

درباره گزارش:

«اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد»

گزارش مذکور توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور -
معاونت هماهنگی برنامه و بودجه - امور اقتصاد کلان،
در شهریور سال ۱۳۹۴ منتشر شده است.

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۶۴۲
دی ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

مقدمه.....	۱
۱. ساختار کلی و نتایج گزارش اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد ایران.....	۲
۲. نکاتی پیرامون کاستی‌های محتوایی.....	۵
۲-۱. کاستی‌های مبانی نظری.....	۵
۲-۲. کاستی‌های پایه‌های آماری.....	۶
۲-۳. کاستی‌های روش تحقیق.....	۷
۲-۴. کاستی‌های معیارهای اولویت‌بندی.....	۱۱
۲-۵. کاستی‌های تحلیل‌ها و جمع‌بندی ارائه شده.....	۱۳
۳. نکاتی پیرامون کاستی‌های شکلی.....	۱۴
۳-۱. کاستی‌های مقدمه.....	۱۵
۳-۲. مطالب و آمارهای غیرضرور.....	۱۵
۳-۳. ایرادهای ویرایشی.....	۱۶
جمع‌بندی.....	۱۶



درباره گزارش: «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد»

مقدمه

در حال حاضر برنامه‌ریزی و تدوین قانون برنامه، ازجمله مهمترین مسائل پیش‌روی نظام تصمیم‌گیری کشور در مسیر دستیابی به توسعه است. در این راستا براساس تجربه تاریخی تدوین برنامه‌های توسعه، نظام برنامه‌ریزی قبل از تدوین لایحه برنامه با تکیه بر توان بدنه کارشناسی برنامه‌ریزی کشور، به‌منظور ارائه تصویری واقع‌نمایانه از «وضعیت موجود»، «آسیب‌شناسی روندهای گذشته»، «شناسایی ریشه‌های ناهماهنگی‌های بحران‌آفرین»، «بررسی راهکارهای مواجهه با مشکلات» و «شناسایی افق‌های پیش‌رو با تأکید بر آینده‌پژوهی»، اقدام به تدوین مطالعات پشتیبان برنامه می‌کند. اکنون با قرار داشتن در آستانه تدوین برنامه ششم توسعه و با در نظر گرفتن شرایط خطیر کشور در عرصه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی، به نظر می‌رسد جامعه ما بیش از هر دوره تاریخی دیگر نیازمند هم‌اندیشی است. بنابراین در این گزارش ضمن ارج نهادن به زحمات ارزشمند کارشناسان محترم سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در تدوین گزارش «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد» به‌عنوان یکی از اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه، تلاش صورت گرفته است نکاتی تکمیلی جهت ارتقای علمی گزارش مذکور ارائه شود.

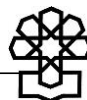
۱. ساختار کلی و نتایج گزارش اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد ایران

گزارش «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد ایران»، در شهریورماه سال ۱۳۹۴ توسط معاونت هماهنگی برنامه و بودجه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی منتشر شده است. این گزارش پس از ارائه مقدمه به ۶ سرفصل کلی «مبانی نظری رشد اقتصادی»، «تحلیل روند رشد اقتصادی کشور به تفکیک فعالیت‌های اصلی اقتصادی»، «شناسایی بخش‌های کلیدی با استفاده از جدول داده-ستانده»، «اولویت سرمایه‌گذاری در بخش صنعت به تفکیک کدهای دورقمی ISIC»، «اولویت سرمایه‌گذاری در بخش معدن به تفکیک فعالیت‌های معدنی» و «جمع‌بندی» پرداخته و در نهایت اولویت‌های پیشنهادی بخش‌های اقتصادی را به شرح زیر ارائه کرده است:

۱-۱. صنایع نفت و گاز

براساس گزارش مورد بررسی، سهم بالای اثرگذاری بخش نفت و گاز در رشد اقتصادی کشور، علیرغم عدم برخورداری از پیوندهای قوی اقتصادی، در کنار دلایل زیر سرمایه‌گذاری در این بخش را توجیه می‌کند:

- وجود میادین مشترک نفت و گاز با کشورهای همسایه
- اجتناب‌ناپذیری اتکا به درآمدهای نفتی طی سال‌های برنامه ششم
- تأمین خوراک صنایع انرژی‌بر کشور (تکمیل زنجیره ارزش)
- با توجه به نکات زیر توصیه شده است:
- توسعه میادین مشترک نفت و گاز با حداکثر توان در دستور کار قرار گیرد
- سرمایه‌گذاری به‌منظور ارتقای توان تولید حیانتی از میادین موجود و حفظ آن



۱-۲. فعالیت‌های صنعتی

در مجموع با توجه به معیارهای در نظر گرفته شده در گزارش، زیربخش‌های صنعتی زیر دارای اولویت شناخته شده‌اند:

- ساخت محصولات غذایی و انواع آشامیدنی‌ها
- ساخت کک، فرآورده‌های حاصل از تصفیه نفت و سوخت‌های هسته‌ای
- ساخت وسایل نقلیه موتوری، تریلر و نیم‌تریلر
- ساخت مواد شیمیایی و محصولات شیمیایی
- ساخت فلزات اساسی
- ساخت سایر محصولات کانی غیرفلزی
- ساخت محصولات فلزی فابریکی بجز ماشین‌آلات و تجهیزات
- ساخت ماشین‌آلات و تجهیزات طبقه‌بندی نشده در جای دیگر
- ساخت مبلمان، مصنوعات طبقه‌بندی نشده در جای دیگر و بازیافت
- ساخت محصولات از لاستیک و پلاستیک
- ساخت منسوجات
- ساخت ماشین‌آلات و دستگاه‌های برقی طبقه‌بندی نشده در جای دیگر

۱-۳. سایر معادن کشور بجز نفت و گاز

از منظر گزارش مورد بررسی، معادن کشور به‌لحاظ زیر در کانون توجه هستند:

- وجود ذخایر معدنی غنی کشور
- تأمین خوراک صنایع مبتنی بر مواد معدنی در کشور (تکمیل زنجیره ارزش)

با توجه به نکات فوق توصیه شده است:

- توسعه فعالیت‌های معدنی متناسب با توسعه فعالیت‌های صنایع مبتنی بر مواد معدنی در کشور
- اجتناب از خام‌فروشی مواد معدنی

۴-۱. زیرساخت‌ها

- با توجه به معیارهای در نظر گرفته شده در گزارش «اولویت‌بندی بخش‌های اقتصادی در ایران»، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها به جهات زیر در اولویت قرار گرفته است:
- توان بالقوه کشور از حیث مزیت‌های ترانزیتی در منطقه
 - وجود بحران در وضعیت زیرساخت‌های آب کشور
 - تأمین زیرساخت‌های لازم برای توسعه سایر بخش‌های اقتصادی
- این زیرساخت‌ها عبارتند از: «راه‌آهن»، «آب»، «حمل‌ونقل آبی»، «حمل‌ونقل هوایی»، «حمل‌ونقل جاده‌ای»، «پست و مخابرات» و «برق».

۵-۱. بخش ساختمان

- براساس گزارش اولویت‌بندی بخش‌های اقتصادی در ایران، بخش ساختمان به‌دلیل زیر در اولویت قرار دارد:
- بخش ساختمان به‌ازای ۵ درصد رشد خود، ۰/۸ درصد رشد کل اقتصاد کشور را در پی خواهد داشت.
 - بخش ساختمان از توان اشتغالزایی بالایی برخوردار است.



– این بخش پیوندهای پسین بسیار قوی با تعداد زیادی از بخش‌های اقتصادی دارد.

۲. نکاتی پیرامون کاستی‌های محتوایی

در این قسمت به اختصار مهمترین ایرادات محتوایی گزارش در ارتباط با «مبانی نظری»، «پایه‌های آماری»، «روش تحقیق»، «معیارهای اولویت‌بندی» و «تحلیل‌ها و جمع‌بندی ارائه شده» مورد واکاوی قرار گرفته است.

۲-۱. کاستی‌های مبانی نظری

– با توجه به عنوان گزارش حاضر یعنی «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی»، انتظار می‌رود تمرکز بیشتر بر مبانی نظری مربوطه باشد، این درحالی است که حدود ۱۴ صفحه مطلب در مورد نظریه‌های مختلف ارائه شده تا به نظریه «رشد نامتعادل اقتصادی» رسیده است.

– نکته قابل توجه این است که در انتهای بخش مبانی نظری مشخص نشده است که نویسنده به منظور ارائه تحلیل‌های این گزارش، چه مبانی نظری مشخصی را به کار گرفته است.

– به علت مشخص نبودن مبانی نظری و تحلیلی در این گزارش، در ارائه مطالب سردرگمی وجود دارد. به طوری که براساس مبانی نظری رشد نامتعادل و تکنیک داده-ستانده، انتظار می‌رود ابتدا محاسبات شناسایی بخش‌های کلیدی صورت گیرد و سپس به منظور تحلیل نتایج حاصله از اطلاعات تکمیلی استفاده شود. این درحالی است که تقدم و تأخر مطالب ارائه شده در گزارش حاضر از مبانی مشخصی تبعیت نمی‌کند.

۲-۲. کاستی‌های پایه‌های آماری

در ۶۵ سال گذشته تحلیلگران اقتصاد داده- ستانده ۴۴ واژه، اصطلاح و عبارت در حوزه اقتصاد داده- ستانده معرفی کرده‌اند. ۷۰ درصد آنها به‌طور مستقیم و غیرمستقیم دلالت به نظام حسابداری بخشی دارند و ۳۰ درصد باقیمانده همانند اقتصادسنجی یک الگو، روش و یا تکنیک است. بنابراین هر تحلیلگر اقتصاد داده- ستانده قبل از به‌کارگیری الگو داده- ستانده باید آشنایی کاملی با پایه‌های آماری داشته باشد. به‌نظر می‌رسد که این مسئله در گزارش مورد بررسی رعایت نشده است.

علیرغم اهمیت پایه‌های آماری مورد استفاده در فرآیند محاسبات و ارائه تحلیل‌ها، در این گزارش بخش مشخصی با عنوان معرفی پایه‌های آماری وجود ندارد و به‌صورت بسیار پراکنده و گاهی متناقض به پایه‌های آماری مورد استفاده اشاره شده است. در این ارتباط توجه به نکات زیر ضروری است:

- در این گزارش به دو جدول داده- ستانده مربوط به سال ۱۳۹۰ اشاره شده است. لازم به توجه است که یکی از جداول مذکور توسط مرکز آمار ایران و دیگری توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به‌نگام شده است. با در نظر گرفتن تفاوت‌های قابل اعتنایی که دو جدول مذکور با یکدیگر دارند، استفاده همزمان از آنها موجب بروز خطاهای محاسباتی و تحلیلی می‌شود.

- به‌علاوه هنگام معرفی جداول مذکور به این مسئله که هر دو جدول نیمه‌آماري بوده و با استفاده از تکنیک RAS تعدیل شده و براساس جدول داده- ستانده آماری سال ۱۳۸۰ به‌نگام شده‌اند، اشاره‌ای صورت نگرفته است. برای روشن‌تر شدن ابعاد فنی این مسئله می‌توان گفت در حقیقت هر دو جدول به صورت ضمنی فرض می‌کنند که ساختار



اقتصادی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ تا حدود زیادی ثبات داشته است.

- از سوی دیگر اگرچه در متن به مسئله واردات غیررقابتی در برخی جداول داده- ستانده اشاره شده است، اما در ارتباط با نحوه قرار گرفتن واردات در جداول داده- ستانده مورد استفاده در این گزارش و فرض واردات رقابتی هیچ توضیحی ارائه نشده است. ضرورت پرداختن به این مسئله هنگام محاسبه وابستگی بخش‌ها به دنیای خارج و توان اشتغالزایی بخش‌ها کاملاً قابل لمس است؛ زیرا فرض رقابتی بودن واردات (کشور در کوتاه‌مدت قابلیت تولید داخلی کالاها و خدمات وارداتی را دارد)، موجب تجمع کالاها و خدمات تولید داخلی و کالاها و خدمات وارداتی در قسمت واسطه‌ای جدول داده- ستانده می‌شود، بنابراین هنگام محاسبه ضرایب اشتغالزایی و حتی پیوندهای بین‌بخشی با خطای بیش‌برآوری روبرو خواهیم بود.

- در ارتباط با آمارهای موضوعی مورد استفاده جهت شاخص‌سازی نیز مشاهده می‌شود که تأکید این گزارش تنها بر روی «صنایع کارخانه‌ای بیشتر از ده نفر کارکن» بوده است، این درحالی است که در ارتباط با برخی از صنایع (مانند صنعت پوشاک)، عدم لحاظ آمار مربوط به کارگاه‌های صنعتی کمتر از ده نفر کارکن می‌تواند موجب بروز خطا در نتایج به‌دست آمده و تحلیل‌های مبتنی بر آنها شود.

۳-۲. کاستی‌های روش تحقیق

اگرچه در این مطالعه تیت‌ر مشخصی با عنوان روش تحقیق وجود ندارد، اما در صورتی که مطالب ارائه شده در بخش «شناسایی بخش‌های کلیدی با استفاده از جدول داده- ستانده»، به عنوان تکنیک مورد استفاده در این گزارش در نظر گرفته شود، مطالب زیر قابل بیان است:

- در وهله نخست لازم به تذکر است اگرچه جداول داده- ستانده به دلیل داشتن قابلیت بالا برای نشان دادن تعاملات بین رشته فعالیت‌های اقتصادی در تفصیلی‌ترین سطح ممکن، تحلیل‌های مناسبی را در اختیار سیاستگذاران و تصمیم‌گیران قرار می‌دهد و گسترش کاربردها و بهبود روش‌های تدوین جداول مذکور موجب شده است که از تحلیل‌های تعادل عمومی به عنوان ابزاری قدرتمند در امر سیاستگذاری و ارائه تحلیل‌های اقتصادی استفاده شود؛ اما باید توجه داشت در صورتی که استفاده از این ابزار با دقت‌های لازم (مانند شناخت پایه‌های آماری و روش‌های محاسبه) صورت نگیرد، نتایج حاصله می‌تواند گمراه‌کننده باشد و به کارگیری آن در فرآیند تصمیم‌گیری عواقب بحران‌آفرین و جبران‌ناپذیری را به همراه داشته باشد.

- با در نظر گرفتن اینکه روش تحقیق و مبنای کار در این مطالعه به شکل شایسته‌ای ارائه نشده است، مشاهده می‌شود تعاریف ارائه شده در ارتباط با مهمترین مطالب ازجمله بخش‌های کلیدی (صفحه ۷۹) نیز با ایرادات محتوایی بسیار جدی روبرو بوده و نیاز به بازنگری اساسی وجود دارد.

- با توجه به تغییرات ساختار اقتصاد کشورها و به تبع آن تغییرات بخش‌ها و ظهور بخش‌های جدید در سطح ملی و منطقه‌ای، تاکنون مطالعات بسیار زیادی در زمینه تکنیک‌های تعادل عمومی و تحلیل‌های حاصل از آنها صورت گرفته و پیشرفت‌های قابل ملاحظه‌ای در این زمینه در سطوح بین‌المللی و ملی ظاهر شده است. به طوری که در حال حاضر روش‌های مختلفی برای محاسبه پیوندهای بین‌بخشی و در ادامه شناسایی بخش‌های کلیدی وجود دارد. در این ارتباط می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

• **رویکردهای سنتی:** این رویکردها به علت نادیده گرفتن اندازه تقاضای نهایی و



ارزش افزوده و تأکید فقط بر مبادلات واسطه‌ای قادر نیستند تصویر واقع‌بینانه‌ای از ساختار اقتصاد ارائه دهند. از دیگر کاستی‌های این رویکردها مشکلاتی همچون در نظر گرفتن وزن یکسان واحد تقاضای نهایی و ارزش افزوده برای همه بخش‌ها، هم‌پوشانی همزمان پیوندهای پسین و پیشین و برآورد بیش از اندازه پیوندهاست. بنابراین به کارگیری روش مذکور مستقل از زمان، همواره یک اقتصاد صنعت محور را به دست خواهد داد.

• **روش حذف فرضی:** در این روش علاوه بر مبادلات واسطه‌ای، اندازه تقاضای نهایی و ارزش افزوده نیز مورد توجه قرار گرفته و بخش‌های کلیدی اغلب با توجه به سهم بخش‌ها از GDP ظاهر می‌شوند. یکی از مزایای این روش آن است که به دلیل در نظر گرفتن اندازه تقاضای نهایی و ارزش افزوده و ارتباط مستقیم آنها با رشد اقتصادی، اهمیت بخش‌ها در رشد اقتصادی برجسته می‌گردد.

• **روش بردار ویژه:** این روش از مؤلفه‌های مهمی همچون میزان ماندگاری بخش‌ها با توجه به اندازه تقاضای نهایی و ارزش افزوده آنها در چرخه تولید برخوردار است. به علاوه در این روش وزن‌دهی براساس ساختار اقتصاد صورت می‌گیرد.

• **روش شاخص میانگین طول انتشار:** از ویژگی‌های بارز این روش تأکید بر زنجیره‌های تولید و فاصله اقتصادی بین بخش‌هاست. این روش در گروه روش‌های کیفی قرار می‌گیرد.

• **روش‌های مبتنی بر تحلیل‌های تصادفی (برای مثال روش شبکه):** این روش نیز روشی کیفی است که ضرایب فزاینده کلاسیکی را نرمال نموده و لذا خطاهای آماری و خطاهای ناشی از نمونه‌گیری را برطرف می‌کند. در این روش سه شاخص مکمل (اثر کل، اثر میانی و اثر آنی) و در نهایت یک شاخص تأثیر معرفی می‌شود که مکمل یکدیگر بوده

و لذا علاوه بر اندازه پیوندها، شدت و طول روابط را نیز در نظر می‌گیرند.

- همان‌طور که اشاره شد روش‌های مختلفی جهت سنجش پیوندهای بین‌بخشی و شناسایی بخش‌های کلیدی اقتصاد وجود دارد، با توجه به اهمیت اسناد پشتیبان برنامه‌های توسعه، انتظار می‌رود به منظور اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی ابتدا روش‌های مختلف شناسایی آنها مورد بررسی قرار گرفته و سپس با در نظر گرفتن نقاط قوت و نارسایی‌های احتمالی، بهترین روش و یا روش‌ها مورد استفاده قرار گیرد. این در حالیست که مطالعه گزارش مورد بررسی نشان می‌دهد، تمامی محاسبات و تحلیل‌های انجام شده براساس «روش سنتی» صورت گرفته است. باید در نظر داشت که امروزه روش‌های سنتی چندان مورد استفاده پژوهشگران بین‌المللی قرار نمی‌گیرند و استفاده از این روش‌ها صرفاً جهت مقایسه نتایج کاربرد دارد. بنابراین می‌توان گفت صحت ادعای صفحه ۸۱ این گزارش مبنی بر اینکه «همه بخش‌های کلیدی مربوط به بخش صنعت هستند»، در صورت استفاده از سایر روش‌های فوق‌الذکر، محل تردید است. زیرا روش سنتی اساساً رویکردی تکنولوژی‌محور و مبتنی بر مبادلات واسطه‌ای بین بخشی بوده و نتایج حاصل از آن نیز صنعت‌محور است.

- ازسوی دیگر باید توجه داشت که روش مورد استفاده در پژوهش باید متناسب با اهداف سیاستگذاری انتخاب شود. اگر اولویت انتخاب بخش‌ها براساس اهداف ذکر شده در صفحه ۸۲ این گزارش باشد (یعنی بخش‌هایی که در شرایط رکود فعلی اقتصاد و کمبود تقاضای مؤثر، عملکرد بهتری جهت ایجاد تحرک در اقتصاد برخوردار باشند)، روش‌های نوین به نحو شایسته‌تری قادر به تبیین این موضوع هستند.

- کلیه تحلیل‌های انجام شده در مدل داده- ستانده بدون در نظر گرفتن نقش



عوامل تولید و نهادها و سهم آثار القایی انجام شده است.

- تحلیل صورت گرفته صرفاً در سطح ملی در نظر گرفته شده است. توجه به این نکته ضروری است که نتایج به دست آمده بر مبنای جداول منطقه‌ای لزوماً با نتایج به دست آمده براساس جداول ملی یکسان نیستند.
- بسیاری از تعاریف ارائه شده از جمله تعاریف مربوط به پیوندهای پیشین و پسین ناقص بوده و نیازمند اصلاحات تکمیل کننده دارد.

۴-۲. کاستی‌های معیارهای اولویت‌بندی

- بخش چهار و پنج این گزارش با ارائه معیارهایی به اولویت سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن پرداخته است. در ارتباط با معیارهای مذکور، توجه به نکات زیر ضروری است:
- مشاهده می‌شود در این گزارش هفت شاخص «ارزش افزوده»، «نرخ رشد»، «اندازه بنگاه‌های فعال»، «متوسط سال‌های تحصیل شاغلان»، «بهره‌وری»، «بهره‌دهی انرژی» و «صادرات» به منظور اولویت سرمایه‌گذاری در صنعت ارائه شده است، این در حالی است که مبنای انتخاب شاخص‌های فوق مشخص نیست.
 - همان‌طور که اشاره شد به نظر می‌رسد انتخاب شاخص‌های فوق بدون توجه به مؤلفه‌های مهمی از قبیل «آمایش سرزمین»، «ملاحظات زیست‌محیطی»، «ملاحظات اجتماعی و توزیعی»، «ملاحظات سیاسی» و «ملاحظات فرهنگی» و به صورت سلیقه‌ای صورت گرفته است. حال آنکه با در نظر گرفتن بحران‌های زیست‌محیطی (مانند بحران آب) و ملاحظات توزیعی (بحران تقاضای مؤثر) سهل‌انگاری در توجه به مؤلفه‌های اساسی و اثرگذار فوق‌الذکر می‌تواند عواقب جبران‌ناپذیری به دنبال داشته باشد و بقای نظام ملی

را با تهدیدهای جدی مواجه سازد.

- ضمناً حتی با فرض پذیرش وجود مبنای مورد قبول برای انتخاب شاخص‌های مورد استفاده در این گزارش، باید توجه داشت ضریب اهمیت هر یک از آنها متفاوت بوده و ضروری است در تحلیل‌های ارائه شده به این مسئله نیز توجه شود. اما به نظر می‌رسد در تحلیل‌های ارائه شده برای تمامی شاخص‌ها ضریب اهمیت یکسانی در نظر گرفته شده است.

- لازم به ذکر است وزارت صنعت، معدن و تجارت در گزارش «برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت» به منظور اولویت‌بندی صنایع از ۵ شاخص «سهم ارزش‌افزوده»، «سهم اشتغال»، «ارزش صادرات صنعتی»، «مزیت نسبی آشکار شده یکنواخت» و «شاخص سهم تعداد بنگاه‌های صنعتی» استفاده کرده است. علاوه بر وجود اختلاف بین شاخص‌های مورد استفاده در دو گزارش، با در نظر گرفتن اینکه مبنای انتخاب شاخص‌های اولویت‌بندی در گزارش وزارت صنعت نیز مشخص نیست، می‌توان نتیجه گرفت در بدنه دولت در این ارتباط سهل‌انگاری‌های غیرقابل انکاری صورت گرفته است.

- به منظور اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری در معادن نیز به پنج شاخص «بهره‌وری فعالیت‌های معدنی»، «مقدار تولید و مقدار ذخیره سالیانه»، «متوسط سال‌های تحصیل شاغلان فعالیت‌های معدنی»، «صادرات فعالیت‌های معدنی»، «نسبت ارزش سوخت و برق مصرفی به ارزش‌افزوده» اشاره شده است. نکته قابل توجه این است که باز هم مبنای انتخاب شاخص‌های فوق ارائه نشده است. لازم به تذکر است که شاخص‌های اولویت‌بندی بخش صنعت و معدن با یکدیگر متفاوت است.



۵-۲. کاستی‌های تحلیل‌ها و جمع‌بندی ارائه شده

ضعف در بیان مسئله، مشخص نبودن مبنای نظری و کاستی‌های جدی در روش تحقیق و پایه‌های آماری گزارش، به شدت تحلیل‌ها را نیز تحت تأثیر قرار داده است. به طوری که اصولاً مشخص نیست گزارش حاضر چگونه می‌خواهد به تعهد ایجاد شده در عنوان انتخابی گزارش «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی» پاسخ دهد. در ادامه به برخی از مهمترین کاستی‌های موجود در این زمینه اشاره شده است:

- بررسی و مقایسه نتایج گزارش شده در مطالعه حاضر در ارتباط با محاسبه پیوندهای بین بخشی براساس تکنیک داده-ستانده با نتایج حاصل از جدول داده-ستانده بهنگام شده مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اختلافات قابل ملاحظه‌ای را نمایان می‌کند.

- بین بخش‌های مختلف این گزارش به خصوص بخش سوم (بخش مربوط به شناسایی بخش‌های کلیدی) و بخش‌های چهارم و پنجم (اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری در بخش‌های صنعت و معدن) ارتباط مشخصی وجود ندارد. به عبارت دیگر مشخص نیست نویسندگان محترم از نتایج به دست آمده از محاسبات پیوندهای بین‌بخشی چه استفاده مشخصی کرده‌اند.

- در ارتباط با جمع‌بندی ارائه شده نیز موارد زیر قابل تأمل هستند:

• مشخص نشده است که منظور از «صنایع نفت و گاز» چیست؟ در صورتی که استخراج نفت و گاز مورد نظر باشد، باید گفت براساس طبقه‌بندی ISIC این بخش در طبقه معادن قرار می‌گیرد. به علاوه در ارتباط با این بخش هیچ یک از معیارهای اولویت‌بندی معادن مورد بررسی قرار نگرفته و تحلیل ویژه‌ای نیز در محاسبات پیوندهای این بخش با سایر بخش‌ها

ارائه نشده است. بنابراین به‌طور کلی می‌توان گفت، پیشنهادهای ارائه شده از مطالب و محتوای این گزارش قابل استخراج نبوده و فاقد پشتوانه علمی کافی است.

- نقش محاسبه پیوندها در ارائه اولویت‌های توسعه صنایع مشخص نیست و جدول پایانی تنها براساس میزان اثرگذاری بر رشد اقتصادی ارائه شده است.
- به‌طور کلی می‌توان گفت جمع‌بندی و پیشنهاد ارائه شده در ارتباط با معادن، زیرساخت‌ها و ساختمان نیز بدون توجه به مطالب موجود در این گزارش قابل بیان است.
- لازم به ذکر است که در اغلب موارد لزوم توجه به بهبود تکنولوژی تولید مغفول باقی‌مانده است.

- نکته بسیار حائز اهمیت در مورد جمع‌بندی و پیشنهادهای گزارش حاضر این است که در نهایت بخش‌های «نفت و گاز»، «دوازده بخش صنعتی»، «معادن»، «زیرساخت‌ها، شامل ۷ زیربخش (راه‌آهن، آب، حمل‌ونقل آبی، حمل‌ونقل هوایی، حمل‌ونقل جاده‌ای و پست و مخابرات» و «ساختمان» به عنوان اولویت‌های پیشنهادی ارائه شده است. حال آنکه ارائه ۲۲ بخش به‌عنوان اولویت خود با اصل اولویت‌بندی مغایر بوده و محل تأمل فراوان است.

۳. نکاتی پیرامون کاستی‌های شکلی

علاوه بر برخی کاستی‌های محتوایی که در بالا به آنها اشاره شد، گزارش مورد بررسی از لحاظ ویرایشی و شکلی نیز کاستی‌های زیادی داشته و نیازمند بازنگری‌های جدی است. در ادامه برخی از مهمترین ایرادهای شکلی ارائه شده است:



۱-۳. کاستی‌های مقدمه

مقدمه یکی از مهمترین بخش‌های یک مطالعه علمی است و براساس استانداردهای تدوین گزارش‌های علمی ضروری است بخش مقدمه حداقل مفاهیم اساسی همچون بیان مسئله، ضرورت پرداختن به موضوع و ساختار مطالعه را پوشش دهد. این در حالیست که کل مقدمه این گزارش شامل ۶ سطر بوده و فاقد اصول اولیه و مفاهیم ضروری یک مقدمه علمی است.

۲-۳. مطالب و آمارهای غیرضرور

بخش قابل توجهی از حجم مطالب گزارش مورد بررسی مربوط به مطالب و آمارهای غیرضرور است و قابلیت خلاصه شدن در یک یا دو جدول را دارد. همچنین بسیاری از آمارهای ارائه شده علاوه بر اینکه در تحلیل‌های گزارش به کار گرفته نشده، اطلاعات مفیدی نیز در اختیار مخاطبان گزارش قرار نمی‌دهد و تنها بر تعداد صفحات گزارش افزوده است. برای نمونه موارد زیر قابل ذکر است:

- مطالب ارائه شده در صفحات ۲۷ تا ۵۷ (در مجموع ۳۰ صفحه و حدود ۲۵ درصد از کل حجم گزارش) در ارتباط با ارزش افزوده بخش‌ها، قابلیت خلاصه شدن در ۲ جدول را دارد.
- جداول تفصیلی مربوط به بخش صنعت و معدن که عملاً تأثیری در نتایج و تحلیل‌ها نداشته است. برای نمونه از اطلاعات آماری مربوط به اینکه ۵ معدن در استخراج زغال سنگ خشک وجود دارند که زیر ۵ نفر کارکن هستند، چه استفاده مشخصی شده است. به نظر می‌رسد مطالب ارائه شده در جداول ۳۶ تا ۴۲ (۷ جدول) قابل ارائه در یک جدول است.

- باتوجه به مخاطبین این گزارش که اغلب شامل سطوح تصمیم‌گیر و تصمیم‌ساز می‌شوند، اختصاص حدود ۱۰ صفحه (نزدیک به ۱۰ درصد از کل حجم گزارش) به ارائه تعاریف و مفاهیم ابتدایی از جداول داده-ستانده آن هم با استفاده از روابط ریاضی مطول، مناسب نبوده و بنابراین توصیه می‌شود روابط ریاضی (آن هم در حدی که در گزارش مورد استفاده قرار گرفته است)، به شکل مختصر در پیوست انتهایی گزارش ارائه شود.

۳-۳. ایرادهای ویرایشی

علاوه بر کاستی‌های فوق‌الذکر، گزارش مورد بررسی از نظر نکات ویرایشی از قبیل «جملات تکراری»، «غلط‌های املایی»، «جملات ناقص»، «استفاده از مفاهیم نامرتب» (برای مثال استفاده از واژه منطقه در حالی که تمامی محاسبات با استفاده از جدول ملی صورت گرفته) و ... نیز نیازمند بازنگری‌های جدی است.

جمع‌بندی

بررسی‌های انجام شده حاکی از فقدان وجود مبنا و قاعده تحلیلی مشخص در این گزارش است. به همین دلیل نیز به‌طور کلی می‌توان گفت گزارش مورد بررسی نتوانسته به تعهدی که در عنوان گزارش پذیرفته، جامه عمل بپوشاند. در ادامه به برخی از نکات اساسی مغفول در گزارش پرداخته شده است:

- جداول داده-ستانده به‌نگام شده به‌صورت ضمنی ثبات ساختار اقتصادی را در سال‌های مبدأ و مقصد مفروض می‌گیرند، این درحالی است که تغییرات ساختاری قابل ملاحظه‌ای نظیر تغییر قیمت حامل‌های انرژی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ اتفاق افتاده



است.^۱ از سوی دیگر تحلیل‌های این گزارش براساس جدول داده- ستانده و با به کارگیری روش سنتی، ایستا بوده و تصویر وضع موجود را با رویکرد گذشته‌نگر ارائه می‌دهد. به علاوه باید توجه داشت وضعیت موجود لزوماً وضعیت بهینه نبوده و بسیاری از روابط موجود بین بخش‌های اقتصادی می‌تواند حاصل از سیاست‌های اتخاذی در گذشته باشند؛ بنابراین به منظور ارائه تحلیل‌های بخشی و توصیه‌های سیاستی جهت به کارگیری در برنامه‌های توسعه آتی، ضروریست سایر ابعاد مسئله نیز مورد توجه قرار گیرند.

- همان‌طور که اشاره شد، این گزارش تنها از روش سنتی محاسبه پیوندها و جدول داده- ستانده بهره گرفته است، این در حالی است که بسیاری از مسائل اقتصادی، اجتماعی (فقر و توزیع درآمد) و زیست‌محیطی (آلاینده‌گی، آبرری، زمین‌بری و ...) نیز از طریق به کارگیری سیستم‌های نوین، جداول داده- ستانده فیزیکی و ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM) قابل اندازه‌گیری هستند و می‌توانند در مسیر ارائه توصیه‌های سیاستی به شکل شایسته‌ای اثرگذار باشند.

- در این گزارش علاوه بر محاسبات مبتنی بر الگوی داده- ستانده، از برخی معیارها برای اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری در صنایع و معادن نیز استفاده شده است. بررسی سایر اسناد توسعه‌ای منتشره از سوی دیگر دستگاه‌های دولتی نمایانگر عدم وجود دیدگاه‌های هماهنگ و مبنای تحلیلی مشخص برای انتخاب معیارهای اولویت‌بندی است. بنابراین ضروری است دولت به منظور جلوگیری از تشتت آرا و از طریق هم‌اندیشی و استفاده از

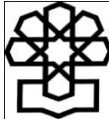
۱. البته باید توجه داشت در فرآیند بهنگام سازی جداول داده- ستانده سال ۱۳۹۰ با استفاده از روش RAS تعدیل شده، در ارتباط با بخش‌های صنعتی از اطلاعات آماری موجود استفاده شده و تلاش شده است تا حد ممکن تغییرات ساختاری در سال مقصد نشان داده شود.

ظرفیت‌های کارشناسی کل کشور، در این زمینه به اجماع دست یابد.

- نکته قابل توجهی که در ارتباط با تحلیل‌های پایانی گزارش وجود دارد، غفلت از بخش کشاورزی است. در صورتی که این بخش به لحاظ تأمین امنیت غذایی، اشتغال، مسائل اجتماعی و ... از اهمیت بالایی برخوردار است و براساس مشاهدات بین‌المللی در صورتی که تلاش‌هایی در جهت افزایش دانش و تغییر تکنولوژی در این بخش (ارتقا از کشاورزی سنتی و معیشتی به کشاورزی مدرن) انجام پذیرد، بیشترین بازدهی را خواهد داشت.

- ازجمله دیگر موارد مغفول در این گزارش نگاه آینده‌پژوهی است. نظر به اینکه در برنامه‌های میان‌مدت توسعه حداقل برای پنج سال آتی کشور برنامه‌ریزی می‌شود و با توجه به شتاب تغییرات تکنولوژی در فضای بین‌المللی، در مسیر تحقق توسعه و به منظور دستیابی به جایگاه شایسته در اقتصاد جهانی، ضروری است اولویت‌بندی بخش‌های اقتصادی با نگاه آینده‌پژوهانه صورت گیرد.

- در نهایت نیز می‌توان گفت پیشنهادهای ارائه شده در گزارش مورد بررسی، ارتباط منطقی با مطالب و محتوای آن ندارد و عملاً اولویت‌بندی صورت نگرفته و با ارائه ۲۲ اولویت، مغایر با فلسفه اولویت‌بندی عمل شده است.



شماره مسلسل: ۱۴۶۴۲

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره گزارش: «اولویت‌بندی بخش‌های کلیدی اقتصاد»

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی و کلان و مدل‌سازی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: زهرا ذاکری، نرگس صادقی

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، علی‌اصغر بانویی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم توسعه

۲. بخش‌های کلیدی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۰/۲۷