولت ایفا نماید.

## ۱-۳-۱- سیاست‌های مالیاتی

اکثر اصلاحات مالیاتی که در ادامه به بندهای آن اشاره خواهد شد، در قالب اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم و در راستای حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری تدوین شده است. نکته مهمی که در این خصوص وجود دارد آن است که سیاست‌های مالیاتی طراحی شده در این مجموعه نه به معنی کاهش سطح مالیات بلکه به معنی اصلاح ترکیب مالیات به گونه‌ای است که می‌تواند آثار مثبتی بر تحرک تولید داشته باشد. شایان ذکر است به همراه سیاست‌های مالیاتی اتخاذ شده در راستای حمایت از بخش‌های

تولید، حمایت‌های مالی در قالب قانون هدفمندسازی نیز به شرح تبصره ۲۱ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ مدنظر قرار گرفته است. همانطور که پیش‌تر ذکر شد، جهت‌گیری دولت برای سیاست‌های مالیاتی پیش‌رو در سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ حمایت از تولید از طریق اعمال مشوق‌ها و معافیت‌های مختلف و در چارچوب قوانین موجود خواهد بود. محدودیت جدی برای طراحی مجموعه سیاست‌های مالیاتی ذیل، حفظ توازن بودجه بوده است. در راستای سیاست‌های کنترل تورم و افزایش ثبات اقتصاد کلان، توازن بودجه نقش محوری به عنوان ارتباط دهنده سیاست‌های پولی و مالی ایفا می‌کند. از این روی مجموعه سیاست‌های مالیاتی زیر، با در نظر داشتن آثار بودجه‌ای آن و با قید توازن بودجه سال ۱۳۹۳ طراحی شده است.

## سیاست‌ها

- ۱۴,۱. افزایش معافیت مالیاتی حقوق‌بگیران و صاحبان مشاغل (\*- مصوب)
- ۱۵,۱. یکسان‌سازی نرخ مالیات بر حقوق کارکنان بخش خصوصی با کارکنان دولتی و کاهش نرخ موثر مالیاتی حقوق بخش غیردولتی (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)
- ۱۶,۱. حذف مالیات تکلیفی فعالیت‌های پیمانکاری و کاهش نرخ موثر مالیات اشخاص حقوقی موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)
- ۱۷,۱. کاهش نرخ نهایی مالیات بر درآمد اشخاص حقیقی و افزایش طبقات درآمدی مشمول مالیات (\*- مصوب)
- ۱۸,۱. اصلاح ساختار مشوق‌های مالیاتی با هدف حمایت موثر از سرمایه‌گذاری و شفاف‌سازی معافیت‌ها. بر اساس این اصلاحیه، میزان معافیت مالیاتی برای مناطق کمتر توسعه‌یافته دو برابر سرمایه‌گذاری انجام شده خواهد بود. همچنین تعطیلی مالیاتی به مدت ۳ سال برای مناطق توسعه یافته و ۵ سال برای مناطق کمتر توسعه یافته در نظر گرفته شده است. ضمن اینکه معافیت مذکور برای بیمارستان‌ها، مؤسسات حمل و نقل و مراکز اقامتی و گردشگری نیز مد نظر قرار گرفته است (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم)
- ۱۹,۱. حمایت از تعاونی‌های مرزنشینان (\*- مصوب)
- ۲۰,۱. حمایت از آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای آزاد (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)
- ۲۱,۱. حمایت از صادرات غیرنفتی. مطابق بند مذکور ۱۰٪ درآمد حاصل از صادرات خدمات و کالاهای غیرنفتی و محصولات بخش کشاورزی و ۵۰٪ درآمد حاصل از صادرات مواد خام با نرخ صفر مشمول مالیات می‌شود (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)
- ۲۲,۱. اصلاح ساختار معافیت‌های مالیاتی از طریق تبدیل معافیت‌ها به مالیات با نرخ صفر (\* - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)

۲۳،۱. اصلاح ساختار استهلاکات مالیاتی با هدف حمایت موثرتر از سرمایه‌گذاری از طریق هزینه‌های استهلاک (\*) - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)

۲۴،۱. اعطای معافیت مالیاتی به تجدید ارزیابی دارایی‌ها، مبتنی بر ضوابط خاص، با هدف کمک به اصلاح ساختار مالی شرکت‌ها (\*) - اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم- مصوب)

۲۵،۱. وضع مالیات بر سود تقسیم‌شده بین سهامداران با هدف تقویت اصلاح ساختار سرمایه شرکت‌ها (\*\*\*)

۲۶،۱. تعویق مالیات و پذیرش استهلاک شتابان کالاهای سرمایه‌ای با تکنولوژی بالا (\*) - مصوب)

۲۷،۱. معاف نمودن آورده نقدی سهامداران از مالیات سود و تلقی سود پرداختی به عنوان هزینه‌های قابل قبول (\*\*\*)

۲۸،۱. اعطای اعتبار مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌های مشترک داخلی و خارجی (\*\*\*)

۲۹،۱. اعطای اعتبار مالیاتی به سرمایه‌گذاران خارجی که با استفاده از امکانات تولیدی داخل فعالیت نمایند. (\*\*\*)

۳۰،۱. وضع مالیات بر سود سرمایه‌ای (Capital Gains Tax) در املاک و مستغلات (\*\*\*)

## ۱-۳-۲- سیاست‌های بودجه‌ای

### مقدمه

رویکرد دولت در تدوین سیاست‌های بودجه‌ای استفاده از ظرفیت‌های بودجه سال ۱۳۹۳ برای ایجاد تحرک بیشتر در بخش‌های اقتصادی توسط بودجه‌های عمرانی با قید حفظ توازن بودجه است. محدودیت توازن بودجه سال ۱۳۹۳ یکی از ارکان اصلی طراحی سیاست‌های مالیاتی و بودجه‌ای بوده است که می‌تواند به عنوان یکی از عوامل ثبات‌ساز در سطح اقتصاد کلان نقش مهمی در تحقق برنامه‌های خروج از رکود داشته باشد. در واقع این بعد از سیاست‌های بودجه‌ای سبب خواهد شد ارتباط صحیحی بین سیاست‌های پولی و مالی برقرار شود. اساساً ایجاد سازگاری بین مجموعه سیاست‌های اقتصاد کلان (پولی، مالی و ارزی) در قالب برنامه خروج از رکود، یکی از اهداف دولت در تدوین این سیاست‌ها بوده است.

### سیاست‌ها

۳۱،۱. اولویت قائل شدن برای تخصیص اعتبارات عمرانی پس از اجرای تعهدات غیرقابل اجتناب جاری و به حداکثر رساندن کل میزان تخصیص اعتبارات عمرانی منظور شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ (\*)

۳۲،۱. استفاده از ظرفیت‌های منظور شده در تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۳ برای توسعه فعالیت‌های عمرانی در سراسر کشور و تنظیم برنامه زمان‌بندی شده اجرای آنها تا پایان سال (\*)

۳۳،۱. اجازه تغییر کاربری و فروش اموال مازاد وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات دولتی ملی و استانی با هماهنگی وزارت امور اقتصادی و دارایی و تایید کمیسیون ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و در اختیار گذاشتن صد در صد

وجوه واریز شده به دستگاه ذی ربط برای جایگزینی ملک فروخته شده یا تکمیل پروژه‌های نیمه تمام مصوب (\*-بند ن تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۳)

۳۴،۱. اجازه به دستگاه‌های اجرایی برای واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود در حوزه‌های فرهنگی، آموزشی، درمانی، ورزشی و خدماتی و سایر موارد مشابه که کمتر از ۵۰ درصد پیشرفت داشته‌اند به بخش‌های خصوصی یا تعاونی به صورت فروش یا اجازه بلندمدت ده ساله از طریق مزایده عمومی و اختصاص منابع حاصل از واگذاری این طرح‌ها و پروژه‌ها به دستگاه ذی ربط برای کمک‌های فنی و اعتباری یا تکمیل پروژه‌های در دست اجرا (\*-بند س تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۳)

۳۵،۱. اجازه استفاده از تسهیلات تامین مالی و خارجی (فاینانس) علاوه بر سهمیه سال‌های قبل (معادل ۳۵ میلیارد دلار) به طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی؛ مالی و زیست محیطی دستگاه‌های اجرایی و بخش‌های خصوصی و تعاونی، با سپردن تضمین‌های لازم به بانک‌های عامل (\*- بند الف تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۳)

۳۶،۱. پرداخت هزینه‌های تحقیقاتی به واحدهای تولیدی در صورتی که منجر به کسب مجوز تولید یا ثبت اختراع داخلی یا بین‌المللی شود (\*\*\*)

۳۷،۱. پیش‌بینی ردیف یارانه تسهیلات بهره‌وری و ارتقاء دانش فنی در بودجه‌های سالانه جهت افزایش بهره‌وری واحدهای تولیدی و خدماتی (\*\*\*)

### ۱-۳-۳- راهکارهای مدیریت و تسویه بدهی‌های دولت

#### مقدمه

افزایش بدهی‌های دولت بویژه به پیمانکاران و بانک‌ها در کنار آشفتگی حساب‌های مربوطه، سبب ایجاد عوارض قابل ملاحظه‌ای در هر سه ضلع مرتبط با این موضوع یعنی دولت، پیمانکاران و بانک‌ها شده است. به دلیل بی‌نظمی و آشفتگی حساب‌ها در سمت دولت، محاسبه دقیق میزان بدهی‌های دولت با دشواری زیادی همراه بوده است. از طرفی بلوکه شدن بخشی از دارایی‌های پیمانکاران نزد دولت سبب شده این شرکت‌ها با کمبود نقدینگی مواجه شوند و در نتیجه نتوانند به تعهدات کوتاه‌مدت خود در قبال بانک‌ها پاسخگو باشند. در نتیجه مطالبات معوق نظام بانکی از این محل تحت تاثیر قرار گرفته و بانک‌ها را بیشتر در جهت انقباض فعالیت‌های تامین مالی خود پیش برده است. از سوی دیگر، به دلیل افزایش مستقیم بدهی‌های دولت به بانک‌ها، توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها کاهش یافته است. در حال حاضر با توجه به شرایط ویژه اقتصادی کشور، یعنی وجود تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی و محدودیت درآمدهای نفتی و تنگناهای به وجود آمده، بازپرداخت بدهی‌ها با چالش‌های متعددی مواجه است. لذا وضعیت بدهی‌های دولت به عنوان مانعی جدی بر سر راه تامین مالی و تحرک تولید در سال‌های اخیر عمل کرده است. از سوی دیگر تاکنون هیچ مرجعی برای رسیدگی به وضعیت بدهی‌های دولت و مدیریت و تسویه آنها وجود نداشته

است. مدیریت بدهی‌ها و بازپرداخت آنها علاوه بر تامین بخشی از منابع مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری (بازپرداخت مطالبات پیمانکاران) و افزایش امکان اعطای تسهیلات بیشتر توسط نظام بانکی - که بر تحرک تولید اثرگذار خواهد شد- آثار بلندمدت مثبتی نیز برای شفافیت و قاعده‌مند شدن رفتار مالی دولت در پی خواهد داشت.

در این بخش در راستای پرداخت و تسویه بدهی‌ها، اقدامات متعددی پیش بینی شده است به‌طوری‌که علاوه بر افزایش قابل توجه در اعتبارات تملک دارایی‌های مالی که عمدتاً به تهاثر بدهی‌ها مربوط می‌شود، در قالب احکام بودجه نیز تمهیدات ویژه‌ای از جمله فروش و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی و تسویه بدهی‌ها از این محل و همچنین تهاثر بدهی‌ها با مطالبات دولت از اشخاص بابت اقساط فروش سهام دولت و از محل فروش اوراق مشارکت و اسناد خزانه اسلامی مدنظر قرار گرفته است. علاوه بر این، تعیین نهاد متولی و ایجاد ساختار اجرایی مدیریت بدهی‌ها به عنوان اولین گام در زمینه ساماندهی بدهی‌های دولت، به عنوان یک ضرورت اجتناب ناپذیر مورد توجه قرار گرفته است و بر این اساس، دولت در خرداد ماه سال ۱۳۹۳، مصوبه‌ای در خصوص تشکیل ساختاری مستقل برای مدیریت بدهی‌های دولت به تصویب رساند.

## سیاست‌ها

۳۸،۱. تشکیل واحد سازمانی جداگانه جهت احصاء، ثبت و پایش بدهی‌ها و تعهدات دولت و نگهداری متمرکز حساب‌ها در وزارت

امور اقتصادی و دارایی (\*- مصوب)

۳۹،۱. تسویه بدهی‌های دولت به بخش خصوصی از محل مطالبات دولت از اشخاص بابت اقساط فروش آنها در چارچوب بند (ر)

تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ (\*- مصوب)

۴۰،۱. تسویه بدهی‌های دولت از محل فروش اوراق مشارکت و اسناد خزانه اسلامی موضوع آیین نامه اجرایی بند (ط) تبصره ۶

قانون بودجه سال ۱۳۹۳ (\*- مصوب)

۴۱،۱. تسویه بدهی‌های دولت از طریق ایجاد صندوق قابل معامله سهام عدالت (ETF) و تأدیه بدهی‌های دولت از محل

یونیت‌های متعلق به دولت در صندوق فوق (\*\*)

۴۲،۱. اجازه فروش اوراق خزانه اسلامی معادل اختلاف بدهی‌های دولت و رقم اوراق پیش‌بینی شده در قانون بودجه ۱۳۹۳ با

توزیع پنج ساله. تسویه بدهی دولت با اولویت تسویه مطالبات پیمان‌کاران با انتشار اسناد خزانه به میزان سالانه ۱۰۰ هزار

میلیارد ریال (\*\*\*)

۴۳،۱. واگذاری اموال مازاد دستگاه‌های اجرایی بابت تأدیه بدهی‌های همان دستگاه (\*\*\*)

۴۴،۱. واگذاری مسئولیت مطالعه، بررسی، تعیین تکلیف و واگذاری طرح‌ها و پروژه‌های انتفاعی و غیرانتفاعی دولتی قابل

واگذاری به سازمان خصوصی‌سازی (\*\*)

۴۵،۱. مزایده پروژه‌های نیمه‌تمام انتفاعی در فرابورس و پرداخت بدهی‌ها از این محل؛ و در صورت عدم فروش، واگذاری به

طلبکاران دولت با روش مذاکره (\*\*\*)

- ۴۶،۱. جلب مشارکت بخش خصوصی از طریق واگذاری پروژه‌های عمومی غیرانتفاعی در قالب قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی (PPP) و محاسبه ارزش پروژه بعنوان آورده دولت جهت افزایش نرخ بازده (\*\*\*)
- ۴۷،۱. تسویه بدهی‌های دولت از محل منابع مالی حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی (\*)
- ۴۸،۱. تهاوتر بدهی‌های دولت از محل بدهی‌های مالیاتی اشخاص (\*\*\*)
- ۴۹،۱. انتقال بدهی‌های سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی که به موجب تکالیف قانونی یا دولتی ایجاد شده است به حساب بدهی‌های دولت با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و با تصویب هیأت وزیران (\*\*\*)
- ۵۰،۱. تسویه بدهی اشخاص حقوقی غیردولتی به دولت با مطالبات آنها از شرکتهای دولتی (\*\*\*)
- ۵۱،۱. توقف عملیات اجرایی وصول مطالبات دولت از اشخاصی که مطالبات متقابل از دولت دارند و رفع ممنوعیت خروج در سقف مطالبات آنها از دولت (\*\*\*)
- ۵۲،۱. اختصاص ۱۰۰ درصد منابعی که از حساب ذخیره ارزی به عاملیت بانک‌های دولتی صرف اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی و دولتی شده است و در سال ۹۳ وصول می‌شود بابت تسویه بدهی دولت به این بانکها (\*) - بند ط تبصره ۵ قانون بودجه ۱۳۹۳)

## ۲- بهبود محیط کسب و کار

### مقدمه

فضای کسب و کار به مجموعه عواملی اطلاق می‌شود که در بیرون از بنگاه وجود دارد و بر عملکرد بنگاه اثری تعیین کننده می‌گذارد. بخش مهمی از فضای اقتصادی و حقوقی پیرامون بنگاه‌های اقتصادی متاثر از عملکرد دولت و تعریف نقش دولت در شکل‌دهی روابط اقتصادی است. دخالت‌های ناروای دولت در تنظیم رفتار آحاد اقتصادی، نه تنها به بهبود در تخصیص منابع منجر نمی‌شود بلکه کاهش کارایی را به همراه خواهد آورد.

علاوه بر میزان دخالت دولت در اقتصاد، ایجاد زمینه مناسب برای راه‌اندازی بنگاه‌های جدید و توسعه فعالیت بنگاه‌های موجود، در ایجاد آثار مثبت برنامه خروج از رکود نقش مهمی دارد. از این روی مجموعه سیاست‌های بهبود محیط کسب و کار، با وجود ماهیت بلندمدت خود، آثار کوتاه‌مدت تعیین‌کننده‌ای بر ایجاد فضای رقابتی در سطح خرد خواهد گذاشت که در نتیجه‌ی آن، منابع مالی موجود به صورت کاراتری نصیب بنگاه‌های با بهره‌وری بالاتر خواهد شد. بنابراین اصلاحات قانونی و مقرراتی در جهت بهبود فضای کسب و کار یکی از راهکارهای اصلی برای خروج از رکود، بویژه در زمانی است که ظرفیت‌های بلااستفاده قابل توجهی در اقتصاد وجود دارد.

آنچه در این گزارش به عنوان مجموعه سیاست‌های بهبود شرایط محیط کسب و کار ذکر می‌شود نقطه شروعی از یک فرآیند نسبتاً طولانی است که گام به گام آثار مثبت آن بر اقتصاد کشور نمایان خواهد شد. از این روی در تدوین مجموعه سیاست‌های پیش‌رو سعی شده است مواردی مبنای سیاست‌گذاری قرار گیرد که سریع‌ترین آثار ممکن را در جهت توسعه فعالیت‌های اقتصادی در پی دارد. یکی از کلیدی‌ترین برنامه‌های دولت در زمینه بهبود فضای کسب و کار، کاهش مداخلات در زمینه قیمت‌گذاری و سرکوب قیمت‌ها است. به خصوص در شرایطی که دولت تداوم روند کاهش تورم را با جدیت پیگیری می‌کند، عدم مداخله در زمینه قیمت‌گذاری، بجز اقلام خاص و کالاهای عرضه شده در بازار انحصاری، علاوه بر آنکه می‌تواند موجب تحرک سمت عرضه اقتصاد شود، آثار منفی رفاهی ناچیزی برای مصرف‌کنندگان خواهد داشت. زیرا دولت در چنین شرایطی به جای دخالت در تنظیم قیمت چند کالای خاص، هدف گذاری مشخصی بر کنترل قیمت مجموعه کالاهای موجود در سبد مصرفی خانوار انجام داده است.

### سیاست‌ها

۱.۲. حذف تدریجی قیمت‌گذاری دولتی تا پایان سال ۱۳۹۳ به غیر از کالاهای اساسی و انحصاری (\*\*\*)

۲.۲. اجرای ماده ۷ اصلاحی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به عنوان مهمترین قانون ساماندهی شرایط اخذ مجوزها در

کشور (\*\*\*)

۳.۲. ارتباط منظم با فعالان اقتصادی و پایش مداوم شرایط محیطی کسب و کار و تهیه فهرست مشکلات و پیگیری تا رفع

مشکلات، از جمله پیگیری اخذ گواهی عدم سوء پیشینه از نیروی انتظامی، پیگیری مشکل عدم ثبت صورتجلسات و ... از

سوی دفتر بهبود فضای کسب و کار وزارت امور اقتصادی و دارایی (\*- مصوب)

- ۴,۲. حذف استعلامات مالیاتی بصورت انفرادی و ارائه فهرست برخط برای کلیه دستگاه‌ها (\*- مصوب)
- ۵,۲. مکلف نمودن بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به پیشنهاد اصلاحات قانونی لازم جهت اصلاح شاخص اخذ اعتبار (\*\*- مصوب)
- ۶,۲. مکلف نمودن سازمان بورس و اوراق بهادار به پیشنهاد تغییرات قانونی لازم جهت ارتقاء شاخص مسئولیت مدیران در سال ۱۳۹۳ (\*\*- مصوب)
- ۷,۲. مکلف نمودن سازمان امور مالیاتی به بهبود شاخص پرداخت مالیات با الکترونیکی کردن دریافت لیست حقوق در سال ۱۳۹۳ (\*\*- مصوب)
- ۸,۲. مکلف نمودن دستگاه‌های اجرایی به ارائه گزارش اجزای شاخص‌های بهبود فضای کسب و کار به صورت سه ماهه به هیئت دولت (\*- مصوب)
- ۹,۲. افزایش مهلت اعتبار کارت‌های بازرگانی برای واحدهای تولیدی دارای پروانه بهره‌برداری به پنج سال (\*)
- ۱۰,۲. قابل انجام نمودن ثبت سفارش کالاهای متعلق به واحدهای تولیدی دارای پروانه بهره‌برداری در مرحله رسیدگی در گمرک از طریق سامانه در وزارت صنعت، معدن و تجارت (\*- مصوب)
- ۱۱,۲. مستقر نمودن نمایندگان تام‌الاختیار کلیه دستگاه‌های صادر کننده مجوز در امر صادرات، واردات و ترانزیت در ده گمرک کشور با تشخیص گمرک جمهوری اسلامی ایران و صدور مجوزهای مربوطه با استفاده از سامانه الکترونیکی (\*- مصوب)
- ۱۲,۲. نهایی سازی و استقرار پنجره واحد تجاری فرامرزی در گمرک حداکثر ظرف یک سال توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران (\*\*- مصوب)
- ۱۳,۲. بازنگری فهرست، نوع، مقدار و میزان معافیت حقوق ورودی کالاهای مبادله مرزی توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری وزارت کشور، ستاد مبارزه با کالا و ارز، وزارت امور اقتصادی و دارایی (\*\*- مصوب)
- ۱۴,۲. مکلف نمودن بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تعیین تکلیف وضعیت واردکنندگانی که ۱۰۰٪ هم‌ارز ریالی مبلغ واردات کالا را در هنگام گشایش اعتبار پرداخت نموده‌اند ظرف حداکثر سه ماه (\*- مصوب)
- ۱۵,۲. کاهش تعداد طبقات تعرفه‌ای جداول منضم به کتاب مقررات صادرات و واردات از چهارده به شش طبقه توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ (\*- مصوب)
- ۱۶,۲. هدف‌گذاری بهبود فرآیندها و تکلیف دستگاه‌های اجرایی جهت تحقق اهداف تعیین شده در قالب مصوبه هیات وزیران مطابق جداول ذیل (\*- مصوب)



دستگاه اجرایی	زیر شاخص مورد نظر	وضعیت کنونی	وضعیت مطلوب در سال ۱۳۹۳ (متوسط منطقه‌ها)	توضیح
سازمان امور مالیاتی	باز پرداخت مالیات بر ارزش افزوده کالای صادر شده	—	کاهش به ۳۰ روز	—
وزارت صنعت، معدن و تجارت	جواز تأسیس برای صنایع کوچک و متوسط	—	کاهش به ۱۰ روز	—
	جواز تأسیس برای صنایع بزرگ	—	کاهش به ۳۰ روز	—
	گواهی کشف و جواز اکتشاف	—	کاهش به ۱۰ روز	—
	صدور یا تمدید کارت بازرگانی	—	کاهش به ۱۵ روز	—
وزارت جهاد کشاورزی	صدور مجوز تشکیل تعاونی‌های تولیدی، شرکت‌های سهامی زراعی و کشت و صنعت‌ها	۹۰ روز	کاهش به ۳۰ روز	—
	صدور مجوز پشتیبانی‌ها	۳۰ روز	کاهش به ۲۰ روز	با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و کارگروه توسعه اشتغال و سرمایه‌گذاری استان‌ها
	پاسخ استعلام آزمایشات کالاهای دامی	۳۵ روز	کاهش به ۲۱ روز	اعلام فهرست انواع آزمایشات مورد نیاز برای واردات کالای دامی
نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران	شماره گذاری حداقل ۵۰٪ ماشین آلات کشاورزی موجود به میزان یکصد هزار دستگاه	—	شماره گذاری ۵۰٪ ماشین آلات تا پایان سال ۱۳۹۳	—
وزارت کشور	اخذ گواهی عدم سوء پیشینه برای دستگاه‌های اجرایی	—	به صورت بر خط	با جلب مشارکت نیروی انتظامی
	اخذ استعلامات ثبتی	۱۵ روز	۵ روز	با جلب مشارکت نیروی انتظامی
	اخذ مجوز ساخت و ساز	۳۲۰ روز	۱۴۵ روز	با همکاری شهرداری‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذیربط در اجرای ماده (۴۶) قانون برنامه پنجم توسعه و مصوبه شماره ۱۶۵۵ مورخ ۱۳۲۱/۸/۱۹ شورای عالی اداری
	اخذ گواهی پایان کار ساختمان	۳۰ روز	۱۰ روز	—
وزارت نیرو	اخذ برق	۱۴۰ روز	۸۶ روز	—
	اخذ انشعاب آب و فاضلاب	۲۷۰ روز	۱۰۰ روز	—
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	گواهی اشتغال و تسویه حساب بیمه	—	کاهش تا ۷ روز	—
سازمان بورس و اوراق بهادار	اخذ گواهی تسویه حساب تأمین اجتماعی	—	کاهش تا ۱ روز	با همکاری سازمان تأمین اجتماعی
	امتیاز شاخص سهولت اقامه دعوی سهامداران (۱۰-۰)	۰	۲	—
	امتیاز شاخص افشاء (۱۰-۰)	۷	۹	—
سازمان امور مالیاتی	امتیاز شاخص حمایت از سهامداران (۱۰-۰)	۳,۷	۴,۵	—
	شاخص پرداخت مالیات	—	بهبود با الکترونیکی کردن دریافت لیست حقوق	—
گمرک جمهوری اسلامی ایران	زمان مورد نیاز برای پرداخت مالیات	۳۴۴ ساعت در سال	۲۲۰ ساعت در سال	—
	تعداد مراحل اداری صادرات	۷	۵	—
	تعداد مراحل اداری واردات	۱۰	۷	—
	زمان صادرات	۲۵ روز	۲۰ روز	—
	زمان واردات	۳۷ روز	۱۹ روز	—
	هزینه صادرات (دلار بر هر کانتینر)	۱۴۷۰	۱۲۱۰	—
	هزینه واردات (دلار بر هر کانتینر)	۲۱۰۰	۱۴۵۶	—
	فرایند دادرسی و قضاوت	۲۹۵ روز	۲۷۰ روز	با جلب مشارکت قوه قضاییه
وزارت دادگستری	فرایند اجرای حکم	۱۸۰ روز	۱۵۰ روز	با جلب مشارکت قوه قضاییه
	زمان پرداخت دیون	۵ و ۴ سال	۲ و ۳ سال	با جلب مشارکت قوه قضاییه
	نرخ بازستانی دیون	۲۲ درصد	۳۰ درصد	با جلب مشارکت قوه قضاییه

۱۷,۲. پی‌گیری مشکلات سرمایه‌گذاری از طریق ستادهای ۴۵ روزه سرمایه‌گذاری استانی (\*\*- مصوب)

۱۸,۲. برقراری ارتباط کامل الکترونیکی گمرک جمهوری اسلامی ایران و اداره بنادر و دریانوردی حداکثر تا انتهای سال ۱۳۹۳  
به منظور تسهیل بیشتر تجارت خارجی توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارتخانه‌های راه و شهرسازی،  
ارتباطات و فن آوری اطلاعات و صنعت، معدن و تجارت (\*\*- مصوب)

۱۹,۲. لحاظ نمودن میزان بهبود رتبه زیرشاخص‌های مرتبط با کسب و کار با افزایش بودجه سالانه دستگاه‌های اجرایی  
(\*\*- مصوب)

۲۰,۲. مکلف نمودن کلیه دستگاه‌های اجرایی به احصاء و اصلاح تمامی مصوبات، آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های  
داخلی و رویه‌های اجرایی مزاحم و مخل کسب و کار ظرف مدت ۴ ماه و ارایه گزارش اقدامات صورت گرفته به هیئت  
وزیران (\*\*- مصوب)

۲۱,۲. مکلف نمودن سازمان تامین اجتماعی به قراردادن اطلاعات کارفرمایان دارای بدهی بیمه‌ای بصورت برخط در اختیار  
دستگاه‌های ملزم به استعلام (\*\*\*)

۲۲,۲. ثبات بخشی به محیط کلان سرمایه‌گذاری در فعالیتهایی که دولت تامین‌کننده انحصاری مواد اولیه است، از طریق عقد  
قراردادهای ده ساله تامین مواد اولیه (\*\*\*)

### ۳- تأمین منابع مالی

#### مقدمه

در تدوین سیاست‌های خروج از رکود، تمایز قائل شدن بین "علت‌های رکود" و "نشانه‌های آن" بسیار ضروری است. رکود به همراه تورم، از یک طرف هزینه واحدهای تولیدی را افزایش داده و از طرف دیگر، قدرت خرید متقاضیان را با کاهش مواجه ساخته است. شرایط ذکر شده، خود را در تقاضای بالای تولیدکننده و مصرف‌کننده به منابع مالی، به عنوان یک نشانه، منعکس کرده است. در صورتی که در چنین شرایطی، نشانه سه معنی تقاضای بالای تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انتظار خواهد رفت. حال آنکه این تجویز از آنجا که به علت بروز مساله نپرداخته، نتیجه‌ای جز تورم بالاتر و بازگشت رکود پس از یک تحرک بسیار کوتاه چند ماهه نخواهد داشت.<sup>۳</sup>

در چارچوب فضای ترسیم شده، سیستم بانکی که بار اصلی تأمین مالی را بردوش دارد، نیازمند ساز و کارهای اصلاحی فراوانی است که در نتیجه اجرای آن بتواند اولاً پس اندازهای بیشتری را تجهیز کند و ثانیاً منابع تجهیز شده را به مصارف کاراتری در سطح بنگاه- که تحرک بیشتری ایجاد می‌کنند، تخصیص دهد. علاوه بر آن، ضروری است بازار سرمایه که در حال حاضر نقشی محدود در تأمین مالی بر عهده دارد، با طراحی ابزارها و نهادهای جدید، بار بیشتری را در تأمین منابع برای سرمایه‌گذاری، به ویژه در بنگاه‌های بزرگ، به دوش بکشد. علاوه بر این، بخصوص در سال ۱۳۹۳، تأمین سرمایه در گردش از طریق بانک‌ها اولویت بسیار بالا خواهد داشت.

مجموعه سیاست‌های تفصیلی خروج از رکود در دو حوزه بانک و بازار سرمایه، هدف اصلی خود را در حوزه بانکی بر "اصلاح" و در حوزه بازار سرمایه بر "توسعه" بنا گذاشته است. حرکت به سمت عبور از معضل مطالبات غیر جاری، افزایش سرمایه، فروش اموال مازاد بر استانداردهای نظارتی مقرر، خارج شدن از بنگاهداری و بازپرداخت بدهی‌های دولت به بانک‌ها، برخی سرفصل‌های مربوط به اصلاحات بانکی را در بر می‌گیرد و در بازار سرمایه، معرفی ابزارهای جدید و صندوق‌های متعدد سرمایه‌گذاری، اقداماتی را شامل می‌شود که توسعه بازار سرمایه را در پی خواهد داشت.

### ۳-۱- سیاست‌های بانکی و اعتباری

#### مقدمه

در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ میزان تسهیلات اعطایی بانک‌ها به قیمت ثابت با کاهش قابل توجهی مواجه شد. همچنان‌که در گزارش اول خروج از رکود توضیح داده شد تعیین نامناسب نرخ‌های سود بانکی در سال‌های گذشته و تضعیف توان واسطه‌گری مالی بانک‌ها از این محل، افزایش مطالبات غیرجاری بانک‌ها و افزایش ریسک اعتباری بانک‌ها به دلیل تنگناهای مالی بنگاه‌های اقتصادی در سال‌های ۹۰ تا ۹۲ و افزایش تحریم‌های مالی و بانکی در کنار فساد بانکی سال ۱۳۹۰ سبب شد بانک‌ها در جهت انقباض فعالیت‌های خود از نظر ارائه تسهیلات تأمین مالی تولید گام بردارند. علاوه بر آن، کاهش کنترل بانک مرکزی

<sup>۳</sup> در سال‌های گذشته بارها سیاست ایجاد رونق صنعتی از طریق بسط حجم پول در اقتصاد ایران آزمون شده است. با این تفاوت که در دوره‌های قبل سه‌خصوص سال‌های نیمه دوم دهه ۸۰- با واردات گسترده فشارهای تورمی ناشی از تزریق پول تخفیف پیدا می‌کرد. اما در شرایط فعلی که امکان واردات همچون سال‌های گذشته وجود ندارد تزریق پول آثار تورمی به مراتب بیشتری را نسبت به دوره‌های قبل نتیجه خواهد داد.

بر بازار پول موجب شد مؤسسات اعتباری مختلفی خارج از چارچوب مقررات و ضوابط بانک مرکزی اقدام به فعالیت نمایند که افزایش بی‌انضباطی در بازار پول را به دنبال داشت و باعث شد منابع در دسترس بانک‌ها برای تامین مالی تولید با کاهش بیشتری مواجه شود. لذا یکی از اصلی‌ترین برنامه‌های دولت برای پیشبرد سیاست‌های خروج از رکود "افزایش توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها"، "هدایت منابع اعتباری بانک‌ها به سمت فعالیت‌های تولیدی با تاکید بر فعال‌سازی ظرفیت‌های بلااستفاده" و "انضباط بخشی به بازار پولی و قراردادان مؤسسات اعتباری فاقد مجوز در چارچوب مقررات و ضوابط بانک مرکزی" است. در کنار این سه رویکرد، "گسترش عمق و سطح بازار بین‌بانکی" نیز از جمله اهداف سیاست‌های بانکی و اعتباری تعیین شده است که سبب خواهد شد فشار بانک‌ها برای دریافت منابع از بانک مرکزی کاهش یابد.

از سوی دیگر بخش مهمی از تسهیلات بانکی اعطا شده در سال‌های گذشته نصیب تعداد کمی بنگاه بزرگ شده است و در نتیجه بنگاه‌های کوچک و متوسط امکان بهره‌مندی از منابع محدود نظام بانکی کشور را نداشته‌اند. لذا با توجه به اینکه این بنگاه‌ها امکان بهره‌مندی از منابع بازار سرمایه را نیز ندارند می‌توان نتیجه گرفت طی سال‌های گذشته بنگاه‌های کوچک و متوسط به هیچ منبع رسمی برای تامین مالی دسترسی نداشته‌اند. از آنجایی که بخش عمده اشتغال کشور -به خصوص اشتغال صنعتی- در بنگاه‌های کوچک و متوسط متمرکز است و این بنگاه‌ها طی سال‌های گذشته بیشترین آسیب را از بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان متحمل شده‌اند، لازم است مسیر خروج از رکود به‌گونه‌ای ترسیم شود که توسعه و رشد بنگاه‌های کوچک و متوسط را در پی داشته باشد. بر این اساس یکی دیگر از مولفه‌های اصلی سیاست‌های بانکی و اعتباری جهت‌گیری در خصوص تامین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط توسط بانک‌ها و هدایت بنگاه‌های بزرگ به سمت بازار سرمایه و تامین مالی از آن منبع است. این رویکرد می‌تواند علاوه بر تسریع فرآیند خروج از رکود، بهبود وضعیت اشتغال کشور را نیز در پی داشته باشد.

در ادامه اهم سیاست‌های اعتباری و بانکی دولت که با توجه به رویکردهای ذکر شده در بندهای قبل و با هدف خروج از رکود طراحی شده‌اند، ذکر شده است.

## سیاست‌ها

- ۱.۳. افزایش سرمایه بانک‌ها از محل درآمدهای مازاد بودجه (\*\*\*)
- ۲.۳. کاهش بدهی بخش دولتی به بانک‌ها (\*\*\*) - به شرح مندرج در بخش ۱-۳-۲
- ۳.۳. تسری معافیت‌های مالیاتی بازار سرمایه به بازار پول (\*\*\*)
- ۴.۳. تسهیل وصول مطالبات معوق بانک‌ها از طریق اصلاح ماده مربوط به مزایده در قانون ثبت اسناد و املاک (\*\*\*)
- ۵.۳. ممنوعیت باز خرید اوراق مشارکت پیش از سررسید و مجاز نمودن معامله آن در بازار ثانویه (\*\*)
- ۶.۳. کاهش نسبت مطالبات غیرجاری بانک‌ها به میزان حداقل ۲ واحد درصد در سال (\*)
- ۷.۳. تشکیل کارگروه مشترک با قوه قضائیه برای پیگیری مسائل مشترک بین بانک‌ها و دستگاه قضایی از جمله مطالبات غیرجاری بانک‌ها و اجرای قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی (\*\*)
- ۸.۳. الزام بانک‌ها به فروش اموال غیرمنقول مازاد بر حدود ابلاغ شده توسط بانک مرکزی به میزان حداقل ۲۰ درصد در سال (\*)

۹,۳. الزام بانک‌ها به فروش سهام و شرکت‌های متعلق به بانک‌ها مازاد بر حدود ابلاغ شده توسط بانک مرکزی به میزان حداقل ۳۳ درصد در سال (\*)

۱۰,۳. افزایش سهم تامین سرمایه در گردش بنگاه‌ها از مجموع اعتبارات پرداختی بانک‌ها به حداقل ۶۰ درصد (\*)

۱۱,۳. ساماندهی مؤسسات اعتباری بدون مجوز با تاکید بر اجرای قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی (\*)

۱۲,۳. الزام بانک‌ها به کسب اطمینان از تامین حداقل ۲۵ درصد از منابع مالی مورد نیاز پروژه‌های سرمایه‌گذاری از محل حقوق صاحبان سهام (\*)

۱۳,۳. منوط نمودن اعطای تسهیلات به بنگاه‌های بزرگ به ارائه صورت‌های مالی حسابرسی شده توسط حسابرس مستقل عضو جامعه حسابداران رسمی کشور (\*)

۱۴,۳. تعدیل مستمر سقف تسهیلات انفرادی (خرد) (\*\*)

۱۵,۳. منطقی کردن سهم تسهیلات عقود غیرمشارکتی در شبکه بانکی (\*)

۱۶,۳. الزام بانک مرکزی به ارائه ضوابط لازم به بانک‌ها برای اصلاح حدود اعتباری بنگاه‌های اقتصادی در اعطای تسهیلات سرمایه در گردش (\*)

۱۷,۳. گسترش دامنه نفوذ کارت‌های اعتباری برای خرید کالاهای بادوام تولید داخل (\*)

۱۸,۳. استفاده از ظرفیت گواهی سپرده خاص در تأمین منابع مالی طرح‌های تولیدی (\*)

## ۳-۲- بازار سرمایه

### مقدمه

بازار سرمایه می‌تواند نقش مهم و بی‌بدیلی را در تأمین مالی فعالیت‌های بنگاه‌های اقتصادی و بودجه دولت ایفا نماید. لذا، سیاست قطعی دولت، تقویت این نهاد به منظور نقش‌آفرینی مؤثرتر در روند توسعه اقتصاد ملی است. در شرایط کنونی اقتصاد ایران که بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی و دولت در تنگنای شدید مالی به سر می‌برند و تأمین مالی غیرتورمی بنگاه‌ها و بودجه دولت برای ایجاد تحرک در اقتصاد و خروج غیرتورمی از رکود یکی از نیازهای مهم اقتصاد کشور است، نقش و اهمیت بازار سرمایه بیش از پیش برجسته و نمایان می‌شود. دولت در چارچوب سیاست‌های خروج از رکود اقتصادی در سال ۹۳، مجموعه سیاست‌هایی برای تنظیم و توسعه بازار اوراق بهادار و بورس‌های کالایی تهیه کرده است. مجموعه سیاست‌های دولت برای توسعه بازار سرمایه با رویکرد تحقق اهداف زیر طراحی شده‌اند:

- تقویت نقش بازار اولیه در تشکیل سرمایه
- گسترش بازار اوراق بهادار دولتی
- جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بازار اوراق بهادار

- افزایش نقش تأمین مالی مبتنی بر کالا
- کمک به تأمین مالی بنگاه‌های اقتصادی از طریق اوراق بهادار
- تنوع دادن به ابزارها و نهادهای تأمین مالی به منظور پوشش دادن کلیه نیازهای سرمایه‌گذاران و شرکت‌های سرمایه‌پذیر

## سیاست‌ها

- ۱۹,۳. تعیین نرخ سود شناور مصون از تورم برای اوراق بهادار دولتی (\*)
- ۲۰,۳. اجازه خرید و فروش اوراق بهادار دولتی به قیمت بازار (\*\*)
- ۲۱,۳. حذف تضمین بازخرید اوراق بهادار دولتی توسط بانک‌ها و تأمین نقدشوندگی آنها از طریق بازار ثانویه اوراق بهادار (\*)
- ۲۲,۳. تسهیل و تکمیل مقررات سرمایه‌گذاری خارجی در اوراق بهادار به صورت سبد دارایی (\*\*)
- ۲۳,۳. حمایت از تشکیل و توسعه فعالیت مؤسسات رتبه‌بندی داخلی (\*)
- ۲۴,۳. جلب مشارکت مؤسسات خارجی برای رتبه‌بندی بین‌المللی اوراق بهادار (\*)
- ۲۵,۳. اصلاح و تکمیل مقررات افتتاح حساب بانکی و دریافت سایر خدمات بانکی توسط سرمایه‌گذار خارجی (\*)
- ۲۶,۳. استفاده از صندوق‌های پروژه یا انتشار سایر اوراق بهادار به منظور تأمین مالی پروژه‌های نیمه‌تمام (\*)
- ۲۷,۳. استفاده از ظرفیت بورس کالای ایران برای فروش املاک و مستغلات بانک‌ها و مؤسسات دولتی (\*\*)
- ۲۸,۳. فعال‌سازی ظرفیت ماده ۳۲ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی در اجرای طرح قیمت تضمینی به جای خرید تضمینی کالاهای کشاورزی (\*\*)
- ۲۹,۳. تقویت بورس‌های کالایی و حمایت از مکانیزم عرضه و تقاضا برای کشف قیمت‌ها در مورد کالاهای پذیرفته شده (\*)
- ۳۰,۳. تغییر نقش دستگاه‌های دولتی متولی در تنظیم بازار کالاها از تعیین‌کننده سقف قیمت‌ها به پایش‌کننده بازار و اخذ تصمیمات و سیاست‌های مناسب جهت حفظ بازار در شرایط رقابتی (\*\*)
- ۳۱,۳. تعمیق بازار کالاهای پذیرفته شده در بورس کالایی از طریق شروع و تقویت معاملات سلف موازی و گواهی سپرده کالایی در بورس‌های مذکور (\*)
- ۳۲,۳. گسترش زمینه‌های فعالیت صندوق‌های زمین و ساختمان برای تأمین مالی بخش ساختمان (\*)
- ۳۳,۳. توسعه صندوق‌های پروژه برای تأمین مالی پروژه‌های تولیدی (\*)
- ۳۴,۳. ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری ارزی برای جمع‌آوری و به کارگیری منابع ارزی خارج از نظام بانکی (\*\*)

- ۳۵,۳. حذف ضامن حداقل سود و ضمانت بازخرید از اوراق بهادار منتشره شرکت‌ها از طریق مجاز دانستن فروش اوراق بهادار بخش خصوصی به قیمت بازار و تعیین نرخ سود این اوراق متناسب با ریسک آنها (\*\*\*)
- ۳۶,۳. طراحی اوراق بهادار با پشتوانه وام‌های رهنی و غیررهنی، به منظور استفاده توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری برای آزادسازی منابع خود و اختصاص آنها به اعطای تسهیلات جدید (\*\*)
- ۳۷,۳. تقویت و تعمیق بازار ثانویه اوراق بهادار از طریق تقویت معاملات اختیار معامله بر روی سهام، فروش استقراضی و خرید اعتباری (\*\*)
- ۳۸,۳. تقویت و تعمیق بازارگردانی اوراق بهادار (\*\*)
- ۳۹,۳. تقویت صندوق توسعه بازار سرمایه و ایجاد صندوق تثبیت ریالی (\*\*)
- ۴۰,۳. ایجاد صندوق‌های بازنشستگی خصوصی (\*\*\*)
- ۴۱,۳. عدم نیاز به رعایت تشریفات مربوط به مزایده و مناقصه توسط دستگاه‌های اجرایی در خصوص ابزارهای تامین مالی که خرید، فروش و اجاره دارایی جزئی از فرآیند تامین مالی است (\*\*\*)

## ۴- فعالیت‌ها و محرک‌های خروج از رکود

### مقدمه

همانطور که در مقدمه گزارش حاضر ذکر شد برنامه خروج از رکود، از یک هسته اصلی و مجموعه‌ای از عوامل محیطی حاکم بر آن هسته تشکیل شده است؛ محیط مساعد اقتصاد کلان و فضای مناسب کسب و کار از مهمترین اجزاء عوامل محیطی و نهادهای مالی برای تجهیز بیشتر و تخصیص بهینه‌تر منابع به همراه فعالیت‌های اقتصادی پیشران و صادراتی بخش هسته این مجموعه سیاست‌ها را تشکیل می‌دهند. در واقع بخش واقعی اقتصاد (فعالیت‌های پیشران و صادراتی) در کانون هسته راه حل‌ها قرار دارد و چگونگی عملکرد آن سرنوشت ساز خواهد بود و محیط مناسب اقتصاد کلان و فضای مساعد کسب و کار به همراه بازارها و نهادهای مالی کارآمد، از این نظر اهمیت دارند که بتوانند به تولید بیشتر و کارا تر کالا و خدمات کمک کنند. بنابراین، چگونگی رویکرد به فعالیت‌های مرتبط با تولید کالا و خدمات، در سیاست‌های خروج از رکود حائز اهمیت بسیار زیاد است.

در شرایط متعارف، وقتی عوامل محیطی و نهادی در شرایط مناسب و مطلوبی قرار دارند، بنگاه‌های اقتصادی، از فضای مناسب اقتصاد کلان، پیش‌بینی‌پذیری را دریافت می‌کنند و از فضای مساعد کسب و کار، کارایی و کاهش هزینه‌های ناشی از رقابت را به عنوان محدودیت می‌پذیرند و در چنین محیطی، نهادهای مالی با اعمال ضوابط استاندارد، خود بخود، بنگاه‌های کارا را از بنگاه‌های ناکارا تفکیک کرده و منابع محدود خود را در اختیار بنگاه‌های کارا تر قرار خواهند داد که متضمن ریسک کمتر و برگشت‌پذیری مطمئن‌تر منابع تجهیز شده است. اما در شرایط دشوار کنونی که منابع مالی بشدت محدود است و محدودیت‌های بین‌المللی هزینه‌ها را به میزان قابل توجهی افزایش داده، تعیین برخی "معیارها" و "اولویت‌ها" در تخصیص منابع محدود اجتناب ناپذیر خواهد بود.

هر چند معضل مربوط به محدودیت شدید منابع مالی کشور با اعمال سیاست‌های ذکر شده در فصل سوم گزارش تا اندازه‌ای بهبود پیدا خواهد کرد، اما مشکل رکود اقتصاد، تنها بخاطر کمبود منابع نیست، بلکه وجود ضعف‌های جدی در نظام تخصیص منابع، باعث شده است که میزان رشد اقتصادی حاصل از هر واحد منابع مالی، روندی کاهنده داشته باشد. لازمه خروج از رکود، انتخاب فعالیت-بنگاه‌هایی است که بتوانند به عنوان بخش‌های پیشران منجر به تحرک در سایر بخش‌های اقتصادی و دنباله فعالیت‌های پسین و پیشین خود شوند. فعالیت‌هایی که بالاترین و سریع‌ترین نرخ بازگشت را داشته و با راه افتادن آنها، بیشترین حجم از فعالیت‌های اقتصادی راه بیفتد یا فعالیت‌هایی که با توجه به افت زیاد سطح درآمد، نزدیکترین فاصله را با تقاضای مصرفی نهایی داشته و کمترین میزان سرمایه‌گذاری را نیاز داشته باشد از جمله مهمترین معیارهای انتخاب بخش‌های پیشران بوده‌اند. همچنین فعالیت‌هایی با بیشترین میزان بهره‌وری در کنار فعالیت‌هایی که از بیشترین انگیزه برای جذب پس‌انداز خانوارها برخوردار بوده یا نقش مؤثری در برطرف کردن محدودیت‌های ارزی و ریالی داشته‌اند نیز می‌توانند در فرآیند خروج از رکود در سال‌های ۹۳ و ۹۴ نقش کلیدی ایفا کنند. در کنار انتخاب بخش‌های پیشران، توسعه و تسهیل و تشویق صادرات غیرنفتی، به عنوان اصلی‌ترین مولفه تحریک تقاضا، می‌تواند علاوه بر کمک به افزایش رشد اقتصادی کوتاه‌مدت، آثار مثبت بلندمدتی نیز با خود به همراه داشته باشد. لذا یکی از بخش‌های مهم برنامه دولت برای خروج از رکود را شناسایی موانع و گلوگاه‌های مربوط به فعالیت‌های پیشران، بویژه گلوگاه منابع مالی و رفع سریع این گلوگاه‌ها تشکیل می‌دهد. بخش‌های پیشران، از بیرون صنعت



برای آن تقاضا ایجاد می‌کنند و منجر به ایجاد تحرک در زنجیره ارزش بخش صنعت می‌شوند. البته بدیهی است در درون صنعت نیز متناظرا فعالیت‌هایی به عنوان محرک درونی بخش صنعت انتخاب و فعال خواهد شد.

مجددا تاکید می‌شود، مجموعه سیاست‌های ذکر شده در این گزارش صرفا برای دوره کوتاه مدت و با هدف خروج اقتصاد از رکود طراحی شده‌اند. با این توضیح که همواره قید عدم تضاد سیاست‌های کوتاه‌مدت و برنامه‌ها و اهداف بلندمدت منجر به محدودیت انتخاب و تدوین مجموعه سیاست‌های خروج از رکود بوده است. لذا پس از عبور موفقیت‌آمیز از آثار نامطلوب شرایط دشوار سال‌های ۹۱ و ۹۲، تخصیص منابع در سازوکاری بهینه توسط بازارهای مالی انجام خواهد پذیرفت.

## ۴-۱- بهینه‌سازی مصرف انرژی، گاز، نفت و پتروشیمی

### مقدمه

یکی از مهمترین بخش‌های پیشران اقتصاد ایران، بخش انرژی شامل نفت، گاز، پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی است. بخش انرژی اقتصاد ایران علاوه بر آنکه نقش موثری در برطرف کردن محدودیت‌های ارزی و ریالی ایفا می‌کند، از نرخ‌های بالا و سریعی در بازگشت سرمایه برخوردار است. این بخش همچنین پیوندهای گسترده‌ای با صنایع دیگر دارد و البته با برطرف نمودن محدودیت انرژی موجود، بر بهبود عملکرد و افزایش ظرفیت تولید در سایر فعالیت‌های اقتصادی نیز موثر خواهد بود. بدین معنی که با وجود حاکم شدن رکودی عمیق بر فضای اقتصاد کشور و افت شدید تولید بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی، کمبود انرژی مورد نیاز بخش صنعت در فصول مختلف دغدغه جدی سال‌های ۹۱ و ۹۲ بوده است. لذا در شرایطی که اقتصاد کشور بخواهد از رکود خارج شده و طی سال‌های آتی دوران رونق اقتصادی را تجربه نماید، تنگنای انرژی یکی از محدودیت‌های جدی پیش‌رو خواهد بود. لذا توسعه بخش انرژی کشور علاوه بر آنکه می‌تواند در کوتاه مدت موجب تحرک تولید و صادرات شود، در میان مدت نیز بر توسعه بخش صنعت اثری تعیین کننده خواهد داشت.

از سوی دیگر با پیگیری برنامه اصلاحی در بازار انرژی در دولت یازدهم - که گام نخست آن در سال ۱۳۹۳ برداشته شد - یکی از بازارهای نوظهور اقتصاد ایران، بازار فعالیت‌های صرفه جویی در انرژی یا بهینه‌سازی مصرف انرژی خواهد بود. در این بازار طیف وسیعی از فعالیت در بخش‌های مختلف صنعت، ساختمان، خدمات، کشاورزی و انرژی عرضه می‌شود و متقاضیان بسیاری با هدف کاهش اتلاف انرژی در بخش‌های تولیدی و مصرفی خود خواهان دریافت خدمات بهینه‌سازی مصرف انرژی خواهند بود. با این نگاه بند ق تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ به توسعه فعالیت‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی اختصاص یافته است که با سیاست‌گذاری صحیح می‌تواند علاوه بر اثرگذاری بر فرآیند خروج از رکود، منجر به صرفه‌جویی مقادیر قابل توجهی انرژی در کشور شود. در ادامه اهم سیاست‌های دولت برای توسعه بخش‌های نفت، گاز، پتروشیمی و بهینه‌سازی مصرف انرژی ذکر شده است.

## سیاست‌ها

بهینه‌سازی مصرف انرژی از طریق اجرای بند ق تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳

- ۱,۴. گازرسانی به ۲,۵ میلیون خانوار روستایی و شهرهای کوچک با برآورد هزینه حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان (\*)
- ۲,۴. اصلاح و بهینه‌سازی موتورخانه‌های مسکونی، تجاری و اداری با برآورد هزینه حدود ۳ هزار میلیارد تومان (\*)
- ۳,۴. برقی کردن چاه‌های کشاورزی با برآورد هزینه حدود ۲۵۰۰ میلیارد تومان (\*)
- ۴,۴. گازرسانی به استان سیستان و بلوچستان با برآورد هزینه حدود ۲ میلیارد دلار (\*)
- ۵,۴. افزایش عملکرد حمل بار و مسافر در سیستم راه آهن با برآورد هزینه حدود ۱۰ میلیارد دلار (\*\*)
- ۶,۴. افزایش عملکرد حمل مسافر در سیستم راه آهن شهری در کلان‌شهرها (مترو) (\*\*\*)
- ۷,۴. نوسازی ناوگان حمل بار و مسافر درون‌شهری و برون‌شهری (۱۷ هزار اتوبوس و ۳۷ هزار تاکسی) (\*\*)
- ۸,۴. پرداخت ارزش سوخت صرفه جویی شده در ازای برقی کردن چاه‌های کشاورزی با اولویت استفاده از انرژی‌های نو و تولید آب شیرین و کلیه طرح‌هایی که منجر به صرفه جویی انرژی شود (\*\*\*)
- ۹,۴. اجازه به وزارت نیرو برای عقد قرارداد تا سقف یکصد و بیست هزار میلیارد ریال به روش بیع متقابل با سرمایه‌گذاران بخش‌های خصوصی و دولتی با اولویت استفاده از تجهیزات ساخت داخل اجرای طرح‌های افزایش بازدهی نیروگاه‌ها با اولویت بخش بخار در نیروگاه‌های چرخه ترکیبی، توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، کاهش تلفات، بهینه‌سازی و صرفه جویی در مصرف سوخت مایع، جایگزینی مصرف برق به جای گاز یا فرآورده‌های نفتی در مناطقی که توجیه اقتصادی دارد و افزایش سهم صادرات برق و تحویل سوخت صرفه‌جویی شده یا معادل نفت خام در مدت حداکثر دو سال به سرمایه‌گذاران (بند ه تبصره ۱۱)

### افزایش ظرفیت تولید گاز

- ۱۰,۴. افزایش تولید و پالایش گاز طبیعی از میدان مشترک پارس جنوبی به میزان ۱۰۰ میلیون متر مکعب در سال ۹۳ و ۱۰۰ میلیون متر مکعب در سال ۹۴ (\*)
- ۱۱,۴. شروع به احداث خطوط جدید IGAT برای انتقال گاز تولیدی (\*)
- ۱۲,۴. افزایش صادرات گاز طبیعی از طریق خط لوله به میزان ۵۰۰ میلیون دلار در سال (\*)

### افزایش ظرفیت تولید نفت

- ۱۳,۴. افزایش تولید نفت خام از میدان‌های مشترک غرب کارون در جهت تحقق حداقل ۷۰۰ هزار بشکه در روز (\*)

۱۴,۴. افزایش تولید میعانات گازی با اولویت برداشت از میدان پارس جنوبی در جهت رسیدن به حداقل یک میلیون بشکه در روز  
(\*)

#### پتروشیمی

۱۵,۴. افزایش تولید پتروشیمی‌های موجود با تزریق گاز جدید (\*)

۱۶,۴. افزایش صادرات محصولات پتروشیمی از سطح ۹,۹ به ۱۲ میلیارد دلار در سال ۹۳ (\*)

۱۷,۴. افزایش ارزش فروش پتروشیمی در داخل کشور از ۳۱,۴ هزار میلیارد تومان به ۴۶,۳ هزار میلیارد تومان (\*)

#### فرآورده‌های نفتی

۱۸,۴. افزایش صادرات فرآورده‌های نفتی به میزان ۶ میلیارد دلار در سال ۹۳ و ۱۰ میلیارد دلار در سال ۹۴ نسبت به سال ۹۲  
(\*)

#### سیاست‌های توسعه صنعت نفت و گاز

۱۹,۴. حمایت از ساخت داخل ۱۰ قلم اصلی تجهیزات نفتی (\*)

۲۰,۴. پیش‌فروش فرآورده‌های نفتی به صورت سلف در بازار بورس کالا (\*\*)

## ۴-۲- صادرات غیرنفتی

### مقدمه

در مقدمه گزارش حاضر بیان شد که یکی از چهار گلوگاه پیش‌رو برای خروج از رکود، کاهش تقاضای موثر است. کاهش تقاضای موثر در کنار کاهش سودآوری تولید، سبب شد رکود ایجاد شده در سمت عرضه اقتصاد در طول زمان تداوم یابد. لذا در سال ۱۳۹۳ نیز با وجود کاهش برخی از محدودیت‌های سمت عرضه، همچنان کاهش تقاضای موثر می‌تواند تداوم رکود را در پی داشته باشد. همچنین تحریک تقاضا از طریق رشد حجم پول در شرایطی که همچنان سمت عرضه اقتصاد با محدودیت‌هایی از جمله تامین مالی، واردات مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای و نااطمینانی‌های مختلف مواجه است، تنها منجر به افزایش سطح عمومی قیمت‌ها خواهد شد و نمی‌تواند منجر به تحرک تولید شود. از این‌روی سیاست‌های توسعه صادرات به عنوان یکی از محورهای اصلی تحریک سمت تقاضا در دستور کار دولت قرار گرفته است. سیاست‌های توسعه صادرات غیرنفتی علاوه بر آنکه از طریق افزایش تقاضا برای محصولات و خدمات تولید شده در داخل منجر به تحرک بخش‌های تولیدی کشور می‌شوند، با کاهش وابستگی اقتصاد به نفت و تنوع بخشیدن به منابع ارزی، رشدهای اقتصادی با ثبات‌تری را در سال‌های آتی رقم خواهد زد و از این حیث کاملاً در راستای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی یعنی تحقق اقتصادی درون‌زا و برون‌گرا قرار دارد. از سوی دیگر

توسعه صادرات غیرنفتی - در مقایسه با صادرات نفتی - صنایع و بخش‌های کاربرتری را شامل می‌شود که از این نظر افزایش سطح اشتغال و تطبیق بهتر ساختار اشتغال با جمعیت جوان و تحصیل کرده کشور را در پی خواهد داشت. از این روی طراحی سیاست‌های کوتاه‌مدت توسعه صادرات غیرنفتی کاملاً در مسیر سیاست‌های بلندمدت توسعه‌ای کشور از نظر افزایش اشتغال، تنوع منابع ارزی و کاهش وابستگی به نفت قرار دارد. در ادامه ابتدا به مهمترین اجزاء مجموعه سیاست‌های دولت در جهت توسعه صادرات غیرنفتی در دوره کوتاه‌مدت و سپس به سیاست‌هایی با هدف تسهیل تجارت اشاره می‌شود.

## سیاست‌ها

- ۲۱،۴. استرداد مالیات بر ارزش افزوده کالاهای صادراتی توسط سازمان امور مالیاتی حداکثر ظرف مدت ۳۰ روز (\*)
- ۲۲،۴. تأمین تنخواه برای گمرک ج.ا.ایران جهت تسریع در استرداد حقوق ورودی پرداخت شده برای تولید کالاهای صادراتی (\*)
- ۲۳،۴. تخصیص درآمد حاصل از عوارض صادراتی برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده و محتوای فناوری بالا (\*\*\*)
- ۲۴،۴. تأمین منابع لازم برای جبران هزینه‌های اضافی صدور ضمانت‌نامه‌ها، نقل و انتقال پول و جایزه صادرات خدمات فنی و مهندسی و محصولات صنعتی با ارزش افزوده بالا (\*\*)
- ۲۵،۴. سپرده‌گذاری از منابع صندوق توسعه ملی نزد بانک توسعه صادرات ایران به موجب بند (ص) تبصره ۵ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ حداقل به میزان یک میلیارد دلار (\*)
- ۲۶،۴. قبول تعهدات صندوق ضمانت صادرات ایران ناشی از پذیرش تعهدات تکلیفی توسط دولت (\*\*)
- ۲۷،۴. روان‌سازی صدور ضمانت‌نامه‌های بانکی برای صادرات خدمات فنی و مهندسی از محل دارایی‌های ارزی بانک مرکزی ج.ا.ایران (\*)
- ۲۸،۴. ایجاد امکان فروش ارز حاصل از صادرات غیرنفتی به نرخ بازار آزاد به نظام بانکی (\*\*)
- ۲۹،۴. معافیت صادرات کالاها و خدمات از اخذ هرگونه مجوز به استثنای استانداردهای اجباری و گواهی‌های مرسوم در تجارت بین‌الملل مورد درخواست خریداران (\*\*)
- ۳۰،۴. تنظیم ساعات فعالیت گمرکات مرزی و سازمان‌های مرتبط با کشورهای طرف تجارت (\*\*)
- ۳۱،۴. ایجاد شعب بانک‌های ایرانی در گمرکات مرزی (\*)
- ۳۲،۴. تقویت و توسعه شعب بانک‌های ایرانی در کشورهای هدف (\*)
- ۳۳،۴. اقدام و پیگیری وزارت امور خارجه برای راه‌اندازی باجه‌های صدور ویزای مسافری و تجاری در مبادی ورودی (\*\*)
- ۳۴،۴. لغو روادید برای بازرگانان کشورهای هدف (\*\*)

- ۳۵,۴. تشکیل ستاد هماهنگی کلیه دستگاه‌های اجرایی مرتبط با تجارت فرامرزی از جمله مرزبانی، گمرکات و راهداری استان‌های مرزی در استانداری‌ها به منظور تسهیل و حداکثر نمودن فعالیت ورود و خروج کالا از نقطه صفر مرزی و شبانه‌روزی شدن گمرکات مرزی در صورت لزوم (\*\*)
- ۳۶,۴. اعمال مدیریت واحد مرزی توسط گمرک ایران موضوع ماده ۱۲ قانون امور گمرکی (\*\*)
- ۳۷,۴. تمرکز اختیار صدور مجوز خروج موقت ماشین‌آلات و تجهیزات پیمانکاران به کمیته ماده ۱۹ آئین‌نامه حمایت از صدور خدمات فنی و مهندسی (\*\*)
- ۳۸,۴. انعقاد تفاهم‌نامه تجارت آزاد یا ترجیحی با کشورهای هدف (\*\*)
- ۳۹,۴. تفاهم سازمان استاندارد ایران با طرف تجاری ذیربط جهت رفع مشکلات و هماهنگی برای بازنگری قوانین و مقررات و یکسان‌سازی آن در تمامی نقاط مرزی (\*)
- ۴۰,۴. تسهیل ورود کامیون و تشکیل شرکت‌های حمل و نقل برای تجهیز ناوگان حمل و نقل جاده‌ای (\*)
- ۴۱,۴. تسهیل در ایجاد و تجهیز زیرساخت‌های اقامتی - درمانی در استان‌های مرزی و استان‌های مستعد توسعه توریسم سلامت (\*\*)
- ۴۲,۴. بهسازی و تکمیل پروژه‌های جاده‌ای و ریلی در مسیرهای پرویزخان، شلمچه، خسروی، باشماق، تمرچین، دوغارون، ماهیرود، میلک، اینچه برون، مهران و بیله سوار (\*\*)
- ۴۳,۴. تسریع در احداث خطوط ریلی در مسیرهای خواف- هرات و شلمچه- بصره و خسروی- خانقین (\*\*)
- ۴۴,۴. تامین منابع مالی لازم برای توسعه زیرساخت‌های نرم افزاری تخصصی صادراتی (\*\*)
- ۴۵,۴. اعزام رایزنان بازرگانی به حداقل ۳۰ کشور هدف (\*\*)
- ۴۶,۴. تسهیل در رفع مغایرت اسناد کالا با اسناد مثبت‌ه زمان ثبت سفارش (\*)
- ۴۷,۴. کاهش پیش‌دریافت LC برای واردات کالاها و خدمات در روز گشایش حداکثر به میزان سی درصد (\*\*)
- ۴۸,۴. ارائه خدمات ویژه ارزیابی برای واحدهای تولیدی در گمرکات اجرایی اصلی (\*)
- ۴۹,۴. کاهش معافیت‌های سود بازرگانی مناطق مختلف، مرزنشینان و ملوانان (\*)

## مقدمه

سه ملاحظه کلیدی در تدوین سیاست‌های صنعتی برای پیشبرد برنامه خروج از رکود مد نظر بوده است؛ اول آن که قرار نیست منابع محدود موجود صرفاً به سمت چند صنعت خاص گسیل شده و باقی صنایع از دسترسی به سیستم بانکی و نظام تجهیز منابع از طریق بازار اولیه محروم شوند. بلکه بنابراین ذکر شد هدف، افزایش بهره‌وری منابع موجود در طراحی مسیر خروج از رکود است. از این رو در اولین بند از سیاست‌های صنعتی، معیارهایی برای انتخاب بنگاه‌ها در تمام رشته-فعالیت‌ها ذکر شده که این معیارها اولویت‌های اعطای تسهیلات بانکی را مشخص می‌کنند. علاوه بر موضوع بهره‌وری، این معیارها به گونه‌ای انتخاب شده‌اند که ارتباط سیاست‌های صنعتی با سایر سیاست‌های این مجموعه از جمله سیاست‌های تجاری و توسعه صادرات و سیاست‌های بانکی و اعتباری همخوانی داشته باشد. به عنوان مثال جایگاه صنعت در زنجیره ارزش، دارا بودن صورت‌های مالی حسابرسی شده، صادراتی بودن محصولات، بستن کار بودن از دولت و اولویت تامین سرمایه در گردش برای صنایع کوچک از جمله مهمترین معیارها برای تخصیص کارآمدتر منابع بانکی طی دوره گذار کنونی هستند. دوم آن که اعمال سیاست‌های صنعتی و معدنی به صورتی یکسان و بدون در نظر گرفتن نوع مالکیت بنگاه‌ها انجام خواهد پذیرفت. بدین معنی که در سیاست‌های صنعتی اتخاذ شده، بنگاه‌های بزرگ دولتی در اولویت قرار ندارند و طبیعتاً از اولویت هم خارج نمی‌شوند. سوم آن که توانمندسازی صنایع کوچک از طریق ارتباط با صنایع متوسط و بزرگ و تعمیق و تقویت این تعامل و ارتباط در قالب ایجاد و توسعه خوشه‌ها، شبکه‌ها و برندها یکی از رویکردهای اصلی دولت در تدوین سیاست‌های صنعتی بوده است. همانطور که مشاهده می‌شود مجموعه جهت‌گیری‌های دولت برای طراحی سیاست‌های صنعتی به گونه‌ای است که اهداف بلندمدت صنعتی کشور نیز تامین خواهد شد و شرایط گذار و ویژه کنونی پشتوانه‌ای برای اعمال حمایت‌های کوتاه‌مدت خاص از برخی صنایع قرار نگرفته، به نحوی که این حمایت‌ها با اهداف بلندمدت توسعه صنعتی کشور در تناقض باشد. با ذکر این مقدمه، مجموعه سیاست‌های صنعتی در زیر ارائه شده است.

## سیاست‌ها

### الف) سیاست‌های اجرایی برای تامین مالی بخش:

۵۰۴. تشکیل کارگروهی با هدف پی‌گیری نیازمندی‌ها و مشکلات بنگاه‌های تولیدی و ارائه مشاوره به نظام بانکی به منظور

تخصیص کارآمد منابع بانکی به بنگاه‌های تولیدی با در نظر گرفتن معیارهای زیر: (\*\*\*)

۱. صنایع با ارزش افزوده بیشتر
۲. صادراتی بودن محصول تولیدی به استثنای صادر کنندگان مواد اولیه و خام
۳. پیشران بودن و جایگاه در زنجیره ارزش
۴. کوتاه بودن دوره گردش مالی
۵. داشتن تقاضای بالفعل
۶. واحدهای نمونه صنعتی و معدنی چند سال اخیر

۷. واحدهای بستانکار دولت
۸. افزایش تولید با استفاده از ظرفیت واحدهای مشابه
۹. برخوردار از توان اشتغال‌زایی
۱۰. سرمایه در گردش صنایع کوچک
۱۱. فرآیندها و محصولاتی که موجب کاهش شدت انرژی می‌شوند
۱۲. دارا بودن صورت‌های مالی حسابرسی شده یا جریان نقدی قابل قبول

#### ب) سیاست‌های اجرایی برای تحریک تقاضای داخلی

- ۵۱،۴. توسعه فعالیت لیزینگ با اولویت کالاهای بادوام و سرمایه‌ای (\*\*\*)
- ۵۲،۴. تخصیص تسهیلات نظارت شده بانکی به خریداران کالاهای بادوام و سرمایه‌ای به روش اعتبار خریدار (\*\*\*)
- ۵۳،۴. تسهیل صدور ضمانت‌نامه‌ها برای پیمان‌کاران و ارائه‌کنندگان خدمات فنی و مهندسی جهت اجرای طرح‌های داخلی و خارجی (\*\*\*)

- ۵۴،۴. افزایش سرمایه صندوق‌های حمایتی تحت پوشش وزارت صنعت، معدن و تجارت (\*\*\*)
- ۵۵،۴. نوسازی ناوگان حمل و نقل کشور اعم از جاده‌ای و ریلی و جایگزینی محصولات صنعتی انرژی‌بر از طریق استفاده از بند ق تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ (\*\*\*)

#### ج) سیاست‌های اجرایی حوزه قوانین و پشتیبانی

- ۵۶،۴. ارائه آمار و اطلاعات شفاف و به‌هنگام جهت دسترسی آسان ذی‌نفعان (\*)
- ۵۷،۴. پشتیبانی از ایجاد و توسعه کنسرسیوم بین واحدهای صنعتی جهت شرکت در مناقصات داخلی و خارجی (\*)
- ۵۸،۴. تسریع در رفع ابهام و تعیین تکلیف بدهکاران ارزی و پیش‌بینی مشوق‌های مناسب برای خوش‌حساب‌ها (\*\*\*)
- ۵۹،۴. تشویق مصرف تولیدات داخلی و اعتبار بخشی به جایگاه تولیدکننده و کارآفرین (\*\*\*)
- ۶۰،۴. اضافه شدن شهرک‌های فناوری به حمایت از شهرک‌ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات (\*\*\*)<sup>۴</sup>

<sup>۴</sup> در لایحه حمایت از تولید مواردی در خصوص قانون کار و اعضای هیات علمی به شرح بندهای زیر دیده شده است. اما در مجموعه حاضر که مختص سیاست‌های کوتاه‌مدت خروج از رکود معطوف به سال‌های ۹۳ و ۹۴ تدوین شده، این موارد لحاظ نشده است.

- انعطاف بیشتر در قراردادهای کار از طریق اصلاح مواد ۱۰ و ۲۱ قانون کار (\*\*\*)
- اختصاص ۳۰ درصد فرصت‌های مطالعاتی اعضای هیات علمی و رساله‌های دکتری به تولید و خدمات (\*\*\*)
- مشمول نشدن اعضای هیات علمی نسبت به قانون منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲ و اصلاحات بعدی (\*\*\*)

## مقدمه

بخش مسکن به دلیل ارتباطات پسین<sup>۵</sup> قوی با سایر بخش‌های اقتصادی به عنوان یکی از بخش‌های محرک رشد اقتصادی در کشور مطرح بوده و هرگونه تحرک تولید در این بخش زمینه‌ساز رشد تولید و اشتغال در سایر بخش‌های وابسته می‌شود. بر همین اساس نیز در مجموعه سیاست‌های خروج از رکود اقتصادی، بخش مسکن به عنوان یکی از عوامل اولیه و بخش‌های پیشران اثرگذار بر خروج از رکود، مبنای سیاست‌گذاری ویژه‌ای قرار گرفته است. با توجه به هدف اصلی گزارش پیش‌رو که همانا سیاست‌گذاری برای خروج پایدار و "غیرتورمی" از رکود سمت عرضه است، ارائه راهکارهای ایجاد رونق تولید در بخش مسکن نیز با توجه به هدف ایجاد رونق غیرتورمی تدوین و نهایی شده است. بر این اساس یکی از معیارهای اصلی دولت برای سیاست‌گذاری در بخش مسکن، عدم اثرگذاری تامین منابع مالی این سیاست‌ها بر افزایش پایه پولی بوده است.

یکی از برنامه‌های قطعی دولت در بخش مسکن، تشکیل صندوق‌های پس‌انداز مسکن با هدف ارائه تسهیلات با مبلغ و نرخ سود مناسب به خانوارها است تا از این طریق اولاً امکان خانه‌دار شدن بخش بزرگی از خانوارهای کشور فراهم شود و ثانیاً با تحریک سمت تقاضای مسکن، تولید در بخش مسکن و بخش‌های وابسته به آن از رکود فعلی خارج شوند.

## سیاست‌ها

۶۱،۴. به منظور تحرک بخشی به فعالیت‌های بخش مسکن، بانک‌ها می‌توانند در راستای اعطای تسهیلات خرید از طریق تاسیس صندوق مستقل پس‌انداز مسکن یا تشکیل موسسه تسهیلات و پس‌انداز مسکن اقدام نمایند.

۶۲،۴. بانک مرکزی پس از دریافت تقاضای تاسیس صندوق از سوی بانک‌ها، موارد را مورد بررسی قرار داده و پس از حصول اطمینان از تعادل پایدار منابع و مصارف و عدم تامین کسری‌های احتمالی صندوق از منابع بانک مرکزی نسبت به صدور مجوز اقدام خواهد نمود.

<sup>۵</sup> Backward Linkages