



جمهوری اسلامی ایران
وزارت امور اقتصادی و دارایی

اداره کل امور اقتصادی و دارایی خراسان جنوبی

سری گزارش‌های تحلیلی اقتصاد استان خراسان جنوبی

عنوان گزارش

**بررسی عملکرد اعطای تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه
سال ۱۴۰۰ در استان خراسان جنوبی و آسیب شناسی اجرای آن**

معاونت اقتصادی - اسفندماه ۱۴۰۱

به نام خدا

شناسنامه گزارش

بررسی عملکرد اعطای تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در استان خراسان
جنوبی و آسیب شناسی اجرای آن

عنوان گزارش

اداره کل امور اقتصادی و دارایی خراسان جنوبی

مجری

محسن مودی

مدیر طرح

حسین شرفی، امین خادم، جعفر خراشادیزاده

همکاران

۱۴۰۱/۱۲/۲۵

تاریخ انتشار

فهرست مطالب

چکیده.....	۴
مقدمه.....	۴
بیان مسأله.....	۵
تعریف واژگان.....	۶
ضرورت و اهداف تحقیق.....	۶
پیشینه تحقیق.....	۷
آشنایی با ادبیات موضوع.....	۹
روش تحقیق.....	۱۱
بررسی یافته های تحقیق.....	۱۱
بررسی نحوه توزیع اعتبارات.....	۱۱
مهمترین مشکلات پرداخت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ در استان.....	۱۴
جمعبندی و ارائه توصیه های سیاستی.....	۱۷
منابع و مآخذ.....	۱۹

فهرست جداول

جدول ۱. عملکرد تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در استان خراسان جنوبی.....	۱۰
جدول ۲. گزارش کلی وضعیت تسهیلات مصوب و پرداختی استان.....	۱۱
جدول ۳. وضعیت تسهیلات به تفکیک دستگاه های اجرایی و بانکها.....	۱۲
جدول ۴. تعداد طرح ها و میزان تسهیلات مصوب به تفکیک شهرستان.....	۱۳

فهرست نمودارها

نمودار ۱. سهم دستگاه های اجرایی از مجموع مبلغ تسهیلات مصوب کمیته استانی.....	۱۳
نمودار ۲. سهم هر یک از شهرستان ها از مجموع مبلغ تسهیلات مصوب کمیته استانی.....	۱۴

چکیده

بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه کل کشور به موضوع تسهیلات حمایت از تولید و اشتغال می پردازد. اعتبارات بند یاد شده از محل قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تخصیص یافته به استان خراسان جنوبی در مجموع ۹,۶۲۱ میلیارد ریال بوده که در این راستا طرح های اولویت دار در بخش های پیشران اقتصادی به ارزش ۲۳,۰۰۳ میلیارد ریال توسط کمیته استانی بند فوق الذکر مصوب و به بانک ها و موسسات عامل معرفی گردیده است. از این میزان، مبلغ ۹,۶۰۳ میلیارد ریال به مرحله پرداخت رسیده که معادل ۹۹.۸ درصد مبلغ تخصیص یافته می باشد. این در حالی است که نسبت فوق برای سالهای ۹۹-۱۳۹۷ در مجموع ۲۵ درصد بوده و حاکی از جهش قابل توجه در میزان جذب اعتبارات در سال ۱۴۰۰ می باشد.

واژگان کلیدی: تسهیلات بند الف تبصره ۱۸، تولید، اشتغال

مقدمه

تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور از سال ۱۳۹۶ به موضوع حمایت از ایجاد اشتغال اختصاص یافته است، اما در اولین سال اجرای آن در کل کشور فاقد عملکرد بوده و طی سال های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ نیز عملکرد قابل توجهی نداشته، ضمن اینکه تعداد معدودی از دستگاه های اجرایی طی سال های مورد اشاره؛ از اعتبارات مذکور بهره مند گردیده اند. اما در بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰؛ موضوع حمایت از تولید و اشتغال بصورت توأم مطرح گردیده است. تسهیلات موضوع این بند در راستای اشتغالزایی و رشد تولید در بنگاه های اقتصادی با حمایت از طرح های نیمه تمام و همچنین کسب و کارهای خرد و خانگی در قالب طرح های پشتیبان و پیشران منطبق بر ظرفیت و اولویت های منطقه ای قابل پرداخت بوده است. تعداد دستگاه های اجرایی مشمول اعتبار، در این سال افزایش قابل توجهی داشته؛ ضمن اینکه برای اولین بار؛ وزیر امور اقتصادی و دارایی به عنوان رئیس شورای موضوع بند الف تبصره (۱۸) قانون بودجه و معاونت سیاست گذاری اقتصادی این وزارت نیز به عنوان دبیرخانه شورای یاد شده تعیین گردید. در استان ها نیز کمیته استانی مربوطه به ریاست معاونت اقتصادی استانداری و دبیری ادارات کل امور اقتصادی و دارایی تشکیل و وظیفه بررسی طرح های واصله در چهارچوب دستورالعمل مربوطه و معرفی طرح های حائز شرایط به شورای برنامه ریزی و توسعه استان به این کمیته محول گردید.

در اجرای بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، دستورالعمل جزء (۱) تا (۹) بند مذکور طی بخشنامه شماره ۵۹۷۰۴ مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۴ وزیر وقت کشور برای اجرا به استانداری های کشور ابلاغ گردید. در همین

راستا؛ در استان خراسان جنوبی پس از وصول دستورالعمل یاد شده، جلسات کمیته استانی و کارشناسی متشکل از نمایندگان مطلع و تام‌الاختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط و بانک‌ها و موسسات عامل و به دبیری اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان بطور مستمر تشکیل شده؛ بطوریکه در مجموع ۲۱ جلسه کمیته استانی بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و ۴۱ جلسه کارشناسی ذیل کمیته مذکور در این خصوص برگزار گردیده است.

طرح‌های متقاضی تسهیلات توسط دستگاه‌های اجرایی تعیین شده در دستورالعمل به دبیرخانه کمیته معرفی و پس از طرح در کمیته کارشناسی متشکل از نمایندگان مطلع و تام‌الاختیار دستگاه‌ها و بانک‌ها و موسسات عامل و بررسی طرح‌ها به لحاظ تطبیق با برنامه‌های اشتغال و دستورالعمل‌های اجرایی ابلاغ شده به دستگاه‌ها و رعایت رسته‌های اولویت دار؛ جهت تصویب نهایی به کمیته استانی ارسال و در صورت تایید در این کمیته و بنا به تفویض اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، طی صورتجلسه کتبا به دستگاه‌های اجرایی معرفی کننده طرح‌ها و همچنین بانک‌ها و موسسات عامل جهت طی سایر مراحل قانونی لازم ابلاغ می‌گردد. پس از مراجعه متقاضی به موسسه عامل و ارائه طرح توجیهی و سایر مستندات لازم؛ در صورتی که طرح ارائه شده بر اساس بررسی کارشناسی موسسه عامل دارای توجیه فنی، مالی و اقتصادی بوده و متقاضی از اهلیت لازم برخوردار باشد، تسهیلات در چهارچوب ضوابط مربوطه پرداخت می‌گردد.

بیان مسأله

رونق بخشی به تولید و اشتغالزایی همواره در صدر اهداف دولتهای مختلف در کشور قرار داشته و دولتهای مختلف سعی نموده اند با اجرای برنامه‌های مختلف به این اهداف جامه عمل بپوشانند. اجرای برنامه‌هایی مانند برنامه اشتغال ضربتی، بنگاههای زودبازده، اشتغال روستایی و ... تنها نمونه‌ای از این برنامه‌هاست. از آنجایی که موضوع رونق تولید و اشتغالزایی، فرابخشی می‌باشد، لذا از سال ۱۳۹۶؛ بند الف تبصره ۱۸ قوانین بودجه سنواتی با هدف تجمیع و همگرایی برنامه‌های دستگاه‌ها به موضوع رونق تولید و اشتغال اختصاص پیدا کرده است. در واقع این بند در سالهای اخیر، به عنوان یکی از مهمترین سیاستهای رونق تولید و اشتغال در کشور شناخته می‌شود (مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱).

اما اجرای این بند در عمل با چالش‌های مختلفی مواجه بوده، به طوری که تا سال ۱۳۹۹ عملکرد قابل قبولی نداشته، ولی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با تغییراتی که در متولیان و فرایند اجرایی آن داده شد، عملکرد آن به نحو قابل توجهی افزایش یافت. البته هنوز هم سنجش میزان اصابت تسهیلات به هدف نهایی یعنی رونق تولید و اشتغال، نیاز به گذشت زمان و بررسی بیشتری دارد؛ ضمن اینکه دستورالعمل جامعی درخصوص نحوه نظارت بر تسهیلات تدوین و ابلاغ نگردیده است. لذا بررسی نقاط ضعف و چالشهای اجرای این بند و چاره‌اندیشی درخصوص رفع آنها می‌تواند ضمن ارتقاء میزان دستیابی به اهداف (تولید و اشتغال)، زمینه‌های لازم جهت اعمال اصلاحات مورد نیاز در مفاد بند الف تبصره ۱۸ و متولیان و فرایندهای اجرایی آن در سال‌های بعد فراهم نماید.

لذا این تحقیق با بررسی عملکرد اعطای تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در استان خراسان جنوبی، درصدد آسیب شناسی نحوه اجرای آن و نهایتاً ارائه پیشنهادات لازم در این خصوص می باشد.

تعریف واژگان

تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه: تسهیلاتی که به منظور حمایت از تولید و اشتغال در چهارچوب شرایط تعیین شده در دستورالعمل جزء ۱ تا ۹ بند الف تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور به متقاضیان واجد شرایط اعطا می گردد.

کمیته استانی بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه: کمیته استانی ذیل شورای برنامه ریزی و توسعه استان که با عضویت معاون هماهنگی امور اقتصادی استاندار(رئیس)، مدیرکل امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان، مدیرکل تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مدیران دستگاه های اجرایی دارای اعتبارات بند یاد شده به منظور بررسی طرح های واصله متقاضی تسهیلات و ارسال طرح های تایید شده به شورای برنامه ریزی و توسعه استان تشکیل می شود.

قرارداد عاملیت: قراردادی که میان واگذارنده اعتبار و موسسه عامل بر اساس ضوابط دستورالعمل جزء ۱ تا ۹ بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه کل کشور منعقد و مطابق آن وجوه موضوع دستورالعمل یاد شده از سوی واگذارنده اعتبار به موسسه عامل واگذار می گردد تا به شکل سپرده گذاری به منظور اعطای تسهیلات تلفیقی و یارانه سود تسهیلات و با معرفی واگذارنده اعتبار در اختیار متقاضی قرار گیرد.

رسته های اولویت دار: مجموعه ای از فعالیت های اقتصادی مبتنی بر زنجیره ارزش و مزیت های منطقه ای و یا استانی.

ضرورت و اهداف تحقیق

نظام اقتصادی ایران یک نظام بانک محور است که سهم زیادی از تامین مالی در آن برعهده نظام بانکی است. این سهم بالا از جریان تامین مالی، حساسیت نظام تسهیلات و اعتبارات بانکی را افزون ساخته است. بدیهی است تا زمانی که سهم بازار سرمایه ایران از این جریان مالی فراگیر نشده است، وضع نظام تسهیلات و اعتبارات بانکی اثر بزرگ و مستقیمی بر کل اقتصاد کشور بر جای می گذارد. این در حالی است که سیطره تحریم ها بر اقتصاد ایران و شیوع بیماری کرونا و تنگناهای مالی ناشی از آن فشار زیادی بر بودجه کشور وارد کرده که بخشی از این فشار در قالب تسهیلات تکلیفی بر دوش نظام بانکی است. از این رو، می توان اصلاح و تقویت ساختار اعطای تسهیلات و اعتبارات بانکی را یکی از مهم ترین وظایف نظام بانکی و بلکه کلیت اقتصاد کشور دانست (قلیچ، ۱۳۹۹).

نتایج مطالعات پایش محیط کسب و کار مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی نشان می دهد که مشکل تأمین مالی، در سالهای ۱۳۸۹ تا پایان سال ۱۳۹۶، مهمترین مانع کسب و کار از دید بخش خصوصی تلقی می شده، اما از سال ۱۳۹۷ به بعد، جای خود را به مؤلفه های نااطمینانی و بی ثباتی مانند غیرقابل پیش بینی بودن و تغییرات قیمت مواد اولیه و محصولات و بی ثباتی سیاستها، قوانین و مقررات و رویه های اجرایی ناظر بر کسب و کار، داده است. به عبارت

دیگر، همزمان با جهش و نوسانات ارزی در سال ۱۳۹۷، که سبب نوسانات قیمت مواد اولیه تولید شده و به دلیل برخی ضعف های مدیریتی در کشور، بی ثباتی سیاستگذاری و قوانین و مقررات تولید و سرمایه گذاری را در پی داشته است، فضای نااطمینانی در کشور تشدید شده و پیش بینی پذیری آینده برای سرمایه گذاران بالقوه بسیار دشوار شده است. در شرایط نااطمینانی، تأمین مالی تولید به افزایش سرمایه گذاری خصوصی منجر نخواهد شد، چنانکه آمار و روند سرمایه گذاری خصوصی کشور در سالهای اخیر مؤید این مدعاست. گزارشها نشان می دهند با وجود حمایت های فعلی، محیط کسب و کار در ایران بسیار نامناسب بوده و تولد، اداره و رشد بنگاهها در ایران در هر مرحله با انواع موانع و مشکلات قانونی، فنی، ساختاری، اداری و همچنین بی ثباتی و نااطمینانی مواجه است؛ به طوری که بسیاری از سرمایه گذاران بالقوه از تأسیس بنگاه یا توسعه خطوط تولید خود منصرف می شوند. این در حالی است که سیاست های حوزه اشتغال و رونق تولید همواره با پیش فرض وجود ثبات اقتصاد کلان و محیط کسب و کار مناسب تدوین می گردد، اما در عمل دستخوش شوک های ناشی از بی ثباتی اقتصاد کلان و محیط نامطلوب کسب و کار شده و در نتیجه منجر به انحراف در عملکرد این سیاستها می شود (مرکز پژوهشها، ۱۴۰۱).

نظر به اینکه تسهیلات اشتغالزایی از سال ۱۴۰۰ عمدتاً در بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه متمرکز شده است، بررسی عملکرد اجرای این بند از اهمیت به سزایی برخوردار می باشد. ضمن اینکه، در استان های مرزی مانند خراسان جنوبی؛ حفظ و ارتقا و ارتقاء وضعیت تولید و اشتغال، از اهمیت مضاعفی برخوردار بوده و می تواند موجب ماندگاری جمعیت و جلوگیری از مهاجرت به مرکز و خالی از سکنه شدن مناطق مرزی گردد. لذا هدف اصلی تحقیق حاضر، آسیب شناسی نحوه اجرای بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در استان خراسان جنوبی و ارائه توصیه های سیاستی لازم در این خصوص می باشد.

پیشینه تحقیق

مطالعات داخلی:

عزیزخانی و همکاران (۱۴۰۱)، طی مطالعه ای که در دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی به انجام رساندند، به ارزیابی عملکرد بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه طی سالهای ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ پرداختند. بر اساس نتایج حاصله، چالشهای مزمن و نهادینه شده پیش روی سیاستهای حمایت از تولید و اشتغال (عدم توجه به شروط لازم برای تولید و اشتغال، ثبات اقتصاد کلان، تسهیل محیط کسب و کار و ...)، فقدان رویکرد توسعه ای، فقدان استراتژی توسعه صنعتی، ضعف اسناد آمایش سرزمین و عدم التزام به آن، فقدان نهادهای کارآمد و نوین تأمین مالی تولید، فقدان سازمان متولی توسعه در کشور و توزیع رانت در قالب توزیع ناکارآمد منابع و چرخشهای سیاستی نامسجم و بی هدف در این حوزه، نشان دهنده فقدان وحدت رویه دولت و قوه مقننه در حوزه اشتغالزایی و رونق تولید و نبود نگاهی جامع به تولید و اشتغال در ارکان سیاستگذاری کشور است. آنها بر این اساس، اصلاح سیاستهای رونق تولید و اشتغال در میان مدت با بازتعریف نقش سازمان برنامه یا صندوق توسعه ملی به عنوان نهاد متولی توسعه در کشور و

ترسیم مسیر توسعه ای کشور و در کوتاه مدت تمرکز بر اصلاح فرایندها و محتوای برنامه های دستگاههای اجرایی و تامین مالی سیاستهای فعال بازار کار را پیشنهاد نمودند.

طاهرپور، محمدی و فردی (۱۳۹۷) نقش توزیع تسهیلات اعطایی بانکها در رشد اقتصادی ایران را با استفاده از داده‌های سری زمانی ۱۳۹۴-۱۳۶۳ و روش خودهم‌بسته با وقفه توزیعی^۱ بررسی کرده‌اند. نتایج نشان داد ضریب لگاریتم شاخص توسعه مالی (نسبت مانده تسهیلات کل به تولید ناخالص داخلی) در کوتاه‌مدت و بلندمدت مثبت و معنادار بوده است که نشانگر نقش مثبت توسعه مالی در رشد اقتصادی است. در طرف مقابل، ضریب لگاریتم شاخص نسبت مانده تسهیلات تولیدی به غیرتولیدی نیز در کوتاه‌مدت و بلندمدت مثبت و معنادار بوده است که نشان‌دهنده اثر مثبت تسهیلات تولیدی است. به عبارت دیگر، افزایش تسهیلات بانکی اثر مثبت بر رشد اقتصادی دارد؛ اما، هرچه گرایش این تسهیلات به سمت تسهیلات تولیدی باشد، رشد اقتصادی بیش‌تر تحت تاثیر مثبت قرار خواهد گرفت. سعیدی (۱۳۸۸) در پژوهش خود به بررسی نقش تسهیلات شبکه بانکی در رشد اقتصادی با هدف ارزیابی نقش تسهیلات شبکه بانکی بر رشد و توسعه اقتصادی استان گلستان با استفاده از تحلیل رگرسیون و مدل داده‌های پانلی پرداخته است. در این پژوهش بانک‌های فعال استان گلستان طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۷۷ بررسی شد. نتایج نشان داد تسهیلات بانکی به عنوان مکمل سرمایه تولیدکننده می‌تواند نقش مهمی در سرمایه‌گذاری و رشد تولید ایفا کند. بدین معنا، یک درصد افزایش در تسهیلات بانکی می‌تواند ارزش افزوده استان را به میزان ۰/۲۷ درصد افزایش دهد.

مطالعات خارجی:

راجان و زینگلز^۲ به بررسی این فرضیه می‌پردازند که آیا توسعه مالی رشد اقتصادی را تسهیل می‌کند یا خیر؟ متغیر وابسته مدل متوسط نرخ رشد واقعی سالانه ارزش افزوده صنعت در ۴۳ کشور طی دوره ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ می‌باشد. براساس نتایج این دو، توسعه مالی اثر قابل توجهی بر نرخ رشد اقتصادی دارد که عبارت است از کاهش هزینه تأمین مالی برای بنگاههایی که شدیداً نیازمند آن هستند. توسعه مالی نقش سودمندی در رشد بنگاههای جدید ایفا می‌کند و به رشد ابداعات و به طور غیر مستقیم رشد اقتصادی منجر می‌شود.

پاگانو و لوین^۳ نقش بانکها را به عنوان مهمترین عضو سیستم مالی در رشد اقتصادی بررسی نمودند. بانکها به سه روش عمده در رشد اقتصادی تأثیرگذارند: در روش اول سیستمهای مالی کارآمد می‌توانند با تخصیص بهینه پس اندازها سبب افزایش بهره‌وری سرمایه و در نهایت رشد اقتصادی شوند. در روش دوم سیستمهای مالی کارآمد باعث تخصیص بهینه منابع از طریق افزایش نظارت و کنترل بر وام گیرندگان می‌شوند و در روش سوم سیستمهای مالی با بهبود بخشیدن به توزیع ریسک سبب افزایش نرخ پس انداز و در نتیجه استفاده منابع بدست آمده در پروژه های سودآور اقتصادی می‌شوند. در نتیجه توسعه بخش مالی و واسطه‌گری های مالی از جمله بانک ها تأثیر مثبتی بر رشد اقتصادی

^۱- Autoregressive Distributed Lag

^۲ - Raghuram G . Rajan & Luigi G. Zingales, 1996

^۳ - Levin & Pagano, 1997

کشور در بلند مدت دارند. این نتیجه توسط تحقیقات لوین (۱۹۹۷) در ۴۳ کشور در سطوح شرکت ها و صنایع مختلف با روش سری زمانی تأیید شده است.

آشنایی با ادبیات موضوع

بند الف تبصره ۱۸ در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با بند متناظر در قانون بودجه کل کشور در سالهای ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ تغییرات فراوان و بعضاً مهمی را تجربه کرده است. برای نمونه، سهم بند مذکور از مصارف قانون هدفمند کردن یارانه ها، رشد قابل ملاحظه ای را تجربه کرده و به ۳۲۰ هزار میلیارد ریال رسیده است.

افزون بر این، بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در سال ۱۴۰۰ تنفیذ و منابع مالی حاصل از آن به منابع موضوع بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور اضافه شده است. تغییر در اساسنامه صندوق کارآفرینی امید به منظور فراهم شدن امکان سرمایه گذاری این صندوق برای تولید، اشتغال و کارآفرینی از دیگر موضوعاتی است که در بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مورد توجه قرار گرفته است. همچنین، تعیین نرخ سود تسهیلات به دستورالعمل مصوب شورای مرکب از وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس)، سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی، وزارتخانه های صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، نفت، ارتباطات و فناوری اطلاعات، تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور اهاله شده است.

یکی از مهمترین تغییرات بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور نسبت به بند متناظر در قانون بودجه در سالهای قبل، مربوط به این موضوع است که سازمان هدفمندی یارانه ها مکلف شده صد درصد منابع موضوع بند پیش گفته را متناسب با میزان وصولی به صورت ماهانه یک دوازدهم مطابق سهم هر دستگاه راساً پرداخت نماید. ذکر این نکته ضروری است که در سالهای ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹، پیشنهاد آیین نامه اجرایی بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور بر اساس قوانین بودجه سنواتی، توسط سازمان برنامه و بودجه با همکاری تعدادی از دستگاههای اجرائی کشور انجام می شد. نقش آفرینی سازمان برنامه و بودجه کشور در این خصوص در کنار مجموعه ای از عوامل دیگر، به ویژه استفاده این سازمان از سازوکار تخصیص منابع مالی بودجه ای در اختیار خود، باعث شده بود که طی این سالها، به رغم مشارکت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و دستگاههای اجرائی در اجرای بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور، محوریت اجرای بند مذکور با سازمان برنامه و بودجه کشور باشد. اما، در بند مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، کارکردهای یاد شده تا حد زیادی به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شده است (عزیزی، ۱۴۰۰).

در جدول (۱)، عملکرد تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در استان خراسان جنوبی ارائه گردیده است. طی سال های ۹۹-۱۳۹۷ تنها سه دستگاه اجرایی (ادارات کل صنعت، معدن و تجارت، میراث فرهنگی و سازمان جهاد کشاورزی استان) از اعتبارات بند الف تبصره ۱۸ برخوردار بوده اند که این تعداد در سال ۱۴۰۰ به ۱۰ دستگاه رسیده است (سه دستگاه پیش گفته و ادارات کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، راه و شهرسازی، راهداری و حمل و نقل جاده

ای، ارتباطات و فناوری اطلاعات، کمیته امداد، بهزیستی و پارک علم و فناوری استان). تعداد طرح های مصوب با رشد ۱۴۱ درصدی از ۲۰۵۵ طرح در مجموع سالهای ۱۳۹۷-۹۹ به ۴۹۵۴ طرح پس از اجرای تبصره ۱۸ سال ۱۴۰۰ رسیده است. مبلغ مصوب نیز طی این مدت از ۱۰.۲ به ۳۳.۲ هزار میلیارد ریال رسیده و رشد ۲۲۵ درصدی را تجربه نموده است. در حوزه پرداخت تسهیلات نیز عملکرد بند الف تبصره ۱۸ سال ۱۴۰۰ به نحو قابل توجهی افزایش داشته، بطوریکه طرح های پرداخت شده از ۱۹۸ طرح به مبلغ ۲.۶ هزار میلیارد ریال به ۱۵۴۶ طرح به مبلغ ۱۲.۲ هزار میلیارد ریال رسیده که به ترتیب رشد ۶۸۱ و ۳۷۶ درصدی نشان می دهد.

جدول ۱. عملکرد تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در استان خراسان جنوبی

شاخص	واحد سنجش	عملکرد تبصره ۱۸ سالهای ۹۹-۱۳۹۷	عملکرد تبصره ۱۸ سال ۱۴۰۰	مجموع	درصد رشد در تبصره ۱۸ سال ۱۴۰۰
طرح های مصوب	تعداد	۲۰۵۵	۲۸۹۹	۴۹۵۴	۱۴۱
طرح های پرداخت شده	تعداد	۱۹۸	۱۳۴۸	۱۵۴۶	۶۸۱
مبلغ مصوب	میلیارد ریال	۱۰,۲۰۱	۲۳,۰۰۳	۳۳,۲۰۴	۲۲۵
مبلغ پرداخت شده	میلیارد ریال	۲,۵۵۵	۹,۶۰۳	۱۲,۱۵۸	۳۷۶
میزان اشتغال تعهد شده	نفر	۱۷۲۳	۹۸۵۶	۱۱۵۷۹	۵۷۲

همان گونه که قبلا ذکر شد، در سال ۱۴۰۰، بر اساس مفاد دستورالعمل بند الف تبصره ۱۸، مسئولیت دبیری کمیته های استانی بند یاد شده به ادارات کل امور اقتصادی و دارایی استان ها واگذار گردید؛ این در حالی است که در سال های قبل از آن، متولی مشخصی برای این موضوع در استان ها در نظر گرفته نشده بود. روند ابلاغ اعتبارات به استان ها، انعقاد تفاهم نامه ها با بانک های عامل و تفویض اختیارات بند الف تبصره ۱۸ سال ۱۴۰۰ با کندی صورت گرفت، بطوریکه روند اجرایی تصویب و اعطای تسهیلات عملا در ماه های پایانی سال آغاز گردید؛ ضمن اینکه شرایط و ضوابط اعطای تسهیلات در تفاهم نامه ها هم بسیار متفاوت بوده که این امر روند کار را با سختی ها و مشکلاتی مواجه می نماید. هر یک از دستگاه های اجرایی ذیربط نیز دارای سامانه مجزایی به منظور ثبت و بررسی طرح ها بوده که نتیجه آن را در قالب فایل به دبیرخانه کمیته استانی ارائه و سایر مراحل بصورت دستی انجام می گیرد که ضمن بالا بردن احتمال بروز خطا و اشتباه، موجب کندی بیشتر فرایند انجام کار می گردد.

نهایتا، اعتبارات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تخصیص یافته به استان خراسان جنوبی در مجموع ۹,۶۲۱ میلیارد ریال (اعتبار استانی و اعتبارات جذب شده از محل شناور ملی) بوده که در این راستا ۲۸۹۹ طرح اولویت دار در بخش های پیشران اقتصادی به ارزش ۲۳,۰۰۳ میلیارد ریال با تعهد ایجاد ۵۳۶۴ فرصت شغلی جدید و تثبیت ۴۴۹۲ فرصت شغلی دیگر، توسط کمیته استانی مصوب و به بانک ها و موسسات عامل معرفی گردیده است. از طرح های فوق، تا پایان سال ۱۴۰۱، تعداد ۱۳۴۸ طرح به مبلغ ۹,۶۰۳ میلیارد ریال پرداخت گردیده که معادل ۹۹.۸ درصد مبلغ تخصیص یافته می باشد (جدول ۲). این در حالی است که نسبت تسهیلات پرداختی به اعتبار تخصیص یافته طی

سالهای ۹۹-۱۳۹۷ در مجموع ۲۵ درصد بوده و حاکی از جهش قابل توجه در میزان جذب اعتبارات در سال ۱۴۰۰ می باشد.

جدول ۲. گزارش کلی وضعیت تسهیلات مصوب و پرداختی بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۴۰۰ در استان

عنوان شاخص	واحد	میزان
میزان اعتبار تخصیص یافته	میلیارد ریال	۹,۶۲۱
طرحهای مصوب کمیته استانی	میلیارد ریال	۲۳,۰۰۳
طرحهای پرداخت شده	میلیارد ریال	۹,۶۰۳
نسبت پرداخت به تخصیص	درصد	۹۹.۸
نسبت پرداخت به مصوب	درصد	۴۲

روش تحقیق

روش مورد استفاده در این تحقیق، روش مطالعه کتابخانه ای بوده و آمار و اطلاعات مورد نیاز از دبیرخانه کمیته استانی بند الف تبصره ۱۸ اخذ گردیده است. همچنین از نظرات نمایندگان دستگاه های اجرایی و بانک ها و موسسات عامل عضو کمیته یاد شده و نیز برخی صاحب نظران اقتصادی استان استفاده گردیده و پس از بحث و بررسی، ضمن آسیب شناسی موضوع، راهکارهای برون رفت از چالش های مبتلا به به بحث گذاشته شده است.

بررسی یافته های تحقیق

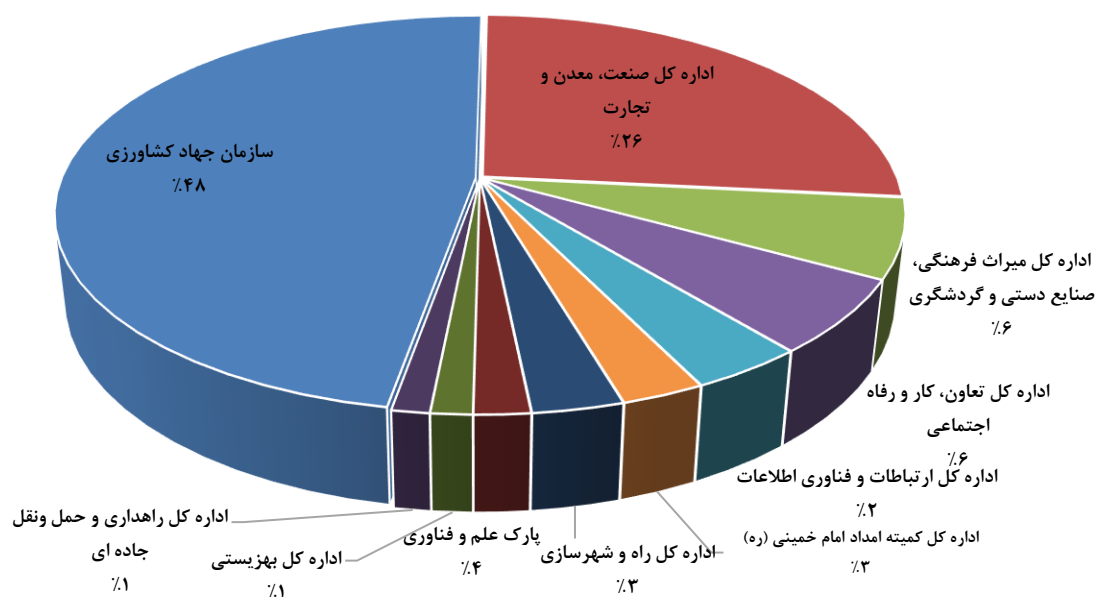
بررسی نحوه توزیع اعتبارات

از مبلغ ۹,۶۲۱ میلیارد ریال کل اعتبارات اختصاص داده شده از محل بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به استان؛ سازمان جهاد کشاورزی با ۴,۶۱۷ میلیارد ریال (۴۸ درصد تخصیص استان) بالاترین میزان اعتبارات تخصیص یافته را به خود اختصاص داده که به طور کامل نیز جذب گردیده است؛ پس از آن اداره کل صنعت، معدن و تجارت با ۲,۶۰۶ میلیارد ریال (۲۷ درصد تخصیص استان) قرار دارد که در این حوزه نیز اعتبار بطور کامل جذب گردیده و این دو دستگاه در مجموع بیش از ۷۵ درصد از کل مبلغ تخصیص یافته به استان را به خود اختصاص داده اند. اداره کل میراث فرهنگی با ۵۳۰ میلیارد ریال (۵.۵ درصد تخصیص استان) در جایگاه سوم قرار داشته که بالغ بر ۹۷.۸ درصد آن جذب گردیده و سایر دستگاه های اجرایی دارای اعتبار در مجموع کمتر از ۲۰ درصد مبلغ تخصیصی استان را دارا می باشند (جدول ۳).

با در نظر داشتن این مهم که بخش کشاورزی بالاترین سهم اشتغال را در بین بخش های اقتصادی استان داشته و پس از آن بخش های صنعت و خدمات قرار دارند؛ نحوه توزیع اعتبارات تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ذکر شده در فوق، بطور کامل با این موضوع مطابقت می نماید.

جدول ۳. وضعیت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه ۱۴۰۰ به تفکیک دستگاه های اجرایی و بانکها (مبالغ به میلیارد ریال)

عنوان دستگاه	عنوان بانک	اعتبار با لحاظ سهم بانک	میزان تخصیص یافته	طرح های مصوب کمیته استانی		طرح های پرداختی		میزان مانده از تخصیص	درصد پرداختی به تخصیص
				تعداد	مبلغ	تعداد	مبلغ		
سازمان جهاد کشاورزی	کشاورزی	۲۵۱۹	۳۹۹۷.۵	۸۹۷	۹۴۰۲.۸	۴۱۴	۳۹۹۷.۵	۰	۱۰۰
	توسعه تعاون	۱۸۷	۱۸۷	۶	۳۴۸.۶	۳	۱۹۶	-۹	۱۰۴.۸
	صندوق کارآفرینی امید	۲۱۶.۴	۴۳۲.۸	۲۶	۴۹۱.۲	۱۱	۱۷۳.۳	۰	۱۰۰
	صندوق کارآفرینی امید- بنیاد برکت	۲۱۶.۴		۱۹۲	۶۶۹.۷	۸۳	۲۵۹.۵		
	جمع	۳۱۳۸.۸	۴۶۱۷.۳۸	۱۱۲۱	۱۰۹۱۲.۳	۵۱۱	۴۶۲۶.۳	۰	۱۰۰.۲
سازمان صنعت، معدن و تجارت	ملت	شناور	۴۵۶	۲۴	۲۱۱۴.۵	۵	۴۵۶	۰	۱۰۰
	توسعه تعاون	۵۹۵	۸۰۰	۱۳	۲۰۷۵	۳	۸۰۰	۰	۱۰۰
	صنعت و معدن	۱۳۸۶	۱۳۵۰	۱۴	۱۷۵۷.۲	۳	۱۳۵۰	۰	۱۰۰
	آینده	شناور	شناور	۲	۱۲۵	۰	۰	-	-
	جمع	۱۹۸۱	۲۶۰۶	۵۳	۶۰۷۱.۷	۱۱	۲۶۰۶	۰	۱۰۰
اداره کل میراث فرهنگی	توسعه تعاون	۲۶۳	۲۸۴.۳	۳۴	۶۴۴.۳	۱۳	۲۷۲.۶	۱۱.۷	۹۵.۹
	گردشگری	۱۸۹	متمرکز	۷	۱۹۲	۱	۲۰	-	-
	آینده	۱۱۴	متمرکز	۱۶	۱۹۷	۳	۱۰	-	-
	ملی	۸۵	ملی	۰	۰	۰	۰	-	-
	پارسیان	۵۷	متمرکز	۳	۵۵	۰	۰	-	-
	صندوق کارآفرینی امید	۱۵۵	۲۱۵.۲	۳۷۲	۳۸۵.۶	۲۴۹	۲۱۵.۲	۰	۱۰۰
	جمع	۸۶۳	۵۲۹.۵	۴۳۲	۱۴۷۳.۹	۲۶۶	۵۱۷.۸	۱۱.۷	۹۷.۸
پارک علم و فناوری	تجارت	۲۴۳	متمرکز	۲۶	۸۵۶.۲	۹	۱۵۲	-	-
	آینده	شناور	شناور	۰	۰	۰	۰	-	-
	جمع	۲۴۳	۱۵۲	۲۶	۸۵۶.۲	۹	۱۵۲	۰	۱۰۰
اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی	توسعه تعاون	۱۴۲	۱۸۵.۵	۱۱۶	۷۲۶.۲	۳۱	۱۸۵.۵	۰	۱۰۰
	صندوق کارآفرینی امید	۱۳۵	۱۷۳.۳	۲۰.۸	۶۱۳.۴	۶۰	۱۵۰.۳	۰	۱۰۰
	صندوق کارآفرینی امید- بنیاد برکت	۱۵		۱۰	۴۰	۵	۲۳		
	جمع	۲۹۲		۳۳۴	۱۳۷۹.۵	۹۶	۳۵۸.۸	۰	۱۰۰
اداره کل ارتباطات و فناوری اطلاعات	پست بانک	۳۳۵	۳۱۰	۴۴	۴۱۴	۳۴	۲۹۹	۱۱	۹۶.۵
	صندوق کارآفرینی امید	۱۴	۸.۸	۵	۵	۲	۲	۶.۸	۲۲.۷
	جمع	۳۴۹	۳۱۸.۸	۴۹	۴۱۹	۳۶	۳۰۱	۱۷.۸	۹۴.۴
اداره کل کمیته امداد	صندوق کارآفرینی امید	۲۲۷	۲۲۷	۴۵۸	۶۲۰.۳	۲۰۰	۲۲۷	۰	۱۰۰
اداره کل بهزیستی	صندوق کارآفرینی امید- بنیاد برکت	۱۶۱	۱۴۴.۷	۲۸۹	۳۰۸.۷	۱۴۱	۱۴۴.۷	۰	۱۰۰
اداره کل راهداری و حمل و نقل جاده ای	ملی	۱۷۴	۱۷۴	۱۰۱	۲۸۲	۶۵	۱۷۷	-۳	۱۰۱.۷
اداره کل راه و شهرسازی	مسکن	۹	متمرکز	۳۶	۶۸۰	۱۳	۴۹۲.۵	-	-
جمع کل		۷۴۳۸	۹۶۲۱	۲۸۹۹	۲۳۰۰۳.۵	۱۳۴۸	۹۶۰۳.۱	۲۹.۵	۹۹.۸



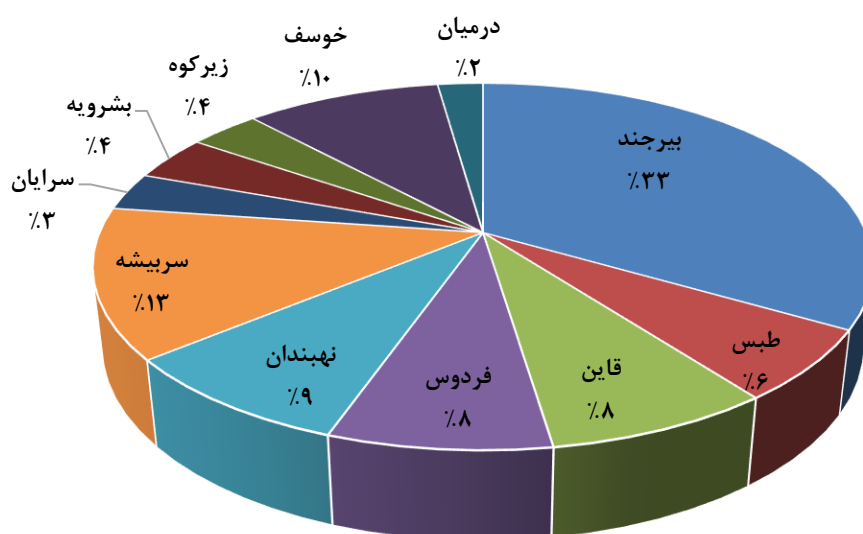
نمودار ۱. سهم دستگاه‌های اجرایی از مجموع مبلغ تسهیلات مصوب کمیته استانی

قابل ذکر است کلیه شهرستان‌های استان متناسب با ظرفیت‌شان از تسهیلات مذکور برخوردار گردیده‌اند (جدول ۴). شهرستان بیرجند (مرکز استان) ۳۳.۳ درصد (یک سوم) کل مبلغ تسهیلات مصوب را به خود اختصاص داده است که با توجه به تمرکز ۳۴ درصد جمعیت استان در این شهرستان، منطقی به نظر می‌رسد. شهرستان سربیشه با ۱۳.۲ درصد و خوسف با ۹.۷ درصد در رتبه‌های بعدی به لحاظ سهم از مبلغ تسهیلات مصوب قرار دارند؛ این دو شهرستان علیرغم اینکه جزو شهرستان‌های کم جمعیت استان به شمار می‌روند، اما با دارا بودن شرایط مناسب، قطب‌های تولید محصولات کشاورزی استان به شمار رفته و از طرفی مزیت نزدیکی به مرکز استان موجب شده ضمن امکان تامین نیروی انسانی مورد نیاز طرح‌ها، امکان بازاریابی محصولات تولیدی با سهولت بیشتری در این دو شهرستان مهیا باشد. شهرستان درمیان با ۲.۲ درصد پایین‌ترین سهم از مبلغ تسهیلات مصوب را به خود اختصاص داده است؛ البته بررسی‌ها نشان می‌دهد در استفاده از سایر انواع تسهیلات نیز این شهرستان همواره پایین‌ترین سهم را دارد.

جدول ۴. تعداد طرح‌ها و میزان تسهیلات مصوب بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به تفکیک شهرستان

نام شهرستان	تعداد طرح		تعداد اشتغال جدید (نفر)		میزان تسهیلات	
	تعداد طرح	سهم (درصد)	تعداد	سهم (درصد)	مبلغ (میلیارد ریال)	سهم (درصد)
بیرجند	۶۲۳	۲۱.۵	۱۴۹۲	۲۷.۸	۷,۶۷۰	۳۳.۳
طبس	۲۲۵	۷.۸	۴۰۶	۷.۶	۱,۴۴۸	۶.۳
قاین	۳۴۰	۱۱.۷	۴۷۷	۸.۹	۱,۸۳۲	۸
فردوس	۲۲۹	۷.۹	۵۸۹	۱۱	۱,۷۹۷	۷.۸
نهبندان	۱۶۸	۵.۸	۱۹۰	۳.۵	۱,۹۸۲	۸.۶

نام شهرستان	تعداد طرح		تعداد اشتغال جدید (نفر)		میزان تسهیلات	
	تعداد طرح	سهم (درصد)	تعداد	سهم (درصد)	مبلغ (میلیارد ریال)	سهم (درصد)
سریشه	۱۳۰	۴.۵	۳۲۱	۶	۳,۰۳۷	۱۳.۲
سرایان	۳۳۴	۱۱.۵	۳۸۵	۷.۲	۷۶۸	۳.۳
بشرویه	۲۹۵	۱۰.۲	۴۷۸	۸.۹	۹۱۴	۴
زیرکوه	۲۳۹	۸.۲	۴۳۲	۸.۱	۸۰۸	۳.۵
خوسف	۱۶۱	۵.۶	۴۲۱	۷.۸	۲,۲۳۱	۹.۷
درمیان	۱۵۵	۵.۳	۱۷۳	۳.۲	۵۱۶	۲.۲
کل استان	۲۸۹۹	۱۰۰	۵۳۶۴	۱۰۰	۲۳,۰۰۳.۵	۱۰۰



نمودار ۲. سهم هر یک از شهرستان ها از مجموع مبلغ تسهیلات مصوب کمیته استانی

مهمترین مشکلات پرداخت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ در استان

در ذیل، اهم مسائل و مشکلات شناسایی شده در حوزه پرداخت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ به تفکیک دستگاه‌های اجرایی استان ارائه گردیده است:

مهمترین مشکلات در حوزه سازمان جهاد کشاورزی استان

- اخذ تسهیلات از بانک کشاورزی برای واحدهای صنایع لبنی، کشتارگاه ها و سردخانه ها با محدودیت های زیادی همراه است که با توجه به وضعیت خاص صنایع لبنی و همچنین نیاز واحدهای صنایع تبدیلی و تکمیلی استان می بایست این مشکل در اسرع وقت مرتفع گردد.

- ارائه صورت های مالی توسط متقاضیان بخش کشاورزی بعلت معاف بودن فعالیت های این بخش از پرداخت مالیات بخصوص برای متقاضیان شخص حقیقی با مشکلات زیادی همراه بوده که موجب کندی جذب اعتبار در بخش کشاورزی می گردد.
- محدودیت پرداخت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ برای طرح های احیاء و مرمت قنوات که با توجه به شرایط کم آبی در استان و تامین آب بسیاری از مزارع و باغات از طریق قنات؛ می بایست مورد توجه قرار گیرد.
- محدودیت پرداخت تسهیلات سرمایه ای برای طرح های پرورش مرغ گوشتی و تخمگذار با پیشرفت فیزیکی کمتر از ۷۰ درصد در بانک کشاورزی.

مهمترین مشکلات در حوزه سازمان صنعت، معدن و تجارت استان

- اختصاص قسمتی از سهمیه استان از اعتبارات سازمان صنعت، معدن و تجارت در بانک ملت به سایر استانها پس از شناور شدن اعتبار و بی نصیب ماندن تعدادی از طرح های استان علیرغم تکمیل مدارک؛
- کوتاه بودن مهلت زمانی ۱۵ روزه جهت مراجعه متقاضیان که باعث می شود تعداد زیادی از طرح ها به دلیل عدم مراجعه و یا عدم تکمیل مدارک توسط متقاضی از سوی بانک عامل رد شود؛
- بانک آینده در استان تک شعبه بوده و بررسی و تایید طرح ها توسط مدیریت بانک در تهران صورت می گیرد که موجب طولانی شدن فرایند و کندی روند پرداخت می گردد.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل میراث فرهنگی استان

- سخت گیری بیش از حد برخی بانکها و موسسات عامل در زمینه اخذ مدارک و تضامین از متقاضیان؛
- عملکرد نامناسب بانک های خصوصی استان در زمینه پرداخت تسهیلات به طرح های معرفی شده؛
- برخی بانکها در استان تک شعبه بوده و بررسی و تایید طرح ها توسط مدیریت آنها در تهران صورت می گیرد که موجب طولانی شدن فرایند و کندی روند پرداخت می گردد.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی استان

- انصراف متقاضیان تسهیلات مشاغل خرد و خانگی به علت الزام بانک به تامین سهم آورده متقاضی به میزان ۲۰ درصد و عدم تامین آن از سوی متقاضیان؛
- عدم پذیرش پرونده متقاضیان شرکت های تعاونی به علت پایین بودن سرمایه ثبتی شرکت (طی کردن مراحل افزایش سرمایه شرکت زمانبر است).

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل ارتباطات و فناوری اطلاعات استان

- ابلاغ دیر هنگام اعتبارات اداره کل ارتباطات و فناوری اطلاعات و از طرفی عدم وجود متقاضی در این حوزه، جذب کامل اعتبارات را در این بخش با مشکل مواجه نموده است؛

- مشکلات ارزش گذاری طرح های حوزه فناوری اطلاعات جهت تامین وثیقه؛ با توجه به اینکه دارایی های متقاضیان طرح ها عمدتاً از نوع نامشهود می باشد (مانند پلتفرم ها).

مهمترین مشکلات در حوزه پارک علم و فناوری استان

- طرح های مصوب استانی در حوزه پارک علم و فناوری می بایست ابتدا به تایید معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری در تهران رسیده و سپس طرح های تایید شده مجدد به استان ابلاغ گردد که موجب زمانبر شدن فرایند می گردد.
- مشکلات ارزش گذاری طرح های دانش بنیان جهت تامین وثیقه؛ با توجه به اینکه دارایی های شرکت های دانش بنیان عمدتاً از نوع نامشهود بوده و همچنین بسیاری از استارتاپ ها فاقد املاک و مستغلات می باشند.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل کمیته امداد استان

- مشکلات تامین وثایق بانکی برای مددجویان؛
- عدم تمایل مددجویان کمیته امداد به اخذ تسهیلات با نرخ سود بالا؛
- با توجه به امکان معرفی مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) جهت دریافت تسهیلات اشتغال موضوع بند (ب) تبصره ۱۶ قانون بودجه با نرخ ۴ درصد؛ عده زیادی از مددجویان، توانایی بازپرداخت و رغبت لازم را برای دریافت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ را با نرخ سود تسهیلات بالاتر ندارند.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل بهزیستی استان

- مشکلات تامین وثایق بانکی برای مددجویان؛
- بالا بودن نرخ سود تسهیلات برای طرح های رسته کارگاهی و صنوف (۱۰ درصد) و عدم توان مددجویان در بازپرداخت تسهیلات.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل راهداری و حمل و نقل جاده ای استان

- ارائه تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ به مجتمع های خدماتی رفاهی بین راهی علیرغم تعیین وزارت میراث فرهنگی به عنوان متولی ارائه مجوز مجتمع های مذکور، به اداره کل راهداری و حمل و نقل جاده ای واگذار شده که باعث ایجاد موازی کاری در این خصوص می گردد.

مهمترین مشکلات در حوزه اداره کل راه و شهرسازی استان

- عدم استقبال متقاضیان از تسهیلات بازآفرینی شهری به علت لزوم تسویه یکجای ۱۵۰ میلیون تومان سهم دولت توسط متقاضی در پایان دوره مشارکت و عدم تقسیط آن و از طرف دیگر شرایط بهتر سایر انواع تسهیلات.

جمع‌بندی و ارائه توصیه‌های سیاستی

یکی از چالش‌های مهم در سیاست‌گذاری رونق تولید و اشتغال در کشور، عدم توجه به توازن منطقه‌ای و آمایش سرزمین است؛ این در حالی است که استانها و مناطق مختلف کشور از نظر ساختار تولید، بهره‌وری نیروی کار و هزینه معیشت خانوار در شرایط یکسانی نیستند و عدم توجه به این تفاوت‌ها در سیاست‌گذاری‌ها منجر به تشدید و تعمیق عدم توازن منطقه‌ای در سالهای آتی می‌گردد. البته براساس جزء ۱ بند الف ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه، سند آمایش ملی و استانی تدوین شده و در بسیاری از قوانین به طور تلویحی مبنای سیاست‌گذاری قرار می‌گیرد. اما علیرغم اینکه کارکرد سند آمایش سرزمین، تعادل بخشی میان سه عامل انسان، فعالیت و فضا است، در سند آمایش تدوین شده، جهت‌گیری‌های مشخصی درخصوص تعیین اولویت‌های صنعتی ملی و استانی، تعیین الگوی کشت ملی و منطقه‌ای، تعیین منطقه بندی آمایشی و تدوین اسناد آمایش منطقه‌ای، تقسیمات سیاسی کشور و تبیین الگوی توزیع فضایی و محدوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی وجود ندارد. لذا اگر چنانچه قرار باشد سند مذکور مبنای تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی ملی و استانی قرار گیرد، باید اسناد موجود به عنوان فاز صفر تلقی شده و اصلاح و تکمیل گردند. عدم توجه به شروط لازم برای تولید و اشتغال (ثبات اقتصاد کلان، تسهیل محیط کسب و کار و ...)، فقدان رویکرد توسعه‌ای، فقدان استراتژی توسعه صنعتی، ضعف اسناد آمایش سرزمین و عدم التزام به آن، فقدان نهادهای کارآمد و نوین تأمین مالی تولید، فقدان سازمان متولی توسعه در کشور و توزیع رانت در قالب توزیع ناکارآمد منابع از جمله مهمترین موانع عدم موفقیت تبصره ۱۸ قوانین بودجه سنواتی هستند.

در کوتاه مدت نیز با توجه به اینکه اصل چنین حمایت‌هایی در بودجه‌های سنواتی مورد تأکید دولت و مجلس است، ضرورت دارد اصلاحاتی در این خصوص صورت گیرد. ازجمله تدوین و تصویب برنامه‌های مشخص و هماهنگ بین دستگاه‌های اجرایی کشور در حوزه تولید و اشتغال پیش از تدوین و تصویب بودجه، استفاده از منابع این تبصره برای رفع چالش‌های زیرساختی بازار کار نظیر اصلاح، تکمیل و سازماندهی نظام آمار و اطلاعات بازار کار (سمت عرضه و تقاضای بازار کار)، اصلاح و تکمیل نظام آموزشی و مهارتی نیروی کار متناسب با تقاضای بازار کار، تعریف و تکمیل شاخص‌های کار شایسته و اشتغال پایدار و ... و همچنین بازنگری در روش‌های تأمین مالی کسب و کارهای کوچک و تقویت بانک‌های تخصصی (افزایش سرمایه) برای پیشبرد اهداف این تبصره (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱).

در ذیل، پیشنهادهایی به منظور افزایش میزان اثر بخشی تسهیلات به ویژه تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه در راستای رونق بیشتر تولید و اشتغال در بخش‌های اقتصادی ارائه می‌گردد:

- جهت رشد محصول ناخالص داخلی استان لازم است سرمایه‌گذاری در صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنعت و معدن استان توسعه یابد؛ هدایت تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به بخش‌های صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی و صنایع معدنی در این خصوص می‌تواند راهگشا باشد؛

- تسهیل شرایط بهرمندی بنگاه های اقتصادی استان از تسهیلات تبصره ۱۸ قانون بودجه با توجه موانعی چون بدهی معوق بانکی، چک برگشتی و بدهی مالیاتی و ...
- طرح هایی که علیرغم دارا بودن معیارهای لازم و بررسی و تایید توسط بانک عامل؛ به علت اتمام اعتبار از محل بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تامین مالی نگردیده اند، در اولویت پرداخت از محل اعتبارات بند مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ قرار گیرند؛
- برنامه ریزی جهت استفاده از منابع بانک های خصوصی و مؤسسات اعتباری استان جهت سرمایه گذاری های ایجاد و توسعه ای طرح های سرمایه گذاری و تعیین سهمیه برای سرمایه گذاری بانک های مذکور در استان؛
- در راستای کاهش زمان بررسی طرح ها در بانک های خصوصی که در استان به صورت تک شعبه می باشند، تفویض اختیار لازم به استان درخصوص بررسی و تایید طرح ها تا سقف مبلغ مشخص از مرکز صورت پذیرد؛
- تجهیز منابع بانک های دولتی و خصوصی استان از طریق متمرکز شدن حساب شرکت ها و سرمایه گذاران در بانک های داخل استان؛
- تسریع در عملیاتی نمودن و اجرای بند ۲ ماده ۷ آیین نامه حمایت از تولید دانش بنیان و اشتغال آفرین در حوزه اقتصاد (تصویب نامه شماره ۸۸۳۶۰/ت/۵۹۸۸۳ مورخ ۱۴۰۱/۰۵/۲۶ هیات وزیران) درخصوص بستر سازی برای استقرار نظام اعتبارسنجی و گسترش دامنه شمول وثایق در نظام بانکی برای شرکت های دانش بنیان و نوآور؛
- تدوین بسته تشویقی و حمایتی ویژه مناطق کمتر توسعه یافته و کم برخوردار با لحاظ مشوق هایی چون کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی و افزایش یارانه سود تسهیلات طرحها از محل کمکهای فنی و اعتباری؛
- تقسیط بازپرداخت ۱۵۰ میلیون تومان سهم دولت درخصوص تسهیلات بازآفرینی شهری؛
- پیگیری اجرای مصوبه ستاد هماهنگی اقتصادی دولت درخصوص پذیرش اوراق گام به عنوان تعهدات واحدهای تولیدی استان توسط دستگاه ها و نهادهای دولتی مربوطه؛
- نهایتا بمنظور نظارت اثر بخش بر اجرای فرآیند تسهیلات بند الف تبصره ۱۸ قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و کاهش زمان انجام فعالیت ها توسط کارشناسان اقتصادی پیشنهاد می گردد سامانه جامعی در سطح ملی طراحی گردد که از مرحله ثبت درخواست متقاضیان تا بررسی و پرداخت (یا عدم پرداخت) توسط بانک ها و مؤسسات عامل بصورت متمرکز در سامانه مذکور قابل انجام بوده و امکان اخذ گزارش های مختلف در لحظه از سامانه فراهم باشد. برای کلیه دستگاه های اجرایی دارای اعتبار، بانک ها و مؤسسات عامل، ادارات کل امور اقتصادی و دارایی (بعنوان دبیر کمیته استانی) و سایر مراجع ذیربط (سازمان مدیریت، استانداری و ...) می بایست حساب کاربری اختصاص یابد و بررسی و تایید (یا رد) طرح ها در کلیه مراحل از طریق سامانه امکان پذیر باشد. نظر به این که در حال حاضر هر یک از دستگاه های اجرایی دارای سامانه مجزایی به منظور ثبت و بررسی طرح ها می باشند که نتیجه آن را در قالب فایل ورد یا اکسل به دبیرخانه ارائه می نمایند و سایر

مراحل بصورت دستی انجام می شود، سامانه ذکر شده باید بتواند نیاز به سامانه های متعدد دستگاه ها را مرتفع نماید و یا اینکه قابلیت انتقال اطلاعات از سامانه های مذکور به سامانه جامع به نحو مقتضی فراهم گردد.

منابع و مآخذ

- سعیدی، پرویز (۱۳۸۸). ارزیابی نقش تسهیلات شبکه بانکی در رشد اقتصادی، پژوهش نامه اقتصادی، ۶، صص ۱۶۷-۱۹۳
- شجاعت وکیل کندی، فرامرز، زنوزی، جمال الدین (۱۳۹۲). بررسی تاثیر حجم تسهیلات بانکی بر روی رشد ارزش افزوده بخش های مختلف اقتصادی (کشاورزی. معدن. بازرگانی. مسکن)، پایان نامه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، دانشگاه ارومیه، دانشکده اقتصاد
- صمدی، علی حسین (۱۳۷۹). گسترش مالی و رشد اقتصادی، مجله برنامه و بودجه، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی، صص ۱۰۵-۱۳۲
- طاهرپور، جواد، محمدی، تیمور، فردی، رضا (۱۳۹۷). نقش توزیع تسهیلات اعطایی بانک ها در رشد اقتصادی ایران، پژوهش نامه اقتصادی، ۱۸ (۶۹)، صص ۱۳۳-۱۶۲
- عزیزی، امیر (۱۴۰۰). مروری بر سیر تحول بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور در سالهای ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰، گزارش سیاستی مالی اندیشکده سیاست گذاری اقتصادی تهران (گروه مالی عمومی)
- قلیچ، وهاب (۱۳۹۹). ملاحظات بر اصلاح ساختار تسهیلات بانکی
- نوری زاده، مرضیه و عسگری، علی و نظریان، رافیک (۱۳۹۲). تاثیر خالص مانده تسهیلات اعطایی بانک ها بر ارزش افزوده بخش های اقتصادی، بیست و سومین همایش سالانه سیاست های پولی و ارزی، تهران
- مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی- دفتر مطالعات اقتصادی (۱۴۰۱). آسیب شناسی حمایت از تولید و اشتغال در کشور: بررسی موردی بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سنواتی، شماره مسلسل ۱۸۶۹۳
- Yulek, Murat, A. (۱۹۹۶). Financial repression, selective credits and endogenous growth: Orthodoxy and heresy. Working Paper ۹۶۰۴
- Kapur, B. K. (۱۹۷۶). Alternative stabilization Policies for less developed economics, Journal of political economy, ۸۴ (۴): ۷۷۷-۷۹۶.
- Shaw, E. S. (۱۹۷۳). Financial deepening in economic development, New York, Oxford University Press.
- Patrick, H. T. "Financial Development and Economic Growth in underdeveloped Countries"., Journal Economic Development. No. ۱۴, (۲), (۱۹۶۶): ۸۹-۱۷۴
- <https://www.ibena.ir/news>.