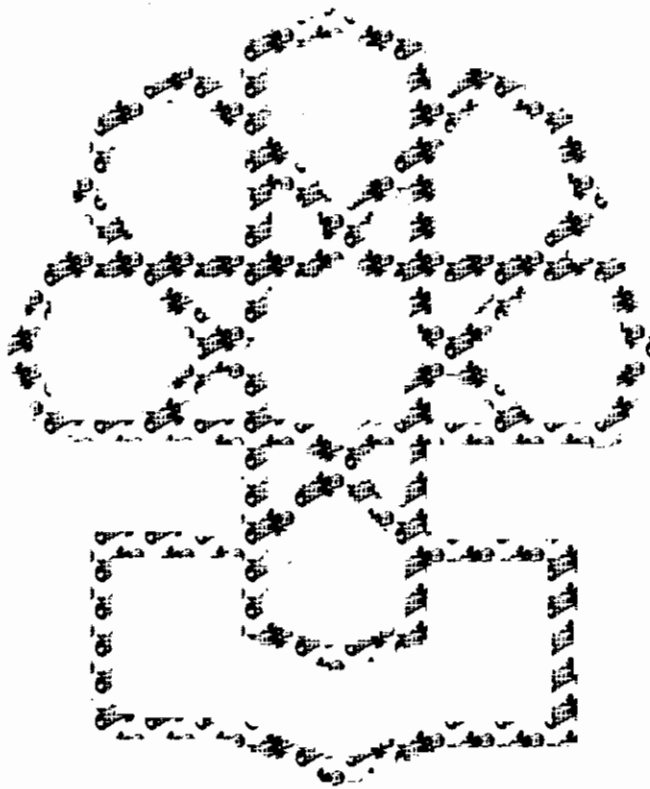




مروری کلی بر

تبصره‌های مهم لایحه بودجه ۷۶



کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

معاونت پژوهشی

بهمن ۱۳۷۵

کد گزارش: ۱۶۰۱۹۲۳

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

آی‌خانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی فارابی

شماره: ۵۱۸۵

شماره: ۷۵، ۱۳، ۱۴

مروری کلی بر
تبصره‌های مهم لایحه بودجه ۷۶

کد گزارش: ۱۶۰۱۹۲۳

ماده واحده و تبصره ۲ - در لایحه بودجه سال مذکور، تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵، در ماده واحده ادغام و جملات زیر از آن حذف گردیده است:

الف - مجامع عمومی یا شوراهاى عالی شرکت‌ها و مؤسسات موضوع این بند در موقع رسیدگی و تصویب ترازنامه و ارقام عملکرد و سود و زیان مؤظفند گزارش تطبیق عملیات شرکت با بودجه مصوب را که توسط شرکت تهیه و پس از رسیدگی و اظهار نظر بازرس قانونی به مجمع ارائه می‌گردد، مورد ارزیابی قرار داده و تصمیمات مقتضی را اتخاذ نمایند.

کلیه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی و وابسته به دولت موضوع این بند مکلفند تغییرات موضوع این بند را (بودجه‌های اصلاح شده مصوب مجامع عمومی و یا شوراهاى عالی حسب مورد) همراه گزارش توجیهی لازم به سازمان برنامه و بودجه ارسال نمایند.

رؤسای شوراهاى عالی و مجامع عمومی شرکت‌های دولتی مسئول اجرای این بند خواهند بود.

سازمان برنامه و بودجه مکلف است گزارش تغییرات موضوع این بند را همراه با نظرات خود به اطلاع کمیسیون‌های برنامه و بودجه، امور اقتصادی و دارایی و تعاون و دیوان محاسبات و بودجه امور مالی مجلس شورای اسلامی برساند.

ب - پرداخت کمک زیان از محل درآمد عمومی دولت به شرکت‌های دولتی منوط به مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه خواهد بود. کلیه رؤسای مجامع عمومی شرکت‌های دولتی مسئولین این‌گونه شرکت‌ها مؤظفند تدابیری اتخاذ نمایند تا امکان مبادله موافقتنامه در چارجوب بودجه سال ۱۳۷۵ شرکت‌های زیان‌ده دولتی فراهم شود.

ج - سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا به شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۷۵ باید ضمن رعایت سیاست‌های پولی موضوع ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا و حداکثر تا سقف‌های پیش‌بینی شده در قسمت هشتم آن قانون با رعایت بنده «ه» این تبصره به طور جداگانه به تصویب هیئت وزرا برسد. پرداخت تسهیلات مذکور منوط به بازپرداخت اقساط سررسید وام‌های قبلی است.

-د-

۱- مراجع صلاحیت‌دار در شرکت‌های دولتی موضوع تبصره ۶ ذیل ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم در صورتی مجاز هستند ذخایر مقرر در ماده ۱۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفندماه سال ۱۳۶۶ و اصلاحیه آن را از محل سود ابرازی عملکرد سال ۱۳۷۵ خود وضع نمایند که مالیات متعلقه و سود سهم دولت را معادل مبالغ منظور شده در قسمت سوم این قانون، تأمین و به وزارت امور اقتصادی و دارایی پرداخت نموده باشند.

۲- شرکت‌های دولتی در صورتی مجاز به پرداخت وجوه موضوع ماده ۱۷۲ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفندماه ۱۳۶۶ و اصلاحیه آن (بابت عملکرد سال ۱۳۷۴) هستند که:

اولاً- وجوه قابل پرداخت در هر مورد به تصویب مجمع عمومی یا شورای عالی شرکت حسب مورد رسیده باشد.

۳- به منظور تحقق درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده در قسمت‌های سوم و هشتم این قانون معافیت‌های مربوط به مالیات بر درآمد شرکت‌های دولتی که در قسمت‌های مذکور برای آنها مالیات منظور شده است، به استثنای معافیت‌های مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحیه آن نسبت به عملکرد سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ شرکت‌های مذکور ملغی‌الایر می‌باشند.

و- کلیه شرکت‌های دولتی موضوع ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور و بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و سایر شرکت‌های

دولتی و مؤسسات انتفاعی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام است، از جمله شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته وزارت نفت و شرکت‌های تابعه آنها، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران و شرکت‌های دولتی تابعه و سازمان صنایع ملی ایران و شرکت‌های دولتی تابعه و مراکز تهیه و توزیع کالا نیز مشمول این تبصره می‌باشند.

ح - دریافت هر گونه وجهی تحت هر عنوان در سال ۱۳۷۵ توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شهرداری‌ها و شرکت‌های دولتی از اشخاص حقیقی و حقوقی منحصراً در مواردی که در مقررات قانونی مربوط به آنها معین شده یا می‌شود مجاز می‌باشد و وجوه دریافتی باید به حساب‌های تعیین شده در خزانه‌داری کل کشور (به استثنای بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری و دولتی و شهرداری‌ها) واریز شود.

م - تأسیس شرکت‌های جدید و مشارکت در آنها توسط شرکت‌های دولتی ممنوع و همچنین هر گونه توسعه تشکیلات سازمانی شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۷۵ ممنوع است.

بنابراین پیشنهاد می‌نماید تبصره ۲ بودجه مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات مربوطه عیناً در بودجه سال ۱۳۷۶ به تصویب برسد و یا مطالب آن به ذیل ماده واحد اضافه شود؛ زیرا در غیر این صورت:

اولاً - کمک زیان پرداختی به شرکت‌های دولتی قابل کنترل نخواهد بود.

ثانیاً - وظایف نظارتی سازمان برنامه و بودجه و کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی در مورد اجرای بودجه شرکت‌های دولتی از بین خواهد رفت.

ثالثاً - بدهی شرکت‌ها به بانک‌ها افزایش خواهد یافت و شرکت‌ها در مورد بازپرداخت وام‌های دریافتی اجباری نخواهند داشت.

رابعاً - مجدداً شرکت‌ها در تأسیس شرکت‌های جدید آزاد خواهند بود.

خامساً - شرکت‌ها به عملیات غیر قانونی خود که در سابق رایج بوده ادامه خواهند داد و از اهداف اصلی شرکت دور خواهند شد (مثل لاستیک فروشی و لوازم یدکی فروشی شرکت‌های تولید خودرو و...).

سادساً - کلمه «مکلفند» ذکر شده در بالا که زیر آن خط کشیده شده است به کلمه «موظفند» در قانون بودجه سال ۱۳۷۶ اصلاح گردد. زیرا تعدادی شرکت‌ها با تغییر آن تغییرات بودجه خود را به سازمان برنامه و بودجه منعکس

نمی‌نمایند.

تبصره‌های (۲) و (۳) و (۴) - با پیشنهاد دولت و با عنایت به این که وام‌های مورد بحث بدون اخذ وثیقه بوده و ۷۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات توسط دولت تأمین و پرداخت می‌گردد و از طرفی، بازپرداخت آنها را دولت تضمین می‌نماید (اصل وام و سود و کارمزد) بنابراین با ذکر جملات «تضمین‌های فوق‌الذکر نافی وظایف بانک جهت وصول مطالبات معوق لاوصول فوق‌الذکر نخواهد بود و استفاده کنندگان از تسهیلات اعتباری این تبصره ملزم به بازپرداخت مطالبات بانک می‌باشند» ریزش این قبیل وام‌ها بیشتر خواهد بود. پیشنهاد می‌نماید ذیل تبصره اضافه شود «چنانچه استفاده کنندگان از وام‌های مذکور در موعد مقرر اقساط مربوطه را نپردازند مشمول تخفیف سود و کارمزد نخواهد بود و بانک‌ها موظفند نسبت به وصول تخفیف‌های داده شده و جریمه‌های مربوطه اقدام نمایند.

تبصره ۵- برای مکانیزم استفاده از یارانه و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان باید مقررات ثابتی وضع گردد. درج همه ساله آن در تبصره‌ها که عمر یکساله دارند سبب افزایش حجم تبصره‌ها می‌گردد. بندهای این تبصره با تفکیک مواد قانونی می‌تواند به مراتب در مدیریت سیستم مؤثر باشد. سقف اعتبار آن در تبصره‌ها مشخص می‌شود. سازمان حمایت یک ترمینال و یک تنظیم‌کننده است. ورودی و خروجی آن را تبصره‌ها مشخص نمایند ولی مکانیزم داخلی را قانون می‌تواند مشخص نماید. به طوری که نیازی به تکرار تبصره همه‌ساله نباشد.

ارقام مندرج در بندک - ۱ ردیف ۵۰۳۰۲۰ برای اعتبارات جاری و عمرانی هر یک به تفکیک مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال جمعاً ۲۰۰ میلیارد ریال است که با متن تبصره مغایرت دارد. به طور کلی به علت ملحوظ نمودن مقررات و اساسنامه سازمان و مصوبات شورای اقتصاد، تبصره‌های بودجه‌ای، قوانین و مقررات خاص برای بررسی‌کننده تصویر درستی را نشان نمی‌دهد. بررسی این تبصره بدون بررسی بودجه سازمان حمایت مقدور نیست. در این سازمان باید دریافتی و پرداختی به دستگاه‌ها و اشخاص حقیقی یا حقوقی مشخص گردد و سپس سهم سازمان حمایت به عنوان درآمد و منابع و در مقابل هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای به صورت هزینه و مصارف تشریح گردد.

تبصره ۶- در بند الف این تبصره مصوب سال ۱۳۷۵ در ردیف ۵۰۳۲۸۸ که مبلغ اعتبار آن ۱۴۴,۰۰۰,۰۰۰ هزار ریال بوده حکمی داده نشده ولی یکصد و پنجاه میلیارد ریال اعتبار پیشنهاد شده است. لازم است قبل از ردیف ۵۰۳۲۸۹ در ردیف ۵۰۳۲۸۸ نیز ذکر بقیه تبصره نوشته شود.

بند د: معمولاً در هنگام بروز حوادث غیرمترقبه دولت از محل ردیف‌های متمرکز بودجه امداد رسانی را انجام و پس از اسکان موقت در سال بعد یا سال‌های بعد از محل طرح‌های عمرانی نسبت به احداث و تکمیل مناطق آسیب‌پذیر اقدام می‌کند. در حالی که در شرایط فعلی پس از اسکان موقت با همکاری مستمر بنیاد مسکن انقلاب مصالح ارزان، وام کم‌بهره، آموزش فنی و حرفه‌ای در ساخت و ساز در اختیار آسیب‌دیدگان قرار می‌گیرد و در سال‌های بعد نیز از محل ردیف‌های متمرکز اعتبارات آن تأمین می‌شود. این سبک صحیح به نظر نمی‌رسد و هر ساله این اعتبارات افزایش خواهد یافت.

تسهیلات اعتباری نظام بانکی باید در این خصوص مشابه تبصره ۳ و ۴ باشد و دولت منابع مالی لازم را خود باید تقبل نماید و کسری بودجه را از سیستم بانکی خودش دریافت نماید. در سال اول حادثه پوشش موقت داده و در سال‌های بعد با همکاری آسیب‌دیدگان از طریق طرح عمرانی مدیریت اجرا را عهده‌دار شود.

تبصره ۸- در بند ب این تبصره پیشنهاد می‌گردد اعتبار تعاونی فرهنگیان و اعتبار سرمایه در گردش اتحادیه تعاونی فرهنگیان و سهم شرکت‌های چاپ و نشر از یکدیگر تفکیک و نرخ کارمزد و سهم منابع لازم از سیستم بانکی به طور مجزا مشخص گردد و در صورت لزوم ده درصد جابجایی بنابر تشخیص وزیر آموزش و پرورش در متن تبصره ذکر شود.

تبصره ۱۱- پیشنهاد می‌گردد از مبلغ ۱۲۱ میلیارد ریال تسهیلات بانکی سهم هر یک از سازمان‌های مذکور در متن تبصره مشخص گردد. این پیشنهاد برای بندهای یک و دو و در صورت لزوم تاده درصد جابجایی در اختیار هیئت وزیران قرار داده شود. در بند ۳ سهم کمیته امداد و سهم سازمان بهزیستی مشخص گردد و نام «سازمان بهزیستی کشور» به طور کامل در متن تبصره ذکر شود. در بند ۴ پیشنهاد می‌گردد سهم شرکت‌های

تعاونی مسکن و مصرف وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی مشخص شود.

تبصره ۱۵- پیشنهاد می‌شود که متن تبصره فوق به صورت ذیل اصلاح شود:

الف- به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر ۵ درصد از مجموع اعتبارات عمرانی و ۲ درصد از مجموع اعتبارات جاری و یک درصد از مجموع اعتبارات اختصاصی از بودجه عمومی دولت را بنا به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و تصویب هیئت وزیران بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی کشور و سایر مقررات عمومی دولت و با رعایت قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند هزینه نماید.

ب- به مجامع عمومی شرکت‌های دولتی و بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر یک درصد از مجموع اعتبارات جاری و ۲ درصد از مجموع اعتبارات هزینه‌های سرمایه‌ای بودجه مصوب را خارج از مقررات مالی و معاملاتی خود و بنا به پیشنهاد مدیر عامل و تصویب هیئت مدیره هزینه نماید.

ج- اعتبارات خارج از شمول باید منحصراً در جهت اهداف برنامه‌های جاری و عمرانی دستگاه‌های اجرایی به مصرف برسد و در مورد شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت باید در جهت افزایش تولید کالا یا خدمت و افزایش بهره‌وری باشد.

تبصره ۱۷- بند (و) تبصره ۱۷ به دلایل زیر تأیید نمی‌شود.

از اجرای این بند مبالغ قابل توجهی عاید دولت نمی‌شود و موجب نارضایتی دانشجویان می‌گردد. پیشنهاد می‌نماید مفاد بند (و) تبصره ۱۷ به شرح زیر اصلاح گردد.

بند (و) تبصره ۱۷ - به وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود در مورد آزاد نمودن املاک و وثایق دانشجویان طبق قراردادهای مربوطه اقدام و در مورد آزاد نمودن املاک توقیفی آنها نیز مابه التفاوت ریالی نرخ آزاد فروش ارز با رقم پرداختی آنها (نرخ فروش و حواله ارز) محاسبه و دریافت گردد و به حساب درآمد عمومی کشور واریز شود.

تبصره ۲۳- در بند ج این تبصره ذکر شده است سازمان میراث فرهنگی کشور مسئول حفظ و نگهداری آثار تاریخی است و سازمان ایران و جهانگردی دارای واحدهای پذیرایی در سطح کشور است. هر دو سازمان زیر نظر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار دارند. گاهی اوقات در برنامه‌های تفریحی و گردش سازمان ایران گردی و جهانگردی برای نشان دادن آثار تاریخی و پذیرایی از مسافران خود از واحدهای پذیرایی خویش استفاده می‌نماید. بیشتر فعالیت سازمان ایرانگردی و جهانگردی هتلداری است. با این تبصره وظیفه سازمان ایرانگردی و جهانگردی در جهت تعمیر و نگهداری آثار تاریخی هم قرار داده می‌شود که با اساسنامه سازمان ممکن است مغایرت داشته باشد. خلاصه به نحوی سازمان ایرانگردی و جهانگردی را وادار به اخذ وام نموده‌اند تا با نظر سازمان میراث فرهنگی کشور در جهت احیای این آثار اقدام نماید و اصل و سود و کارمزد این وام را به سازمان ایرانگردی و جهانگردی پرداخت نماید. زیرا سازمان میراث فرهنگی کشور مؤسسه دولتی است و سازمان ایرانگردی و جهانگردی یک شرکت دولتی می‌باشد. ضمناً سازمان میراث فرهنگی کشور ۵ میلیارد ریال برای تعمیر و تکمیل ساختمان‌ها و آثار تاریخی از بودجه عمومی دولت از محل ردیف ۵۰۳۲۹۷ اعتبار به صورت طرح عمرانی دریافت نموده است. علاوه بر آن ۳۰ میلیارد

ریال به مباشرت سازمان ایرانگردی و جهانگردی با تقبل ۱۴ درصد سود و کارمزد از طرف دولت تعهد و تضمین شده است. در هر حال برای انجام کارها نباید به نحوی پل ایجاد نمود. تصمیم‌گیری در مورد اصلاح یا ابقاء تبصره بستگی به نظر نمایندگان محترم دارد.

تبصره ۳۱- در لایحه بودجه ۷۶ کل اعتبار ۱۰۵۱۰۱ به مبلغ ۴۰ میلیارد ریال در جهت اعتبارات جاری منظور شده است و طرح‌های اشتغال‌زا و غیره برای توجیه هزینه‌های جاری می‌باشد.

تبصره ۳۴- این تبصره از سال ۱۳۶۹ تاکنون وجود داشته که اهم آن اجرای طرح تجهیز و بازسازی و مطالعه بهبود نظام مالیاتی کشور و استخدام ۲۵۰۰ نفر شامل ۱۰۰۰ نفر لیسانس و بالاتر و ۱۵۰۰ نفر دیپلم و فوق‌دیپلم بوده است تا بین واحدهای مرکزی و استانی توزیع نماید. در سال جاری استخدام به تشخیص وزیر امور اقتصادی و دارایی به ۱۵۰۰ نفر کاهش یافته است. برای این امر مبلغ ۱۳ میلیارد ریال اعتبار جاری منظور شده است و مبلغ ۵۰ میلیارد ریال جهت اجرای طرح تحول در نظام مالیاتی کشور و طرح توسعه، احداث و خرید ساختمان منظور شده است. خرید و احداث و توسعه ساختمان در سال‌های قبل در متن تبصره نبوده و جدیداً اضافه شده است. گرچه استخدام افراد موجب توسعه ساختمان‌ها خواهد بود لیکن اگر بودجه استانی داریم این اعتبارات باید در بودجه اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان منظور شود و حتی المقدور از تمرکز بکاهیم. همچنین اگر برای آموزش قبل از اشتغال به کار مشکل داریم اعتبار آموزش هر نفر باید از محل اعتبار آن اداره کل تأمین گردد.

تبصره ۳۵- تبصره مذکور مورد تأیید نیست. وزارت جهادسازندگی هم مثل سایر وزارتخانه‌ها باید اقدام نماید. در مورد واگذاری کارگاه‌ها و تجهیزات ماشین‌آلات و اموال منقول وزارت جهادسازندگی به قیمت کارشناسی و بدون انجام تشریفات به افراد بازخرید شده صحیح نخواهد بود. پیشنهاد حذف بند الف این تبصره را دارد.

تبصره ۵۰- در بند ب این تبصره پیشنهاد می‌شود کمک هزینه بهره و ام‌های اعطایی به کادر نیروهای مسلح و کارکنان دولت از یکدیگر تفکیک گردند زیرا با متن تبصره ۷۰ بهتر می‌توان برای کادر نیروهای مسلح در حد مسکونی تأمین نمود. اعطای یک صد میلیارد ریال وزارت مسکن و شهرسازی و سپردن آن به بانک مسکن یک بورکراسی اداری و قدرت است. ضوابط باید از طرف وزارت مسکن و شهرسازی مانند حداقل ۷۵ متر مربع زیربنا در تهران و ۱۰۰ متر مربع زیربنا در سایر استان‌ها و دیگر ضوابط مشخص شود و اعتبار باید مستقیماً در دست بانک مسکن یا سایر بانک‌های عامل که کارکنان دولت یا نیروهای مسلح وام دریافت می‌دارد قرار داده شود. توزیع این اعتبار باید توسط بانک مرکزی به عمل آید.

اعطای ۷۵ میلیارد ریال به سازمان ملی زمین و مسکن موردی نداشته و می‌تواند از طریق بانک مرکزی توزیع گردد. توجه خواهند داشت که مبلغ یک صد میلیارد ریال تسهیلات بانکی است و مبلغ هفتاد و پنج میلیارد ریال اعتبار جاری از بودجه عمومی دولت. کمک هزینه بهره یا کمک به سود بانکی از طریق بانک مرکزی باید انجام شود و به دستگاه‌های اجرایی که سازنده واحدهای مسکونی یا سیاست‌گذاری در سیستم کمک هزینه سود بانکی هستند مربوط نمی‌شود. سیاست‌ها از طرف وزارت مسکن و شهرسازی تعیین ولی کمک هزینه سود از طریق بانک مرکزی باید انجام شود.

در بند د این تبصره اعطای وام در هنگام وصل انشعاب فاضلاب به شبکه‌ای که قابل بهره‌برداری است مجاز است و نباید هیچ تعهدی برای متقاضی فاضلاب که در آینده دور یا نزدیک امکانات بهره‌برداری از فاضلاب

را خواهد داشت تحمیلی به وجود آید. سرمایه گذاری در تأسیسات فاضلاب شهری از محل بودجه عمومی دولت صورت می گیرد و هزینه انشعاب سهم سرمایه گذاری اشخاص پس از نصب و بهره برداری می باشد. تبصره ۵۱- به نظر می رسد طرح توسعه جامع مناطق عشایری کلاً می بایستی از بودجه عمومی دولت تأمین گردد و ۳۰ درصد سود کارمزد تسهیلات بانکی توسط عشایر به مدت ۱۰ سال عملاً غیر قابل وصول است. مضافاً آن که در تبصره پیشنهادی ۷۶ بازپرداخت تسهیلات بانکی ۱۰ ساله و در سال های قبل ۵ ساله بوده است که به علت عدم وصول به ۷ سال افزایش یافته است. تجربیات سازمان امور عشایر در زمینه بازپرداخت مبلغ ۶۶ میلیارد ریال بدون اخذ وثیقه می تواند معیار تصمیم گیری بهتری باشد.

تبصره ۵۲- دولت باید در یک تبصره و چندین بند کمک هزینه سود و کارمزد تسهیلات بانکی را در تمامی بخش های مختلف مشخص نماید. پراکندگی آنها تصمیم گیری کلان را میسر نمی کند. همچنین در یک تبصره کلیه تسهیلات بانکی، مبلغ، نرخ سود، کارمزد و موضوع اعطای تسهیلات را مشخص نماید. در هر حال سهم این کمک هزینه ها در مسکن اجتماعی و مسکن حمایت شده باید مشخص گردد و در دو طرح جداگانه ارائه شود. طبقه بندی و تفکیک امور تسهیلات لازم را برای تصمیم گیری بهتر مهیا می سازد. در این تبصره بحث از اوراق مشارکت مسکن، کمک به احداث تأسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازی زمینی شده است و تا مبلغ ۳۳۰ میلیارد ریال در طرح ۳۰۸۰۴۲۰۸ منظور و در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار گرفته است.

موضوع کمک هزینه سود و کارمزد که در قالب دو طرح جداگانه یکی برای مسکن حمایت شده و دیگری برای مسکن اجتماعی (مسکن اجاره ای و اجاره به شرط تملیک) باید به عمل آید.

بهسازی مسکن روستایی خود یک مقوله دیگری است که نباید با عناوین فوق مخلوط گردد. احداث تأسیسات زیربنایی شهرهای جدید نیز می بایستی از محل منابع شرکت های عمران شهرهای جدید وابسته به وزارت مسکن و شهرسازی به عمل آید. آماده سازی زمین در قالب مسکن حمایت شده یک عمل ساخت و ساز و مراحل تکمیل ظرفیت هاست؛ در حالی که کمک هزینه سود و کارمزد در مورد مسکن حمایت شده و مسکن اجتماعی پس از عملیات آمارسازی زمین صورت می گیرد. گرچه آن هم در جهت تکمیل ظرفیت هاست و مانند احداث بنا در یک قطعه زمین می ماند که می خواهیم آجر و سیمان و آهن آن را تولید کنیم و سپس بگویم همه اینها در جهت ساخت بنا است.

در هر حال در دیگری که همه چیز در آن بجوشد تجربه نشان داده است که ثمری نداشته است و گرایش ها به طرف دیگری غیر از اهداف اصلی سوق داده شده است. لذا تقاضای تفکیک آنها را به طرح های جداگانه دارد. توجه خواهند فرمود چنانچه پروژه های مشخص در یک طرح مشخص آورده شوند چون قابل نقل و انتقال به یکدیگرند لذا فایده نداشته و حتماً توصیه می شود که در قالب طرح های جداگانه ارائه گردد.

پیشنهاد می گردد سیاست های حمایتی دولت در مورد عموم مردم از حمایت های ویژه به جانبازان، خانواده شهدا، آزادگان تفکیک گردد تا حمایت های دولت و مجلس جلوه نموده به اهمیت آنها بهایی خاص داده شود.

انشعاب خاص از یک منبع اعتباری و آنهم به انشعابات دیگر حسابداری و رسیدگی آنها را مشکل می کند.

به طوری که ملاحظه می شود در بند «ب» برای جانبازان زیر ۵۰ درصد و خانواده شهدا و آزادگان اعتبار

به صورت کلی و کلان تصویب خواهد شد که جای آن دارد سهم هر یک را مجلس محترم تفکیک نماید تا از مشکلات درون سازمانی جلوگیری شود. مثلاً سقف وام آزادگان ۱۲ میلیارد ریال از ۲۵ میلیارد ریال سهم خانواده شهدا ۷ میلیارد ریال و سهم جانبازان زیر ۵۰ درصد ۶ میلیارد ریال باشد. این امر بایستی در بندهای تبصره مشخص گردد.

عبارت پاراگراف چهارم «با همین تسهیلات پرداخت نماید» چه مفهومی می تواند داشته باشد. آیا فقط از نظر وثیقه یا از نظر سود تسهیلات بانکی و کارمزد مانند جانبازان باشند. در این مورد توضیحات دستگاه اجرایی ضروری است.

در پاراگراف پنجم «در توزیع اعتبارات بانکی بخش مسکن و ساختمان علاوه بر ...» اولاً مسکن به عنوان سرپناه است و جزیی از ساختمان محسوب می شود ولی ساختمان می تواند ساختمان اداری، نظامی، انتظامی و ... باشد. اعتبارات بانکی بخش مسکن برای تعاونی های مسکن بحث دیگری است که همگی در یک تبصره جای ندارند و فقط یک توصیه است.

تبصره ۵۷- بر اساس تبصره ۴ قانون برنامه دوم توسعه، پادگان هایی که در محدوده قانونی شهرها قرار دارند به فروش می رسد و بهای آن به خزانه واریز و از همان محل نسبت به احداث پادگان و خانه سازمانی در محدود خارج شهرها اقدام می نمایند. معمولاً در محدوده شهرها زمین دارای ارزش بیشتری است و در خارج از شهرها عموماً زمین ها به صورت منابع طبیعی بوده که می توان آنها را رایگان یا با نرخ بسیار کم خریداری کرد. مشکل اصلی هزینه ساخت آنها می باشد که هزینه ای در هر متر مربع حدود ۴۰۰ هزار ریال خواهد داشت و پادگان های در محدوده شهرها و عرفاً کلین قلمداد شده فقط بهای زمین آنها پرداخت می شود لذا مبلغ ۵۰ میلیارد ریال وام قرض الحسنه یا با حداقل کارمزد می باشد. عبارت در مورد «... پس از تعهد سازمان برنامه و بودجه مبنی بر تأمین جایگزینی از محل اماکنی که فروش آنها را مورد تصویب قرار می دهد» ناگفته نماند که فروش پادگان ها در محدوده شهرها مصوبه شورای عالی شهرسازی است و سازمان برنامه و بودجه یکی از اعضای آن است. وزارت دفاع و پشتیبانی می تواند با فروش پادگان ها، در خارج از محدوده شهرها اقدام به احداث پادگان و خانه سازمانی نماید. بنابراین تعهد سازمان برنامه و بودجه بی مورد است زیرا سازمان برنامه و بودجه فروش آنها را تصویب نکرده و شورای عالی شهرسازی و معماری است که چنین تصمیمی را گرفته است.

پس می بینیم که چطور به خاطر یک مکانیزم نادرست بخش دفاعی کشور دچار تنزلزل گردیده است. اصول بودجه و اصل ۵۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می گوید که کلیه دریافت ها در حساب های خزانه متمرکز و کلیه پرداخت ها از محل اعتبارات خزانه به عمل آید. بنابراین فروش پادگان باید به حساب خزانه واریز و هزینه ساخت پادگان از محل بودجه عمومی دولت صورت گیرد. حال اگر دولت کم داشته و به وام بانکی نیاز دارد این دولت است که باید از سیستم بانکی در بودجه کشور استفاده نماید و اعتبارات دستگاه ها را پرداخت کند.

تبصره ۶۰- در قسمت اول تبصره فوق، اصلاحات زیر پیشنهاد می گردد:

به سازمان ثبت احوال کشور اجازه داده می شود که در سال ۱۳۷۶ به ازاء ارائه خدمات ویژه سجلی (در صورتی که ناشی از اشتباه مأمورین در تعویض شناسنامه قبلی یا حکم دادگاه نباشند) مبالغی را به شرح زیر از مناقضیان و مأمورین خطا کار دریافت و نزد خزانه داری کل موضوع ردیف ۴۱۰۱۱۴ قسمت سوم این قانون

واریز نماید. بقیه مطالب تبصره پیشنهادی دولت عیناً تکرار شود.

تبصره ۶۳- مورد تأیید نمی باشد و موجب افزایش قیمت می شود پیشنهاد حذف آن را دارد. در بند ب سقف تسهیلات اعتباری این تبصره مشخص نمی باشد. بهتر آن بود که اعتبارات مشخصی در اختیار بانک کشاورزی با سیاست گذاری خاص قرار می گرفت.

تبصره ۶۷- متن تبصره گویا نیست. تسهیلات مالی و اعتباری از مؤسسات خارجی هدف است که در لغاف پیچیده شده است. بر اساس اصل ۸۰ قانون اساسی اخذ وام یا تسهیلات اعتباری توسط مجلس و بازپرداخت آن به ضمانت دولت است و شرکت نمی تواند متعهد بازپرداخت آن باشد. دولت است که وام می گیرد و دولت است که باید بازپرداخت وام نماید. علاوه بر تسهیلات مالی خارجی، نظام بانکی مجاز به انجام تعهد برای اجرای طرح های مذکور شده است.

پیشنهاد می گردد با اعلام برنامه تولید پتروشیمی و مس و تأسیس شرکت های سرمایه گذاری در بورس و از طریق اوراق مشارکت مردمی استفاده گردد و نظام بانکی را متعهد تسهیل در اجرای طرح های مذکور ننمایند. این تبصره جدید است و احتیاج به بازنگری اساسی دارد.

تبصره ۶۸- تبصره فوق در جهت اجرای تبصره ۲۷ قانون برنامه دوم توسعه که شرکت های چند ملیتی را به منظور صدور خدمات فنی و اجرایی و تأمین ارز تجویز می نماید آمده است. متن تبصره گویا نمی باشد و جملات آن بسیار طولانی است به طوری که مفهوم کلی از آن برداشت نمی گردد. به نظر می رسد که هدف اعطای اعتبارات به منظور صادرات بعضی از اقلام که توسط بانک ها تأمین مالی نمی شوند بوده تا با تقویت تولیدکنندگان و سازندگان آنان، نسبت به صدور برخی از کالاها و همچنین خدمات مهندسی و فنی اقدام گردد.

در یک جمع بندی می توان گفت که:

۱- حکم تبصره ها در هر تبصره بسیار پراکنده و نامفهوم است. بنابراین باید طی یک حکم قانونی، دولت موظف به ساماندهی نظام تبصره ها شده و تبصره های بودجه و غیر بودجه ای تعریف شوند.

۲- آن دسته از تبصره ها که حکم قانون بر پیدایش آنها اولویت دارد از بودجه سال ۷۷ خارج شوند. همچنین تبصره ها بر حسب دستگاهی یا موضوعی طبقه بندی گردند. بهتر آن است که به صورت موضوعی با بندهای مشخصی برای هر دستگاه طبقه بندی شوند.

۳- روش های اجرایی کارها در خصوص دریافت ها و پرداخت ها بر اساس اصل ۵۳ قانون اساسی عمل شود. دریافت ها کلاً به حساب خزانه واریز و در حدود بودجه مصوب هر دستگاه اعتبارات تخصیص یابد. قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و هزینه آن در موارد معینی لغو گردد و خدمات برجسته پرسنل از طریق تشویق جبران گردد. کسب درآمدهای بی رویه نهادهای تولیدی و خدمتی را نابود می کند چرا که هر درآمدی برای کشور مزایا و معایبی خاص خود را دارد.

۴- اعطای امتیازات سیستم بانکی بر اساس قانون مشخص گردد.

۵- میزان حمایت های دولت معین شود تا تحولی در نظام بودجه ریزی کشور پدید آید.

جدول شماره ۱ - استفاده از سیستم بانکی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور

شماره تبصره	بند - جزء	مبلغ به میلیارد ریال	نوع تسهیلات و وام	موضوع
۲	الف-۱	۱۰۰۰	تسهیلات	توسعه شبکه های آبیاری تحت فشار (بارانی و قطره ای)
۲	الف-۲	۲۲۰	تسهیلات	توسعه، تجهیز، تکمیل و راه اندازی تعاونی های تولید روستایی و احیاء منابع طبیعی و آبخیزداری
۲	ب	۶۶۰	تسهیلات کوتاه مدت و میان مدت ۵ ساله	طرح های اشتغال مناطق محروم، فنی حرفه ای و صنایع کوچک روستایی در قالب بخش خصوصی و تعاونی
۳	الف	۱,۶۵۰	تسهیلات	طرح های تولیدی و خدماتی بخش های تعاونی و خصوصی بخش کشاورزی، صنعتی، خدمات
۴	الف	۳۳۰	قرض الحسنه	سرمایه در گردش شرکت های تعاونی تولید، سهامی، زراعی، ابریشم، صیادی و عشایری و اتحادیه تعاونی های روستایی
۴	الف	۱,۱۰۰	سایر منابع بانکی	سرمایه در گزارش شرکت های تعاونی تولید، سهامی زراعی به ابریشم، صیادی و عشایری و اتحادیه تعاونی های روستایی
۶	د	۱۶۵	قرض الحسنه و سایر منابع	مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده از حوادث غیر مترقبه
۸	ب	۱۰۰	۱- قرض الحسنه ۲- تسهیلات	تقویت تعاونی فرهنگیان و خرید کاغذ کتاب های درسی، شرکت های افسر، چاپ و نشر
۸	ط	۳۰۰	قرض الحسنه	احداث و تجهیز مدارس کشور
۱۱	۱	۱۲۱	تسهیلات یکساله	کالای رسانی به مردم و نیروهای مسلح
۱۱	۲	۳۳	۱- قرض الحسنه ۲- سایر تسهیلات	تقویت تعاونی های مصرف کارکنان دولت و اتحادیه مصرف کارگران
۱۱	۳	۳۶۳	قرض الحسنه	تسهیل در امر ازدواج ایثارگران، دانشجویان، مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام (ره) و سازمان بهزیستی
۱۱	۴	۱۱	تسهیلات	سرمایه در گردش شرکت های تعاونی مسکن و مصرف اعضای هیئت علمی دانشگاه ها
۱۷	ج	۱۷۰	قرض الحسنه	احداث خوابگاه دانشجویی، خرید ساختمان، کمک به دانشجویان (کاردانی و بالاتر) ۳۳ میلیارد ریال به صورت وام دانشجویی به دانشگاه های غیر انتفاعی و شاهد و پیام نور
۲۳	ج	۳۰	وام بانکی	احیای آثار تاریخی. ۱۴ درصد از طرف دولت بود و کارمزد پرداخت می گردد.
۳۸	-	۳۵/۴	منابع داخلی بانک ها	خرید سهام کارخانجات به ایثارگران و کارگران از طریق شرکت های سرمایه گذاری شاهد و تعاونی و ایثارگران از بسیجیان، رزمندگان
۴۷	-	نامشخص	منابع داخلی بانک ها	خرید تضمین محصولات اساسی کشاورزی و دامی و تنظیم بازار آنها
۴۹	الف	نامشخص	قرض الحسنه	اشخاص حقیقی برای نمونه سازی - ماشین آلات و تجهیزات صنعتی، ایجاد و تجهیز مرکز آزمایشی تحقیق و استاندارد نمودن قطعات خودرو
۵۰	الف	نامشخص	تسهیلات	قیمت تثبیتی عرضه کالاها و خدمات بخش غیردولتی
۵۰	ب	۱۰۰	تسهیلات	کمک هزینه سود وام مسکن ویژه کارکنان دولت و نیروهای مسلح

ادامه جدول شماره ۱

شماره تبصره	بند - جزء	مبلغ به میلیارد ریال	نوع تسهیلات و وام	موضوع
۵۰	د	۱۵۰ از بند «الف»	تسهیلات	استفاده از شبکه فاضلاب شهری در حال بهره‌برداری به اشخاص جهت پرداخت به شرکت‌های آب و فاضلاب
۵۱	الف	۶۶	تسهیلات	اسکان عشایر در مناطق مستعد - تجهیز کانون‌های تولیدی - ساخت مسکن مناسب - تجمع خانواده‌ها
۵۲	-	۶۰	تسهیلات	احداث مسکن جانبازان آماده‌سازی زمین جانبازان و آزادگان
۵۷	-	۵۰	قرض الحسنه	ساخت پادگان در خارج از محدوده شهرها
۶۳	ب	نامشخص	تسهیلات	اشخاص حقیقی و حقوقی طرح‌های آب و خاک کشاورزی، شبکه‌های فرعی آبیاری، زهکشی و آبخیزداری،
۶۸	-	نامشخص	تسهیلات	دام و طیور و شیلات و احیای منابع طبیعی از طریق بانک کشاورزی صدور خدمات فنی و مهندسی به خارج کشور
جمع	-	بیش از ۶۶۱۴/۴	-	-