



جمهوری اسلامی ایران  
ریاست جمهوری

سازمان برنامه و بودجه کشور  
سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان گلستان

**مطالعات برنامه آمایش استان گلستان**

**تهدیدهای اقتصادی**

۱۳۹۵





## پیشگفتار

طراحی نظام برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مبتنی بر نتایج مطالعات آمایش سرزمین استان در آستانه تهیه برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی فرصتی خواهد بود تا توسعه‌ی پایدار استان با مدیریتی جامع، همه‌سوی و در چارچوب توسعه فضایی تحقق یابد.

در فرآیند مطالعات آمایش، توان‌های اقتصادی، اجتماعی، اکولوژیک و خط‌مشی‌های راهبردی توسعه کشور و استان با هم تلفیق می‌گردند و راهکاری مناسب برای تحقق توسعه متوازن، همه‌جانبه و پایدار در سطح سرزمین پیشنهاد می‌گردد.

بر این اساس، استان گلستان در قالب ساز و کار پیش‌بینی شده در شرح خدمات ابلاغی از سوی مرکز، مطالعات آمایش استان را در قالب ۲ بخش کلان (تحلیل و ساختار وضع موجود و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری) و ۸ فصل تهیه و تدوین نموده است.

امید است سند آمایش استان گلستان به عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد بالا دستی توسعه در اولویت برنامه‌ریزان، مدیران و تصمیم‌گیران استان قرار گیرد و اهداف پیش‌بینی شده از اجرای طرح مطالعات آمایش از جمله کارایی و بازدهی اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی و رفع فقر و محرومیت، وحدت و یکپارچگی سرزمین و نظیر آن محقق گردد.

در پایان از استاندار محترم و معاونین ایشان، دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی گرگان و کلیه دستگاه‌های اجرایی و همکاران معاونت برنامه و بودجه که در انجام این مطالعات نقش عمده‌ای داشته‌اند و همچنین از مجری طرح جناب آقای دکتر ماهینی و همکاران ایشان تشکر می‌نمایم.

**حسین پیش قدم**

**رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان**



## مقدمه

در یک تعریف آمایش به معنی تنظیم رابطه انسان، مکان و زمان است. انسان شامل مولفه‌های جمعیتی و هزینه و درآمد و بازار کسب و کار و سرمایه و صنعت است. مکان یعنی پهنه سرزمین و توان و هر آنچه به‌طور مستقیم و غیر مستقیم از آن مورد استفاده کنونی یا آینده انسان قرار می‌گیرد و زمان به عنصر پیشرفت در فناوری و زیرساخت‌ها و تغییر مولفه‌های جمعیتی و نیز تغییرات طبیعی اشاره دارد. عقیده بر این است که آراستن این رابطه به تضمین استفاده مستمر و پایدار و درخور از منابع طبیعی تجدید شونده در چارچوب ظرفیت‌های طبیعت و توسعه و پیشرفت انسان در عرصه‌های مختلف در میان مدت و دراز مدت می‌انجامد. این نگاه به آمایش بر اساس داده‌های بوم‌شناختی پایدار قرار دارد و فعالیتی پژوهشی است که نتایج آن در مقیاس منطقه‌ای قابل اجراست و در انتهای آن مکان و میزان کاربری‌های کلان مشخص می‌گردند تا با پیروی از نقشه بدست آمده آسیب‌های طبیعی به حداقل برسد و انسان در میان مدت و دراز مدت، به شرط سازوکارهای صحیح توزیع ثروت و بهره‌برداری بهینه از کلیه منابع به رفاه بالاتری دست یابد. در فرایند آمایش، توان اکولوژیک و توان‌های اقتصادی و اجتماعی و خط‌مشی‌های راهبردی توسعه کشور و استان همگی با هم متوازن می‌گردند.

مطالعات آمایش استان بر اساس شرح خدمات اصلاح شده و مصوب دفتر امور آمایش و برنامه ریزی منطقه‌ای معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور به تاریخ مرداد ۱۳۹۰ قرار دارد. این گزارش شامل به هنگام سازی و تصحیح و اضافات بر مطالعاتی است که در پیش توسط شرکت مشاور هامون یک و با استفاده از داده‌های موجود و بعضاً استخراجی تهیه شده بوده است. مطالعات آمایش استان گلستان در سه فاز (۱) ارزیابی توان اکولوژیک، (۲) ارزیابی وضعیت اقتصادی و اجتماعی و (۳) سنتز مطالعات پیش‌بینی شده است و همکاران دانشگاهی و دانشجویان دکتری محیط زیست و سایر رشته‌ها و دانشجویان کارشناسی‌ارشد زیادی مجری را در اجرای این مهم یاری داده‌اند که در ادامه نام آن‌ها آورده



می‌شود. بر خود لازم می‌دانم از استاندار محترم و معاونت‌های وقت استانداری آقایان غلامی و مرگداری که در مراحل آغازین اجرای طرح با حمایت‌های خویش موجبات پیشبرد اجرای طرح مطالعات سند آمایش استان را فراهم نمودند قدردانی نمایم. همچنین از رهنمودها و همکاری صمیمانه جناب آقای پیش قدم رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و مدیران و کارشناسان معاونت هماهنگی برنامه و بودجه به‌ویژه آقایان قدرت اله عابدی، محمد دودانگی، محمدرضا ناهیدی، تاج محمدحسن قاسمی، علی حاتمی و خانم‌ها فاطمه زهدقدس، ثمانه سادات ضیا حسینی و زهرا شرف پور تقدیر و تشکر می‌نمایم.

در پایان از ریاست محترم وقت دانشگاه جناب آقای دکتر رحمانی و ریاست محترم کنونی دانشگاه جناب آقای دکتر نجفی‌نژاد، معاونت پژوهشی دانشگاه جناب آقای دکتر خزاعیان و کارشناسان معاونت پژوهشی و معاونت مالی دانشگاه کمال تشکر و سپاسگزاری را می‌نمایم.

امید است با اجرای نتایج این طرح موجبات شکوفایی بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان در افق طرح گردد.

دکتر عبدالرسول سلمان ماهینی  
مجری طرح آمایش استان گلستان

## فهرست مطالب

صفحه

عنوان

۱	پیشگفتار.....
۱	۲-۴- تهدیدات اقتصادی.....
۱	۱-۲-۴- تهدیدات متوجه اقتصاد استان.....
۱	۱-۱-۲-۴- ضعف فن آوری بهره‌وری و یا تک محصولی بودن.....
۹	۲-۱-۲-۴- ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی.....
۱۴	۳-۱-۲-۴- وجود مقررات بازدارنده رشد اقتصادی.....
۲۴	۴-۱-۲-۴- خروج سرمایه.....
۳۱	۵-۱-۲-۴- سایر تهدیدات.....
۴۰	۲-۲-۴- جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل تهدیدات اقتصادی.....

## فهرست شکل‌ها

صفحه

عنوان

---

شکل ۱. مقدار واقعی تولید ناخالص داخلی سرانه برای استان گلستان و کل کشور ..... ۱۶

شکل ۲. رشد مقدار واقعی تولید ناخالص داخلی سرانه برای استان گلستان و کل کشور ..... ۱۶

## فهرست جدول‌ها

صفحه

عنوان

- جدول ۱. تهدیدها، پی‌آیند و پیشگیری از ضعف فن‌آوری بهره‌وری و تک‌محصولی بودن ..... ۷
- جدول ۲. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی ..... ۱۳
- جدول ۳. کارکرد ایران در شاخص‌های مرتبط با فساد در مقایسه با سایر کشورهای دنیا ..... ۱۸
- جدول ۴. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از وجود قوانین و مقررات بازدارنده رشد اقتصادی ..... ۲۳
- جدول ۵. آمار سرمایه‌گذاری خارجی به تفکیک استان محل اجرای طرح ..... ۲۵
- جدول ۶. سهم بیکاری در استان براساس سطوح تحصیلی ..... ۲۶
- جدول ۷. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از خروج سرمایه ..... ۲۹
- جدول ۸. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از، از دست رفتن مزیت‌های رقابتی منطقه به واسطه توسعه ناهمگون فضایی در بخش‌های مختلف و عدم نگاه جهانشمول به توسعه استان ..... ۳۲
- جدول ۹. نرخ و سهم بیکاری در استان براساس جنسیت ..... ۳۳
- جدول ۱۰. تورم نیروی انسانی و مهاجرت نخبگان ..... ۳۴
- جدول ۱۱. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از عدم ورود و جذب گردشگران به منطقه متناسب با پتانسیل استان ..... ۳۶
- جدول ۱۲. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از نابرابری اقتصادی و تشدید شکاف درآمدی در استان ..... ۴۰



### همکاران طرح در فاز دوم آمایش استان گلستان

ردیف	نام و نام خانوادگی	مسئولیت
۱	دکتر حسن دلیری	ارزیابی اقتصادی
۲	دکتر امیر سعدالدین	نظرات مشورتی در خصوص ارزیابی اقتصادی و اجتماعی
۳	دکتر رامتین جولایی	ارزیابی اقتصادی
۴	دکتر محمدرضا محبوبی	ارزیابی اجتماعی
۵	دکتر غلامرضا خوشفر	ارزیابی اجتماعی
۶	دکتر حسینعلی سرگزی	ارزیابی اجتماعی
۷	مهندس علی اکبر محمدرضایی	ارزیابی اجتماعی
۸	دکتر بابک نعیمی	مدل سازی
۹	دکتر حسین بارانی	ارزیابی اجتماعی و اقتصادی
۱۰	دکتر سیدحامد میرکریمی	نظرات مشورتی در مورد ارزیابی اقتصادی و اجتماعی
۱۱	دکتر مجید اونق	نظرات مشورتی در مورد ارزیابی اقتصادی و اجتماعی
۱۲	دکتر عبدالرسول سلمان ماهینی	مجری طرح
۱۳	مهندس حمیدرضا کامیاب	مدل سازی و پایگاه داده
۱۴	مهندس آزاده مهری	پایگاه داده، مدل سازی و نقشه سازی
۱۵	مهندس زهرا اسداللهی	تحلیل های کامپیوتری - به روز رسانی



## پیشگفتار

این گزارش دربرگیرنده بند ۴-۲ شرح خدمات و تمامی زیربندهای آن است.

## ۴-۲- تهدیدات اقتصادی

با توجه به بررسی‌ها و پیمایش‌های انجام شده در بخش مطالعات اقتصادی استان و همچنین ساختار فضایی و پیوندهای بین بخشی استان، می‌توان تهدیدهای اقتصادی وارد شده بر استان را در چند بخش مختلف تقسیم‌بندی نمود. همانگونه که در بخش مطالعه اقتصادی با استفاده از ماتریس SWOT ساختار نقاط ضعف، قوت، تهدید و فرصت استان شناسایی شد، در این بخش نیز با بهره برداری از ماتریس فوق به بررسی و تحلیل تهدیدهای اقتصادی وارد شده بر ساختار اقتصاد استان خواهیم پرداخت.

### ۴-۲-۱- تهدیدات متوجه اقتصاد استان

در این بخش به شکل مجمل به بررسی تهدیدهای متوجه استان از منظر ضعف‌ها در فناوری و بهره‌وری یا تک محصولی بودن، ناتوانی در رقابت، وجود مقررات بازدارنده و خروج سرمایه پرداخته می‌شود.

### ۴-۲-۱-۱- ضعف فن‌آوری بهره‌وری و یا تک محصولی بودن

عملکرد اقتصادی استان و مقدار ارزش افزوده ایجاد شده در استان نشان از پراکندگی تقریباً مطلوب محصولات تولیدی استان دارد. براساس آمارهای سال ۱۳۹۰ بخش کشاورزی، شکار و جنگلداری با سهم ۱۹/۸۹ درصدی و بخش عمده فروشی، خرده فروشی، تعمیر وسایل نقلیه و کالاها با سهم ۱۶/۱۲ درصدی از ارزش افزوده استان بالاترین سهم را به خود اختصاص داده‌اند. از سوی دیگر، بررسی تک تک بخشهای اقتصادی (کشاورزی، خدمات، صنعت و معدن) نیز نشان از عدم وابستگی درون‌بخشی و تک محصولی بودن فعالیت‌های استان دارد.

بررسی دقیق دو بخش کشاورزی و صنعت نشان از وجود تمرکز بالا برای بخشهای خاص در صنعت و کشاورزی دارد. در بخش صنعت تمرکز بالایی در صنایع مواد غذایی و آشامیدنی استان وجود دارد، به گونه‌ای که در سال ۱۳۹۰، صنایع مواد غذایی و آشامیدنی سهم ۴۵ درصدی از ارزش افزوده صنعتی، سهم ۳۳ درصدی از مقدار سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و سهم ۴۳ درصدی از تعداد کارگاه‌های صنعتی با بیش از ده نفر کارکن را به خود اختصاص داده است. هر چند این موارد می‌تواند نشانی از تخصصی شدن فعالیت‌های استان در بخش صنعت باشد، اما از سوی دیگر نشان از وابستگی بخش صنعت استان به صنایع مواد غذایی و آشامیدنی خواهد بود که می‌تواند به عنوان تهدیدی برای اقتصاد صنعتی استان قلمداد شود. البته، با برنامه‌ریزی و پیش بینی مخاطرات آتی می‌توان تهدید حاضر را به فرصتی برای جهش اقتصادی استان تبدیل نمود. در بخش کشاورزی نیز تمرکز بالایی در کشت غلات در استان وجود دارد، به گونه‌ای



که در سال زراعی ۹۰-۱۳۸۹ مقدار ۷۲ درصد از کل سطوح زراعی استان به کشت غلات اختصاص داشت. هرچند تمرکز مطلوب استان در کشت غلات نیز می‌تواند به عنوان نقطه قوتی مهم برای استان قلمداد شود، اما باید به آن به عنوان تهدیدی بالقوه برای وابستگی ساختار اقتصادی کشاورزی استان به بخشی خاص نیز نگریست. به این صورت، وابستگی ساختاری به یک بخش سبب خواهد شد تاثیرپذیری شدیدی در برابر نوسان‌های احتمالی وجود داشته باشد. البته، این مورد نیز می‌تواند با برنامه‌ریزی‌های منطقی و پیش‌بینی مخاطرات، از تهدید به فرصت تبدیل شده و رشد و نمو پایدار تولید غلات در استان را به ارمغان آورد.

بررسی سطوح فن‌آوری مورد استفاده در اقتصاد استان نشان از آن دارد که در اغلب بخشهای اقتصادی اعم از صنعت، کشاورزی، معدن و خدمات، فن‌آوری و ابزار مورد استفاده در استان سنتی و غیرمدرن می‌باشد.

در بخش صنعت، صنایع با فن‌آوری بالا تنها سهم ۸/۴ درصدی از تعداد کارگاه‌ها، سهم ۸/۸ درصدی از تعداد شاغلان صنعتی، ۱۰/۱ درصدی ارزش افزوده و ۷/۱ درصدی سرمایه‌گذاری در بخش صنعت استان را به خود اختصاص داده‌اند. بررسی روند سرمایه‌گذاری صنعتی در استان نشان از عدم برنامه‌ریزی برای توجه ویژه به صنایع با فن‌آوری بالا دارد.

استان گلستان در صنعت گردشگری نیز با کاستی‌های زیرساختی روبروست، به گونه‌ای که علی‌رغم دارا بودن جاذبه‌های بی‌بدیل گردشگری، سهم اندکی از گردشگران داخلی و خارجی را همه ساله جذب می‌کند. یکی از مهمترین دلایل این وضعیت، ضعف در زیرساخت‌های گردشگری استان می‌باشد. گلستان در سال ۹۰ تنها ۱۹ واحد هتل با ۱۳۰۲ تخت در اختیار داشته است که این مقدار زیرساختار برای رقابت با استان‌های همجوار بسیار اندک است. علاوه بر این، طراحی نظام تبلیغات و بازاریابی مناسب لازمه رشد صنعت گردشگری در دنیای امروز است. متأسفانه، در این بخش نیز ضعف کارکردی ساختار بازاریابی در استان گلستان سبب شده است تا استان در بازار رقابتی جذب گردشگر از رقبای قدرتمند خود عقب بیافتد.

از سوی دیگر، بررسی فن‌آوری و تکنولوژی موجود در بخش کشاورزی استان نیز نشان از ضعف این بخش دارد. بخش معدن استان نیز چه در ساختار استخراج و چه در صنایع تبدیلی با ضعف‌های مهمی در فن‌آوری روبرو است. تمامی این موارد سبب شده است تا استان، علی‌رغم دارا بودن ساختار طبیعی مناسب، توان رقابت با استان‌های همسایه را از دست بدهد.

ضعف بهره‌برداری از فن‌آوری مطلوب در بخش کشاورزی استان نیز به چشم می‌خورد که می‌تواند دلایل متعددی داشته باشد. یکی از این موارد کشت سنتی و کوچک بودن اراضی استان است، به گونه‌ای که یکی از مهمترین ضعف‌های موجود در بخش کشاورزی استان، ساختار سنتی موجود در آن و تفکیک شدید اراضی کشاورزی است. روشن است که با افزایش تعداد اراضی زراعی و کوچک شدن متوسط مساحت آنها، احتمال بکارگیری روش‌های نوین به منظور افزایش بهره‌وری در این بخش کاهش یافته است. آمارهای کشاورزی استان نشان از آن دارد که متوسط مساحت زمین‌های کشاورزی



در استان برابر با ۵/۴ هکتار می‌باشد. همچنین، ۴۳/۹ درصد از باغهای استان دارای مساحت یک تا ۵ هکتار بوده و متوسط مساحت هر باغ در استان ۱/۱۷ هکتار است که برای پیشبرد اهداف توسعه کلان در بخش کشاورزی نیازمند توجه و برنامه‌ریزی بیشتری می‌باشد. در مباحث پایه‌ای اقتصاد کشاورزی، کوچک شدن زمین‌ها یکی از عمده‌ترین دلایل عدم پیشرفت تکنولوژی و ماشین‌آلات مورد استفاده در امر کشاورزی و در نتیجه آن کاهش بهره‌وری و راندمان تولید است. بنابراین، نیاز است برنامه‌ریزی‌های لازم برای از میان برداشتن این ضعف انجام شود. علاوه بر موارد فوق، بررسی‌ها نشان از آن دارد که فن‌آوری‌های مورد استفاده در بخش کشاورزی برای استفاده از منابع آب محدود در استان نیز دارای ضعفهای عمده‌ای است که می‌تواند سبب کاهش راندمان استفاده از آب و افزایش پرت آب شود.

در بخش معدن نیز استان با ضعفهای عمده‌ای در فن‌آوری مواجه است، به گونه‌ای که استان ناچار است بسیاری از تولیدات معدنی خود را به صورت خام به سایر استانها صادر کند. از سوی دیگر، نوع بهره‌برداری‌های معدنی در استان به دلیل عدم دستیابی به فن‌آوری‌های پیشرفته استخراج معادن، منجر به صدماتی به محیط زیست منطقه شده است. بسیاری از معادن استان از سیستم مکانیزه دفع فاضلاب برخوردار نیستند و این مورد می‌تواند صدمات جبران‌ناپذیری به محیط زیست استان وارد آورد.

بررسی بهره‌وری نیروی کار در استان نشان از وجود ضعفهای عمده در این بخش دارد. به صورت کلی می‌توان گفت که بهره‌وری استان نه تنها کمتر از متوسط کشور است، بلکه به دلیل رشد کمتر از متوسط بهره‌وری در کشور، فاصله بین کارکرد استان و کشور همه ساله بیشتر می‌شود.

در سال ۹۰ بهره‌وری نیروی کار صنعتی استان ۲۳۵/۹ میلیون ریال بوده است که نسبت به سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. مقدار بهره‌وری واقعی نیروی کار صنعتی در سال ۸۵ برابر با ۲۵۸/۵ میلیون ریال بوده است. بهره‌وری واقعی نیروی کار معدنی در استان نیز در سالهای گذشته از ۲۱۶/۸ میلیون ریال در سال ۸۵ به مقدار ۱۸۹/۱ میلیون ریال در سال ۹۰ کاهش یافته است. این در حالی است که بهره‌وری متوسط کل کشور در این بخش برابر با ۵۶۵/۸ میلیون ریال بوده است.

بهره‌وری نیروی کار کشاورزی در استان فاصله کمتری با متوسط کشور دارد، به گونه‌ای که مقدار واقعی بهره‌وری استان از ۹۲ میلیون ریال در سال ۸۵ به مقدار ۱۲۳/۸ میلیون ریال در سال ۹۰ افزایش یافته است. این در حالی است که بهره‌وری متوسط کشور در این بخش برابر با ۱۳۰/۸ میلیون ریال بوده است. بهره‌وری واقعی بخش خدمات استان نیز در سالهای گذشته به شدت کاهش یافته است، به گونه‌ای که این مقدار از ۲۱۰/۹۳ میلیون ریال در سال ۸۵ به مقدار ۱۹۰/۶۴ میلیون ریال در سال ۹۰ کاهش یافته است. متوسط کشور در این دوره شاهد افزایش بهره‌وری واقعی از ۲۵۷/۳۲ میلیون ریال در سال ۸۵ به مقدار ۲۸۰/۷۶ میلیون ریال بوده است.

بررسی بهره‌وری نیروی کار استان در بخش خدمات نشان از آن دارد که کارکرد استان در این بخش بسیار ضعیفتر از متوسط کشور بوده و علاوه بر این، بهره‌وری واقعی نیروی کار خدماتی در



استان، در دوره ۹۰-۱۳۸۵ روند نزولی را طی کرده است. بررسی‌های آماری نشان از آن دارد که بهره‌وری واقعی نیروی کار خدماتی در استان گلستان در دوره مورد بررسی به صورت متوسط سالانه ۲ درصد کاهش یافته است. این درحالی است که بهره‌وری واقعی نیروی کار فعال در بخش خدمات کل کشور به طور متوسط سالانه ۱/۷۶ درصد رشد داشته است. مقایسه کارکرد استان و کل کشور نشان از آن دارد که همواره بهره‌وری نیروی کار در استان گلستان کمتر از کل کشور بوده است. بنابراین، بهره‌وری پایین نیروی کار در بخش خدمات، به عنوان یکی از مهمترین نقاط ضعف استان تلقی خواهد شد.

ضعف نیروی کار تحصیلکرده و تکنولوژی پیشرفته در بخش‌های اقتصادی می‌تواند از دلایل مهم کاهش بهره‌وری اقتصاد استان باشد. برای مثال، یکی دیگر از ضعف‌های موجود در بخش دامی استان، سهم اندک نیروی کار تحصیلکرده در این بخش است. براساس آمار، تقریباً ۹۸ درصد بهره‌برداران از انواع دام در استان، فاقد تحصیلات دانشگاهی هستند و تنها یک درصد دارای تحصیلات دانشگاهی در رشته مرتبط می‌باشند. این وضعیت در سایر بخش‌های اقتصادی استان نیز به چشم می‌خورد. البته، بررسی ساختار استان نشان از وجود نقاط قوتی نیز برای مقابله با تهدیدهای فوق دارد.

یکی از ویژگی‌های مثبت صنعت استان، غلبه سهم بخش خصوصی در مالکیت کارگاه‌های صنعتی است. روشن است مدیریت خصوصی در بنگاه‌های اقتصادی به دلایل متعدد (برای مثال، رفع عدم کارایی ناشی از مدیریت دولتی) قادر خواهد بود منافع بالاتری را به بنگاه رسانده و جریان توسعه و پیشرفت بنگاه را تسریع بخشد. همچنین، ساختار نیروی کار معدنی در استان نشان از آن دارد که گلستان دارای سهم مناسبی از کارگران معدنی ماهر در مقایسه با متوسط کشور است. این مورد نیز می‌تواند نقطه قوت مهمی برای بخش معدن استان قلمداد شود. برخورداری از نیروی کار ماهر در بخش کشاورزی نیز به عنوان یکی از نقاط قوت استان در این بخش قلمداد می‌شود. همچنین، استان با توجه به برخورداری از مراکز مهم دانشگاهی در حوزه کشاورزی، دسترسی مستقیم به علوم روز دنیا دارد، اما باز هم نیاز است ارتباط تنگاتنگی میان مراکز آموزشی کشاورزی و بطن جامعه کشاورزان برقرار شود تا از این طریق جریان انتقال دانش سبب بهبود هر چه بیشتر کیفیت و مهارت کشاورزان استان گردد.

با توجه به موقعیت و ویژگی‌های استان، در ادامه نقاط قوت و ضعف موجود در ارتباط با این تهدید مورد بررسی قرار گرفته است.

### نقاط قوت

- ✓ برخورداری از طول مناسب مرزهای آبی و زمینی
- ✓ وجود جاذبه‌های متنوع گردشگری و پتانسیل مناسب طبیعی برای جذب گردشگران داخلی و خارجی
- ✓ عدم اشباع فرصت‌های سرمایه‌گذاری در بخش گردشگری استان



- ✓ سهم مناسب استان گلستان در صنایع چوب به دلیل ارتباط محکم با ساختار اقتصاد استان
- ✓ وجود تعداد مطلوب صنایع در بخش مواد غذایی و آشامیدنی که پیوندی قوی با بخش کشاورزی استان دارد
- ✓ سهم غالب بخش خصوصی در مالکیت کارگاه‌های صنعتی استان گلستان
- ✓ تنوع محصولات و مواد معدنی و وجود کنسارهای معدنی با ارزش
- ✓ سهم مطلوب کارگران ماهر در بخش معدن که تقریباً معادل با متوسط کشور است
- ✓ تمرکز بالای صنایع کانی‌های غیرفلزی نسبت به کل کشور
- ✓ بزرگترین تولیدکننده ید؛ سهم ۴۲/۲ درصدی در استخراج ذغال سنگ؛ سهم ۶۴/۴ درصدی در استخراج صدف دریایی
- ✓ وجود اقلیم مناسب برای دامداری و کشاورزی و پرورش آبزیان در بخش‌هایی از استان
- ✓ استقرار اراضی نسبتاً وسیع جنگلی در استان
- ✓ عملکرد در هکتار مناسب در تولید بسیاری از محصولات باغی (مزیت در تولید توت فرنگی، کیوی، هلو و مرکبات در میان محصولات باغی)
- ✓ تمرکز بالا در فعالیتهای کشاورزی، جنگلداری و شیلات در اغلب شهرستانهای استان
- ✓ برخورداری از رتبه مناسب در تولید محصولات زراعی صنعتی، گندم، توتون و تنباکو، سویا و دانه‌های روغنی
- ✓ بهره‌وری مطلوب نیروی کار کشاورزی در مقایسه با متوسط کشور و روند افزایشی بهره‌وری واقعی نیروی کار بخش حاضر در سالهای گذشته
- ✓ وجود مهارت تاریخی در کشاورزان استان
- ✓ برخورداری از مراکز عمده تحقیقاتی و تخصصی علوم کشاورزی (استقرار مرکز تحقیقات پنبه کشور در استان - مرکز تحقیقات شیلات)

#### نقاط ضعف

- ✓ کمبود مراکز اقامتی و امکانات مرتبط با صنعت گردشگری متناسب با پتانسیل استان
- ✓ کاهش بهره‌وری واقعی بخش خدمات استان گلستان در سال‌های گذشته
- ✓ فاصله بالای بهره‌وری نیروی کار استان با متوسط کشور در بخش خدمات
- ✓ رشد اندک ارزش افزوده واقعی بخش خدمات در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ سهم اندک صنایع با فن‌آوری بالا در ترکیب فعالیت‌های صنعتی استان گلستان
- ✓ مقدار پایین بهره‌وری نیروی کار صنایع استان در مقایسه با متوسط کشور



- ✓ کاهش بهره‌وری واقعی نیروی کار صنعتی در دوره ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ پایین بودن سطوح تکنولوژی بکار گرفته شده در بخش صنعت استان
  - ✓ پایین بودن سطوح سواد و تحصیلات و تخصص نیروی کار صنعتی در استان
  - ✓ کاهش درجه تخصصی بودن فعالیت‌های صنعتی در استان گلستان در دوره ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ وجود فن‌آوری پایین در گروه صنایع تبدیلی و فرآوری مواد معدنی
  - ✓ جایگاه پایین استان در ایجاد ارزش افزوده بخش معدن در مقایسه با متوسط کشور
  - ✓ عدم دستیابی به فن‌آوری مناسب برای بهره‌برداری و استخراج مواد معدنی
  - ✓ خام‌فروشی مواد معدنی و تعداد اندک صنایع فعال در بخش فراوری مواد معدنی
  - ✓ استفاده از سیستم نامناسب دفع فاضلاب معدنی در استان
  - ✓ روند نزولی بهره‌وری واقعی نیروی کار معدنی در سال‌های ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ سهم اندک کارگران تحصیل‌کرده در میان کل شاغلان بخش معدن استان که کمتر از متوسط کشور است
  - ✓ وجود خرده مالک‌ها و اراضی زراعی کوچک در استان
  - ✓ سطوح پایین تحصیلات در میان بهره‌برداران دامی در استان
  - ✓ عدم برخورداری از زیرساختار لازم و کافی برای خدمات مکمل تولید از جمله انبارها، مراکز دپوی کالا و سردخانه
  - ✓ دسترسی و برخورداری اندک کشاورزان به ماشین‌آلات مدرن کشاورزی
  - ✓ کشت محصولات کشاورزی و زراعی با متوسط هزینه بالاتر نسبت به کل کشور
  - ✓ غالب بودن شیوه سنتی تولید کشاورزی و دام و طیور در سطح استان
  - ✓ ضعف نظام آبیاری سنتی محصولات کشاورزی و باغی
  - ✓ فقدان تجهیزات پیشرفته مهار و کنترل آتش‌سوزی به ویژه در عرصه‌های جنگلی استان
- با توجه به نقاط ضعف و قوت برشمردده در بخش قبل می‌توان پی‌آیندهای مورد نظر با توجه به تهدید موجود در بخش ضعف فن‌آوری، بهره‌وری و یا تک‌محصولی بودن استان را به صورت جدول ۱ خلاصه نمود و براساس آن روشهای پیشگیری از آن را طراحی کرد.



جدول ۱. تهدیدها، پی‌آیند و پیشگیری از ضعف فن‌آوری بهره‌وری و تک محصولی بودن

ضعف فن‌آوری بهره‌وری و یا تک محصولی بودن	تهدید
<p><b>کشاورزی</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تهدید و تخریب جنگلها به دلیل کشاورزی بی‌رویه و غیر بهینه</li> <li>- غالب بودن نظام کشاورزی سنتی و عدم گذار از سنت به مدرنیته که سبب کاهش بهره‌وری تولید در بخش کشاورزی می‌شود</li> <li>- غلبه نظام دامداری سنتی و عدم گذار متناسب به نظام نوین دامداری و دامپروری که سبب کاهش راندمان تولید و بهره‌وری عوامل تولید در بخش دامداری شده است</li> <li>- فقدان نظارت در زنجیره تامین و فروش محصولات کشاورزی و فقدان نظام بازاریابی مدون که می‌تواند سبب نزول هرچه بیشتر بخش کشاورزی استان در مقایسه با رقبا شود</li> <li>- افزایش سرعت تفکیک اراضی کشاورزی در سالهای اخیر که سبب تشدید نظام سنتی و عدم بهره‌برداری از ماشین‌آلات مدرن کشاورزی می‌شود</li> <li>- عدم بهره‌برداری از فن‌آوری‌های پیشرفته جهت آبیاری اراضی که سبب استفاده غیر بهینه از منابع آب و کاهش میزان دسترسی به منابع آب در آینده خواهد شد.</li> </ul> <p><b>معدن</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم اولویت در بهره‌برداری از ذخایر گاز و نفت استان که سبب شده است بهره‌وری معدن در استان کاهش یابد</li> <li>- عدم شکل‌گیری صنایع فرآوری معدنی در استان عملاً استان را از گردونه رقابت خارج نموده و نقش آن را تا حد فروش مواد خام تقلیل داده است</li> <li>- عدم دستیابی مناسب به فن‌آوری مناسب در تصفیه فاضلاب معدنی در استان احتمال آسیب به ساختار طبیعی استان را بالا خواهد برد</li> </ul> <p><b>صنعت</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تشدید قدرت رقبا از لحاظ فن‌آوری تولید صنعتی در استان‌های همجوار و عدم توانایی رقابت صنعتی در آینده</li> <li>- عدم شکل‌گیری نظام صنعتی ناحیه متناسب با ظرفیت‌های تولید، به ویژه در صنایع مرتبط با محصولات استراتژیک استان (پنبه و دانه‌های روغنی)، و محصولات دامی و لبنی، سبب خواهد شد تا به دلیل وجود پیوندهای قوی این صنایع با بخش کشاورزی منجر به انتقال این رکود به بخش کشاورزی شده و ساختار کشت محصولات در این بخش را نیز تضعیف کند (به عبارت دیگر سرنوشتی همچون پنبه برای این بخش حادث شود)</li> <li>- عدم توجه به جذب سرمایه‌های خارجی در بخش صنعت که می‌تواند دلیلی برای عدم توسعه تکنولوژی صنعتی باشد</li> </ul> <p><b>خدمات</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- رقابت استان‌های رقیب در بخش گردشگری و بازاریابی موفق استان‌های فوق در سطح کشور سبب خواهد شد تا این بخش از اقتصاد استان به توجه به روند ساختاری موجود خود، بیش از پیش ضعیف شود</li> <li>- عدم توانایی رقابت با زیرساختار گردشگری موجود در استانهای رقیب و پائین بودن میزان بهره‌وری در بخش گردشگری و ضعف‌های موجود (زیرساختی و بازاریابی) در جذب گردشگران سبب شده تا استان عمدتاً از امکان بهره‌گیری از جاذبه‌های طبیعی و فرهنگی خود محروم مانده و از جایگاه خود دور بماند. این مسئله سبب تفویض بازارهای موجود به سایر مناطق و کشورهای همجوار و از دست رفتن سرمایه‌ها خواهد شد</li> </ul>	<p>پی‌آیند</p>





ادامه جدول ۱

ضعف فن آوری بهره‌وری و یا تک محصولی بودن	تهدید
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تجهیز و نوسازی ناوگان صیادی و ساختار فن آوری مورد استفاده در شیلات استان</li> <li>- توسعه مدیریت لازم در حفاظت و احیاء، و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و فعالیت‌های کشت و زراعت چوب</li> <li>- اصلاح روش‌های ترویج و ارتقاء توان فنی از طریق آموزش‌های کمی و کیفی کشاورزان</li> <li>- فراهم آمدن زمینه‌های لازم برای بهبود و گسترش دامداری‌های متمرکز و صنعتی در استان</li> <li>- اجرای عملیات تبدیل اراضی مستعد کم بازده و شیب‌دار به باغات و حمایت‌های قانونی و اجتماعی از بهره‌برداران آن</li> <li>- فراهم آوردن زمینه‌های لازم تبدیل اراضی مستعد کشت دیم به کشت آبی در سطح استان در صورت وجود آب</li> <li>- فراهم آوردن زمینه‌های لازم برای استفاده از بذره‌های پرمحصول و با کیفیت برای افزایش عملکرد تولید محصولات زراعی در استان</li> <li>- اجرای طرح‌هایی برای تجهیز و نوسازی ماشین‌آلات کشاورزی و حمایت‌هایی از کشاورزان برای تجهیز زمین‌های خود به ماشین‌آلات مدرن کشاورزی</li> <li>- اجرای طرح‌های یکپارچه‌سازی اراضی کشاورزی و جلوگیری از کوچک شدن قطعات زمین‌های زراعی در استان</li> <li>- بهره‌برداری از ذخایر گازی و نفتی و صادرات آن به کشورهای آسیای میانه به منظور افزایش ارزش افزوده بخش معدنی</li> <li>- بهره‌برداری از ذخایر گاز، نفت و ایجاد ارزش افزوده بالاتر از طریق ایجاد و توسعه صنایع پایین دستی مانند پتروشیمی و پالایشگاه</li> <li>- ایجاد صنایع تبدیلی مناسب در بخش معدن و بهره‌برداری از مواد خام استخراج شده در داخل</li> <li>- احداث صنایع پتروشیمی و صنایع وابسته به گاز به لحاظ عبور خط لوله سراسری گاز (سرخس، نکا، آستارا و خط لوله کشور ترکمنستان) برای بهبود ساختار صنعتی و معدنی در استان</li> <li>- تاسیس منطقه آزاد تجاری به عنوان تنها منطقه آزاد شمال شرق ایران که می‌تواند سکوی پرتابی برای توسعه صنعتی، بازرگانی و گردشگری استان قلمداد شود</li> <li>- اتصال بازار استان‌های همجوار با کشورهای آسیای میانه برای بهره‌برداری از مزیت‌های جغرافیایی استان</li> <li>- اتصال و پیوند ریلی با استان‌های همجوار و افزایش ظرفیت جابه‌جایی بار و مسافر</li> <li>- رشد تقاضای گردشگری طبیعی در سطح کشور و وجود جاذبه‌های طبیعی و بکر استان برای جذب تقاضا</li> <li>- موقعیت مناسب استان برای توسعه بازرگانی خارجی</li> <li>- برخوردای از شاهراه گردشگری مذهبی شمال کشور به منظور افزایش زمان ماندگاری مسافران گذری از استان</li> <li>- وجود پتانسیل بالای خدمات استان برای جذب سرمایه‌گذاری جدید و رشد شتابان ارزش افزوده</li> <li>- موقعیت مناسب جغرافیایی در زمینه دسترسی به کریدورهای بین‌المللی حمل و نقل (شمال و جنوب) و بازارهای آسیای میانه و ارتباط با استان‌های خراسان، مازندران، سمنان و هم مرز با کشور ترکمنستان.</li> <li>- توجه ویژه به ارتقاء کیفی محصولات صادراتی و استفاده از روش‌های نوین بازاریابی برای فروش آنها</li> <li>- تقویت کشت محصولات مصرفی با توجه به نیاز آبی محصولات (تأمین نیازهای مصرفی روزانه) با استفاده از روش‌های نوین آبیاری و انواع کشت با نیاز آبی کمتر (روش گلخانه‌ای)</li> <li>- ساماندهی وضعیت صنایع و تقویت و ارتقاء سطح تکنولوژی</li> </ul>	پیش‌گیری



#### ۴-۲-۱-۲- ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی

ضعف فناوری به کار گرفته شده در فعالیتهای مختلف اقتصادی و به دنبال آن کاهش بهره‌وری و کاهش کیفیت کالاهای تولیدی سبب خواهد شد تا کالاها از قیمت تمام شده بالاتری برخوردار شده و ثانیاً در میدان رقابت با کالاهای خارجی با قیمت کمتر و حجم گسترده واردات توان رقابت خود را از دست بدهند. متأسفانه این حادثه در بسیاری از بخشهای اقتصاد استان و کشور وجود دارد.

برای مثال، در بخش کشاورزی هزینه تولید در بسیاری از محصولات زراعی و باغی، بیش از متوسط کشور است. بررسی آماری کارکرد کشاورزی و زراعی استان نشان از آن دارد که از بُعد هزینه تولید، در محصولات جو آبی، خیار آبی، سیب زمینی آبی، گوجه فرنگی آبی، کلزا آبی، کلزا دیم، لوبیا قرمز آبی و انواع برنج، هزینه متوسط تولید زارعان استان، کمتر از متوسط هزینه زارعان در کل کشور است. ارزش ناخالص تولیدی نیز برای محصولات گندم دیم، جو دیم، عدس دیم، هندوانه دیم، یونجه دیم، کلزا آبی، سویا بهاره آبی و سویا تابستانه آبی بیشتر از ارزش ناخالص متوسط یک کیلوگرم از همین تولیدات در کل کشور می‌باشد. سود ناخالص زارعان استان در محصولات جو آبی، نخود دیم، یونجه دیم، کلزا آبی، سویا تابستانه آبی، برنج دانه بلند مرغوب و برنج دانه متوسط مرغوب بیش از متوسط سود ناخالص زارعان کل کشور می‌باشد. در سایر محصولات کاشته شده در استان عملکرد درآمد و هزینه‌ای زارعان از متوسط کشور ضعیف‌تر بوده است تا جایی که حتی زارعان استان در دو محصول جو دیم و سویا بهاره دیم، در سال زراعی ۹۰-۱۳۸۹ متحمل زیان شده‌اند. بنابراین، در بسیاری از محصولات زراعی، هزینه تولید در استان، بسیار بالاتر از سطح کشور می‌باشد. در گندم آبی، هزینه استان بیشتر از هزینه ۸۹۳۹۵۵ برای متوسط کشور می‌باشد. در کشت گندم دیم نیز همین وضعیت وجود دارد، به گونه‌ای هزینه تولید گندم دیم در استان تقریباً  $\frac{2}{6}$  برابر هزینه تولید در کشور می‌باشد. هزینه تولید جو دیم در استان گلستان  $\frac{1}{63}$  برابر متوسط هزینه تولید در کشور می‌باشد. تولید ذرت آبی در استان گلستان نیز  $\frac{1}{56}$  برابر متوسط تولید این محصول در سطح کشور برای استان هزینه دارد. هزینه تولید نخود دیم  $\frac{2}{85}$  برابر متوسط هزینه تولید این محصول در سطح استان می‌باشد. در تولید عدس دیم نیز استان هزینه‌ای  $\frac{2}{19}$  برابر متوسط هزینه کل کشور را برای تولید محصول مورد نظر صرف می‌کند. برای تولید پنبه آبی در استان گلستان  $\frac{1}{18}$  برابر متوسط تولید کشور هزینه صرف می‌شود. هزینه تولید هندوانه  $\frac{1}{68}$  برابر متوسط هزینه تولید در کشور است. برای تولید پیاز آبی، نیاز است تا هزینه‌ای  $\frac{1}{23}$  برابر متوسط هزینه کشور صرف شود. تولید یونجه دیم در استان گلستان نیز پر هزینه‌تر از کشور بوده و  $\frac{1}{47}$  برابر هزینه متوسط کشور صرف تولید می‌شود. هزینه تولید لوبیا چیتی آبی، سویا بهاره آبی، سویا بهاره دیم، سویا تابستانه آبی، به ترتیب  $\frac{1}{28}$ ؛  $\frac{1}{13}$ ؛  $\frac{1}{67}$ ؛  $\frac{1}{14}$  برابر هزینه تولید در سطح کشور است. بنابراین، هزینه تولید در استان در کالاهای فوق بیش از متوسط کشور می‌باشد. با توجه به آمارهای برشمرده شده، نیاز است تا تمهیداتی برای کاهش هزینه تولید محصولات کشاورزی و تصمیم‌گیری در زمینه کشت محصولات دارای مزیت در استان به انجام رسد تا با این کار بازدهی اقتصادی تولید کشاورزی در استان افزایش یابد. علاوه بر این، نیاز است تا



عملیات تبدیل اراضی مستعد کم بازده و شیب‌دار به باغات اجرا شده و حمایت‌های قانونی و اجتماعی از بهره‌برداران آن صورت پذیرد.

یکی دیگر از دلایل کاهش توان رقابت داخلی و خارجی در استان می‌تواند به دلیل کمبود نیروی متخصص مورد استفاده در استان باشد، به گونه‌ای که در بخش صنعت، استان از نیروهای متخصص کمتری نسبت به متوسط کشور برخوردار است. علاوه بر این، در سایر بخشها نیز هر چند استان دارای نیروی کار ماهر تجربی است، اما سطوح تحصیلات در بخشهای دامداری، کشاورزی، معدن استان بسیار پایین‌تر از متوسط کشور است. این تفاوت سبب خواهد شد تا محصولات تولیدی در استان از انباشت دانش کمتری برخوردار بوده و از این رو توان رقابت با هم‌تایان خود در سایر مناطق داخلی و خارجی را از دست بدهد.

عدم توسعه زیرساخت‌های اقتصادی در بخش‌های مختلف اقتصادی اعم از گردشگری، حمل و نقل، صنایع تبدیلی، بازاریابی محصولات تولیدی و غیره از مهمترین دلایلی است که سبب شده استان قادر به رقابت در بخشهای مختلف اقتصادی نباشد. با توجه به پتانسیل استان در بخش‌هایی نظیر معدن، کشاورزی، گردشگری، تجارت؛ می‌توان با برنامه‌ریزی مدون و توسعه زیرساخت‌های فیزیکی و انسانی استان را به یکی از قطب‌های اقتصادی شمال شرق کشور تبدیل نمود. برای مشخص تر شدن ابعاد تأثیرات این روند بر اقتصاد استان شرایط درونی و بیرونی اثرگذار بر این پدیده در ادامه مورد بحث قرار گرفته است.

#### • نقاط قوت

- ✓ وجود اقلیم مناسب برای دامداری، کشاورزی و پرورش آبزیان در بخش‌هایی از آن
- ✓ برخورداری از صنایع تبدیلی مناسب در بخش صنایع غذایی و آشامیدنی
- ✓ پتانسیل بالا برای عرضه نیروی کار جوان و متخصص مرتبط با ساختار اقتصادی استان
- ✓ پتانسیل بالا برای جذب گردشگر و توسعه صنعت گردشگری به واسطه وجود جاذبه‌های متنوع گردشگری و پتانسیل مناسب طبیعی برای جذب گردشگران داخلی و خارجی
- ✓ تمرکز بالا در گروه فعالیتی کارکنان ماهر کشاورزی، جنگلداری و ماهی‌گیری استان در مقایسه با کل کشور
- ✓ عدم اشباع فرصت‌های سرمایه‌گذاری بخشهای مختلف استان از جمله، گردشگری، صنعت معدن و کشاورزی در استان
- ✓ برخورداری از دانشگاه‌های تخصصی مرتبط با ساختار اقتصادی استان
- ✓ سهم مناسب استان گلستان در صنایع چوب به دلیل ارتباط محکم با ساختار اقتصاد استان
- ✓ وجود خوشه‌های صنعتی فرش دستباف که مرتبط با ساختار اقتصادی استان است
- ✓ تنوع محصولات و مواد معدنی و وجود کانسارهای معدنی با ارزش



- ✓ سهم مطلوب کارگران ماهر در بخش معدن که تقریباً معادل با متوسط کشور است
- ✓ وجود ذخایر گاز و نفت و ذغال سنگ در استان
- ✓ تمرکز بالای صنایع کانی‌های غیرفلزی نسبت به کل کشور
- ✓ با توجه به ضریب مکانی، استخراج ید، صدف دریایی، ذغال سنگ، ماسه بادی، شن درجه‌بندی شده، مخلوط شن و ماسه، سنگ آهک، ماسه شکسته کوهی و ماسه شسته به عنوان فعالیت‌های پایه استان در بخش معدن می‌باشند.
- ✓ عملکرد در هکتار مناسب در تولید بسیاری از محصولات باغی و بر خورداری از رتبه مناسب در تولید محصولات صنعتی، گندم، توتون و تنباکو، سویا و دانه‌های روغنی و مزیت در تولید توت فرنگی، کیوی و هلو و مرکبات در میان محصولات باغی
- ✓ وجود مهارت تاریخی در کشاورزان استان
- ✓ وجود تنوع اقلیمی، اکولوژیکی و خاک جهت توسعه فعالیت‌های کشاورزی و تنوع محصولات آن به ویژه گندم، گیاهان دارویی، پنبه، دانه‌های روغنی، باغی، دام و طیور و نوغانداری
- ✓ برخوردار از تنها جزیره ایرانی دریای خزر، به عنوان مرکز توجه گردشگری
- ✓ برخوردار از زیرساخت‌های حمل و نقلی و برنامه‌های توسعه هم جهت با خدمات حمل و نقلی بین‌المللی

#### ● نقاط ضعف

- ✓ تمرکز اندک در فعالیتهای مربوط به متخصصان، تکنسین‌ها، دستیاران و صنعتگران
- ✓ ضعف شدید استان در جذب سرمایه‌گذاری خارجی در سال‌های گذشته
- ✓ پایین بودن بهره‌وری نیروی کار استان گلستان در تمامی بخشها در مقایسه با متوسط کشور و روند نزولی بهره‌وری واقعی نیروی کار استان در بخشهای اصلی اقتصادی
- ✓ ضعف زیرساختار لازم برای جذب گردشگر متناسب با پتانسیل استان
- ✓ عدم برخوردار از زیرساختار لازم و کافی برای خدمات مکمل تولید از جمله انبارها، مراکز دپوی کالا و سردخانه
- ✓ پایین بودن تمرکز مکانی اغلب فعالیت‌های صنعتی نسبت به کل کشور
- ✓ سهم اندک صنایع با فن‌آوری بالا در ترکیب فعالیت‌های صنعتی استان گلستان
- ✓ سهم اندک کارگاه‌های بزرگ صنعتی در استان گلستان و کاهش آن در سالهای گذشته
- ✓ پایین بودن سطوح تکنولوژی بکار گرفته شده در بخش صنعت استان
- ✓ کاهش درجه تخصصی بودن فعالیت‌های صنعتی در استان گلستان در دوره ۹۰-۱۳۸۵
- ✓ عدم دستیابی به فن‌آوری مناسب برای بهره‌برداری و استخراج مواد معدنی



- ✓ خام فروشی مواد معدنی و تعداد اندک صنایع فعال در بخش فراوی مواد معدنی
  - ✓ سهم اندک کارگران تحصیلکرده در میان کل شاغلان بخش صنعت و معدن استان که کمتر از متوسط کشور است
  - ✓ وجود خرده مالکها و اراضی زراعی کوچک در استان
  - ✓ کشت محصولات کشاورزی و زراعی با متوسط هزینه بالاتر نسبت به کل کشور
  - ✓ غالب بودن شیوه سنتی تولید کشاورزی، دام و طیور در سطح استان
  - ✓ سطوح پایین تحصیلات در میان بهره‌برداران دامی در استان
  - ✓ دسترسی و برخورداری اندک کشاورزان به ماشین آلات مدرن کشاورزی
  - ✓ عدم دستیابی به فن‌آوری مناسب برای بهره‌برداری و استخراج مواد معدنی
  - ✓ خام فروشی مواد معدنی و تعداد اندک صنایع فعال در بخش فراوی مواد معدنی
  - ✓ سهم اندک کارگران تحصیلکرده در میان کل شاغلان بخش معدن استان که کمتر از متوسط کشور است
  - ✓ پایین بودن سطوح سواد و تحصیلات و تخصص نیروی کار صنعتی در استان
  - ✓ توسعه نیافتگی بخش صنعت در همه زمینه‌ها به ویژه کمبود صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی
  - ✓ تبعی بودن فعالیت‌های بخش صنعت در استان گلستان
  - ✓ کاهش درجه تخصصی بودن فعالیت‌های صنعتی در استان گلستان در دوره ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ عدم تلاش لازم برای بازاریابی گردشگری در مقایسه با سایر استانهای رقیب
  - ✓ عدم بهره‌برداری بهینه از منابع پایه
  - ✓ عدم توجه به الزامات بازار و ضعف در ساختار بازاریابی در بخش‌های مختلف تولیدی استان
  - ✓ اتکاء برخی از صنایع استان به واردات مواد اولیه از خارج استان
- باتوجه به نقاط ضعف و قوت تشریح شده برای تهدید پیشرو، می‌توان پی‌آیندها و روش‌های پیشگیری از تهدید حاضر را به اختصار معرفی نمود. از این‌رو پی‌آیند ناشی از بروز این تهدید و اقدامات لازم برای پیشگیری از آن در جدول ۲ جمع‌بندی شده است.



جدول ۲. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی

ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی	تهدید
<p><b>کشاورزی</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- از دست رفتن مزیت‌های موجود در زمینه تولید محصولات صادراتی (و مازاد بر مصرف) که می‌تواند منجر به کاهش اشتغال، بهره‌وری و ارزش افزوده ایجاد شده در بخش حاضر شود</li> <li>- ورود کالاهای کشاورزی ارزان قیمت تولید شده توسط گلستان به استانهای همجوار و وابستگی بازارهای مصرف داخلی به خارج استان</li> <li>- از دست دادن مزیت‌های تولید در بسیاری از محصولات زراعی و باغی همانند وضعیتی که برای پنبه استان ایجاد شد</li> <li>- بهره‌برداری غیربهبینه در استفاده از مراتع استان و که می‌تواند منجر به بروز صدمات جدی به این بخش از استان شود</li> <li>- کاهش سودآوری فعالیتهای کشاورزی و تشدید تغییر کاربری اراضی کشاورزی در استان</li> <li>- به دلیل قالب بودن نظام کشاورزی در اقتصاد استان، ضعف این بخش می‌تواند منجر به افزایش نابرابری‌های اقتصادی و ایجاد شکاف درآمدی در استان شود</li> </ul> <p><b>معدن</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم شکل‌گیری صنایع فرآوری معدنی در استان سبب شده است تا استان از گردونه رقابت بین استانهای ایران خارج شده و تبدیل به مکانی برای تامین مواد خام معدنی سایر استانها شود.</li> <li>- به دلیل عدم بهره‌برداری از فن‌آوری پیشرفته، زینهای جبران‌ناپذیری به منابع طبیعی استان وارد شده و این می‌تواند به عنوان تهدیدی برای رقابت استان در بخش گردشگری و کشاورزی باشد</li> </ul> <p><b>صنعت</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- تضعیف روز افزون فعالیتهای صنعتی در استان</li> <li>- تشدید تشکیل صنایع با فن‌آوری پایین و عدم توجه و توان پیشرفت در صنایع دانش‌محور و با فن‌آوری پیشرفته</li> <li>- کاهش درجه تخصصی بودن فعالیتهای صنعتی استان و تشدید تولیدات تبعی در بخش صنعت</li> </ul> <p><b>خدمات</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم برخورداری از نظام بازاریابی منظم و مدون و از دست رفتن توان استفاده و بهره‌برداری از پتانسیل گردشگری استان</li> <li>- پائین بودن میزان بهره‌وری در بخش گردشگری و ضعف‌های موجود (زیرساختی و بازاریابی) در جذب گردشگران سبب شده تا استان عمدتاً از امکان بهره‌گیری از جاذبه‌های طبیعی و فرهنگی خود محروم مانده و از جایگاه خود دور بماند.</li> <li>- مهاجرت گسترده نیروی کار متخصص استان به دلیل عدم وجود زیربنای لازم برای جذب آنها در استان</li> </ul>	<p>پی‌آیند</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- تسهیل و تشویق احداث صنایع تبدیلی مناسب در بخش صنایع غذایی و آشامیدنی با توجه به مزیت استان در این بخش</li> <li>- بهره‌برداری از پتانسیل بالا برای عرضه نیروی کار جوان و متخصص مرتبط با ساختار اقتصادی استان</li> <li>- تدوین نظام بازاریابی مناسب برای جذب گردشگر و توسعه صنعت گردشگری</li> </ul>	<p>پیش‌گیری</p>



ادامه جدول ۲

ناتوانی در رقابت در بازارهای داخلی و خارجی	تهدید
<p>- برنامه‌ریزی مناسب در بخشهایی از استان که دارای مزیت‌های عمده بوده و پتانسیل بالایی برای سرمایه‌گذاری دارند، برای مثال سرمایه‌گذاری در صنایع چوب به دلیل ارتباط محکم با ساختار اقتصاد استان؛ سرمایه‌گذاری برای تشکیل خوشه‌های صنعتی فرش دستباف که مرتبط با ساختار اقتصادی استان است؛ سرمایه‌گذاری برای تشکیل صنایع دانش بنیان در استان؛ سرمایه‌گذاری در بخش شیلات و استفاده از توان بالقوه استان برای تبدیل شدن به بزرگترین مرکز پرورش ماهیان خاویاری</p> <p>- بهره‌برداری از مزیت‌های موجود استان در برخورداری از تنها جزیره ایرانی دریای خزر، به عنوان مرکز توجه گردشگری</p> <p>- برخورداری از تخصص کافی نیروی کار در بخش کشاورزی جنگلداری و شیلات؛ معدن</p> <p>- امکان تاسیس منطقه آزاد تجاری به عنوان تنها منطقه آزاد شمال شرق ایران که می‌تواند به عنوان راهی برای افزایش رقابت پذیری اقتصاد استان باشد</p> <p>- امکان احداث صنایع پتروشیمی و صنایع وابسته به گاز به لحاظ عبور خط لوله سراسری گاز (سرخس، نکا، آستارا و خط لوله کشور ترکمنستان)</p> <p>- بهره‌برداری از ذخایر گازی و نفتی و صادرات آن به کشورهای آسیای میانه</p> <p>- دسترسی آسان معادن استان به خطوط ریلی و زمینی کریدور شرقی- غربی کشور که می‌تواند به عنوان مزیت رقابتی برای بخش معدن استان قلمداد شود</p> <p>- توجه ویژه به ارتقاء کیفی محصولات صادراتی و استفاده از روش‌های نوین بازاریابی برای فروش آنها</p> <p>- ساماندهی وضعیت صنایع به همراه تقویت و ارتقاء سطح تکنولوژی</p> <p>- ارتقاء و ایجاد صنایع فرآوری مواد معدنی در استان</p> <p>- ارتقاء سطح کیفی راه‌های ترانزیت عبوری (از استان) و توسعه خدمات جانبی حمل و نقل</p> <p>- افزایش میزان سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های دانش محور و تقویت تحقیق و توسعه</p> <p>- طراحی نظام قوانین تشویقی برای جذب سرمایه‌گذاران صنعتی و گردشگری در استان</p> <p>- طراحی نظام تشویقی برای توسعه صنایع دانش بنیان و حمایت از تعاونی‌های صنعتی</p>	<p>پیش-گیری</p>

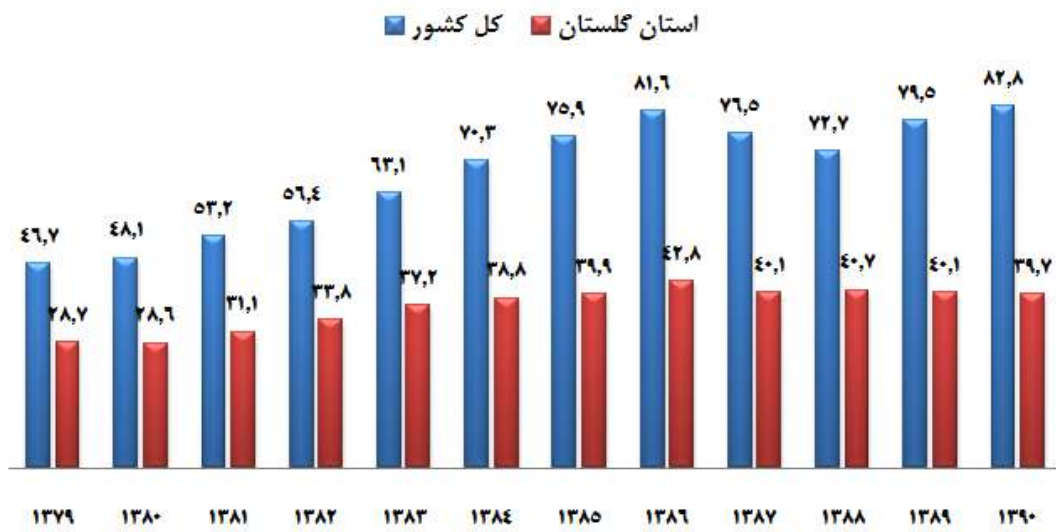
۴-۲-۱-۳- وجود مقررات بازدارنده رشد اقتصادی

متخصصان حوزه توسعه اقتصادی بر این باورند که عوامل متعددی می‌توانند موجب تسریع رشد اقتصادی و در مقابل آن تضعیف روند رشد و توسعه اقتصادی شوند. این عوامل شامل طیف وسیعی از متغیرهای جغرافیایی، حقوقی، نهادی، ساختاری، عملکردی و سازمانی جامعه می‌باشند. بررسی گذرای این عوامل در اقتصاد ایران نشان از آن دارد که موانع متعددی در ساختار اقتصاد برای جلوگیری از رشد ممتد و پایا وجود دارد. ناکارآمدی‌های سیاسی، اقتصادی، ساختاری در بطن اقتصاد ایران وجود داشته و مانعی برای رشد اقتصادی در ایران فراهم آورده است و از آنجایی که تصمیم‌گیرهای کلان در ایران به صورت جامع و متمرکز شکل می‌گیرد، از این رو بسیاری از موانع ساختاری رشد اقتصادی در ایران در استانهای ایران نیز وجود دارد و به تمامی آنها سرایت می‌کند. در ادامه سعی خواهیم کرد تعدادی از مهمترین موانع رشد و توسعه اقتصاد ایران را بررسی نماییم.

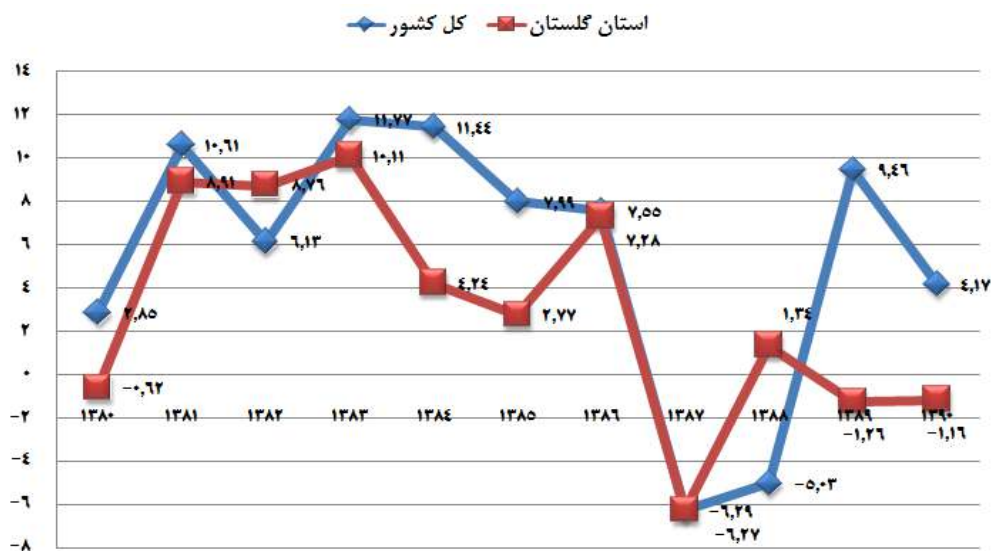


یکی از مشکلات ساختاری در اقتصاد ایران که می‌تواند باعث کند شدن جریان توسعه گردد، وجود نااطمینانی بالای اقتصادی از آینده است. نااطمینانی از آنجا نشأت می‌گیرد که متغیرهای اساسی اقتصاد ایران به گونه‌ای رفتار می‌کنند که برای فعالین اقتصادی و برنامه‌ریزان به راحتی قابل پیش بینی نبوده و رفتاری پرنوسان داشته باشند. این نوع رفتار سبب خواهد شد تا هزینه‌های برنامه‌ریزی افزایش یافته و تمایل به سرمایه‌گذاری در اقتصاد کاهش یابد. متأسفانه ساختار اقتصاد ایران و وابستگی شدید آن به نفت، همچنین وجود تحریم‌های بین‌المللی سبب شده است که در دوره‌های گذشته، شوک‌های بزرگی به اقتصاد ایران وارد شده و سبب بروز نوسانهای پیش‌بینی نشده‌ای در ساختار اقتصادی گردد. قاعدتاً این رویکرد سبب تشدید رکود و مانعی برای رشد و توسعه اقتصاد ایران را فراهم کرده است. به صورت کلی عوامل تهدیدزای موثر بر اقتصاد را می‌توان در بخشهای مختلف مد نظر قرار داد. برخی از عوامل سبب بروز ضربه‌های برون‌زا به اقتصاد خواهند شد. از جمله آنان می‌توان به این موارد اشاره کرد: تحولات تکنولوژیک، شکل‌گیری قدرتهای اقتصادی جدید، تحولات بازار انرژی، بحرانهای مالی و اقتصادی، بحران آب و مواد غذایی، تحولات سیاسی در منطقه و جهان، تحریم‌های بین‌المللی و ... برخی از عوامل سبب بروز مخاطرات و ریسک خواهند شد. از جمله این نوع مخاطرات می‌توان اشاره کرد به: مخاطره‌های قابل پیشگیری؛ از قبیل شکست فرایندها و یا خطاهای انسانی؛ مخاطره‌های راهبردی؛ که پس از سبک و سنگین کردن آنها با دریافت پاداش بالقوه، به صورت داوطلبانه انجام می‌شوند؛ مخاطرات بیرونی؛ که ورای ظرفیت تأثیرگذاری یا کنترل فرد یا جامعه است. ایران به دلیل ویژگی‌های منحصر به فردی که در دنیا دارد، همواره با تمامی عوامل فوق روبروست که یکی از مهمترین آنها اعمال تحریم‌های متعدد اقتصادی سیاسی در دوره پس از انقلاب اسلامی توسط دول غربی بوده است. وجود نااطمینانی و ریسک بالا در اقتصاد را می‌توان با بررسی متغیرهای اساسی اقتصاد کلان اثبات نمود. برای مثال رشد اقتصادی در ایران سال‌های پس از انقلاب اسلامی رفتاری پرنوسان را تجربه کرده است و در سالهای اخیر به دلایل متعدد (همچون کاهش درآمدهای نفتی و تحریم‌های بین‌المللی) به شدت کاهش یافته است. مثلاً، در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۱ متوسط رشد اقتصادی کشور برابر با  $\frac{3}{6}$  بود که  $\frac{1}{5}$  درصد پایین‌تر از متوسط رشد کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا است. علاوه بر این، در سال ۱۳۹۱ رشد اقتصادی ایران منفی بود. این درحالی است که براساس اهداف سند چشم‌انداز، باید در این سال کشور به رشد ۸ درصدی می‌رسید. این رفتار پرنوسان در استانهای ایران نیز وجود داشته و یکی از موانع اساسی در نااطمینان و پرریسک کردن ساختار اقتصادی استانها بوده است. با توجه به نمودارهای زیر می‌توان رفتار پرنوسان مقدار واقعی تولید ناخالص داخلی سرانه برای کل کشور و استان گلستان را در دوره ۹۰-۱۳۷۹ مشاهده نمود. با توجه به شکل ۱ و شکل ۲، رشد مقدار تولید ناخالص سرانه هم در کل کشور و هم در استان گلستان در این دوره بسیار پرنوسان بوده است و برای کشور در دامنه  $\frac{11}{77}$  درصد رشد مثبت تا  $\frac{6}{27}$  رشد منفی و برای استان گلستان در دامنه  $\frac{10}{11}$  درصد رشد مثبت تا  $\frac{6}{29}$  رشد منفی در نوسان بوده است، که می‌تواند نشانگر ریسک و نااطمینانی بالا در ساختار اقتصادی باشد.





شکل ۱. مقدار واقعی تولید ناخالص داخلی سرانه برای استان گلستان و کل کشور



شکل ۲. رشد مقدار واقعی تولید ناخالص داخلی سرانه برای استان گلستان و کل کشور

دیگر متغیرهای اساسی اقتصاد ایران نیز نوسان بالایی را تجربه کرده‌اند و بعضاً متوسط کارکردی ضعیف‌تری از اقتصاد جهانی دارا می‌باشند. برای مثال، در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۱ ایران با دارا بودن تورم ۱۶/۳ درصدی، کارکردی بسیار بدتر از نرخ تورم جهانی ۳/۹۵ و نرخ تورم منطقه خاورمیانه ۸/۵۹ داشته است. در دوره‌های پس از جنگ تحمیلی، ارزش پول ملی به صورت چشمگیری کاهش یافته است، به گونه‌ای که در دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۱ در مقایسه با دوره ۱۳۶۸-۱۳۷۵ ارزش ریال در مقابل ارزهای مهم، تقریباً یک سوم برابر شده است. نرخ بیکاری نیز در ایران کارکردی نامناسب داشته است به گونه‌ای که ایران با دارا بودن نرخ بیکاری ۱۳/۲ درصدی در سال ۱۳۹۱، رتبه آخر را در میان کشورهای منطقه خاورمیانه از این نظر دارا بوده است. بنابراین، یکی از ویژگی‌های اساسی اقتصاد



ایران، که همواره با آن دست به گریبان بوده است، وجود نااطمینانی بالا از آینده اقتصاد می‌باشد و از آنجایی که اقتصاد ایران وابستگی شدیدی به درآمدهای نفتی دارد، این وابستگی سبب تشدید نوسان‌پذیری کارکرد متغیرهای کلان اقتصاد ایران شده است. اغلب استانهای ایران نیز به دلیل وابستگی به بودجه دولتی، دچار این نااطمینانی‌ها و نوسانها در ساختار کلان اقتصادی می‌شوند، و استان گلستان نیز از این امر مستثنی نیست.

یکی دیگر از مواردی که سبب ممانعت از رشد پایا در اقتصاد ایران می‌شود، تعدد قوانین و تغییر آنی و پیش‌بینی نشده آن است. در همین راستا، عدم ثبات شدیدی در بخش قوانین حاکم بر بخشهای مهم اقتصادی ایران نیز حاکم است. برای مثال، قوانین حاکم در بخش پولی، مالی و بانکی در ایران دارای بی‌ثباتی و نقصهایی است که سبب خواهد شد تا هزینه‌های انتظاری سرمایه‌گذاران برای انجام کسب و کار افزایش یابد. علاوه بر این، تعدد قوانین و تغییر یکباره آن سبب افزایش ریسک انتظاری سرمایه‌گذاری و افزایش هزینه‌های کسب و کار شده و در بسیاری از موارد با افزایش هزینه انتظاری، سرمایه‌گذاری را از نظر اقتصادی توجیه ناپذیر می‌کند. ساختار صنعت بانکی در ایران نیز دارای نقصهایی است که سبب می‌شود بانکها قادر به انجام کارکرد بهینه برای واسطه‌گری مالی در اقتصاد نباشند، به گونه‌ای که وجود نرخهای بهره دستوری، اعتبارات مشخص و غیر منعطف بخشی و وجود بوروکراسی اداری برای انجام واسطه‌گری مالی سبب شده است تا نظام بانکی قادر به انجام درست خدمات پولی و مالی در اقتصاد نباشد.

یکی دیگر از موانع اساسی کند شدن رشد اقتصادی در ایران موانع نهادی است که سبب شده ایران در بسیاری از شاخصهای اقتصادی از جمله، فساد اداری، آزادی اقتصادی، شرایط کسب و کار، تامین حقوق مالکیت و ... جایگاه مناسبی را در میان کشورهای دنیا نداشته باشد. این نوع کارکرد در ساختار نهادی کشور علاوه بر اینکه سبب کند شدن رشد اقتصادی در حال حاضر می‌شود، همچنین می‌تواند نشانگری برای عدم تمایل سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی برای انجام سرمایه‌گذاری در کشور و در راستای آن بین استانها باشد. برای مثال، مطالعه شاخص‌های جهانی در مورد فساد اداری و زمینه‌های ایجاد آن نشان از کارکرد نامطلوب اقتصاد ایران دارد. ایران در شاخص سهولت در ثبت مالکیت که یکی از شاخص‌های مهم نهادی برای ایجاد اطمینان در سرمایه‌گذاران و جلوگیری از فساد در آینده است، رتبه ۱۶۵ را میان ۱۸۵ کشور دنیا داراست. در شاخص جهانی فساد، رتبه ۱۳۳ را میان ۱۷۶ کشور دارا می‌باشد. براساس شاخص ریسک بین‌المللی در بخش کنترل فساد رتبه ۱۲۸ را میان ۱۴۴ کشور داریم. جدول ۳ خلاصه‌ای از واقعیات کارکردی اقتصاد ایران در شاخص‌های کیفیت فضای کار و کارکرد نهادهای اقتصادی ایران را نمایش می‌دهد. روشن است هر اندازه کارکرد این بخش از اقتصاد نامطلوبتر باشد، زیر بناهای لازم برای نمو اقتصادی قدرتمند و پویا فراهم نشده، و ساختار اقتصادی جامعه شکننده خواهد شد. حال آنکه با توجه به جدول، کشور ایران در بسیاری از بخشهای کارکردی ذیل وضعیت نامطلوبی را در دنیا داراست، که تمامی این موارد به عنوان مانعی مهم برای رشد اقتصادی قلمداد می‌شود.

جدول ۳. کارکرد ایران در شاخص‌های مرتبط با فساد در مقایسه با سایر کشورهای دنیا

شاخص مورد نظر	دامنه شاخص	عملکرد ایران	رتبه ایران	کل نمونه
شاخص انجام کسب و کار <sup>۱</sup> ۲۰۱۳				
شاخص سهولت در ثبت مالکیت <sup>۲</sup>	۰-۱۰۰	۵۱/۲	۱۶۵	۱۸۵
حفاظت از سرمایه گذاران	۰-۱۰۰	۳۸/۱	۱۵۰	۱۸۵
شاخص آزادی اقتصادی ۲۰۱۲ <sup>۱</sup>				
عملکرد سیستم قضایی و حقوق مالکیت	۰-۱۰	۶/۴	۵۱	۱۴۴
شاخص شفافیت و فساد ۲۰۱۲ <sup>۳</sup>				
شاخص فساد CPI	۰-۱۰۰	۲۸	۱۳۳	۱۷۶
شاخص آزادی اقتصادی هر تیج بخش حاکمیت قانون <sup>۴</sup> ۲۰۱۳				
حقوق مالکیت	۰-۱۰۰	۱۰	۱۶۵	۱۸۵
انجام فساد <sup>۵</sup>	۰-۱۰۰	۲۷	۱۱۸	۱۸۵
شاخص جهانی حقوق مالکیت IPRI <sup>ii</sup> آمارهای سال ۲۰۱۲				
شلخص کلی تامین حقوق مالکیت IPRI	۰-۱۰	۴/۳	۱۰۷	۱۳۰
شاخص محیط سیاسی و حقوقی	۰-۱۰	۳/۵	۱۰۵	۱۳۰
شاخص حقوق مالکیت فیزیکی	۰-۱۰	۵/۵	۱۰۱	۱۳۰
شاخص حقوق مالکیت فکری	۰-۱۰	۳/۸	۱۰۸	۱۳۰
شاخص ریسک ۲۰۱۱ <sup>۶</sup>				
کیفیت مقررات <sup>۷</sup>	۰-۱	۰/۳۲	۱۳۲	۱۴۰
حاکمیت قانون	۰-۱	۰/۶۷	۵۱	۱۴۰
کنترل فساد	۰-۱	۰/۲۵	۱۲۸	۱۴۰
زیر بخش‌های موجود در شاخص GCI <sup>iii</sup> ۲۰۱۳-۲۰۱۲				
حفاظت از حقوق مالکیت	۱-۷	۴/۶	۵۵	۱۴۴
حفاظت از حقوق مالکیت فکری	۱-۷	۲/۹	۱۱۲	۱۴۴
میزان اعتماد عمومی به سیاستمداران کشور	۱-۷	۳/۷	۳۵	۱۴۴

<sup>۱</sup> doing business

برای مطالعه بیشتر در مورد گزارش انجام کسب و کار، ر.ک.: فرید قادری، «وضعیت ایران در گزارش انجام کسب و کار بانک جهانی ۲۰۱۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۲۹۴۸، بهار ۱۳۹۲.

<sup>۲</sup> Registering Property

در زیر بخش‌های این مورد می‌توان مشاهده کرد که تعداد فرآیندهای اداری برای ثبت مالکیت در ایران برابر با ۹ فعالیت می‌باشد که برای این کار تقریباً باید ۳۶ روز زمان صرف کرد و ۱۰/۵٪ از ارزش دارایی باید بابت هزینه‌های ثبت مالکیت خرج شود. برای مطالعه ر.ک. قادری (۱۳۹۲)

<sup>۳</sup> Corruption Perceptions Index

برای دستیابی به آمار این شاخص ر.ک.: <http://www.transparency.org/country#IRN>

<sup>۴</sup> یکی از بخش‌های شاخص آزادی هر تیج مربوط به حاکمیت قانون RULE OF LAW می‌باشد که خود از دو زیر بخش حقوق مالکیت و آزادی در انجام فساد تشکیل شده است.

<sup>۵</sup> Freedom from Corruption

<sup>۶</sup> شاخص ریسک کشورهای The International Country Risk Guide شامل ۱۲ متغیر می‌باشد که مقدار ریسک سیاسی و کیفیت محیط تجاری را در کشورها اندازه‌گیری می‌کند. برای دسترسی به داده‌ها مراجعه کنید به [www.prsgroup.com](http://www.prsgroup.com)

<sup>۷</sup> Regulatory Quality



## ادامه جدول ۳

شاخص مورد نظر	دامنه شاخص	عملکرد ایران	رتبه ایران	کل نمونه
شاخص پرداخت رشوه و سایر پرداختهای غیرمعمول	۱-۷	۴/۱	۶۲	۱۴۴
میزان استقلال قضایی	۱-۷	۴	۶۳	۱۴۴
جانبداری دولت از گروه‌های خاص در تصمیم‌گیری‌ها	۱-۷	۳/۲	۴۱	۱۴۴
کارایی سیستم قضایی کشور برای حل اختلافات	۱-۷	۳/۶	۷۷	۱۴۴
کارایی سیستم قانونی در تغییر قوانین	۱-۷	۳/۱	۱۰۴	۱۴۴
شفافیت در سیاستگذاری دولت	۱-۷	۳/۶	۱۲۷	۱۴۴
اطمینان از خدمات پلیس	۱-۷	۴/۵	۵۶	۱۴۴
حفاظت از منافع سهامداران و سرمایه‌داران جزء در قانون	۱-۷	۴/۱	۷۸	۱۴۴
اجرای سیاستهای ضد انحصار و حمایت از رقابت	۱-۷	۴/۱	۶۰	۱۴۴
دسترسی به وام بدون ضامن	۱-۷	۱/۷	۱۴۱	۱۴۴
حمایت قانون از وام گیرنده‌گان و سپرده‌گذاران	۰-۱۰	۴	۹۹	۱۴۴

تامین حقوق مالکیت نیز یکی از ملزومات اساسی رشد و توسعه اقتصادی است<sup>۱</sup> و فقدان آن می‌تواند دلیل و مانعی اساسی برای رشد باشد. متأسفانه، کارکرد ایران در تامین حقوق مالکیت نیز بسیار نامطلوب است. شاخص حقوق مالکیت بین‌المللی<sup>۲</sup> IPRI شاخصی است که کشورهای دنیا را از لحاظ برخورداری از حقوق مالکیت با یکدیگر مقایسه می‌کند و دارای سه زیر بخش اصلی است. در این شاخص نمره‌ای از ۰ تا ۱۰ به هر کشور داده می‌شود. نمره ۱۰ نشان‌دهنده بهترین حالت و بالاترین حد تامین حقوق مالکیت، و نمره صفر نشانگر کمترین حقوق مالکیت می‌باشد. گزارش سال ۲۰۱۲ این شاخص نشان از آن دارد که ایران با نمره ۴/۳ در جایگاه ۱۰۷ بین ۱۳۰ کشور قرار گرفته است.<sup>۳</sup> در بخش شاخص محیط حقوقی و سیاسی (یکی از زیر بخشهای حقوق مالکیت) ایران با مقدار شاخص ۳/۵ در جایگاه ۱۰۵ دنیا قرار گرفته است. در تامین حقوق مالکیت فیزیکی (یکی دیگر از زیربخشهای حقوق مالکیت) ایران با مقدار عددی ۵/۵ در جایگاه ۱۰۱ کشورهای دنیا قرار گرفته است و در بخش حقوق مالکیت فکری (سومین زیرمجموعه از بخشهای حقوق مالکیت) نیز ایران با امتیاز ۳/۸ در جایگاه ۱۰۷ دنیا قرار دارد. در سال ۲۰۱۱ نیز مقدار این شاخص برای ایران برابر با ۳/۸ بوده و کشور جایگاه ۱۰۸ در میان کشورهای دنیا داشته است. بنابراین، می‌توان اذعان داشت که کارکرد

<sup>۱</sup> برای مطالعه بیشتر مراجعه کنید به

دلبری، حسن (۱۳۹۰)، مقدمه‌ای بر چارچوب مفهومی حقوق مالکیت از منظر اقتصادی، گزارشهای کارشناسی مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی شمار مسلسل ۱۲۰۲۵

r. International Property Rights Index

۳. این عملکرد سبب شده است ایران به همراه کشورهای همچون آذربایجان، ارمنستان، کامرون، بوسنی، لبنان، قزاقستان، گرجستان، پاکستان، صربستان، چاد، ماداگاسکار، پاراگوئه، اوکراین، نیکاراگوئه، الجزایر، مولداوی، نیجریه، زیمبابوه، بنگلادش، بروندي، آنگولا، ونزوئلا، لیبی و یمن، در بخش بیست درصد انتهای کشورهای قرار گیرد که از حقوق مالکیت حفاظت می‌کنند.



ایران در تامین حقوق مالکیت نامطلوب بوده است، در حالی که براساس متون اقتصاد نهادگرا، تامین حقوق مالکیت یکی از ملزومات رشد و توسعه اقتصادی است. یکی دیگر از شاخصهایی که می‌تواند مانع رشد و توسعه اقتصاد ایران باشد، سهولت انجام کار و سهولت در تعاملات با دستگاه اداری است. برای مثال، سهولت در پرداخت مالیات، شاخصی است که هر ساله برای کشورهای دنیا محاسبه شده و نشان‌دهنده کیفیت ساختار مالیاتی کشورها می‌باشد. این شاخص، کیفیت نظام پرداخت مالیات را با سه زیربخش اندازه‌گیری می‌کند: تعداد دفعات پرداخت، زمان لازم برای پرداخت مالیات و نرخ مالیات. متأسفانه ایران با رتبه ۱۲۹ در میان ۱۸۵ کشور، ضعیف‌ترین کارکرد را در میان کشورهای منطقه خاورمیانه در نظام پرداخت پرداخت مالیات دارا است. علاوه بر این، مقدار بالای مالیات اخذ شده از فعالیت‌های تولیدی نیز یکی از موانع اساسی رشد اقتصادی می‌باشد.

علاوه بر این، ضعف و ناکارآمدی مقررات مربوط به تجارت خارجی و وجود ضوابط دست و پا گیر در این مورد سبب کاهش اعتبار خارجی صادرکنندگان و کاهش تمایل آنان برای سرمایه‌گذاری در حوزه تجارت خارجی می‌شود. یکی از مشکلات مهم بخش تجارت خارجی وجود بوروکراسی اداری و هزینه‌های مبادله بالا برای انجام صادرات و واردات است. علاوه بر این، وجود ضوابط قانونی غیریکسان در سازمانهای مختلف و تغییر یکباره قوانین مربوط به صادرات و واردات سبب افزایش ریسک و هزینه‌های انتظاری فعالین این حوزه شده است. بی‌ثباتی نرخ ارز و نوسانهای شدید ارزی در سالهای گذشته نیز یکی از مشکلات مهم حوزه تجارت است. قاعدتاً بی‌ثباتی در نرخ ارز مانع برنامه‌ریزی بلند مدت و سبب کاهش تمایل به فعالیت در این حوزه می‌شود.

تمامی این موارد که در اقتصاد ایران نشان‌دهنده ضعف نهادها و زیربنای ساختاری اقتصاد است، مانعی برای رشد و توسعه اقتصادی است. از آنجا که استان گلستان به عنوان بخشی از اقتصاد ایران براساس قوانین و ساختار حقوقی و اقتصادی کشور فعالیت می‌کند، بنابراین تمامی نقص‌ها و کاستی‌های موجود در ساختار قانونی که سبب بروز موانع در رشد اقتصادی کشور شده است، در استان گلستان نیز وجود دارند.

اما در ساختار فرهنگی و اقتصادی استان گلستان ویژگی‌هایی وجود دارد که سبب شده است تا استان از لحاظ رشد و توسعه اقتصادی در دسته استانهای کمتر توسعه یافته کشور قرار گیرد. وابستگی درآمدی و بودجه استان به درآمدهای نفتی دولتی سبب شده است که شوک‌ها و نوسانهای وارد شده بر اقتصاد ایران به سرعت بر اقتصاد استان نیز وارد شود. برای مثال، در دوره پنج ساله گذشته می‌توان مشاهده نمود که به واسطه بروز تحریم‌های نفتی، نوسانهای بزرگی در میزان تحقق اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پیش‌بینی شده و اعتبارات عمرانی در امور عمومی، امور اجتماعی و امور اقتصادی استان به وجود آمده است. این موارد می‌تواند دلیلی برای پرریسک شدن فضای اقتصادی استان و مانعی برای توسعه بلند مدت استان قلمداد شود. یکی دیگر از ویژگی‌های ساختاری در استان گلستان عدم برخورداری از زیرساختار لازم برای فراهم آوردن شرایطی امن و پربازده برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی می‌باشد، به گونه‌ای که سرمایه‌گذاران به عنوان یکی از



مهمترین عوامل رشد و توسعه اقتصادی، نیازمند احساس امنیت اقتصادی و انتظار کسب بازده مناسب برای سرمایه‌گذاری هستند. با این حال، استان گلستان در سالهای گذشته نتوانسته است شرایط را برای جذب سرمایه فراهم آورده و جزء سه استان کشور است که هیچ سرمایه‌گذاری خارجی را در سالهای ۹۰-۱۳۸۵ جذب نکرده است. علاوه بر این، شرایط داخلی استان هم به گونه‌ای است که با توجه به آمار، نرخ رشد سپرده‌گذاری در داخل استان برای دوره ۹۰-۱۳۸۵ کمتر از متوسط کشور بوده است و در این دوره سهم سپرده‌های استان از کل سپرده‌های موجود در بانکهای کشور کاهش یافته است. همچنین، بررسی نوع سپرده‌های انجام شده توسط ساکنان استان نیز نشان از افزایش تمایل به سپرده‌های کوتاه مدت و کاهش تمایل به انجام سرمایه‌گذاری‌های بلند مدت دارد. از این رو، ساختار اقتصاد استان چه از نظر سپرده درون استانی و از چه از نظر سرمایه‌های برون استانی قادر به ایجاد فضایی برای جذب سرمایه‌گذاران نبوده است. حال آنکه ساختار اقتصاد نوپای استان پتانسیل بالایی برای سرمایه‌گذاری پربازده دارد و از آنجا که اقتصاد استان در مراحل اولیه رشد و توسعه قرار دارد، می‌تواند بازدهی فزاینده برای سرمایه‌گذاران به ارمغان آورد. قاعدتاً لازمه جذب سرمایه، اطمینان بخشیدن به سرمایه‌گذاران و ترغیب آنان برای انتخاب گلستان به عنوان مقصد سرمایه است. یکی از بهترین راه‌حلها در این مورد، علاوه بر قوانین تشویقی برای سرمایه‌گذاری، تلاش برای توسعه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در استان می‌باشد، که می‌تواند اثرات مهمی در ترغیب سرمایه‌گذاران داشته باشد.

با توجه به موارد مطرح شده در زمینه مهم‌ترین موانع رشد و توسعه اقتصادی، در ادامه به معرفی نقاط ضعف و قوت استان گلستان در مقابله با موانع اساسی رشد اقتصادی خواهیم پرداخت.

#### • نقاط ضعف

- ✓ وضعیت نامناسب فرهنگی و اقتصادی ایران از نظر فساد در دستگاه اداری و اقتصادی
- ✓ کارکرد نامطلوب اقتصاد ایران برای تامین حقوق مالکیت در بخشهای مختلف
- ✓ پایین بودن قدرت و توان رقابتی اقتصاد داخلی با اقتصادهای رو به رشد دنیا و همچنین از دیدگاه درون کشوری، پایین بودن قدرت رقابت استان گلستان با استانهای توسعه یافته و در حال توسعه دیگر
- ✓ ساختار نامناسب اقتصاد ایران در تامین فضای کسب و کار
- ✓ بی ثباتی نرخ ارز و وجود نوسانهای بزرگ ارزی در سالها گذشته
- ✓ وجود قوانین دست و پاگیر در بخش صادرات و واردات و تغییر آنی قوانین که باعث افزایش ریسک سرمایه‌گذاری در این بخش می‌شود
- ✓ عدم ثبات و وجود نااطمینانی بالا در قوانین و مقررات و تأثیر تنش‌های سیاسی و اجتماعی بر آنها



- ✓ بزرگ بودن اندازه دولت و حجم بالای تصدی‌گری دولت در بخشهای اقتصادی که سبب استفاده از رانتهای مربوط به خود شده و توان رقابت را از بخش خصوصی می‌گیرد
- ✓ وابستگی شدید اقتصاد ایران و بالتبع بودجه دولتی به درآمدهای نفتی
- ✓ عدم دسترسی استان گلستان به مناطق متعدد آزاد تجاری به عنوان جایگاهی برای جذب آسانتر سرمایه‌گذاری‌های خارجی
- ✓ پایین‌تر بودن نرخ رشد سپرده‌گذاری در استان در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ کاهش سهم سپرده‌های استان از کل کشور در دوره مورد ۹۰-۱۳۸۵
- ✓ کاهش تمایل به سرمایه‌گذاری بلند مدت در میان سپرده‌گذاران استان
- ✓ نوسان بسیار زیاد در میزان تحقق اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پیش‌بینی شده و اعتبارات عمرانی در امور عمومی، امور اجتماعی و امور اقتصادی
- ✓ کمتر بودن نرخ مشارکت اقتصادی استان گلستان در مقایسه با کشور
- ✓ سهم بسیار بالای اشتغال ناقص در میان شاغلین استان؛ سهم ۱۸ درصدی در گلستان در حالی که متوسط کشور تنها ۷/۸ درصد است. نرخ اشتغال ناقص در استان ۶/۷ درصد و در کشور ۳/۳ درصد است
- ✓ ضعف شدید استان در جذب سرمایه‌گذاری خارجی در سالهای گذشته

#### • نقاط قوت

- ✓ اجرای قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی
- ✓ بهبود دیدگاه سرمایه‌گذاران خارجی نسبت به سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران به واسطه ایجاد ثبات سیاسی و اقتصادی در کشور
- ✓ موقعیت ویژه جغرافیایی کشور و ارتباط با آبهای بین‌المللی و همچنین موقعیت مطلوب استان گلستان در مقایسه با رقبای درون کشوری
- ✓ وجود نیروی انسانی متخصص در کشور و همچنین وضعیت نسبتاً مطلوب استان گلستان در بهره‌برداری از نیروهای متخصص در بخش کشاورزی و منابع طبیعی
- ✓ پتانسل بالا برای جذب گردشگر و توسعه صنعت گردشگری با انجام برنامه‌ریزی‌های مدون در اقتصاد استان و تامین شرایط اولیه برای سرمایه‌گذاران
- ✓ عدم اشباع فرصت‌های سرمایه‌گذاری بخشهای مختلف استان از جمله، گردشگری، صنعت معدن و کشاورزی استان
- ✓ جایگاه ابتدایی استان در مراحل رشد اقتصادی که سبب خواهد شد تا بازدهی فزاینده برای سرمایه‌گذاران حاکم باشد



جدول ۴ پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از وجود قوانین و مقررات بازدارنده رشد اقتصادی را نشان

می‌دهد.

جدول ۴. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از وجود قوانین و مقررات بازدارنده رشد اقتصادی

وجود قوانین و مقررات بازدارنده رشد اقتصادی	تهدید
<p>- عدم ثبات قوانین و مقررات و تأثیر تنش‌های سیاسی - اجتماعی امنیت سرمایه را تهدید نموده و زمینه‌ساز فرار سرمایه‌ها از فعالیت‌های تولیدی در تمامی بخشهای اقتصادی خواهد بود</p> <p>- عدم تامین حقوق مالکیت سبب خواهد شد تا شرایط امن و پراطمینان برای سرمایه‌گذاران و فعالیت اقتصادی فراهم نشده و هزینه‌های انتظاری کسب و کار افزایش یابد</p> <p>- از دست رفتن توان رقابتی استان در داخل کشور</p> <p>- شکل‌گیری اقتصاد زیرزمینی و افزایش اشتغال ناقص و غیر رسمی در استان</p> <p>- تامین اعتبار برای پروژه‌های بدون مزیت توسط سیستم اقتصادی به واسطه عدم شایسته‌سالاری، فساد اداری و رانت خواری</p> <p>- عدم شکل‌گیری بازارهای پویای پولی و مالی و بورس‌ها و ناکارآمد بودن سیاستهای پولی و مالی زمینه‌ساز خروج سرمایه از فرآیند تولید به سمت فعالیت‌های زودبازده (برای مثال رشد و سرمایه‌گذاری بالای بخش ساختمان در استان گلستان می‌تواند یکی از نشانه‌های این ناکارآمدی در بخش مالی استان باشد)</p>	پی‌آیند
<p>- فراهم ساختن شرایط لازم برای تامین امنیت سرمایه و طراحی قوانینی برای ترغیب سرمایه‌گذاران</p> <p>- محدود نمودن دامنه سیستم بروکراتیک حاکم بر فعالیتهای صنعتی و معدنی و حرکت به سمت برداشتن موانع در جهت تسهیل فرآیند سرمایه‌گذاری</p> <p>- کاهش تصدی‌گری دولت در اقتصاد کلان و تفویض اختیارات به مجموعه برنامه‌ریزان درون استانی</p> <p>- تثبیت نرخ ارز و کاهش نوسانهای ارزی با مدیریت بخش پولی کشور</p> <p>- مدیریت قوانین تجارت خارجی و کاهش موانع بوروکراتیک برای صادرات و واردات</p> <p>- فراهم آوردن شرایطی برای وابستگی کمتر بودجه استانی به درآمدهای نفتی</p> <p>- ارتقاء نظام مالی در ساختار اقتصاد برای جذب سرمایه‌های خرد و تامین مالی پروژه‌های کلان اقتصادی</p> <p>- بازنگری و تجدید نظر در برخی از قوانین و مقررات با دیدی انعطاف‌پذیر جهت رفع موانع جذب گردشگران به منطقه</p>	پیش‌گیری





#### ۴-۲-۱-۴- خروج سرمایه

یکی از عواقب ضعف ساختار اقتصادی در جوامع مختلف خروج انواع سرمایه است. براساس نظریات اقتصادی، سرمایه همچون پرنده‌ای است که باید در جایی امن و آرام احساس آسایش کند تا در آنجا ساکن شود. اگر چنین شرایطی بر جامعه جاکم نباشد، سرمایه آنجا را ترک خواهد کرد. متأسفانه در چند سال گذشته به واسطه بروز تحریم‌های بین‌المللی و همچنین بروز ریسک و نااطمینانی فراوان در اقتصاد ایران، ساختار اقتصادی کشور با خروج سرمایه و عدم توانایی جذب مطلوب سرمایه‌گذاری‌های خارجی دست به گریبان بوده است. این سرمایه‌ها شامل سرمایه مالی و سرمایه انسانی می‌شود که اگر شرایط برای جذب آن فراهم نباشد، به هر طریق از جامعه خارج می‌شوند. خروج سرمایه به هر دلیلی رخ دهد، سبب بروز صدمات مهمی بر اقتصاد خواهد شد. موارد مطرح شده در بخش قبل در رابطه با دلایل و موانع رشد اقتصادی، می‌تواند در اینجا نیز مطرح شود، به گونه‌ای که ضعف نهادهای اقتصادی، نااطمینانی و ریسک بالا در اقتصاد و اجتماع، بروز فساد در دستگاه اداری و ... می‌تواند دلیلی برای ناامن کردن فضای اقتصادی و اجتماعی کشور و استان برای جذب انواع سرمایه، به خصوص سرمایه‌های مالی و فیزیکی باشد (البته در اینجا از توضیح مجدد آنها خودداری می‌شود).

بررسی اقتصاد استان گلستان نشان از آن دارد که استان در جذب سرمایه فیزیکی بسیار ضعیف عمل کرده است. هرچند که در سالهای گذشته به منظور حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در استان گلستان مرکز تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی ایجاد شده است، اما بررسی آماری مقادیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در استان گلستان نشان از عدم موفقیت استان در جذب این نوع از سرمایه‌های مهم اقتصادی دارد. استان گلستان در دوره ۹۰-۱۳۸۵ نتوانسته است هیچ سرمایه‌گذاری خارجی را جذب کند. با توجه به جدول ۵ استان گلستان به همراه استانهای چهارمحال و بختیاری، سیستان و بلوچستان و ایلام، چهار استانی بوده‌اند که در این دوره هیچ سرمایه خارجی را جذب نکرده‌اند. بنابراین، می‌توان دریافت که در زمینه ورود سرمایه استان با کاستی‌های مهمی روبرو بوده است.



جدول ۵. آمار سرمایه‌گذاری خارجی به تفکیک استان محل اجرای طرح

استان	1385	1386	1387	1388	1389	1390
آذربایجان شرقی	۸۲۲	۵۹۰	۲,۹۶۳	۲۶,۴۵۱	۱۵,۵۲۶	۱۲۱,۲۳۷
آذربایجان غربی	-	-	-	۲۷۷	۱۲۲	۱,۵۳۵
اردبیل	-	-	-	-	-	۱۵۰
اصفهان	۷۵,۳۵۸	۲۶,۰۶۲	۶۴,۴۳۰	۱۱۳,۵۸۶	۶۷,۲۱۷	۴,۵۴۸
البرز	-	-	-	-	-	۱,۵۶۰
ایلام	-	-	-	-	-	-
بوشهر	۱,۱۵۳,۸۹۸	۶۵۴,۲۸۱	۹۵۷,۷۰۱	۱,۴۱۴,۹۹۰	۴۶۳,۷۲۸	۱,۹۵۵,۰۰۵
تهران	۱۴۳,۸۱۱	۱۲۷,۹۷۰	۱۳۱,۹۵۷	۲۹,۹۸۲	۱۱۱,۶۱۶	۱۳۵,۰۸۷
چهارمحال و بختیاری	-	-	-	-	-	-
خراسان جنوبی	۴۸۱	-	۸۷۹	-	-	-
خراسان رضوی	۹,۹۵۱	۷,۷۶۴	۴۵,۱۰۶	۱۳,۸۲۴	۱۸,۳۰۷	۱۲,۷۴۱
خراسان شمالی	-	-	-	-	۱۰,۱۳۵	-
خوزستان	۱۵۵,۲۶۱	۱۸۷,۴۷۶	۳۶۲,۳۴۲	۵۸۹,۰۲۲	۱,۴۱۲,۴۱۹	۹۴۲,۸۰۶
زنجان	-	۲۷۲	۲,۳۹۰	۴,۳۰۲	۱۲,۷۵۷	۱۰۰,۹۸۳
سمنان	۲,۳۱۱	۱۸,۱۰۷	۶۳۸	۵,۵۰۴	۴,۴۶۱	۱,۷۴۶
سیستان و بلوچستان	-	-	-	-	-	-
فارس	۱۹,۹۰۹	۳۳,۴۴۶	۳۳,۱۶۵	۱۱,۷۱۱	۳۲,۵۶۸	۳۹۲,۱۸۱
قزوین	۴۲,۲۳۶	۳۰,۳۴۸	۴۶,۲۰۱	۹,۵۶۱	۲۰۰	۳۲,۴۶۱
قم	۴۶	۲,۰۰۲	۱,۴۸۸	۳,۰۵۴	۳۲۹	۲۵۴
کردستان	۲,۲۹۰	۵۴۳	۵۰۹	۶۱۲	۴۳۲	۲۴۰
کرمان	۶۵۰	۳۷۰	-	۲۱۱	۹۹۹	۱۳۰,۰۸۸
کرمانشاه	-	-	۱,۲۲۱	۴۷۱	-	۵۴۰
کهگیلویه و بویراحمد	-	-	۵,۱۵۴	۷,۶۷۶	۳,۸۱۶	۴,۱۱۰
گلستان	-	-	-	-	-	-
گیلان	۴۷	-	۱۶,۵۰۷	۱۲۱,۴۰۱	۳۸	۲۱۲,۵۵۳
لرستان	-	-	-	۲۳,۹۸۸	-	-
مازندران	۱۵,۵۰۲	۹,۰۲۴	۱۷,۴۸۸	۷,۲۱۸	۳۳,۴۱۳	۱۲۴,۸۴۲
مرکزی	۳۱,۲۶۴	۳۹,۱۳۴	۸,۲۸۸	۹,۲۵۵	۶۳۳	۶,۶۶۲
هرمزگان	۲۳۹,۰۹۰	۲۶۲,۴۶۹	۱۱۱,۳۳۸	۲۳۵,۰۳۱	۳۱۵,۱۷۸	۱۱,۰۸۲
همدان	-	-	-	۵,۸۴۰	-	۱۰۳,۹۴۶
یزد	۳,۱۴۲	۷۱	۱,۲۸۱	۳,۷۲۳	-	۱۰,۵۶۵

منبع: سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران (هزار دلار)



یکی دیگر از سرمایه‌های مهم اقتصادی، سرمایه انسانی است. متأسفانه ساختار اقتصاد ایران به گونه‌ای است که خروج سرمایه انسانی در قالب نخبگان علمی در کشور بسیار بالاست. براساس آمار از هر ۱۲۵ دانش‌آموز المپیادی ایران، ۹۰ نفر در دانشگاه‌های آمریکا تحصیل کنند و از هر ۹۶ دانشجوی اعزامی به خارج، تنها ۳۰ نفر به ایران باز می‌گردند. طبق آمارهای رسمی، نسبت خروج فارغ التحصیلان از ایران به تعداد کل این افراد، ۱۵ درصد است. براساس گزارش صندوق بین‌المللی پول هر سال ۱۵ درصد از سرمایه‌های انسانی فرهیخته ایران به آمریکا و ۲۵ درصد به کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی اروپا مهاجرت می‌کنند. علاوه بر این، بیش از ۵ میلیون ایرانی خارج از کشور زندگی کنند که حدود دو میلیون نفر آن‌ها یعنی بیش از ۴۰ درصد مقیم آمریکا هستند. همچنین، دو هزار نفر از استادان دانشگاه‌ها در آمریکا ایرانی هستند و ۵ هزار ایرانی در آمریکا مدرک دکترا دارند. بر اساس آمارها باسوادترین اقلیت مهاجر در جامعه آمریکا را ایرانیان تشکیل می‌دهند. بنابراین، می‌توان اذعان داشت که اقتصاد ایران با مشکل عمده‌ای در جذب و نگهداری نخبگان علمی خود روبروست، که این مشکل در ساختار اقتصادی اجتماعی کشور رسوخ کرده و استان گلستان نیز به عنوان بخشی از اقتصاد ایران از این امر مستثنی نیست. بررسی تلویحی کارکرد استان گلستان در این زمینه نیز نشان‌دهنده عدم فراهم شدن زیرساختار مناسب برای جذب نیروهای تحصیلکرده به خصوص در رشته‌های تحصیلات تکمیلی در ساختار استان می‌باشد. مطالعه روند حرکتی سطوح تحصیلی سهم بیکاران در طی سالهای ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۰، نشان از آن دارد که تعداد بیکاران با سطح تحصیلات عالی در این دوره به صورت متوسط هرساله رشد ۱۱ درصدی را تجربه کرده است (جدول ۶) که این مورد می‌تواند دلیلی مهم برای مهاجرت نخبگان استان گلستان باشد.

جدول ۶. سهم بیکاری در استان براساس سطوح تحصیلی<sup>۱</sup>

نرخ رشد متوسط سالانه	۱۳۹۰		۱۳۸۵		شرح
	سهم	تعداد	سهم	تعداد	
۱	۱۷/۲	۱۲۵۲۴	۱۷/۳	۱۱۹۰۱	ابتدایی
-۰/۶	۲۵/۴	۱۸۴۶۷	۲۷/۷	۱۹۱۰۱	راهنمایی
-۱/۵	۳۳/۲	۲۴۱۵۲	۳۷/۸	۲۶۰۵۷	متوسطه و پیش‌دانشگاهی
۱۱	۱۷/۲	۱۲۵۲۳	۱۰/۸	۷۴۳۰	عالی
-۵/۳	۰/۸	۶۳۸	۱/۲	۸۴۰	سایر
۴/۱	۶	۴۳۷۸	۵/۲	۳۵۷۵	بی سواد

منبع: محاسبات پژوهش

<sup>۱</sup> افرادی که دوره سوادآموزی را گذارنده‌اند در دوره ابتدایی آورده شده‌اند.



علاوه بر این، تک بعدی شدن دانشگاههای استان سبب شده است تا نیروهای علمی استان که متقاضی ادامه تحصیل در رشته‌های غیر مرتبط (علوم اداری و مهندسی) با ساختار دانشگاه تخصصی واقع در استان هستند، ناگزیر به خروج از استان شوند. با توجه به ساختار مراکز آموزشی در گلستان، این استان در بخش تخصصی کشاورزی دارای اولین دانشگاه تخصصی علوم کشاورزی و منابع طبیعی کشور است و در حال حاضر دارای ۱۰۷ رشته تحصیلی شامل ۳۶ رشته کارشناسی، ۴۴ رشته کارشناسی ارشد و ۳۰ رشته دکتری می‌باشد. برخورداری از زیرساختار مطلوب در این بخش سبب شده است تا نه تنها گلستان قادر به نگهداری نیروی‌های نخبه خود در بخش کشاورزی باشد، بلکه حجم بالایی از نخبه‌های سایر استانهای ایران نیز برای ادامه تحصیل در رشته‌های مرتبط با علوم کشاورزی و منابع طبیعی به گلستان مهاجرت می‌کنند. اما در مقابل، ساختار دانشگاهی استان در سایر رشته‌های تحصیلی توسعه نیافته است. بررسی ساختار دانشگاه گلستان حکایت از آن دارد که این دانشگاه به عنوان مرکز دانشگاه‌های زیر نظر وزارت علوم در استان تنها دارای ۵۸ رشته شامل ۴ رشته دکتری، ۲۶ رشته کارشناسی ارشد، ۲۶ رشته کارشناسی و ۲ رشته کارشناسی ناپیوسته است. بررسی ساختار دانشگاه گلستان نشان از آن دارد که استان در رشته‌های پایه‌ای علوم اداری (اقتصاد، مدیریت، حسابداری) و بسیاری از رشته‌های مهندسی (به عنوان زیر بنای نیروی متخصص در بخش صنعت و معدن) قادر به پذیرش هیچ دانشجویی حتی در مقطع کارشناسی نیست. علاوه بر این، عدم تکامل تحصیلات تکمیلی در دانشگاه گلستان در بسیاری از رشته‌های مهندسی و علوم انسانی، سبب شده است تا نخبه‌های استان برای تحصیل در این رشته‌ها ناگزیر به مهاجرت از استان باشند. این درحالی است که بررسی مراکز مهم دانشگاهی استانهای همجوار (همچون دانشگاه سمنان، صنعتی شاهرود، دانشگاه بابلسر و ...) نشان از قدرت بالای آنها در پذیرش نخبه‌های علمی با تنوع رشته‌های مشخص دارد. علاوه بر این، بررسی زیرساختار فضای آموزشی در دانشگاه گلستان نیز نشان از ضعف شدید و توسعه نیافتگی فضای ساختاری دانشگاه دارد. از این رو، باید اذعان داشت که ضعف ساختار دانشگاههای استان گلستان هر ساله مسبب آن است تا گروه زیادی از نخبگان داخل استان، ناگزیر به مهاجرت به سایر استانها برای ادامه تحصیل باشند. علاوه بر آن، تمرکز زیاد بر تدریس و غفلت از پژوهش و نیز نبود پژوهشکده و سایر نهادهای جذب کننده و استفاده کننده از دانش فارغ التحصیلان دانشگاهی به شدت به فرایند بهره‌گیری از این نیرو و نقطه قوت استان ضربه می‌زند.

با توجه به موارد مطرح شده، خروج سرمایه در استان چه در بخش سرمایه‌های مالی و فیزیکی و چه در بخش سرمایه‌های انسانی رخ می‌دهد. از این رو، نقاط ضعف و قوت استان در این بخش را می‌توان به صورت ذیل دسته‌بندی نمود.



### • نقاط ضعف

- ✓ وجود قوانین غیرجامع، غیرشفاف برای تامین تمایلات سرمایه‌گذاران و تضمین بازدهی آتی برای سرمایه آنان
- ✓ عدم وجود بستر امن و مناسب اقتصادی، اجتماعی برای جذب سرمایه
- ✓ عدم دستیابی به زیرساخت‌های لازم برای حفظ نخبگان و متخصصان در استان و در دیدگاه کلان در سطح کشور
- ✓ فقدان بازارهای منسجم و منعطف پولی و مالی برای جذب سرمایه در سطح کشور و ضعف بازارهای مالی استانی در جذب سرمایه داخلی و رقابت با بازارهای جانشین
- ✓ توسعه تک بعدی مراکز دانشگاهی در استان؛ علی‌رغم توجه مناسب بخش کشاورزی و منابع طبیعی، در سایر رشته‌های تحصیلی توسعه نیافتگی در مراکز مهم دانشگاهی استان وجود دارد
- ✓ عدم توانایی رقابت مراکز دانشگاهی داخل، با مراکز دانشگاهی در استانهای همجوار برای جذب نخبگان
- ✓ تمرکز زیاد بر تدریس و غفلت از پژوهش در دانشگاه‌ها و نیز نبود پژوهشکده و سایر نهادهای جذب کننده و استفاده کننده از دانش فارغ التحصیلان دانشگاهی
- ✓ عدم توانایی ایجاد شغل‌های مورد نیاز برای فارغ التحصیلان مقاطع تکمیلی دانشگاهی
- ✓ بالاتر بودن نرخ بیکاری منطقه در مقایسه با کل کشور که می‌تواند دلیلی برای خروج سرمایه انسانی باشد
- ✓ کاهش نرخ رشد اشتغال زنان و عدم همگونی نرخ اشتغال زنان با نرخ جمعیت فعال آنان
- ✓ سهم اندک شاغلان با تحصیلات عالی از کل شاغلان استان و در مقابل سهم بالای شاغلان بدون تحصیلات دانشگاهی از کل شاغلان استان (سهم ۸۳ درصدی)
- ✓ پایین‌تر بودن نرخ رشد سپرده‌گذاری در استان در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ کاهش سهم سپرده‌های استان از کل کشور در دوره مورد ۹۰-۱۳۸۵
- ✓ کاهش تمایل به سرمایه‌گذاری بلند مدت در میان سپرده‌گذاران استان
- ✓ عدم برخورداری از زیرساختار لازم و کافی برای خدمات مکمل تولید از جمله انبارها، مراکز دپوی کالا و سردخانه
- ✓ پایین بودن نرخ رشد تعداد کارگاه‌های صنعتی نسبت به نرخ رشد کشوری
- ✓ سهم اندک کارگاه‌های بزرگ صنعتی در استان گلستان و کاهش آن در سال‌های گذشته
- ✓ سهم اندک استان از تاسیس صنایع نوپا در مقایسه با کل کشور
- ✓ کاهش شدید تعداد جوازهای تاسیس کارگاه‌های صنعتی در دوره مورد بررسی (۹۰-۱۳۸۵)



• نقاط قوت

- ✓ وجود مراکز تولیدی صنعتی و انباشت سرمایه زیربنایی در بخشهای مختلف اقتصادی
  - ✓ وجود ذخایر قابل توجه و غنی معدنی
  - ✓ امکان کشت محصولات دارای مزیت کشاورزی و توسعه صنایع مرتبط
  - ✓ برخورداری از اولین دانشگاه تخصصی کشور در علوم کشاورزی و منابع طبیعی
  - ✓ وجود ظرفیت علمی مناسب جهت توسعه کشت و صنعت در صنایع غذایی و مواد آشامیدنی
  - ✓ پتانسیل بالا برای عرضه نیروی کار جوان و متخصص مرتبط با ساختار اقتصادی استان
  - ✓ نرخ رشد جمعیت بالاتر از متوسط کشور
  - ✓ عدم اشباع فرصت‌های سرمایه‌گذاری بخشهای مختلف استان از جمله، گردشگری، صنعت معدن و کشاورزی استان
  - ✓ برخورداری از رتبه مناسب در تولید محصولات صنعتی، گندم، توتون و تنباکو، سویا و دانه‌های روغنی و وجود مزیت در تولید توت فرنگی، کیوی و هلو و مرکبات در میان محصولات باغی
  - ✓ تنوع محصولات و مواد معدنی و وجود کانسارهای معدنی با ارزش
  - ✓ نوپا بودن استان در بخشهای صنعت، معدن، خدمات و گردشگری که سبب خواهد شد تا بازدهی فزاینده برای سرمایه به ارمغان آید
- در جدول ۷ تلاش خواهد شد تا با توجه به موارد مطرح شده در زمینه خروج سرمایه در استان گلستان، پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید مربوط به خروج سرمایه در جدول زیر تشریح شود.

جدول ۷. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از خروج سرمایه

تهدید	خروج سرمایه
پی‌آیند	<p>• کشاورزی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم توسعه کشاورزی مدرن و پیگیری روند سنتی در کشاورزی که سبب بهره‌وری پایین و تولید محصولات بدون مزیت می‌شود</li> <li>- بهره‌وری پایین در بخش دامداری و دامپروری</li> <li>- عدم توسعه صنایع تبدیلی کشاورزی که می‌تواند منجر به رکود در بخش مکمل مرتبط با صنایع غذایی و مواد آشامیدنی در استان شود.</li> <li>- رکود شدید در فعالیت‌های اساسی کشاورزی استان از جمله کشت پنبه، نوغانداری و پرورش دام</li> </ul>
	<p>• صنعت</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- خروج سرمایه از بخش صنعت سبب کاهش کیفیت و کمیت کارگاه‌های صنعتی، کاهش اشتغال و همچنین کاهش ارزش افزوده صنعتی در استان می‌شود</li> </ul>



ادامه جدول ۷.

خروج سرمایه	تهدید
<p>- خروج سرمایه از بخش صنعت می‌تواند سبب کاهش فن‌آوری مورد استفاده در صنایع داخل استان شده و از این طریق ارزش افزوده و بهره‌وری صنعتی استان را کاهش دهد</p> <p>- عدم توسعه صنایع مکمل و تبدیلی در استان به واسطه کمبود سرمایه می‌تواند سبب تضعیف سایر بخشهای اقتصادی استان شود</p> <p><b>• خدمات</b></p> <p>- خروج سرمایه از بخش خدمات مولد به سمت فعالیت‌های خدماتی غیر مولد</p> <p>- جذب سرمایه در فعالیت‌های زودبازده که از جمله آن می‌توان به فعالیت‌های زمین و مسکن و اقتصاد زیرزمینی اشاره کرد. ساختار اقتصادی استان نشان از تقویت شدید بخش ساختمان در سال‌های گذشته دارد و این مورد نشانگر ضعف نهادهای پولی و مالی در جذب سرمایه و سرریز شدن سرمایه به سمت فعالیت‌های زود بازده است</p> <p>- تحرک سرمایه به سمت خارج از مرزهای استان</p> <p>- خروج نیروهای متخصص و نخبگان علمی از استان</p>	<p>پی‌آیند</p>
<p>- برنامه‌ریزی برای توسعه مناطق مختلف ویژه اقتصادی و تبدیل آن به منطقه آزاد برای تشویق سرمایه‌گذاران و فراهم آوردن زیربنای لازم برای جذب سرمایه‌گذاری</p> <p>- مدیریت در بازاریابی برای جذب سرمایه‌های برون استانی در بخشهای کشاورزی، معدن، صنعت و خدمات استان</p> <p>- تلاش در جهت جذب سرمایه برای ارتقاء کیفیت محصولات کشاورزی و تکنولوژی صنایع تبدیلی</p> <p>- سرمایه‌گذاری در زمینه صنایع دارای مزیت در جهت تقویت تکنولوژی و ارتقاء سطح کیفی تولیدات</p> <p>- فراهم ساختن زمینه‌های لازم برای حفظ نیروهای متخصص در استان، بویژه در زمینه فعالیت‌های صنعتی</p> <p>- فراهم نمودن زمینه‌های لازم برای جذب سرمایه برای فرآوری مواد معدنی و احداث صنایع فعال در این زمینه با توجه به مزیت‌های بارز استان در این بخش</p> <p>- تلاش در جهت تامین امنیت سرمایه و جذب سرمایه‌گذار در جهت ارتقاء سطح کیفی خدمات</p> <p>- ارائه امکانات و تسهیلات و فراهم نمودن زمینه‌های لازم برای نگهداری نیروهای متخصص در استان</p> <p>- توسعه بازارهای پولی و مالی مدون برای جلوگیری از تقویت اقتصاد زیرزمینی و توسعه سفته بازی در بخش مسکن</p> <p>- توسعه همه‌جانبه دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی استان از نظر رشته‌های پایه‌ای مورد نیاز در مقاطع مختلف و همچنین توسعه زیرساخت‌های آموزشی و پژوهشی و توسعه پارک‌های علم و فناوری</p>	<p>پیش‌گیری</p>



۴-۲-۱-۵: سایر تهدیدات

**• از دست رفتن مزیت‌های رقابتی منطقه به واسطه توسعه ناهمگون فضایی در بخش‌های****مختلف و عدم نگاه جهان‌شمول به توسعه استان**

یکی از تهدیدهای متوجه استان گلستان توسعه نامتوازن در بعد داخلی و عدم توسعه متناسب در مقایسه با سایر استان‌های ایران می‌باشد. بررسی ساختار اقتصادی در استان گلستان نشان از آن دارد که در بسیاری از بخش‌های صنعتی و کشاورزی، توسعه نامتوازن فضایی در میان شهرستان‌های استان رخ داده است و تمرکز بالایی در گرگان، آق قلا و گنبد شکل گرفته و سایر شهرستان‌ها از توسعه صنعتی بهره اندکی برده‌اند. در زمینه زیرساخت‌ها و امور زیربنایی نیز تمرکز در دو شهرستان گنبد و گرگان رخ داده است. از این رو، یکی از تهدیدهایی که استان با آن مواجه است عدم توسعه متناسب فضایی در امور مختلف است.

از سوی دیگر، بررسی عملکردی توسعه بین بخشی فعالیت‌های اقتصادی در استان نشانگر عدم ایجاد پیوندهای محکم و استوار در میان بخش‌های اقتصادی در داخل استان دارد. در این حالت، بخش صنعت استان از یک سو قادر به تامین ماشین آلات مورد نیاز بخش کشاورزی نبوده و همچنین به دلیل ضعف فن‌آوری، قادر به استفاده از تمامی مواد خام تولید شده در بخش کشاورزی به عنوان نهاده واسطه تولید نیست. علاوه بر این، تکنولوژی لازم برای فرآوری کانی‌های معدنی نیز در استان وجود ندارد. از سوی دیگر، توسعه بخش‌هایی از استان همچون توسعه معدنی، همراه با ایجاد زیان‌هایی برای بخش کشاورزی بوده است. تمام این موارد نشان از عدم نگاه جهان‌شمول به برنامه‌های توسعه اقتصادی اجتماعی استان دارد. به عبارت دیگر، یکی از تهدیدهای وارد شده بر استان، عدم ارتباطات محکم بین بخشی در ساختار اقتصادی استان است. روشن است زمانی که فعالیت‌های اقتصادی در بخش‌های مختلف با هم ارتباط و بستگی قوی داشته باشند قادر خواهند بود تا از این مزیت استفاده کرده و هم‌افزایی در کمیت و کیفیت تولیدی خود ایجاد نمایند.

علاوه بر این، بررسی و مقایسه روند متغیرهای اقتصادی استان گلستان با سایر استان‌های ایران نشان‌دهنده دو واقعیت مهم است، اولاً در حال حاضر گلستان در زمره استان‌های کمتر توسعه یافته ایران قرار گرفته است؛ ثانیاً؛ روند حرکتی رشد متغیرهای اقتصادی استان گلستان کندتر از سایر استان‌های ایران است. با توجه به این دو واقعیت اقتصادی، استان با تشدید عقب ماندگی اقتصادی در سال‌های آینده نیز روبرو است. از این رو یکی دیگر از تهدیدهای وارد شده بر استان می‌تواند عقب ماندگی اقتصادی و تشدید این عقب ماندگی به صورت نسبی در سال‌های آتی باشد. ضعف‌های ساختاری در استان سبب شده است تا گلستان بسیاری از مزایای رقابتی خود را در سال‌های گذشته از دست بدهد. برای مثال، در بخش گردشگری، استان گلستان با دارا بودن پتانسیل بالا برای جذب گردشگر داخلی و خارجی اما به دلیل ضعف زیرساختاری و بازاریابی قادر به رقابت با استان‌های شمالی نیست. علاوه بر این، در بسیاری از بخش‌های کشاورزی نیز استان توان و مزیت رقابتی خود را با سایر رقبای داخلی و خارجی به دلایل ضعف‌های ساختار در بخش کشاورزی از دست داده است (برای مثال عدم دستیابی به صنایع تبدیلی و بسته‌بندی، کشت سنتی، عدم دستیابی به ماشین آلات مدرن، تولید غیر بهینه محصولات بدون مزیت، هزینه تولید بالا و ...).





با توجه به موارد ذکر شده، می‌توان یکی از تهدیدهای وارد شده بر اقتصاد استان را به صورت کلی از دست رفتن مزیت‌های رقابتی استان به واسطه توسعه ناهمگون فضایی در بخش‌های مختلف و عدم نگاه جهانشمول به توسعه نامید که شرح آن پیش از این آورده شد. در جدول ۸ پی‌آیندهای این تهدید و راه‌های پیش‌گیری از آن معرفی می‌شود.

جدول ۸. پی‌آیندها و چگونگی پیش‌گیری از تهدید ناشی از، از دست رفتن مزیت‌های رقابتی منطقه به واسطه توسعه ناهمگون فضایی در بخش‌های مختلف و عدم نگاه جهانشمول به توسعه استان

تهدید	پی‌آیند
<p>از دست رفتن مزیت‌های رقابتی منطقه به واسطه توسعه ناهمگون فضایی در بخش‌های مختلف و عدم نگاه جهانشمول به توسعه استان</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● کشاورزی                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- از دست رفتن مزیت تولیدی در محصولات زراعی، باغی و دامی</li> <li>- پیگیری نظام سنتی کشت و کاهش روزافزون ارزش افزوده و بهره‌وری تولید در بخش کشاورزی</li> <li>- کشت محصولات کشاورزی با هزینه بالاتر در مقایسه با متوسط کشور</li> <li>- خام فروشی محصولات کشاورزی</li> <li>- وابستگی کشاورزی استان به ماشین آلات صنعتی خارج از استان</li> </ul> </li> <li>● صنعت                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- تبعی بودن فعالیت‌های صنعتی</li> <li>- کاهش توان رقابتی صنعت در بازارهای اقتصادی سبب تشدید روند کاهشی ارزش افزوده و بهره‌وری صنعتی خواهد شد</li> <li>- افزایش هزینه‌های تولید صنعتی به واسطه عدم دستیابی به محصولات واسطه‌ای مورد نیاز در صنعت</li> </ul> </li> <li>● معدن                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- خام فروشی و عدم فرآوری مواد معدنی در استان</li> <li>- توسعه غیر بهینه معادن بدون مزیت و وارد آوردن آسیب‌های جدی به محیط زیست منطقه</li> </ul> </li> <li>● خدمات                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- از دست رفتن مزیت‌های موجود در بخش گردشگری استان</li> <li>- تشدید روند مهاجرت نخبگان از استان</li> <li>- توسعه نامتوازن در شاخص‌های توسعه انسانی، سلامت و ... در میان شهرستان‌های استان</li> </ul> </li> </ul>	
	<p>پیش‌گیری</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- برنامه‌ریزی برای خروج از نظام سنتی در ساختار کشاورزی و توجه به مزیت‌های کشاورزی استان برای کاهش هزینه تولید</li> <li>- استفاده و بهره‌برداری از نظام بازاریابی مدون برای محصولات تولیدی استان در بخش‌های مختلف کشاورزی، صنعتی و خدماتی (گردشگری)</li> <li>- توسعه متوازن در زیرساخت‌های رفاهی استان و فراهم آوردن زیرساختار لازم در بخش‌های مختلف اقتصادی، متناسب با استان‌های رقیب</li> <li>- شناسایی مزیت‌های اقتصادی استان در بخش‌های مختلف و تمرکز بر توسعه آنها</li> <li>- سرمایه‌گذاری در جهت فرآوری مواد معدنی و ایجاد ارتباط محکم بین بخش معدن و صنعت در داخل استان</li> <li>- برنامه‌ریزی جهانشمول و توجه به ساختار توسعه فضایی در استان</li> <li>- سرمایه‌گذاری در صنایع تبدیلی مرتبط با بخش کشاورزی و ایجاد ارتباط محکم بین بخش‌های کشاورزی با صنعت در درون استان</li> </ul>



• تورم نیروی انسانی و مهاجرت نخبگان

یکی از ویژگی‌های بارز اقتصاد نیروی کار در ایران، بروز تهدیدی به نام تورم نیروی انسانی است. هرچند افزایش عرضه نیروی کار می‌تواند به عنوان مزیتی مهم برای اقتصاد جوامع رو به رشد باشد، اما برنامه‌ریزی نادرست در تعادل عرضه و تقاضای نیروی کار و همچنین عدم برقراری ارتباط درست بین مراکز آموزش عالی و تقاضای اقتصاد کشور سبب خواهد شد تا مشکلی به نام تورم نیروی انسانی در اقتصاد بروز کند، که می‌تواند تهدیدی مهم برای آینده اقتصادی قلمداد شود. بررسی ساختار اقتصادی استان گلستان نشان از آن دارد که مشکل تورم نیروی انسانی، به پیروی از کل اقتصاد ایران، در استان گلستان نیز حادث شده و در حال رشد است. بررسی جمعیت بیکار استان در دوره ۹۰-۱۳۸۵ نشان از رشد قابل ملاحظه بیکاری و تشدید بیکاری در قشر تحصیلکرده و همچنین نرخ بالای بیکاری زنان استان دارد. در این مورد، جمعیت بیکار استان در سال ۱۳۸۵ برابر با ۶۸۹۰۵ نفر بود که با توجه به کل جمعیت فعال استان، نشان از وجود نرخ بیکاری ۱۲/۴ درصدی در استان گلستان دارد. این تعداد در سال ۱۳۹۰ به ۷۲۹۰۲ نفر بیکار در استان رسید و بیانگر نرخ بیکاری ۱۲/۸ درصدی و افزایش ۰/۴ درصدی در نرخ بیکاری استان بوده است. مطالعه نسبی جمعیت بیکار در استان نشان از آن دارد که از کل بیکاران استان، ۵۶۸۴۱ نفر مرد (۷۷/۹ درصد) و ۱۶۰۶۱ نفر زن (۲۲/۱ درصد) بوده‌اند. با توجه به جمعیت فعال زنان و مردان، نرخ بیکاری مردان در سال ۱۳۹۰ برابر با ۱۱/۸ و نرخ بیکاری زنان ۱۸/۹ درصد می‌باشد، که نشان از افزایش ۰/۸ درصدی نرخ بیکاری در مردان و کاهش ۰/۷ درصدی بیکاری زنان دارد. علی‌رغم کاهش نرخ بیکاری زنان و افزایش نرخ بیکاری در مردان، همچنان می‌توان مشاهده نمود که نرخ بیکاری مردان کمتر از نرخ بیکاری زنان در استان گلستان می‌باشد (جدول ۹).

جدول ۹. نرخ و سهم بیکاری در استان براساس جنسیت

زنان		مردان		کل نرخ بیکاری استان	
سهم از بیکاران	نرخ بیکاری	سهم از بیکاران	نرخ بیکاری		
۳۱/۱	۱۹/۶	۶۸/۹	۱۰/۶	۱۲/۴	۱۳۸۵
۲۲/۱	۱۸/۹	۷۷/۹	۱۱/۸	۱۲/۸	۱۳۹۰

منبع: سالنامه آماری استان گلستان ۱۳۹۱، محاسبات پژوهش

بررسی سطوح تحصیلی جمعیت بیکار نیز نشان از آن دارد که در دسته‌های مختلف تحصیلی دارندگان مدرک متوسطه و پیش‌دانشگاهی بالاترین سهم را در میان گروههای تحصیلی داشته‌اند، اما بررسی روند حرکتی سهم بیکاران در طی سالهای ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۰، نشان از آن دارد که تعداد بیکاران با سطح تحصیلات عالی در این دوره به صورت متوسط هرساله رشد ۱۱ درصدی داشته است. به عبارت دیگر، در دوره پنج ساله گذشته سهم بالایی به بیکاران استان در بخش جمعیت دارای تحصیلات عالی اضافه شده است. متأسفانه بررسی بخش عرضه نیروی کار آتی در استان نیز نشان از تشدید این وضعیت در سالهای آتی دارد. بررسی روند زمانی تعداد دانشجویهای پذیرفته شده در دانشگاه‌ها نشان از آن دارد که در سال تحصیلی ۸۵-۱۳۸۴ تعداد ۶۴۹۱ دانشجو در دانشگاه‌های



سراسری استان پذیرفته شدند که ۲/۴ درصد آنها در مقاطع تکمیلی بودند. این درحالی است که در سال ۹۲-۱۳۹۱ تعداد پذیرفته شدگان دانشگاه‌های استان به ۱۷۵۳۳ نفر افزایش یافت که ۶ درصد از آنها در مقاطع تکمیلی بوده‌اند. در دانشگاه‌های آزاد نیز رشد پذیرش دانشجو و همچنین رشد تمایل به تحصیلات تکمیلی وجود داشته است، به گونه‌ای که در سال ۸۵-۱۳۸۴ از تعداد ۵۷۷۲ نفر دانشجوی پذیرفته شده در سال تحصیلی ۹۲-۱۳۹۱ دانشگاه آزاد در دوره‌های تکمیلی بوده‌اند. تعداد دانشجویان مشغول به تحصیل در مراکز آموزش عالی وزرات علوم نیز از ۲۳۱۵۷ نفر در سال ۸۵-۱۳۸۴ به ۶۲۱۹۰ نفر در سال ۹۲-۱۳۹۱ افزایش یافت. تعداد دانشجویان دانشگاه‌های آزاد نیز از ۱۸۰۱۹ در سال ۸۵-۱۳۸۴ به ۲۵۸۱۵ نفر در سال ۹۲-۱۳۹۱ افزایش یافت. در هر دو بخش، سهم دانشجویان تحصیلات تکمیلی رشد قابل ملاحظه‌ای را داشته است، به گونه‌ای که در دانشگاه‌های سراسری از ۳/۱ درصد به ۵/۹ درصد و در دانشگاه‌های آزاد از ۰/۶ درصد به ۱۵/۸ درصد افزایش یافته است. این تغییر محسوس در بخش تقاضای نیروی کار نیازمند آن است که تغییرات اساسی در بخش عرضه نیروی کار نیز ایجاد شود تا تعادل در اقتصاد برقرار گردد. در غیر این صورت، بروز بی تعادلی در این بخش می‌تواند تهدیدی مهم برای اقتصاد استان قلمداد شود.

یکی دیگر از موضوعات مرتبط با سرمایه انسانی و نیروی کار در استان، مهاجرت نخبگان علمی استان به خارج از مرزهای استان و کشور به واسطه کمبود زیرساختار آموزشی و پژوهشی و اشتغال در استان است. استان گلستان با توجه به عدم توسعه متوازن در مراکز آموزشی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری و مراکز دانشگاهی و عدم توان رقابت با استان‌های همجوار در این زمینه، هر ساله خیل عظیمی از نخبگان خود را از دست می‌دهد، پس از آن نیز به واسطه عدم توسعه اقتصاد استان، بخش تقاضای نیروی کار گلستان در کشاورزی، صنعت، خدمات و معدن قادر به جذب نیروی کار ماهر، نخبه و تحصیلکرده بومی نبوده و نخبگان ناگزیر به مهاجرت از استان می‌شوند. این امر می‌تواند سرریز دانش را از استان خارج نماید (جدول ۱۰).

جدول ۱۰. تورم نیروی انسانی و مهاجرت نخبگان

تهدید	تورم نیروی انسانی و مهاجرت نخبگان
پی‌آیند	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تشدید مهاجرت نخبگان استانی</li> <li>- کاهش تمایل و انگیزه بین دانشجویان و نخبگان علمی</li> <li>- کاهش امید به آینده شغلی، اقتصادی</li> <li>- تغییر ساختار بیکاری استان و افزایش سهم بیکاران تحصیلکرده با تحصیلات عالیه</li> </ul>
پیش‌گیری	<ul style="list-style-type: none"> <li>- برنامه‌ریزی مدون در زمینه توسعه زیرساختارهای دانشگاهی استان در رشته‌های مورد نیاز بخش تقاضای نیروی کار</li> <li>- توسعه ساختار اقتصادی استان برای جذب نیروهای نخبه بومی</li> <li>- جلوگیری از توسعه غیر بهینه تحصیلات تکمیلی در دانشگاه‌های استان</li> <li>- توسعه زیرساختارهای سرمایه‌گذاری در صنایع دانش محور به واسطه ارتباط محکمی که با سرمایه انسانی متخصص دارند</li> <li>- حمایت از پارک‌های علم و فن آوری و تعاون‌های علمی، پژوهشی دانش بنیان</li> </ul>



• ضعف میزان جذب گردشگران متناسب با پتانسیل استان

گلستان به دلیل موقعیت جغرافیایی و جاذبه‌های طبیعی و بی‌بدیل گردشگری، می‌تواند هر ساله پذیرای گردشگران زیادی از سراسر کشور باشد. وجود تنوع اقلیمی، حضور بیش از ۱۰ قوم مختلف و همچنین وجود اکوسیستم‌های طبیعی دریا، جزیره، خلیج و تالاب و آبشار، نقاط جلگه‌ای، کوهستانی و دامنه‌ای از مکان‌های زیبای تفریحی و گردشگری استان بشمار می‌آید. گلستان دارای تنها جزیره ایرانی در دریای خزر و ۱۲۰ کیلومتر نوار ساحلی و بسیاری دیگر از جاذبه‌های ناب گردشگری، دارای پتانسیل بالایی در این بخش می‌باشد. با این حال، سهم درآمدهای گردشگری در استان نسبت به کل کشور بسیار پایین است. از این‌رو، توجه به صنعت گردشگری می‌تواند یکی از مهمترین راهکارهای رونق اقتصادی استان گلستان محسوب می‌شود. متأسفانه استان در زمینه زیرساخت‌های متناسب با جذب گردشگر، با کاستی‌هایی روبروست که توان رقابت با استانهای همجوار را از گلستان سلب می‌کند.

استان گلستان در سال ۱۳۸۵ دارای ۱۳ هتل بوده که در سال ۱۳۸۶ به ۱۵ هتل افزایش یافته است. در سال ۱۳۸۵ هتل‌های استان گلستان مجموعاً ۳۰۷ اتاق و ۷۵۴ تخت داشته که در سال ۱۳۸۶ به ۳۴۲ اتاق و ۸۳۴ تخت افزایش یافته است. از ۱۵ هتل استان در سال ۱۳۸۶، ۴ واحد یک ستاره، ۸ واحد دو ستاره و سه واحد سه ستاره بوده است. از لحاظ نوع مالکیت نیز، ۱۰ واحد به بخش خصوصی، ۳ واحد به بخش دولتی و ۲ واحد نیز به شهرداری گرگان تعلق داشته است. در سال ۱۳۹۰ تعداد هتل‌های استان افزایش یافت، به طوری که در این سال ۱۹ هتل فعال در استان گلستان وجود داشته است که در شهرهای گرگان، کردکوی، مینودشت، آزادشهر، علی‌آباد و گنبد مستقر بوده که دارای ۴۹۷ اتاق و ۱۳۰۲ تخت و ۶۲ سوئیت می‌باشند. همچنین، از نظر پراکنش هتل‌ها بیشترین تعداد آنها در شهر گرگان با ۱۰ هتل وجود دارد. از بین هتل‌های استان، هتل جهانگردی گرگان با ۶۹ اتاق و ۱۶۲ تخت بیشترین تعداد و هتل آذین و جهانگردی در گرگان با ۱۱ سوئیت بیشترین تعداد سوئیت را به خود اختصاص داده‌اند. تعداد هتل‌ها در سال ۱۳۹۱ هیچ تغییری نسبت به سال ۱۳۹۰ نداشته است. بنابراین، استان در زمینه زیرساخت‌های گردشگری دارای کاستی‌های مهمی است که سبب خواهد شد تا توان رقابت با رقبای قدرتمند همسایه را نداشته باشد.

علاوه بر این، ساختار بازاریابی گردشگری در استان نیز دارای کاستی‌های مهمی است که سبب تشدید رکود این بخش در استان می‌شود. لازمه موفقیت در دنیای اقتصاد امروز، توسعه بازاریابی هدفمند است، که در ساختار گردشگری استان کمتر به چشم می‌خورد.

استان گلستان به دلیل مزیت مهم جغرافیایی خود هر ساله گذرگاه خیل عظیمی از گردشگران مذهبی کشور به سمت استان خراسان رضوی است. قاعدتاً با ارایه برنامه‌های مدون می‌توان با افزایش ماندگاری این جمعیت عظیم در استان، سود سرشاری از این بخش گردشگری بدست آورد.

به صورت خلاصه می‌توان پی‌آیندها و روشهای پیشگیری تهدید عدم ورود گردشگران به استان متناسب با پتانسیل موجود در منطقه را به شکل جدول ۱۱ معرفی نمود.



جدول ۱۱. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از عدم ورود و جذب گردشگران به منطقه متناسب با پتانسیل استان

تهدید	عدم ورود و جذب گردشگران به منطقه متناسب با پتانسیل استان
پی‌آیند	<ul style="list-style-type: none"> <li>- مشکلات ساختاری در هتل‌ها و مراکز اقامتی موجود در استان که می‌تواند منجر به کاهش سودآوری بخش گردشگری در استان شود</li> <li>- ضعف در قوانین و بوروکراسی بالا برای جذب گردشگران خارجی می‌تواند وضعیت حاضر را تشدید بخشد</li> <li>- از دست رفتن قدرت رقابتی در مقایسه با استانهای همجوار</li> <li>- آسیب به ساختار راههای استان بیش از مقدار معمول به واسطه گذر مسافران عبوری از استان و تحمیل هزینه‌های سربار بر استان بدون کسب هیچ درآمدی از مبادی عبوری</li> </ul>
پیش‌گیری	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تجدید نظر در قوانین و مقررات بازدارنده و اتخاذ سیاستهای منعطف در بخش گردشگری در سطوح ملی و منطقه‌ای</li> <li>- استفاده از روش‌های نوین بازاریابی و معرفی جاذبه‌های طبیعی و گردشگری استان</li> <li>- بهبود کیفیت ارائه خدمات گردشگری در استان</li> <li>- مطرح شدن گلستان به عنوان دروازه مبادلات ایران با آسیای میانه</li> <li>- تاسیس مناطق آزاد تجاری بیشتر در استان به منظور جذب بیشتر گردشگر</li> <li>- برنامه‌ریزی مدون برای تبدیل تنها جزیره ایرانی دریای خزر به مرکز توجه گردشگران داخلی</li> <li>- حمایت‌های استانی در قالب اعتبارات عمرانی به منظور توسعه زیرساخت‌های گردشگری از جمله مراکز تفریحی، اقامتی و سیاحتی</li> </ul>

#### • نابرابری‌های اقتصادی و تشدید شکاف درآمدی در استان

یکی از مهمترین تهدیدهایی که می‌تواند اثرات زیانباری بر اقتصاد جوامع بگذارد، تشدید نابرابری‌های اقتصادی است. شدت گرفتن این نابرابری‌ها می‌تواند حتی بر بسیاری از متغیرهای اجتماعی نیز اثر گذاشته و باعث شود تا تنش‌های مهمی در اقتصاد و اجتماع حادث شود. یکی از ویژگی‌های مهم و تهدیدزای استان گلستان بالا بودن مقدار نابرابری در آمد در استان است. بررسی ساختار نابرابری درآمد در استان گلستان (با استفاده از منحنی لورنز و ضریب جینی) نشان‌دهنده ضعف استان در مقایسه با متوسط کشور در این زمینه می‌باشد. علاوه بر این، در ساختار درون استانی نیز، شکاف درآمدی بالایی در بین شهرها و روستاهای استان وجود دارد.

با بررسی منحنی لورنز می‌توان دریافت که در سال ۹۱ این منحنی در مناطق روستایی استان گلستان در مقایسه با سال ۱۳۸۴، به خط برابری نزدیکتر شده است. این در حالی است که همچنان منحنی لورنز نقاط روستایی استان گلستان نسبت به کل کشور از خط برابری فاصله بیشتری داشته است. به عبارت دیگر، در سال ۹۱ همچنان برابری درآمد در نقاط روستایی استان گلستان کمتر از متوسط کشور بوده است. از سوی دیگر، بررسی منحنی لورنز نقاط شهری استان گلستان نیز نشان‌دهنده بهبود وضعیت برابری درآمد در این دوره می‌باشد، اما همچنان منحنی لورنز استان



گلستان در نقاط شهری فاصله بیشتری از خط برابری هزینه ناخالص در مقایسه با متوسط کل کشور داشته است. به عبارت دیگر، همچنان در سال ۱۳۹۱ ساکنان نقاط شهری استان گلستان شاهد وجود نابرابری بالاتری در مقایسه با ساکنان شهرهای کل کشور هستند. نتایج بررسی و مقایسه استانهای ایران از لحاظ نابرابری هزینه ناخالص خانوارهای شهری و روستایی نشان از آن دارد که در سال ۸۴ بالاترین ضریب جینی در نقاط روستایی مربوط به استان گلستان بوده است. به عبارت دیگر، در سال ۸۴ مناطق روستایی استان گلستان بالاترین سطح نابرابری را در مقایسه با سایر مناطق روستایی استانهای ایران داشته‌اند. بررسی آماری ضریب جینی در مناطق شهری نیز نشان‌دهنده آن است که در سال ۸۴ استان گلستان با مقدار ۰/۴۲۱ بالاترین مقدار ضریب جینی را در میان استانهای ایران به خود اختصاص داده بود و از این نظر نابرابری هزینه ناخالص و درآمد میان ساکنان شهرها در این استان از تمام استانهای ایران بیشتر بود.

نتایج بررسی و مقایسه روند حرکتی ضریب جینی در نقاط شهری و روستایی استان گلستان و کل کشور نشان از آن دارد که در طول دوره ۹۰-۱۳۸۵ همواره ضریب جینی نقاط شهری استان گلستان بیشتر از کل کشور بوده است. بنابراین، می‌توان ادعان داشت که در تمام دوره نابرابری درآمد در نقاط شهری استان گلستان بیش از متوسط کل کشور بوده است. علاوه بر این، تفاوت در ضریب جینی نقاط شهری استان گلستان و کل کشور در دوره مورد بررسی بیشتر شده است. بنابراین، می‌توان دریافت که در این دوره هر چند نابرابری درآمد در استان گلستان کاهش یافته است اما به صورت نسبی فاصله استان با متوسط کشور بیشتر شده است. نتایج بررسی و مقایسه ضریب جینی مناطق روستایی استان گلستان و کل کشور نیز نشان از آن دارد که بجز در سال ۸۷، در بقیه سالها، نابرابری درآمد در مناطق روستایی استان گلستان بسیار بالاتر از متوسط کشور بوده است. در این بخش نیز تفاوت میان ضریب جینی در استان گلستان و کل کشور در دوره مورد بررسی تشدید شده است. بنابراین، در اینجا نیز می‌توان دریافت که در دوره ۹۰-۱۳۸۵ نابرابری درآمد در مناطق روستایی استان گلستان کاهش یافته است، اما به صورت نسبی فاصله میان ضرایب جینی استان و متوسط کشور بیشتر شده است. به عبارت دیگر، به صورت نسبی و در مقایسه با سایر استانهای ایران، در استان گلستان حرکت کندتری به سمت برابری درآمد در مناطق روستایی شکل گرفته است.

تفاوت و نابرابری درآمد در بین ساکنان شهر و روستاهای استان گلستان نیز وجود دارد. نتایج مقایسه و بررسی نابرابری درآمد در میان خانوارهای شهری و روستایی استان گلستان نشان از آن دارد که مقدار نابرابری درآمد در مناطق روستایی برای سالهای ۸۵، ۸۶، ۸۸ و ۹۱ بیشتر از مناطق شهری استان گلستان است، حال آنکه در سالهای ۸۷، ۸۹ و ۹۰ وضعیت برعکس بوده و خانوارهای ساکن در مناطق شهری دارای درآمدهای نابرابرتری نسبت به ساکنان مناطق روستایی بوده‌اند. از سوی دیگر، تفاوت‌های مهمی میان درآمدها و هزینه‌های انجام شده توسط خانوارهای شهری و روستایی در استان نیز وجود دارد که می‌تواند سبب تشدید نابرابری فضایی شود. برای مشاهده تفاوت هزینه‌های شهر و روستا، نسبت هزینه‌های غیر خوراکی خانوارهای شهری بر هزینه‌های غیر خوراکی خانوارهای روستایی



محاسبه شده است. این نسبت در سال ۸۵ برابر با ۱/۸۱ بوده است. به عبارت دیگر، در این سال هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای شهری ۸۱ درصد بیشتر از هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای روستایی بوده است. این نسبت در سال ۹۱ کاهش یافت و به ۱/۷۷ رسید. علاوه بر این، می‌توان در هر دو بخش شهری و روستایی ارزش واقعی هزینه‌های انجام شده غیرخوراکی خانوار (سال پایه ۱۳۹۰) نسبت به سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. همچنین، بررسی هزینه‌های واقعی غیرخوراکی خانوارهای روستایی نیز نشان از آن دارد که این هزینه‌ها در سال ۹۱ نسبت به ۸۵ کاهش یافته است. بررسی نسبت هزینه‌های خوراکی خانوارهای شهری به روستایی در این بخش نیز نشان‌دهنده بیشتر بودن هزینه‌های خوراکی شهرنشینان می‌باشد، اما تفاوت موجود در هزینه‌های غیرخوراکی بسیار بیشتر از تفاوت در هزینه‌های خوراکی می‌باشد. مقایسه درآمد ساکنان شهر و روستا در استان گلستان نیز نشان از تفاوت بالای این دو بخش دارد، به گونه‌ای که در سال ۹۰ درآمد ساکنان نقاط شهری ۱/۸ برابر روستائیان بود.

از این رو، می‌توان ویژگی‌هایی برای توزیع درآمد استان گلستان برشمرد؛ اولاً نابرابری درآمد در نقاط شهری و روستایی استان از متوسط کشور بیشتر است. ثانیاً؛ میزان تفاوت بین وضعیت استان و متوسط کشور در زمینه برابری درآمد در دوره گذشته بیشتر شده است. ثالثاً؛ در ساختار درون استانی نیز درآمد و هزینه‌های شهرنشینان بسیار بالاتر از روستائیان می‌باشد. بر این اساس، می‌توان با توجه به ساختار تشریح شده در این بخش، نقاط ضعف و قوت استان در زمینه مقابله با نابرابری اقتصادی را به صورت زیر برشمرد:

#### • نقاط قوت

- ✓ پتانسیل بالا برای عرضه نیروی کار جوان و متخصص مرتبط با ساختار اقتصادی استان
- ✓ پتانسل بالا برای جذب گردشگر و توسعه صنعت گردشگری
- ✓ سهم بالاتر جمعیت روستایی در استان در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ تمرکز بالا در گروه فعالیتی کارکنان ماهر کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری، استان در مقایسه با کل کشور
- ✓ پتانسیل و تمرکز بالا در فعالیت‌های ساختمان؛ کشاورزی، شکار و جنگلداری؛ کشت و صنعت در استان
- ✓ بالاتر بودن نرخ اشتغال استان در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ کمتر بودن نرخ بیکاری استان در مقایسه با متوسط کشور
- ✓ عدم اشباع فرصت‌های سرمایه‌گذاری بخش‌های مختلف استان از جمله، گردشگری، صنعت معدن و کشاورزی استان
- ✓ سهم مطلوب کارگران ماهر در بخش معدن که تقریباً معادل با متوسط کشور است
- ✓ عملکرد در هکتار مناسب در تولید بسیاری از محصولات باغی





### • نقاط ضعف

- ✓ بالاتر بودن نرخ بیکاری منطقه در مقایسه با کل کشور
  - ✓ نسبت پایین نرخ مشارکت زنان در نیروی کار
  - ✓ کاهش جمعیت فعال استان در دوره مورد ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ سهم بالای جوانان از کل جمعیت غیر فعال استان
  - ✓ کاهش نرخ رشد اشتغال زنان و عدم همگونی نرخ اشتغال زنان با نرخ جمعیت فعال آنان
  - ✓ بالاتر بودن نرخ بیکاری در شهرها در مقایسه با روستاها و تشدید این روند در سال‌های گذشته
  - ✓ رشد بالای بیکاری در میان فارغ التحصیلان عالی استان
  - ✓ پایین تر بودن نرخ مشارکت اقتصادی استان در مقایسه با کل کشور
  - ✓ تمرکز اندک در فعالیتهای مربوط به متخصصان، تکنسین‌ها و دستیاران و صنعتگران
  - ✓ پایین تر بودن نرخ باسوادی زنان استان در مقایسه با متوسط کشور
  - ✓ تفاوت عمده میان هزینه‌های شهرنشینان و روستائیان به خصوص در هزینه‌های غیر خوراکی خانوار
  - ✓ بالا بودن نابرابری درآمد در استان در مقایسه با کل کشور
  - ✓ افزایش بار تکفل در دوره مورد بررسی و رشد بالاتر بار تکفل در روستاها در مقایسه با شهرها
  - ✓ بالاتر بودن رشد جمعیت غیرفعال در مقایسه با رشد جمعیت فعال در استان
  - ✓ بالاتر بودن نرخ رشد جمعیت زنان غیر فعال در مقایسه با جمعیت مردان
  - ✓ کاهش سهم جمعیت فعال از کل جمعیت استان در مقایسه با دوره گذشته (۱۳۸۵)
  - ✓ سهم اندک زنان از کل جمعیت شاغل در استان (۱۴ درصد کل اشتغال استان)
  - ✓ کمتر بودن نرخ مشارکت اقتصادی استان گلستان در مقایسه با کشور
  - ✓ سهم بسیار بالای اشتغال ناقص در میان شاغلین استان؛ سهم ۱۸ درصدی در گلستان درحالی که متوسط کشور تنها ۷/۸ درصد است. نرخ اشتغال ناقص در استان ۶/۷ درصد و در کشور ۳/۳ درصد است
  - ✓ کشت محصولات کشاورزی و زراعی با متوسط هزینه بالاتر نسبت به کل کشور
  - ✓ غالب بودن شیوه سنتی تولید کشاورزی و دام و طیور در سطح استان
  - ✓ کاهش سرانه واقعی پرداخت به کارگران فعال در بخش صنعت استان در دوره ۹۰-۱۳۸۵
  - ✓ توزیع نامتعادل امکانات خدماتی در سطح استان و تمرکز بالا در شهرستانهای گرگان و گنبد
- با توجه به نقاط ضعف و قوت استان می‌توان پی آیندهای مربوط به تهدید موجود و همچنین روش‌های پیشگیری از آن را در جدول ۱۲ برشمرد.





جدول ۱۲. پی‌آیندها و چگونگی پیشگیری از تهدید ناشی از نابرابری اقتصادی و تشدید شکاف درآمدی در استان

تهدید	نابرابری اقتصادی و تشدید شکاف درآمدی در استان
پی‌آیند	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تشدید مهاجرت از روستا به شهر</li> <li>- تشدید رکود اقتصادی در استان</li> <li>- کاهش بهره‌وری نیروی کار</li> <li>- افزایش فسادهای اداری و اقتصادی</li> <li>- افزایش تنش‌های اجتماعی</li> <li>- گسترش فقر در روستاها</li> <li>- افزایش مهاجرت نخبگان</li> <li>- تمایل به سرمایه‌گذاری در فعالیتهای جانبی و دلالی</li> </ul>
پیش‌گیری	<ul style="list-style-type: none"> <li>- طراحی مکانیزمی برای حمایت از رفاه روستادیان</li> <li>- پیگیری هدفمندی تخصیص یارانه‌های خاص به روستائیان برای بهبود رفاه آنان</li> <li>- طراحی ساختاری برای بهبود وضعیت توزیع درآمد در استان</li> <li>- طراحی نظام قانونمند برای اجرای مالیات بر ثروت و سایر مالیات‌هایی اسلامی که می‌تواند راهکاری برای کاهش نابرابری درآمد باشد</li> </ul>

#### ۴-۲-۲- جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل تهدیدات اقتصادی

در مباحث پیشین کلیه عوامل آسیب‌رساننده به سیستم اقتصادی استان به همراه عوامل درونی و بیرونی تقویت کننده و تشدیدکننده این روند بررسی و تحلیل شد و در این بخش براساس روش تحلیلی SWOT مورد جمع‌بندی قرار گرفت. سپس، با توجه به نتایج بدست آمده براساس روش تحلیل منطقی استراتژی‌های چهارگانه زیر جهت دستیابی به توسعه اقتصادی استخراج شده‌اند.

#### استراتژی قوت‌ها و فرصت‌ها SO

این استراتژی به دنبال ارائه راهکارهایی برای بهره‌برداری از فرصتهای پیشرفت استان با استفاده از نقاط قوت مطرح شده در استان است. به عبارت دیگر، در این دسته از استراتژی‌ها تلاش خواهد شد تا فرصت‌های استان تبدیل به قوت شوند.

توسعه زیرساختار مناسب در بخش صنایع تبدیلی کشاورزی برای بهره‌برداری از مواد خام تولید شده کشاورزی و توسعه همزمان بخشهای کشاورزی و صنعت به واسطه هم‌افزایی اقتصادی حاصله

بهره‌برداری از ظرفیت علمی تخصصی استان برای بهره‌برداری و توسعه صنایع تبدیلی، کشت و صنعت، دامداری‌های صنعتی و ...



- ❑ بهره‌برداری از سهم بالای نیروی کار جوان و تحصیلکرده در استان به منظور ارتقاء ساختار سنتی کشاورزی، دامداری، صنعت و معدن به نظام‌های مدرن و مکانیزه با توسعه پارک‌های علم و فناوری و مراکز پژوهشی
- ❑ استفاده از پتانسیل مناسب استان در بخش گردشگری
- ❑ برنامه‌ریزی برای استفاده از نرخ رشد بالای جمعیت استان و سهم بالای جمعیت جوان در استان، به عنوان زیر بنای اساسی توسعه
- ❑ استفاده از مهارت تاریخی موجود در بین کشاورزان استان برای افزایش ارزش افزوده کشاورزی و توسعه این بخش
- ❑ بهره‌برداری از وجود شرایط بازدهی فزاینده در سرمایه‌گذاری‌های استان در بخشهای مختلف اقتصادی که به واسطه قرار گرفتن استان در مراحل اولیه رشد به وجود آمده است
- ❑ استفاده از دانش و تخصص موجود در مراکز آموزش عالی استان برای توسعه بخشهای کشاورزی، شیلات، دامپروری و حفاظت از منابع طبیعی
- ❑ حمایت از فرشباغان سنتی استان در قالب تعاونی‌های فرش بافی برای استفاده از فرصت مناسب در توسعه صنعت فرش
- ❑ بهره‌برداری از مزیت بالای منطقه در توسعه باغداری، شیلات، آبیاری پروری، دامداری، نوغانداری، پرورش زنبور عسل
- ❑ بهره‌برداری بهینه از اراضی جنگلی استان، توسعه صنایع چوب، و ایجاد ارتباط محکم میان این دو بخش با در نظر گرفتن عدم آسیب به محیط زیست
- ❑ توسعه خطوط ارتباطی ریلی، هوایی و زمینی مناسب در کنار تولیدات مطلوب در بخشهای زراعی، باغی، دامی و معدنی قادر به ترانزیت کم هزینه محصولات تولیدی خود و همچنین ترانزیت مسافر و بار خواهد بود
- ❑ دسترسی به مرزهای آبی و زمینی این توان را در اختیار استان قرار خواهد داد تا محصولات تولیدی خود را به راحتی به مرزهای خارج از کشور ترانزیت کرده و از مزایای تجارت کمرگی سایر استانها نیز بهره‌برداری نماید
- ❑ با توجه به برخورداری از تخصص کافی نیروی کار در بخش کشاورزی، جنگلداری، شیلات و معدن استان قادر است تا زمینه‌های لازم برای ارتقاء بهره‌وری نیروی کار در تمامی بخشهای اقتصادی را فراهم آورد
- ❑ با توجه به پتانسیل استان برای امکان تاسیس مناطق آزاد تجاری متعدد به عنوان مناطق آزاد شمال شرق ایران، استان قادر است از این فرصت به عنوان سکویی برای تحول ساختاری در اقتصاد استان بهره‌برداری نماید



- ✚ یکی از فرصتهای پیش روی اقتصاد کنونی رشد تقاضای گردشگری طبیعی در سطح کشور و همچنین افزایش تمایل ورود گردشگران خارجی به ایران است. گلستان با وجود جاذبه‌های طبیعی و بکر خود می‌تواند گزینه مناسبی برای توسعه گردشگری قلمداد شود
- ✚ استان به واسطه واقع شدن در شاهراه گردشگری مذهبی شمال کشور قادر است تا با توسعه زیرساختارهای مربوط به راه ماندگاری مسافران در استان را افزایش داده و با فراهم آوردن اماکن گردشگری در حاشیه بزرگراه‌ها، از این حجم بالای گردشگر عبوری درآمدهای شایان توجهی کسب نماید
- ✚ با توجه به حجم بالای تولیدهای خام در بخشهای مختلف، استان توان بالایی در توسعه صنایع تبدیلی و بسته‌بندی کشاورزی (زراعی، باغی، شیلاتی، دام و طیور و سلولزی) دارد. علاوه بر این، نیروی کار متخصص در این امر نیز به واسطه مراکز آموزشی تخصصی در استان وجود دارد
- ✚ با توجه به دسترسی مناسب استان به مواد خام معدنی، می‌توان با برنامه‌ریزی مناسب شرایط برای توسعه و پیشبرد صنایع فراوردی و تبدیلی معدن را فراهم آورد
- ✚ با توجه به موقعیت جغرافیایی استان، گلستان توان تبدیل شدن به بزرگترین مرکز پرورش ماهیان خاویاری را دارا می‌باشد که می‌تواند حجم بالایی ارز آوری را برای استان به ارمغان آورد
- ✚ برخورداری از مراتع و اراضی مستعد و حاصلخیز، بخشی از جنگلهای صنعتی، تجاری و زراعت چوب که در کنار صنایع چوب موجود در استان می‌تواند راهکاری برای توسعه صنعتی استان و افزایش تجارت داخلی و خارجی قلمداد شود
- ✚ گلستان با برخورداری از مرکز پرورش و تولید نژادهای اصیل اسب می‌تواند از صادرات آنها به عنوان راهکاری برای توسعه دامپروری تخصصی استفاده نماید

### ✚ استراتژی قوت‌ها و تهدیدها ST

- در این استراتژی تلاش خواهد شد تا بهره‌برداری از نقاط قوت موجود در استان با تهدیدهای وارده به اقتصاد استان مقابله شود.
- ✚ برنامه‌ریزی برای فراهم آوردن بستر اقتصادی مناسب برای جذب نخبگان، متخصصان و نیروی کار ماهر در داخل استان
  - ✚ اختصاص بودجه مناسب جهت ارتقاء کیفیت خدمات گردشگری در راستای جذب گردشگران داخلی و خارجی؛ تدوین نظام بازاریابی مناسب برای رقابت با رقبای داخلی
  - ✚ پیش‌بینی برای تدوین برنامه‌های هدایتی و حمایتی به منظور مطالعه و پژوهش و نیز برنامه‌ریزی جهت بازدهی و بارآوری ظرفیتهای موجود در استان
  - ✚ تدوین استراتژی‌های تشویقی برای تشویق سرمایه‌گذاران درون استانی، برون استانی و خارجی برای سرمایه‌گذاری در استان



- ❑ برنامه‌ریزی برای توسعه ساختار اقتصادی متناسب با عرضه آتی نیروی کار در استان به منظور جلوگیری از گسترش بیکاری با توجه به ساختار جمعیتی و رشد فزاینده جمعیت فعال
- ❑ تعامل با ساختار آموزش عالی استانی و ملی برای ایجاد توازن میان عرضه و تقاضای نیروی کار تحصیلکرده در استان
- ❑ تلاش برای عملیاتی نمودن توسعه منطقه‌های ویژه اقتصادی و همچنین احداث مناطق آزاد اقتصادی برای ارتقاء مقدار جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی
- ❑ ایجاد تعامل ساختاری با ارکان ملی اقتصاد برای جذب بودجه‌های دولتی به منظور جلوگیری از حاشیه‌ای شدن استان در فرآیند توسعه در مقایسه با استانهای رقیب
- ❑ توسعه صنایع دارای مزیت در استان به منظور افزایش توان رقابتی با رقبای قدرتمند در استانهای همجوار
- ❑ توسعه صنعتی استان برای جلوگیری از روند خام فروشی مواد معدنی
- ❑ استفاده از تخصص نیروی انسانی در بخش منابع طبیعی به منظور تدوین استراتژی مناسب برای جلوگیری از تداخل توسعه اقتصادی (اعم از صنعتی و معدنی) با پهنه‌های جنگلی استان
- ❑ بهره‌برداری از نیروی کار تحصیلکرده برای بهبود ساختار کشاورزی سنتی و تسهیل شرایط گذار از سنت به سمت مدرنیته
- ❑ بهره‌برداری از فارغ التحصیلان مراکز آموزش عالی در حوزه‌های مرتبط با دامپروری و همچنین تشویق سرمایه‌گذاری در این بخش برای غلبه بر نظام دامداری سنتی و گذار به نظام نوین دامداری و دامپروری
- ❑ اتخاذ برنامه‌ریزی مناسب در سطوح کلان برای تکمیل زنجیره تبدیل پنبه به فراورده‌های نساجی و همچنین تکمیل زنجیره زراعت دانه‌های روغنی برای تبدیل به محصول نهایی
- ❑ استفاده از روش‌های نوین بازاریابی و برقراری پیوند بین بازارهای داخلی و خارجی
- ❑ کاهش ریسک سرمایه‌گذاری و فراهم ساختن شرایط تأمین امنیت سرمایه و اعمال سیاست‌های تشویقی برای جذب سرمایه در فعالیت‌های تولیدی
- ❑ ارتقاء سطح کیفی راه‌های ترانزیت عبوری از استان و تجهیز خدمات جانبی حمل و نقل
- ❑ استفاده و بهره‌برداری مدون از ذخایر فراوان معدنی نظیر ذغال سنگ آزاد شهر، رامیان و مینودشت، سنگ آهک کلاله مارن چناران و صدف کوهی رو باز گنبد و کلاله و بسیاری از ذخایر معدنی در مناطق کمتر توسعه یافته استان، می‌تواند راهکاری برای توسعه مناطق فوق و حرکت متوازن رشد فضایی اقتصاد استان باشد
- ❑ مهار و ذخیره‌سازی آبهای سطحی، افزایش ظرفیت تولید برق - آبی و انتقال آب و بهبود روشهای آبیاری و تأمین آب مورد نیاز شرب، محیط زیست و کشاورزی



### استراتژی ضعفها و فرصتها WO

در این استراتژی تلاش می‌شود تا با بهره‌برداری از فرصت‌های اقتصادی در منطقه نقاط ضعف موجود ترمیم شده و بعضاً تلاش شود تا این نقاط ضعف به قدرت تبدیل گردد.

یکی از فرصت‌های مهم استان استفاده از موقعیت مناسب جغرافیایی برای تجارت خارجی است، در حالی که در زمینه تجارت استان کارکرد مناسبی ندارد؛ از این رو برنامه‌ریزی مناسب و مدون، تعیین قوانین تشویقی، کاهش بوروکراسی اداری و هزینه‌های مبادله در این زمینه می‌تواند راهی برای برون رفت استان از رکود تجارت باشد.

با برنامه‌ریزی مدون و فراهم آوردن شرایط لازم برای ایجاد و توسعه مناطق ویژه و آزاد اقتصادی، می‌توان بسیاری از ضعفهای استان در زمینه‌هایی همچون کمبود توان برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی، رکود سرمایه‌گذاری صنعتی، معدنی و گردشگری، عدم توسعه زیربنایی و ساختاری را مرتفع نمود

برنامه‌ریزی برای استفاده و بکارگیری نیروی کار تحصیلکرده و متخصص در بخش‌های مرتبط اقتصادی همچون کشاورزی، دامپروری، شیلات، صنعت و معدن می‌تواند راهکاری برای افزایش بهره‌وری و ارزش افزوده اقتصاد استان باشد

استفاده از مزیت‌های موجود در پیوندهای محکم بالقوه بین بخش کشاورزی و صنعت استان و تبدیل آنها به پیوندهایی بالفعل

برنامه‌ریزی برای توسعه صنایع با فن‌آوری بالا به منظور جذب نیروی کار تحصیلکرده و نخبه و همچنین ارتقاء بهره‌وری و ارزش افزوده در بخش صنعت

تبدیل اراضی کشاورزی اختصاص داده شده به محصولات بدون مزیت، به محصولات تخصصی استان

بهره‌برداری بهینه‌تر از منابع آب (سطحی و زیرزمینی)

احیاء بنادر تجاری و توسعه شبکه و تاسیسات زیر بنایی با توجه به موقعیت مطلوب ارتباطی استان

گسترش کشت‌های تخصصی و دارای مزیت نسبی متناسب با شرایط اقلیمی استان با تاکید بر ارتقای مهارت‌های فنی کشاورزی

### استراتژی ضعفها و تهدیدها WT

در این استراتژی تلاش خواهد شد تا نقاط ضعف استان کاهش یافته و تهدیدها تقلیل یابند.

با توجه به افزایش جمعیت تحصیلکرده در تحصیلات تکمیلی و عدم برخوردای از بستر اقتصادی مناسب برای جذب نخبگان، متخصصان و نیروی کار ماهر در داخل استان در این زمینه نیازمند برنامه‌ریزی برای رشد متناسب عرضه و تقاضای نیروی کار متخصص وجود دارد



- █ رشد بالاتر جمعیت استان نسبت به متوسط کشور سبب امکان بروز گسترش بیکاری با توجه به ساختار جمعیتی و رشد فزاینده جمعیت فعال را فراهم می‌آورد که نیاز است تا با برنامه‌ریزی مناسب در این زمینه تمهیداتی اندیشیده شود.
- █ ریسک و نااطمینانی بالا در ساختار اقتصادی، اجتماعی جامعه می‌تواند سبب تشدید رکود اقتصادی در استان شود، نیاز است تا با برنامه‌ریزی مدون از این امر جلوگیری شود
- █ ضعف ساختارهای مالی و پولی در استان و عدم بازدهی مناسب صنعتی و خدماتی، سبب شده است تا تمرکز بالایی در بخش ساختمان استان به وجود آید، این مورد می‌تواند به عنوان تهدیدی برای تبدیل شدن ساختمان به کالایی برای سفته‌بازی قلمداد شود؛ نیاز است در این زمینه برنامه‌ریزی مدون انجام شده و با توسعه ساختارهای جذب سرمایه از ایجاد حباب در مسکن جلوگیری شود
- █ ضعف شدید استان در جذب سرمایه گذاری‌های خارجی می‌تواند سبب تشدید ضعف فن‌آوری مورد استفاده در بخش‌های مختلف اقتصادی شود
- █ توسعه غیربهبینه تحصیلات تکمیلی در استان می‌تواند به عنوان تهدیدی مهم برای استان تلقی شود تا جایی که متوسط نرخ رشد سالانه ۱۱ درصدی در تعداد بیکاران با تحصیلات عالی به برای سال‌های ۹۰-۱۳۸۵ در استان رخ داده است
- █ عدم اختصاص بودجه مناسب جهت ارتقاء زیرساخت‌های گردشگری در استان می‌تواند سبب از دست رفتن مزیت رقابتی استان در این بخش شود
- █ عدم شکل‌گیری نظام صنعتی ناحیه متناسب با ظرفیت‌های تولید به ویژه در صنایع مرتبط با محصولات استراتژیک استان (پنبه و دانه‌های روغنی)، محصولات دامی و لبنی که می‌تواند سبب رکود در بخش کشاورزی مرتبط با صنعت شود
- █ تداخل عملکردی ذخایر معدنی با پهنه‌های جنگلی استان و محدودیت‌های محیط زیستی در بهره‌برداری از آن که می‌تواند سبب ایجاد آسیب‌های جدی در محیط زیست استان گردد. از این‌رو، باید در این زمینه برنامه‌ریزی‌های مدون انجام شده و از توسعه غیربهبینه استان جلوگیری به عمل آید
- █ بالا بودن ضریب وقوع بلایای طبیعی از جمله سیل، رانش زمین، بالا آمدن آب دریا، زلزله، آتش‌سوزی جنگل‌ها و خشکسالی در کنار وجود نظام سنتی حاکم در اقتصاد منطقه می‌تواند شوک‌های مهمی را بر اقتصاد استان وارد آورد
- █ افزایش سرعت تفکیک اراضی کشاورزی در سال‌های اخیر سبب کاهش هرچه بیشتر بهره‌وری و ارزش افزوده در بخش کشاورزی شده و مزیت‌های تولید و رقابت استان در این بخش از دست خواهد رفت
- █ ساختار کارکردی سنتی بهره‌برداری از منابع آب در کشاورزی سبب بالا بودن پرت آب شده و می‌تواند تشدید کننده تهدید کاهش میزان دسترسی به منابع آب در استان شود.



- گسترش بیمه محصولات کشاورزی به منظور مقابله با بلایای طبیعی وارد شده برای کشاورزان سنتی استان
- کمبود تاسیسات و زیر ساخت‌های مهار و ذخیره آب‌های سطحی و پایین بودن راندمان آبیاری در استان در کنار نیمه بیابانی بودن بخش وسیعی از استان می‌توان تهدید برای بیابان‌زائی در استان قلمداد شود
- توسعه نیافتگی بخش بزرگی از استان در نواحی شمالی و عدم برنامه‌ریزی بلندمدت برای سرمایه‌گذاری در آن منطقه سبب شکاف شدید اقتصادی در بین شهرستان‌های استان خواهد شد
- محدودیت‌های طبیعی (اقلیم خشک، خاک شور قلیایی و کمبود فزاینده منابع آب) در بخش شمالی استان به همراه عدم برنامه‌ریزی بلندمدت برای توسعه صنعتی، معدنی و خدماتی مناطق شمالی، سبب عدم توسعه اقتصادی و تشدید فقر در مناطق فوق شده است
- عدم تعادل ظرفیت مراتع و دام که می‌تواند تهدیدی برای احتمال وقوع پهنه‌های بیابانی و نیمه‌بیابانی در بخش شمالی استان شود

<sup>i</sup> شاخص جهانی آزادی اقتصادی *Economic Freedom of the World* شامل زیر بخش‌های اندازه دولت *Size of Government* سیستم قضایی و حقوق مالکیت *Legal System and Property Rights* پول پر قدرت *Sound Money* آزادی تجارت جهانی *Freedom to Trade Internationally* و مقررات *Regulation* می‌باشد. در بخش اول از این شاخص مقدار حقوق مالکیت و کارایی سیستم قضایی اندازه‌گیری می‌شود که شامل استقلال قضایی *Judicial independence*، بیطرفی دادگاهها *Impartial courts* حفاظت از حقوق مالکیت *Protection of property rights*، حاکمیت قانون و تساوی آن در نیروی پلیس *Military interference in rule of law and politics* اتحاد سیستم قضایی *Integrity of the legal system* اجبار برای سیستم قضایی *Legal enforcement of contracts* محدودیت‌های قانونی برای خرید و فروش مال *Regulatory restrictions on the sale of real property*، اعتماد به پلیس *Reliability of police*، و هزینه‌های جرم *Reliability of police* می‌شود.

<sup>ii</sup> شاخص حقوق مالکیت بین‌المللی *International Property Rights Index* کشورهای دنیا را از لحاظ برخورداری از حقوق مالکیت (فیزیکی و فکری) با هم مقایسه می‌کند. در این شاخص نمره‌ای از ۰ تا ۱۰ به هر کشور داده می‌شود. نمره ۱۰ نشان‌دهنده بهترین حالت و بالاترین حد تأمین حقوق مالکیت، و نمره صفر نشانگر کمترین حقوق مالکیت می‌باشد. این شاخص متشکل از سه دسته از اجزاء اساسی زیر می‌باشد: محیط قانونی و سیاسی، حقوق مالکیت فیزیکی و حقوق مالکیت فکری. محیط قانونی و سیاسی *Legal and Political Environment* (در این بخش میزان استقلال قضایی، میزان حاکمیت قانون، میزان ثبات سیاسی، و میزان کنترل فساد اداری کشورهای با هم مقایسه می‌شود). حقوق مالکیت فیزیکی *Physical Property Rights* و حقوق مالکیت فکری *Intellectual Property Rights* محیط سیاسی و حقوقی، خود شامل چهار زیر مجموعه است. اولین متغیر، شاخص استقلال قضایی *Judicial Independence* است که به نمایش میزان آزادی قضایی از تأثیر گروه‌های تجاری و سیاسی در جامعه می‌پردازد. این متغیر درجه مصونیت قوه قضائیه از نفوذ و فشار گروه‌های سیاسی و تجاری را بررسی می‌کند. روشن است که استقلال قوه قضائیه، ستون اصلی برای حمایت همه جانبه از نظام دادرسی مرتبط با مالکیت خصوصی می‌باشد. بنابراین در اینجا هر تغییری که سبب کاهش استقلال قوه قضائیه شود (اعم از عدم تقارن اطلاعاتی، انحصار، جانبداری دولت از گروه‌های خاص و ...) سبب کاهش میزان برخورداری از حقوق مالکیت خواهد شد. دومین شاخص معروف به تساوی قانون یا حاکمیت قانون برای همه می‌باشد. این متغیر میزان اعتماد به انجام مساوی قوانین در اجتماع را اندازه‌گیری می‌کند و از شاخص‌های متعددی همچون امانتداری، اجرا، سرعت، هزینه نظام دادرسی، حفاظت حقوق مالکیت خصوصی بدست می‌آید. در اینجا نیز مشخص است که هر تغییری که سبب شود تا دستگاه قضاء نگرش مساوی به افراد نداشته باشد (همانند فساد، عدم تقارن قدرت، جانبداری دستگاه قضاء و ...) می‌تواند سبب فقدان نظامی کامل برای تأمین حقوق مالکیت گردد. سومین شاخص، بیانگر ثبات سیاسی *Political Stability* است. درجه ثبات سیاسی بر انگیزه افراد برای بدست آوردن یا بسط مالکیت و یا مدیریت دارایی‌ها اثر خواهد داشت. بی‌ثباتی بیشتر در دولت‌ها قاعدتاً سبب کاهش در انگیزه افراد برای مالکیت فردی خواهد شد. چهارمین مورد از متغیرها نیز که برای اندازه‌گیری محیط سیاسی و حقوقی مورد استفاده قرار می‌گیرد، شاخص فساد *Corruption* است. فساد از ترکیب چندین شاخص همچون انواع فسادهای خرد، فسادهای کلان، جانبداری دولت از گروه‌های خاص و ... بدست می‌آید. در اینجا نیز فساد بر اطمینان مردم به اجرای سالم حقوق مالکیت تأثیر مستقیمی خواهد داشت، به عبارت دیگر فساد درجه غیررسمی بودن اقتصاد را منعکس می‌کند که عامل اخلال در احترام و رعایت بیشتر مالکیت خصوصی می‌باشد.

دسته دوم از متغیرها در برگیرنده حقوق مالکیت فیزیکی هستند. برای اندازه‌گیری حقوق مالکیت فیزیکی نیز از سه





دسته از شاخص‌ها استفاده شده است. اولین دسته که مستقیماً به اندازه‌گیری میزان قدرت سیستم حقوق مالکیت کشورها می‌پردازد و به کیفیت دستگاه قضایی در برابر حفاظت از مالکیت خصوصی شامل دارایی‌های مالی می‌پردازد. به عبارت دیگر این متغیر نظر کارشناسان درباره کیفیت حمایت قضایی از مالکیت خصوصی شامل دارایی‌های مالی و همچنین شفافیت قانون مالکیت را منعکس می‌کند. دومین شاخص مربوط به ثبت دارایی‌ها *Registering Property* است. این متغیر دیدگاه صاحبان کسب و کار درباره میزان دشواری ثبت اموال از نظر تعداد روز و مراحل مورد نیاز را نمایش می‌دهد. براساس اطلاعات مربوط به این متغیر می‌توان فرآیند لازم برای انتقال یک دارایی (زمین یا ساختمان) از فروشنده به خریدار را استنباط کرد. این اطلاعات می‌تواند بسیار مفید باشد، زیرا هر اندازه ثبت مالکیت سخت‌تر باشد، احتمال بیشتری وجود خواهد داشت تا دارایی‌ها در بخش غیر رسمی اقتصاد باقی بمانند و حقوق مالکیت را محدود نماید. علاوه بر این موانع موجود در ثبت دارایی‌ها جلوی انتقال بهینه آنها را می‌گیرد این متغیر یکی از استدلال‌های اقتصادی اصلی را که هر ناندو دسوتو مطرح کرد را بازتاب می‌نماید. سومین دسته از متغیرها به اندازه‌گیری میزان دسترسی به وام *Access to Loans* می‌پردازد. از آنجایی که دسترسی به وام بانکی بدون وثیقه می‌تواند متغیر جانشینی برای نشان دادن درجه توسعه یافتگی نهادهای مالی و به عبارت دیگر قدرت سیستم اقتصادی در رسمی کردن سرمایه‌های مرده موجود در بخش غیررسمی شود، است این شاخص نیز برای محاسبه حقوق مالکیت در نظر گرفته می‌شود.

<sup>iii</sup> در محاسبه شاخص *The Global Competitiveness Report* از ۱۲ رکن اصلی استفاده می‌شود. اولین مورد از این زیر بخشها در مورد نهادها است که از ۲۲ سوال تشکیل شده است. دومین رکن سوالاتی در مورد زیرساختار می‌باشد. که شامل ۹ زیر بخش می‌باشد. سومین رکن مربوط به محیط اقتصاد کلان است که دارای ۵ زیر بخش می‌باشد. رکن چهارم مربوط به سلامت و آموزش ابتدای بوده و دارای ۱۰ زیر بخش می‌باشد. رکن پنجم مربوط به آموزش عالی بوده و دارای ۸ زیر بخش می‌باشد. رکن ششم مربوط به کارایی بازار کالا بوده و دارای ۱۶ زیر بخش می‌باشد. هفتمین رکن در مورد کارایی بازار کار بوده و دارای ۸ زیر بخش می‌باشد. هشتمین رکن مربوط به توسعه بازارهای مالی بوده و دارای ۸ زیر بخش است. نهمین رکن این شاخص مربوط به آمادگی‌های تکنولوژیکی بوده و دارای ۷ زیر بخش می‌باشد. دهمین رکن اندازه بازار را اندازه‌گیری کرده و ۴ زیربخش دارد. یازدهمین رکن پیچیدگی‌های کسب و کار را با نه زیر بخش اندازه می‌گیرد. رکن ۱۲ در مورد نوآوری بوده و ۷ زیر بخش دارد. این شاخص مقداری بین ۱ تا ۷ داشته و هر چه نمره بالاتر باشد مقدار حمایت بالاتر از مالکیت خصوصی را نشان می‌دهد.