

۵۷

# « گزارش داخلی » رژیم

سندی افشاگر

از

بحران اقتصادی و رسوائی رژیم

## مقدمه

"گزارش داخلی" رژیم، که بمنظور افشای هرچه گسترده‌تر حاکمیت جمهوری اسلامی، عینا از روی نسخه اصلی تکثیر و در سطح جنبش انتشارمی‌یابد، بخشی از گزارش محرمانه "ستاد برنامه" سازمان برنامه است که بدستور مقامات رژیم، تهیه و در اختیار "کمیسیون خاص برنامه دوم مجلس شورای اسلامی" قرارگرفته است.

این گزارش که تحت عنوان "نگاهی به وضع موجود و بررسی کلی تنگناها و مشکلات اقتصادی کشور" و بمنظور ارائه تصویری از اوضاع اقتصادی کشور، توسط تکنوکراتهای سازمان برنامه در مهرماه ۱۳۶۳ تهیه شده، علیرغم پاره‌ای تحریفات و ضعیف‌تر نشان دادن ابعاد فاجعه، گزارش مستندی است که با ارائه آمار و ارقام منتشرنشده، عمق بحران اقتصادی و ابعاد ویرانی میهن ستمدیده را تحت حاکمیت جمهوری اسلامی، نشان می‌دهد.

گزارش حاضر، سندی است از درون رژیم که به‌بهترین وجه افشاگر خود رژیم است. مسئولین تهیه گزارش که خود نیز بخوبی از ابعاد فاجعه و از خودافشاگرانه بودن گزارش حاضر مطلع بوده‌اند، و از آنجا که نگران آن بوده‌اند که این "گزارش داخلی" ممکن است نهایتا بدست سازمانهای سیاسی انقلابی بیافتد، در آغاز گزارش نوشته‌اند که "این گزارش جنبه داخلی داشته و بهیچوجه از نظر رسمی قابل استناد نیست!"

نشریه "قُدائی"، اینک با انتشار این بخش از "گزارش داخلی" رژیم، سندی دیگر از خیانت‌های رژیم رسوای جمهوری اسلامی را در اختیار سازمانها و نیروهای سیاسی و مردم مبارز ایران قرار می‌دهد.

نشریه "قُدائی" بخشهای دیگر این سند تکان‌دهنده و خودافشاگر را نیز در سطح جنبش، تکثیر و منتشر خواهد کرد.

بر اساس تصمیمات جلسه مورخ ۱۳۶۲/۱۲/۱۴ ستاد برنامه‌ریزی،  
تدوین گزارش حدفنا و سیاستهای برنامه از تاریخ ۱۳۶۲/۱۲/۲۷ آغاز  
و اینک اولین قسمت آن تحت عنوان "نگاهی بد وضع موجود و بررسی  
کلی تنگناها و مشکلات اقتصادی کشور" آماده گردیده است .

در باره این گزارش نکات زیر قابل تاکید است :

گزارش حاضر کاملاً "مقدماتی است و صرفاً "جیت انتاج بساب  
گفتگو و تحلیل در زمینه مورد بحث تهیه و تدوین گردیده است .  
لذا این گزارش جنبه داخلی داشته و بدهیچوجه از نظر رسمی قابل  
استناد نیست .

این گزارش مقدمه‌ای است بر تهیه و تدوین اهداف و سیاستهای  
برنامه و از همین نظر تکیه آن بر بررسی مشکلات و تنگناها تراسر  
گرفته است . بنا بر این بررسی وضع موجود باختصار فراوان انجام  
شده و به محسّنات فراوانی که در این وضعیت وجود دارد اساساً  
اشاره‌ای نگردیده است .

باتوجه به هدف نیائی مورد نظر از گزارش ، سعی بر این بسوده  
است که تکیه بر کیفیات و مسائل کلی و اساسی باشد . بنا بر این  
کوشش شده است که ارتقام و آمار و کمیات فقط در صورت ضرورت  
کامل ارائه گردد و در این گزارش عمداً " از ارائه حجم عظیمی از  
اطلاعات آماری تفصیلی خودداری گردیده است .

تحلیل حاضر صرفاً " به مسائل اقتصادی پرداخته و در این مرحله  
وارد بحث و بررسی وجوه اجتماعی و فرهنگی جامعه نگردیده  
است .

این گزارش پایه و اساس تدوین اهداف و سیاستهای اقتصادی است  
بنابر این تحلیل دقیق و تفصیل آن از ضروریات برخوردار صحیح با تهیه و  
تدوین اهداف و سیاستها است . امید است که مطالب گزارش به دست  
مطالعه گردد و نظرات اصلاحی جیت ادغام در متن نیائی گزارش ارائه  
گردد .

ایران به عنوان کشور تولید کننده نفت با در اختیار داشتن منابع ارزی و سرمایه‌های قابل توجه مشکلاتی را که دیگر کشورهای کم‌رشد بطور متعارف از دیدگاه تجزیه‌سازها و تبدیل این منابع به سرمایه‌ها با سمار برای تامین منابع سرمایه‌ای و در نتیجه سرمایه‌گذاری با آن مواجه‌اند نداشته و در صورتیکه استراتژی مناسبی برای رشد و توسعه اقتصادی اتخاذ گردد، کشور می‌تواند از چینی‌سازی مزیتی به‌یخترین وجه در حین ایجاد زیر بناهای مستقل تولیدی استفاده کرده و برای تداوم رشد خود بتدریج بر منابع فزاینده داخلی متکی گردد. لکن در گذشته رشد اقتصادی ایران در شرایط ساخت عقب‌مانده اقتصادی - اجتماعی - فنی خود و فقدان زمینه‌های مناسب و مساعد از دیدگاه‌های زیربنایی و تکنولوژی بگونه رشد نفتی صورت گرفته است. خصوصیات عمده این فرآیند رشد در تجربه ایران نخست آن است که بخش نفت همواره بعنوان موتور و عامل محرک رشد موظف به تامین منابع لازم برای پیمان‌داز و سرمایه‌گذاری از کانال بخش عمومی بوده است. دوم آنکه تداوم رشد و حیات نظام اقتصادی موقوف به رشد بیشتر این بخش و افزایش سهم آن در اقتصاد کشور بوده است. سوم آنکه در جریان رشد و توسعه ناموزون اقتصادی کشور، هیچگاه بوند و رابطه ارگانیک لازم بین این بخش و سایر بخش‌ها ایجاد نگردیده و توان‌های تولیدی و فنی متناسب با رشد مورد بحث ایجاد نشده است. و بالاخره ادامه رشد اقتصادی موقوف به افزایش حجم و ترکیب ناموزون مصرف چه در بخش دولتی و چه در بخش خصوصی بوده است.

عملکرد چنین فرآیندی از رشد بطور خاص همراه با ساخت و سازماندهی نادرست اقتصادی بطور عام، در سال‌های قبل از انقلاب اسلامی شرایطی را موجب گردید که به تدریج جامعه و اقتصاد ایران درون نظام سلطه جهانی به وابستگی کشانیده شد و با تکیه بر دستیابی به ارقام کمی رشد از توجه به جنبه‌های کیفی و انسانی توسعه بازماند. سرمایه‌داری وابسته تجاری ایجاد و تقویت گردید، کشاورزی عقب‌ماند، صنایع مونتاژی ساختی وابسته و فاقد تحرک و علاقه به استقلال فنی گسترش یافت، اقتصاد کشور به نحو بی‌رویه‌ای به صادرات نفت و واردات کالاها و خدمات متکی گردید، صادرات غیرنفتی دچار رکود شد و تورم روزافزون اعاشه گروه‌های بیشماری را مختل ساخت و همراه با استحصال متزاید منابع نفتی و رشد سریع و ناموزون درآمدها امکان فعالیت‌های سالم تولیدی روبه‌کاهش گذاشت و نظام

واسطه‌گری و دلالتی در بخش خصوصی اشاعه پیدا کرد .

در سنوات اخیر از بکو بواسطه تداوم مکانیزه رشد نفتی به عنوان میراثی از اختصار گذشته و از سوی دیگر به علت وضعیت خاص اقتصادی کشور که بازتاب تحولات سیاسی و اقتصادی داخلی و بینات ناشی از عوامل خارجی چون محاصره اقتصادی و جنگ تجملی است شرایط زیبر بر رشد اقتصادی کشور حاکم بوده است :

- ۱ - اتکاء به بخش نفت برای تأمین بخش ادنی احتیاجات مصرفی و سرمایه‌های کشور .
- ۲ - رکود یا رشد ناگامی بخشهای تولیدی و گسترش سریع بخش خدمات و به ویژه افزایش سهم خدمات غیرمولد در ترکیب تولیدات ملی .
- ۳ - اثرات بازدارنده ناشی از عامل خارجی و تحمیلی جنگ که موجبات اختصاص بخش قابل توجهی از نیروی انسانی ، فیزیکی و مالی را به فعالیت جنگ فراهم آورده است و در عین حال مستی از پهنه کشور را از جریان عادی تولید خارج کرده است .
- ۴ - رکود نسبی فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بخشهای عمومی و خصوصی و جذب بخش مهمی از منابع سرمایه‌های انسانی به بخش خدمات و به خصوص خدمات غیرمولد و همچنین عامل ماندن منابع نظام بانکی .

۵ - عدم اعمال مدیریت صحیح بر منابع و عدم استفاده مطلوب از ظرفیت‌های تولیدی موجود .

۶ - تورم شدید نیز که خود بعضاً " ناشی از شرایط تولید داخلی است طی این دوره به عنوان عامل بازدارنده رشد موجبات انحراف منابع را بسوی فعالیت‌های غیرتولیدی فراهم آورد . و تأثیرات نامطلوبی را بر توزیع درآمدها و تراز پرداخت‌های کشور بجای گذاشته است .

نگاهی به ارتقا تولیدات ملی در سال ۱۳۶۱ نشان می‌دهد که در مجموع تولید ناخالص داخلی

کشور سهم بخش خدمات بیش از ۵۰ درصد ، سهم بخش‌های تولیدی حدود ۳۳ درصد و سهم بخش نفت حدود ۱۲ درصد بوده است . از دیدگاه ترکیب هزینه‌های ملی نیز سهم هزینه‌های مصرفی اعم از عمومی و خصوصی در مجموع مخارج ملی در این سال حدود ۸۰ درصد بوده است در حالی که سهم سرمایه‌گذاری در مجموع ۲۰ درصد مخارج ملی را تشکیل داده است . اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در دوره ۶۱-۱۳۵۶ درآمد یا هزینه ملی حدود ۲۵ درصد کاهش یافته است که با توجه بدین نکته که طی همین دوره جمعیت کشور نیز حدود ۱۵ درصد افزایش یافته است می‌توان چنین استنباط نمود که عملاً " درآمد ملی سرانه در سال ۱۳۶۱ با احتساب نفت حدود ۴۰ درصد و بدون احتساب نفت حدود ۱۷ درصد نسبت به سال ۱۳۵۶ تقلیل یافته است .

تورم در ایران که در شکل محدود آن از اواخر سالهای ۱۳۴۰ آغاز گردیده بود پس از افزایش درآمد نفت در سال ۱۳۵۳ در ابعاد وسعتی ظاهر گردید. پدیده تورم در این دوره ابتدا از بازار کالاها و خدمات آغاز گردید، لکن سرعت به بازار عوامل تولید سرایت کرد و موجبات افزایش هزینه تولید، دستمزدها و افزایش بی‌رویه سیم سود را در اقتصاد کشور فراهم ساخت (بدون آنکه این سود صرف سرمایه‌گذاری مجدد و رشته‌های تولیدی گردد). در مرحله بعد بواسطه بروز تنگنای شدید مربوط به نیروی انسانی، مصالح مواد و تاسیسات زیربنایی، محدودیت بازوهای ارتباطی، حمل و نقل، انرژی و عدم تعادلیهای موجود تشدید گردید و در این جریان رفع هر تنگنا عملاً "به بنیای بروز تنگنای جدید و کندشدن برنامه‌های تولیدی تمام شد".

تورم حینانی دهه ۷۰ نیز با توجه به وابستگی اقتصادی کشور به واردات کالاها و خدمات خارجی و افزایش سریع سیم کالاهای وارداتی در عرضه کل چه مستقیماً "از طریق کالاهای مصرفی و چه غیرمستقیم از طریق کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای به اقتصاد کشور انتقال یافت. بدینی است که سه همواره در بافت‌های اقتصادی - اجتماعی عقب مانده که عوامل متعادل کننده کانی وجود ندارد هرگونه عدم تعادل و یا بحرانی که از خارج به اقتصاد کشور سرایت نماید نه‌تنها تدریجاً "به وسیله نظام اقتصادی خنثی یا تعدیل نمی‌گردد بلکه این گونه بحرانی جذب سیستم شده و عملاً "موجبات تشدید و تقویت آنها فراهم می‌شود. بهین لحاظ اثرات تورم جهانی در اقتصاد ایران نیز همواره بیش از تغییرات سطح قیمتی بین‌المللی بوده‌است. عواملی چون ساخت بازار، وجود انحصارات و شبه‌انحصارات، حمایت بی‌رویه از سرمایه‌داران بزرگ وابسته، ضعف بنیادهای تولیدی داخلی، نظام واسطه‌گری وارداتی در تشدید و تقویت نقش تورم جهانی در اقتصاد داخلی دخالت موثر داشته است.

حربه‌هایی که برای تعدیل افزایش مداوم قیمت‌ها اعمال می‌شد با توجه به ازکار افتادگی سیاست‌های مالیاتی و ابزارهای محدود کننده پولی و ناتوانی سیستم در ایجاد تغییرات اساسی در ترکیب سرمایه‌گذاری و مصرف به مواردی چون کنترل و تثبیت قیمت‌ها، سیاست‌های وارداتی، پرداخت سوبسیدهای مصرفی و از این قبیل محدود می‌گردید که طبعاً "نمی‌توانست بطور بنیادی مسئله تورم را تحت نظم و کنترل درآورد. سیاست تثبیت قیمت‌ها هنگامی می‌توانست موثر باشد که همراه با تمهیدات لازم در زمینه افزایش تولید از یکسو و تحدید تقاضا از سوی دیگر اعمال می‌گردید.

در حالی که در سالیانهای آخر دوره گذشته اعمال این سیاست جز تاثیر منفی بر روی تولیدات داخلی و انحراف سر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بسوی فعالیتهای غیرمولد و زودبازده نتیجه دیگری نمی‌توانست داشته باشد. سیاست پرداخت سوبسیدهای مصرفی نیز بدون توجه به آثار نامطلوب آن سر تولید داخلی که دارای تاثیرات کوتاه مدت بصورت مسکن بود در بلندمدت با تاثیراتی که بر حجم هزینه‌های دولتی وارد می‌ساخت با تسدید عدم تعادلیهای مالی زمینده مساعدتری را برای شدت بخشیدن به فشارهای تورمی فراهم نمود.

نگاهی به اطلاعات گذشته در زمینه رشد قیمتها نشان می‌دهد که رشد سالانه شاخص قیمت کالاها و خدمات مصرفی در دوره ۵۲ - ۱۳۴۰ ۳/۱ درصد بوده در حالی که این رشد در دوره ۵۷ - ۱۳۵۳ به ۱۵/۲ درصد افزایش یافته است. در سالیان بعد از انقلاب اسلامی از یکسو بواسطه رایج ساختن و سازماندهی که از نظام گذشته به میراث مانده و از سوی دیگر به حبست تمولات دیگری که در اقتصاد کشور وقوع یافت نرخ رشد قیمتها بطور متوسط سالانه به ۱۹/۱ درصد بالغ گردیده است. در زیر به اختصار پاره‌ای از علل عمده گرایشهای تورمی در سنوات اخیر ذکر شده است:

- ۱ - رشد سریع و نامتناسب نقدینگی ناشی از افزایش اتکاء دولت به منابع سیستم بانکی و گسترش سریع پایه پولی بدون عنوان زمینه ساز فشارهای تورمی.
- ۲ - افزایش تقاضا به علت رشد نقدینگی، افزایش جمعیت، گسترش گرایشهای مصرفی ناشی از تغییر توزیع درآمدها و جنگ.
- ۳ - رکود نسبی و یا رشد ناکافی تولیدات داخلی و ترکیب نامطلوب آن در جهت افزایش سهم بخش خدمات که ماهیتی تورمی دارد.
- ۴ - نامشخص بودن چارچوب فعالیتهای تولیدی خصوصی که از یک سو باعث جریان وجود مسیرهای تورمی و غیرمولد و از سوی دیگر سبب رشد ناکافی تولید گردیده است.
- ۵ - نداشتن برنامه هماهنگ و منسجم ارزی و واردات متناسب با شرایط اقتصادی کشور که از موجبات تخصیص نامطلوب منابع ارزی و خریدهای خارجی ناهماهنگ و غیره کارآمد بوده است.
- ۶ - افزایش هزینه‌های تولید و کاهش راندمان
- ۷ - نارساییهای سیستم توزیع، ناهمگونی و ناهماهنگی در داخل نظام سهمیه‌بندی و وجود مراکز متعدد توزیع و عدم قاطعیت در اجرای نظام سهمیه‌بندی.

- ۸ - گسترش روانشناسی کسب و کار در اثر محاصره اقتصادی و جنگ و آثار آن بر حجم و ترکیب تقاضا و تورم .
- ۹ - ناکتایی زیربنای اقتصادی - اجتماعی و اجرائی کشور در ارتباط با حجم جمعیت ۴۰ میلیونی کشور و الزامات خاص ناشی از جنگ .
- ۱۰ - فقدان چارچوب صحیح قیمت گذاری کالاها و خدمات دولتی در ارتباط با سیاست های نالیسی دولت و اثرات تبعی آن بر تورم و افزایش قیمتها .



مالیه عمومی که بازتابی از ساختار ناآلیم اقتصادی - اجتماعی کشور است در جریبان عملکردهای گذشته و بر محور اتکا به درآمدهای نفتی در حجم و ترکیبی نامتعادل بگونه‌ای تحویل یافته است که در نهایت بافتی تورمی و تعدیدا وابسته را با اعتماد کشور تحمیل نموده است. بر دوش دولت با اتکا به درآمدهای نفت به عنوان تأمین کننده بخش عمده هزینه‌های عمومی که اغلب در حجم‌هایی غیر متناسب با احتیاجات واقعی و منابع درآمدی ناشی از تولیدات داخلی تهیه و تنظیم گردیده است، از یکسو با ایجاد قدرت خرید اضافی در اقتصاد کشور زمینه‌های رشد نسبتاً و تیرم را فراهم آورده و از سوی دیگر با افزایش حجم واردات کشور بدنبال تحولات بخش نفت و در جهت خنثی کردن فشارهای تورمی و تأمین درآمدهای ریالی بودجه دولت صورت گرفته و سپر وابستگی کشور را بخارج تشدید کرده است.

بدینی است که سیاست استفاده از منابع نفتی در بودجه کشوری مانند ایران همواره نمی‌تواند ماهیتی غیر سازنده داشته باشد اگر درآمدهای نفتی با تأخیری که بر تثبیت قدرت خرید خارجی دارد درجهت تأمین منابع سرمایه‌ای توسعه اقتصادی - اجتماعی و در ظرفیت‌هایی متناسب با امکانات واقعی کشور در خدمت ایجاد زیربنای لازم تولیدی قرار گیرد می‌تواند به تدریج به دولت امکان بدهد که از طریق مکانیزمهای مالیاتی با برداشت منطقی از درآمدهای ناشی از تولیدات ملی زمینه‌های رشد متناسب هزینه‌ها و خدمات عمومی را فراهم کرده و بگونه‌ای متعادل به افزایش و گسترش رفاه عمومی و تأمین عدالت اقتصادی در کشور کمک نماید. در همین حال باید توجه داشت که بواسطه نقش مسلط دولت در اقتصاد کشور هرگونه حرکت درجهت استقلال اقتصادی می‌بایست بر پایه کاهش اتکای بودجه دولت به منابع نفتی و ایجاد زیربنای لازم تولیدی برای تأمین مالی هزینه‌های رو به رشد بودجه استوار گردد.

### هزینه‌های جاری

مطالعه هزینه‌های جاری منطقتاً "بایستی در ارتباط با منابع تأمین هزینه‌های جاری، روند افزایش خدمات عمومی و توزیع بودجه جاری مورد ملاحظه قرار گیرد.

از دیدگاه منابع تأمین مالی، رشد هزینه‌های جاری در صورتی موجه است که تا حدتاً "از محل افزایش درآمدهای مالیاتی دولت یعنی از بخشی از ارزش افزوده مجزومه فعالیت‌های تولیدی اقتصادی

امین گردد . دراینصورت رشد هزینه‌های جاری به مثابه افزایش عرضه خدمات عمومی چون آموزش بهداشت ، پست و . . . . تلقی می‌گردد و برداختنای مالیاتی به منزله تیمتی است که مصرف‌کنندگان رای خدمات عمومی پرداخت می‌نمایند .

اما در گذشته رشد هزینه‌های جاری در رابطه با درآمدهای دولت نمایشگر وابستگی شدید و زاینده هزینه‌های جاری به درآمد تفت بوده است . شکاف نرآیند بین هزینه های جاری و درآمدهای نیرفتنی که درسال ۱۳۵۱ معادل ۱۴۹ میلیارد ریال بود و درسال ۱۳۵۷ به ۷۰۱ میلیارد ریال درسال ۱۳۶۱ به حدود ۱۴۲۵ میلیارد ریال رسید؛ به تعبیری کسری واقعی بودجه عمومی کشور را نشان می‌دهد و طی این سالها اجباراً " از محل درآمد نفت یا ثروت ملی کشور تامین گردیده‌است . این امر خطری جدی و مشکل اساسی را بر ساخت بودجه‌های کشور تحمیل کرده و موجب شده است که اولاً " وابستگی اقتصادی کشور به بازارهای بین‌المللی که باهدف استقلال اقتصادی کشور مفایر است افزایش یابد ، ثانیاً " مصرف قسمت اعظم درآمدهای عمومی بصورت هزینه‌های جاری با توجه به حجم سنگین بودجه عمومی در تولید ناخالص ملی ، بیانگر انتقال تدریجی منابع سرمایه‌ای کشور از ظرفیت‌های بالقوه مولد بسوی هزینه‌های مصرفی فوری بوده است ثالثاً " ادامه این روند با توجه به پایان پذیری منابع نفتی درآینده موجب خواهد گردید که ظرفیت‌های زیربنائی و تولیدی کافی برای انتقال از اقتصاد متکی به نفت به اقتصادی مستقل از نفت ایجاد نگردیده و تامین منابع درآمد جایگزین را برای اقتصاد بودجه کشور با مشکل مواجه سازد .

از دیدگاه روند افزایش خدمات عمومی، رشد هزینه‌های جاری دولت با توسعه خدمات عمومی هماهنگ و متناسب نبوده است .

از نظرگاه توزیع بودجه جاری بین فعالیت‌های مختلف نیز باید اشاره کرد که در سالهای گذشته افزایش در حجم بودجه جاری در ارتباط منطقی با رفع محرومیت مناطق عقب مانده و گروه‌های کم‌درآمد سازمان نیافته و منتظم شوندگان از هزینه‌های جاری و خدمات دولت عمدتاً " جمعیت‌های شیرنشین و گروه‌های متوسط و بالای درآمدی بوده است . از جمله اینگونه بهره‌مندی نامتسا دل گروه‌های اجتماعی از خدمات دولت می‌توان به مسئله کمکی‌های نقدی دولت به پاره‌ای از اقلام کالاهای مصرفی و نیز کمک دولت به شرکت‌های دولتی تامین کننده خدمات مصرفی چون راه‌آهن ، هواپیمائی ، آب و برق و تلشن و . . . . اشاره کرد . این کمکیا از دیدگاه بهره‌مندی گروه‌های اجتماعی

بیشتر متوجه شرکتهای بوده است که سطح مصرف آنها امکان استفاده نسبی زیادتری را از منابع عمومی برای آنها فراهم می کرده است. با توجه به توزیع نابرابر امکانات آموزشی، بهداشتی و درمانی و سهم عمده‌ای که هزینه‌های اخیر در مجموع هزینه‌های جاری دولت داشته است می‌توان چنین استنباط نمود که در این مورد نیز ساخت بودجه جاری در حین برنامه‌ها نابرابریهای اجتماعی عمل می‌کرده است.

### هزینه‌های عمرانی

در زمینه هزینه‌های عمرانی در گذشته چند نکته حائز اهمیت است. نخست آنکه سهم عمده هزینه‌های عمرانی در گذشته صرف ایجاد ظرفیتهای زیربنایی از قبیل بندر نیروگاه‌های برق، ایجاد سد و... می‌گردیده است و سهم سرمایه‌گذاری‌های تولیدی در هزینه‌های عمرانی ناچیز بوده است. در سالهای قبل از انقلاب اسلامی وظیفه ایجاد ظرفیتهای تولیدی عمدتاً به عهده بخش خصوصی گذاشته شده بود و چون بخش خصوصی به دلیل ماهیت نظام حاکم بیشتر تمایل به انجام امور واسطه‌ای داشت عملکرد آن اغلب در حینت ایجاد صنایع مونتاژ و اسمبلر و ارداتی نکل گرفته بود. در سالهای پس از انقلاب که اساساً "فعالیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه‌های مولد با نکت و رکود اساسی مواجه بوده بخش دولتی نیز با توجه به تعهدات مربوط به اجرای طرحهای ناتمام گذشته در حینت تغییر ترکیب هزینه‌های عمرانی‌تأمین موشی را برنداشت است. نهایتاً "اجرای هزینه‌های عمرانی در گذشته همواره قدرت خرید هائی را ایجاد نموده است که پاسخ به آنها وابستگی اقتصاد را تشدید می‌کرد، و عدم تأمین آنها موجبات تشدید فشارهای تورمی را فراهم می‌آورده است. صرفنظر از ترکیب غیرمنطقی طرحهای عمرانی مطلب دیگر در این زمینه وابستگی غالب این طرحها به منابع خارجی در مراحل اجرا و بزرگبرداري بوده است. این طرحها که از لحاظ مشخصات و بخصوص در دهه گذشته غالباً "در حجم دائی فراتر از ظرفیتهای واقعی کشور انتخاب می‌شد بواسطه عدم توجه به داده‌ها و عوامل تولیدی و نیز یکی و نیروی انسانی داخلی عملاً آثار نامطلوبی را از جهات استفاده نادرست از منابع، ایجاد تنگناها و نارسائیهای متعدد در زمینه‌های مختلف و همچنین نامناسب بودن آثار اشتغال و توزیع درآمد در اقتصاد ایران تحمیل کرده است. مشکل دیگری که در سنوات اخیر اقتصاد کشور با آن مواجه بوده است رکود نسبی و رشد ناکافی فعالیتهای عمرانی است که منشاء آن صرفنظر از عوامل خارجی و وضعیاتی چون محاصره اقتصادی و جنگ تحمیلی بعضاً "ناشی از پاشیدگی نظام اجرائی گذشته و عدم جایگزینی نظام

متناسب با اهداف جدی‌تری اسلامی است اهمیت این امر بخصوص از آن باب است که در طوسی  
 سالبی اخیر فعالیت‌های بخش خصوصی در زمینه سرمایه‌گذاری‌های مولد در واقع به حدائش  
 ممکن تقلیل یافته است .

در مجموع ترکیب بودجه دولتی از دیدگاه هزینه در گذشته تمایل دائمی به انبساط و گستردگی  
 سازمان‌های اداری داشته ، ارتباط متعادل و منطقی با تولید و ظرفیت واقعی کشور برقرار نمی‌کرد و از نظر  
 هماهنگی بخش‌های اقتصادی با یکدیگر نیز دچار عدم تعادل بوده است .

#### درآمدهای بودجه

از دیدگاه درآمدهای بودجه ترکیب درآمدهای دولت در گذشته بگونه‌ای بوده است که سهم  
 مالیات‌ها و سایر درآمدهای غیرنفتی از حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد مجموع درآمدهای دولت تجسّاسوز  
 نمی‌کرده است و همواره بخش مهمی از مالیات‌های دولت را مالیات‌های غیرمستقیم با ماهیت غیرتبادلانه  
 و تورم‌زا تشکیل می‌داده است و قسمتی از درآمدها نیز بطور غیرمستقیم با بخش نفت مرتبط بوده  
 و بین ۶۰ تا ۷۰ درصد بقیه درآمد دولت نیز بطور مستقیم از طریق صدور و فروش نفت تأمین شده  
 است .

گاهی به ترکیب درآمدهای مالیاتی در سنوات اخیر نشان می‌دهد که بیش از نیمی از  
 درآمدهای مزبور را مالیات‌های غیرمستقیم مانند حقوق و عوارض گمرکی و مالیات بر مصرف و فروش  
 تشکیل می‌دهد که عمدتاً "وابسته به نفت بوده و منشاء تولیدی ندارند . متجاوز از ۶۰ درصد از  
 منابع مالیات‌های مستقیم نیز شامل مالیات بر شرکتها است که سهم بخش عمومی در این گروه بیش از  
 دو برابر سهم بخش خصوصی است . در مورد مالیات بر شرکت‌های دولتی قلم عمده مربوط به مالیات  
 بر سود ویژه بانک مرکزی است که این سود نیز غالباً نتیجه عملیات صوری مانند بهره اوراق قرضه  
 دولتی و مشابه آن است که طبعاً نمی‌تواند نتیجه عملیات تولیدی و سالم بانکی قلمداد گردد .  
 مالیات بر درآمد که حدود  $\frac{1}{3}$  درآمدهای مالیاتی کشور را تشکیل می‌دهد نیز عمدتاً " ناشی از  
 وصولی‌های مربوط به مالیات بر حقوق‌بگیران بخش‌های دولتی و خصوصی است . کوشش مالیاتی کشور  
 در زمینه مالیات بر مشاغل که یکی از اقلام مالیات بردرآمد است در گذشته بسیار نازل بوده است .  
 طوری که قبلاً " اشاره شد بیش از ۵۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را ارزش افزوده بخش خدمات  
 تشکیل می‌دهد که در عین حال متجاوز از ۶۰ درصد از رقم مزبور نیز مربوط به مشاغل و خدمات  
 خصوصی است در حالیکه وصولی از محل مالیات بر مشاغل عموماً " در مجموع به  $\frac{1}{3}$  مالیات بر

حقوق بالغ گردیده است که این رقم در سال ۱۳۶۱ حدود ۲۰ میلیارد ریال بوده است .

بطور کلی کوشش مالیاتی کشور در گذشته که در ارتباط با ظرفیتهای مالیاتی و حد بر اساس نیازهای حیاتی در سطح سمار نازلی قرار داشته است . بسیاری از بادهای و مآخذ مالیاتی مانند مالیات بر دارایی و ثروت در قانون فعلی مالیاتی کشور جایگاهی نداشته و گذشته از این مسائل مربوط به تشخیص و وصول و سازمان اجرایی مالیاتی عملاً " باعث گردیده است که حتی ظرفیتهای قابل استحصال بر اساس قانون فعلی نیز کاملاً " مورد بهره‌برداری قرار نگیرد . طبعاً " با توجه به لزوم افزایش منابع غیر نفتی و همچنین کاهش سهم نسبی نفت در ساخت مالی دولت لازم است قانون موجود متناسب با اهداف جدیدی اسلامی مورد اصلاح و تجدید نظر کلی قرار گرفت و در عین حال تمهیدات لازم برای بهبود مدیریت مالیاتی کشور بعمل آید .

#### کسری بودجه

در سالهای گذشته عموماً " ساخت مالی دولت بواسطه عدم تعادل درآمدها و هزینه‌ها با کسری مواجه بوده و غالباً " این کسری نیز روندی افزایشی داشته است . کسری‌های بودجه دولت که سه در دهه‌های گذشته عمدتاً " با اتکا به اعتبارات و وامهای خارجی پوشانیده می‌شد در دهه اخیر عمدتاً " با توسل به عملیات پولی و از طریق استقراض در سیستم بانکی تأمین گردیده است . این کسری که در سال ۱۳۵۱ تقریباً " ۱۰۰ میلیارد ریال بوده طی رشم رشد سریع درآمدهای نفتی در سالهای بعد با روندی افزایشی در سال ۱۳۵۲ به ۵۰۹ میلیارد ریال ، در سال ۱۳۶۰ به حدود ۱۰۰۰ و در سال ۱۳۶۱ به ۷۸۰ میلیارد ریال بالغ گردیده است .

با توجه به ساخت نامتعادل بودجه دولت و روند کسریهای متوالی بودجه در سنوات اخیر بدهی دولت به سیستم بانکی به سرعت افزایش یافته و موجبات گسترش سریع حجم بزل و پایه پولی کشور را فراهم آورده است . کافی است توجه شود که بر اساس پیش‌بینی‌های موجود نقدینگی بخش خصوصی در پایان سال ۱۳۶۲ به ۷۸۰۰ میلیارد ریال بالغ گردیده است و با وجودی که تولیدات ملی ظرف دوره ۶۱-۱۳۵۶ حدود ۲۵ درصد کاهش یافته‌اند نقدینگی بخش خصوصی طی این دوره بیش از سه برابر گردیده که نتیجه آن بطور طبیعی رشد سریع قیمت‌ها و فشارهای تورمی بوده است .

در سال‌های گذشته به‌عنوان رشد بودجه جاری و به‌عنوان اتکا روزافزون بودجه دولت به سه درآمد‌های نفتی، بودجه شرکت‌های دولتی نیز سرعت متورم گردید. گسترش فعالیت‌های شرکت‌های دولتی منطبقاً می‌بایستی از طریق افزایش تولیدات داخلی موحات کاهش وابستگی اقتصادی کشور را به خارج فراهم آورده و در عین حال با ایجاد منابع جدید ناشی از سود این شرکت‌ها و موسسات از اتکای بودجه دولت به منابع نفتی بکاهد، لیکن در عمل سرمایه‌گذاری‌ها و عملیات این واحدها به گونه‌ای انجام گردید که این واحدها برای گردش کار و عملیات جاری خود نیز به شدت به منابع عمومی و سیستم بانکی و وام‌های خارجی متکی گردیدند و از این طریق ساخت نامتناسب هزینه‌های خود را که در جیب مخارج زائد و تیر ضروری سازمان پانته بود بر منابع عمومی کشور تحمیل کردند. بدین ترتیب میزان کمک به شرکت‌ها و موسسات دولتی در بودجه جاری که در سال ۱۳۵۱ معادل ۴/۱ میلیارد ریال بود در سال ۱۳۶۱ به ۲۰۵ میلیارد ریال افزایش یافته است. در طی این سال‌ها همواره بخش مهمی از هزینه‌های جاری و سرمایه‌های شرکت‌ها و موسسات دولتی از محل درآمد‌های عمومی تامین شده است. نگاهی به ساخت درآمدی این واحدها نشان می‌دهد که سهم درآمد‌های عمومی در تامین هزینه شرکت‌ها و موسسات دولتی از حدود ۶۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۱ به حدود ۵۷۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۱ افزایش یافته است که در نتیجه قسمت قابل توجهی از هزینه‌های این موسسات با اتکا به منابع بودجه عمومی دولت تامین گردیده است. بنابراین در مجموع عملکرد این واحدها در گذشته به نحوی بوده است که از یکسو با افزودن بر بار مالی بودجه دولت و اتکا به سیستم بانکی مرتباً آثار نامطلوب خود را بر پدیده‌های مالی و پولی کشور تحمیل می‌کرده و از سوی دیگر به واسطه برخورداری این واحدها از استقلال نسبی هیچگاه عملیات این واحدها بطور جدی مورد نظارت‌های مالی و عملیاتی قرار نمی‌گرفته و نهایتاً "از لحاظ تولید و کارآیی و سودآوری همواره در شرایط نامساعدی به فعالیت‌های خود ادامه می‌دادند.

در سالیانی بعد از انقلاب اسلامی با توجه به ملاحظات مربوط به عدالت اجتماعی و همچنین حفاظت از بنیادهای تولیدی کشور حدود ۸۰ درصد از صنایع بزرگ کشور (شامل شرکت‌های دولتی) تحت مدیریت بخش عمومی درآمده است و در نتیجه بیش از ۷۲ درصد از جمع کارکنان صنایع بزرگ کشور به مزد و حقوق‌بگیران دولت و بخش عمومی تبدیل شده‌اند. این امر علاوه بر مسئولیت‌های قبلی دولت بار مسئولیت‌های جدیدی را از نظر مالی، نظارتی و برنامه‌ریزی و همچنین حدهای

اجرائی بر عهده دولت قرار داده است که مؤقتیت دراینای این مسئولیتها مستلزم تفسیر ساختار و بیش دستگاه دولت متناسب با مسئولیتهای جدید خواهد بود .

### سیستم بانکی

بنیاد بانکداری جدید و سیاستهای پولی و اعتباری که در روند رشد و توسعه باید در خدمت تأمین احتیاجات کشور به تدبیر و نیازم متناسب با حجم تولیدات ملی و بعنوان ابزاری برای تجهیز سرمایه‌های داخلی و تخصیص مطلوب آن به بخشهای تولیدی عمل نماید ، در سالهای گذشته ، بواسطه ساخت و سازماندهی اقتصاد کشور مستی بر بودجه‌های انبساطی و متکی به درآمد نفت و افزایش شدید حجم واردات ، تبدیل به وسیله‌ای برای هدایت سرمایه‌ها و منابع عمومی بسوی فعالیتهای غیرمولد و مصرفی شد . در این زمینه سیستم بانکی سرعت گسترش یافت و عملیات واحدهای بانکی در جهت تقویت انحصارهای تولیدی و تجاری و تمرکز و تکثیر ثروت نزد صاحبان نهادهای بازرگانی و صنایع خصوصی تنظیم گردید . بدین ترتیب سیاستهای پولی و اعتباری با ازدست دادن نقش فعال خود در رشد واقعی تولیدات و حفظ ثبات پولی و قیمت‌ها عملاً " با تشدید عدم تعادلیهای بخش‌ی و گسترش فعالیت‌های غالباً " غیرمولد موجبات تقویت فشارهای تورمی را در اقتصاد کشور فراهم آورد .

در خردادماه سال ۱۳۵۸ بانکهای خصوصی ملی شد و طرح ادغام بانکها در خردادماه ۱۳۵۸ به تصویب رسید و سه بانک تخصصی و سه بانک تجارتی بوجود آمد . بطوری که با در نظر گرفتن بانکهای ملی ، سپه و رفاه کارگران ، در حال حاضر ۶ بانک تجاری و سه بانک تخصصی فعالیت می‌نمایند . در واقع در سال ۱۳۵۸ ساخت سازمانی بانکداری ایران با تحولی عمیق مواجه گردید که طبقاً با اجرای قانون بانکداری بدون بیره از سال ۱۳۶۳ به بعد نیز باید منتظر تحولات بنیادی جدیدی در نظام پولی و بانکی کشور بود .

در زیر به اختصار وضع موجود بانکها در ۲ مقطع زمانی قبل از ملی شدن ( سال ۱۳۵۶ ) و بعد از ملی شدن ( سال ۱۳۶۱ ) بررسی می‌شود .

### ۱- نحوه توزیع اعتبارات :

از دیدگاه هدایت اعتبارات و تخصیص منابع به بخشهای اقتصادی در سالهای گذشته عملکرد نظام بانکی به شیوه‌ای سازمان یافت که بخشهایی چون کشاورزی و صادرات غیرنفتی

از کمترین سیم در کل اعتبارات سیستم بانکی برخوردار گردیده و مثابلاً "بخشهای جیون بازرگانی داخلی و خارجی و فعالیتهای ساختمانی و امور متفرقه مصرفی بیشترین سیم را در اعتبارات دریافتی داشتهاند . حتی ضوابط حاکم بر وامدهی به بخشهای تولیدی منجمد کشاورزی بگونه‌ای بوده است که قسمت اعظم اعتبارات در اختیار واحدهای بزرگ که به شیوه بازرگانی اداره می‌شده‌اند قرار می‌گرفت و در عمل نرآوندهای تولید واقعی مورد حمایت نظام بانکی و پولی کشور نبوده‌است . در سال ۱۳۵۶ سیم بخشهای کشاورزی و صادرات غیرنفتی در کل اعتبارات نظام بانکی به بخش خصوصی بدترتیب معادل ۱۵ درصد و ۲ درصد رسیده است . سیم اعتبارات سیستم بانکی به فعالیتهای بازرگانی داخلی و خارجی معادل ۳۴ درصد مجموع اعتبارات را تشکیل می‌داده و سیم صنعت و معدن و ساختمان به ۱۵ درصد و حدود ۱۷ درصد بالغ می‌گردیده است .

در دوره ۶۱ - ۱۳۵۶ از یکسو کل اعتبارات بانکی حدود ۱۴٪ افزایش یافته و از سوی دیگر ترکیب اعتبارات نیز بدشرح زیر تحول یافته است :

با افزایش سیم دولت در تجارت ، تقطیل صادرات غیرنفتی ، پیش‌خرید محصولات تولیدی داخلی ، افزایش مبادلات نقدی ، و اعمال سیاست جبردهندی و کنترل ارزی ، اعتبارات بخش بازرگانی کاهش یافته و سیم نسبی آن از ۳۶٪ در سال ۱۳۵۶ به ۱۷٪ در سال ۱۳۶۱ کاهش یافته است .

اعتبارات بخش ساختمان از رشد بالایی برخوردار بوده و سیم نسبی آن در کل اعتبارات به دو برابر بالغ گشته است . با توجه به کاهش فعالیتهای ساختمانی در تهران و شهرهای بزرگ و جذب قسمتی از این اعتبارات در زمینه وامهای خریدخانه و غیرتولیدی در مجموع افزایش اعتبارات این بخش احتمالاً "مبین توزیع مطلوبتر منطقی اعتبارات ساختمانی در سالیهای بعد از انقلاب می‌باشد .

اعتبارات بخش کشاورزی در حد افزایش کل اعتبارات (۱۴٪) افزایش یافته و سیم نسبی آن (۹/۷٪) ثابت مانده است .

سیم بخش صنعت علیرغم افزایش کمی رقم مطلق آن به علت وابستگی شدید بخش صنعت به واردات و محدودبتهای ارزی اعمال شده نه تنها افزایش نیافته بلکه از ۲۵٪ کل اعتبارات



به ۲۰٪ تنزل یافته است<sup>\*</sup>، لازم به توضیح است که قسمت مبنی از صنایع اعتباری در این بخش مصروف تامین نیازهای صنایع به سرمایه در گردش و هزینههای عملیاتی گردیده است.

### ۲- وضع بدهی دولت به سیستم بانکی

یکی دیگر از وجوه گسترش اعتبارات سیستم بانکی وامینا و اعتباراتی است که بانک مرکزی برای تامین کسر بودجههای سنواتی و تامین نیاز شرکتها و موسسات دولتی و نیاز بانکها به ویژه بانکهای تخصصی در اختیار آنها قرار داده است، بطوری که مانده بدهی دولت به سیستم بانکی در سال ۱۳۶۱ به بیش از ۴ برابر سال ۱۳۵۶ رسیده و همچنین مانده بدهی بخش دولتی به بانک مرکزی از ۷۶۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۶ به ۴۲۲۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۱ یعنی ۶ برابر گردیده است.

بطور کلی طی دوره ۱۳۶۱ - ۱۳۵۶، شرایط خاص اقتصادی کشور، افزایش سهم نسبی دولت در اقتصاد، حصر اقتصادی و جنگ، کاهش نسبی درآمد نفت، افزایش هزینههای اجتناب ناپذیر دولت باعث شده است که سیاستهای پولی و اعتباری به شدت تحت الشعاع سیاستهای مالی و بودجهای دولت قرار گرفته و حجم نقدینگی بخش خصوصی بدون تناسب با حجم تولیدات بصورت یک عامل تورمزا و به نحو چشمگیری افزایش یابد. در آینده نیز چنانچه تدابیر جدی در جهت مهار تورم و اعمال سیاستهای انقباضی اتخاذ نگردد این روند نه تنها ادامه خواهد یافت بلکه احتمالاً با رقم رکود نسبی فعالیتهای اقتصادی و افزایش سرعت گردش پول موجبات تشدید فشارهای تورمی نیز فراهم خواهد گردید.

### ۳- نقدینگی بخش خصوصی

در دوره ۱۳۶۱ - ۱۳۵۶ رشد سالانه حجم پول و شبه پول بدون تناسب با حجم تولیدات افزایش یافته و نسبت حجم پول از ۴۷٪ مجموع نقدینگی به ۵۵٪ افزایش و سهم نسبی شبه پول کاهش یافته است که مبین وجود رجحان نقدینگی بخش خصوصی و افزایش معاملات نقدی نسبت به معاملات اعتباری است. عامل اصلی در رشد سریع نقدینگی طی این دوره توسل دولت به سیستم بانکی در جهت تامین کسر بودجههای متوالی بوده است.

پدیده دیگری که سیستم بانکی طی این دوره با آن مواجه بوده است مسئله مازاد نقدینگی این سیستم ناشی از رکود اقتصادی و افزایش نامناسب نقدینگی بخش خصوصی در عین حال

اعتبارات سیستم بانکی است که این امر موجبات عامل ماندن منابع بانکی را فراهم آورده است .

#### ۴- مشکلات سیستم بانکی

کمبود نیروی انسانی متخصص به لحاظ توسعه نقش بانکها و الزامات جدید درجهت شناخت فرصتهای سرمایه‌گذاری ، ابزای نقش فعال در انجام سرمایه‌گذاری‌های سودآور ، بررسی واحزای طرحها ( از لحاظ فنی - مالی - اقتصادی و مدیریت ) ، تمسک امور بهره‌برداری از طرحها در قالب عقود اسلامی و قانون جدید بانکداری بدون بهره .

- نارسائی‌های ساختار اداری و تشکیلاتی موجود بانکها در رابطه با اجرای قانون جدید که سهولت بیشتری را در آینده از دیدگاه انجام سرمایه‌گذاری‌ها و مطالعه و حصول اطمینان نسبت به سودآوری طرحها و همچنین مشارکت بانکها به عبیده سیستم بانکی می‌گذارد .

- مشخص نبودن تکلیف قانون حفاظت و توسعه صنایع و در نتیجه ، روشن نبودن نقش بانکها در حل مشکلات و سالم‌سازی و استفاده از ظرفیت مطلوب سودآوری واحدهائی که از بانکها وامیهای کلان دریافت داشتند و اکنون توسط نهادهای سازمانهای جدیدی اداره شده و بانکها هیچگونه سهمی از لحاظ مدیریت و مالکیت در این واحدها ندارند .

- الزام بانکها به تأمین سود برای :

سرمایه‌گذاریهای مستقیم یا مشارکت با بخش خصوصی که با توجه به زمان لازم برای اجرای طرحها مدتی بطول خواهد انجامید و حال آنکه صاحبان سپرده‌ها پس از اجرای قانون جدید در پایان هر سال در انتظار سود حاصله از فعالیتهای بانک می‌باشند .

و یا سرمایه‌گذاریهای اساسی دیربازده که نوعاً دارای منافع اجتماعی هستند و یا جنبه زیربنائی دارند و در هر حال پارهای از آنها لزوماً سودآور نمی‌باشند و منابع خاصی برای این قبیل طرحها از محل درآمد عمومی در نظر گرفته نشده است .

- فقدان برنامه عمرانی میان‌مدت برای کشور که در رابطه مستقیم با اهداف سیاستها و اولویتهای این برنامه بتوان برنامه سرمایه‌گذاری بانکها را در بخشها و فصول مختلف عمرانی و همچنین توزیع جغرافیائی سرمایه‌گذاری بانکها را تعیین و در دستور کار بانکها قرارداد ، تا فعالیت بانکها در قالب برنامه عمرانی کشور با برنامه‌ها سیاستهای عمرانی دولت تطبیق داده شود .

طبق آخرین برآوردها حدود ۱۲ میلیون نفر با ۲۸/۷ درصد از جمعیت کشور از لحاظ اقتصادی فعالند. و هر ساله حدود ۳۴۰ تا ۳۵۰ هزار نفر نیروی کار جدید وارد بازار کار می شود. در افزایش عرضه نیروی کار جدید، عدم گسترش نظام آموزش عالی کشور، تورم و بالارفتن هزینه های خانوار و نتیجتاً " ضرورت مشارکت دیگر افراد خانوارهای کم درآمد در تامین معاش خان، مؤثر بوده است. به دلیل مشکلات اقتصادی و اجتماعی حدود ۱۹ درصد یا ۲/۲ میلیون نفر از نیروی کار در فعالیتی تولیدی جامع مشارکتی ندارند و به سخن دیگر بیکارتلقی می شوند. از مجموع ۹/۸ میلیون نفر جمعیت شاغل کشور حدود ۳۳ درصد در فعالیتی کشاورزی حدود ۳۲ درصد در صنایع و معادن و بیش از ۳۵ درصد در فعالیتی خدماتی بکار اشتغال دارند. بنابراین ساخت کلی جمعیت کشور به سمت مشاغل خدماتی در حال گسترش است.

کاهش سهم جمعیت شاغل در فعالیتی صنعتی کشور و هم موازات آن افزایش نسبت جمعیت شاغل بخشهای خدماتی بیشتر معلول رکود فعالیتی ساختمانی سالهای اخیر و صنایع وابسته به آن از یکسو و در نتیجه روی آوری بخشهای وسیعی از جویندگان کار به مشاغل کاذب و خرده پای برخی از فعالیتی خدماتی خاصه فروش و حمل و نقل از سوی دیگر بوده است.

نتایج آمارگیری های اخیر بخوبی مژید این تغییر گرایش و الگوی اشتغال جمعیت به بخشهای خدماتی است که به دلیل نارسائی های تولیدی جامعه، سودآوری بسیار بالائی دارند و به هیچوجه با دستمزدها و حقوق ثابت دستمزدهای قابل قیاس نیست و گذشته از این با عدم قابلیت های فنی و حرفه ای نیروی کار در انطباق است.

#### بیکاری و کم کاری

بر اساس داده های آماری بالاترین فراوانی بیکاری در جامعه شهری کشور متعلق به کارکنان فعالیتی ساختمانی و سپس کارگران ساده کشاورزی است و اگر باین ارقام بیکاران جامعه روستائی که غالباً " کارگران ساده کشاورزند ( که هم اکنون بیشترین بخشهای جمعیت مهاجر روستائی به شهرها را تشکیل می دهند ) افزوده شود، در کل جامعه به ترتیب بعد از کارگران ساده کشاورزی کارگران فعالیتی ساختمانی دومین گروهی خواهند بود که در سالهای اخیر با مشکل بیکاری مواجه شده اند.

براساس آخرین برآوردها بیش از  $2/2$  میلیون نفر یا نزدیک به  $2/12$  درصد جمعیت نسال کشور بیکارند . بیش از ۷۰ درصد بیکاران بدگروه‌های سنی زیر ۳۰ سال تعلق دارند ، نزدیک به ۶۴ درصد بیکاران در جامعه شهری متمرکزند . حدود ۴۰ درصد بیکاران جامعه شهری قبلاً "شاعیل بودند اما بعداً" به دلیل تغییر نگرشهای اقتصادی و دگرگونی شیوه‌های تولیدی وانگوی فعالیت مشاغل خود را از دست دادند و ۶۰ درصد بقیه بیکاران شهری از جویندگان جدید کارند که در سالیهای اخیر به بازار کار داخل شده‌اند . حدود ۲۸ درصد بیکاران بکنی بی‌سواد حدود ۳۰ درصد بیکاران شهری دیپلمه ، یک درصد فوق‌دیپلمه و بیش از ۳ درصد لیسانسه و بالاترند .

باتوجه بد بازده سرانه نیروی کار و نیز ساعاتی که در همد محروف فعالیت‌های اقتصادی می‌شود ، بشتر می‌رسد حدود ۲۰ درصد از جمعیت شاعیل کشور بیشتر در سطوح متوسط و پایین کادریهای خدماتی بخش عمومی ، کارکنان ساده فعالیت‌های کشاورزی ، مشاغل خریدهای شخصی تولیدی و بخش‌های خدماتی خاص فروش از سبیل نروندگان دورنگرد ، دستنرومان ، دلالان ، واسطه‌ها و ... شاعیلند و در تولید ناخالص داخلی جامعه نشی ندارند . بدخن دیگر حدود ۴۰ درصد از جمعیت نسال کشور یا بیکارند و یا بد صورت آشکار و پنهان کم‌کارند و بدنی در تولید جامعه ندارند ، در واقع تولید جامعه ناشی از فعالیت‌های حدود ۷ میلیون یا  $1/1$  جمعیت کشور است که تازه این عدد نیز اولحاظرانندان و بازده تولیدی در سطح مطلوبی قرار ندارند .

### توزیع جغرافیایی

از نقطه نظر جغرافیایی ، توزیع نیروی کار کشور خاصه نیروی کار کارآمد ( تخصصی و فنی حرفه‌ای ) آن بسیار نامتعادل است . ساخت اداری و اجرائی نامتناسب ، بریده و مجزا از هم و غالباً متمرکز در مراکز استانها و در نقاط شهری بزرگ کشور و نیز محرومیت شدید بسیاری از نقاط جغرافیایی کشور از ابتدائی ترین تأسیسات و تسهیلات اولیه زیربنائی و رفاهی ، خود بد متمرکز نیروی کار کارآمد دامن زده است . بجز کادریهای تخصصی آموزشی بیش از ۷۰ درصد دیگر متخصصین کشور در مراکز استانیهای کشور متمرکز یافتند . که در این میان سهم تهران از مجموع کادریهای تخصصی بیش از ۳۰ درصد است .

### تکنولوژی

سیاست‌های اشتغال نیروی انسانی کشور در بهبودگیری از تکنولوژی مناسب و ابزار کار مشخص

روشن نیست . در حالیکه در حیطه توسعه اقتصادی مستقل کشور می توان از تلفیق مناسب تکنولوژیهای کاربر و سرمایهبر استفاده نمود لیکن در برخورد های موعنی اتخاذ استراتژی خودکفائی یا خوداتکائی در کوتاهمدت که محور آن بر تولید حداکثر فرآورده های اساسی کشاورزی و مواد غذایی و کالاهای اساسی مورد نیاز جامعه است خود از لحاظ کاربرد تکنولوژی در مواردی با اهداف رشد و توسعه متضمن عدالت اجتماعی که رکن اساسی آن اشتغال تام و کامل جمعیت است در تضاد قرار گرفته است .

#### مزد و حقوق و درآمد

سیاست اشتغال کشور همانگونه که در برخورد با بسیاری از مقولات اساسی اشتغال و نیروی کار صمیم است در زمینه مزد و حقوق و بهره‌وری کار نیز روشن نیست . عدم تعادل شدید بین دستمزدهای مزد و حقوق بگیران از یکسو و دارندگان درآمد مشاغل آزاد از سوی دیگر ، موجب تشدید گرایش و تحایلات نیروی کار به جذب در مشاغل پر منفعت و سود ده از لحاظ درآمد ، و کم بازده و کاذب از لحاظ تولید شده است .

این وضع تنبها مربوط به فعالیت های اقتصادی جامعه شهری کشور نیست بلکه در جامعه روستائی کشور نیز بین کشت های اساسی و استراتژیک و کشت های غیر اساسی ، نظیر جالیز ، صیفی کساری و مرکبات چنین عدم تعادل درآمدی مشهود است . و به همین خاطر بازدهی کشت در جامعه روستائی به نفع کشت های غیر اساسی و الگوی فعالیت در جامعه شهری به نفع مشاغل خدماتی پیر درآمد در حال تغییر است . و از همین رو است که بسیاری از میناچرین روستائی به خانوارهای گسترده ای تعلق دارند که به دلیل کمبود سرمایه و عدم بضاعت مالی و یا شرایط طبیعی و اقلیمی چاره ای جز کشت غلات ندارند .

#### بهره‌وری کار

به دلیل عدم مدیریت صحیح ، عدم تجزیم و تربیت مناسب و کافی نیروی کار ، کمبود تخصصها و مهارت های لازم ، مقررات و ضوابط اجرائی و اداری نامناسب ، عدم استفاده بجای و موثر از تخصصها و مهارت ها ، عدم تعادل در مزد و حقوق ها و . . . . . بهره‌وری نیروی کار در بخش عمومی مطلوب نیست . تورم و بالا رفتن بی‌رویه قیمت ها و بدتبع آن بالا رفتن هزینه زندگی و در نتیجه تشدید عدم تعادل مخارج و عواید مزد و حقوق بگیران ثابت و در کنار آن درآمدهای کلان و سرشار برخی از صاحبان حرف و مشاغل تولیدی و تجاری ، از جمله عواملی هستند که در کاهش راندمان

تولیدی جمعیت شاغل تاثیر داشته است . بنظر می‌رسد بازدهی سرانه کار در بسیاری از بخشهای اقتصادی در حال نزول باشد .

خلاصه کلام ، وضع کشور از لحاظ نیروی انسانی و اشتغال مطلوب نیست . تحت شرایط فعلی ، با توجه به تعرفه سالانه حدود ۳۵۰ هزار نفر نیروی کار جدید که احتمالاً ادامه روند تورمی قیمتینا تا حدودی برابره آن نیز خواهد افزود . در صورت عدم اتخاذ تدابیر صحیح و عاجلانه و تغییر اساسی در روابط و مناسبات تولیدی و تجدید بیکاری و جلوگیری از عوامل حاد اقتصادی و اجتماعی آن ممکن نیست ، ادامه چنین وضعیتی حاصلی جز تشدید نابرابریهای اقتصادی و اجتماعی گسترش عدم تعادلیهای خفونیهای و بخشهای اقتصادی ، تشدید فواصل درآمدی طبقات و انتشار اجتماعی ، کاهش بهره‌وری کار ، تضعیف قابلیت‌های اجرایی بخش عمومی ، توسعه و گسترش هرچه بیشتر فعالیتهای کاذب بر درآمد خدماتی ، جابجائی شدید نیروی کار در درون بخشهای تولیدی ،

نوار نیروهای تخصصی از بخش دولتی و . . . . بارمغان نخواهد آورد . . . .  
عدم امکان گسترش و توسعه سریع اراضی زیر کشت و صنایع جنبی کشاورزی علیرغم افزایش چشمگیر قیمت محصولات کشاورزی اشتغال‌پذیری قابل ملاحظه‌ای را در بخش کشاورزی موجب نمی‌شود .

و آسیب‌پذیری آندسته از خانوارهای روستائی که بدکشت‌های اساسی وابسته‌اند ( غلات ، جفندقند پنبه ، دانه‌های روغنی ) در مقابل تورم را همچنان تشدید و با توجه به ازباده حینیت جامعه روستائی مبادرت روستائیان به نقاط شهری را موجب می‌گردد و بد شکلات اقتصادی جامعه و به هدفیای تعادلی رشد و توسعه آن آسیب می‌رساند .

جنگ و مشکلات مالی و در نتیجه توقف برخی از پروژه‌ها و طرحهای عمرانی ( که می‌توانست در کوتاه‌مدت با بکارگیری نیروهای ساده و فاقد مهارت و بتکی به قدرت بدنی تا حدردی در ایجاد تعادلیهای اجتماعی و جلوگیری از بروز ناسامانینا و ناهنجاریهای ساختاری اشتغال موثر واقع شود ) ممکن است به بیکاری اسفناک‌تر دتری داده و نیروی کار بیشتری در بخشهای خدماتی متمرکز یابد و بازدهی سرانه نیروی کار کشور بیش از این کاهش یابد .

در بسیاری از پدیده‌های اساسی اشتغال مانند دستمزدها، چگونگی بهره‌گیری از نیروی کار خارجی ، سن قانونی کار ، شیوه برخورد و کاربرد تکنولوژی ، سیاستها مشخص نیست و روشیهای اجرایی کار ، سیاستهای اعتباری ، تعیین قیمتینا ، تجویز و تربیت نیروی انسانی ماهر ، گسترش فعالیتهای آموزش فنی و حرفه‌ای و عالی ، تصحیح شیوه‌های مدیریت و بکارگیری روشهای علمی مدیریت و . . . . . از جمله مقولاتی هستند که باید بصورتی پویا مورد برخورد جدی قرار گیرند .

بررسی‌های آماری در زمینه توزیع درآمد و ثروت با توجه به ابعاد سیاسی اجتماعی این چنین تحلیل‌ها، اساساً در بسیاری از کشورهای جهان، از جمله ایران کمتر بعمل آمده است و منابع در دسترس برای انجام چنین مطالعاتی بسیار محدود است از این نظر نمی‌توان تصویر دقیقی از وضعیت توزیع درآمد و ثروت در کل جامعه را با اتکاء به داده‌های آماری به دست داد. با این‌همه، اطلاعات موجود را می‌توان در جهت ارائه تصویری از کلمات وضعیت مربوط به توزیع درآمد و ثروت بکار گرفت.\*

داده‌های آماری موجود مبین این امر است که ضریب کلی عدم برابری در توزیع هزینه‌های مصرفی در ایران در طی دهه قبل از انقلاب اساساً بسیار بالا بوده و عدم تعادل در توزیع هزینه‌ها مرتباً افزایش یافته است. به عنوان مثال ضریب کلی نابرابری توزیع هزینه‌ها در کل جامعه طی سالهای ۵۰-۱۳۴۵ در حدود ۴۷٪ بوده است و این ضریب در سالهای ۱۳۵۸-۱۳۵۱ به حدود ۵۱٪ افزایش یافته است. این مسئله در مورد سهم گروه‌های مختلف جامعه از کل هزینه‌های مصرفی

\* آمارهای مربوط به توزیع درآمد و ثروت اساساً در ایران انتشار نمی‌یافته (و یا حتی جمع‌آوری نگردیده است). آمارهای منتشره در زمینه توزیع مربوط به توزیع هزینه‌های مصرفی است که تا سالیان اخیر توسط بانک مرکزی ایران (هزینه‌های مصرفی مناطق شهری) و مرکز آمار ایران (هزینه‌های مصرفی مناطق شهری و روستائی کشور) جمع‌آوری و منتشر می‌گردید، و اخیراً این امر منحصر "توسط مرکز آمار ایران انجام می‌گیرد.

\*\* منظور ضریب تمرکز توزیع می‌باشد. این ضریب بدین‌صورت تعریف گردیده که در صورت وجود عدم برابری کامل در توزیع مقدار عددی آن معادل ۱ و در صورت وجود برابری کامل در توزیع مقدار عددی آن معادل صفر (۰) خواهد بود. لذا هرچه این ضریب دارای مقدار عددی کمتری باشد نمایانگر وضعیت متعادلتری در توزیع می‌باشد. وضعیت مرسوم در تحلیلهای اقتصادی بر این مبنای است که معمولاً "ضرایب توزیع درآمدی تا حدود ۲۵٪/۰ نمایانگر وضعیت توزیع نسبتاً متعادل، ضرایب توزیع درآمدی بین ۲۵٪ و ۴۰٪ نمایانگر توزیع‌های بسیار نامتعادل می‌باشد.

طی این سالها نیز قابل مشاهده است . به عنوان مثال ۴۰ درصد محرومتر از جمعیت جامعه در سال ۱۳۴۷ معادل ۱۴ درصد از کل هزینه مصرفی را به خود اختصاص می دادند ولی سهم این گروه از کل هزینه های مصرفی در سال ۱۳۵۸ به ۱۲ درصد کاهش یافته است . در حالیکه سهم ۲۰ درصد ثروتمند جامعه از کل هزینه های مصرفی که در سال ۱۳۴۷ در حدود  $52/8$  درصد بوده است در سال ۱۳۵۸ به حدود ۵۸ درصد افزایش یافته است .

بعد دیگر مربوط به فزاینده گی عدم تعادل در توزیع علی این دوره را می توان در اختلاف فزاینده هزینه های سرانه مصرفی شیر و روغن مشاهده کرد . بر اساس ارقام موجود ، هزینه سرانه مصرفی شیری در سال ۱۳۳۸ در حدود  $1/6$  برابر هزینه سرانه مصرفی روغنی بوده است و این نسبت طی سالیهای ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۶ به تدریج به حدود  $4/7$  برابر رسیده است . قابل تذکر است که اختلاف شیر و روغن طی سالیهای ۵۵ - ۱۳۵۰ با شدت بیشتری افزایش یافته و به نحوی که هزینه سرانه مصرفی شیری که در سال ۱۳۳۸ حدود  $1/6$  برابر هزینه سرانه مصرفی روغنی بوده است ، در سال ۱۳۴۶ به  $1/9$  برابر ، در سال ۱۳۵۰ به  $2/8$  برابر ، در سال ۱۳۵۳ به  $3/5$  برابر و در سال ۱۳۵۶ به  $4/7$  برابر افزایش یافته است . ضمن تحول را در مطالعه تطبیقی شهرهای کوچکتر در مقایسه با شهرهای بزرگتر و تهران نیز می توان مشاهده نمود . به عبارت دیگر روند رشد و تحول اقتصادی ایران که طی دوره ۵۵ - ۱۳۳۸ متمرکز بر دو قطب جداگانه نالیینبای درآمدزای شهری ( متکی بر استفاده از تکنولوژی و روشهای جدید ) و بخش سنتی راگد جامعه بوده است باعث گردیده که از طرفی شکاف موجود میان مناطق شیری و روغنی گسترش قابل ملاحظه ای بیابد و از طرف دیگر الگوی کلی توزیع نامتعادل تر گردد .

باید تاکید نمود که ارقام و آثار فوق همگی مربوط به توزیع هزینه های مصرفی است و از آنجا که اساساً "پسانداز در گروه های بالاتر هزینه ای اتفاق می افتد طبیعی است که الگوی توزیع درآمد کشور از الگوی توزیع هزینه ها نامتعادل تر باشد . مطالعات محدود موجود نمایانگر این مسئله است که ضریب نابرابری توزیع درآمدی ایران طی این دوران احتمالاً "بین  $1/6$  و  $2/7$  در نوسان بوده است . چنین ضریبی حکایت از توزیعی بسیار نامتعادل در سطح جهانی می نماید . از طرف دیگر باید توجه داشت که الگوی توزیع درآمد ، خود حاصل عوامل دیگری است که از اهم آنها می توان از الگوی توزیع ثروت و دارائی الگوی توزیع امکانات آموزشی ، الگوی توزیع امکانات اشتغال نام برسد . مطالعات انجام شده در سایر کشورها نشان می دهد که الگوی توزیع درآمد معمولاً متعادل تر از الگوی



توزیع ثروت می‌باشد و لذا هر چند اطلاعات آماری لازم در دسترس نیست ولی کاملاً "محتمل است که در ایران نیز الگوی توزیع ثروت در سالیهای قبل از انقلاب بنحو محسوسی از الگوی توزیع درآمد غیرمتعادل تری بوده باشد. با توجه به این امر که الگوی توزیع ثروت در ارتباط مستقیم با سایر الگوهای توزیع حامد (الگوی توزیع اشتغال، الگوی توزیع فرصتهای آموزشی، الگوی توزیع امکانات رهبری سیاسی، ...) می‌باشد، طبیعی است که الگوی بسیار نامتعادل توزیع ثروت خود نمایانگر الگوی بسیار نامتعادل سایر موارد توزیعی نیز بوده باشد.

آمار و اطلاعات موجود نمایانگر این مسئله است که با توجه به الگوی خاص رشد و تحوّل اقتصادی ایران که از مشخصه‌های آن وجود بخش نفت، دخالت افزایش‌یافته دولت در امور اقتصادی جامعه، ماهیت وابسته قشر سرمایه‌گذار و تکیه این قشر بر سرمایه‌گذار بی‌بای تجاری و بازرگانی در مقابل با سرمایه‌گذاری‌های تولیدی بوده است، وجود الگوی بسیار نامتناسب و نامتعادل توزیع ثروت و درآمد نتوانسته و نمی‌توانسته اثر محسوسی در ایجاد پسانداز به منظور انجام سرمایه‌گذاری‌های اساسی تولیدی داشته باشد. از طرف دیگر مطالعات موجود نشان می‌دهد که نظام مالیاتی کشور که از نظر ثنوری درجهت تعدیل توزیع درآمدها تنظیم گردیده بود، عملاً "نه‌تنها تعدیل در توزیع درآمدها را بوجود نیاورد، بلکه احتمالاً" تاحدی باعث نامتعادل‌تر شدن توزیع درآمد قبل از پرداخت مالیات نیز گردیده است. لذا به نظر می‌رسد که الگوی رشد اقتصادی متکی بر توزیع نابرابر درآمد و ثروت در مراحل اولیه تحوّل اقتصادی در ایران کارآئی لازم را نداشته و در عین ایجاد جنبه‌های منفی شناخته شده این الگو نتوانسته است جنبه‌های مثبت مربوطه را عملاً "ایجاد نماید. بدعنوان مثال مطالعات موجود نشان می‌دهد که در حدود ۴۵ درصد از کل جمعیت کشور طی سالیهای ۵۶-۱۳۵۱ به درجات مختلف در زیر خط فقر غذایی زندگی می‌کرده‌اند و از امکانات لازم برای تغذیه مناسب برخوردار نبوده‌اند.

در سالیهای بعد از انقلاب در جهت تعدیل توزیع درآمد تدمیهای اولیه برداشته شده است که از جمله می‌توان به ملی‌شدن صنایع، بانکها و بیمه و همچنین گسترش خدمات حمایتی و رفاهی دولت اشاره نمود ولی با توجه به کوتاهی زمان، مشکلات سازماندهی جدید اقدامات همراه و همگام با انقلاب، زمان نسبتاً طولانی مورد نیاز برای ایجاد تعدیل در توزیع درآمد، احتمالاً "اقدامات اولیه مذکور در فرصت زمانی مورد بحث نتوانسته است الگوی توزیع درآمد را بنحو محسوسی تغییر

دهد ، بدویزه که مسئله تورم موجود جامعه و پاره‌ای از جنبه‌های جنگ تحمیلی (آزارگان ، ..... ) باعث گردیده است که احتمالا " نتایج سایر اقدامات نظام جمهوری اسلامی در جیب تعدیل ثروت و درآمد تا حد زیادی بالآخره خنثی گردد . با اینبمه چون داده‌های آماری لازم برای تحلیل وضعیت توزیع درآمد در سالهای پس از انقلاب در دسترس نیست نمی‌توان به نتیجه‌گیری قطعی در این باب رسید . آنچه قابل تردید نیست اینکه حابجائی‌های قابل ملاحظه‌ای در تشریندی ثروتی ، درآمدی و هزینه‌ای جامعه طی سالهای اخیر حاصل شده است .

## تجارت خارجی و مبادلات ارزی :

عملکرد تجارت خارجی و مبادلات ارزی در گذشته تصویر کننده ویژگیهای استراتژی توسعه نامتبادل و وابسته اقتصاد کشور است. طی این دوران حجم و ترکیب تجارت خارجی و مبادلات ارزی که منطقی " می بایستی در ارتباط با ضرورتهای رشد و توسعه متعادل و مستقل بخشهای تولیدی و درجهت رفع کمبودهای اساسی کشور تحول یابد عملاً" بر مبنای الزامات اقتصاد سلط جپانی و بر پایه فروش و صدور نفت و واردات روز افزون کالاهای مصرفی، مواد اولیه و کالاهای واسطهای مورد نیاز صنایع مونتاژ، نیروی انسانی ماهر، کالاهای سرمایهای و تکنولوژی خارجی شکل می گیرد. به این ترتیب الزامات حاکم بر ساخت تحولات این بخش خود زمینه ساز اعدال سیاستهای اقتصادی نادرست و توسعه ناسالم و ناموزون بخشهای تولیدی، تحمیل فرهنگ مصرفی نامتناسب با یافتههای تولیدی داخلی، گسترش و تقویت وابستگی به خارج و افزایش آسیب پذیری اقتصاد کشور گردید. تجربه آلمانی پس از افزایش بیابای نفت در سال ۱۳۵۳ و برنامدهای نامتوازی که طی این سالها بطور انتزاعی و تاریخ از حدود ظرفیتهای اجرایی کشور طراحی و اجرا می گردد نشان می دهد که در این دوره با وجودی که نیاز کشور به فروش نفت به خارج محدود می شود، لکن عملاً " از میزان صدور نفت کاسته نشده و با اعمال سیاستهای مالی، اعتباری، ارزی و بازرگانی و رفع "سنتا" سریع تنگنای فیزیکی وارداتی تسهیلات لازم برای افزایش روز افزون واردات و برگشت دلارهای نفتی و مراکز و بازاریهای اقتصاد سلط جپانی فراهم می شود.

رشد ناکافی تولیدات کشاورزی، سیاست توسعه صنعتی مبتنی بر صنایع مصرفی که در مرحله صنایع مونتاژ وقف گردید و عدم استقرار کافی و بد موقع صنایع مادر و ساخت ماشین آلات و ابزار و کالاهای واسطهای و همچنین استیفاء وارداتی دولت برای خنثی کردن فشارهای تورمی داخلی از عوامل اصلی شکل دهند سیاستهای وارداتی بین کننده حجم و ترکیب و تحولات واردات کشور در سالهای قبل از انقلاب اسلامی بوده است.

به این ترتیب تجارت خارجی و مبادلات ارزی کشور طی این دوران بگونه ای شکل می گیرد که همواره بخش ت از دیدگاه درآمد ها و تامین منابع ارزی نقش مسلط را بر عهده داشته و هیچگاه تلاش جدی در زمینه گسترش درات غیر نفتی که منطقی " می بایستی تامین کننده اصلی نیازهای وارداتی کشور باشد انجام نگردیده و به علت ف تولیدات داخلی و وابستگی زیاد آن، افزایش هزینه تولید و افزایش نقاضای داخلی، صادرات غیر نفتی معدودی از کالاهای کشاورزی سنتی، فرش، مواد اولیه و کالاهای واسطهای در مراحل اولیه پس از استخراج و های صنعتی با تکنیک ابتدائی و با وابستگی زیاد منحصر می گردید.

در سنوات اخیر با توجه بد ساخت و سازماندهی گذشته و شرایط خاص بعد از انقلاب اسلامی حرکتی جسدی در تغییر ساختار تجارت خارجی و مبادلات ارزی بعمل نیامده است. مشخصه های دوره اخیر را می توان به شرح

- نوسان درآمدهای ارزی متأثر از شرایط حاکم بر سیاست خارجی کشور و همچنین عوامل خارجی و تحمیلی چون محاصره اقتصادی و جنگ.
  - نکت و توقف در امر صادرات غیر نفتی ، ناشی از فشار تقاضا و تورم داخلی ، رشد نازل و ناکافی تولیدات صادراتی کشور و تحولات بازار جهانی .
  - کاهش درآمدهای حقیقی ارزی ناشی از مسائل مربوط به تورم جهانی ، رشد جنسیت ، کاهش سهم تولیدات داخلی در معرض کل ، خریدهای خارجی ناهماهنگ و غیر کارآمد و مسئله جنگ و همزیستی دفاعی .
  - نداشتن برنامه ارزی و بازرگانی خارجی متناسب با شرایط بعد از انقلاب اسلامی .
  - تغییر ترکیب بازرگانی خارجی در حین ورود نسبی کالاهای مصرفی بیشتر و سهم نازل تر واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای ناشی از شرایط کلی تولید داخلی ، نبودن برنامه منجم و هماهنگ ساختار بر تخصیص منابع ارزی و جهت گیری در زمینه تجارت خارجی شرایط ناشی از جنگ تحمیلی و ..... در این زمینه کافی است توجه شود که سهم کالاهای مصرفی در کل واردات از ۱۱/۲ درصد در سال ۱۳۵۰ به ۲۲/۶ درصد در سال ۱۳۶۱ افزایش یافته است . طی این دوره سهم کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای بدترتیب از ۲۳/۴ درصد و ۶۴/۹ درصد به ۱۹/۵ درصد و ۵۷/۹ درصد کاهش یافته است .
- بازرگانی داخلی :
- بازرگانی داخلی مجموعه فعالیت‌هایی را در بر می‌گیرد که کالاها ، مواد اولیه و واسطه‌ای و مصرفی مورد نیاز خانوارها ، واحدهای تولیدی و دولت را از مبادی عرضه به مراکز تقاضا و مصرف و مراکز نگهداری و ذخیره سازی منتقل مینماید .
- هرگاه خدمات بازرگانی در مجموع بگونه‌ای سالم انجام شده و در خدمت تولید قرار گیرد با توجه به تاثیرات آن بر ایجاد ارزش افزوده در زمان و مکان ، فعالیت اقتصادی مفیدی تلقی می‌گردد . لکن چنانچه این فعالیت در ابعاد غیر منطقی و صرفاً " در شکل واسطه‌گری و دلالتی توسعه باید بصورت یکی از وجوه یا حتی مثل بیماری های اقتصادی ظاهر خواهد شد .
- نظام بازرگانی داخلی کشور در سالیان اخیر در زمینه‌ای به فعالیت مشغول بوده است که اولاً " جامعه با توجه به بسط شدید نقدی و افزایش تقاضای ناشی از آن و افزایش جمعیت با کمبود نسبی کالا مواجه بوده و میباشد . ثانیاً " این عامل اساسی همراه با حاکمیت نظام نامتعادل توزیع ثروت و درآمد و عوامل تورمی جامعه باعث گردیده است که دولت بالضروره در جهت تامین حداقل کالاهای اساسی مردم به دخالت روز افزون در تجارت داخلی نیز مجبور گردد . این عوامل که همراه با عدم کارآئی دخالت های دولتی در امر توزیع شده است باعث گردیده که

نظام بازرگانی داخلی نتواند نقش خوش رایب خوبی ایفا نماید و وحدت دویاچند بازار و دویاچند سرخ در زمینسه اکثریت قریب بد اتفاق کالاها به صورت ویرگی عمده نظام بازرگانی داخلی ظاهر شده است . مسائل عمده چنین نظامی از توزیع عبارتند از :

۱- وجود سودهای کلان و غیرمعارف در بخش تجارت داخلی و گرایش نقدبگی سرگردان بخش خصوصی به امر توزیع . این مسئله باعث گردیده که قسمت مهمی از منابع مالی و غیرمالی به این بخش حسذب گردد و فعالیت های آن شامل میمی در تشدید فشارهای تورمی باشد .

۲- تعدد و گسترش سازمانهای مجری و خدمت دهنده در امر توزیع ، مشخص نبودن دقیق وظایف این سازمانها ، تنوع روشهای اجرایی و ناهماهنگی در زمینههای برنامه ریزی ، تصمیم گیری و اجرای سیاستهای تجسارت داخلی ، ناشی از فقدان نظامی منسجم و قابل اتکاء برای امر توزیع در کشور ، از مسائل عمده نظام بازرگانی داخلی کشور است . سازمانهای مورد بحث در اجرای امر توزیع عبارتند از : مراکز تهیه و توزیع ، تعاونیهای مصرف ، پارهای از سازمانهای صنعتی ، ستاد بسیج اقتصادی ، ادارات کل بازرگانی ، بنیادهای انقلابی ، مساجد و شوراهای محلی ، میادین ، شبکه بازار ، بارهای از دستگاههای دولتی . و سازمانهای خدمت دهنده در زمینه توزیع عبارتند از : سازمان بنادر کشتیرانی ، گمرک ایران ، راه آهن جمهوری اسلامی ایران ، کامیونداران ، بانکها ، شرکتهای بیمه ، وزارت بازرگانی ، سازمان حمایت از مصرف کنندگان و تولیدکنندگان و وزارت راه و ترابری .

۳- نارسائی نظام سیمیدبندی ناشی از ناهمگونی روشها و تعدد تشکیلات مجری و فقدان جامعیت و کنترل کانی در این امر ، عدم رعایت دقیق مبنای تعریف شده ، عدم توجه بد امکانات تولیدی کشور و واردات و الگسری مصرف مناطق مختلف کشور که باعث ایجاد نفاغای کاذب برای پاره ای از کالاها شده است .

۴- طولانی بودن مسیر گردش کالاها در کشور که موجب افزایش هزینه و بیبای کالاها و کاهش کارآئی را در زمینه توزیع فراهم میاورد .

۵- مسائل مربوط به سیستم حمل و نقل شامل موارد زیر که موجب اختلال در امر بازرگانی داخلی و افزایش قیمت کالاها میگردد :

- عدم استفاده مطلوب از ظرفیت های بالقوه و سائط حمل و نقل ، ناشی از کمبود وسائل یدکی و تعمیرگاههای مجبزو ناکفائی کشش جادهها و . . . . .

- عدم تناسب تعرفه های تنظیمی با هزینه های واقعی حمل و نقل

- ناکفائی سیستم حمل و نقل و تجهیزات راه آهن

- مشکلات ناشی از فقدان برنامه ریزی حمل و نقل که منجر به حمل مضاعف و اتلاف ظرفیت های حمل و نقل کشور گردیده است .

- ۶- مشکلات حاکم بر تجارت خارجی کشور ناشی از عدم هماهنگی و تناسب واردات با نیازهای داخلی بلحاظ کمیت و ترکیب و زمان موجب ایجاد عدم تعادل در عرضه به موقع کالا در محل مناسب گردیده و امر تجارت داخلی و توزیع را با اختلالات بیشتری مواجه میسازد.
- ۷- تنگناهای موجود در زمینه‌های تولید، واردات و توزیع کالاها، موجبات بالارفتن هزینه‌های تولید و توزیع و در نتیجه قیمت تمام شده کالاها را فراهم آورده است. علاوه کمبود کالا در بازار نیز خود موجب افزایش قیمت‌های غیررسمی و رواج بازار سیاه گردیده است.

## شد کشاورزی

بخش کشاورزی از رشد اقتصادی کافی برخوردار نبوده و از لحاظ الگوی سرمایه گذاری، تولید و مصرف در قایمه با سایر بخشها عقب مانده تر و فاقد تحرک کافی است. با اینکه ۵۰٪ جمعیت و ۳۳٪ نیروی کار کشور را این بختی متمرکزند فقط ۱۴٪ تولید ناخالص ملی از راه کشاورزی بدست می آید.

افزایش تناضا برای محصولات غذایی و مواد خام کشاورزی که ناشی از رشد جمعیت و نیازهای روز افزون جامعه است بهیچوجه متناسب با رشد سالانه کشاورزی نیست و کشور همه ساله بقادیر بیشتری از مزاد حیاتی ذائی خود نظیر گندم، گوشت، قند و همچنین علوفه مورد نیاز دامها را (بارعایت صرفه جوئی در مصرف) خارج وارد می کند.

درجهت توسعه کشاورزی، برنامه جامعی مشتمل بر مجموعه عوامل اصلی تولید یعنی: آب، خاک و جمعیت سطح تقسیم بندیهای طبیعی کشور وجود ندارد و ظرفیتهای و امکانات توسعه منابع و متادیر نیازها و مصارف جامعه یکدیگر سنجیده نشده است.

الگوی کشتی بر اساس اولویت نیازهای اساسی جامعه و مزیت نسبی مناطق و منافع کشاورزان در تولید آوردنهای کشاورزی و دامی تهیه نشده است.

به منظور تعدیل تناضا، درجهت تهیه الگوی مصرف بهداشتی و تغذیای اقدامی به عمل نیانده و جامعه اصول تغذیه صحیح آگاهی کافی ندارد.

جامعه روستائی سنتی کشور مادرحد خود مصرفی است و تقریباً "مازاد قابل توجیبی برای فروش نسدارد" ابراین غذای حدود ۵۰ درصد از جمعیت کشور باید از خارج وارد شود. درچنین جامعه ای دماکان پس انداز حتی از درآمد وجود ندارد و تمایل نیائی به مصرف زیاد است، عرضه کالاهاى مصرفی (دوچرخه، رادیسو، ویزبون و چرخ خیاطی) چاره ساز نیست و وضع را بدتر می کند.

آمد - نیروی انسانی - اشتغال - مهاجرت ؛

نابرابری درآمد سرانه شهری و روستائی بسیار فاحش است. اکثریت عظیمی از نیمه جمعیت کشور که در ستاها زندگی می کنند، در سطح بسیار پائین درآمدی قرار دارند، حالت دوگانگی که بین جامعه شهری و ستائی وجود دارد اجازه نمی دهد که فرصتیای مساوی برای رشد همه استعدادها و سپیم شدن آنان در جریان

توسعه و پیشرفت کشور فراهم گردد .

ناکثائی درآمد روستائیان و بیکاری آشکار و پنهان ، از مشخصه‌های جامعه روستائی ایران است . امکانات اشتغال مولد و تنوع فرصت‌های اشتغال درجهت تکمیل درآمد از بخش کشاورزی در مناطق روستائی فراهم نمی باشد .

بین مساحت زمین قابل کشت فعلی و میزان تولید و درآمد و تعداد کشاورزان تناسبی وجود ندارد و این مسئله باعث کثرت جمعیت زائد در این بخش گردیده است . در محیط روستائی مشاغل غیر کشاورزی بخصوص شکل صنعتی آن برای کادریهای اضافی بخش روستائی وجود ندارد .

به دلیل کثرت جمعیت ، قلت تولید ، کمی درآمد و عدم برخورداری از خدمات مکنی اجتماعی و سائین بودن سطح و شرایط زیست و نارسائیهای گوناگون در نحوه ارائه خدمات رفاهی ، عاملان بخش کشاورزی همواره در صدد مهاجرت به شهرهای دور و نزدیکند . در حالیکه برای اشتغال جمعیت عظیم مهاجر از روستاها و جلوگیری از بوجود آمدن مسائل شهری تدابیر کافی اندیشیده نشده است و بهره‌دهی بخشهای صنعت و خدمات متحصان نسبت به بخش کشاورزی در شرایط کار مساوی بسیار بالاتر است .

در بخش کشاورزی ، عامل نیروی انسانی از نظر فقدان مهارت یکی از تنگناهای اساسی و موانع توسعه کشاورزی است . سیاست‌های لازم برای آموزش فنی و حرفه‌ای در مراکز روستائی به منظور توسعه و تجویز نیروی انسانی ماهر و تامین حداکثر بازدهی و مشارکت در کارهایی از قبیل ساختمان زیربناها و بهره‌وری منطقی اراضی مزارع شده ، تدوین نگردیده است .

#### آرآئی تولید - تکنولوژی :

کارآئی تولید در بخش کشاورزی ، چه به لحاظ حاصلخیزی زمین و چه به لحاظ بازدهی کار با کاردهی فردی چه از نظر پائین بودن بهره‌دهی سرمایه ، ترسانکانه پائین است . عملکرد محصولات در واحدهای سطح و همچنین زدهی مزارع و دامیای کشور نسبت به آنچه می تواند باشد بسیار پائین است . درجهت بالا بردن بهره‌وری کشاورزی ، طرحها و فعالیت‌های در دست اجرا کافی نیست .

تکنولوژی مناسب با رعایت امکانات تخصصی و حرفه‌ای و سن فرهنگ جامعه برای مناطق مختلف کشاورزی و دامیای متنوع بهره برداری تعیین نگردیده و در نتیجه هزینه تولید خیلی بالاتر از حدود معمول در چینان روز است .

روشنائی که لزوم استفاده از زمین و سرمایه را در برابر کار تثلیل دهد انتخاب نشده است . خصوصی کدر



کشاورزی طرحهای کاربraz لحاظ توزیع درآمد بر طرحهای سرمایه بسر ترجیح دارند .

ضامات تولیدات کشاورزی به علت عدم توجه به اصول بازاریابی خیلی بیش از حد معمول و قابل قبول است .

سرمایه‌گذاری - تسهیلات اعتباری - خدمات و تاسیسات زیربنائی :

سرمایه‌گذاری‌ها در بخش کشاورزی ناکافی و حجم عملیات طرحهای عمرانی چه در بخش دولتی و چه به توسط بخش خصوصی در مقابل نیازها بسیار ناچیز است .

در حالیکه کشاورزی نیز مانند هر بنای دیگری متکی بر پایداری خود و استحکام آن وابسته به زیربنای آن است ، اکثر مناطق کشاورزی ایران فاقد تاسیسات زیربنائی از قبیل شبکه‌های توزیع آب و زهکشی و برق و جاده‌های ارتباطی و صنایع وابسته به کشاورزی بوده و خدمات مورد نیاز حتی در حد امکانات و وظایف و شرایط موجود دستگاههای دولتی نیز عرضه نمی‌گردد .

مراجع اعتبار دهنده متعدّدند و تسهیلات اعتباری در بخش کشاورزی تابع یک نظام واحد و یا هماهنگ نیست . در نتیجه استفاده از امانت و اعتبارهای پرداختی به کشاورزان یا صرف فعالیت‌های جاری بخش کشاورزی و هزینه‌های مصرفی عاملان این بخش می‌گردد و یا آنکه در نهایت به اضعاف مضاعف به جیب سلف خواران و میدان‌داران سرازیر می‌شود .

سرمایه‌گذاری‌های دولتی در ایجاد مزارع بزرگ ، ضمن آنکه دولت را بصورت یک بزرگ مالک و رقیب نابجای بخش خصوصی در تولید محصولات درآورده است ، به علت مدیریت ناکافی و عدم بهره‌برداری بهینه ، از نظر اقتصادی سودآور نیستند .

سازماندهی و مدیریت :

جامعه روستائی ایران فاقد سیستمی شکل و مدیریت است و ترتیبات لازم برای مشارکت مستقیم و موثر روستائیان چه در عمران و نوسازی روستاها از مرحله تعیین نیازها و اولویتهای تا مرحله اجرای طرحهای توسعه و تکمیل و به ثمر رساندن سرمایه‌گذاری‌ها و چه به لحاظ مہیا بودن امکانات نظارت مردم بر ارائه خدمات مورد نیازشان فراهم نگردیده است .

بین بخش سنتی و بخش مدرن کشاورزی ایران (اعم از دولتی یا خصوصی) ارتباطی وجود ندارد ، خصوصیات اصلی کشاورزی سنتی که از زارعین خرده مالک و صاحبان نسق قدیم تشکیل شده عبارت

— کوچکی ویراکنندگی و غیر هندسی بودن واحدهای بهره‌برداری

— کمبود و مضیقده سرمایه و اعتبار

— فقدان سازماندهی و مدیریت لازم جهت توسعه

نظام بهره‌برداری خانوادگی و اصل تنوع تولید بدون توجه به لزوم اقتصادی بودن واحدهای تولیدی که نتیجه آن عدم تخصص در تولید محصولات کشاورزی و دامی است نمی‌تواند اهداف خودسندگی نسبی در فرآورددهای اساسی بخش کشاورزی را تامین نماید.

بین بخش کشاورزی و صنعت پیوندها و ارتباطات منطقی و هماهنگی‌های لازم برقرار نیست. به عبارت دیگر نه کشاورزی در خدمت تولید مواد اولیه برای صنعت است و نه صنعت در خدمت تامین نهاده‌های مورد نیاز کشاورزی.

سیاست هماهنگ‌قیمت گذاری با توجه به رابطه مبادله صحیح با سایر بخشها و هزینه‌های تولید و قیمت‌ها;

جیبانی و رنانه روستائیان تدوین نگردیده‌است.

غفلت از تهیه برنامه‌های جامع و مشترک آب و کشاورزی و عدم رعایت جامعیت و همبستگی بین برنامه‌ها و طرحهای این دو بخش از یکطرف و دستگانهایی مسئول توسعه منابع آب و خاک از طرف دیگر، سبب عدم تحقق هدفهای توسعه منابع آب گردیده و شکاف عظیمی بین برنامه‌های توسعه منابع آب و بهره‌دوری و مصارف صحیح منابع آب و خاک ایجاد نموده‌است. علی‌رغم سرمایه‌های عظیمی که برای ساختمان سدهای مخزنی و تاسیسات اصلی تامین و انتقال آب در کشور به مصرف رسیده و میلیاردها مترمکعب آبی که در مخازن این سدها ذخیره شده‌است، هدف‌های مورد نظر در زمینه افزایش سطح زیرکشت و تولید محصولات حاصل نگردیده‌است.

شکدهای اصلی آبیاری زهکشی ناتمام مانده و احداث شکدهای فرعی و همچنین، ایجاد زیربنای اصلی در سطح مزارع (تجهیز و نوسازی مزارع) با تمام اهمیتی که در تکمیل و به ثمر رساندن سرمایه گذاری‌ها و بالابردن راندمان آبیاری و افزایش تولیدات کشاورزی دارا هستند دچار بی‌توجهی شده‌اند تا جایی که به علت عدم رعایت همزمانی در ساختمان شکدهای اصلی و فرعی آبیاری و زهکشی اراضی آبخور بعضی از شبکه‌ها مانند اراضی زربنه رود و درودزن با خطر انهدام روبرو شده‌اند و خودبخود این سؤال را مطرح کرده‌است که آیا میلیاردها ریال سرمایه گذاری برای تامین آب و آبرسانی بعدصدا هزاره‌گزار از اراضی قدیم و جدید برای آن بوده است که در این اراضی آبیاری و زراعت با سیستم سنتی و کارآئی غیرقابل قبول انجام شود؟ و این همه ناشی از رعایت نشدن هماهنگی و همزمانی و تعادل مطلوب بین تامین آب و توزیع بهره‌برداری توأم از آب و خاک بضرورت یک

سلسله طرحهای مرتبط و پیوسته به یکدیگر و بویژه عقب ماندگی احداث شبکه‌های فرعی و اجرای برنامه تجزیه و نو سازی مزارع کشور است .

برای اجرای عملیات زیربنایی کشاورزی ( توسعه منابع آب و خاک ) که کلید اصلی توسعه کشاورزی است سازماندهی لازم نشده و نظام احرائی کارآئی بوجود نیامده است . کمبود نهادهای تخصصی مجیز و مجرب در زمینه طراحی و اجرای عملیات شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی و تسطیح اراضی و سایر عملیات تجزیه و نو سازی مزارع یکی دیگر از اشکالات و موانع اجرای طرحهای توسعه کشاورزی است .

تلقرو فعالیتها و مسؤولیتها و وظایف بین دستگاههای دولتی از یکسو و مجموعه دولت و مردم از سوی دیگر در اجرای عملیات زیربنایی کشاورزی مشخص نگردیده است .

### ساختار تولید صنعتی<sup>۱</sup>

۱- ساختار تولید صنعتی ایران یک ساختار توسعه نیافته است\* بطوریکه سهم تولیدات سرمایه‌های درکل تولید صنعتی ناچیز و سهم تولیدات مصرفی در آن زیاد است و این در حالی است که سهم بخش صنعت در کل تولید ناخالص داخلی کشور بده ۱۰ درصد نمی‌رسد که خود حاکی از توسعه نیافتگی اقتصاد کشور است. تعداد کل شاغلین بخش صنعت حدود ۱/۸ میلیون نفر است که حدود ۵/۰ میلیون نفر آنها در صنایع بزرگ (دارای بیش از ۱۰ نفر کارکن) مشغول بکارند و باقی در صنایع کوچک و روستایی شاغل هستند. بیسوادگی در میان کارکنان بخش صنعت بالاست و تعداد شاغلینی که از آموزش‌های فنی و حرفه‌ای رسمی برخوردارند بسیار ناچیز است (بمیان سال در تهران که یک منطقه پیشرفته صنعتی است فقط ۲ درصد شاغلین صنعتی دارای آموزش‌های فنی و حرفه‌ای هستند).<sup>\*\*</sup> محتوای آموزشی - فنی نرآیند تولید صنعتی در ایران بدلیل واقعیت فوق‌الذکر و همچنین بعزت طبیعت مستأثر بیشتر صنایع کارخانه‌ای اندک و ظرفیت نبود کارآیی و امکانات تحول و تکامل درون‌زا از لحاظ تکنولوژیک در این بخش ناچیز می‌باشد.

۲- صنایع ایران عمدتاً "دیون‌گرا" هستند و مخاطر بازار داخلی تولید می‌کنند در حالیکه قسمت عمده نیازهای خود را از خارج تأمین می‌کنند - به‌بارت دیگر درآمدآری صنایع بسیار کم ولی هزینه ارزی آنها بسیار بالاست (بیش از ۶ میلیارد دلار در سال).

۳- بطور کلی مدیریت اقتصادی ایران در بخش صنعت تاکنون نتوانسته است آثار فزاینده و تکاثری ناشی از درآمد نفت را به آثار توسعه‌ای مطلوب در بخش صنعت تبدیل نماید زیرا درآمدهای نفتی سبب افزایش تقاضا برای کالاهای مصرفی و در نتیجه افزایش تولید اینگونه کالاها گردیده بدون آنکه موج‌بعدی توسعه را سبب گردد و به افزایش تولید بنیادهای واسطه و کالاهای سرمایه‌ای که برای تولید کالاهای مصرفی ضروری هستند، منجر شود.

سهم صنایع مصرفی ۶۸ درصد، صنایع واسطه‌ای ۲۴ درصد و صنایع سرمایه‌ای ۸ درصد (سال ۱۳۶۰)، این نسبت‌ها در مورد کشورهای پیشرفته صنعتی بترتیب ۲۷ درصد، ۳۳ درصد و ۴۰ درصد می‌باشد.

\* در سال ۱۹۸۰ حدود ۴۰ درصد از جمعیت نخلاند دارای آموزش‌های فنی و حرفه‌ای بوده‌اند و طبق برنامه قرار است این رقم تا سال ۱۹۹۵ به بیش از ۶۰ درصد افزایش یابد.

در نتیجه به افزایش تقاضا برای واردات کالاهای واسطه و سرمایه‌های واتکا، بیشتر به خارج انجامیده است. بطور کلی سیاست جانشینی واردات و توسعه صنایع جایگزین واردات، از آنجائی که اباسا در چارچوب الگوی مصرف جامعه و در پیروی از نیازهای مصرفی بازار داخلی عمل کرده است، شرایط لازم برای توسعه بخشهای جدید (واسطه‌ای و سرمایه‌ای) را فراهم نکرده است.

۴- میزان وابستگی صنایع کشور به خارج بسیار بالاست بطوریکه نسبت ارزش مواد وارداتی به کل ارزش نیادهای بکاررفته در صنایع بیش از ۵۵ درصد و نسبت ارزش مواد وارداتی به کل ارزش تولید صنایع حدود ۳۰ درصد می‌باشد. میزان این وابستگی در رشته‌های مختلف صنعت متفاوت بوده و لسی بیشترین وابستگی در رشته‌هایی است که وابستگی هرچند ناچیز آنها به خارج نگران کننده است. این رشته‌ها بترتیب عبارتند از صنایع ماشین‌آلات و تجهیزات، صنایع شیمیائی و صنایع تولید فلزات اساسی که توسعه صنعتی و مالی "استقلال اقتصادی کشور به آنها بستگی دارد. در صورتیکه روند وابستگی این صنایع به خارج بپیمین نحو ادامه پیدا کند، بدون تردید اقتصاد کشور قادر به تحمل بار ارزی ناشی از این وابستگی شدید نخواهد بود و در بلندمدت موجب اختلال در برنامه‌های رشد و توسعه سایر بخشهای اساسی مثل کشاورزی و صنایع دفاعی و سایر بخشهای صنعتی کشور خواهد گردید.

۵- با وجود وابستگی شدید صنایع ماشین‌آلات و تجهیزات، صنایع شیمیائی و صنایع تولید فلزات اساسی، میزان توسعه و تولید این صنایع نسبت به نیازهای بازار داخلی فعلی کشور و چشم انداز صنعتی آینده بسیار ناچیز است و با توجه به اینکه بخش صنعت کشور ناگزیر باید نیازهای اساسی حیات اقتصادی و دفاعی کشور را لحاظ کالاهای مورد نیاز جامعه، اشتغال لازم برای بیکاران فعلی و نیروی کار جدید که طی سالهای آینده وارد بازار کار می‌شوند را تامین نماید، عقب ماندگیهای این بخشهای اساسی و کلیدی نگران کننده و نیازمند توجه خاص و برنامه ریزیهای دقیق و اقدامات جدی و قاطع می‌باشد. ۶- نرخ بهره‌برداری از ظرفیتهای موجود صنعتی بعلت بار ارزی سنگین ناشی از واردات مواد واسطه و قطعات و ماشین‌آلات مورد نیاز، پائین بودن کارآئی در تولید، بهره‌وری کم نیروی انسانی ضعف مدیریت و کمبود نیروی انسانی ماهر در بسیاری از رشته‌ها پائین است.

سازماندهی و مدیریت اقتصادی؛

۱- وظایف اصلی برنامه ریزی و نظارت بر امور صنعتی کشور تا سال ۱۳۶۰ با وزارت صنایع و معادن و سازمانهای تابعه آن بود - هرچند بخشی از صنعت یعنی صنایع پتروشیمی و صنایع نظامی از قلمرو

برنامه‌ریزی و نظارت آن خارج بود، اقتصاد نسبتاً "دولتی ایران با ملی شدن صنایع و بانکها، عمده‌ها" دولتی شد و در نتیجه کنترل و نظارت بر صنایع دولتی، ملی شده و خصوصی ایجاب می‌کرد که در شکل و محتوای سازماندهی بخش صنایع و معادن تغییراتی بوجود آید. بنحین جهت در مرداد ۱۳۶۰ وزارت صنایع و معادن به دو وزارتخانه "صنایع" و "معادن و فلزات" تقسیم گردید و پس در فروردین ۱۳۶۱ وزارت "صنایع سنگین" تاسیس گردید. بنشور ایجاد و حفظ هماهنگی بین وزارتخانه‌های مذکور و همچنین ورود صنایع پتروشیمی و نظامی به تلمرو این هماهنگی و نظارت، در بهمن ۱۳۶۱ قانون تشکیل شورای عالی صنایع به تصویب رسید. با وجود پیش بینی اقدامات لازم جهت برقراری هماهنگی بین صنایع و معادن در قانون تشکیل شورای عالی صنایع، بعلمت عدم فعالیت این شورا عملاً "هماهنگی بین رشته‌های مختلف صنایع و معدنی از طریق مجاری دیگر و بشور ناقص صورت می‌گیرد و بهینسان جهت بصورت نییادی و بنیادی حدود مرز وظایف وزارتخانه‌های ذیربط و سازمانهای نابعد آنها تعیین نشده است.

۲- در حال حاضر کارگاه‌های بزرگ (دارای بیش از ۱۰ نفر کارکن) دولتی و تحت مدیریت بخش عمومی یعنی صنایعی که تحت مالکیت یا مدیریت وزارتخانه‌ها، سازمانهای دولتی و بنیادهای انقلابی قرار دارند از نظر تعداد، ۱۱ درصد، عده مزد و حقوق بگیران ۲۲ درصد، و ارزش محصول حدود ۲۰ درصد و ارزش افزوده ۲۳ درصد کل صنایع بزرگ کشور را تشکیل می‌دهد و این امر به معنای تسلط و حاکمیت بخش عمومی بر اکثر سرمایه و تولید صنعتی کشور است. با توجه به اینکه صنایع بخش خصوصی یکی از دلایل سدگانه مذکور در قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران (واحدهای ذوب فلزات و خودرو سازی) واحدهای صنعتی متعلق به افراد وابسته به رژیم گذشته - صنایع مفروض) و یا صرفاً "طبق احکام دادگاهها به مالکیت و یا تحت مدیریت بخش عمومی درآید" می‌توان گفت که تعداد کثیری از آنها بدون تمیز و انتخاب رشته‌ای متناسب با وظایف استراتژیک دولت در امور تولیدی، و از نظر ضرورت اداره دولت شده‌اند و این امر علاوه بر مسئولیت‌های قبلی دولت، بار مسئولیت‌های جدیدی را از نظر اداری و مالی بر عهده دولت قرار داده که موفقیت در ایثای آنها مستلزم تغییر ساختار تشکیلاتی و بنیاد دستگاههای ذیربط دولتی می‌باشد.

۳- وزارتخانه‌های مسئول بخش صنایع و معادن کشور، بعلمت گسترش بی‌رویه واحدهای تحت اداره خود و تبدیل بیش از ۲۲ درصد جمع کارکنان صنایع بزرگ کشور به مزد و حقوق بگیران مستقیم یا غیر

منتیم بخش عمومی، عملاً "وقت و نیروی انسانی محدود خود را مصروف امور جاری این واحدها می‌کنند و در نتیجه توان و فرصت کافی برای رسیدگی به امور سادی و برنامه‌ریزی صنایع تحت پوشش خود را ندارند و این امر مزید بر ضعف سادی در نحوه کنترل و اداره سرمایه‌های دولتی در شرکت‌های صنعتی تحت مالکیت منتیم دولت گردیده است.

۴- وجود بوزوکراسی شدید در جریان صدور پروانه‌های صنعتی و ایجاد موانع مخلف در راه جذب سرمایه‌های مردم به سوی فعالیت‌های صنعتی توسط دستگاه‌های مختلف که بعوض کمک به حقوق سرمایه‌گذارهای صنعتی، افزایش تولید و اشتغال نیروی انسانی جدید، سبب سوق دادن سرمایه‌ها به سوی فعالیت‌های احتکار و سوداگری شده و تورم را دامن می‌زند.

۵- کمبود شدید کادر تخصصی صنعتی در وزارتخانه‌های صنعتی بویژه در سطح استانی و بانک‌های تخصصی استانی که موجب اتلاف وقت و سرگردانی متقاضیان سرمایه گذاری صنعتی و بالاخره انصراف آنها از سرمایه گذاری و روی آوردن سرمایه‌ها به فعالیت‌های غیر مولد و تورم زا می‌گردد.

#### تحقیقات و تکنولوژی صنعتی

۱- تکنولوژی‌های بکار رفته در بخش صنعت کشور، در ارتباط صحیح و منطقی با امکانات و نیازهای کشور نبود و غالباً از گرانترین نوع و یا بعضاً از انواع تجربه نشده‌ای بود که لزوماً موجب افزایش تولید و بی‌نیازی از خارج نگردید، بلکه موجب تغییر الگوی مصرف، شدت شبر نشینی، تخریب کشاورزی و دوگانگی اقتصادی و اجتماعی جمعیت، تولید و جغرافیای کشور گردید. جریان صنعتی کردن ایران در گذشته جوشیده از نیاز واقعی مردم و منطبق با شرایط فرهنگی و جغرافیایی کشور نبوده بلکه برخاسته از خواست و تمایلات دولتمردان، فن سالاران و سرمایه داران بوده است و به همین جهت علیرغم سرمایه گذاری‌های هنگفت صنعتی، توسعه صنعتی کشور بی‌ریشه و بدون تغییر و تکامل فرهنگی صورت گرفته است.

۲- جریان ضعیف و بسیار کند سرمایه گذاری صنعتی در سالهای اخیر، که جوشیده از نیازهای مردم و فرهنگ سنتی کشور بوده، با وجود فقدان برنامه ریزی متکی بر استراتژی معین در زمینه انتخاب تکنولوژی صنعتی، عمدتاً متکی بر تکنولوژی‌های کاربرومنیاس‌های کوچک بوده است. با وجود آنکه تکنولوژی‌های کاربر بطور آشکار در بخش‌های صنعتی تبلیغ گردیده، قلت سرمایه گذاری، فسادان یک جزیه و تحلیل دقیق از عملکردها و درموردی عدم موفقیت‌های آشکار (مراکز گسترش خدمات تولیدی) یا اصولاً کوتاهی دوران پنجماله برای انجام یک ارزیابی دقیق از نتایج کاربرد این تکنولوژی، ادامه

پی گیر آن را با وجود ضرورت و زمینه اجتماعی مناسب و طرفداران سرسخت با کمبود ویا فقدان شراکت  
عینی قانع کننده و موفقیت آمیز روبرو کرده است .

۳- عدم موفقیت تکنولوژیهای سرمایه بر توأم با احداث واحدهای بزرگ صنعتی در گذشته ،  
شکست این استراتژی توسعه در تأمین رفاه عمومی و عدالت اجتماعی ، ارزیابی های واقع بینانه حاکی از  
عدم توانائی مدیریت نوپای صنایع در ادا دارد واحدهای بزرگ ، افزایش روز افزون توجه به محرومین جامعه  
در سالهای اخیر همراه با قدرت سیاسی و اجتماعی قابل توجه شعارهایی که به نفع محرومین مطرح می گردد ،  
تغییر تکنولوژی و استراتژی توسعه صنعتی را اجتناب ناپذیر ساخته است . اما ساختارهای اداری دولتی  
وبانکی ، عادات و روشهای متعارف بوروکراتیک متقابل به برنامه ریزی و کنترل متمرکز که نادانانه با احداث  
واحدهای بزرگ و سرمایه بر سازگارتر است ، این تغییر و تحویل را با اشکال مواجه ساخته است و آشننگی در  
انتخاب تکنولوژی صنعتی بچشم می خورد .

۴- با وجود انجام هزینه های قابل توجه در امر پژوهش های علمی و صنعتی ، بعزت روشن نبودن  
سیاستهای ملی در زمینه انتخاب تکنولوژی و عدم وجود یک مرکز تکنولوژی ملی که امر برنامه ریزی و کنترل  
واردات تکنیک و توسعه تکنولوژی داخلی را سر و سامان دهد ، ناکون تکنولوژیهای مناسب برای رشد های  
مختلف صنعتی تعیین نگردیده و انتخابها عموماً " در سطح طرح و پروژه و توسط سرمایه گذاران و مجریان  
طرحها صورت می گیرد بدون آنکه اولویتهای انتخابها با مظلوبیت های ملی از نقطه نظرهای اقتصادی و  
اجتماعی تطبیق داده شود .

۵- با وجود تجربیات وسیع گذشته در امر سرمایه گذاری و اجرای طرح های بزرگ صنعتی ، نتایج این  
تجربیات که قدمت آنها " می بایست در ترکیبهای مهندسی مشاور و دستگاههای اجرایی ذخیره می گردید ،  
باقی نمانده و ضعف شدید و قلت توان فنی مهندسان مشاور صنعتی موجود نه تنها در امور طراحی و  
اجرائی بلکه حتی در امور مطالعات اولیه و تهیه DPR کاملاً " مشهود است .

۶- ضعف و کمبود شدید تحقیقات صنعتی لازم برای اخذ و یا توسعه تکنولوژی مناسب تولیدی در  
کشور .

۷- کمبود آمارهای فنی ، مالی و اقتصادی در مورد صنایع کشور و در نتیجه ضعف شدید از لحاظ  
اطلاعات لازم برای برنامه ریزی توسعه صنعتی ، برنامه ریزی توسعه تکنولوژی و برنامه ریزی تحقیق و  
توسعه و تعیین اولویتهای مطلوب در هر کدام از این زمینه ها ،



۱- بعلت طبیعت وابسته تولید صنعتی، پیوندهای اقتصادی و فنی تولیدی این بخش با بخشهای اصلی اقتصاد ایران از قبیل معادن و کشاورزی بسیار ضعیف است و روابط تولیدی آن با اقتصادهای خارجی و بازار بین المللی عملاً "بیشتر از روابط تولیدی آن با بخشهای تولیدی داخلی می باشد. بنابراین می توان این ویژگیها را به شرح زیر خلاصه نمود:

- ضعف پیوندهای تولیدی بین رشتههای صنعت داخلی
  - ضعف پیوندهای قبلی تولید مابین صنعت از یکطرف و کشاورزی و معادن از طرف دیگر
  - قوت پیوندهای بعدی تولیدی بین صنعت و بازار مصرفی داخلی
  - ضعف پیوندهای بعدی تولیدی بین صنعت و بازار فروش خارجی (صادرات)
  - ضعف پیوندهای بعدی تولیدی بین صنعت و سرمایه گذاری داخلی (ماشین آلات و کالاهای سرمایه ای)
- ۲- عدم شناسایی ذخائر کانی کشور بطور تفصیلی و کامل که موجب نقصانها و مشکلات تولیدی در بعضی از صنایع گردیده و درآینده نیز به جریان صنعتی کردن کشور لطمه خواهد زد.
- ۳- عدم توسعه فعالیت های معدنی جز در رشته های محدودی مثل استخراج سنگ آهن، سنگ مس و ذغال سنگ.

- ۴- مشکلات مربوط به اجرای قانون معادن سبب توقف فعالیت های معدنی در سطح کشور گردیده که تاکنون مکانیزمها و راه حلهای مناسبی برای رفع این مشکلات تهیه و تصویب نشده است.
- ۵- کاهش چشمگیر رشد تولیدات معدنی در چند ساله اخیر احتمالاً "کاهش نیروی انسانی شاعل در این رشته بعلت شرایط نامناسب کار، روشن نبودن چارچوبهای سرمایه گذاری و فعالیت در این رشته و کاهش سرمایه گذاری معدنی.

- ۶- خسارت های ناشی از جنگ تحمیلی ارتباط ضعیف بین صنعت و کشاورزی را از لحاظ عرضه کود شیمیائی ضعیف تر کرده و بخش کشاورزی را از این لحاظ به خارج وابسته تر کرده است.
- ۷- عدم هماهنگی بین عملیات اجرائی طرحهای بزرگ صنعتی و طرحهای اجرائی وابسته به این صنایع در بخشهای دیگر از قبیل بخش نیرو، گاز، مسکن و ارتباطات که موجب توقف و بلا استفاده ماندن سرمایه گذاریهای صنعتی گردیده است.

انرژیالف - نفت

ایران دارای ۲۳ حوزه نفتی قابل بهره‌برداری در خشکی و ۱۳ حوزه در نلات تاره می‌باشد که بعضی از آنها یا به علت مسائل جنگی ویا در اثر مراعات وضع ذخائر نفت و گاز آن حوزه ، در حال حاضر غیرفعال می‌باشند .

کل ذخائر شناخته شده در اول سال ۱۹۸۴ حدود ۵۱ میلیارد بشکه می‌باشد .

متوسط تولید نفت خام در سال ۱۳۶۱ حدود ۲۶۷۶ هزار بشکه در روز بوده است که این تولید در شش ماهه اول سال ۱۳۶۲ به ۲۸۸۸ هزار بشکه در روز افزایش یافته است .

بطور متوسط در سال ۱۳۶۱ حدود ۱۶۸۷ هزار بشکه در روز نفت خام از حوزه‌های نفتی صادر شده است . در ضمن در سال ۱۳۶۱ حدود ۴۳۶ هزار بشکه نفت خام جهت تصفیه در خارج از کشور به کشورهای تحت قرارداد تصفیه نیز صادر گردیده است در نتیجه کل صادرات در سال ۱۳۶۱ معادل ۲۲۲۳ هزار بشکه در روز بوده است . طی نیمه اول سال ۱۳۶۲ صادرات نفت خام ۲۱۵۰ هزار بشکه می‌باشد که در این سال قرارداد های تصفیه به علت غیراقتصادی بودن آنها بجز قرارداد تصفیه با یمن جنوبی که حدود ۵۰ هزار بشکه در روز می‌باشد ، فسخ گردیده است .

در سال ۱۳۶۱ روزانه بطور متوسط  $۵۶۳/۲$  هزار بشکه نفت خام به پالایشگاههای کشور جهت تولید فرآورده‌های نفتی تحویل گردیده است از نفت خام تحویلی به پالایشگاههای کشور در سال ۱۳۶۱ روزانه ۴۶۰ هزار بشکه چهار فرآورده اصلی ( نفت سفید ، نفت گاز بنزین ، نفت کوره ) تولید گردیده است . در ماههای آخر سال ۱۳۶۲ نفت خام تحویلی به پالایشگاههای کشور به مرز ۶۶۰ هزار بشکه رسیده است که بدینوسیله تولید ۴ فرآورده اصلی از رشد چشمگیری برخوردار بوده است و از طرفی نیز پالایشگاههای کشور حدود ۲۰ درصد بیش از ظرفیت اسمی خود تولید می‌نمایند .

به علت جنگ تحمیلی و صدماتی که به پالایشگاه آبادان ( تولید کننده حدود ۵۰ درصد از مصارف داخلی فرآورده‌های نفتی کشور ) وارد آمده ، حثیت تامین مصارف داخلی کشور ، دولت مجبور به وارد نمودن مقدار قابل توجهی فرآورده‌های نفتی شد و در سال ۱۳۶۱ مصرف چهار فرآورده اصلی با رشدی حدود ۷/۶ درصد نسبت به سال قبل به حد ۵۲۸ هزار بشکه در روز رسید . پیش‌بینی می‌شود که در سال ۱۳۶۲ روزانه ۸۰ هزار بشکه نفت سفید و ۵۴ هزار بشکه نفت گاز و ۱۴ هزار بشکه بنزین کد معادل ریالی آن ۱۷۳ میلیارد ریال است فرآورده به کشور وارد شده است . رقم پیش‌بینی شده برای خرید فرآورده‌های نفتی در سال ۱۳۶۳ معادل ۱۸۰ میلیارد ریال می‌باشد که تقریباً " کل ارقام مذکور به ارز پرداخت می‌گردد .

## ب - گاز

بطور کلی فعالیت صنعت گاز ایران در زمینه احداث خطوط لوله و انشعابات گازرسانی و پالایش گاز می‌باشد .

تولید گاز توسط شرکت نفت انجام می‌شود و گاز تولید شده جهت انتقال به مصرف کنندگان در اختیار شرکت گاز قرار می‌گیرد .

تا اواخر سال ۱۳۶۲ بجز پالایشگاه گاز بید بلند ، پالایشگاهی در حوزه نظارت و عملیاتی شرکت گاز قرار نداشت که این پالایشگاه هم از زمان شروع جنگ تحمیلی به علت مسائل ایمنی از رده تولید خارج شده است . در اواخر سال ۱۳۶۲ پالایشگاه سرخس با تاخیر زیاد مورد بهره‌برداری قرار گرفت .

ظرفیت پالایشگاه سرخس ۷۵۰ میلیون فوت مکعب در روز در سه واحد تولیدی می‌باشد که در حال حاضر ۲۵۰ میلیون فوت مکعب گاز تولید می‌نماید . پالایشگاهی‌های گاز کنگان و کارخانه گاز اهواز شماره ۲ در دست ساختمان می‌باشند . کارخانه گاز اهواز شماره ۱ و پالایشگاه گاز بید بلند و پالایشگاه گاز مایع ماهشیر به علت مسائل جنگی از رده تولید خارج می‌باشند .

جمع کل انشعابات داده شده در بخش‌های خانگی و تجاری تا پایان سال ۱۳۶۲ در

۲۴ شیر بالغ بر ۲۵۰ هزار انشعاب می‌باشد .

ضمناً " پیش‌بینی می‌شود تا سال ۱۳۶۳ حدود ۵۸۸۸ تن معادل نفت در کل کشور نصب گردد .

پیش‌بینی می‌شود که تا پایان سال ۱۳۶۲ طول خطوط اصلی انتقال گاز کشور سه حدود ۳۱۵۰ کیلومتر برسد .

### تنگناهای مربوط به نفت و گاز

۱- به علت عدم موثقت در اجرای پروژه طرح‌های تزریق گاز و عدم تکمیل کارخانه‌های گاز و گاز مایع و با توجه به تولید حدود ۳ میلیون بشکه نفت خام طی سال ۱۳۶۲، پیش‌بینی می‌شود که حداقل ۳۰ درصد از گازهای غنی کشور در سال ۱۳۶۲ سوزانده شده باشد .

۲- در صورتیکه روزانه ۱/۵ میلیون بشکه نفت خام از مناطقی نفت خیز جنوب تولید شود گازهای همراه به علت وجود شبکه جمع‌آوری در حوزه‌های مورد بهره‌برداری ، قابل انتقال و پالایش‌برده و مورد مصرف قرار می‌گیرد و در صورت افزایش تولید از ۱/۵ میلیون بشکه در روز گازهای همراه تولید اضافی نفت به دلیل عدم وجود سائسل جمع‌آوری نفت و با سوزانده خواهد شد .

۳- با بهره‌برداری مداوم از حوزه‌های مشخص ، نفت تولیدی ، نمکی خواهد شد که به علت افزایش درصد نمک موجود در نفت خام تولیدی امکان فروش کاهش خواهد یافت . برای مقابله با مسئله فوق ، احتیاج به احداث کارخانه‌های نمک‌زدایی خواهد بود که ایمن موضوع تنگناهای مالی پیش‌خواهد آورد .

افزایش تولید نفت خام در مناطقی نفت‌خیز و نلات تاره متضمن سرمایه‌گذاری عظیم و محتملاً " استفاده از کارشناسان متخصص خارجی خواهد بود .

۴- علاوه بر تنگناهای فوق مسائل مربوط به جنگ تحمیلی یکی از علل عمده کاهش تولید است خصوصاً " در نلات تاره و حوزه‌های مشترک نفتی می‌باشد .

۵- به علت خروج پالایشگاه آبادان از رده تولید که در اثر صدمات و خسارات زیاد جنگ تحمیلی به این پالایشگاه وارد آمده است ، پالایشگاه‌های کشور با وجود تولید بیش از

ظرفیت اسمی خود تگانی مصرف داخلی کشور را نمی دهند . که این نیز تا حدودی ( به استثنای پالایشگاه اصفهان ) پالایشگاههای کشور را در آینده دچار مضبتهائی خواهد نمود .  
 در صورتیکه ظرفیت جدید پالایشی در کشور احداث نگردد ، دولت در آینده مواجه با مسائل و مشکلات اقتصادی و سیاسی خواهد شد . بطوری که در سال ۱۳۶۲ مبلغ ۱۷۳ میلیارد ریال و در سال ۱۳۶۳ مبلغ ۱۸۰ میلیارد و شاید هم بیشتر و به همین منوال می بایست در سالهای آینده اعتبارات بیشتری برای خرید فرآورده های نفتی اختصاصی دهد . در صورتیکه هزینه یکسال خرید فرآورده برابر هزینه احداث یک پالایشگاه ۲۵۰ هزار بشکای نفت می باشد .

شرکت نفت برای احداث پالایشگاه هفتم مواجه با کمبود نیروی انسانی متخصص و عدم تصمیم گیری قاطعانه در مورد احداث این پالایشگاه می باشد افزایش تولید پالایشگاه تبریز از ۸۰ هزار به ۱۱۰ هزار بشکه امکان پذیر است ولی خط لوله انتقال نفت خام ری - تبریز فقط ۷۵ هزار بشکه ظرفیت دارد که در جهت رفع این تنگنا طرح جدیدی پیشنهاد شده و مورد تصویب قرار گرفته است .

پالایشگاه باختران دارای ظرفیت محدود می باشد ولی برعکس پالایشگاه تبریز خط لوله جدید الاحداث تنگ فنی - باختران دارای ظرفیتی چند برابر پالایشگاه باختران می باشد .

۶- به علت کاهش تقاضا در بازارهای بین المللی نفت ، کلیه کشورهای تولید کننده نفت مواجه با کاهش تولید و در نتیجه صادرات می باشند .

جهت جلوگیری از کاهش قیمت نفت در سال گذشته سازمان اریک مبادرت به سهمیه بندی تولید نفت در کشورهای عضو نمود که سهم ایران ۲۴۰۰ هزار بشکه تعیین گردیده است .

به لحاظ تسهیلات صادراتی ، تنگنایی بجز مسائل جنگ تحمیلی در زمینه صادرات وجود ندارد در صورتیکه ایران تصمیم به صادرات بیش از ۲۵۰۰ هزار بشکه بگیرد ، مواجه با مشکل استناده از تلمبهخانه گوره خواهد بود که در حال حاضر از سه تلمبهخانه گوره ،

یکی از آنها قابل بهره‌برداری است و دو تلمیخ‌خانه دیگر که به علت شرایط جنگ‌تحمیلی از کار افتاده‌اند، یکی در حال تعمیر است که بزودی آماده بهره‌برداری خواهد بود و تعمیر تلمیخ‌خانه سوم به علت خسارت زیاد مستلزم صرف وقت و هزینه زیادی خواهد بود.

۷- در صورتیکه واردات فرآورده‌های نفتی در آینده از رشد چند سال گذشته برخوردار باشد، واردات فرآورده از ماهشیر توسط خط لوله آبدان اهواز و همچنین اهواز تبران، به علت کمبود ظرفیت، مواجه با مشکلاتی خواهد شد جهت رفع این مشکل می‌بایست هرچه زودتر اقدام به احداث پالایشگاه هفتم بشود.

توزیع فرآورده‌های نفتی به علت کمبود مخازن ذخیره‌ای در فصل زمستان، خصوصا " در مناطق سردسیر، دچار مشکلاتی است.

۸- پالایشگاه گاز خانگیران به علت عدم هماهنگی با قسمت تولید که مربوط به شرکت نفت می‌باشد، دچار مشکلاتی است که امکان استناد از ظرفیت کامل پالایشگاه میسر نمی‌باشد.

پالایشگاه گاز مایع ماهشیر، به علت سائل جنگ‌تحمیلی خارج از رده تولید می‌باشد و این مسئله موجب واردات گاز مایع از خارج شده است ولی این تنگنا

حدودی از طریق تولید گاز مایع در پالایشگاه‌های اصفهان و تبران مرتفع گردیده است.

۹- ضعف در اعمال مدیریت صحیح و مشکلات انتخاب پیمانکاران برای انجام عملیات اجرایی طرحها، عدم هماهنگی در تهیه بوموقع کالاهای مورد نیاز طرحها.

عدم هماهنگی در امر برنامه‌گازرسانی به واحدهای بزرگ صنعتی ( شاید فولاد

سارکه در زمان مقرر موفق به استناد از گاز نباشد و یا گاز پترویمی شیراز که آماده

بهره‌برداری می‌باشد، هنوز تامین نشده است).

۱۰- عدم هماهنگی بین شرکت نفت و گاز، برای مثال عملیات انتقال گاز از پالایشگاه کنگان

به اصفهان به علت وجود پیمانکار خارجی سرعت در حال پیشرفت می‌باشد، و لسی

احداث پالایشگاه کنگان و انتقال گاز تمهید شده این پالایشگاه جهت مصرف، در وضع

کاملاً ابتدائی می‌باشد.

در صنعت برق از نظر ظرفیت اسمی نیروگاهها ، طول خطوط انتقال و توزیع ، میزان تولید ، برق رسانی روستائی ، افزایش نیروی انسانی و تعداد مشترکین و ترکیب تولید گامهای موثری برداشته شده است .

ظرفیت تولیدی

ظرفیت اسمی نیروگاههای برق کشور که تحت مدیریت وزارت نیروست در آخر سال ۱۳۶۲ به حدود ۱۱ هزارمگاوات رسیده که این رقم نسبت به رقم مشابه در سال ۱۳۵۷ که حدود ۷۰۰۰ مگاوات بوده بیش از ۵۷ درصد افزایش نشان می دهد .

از کل ظرفیت اسمی موجود صنعت برق ۱۶/۵ درصد مربوط به توربین های آبی ، ۴۶ درصد مربوط به نیروگاههای بخاری ، ۲۹ درصد به توربین های گازی و ۸/۵ درصد مربوط به مولدهای دیزلی می باشد . ترکیب ظرفیت اسمی نیروگاهها در سال ۱۳۶۲ نسبت به سال ۱۳۵۷ بنفع نیروگاههای بخاری که برای بارپایه استفاده می شوند بهبود یافته ولی همچنان میزان ظرفیت توربین های آبی در حد سال ۱۳۵۷ باقی مانده است . کاهش نسبت ظرفیت توربین های گازی در کل ظرفیت اسمی از ۴۱ درصد سال ۱۳۵۷ به رقم ۲۹ درصد سال ۱۳۶۲ نشان دهنده تحول مطلوبی در این زمینه می باشد .

در سال ۱۳۶۲ علاوه بر ۱۱ هزارمگاوات ظرفیت اسمی نیروگاههای تحت مدیریت وزارت نیرو حدوداً " بیش از ۱۶۰۰ مگاوات نیز تحت مدیریت سایر موسسات بوده است .

در سال ۱۳۶۲ قدرت قابل بهره برداری نیروگاههای برق کشور در شبکه سراسری حدود ۷۸۷۸ مگاوات بوده که این رقم حدود ۷۲ درصد ظرفیت اسمی می باشد . حداکثر بار حدوداً " بالغ بر ۵۷۰۰ مگاوات برآورد می شود و در نهایت ، قدرت ذخیره نسبت به بار در حد ۳۸/۲ درصد می گردد ، که به علت محدودیت های سوخت رسانی و همچنین ناکفائی شبکه انتقال و توزیع و اتناقات پیش بینی نشده و محدودیت قدرت توربین های گازی در شرایط مطلوب و مشکلات مربوط به عدم نگهداری نیروگاهها نمی توان بطور کامل از این قدرت ذخیره استفاده نمود . این امر یکی از موارد مهم ضعف و غیراقتصادی بودن صنعت برق می باشد .

در سال ۱۳۶۲ برآورد می شود که تولید نیروی برق به حدود ۳۱۲۵۰ مگاوات  
کیلووات ساعت بالغ گردیده باشد که این رقم نسبت به رقم مشابه سال ۱۳۵۷ حدود ۸۰  
درصد (متوسط سالانه ۱۲/۵ درصد) افزایش یافته است .

### خطوط انتقال ، توزیع و برق روستائی

برنامه اجرای طرحهای خطوط انتقال نیروی برق در چند سال اخیر رشد مناسب  
داشته و تا اندازه قابل توجهی از عدم هماهنگی بین برنامه های تولید و انتقال نیروی  
برق کاسته شده است .  
برنامه های مربوط به شبکه توزیع شهری به نحو بارز گسترش یافته بطوری که برآورد  
می گردد که تعداد کل مشترکین برق شامل مشترکین صنعتی کشاورزی ، خانگی ، تجاری  
که در پایان سال ۱۳۵۷ بالغ بر ۳۹۹۵۰۹ مشترک بوده و در پایان سال ۱۳۶۱ به رقم  
۱۷۹۱۰۶۰۰ مشترک رسیده و برآورد می شود که این رقم در سال ۱۳۶۲ به حدود  
۳۰۰۰۰۰۰ مشترک افزایش یافته باشد .

تعداد روستاهای برقدار سال ۱۳۵۷ که بالغ بر ۴۳۶۷ روستا بود در آخر سال  
۱۳۶۱ به ۱۱۷۹۳ روستا افزایش یافته است ضمناً برآورد می شود که تعداد روستاهای  
برقدار در آخر سال ۱۳۶۲ به بیش از ۱۳۵۰۰ روستا برسد .

### تنگناهای برق

اهم مشکلات صنعت برق بشرح زیر خلاصه می گردد :

- ۱ - عدم هماهنگی عرضه و تقاضای برق و تفاوت فاحش بین ظرفیت اسمی نیروگاهها و  
قدرت قابل بهره برداری و بار حداکثر ناشی از عوامل ذیل :
- عدم هماهنگی بین اجرای برنامه های تولید و شبکه های انتقال و توزیع
- نامناسب بودن محل استقرار بعضی از نیروگاهها و عدم استفاده مطلوب از آنها  
و همچنین عدم انجام تعمیرات به موقع نیروگاهها .
- عدم انتخاب مولدهای مناسب که با شرایط محلی و مقدار و زمان مصرف سازگار  
باشد .



- ۱- عدم هماهنگی لازم بین اجرای طرحهای تولید برق و طرحهای مربوط به سوخت رسانی به نیروگاهها.
- ۲- نداشتن برنامه ریزی جامع صنعت برق در قالب برنامه جامع انرژی
- ۳- مشکلات موجود در بهره برداری و تعمیر و نگهداری و نوسازی نیروگاهها و تاسیسات وابسته .
- ۴- کمبود نیروی انسانی ماهر و ترکیب نامتناسب نیروی انسانی در صنعت برق و تورم کادر خدماتی .
- ۵- عدم خودکفائی مالی صنعت برق ، در نتیجه عدم بازگشت سرمایه گذاری های عظیم در این صنعت .
- بالا بودن قیمت تمام شده برق بر اثر بالا بودن هزینه های عملیاتی ، مصرف برق در ساعات غیرپیک کم است و تاکنون این مشکل برطرف نگردیده است .
- برق رسانی روستائی به سبب پراکندگی روستاها و نبودن راههای ارتباطی و کم بودن مصرف و عدم مصرف در ساعات غیرپیک از عوامل اصلی افزایش هزینه های عملیاتی است .

#### حمل و نقل و ارتباطات

- ۱- راهها - راههای موجود کشور در پایان سال ۱۳۶۲ حدود ۱۰۸۹۷۰ کیلومتر بوده که تراکم راه را با احتساب راههای فاقد مشخصات فنی ، حدود ۶/۶ کیلومتر در یکصد کیلومتر مربع وبدون احتساب راههای فاقد مشخصات فنی ۴/۱ کیلومتر در یکصد کیلومتر مربع نشان می دهد .
- راههای موجود در مواردی بخاطر روشهای نامناسب راهسازی ، نارسایی در نگهداری و حفاظت راهها و شرایط نامناسب بهره برداری از نظر کیفی در وضعیت نامساعدی قرار دارند .
- ۲- حمل و نقل جاده ای - در حال حاضر عمدتاً " حمل و نقل جاده ای و حمل و نقل بار بوسیله بخش خصوصی و حمل مسافر توسط تعاونی ها اداره می شود و نقش دولست بااستثنای بعضی وزارتخانه ها و موسسات دولتی که برای رفع نیازهای خود شرکتیهای

حمل و نقل ایجاد کرده‌اند ، اندک و ناچیز است .

۳- راه آهن - شبکه راه آهن کشور در سال ۱۳۶۲ حدود ۴۹۵۷ کیلومتر بوده که حدود ۲۶۵ دستگاه لکوموتیو در سرویس در خطوط اصلی و ثانوی و ۱۰۸ دستگاه لکوموتیو منتظر تعمیر و ۱۲۴۴۷ واگن بار ، و ۲۵ واگن مسافری در سرویس توانسته در این سال حدود ۹/۶ میلیون تن بار و ۶/۵ میلیون نفر مسافر را جابجا کند .

۴- بنادر و کشتیرانی - ظرفیت اسمی بنادر بازرگانی کشور در سال ۱۳۶۲ با حدود ۷۷ پست اسکله حدود  $18/35$  (۱) میلیون تن بوده که با احتساب دوید گازی ظرفیت مذکور به حدود  $23/65$  (۲) میلیون تن افزایش یافته است . حجم عملکرد بنادر بازرگانی کشور در سال ۱۳۶۲ حدود  $14/8$  میلیون تن بوده که حدود ۶۱ درصد حجم تجارت خارجی کشور را تشکیل می دهد .

ناوگان تجاری دریایی کشور ( کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران ) در سال ۱۳۶۲ با حدود ۶۸ فروند انواع کشتی باری با ظرفیت ۱۱۰۰ هزار تن و نیز استفاده از کشتیهای استیجاری ( عملیات کارگزاری ) حدود  $11/9$  میلیون تن کالای صادراتی و وارداتی کشور را حمل نموده که کالای حمل شده توسط ناوگان تجاری دریایی کشور حدود  $2/1$  میلیون تن توسط کشتیهای استیجاری حدود  $9/8$  میلیون تن بوده است .

۵- حمل و نقل هوایی - تعداد فرودگاههای کشور در سال ۱۳۶۲ حدود ۲۵ فرودگاه در دست بهره برداری بوده که ۴ فرودگاه قابلیت پذیرش پروازهای بین المللی را داشت و این تعداد تا حدود ۸ فرودگاه از نظر تأمین خدمات پروازهای بین المللی قابل افزایش است . علاوه بر ۲۵ فرودگاه مذکور تعداد ۲۰ فرودگاه غیر عملیاتی نیز در سطح کشور حین پروازهای غیر برنامه‌ای با هواپیماهای کوچک وجود دارد و از ۲۵ فرودگاه عملیاتی نیز تنها ۹ فرودگاه قابلیت پذیرش هواپیماهای سنگین وزن را دارند .

۱- ظرفیت اسمی بندر خرمشهر و آبادان یعنی حدود  $3/35$  میلیون تن که در اثر جنگ تعدیلی از جریان خارج شده در محاسبه مذکور آورده شده است .

۲- جنگ تعدیلی استفاده از کل ظرفیت مذکور مخصوصاً " استفاده کامل از ظرفیت بندر امام را غیرممکن ساخته است .

در زمینه فعالیت هوایی ، شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۲ با ۲۹ فروند انواع هواپیما جهت انجام پروازهای برنامه‌ای و غیربرنامه‌ای مسافر و بار و نیز چارتر مسافر حدود ۹۵ درصد ترافیک هوایی کشور و بخشی از ترافیک هوایی بین‌المللی را در اختیار دارد .

### تنگناهای حمل و نقل

#### ۱- مشکلات عمومی

- فقدان نظام توزیع کالا ، از مراکز تولیدی و دروازه‌های ورودی به نقاط مصرف .
- عدم توجه به انتخاب اقتصادی‌ترین وسیله حمل و نقل برای حمل کالا به ویژه کم توجهی به راه‌آهن در این مورد .

#### ۲- در ساختمان راه مهمترین تنگناها عبارت است از :

- بهم ریختگی نظام پیمانکاری و بسته سابق و عدم جایگزینی نظام اجرائی مناسب با نیازهای کشور و کمبود گروهبانان و عوامل اجرائی .
- کمبود نیروی انسانی متخصص و آزموده و نیروی انسانی با مهارت‌های میانی ( تکنیسین و کارگر ماهر ) .
- کمبود قطعات یدکی ، عدم استفاده صحیح و کامل از ظرفیت بالستیک و کمبود ماشین‌آلات راه‌سازی .
- کمبود مواد و مصالح اساسی از جمله قیر ، سیمان و آهن آلات .
- شروع ساختمان راه‌های جدید به میزانی بیش از ظرفیت راه‌سازی کشور به علت فشارهای سیاسی - اجتماعی و در نتیجه ، طولانی شدن زمان احداث راه‌ها ، به میزان ۲ تا ۳ برابر زمان متول احداث آنها .

#### ۳- در شاخه حمل و نقل جاده‌ای تنگناها عبارت است از :

- فقدان شبکه منظم توزیع کالا ، که از جمله عوامل ایجاد حمل و نقل مضاعف است .
- کمبود راه‌آهن .

- کمبود تاسیسات جنسی حمل و نقل حادثه‌ای نظیر ترمینال‌ها در مبادی ورودی و قطب‌های صنعتی و کشاورزی .
- فقدان تاسیسات ضروری بین راهی از قبیل بسب بنزین ، پارکینگ ، تعمیرگاه‌های اضطراری و ارتباطات تلفنی .
- عدم تعمیم بیمه‌های اجتماعی به شاغلین حمل و نقل حادثه‌ای بدویسزه رانندگان و کک رانندگان کامیون و اتوبوس ..
- مناسب نبودن نظام تشکیلاتی حمل و نقل جاده‌ای ، ضوابط و مقررات موجود و نیز نارسایی در هماهنگی - نظارت و اعمال حاکمیت دولت در امر حمل و نقل جاده‌ای .
- کشتی کم جاده‌ها در محورهای اصلی و عمده ، و نارسایی در ترسیم بد موقع اینگونه مسیرها .
- وجود بازار سیاه در مورد وسایل حمل و نقل ( کانسون ، اویوس و مینی‌بوس ) و لوازم یدکی و نارسایی در توزیع آنها .
- بالا بردن عمر متوسط کامیون‌های موجود ( حدود ۸ سال )
- کمبود اطلاعات و آمار و نیز در نظام آماری جامع و نیز واحدهای تحقیقاتی و آماری در سطح کشور و استانها .
- عدم خودکنثایی در حمل و نقل جاده‌ای برون‌برزی
- پائین بودن سطح تخصص و دانش شاغلین در امر حمل و نقل جاده‌ای
- ۴- در شاخه راه‌آهن عمده تنگناهای موجود به شرح زیر است :
- فرسودگی بیش از حد خطوط
- فرسودگی و عدم کارآئی نظام مدیریت راه‌آهن
- گلوگاه‌های محدودکننده در نقاطی از شبکه راه‌آهن ، که مانع بهره‌برداری کامل از ظرفیتهای سایر نقاط شبکه می‌شود .
- کمبود تراکز تعمیر و کارخانجات ( کمی و کیفی ) ، و پائین بودن کیفیت تعمیر و نگهداری و عدم سرویس به موقع وسایل نقلیه و حمل و نقل .
- عدم تدارک بد موقع تقاضات و لوازم یدکی .

- کارآئی اندک نیروی انسانی موجود در ارتباط با ضعف آموزشهای بدو استخدام و حین خدمت ، و نیز عدم بدکارگیری صحیح پرسنل موجود .
- کمبود نیروی انسانی ماهر و ترکیب نامتناسب نیروی انسانی .

#### ۵- در شاخه بنادر و کشتیرانی تنگناها عبارت است از :

- وجود مشکلات ناشی از جنگ تعطیلی و نابل بیره برداری نبودن بنسادر خرمشهر و آبادان .
- کمبود نیروی انسانی متخصص در امور بندری و کشتیرانی
- کافی نبودن امکانات حمل کالا از بنادر به نقاط مصرف ، در داخل کشور .
- مشکلات کارگری پیمانکاران تخلیه و بارگیری کشتیهای حامل کالاهای اساسی .
- عدم کفایت تجهیزات مناسب در بنادر .
- فقدان برنامه ریزی حیث استفاده مناسب از بنادر و عدم هماهنگی واردات با امکانات بندری .
- محدودیت تامین مصالح ، لوازم و ماشین آلات و قطعات یدکی طرحهای بندری و تجهیزات خشکی و دریایی از داخل و خارج کشور .
- کمبود مهندس مشاور و پیمانکار مجرب در امور دریایی .
- تورم روبه افزایش و در نتیجه بالا بودن قیمتهای واحدبهای کارهای اجرایی .

#### ۶- در شاخه هواپیمائی تنگناهای عمده عبارت است از :

- مشکلات مربوط به تامین وسایل و تجهیزات لازم که عمدتاً " از خارج کشور وارد می شود .
- مشکلات ناشی از کمبود نیروی انسانی متخصص و ماهر در رشته های فنی ، عملیاتی و اجرایی .
- مشترک بودن بیره برداری نظامی و غیرنظامی از برخی فرودگاههای عملیاتی .
- عدم هماهنگی و تناسب بین سرمایه گذاری های انجام شده در فرودگاهها و تجهیزات و وسایل هواپیمایی ( پروازی ) .
- فقدان طرح جامع شبکه فرودگاههای کشور .
- مشکلات فنی ، تامین و نگهداری قطعات بواسطه تنوع هواپیماها و هلیکوپترها .

مدیریت اقتصادی حامد، حوزه وسیعی از تصمیم‌گیری‌های اساسی و برنامه‌ها و سیاست‌های دولت را در زمینه‌های اقتصادی در بر می‌گیرد. اساس مسئله مدیریت اقتصادی را می‌توان در وجود بکارگیری مکانیزم‌ها و تشکیلات مناسب با حداکثر استفاده از منابع در دسترس کشور در جهت تأمین نیازمندی‌های رشد و توسعه اقتصادی کشور دانست.

عدم وجود وی‌با به کارگرفتن چنین مکانیزم‌ها و تشکیلاتی باعث ایجاد مشکلات و مسائل فراوانی می‌گردد و تنگنای زربینائی، فنی و تولیدی را تشدید می‌نماید. مدیریت اقتصادی حامد کنونی ایران با توجه به ضرورت‌های تحولات اساسی ناشی از انقلاب، با مشکلات و مسائل متعددی مواجه گردیده که اهم آنها بد شرح زیر می‌باشند:

#### نقاط ضعف کلی

- تفسیر سریع سیاست‌ها و ضوابط حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی که ناشی از عدم وجود نظام منسجم در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی بوده و منتج به تزلزل و عدم اطمینان کارگزاران اقتصادی می‌گردد.
- کمبود مدیران متخصص در پستی‌های کلیدی اقتصادی.
- ناهماهنگی بین مدیران اقتصادی و عدم پیروی آنها از خطوط اقتصادی واحد و مورد اتفاق و فقدان وحدت فرماندهی در امور اقتصادی بخصوص در سطح استانها.
- عدم وجود یک‌فرآیند تصحیحی در مدیریت اقتصادی کشور و استمرار خطاها و اشتباهات ناشی از فقدان حساب‌دستی لازم در مقابل خطاها یا اشتباهات مدیران اقتصادی.
- شکستن مرزها و محدودیت‌های قانونی با توجه کمک به پیشرفت امور و عدم توجه به نتایج زیانبار و نامطلوب اینگونه اعمال در طی سالها و جانبداری غیرضروری مراجع مسئول از کنارزدن قوانین و مقررات توسط دستگاه‌های اجرائی و قبول عدم شمول قوانین جاری کشور نسبت به بسیاری از عملیات و هزینه‌ها.
- تداخل وظائف و مسئولیت‌های دستگاه‌های نظارتی و اجرائی و عدم قاطعیت در اجرای وظایف نظارتی، ضعف نظارت در سلسله مراتب نظارت قانونی از سطح هیئت مدیره‌ها

- تا دستگاههای اجرائی و مجامع عمومی و شورای اقتصاد و هیئت دولت و مجلس در امور تولیدی و بازرگانی و خدماتی .
- پیروی دستگاه اصلی مدیریت پولی کشور از خواستهها و نوسانات روزمره دستگاههای اجرائی و چشم پوشی از وظیفه اساسی حفظ ارزش پول و توجیه این امر به دلیل کمک به بیشترت امور .
- نگاه به مداخلات مستقیم در امور اقتصادی و تصدی هر امری توسط دولت به عوض اعمال سیاستهای مناسب و غیرمستقیم اقتصادی و اجتماعی .
- عدم انجام تفریح بودجه و در نتیجه روشن نشدن عملکرد دستگاهها و هزینهها در ارتباط با اهداف و منابع مصوب .

#### ساخت تشکیلاتی دولت

- ۱- گسترش تشکیلات دولت به تبع نیازهای اجتماعی روزمره بدون توجه به توان تولیدی جامعه و کارآئی دستگاههای دولتی ، ناشی از فقدان برنامه ریزی تشکیلات دولتی متناسب با اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران .
- ۲- عدم حاکمیت تنگ برنامه‌های بر دستگاههای اجرائی که منجر به گسترش تشکیلات دولتی از طریق دوباره یا چندباره کاری در انجام وظائف می گردد .
- ۳- عدم هماهنگی بین فعالیت‌های دستگاههای اجرائی مختلف در انجام وظائف مرتبط با یکدیگر که منجر به کاهش کارآئی و گسترش بوروکراسی می گردد و به ویژه آنکه برنامه و بودجه دولت با ساخت تشکیلاتی دستگاه دولتی تطابق کافی نداشته و بین طبقه بندی عملیات برنامه‌ها و تشکیلات دولتی همسوئی کافی برقرار نمی گردد .
- ۴- عدم وجود مکانیزمی لازم جهت جذب نیروی انسانی کارآمد مناسب با وظائف دولت که خود عملاً باعث تورم پرسنل در دستگاه اداری و کاهش کارآئی می گردد .
- ۵- تعیید نسبت به انجام وظائفی که با امکانات واقعی اجرائی تناسب نداشته و موجبات توسعه تشکیلات دولتی و عدم کارآئی آنها فراهم می آورد .
- ۶- عدم ایجاد تشکیلات جدید متناسب با اهداف و وظائفی که پس از انقلاب اسلامی باعتبار قانون اساسی و نیازهای جامعه بر عهده دولت گذارده شده است ( مانند شرایط موجود در صنایع ملی شده ، نظام بانکی و . . . . )

- ۱- در سنجش و گزینش طرح‌های عمرانی از مبانی جامعی پیروی نمی‌شود و بین بارامترهای اقتصاد کلان و برنامه ملی و بارامترهای نظیر در سطح طرح‌های عمرانی ارتباط متقابل برقرار نیست به عبارت دیگر انتخاب طرح‌ها بدون توجه به تاثیر متقابل آنها بر روی یکدیگر و غالباً " به‌طور انتزاعی صورت می‌گیرد .
- ۲- در شرایط حاضر سازماندهی لازم برای اجرای عملیات برنامه‌ها ( اعم از بخش خصوصی یا دولتی ) بعمل نیامده و دلایل اساسی نقائص و پائین بودن کیفیت طراحی و اجرای طرح‌ها و علل تعویق در شروع عملیات اجرائی برنامه‌های عمرانی و بالاخره موجبات تجدید نظر در مشخصات فنی و نقشه‌های اجرائی و افزایش حجم و هزینه عملیات در دست اجرا و کندی پیشرفت کارهای عمرانی بشرح زیر می‌باشد .
  - کمبود کادر فنی دستگدینای اجرائی در عین حال که موجب عدم دخالت و کنترل کافی این دستگاه‌ها در مراحل مطالعاتی و تهیه و اجرای پروژه‌هاست . دلیل عمده عدم امکان اجرای عملیات بصورت‌آمانی نیز می‌باشد .
  - کمبود موسسات علمی و دفاتر فنی و واحدهای تجزیه و تحلیل کننده اطلاعات پایه که موجب تاخیر در مطالعات مبنا و در نتیجه سبب نقص و تاخیر در انجام مطالعات خواهد بود .
  - عدم آمادگی و کمبود مشاوران و پیمانکاران ذیصلاح و مجرب و مجهز از نظر فنی و اجرائی و عدم وجود ضمانت اجرای قراردادها در مدت و مبلغ پیش‌بینی شده .
  - کارآئی بسیار پائین مشاوران و پیمانکاران دولتی و از بین رفتن زمین‌های رقابت سالم به علت عدم تابعیت از ضوابط یکسان .
- ۳- پیمانکارانی که به لحاظ سرمایه و مدیریت و اجد شرایط بخش خصوصی می‌باشند به دلایل شرایط خاص روز یا از شرکت در مناقصه‌ها خودداری می‌نمایند یا در صورت شرکت در مناقصه کلیه مسائل و مشکلات خود را ( تهیه و تدارک مصالح - ماشین‌آلات ، قطعات یدکی و ابزار ، مشکلات پرسنلی و کارگری و مسائل مربوط به مدیریت و حاکمیت در کارگاه ) به کارفرما ( دولت ) منتقل می‌نمایند .



- ۴- پیمانکارانی که ناقد سرمایه لازم می‌باشند ، غالبا " شرط انجام قرارداد را تحویل ماشین‌آلات و ابزارکار از طرف کارفرما اعلام می‌دارند .
- ۵- مشکلات موجود در نظام مربوط به مبادله موافقتنامه ها و نظارت و تخصص اعتبارات ، که موجبات برگشت ارقام قابل توجیبی در سال و بلاپرداخت شدن پاره‌ای از طرحها و برززه‌ها و بالاخره صرف وقت در تنظیم اصلاحیه‌های مکرر طرحها و تعالیبها را فراهم نموده است .
- ۶- فراهم شدن زمینهای مشارکت فعال مردم بر اساس پیشبینی‌های قانون اساسی در مراحل تهیه و اجرای برنامه‌های عمرانی مسائل و مشکلات زبر را به دنبال دارد :
- عدم امکان شناخت واقعی نیازها و مسائل مربوط به مناطق توسط برنامه‌ریزان و مجریان دولتی .
  - سهیم نشدن مردم در جریان توسعه و پیشرفت .
  - عدم آمادگی و استقبال مردم از نحوه استفاده از طرحها و بهره‌برداری و نگهداری از تاسیسات ایجاد شده .

#### مدیریت منابع غیرمالی

- در تگاهی‌های اجرائی در هنگام پیشنیاد بودجه‌ها غالبا " منابع غیرمالی مورد نیاز اجرای طرحها و فعالیت‌های خود را ( نیروی انسانی متخصص ، ماشین‌آلات ، سیمان و آهن ) برآورد ننموده و از این طریق موجبات ایجاد مسائل مربوط به عدم تعادل‌های لازم بین منابع مالی و غیرمالی برنامه‌ها و بودجه‌ها فراهم گردیده است .
- در تدوین بودجه‌های عمرانی به تنگناها و عوامل محدود کننده اصلی رشد و تولید یعنی توانمندی اجرائی و ظرفیت‌های زیربنایی و اداری و سازمانی توجه نمی‌شود و محدودیت ظرفیت جذب اقتصاد کشور به عنوان مهمترین بعد یا مبنای برنامه‌ریزی مورد نظر قرار نمی‌گیرد که نتیجه آن فشار بر ظرفیت‌های فیزیکی نظیر حمل و نقل داخلی و ظرفیت‌های تولید انرژی و مالا " ایجاد تورم و اتلاف منابع می‌باشد .
- درجهت تامین منابع غیرمالی مورد نیاز اجرای طرحهای عمرانی کشور نظام منسجم و شبکه کارائی برای برنامه‌ریزی و تدارک و توزیع این منابع بوجود نیامده است .

8F