

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۲۶)

اشتغال، کارآفرینی و بنگاه‌های اقتصادی زودبازده

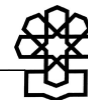
به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	مقدمه
۲	۱- بنگاه زودبازده و کارآفرین، برنامه و سیاست فعال دولت نهم جهت اشتغالزایی.....
۴	۲- مفاد قانونی مرتبط با بنگاه‌های زودبازده، اشتغال و کارآفرینی
۴	۱-۲- سند چشم‌انداز سیاست‌های کلی نظام و قانون برنامه چهارم توسعه
۶	۲-۲- قانون بودجه سال ۱۳۸۵
۷	۲-۳- لایحه بودجه سال ۱۳۸۶.....
۱۰	۳- عملکرد آیین‌نامه بنگاه‌های زودبازده، اقتصادی و کارآفرین
۱۱	۱-۳- ارزیابی فرایند اجرا
۱۳	۲-۳- خلاصه نظرات کارشناسی استناداری‌ها درخصوص آیین‌نامه اجرایی
۲۰	توصیه‌های بودجه‌ای.....
۲۰	منابع و مآخذ.....

فهرست جداول و نمودارها

۳	جدول ۱- منابع مالی بخش خصوصی در طی برنامه چهارم توسعه
	جدول ۲- مفاد قانونی سند چشم‌انداز سیاست‌های کلی نظام و برنامه چهارم تأثیرگذار بر امر اشتغال، کارآفرینی و بنگاه‌های زودبازده.....
۴	جدول ۳- مفاد قانونی بودجه سال ۱۳۸۵ درخصوص اشتغال و کارآفرینی
۷	جدول ۴- مفاد لایحه بودجه ۱۳۸۶ درخصوص اشتغال و کارآفرینی
۱۰	جدول ۵- برنامه‌های اشتغال، کارآفرینی و توسعه سرمایه انسانی در لایحه بودجه ۱۳۸۶
۱۴	جدول ۶- نظرات استناداری‌ها درخصوص عملکرد آیین‌نامه
۱۸	جدول ۷- عملکرد پرداخت اعتبار بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین
۱۹	جدول ۸- عملکرد اشتغال در طرح‌های بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین
۱۹	جدول ۹- شاخص‌های کلان عملکرد به تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی
۳	نمودار ۱- کل منابع اعتباری بخش خصوصی در طی برنامه چهارم در مقایسه با اعتبار بنگاه‌های زودبازده.....
۱۲	نمودار ۲- گردش کار آیین‌نامه گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی، زودبازده و کارآفرین



درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۲۶) اشتغال، کارآفرینی و بنگاه‌های اقتصادی زودبازده

چکیده

با وجود آن‌که مقوله رشد پایدار، اشتغال مولد و توسعه کارآفرینی^۱ از طریق نهادهای موسوم به بنگاه‌های اقتصادی زودبازده،^۲ یک نظریه پذیرفته شده جهانی بوده و دولت نهم نیز به خوبی این مقوله را درک نموده و در سال ۱۳۸۵، نسبت به عملیاتی نمودن آن فرایندهای اقتصادی و اداری و استفاده از سیستم بانکی در نظام پولی کشور را فراهم آورده است، لکن متأسفانه در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، آن‌طور که انتظار می‌رفت، نقش پررنگ و معناداری به آن داده نشده است. لذا این گزارش در نظر دارد رد پای مقوله بنگاه‌های اقتصادی زودبازده را در جهت کاهش مهم‌ترین چالش اقتصاد ایران یعنی بیکاری جستجو و بازکاوی نماید و نشان دهد که برنامه‌ریزان کشور در برنامه کوتاه‌مدت یکساله (بودجه) به درستی نقش قوی و پررنگ این بنگاه‌ها را در رشد و ارتقای اشتغال و کارآفرینی مراعات ننموده‌اند. البته راهکار مناسب تکرار احکام گذشته - بدون آسیب‌شناسی و نقد آن‌ها - نمی‌باشد.

مقدمه

امروزه در دنیا برنامه‌های مرتبط با اشتغال و کارآفرینی به دلیل اهمیت اقتصادی اجتماعی، بخش بااهمیت و پررنگ بودجه سالانه هر دولت در هنگام ارائه به مجلس محسوب می‌گردد و از این طریق برنامه‌ها و سیاست‌های متنوعی برای مواجهه با بازار کار تعبیه شده است. به‌طور کلی سیاست‌ها و برنامه‌های بازار کار، به ۳ دسته تقسیم‌بندی می‌شود: سیاست‌های فعال مستقیم، سیاست‌های فعال غیرمستقیم و سیاست‌های منفعل.^۳

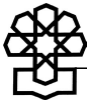
بدین‌منظور برنامه ایجاد مشاغل از طریق کسب و کارهای کوچک و متوسط، توسعه کسب و کارهای کوچک، ارائه آموزش‌ها و مهارت‌های نیروی کار، اعطای تسهیلات جهت خود اشتغالی، پرداخت یارانه و اعطای تسهیلات به کارفرمایان از جمله برنامه‌ها و سیاست‌های فعال مستقیم محسوب می‌شود.^۴

۱. مجموعه فعالیت‌ها و اقداماتی که از مرحله درک فرصت، خلق ایده، توسعه ایده گرفته تا زمان ظهور محصول یا خدمت جدید در بازار را شامل شود.

۲. منظور از زودبازده بودن، طرحی است که مدت زمان اجرای آن کمتر یا برابر ۲۴ ماه باشد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، دستورالعمل موضوع ماده (۵) آیین‌نامه اجرایی بنگاه‌های کوچک اقتصادی و زودبازده).

3. Freeman 1971

۴. جهت اطلاع از مشخصه‌ها و سایر سیاست‌های بازار کار مراجعه شود به «میرجلیلی، فاطمه و حیدرپور، افشین، ارزیابی بازار کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۸۰۰۱.



۱. بنگاه زودبازده و کارآفرین، برنامه و سیاست فعال دولت نهم جهت اشتغالزایی

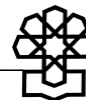
امروزه پیشرفت‌های پدید آمده در کشورهای در حال توسعه حاکی از آن است که با اتخاذ برنامه‌ریزی جامع، به‌کارگیری سیاست‌های معقول و اصولی در جهت تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط به ویژه از طریق حمایت از بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین و توسعه کارآفرینی می‌توان ظرفیت‌های بالقوه فعالیت‌های اقتصادی هر کشور را شکوفا نموده و به تبع آن ارتقای تولید، اشتغالزایی، رشد صادرات و ارزش افزوده و در نهایت توسعه پایدار را محقق ساخت.

بر همین اساس این موضوع در کشور ما نیز در قانون برنامه چهارم توسعه مورد تأکید و توجه قرار گرفته است^۱ و از جمله آن‌که هیأت وزیران در جلسه ۱۳۸۴/۸/۱۹ بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت کار و امور اجتماعی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت اقتصاد و دارایی و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مواد (۱۰)، (۱۱) و (۲۷) و بند «ج» ماده (۲۱)، بند «الف» ماده (۳۹)، بندهای «د» و «ط» ماده (۹۵) بند «و» ماده (۱۰۱) و بند «الف» ماده (۱۰۲) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آیین‌نامه اجرائی گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین را تصویب نمود.^۲

به‌طور کلی در هر کشور، تأمین منابع مالی به‌منظور ایجاد سرمایه‌گذاری ثابت در ارتقای تولید و رشد سایر متغیرهای کلیدی اقتصادی کلان نقش ویژه‌ای ایفا می‌نماید که در واقع این منابع می‌تواند از محل داخلی یا خارجی تأمین گردد. صرف‌نظر از منابع خارجی، در بخش منابع داخلی، نیمی از منابع تأمین مالی سرمایه‌گذاری ثابت، همانا منابع بخش خصوصی است که می‌تواند از محل تسهیلات سیستم بانکی، از محل پس‌انداز بخش خصوصی و سایر منابع تأمین گردد. جدول ۱، اطلاعات بیش‌تری را درخصوص منابع مالی برنامه چهارم توسعه ارائه نموده است:

۱. قانون برنامه چهارم توسعه، مواد قانونی مربوطه.

۲. جهت اطلاع از متن و محتوای کامل آیین‌نامه اجرائی، همچنین اشکالات وارد بر آن، مراجعه شود به گزارش اظهارنظر کارشناسی مرکز پژوهش‌ها پیرامون «آیین‌نامه بنگاه‌های کوچک اقتصادی، زودبازده و کارآفرین»، شماره مسلسل ۷۷۰۹.



جدول ۱. منابع مالی بخش خصوصی در طی برنامه چهارم توسعه به منظور تأمین

سرمایه‌گذاری ثابت و منابع اعتباری طرح‌های زودبازده (میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	جمع در برنامه چهارم	رشد متوسط ۱۳۸۸-۱۳۸۳ (درصد)
۱	منابع داخلی (اعم از بخش‌های دولتی و خصوصی)	۳۶۲۷۹۵۰	۴۶۵۸۴۱/۹	۵۸۷۱۸۲/۴	۷۳۱۳۰۲/۱	۸۹۹۱۳۰/۴	۱۱۰۹۱۰۷/۷	۳۷۹۲۵۶۴/۵	-۲۱
	کل منابع بخش خصوصی	(۲۲۰۴۳۵/۲)	(۲۹۰۳۸۴/۶)	(۳۷۰۰۸۷/۸)	(۴۶۶۶۶۰/۵)	(۵۷۶۹۴۵)	(۷۱۶۳۳۸/۸)	(۲۴۲۰۴۱۶/۶)	۲۶
	منابع بخش خصوصی از محل تسهیلات سیستم بانکی	(۱۲۶۳۷۹/۷)	(۱۳۷۶۱۸/۳)	(۱۶۰۶۷۸/۹)	(۱۸۶۲۱۹/۹)	(۲۰۳۴۷۰/۷)	(۲۲۲۶۰۵/۴)	(۹۱۰۵۹۳/۲)	۱۱/۹
۲	منابع اعتباری طرح‌های بنگاه کوچک	-	۷۱۹۹۹	۱۸۰۰۰۰	۳۱۵۰۰۰	۴۵۰۰۰۰	۴۵۰۰۰۰	-	۵۸/۱
۳	منابع بخش خصوصی از محل تسهیلات تقسیم بر کل	۵۷/۲۳	۴۹/۳۷	۴۳/۴۱	۳۹/۹	۳۵/۲	۳۱/۰۷	۳۷/۶۲	-۸
	منابع بخش خصوصی								
۴	منابع بخش خصوصی از محل تسهیلات تقسیم بر کل منابع داخلی	۳۴/۸۳	۲۹/۵۴	۲۷/۳۶	۲۵/۴۶	۲۲/۶۲	۲۰/۰۷	۲۴	-۱۰

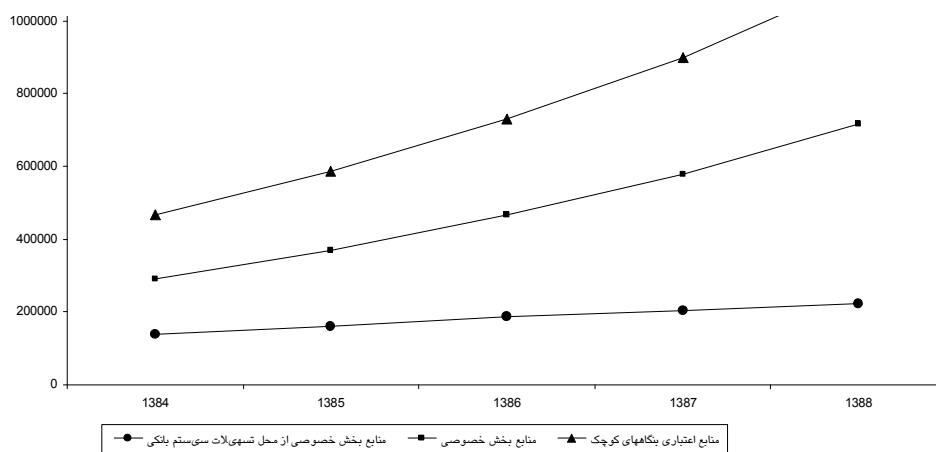
مأخذ: قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

قانون بودجه سالانه (۱۳۸۸-۱۳۸۳).

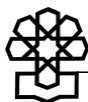
لایحه بودجه سال ۱۳۸۶.

نمودار ۱. کل منابع مالی بخش خصوصی در طی برنامه چهارم توسعه در مقایسه با

منابع اعتباری بنگاه‌های زودبازده (ارقام به میلیارد ریال)



مطابق با جدول ارائه شده، بین کل تسهیلات منابع بخش خصوصی، پیش‌بینی شده در قانون برنامه چهارم توسعه و رقم کل سالانه منابع و تسهیلات در نظر گرفته شده در طرح‌های آیین‌نامه بنگاه‌های کوچک و زودبازده ناسازگاری وجود دارد. به عبارت دیگر رقم تسهیلات طرح‌های زودبازده از رقم کل منبع اعتباری بخش خصوصی از محل تسهیلات سیستم بانکی بیش‌تر شده است که در این خصوص می‌بایست گفت یا ارقام پیش‌بینی شده در قانون برنامه چهارم - به دلیل



کمتر از حد واقعی دیدن - محل اشکال هستند یا این که ارقام تسهیلات در نظر گرفته شده در طرح های زودبازده. به هر صورت لازم است جهت همخوانی بیشتر، یکی از آن دو، اصلاح گردند.

۲. مفاد قانونی مرتبط با بنگاه های زودبازده، اشتغال و کارآفرینی

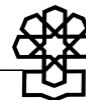
۲-۱. سند چشم انداز سیاست های کلی نظام و قانون برنامه چهارم توسعه

در این بخش در جدول ۲، مفاد قانونی که براساس آن مقوله اشتغال مولد، رشد پایدار و توسعه کارآفرینی از طریق کسب و کارهای زودبازده و اقتصادی محقق خواهد شد به تفکیک سیاست های کلی نظام و سند چشم انداز، قانون برنامه چهارم توسعه ارائه می گردد و سپس در ادامه مفاد قانونی برنامه کوتاه مدت یکساله (بودجه سال ۱۳۸۵) آمده و بعد در پی آن به مفاد لایحه ۱۳۸۶ در این باره پرداخته خواهد شد.

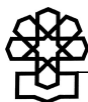
جدول ۲. مفاد قانونی سند چشم انداز سیاست های کلی نظام و برنامه چهارم

تأثیرگذار بر امر اشتغال، کارآفرینی و بنگاه های زودبازده

ماده	الف) سند چشم انداز و سیاست های کلی نظام - امور اقتصادی
۳۴	تحقق رشد اقتصادی پیوسته، با ثبات و پرشتاب متناسب با اهداف چشم انداز - ایجاد اشتغال مولد و کاهش نرخ بیکاری
۳۵	فراهم نمودن زمینه های لازم برای تحقق رقابت پذیری کالاها و خدمات کشور در سطح بازارهای داخلی و خارجی و ایجاد سازوکارهای مناسب برای رفع موانع توسعه صادرات غیرنفتی
۳۷	ایجاد سازوکار مناسب برای رشد بهره وری عوامل تولید (انرژی، سرمایه، نیروی کار، آب و خاک و ...) - پشتیبانی از کارآفرینی، نوآوری و استعدادهای فنی و پژوهشی
۴۳	توسعه روستاها - ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان و رفع فقر، با تقویت زیرساخت های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت های مکمل، به ویژه صنایع تبدیلی و کوچک و خدمات نوین، با تأکید بر اصلاح نظام قیمتگذاری محصولات
۴۷	توانمندسازی بخش های خصوصی و تعاونی به عنوان محرک اصلی رشد اقتصادی و کاهش تصدی دولت، همراه با حضور کارآمد دولت در قلمرو امور حاکمیتی در چارچوب سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که ابلاغ خواهد شد.
ماده	ب) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
۱۱	سه درصد (۳٪) از سپرده قانونی بانکها نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای درصد سال ۱۳۸۳ در اختیار بانک های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن (هر بانک ۱٪) قرار گیرد تا صرف اعطای تسهیلات به طرح های کشاورزی و دامپروری، احداث ساختمان و مسکن، تکمیل طرح های صنعتی و معدنی بخش غیردولتی شود که ویژگی عمده آنان اشتغالزایی باشد. آیین نامه اجرایی این ماده با رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ توسط شورای پول و اعتبار تهیه و به تصویب هیأت وزیران می رسد.
۲۱	دولت موظف است سند ملی توسعه بخش های صنعت و معدن را با توجه به مطالعات استراتژی توسعه صنعتی کشور ظرف مدت شش ماه از تاریخ تصویب این قانون با محوریت توسعه رقابت پذیری مبتنی بر توسعه فناوری و در جهت تحقق هدف رشد تولید صنعتی و معدنی متوسط سالانه یازده و دو دهم درصد (۱۱/۲٪) و رشد متوسط سرمایه گذاری صنعتی و معدنی شانزده و نه دهم درصد (۱۶/۹٪) به گونه ای که سهم بخش صنعت و معدن از تولید ناخالص داخلی از چهارده درصد (۱۴٪) در سال ۱۳۸۳ به شانزده و دو دهم درصد (۱۶/۲٪) در



<p>سال ۱۳۸۸ و صادرات صنعتی از رشد متوسط سالانه چهارده و هشت دهم درصد (۱۴/۸٪) برخوردار گردد تهیه و محورهای ذیل را به اجرا درآورد:</p> <p>(ج) اصلاح و تقویت نهادهای پشتیبانی‌کننده توسعه کارآفرینی و صنایع کوچک و متوسط</p>	
<p>به دولت اجازه داده می‌شود به منظور ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری و اشتغال در سطح کشور به ویژه در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته، در قالب لوایح بودجه سنواتی و از طریق وجوه اداره شده، تسهیلات متناسب با سهم متقاضیان سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغالزا و نیز قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور را تأمین کند</p>	۲۷
<p>دولت موظف است در جهت تجدید ساختار و نوسازی بخش‌های اقتصادی، در برنامه چهارم اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:</p> <p>(الف) اصلاح ساختار و ساماندهی مناسب بنگاه‌های اقتصادی و تقویت رقابت‌پذیری آن‌ها را از طریق زیر اصلاح نماید:</p> <p>۱. حمایت از ایجاد پیوند مناسب بین بنگاه‌های کوچک، متوسط، بزرگ (اعطای کمک‌های هدفمند) توسعه شبکه‌ها، خوشه‌ها و زنجیره‌ها و انجام تمهیدات لازم برای تقویت توان فنی - مهندسی - تخصصی، تحقیق و توسعه و بازاریاب در بنگاه‌های کوچک و متوسط و توسعه مراکز اطلاع‌رسانی و تجارت الکترونیک برای آن‌ها.</p> <p>۲. رفع مشکلات و موانع رشد و توسعه، بنگاه‌های کوچک و متوسط و کمک به بلوغ و تبدیل آن‌ها به بنگاه‌های بزرگ و رقابت‌پذیر و اصلاح ساختار قطبی کنونی</p>	۳۹
<p>دولت مکلف است به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی، کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و توزیع عادلانه درآمد در کشور و نیز کاهش فقر و محرومیت و توانمندسازی فقرا، از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه‌ای پرداختی، برنامه‌های جامع فقرزدایی و عدالت اجتماعی را با محورهای ذیل تهیه و به اجرا بگذارد و ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به بازنگری مقررات و همچنین تهیه لوایح برای تحقق سیاست‌های ذیل اقدام نماید:</p> <p>(د) طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمندسازی جلب مشارکت‌های اجتماعی آموزش مهارت‌های شغلی و مهارت‌های زندگی، به ویژه برای جمعیت‌های سه دهک پایین درآمدی در کشور.</p> <p>(ط) طراحی روش‌های لازم برای افزایش بهره‌وری و درآمد روستاییان و عشایر ایجاد فرصت‌های اشتغال به‌ویژه در دوره‌های زمانی خارج از فصول کاشت و برداشت با رویکرد مشارکت روستاییان و عشایر، با حمایت از صندوق قرض‌الحسنه توسعه اشتغال روستایی و صندوق اشتغال نیازمندان.</p>	۹۵
<p>دولت موظف است برنامه ملی توسعه کار شایسته را به عنوان گفتمان جدید عرصه کار و توسعه، براساس راهبرد «سه‌جانبه‌گرایی» که متضمن عزت نفس، برابری فرصت‌ها، آزادی و امنیت نیروی کار، همراه با صیانت لازم باشد و مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تقدیم مجلس شورای اسلامی بنماید.</p> <p>(و) اشتغال مولد (ظرفیت‌سازی برای اشتغال در واحدهای کوچک و متوسط، آموزش‌های هدف‌دار و معطوف به اشتغال، برنامه‌ریزی آموزشی با جهت‌گیری اشتغال، آموزش‌های کارآفرینی، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات بازار کار، ارتباط و همبستگی کامل آموزش و اشتغال رفع موانع بیکاری ساختاری، توسعه آموزش‌های مهارتی فنی و حرفه‌ای معطوف به نیاز بازار کار).</p>	۱۰۱
<p>دولت موظف است برنامه توسعه بخش تعاونی را با رویکرد استفاده مؤثر از قابلیت‌های بخش تعاونی، در استقرار عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمدها، تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری‌ها، از طریق تجمیع سرمایه‌های کوچک، اجرای بند «۲» اصل چهل و سوم ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، افزایش قدرت رقابتی و توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی متوسط و کوچک، کاهش تصدی‌های دولتی، گسترش مالکیت و توسعه مشارکت عامه مردم در فعالیتهای اقتصادی مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال ۱۳۸۳ تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.</p> <p>(الف) توانمندسازی جوانان، زنان، فارغ‌التحصیلان و سایر افراد جویای کار، در راستای برقراری تعاملات اجتماعی لازم جهت شکل‌گیری فعالیت واحدهای تعاونی.</p>	۱۰۲



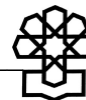
۲-۲. قانون بودجه سال ۱۳۸۵

در دومین سال از برنامه چهارم توسعه، نگاهی بر مفاد قانون بودجه سال ۱۳۸۵ حاکی از آن بوده که به طور منسجم و مستقل برنامه‌ای که حمایت از اشتغال و کارآفرینی را هدف قرار داده باشد، لحاظ نگردیده است. با این حال مفادی که به طور غیرمستقیم در توسعه کارآفرینی نقش و تأثیرگذار بوده‌اند، در جدول ذیل ارائه گردیده است.

جدول ۳. مفاد قانون بودجه سال ۱۳۸۵ درخصوص اشتغال و کارآفرینی

موضوع	لایحه بودجه ۱۳۸۵	قانون بودجه ۱۳۸۵	تغییرات نهایی (قانون)
سقف مانده تسهیلات تکلیفی	بند «ط» ذیل تبصره «۲» ۱,۸۰۰ میلیارد ریال	بند «۹» تبصره «۲»	۱۵ درصد از تسهیلات سهم بخش خصوصی و تعاونی محرومان و مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی اختصاص می‌یابد.
وجوه اداره شده با اعتبارات کمک‌های فنی و اعتباری به بخش خصوصی از محل اعتبارات ردیف ۵۰۳۶۱۰	جزء «۱» بند «ک» ذیل تبصره «۲» مبلغ اعتبار: ۱۲,۵۵۰,۰۰۰ میلیون ریال	جزء «الف» بند «۱۱» تبصره «۲» ۱۱,۲۵۰,۰۰۰ میلیون ریال	۱۰ درصد از اعتبارات این بند برای طرح‌های زود بازده و اشتغالزای مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) اختصاص می‌یابد. - حداقل معادل پنج درصد (۵ درصد) از اعتبارات ردیف ۵۰۳۶۱۰ به منظور تحقق اهداف و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی بخش‌های فرهنگی و ورزشی در اختیار وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان تربیت بدنی قرار می‌گیرد.
تسهیلات طرح‌های زودبازده، اشتغالزا و خودکفایی مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) برنامه ۳۰۴۲۵ (ردیف ۱۲۹۰۲۲)	بند «ص» تبصره «۲» ۷۶۸,۴۸۷ میلیون ریال	بند «۱۹» تبصره «۲» ۷۶۸	بدون تغییر
ساماندهی و توسعه امور جوانان در جهت اشتغال و کارآفرینی، تشویق جوانان نخبه و کارآفرین و ... (ردیف ۱۰۱۰۱۶)	بند «د» تبصره «۱۶»	بند «د» تبصره «۱۶»	رقم اعتبار سازمان ملی جوانان در برنامه ارتقای توانمندی‌های جوانان (۳۰۲۱۶) از مبلغ ۱۰۱,۵۲۹ میلیون ریال به ۹۱,۵۲۹ میلیون ریال کاهش یافته است.

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور

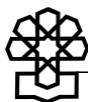


۲-۳. لایحه بودجه سال ۱۳۸۶

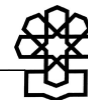
در لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۸۶، همچون سال قبل، از نظر مفاد مرتبط با اشتغال و کارآفرینی تغییر خاصی صورت نپذیرفته است. این در حالی است که با وجود گذشت حدود یک سال از تجربه عملیات اعطای تسهیلات به کسب و کارهای زودبازده، شایسته است که برنامه‌ای با موضوع راهبری، نظارت و توسعه کسب و کارهای مذکور به منظور اندازه‌گیری اثربخشی اقدامات گذشته و بررسی راه‌های تحقق سایر اهداف مورد اشاره در ماده (۱) از آیین‌نامه، در مفاد لایحه گنجانده شود. البته به گونه‌ای که بار هزینه یا مصرف اضافی بر پیکره بودجه نداشته باشد. ضمن این‌که در مفاد قانون سال ۱۳۸۵، برنامه‌هایی با شماره طبقه‌بندی ۴۰۵۲۳، ۴۰۵۲۴، ۴۰۵۲۵، ۴۰۵۲۷، ۴۰۵۲۸، ۴۰۵۲۹ با موضوع ایجاد و گسترش تعاونی‌ها و افزایش قدرت رقابتی و توانمندسازی کسب و کارهای کوچک و متوسط وجود داشته که در لایحه پیشنهادی تداوم نیافته و حذف گردیده‌اند. در ذیل جداول و مفاد لایحه بودجه ۱۳۸۶ به تفکیک ماده واحده و تبصره‌ها در خصوص برنامه‌های اشتغال و کارآفرینی ارائه گردیده است.

جدول ۴. مفاد لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ در خصوص اشتغال و کارآفرینی

تبصره ۲
<p>* بند هـ- در اجرای بندهای (د) و (ه) ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۲/۷/۱۱ به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر تا معادل ارزی هشتاد و نه هزار میلیارد (۸۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال موجودی حساب ذخیره ارزی پس از وضع تعهدات قانونی مربوط، مشروط به آنکه از پنجاه درصد (۵۰٪) موجودی تجاوز ننماید را برای سرمایه‌گذاری، صادرات و تأمین بخشی از اعتبار مورد نیاز بخش غیردولتی که توجیه فنی و اقتصادی آنها به تأیید وزارتخانه‌های تخصصی ذی‌ربط رسیده است، از طریق شبکه بانکی داخلی و بانک‌های ایرانی خارج از کشور به صورت تسهیلات ارزی بابت تأمین هزینه‌های ارزی با تضمین کافی اختصاص دهد.</p> <p>صادرات محصولات کشاورزی و صنایع تبدیلی و تکمیلی و صنایع کوچک در استفاده از تسهیلات فوق در اولویت قرار دارند.</p> <p>به دولت اجازه داده می‌شود به منظور نوسازی ناوگان حمل و نقل معادل ارزی مبلغ چهار هزار و چهارصد و پنجاه میلیارد (۴,۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع فوق به ترتیب معادل ارزی مبلغ دو هزار و دویست و بیست و پنج میلیارد (۲,۲۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای نوسازی ناوگان هوایی دولتی و مبلغ دو هزار و دویست و بیست و پنج میلیارد (۲,۲۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای نوسازی ریل، تجهیزات و ناوگان ریلی دولتی در قالب تسهیلات و به صورت وجوه اداره شده و با احتساب قیمت تمام شده برای نوسازی ناوگان در اختیار بخش‌های مذکور قرار دهد.</p> <p>به دولت اجازه داده می‌شود که به منظور تأمین مالی طرح‌های بزرگ صنعتی و معدنی و توسعه صنایع تبدیلی کشور، توسعه صادرات کالا، خدمات و خدمات فنی و مهندسی حداکثر تا معادل ارزی مبلغ بیست و شش هزار و هفتصد میلیارد (۲۶,۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل تسهیلات موضوع این بند را به شرکت‌های داخلی، صادرکنندگان خریداران خارجی کالاها و خدمات صادراتی ایران و نیز برای تأمین منابع مالی شرکت‌های پیمانکاری شرکت‌کننده در مناقصه‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی شرکت‌های ایرانی از طریق سپرده‌گذاری در بانک‌های صنعت و معدن، توسعه صادرات و کشاورزی اختصاص دهد.</p>



<p>کلیه متقاضیان استفاده از این تسهیلات موظف به رعایت مفاد قانون حداکثر استفاده از توان فنی، مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲ می‌باشند.</p> <p>معادل ارزی مبلغ دو هزار و دویست و بیست و پنج میلیارد (۲,۲۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل تسهیلات این بند در اختیار بانک صنعت و معدن و نیز معادل ارزی مبلغ دو هزار و دویست و بیست و پنج میلیارد (۲,۲۲۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در اختیار بانک توسعه صادرات ایران قرار می‌گیرد و در سال ۱۳۸۶، حسب مورد به حساب افزایش سرمایه دولت در بانک‌های یاد شده منظور می‌شود و مانده حساب سپرده ارزی مذکور نزد بانک‌های صنعت و معدن و توسعه صادرات ایران تا سقف مبالغ موضوع این بند تسویه شده محسوب می‌شود.</p>
<p>* بند ط - به دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی اجازه داده می‌شود اعتبارات کمک‌های فنی و اعتباری به بخش غیردولتی و همچنین اعتباراتی که در این قانون و پیوست‌های آن به منظور تحقق اهداف سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغال‌زا و کارآفرین و توسعه فعالیت بخش‌های خصوصی و تعاونی به تصویب رسیده است، در چارچوب سیاست‌های شورای عالی اشتغال طبق قراردادهای منعقد شده با اشخاص حقیقی و یا حقوقی و یا بانک‌های عامل و صندوق تعاون، صندوق حمایت از صنایع کوچک و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در قالب وجوه اداره شده برای پرداخت تسهیلات، پرداخت کمک و یا یارانه سود و کارمزد تسهیلات بانکی یا به صورت تلفیقی در اختیار بانک‌های عامل یا صندوق‌های مذکور قرار دهند. این اعتبارات پس از پرداخت توسط دستگاه اجرایی صاحب اعتبار به بانک عامل و صندوق‌های مذکور، به هزینه قطعی منظور می‌شود.</p> <p>به دولت اجازه داده می‌شود اعتبار ردیف ۵۰۳۶۱۰ قسمت چهارم این قانون را به مبلغ یازده هزار و سیصد و نود میلیارد (۱۱,۳۹۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به عنوان یارانه سود تسهیلات بانکی هزینه نماید. سهم بخش‌های غیردولتی از منابع تسهیلات بانکی براساس میزان تکالیف تعیین شده برای طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغال‌زای بخش غیردولتی در فعالیت‌های کشاورزی بیست و پنج درصد (۲۵٪)، خود اشتغالی کمیته امداد امام خمینی (ره) ده درصد (۱۰٪)، ایجاد و تکمیل زیرساخت‌های شهرک‌ها، نواحی صنعتی و ارتقای توانمندی‌های نرم‌افزاری بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین (وزارت صنایع و معادن - صنایع کوچک) چهار درصد (۴٪) تعیین می‌شود. سهم سایر بخش‌ها و فعالیت‌ها از جمله صنعت و معدن، انبوه‌سازی در ساختمان، حمل و نقل، بازرگانی و گردشگری، صنایع دستی، خدمات پژوهشی و مشاوره‌ای و خدمات اجتماعی (شامل آموزشی، فرهنگی، هنری، تفریحی، ورزشی، بهداشتی، درمانی و بهزیستی) و خدمات فنی، مهندسی و نیازهای آموزشی، طرح کارورزی فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها، مطالعات و نظارت بر امر اشتغال توسط شورای عالی اشتغال تعیین و بین دستگاه‌های اجرایی توزیع خواهد شد.</p> <p>بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است از طریق بانک‌های عامل متناسب با یارانه سود و کارمزد تسهیلات مذکور در این قانون نسبت به تأمین تسهیلات لازم مطابق ضوابطی که توسط شورای عالی اشتغال برای هر استان با ملاحظات کاهش محرومیت اجتماعی، نرخ مهاجرت و جمعیت بیکاران برای عدالت اجتماعی و تعادل بخشیدن به بازار کار با رویکرد عدم تمرکز بخشی و منطقه‌ای و با اولویت بنگاه‌های کوچک اقتصادی و زودبازده و کارآفرین و تعاونی‌های تولیدی اشتغال‌زا مشخص می‌شود، اقدام کند.</p> <p>دبیرخانه شورای عالی اشتغال موظف است نحوه اجرای این جزء و پیشرفت آن را هر سه ماه یکبار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، هیأت وزیران و کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اجتماعی مجلس شورای اسلامی گزارش کند.</p>
<p>بند ک - مبلغ چهار هزار و هفتصد و پنجاه میلیارد (۴,۷۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اعتبار منظور شده در ردیف ۵۰۳۸۶۵ قسمت چهارم این قانون به منظور پرداخت تسهیلات در امر ازدواج، اشتغال و مسکن جوانان اختصاص می‌یابد تا توسط شورای عالی اشتغال در موضوعات ذی‌ربط توزیع شود.</p>
<p>بند د - اعتبار منظور شده در برنامه ۲۰۴۳۵ ردیف ۱۲۹۰۲۲ قسمت چهارم این قانون برای اعطای تسهیلات به طرح‌های اشتغال‌زا و زودبازده مددجویان و کارآفرینان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) به عنوان افزایش سرمایه دولت در صندوق اشتغال نیازمندان، در اختیار صندوق مذکور قرار می‌گیرد.</p>
<p>* بند ف - به منظور تأمین منابع مالی مورد نیاز برای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغال‌زا و توسعه فعالیت‌های اقتصادی و طرح‌های پژوهشی و تحقیقاتی در بخش غیردولتی، شرکت‌های دولتی مجازند تا نود درصد (۹۰٪) از سود ویژه (پس از کسر مالیات و سود سهم دولت) خود را پس از تصویب شورای اقتصاد به صورت وجوه اداره شده در اختیار بخش غیردولتی قرار دهند.</p>



تبصره ۳

بند هـ- با توجه به نقش انواع تولیدات گلخانه‌ای در صادرات و اشتغالزایی فارغ‌التحصیلان کشاورزی، شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظفند حداقل دو و تا پنج درصد (۵٪) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان را به امر ایجاد زیر ساخت‌های مجتمع‌های گلخانه‌ای (که از روش‌های نوین آبیاری استفاده می‌کنند) و آموزش اختصاص دهند.
آیین‌نامه اجرایی این بند بنا به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۹

*** بند ی-** به منظور توسعه و ارتقای بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور و تولید محتوا و برنامه‌های نرم‌افزاری و ایجاد زمینه صدور خدمات فنی و مهندسی در زمینه فناوری اطلاعات (IT) به شرکت‌های تابع وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اجازه داده می‌شود با تایید مجامع عمومی تا مبلغ چهارصد میلیارد (۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی شرکت‌های مزبور به صورت وجوه اداره شده برای حمایت از پروژه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای اشتغال آفرین و یا صادرات کالا و خدمات در این حوزه توسط بخش‌های خصوصی و تعاونی به صورت تسهیلات براساس آیین‌نامه‌ای که بنا به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های بازرگانی، ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، اختصاص داده و مابه‌التفاوت نرخ سود را از محل آن پرداخت نمایند.

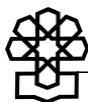
تبصره ۱۴

بند ص- به منظور پایداری و گسترش فرصت‌های شغلی ایجاد شده، دولت مکلف است مددجویان تحت پوشش بخش اشتغال و خودکفایی کمیته امداد امام خمینی (ره) را تحت پوشش کامل بیمه تأمین اجتماعی قرار دهد. سهم کارفرما و بیمه شده برای پوشش چهل و یک هزار (۴۱,۰۰۰) نفر از محل اعتبار کمیته امداد امام خمینی (ره) تأمین می‌شود.

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۶

* به معنی وجوه اداره شده است.

مشاهده می‌شود که در میان موارد پیشنهادی در لایحه، توجه کافی به آسیب‌شناسی روش‌های گذشته و بهبود روش‌ها و اثربخشی آن‌ها نشده است. همچنین، نگاهی بر مفاد برنامه‌های ارائه شده در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، مرتبط با اشتغال و کارآفرینی، حاکی از آن است که عمده این برنامه‌ها، هزینه‌های پرسنلی اداری و تشکیلاتی نهادهای مربوط می‌باشند و اعطای تسهیلات، تأمین مالی و در واقع حمایت مستقیم از کارآفرینی، اشتغال و کسب و کارهای زودبازده را دربرنمی‌گیرد. جدول ۵ اطلاعات تفصیلی در این باره ارائه نموده است.

**جدول ۵. برنامه‌های اشتغال، کارآفرینی و توسعه سرمایه انسانی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶**

(ارقام به میلیون ریال)

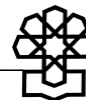
ردیف	عنوان	مبلغ	نهادهای مربوط
۱۰۲۰۵	برنامه اشتغال، کارآفرینی و نیروی کار	۱۹۷۰۰۰	وزارت کار و امور اجتماعی، سازمان بهزیستی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، کمیته امداد امام خمینی
۱۰۵۱۵	برنامه توسعه کارآفرینی فناوری	۱۱۶۱۲۳	پارک‌های علم و فناوری، سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی، برخی پژوهشگاه‌ها و دانشگاه‌ها
۱۰۵۱۶	برنامه حمایت از توسعه و ارتقای سرمایه انسانی	۱۷۰۰۰	سازمان ملی جوانان، نهاد ریاست جمهوری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی
۳۰۴۲۰	برنامه اشتغال و کارآفرینی ایثارگران	۴۲۰۰۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران
۳۰۴۳۵	برنامه اشتغال و کارآفرینی	۹۸۸۰۴۳	کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی
۳۰۴۵۵	برنامه راهبری اشتغال و کارآفرینی	۱۶۲۰	سازمان بهزیستی

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۶.

۳. عملکرد آیین‌نامه بنگاه‌های زودبازده، اقتصادی و کارآفرین

در این بخش عملکرد اجرائی آیین‌نامه گسترش بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و کارآفرین درخصوص تأمین اعتبار مالی طرح‌ها و بنگاه‌های مذکور و میزان اشتغالزایی آن ارائه می‌گردد. بدیهی است که زمان کوتاه یکساله، معیار مناسبی از حیث ارزیابی تأثیر و به‌خصوص بررسی میزان تحقق اهداف نمی‌باشد. همچنین با توجه به ماهیت این گزارش - یعنی درباره لایحه بودجه بودن - نمی‌توان به‌طور کامل موارد اصلاحی درخصوص آیین‌نامه و عملکرد آن را این‌جا ارائه نمود و در گزارشی مستقل به مسائل مترتب بر آن پرداخته خواهد شد. لذا می‌توان با در نظر داشتن مسائلی چون نحوه ارائه خدمات ارائه شده و استراتژی‌های حین اجرا، ارزیابی فرایند را معیار بررسی این عملکرد قرار داد. سپس در ادامه، نظرات رسیده از استانداری‌ها درخصوص مشکلات قانونی و نهادی پیش‌روی بنگاه‌های زودبازده به خصوص مشکلات آیین‌نامه اجرائی ارائه می‌گردد و در آخر این بخش نیز آمار ارائه شده از سوی وزارت کار و امور اجتماعی درخصوص عملکرد آیین‌نامه اجرائی، تفکیک اعتبارات مالی و اشتغالزایی ارزیابی می‌گردد. در این خصوص ابتدا می‌بایست پیش‌فرض‌هایی را درخصوص بنگاه زودبازده اقتصادی و کارآفرین در نظر داشت:

الف) همان‌طور که در مقدمه نیز، موضوع ایجاد مشاغل کوچک به‌عنوان یکی از برنامه‌ها و سیاست‌های فعال بازار کار مورد اشاره قرار گرفته است، ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که ایجاد



فعالیت‌های کوچک و زودبازده در دوره کوتاه‌مدت دوام می‌آورند و نوعاً تا نصف (۵۰ درصد) برنامه توسعه فعالیت‌های کوچک کسب و کار در اولین سال فعالیت کاهش و از بین رفته‌اند.^۱

(ب) اصولاً نفس عمل اعطای تسهیلات می‌تواند دو جنبه را در برگیرد:

جنبه اول: تزریق پول به‌منظور تأمین نقدینگی و پوشش هزینه‌های جاری بنگاه‌های کوچک،
جنبه دوم: به‌منظور تأمین بخشی از سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد کسب و کار مسلماً جنبه دوم از اعطای تسهیلات یعنی تأمین مالی به نیت تبدیل اعتبارات مذکور به سرمایه‌گذاری، خواهد توانست زمینه ارتقای تولید یا ارائه خدمت را فراهم نموده و تبع آن اشتغال مولد موردنظر تأمین گردد.

(ج) با در نظر داشتن دو پیش‌فرض قبلی (الف و ب)، بی‌تردید نظارت و هدایت طرح‌ها و بنگاه‌های دریافت‌کننده اعتبار نقش ویژه‌ای در کاهش نرخ شکست سیاست فعال ایجاد کسب و کارهای کوچک خواهد داشت. مضاف این‌که ادبیات امروز اقتصادی در دنیا بر نقش بنگاه‌های مذکور در ارتقای رشد اقتصادی و توسعه پایدار و به تبع آن ایجاد اشتغال پایدار تأکید نموده است.

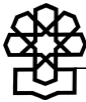
۳-۱. ارزیابی فرایند اجرا

به‌طور خلاصه اولویت‌های موضوعی روش اجرا و نظارت (مطابق با دستورالعمل موضوع ماده (۵) آیین‌نامه اجرائی)، طرح‌های کوچک اقتصادی عبارتند از: طرح‌های جدید، نیمه‌تمام، طرح‌های توسعه‌ای جدید. علاوه بر این با در نظر داشتن اهداف آیین‌نامه، مورد اشاره در ماده (۱)، اولویت‌های موضوعی به ویژه از نظر برخورداری از یارانه عبارتند بوده‌اند از: تعاونی بودن، کارآفرینی، سرانه ایجاد اشتغال و سهم آورده متقاضی.

در نمودار ۲ گردش کار آیین‌نامه گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی، زودبازده و کارآفرین

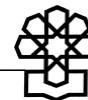
ارائه شده است:

۱. برای مثال در کشور دانمارک نرخ شکست این فعالیت‌های کوچک ایجاد شده، شصت درصد در اولین سال، استرالیا بیش از هفتاد درصد در دو سال اول و نرخ شکست پنجاه درصد طی ۴/۵ سال در فرانسه بوده است و از بین فعالیت‌های خوداشتغالی و برنامه توسعه فعالیت‌های کوچک فقط کشور لهستان با کم‌ترین نرخ شکست (۱۵ درصد در دو سال اول) و بعد از آن کشور کانادا (۲۰ درصد در سال اول) برخوردار بوده‌اند. جهت اطلاع بیشتر مراجعه شود به حیدرپور (۱۳۸۲)، ص ۱۲۷.



نمودار ۲. گردش کار آیین‌نامه گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین





علاوه بر این در خصوص نظارت بر اجرائی آیین‌نامه دستورالعمل نظارت حاوی نکات ذیل می‌باشد:

- محورهای اصلی نظارت مبتنی بر اهداف مورد اشاره ماده (۱) آیین‌نامه مذکور به ویژه افزایش کارایی تسهیلات، تقویت کارآفرینی، اشتغالزایی و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید است.
- نظارت اصلی بر نحوه اجرای آیین‌نامه در استان‌ها بر عهده استانداران و رؤسای کارگروه‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری است.

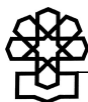
- هر کدام از دستگاه‌های اجرائی و بانک‌های عامل با توجه به فرایند عملیاتی و گردش کار اجرای آیین‌نامه مسئول پاسخگویی آن بخش از کار محول شده هستند و موظف به به‌کارگیری کلیه ابزارهای کنترلی و نظارت بر حسن اجرای امور هستند. علاوه بر این کمیته نظارت مستقل از نهادهای مرتبط در هر استان نیز بر این موضوع نظارت می‌نمایند و اعضای کمیته نظارت در هیچ‌یک از فرایندهای اجرا مسئولیتی ندارند و در شهرستان‌ها نیز هسته‌های نظارت به‌عنوان زیرمجموعه کمیته‌های مذکور فعالیت می‌کنند.

- نظارت سه مرحله قبل از شروع، حین اجرا و بعد از بهره‌برداری را در بردارد.
علاوه بر این، به‌منظور دستیابی به مشکلات قانونی، نهادی و چالش‌های پیش‌روی آیین‌نامه اجرائی بنگاه‌های کوچک اقتصادی و زودبازده از سوی مرکز، نامه‌ای تنظیم و نظرخواهی از استانداران کشور صورت گرفت که چکیده نظرات رسیده از استان‌های کردستان، تهران، اصفهان، قم، اردبیل، کرمانشاه، خراسان جنوبی در ذیل آورده شده است.

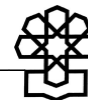
۲-۳. خلاصه نظرات کارشناسی استانداری‌ها در خصوص آیین‌نامه اجرایی

مشکلات

در این بخش خلاصه‌ای از نظرات کارشناسی رسیده از برخی از استانداری‌ها (اصفهان، اردبیل، تهران، قم، کردستان، خراسان جنوبی) ارائه می‌گردد.

**جدول ۶. نظرات استانداری‌ها در خصوص عملکرد آیین‌نامه اجرایی**

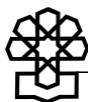
مشکلات
<p>۱. آیین‌نامه، شیوه‌نامه‌ها</p> <p>۱. مغایرت دستورالعمل‌های بانک مرکزی با آیین‌نامه اجرائی بنگاه‌های اقتصادی، زودبازده و کارآفرین و عمل به مقررات داخلی توسط شبکه بانکی و عدم رعایت مصوبات هیأت دولت در خصوص طرح‌های کوچک اقتصادی زودبازده،</p> <p>۲. عدم شفافیت بعضی مفاهیم و عبارات آیین‌نامه‌های اجرائی،</p> <p>۳. ابهام در دستورالعمل و آیین‌نامه اجرائی تسهیلات بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده به عنوان مثال، میزان سهم آورده متقاضی حداقل ۱۰ درصد ذکر شده و مشخص نگردیده این مقدار در چه مرحله‌ای از طرح باید لحاظ گردد. همچنین احتساب زمین محل اجرای طرح به عنوان آورده متقاضی، مشخص نشده است و یا میزان پیشرفت فیزیکی لازم در طرح‌ها جهت برخورداری از تسهیلات مشخص نشده است.</p> <p>۴. وجود تفاهم‌نامه‌های متعدد و دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های متعدد (وزارت کار، بانک مرکزی، وزارت اقتصاد و دارایی) موجبات پیچیدگی و سردرگمی را فراهم آورده است.</p> <p>۵. عدم تطابق کامل مقررات و ضوابط بانکی با آیین‌نامه تسهیلات بنگاه‌های کوچک و زودبازده.</p> <p>۶. در آیین‌نامه بنگاه‌های زودبازده جایگاه خدمات فنی و مهندسی و نحوه تخصیص اعتبار تبیین نشده است.</p> <p>۷. عدم توجه خاص در آیین‌نامه بنگاه‌های کوچک به طرح‌های نوآوری و ابداعی مخترعان و مبتکران و حمایت ویژه از این قشر</p>
<p>۲. اداری، مدیریتی ساختاری، محدودیت‌های اجرایی</p> <p>۱. عدم شفافیت تضمین و تعهد دولت در بازپرداخت تسهیلات بانکی و نیز تأمین مطالبات لاوصول بانک‌ها طی سنوات گذشته و در نتیجه کاهش رغبت و سختگیری بانک‌ها در سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی به لحاظ وجود مطالبات معوق زیاد،</p> <p>۲. فقدان بانک اطلاعاتی ویژه سرمایه‌گذاری در کشور،</p> <p>۳. نگرش یکسان به استان‌های برخوردار و کم‌تر توسعه‌یافته در تدوین آیین‌نامه مانند میزان اعطای یارانه، سهم آورده و زمان بازپرداخت،</p> <p>۴. مشکل داشتن بدهی معوق و چک برگشتی جهت برخی از متقاضیان که با وجود خشکسالی‌های اخیر و فقر اقتصادی برخی مناطق این مسأله نمود بیش‌تری داشته و موجب عدم امکان استفاده این متقاضیان از تسهیلات گردیده است.</p> <p>۵. کم بودن یارانه این تسهیلات با توجه به محرومیت و فقر اقتصادی مناطق، با توجه به شرایط تقریباً یکسان فعلی، انگیزه‌ای جهت سرمایه‌گذاری در مناطق محروم وجود نداشته و انگیزه جهت سرمایه‌گذاری در مناطق توسعه‌یافته به دلیل وجود زیرساخت‌های لازم و امکانات مناسب بیش‌تر می‌باشد، لذا به منظور تشویق سرمایه‌گذاران در مناطق محروم کشور و ایجاد انگیزه برای متقاضیان طرح‌ها پیشنهاد می‌گردد که یارانه تسهیلات در استان‌های محروم و توسعه نیافته افزایش یابد یا نرخ سود تسهیلات در این استان‌ها (مشمول قانون الزام دولت به جبران عقب‌ماندگی) ۳ درصد کم‌تر از نرخ مصوب شورای پول و اعتبار تعیین شود و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعتبار لازم جهت مابه‌التفاوت این نرخ مصوب را در بودجه هر سال پیش‌بینی و تأمین نماید. همچنین زمان پرداخت یارانه‌های اختصاصی به تسهیلات در آیین‌نامه مشخص نمی‌باشد. مدت به بهره‌برداری رسیدن طرح بسیار کوتاه بود و حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از دریافت تسهیلات بازپرداخت اقساط شروع می‌شود که با توجه به محرومیت منطقه و پایین بودن سطح درآمد این طرح‌ها امکان پرداخت اقساط طرح پس از این مدت کوتاه مشکل می‌باشد. لذا پیشنهاد می‌شود در مورد طرح‌های خوداشتغالی و خدماتی پس از پرداخت تسهیلات یک دوره تنفس ۶ ماهه تا یک ساله پیش‌بینی گردد.</p> <p>۶. طرح‌های راکد استان‌های محروم تأثیر منفی در انگیزه و ایجاد سرمایه‌گذاری استان داشته است، به‌علاوه تا حدودی منابع مالی بانک‌ها را نیز محدود نموده است پیشنهاد می‌نماید مصوبه شورای عالی بانک‌ها در خصوص استمهال بدهی بانکی واحدهای تولیدی و حذف جرائم دیرکرد واحدهای مذکور، بانک مرکزی طی نامه‌ای به بانک‌های استان‌های توسعه نیافته ابلاغ نماید و در چارچوب مصوبه یاد شده همکاری لازم با واحدهای تولیدی معمول دارند.</p>



۷. با عنایت به این‌که طرح‌های تعاونی که بیش از ۷۰ درصد اعضای آن را ایثارگران، دانشگاہیان یا زنان تشکیل می‌دهند از سهم آورده معاف می‌باشند، حمایت لازم از این‌گونه طرح‌ها در آیین‌نامه پیش‌بینی نشده است و در بسیاری از طرح‌ها، معافیت از سهم آورده توجیہات فنی و اقتصادی و مالی طرح‌ها را کاهش داده و برای مجریان طرح‌ها و بانک‌ها در آینده مشکلاتی ایجاد خواهد نمود.

۳. مشکلات بنگاه‌های زودبازده در سیستم بانکی

۱. طولانی بودن زمان مراحل اعطای تسهیلات از تاریخ درخواست متقاضی تا عقد قرارداد با بانک،
۲. عدم تمکین بانک‌های عامل از دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه اجرائی بنگاه‌های کوچک اقتصادی، زودبازده و کارآفرین و نبود ضمانت‌های اجرائی لازم از جمله:
 - اعمال سلیقه بانک‌ها در میزان آورده متقاضیان، دوره بازپرداخت و سختگیری بیش از حد در اخذ ضمانت و وثیقه و نداشتن وحدت رویه در این زمینه،
 - اتکای بانک‌های عامل در اعطای تسهیلات به بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های داخلی و ضوابط جاری بانک و اعمال روش‌های متفاوت در بررسی و اعطای تسهیلات،
 - مشروط گذاشتن اعطای تسهیلات و الزام متقاضیان از سوی برخی بانک‌ها در واریز سهم‌الشرکه متقاضی به حساب مشترک یا هزینه‌کرد کامل سهم متقاضی قبل از اعطای تسهیلات،
 - عدم قبول اسناد مربوطه به واگذاری زمین به‌عنوان وثیقه در ارتباط با زمین‌های مشاع، اراضی منابع طبیعی توسط بانک‌های عامل،
 - محدودیت سقف اختیارات بانک‌های عامل استان‌ها در اعطای تسهیلات و لزوم اخذ مجوز از مرکز و در نتیجه اتلاف زمان،
 - عدم برآورد دقیق ارزش وثیقه پیشنهادی از سوی بانک‌های عامل به‌طوری‌که در عمل دو برابر تسهیلات پرداختی وثیقه اخذ می‌نمایند.
- اخذ تعهد از متقاضیان جهت تأمین افزایش قیمت کالا و خدمات در زمان اجرای طرح از سوی برخی بانک‌های عامل،
- کسر سود دوران مشارکت مدنی از اصل تسهیلات از سوی برخی بانک‌های عامل،
- عدم لحاظ پیشرفت فیزیکی طرح‌ها به عنوان آورده متقاضی و لحاظ مجدد سهم آورده از تسهیلات مورد نیاز سوی برخی از بانک‌های عامل،
- در زمان فرا رسیدن مرگ طرح تولیدی (صدور اجرائیه) بانک‌ها ابتدا اقدام به تملک و وثایق خارج از طرح می‌نمایند و به قیمت ارزیابی زمان پرداخت تسهیلات آن‌ها را تملک می‌نمایند،
- عدم ثبات قوانین و مقررات و فقدان یکپارچگی و یکسان نبودن شیوه انجام امور در بانک‌ها،
۳. فقدان وحدت رویه در بانک‌ها در ارائه فرم‌های متقاضیان تسهیلات، مدارک مورد نیاز، توجیہ اقتصادی، مدت میزان مشارکت مدنی، تنفس و فروش اقساطی.
۴. فقدان نیروی متخصص در بررسی طرح‌ها از سوی بانک‌ها و عدم پذیرش برخی از طرح‌ها به دلیل آشنا نبودن کارشناس بانک با ماهیت طرح،
۵. عدم انتشار و ابلاغ به موقع سیاست‌های دولت در مبحث اشتغال در سطوح شعب و سرپرستی‌ها و در نتیجه عدم رغبت لازم در سرعت بخشیدن به بررسی طرح‌ها و ...
۶. قرار گرفتن تسهیلات اعتباری بانکی اختیار دستگاه‌ها در اولویت‌های بعدی کارشناسان بانکی،
۷. فقدان شعبه بانکی بانک‌های عامل در برخی از شهرستان‌ها
۸. فقدان انگیزه‌های رقابتی، تشویقی در بانک‌ها و بین بانکی در اعطای تسهیلات
۹. عدم امکانات پرسنلی و تجهیزاتی در دبیرخانه کار گروه اشتغال و سرمایه‌گذاری استان‌ها
۱۰. عدم تمایل بانک‌ها به وثیقه گرفتن محل اجرای طرح، مستحدثات و ماشین‌آلات، خصوصاً در روستاها و شهرهای کوچک که زمین‌ها اکثراً فاقد سند ثبتی می‌باشد،



بانک‌ها املاک تجاری و کشاورزی را به‌عنوان وثیقه قبول نکرده و تهیه سند ملک مسکونی برای همه امکانپذیر نمی‌باشد.

۱۱. عدم امکان ترهین محل اجرای طرح در مواردی که زمین محل اجرای طرح از اراضی ملی واگذار شده به‌صورت استیجاری می‌باشد.

۱۲. بانک‌ها به طرح‌هایی که مقداری از تسهیلات را جهت وسایل و ابزار کار خواسته و قسمت عمده دیگر را جهت مواد اولیه و مصرفی می‌خواهند طبق قوانین بانک تسهیلات مورد نیاز جهت خرید ابزار و وسایل کار را حداکثر پنج‌ساله و جهت مابقی مواد و اجناس مورد نیاز به‌عنوان سرمایه در گردش و به‌صورت شش ماهه یا یک ساله پرداخت می‌نمایند که با این امر امکان اجرای این طرح‌ها برای متقاضیان مقدور نمی‌باشد. لذا پیشنهاد می‌گردد در خصوص این‌گونه طرح‌ها حداقل برای طرح‌های خوداشتغالی که توسط دستگاه‌هایی که دارای تفاهمنامه با وزارت کار و امور اجتماعی هستند، معرفی می‌شوند و مبلغ آن زیر صد میلیون ریال می‌باشد کل تسهیلات مورد نیاز طرح به صورت پنج‌ساله پرداخت شود.

با عنایت به این‌که زمان شروع بازپرداخت اقساط (فروش اقساطی) طرح‌ها بعد از پایان دوره اجرا و مشارکت آغاز می‌گردد در طرح‌های خوداشتغالی و خدماتی

۱۳. با توجه به این‌که بانک‌های عامل مدت زمان بازپرداخت تسهیلات را براساس عمر مفید ماشین‌آلات طرح و ابزار کار محاسبه می‌نمایند در برخی طرح‌های خوداشتغالی و خدماتی بانک‌ها با توجه به نوع وسایل و ابزار کار مدت بازپرداخت وام را حداکثر ۳ سال در نظر می‌گیرند. در نتیجه بازپرداخت اقساط در مدت سه سال برای مجریان این طرح‌ها مشکل بوده و در خیلی از موارد موجب انصراف متقاضی و عدم اجرای طرح‌ها می‌گردد. لذا پیشنهاد می‌گردد مدت زمان بازپرداخت طرح‌های خوداشتغالی و خدماتی با احتساب دوره تنفس ۵ ساله محاسبه گردد.

۴. نظارت

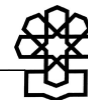
۱. عدم پیش‌بینی و تدوین اعتبارات جاری جهت نظارت و کمیسیون‌های کار گروه،
عدم نظارت دقیق از طرف دستگاه‌های اجرائی و بانک‌های عامل در مراحل پرداخت تسهیلات
۲. با عنایت به اهمیت نظارت بر روند اجرای طرح‌ها و هزینه‌کرد تسهیلات، در دستورالعمل نظارت بر اجرای طرح‌های بنگاه‌های کوچک اقتصادی نحوه و کیفیت برخورد با طرح‌های مختلف و متقاضیانی که تسهیلات را خارج از موارد مشخص شده در طرح استفاده نموده‌اند دقیقاً بیان نشده، همچنین اختیارات و وظایف کارگروه اشتغال و بانک‌ها در این خصوص که قابلیت اجرائی داشته و قانونی نیز باشد مشخص نمی‌باشد.
۳. نظارت بر روند اجرای طرح‌ها و هزینه‌کرد تسهیلات به منظور جلوگیری از استفاده نامناسب تسهیلات.

فرصت‌ها و پتانسیل‌ها

۱. توسعه فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی از طریق اجرای طرح‌های مناسب در این بخش‌ها،
۲. استفاده بهتر از نیروهای انسانی متخصص، ماهر و بومی و فراهم شدن زمینه اشتغال مناسب افراد جویای کار،
۳. امکان برخورداری عادلانه و مناسب همه مناطق و اقشار مختلف مردم از این تسهیلات خصوصاً در مناطق محروم و توسعه‌نیافته،
۴. ایجاد اشتغال مفید و مولد در بخش‌های مختلف اقتصادی و افزایش فرصت‌های شغلی جدید،
۵. افزایش تولید و ایجاد رونق اقتصادی و توسعه و پیشرفت و آبادانی کشور،
۶. افزایش درآمد جامعه و رفاه عمومی و برخورداری از امکانات مناسب‌تر،

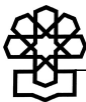
راهکارها

۱. بررسی و تعیین پتانسیل‌ها و اولویت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی در استان‌ها و برنامه‌ریزی مناسب و کارشناسی جهت اجرای طرح‌های اقتصادی،
۲. تهیه بانک اطلاعاتی درخصوص طرح‌های مختلف اقتصادی و نیاز بازار کار،
۳. استفاده از کارشناسان خبره و با تجربه در دستگاه‌های اجرائی و بانک‌های عامل،
۴. برگزاری کارگاه‌ها و دوره‌های آموزشی و توجیهی جهت کارشناسان مرتبط با تسهیلات،
۵. ارائه آموزش‌های لازم جهت مجریان طرح‌ها و تأمین نیازهای اطلاعاتی واحدهای اقتصادی و توسعه



آموزش‌های فنی و حرفه‌ای،

۶. ایجاد شرکت‌های سرمایه‌گذاری و اجرای طرح‌های متوسط و بزرگ که اشتغال پایدار و مناسب دارند،
۷. آماده نمودن زیرساخت‌ها و بسترهای لازم جهت سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف اقتصادی،
۸. اعمال سیاست‌ها و قوانین حمایتی به منظور تشویق سرمایه‌گذاران خصوصاً در مناطق محروم و توسعه‌نیافته مثل کاهش بهره بانکی، معافیت‌های مالیاتی، تخفیف هزینه‌های آب، برق و ... و مواردی از این قبیل،
۹. انجام تبلیغات لازم و اطلاع‌رسانی مناسب از طریق رسانه‌های گروهی، صدا و سیما و مطبوعات به منظور آگاهی متقاضیان استفاده از تسهیلات،
- به منظور ایجاد انگیزه برای جلب سرمایه‌گذاران جدید و محرومیت‌زدایی منطقه پیشنهاد می‌گردد که میزان سهم آورده، میزان وثیقه مورد نیاز، نرخ سود تسهیلات بانکی مصوب شورای پول و اعتبار در بخش‌های مختلف اقتصادی برای استان‌های توسعه‌نیافته کاهش یابد.
۱۰. به علت پایین بودن سطح درآمد عمومی مردم میزان سپرده‌گذاری در بانک‌های استان‌های محروم بسیار پائین‌تر از استان‌های برخوردار است، به‌خاطر محدودیت‌های منابع مالی بانک‌های استان در این خصوص پیشنهاد می‌نماید:
 - مازاد منابع مالی سایر استان‌های کشور به استان‌های محروم تخصیص یابد،
 - نرخ ذخیره قانونی بانک‌های استان کاهش یابد،
 - پرداخت تسهیلات بدون توجه به منابع استانی،
 - افزایش اختیارات مصارف بدون توجه به نسبت تسهیلات به سپرده‌ها،
۱۱. رفع محدودیت و تفویض اختیارات کامل به بانک‌های عامل استان‌های در خصوص سقف اعتباری بررسی طرح‌های مشمول تسهیلات به منظور تمرکززدایی،
۱۲. الزام بانک‌ها در به‌کارگیری نیروهای تخصصی در تمامی بخش‌های فنی، اقتصادی به‌منظور کاهش مدت زمان بررسی طرح‌ها در بانک و نیز ارجاع کار به مشاوران بخش خصوصی،
۱۳. حذف بوروکراسی اداری و کاهش مراحل اخذ تسهیلات بانکی به حداقل ممکن و ایجاد وحدت رویه در بانک‌های عامل،
۱۴. تسهیل در امر توثیق اشتراکی بانک‌ها و ارزیابی به روز محل اجرای طرح یا وثیقه‌ها برای مجریان و متقاضیانی که درخواست وام تکمیلی یا سرمایه در گردش دارند،
۱۵. حذف سهم آورده برای فارغ‌التحصیلان دانشگاهی و بهره‌مندی کامل مناطق توسعه‌نیافته از بخشودگی سود و کارمزد تسهیلات به میزان ۵۰ درصد و عدم دریافت وثیقه خارج از طرح به منظور ایجاد انگیزه و تشویق سرمایه‌گذاری،
۱۶. ساده نمودن روش‌های اداری سیستم بانکی در اعطای تسهیلات،
۱۷. لزوم افزایش بدنه کارشناسی بانک‌ها و همچنین گروه مشاورین رتبه‌بندی شده به‌منظور سرعت بخشیدن به بررسی طرح‌ها،
۱۸. تطبیق برخی آیین‌نامه‌های داخلی بانک‌ها با برخی مصوبات دولت و تهیه دستورالعمل یکسان برای کلیه بانک‌ها،
۱۹. مکلف شدن بانک مرکزی در ابلاغ به‌موقع آیین‌نامه و سقف اعتبار به بانک‌ها،
۲۰. یکسان‌سازی قراردادهای بانک‌ها با مشتریان،
۲۱. لزوم سرعت بخشیدن ابلاغ دستورالعمل‌های بانکی به سرپرستی‌ها و شعب،
۲۲. لزوم افزایش تعامل بانک‌ها با دستگاه‌های اجرائی و استانداری‌ها،
۲۳. لزوم افزایش سقف نقدینگی در برخی شعب و سرپرستی‌ها.



از سوی دیگر جداول ۷ و ۸ مطابق با آخرین آمار ارائه شده از سوی معاونت توسعه اشتغال وزارت کار در امور اجتماعی عمده پرداخت اعتبار و اشتغالزایی طرح‌ها را ارائه می‌نماید.

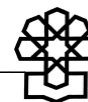
جدول ۷. عملکرد پرداخت اعتبار بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین به تفکیک کل و بخش‌های مختلف برحسب بالفعل و بالقوه براساس اعتبارات آخرین آمار موجود ۱۳۸۵/۱۰/۲۰

بخش	نسبت پرداخت شده از کل اعتبارات در نظر گرفته شده	مبلغ کل اعتبارات در نظر گرفته شده	مبلغ کل اعتبارات پرداخت شده	تفاوت اعتبار پیش‌بینی شده و در نظر گرفته شده (انحراف عملکرد)	تفاوت اعتبار
کشاورزی	۶/۹۶	۶۸۱۵۱/۹	۱۵,۷۹۵/۳۸	۵۲۳۵۶/۵۲	۵۲۲۰/۱
صنعت	۱۱/۳۶	۱۱۱۲۳۶/۵	۲۵,۷۶۰/۵۸	۸۵۴۷۵/۹۲	۱۰۵۵۳/۵۶
خدمات	۴/۱۱	۴۰۲۴۴/۹	۹,۳۲۶/۹۳	۳۰۹۱۷/۹	۱۶۶۱۱/۲۵
مسکن	۰/۷۲	۷۰۵۰/۲	۱,۶۳۹/۷	۵۴۱۰/۵	۱۴۰۱/۴۴
کل	۲۳/۱۶	۲۲۶,۷۸۱/۵	۵۲,۵۲۲/۶۰	۱۷۴۲۵۸/۹	۲۳۲۴۸/۲

مأخذ: وزارت کار و امور اجتماعی.

با در نظر داشتن جدول ۷ و مشاهده دو ستون، «تفاوت بین اعتبار پیش‌بینی شده و در نظر گرفته شده» (انحراف پیش‌بینی) و «تفاوت بین اعتبار در نظر گرفته شده و اعتبار پرداختی (انحراف عملکرد)، چنین استنباط می‌شود که برنامه‌ریزی و پیش‌بینی رقم مذکور دارای انحراف زیادی نیست و در واقع باید بررسی نمود که چگونه میزان انحراف عملکرد بالاست. به بیان دیگر دلایل اختلاف در اعتبار در نظر گرفته شده با اعتبار پرداختی چیست؟ پاسخ را در چند مورد کلی می‌توان مطرح نمود:

- ممکن است ضعف‌هایی از حیث محتوا، دال بر عدم توجیه اقتصادی، تکراری بودن طرح، عدم تحقق اهداف آیین‌نامه و... علی‌رغم تأکید کارگروه‌های اشتغال و سرمایه‌ای در طرح‌های پیشنهادی وجود داشته باشد که امکان تخصیص اعتبار در نظر گرفته شده را پایین آورده است.
- ممکن است حجم زیادی از طرح‌ها بدون درجه‌بندی، اولویت اختصاص (از نظر اشتغال بیش‌تر، نوآور بودن، فناور بودن و ...) مورد تأیید قرار گرفته باشد و بنابراین مشکل انتخاب بر سر راه واگذاری تسهیلات و حتی بررسی و ارزیابی اقتصادی آن‌ها پیش روی بانک‌ها قرار داشته باشد.
- ممکن است موانعی ساختاری از قبیل محدود بودن ظرفیت کارشناسی بانک‌ها، مقررات زائد و قواعد مربوط به وثیقه و ... و تخصیص مبالغ در نظر گرفته شده با وقفه زمانی و طولانی شدن مواجه گردیده باشد.



جدول ۸. عملکرد اشتغال در طرح‌های بنگاه‌های زودبازده و کارآفرین به تفکیک کل و بخش‌های مختلف (براساس آخرین آمار ۱۳۸۵/۱۰/۲۰)

اشتغالزایی					تعداد طرح					
طرح بهره‌برداری شده (اشتغال بالفعل)		در قراردادهای منعقد (اشتغال ثانویه)		معرفی شده به بانک (اشتغال اولیه)		بهره‌برداری شده		بررسی شده توسط بانک		معرفی شده به بانک
۴۸/۵۰	۱۲۳۳۵۵	۳۶/۱۲	۲۲۸۲۹۹	۲۹/۴۲	۵۱۶۰۲۴	۶۲/۶۱	۷۶۳۳۰	۱۵۷۱۸۸	۲۶۰۸۰۴	کشاورزی
۲۴	۶۲۳۷۹	۳۹/۰۱	۲۴۶۵۷۱	۴۰/۷۳	۷۱۵۳۵۲	۱۳/۰۹	۱۵۹۵۳	۳۹۸۷۹	۷۱۴۳۱	صنعت
۲۲/۷۲	۵۷۷۸۲	۱۹/۵۷	۱۲۳۲۵	۲۵/۳۰	۴۴۳۶۹۴	۲۲/۹۸	۲۹۲۳۶	۸۸۳۶۷	۱۵۴۶۳۳	خدمات
۴/۲۵	۱۰۸۱۳	۵/۳۰	۳۳۵۲۸	۴/۴۹	۷۸۶۶۱	۰/۳۲	۳۸۸	۱۴۳۱	۲۰۸۲	مسکن
۱۰۰	۲۵۴۳۲۹	۱۰۰	۶۳۲۱۲۳	۱۰۰	۱۷۵۳۷۳۲	۱۰۰	۱۲۱۹۰۷	۲۸۶۸۶۵	۴۸۸۹۵۰	کل

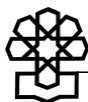
مأخذ: وزارت کار و امور اجتماعی، معاونت توسعه اشتغال.

مشاهدات جدول حاکی از آن است که بیشترین درصد اشتغال ایجاد شده مربوط به بخش کشاورزی با ۴۸/۵۰ درصد است و بعد از آن به ترتیب به بخش صنعت، خدمات و مسکن اختصاص یافته است هر چند می‌بایست باید تفاوت تعداد طرح‌های مورد تأیید شده توسط بانک و تعداد قراردادهای منعقد نیز مطرح نمود. به‌گونه‌ای که براساس آمار اخیر، تعداد ۸۴۱۱۸ طرح تأیید شده وجود دارد که به انعقاد قرارداد منتهی نشده است و حتی اگر مطابق با آمار مذکور فرض بر این باشد که میانگین اشتغال پیش‌بینی شده و ایجاد شده به ترتیب در قراردادهای منعقد و طرح‌های بهره‌برداری رسیده معادل با ۳/۱۲ و ۲/۰۹ نفر باشد، لذا ۲۶۲۴۴۸/۱۶ و ۱۷۵۸۰۷ نفر فرصت اشتغال و به عبارتی حدود ۲۰۰ هزار فرصت شغلی در این خصوص از بین رفته است. در این خصوص، مراجعه به شاخص‌های عملکرد جدول ۹ می‌تواند مطالب بیشتری را به تحلیل ارزیابی عملکرد اضافه نماید.

جدول ۹. شاخص‌های کلان عملکرد به تفکیک بخش‌های مختلف اقتصادی

شاخص مقیاس	نسبت طرح‌های بررسی شده از سوی بانک از کل طرح‌های معرفی شده به بانک (درصد)	نسبت طرح‌های بهره‌برداری رسیده به طرح‌های تأیید شده توسط بانک (درصد)	نسبت طرح‌های بهره‌برداری رسیده به قراردادهای منعقد توسط بانک (درصد)
کشاورزی	۷۰/۴۴	۴۸/۵۶	۶۳/۵۷
صنعت	۶۵/۳۹	۴۰/۰۰	۵۸/۱۷
خدمات	۶۶/۱۰	۳۲/۰۵	۵۴/۱۲
مسکن	۷۵/۴۶	۲۷/۱۲	۳۴/۴۱
کل	۶۸/۳۵	۴۲/۵۰	۵۳/۴۲

مأخذ: محاسبات پژوهش و وزارت کار و امور اجتماعی.



توصیه‌های بودجه‌ای

با توجه به نقش کم‌رنگ بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و کارآفرین در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، شایسته است که مجلس محترم شورای اسلامی با اتخاذ تمهیدات و مکانیسم‌های لازم نظارتی نسبت به ارتقا و نهادینه‌سازی لازم برای حل معضل بیکاری رویکرد ویژه‌ای داشته باشند.

منابع و مآخذ

۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، «دستورالعمل موضوع ماده (۵) تصویب نامه شماره ۴۶۴۶۸ است ۳۴۰۵۵ هیأت وزیران مورخ ۸۴/۹/۵، موضوع: آیین‌نامه اجرائی گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین»، مورخ ۱۳۸۴/۱۱/۱۶.
۲. حیدرپور، افشین، بررسی نقش اقتصاددانی محور کارآفرینی در توسعه اقتصادهای منطقه‌ای و ایجاد تحول در بازار نیروی کار دارای آموزش عالی، مطالعه موردی استان مرکزی، «همایش چشم‌انداز و راهکارهای توسعه اشتغال در استان مرکزی، دانشگاه اراک، جهاد دانشگاهی، بهمن ۱۳۸۲».
۳. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (همراه با جداول مربوطه)، تدوین: جهانگیر منصوری، مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱، مجلس شورای اسلامی.
۴. قوانین بودجه سنواتی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۵. گزارش توجیهی چشم‌انداز توسعه کشور در افق ۲۰ ساله، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تیر ۱۳۸۲.
۶. لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۷. مرکز پژوهش‌های مجلس، اظهارنظر کارشناسی درباره آیین‌نامه اجرائی بنگاه‌های کوچک اقتصادی، زودبازده و کارآفرین، شماره مسلسل (۷۷۰۹)، ۱۳۸۴.
۸. میرجلیلی، فاطمه و حیدرپور، افشین، «ارزیابی بازار کار»، با نگاهی به برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چشم‌انداز در برنامه چهارم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، هر ۱۳۸۵
9. Freeman, R.B. (1971), "The labor Market for College Trained Marnpower". Cambridge, M: Cambridge University Press.



شماره مسلسل: ۸۲۳۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۲۶) اشتغال، کارآفرینی و بنگاه‌های اقتصادی
زودبازده

Report Title: Investigating the Approach of The Budget Bill of The Unemployment, Entrepreneurship and SMEs

نام دفتر: مطالعات اقتصادی

تهیه و تدوین: افشین حیدرپور

ناظر علمی: بهروز تصدیقی

متقاضی: کمیسیون اقتصادی

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها:

۱. کارآفرینی (Entrepreneurship)

۲. اشتغال (Employment)

۳. بودجه (Budget)

۴. بنگاه کوچک و زودبازده (Small enterprise)

منابع و مآخذ تهیه گزارش:

در انتهای گزارش درج شده است.

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۱۱/۲۳

نمایندگان محترم می‌توانند متن PDF کلیه گزارش‌های مربوط به لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور
را بر روی وبگاه مرکز به آدرس <http://law.majlis.ir> مشاهده کنند.