

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه سنواتی با تاکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی

مجموعه گزارش شماره ۳۹۹



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسه گزارش

عنوان	بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور
کد شناسه	۱۴۰۱-۹-۱۰۴۴۷
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورندگان	جمال کاکائی و منصور گنجی
مشاور علمی	افشین برمکی
ناظر علمی	محمدجواد محسنی نیا
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	زمستان ۱۴۰۱
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللہی - خیابان (استاد جعفر شهری) سپند شرقی - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰-۰۲۱ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
<a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a>	

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
أ	چکیده مدیریتی.....
۱	مقدمه .....
۲	۱- کلیات؛ مداخله دولت در بازار کار .....
۱۱	۲- بازار کار ایران در یک نگاه.....
۱۱	۱-۲- بازار کار ایران در سال ۱۴۰۰.....
۱۷	۲-۲- برخی از متغیرهای بازار کار ایران طی پنج سال گذشته.....
۲۲	۳- مروری بر برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی.....
۳۲	۴- بررسی اجمالی عملکرد برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی.....
۴۳	۵- تولید و اشتغال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.....
۴۴	۵-۱- صندوق پیشرفت و عدالت .....
۵۱	۶- جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها.....
۵۲	منابع .....

## فهرست جداول

صفحه	عنوان
۵.....	جدول ۱: تأثیرپذیری تقاضا و عرضه نیروی کار از متغیرهای کلان اقتصادی .....
۱۵.....	جدول ۲: متوسط تحصیل جمعیت ۱۵ سال و بیشتر ایران به تفکیک وضعیت اقتصادی سال ۱۴۰۰ .....
۱۵.....	جدول ۳: اشتغال رسمی و غیررسمی در سال ۱۴۰۰ به تفکیک بخش رسمی و خارج از آن .....
۱۸.....	جدول ۴: جمعیت فعال، شاغل و بیکار طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر .....
۲۶.....	جدول ۵: مقایسه لایحه و قانون بند (الف) تبصره (۱۸) بودجه‌های سنواتی کل کشور طی ۱۳۹۶-۱۴۰۰ .....
۳۳.....	جدول ۶: مهم‌ترین نکات آیین نامه بند (الف) و (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و آیین‌نامه/ دستورالعمل اجرایی بند (الف) .....
۳۸.....	جدول ۷: منابع برنامه‌ریزی شده در راستای تحقق اهداف بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۷-۱۳۹۹ .....
۳۹.....	جدول ۸: عملکرد تسهیلات اعطا شده ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۸ .....
۴۰.....	جدول ۹: اعتبار اختصاص یافته به دستگاه‌های اجرایی بر اساس قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور .....
۴۱.....	جدول ۱۰: عملکرد بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور .....
۴۱.....	جدول ۱۱: مهم‌ترین موارد فاقد عملکرد در ارتباط با حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰ .....

## فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
۲	نمودار ۱: ساختار نظریه تقاضای مؤثر کینز در یک نگاه
۴	نمودار ۲: تعادل بازار کار
۵	نمودار ۳: متغیرهای کلان اقتصادی شکل دهنده بازار کار
۷	نمودار ۴: سیاست‌های بازار کار
۹	نمودار ۵: سطوح سیاستی و افق زمانی بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت
۱۲	نمودار ۶: نماگرهای بازار کار سال ۱۴۰۰ اقتصاد ایران در یک نگاه
۱۲	نمودار ۷: نرخ مشارکت جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک جنیست در سال ۱۴۰۰
۱۳	نمودار ۸: نرخ بیکاری جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک جنیست در سال ۱۴۰۰
۱۳	نمودار ۹: افراد بیکار، شاغل و فعال به تفکیک جنیست در سال ۱۴۰۰
۱۴	نمودار ۱۰: شاغلان کل و دارای تحصیلات عالی به تفکیک گروه‌های عمده در سال ۱۴۰۰
۱۶	نمودار ۱۱: نرخ بیکاری به تفکیک استان‌های کشور سال ۱۴۰۰
۱۷	نمودار ۱۲: سهم اشتغال بخش رسمی و خارج از بخش رسمی به تفکیک استان‌های کشور در سال ۱۴۰۰
۱۷	نمودار ۱۳: جمعیت فعال و نرخ مشارکت اقتصادی طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰
۱۸	نمودار ۱۴: نرخ بیکاری در اقتصادی ایران طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰
۱۹	نمودار ۱۵: نرخ رشد اشتغال و تولید ناخالص داخلی با و بدون نفت طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰
۲۰	نمودار ۱۶: نرخ نیت جمعیت ۱۵-۲۹ ساله در اقتصاد ایران طی دوره ۱۳۹۹-۱۳۹۵
۲۱	نمودار ۱۷: نسبت جمعیت در شرف (آستانه) خروج به جمعیت در شرف (آستانه) ورود به بازار کار





## چکیده مدیریتی

پررنگ بودن موضوع اشتغال در قوانین و اسناد سیاست‌گذاری در دهه‌های اخیر اهمیت این موضوع را برای نظام حکمرانی نشان می‌دهد. مجموعه اقدامات مرتبط با طرح‌های خوداشتغالی دهه هفتاد شمسی، طرح ضربتی اشتغال و بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرینی طی دهه هشتاد شمسی، بسته سیاستی اشتغال از جمله اشتغال فراگیر و حمایت از تولید و اشتغال ذیل یکی از تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی و ایجاد نهادها و مؤسسات مالی حمایت از تولید و اشتغال مانند «صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی»، «صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع)» و تبدیل آن به صندوق کارآفرینی امید از مهم‌ترین تجارب سیاست‌گذاری در این حوزه به شمار می‌رود.

در سال ۱۳۹۶ حمایت از اشتغال و از سال ۱۳۹۷ به این سو حمایت از تولید و اشتغال همواره یکی از موضوعات اصلی قوانین بودجه سنواتی - تبصره (۱۸) - بوده است. بررسی عملکرد تبصره مزبور طی دوره مورد اشاره حاکی از آن است که علاوه بر کاستی‌های حوزه برنامه‌ریزی مانند کم‌توجهی به سیاست‌های اصلی از جمله ثبات اقتصاد کلان، بهبود فضای کسب و کار، ارتقای رقابت‌پذیری و بهره‌وری و زنجیره‌های تأمین داخلی و بین‌المللی، تغییرات مداوم مجری آن - بدون توجه به الزامات اشتغالزایی توسط قانون‌گذار - در کنار اجرای ناقص قوانین و مقررات مربوطه و نظارت ضعیف به دلیل کاستی‌های نظام آمار و اطلاعات بازار کار، از مهم‌ترین دلایل تحقق نیافتن اهداف سیاست‌گذاری بوده است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور همانند سال‌های گذشته موضوع حمایت از تولید و اشتغال در تبصره (۱۸) مورد توجه قرار گرفته است. از مهم‌ترین نکات برجسته و مثبت این تبصره نسبت به سال‌های پیشین می‌توان به موضوعات «بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت» و «ایجاد و تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار» اشاره کرد. همچنین اصلاح اساسنامه صندوق کارآفرینی امید و تغییر آن به صندوق پیشرفت و عدالت، واگذاری مسئولیت اجرای تبصره مزبور به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تصویب آیین‌نامه اجرایی به شورای عالی اشتغال از دیگر نکات قابل توجه تبصره (۱۸) لایحه مزبور به شمار می‌رود. لازم به ذکر است، به منظور عملکرد بهینه، مسئولیت نظارت میدانی اجرای تبصره بر عهده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و نظارت عالی بر عهده سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین شده است. منابع در نظر گرفته شده برای موضوع حمایت از تولید و اشتغال در سال ۱۴۰۲ با نسبت ۷۰ درصد در استان و ۳۰ درصد در سطح ملی را می‌توان به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

### الف) منابع بودجه عمومی دولت دارای ردیف مشخص

- مبلغ سیصد و ده هزار میلیارد (۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل جدول شماره (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

## ب) سایر منابع بودجه عمومی دولت<sup>۱</sup>

- بازگشتی منابع بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه کل کشور
- مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶
- بخشی از سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن (در راستای مفاد بند (ه) تبصره (۷) این قانون)
- بخشی از منابع مالی حاصل از مازاد تحقق درآمدهای استانی
- بخشی از منابع بند (ظ) تبصره (۶) این قانون

## ج) تسهیلات تکلیفی از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه

- مبلغ یک میلیون و پنجاه هزار میلیارد (۱,۰۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات قرض‌الحسنه موضوع تبصره (۱۶) این قانون
- بر اساس نتایج این مطالعه پیشنهاد می‌شود، علاوه بر در اولویت قرار دادن سیاست‌های اصلی و تعیین‌کننده عملکرد اقتصاد- ثبات اقتصاد کلان، فضای سرمایه‌گذاری (محیط کسب و کار)، نهادهای بازار کار، تحصیلات و مهارت‌های نیروی کار، نظام تأمین اجتماعی- موارد ذیل مورد توجه واقع شود:
- تعیین سازمان برنامه و بودجه کشور به‌عنوان متولی اصلی بهبود فضای کسب و کار و هماهنگ‌کننده دستگاه‌های مسئول در حوزه‌های ذی‌ربط
- حمایت همه‌جانبه از تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار
- سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های فعال بازار کار به منظور بهبود به هم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت
- گسترش و تقویت بخش خصوصی در ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و اعطای گواهی‌نامه‌ها و مدارک حرفه‌ای
- به‌روزرسانی و اصلاح آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با مشارکت بخش خصوصی

۱. برای این موارد رقم دقیق پیش‌بینی نشده است. در دستورالعمل اجرایی انتظار می‌رود رقم مدنظر درج گردد.

یکی از جلوه‌های فقر اجتماعی و اقتصادی در دنیای امروز، بیکاری است. کاهش اشتغال و افزایش بیکاری بر تحولات فقر، جرم و ناامنی، ناآرامی‌های سیاسی و مسائل اجتماعی مانند طلاق، اعتیاد و سلامت روانی جامعه اثر می‌گذارد. به همین دلیل است که موضوع اشتغال علاوه بر چندوجهی بودن آن، فرادستگاهی و فوق‌وهای قلمداد می‌شود، زیرا ایجاد اشتغال مولد و پایدار، محصول یک سیاست خاص اقتصادی نیست بلکه ستانده<sup>۱</sup> (برونداد) یک سیستم است. به بیان دیگر، مجموعه‌ای از سیاست‌ها در چارچوب یک نظام منسجم فکری و اجرایی می‌تواند منتج به ایجاد و پایداری اشتغال شود.

آثار بی‌ثباتی اقتصاد کلان، شرایط نامساعد محیط کسب و کار و نظام بنگاه‌داری، تحولات روابط تجاری و منطقه‌ای، دشواری‌های تأمین مالی، تغییر بی‌رویه قوانین و مقررات، سیاست‌های مالی و شرایط بودجه‌ای دولت و حوزه‌های دیگر سیاست‌گذاری اقتصادی مانند تحولات سیاسی بر بازار کار نمایان می‌شود و میزان اشتغال و بیکاری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این‌رو، ضرورت بررسی و سیاست‌گذاری صحیح و کارآمد در این خصوص از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در مقابل، عدم درک صحیح و شناخت کافی از مشکلات و تحولات بازار کار از سوی سیاست‌گذاران می‌تواند منتج به عدم تعادل و تشدید آن در بازار کار و سایر بخش (بازار)ها شود. بازار کار ایران با چالش‌های اساسی مواجه است. از مهم‌ترین چالش‌های مزبور می‌توان به «ضعف داده‌ها و اطلاعات در بازار کار»، «وجود بیش از پنج میلیون نفر بیکار با احتساب همسایگان دور و نزدیک آن»، «نرخ مشارکت اقتصادی پایین، نرخ بیکاری بالا به‌ویژه در میان زنان»، «بالا بودن سهم اشتغال غیررسمی و ورود ناموفق جوانان به عرصه بازار کار» و «میانگین پایین تحصیلات شاغلان و عدم تطابق بالا میان عرضه و تقاضای مهارت» اشاره کرد.<sup>۲</sup>

طی سه دهه گذشته، ایجاد اشتغال و کاهش بیکاری همواره یکی از دغدغه‌های سیاست‌گذاران بوده است. توجه به این مسئله در برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت گواه این مدعا است. از مهم‌ترین برنامه‌های کوتاه‌مدت موضوع اشتغال طی سال‌های گذشته، می‌توان به بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۹۶ به بعد اشاره کرد. به همین منظور در این مطالعه «موضوع تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور» مورد بررسی و مذاقه قرار می‌گیرد. ساماندهی مطالعه حاضر به شرح زیر است؛ «کلیات؛ مداخلات دولت در بازار کار» و «بازار کار ایران در یک نگاه» به ترتیب در بخش‌های اول و دوم ارائه شده است. بخش سوم «مروری بر برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی» را دربر گرفته است. «بررسی اجمالی عملکرد برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی» و «تولید و اشتغال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور» به ترتیب مطالب بخش‌های چهارم و پنجم را شامل می‌شود. درنهایت «جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها» مطالب بخش ششم را به خود اختصاص داده است.

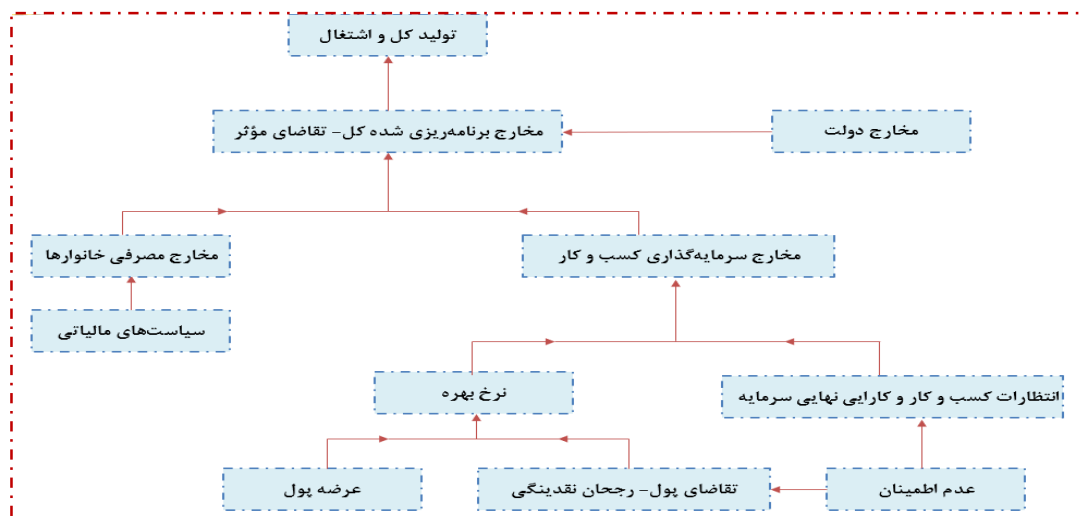
### 1. Output

۲. شواهد آماری این موضوع در ادامه گزارش به طور کامل بررسی شده است.

## ۱- کلیات؛ مداخله دولت در بازار کار

به طور کلی [از دیدگاه نظری] بیکاری به دو جزء کوتاه‌مدت و بلندمدت تقسیم می‌شود. یکی از دلایل شکل‌گیری بیکاری بلندمدت را می‌توان بیکاری اصطکاکی بیان کرد. این نوع بیکاری ناشی از تغییر شغل افراد و مدت زمانی است که طول می‌کشد تا افراد شغل جدید متناسب با سطح مهارت و علاقه‌مندی خود را پیدا کنند. به بیان دیگر، این نوع بیکاری ناشی از تغییر در تقاضای نیروی کار میان بنگاه‌های است. از سوی دیگر، بیکاری ساختاری که ناشی از عدم تعادل میان عرضه و تقاضای مهارت است و می‌تواند تعیین‌کننده سطح بیکاری بلندمدت جوامع باشد. برخی نظریه‌پردازان اقتصادی- جریان متعارف- عواملی مانند حداقل دستمزد، اتحادیه‌های کارگری و دستمزد کارایی را از مهم‌ترین دلایل عدم تعادل مزبور بیان می‌کنند.

در مقابل، جان مینارد کینز<sup>۱</sup> اقتصاددان سده بیستم بر این باور است که سطح تولید و اشتغال یک اقتصاد، متأثر از عوامل زیادی می‌باشد که تأثیرپذیری از آن‌ها به شیوه مستقیم و غیرمستقیم است. به عنوان نمونه، عدم اطمینان در یک جامعه علاوه بر اینکه به صورت مستقیم انتظارات کسب و کار و کارایی نهایی سرمایه را دستخوش تغییر می‌کند با متأثر نمودن رجحان نقدینگی (تقاضای پول) در اقتصاد و به تبع آن تغییر نرخ بهره، مخارج سرمایه‌گذاری کسب و کارها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در نهایت «مخارج سرمایه‌گذاری» در کنار «مخارج مصرفی خانوارها» و «مخارج دولت» تقاضای مؤثر (مخارج برنامه‌ریزی شده کل- تقاضای مؤثر) را شکل می‌دهند که سطح تولید و اشتغال را در یک اقتصاد تعیین می‌کند. نمودار (۱) ساختار نظریه تقاضای مؤثر کینز را نشان می‌دهد.



نمودار ۱: ساختار نظریه تقاضای مؤثر کینز در یک نگاه

مأخذ: عراقچی و سوری، ۱۳۹۳

1. John Maynard Keynes

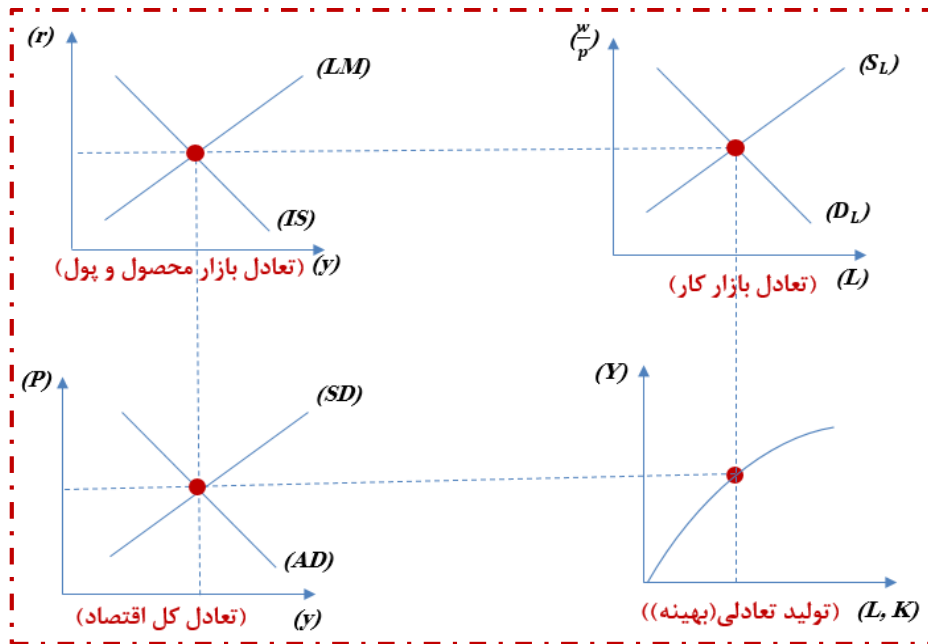
باید این نکته مورد توجه واقع شود، زمانی که هدف‌گذاری ایجاد اشتغال بیش از چند صد هزار شغل در هر سال تعیین می‌شود، فقط سیاست‌های بازار کار مانند سیاست‌های فعال، غیرفعال و اصلاحات نهادی (سیاست‌های تنظیمی) به تنهایی قادر نخواهند بود در یک محیط سرمایه‌گذاری نامساعد و بی‌ثبات اقتصاد کلان، تقاضای نیروی کار را در ابعادی وسیع تحریک کنند. این نکته از آن جهت ضرورت دارد که سیاست‌گذاران دچار این برداشت اشتباه نشوند که سیاست‌های فعال بازار کار یک راه میانبر برای دستیابی به سطوح بالای اشتغال است. زیرا بدون ایجاد بودجه متوازن، سیاست‌های پولی متناسب با رشد اقتصادی، سیاست‌های ارزی و نظام بانکی کارآمد، محیط مساعد کسب و کار و سرمایه‌گذاری و... نمی‌توان صرفاً با مداخلات در بازارها و بخش‌های مختلف و با پشتوانه بهره‌برداری از عنوان «سیاست‌های فعال بازار کار» به ایجاد اشتغال در ابعادی وسیع دست یافت.

تعداد بیکاران و شاغلان یک کشور برآیند تعداد بسیار زیادی «تصمیم» در بین طرفین بازار کار، یعنی عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان کار برای مبادله کار و دستمزد است. این تصمیم با توجه به مجموعه بزرگ‌تری از متغیرهای اقتصادی در سطح خرد و کلان و قواعد و قوانین حاکم بر بازار کار اتخاذ می‌شود. بنابراین، این امکان وجود ندارد که دولت به‌طور مستقیم به بهم‌رسانی<sup>۱</sup> تک‌تک طرفین بازار کار اقدام کند بلکه می‌تواند با ایجاد بستری مناسب سبب افزایش کمیت و کیفیت هماهنگ شدن طرفین بازار کار با یکدیگر شود. نمودار (۲) تعادل بازار کار در کنار دیگر بازارها از جمله بازار کل اقتصاد را نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود تعادل‌های دیگری مانند «تعادل بازار کالا» و «تولید در سطح بهینه» است که می‌تواند به برقراری تعادل در بازار کار کمک کند.<sup>۲</sup>

## 1. Matching

۲. در نمودار (۲) هر یک از نمادها به شرح زیر تعریف می‌شوند:

$S_L$  و  $D_L$  به ترتیب عرضه و تقاضای نیروی کار،  $L$  و  $K$  (عوامل تولید) به ترتیب کل نیروی کار و کل سرمایه،  $LM$  و  $IS$  به ترتیب بازار پول و بازار کالا (محصول) و  $SD$  و  $AD$  به ترتیب عرضه و تقاضای کل اقتصاد را نشان می‌دهد.



نمودار ۲: تعادل بازار کار

مأخذ: رحمانی، ۱۳۷۸

به طور کلی عملکرد بازار کار را می‌توان معلول پنج متغیر اصلی اقتصادی- به اختصار مایلز<sup>۱</sup>- دانست. این متغیرها عبارتند از:

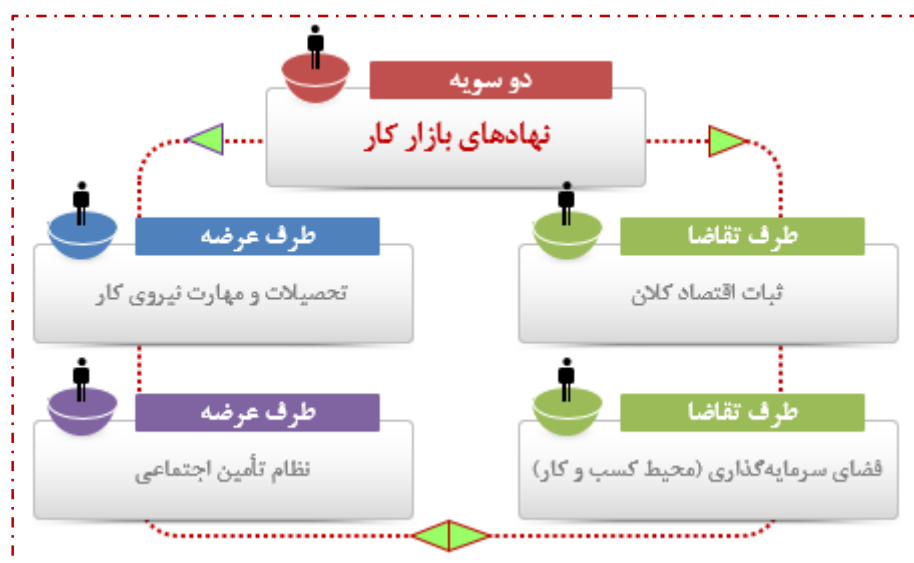
- ثبات اقتصاد کلان<sup>۲</sup>
- فضای سرمایه‌گذاری (محیط کسب و کار)<sup>۳</sup>
- نهادهای بازار کار<sup>۴</sup>
- تحصیلات و مهارت‌های نیروی کار<sup>۵</sup>
- نظام تأمین اجتماعی<sup>۶</sup>

ثبات اقتصاد کلان و محیط مساعد کسب و کار، بستر لازم برای سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی را فراهم می‌سازد و از این طریق بر تقاضای نیروی کار تأثیر می‌گذارد؛ اما تحصیلات و مهارت نیروی کار و نظام تأمین اجتماعی بر کم و کیف عرضه نیروی کار اثرگذار است.

منظور از نهادهای بازار کار، مجموعه قواعد ناظر بر چگونگی رابطه بین کارگر و کارفرما است. قوانین استخدام و اخراج، اتحادیه‌های کارگری و نقش و قدرت چانه‌زنی آنها در تعیین دستمزدها و انعقاد قراردادهای

1. MILES
2. Macroeconomic stability
3. Investment climate
4. Labor market institutions
5. Education & skills
6. Social safety net

دسته‌جمعی کار، قواعد حاکم بر زمان کار در روز و هفته، ایمنی محیط کار، مرخصی با حقوق و اضافه کاری، حداقل دستمزدها و مزایای ویژه مادران و ... نهادهای بازار کار را تشکیل می‌دهند. نهادهای بازار کار از جمله مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر انگیزه‌های مشارکت نیروی کار- در سمت عرضه بازار کار- و استخدام نیروی کار- در سمت تقاضای نیروی کار- به شمار می‌روند. به طور کلی می‌توان متغیرهای مزبور را به شرح نمودار (۳) دسته‌بندی کرد. لازم به ذکر است، عوامل طرف عرضه و تقاضا نیز می‌توانند بر عملکرد یکدیگر اثرگذار باشند.



نمودار ۳: متغیرهای کلان اقتصادی شکل‌دهنده بازار کار

مأخذ: زنون و برمکی، ۱۳۹۷

چگونگی تأثیرپذیری عرضه و تقاضای نیروی کار از متغیرهای کلان اقتصادی برای برخی از اجزاء متغیرهای مزبور در جدول (۱) ارائه شده است.

جدول ۱: تأثیرپذیری تقاضا و عرضه نیروی کار از متغیرهای کلان اقتصادی

متغیرهای کلان اقتصادی	وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی	تقاضای نیروی کار	عرضه نیروی کار
ثبات اقتصاد کلان	نرخ تورم دو رقمی	کاهش (-)	-
	رشد اقتصادی شکننده	کاهش (-)	-
	نوسانات زیاد بازار ارز	کاهش (-)	-
	عدم توازن بودجه	کاهش (-)	-
	سایر متغیرهای کاهنده سرمایه‌گذاری (نا اطمینانی، مسائل زیست محیطی و ...)	کاهش (-)	-
محیط کسب و کار و فضای سرمایه‌گذاری	نا اطمینانی حقوق مالکیت	کاهش (-)	-
	نظام قیمت‌ها (قیمت‌گذاری دستوری/ مبتنی بر سازوکار بازار)	کاهش (-) / افزایش (+)	-
	دسترسی محدود به بازارهای مالی	کاهش (-)	-
	ضعف/ کارایی قوانین حاکم بر شروع و خاتمه فعالیت‌ها	کاهش (-) / افزایش (+)	-

متغیرهای کلان اقتصادی	وضعیت متغیرهای کلان اقتصادی	تقاضای نیروی کار	عرضه نیروی کار
	نظام بنگاهداری (انحصار، رقابت‌پذیری محدود، مداخلات و حضور نهادهای عمومی غیردولتی)	کاهش (-)	-
	محدودیت سرمایه‌گذاری خارجی	کاهش (-)	-
	سیاست‌های تجاری با هزینه مبادله بالا و بی‌برنامه، دسترسی محدود و پرهزینه به بازارهای جهانی (صادراتی)	کاهش (-)	-
تحصیلات و مهارت‌ها	توسعه نظام آموزشی عالی و فنی و حرفه‌ای	-	افزایش (+)
	آموزش‌های مهارت‌آموزی	-	افزایش (+)
	عدم انطباق / پایین بودن مهارت دانشجویان و مهارت آموزان با نیازهای اقتصاد	-	کاهش (-)
نظام تأمین اجتماعی	ضعف و ناکارآمدی / کارایی پوشش بیمه‌ای و بیمه بیکاری	-	کاهش (-) / افزایش (+)
	کاهنده / تقویت‌کننده ساختار انگیزشی بنگاه‌های اقتصادی	-	کاهش (-) / افزایش (+)
نهادهای بازار کار	مجموعه قوانین حاکم بر بازار کار، اعم از قوانین استخدام، اخراج، حداقل دستمزد، ساختار چانه‌زنی اتحادیه‌های کارگری و دولت و ...	کاهش (-) / افزایش (+)	کاهش (-) / افزایش (+)

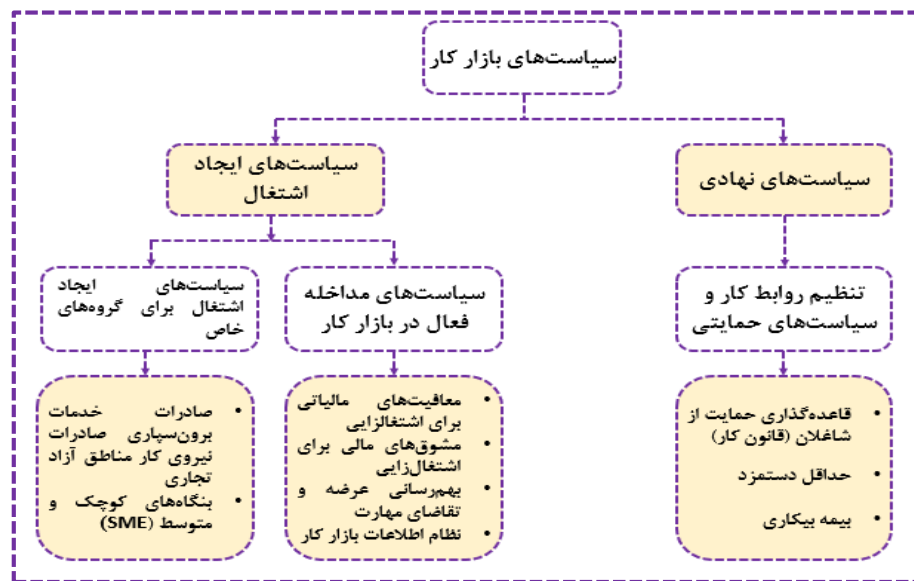
مأخذ: یافته‌های پژوهش

در مجموع برای بهبود عملکرد بازار کار، لازم است در خصوص هر پنج گروه متغیرهای ذکر شده، سیاست‌گذاری مناسب صورت گیرد؛ اما باید با توجه به شرایط اقتصادی و بازار هر کشور، میان این پنج گروه اولویت‌بندی مشخصی صورت گیرد. معیارهای اصلی این اولویت‌بندی را می‌توان به صورت زیر طبقه‌بندی کرد:

- تأثیرگذاری
- افق زمانی اصلاحات
- سازگاری و توالی سیاست‌های اصلاحی

سیاست‌گذاری باید مبتنی بر تحلیلی دقیق از وضعیت موجود و تخمینی از پیامد سیاست‌های اصلاحی صورت پذیرد، به گونه‌ای که علت چالش‌های وضع موجود به خوبی احصاء شده و برای رفع آن‌ها بر اساس میزان اهمیت و افق زمانی، نتایج سیاست‌های اصلاحی ضمن سازگاری سیاست‌ها و رعایت توالی آن‌ها، اقدام گردد. همان‌طور که اشاره شد عملکرد بازار کار، برآیند عملکرد سایر بازارها و بخش‌های یک اقتصاد است، از این‌رو، علاوه بر سیاست‌گذاری دیگر حوزه‌ها، سیاست‌هایی که معمولاً دولت به منظور کمک به بازار کار در پیش می‌گیرد را می‌توان در دو گروه کلی دسته‌بندی کرد: نخست، سیاست‌های نهادی؛ و دوم، سیاست‌های ایجاد اشتغال. نمودار (۴) سیاست‌های بازار کار را نشان می‌دهد.





نمودار ۴: سیاست‌های بازار کار

مأخذ: بهنیا و همکاران، ۱۳۹۶

همان‌طور که در نمودار (۴) مشاهده می‌شود، سیاست‌های نهادی بازار کار شامل قاعده‌گذاری حمایت از شاغلان، حداقل دستمزد و بیمه بیکاری است. سیاست‌های ایجاد اشتغال نیز ذیل دو محور «مداخله فعال در بازار کار» و «ایجاد اشتغال برای گروه‌های خاص» دسته‌بندی می‌شوند. یکی از اقدامات سیاست‌های فعال بازار کار، بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت است، زیرا پویایی اقتصاد همواره میان مهارت‌های موجود و مهارت‌های مورد نیاز شکاف‌هایی به وجود می‌آورد. به گونه‌ای که با وجود میلیون‌ها فرد متقاضی شغل، همواره از سه کارفرما در سراسر جهان یک کارفرما از نبود متقاضی ماهر به منظور پر کردن پست‌های خالی شکایت می‌کنند.<sup>۱</sup> نظر به اینکه عرضه نیروی کار معمولاً پایدارتر از تقاضا است، عدم تطابق مهارت ضعف طرف عرضه در واکنش به تغییرات سمت تقاضا را نشان می‌دهد. به طور کلی عوامل به وجود آورنده عدم انطباق مهارت‌ها را به می‌توان به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- چرخه‌های تجاری (متأثر کردن تقاضا و ساختار اشتغال کل و بخشی)
- تغییرات آب و هوایی و اقتصاد سبز (تمرکز بر برخی از بخش‌ها در نتیجه توافقات بین‌المللی)
- تجارت جهانی، داخلی سازی بازار و تقسیم کار بین‌المللی
- توسعه فناوری و افزایش نوآوری (پدیده تخریب خلاق)
- تغییرات در مصرف داخلی (در نتیجه ترجیحات و نیازهای جامعه)
- کمبود اطلاعات در مورد فرصت‌های شغلی
- تغییرات جمعیتی (پیری/ پنجره جمعیت)

- ساختار و کیفیت نظام آموزشی
- تغییرات سازمان / فرایند کار (مانند دورکاری)
- پدیده مهاجرت در سطح بین‌الملل و داخلی
- محدودیت در تحرک اجتماعی نیروی کار
- شیوه‌های مدیریت منابع انسانی در سازمان‌ها/ بنگاه‌های اقتصادی
- جنبه‌های اجتماعی محدودکننده مشارکت افراد مختلف (تبعیض‌ها، کلیشه‌های اجتماعی و تعصبات و ...)

بررسی آثار مثبت عدم تطابق میان عرضه و تقاضای مهارت حاکی از آن است که این مهم علاوه بر افزایش تحرک اجتماعی و تقویت پدیده تخریب خلاق و تحول اقتصادی می‌تواند از دام تعادل پایین رشد، محدودیت و کاهش رقابت‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی در جوامع جلوگیری کند. لازم به ذکر است، آثار مزبور زمانی نمایان خواهد شد که سیاست‌های درست در راستای بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت (کاهش عدم تطابق) در پیش گرفته شود، در غیر این صورت پیامدهای منفی مانند «تشدید بیکاری ساختاری و مشکلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در سطح فردی»، «کاهش انگیزه و سطح رضایت، امنیت شغلی (تشدیدکننده نگرانی از دست دادن شغل) و منافع اقتصادی شغل»، «کاهش بهره‌وری و کارایی در سازمان‌ها و بنگاه‌های اقتصادی»، «کاهش رقابت‌پذیری و نوآوری در سطح بین‌المللی و داخلی»، «افزایش مشکلات اقتصادی، اجتماعی (طلاق، جرم و جنایت، افسردگی، خودکشی و ...) و سیاسی در جامعه» در پی خواهد داشت.

نظر به اینکه عدم تطابق بازار مهارت تقریباً همیشگی است، وظیفه اصلی سیاست‌گذار در این حوزه «تلاش برای هماهنگی بیشتر و بهتر عرضه و تقاضای مهارت (نیروی کار) و فرایند پر کردن مشاغل خالی با متقاضیان دارای صلاحیت» تعریف می‌شود. به همین منظور سازمان بین‌المللی کار پیشنهاد می‌کند سیاست‌گذاری حوزه اشتغال - سیاست‌های بهم‌رسانی - با محوریت یک مجموعه ستادی جهت‌دهنده سیاست‌های کلان کشور و یا یک وزارتخانه که متولی برنامه‌ریزی اشتغال دنبال شود، زیرا تحقق اهداف بهم‌رسانی از طریق تنظیم سیاست‌های آموزش و پرورش، زیربنایی و نهادسازی (قوانین مرتبط مانند قانون کار و تنظیم‌گری) و تأمین مالی آن از محل بودجه عمومی به منظور اولویت قرار گرفتن سیاست‌های بهم‌رسانی مهارت‌ها با تخصصی شدن بازار کار برای تأمین مهارت‌های مورد نیاز امروز و فردا امکان‌پذیر است. از دیگر سو، سازمان مزبور کارایی و تحقق اهداف این سیاست‌ها را در گرو نظام اطلاعات بازار کار<sup>۱</sup> که ارائه‌دهنده اطلاعات اشتغال، مهارت‌های مورد نیاز در سطوح بخشی، آموزش‌ها، کارفرمایان و سایر نهادها ذی‌ربط است، بیان می‌کند.<sup>۲</sup>

1. Labor Market Information System (LMIS)

2. International Labour Organization (ILO); Guide to anticipating and matching skills and jobs. Volume 4.

نمودار (۵) سطوح سیاستی و افق زمانی به هم رسانی عرضه و تقاضای مهارت با پیش‌بینی مهارت‌های آتی بازار کار را نشان می‌دهد.



Source: International Labour Organization: Guide to anticipating and matching skills and jobs. Volume 4.

همان‌طور که از نظر گذشت، موضوع افزایش اشتغال و رونق تولید (رشد اقتصادی) علاوه بر چندوجهی بودن آن، مستلزم همکاری و تعامل همه‌جانبه میان ارکان حاکمیت یک کشور است، زیرا ایجاد اشتغال مولد و رشد اقتصادی پایدار، محصول یک سیاست خاص اقتصادی نیست بلکه برآیند عملکرد سایر بازارها و برون‌داد مجموعه سیاست‌هاست. با وجود این، علاوه بر وظایف حاکمیت در قبال کسب و کارها و جامعه، در برهه‌های از زمان مداخله دولت در حمایت از تولید و اشتغال توجیه‌پذیر است؛ اما لازمه این مداخله شناخت صحیح و تحلیل درست از عوامل مؤثر بر مؤلفه‌های بازار کار و رشد اقتصادی می‌باشد. به طور خلاصه می‌توان مهم‌ترین اقدامات دولت در حمایت از اشتغال را در کنار سیاست‌های اصلی مانند ایجاد ثبات اقتصاد کلان و بهبود محیط کسب و کار به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت
- تقویت نظام آمار و اطلاعات بازار کار
- سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری در سطح ملی و بخشی با به‌روز نگه داشتن سیاست‌های نظام آموزشی و مهارت‌آموزی متناسب با نیازهای اقتصاد و کلان‌روندها

- سیاست‌های فعال‌سازی متقاضیان کار (افزایش نرخ مشارکت اقتصادی)
- تلاش به منظور حفظ سرمایه‌های انسانی
- استراتژی‌های تجاری مبتنی بر قابلیت‌ها و سرمایه‌گذاری سرمایه انسانی
- تطبیق مهارت‌ها و آموزش‌ها از طریق خدمات اشتغال

## ۲- بازار کار ایران در یک نگاه

بررسی و تحلیل بازار کار، نیازمند واکاوی آن از ابعاد مختلف است که بتواند اطلاعات مورد نیاز برای سیاست‌گذاری را فراهم کند. در این بخش تصویر کلی از بازار کار ایران با تأکید بر سال ۱۴۰۰ و برخی متغیرهای مهم آن به صورت دوره‌ای ارائه خواهد شد.<sup>۱</sup>

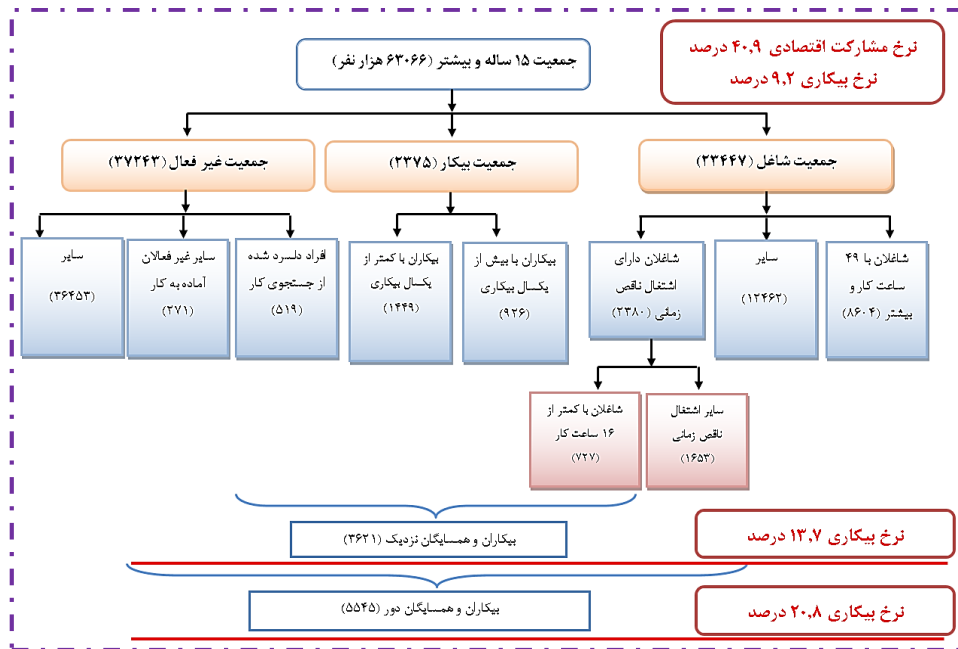
### ۲-۱- بازار کار ایران در سال ۱۴۰۰

نمودار (۶) نماگرهای بازار کار ایران در سال ۱۴۰۰ را نشان می‌دهد. در این سال حدود ۶۳ میلیون نفر از جمعیت ایران در بازه سنی ۱۵ ساله و بیشتر بوده‌اند که کمتر از ۲۶ میلیون آن‌ها را جمعیت فعال<sup>۲</sup> تشکیل می‌دهد. به بیان دیگر، حدود ۴۱ درصد از جمعیت ۶۳ میلیون نفری مزبور، قصد دارند شغل داشته باشند. از جمعیت فعال نیز حدود ۲,۴ میلیون نفر از آن‌ها موفق به یافتن شغل نشده‌اند. از دیگر سو، در میان شاغلان نیز، همین تعداد دارای اشتغال ناقص بوده و در هفته کمتر از میزان ساعت معین (یک ساعت) کار می‌کنند. همان‌طور که اشاره شد حدود ۲,۴ میلیون نفر از افراد جویای کار، موفق به پیدا کردن شغل نشده‌اند. به بیان دیگر، نرخ بیکاری اقتصاد ایران حدود ۹,۲ درصد بوده است.

در تحلیل میزان بیکاری در یک اقتصاد، علاوه بر نرخ بیکاری معمولاً دو سنج دیگر نیز ارائه می‌شود که به بیکاران و همسایگان دور و نزدیک آن معروف هستند. همسایگان نزدیک بیکاری علاوه بر جامعه بیکاران، دو گروه افراد دیگر را دربر می‌گیرد که شامل «افراد دارای اشتغال ناقص کمتر از ۱۶ ساعت در هفته» و «افراد دلسرد شده از جستجوی کار» می‌باشند. نرخ بیکاری سال ۱۴۰۰ چنانچه با احتساب این دو گروه مورد تحلیل قرار گیرد، حدود ۱۳,۷ درصد است. دامنه همسایگان دور بیکار گسترده‌تر است. به گونه‌ای که علاوه بر دو گروه مزبور، گروه‌های «دارای اشتغال ناقص زمانی» و «سایر افراد غیرفعال آماده بکار» را نیز شامل می‌شود که در این صورت تعداد بیکاران ایران در سال ۱۴۰۰ بیش از ۵,۵ میلیون نفر و نرخ بیکاری معادل ۲۰,۸ درصد بوده است.

۱. آخرین آمار و اطلاعات مربوط به بازار کار مربوط به پاییز سال ۱۴۰۱ است؛ اما آمارهای فصلی نمی‌توانند به تنهایی مبنای تحلیل قرار گیرند، به همین منظور سال مبنا ۱۴۰۰ قرار گرفته است. گفتنی است، به اقتضای بررسی موضوعات ممکن است آمارهای سال‌های قبلی و یا فصول سال ۱۴۰۱ نیز مورد استفاده قرار گیرد.

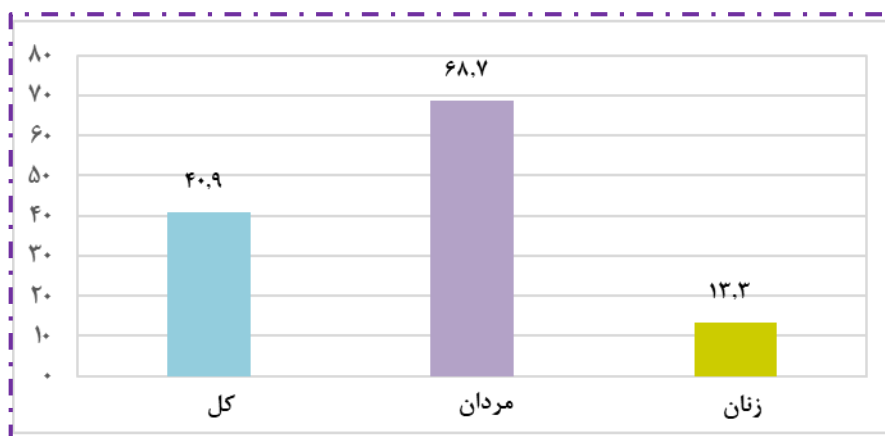
۲. مجموع افراد شاغل و بیکار در جستجوی شغل.



نمودار ۶: نماگرهای بازار کار سال ۱۴۰۰ اقتصاد ایران در یک نگاه

مأخذ: مرکز آمار ایران و یافته‌های پژوهش

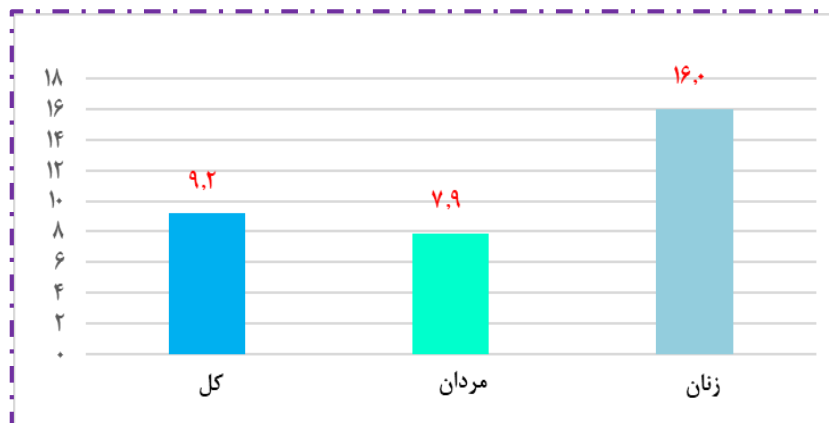
نمودار (۷) نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر را به تفکیک جنسیت در سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود به طور کلی حدود ۴۱ درصد از جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر کشور در پی شغل هستند. علاوه بر پایین بودن نرخ مشارکت کل، نرخ مشارکت زنان نسبت به مردان به طور قابل توجهی کمتر است، به گونه‌ای که نسبت مشارکت مردان بیش از ۵ برابر زنان است. پایین بودن نرخ مشارکت به عوامل زیادی از جمله شرایط اقتصادی، فرهنگی و محیطی، امید به یافتن شغل، سطح مهارت و مواردی از این قبیل بستگی دارد.



نمودار ۷: نرخ مشارکت جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک جنسیت در سال ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

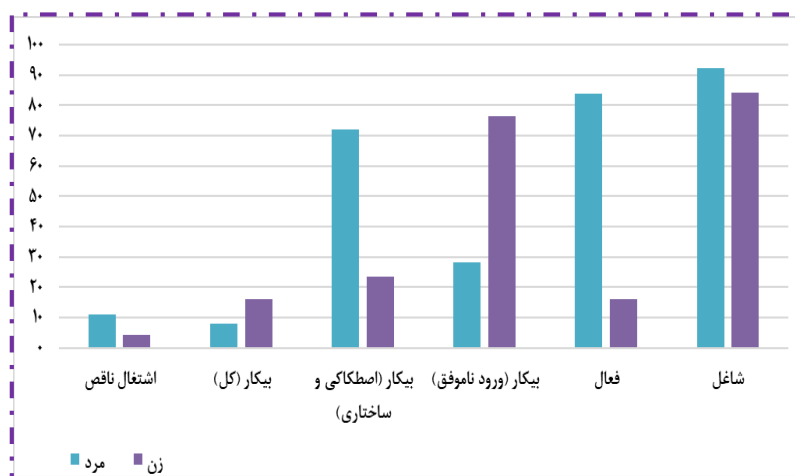
همان‌طور که در نمودار (۸)، نرخ بیکاری به تفکیک جنسیت نشان داده شده است، جامعه زنان با وجود آنکه نرخ مشارکت بسیار پایین‌تری نسبت به مردان دارند؛ اما دو برابر بیشتر از مردان نیز بیکار هستند. بالا بودن نرخ بیکاری در میان زنان می‌تواند بخشی از دلایل بالا بودن جمعیت غیرفعال ناشی از دلسرد شدن از یافتن شغل را توضیح دهد.



نمودار ۸: نرخ بیکاری جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر به تفکیک جنسیت در سال ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

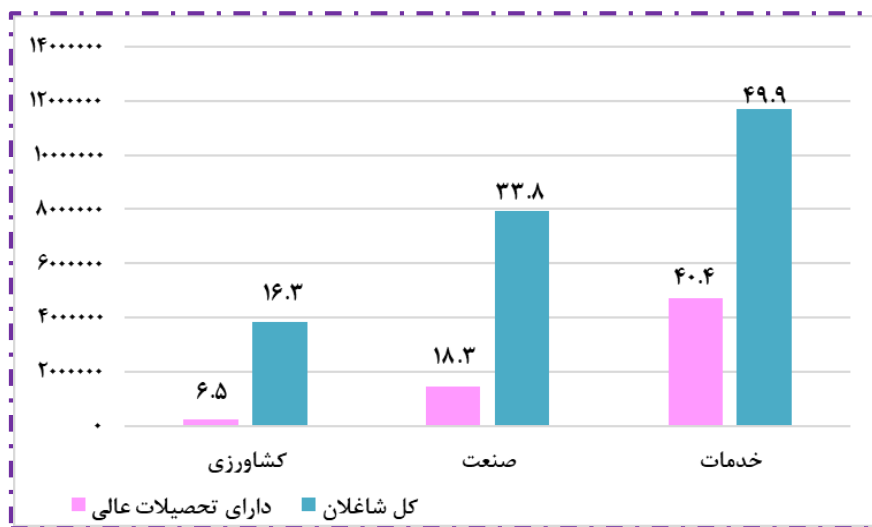
نمودار (۹) وضعیت افراد فعال، شاغل، بیکار اعم از ورود ناموفق (بیکار قبلاً غیر شاغل) و اصطکاک‌ی و ساختاری (بیکار قبلاً شاغل طی ۵ سال گذشته) را به تفکیک جنسیت نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود سهم بالایی از زنان بیکار تاکنون موفق به ورود به بازار کار نشده‌اند، در حالی که بخش عمده‌ای از بیکاری مردان ناشی از بیکاری ساختاری و اصطکاک‌ی به شمار می‌رود.



نمودار ۹: افراد بیکار، شاغل و فعال به تفکیک جنسیت در سال ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران و یافته‌های پژوهش

در نمودار (۱۰) تعداد و سهم شاغلان کل و دارای تحصیلات عالی گروه‌های عمده فعالیت نشان داده شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود حدود نیمی از جمعیت شاغل کشور در بخش خدمات مشغول فعالیت هستند که از این میزان حدود ۴۰ درصد از آنان دارای تحصیلات عالی هستند. در مقابل، بخش صنعت و معدن که حدود ۷,۹ میلیون نفر از جمعیت شاغلان را به خود اختصاص می‌دهد، کمتر از ۲۰ درصد شاغلان آن دارای تحصیلات عالی هستند. در میان شاغلان بخش کشاورزی نیز کمتر از ۷ درصد آنان دارای تحصیلات دانشگاهی هستند.



نمودار ۱۰: شاغلان کل و دارای تحصیلات عالی به تفکیک گروه‌های عمده در سال ۱۴۰۰ (نفر/ درصد)

\* اعداد مربوط به کل شاغلان نشان‌دهنده سهم آن بخش از کل اشتغال کشور و اعداد مربوط به شاغلان دارای تحصیلات عالی نیز، نشان‌دهنده سهم شاغلان دارای تحصیلات عالی [هر بخش] نسبت به کل اشتغال خود بخش است.  
 مأخذ: مرکز آمار ایران و یافته‌های پژوهش

جدول (۲) متوسط تحصیل جمعیت شاغل ۱۵ سال و بیشتر را نشان می‌دهد، همان‌طور که ملاحظه می‌شود جمعیت در سن کار به طور متوسط ۱۰,۶ سال تحصیل داشته‌اند. میانگین تعداد سال تحصیل برای جمعیت فعال (جویای شغل) حدود ۱۱ سال است، در حالی که افراد بیکار به مراتب میانگین تحصیل بالاتری دارند (۱۲,۴۵ سال).

بالا بودن متوسط سال تحصیل افراد بیکار در اقتصاد ایران می‌تواند منعکس‌کننده ظرفیت پایین اقتصاد ایران برای جذب افراد دارای مهارت بیشتر (حداقل کسانی که توانایی بالاتری در تحصیل یادگیری و کسب مهارت دارند) باشد که معلول عوامل مختلفی است. به عنوان نمونه می‌توان به «کم اهمیت بودن افزایش بهره‌وری و رقابت‌پذیری» و «عدم انطباق مهارت‌های مورد نیاز با توانایی‌ها و مهارت‌های افراد جویای کار» اشاره کرد. از دیگر سو این موضوع می‌تواند در سال‌های آتی برای اقتصاد همانند یک فرصت در دسترس و یا یک تهدید باشد. چنانچه سیاست‌گذاری‌ها به گونه‌ای باشد که امکان ایجاد اشتغال برای افراد بیکار، به‌ویژه افراد دارای



## بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

تحصیلات عالی فراهم شود، پس می‌توان به افزایش بهره‌وری و رقابت‌پذیری در اقتصاد کشور امیدوار بود. روی دوم این سکه می‌تواند تشدید مهاجرت به دنیای خارج و کاهش ظرفیت سرمایه انسانی برای کشور باشد که پیامدهای منفی این موضوع غیر قابل انکار خواهد بود.

جدول ۲: متوسط تحصیل جمعیت ۱۵ سال و بیشتر ایران به تفکیک وضعیت اقتصادی سال ۱۴۰۰

شرح	میانگین سال تحصیلی
جمعیت در سن کار	۱۰,۶
افراد فعال	۱۱,۰۵
افراد غیرفعال	۱۰,۳
شاغل	۱۰,۹
بیکار	۱۲,۴۵

مأخذ: مرکز آمار ایران و یافته‌های پژوهش

جدول (۳) اشتغال رسمی و غیررسمی در سال ۱۴۰۰ به تفکیک بخش رسمی و خارج از آن را نشان می‌دهد که حدود ۴۰ درصد از شاغلان کشور در خارج از بخش رسمی مشغول فعالیت هستند. منظور از این بخش، واحدهایی (بنگاه‌هایی) هستند که اساساً به منظور ایجاد اشتغال و درآمد برای خود در فعالیت تولید کالا و خدمات مشغول بوده و غالباً در چارچوب مقررات تشکیل نشده‌اند یا با تشکیلات کوچک و بدون تفکیک بین کار و سرمایه به عنوان عوامل تولید [حساب و کتاب و یا حسابداری ندارند]، در سطح کوچک [اندازه بنگاه از نظر تعداد شاغلان کمتر از سطح تعیین شده در مقررات کشور است] عمل می‌کنند و مطابق مقررات کشور ثبت نشده یا جواز کسب و کار دریافت نکرده‌اند.

بیش از ۵۷ درصد از شاغلان کشور در سال ۱۴۰۰ دارای شغل غیررسمی<sup>۱</sup> بودند؛ که از این میزان، حدود ۳۱ درصد آنها در بخش رسمی فعالیت داشتند.

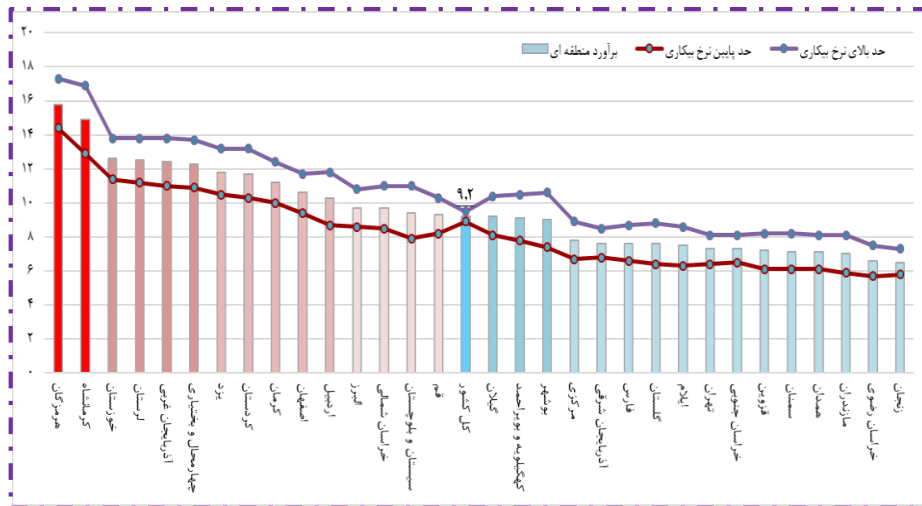
جدول ۳: اشتغال رسمی و غیررسمی در سال ۱۴۰۰ به تفکیک بخش رسمی و خارج از آن

شرح	تعداد/ سهم	کل	بخش رسمی	سایر (خارج از بخش رسمی)
شاغل ۱۵ ساله و بیشتر	تعداد نفر	۲۳,۴۴۷,۴۵۲	۱۴,۲۰۰,۰۷۳	۹,۲۴۷,۳۷۹
	سهم/ درصد	۱۰۰	۶۰.۵۶	۳۹.۴۴
اشتغال رسمی	تعداد نفر	۹,۹۷۶,۷۱۵	۹,۸۷۶,۱۰۱	۱۰۰,۶۱۴
	سهم/ درصد	۴۲,۵۵	۶۹,۵۵	۱,۰۸
اشتغال غیررسمی	تعداد نفر	۱۳,۴۷۰,۷۳۷	۴,۳۲۳,۹۷۲	۹,۱۴۶,۷۶۵
	سهم/ درصد	۵۷,۴۵	۳۰,۴۵	۹۸,۹۲

مأخذ: مرکز آمار ایران

۱. اشتغال کارکنان مستقل، کارفرماها، کارکنان شرکت‌های تعاونی تولیدی بخش غیررسمی، تمامی کارکنان فامیلی بدون مزد و حقوق‌بگیری که از نظر قانونی یا در عمل زیر پوشش قوانین کار و مزایای تأمین اجتماعی و استخدامی (از قبیل مالیات بر درآمد، تأمین اجتماعی، یا مزایای استخدامی، مرخصی استحقاقی و مرخصی استعلاجی با مزد) نیستند به عنوان اشتغال غیررسمی شناخته می‌شود.

نمودار (۱۱) نرخ بیکاری به تفکیک استان‌های کشور را در سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، استان‌های هرمزگان و کرمانشاه به ترتیب با بالاترین نرخ بیکاری مواجه‌اند. در مقابل، در استان‌های زنجان و خراسان رضوی نرخ اشتغال بیشتر از ۹۳ درصد است.<sup>۱</sup>

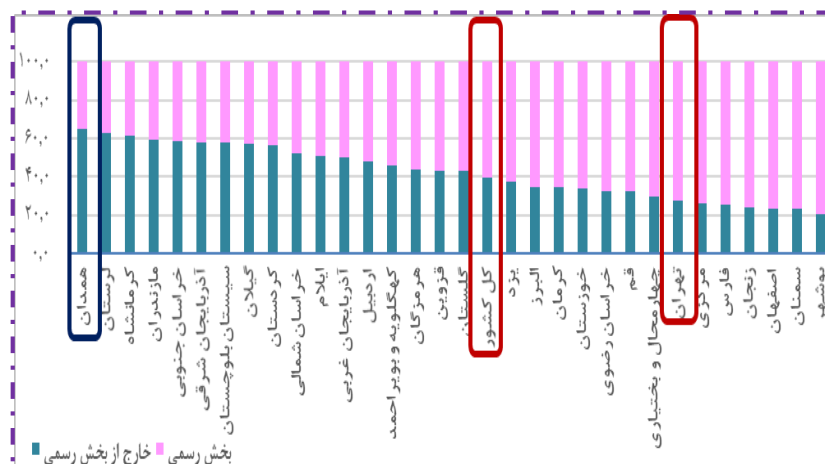


نمودار ۱۱: نرخ بیکاری به تفکیک استان‌های کشور سال ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

در نمودار (۱۲) سهم اشتغال بخش رسمی و خارج از آن به تفکیک استان‌های کشور ارائه شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، سهم اشتغال خارج از بخش رسمی در استان‌های همدان، لرستان، کرمانشاه و مازندران به ترتیب بالاتر است، در مقابل در استان‌های بوشهر، سمنان، اصفهان و زنجان به طور قابل توجهی اشتغال بخش رسمی آن‌ها بالاتر است. لازم به ذکر است، استان تهران نیز که حدود ۱۸ درصد از اشتغال کشور را به خود اختصاص می‌دهد، حدود ۲۸ درصد آن؛ یعنی حدود ۱,۱۸ میلیون نفر از ۴,۲۵ میلیون نفر شاغل آن در بخش رسمی فعالیت ندارند.

۱. گفتنی است، حد بالا و پایین نرخ بیکاری، به معنی فاصله اطمینان (Confidence Interval) ۹۵ درصد برای شاخص نرخ بیکاری است. از نظر روش‌شناسی آماری، این فاصله اطمینان به این معناست که اگر از جامعه آمارگیری چندین نمونه با روش نمونه‌گیری یکسان استخراج شود و بر اساس هر کدام از این نمونه‌ها یک فاصله اطمینان برای مقدار واقعی نرخ بیکاری جامعه محاسبه شود، انتظار می‌رود ۹۵ درصد از این فواصل اطمینان مقدار واقعی نرخ بیکاری را شامل شود.

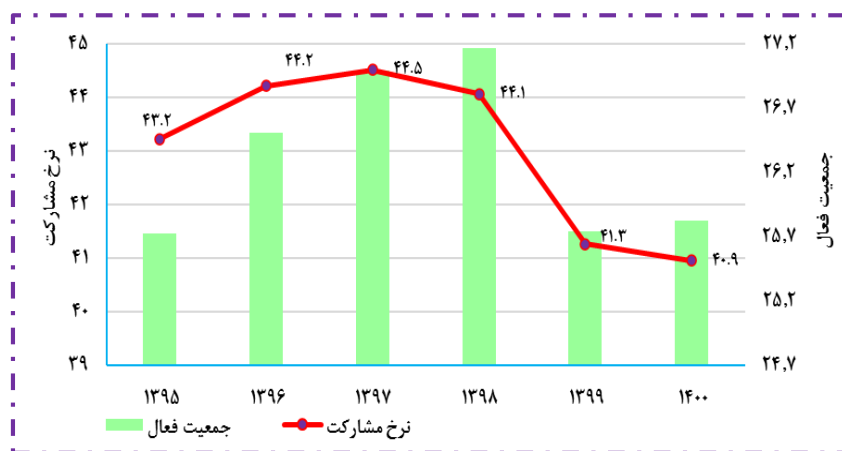


نمودار ۱۲: سهم اشتغال بخش رسمی و خارج از بخش رسمی به تفکیک استان‌های کشور در سال ۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

## ۲-۲- برخی از متغیرهای بازار کار ایران طی پنج سال گذشته

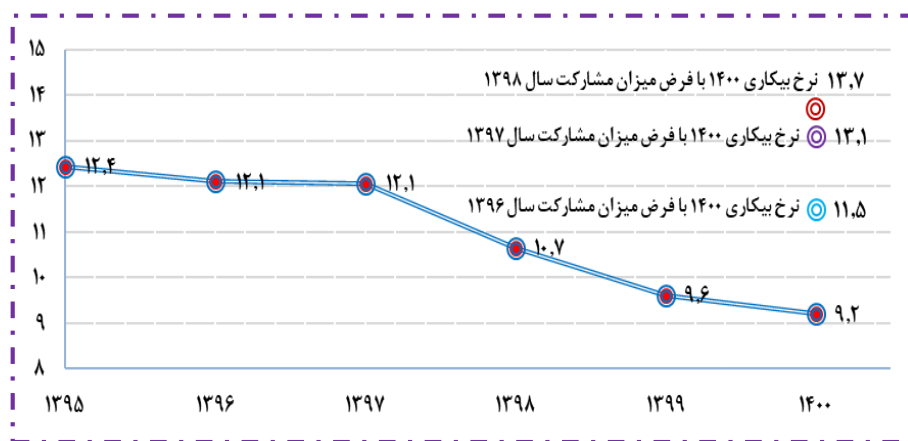
در نمودار (۱۳) جمعیت فعال و نرخ مشارکت اقتصادی طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۹۵ ارائه شده است، همان‌طور که ملاحظه می‌شود، تعداد جمعیت فعال طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۸ به طور صعودی افزایش پیدا کرد، به گونه‌ای که جمعیت فعال سال ۱۳۹۵ حدود ۲۵,۷ میلیون نفر بود و در سال ۱۳۹۸ به حدود ۲۷,۲ میلیون افزایش یافت. لازم به ذکر است، سال ۱۳۹۸ با وجود آنکه جمعیت فعال بیشتر بوده است؛ اما نرخ مشارکت در سال ۱۳۹۷ بالاتر بوده است. به بیان دیگر، افزایش جمعیت غیرفعال به مراتب بیشتر از افزایش جمعیت فعال بوده است. سال ۱۳۹۹ جمعیت فعال حدود ۱,۵ میلیون نفر کاهش و نرخ مشارکت نیز حدود سه (۳) درصد کاهش یافت. در سال ۱۴۰۰ نیز با وجود افزایش تعداد جمعیت فعال، نرخ مشارکت حدود ۰/۴ درصد کاهش یافته است.



نمودار ۱۳: جمعیت فعال و نرخ مشارکت اقتصادی طی دوره ۱۴۰۰-۱۳۹۵ (میلیون نفر/ درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

همان‌طور که پیش‌تر از نظر گذشت، نرخ بیکاری به تنهایی نمی‌تواند تمام واقعیت‌های بازار کار را منعکس کند، زیرا این نرخ متأثر از عوامل دیگری مانند میزان مشارکت افراد در سن کار، اشتغال ناقص، دلسرد شدن از یافتن شغل و ... است. به بیان دیگر، تحلیل این مهم باید با در نظر گرفتن عوامل مزبور باشد. نمودار (۱۴) نرخ بیکاری طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ را نشان می‌دهد که بالاترین نرخ بیکاری مربوط به سال ۱۳۹۵ است. در مقابل پایین‌ترین نرخ بیکاری مربوط به سال ۱۴۰۰ است، در حالی که اگر فرض شود میزان مشارکت سال ۱۴۰۰ به ترتیب برابر با سال‌های ۱۳۹۶، ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ باشد، نرخ بیکاری این سال، برابر با ۱۱،۵، ۱۳،۱ و ۱۳،۷ درصد خواهد بود. به بیان دیگر، کاهش نرخ بیکاری در سال ۱۴۰۰ تماماً ناشی از ایجاد اشتغال نبوده است بلکه کاهش مشارکت اقتصادی نیز باعث این مهم بوده است.



نمودار ۱۴: نرخ بیکاری در اقتصادی ایران طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

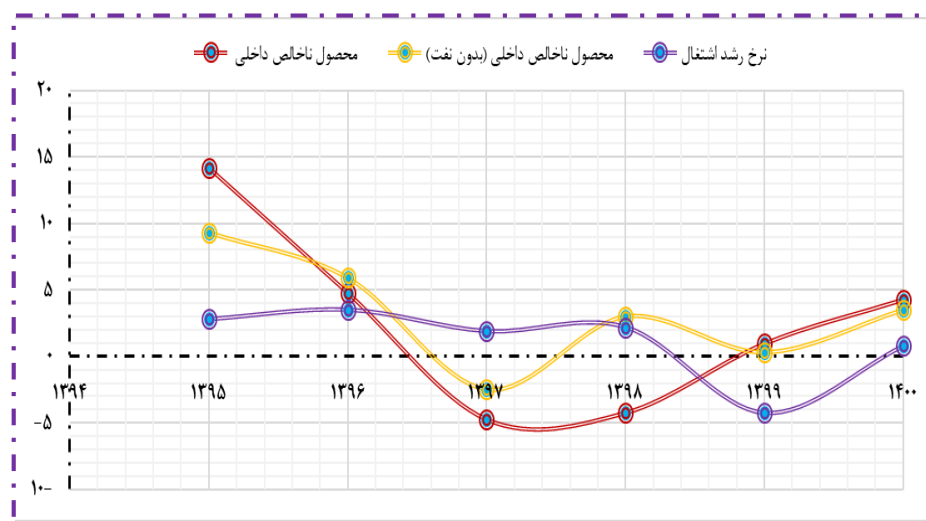
جدول (۴) جمعیت فعال، شاغل و بیکار طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر را نشان می‌دهد. بر اساس آمارهای اشتغال مرکز آمار ایران، تفاوت تعداد اشتغال سال ۱۳۹۸ نسبت به اشتغال سال ۱۴۰۰ بیش از ۸۰۰ هزار نفر بوده است به عبارت دیگر، تعداد شاغلان سال ۱۳۹۸ حدود ۲۴،۲۷۴ هزار نفر و اشتغال سال ۱۴۰۰ حدود ۲۳،۴۴۷ هزار نفر بوده است؛ زیرا خالص ایجاد اشتغال در سال ۱۴۰۰ کمتر از ۱۸۵ هزار نفر بوده و در سال ۱۳۹۹ نیز بیش از یک میلیون شغل از بین رفته است.

جدول ۴: جمعیت فعال، شاغل و بیکار طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر

شرح	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰
جمعیت فعال	۲۵,۷۲۳,۳۹۵	۲۶,۵۰۴,۳۵۲	۲۶,۹۸۶,۱۲۶	۲۷,۱۶۷,۱۰۵	۲۵,۷۳۷,۱۱۰	۲۵,۸۲۲,۴۰۵
شاغل	۲۲,۵۲۴,۸۹۶	۲۳,۲۹۷,۳۸۱	۲۳,۷۳۱,۲۹۵	۲۴,۲۷۳,۵۱۷	۲۳,۲۶۳,۰۴۷	۲۳,۴۴۷,۴۵۲
بیکار	۳,۱۹۸,۴۹۹	۳,۲۰۶,۹۷۰	۳,۲۵۴,۸۳۱	۲,۸۹۳,۵۸۸	۲,۴۷۴,۰۶۳	۲,۳۷۴,۹۵۳

مأخذ: مرکز آمار ایران

نمودار (۱۵) رشد اشتغال و تولید ناخالص داخلی با نفت و بدون نفت را طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ نشان می‌دهد که جمعیت شاغلان طی سال‌های دوره مورد بررسی به جز سال ۱۳۹۹ افزایش پیدا کرده است، در حالی که نرخ رشد اقتصادی (با نفت) در برخی سال‌ها منفی بوده است. به بیان دیگر، افزایش تعداد شاغلان الزاماً با رشد اقتصادی هم‌راستا نبوده است. سال ۱۳۹۹ با وجود کاهش اشتغال بیش از یک میلیون نفر، رشد اقتصادی با نفت و بدون نفت به ترتیب یک (۱) و سه دهم (۰/۳) درصد بوده است.<sup>۱</sup>



نمودار ۱۵: نرخ رشد اشتغال و تولید ناخالص داخلی با و بدون نفت طی دوره ۱۳۹۵-۱۴۰۰ (درصد)

مأخذ: مرکز آمار ایران

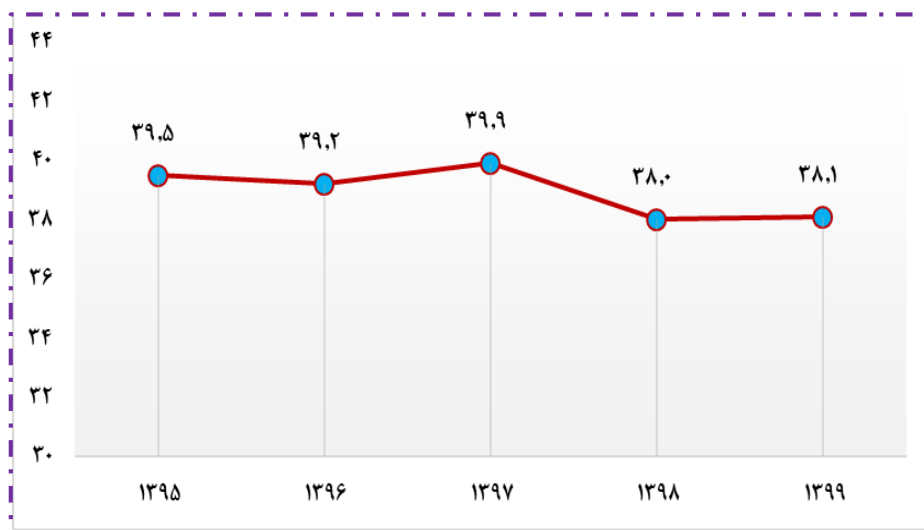
در نمودار (۱۶) نرخ نیت<sup>۲</sup> جمعیت ۱۵-۲۹ ساله طی دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۹ ارائه شده است. مفهوم نیت به آن دسته از جوانانی اطلاق می‌شود که در حال حاضر شغلی ندارند، دارای مهارت نیستند و در آموزش و فراگیری مهارت ثبت نام نکرده‌اند.<sup>۳</sup> بنابراین مفهوم نیت بر جوانان در معرض خطر - از بعد اقتصادی و اجتماعی - تمرکز دارد که دسترسی لازم و مناسب به فرصت‌های یادگیری ندارند و بیکار و یا غیرفعال هستند. پیدایش نیت با مفاهیم فرایند گذار جوانان از محیط آموزشی به کار، رشد الگوهای پاره‌وقت انواع کار، تغییرات در بازار کار و در دسترس بودن مشاغل، مرتبط است. نرخ نیت معمولاً از طریق داده‌های خوداظهاری به عنوان درصدی از جمعیت جوان ۱۵ تا ۲۹ ساله (۱۵ تا ۲۴ ساله) که شاغل نیستند و در حال حاضر دارای مهارت خاصی نمی‌باشند و در تحصیل یا آموزش بیشتر مشارکت ندارند، محاسبه می‌شود (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۳۹۹).

۱. قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰

## 2. Youth Not in Employment, Education or Training (NEET)

۳. در مفهوم کلی، نیت به تمام جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر اطلاق می‌شود که شغلی ندارند و تحصیل نمی‌کنند و در دوره‌های مهارت‌آموزی ثبت نام نکرده‌اند.

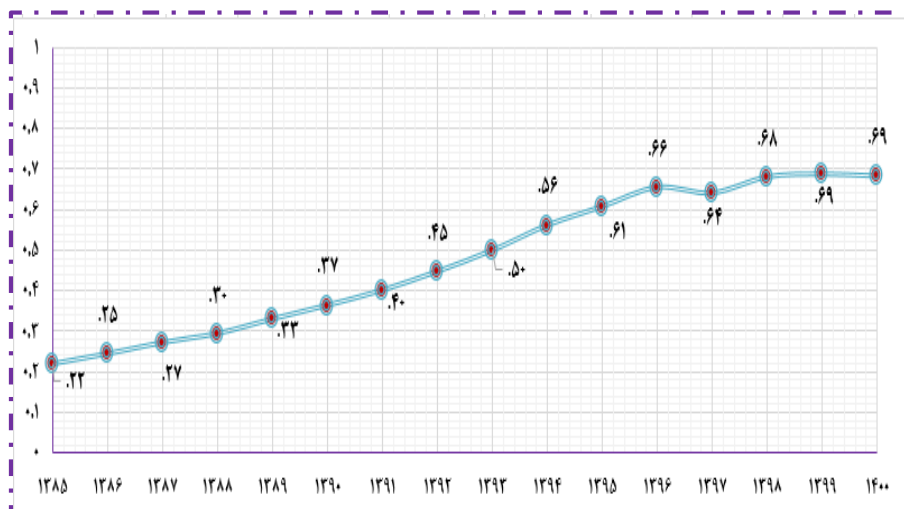
کم بودن تعداد نیت‌ها (NEETs) نشانگر گذر سالم از مدرسه به کار است، در حالی که هر چه تعداد مشمولان شاخص بیشتر باشد، به حاشیه رانده شدن جوانان را خبر می‌دهد. تحلیلگران بر این باورند که بالا بودن این شاخص در قیاس با میزان بیکاری جوانان به معنی این است که تعداد زیادی از جوانان ناامید از کار بوده یا امکان دسترسی به آموزش و مهارت‌آموزی را ندارند و همچنین گذار از دوران تحصیل به اشتغال به درستی انجام نمی‌شود.



نمودار ۱۶: نرخ نیت جمعیت ۱۵-۲۹ ساله در اقتصاد ایران طی دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۹ / درصد

مأخذ: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۴۰۰

در نمودار (۱۷) نسبت جمعیت در شرف (آستانه) خروج از بازار کار به جمعیت در شرف (آستانه) ورود به بازار کار طی دوره ۱۳۸۵-۱۴۰۰ ارائه شده است. جمعیت در آستانه ورود به بازار کار جمعیت ۱۵-۲۴ ساله و جمعیت در آستانه خروج نیز ۵۵-۶۴ ساله را شامل می‌شود. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، در سال ۱۳۸۵ این نسبت حدود ۰/۲۲ بوده است. در حالی که این نسبت افزایش یافته و در سال‌های انتهایی دهه نود شمسی به حدود ۰/۷ نزدیک شده است. به بیان دیگر، این نماگر فرصت جمعیتی و جوانی جمعیتی را نشان می‌دهد. بر این اساس، افزایش نماگر مزبور حاکی از کاهش جوانی جمعیت است. به عبارت دیگر، در سال ۱۴۰۰ به ازای هر ۷ نفر در آستانه خروج ده نفر در آستانه ورود به بازار کار هستند، در حالی که در سال ۱۳۸۵ این مهم به ازای حدود هر ۲ نفر در شرف خروج ده نفر در آستانه ورود بودند. افزایش این نماگر به وضوح نشان‌دهنده از دست رفتن فرصت‌های جوانی جمعیت است، در مقابل پیری جمعیت و کاهش سرمایه انسانی در سال‌های آتی می‌تواند روی دیگر سکه باشد.



نمودار ۱۷: نسبت جمعیت در شرف (آستانه) خروج به جمعیت در شرف (آستانه) ورود به بازار کار

مأخذ: مرکز آمار ایران و یافته‌های پژوهش

بررسی اطلاعات بازار کار ایران حاکی از وجود چالش‌های قابل توجهی است که بدون رفع این چالش‌ها مشکلات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تشدید خواهند شد. به طور خلاصه می‌توان چالش‌های بازار کار ایران را به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- ضعف آمار و اطلاعات در بازار کار
- وجود بیش از پنج میلیون نفر بیکار با احتساب همسایگان دور و نزدیک آن
- نرخ مشارکت اقتصادی پایین و نرخ بیکاری بالا، به‌ویژه در میان زنان
- بالا بودن سهم اشتغال غیررسمی و ورود ناموفق جوانان به عرصه بازار کار
- میانگین پایین تحصیلات شاغلان و عدم تطابق قابل توجه میان عرضه و تقاضای مهارت

### ۳- مروری بر برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی

در قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف به تهیه برنامه اشتغال و پیش‌بینی برش سالانه آن در لوایح بودجه‌های سنواتی شده بود (ماده ۲). در همین راستا از آن سال به بعد، ذیل یکی از تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی به موضوع اشتغال/تولید و اشتغال پرداخته شد.

اولین بار در بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور بود که به دولت اجازه داده شد نسبت به برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری برای ایجاد فرصت‌های شغلی جدید و پایدار از طریق حمایت‌های نهادی، اعتباری و آموزشی و اجرای اقداماتی را بر اساس سیاست‌های مصوب شورای عالی اشتغال انجام دهد. لازم به ذکر است، سازمان برنامه و بودجه کشور نقش نظارت در تدوین و پیشبرد برنامه‌های مزبور را عهده‌دار بود.

«تدوین و ارائه اولویت‌های سرمایه‌گذاری به تفکیک رشته فعالیت‌ها تا سطح شهرستان»، «ظرفیت‌سازی برای مشارکت فعال و مؤثر جامعه هدف»، «اطلاع‌رسانی شفاف مشوق‌های مالی، حمایتی مستمر و فراگیر توسط دستگاه‌های اجرایی» و «اولویت تخصیص مشوق‌های مالی به طرح (پروژه)ها، به ترتیب برای ایجاد و توسعه بنگاه‌های کوچک، متوسط و صنایع دستی» از جمله اقداماتی بود که انجام آن در بند مزبور پیش‌بینی شده بود. تأمین اعتبار لازم برای اجرای این بند، ذیل «پارانه سود تسهیلات اشتغال و سرمایه‌گذاری بند (الف)» در بند «ب» تبصره مذکور ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ۱۱۸-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) قانون پیش‌بینی گردید.

در تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ برخلاف سال ۱۳۹۶، موضوع حمایت محدود به اشتغال نبود بلکه حمایت از تولید نیز در دستور کار قرار گرفت. متولی اصلی آن سازمان برنامه و بودجه کشور تعیین شد. منابع این تبصره نسبت به سال ۱۳۹۶ اعم از میزان و ترکیب آن تغییر یافت، به گونه‌ای که علاوه بر اعتبار ردیف ۶۱-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون،<sup>۱</sup> بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از طریق ردیف ۵۵۰۰۰۰ در قالب کمک‌های فنی و اعتباری، پارانه سود تسهیلات و کمک‌های بلاعوض با ترکیب منابع موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)<sup>۲</sup> و همچنین تسهیلات بانکی برای حمایت از طرح‌های تولیدی اشتغال‌زا با اولویت بازسازی و نوسازی صنایع، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های کشاورزی، صنعتی و معدنی نیمه‌تمام بخش خصوصی با پیشرفت فیزیکی بالای شصت درصد (۶۰٪)، اجرای طرح (پروژه)های صنایع کوچک و حمایت از خوشه‌های صنعتی، بافت‌های فرسوده و

۱. در جدول شماره (۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور، ردیف متفرقه ۵۴-۵۵۰۰۰۰ تحت عنوان «اعتبارات موضوع ایجاد اشتغال گسترده و مولد (موضوع بند (الف) تبصره (۱۸))» و ردیف متفرقه ۷۶-۵۵۰۰۰۰ تحت عنوان «اعتبارات کمک‌های فنی و اعتباری موضوع بند (الف) تبصره (۱۸)» به عنوان اعتبار این بند پیش شدند.

۲. یعنی ۲۰ درصد از منابع ورودی به صندوق توسعه ملی در هر سال که برای پرداخت تسهیلات ریالی پرداخت می‌شود.



طرح‌های حمل و نقل عمومی و ریلی، کارورزی جوانان و طرح‌های اشتغال‌زایی مناطق مرزی مانند کوله‌بران، گردشگری، صنایع دستی و میراث فرهنگی در نظر گرفته شد.

لازم به ذکر است، در تابستان سال ۱۳۹۷ با توجه به محدودیت منابع، بر اساس مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی معادل ریالی یک میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی با تأیید مقام معظم رهبری به موضوع حمایت از تولید و اشتغال اختصاص پیدا کرد. از این رو بخشی از این منابع در سال ۱۳۹۷ و مانده آن در سال‌های آتی صرف حمایت از تولید و اشتغال شد.

در سال ۱۳۹۸ نیز بند (الف) تبصره (۱۸) به موضوع حمایت از تولید و اشتغال اختصاص یافت. تکمیل اجرای برنامه‌های موضوع بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۷، اجرای برنامه‌های ایجاد اشتغال مولد، تثبیت اشتغال موجود و اجرای سیاست‌های بازار کار مورد توجه قرار گرفت. اشتغال جوانان و مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی که در قوانین بودجه سنوات قبل ذیل سایر تبصره‌ها درج می‌گردید، در سال ۱۳۹۸ مفاد جزءهای (۲) و (۳) بند (الف) تبصره (۱۸) را شامل می‌شدند. از دیگر سو، در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ موضوع ۲۰ درصد از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از ترکیب منابع این تبصره از دستور کار خارج شد.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ همانند سه سال گذشته بند (الف) تبصره (۱۸) آن به موضوع حمایت از تولید و اشتغال اختصاص پیدا کرد. از مهم‌ترین شباهت‌های این تبصره به سال‌های پیشین می‌توان به رویکرد حاکم بر آن؛ یعنی «اجرای برنامه‌های ایجاد اشتغال مولد، تثبیت اشتغال موجود، اجرای سیاست‌های بازار کار و تکمیل اجرای برنامه‌های بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ کل کشور» و با محوریت سازمان برنامه و بودجه کشور اشاره کرد. در مقابل، اجازه استفاده از منابع ریالی صندوق توسعه ملی - ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) - سلب گردید. منابع این بند از محل اعتبارات مندرج در جدول مصارف تبصره (۱۴) این قانون دیده شده بود. در آیین‌نامه اجرایی آن منابع اعتباری به شرح ذیل دسته‌بندی گردید:

- ۱- حداقل نود (۹۰) درصد اعتبارات مندرج در ردیف (۲۹) جدول پرداختی‌های مصارف تبصره (۱۴) قانون<sup>۱</sup>
  - ۲- مانده مصرف نشده منابع موضوع بند (ب) مصوبه تاریخ ۱۳۹۷/۰۱/۲۶ شورای عالی هماهنگی اقتصادی<sup>۲</sup>
- لازم به ذکر است، در آیین‌نامه اجرایی مزبور، امکان استفاده برنامه‌های موضوع این آیین‌نامه از منابع بندهای (الف) و (ب) ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) را مستلزم تأیید و موافقت صندوق توسعه ملی ذکر کرده است. همچنین، موضوع اشتغال جوانان و اشتغال مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از این تبصره خارج شدند.

۱. کل اعتبارات این ردیف ۱۰۲,۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است.

۲. برداشت یک میلیارد دلار از منابع صندوق توسعه ملی به منظور حمایت از تولید و اشتغال. (مصوبه مردادماه سال ۱۳۹۷ شورای عالی هماهنگی اقتصادی)

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نیز در بند (الف) تبصره (۱۸) آن به موضوع حمایت از تولید و اشتغال پرداخت شد؛ اما رویکرد این موضوع نسبت به سال‌های گذشته تغییرات قابل توجهی را تجربه کرد. به گونه‌ای که سهم این بند از مصارف قانون هدفمند کردن یارانه‌ها، رشد قابل ملاحظه‌ای را تجربه کرد و به ۳۲ همت (هزار میلیارد تومان) افزایش یافت. علاوه بر این، بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ برای سال ۱۴۰۰ تنفیذ و منابع آن به موضوع این تبصره اضافه شد. همچنین، در جزء (۲) این بند پیش‌بینی گردید، مبلغ یک (۱) همت به صورت مصرّح به منظور پشتیبانی فنی و پایدارسازی و ضمانت اشتغال محرومین به کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کل کشور به ترتیب با سهم (۷۰) و (۳۰) درصد به صورت تسهیلات بانکی اختصاص یابد.

علاوه بر موارد فوق‌الذکر، در جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۸) این سال، اختصاص پنج (۵) درصد از منابع این بند برای به‌روزرسانی تجهیزات کارگاهی دانشگاه فنی و حرفه‌ای و هنرستان‌های آموزش و پرورش پیش‌بینی شد.

اصلاح اساسنامه صندوق کارآفرینی امید به منظور فراهم شدن امکان سرمایه‌گذاری این صندوق برای تولید، اشتغال و کارآفرینی از دیگر موضوعاتی بود که در بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در جزء (۴) آن مورد توجه قرار گرفت. همچنین، برای اولین بار در ازای سپرده‌گذاری منابع موضوع این بند در بانک‌ها و صندوق کارآفرینی امید حداقل نرخ سود، معادل یک (۱) درصد در نظر گرفته شد. همچنین برای مبلغ یارانه سود تسهیلات سقف تعیین گردید. به بیان دیگر تا ده درصد از منابع موضوع بند اجازه اختصاص آن به صورت کمک فنی و اعتباری و یارانه سود به دولت داده شد.

تعیین نرخ سود تسهیلات نیز به دستورالعمل مصوب شورای مرکب از وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس)، سازمان برنامه و بودجه کشور، بانک مرکزی، وزارتخانه‌های 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 رئیس‌جمهور موکول گردید. بر این اساس برای نخستین بار محوریت موضوع حمایت از تولید و اشتغال ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شد. مضاف بر تغییرات مورد اشاره، در جزء (۸) این بند سازمان هدفمندی یارانه‌ها مکلف گردید، صد (۱۰۰) درصد منابع مندرج در بند (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴)<sup>۱</sup> را متناسب با میزان وصولی به صورت ماهانه یک دوازدهم مطابق سهم هر دستگاه رأساً پرداخت نماید.

مسئولیت اجرا و برنامه‌ریزی بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز همانند سال ۱۴۰۰ با موضوع حمایت از تولید و اشتغال به وزارت امور اقتصادی و دارایی واگذار گردید. در جزء (۱) بند مزبور تأکید بر ارتقای

۱. در ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور مبلغ سیصد و بیست هزار میلیارد (۳۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت تولید و اشتغال پیش‌بینی شده بود.

بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها، تکمیل واحدهای نیمه‌تمام و ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولید بر پایه آمایش سرزمین و همچنین حمایت از طرح (پروژه)‌های دانش‌بنیان و پیشران و بسط و عدالت سرزمینی شد که برای تحقق این اهداف منابع به شرح زیر در نظر گرفته شده است:

- مبلغ هفتاد و هفت (۷۷) همت از ردیف‌های ۹۷-۵۵۰۰۰۰، ۱۴۸-۵۵۰۰۰۰ و تبصره (۱۴) این قانون
- بیست (۲۰) درصد از اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته
- مبلغ یک (۱) همت از ردیف ۱۰۱۰۰۵ جدول شماره (۸) این قانون
- وجوه مربوط به بند «ز» تبصره (۷) این قانون
- بازگشتی منابع تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور
- مولدسازی و منابع حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد در سطح ملی و استانی
- سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن و مازاد درآمدهای استانی

همان‌طور که ملاحظه می‌شود منابع حمایت از تولید و اشتغال در سال ۱۴۰۱ نسبت به سال‌های پیش به طور قابل توجهی متنوع و گسترش یافت. علاوه بر موارد فوق، قانون‌گذار سازمان هدفمندی یارانه‌ها را مکلف نمود باقیمانده مبلغ مندرج در ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور و مازاد منابع حاصل از اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها نسبت به منابع پیش‌بینی شده در جدول تبصره (۱۴) این قانون را به حساب خزانه‌داری برای اهداف بند (الف) تبصره (۱۸) واریز کند. همچنین، بند «و» تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور در سال ۱۴۰۱ نیز تنفیذ و وجوه آن به منابع این بند اضافه شد.

مبلغ شصت و هشت و دو دهم (۶۸,۲) همت از منابع بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به طور مساوی میان استان‌های کشور (هر استان ۲,۲ همت) پیش‌بینی شده است. همچنین، (۲) همت آن برای اشتغال خرد و خانگی افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کل کشور به نسبت هفتاد (۷۰) و سی (۳۰) درصد در نظر گرفته شد. تا سقف سه (۳) همت نیز برای اجرای طرح‌های اشتغالزایی با اولویت مناطق روستایی و محروم جهت ایجاد طرح‌های خرد کارگاهی و بنگاهی به بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) اختصاص یافت.

فرایند تعیین نرخ سود تسهیلات، نرخ سود سپرده‌گذاری، میزان یارانه سود تقریباً مشابه با سال گذشته تعیین گردید. در جدول (۵) خلاصه مطالب گفته شده در این بخش و مقایسه لایحه و قانون بند (الف) تبصره (۱۸) بودجه‌های سنواتی کل کشور طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰ ارائه شده است.

جدول ۵: مقایسه لایحه و قانون بند (الف) تبصره (۱۸) بودجه‌های سنواتی کل کشور طی سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۵

سال	لایحه		قانون	
	رویکرد	منابع	رویکرد	منابع
۱۳۹۶*	ایجاد فرصت‌های جدید شغلی پایدار	❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b> - یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال به مبلغ ۱۰،۰۰۰ میلیارد ریال	ایجاد فرصت‌های جدید شغلی پایدار	❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b> - یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال به مبلغ ۱۰،۰۰۰ میلیارد ریال
۱۳۹۷	حمایت از تولید و اشتغال با اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی	❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b> - تا سقف ۱۷۴ هزار میلیارد ریال از محل مابه‌التفاوت قیمت حامل‌های انرژی در سال ۱۳۹۷ نسبت به قیمت این حامل‌ها در ابتدای سال ۱۳۹۶ در قالب وجوه اداره شده و یارانه سود  ❖ <b>صندوق توسعه ملی؛</b> - سپرده‌گذاری تا معادل ۱۵۰ هزار میلیارد ریال از منابع ارزی صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های عامل برای تلفیق با منابع نظام بانکی برای اعطای تسهیلات  ❖ <b>منابع بانکی (تسهیلات)؛</b> - اعطای تسهیلات توسط بانک‌های عامل معادل ریالی منابع دو بند فوق (موضوع بند (الف) و جزء (الف-۱) لایحه)	حمایت از تولید و اشتغال با اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی	❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b> - مبلغ ۳۰،۰۰۰ میلیارد ریال از ردیف ۵۴-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) - بیست (۲۰) درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از طریق ردیف ۵۵۰۰۰۰ در قالب کمک‌های فنی و اعتباری یارانه سود تسهیلات و کمک‌های بلاعوض  ❖ <b>صندوق توسعه ملی؛</b> - ترکیب منابع موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) با منابع بودجه عمومی این قانون  ❖ <b>منابع بانکی (تسهیلات)؛</b>

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

سال	لایحه			قانون		
	رویکرد	منابع	متولی / ناظر	رویکرد	منابع	متولی / ناظر
					<ul style="list-style-type: none"> <li>- اعطای تسهیلات توسط بانک‌های عامل معادل ریالی منابع موضوع بند (الف) این تبصره</li> </ul>	
۱۳۹۸	ایجاد اشتغال مولد، تثبیت اشتغال موجود	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b></li> <li>- مبلغ ۳۰،۰۰۰ میلیارد ریال از محل ردیف ۲۸- ۵۵۰،۰۰۰ جدول شماره (۹) قانون در قالب وجوه اداره شده، یارانه سود و کمک‌های بلاعوض از محل بخشی از اعتبارات مندرج در جدول تبصره (۱۴) این قانون</li> <li>- پنجاه (۵۰) درصد اعتبارات موضوع تبصره (۴) ماده (۹۴) قانون ششم توسعه برای برنامه‌های پیشنهادی اشتغال وزارت ورزش و جوانان</li> <li>❖ <b>صندوق توسعه ملی؛</b></li> <li>- منابع موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)</li> <li>❖ <b>منابع بانکی (تسهیلات)؛</b></li> <li>- تسهیلات بانکی (۲۰ هزار میلیارد ریال) مربوط به برنامه اشتغال کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی (موضوع بند «ب» تبصره (۱۶) این قانون)</li> </ul>	سازمان برنامه و بودجه کشور- /	اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی	سازمان برنامه و بودجه کشور- /	

قانون			لایحه			سال
متولی / ناظر	منابع	رویکرد	متولی / ناظر	منابع	رویکرد	
	امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی (موضوع بند «ب» تبصره (۱۶) این قانون)					
سازمان برنامه و بودجه کشور -/	<p>❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b></p> <p>- حداقل نود (۹۰) درصد اعتبارات ردیف (۲۹) جدول مصارف تبصره (۱۴) این قانون (کل اعتبارات این ردیف ۱۰۲،۰۰۰ میلیارد ریال) در قالب وجوه اداره شده، یارانه سود، کمک بلاعوض و ترکیب با تسهیلات بانکی</p>	اجرای برنامه‌های ایجاد اشتغال مولد، تثبیت اشتغال موجود، اجرای سیاست‌های بازار کار	سازمان برنامه و بودجه کشور -/	<p>❖ <b>بودجه عمومی دولت</b></p> <p>- بخشی از منابع مشخص شده در جدول مصارف تبصره (۱۴) این قانون ۱ در قالب وجوه اداره شده، یارانه سود، کمک بلاعوض</p> <p>❖ <b>صندوق توسعه ملی؛</b></p> <p>- منابع موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)</p>	ایجاد اشتغال مولد و تثبیت اشتغال موجود	۱۳۹۹
وزارت امور اقتصادی و دارایی -/	<p>❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b></p> <p>- ۳۲۰ هزار میلیارد ریال از منابع ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) این قانون</p> <p>- منابع بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (تنفیذ)</p> <p>❖ <b>منابع بانکی (تسهیلات)؛</b></p> <p>- مبلغ ده (۱۰) هزار میلیارد ریال برای پشتیبانی فنی و پایدارسازی و ضمانت اشتغال محرومین به صورت تسهیلات بانکی</p>	ایجاد و توسعه، تولید، اشتغال و کارآفرینی با استان‌های با نرخ بیکاری بالاتر	سازمان برنامه و بودجه کشور -/	<p>❖ <b>بودجه عمومی دولت؛</b></p> <p>- مبلغ ۷۰ هزار میلیارد ریال در قالب وجوه اداره شده، یارانه سود، کمک بلاعوض و ترکیب با منابع بانکی</p>	جهش تولید و ایجاد اشتغال مولد و تثبیت اشتغال موجود، کمک به کسب و کارهای آسیب‌دیده از بیماری کووید-۱۹	۱۴۰۰

۱. ردیف ۳۱ جدول مصارف تبصره (۱۴) مبلغ ۱۰۲،۰۰۰ میلیارد ریال برای موضوع اشتغال (بند (الف) تبصره ۱۸)، حمل و نقل ریلی، مسکن و نهاده‌های کشاورزی پیش‌بینی شده است. سهم اشتغال مشخص نگردیده بود.

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

سال	لایحه		قانون		
	رویکرد	منابع	متولی / ناظر	رویکرد	
۱۴۰۱	ارتقاء بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها بر پایه آمایش سرزمین و همچنین پروژه‌های دانش‌بنیان و پیشران	<p><b>❖ بودجه عمومی دولت؛</b></p> <p>منابع تجهیز شده صندوق پیشرفت و عدالت ایران از محل ردیف‌ها و جداول بودجه سنواتی از جمله فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد، سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن، درآمدهای استانی و بیست (۲۰) درصد اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته</p> <p>هدفمندی سازی یارانه‌ها (۶۶۳،۹۰۰ میلیارد ریال)<sup>۱</sup></p>	سازمان برنامه و بودجه کشور/-	<p><b>❖ بودجه عمومی دولت؛</b></p> <p>هفتصد و هفتاد (۷۷۰) هزار میلیارد ریال از ردیف‌های ۹۷-۵۵۰۰۰۰-۱۴۸-۵۵۰۰۰۰ و تبصره (۱۴) این قانون</p> <p>بیست (۲۰) درصد از اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته</p> <p>ارتقاء بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها در راستای ایجاد و افزایش تولید، اشتغال، کارآفرینی و ارتقای رشد اقتصادی</p> <p>مبلغ ده (۱۰) هزار میلیارد ریال از ردیف ۱۰۱۰۰۵ جدول شماره (۸) این قانون</p> <p>وجه مربوط به بند «ز» تبصره (۷) این قانون</p> <p>بازگشتی منابع تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور</p> <p>مولدسازی و منابع حاصل از فروش اموال منقول و غیر منقول مازاد در سطح ملی و استانی</p> <p>سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن و مازاد درآمدهای استانی</p>	وزارت امور اقتصادی و دارایی/-

۱. در ردیف (۲۴) جدول مصارف تبصره (۱۴) این قانون برای صندوق پیشرفت و عدالت ایران (توزیع ملی و استانی) مبلغ ۶۶۴ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است.

قانون			لایحه			سال
متولی / ناظر	منابع	رویکرد	متولی / ناظر	منابع	رویکرد	
	- باقی‌مانده ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) سال ۱۴۰۰ کل کشور - منابع بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (تنفیذ)					

\* در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور موضوع اشتغال در بندهای (الف) و (ب) تبصره (۱۹) پیش‌بینی شده بود؛ اما هنگام بررسی در مجلس و تصویب آن ذیل تبصره (۱۸) پیش‌بینی گردید.

مأخذ: لوایح و قوانین بودجه سنواتی ۱۴۰۱-۱۳۹۶



به طور خلاصه می‌توان مهم‌ترین اقدامات دولت‌های مختلف در حوزه اشتغالزایی طی سه دهه گذشته را به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- مجموعه اقدامات اشتغالزایی با محوریت طرح خوداشتغالی دهه ۷۰ شمسی
- مجموعه اقدامات اشتغالزایی با محوریت طرح‌های ضربتی اشتغال و بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین دهه ۸۰ شمسی
- مجموعه اقدامات اشتغالزایی با محوریت «بسته اشتغال فراگیر»، «اشتغالزایی در مناطق روستایی و عشایری» و «حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) بودجه‌های سنواتی از سال ۱۳۹۶ به این سو» طی دهه ۹۰ شمسی
- ادامه رویکرد حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) بودجه‌های سنواتی در ابتدای دهه جاری

با وجود آنکه رویکرد مجموعه اقدامات و برنامه‌های اشتغالزایی را نمی‌توان محدود به «اعتباردهی برای ایجاد اشتغال» کرد؛ اما رویکرد غالب این برنامه‌ها بوده است. همان‌طور که پیش‌تر نیز مورد اشاره قرار گرفت بازار کار ایران با چالش‌های قابل توجهی مواجه است. از این‌رو، به نظر می‌رسد علاوه بر اینکه به سیاست‌های اصلی مانند بهبود فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری و ثبات اقتصاد کلان کمتر توجه شده یا موفقیت دولت‌ها در آن‌ها کم بوده است، در تدوین و اجرای سیاست‌های اشتغالزایی هم از تجارب و اندوخته‌های پیشین کمتر استفاده شده است.

در ارتباط با رویکرد چند سال گذشته؛ یعنی پیشبرد برنامه‌های اشتغالزایی در قالب یکی از تبصره‌های بودجه‌های سنواتی نیز می‌توان مهم‌ترین کاستی‌های این حوزه را به شرح زیر دسته‌بندی کرد:

- تغییر مداوم متولی اجرای تبصره (۱۸) و واگذاری آن طی دو سال اخیر توسط قانون‌گذار به وزارتخانه‌ای با مأموریت و وظایف متفاوت از موضوع
- تغییر مداوم ترکیب منابع و قلمرو برنامه سالانه اشتغال
- یکی شدن برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال بدون مشخص بودن استراتژی توسعه صنعتی
- غالب شدن رویکرد اعتباردهی بر سایر جنبه‌های مهم سیاست‌گذاری در حوزه حمایت از تولید و اشتغال
- کم‌توجهی به رفع چالش‌های زیرساختی بازار کار مانند ضعف‌های نظام آمار و اطلاعات بازار کار

#### ۴- بررسی اجمالی عملکرد برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی

هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۹۶/۰۳/۲۸ آئین‌نامه اجرایی بندهای (الف) و (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال مزبور را تصویب کردند.<sup>۱</sup> در آیین‌نامه مزبور، پرداخت تسهیلات بانکی در سقف دویست هزار میلیارد ریال مصوب شد که بانک مرکزی سهمیه بانک‌های عامل را به این شرح تعیین نمود: بانک کشاورزی (۳۰ هزار میلیارد ریال)، بانک ملی (۴۰ هزار میلیارد ریال)، بانک‌های سپه، تجارت و ملت هر کدام (۲۵ هزار میلیارد ریال)، بانک‌های رفاه کارگران و صادرات ایران هر کدام (۲۰ هزار میلیارد ریال) و توسعه تعاون نیز (۱۵ هزار میلیارد ریال).

بر اساس گزارش تفریغ بودجه سال ۱۳۹۶، در این سال از مجموع ۳،۷۲۸ طرح متقاضی دریافت تسهیلات، ۱،۰۶۴ طرح به مرحله تأیید و پرداخت تسهیلات از سوی بانک‌های عامل رسید و ۲،۶۶۴ طرح به دلایلی مانند ناقص بودن مدارک، معرفی تعدادی از طرح‌ها در پایان سال یا عدم مراجعه متقاضی، تسهیلاتی توسط بانک‌های عامل به آن‌ها پرداخت نشد. مبلغ پرداخت شده تسهیلات توسط بانک ۲۵۷۸ میلیارد ریال بود که با آورده متقاضی به حدود ۸۳۰۲ میلیارد ریال رسید. بر اساس گزارش مزبور، به علت عدم استفاده از تسهیلات موضوع این بند در مناطق روستایی، مرزی و نقاط محروم و فعالیت‌های دانش‌بنیان، هیچ‌کدام از تسهیلات پرداختی از تخفیفات موضوع ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی بهره‌مند نگردید.<sup>۲</sup>

در راستای اجرای بند «ب» این تبصره که مبلغ ده هزار (۱۰،۰۰۰) میلیارد ریال برای یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال پیش‌بینی شده بود، به علت عدم تأمین منابع بودجه عمومی دولت و کمبود منابع مالی، از محل ردیف متفرقه یاد شده هیچ‌گونه وجهی بابت یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال اختصاص نیافت.

لازم به ذکر است با توجه به اینکه اولین گام اجرایی و عملکرد موارد فوق‌الذکر (بند الف) و (ب) [سال ۱۳۹۶] تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی) تدوین، تصویب و ابلاغ آئین‌نامه و دستورالعمل اجرایی آن است در جدول (۶) مهم‌ترین نکات آیین‌نامه و یا دستور اجرایی بند (الف) و (ب) [سال ۱۳۹۶] تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی طی دوره ۱۴۰۱-۱۳۹۶ ارائه شده است. لازم به ذکر است، اگر برای برخی جزءهای منابع و یا مصارف، میزان اعتبار برای آن‌ها درج نشده است، به منزله عدم ارائه رقم دقیق توسط سیاست‌گذار در قانون و آیین‌نامه/دستورالعمل اجرایی مربوط می‌باشد.

۱. مصوبه شماره ۳۸۶۶۹/ت/۵۴۱۸۱ ه و در تاریخ ۱۳۹۶/۴/۴ ابلاغ شد.

۲. ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی بندهای (الف) و (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور:

«سهم آورده متقاضی تسهیلات موضوع این آیین‌نامه در مناطق روستایی (از جمله عشایری)، مرزی، نقاط محروم و فعالیت‌های دانش‌بنیان هر کدام حداکثر (۳) واحد درصد و به صورت تجمعی حداکثر (۷) واحد درصد نسبت به ضوابط شورای پول و اعتبار مورد تخفیف قرار می‌گیرد.

تبصره: آورده متقاضی در زمان عقد قرارداد با مؤسسه عامل باید قابل تقویم باشد و تسهیلات بانکی بعد از هزینه‌کرد آورده متقاضی جهت اجرای طرح تخصیص می‌یابد.

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

جدول ۶: مهم‌ترین نکات آیین‌نامه اجرایی بند (الف) و (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ و آیین‌نامه/ دستورالعمل اجرایی بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه‌های سنواتی طی دوره

۱۳۹۷-۱۴۰۱

شرح	شماره و تاریخ	جزئیات منابع	جزئیات مصارف
۱۳۹۶ (آئین‌نامه اجرایی)	۳۸۶۶۹/ت/۵۴۱۸۱ ه تاریخ ۱۳۹۶/۰۴/۰۴	<p><b>کل منابع ۲۱۰ هزار میلیارد ریال:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تسهیلات بانکی بر اساس شرایط مصوب شورای پول و اعتبار در سقف دویست (۲۰۰) هزار میلیارد ریال</li> <li>- یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال به مبلغ ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال (اعتبارات ردیف شماره ۱۰۸-۵۵۰۰۰۰) جدول شماره (۹) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تسهیلات بانکی برای طرح‌های مصوب کارگروه اشتغال و کمیسیون تخصصی متناسب با رشته فعالیت‌های منتخب در سطح ملی، استانی و شهرستانی ابلاغی دبیرخانه کمیسیون تخصصی</li> <li>- یارانه سود تسهیلات پرداختی بر اساس مصوب کارگروه اشتغال و کمیسیون تخصصی به شرح زیر: <ul style="list-style-type: none"> <li>۱- سرمایه در گردش برای اجرای قرارداد فروش، پیمانکاری و تأمین خدمات فنی و مهندسی (۲ واحد درصد یارانه سود در سقف ۵ میلیارد ریال تسهیلات)</li> <li>۲- سرمایه‌گذاری توسعه‌ای بنگاه‌های موجود با اجرا در بازه زمانی زیر شش ماه (۲ واحد درصد یارانه سود در سقف ۷ میلیارد ریال تسهیلات)</li> <li>۳- سرمایه‌گذاری توسعه‌ای بنگاه‌های موجود با اجرا در بازه زمانی بالای شش ماه (۲ واحد درصد یارانه سود در سقف ۱۰ میلیارد ریال تسهیلات)</li> <li>۴- سرمایه‌گذاری جدید (۲ واحد درصد یارانه سود در سقف ۲۰ میلیارد ریال تسهیلات)</li> </ul> </li> <li>* لازم به ذکر است، برای مناطق مرزی و محروم و طرح‌های دانش‌بنیان یارانه نرخ سود بیشتری پیش‌بینی شده بود.</li> </ul>
۱۳۹۷ (آئین‌نامه اجرایی)	۵۳۹۰۵/ت/۵۵۳۴۰ ه تاریخ ۱۳۹۷/۰۴/۳۰	<p><b>کل منابع ۶۵۴ هزار میلیارد ریال:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ردیف شماره (۵۴-۵۵۰۰۰۰) جدول شماره (۹) پیوست ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور معادل سی (۳۰) هزار میلیارد ریال</li> <li>- بیست (۲۰) درصد از اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه ای قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور تا سقف یک‌صد و بیست و چهار (۱۲۴) هزار میلیارد ریال</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- فعالیت‌های مشمول این آئین‌نامه شامل رشته‌های منتخب بازاری و نوسازی صنایع، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های کشاورزی، صنعتی و معدنی، نیمه‌تمام بخش خصوصی و با پیشرفت فیزیکی بالای (۶۰) درصد، اجرای طرح‌های صنایع کوچک و حمایت از توسعه خوشه‌های کسب و کار، بافت‌های فرسود و طرح‌های حمل و نقل عمومی و ریلی از جمله جایگزینی خودروهای عمومی و ماشین‌آلات کشاورزی فرسود، کارورزی جوانان و طرح‌های اشتغالزایی مناطق مرزی، گردشگری، صنایع دستی و میراث فرهنگی</li> <li>- مبلغ پنج (۵) هزار میلیارد ریال از منابع صندوق توسعه ملی موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) صرف اعطای تسهیلات بابت تشویق و کمک به صادرات کالا و خدمات غیرنفتی با اولویت محصولات نهایی و فعالیت‌های دانش‌بنیان مصوب ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- افزایش منابع ناشی از فروش داخلی فرآورده‌های نفتی موضوع جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور به میزان پنجاه (۵۰) هزار میلیارد ریال</li> <li>- استفاده از منابع صندوق توسعه ملی موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تا مبلغ یکصد و پنجاه (۱۵۰) هزار میلیارد ریال در چارچوب مصوبات هیأت امناء صندوق</li> <li>- تسهیلات بانکی تا سقف سیصد (۳۰۰) هزار میلیارد ریال</li> </ul>		
<p>ارائه برنامه دستگاه‌های اجرایی به سازمان برنامه و بودجه کشور با تعیین میزان تولید، تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد و تثبیت شده با منابع مالی مورد نیاز و نحوه تأمین آن (آورده متقاضی، یارانه سود تسهیلات، وجوه اداره شده، کمک بلاعوض، تسهیلات ریالی صندوق و تسهیلات بانکی با نرخ مصوب شورای پول و اعتبار)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- کل منابع معین ۲۵۰ هزار میلیارد ریال:<sup>۱</sup></li> <li>- ردیف شماره (۲۸-۵۵۰۰۰۰) جدول شماره (۹) پیوست ماده واحده قانون سال ۱۳۹۸ معادل سی (۳۰) هزار میلیارد ریال</li> <li>- بخشی از منابع ردیف (۲۲) جدول مصارف تبصره (۱۴) قانون سال ۱۳۹۸ (تعیین رقم دقیق به آئین‌نامه اجرایی تبصره (۱۴) موکول شده است در حالی که در آئین‌نامه شماره ۴۶۵۰۹/ت ۵۶۶۹۷ ه این تبصره نیز رقم مزبور تعیین نشده است).</li> <li>- مانده منابع موضوع بند (ب) مصوب تاریخ ۱۳۹۷/۰۴/۲۶ شورای عالی هماهنگی اقتصادی (رقم مشخص نشده)</li> <li>- تسهیلات ریالی صندوق توسعه ملی موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تا مبلغ نود و پنج (۹۵) هزار میلیارد ریال در چارچوب مصوبات هیأت امنای صندوق</li> </ul>	<p>۱۳۹۸ (آئین‌نامه اجرایی)</p> <p>۲۸۱۶۴/ت ۵۶۵۸۷ ه تاریخ ۱۳۹۸/۰۳/۰۹</p>	

۱. منظور از معین، منابعی است که پیش‌بینی و برای آن عدد مشخصی درج شده است.

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

	<p>- تسهیلات ریالی مؤسسات عامل تا مبلغ یکصد و بیست و پنج (۱۲۵) هزار میلیارد ریال به صورت ترکیبی با منابع داخلی مؤسسه عامل</p>		
<p>ارائه برنامه دستگاه‌های اجرایی به سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور ایجاد اشتغال مولد و تثبیت اشتغال موجود با تعیین تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد و تثبیت شده به منظور تحقق جهش تولید با منابع مالی مورد نیاز و نحوه تأمین آن (آورده متقاضی، یارانه سود تسهیلات، وجوه اداره شده، کمک بلاعوض، تسهیلات ریالی صندوق و تسهیلات بانکی با نرخ مصوب شورای پول و اعتبار)</p>	<p><b>کل منابع معین ۲۵۰ هزار میلیارد ریال:</b></p> <p>- حداقل نود (۹۰) درصد اعتبارات مندرج در ردیف (۲۹) جدول مصارف تبصره (۱۴)</p> <p>- مانده منابع موضوع بند (ب) مصوب تاریخ ۱۳۹۷/۰۴/۲۶ شورای عالی هماهنگی اقتصادی</p> <p>- استفاده از تسهیلات ریالی صندوق توسعه ملی موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) در صورت تأیید و موافقت صندوق</p>	<p>۱۳۹۹ (آئین‌نامه اجرایی)</p> <p>۳۹۱۹۱/ت/۵۷۶۶۸ ه تاریخ ۱۳۹۹/۰۴/۱۵</p>	
<p>سهم دستگاه‌های اجرایی با لحاظ برنامه کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی (از مبلغ ۳۲۰ هزار میلیارد ریال)،</p> <p>- وزارت جهاد کشاورزی (۶۸،۰۰۰ میلیارد ریال)، وزارت صنعت، معدن و تجارت (۵۹،۵۰۰ میلیارد ریال)، وزارت راه و شهرسازی (۵۹،۵۰۰ میلیارد ریال)، وزارت نفت (۴۲،۵۰۰ میلیارد ریال)، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی (۱۲،۷۵۰ میلیارد ریال)، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۸،۵۰۰ میلیارد ریال)، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (۸،۵۰۰ میلیارد ریال)، معاونت علمی و فناوری رئیس جمهوری (۱۲،۷۵۰ میلیارد ریال)،</p> <p>- مبلغ ده (۱۰) هزار میلیارد ریال به منظور پشتیبانی فنی و پایدارسازی و ضمانت اشتغال محرومین به کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی با نسبت (۷۰ و ۳۰ درصد)</p> <p>- تا معادل ده (۱۰) درصد منابع به صورت کمک فنی، اعتباری و یارانه سود</p>	<p><b>کل منابع معین ۳۲۰ هزار میلیارد ریال:</b></p> <p>- سیصد و بیست (۳۲۰) هزار میلیارد ریال از منابع ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور</p> <p>- منابع بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (تنفیذ)</p> <p>- منابع داخلی مؤسسات عامل، منابع صندوق توسعه ملی و در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط بر اساس جزء (۴) تبصره مزبور</p> <p>- سود حاصل از سپرده منابع در مؤسسه عامل</p>	<p>۱۴۰۰ (دستورالعمل اجرایی)</p> <p>۸۰/۴۰۳۰۵ تاریخ ۱۴۰۰/۰۳/۱۸</p>	

۱. منابع یادشده (جزء‌های ۱ تا ۳ این تبصره) از طریق سپرده‌گذاری در بانک‌ها با اولویت بانک‌های توسعه‌ای و تخصصی و صندوق کارآفرینی امید پس از تصویب اساسنامه آن به منظور سرمایه‌گذاری برای تولید، اشتغال و کارآفرینی با تأکید بر فعالیت‌ها و زنجیره تولید و تأمین کالاهای اساسی و راهبردی با سازوکار تسهیلات تلفیقی و ترکیبی با منابع بانک و با نرخ ترجیحی تخصیص یافته و تلفیق منابع در اختیار و مجاز دستگاه اجرایی مرتبط و همچنین منابع صندوق توسعه ملی با رعایت اساسنامه آن مجاز است.

<p>– پنج (۵) درصد منابع به صورت تسهیلات بانکی برای به‌روزرسانی تجهیزات کارگاهی دانشگاه فنی و حرفه‌ای و سازمان فنی و حرفه‌ای و هنرستان‌های آموزش و پرورش</p> <p>* تسهیلات این دستورالعمل در استان‌های با اولویت نرخ بیکاری بالاتر به طرح‌های کارآفرینی، ایجاد، توسعه‌ای، تکمیلی و سرمایه در گردش و نیز احیای واحدهای تولید و به موارد «کسب و کار خانگی، واحدهای تولیدی خرد، متوسط و بزرگ، شرکت‌های دانش‌بنیان و واحدهای تولیدی پیشران» قابل تخصیص است.</p>			
<p>منابع این دستورالعمل (به‌جز منابع داخلی مؤسسات عامل، منابع صندوق توسعه ملی، صندوق شکوفایی و در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط بر اساس جزء (۷) تبصره مزبور و سود حاصل از سپرده منابع در مؤسسه عامل) در حسابی که وزارت امور اقتصادی و دارایی نزد بانک مرکزی ج.ا.ا توسط خزانه‌داری کل کشور با درخواست ذی‌حساب وزارت افتتاح می‌نماید، واریز می‌گردد. سپس این منابع با استفاده از ابزار شناسه واریز، شناسایی و با توجه به سهمیه و عملکرد هر دستگاه اجرایی و نهاد حمایتی با تأیید دبیرخانه بر اساس قراردادهای عملیاتی سه‌جانبه به حساب دستگاه اجرایی و نهاد حمایتی نزد مؤسسه عامل منتخب، واریز خواهد شد.</p> <p>مصارف به شرح زیر است:</p> <p>– تعیین سهم دستگاه‌های اجرایی به شرح وزارت جهاد کشاورزی (۲۴،۱ درصد)، وزارت صنعت، معدن و تجارت (۳۱،۳ درصد)، وزارت راه و شهرسازی (۹،۳ درصد)، وزارت نفت (۶،۳ درصد)، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی (۹،۳ درصد)، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری (۸،۶ درصد)، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۸،۹ درصد) و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات (۲،۲ درصد)<sup>۳</sup></p> <p>– تا سقف بیست (۲۰) هزار میلیارد ریال به منظور اشتغال خرد و خانگی به نسبت ۷۰ و ۳۰ میان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور به صورت تسهیلات قرض‌الحسنه</p>	<p><b>کل منابع معین ۸۶۰ هزار میلیارد ریال<sup>۱</sup>:</b></p> <p>– مبلغ هشتصد و پنجاه (۸۵۰) هزار میلیارد ریال از ردیف ۹۷-۵۵۰۰۰۰ جداول پیوست ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور<sup>۲</sup></p> <p>– بیست (۲۰) درصد از اعتبار قانون متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته</p> <p>– مبلغ (۱۰) هزار میلیارد ریال از ردیف ۱۰۱۰۰۵ جدول شماره (۸) ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور</p> <p>– وجوه مربوط به بند «ز» تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور</p> <p>– بازگشتی منابع تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور</p> <p>– مولدسازی و منابع حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد در سطح ملی و استانی</p> <p>– سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن و مازاد درآمدهای استانی</p>	<p>۸۰/۸۲۰۱۸ تاریخ</p> <p>۱۴۰۱/۰۵/۰۲</p>	<p>۱۴۰۱</p> <p>(دستورالعمل اجرایی)</p>

۱. بر اساس ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور باید عدد (۷۸۰) هزار میلیارد ریال درج شود.

۲. این میزان با اعتبار پیش‌بینی شده در ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور متفاوت است. در ماده واحد رقم (۷۷۰) هزار میلیارد ریال درج شده است.

۳. صورت جلسه سومین جلسه کارگروه تخصصی ملی دستورالعمل بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور تاریخ ۱۴۰۱/۰۵/۲۳.

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تأکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

<p>- تا سی (۳۰) هزار میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های اشتغالزایی با اولویت مناطق روستایی و محروم جهت ایجاد طرح‌های خرد (کسب و کار خانگی)، کارگاه (واحدهای تولیدی خرد و کوچک) و بنگاهی (واحدهای تولیدی متوسط و بزرگ) به بنیاد برکت ستاد اجرایی</p> <p>- تا معادل ده (۱۰) منابع درصد به صورت کمک فنی، اعتباری و یارانه سود</p> <p>- پنج (۵) درصد منابع به صورت ترکیب با تسهیلات بانکی برای به‌روزرسانی تجهیزات کارگاهی آموزشی و اشتغالزایی فارغ‌التحصیلان</p> <p>- میزان یک (۱) درصد از کل تخصیص منابع این تبصره به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای موضوعات مهارت‌آموزی، بازاریابی، زیرساخت، نظارت، فناوری، فرهنگ‌سازی و اجرای زیست‌بوم ملی اشتغال ذیل کمک‌های فنی و اعتباری در اختیار وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی</p> <p>- اختصاص منابع مربوط به مازاد درآمدهای استانی و سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن به همان استان</p> <p>- اختصاص حداقل بیست و دو (۲۲) هزار میلیارد ریال به هر استان بر اساس شاخص‌های محرومیت، وسعت و جمعیت استان‌ها</p> <p>* تسهیلات موضوع این دستورالعمل به منظور رشد و پیشرفت استان‌های کشور از طریق ارتقای بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها، تکمیل طرح‌های سرمایه‌گذاری نیمه‌تمام و ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولیدی بر پایه آمایش سرزمین و همچنین حمایت از طرح (پروژه)‌های دانش‌بنیان و پیشران و بسط و عدالت سرزمینی، جهت ایجاد و افزایش تولید، اشتغال و کارآفرینی و ارتقای رشد اقتصادی به «کسب و کار خانگی، واحدهای تولیدی خرد، متوسط و بزرگ، شرکت‌های دانش‌بنیان و فعالیت پیشران و واحدهای قابل احیاء» قابل تخصیص است.</p>	<p>- باقی‌مانده ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) سال ۱۴۰۰ کل کشور</p> <p>- منابع بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (تنفیذ)</p> <p>- منابع داخلی مؤسسات عامل، منابع صندوق توسعه ملی، صندوق شکوفایی و در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط بر اساس جزء (۷) تبصره مزبور</p> <p>- سود حاصل از سپرده منابع در مؤسسه عامل</p>		
--	---	--	--

مأخذ: آئین‌نامه و دستورالعمل‌های اجرای مربوط (به شرح ذکر شده در جدول)

با توجه به اینکه فراهم‌سازی مقدمات اجرایی شدن بند (الف) تبصره (۱۸) در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ طولانی شد و در تبصره مزبور قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نیز تکمیل برنامه سال‌های پیشین تأکید شده است، عملکرد بند (الف) تبصره (۱۸) طی سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۹ با هم مورد بررسی قرار می‌گیرد. بر اساس آنچه در بخش‌های پیشین راجع به پیش‌بینی منابع برای بند (الف) تبصره (۱۸) در قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۷-۱۳۹۹ اشاره شد و همین‌طور در آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط که برنامه‌ها و الزامات این موضوع تعیین شده است با هدف تحقق یک میلیون شغل برنامه‌ریزی گردید.

منابع پیش‌بینی شده بر اساس برنامه‌های نهایی شده توسط کارگروه‌های مرتبط، به شرح جدول (۷) است. طی این سه سال با استفاده از منابع در اختیار دولت از محل برداشت از صندوق توسعه ملی و اهرمی کردن آن، مبلغ ۶۵,۷ هزار میلیارد تومان برنامه‌ریزی شده است؛ که مبلغ ۵۴ هزار میلیارد تومان آن از منابع داخلی بانک‌ها و مؤسسات عامل تأمین شد، همچنین، مبلغ ۳,۸ هزار میلیارد تومان وجوه اداره شده برای طرح‌ها و برنامه‌ها در مقیاس ملی اختصاص داده شده است. به منظور اجرای اقدامات نهادی و سیاست‌های فعال بازار کار، حدود ۲,۷۰۰ میلیارد تومان و تکمیل ۲۵۰ پروژه نیمه‌تمام استانی تأمین‌کننده زیرساخت‌های تولید و اشتغال ۲,۷۰۰ میلیارد تومان (سرجمع ۵,۴۰۰ میلیارد تومان) کمک بلاعوض پیش‌بینی گردید.

**جدول ۷: منابع برنامه‌ریزی شده در راستای تحقق اهداف بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۷-۱۳۹۹**

عنوان	مقدار	توضیحات
جمع منابع عمومی اختصاص یافته	۷۷۶۰ میلیارد تومان	از محل تسعیر یک میلیارد دلار منابع صندوق توسعه ملی با اذن مقام معظم رهبری (واریز طی ۵ مرحله از ۲۷ دی ۱۳۹۷ تا ۸ اردیبهشت ۱۳۹۸) با توجه به زمان تسعیر ارز توسط بانک مرکزی عملاً شروع برنامه‌ها سال ۱۳۹۸ بوده است.
<b>برنامه‌ها و اهداف تدوین شده</b>		
اشتغال هدفگذاری شده	یک میلیون فرصت شغلی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- در سطح ملی: برنامه‌ریزی حول ۱۶ محور تولید و اشتغال با همکاری وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، صمت، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، فرهنگ و ارشاد اسلامی و میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور و شهرداری‌های سراسر کشور</li> <li>- در سطح استانی: ۳۱ برنامه جهش تولید با محوریت استانداری‌ها و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها</li> </ul>
<b>منابع مالی برنامه‌ریزی شده جمعاً به میزان ۶۵۷۰۰ میلیارد تومان</b>		
منابع داخلی مؤسسات عامل	۵۴ هزار میلیارد تومان	<ul style="list-style-type: none"> <li>- در سطح ملی: ۴۸ هزار میلیارد تومان</li> <li>- در سطح استانی: ۶ هزار میلیارد تومان</li> </ul>
کمک بلاعوض	۵۴۰۰ میلیارد تومان	<ul style="list-style-type: none"> <li>- در سطح ملی: ۲۷۰۰ میلیارد تومان برای اجرای اقدامات نهادی و سیاست‌های فعال بازار کار</li> <li>- در سطح استانی: ۲۷۰۰ میلیارد تومان به منظور تکمیل ۲۵۰ پروژه نیمه‌تمام استانی تأمین‌کننده زیرساخت‌های تولید و اشتغال</li> </ul>



بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تاکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

عنوان	مقدار	توضیحات
یارانه نرخ سود تسهیلات	۲۵۰۰ میلیارد تومان	- در سطح ملی: ۲۰۰۰ میلیارد تومان - در سطح استانی: ۵۰۰ میلیارد تومان
وجوه اداره شده	۳۸۰۰ میلیارد تومان	فقط مختص برنامه‌های سطح ملی

مأخذ: گزارش‌های داخلی (درون‌سازمانی) سازمان برنامه و بودجه کشور

در جدول (۸) عملکرد تسهیلات پرداختی ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۷-۱۳۹۹ و برآورد فرصت‌های شغلی ایجاد شده ارائه گردیده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، با پرداخت حدود ۲۴ هزار میلیارد تومان حدود ۷۰۰ هزار فرصت شغلی ایجاد شده است؛ که بیش از ۶۰۰ هزار نفر آن ناشی از برنامه‌ها در مقیاس ملی بوده است. به بیان دیگر، طرح‌های استانی که حدود ۲۵ درصد منابع را به خود اختصاص داده‌اند، کمتر از ۱۰۰ هزار فرصت شغلی ایجاد کرده‌اند.

از ۲۴ هزار میلیارد تومان پرداخت شده، حدود ۱,۳ آن از محل وجوه اداره شده و ۲۲,۷ آن نیز از منابع داخلی مؤسسات عامل بوده است. بررسی اطلاعات ارائه شده در جدول (۸) حاکی از آن است که از میزان منابع برنامه‌ریزی شده [به صورت سرجمع] حدود ۳۷ درصد آن پرداخت گردیده است. عملکرد منابع داخلی (۴۲) درصد، کمک بلاعوض (۶۵) درصد، یارانه نرخ سود تسهیلات (۶۸) درصد و وجوه اداره شده (۳۵,۲) درصد بوده است. بر اساس منابع مزبور برآورده شده است که برای حدود ۷۰۰ هزار نفر، فرصت شغلی فراهم شده است.

جدول ۸: عملکرد تسهیلات اعطا شده ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷-۱۳۹۸

عنوان	مقدار	توضیحات
برآورد اشتغال ایجاد شده	۷۰۰ هزار فرصت شغلی	- در سطح ملی: ۶۳۰ هزار فرصت شغلی - در سطح استانی: ۷۰ هزار فرصت شغلی
تسهیلات پرداخت شده	۲۴ هزار میلیارد تومان	- در سطح ملی: ۱۸ هزار میلیارد تومان - در سطح استانی: ۶ هزار میلیارد تومان
<b>جمع منابع مالی تخصیص یافته</b>		
منابع داخلی مؤسسات عامل	۲۲,۷ هزار میلیارد تومان	- در سطح ملی: ۱۶,۷ هزار میلیارد تومان - در سطح استانی: ۶ هزار میلیارد تومان
کمک بلاعوض	۳۵۰۰ میلیارد تومان	- در سطح ملی: ۲۰۰۰ میلیارد تومان برای اجرای اقدامات نهادی و سیاست‌های فعال بازار کار - در سطح استانی: ۱۵۰۰ میلیارد تومان به منظور تکمیل ۲۵۰ پروژه نیمه‌تمام استانی تأمین‌کننده زیرساخت‌های تولید و اشتغال
یارانه نرخ سود تسهیلات	۱۷۰۰ میلیارد تومان	- در سطح ملی: ۱۲۰۰ میلیارد تومان - در سطح استانی: ۵۰۰ میلیارد تومان
وجوه اداره شده	۱۳۴۰ میلیارد تومان	فقط مختص ۱۳۴ برنامه سطح ملی

مأخذ: گزارش‌های داخلی (درون‌سازمانی) سازمان برنامه و بودجه کشور

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، مسئولیت اجرا و برنامه‌ریزی برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شد. منابع بند (الف) تبصره مزبور در سال ۱۴۰۰ شامل ۳۲۰،۰۰۰ میلیارد ریال از محل ردیف ۲۶ جدول مصارف تبصره ۱۴ قانون بودجه سال مورد اشاره بود که بر اساس آخرین گزارش وزارت امور اقتصادی و دارایی حدود ۱۸۹،۶۴۰ میلیارد ریال آن (معادل ۶۰٪) به شرح جدول (۹) به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اختصاص یافته است.

اعتبار پیش‌بینی شده ذیل بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور حدود ۸۳۰،۰۰۰ میلیارد ریال می‌باشد که تا زمان تهیه گزارش حدود ۲۶۶،۲۰۷ میلیارد ریال (معادل ۳۲٪) توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تخصیص یافته و مبلغ ۲۰،۰۰۰ میلیارد ریال نیز در دست اقدام است.

جدول ۹: اعتبار اختصاص یافته به دستگاه‌های اجرایی بر اساس قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور (میلیارد ریال - درصد)

ردیف	نام دستگاه اجرایی	میزان مصوب	میزان واریزی	نسبت میزان واریزی به مصوب
۱	وزارت جهاد کشاورزی	۷۳۵۰۰	۶۱۰۰۵	۸۳
۲	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۶۴۳۱۲،۵	۳۲،۱۵۶	۵۰
۳	وزارت راه و شهرسازی	۶۴۳۱۲،۵	۳۲،۱۵۶	۵۰
۴	وزارت نفت	۴۵۹۳۷،۵	۲۲،۹۶۸	۵۰
۵	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	۱۳۷۸۱،۲۵	۱۱۲۸۶	۸۲
۶	معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور	۱۳۷۸۱،۲۵	۶۸۹۰	۵۰
۷	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۹۱۸۷،۵	۴۵۹۴	۵۰
۸	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۹۱۸۷،۵	۴،۵۹۴	۵۰
۹	کمیته امداد امام خمینی (ره)	۷۰۰۰	۳۵۰۰	۵۰
۱۰	سازمان بهزیستی کشور	۳۰۰۰	۲۴۹۰	۸۳
۱۱	سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور	۵۳۳۳،۳۳	۲۶۶۶،۶	۵۰
۱۲	وزارت آموزش و پرورش	۵۳۳۳،۳۳	۲۶۶۶،۶	۵۰
۱۳	دانشگاه فنی و حرفه‌ای	۵۳۳۳،۳۳	۲۶۶۶،۶	۵۰
	جمع کل	۳۲۰۰۰۰	۱۸۹۶۳۹	۵۹

مأخذ: سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها و گزارش‌های داخلی (درون‌سازمانی) سازمان برنامه و بودجه کشور

جدول (۱۰) عملکرد بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ را نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، حدود ۱۵ همت در مرحله انعقاد قرارداد است و مبلغ ۳۰ همت نیز تسهیلات پرداخت شده است. به بیان دیگر، روی هم‌رفته بیش از ۴۵ هزار میلیارد تومان تسهیلات پرداخت و یا در شرف پرداخت

بررسی برنامه‌های تولید و اشتغال ذیل تبصره ۱۸ قوانین بودجه‌های سنواتی با تاکید بر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود مجموع تسهیلات پرداخت شده یا در شرف پرداخت از مجموع سهم بانک و دستگاه پیشی گرفته است. در میان بانک‌های عامل بیشترین میزان پرداخت (ستون ۵) به ترتیب مربوط به بانک‌های توسعه تعاون، مسکن و گردشگری است. در مقابل، پست‌بانک و بانک‌های توسعه صادرات و پارسینان به ترتیب کمترین میزان عملکرد را داشته‌اند.

جدول ۱۰: عملکرد بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ کل کشور (میلیارد ریال)

نام بانک	انعقاد قرارداد (۱)	پرداخت (۲)	مجموع (۳) ((۱)+(۲))	مجموع سهم دستگاه و بانک (۴)	میزان عملکرد به واریزی (۵) (نسبت ستون (۳) به (۴))	سهم بانک از کل منابع
بانک کشاورزی	۳۴,۷۹۳	۱۱۶,۲۵۱	۱۵۱,۰۴۴	۱۲۹,۹۳۸	۱۱۶,۲۴	۲۸,۶۸
بانک ملت	۲۲,۸۳۶	۱۸,۱۰۱	۴۰,۹۳۷	۵۶,۲۰۰	۷۲,۸۴	۱۲,۴۰
بانک مسکن	۴۹,۹۴۳	۳۳,۸۷۳	۸۳,۸۱۶	۵۷,۸۱۲	۱۴۴,۹۸	۱۲,۷۶
بانک ملی	۴,۷۵۹	۶,۱۵۴	۱۰,۹۱۳	۲۳,۸۲۸	۴۵,۸۰	۵,۲۶
بانک تجارت	۱۲,۵۱۸	۶,۸۸۷	۱۹,۴۰۵	۲۲,۶۴۰	۸۵,۷۱	۵,۰۰
بانک توسعه صادرات	۳,۰۲۱	۳۶۳	۳,۳۸۴	۱۵,۰۰۰	۲۲,۵۶	۳,۳۱
بانک آینده	۷۳۹	۷,۰۳۳	۷,۷۷۲	۱۸,۵۲۰	۴۱,۹۶	۴,۰۹
بانک صنعت و معدن	۲,۸۳۰	۴۹,۶۰۰	۵۲,۴۳۰	۴۷,۴۹۸	۱۱۰,۳۸	۱۰,۴۸
بانک توسعه تعاون	۸,۴۱۷	۲۹,۰۴۲	۳۷,۴۵۸	۲۱,۰۰۳	۱۷۸,۳۵	۴,۶۴
بانک پارسینان	۷۲۶	۳۷۸	۱,۱۰۴	۴,۵۰۰	۲۴,۵۴	۰,۹۹
پست‌بانک	۰	۹۷۱	۹۷۱	۴,۵۰۰	۲۱,۵۷	۰,۹۹
بانک گردشگری	۵,۰۲۴	۱,۸۸۶	۶,۹۰۹	۵,۰۰۰	۱۳۸,۱۹	۱,۱۰
صندوق کارآفرینی امید	۱۲,۴۷۷	۳۷,۴۷۹	۴۹,۹۵۶	۴۶,۶۸۷	۱۰۷,۰۰	۱۰,۳۰
مجموع	۱۵۸,۰۸۳	۳۰۸,۰۱۷	۴۶۶,۰۹۹	۴۵۲,۱۲۶	۱۰۲,۸۶	۱۰۰,۰۰

مأخذ: گزارش‌های داخلی (درون‌سازمانی) سازمان برنامه و بودجه کشور

در جدول (۱۱) مهم‌ترین موارد مرتبط با موضوع حمایت از تولید و اشتغال طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰ که بر اساس گزارش تفریغ قوانین بودجه‌های سنواتی دیوان محاسبات کشور فاقد عملکرد بوده‌اند، ارائه شده است.

جدول ۱۱: مهم‌ترین موارد فاقد عملکرد در ارتباط با حمایت از تولید و اشتغال ذیل تبصره (۱۸) طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰

شرح	موضوع	عملکرد
بند (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور	یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال موضوع بند (الف) این تبصره از محل اعتبار ردیف ۱۱۸-۵۵۰۰۰۰-۵۵۰۰۰۰ (۹) این قانون (مبلغ پیش‌بینی شده ۱۰ هزار میلیارد ریال) و اختصاص حداکثر بیست (۲۰) درصد اعتبار این ردیف به	فاقد عملکرد (با وجود مبادله موافقت‌نامه با وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی، به علت کمبود منابع مالی وجهی بابت تأمین یارانه سود تسهیلات سرمایه‌گذاری و اشتغال موضوع این تبصره اختصاص نیافت).

شرح	موضوع	عملکرد
	تعاونی‌ها که حداقل ۷ عضو فارغ‌التحصیل دانشگاهی بیکار دارند، اختصاص پیدا کند.	
جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور	اختصاص پنجاه (۵۰) درصد اعتبارات موضوع تبصره (۴) ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه به برنامه اشتغال جوانان وزارت ورزش و جوانان با تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور و عاملیت صندوق کارآفرینی امید	در راستای اجرای مفاد این جزء وزارت ورزش و جوانان اقدام به مبادله تفاهم- نامه شماره ۲۷۰۰/۲۲/۰۲/ص تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۲۴ با صندوق کارآفرینی امید نمود. این وزارتخانه مبلغ ۱۲۰ میلیارد ریال منابع به این جزء اختصاص داد، لکن تا پایان سال ۱۳۹۸ مبلغی بابت این امر به صندوق مورد اشاره پرداخت نگردید.
جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور	تسهیلات بانکی مربوط به برنامه اشتغال مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی (موضوع بند «ب» تبصره (۱۶) این قانون) بر اساس برنامه‌های پیشنهادی دستگاه‌های ذی‌ربط می‌تواند با تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه شود.	<b>فاقد عملکرد</b> - سازمان بهزیستی کشور اقدامی نکرده است. - کمیته امداد امام خمینی (ره) بدون انجام و رعایت سازوکار مندرج در مواد (۳) و (۷) آئین‌نامه اجرایی این بند و عدم اخذ تأییدیه از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، پس از مهلت مقرر در ماده مذکور و تاریخ ۱۳۹۸/۱۰/۲۵ اقدام به ارسال برنامه پیشنهادی خود به سازمان برنامه و بودجه کشور نموده که سازمان مزبور نیز با توجه به عدم رعایت مواد یاد شده از سوی کمیته امداد، اقدامی در خصوص تأیید برنامه پیشنهادی ارسال شده نکرد.
جزء (۲) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور	اختصاص بخشی از منابع عمومی جزء (۱) بند (الف) با تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور برای افزایش سرمایه صندوق‌های ضمانت سرمایه‌گذاری و همچنین به منظور تحقق برنامه‌های موضوع این حکم در بخش کشاورزی برای افزایش سرمایه صندوق بیمه کشاورزی و صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و عشایری	<b>فاقد عملکرد</b> از محل پیش‌بینی شده اعتباری بابت افزایش سرمایه صندوق‌های ضمانت سرمایه‌گذاری، صندوق بیمه کشاورزی و صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و عشایری اختصاص نیافت.
بخش دوم جزء (۱) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	تنفیذ وجوه حاصل از بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰	از محل حکم تنفیذی بند (و) تبصره (۱۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (ردیف دریافت ۳۱۰۶۰۲ با عنوان «منابع حاصل از برگشتی از محل تسهیلات اعطایی (وجوه اداره شده)» هیچ‌گونه مبلغی جهت افزایش منابع این جزء پرداخت نشد. علت آن را عدم وجود ردیف اعتباری متناظر ردیف دریافت ۳۱۰۶۰۲ در جدول (۹) و سایر جداول ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور و بالطبع عدم مجوز انتقال وصولی ردیف یاد شده به منابع ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) قانون بودجه سال یاد شده عنوان شده است.
جزء (۳) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور	برای به‌روزرسانی تجهیزات کارگاهی دانشگاه فنی و حرفه‌ای و سازمان فنی و حرفه‌ای و هنرستان‌های آموزش و پرورش پنج (۵) درصد منابع این جزء به صورت تسهیلات بانکی	<b>فاقد عملکرد</b> با وجود پرداخت (۷،۹۹۹،۸۰۰) میلیون ریال از محل ردیف (۲۸) مصارف جدول تبصره (۱۴) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به دستگاه‌های اجرایی «سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای»، «وزارت آموزش و پرورش» و «دانشگاه فنی و حرفه‌ای» هر کدام به مبلغ (۲،۶۶۶،۶۰۰) میلیون ریال، هیچ‌کدام از دستگاه‌های اجرایی مزبور نسبت به مصرف مبالغ واریزی و پرداخت تسهیلات بانکی اقدام نکرده‌اند.

مأخذ: گزارش‌های تفریغ بودجه دیوان محاسبات کشور طی دوره ۱۳۹۶-۱۴۰۰

## ۵- تولید و اشتغال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور

تبصره (۱۸) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور همانند سال‌های پیشین موضوع حمایت از تولید و اشتغال را پوشش می‌دهد. یکی از مهم‌ترین تغییرات این تبصره نسبت به سنوات گذشته، حذف سایر موضوعات ذیل آن است، به بیان دیگر، در تبصره مزبور فقط به موضوع تولید و اشتغال پرداخته شده است. همچنین، اغلب محورهای حمایت از تولید و اشتغال ذیل این تبصره تجمیع شده است.

رویکرد اصلی تبصره (۱۸) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ «حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال آفرین» تعیین شده است. در این تبصره آمده است به منظور حمایت از تولید و اشتغال پایدار و رشد تولید ملی، اقداماتی مانند افزایش سرمایه‌گذاری، ارتقاء بهره‌وری، تکمیل طرح‌های تولیدی نیمه‌تمام و احیای واحدهای تولیدی راکد، بازسازی و نوسازی واحدهای تولیدی موجود، استفاده از ظرفیت‌های خالی بنگاه‌های تولیدی، تکمیل زنجیره ارزش تولید، حمایت از اقتصاد فرهنگ و انجام اقدامات نهادی و سیاست‌های فعال بازار کار در دستور کار قرار می‌گیرد. از دیگر سو، دانش‌بنیان بودن، پیشران و اشتغالزایی [بالای] طرح با تأکید در مناطق مرزی از اولویت‌ها اختصاص منابع ذکر شده است. منابع این تبصره را می‌توان در سه بخش دسته‌بندی کرد:

### الف) منابع بودجه عمومی دولت دارای ردیف مشخص

- مبلغ سیصد و ده هزار میلیارد (۳۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ذی‌ربط مندرج در جدول شماره (۹) این قانون

### ب) سایر منابع بودجه عمومی دولت

- بازگشتی منابع بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه کل کشور
- مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶
- بخشی از سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن (در راستای مفاد بند (ه) تبصره (۷) این قانون)
- بخشی از منابع مالی حاصل از مازاد تحقق درآمدهای استانی
- بخشی از منابع بند (ظ) تبصره (۶) این قانون

### ج) تسهیلات تکلیفی از محل سپرده‌های قرض‌الحسنه

- مبلغ یک میلیون و پنجاه هزار میلیارد (۱,۰۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات قرض‌الحسنه موضوع تبصره (۱۶) این قانون

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور مجدداً پیشنهاد ایجاد صندوق پیشرفت و عدالت در سطح ملی و استانی از طریق سازوکار اصلاح اساسنامه صندوق کارآفرینی امید مطرح شده است. عاملیت منابع این تبصره با صندوق

پیشرفت و عدالت و یا عقد قرارداد سپرده‌گذاری صندوق مزبور با سایر مؤسسات عامل پیش‌بینی شده است. همچنین توزیع مصارف منابع این تبصره ۳۰ درصد در سطح ملی و ۷۰ درصد در سطح استانی در نظر گرفته شده است. پرداخت تسهیلات به برنامه‌های حمایت از تولید و اشتغال در سطح استان، با محوریت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان اختصاص می‌یابد.

یکی از جهت‌گیری‌های مثبت تبصره (۱۸) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، توجه به موضوع بهم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت است که ایجاد و تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار نیز به عنوان پیش‌نیاز این مهم مورد تأکید قرار گرفته است. در این راستا تا سقف سه (۳) همت پرداخت کمک بلاعوض جهت انجام اقدامات نهادی و اجرای سیاست‌های فعال بازار کار پیش‌بینی شده است.

در تبصره مزبور لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور پیش‌بینی شده است. منابع حاصل از «مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶» صرف پرداخت اجرای برنامه‌های خود این قانون گردد. همچنین، منابع پیش‌بینی شده در بند «ظ» تبصره (۶) مزبور به منظور پرداخت به برنامه‌های وزارت ورزش و جوانان در خصوص اشتغالزایی در نظر گرفته شده است. توزیع منابع حاصل از تسهیلات تکلیفی این تبصره در دستورالعمل اجرایی مربوطه تعیین می‌گردد. سهم بانک‌ها از تأمین منابع مالی مزبور بر عهده بانک مرکزی است.

دستورالعمل اجرایی مورد اشاره حداکثر دو (۲) ماه پس از ابلاغ این قانون با مسئولیت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاون اجرایی رئیس‌جمهور و سرپرست نهاد، معاون توسعه روستایی و مناطق محروم کشور، صندوق پیشرفت و عدالت، معاون علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان رئیس‌جمهور، بنیاد شهید و امور ایثارگران و سایر دستگاه‌های اجرایی حسب مورد تدوین و به تصویب شورای عالی اشتغال خواهد رسید. از دیگر تغییرات قابل توجه این تبصره، می‌توان واگذاری مسئولیت نظارت میدانی اجرای آن به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با نظارت عالی سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت کشور اشاره کرد.

## ۵-۱- صندوق پیشرفت و عدالت

همان‌طور که از نظر گذشت، در تبصره (۱۸) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور موضوع اصلاح اساسنامه صندوق کارآفرینی امید و تغییر آن به صندوق پیشرفت و عدالت مورد توجه واقع شده است.<sup>۱</sup> به همین منظور در این بخش به صورت مختصر سیر تشکیل صندوق کارآفرینی امید بررسی شده است.

۱. این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور نیز پیشنهاد شده بود لکن به تصویب قانون‌گذار نرسید.

بررسی سیر تشکیل صندوق کارآفرینی امید حاکی از آن است که تاریخچه این صندوق به سال ۱۳۷۰ برمی‌گردد. در سال ۱۳۷۰ هیأت وزیران به استناد بند (ب) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۳۷۱ کل کشور،<sup>۱</sup> تشکیل «صندوق قرض‌الحسنه حمایت از فرصت‌های شغلی» را تصویب کردند. مرکز اصلی این صندوق در تهران بود؛ اما حوزه عملیات آن سراسر کشور را پوشش می‌داد. صندوق مزبور مکلف شده بود، کلیه امکانات خود را برای کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی در اجرا، تأمین تسهیلات و اعطای اعتبارات به طرح‌ها و پروژه‌هایی که دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و نیز کاربر باشند، به کار گیرد.

منابع صندوق قرض‌الحسنه حمایت از فرصت‌های شغلی به شرح ذیل در نظر گرفته شده بود.

الف) از محل بند (ب) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۳۷۱ کل کشور.

ب) از محل بازپرداخت وام‌ها و تسهیلات اعطایی.

ج) از محل کمک‌های دولت.

د) از محل کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی.

ه) وجوه ناشی از برگشت وام‌های صندوق منحل شده وام کارگری.

وظایف و حدود عملیات این صندوق را می‌توان در سه دسته کلی به شرح زیر تعریف کرد:

۱- پرداخت وام قرض‌الحسنه و اعطای تسهیلات به اشخاص حقیقی و حقوقی برای حفظ و ایجاد فرصت‌های شغلی.

۲- سرمایه‌گذاری مستقیم یا مشارکت در احداث، توسعه، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های تولیدی، خدمات فنی و عمرانی منجر به ایجاد فرصت‌های شغلی جدید.

۳- ارائه خدمات مختلف از جمله خدمات کارشناسی در زمینه‌های فنی، مالی، سرمایه‌گذاری و تولیدی در راستای اجرای طرح‌های اشتغال‌زا.

ارکان صندوق مزبور شامل مجمع عمومی، هیئت مدیره، مدیرعامل و بازرس بود. ریاست مجمع عمومی نیز بر عهده وزیر کار و امور اجتماعی و دیگر اعضای مجمع عمومی، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، وزیر صنایع و کشاورزی بودند.

در سال ۱۳۷۹ هیأت وزیران به استناد بند «د» ماده (۱۳۷) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تشکیل «صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی» را تصویب نمودند.<sup>۲</sup>

۱. قانون بودجه سال ۱۳۷۱ کل کشور در ۱۳۷۰/۱۱/۱۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. بر این اساس هیأت وزیران در تاریخ ۱۳۷۰/۱۲/۲۵ آیین‌نامه اجرایی بند (ب) تبصره (۷) قانون ۱۳۷۱ که آیین‌نامه نحوه اداره صندوق قرض‌الحسنه حمایت از فرصت‌های شغلی و اساسنامه مربوط به آن نامیده می‌شود تصویب نمود. (۱۳۷۰/۱۲/۲۵ - ۵۲ ت ۵۷۴ هـ)

۲. اساسنامه صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی (مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۲۵ شماره ۴۹۹۸۶ ت ۲۳۵۵۶ هـ) هیأت وزیران.

تأمین منابع این صندوق، توسط دولت و مردم پیش‌بینی شده بود. همچنین، به منظور پرهیز از توسعه تشکیلات موازی و رعایت اصل «حداقل هزینه جاری و حداکثر کارایی»، انجام کلیه فعالیت‌های عملیاتی صندوق از طریق بانک کشاورزی در نظر گرفته شد. موضوع اصلی فعالیت صندوق، اعطای وجوه قرض‌الحسنه و تسهیلات به اشخاص (حقیقی و حقوقی) ساکن در مناطق روستایی، به‌ویژه مناطق توسعه نیافته روستایی به منظور ایجاد اشتغال در این مناطق بود. در این راستا، امکان سپرده‌پذیری قرض‌الحسنه و قبول کمک‌های بلاعوض نقدی در جهت تقویت بنیه مالی صندوق و مصرف آن در چارچوب وظایف صندوق فراهم شده بود. ارکان صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی در چارچوب هیأت امانا، هیئت مدیره، مدیرعامل، بازرس قانونی و حسابرس تعیین شده بود که اعضای هیئت امانا شامل وزیر جهاد کشاورزی یا معاون وی به عنوان رئیس هیئت امانا،<sup>۱</sup> معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی، تعاون، کشور و کار و امور اجتماعی، معاون رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، مدیرعامل بانک کشاورزی و پنج (۵) نفر از اعضای شورای عالی استان‌ها (در صورت تشکیل آن) می‌شد.

در اسفندماه سال ۱۳۸۳ هیأت وزیران به استناد ماده (۱۱۲) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۳ - آیین‌نامه اجرایی ساماندهی ازدواج جوانان را تصویب کردند. در این آیین‌نامه، همچنین تأسیس «صندوق پس‌انداز ازدواج جوانان» به منظور تشویق خانواده‌ها و جوانان در امر ازدواج توسط وزارت رفاه و تأمین اجتماعی وقت پیش‌بینی شد<sup>۲</sup> (ماده ۴). گفتنی است در ماده (۱) قانون تسهیل ازدواج جوانان مصوب ۱۳۸۴/۰۹/۲۷ مجلس شورای اسلامی<sup>۳</sup> نیز دولت مکلف به ایجاد «صندوق اندوخته ازدواج جوانان» شد.

اولین مصوبه هیئت دولت نهم که نخستین جلسه آن در تاریخ سوم شهریور ۱۳۸۴ در تالار آئینه حرم رضوی برگزار شد، تأسیس صندوق مهر امام رضا (ع) در تمام استان‌های کشور به منظور تأمین هزینه‌های مسکن، ازدواج و اشتغال جوانان به صورت مستقل بود. در راستای این مصوبه، شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۸۵/۰۲/۲۶ تصویب کرد به منظور انسجام تشکیلاتی و ایجاد تسهیلات لازم اشتغال و ازدواج جوانان و استفاده از تمام ظرفیت‌های موجود کشور، «صندوق توسعه اشتغال روستایی» و «صندوق ازدواج جوانان» با تمام وظایف، اختیارات، مسئولیت‌های قانونی، دارایی‌ها، تعهدات، امکانات و نیروی انسانی در «صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی» ادغام و با عنوان «صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع)» در چارچوب اساسنامه صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی زیر نظر رئیس جمهور فعالیت می‌کند.<sup>۴</sup>

۱. محل استقرار دبیرخانه هیأت امانای صندوق در وزارت جهاد کشاورزی بود.

۲. آیین‌نامه اجرایی ساماندهی ازدواج جوانان ((شماره ۷۷۱۱۰ ت ۳۲۴۳۰ هـ) تاریخ تصویب ۱۳۸۳/۱۲/۱۲)). لازم به ذکر است، تاریخ ابلاغ این مصوبه ۱۳۸۳/۱۲/۲۶ بوده است.

۳. تأیید نهایی توسط شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۴/۱۰/۷.

۴. مصوبه شماره ۳۰۴۱۶/۱۹۰۱ تاریخ ۱۳۸۵/۰۲/۲۶ شورای عالی اداری.



منابع مالی این صندوق علاوه بر منابع پیش‌بینی در قوانین بودجه سنواتی و بازگشتی وام‌های اعطایی، شامل «حق عضویت، سپرده اشخاص حقیقی و حقوقی»، «تسهیلات قرض‌الحسنه سیستم بانکی»، «کمک‌های فنی و اعتباری دولت و وجوه اداره شده و سایر کمک‌های مندرج در قوانین»، «کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی»، «منابع مالی (اعم از تسهیلات اعطایی و مانده آن و برگشتی‌ها) صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی مندرج در اساسنامه مصوبه ۱۳۷۹/۱۱/۵ هیأت وزیران»، «کمک‌های اعتباری دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و بیمه‌ها»، «منابع مالی صندوق ازدواج جوانان (اعم از وام‌های اعطایی، مانده آن و برگشتی‌ها) موضوع آیین‌نامه اجرایی سازماندهی ازدواج جوانان مصوب ۱۳۸۳/۱۲/۱۳ هیأت وزیران» بود.

صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع) به منظور تحقق مأموریت‌ها و انجام وظایف خود با تصویب هیئت امنای می‌توانست در هر شهرستان صندوق تأسیس کند. این صندوق دارای هیئت مدیره‌ای بود که مستقلاً با استفاده از نیروی انسانی، امکانات موجود صندوق‌های ادغام شده و غیر آن، وظایف تعیین شده در سطح شهرستان را به عهده می‌گرفت. لازم به ذکر است که صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع) مؤسسه‌ای اعتباری تعریف شده بود و علاوه بر وظایف مندرج در آیین‌نامه صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، وظایف ذیل را نیز بر عهده داشت.

الف) اجرای برخی از مفاد برنامه‌های ماده (۱۱۲) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، رفاهی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

ب) انجام امور مربوط به جذب و اعطای هرگونه قرض‌الحسنه

ج) اداره وجوه مربوط به امور اشتغال، ازدواج و مسکن

د) پذیرش وجوه و کمک‌های خیریه

ه) اعطای کمک و وام قرض‌الحسنه و ارائه خدمات مرتبط

و) انجام سایر امور اعتباری مرتبط با امر اشتغال، ازدواج و مسکن جوانان

ترکیب اعضای هیئت امنای این صندوق شامل رئیس جمهور (رئیس هیئت امناء)، معاون رئیس جمهور در امور اجرایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزیر امور کشور، کار و امور اجتماعی، رفاه و تأمین اجتماعی، بازرگانی، جهاد کشاورزی، امور اقتصادی و دارایی و صنایع و معادن، رئیس سازمان ملی جوانان و رئیس دفتر امور مناطق محروم رئیس‌جمهور در نظر گرفته شده بود.

در سال ۱۳۹۱ بانک مرکزی ج.ا. در اعلامیه‌ای فعالیت مؤسسات مالی و اعتباری با اسم ائمه (ع) را بر اساس قانون تنظیم بازار غیرمتشکل پولی مصوب سال ۱۳۸۳ و تبصره‌های (۱) و (۳) ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم

توسعه ممنوع کرد. بر این اساس در زمستان سال ۱۳۹۳ صندوق اشتغال، ازدواج و مسکن مهر امام رضا (ع) با مصوبه هیئت امنای آن به صندوق کارآفرینی امید تغییر نام داد. لازم به ذکر است، اساسنامه صندوق‌های فوق‌الذکر ممکن است در طول فعالیت آن‌ها اصلاح شده باشد؛ اما در این مطالعه صرفاً به صورت مختصر برخی از جنبه‌های اساسنامه اولیه آن‌ها ارائه گردید. مأموریت صندوق کارآفرینی امید بر اساس آخرین اصلاحات اساسنامه آن که مربوط به آبان سال ۱۴۰۰ است،<sup>۱</sup> «تجهیز سپرده‌های خرد مردم و تلفیق آن با اعتبارات دولت، شناسایی جوانان واجد شرایط، توانمندسازی آنان و کمک در ایجاد کسب و کارهای خرد کم سرمایه و کاربر با محوریت فعالیت‌های کارآفرینانه، نیازهای منطقه‌ای، توسعه کسب و کارهای IT محور؛ بر اساس شیوه‌های جهانی شبکه‌سازی کسب و کارهای بازارمحور مانند خوشه‌ها و زنجیره‌های ارزش در کشور برای اطمینان از پایداری کسب و کارها و هدفمندی تسهیلات پرداختی» تعریف شده است که در راستای تحقق این مهم، منابع مالی به شرح زیر برای این صندوق پیش‌بینی شده است:

- کمک‌های فنی و اعتباری دولت، وجوه اداره شده و سایر اعتبارات مندرج در قوانین و مقررات مربوط
  - اقساط دریافتی تسهیلات و وام‌های اعطایی
  - تسهیلات قرض‌الحسنه اعطایی شبکه بانکی
  - کمک‌ها و هدایا نقدی و غیرنقدی و تسهیلات اعطایی اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و بین‌المللی با رعایت قوانین و مقررات مربوط
  - کمک‌های فنی و اعتباری دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و بیمه‌ها
  - درآمدهای ناشی از فعالیت‌های صندوق اعم از کارمزد تسهیلات اعطایی، سود حاصل از انواع سپرده‌های بانکی، عواید حاصل از خرید و فروش سهام و اوراق مشارکت
  - درآمد حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول
  - درآمدهای وقفی و نذورات به عنوان منبع تأمین مالی خرد اسلامی
  - سایر منابع مالی با رعایت قوانین و مقررات مربوط
- موضوع فعالیت و حدود عملیات صندوق کارآفرینی امید بر اساس آخرین تغییرات اساسنامه آن به شرح زیر تعریف شده است:
- جهت فعالیت‌های اعتباری، اعطای انواع تسهیلات مالی از طریق بانک‌های عامل، مؤسسات اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه مجاز و ارائه خدمات الکترونیکی و نیز کمک مالی به اشخاص حقیقی و حقوقی با اولویت مناطق روستایی و محروم کشور

۱. مصوبه شماره (۸۱۵۴۰) ت ۵۷۰۶۴ هـ) تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۰۱ هیأت وزیران.

- به منظور حمایت، توانمندسازی و ساماندهی زنجیره‌های تولید، خوشه‌های کسب و کار، پشتیبانان مشاغل خانگی، خویش‌فرمایی و ایجاد توسعه کسب و کارهای خرد و کوچک و نیز حمایت از طرح‌های کارآفرینی از جمله اجتماعی و دانش‌آموزی
  - قبول و اعطای عاملیت ارائه خدمات مالی از جمله وجوه اداره شده، کمک‌های فنی و اعتباری و یارانه سود تسهیلات در راستای اهداف صندوق در چهارچوب ضوابط و تعهدات مندرج در تفاهم‌نامه و قراردادهای منعقد شده
  - اعطای تسهیلات اشتغال، ازدواج، ساخت، تأمین و تعمیرات مسکن و رفع نیازهای ضروری مانند هزینه‌های تهیه جهیزیه، درمان بیماری و کمک‌هزینه‌های تحصیلی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته و گروه‌های اجتماعی کم‌درآمد
  - اعطای تسهیلات به صورت شبکه‌سازی و نشان تجاری (نمانام) با مشارکت کلیه سازمان‌ها و ذینفعان و کارآفرینان برای ایجاد اشتغال پایدار
  - انجام امور مربوط به جذب منابع پولی به غیر از سپرده‌های اشخاص حقیقی و حقوقی در چهارچوب قوانین و مقررات موضوعه
  - قبول و انجام وظایف وکالت، وصایت، نظارت، تولیت، نمایندگی و اداره امور مربوط به اموال مشتریان طبق قوانین و مقررات مربوط
  - قبول و جمع‌آوری کمک‌های بلاعوض نقدی و هدایای سازمان‌ها، نهادهای دولتی و عمومی غیردولتی و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی در جهت تقویت بنیه مالی صندوق
  - تحصیل وام و اعتبار از داخل و خارج از کشور با رعایت قوانین و مقررات مربوط
  - انعقاد قرارداد و تأمین منابع مالی مربوط جهت ارائه خدمات فنی، مالی و مشاوره‌ای، آموزشی و تحقیقاتی و توانمندسازی و بازاریابی در حوزه وظایف اشتغال و کارآفرینی
  - ایجاد نظام تأمین مالی خرد به منظور اعطای تسهیلات
  - ایجاد شرکت‌ها و مؤسسات وابسته با رعایت قوانین و مقررات مربوط
  - خرید سهام صندوق‌های محلی، منطقه‌ای یا محصولی تخصصی یا بانک‌های موضوعی با رعایت قوانین و مقررات مربوط
  - تأسیس، بهره‌برداری و توسعه مراکز حمایتی نظیر شتاب‌دهنده با هدف راهبری تخصصی و ایجاد زنجیره حمایتی هم‌افزا در راستای اهداف و مأموریت‌های صندوق
- بررسی سیر تاریخی صندوق کارآفرینی امید حاکی از آن است که سیاست‌گذار در برهه‌هایی از زمان بر اساس رویکرد و اهداف خود از مداخله در اقتصاد و حمایت‌های اجتماعی در اساسنامه و مأموریت‌های نهادهای مؤسسات مالی و اعتباری تغییراتی ایجاد کرده است. از این‌رو، تغییر نام صندوق کارآفرینی امید به صندوق

پیشرفت و عدالت نیز می‌تواند در همین راستا باشد. با وجود این، ارزیابی این تغییر بر اساس مفاد تبصره (۱۸) لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور امکان‌پذیر نیست. در صورت همراهی قانون‌گذار، چگونگی اصلاحات اساسنامه مزبور می‌تواند رویکرد و انتظارات سیاست‌گذاران را منعکس کند. لازم به ذکر است، اگر چنانچه تغییر اساسنامه مزبور محدود به اصلاح عنوان باشد، تغییر در نقش و کارکرد این نهاد مالی به وجود نخواهد آمد.

## ۶- جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها

ایجاد اشتغال و کاهش بیکاری طی دهه‌های اخیر همواره از موضوعات مورد توجه سیاست‌گذاران بوده است، به گونه‌ای که در برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت همواره این موضوع به شیوه‌های گوناگون پیش‌بینی شده است. بررسی اجمالی نتایج سیاست‌گذاری حاکی از موفقیت کم در این حوزه بوده است. دلایل متفاوتی می‌تواند در برهه‌های مختلف توضیح‌دهنده عملکرد برنامه‌های مزبور باشد؛ اما شاید بتوان در اولویت قرار نگرفتن برخی موضوعات- که پیش‌نیاز ایجاد اشتغال و پایداری آن هستند- مانند ثبات اقتصاد کلان، فضای مساعد کسب و کار، رقابت‌پذیری و زنجیره‌های ارزش داخلی و بین‌المللی اشاره کرد چنانکه تعادل بازار کار در گرو عملکرد دیگر بازارها است.

به بیان دیگر هرچند مجموعه اقدامات و برنامه‌های اشتغالزایی که تاکنون اجرایی شده را نمی‌توان محدود به «اعتباردهی برای ایجاد اشتغال» کرد؛ اما اعطای تسهیلات رویکرد غالب این برنامه‌ها بوده است. بدیهی است که بدون توجه به مسائل تعیین‌کننده و صرف اعطای تسهیلات، ضامن موفقیت سیاست‌گذاری در حوزه اشتغال نخواهد بود. بر همین اساس پیشنهاد می‌شود در کنار سیاست‌گذاری برای موضوعات اصلی و تعیین‌کننده عملکرد اقتصاد موارد ذیل نیز مورد توجه واقع شود:

- حمایت همه‌جانبه از تکمیل نظام جامع اطلاعات بازار کار
- سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های فعال بازار کار به منظور بهبود به هم‌رسانی عرضه و تقاضای مهارت
- گسترش و تقویت بخش خصوصی در ارائه آموزش فنی و حرفه‌ای و اعطای گواهی‌نامه‌ها و مدارک حرفه‌ای
- به‌روزرسانی و اصلاح آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با مشارکت بخش خصوصی
- تنظیم سیاست‌های توسعه مبتنی بر تغییرات آتی بازار کار
- اتخاذ سیاست‌های راهبردی بر اساس رویکردهای آینده‌پژوهی نیاز به مهارت
- تعیین سازمان برنامه و بودجه کشور به عنوان متولی اصلی بهبود فضای کسب و کار و هماهنگ‌کننده دستگاه‌های مسئول در حوزه‌های ذی‌ربط

## منابع

- ازوجی، علاءالدین، علیرضا امینی، حمیده امامی و لیلا مؤمنی (۱۴۰۰). جوانانی که دیده نمی‌شوند. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- اسنودان، برایان و هوارد آر. وین (۱۳۹۳). اقتصاد کلان جدید (منشأ سیر تحول و وضعیت فعلی)، ترجمه منصور خلیلی عراقی و علی سوری، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- آئین‌نامه اجرایی بندهای (الف) و (ب) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور و آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی بند (الف) تبصره (۱۸) قوانین بودجه‌های سنواتی ۱۳۹۷-۱۴۰۱ کل کشور.
- به‌نیا، مهران و آرش علویان قوانینی (۱۳۹). بررسی تحولات بازار کار ایران الزامات سیاستی دستیابی به رشد اشتغال‌زا: طرح جامع مطالعات اقتصاد ایران، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- تارنمای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/824538>.
- دیوان محاسبات کشور، گزارش تفریح بودجه‌های سنواتی.
- رحمانی، تیمور (۱۳۷۸). اقتصاد کلان، تهران: نور علم، برادران.
- سازمان برنامه و بودجه کشور، امور اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد
- عزیزی، امیر (۱۴۰۰). مروری بر سیر تحول بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه کل کشور در سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۰، تهران: اندیشکده سیاست‌گذاری اقتصادی.
- قوانین برنامه‌های سوم، چهارم، پنجم و ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- لویح و قوانین بودجه سنواتی ۱۳۹۶-۱۴۰۲.
- مرکز آمار ایران، قابل دسترس در: <https://www.amar.org.ir>
- معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (۱۳۹۶). مجموعه مصوبات هیأت وزیران و ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی.
- نیلی، مسعود و همکاران (۱۳۹۶). اقتصاد ایران چگونگی گذر از ابرچالش‌ها (خلاصه طرح جامع مطالعات اقتصاد ایران)، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- هادی، زنوز، بهروز و افشین برمکی (۱۳۹۷). اشتغال و بیکاری در ایران: سیاست‌ها و روندها، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- International Labour Organization (ILO); Guide to anticipating and matching skills and jobs. Volume 4.