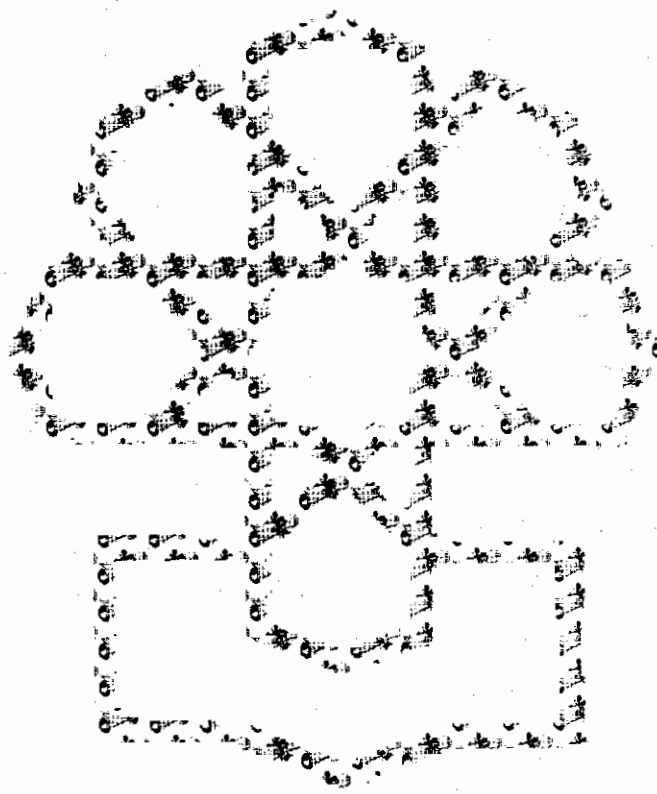


۲۴۸۲

۵۲



کارنامه ۸ ماهه بودجه سال ۱۳۷۷



معاونت پژوهشی
آذر ۱۳۷۷

کار: دفتر برنامه و بودجه

کد گزارش: ۱۶۰۴۰۷۲

تاریخ: ...
شماره: ...
...

۱- نکات برجسته

* طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷، ۶۵ درصد از $\frac{۸}{۱۲}$ درآمدهای بودجه مصوب استحصال شده است. بر این اساس پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۲۸۵۱۶/۱۵ میلیارد ریال بر حسب بودجه مصوب و ۲۱۵۷۹/۸۵ میلیارد ریال بر حسب بودجه اصلاحیه کسری درآمدهای بودجه عمومی دولت خواهیم داشت. نزدیک به ۷۰ درصد کسری ایجاد شده مربوط به سایر درآمدهای دولت است. کسری ایجاد شده در سایر درآمدهای دولت ۲۷ درصد بیش از درآمد نفت و گاز در طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ و ۷۰ درصد بیش از درآمد مالیات‌های مستقیم در طی همین مدت است. سهم اعتبارات جاری و عمرانی از کل اعتبارات در بودجه مصوب و اصلاحیه و عملکرد تفاوت محسوسی با هم دارند. سهم اعتبارات جاری به قیمت کاهش سهم اعتبارات عمرانی افزایش یافته است. سهم مالیات مستقیم در کل کسری پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۷۷ بر حسب بودجه مصوب در طی دو ماه مهر و آبان ۳ برابر شده است. برحسب ارقام بودجه اصلاحیه کل مالیات‌ها ۱/۶۸ درصد بیش از $\frac{۸}{۱۲}$ مصوب خود در طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ عملکرد داشته‌اند.

* کسری سایر درآمدها ۱۴۸۳۸/۸ میلیارد ریال است. این کسری به اندازه‌ای است که اگر دولت تمام مالیات (اعم از مستقیم و غیرمستقیم) را می‌بخشید و اخذ نمی‌نمود و تنها همت خود را صرف اخذ سایر درآمدهایی که در بودجه عمومی دولت منظور شده است می‌کرد می‌توانست کسری پیش‌بینی شده را ۲/۲۱۷۶ میلیارد ریال کاهش دهد.

* سهم درآمد حاصل از حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه از کل کسری پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۷۷ برحسب ارقام بودجه اصلاحیه ۲۲/۳۳ درصد بیش از درآمد نفت و گاز در این کسری است.

* متأسفانه به دلیل کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی، دولت، درآمدهای موردنیاز برای هزینه‌های خود را در سایر درآمدهایی مستتر کرده که بنا به تجربه امکان دستیابی به آنها وجود ندارد. این مسئله باعث بروز کسری‌های شدید بودجه و ایجاد معضلات عدیده‌ای مثل، عقب افتادن یا توقف پروژه‌های عمرانی، تشدید بیکاری و رکود اقتصادی، کاهش رفاه اجتماعی و اقتصادی اقشار مختلف مردم و... شده است. به نظر می‌رسد بازنگری و واقعی نمودن درآمدهای دولت اولین و اساسی‌ترین گام باشد.

طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷، ۶۵ درصد از $\frac{۸}{۱۲}$ درآمدهای بودجه مصوب استحصال شده است. براین اساس پیش بینی می شود تا پایان سال ۲۸۵۱۶/۱۵ میلیارد ریال کسری در درآمدهای بودجه عمومی دولت خواهیم داشت. براساس ارقام بودجه اصلاحیه این کسری ۲۱۵۷۹/۸۵ میلیارد ریال خواهد شد. بیشترین عملکرد در درآمد حاصل از مالیات ها، به خصوص مالیات مستقیم است و کمترین عملکرد در سایر درآمدهای دولت می باشد. سهم سایر درآمدهای دولت در کسری پیش بینی شده در سال بیش از دو برابر سهم درآمد حاصل از نفت و گاز در این کسری است. کسری ایجاد در سایر درآمدهای دولت ۲۷ درصد بیش از درآمد نفت و گاز در طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ و ۷۰ درصد بیش از درآمد مالیات های مستقیم در طی همین مدت است.

در بین سایر درآمدهای دولت، درآمد حاصل از حق بیمه، کمک های دریافتی و متفرقه حدود ۴۰ درصد از کسری پیش بینی شده تا پایان سال را ایجاد می کند. این میزان کسری $\frac{۲}{۲}$ برابر درآمد مالیات های غیر مستقیم در طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ و $\frac{۲۲}{۶}$ درصد بیش از سهم درآمدهای حاصل از نفت و گاز در کسری پیش بینی شده برای سال ۱۳۷۷ است.

سهم اعتبارات جاری و عمرانی در عملکرد و بودجه اصلاحیه و مصوب، انحرافات محسوسی از هم دارند. اعتبارات عمرانی، $\frac{۳۵}{۷۲}$ درصد از کل اعتبارات جاری و عمرانی را در بودجه مصوب و $\frac{۳۰}{۳۶}$ درصد را در بودجه اصلاحیه در بر می گیرد. این سهم در عملکرد ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، $\frac{۲۴}{۲۵}$ درصد است. اعتبارات عمرانی که به ایجاد زیر ساخت های اقتصادی کشور کمک می کند یا حداقل به حفظ آنها خواهد پرداخت دارای اثرات سازنده ای در کاهش هزینه های جاری و عمرانی در آینده خواهد بود.

کسری بودجه پیش بینی شده براساس عملکرد ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ همچنانکه در گزارش های قبلی ادعا نیز اشاره شد موجب بروز مشکلات عدیده ای برای اقتصاد کشور خواهد شد که برخی از آنها عبارتند از:

-- عقب افتادن یا توقف پروژه های عمرانی

-- تشدید بیکاری و رکود اقتصادی

-- کاهش رفاه اجتماعی و اقتصادی اقشار مختلف مردم

-- امکان بروز نارضایتی و اعتراض از سوی اقشار مختلف مردم

-- به تعویق افتادن حقوق و مطالبات کارکنان دولت

-- تشدید کسری بودجه در سال های آتی

-- انباشت و ذخیره شدن مشکلات بیکاری و افزایش قیمت ها برای سال های آتی.

در این گزارش سعی می کنیم تا به این سؤالات پاسخ دهیم:

۱- آیا دولت طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ در دریافت درآمدهای بودجه عمومی خود موفق بوده است؟

۲- بیشترین نقصان در اخذ درآمدهای بودجه عمومی دولت در کجاست؟

۳- چرا این نقصان پیش آمده است؟

۴- راه کارهای مناسب برای حذف نوسانات در بودجه عمومی دولت چیست؟

۳- عملکرد درآمدهای دولت

طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ مجموع درآمدهای عمومی دولت ۳۵۲۱۲/۵ میلیارد ریال بوده است. این رقم ۶۴/۹۴ درصد بودجه مصوب و ۷۱ درصد بودجه اصلاحیه برای مدت مشابه است. به عبارتی درآمدهای عمومی دولت ۳۵/۰۶ درصد کمتر از مقدار مصوب و ۲۹ درصد کمتر از مقدار اصلاحیه خود تحقق یافته‌اند. این عدم تحقق باعث ایجاد ۲۸۵۱۶/۱۵ میلیارد ریال کسری براساس ارقام مصوب خواهد شد. این درحالی است که میزان کسری در ۳ ماهه اول ۳۹ درصد و در ۶ ماهه اول ۳۲/۸۹ درصد بر حسب عملکرد ۳ ماهه و ۶ ماهه پیش‌بینی شده بود.

در بین اجزای درآمدهای عمومی دولت کمترین میزان عملکرد مربوط به سایر درآمدهای دولت است. در این قسمت، نسبت عملکرد به بودجه ۵۲ الی ۵۳ درصد برحسب ارقام مصوب یا اصلاحیه است. بیشترین میزان تحقق نیز مربوط به مالیات‌های مستقیم است. مالیات‌های مستقیم طی این ۸ ماهه ۹۴/۶۲ درصد $\frac{۸}{۱۲}$ ارقام بودجه مصوب خود، عملکرد داشته است. برحسب ارقام بودجه اصلاحیه این نسبت به ۱۰۵/۷۷ درصد می‌رسد. به عبارتی ۵/۷۷ درصد بیش از $\frac{۸}{۱۲}$ رقم اصلاحیه مالیات مستقیم اخذ شده است. به همین لحاظ سهم سایر درآمدها در کسری درآمدهای عمومی دولت به ۶۸/۷۶ درصد و سهم مالیات‌های مستقیم در کسری درآمدهای عمومی دولت به ۳/۳۲- درصد می‌رسد. لازم به ذکر است که برحسب ارقام مصوب سهم مالیات‌های مستقیم از کسری درآمدهای عمومی دولت از ۰/۸۸ درصد به ۲/۶۲ درصد می‌رسد. این افزایش فقط در طی ۲ ماه مهر و آبان اتفاق می‌افتد، به عبارتی سهم مالیات مستقیم از کسری بودجه طی ۲ ماه مهر و آبان ۳ برابر می‌شود.

۳-۱- نفت و گاز

طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، ۱۱۶۵۲/۷ میلیارد ریال که معادل ۳۳/۱ درصد از کل درآمدهای عمومی دولت است، درآمد نفت و گاز داشته‌ایم. این رقم ۶۱/۳۱ درصد بودجه مصوب برای نفت و گاز طی همین مدت است. براساس بودجه اصلاحیه این عملکرد معادل ۷۱/۲۵ درصد از $\frac{۸}{۱۲}$ درآمد نفت و گاز است. چنانچه ۴ ماهه آخر سال نیز همانند ۸ ماهه اول سال طی شود که با توجه به کاهش قیمت نفت چنین چیزی بعید است، تنها از محل درآمد حاصل از نفت و گاز رقمی معادل ۱۱۰۳۰/۲۵ میلیارد ریال برحسب بودجه مصوب یا ۳۵ ۷۰۵۴ میلیارد ریال برحسب بودجه اصلاحیه کسری خواهیم داشت و این معادل ۳۸/۶۸ درصد کسری پیش‌بینی شده برحسب بودجه مصوب است. این رقم کسری ۲۶ درصد بیش از کل درآمد مالیات مستقیم طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ و معادل ۸۷ درصد کل مالیات‌های اخذ شده طی همین مدت است.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به‌طور مکرر در توصیه‌های قبلی خود مواردی از قبیل کاهش تقاضای نفت کشورهای آسیای جنوب شرقی، افزایش سطح ذخیره‌سازی مصرف‌کنندگان، افزایش سقف تولید اپک و بازگشت به سیاست افزایش سهم بازار را که موجب تیره شدن آینده قیمت نفت می‌شود را اعلام و لزوم تجدیدنظر و دقت در برآورد درآمدهای نفتی را گوشزد نموده بود. به نظر می‌رسد که ارقام صادرات نفت هم از نظر مقدار و هم از نظر قیمت دور از دسترس باشند و لذا پیشنهاد تنظیم دو سقفی بودجه را نمود تا بدین ترتیب نوسانات شدید قیمت و تولید نتواند آثار زیانباری را به تخصیص مطلوب بودجه

طرح‌های عمرانی تحمیل کند.^۴ حتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی طی گزارش‌هایی میزان این کسری بودجه را پیش‌بینی کرده بود.^۵

درآمد نفت طی این ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ نسبت به مدت مشابه در سال‌های ۱۳۷۶، ۱۳۷۵، ۱۳۷۴ به ترتیب ۳۶/۷، ۴۵/۷ و ۳۳/۳ درصد کاهش داشته است.

۲-۳- مالیات‌ها

طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ کل مالیات اخذ شده (اعم از مستقیم و غیرمستقیم) ۱۲۶۶۲/۶ میلیارد ریال بوده است. این رقم ۸۶/۷ درصد مقدار مصوب و ۱۰۱/۶۸ درصد مقدار اصلاحیه برای $\frac{۸}{۱۳}$ درآمد مالیاتی بودجه است. براساس بودجه مصوب طی ۲ ماهه مهر و آبان سهم درآمدهای مالیاتی در کل کسری بودجه عمومی دولت ۱۹/۱۶ درصد رشد کرده است. این در حالی است که برحسب ارقام اصلاحیه این سهم کاهش یافته و رشد منفی آن ۱۱۶/۹۴ درصد بوده است. درخصوص مالیات‌ها نکته قابل اهمیت این است که هرچند در این بخش دولت عملکردی نزدیک به مصوب یا بیش از اصلاحیه داشته است ولی در شرایطی که اقتصاد در رکود به سر می‌برد و سطح اشتغال تنزل نموده است افزایش مالیات‌ها، رکود و بیکاری را تشدید خواهد نمود و این با سیاست‌های برنامه‌های توسعه و بودجه سنواتی هماهنگی نخواهد داشت.

جدول ۱- عملکرد، پیش‌بینی عملکرد و پیش‌بینی کسری بودجه در سال ۱۳۷۷

(ارقام به میلیارد ریال)

شرح	عملکرد ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷	پیش‌بینی عملکرد تا پایان سال	ارقام مصوب				ارقام اصلاحیه			
			کل بودجه سال	پیش‌بینی کسری بودجه	نسبت پیش‌بینی عملکرد به کل بودجه (درصد)	سهم درکل کسری بودجه پیش‌بینی شده (درصد)	کل بودجه سال	پیش‌بینی کسری بودجه	نسبت پیش‌بینی عملکرد به کل بودجه (درصد)	سهم در کل کسری بودجه پیش‌بینی شده (درصد)
درآمدها	۳۵۲۱۲/۵	۵۲۸۱۸/۷۵	۱۱۳۳۲۹۰	۲۸۵۱۶/۱۵	۶۴/۹۵	۷۴۳۹۸/۶	۲۱۵۷۹/۸۵	۷۱/۰۰	۱۰۰	
۱- نفت و گاز	۱۱۶۵۲/۷	۱۷۲۷۹/۰۵	۲۸۵۰۹/۳۰	۱۱۰۳۰/۲۵	۶۱/۳۱	۲۴۵۳۳/۴	۷۰۵۴/۳۵	۷۱/۲۵	۳۲/۶۹	
۲- مالیات‌ها	۱۲۶۶۲/۶	۱۸۹۹۳/۹۰	۲۱۹۰۲/۵۰	۲۹۰۸/۶	۸۶/۷۲	۱۸۶۸۰/۶	-۳۱۳/۳	۱۰۱/۶۸	-۱/۴۵	
۱-۲ مالیات مستقیم	۸۷۶۲/۱	۱۳۱۴۳/۱۵	۱۳۸۹۰/۵	۷۴۷/۳۵	۹۴/۶۲	۱۲۴۲۶/۱	-۷۱۷/۰۵	۱۰۵/۷۷	-۳/۳۲	
۲-۲ مالیات غیرمستقیم	۳۹۰۰/۵	۵۸۵۰/۷۵	۸۰۱۲	۲۱۶۱/۲۵	۷۳/۰۲	۶۲۵۴/۵	۴۰۳/۷۵	۹۳/۵۴	۱/۸۷	
۳- سایر درآمدها	۱۰۸۹۷/۲	۱۶۳۴۵/۸	۲۰۹۲۳/۱۰	۱۴۵۷۷/۳	۵۲/۸۶	۳۱۱۸۴/۶	۱۴۸۳۸/۸	۵۲/۴۲	۶۸/۷۶	

۱-۲-۳ مالیات‌های مستقیم

مالیات مستقیم از سه قسمت عمده تشکیل شده است که عبارتند از: مالیات بر شرکت‌ها، مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت. مالیات مستقیم طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ به رقمی معادل ۸۷۶۲/۱ میلیارد ریال رسیده است و پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال به ۱۳۱۴۳/۱۵ میلیارد ریال برسد. این رقم ۹۴/۶ درصد بودجه مصوب و ۱۰۵/۷۷ درصد بودجه اصلاحیه است. به عبارتی برحسب بودجه مصوب تا پایان سال ۷۴۷/۳۵ میلیارد ریال کسری درآمد در این قسمت خواهیم داشت و این معادل ۲/۶۲ درصد کل کسری پیش‌بینی شده بر حسب بودجه مصوب خواهد بود. درآمد حاصل از مالیات‌های مستقیم در این ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، ۱۰/۵

درصد نسبت به ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۶، ۴۶ درصد نسبت به مدت مشابه در سال ۱۳۷۵ و ۱۳۳/۶ درصد نسبت به همین مدت در سال ۱۳۷۴، افزایش یافته است. مالیات‌های مستقیم ۶۳/۴ درصد از کل مالیات‌ها را شامل می‌شوند و مابقی آن مالیات غیر مستقیم است.

۳-۲-۲- مالیات‌های غیر مستقیم

مالیات غیر مستقیم شامل مالیات بر واردات و مالیات بر مصرف و فروش می‌شود. طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ حجم مالیات‌های غیر مستقیم به ۳۹۰۰/۵ میلیارد ریال رسیده است. در این میان سهم مالیات بر واردات تقریباً ۴ برابر سهم مالیات بر مصرف و فروش بوده است.

برحسب ارقام بودجه مصوب تا پایان سال با چنین عملکردی در مالیات‌های غیر مستقیم ۲۱۶۱/۲۵ میلیارد ریال کسری خواهیم داشت و این معادل ۷/۵۸ درصد کسری در بودجه مصوب خواهد بود. این رقم تقریباً ۳ برابر سهم مالیات‌های مستقیم در کسری پیش‌بینی شده است. این در حالی است که مالیات‌های مستقیم طی این ۸ ماهه ۲/۲۵ برابر مالیات‌های غیر مستقیم عملکرد داشته‌اند. سهم مالیات‌های غیر مستقیم در کل کسری در بودجه مصوب طی ۳ ماهه اول و ۶ ماهه اول و ۸ ماهه اول تغییر محسوسی نیافته است.

مالیات بر مصرف و فروش ۱۰۰/۲ درصد بودجه اصلاحیه عملکرد داشته است حال آن‌که این نسبت در مالیات بر واردات که سهمی ۴ برابر سهم مالیات بر مصرف و فروش در مالیات‌های غیر مستقیم و ۷۰ درصد در کل مالیات‌ها (اعم از مستقیم و غیر مستقیم) دارد به ۹۱/۸ درصد می‌رسد.

این کاهش تحقق، حتی براساس بودجه اصلاحیه، ریشه در سیاست‌های وارداتی و ارزی دولت دارد. همان‌طور که در گزارش قبلی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز به آن اشاره شده است «به نظر می‌رسد که اگر در سیاست‌های وارداتی و به خصوص سیاست‌های ارزی دولت در سال آینده (۱۳۷۷) تغییری ایجاد نشود، درآمد حاصل از مالیات بر واردات پیش‌بینی شده در لایحه (قانون) ۱۳۷۷ قابل دسترسی نباشد».^۶

۳-۳- سایر درآمدها

سایر درآمدهای دولت در بودجه عمومی عبارتند از: درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت، درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات، حق بیمه و کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه و اصل و بهره وام‌ها و سود حاصل از سرمایه‌گذاری در داخل و خارج از کشور. مجموع این درآمدها طی این ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، ۱۰۸۹۷/۲ میلیارد ریال بوده است. دولت در خصوص اخذ سایر درآمدهای بودجه عمومی که در بالا ذکر شده‌اند ۵۲/۸۶ درصد عملکرد برحسب بودجه مصوب و ۵۲/۴۲ درصد عملکرد برحسب بودجه اصلاحیه داشته است. به عبارتی تقریباً نیمی از درآمدهای در نظر گرفته شده در $\frac{A}{12}$ سایر درآمدها در بودجه عمومی دولت کسب نشده‌اند. سهم سایر درآمدها در کسری پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۷۷ برحسب عملکرد ۸ ماهه آن، ۶۸/۷۶ درصد براساس بودجه اصلاحیه است. کسری که از این محل پیش‌بینی می‌شود، ۱۴۸۳۸/۸ میلیارد ریال خواهد بود. این کسری ۲۷/۳ درصد بیش از کل درآمد نفت و گاز در ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ و ۳/۸ برابر کل مالیات‌های غیر مستقیم و ۱/۷ برابر مالیات‌های مستقیم طی همین مدت است. به عبارتی اگر دولت تمام مالیات‌های مستقیم و غیر مستقیم را می‌بخشید و اخذ نمی‌نمود و تنها همت خود را صرف اخذ سایر درآمدهایی که در بودجه عمومی دولت منظور شده است می‌کرد می‌توانست کسری پیش‌بینی شده را ۲۱۷۶/۲

میلیارد ریال کاهش دهد.

۳-۳-۱- درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت

درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت ۳/۵ درصد از کل سایر درآمدهای دولت را تشکیل می‌دهد. این سهم در بودجه اصلاحیه به ۹/۹ درصد افزایش یافته است. این درآمد طی ۸ ماهه اول سال ۲۰۴/۶ میلیارد ریال بوده است که نسبت به بودجه مصوب در نظر گرفته شده برای این درآمد در این مدت ۲۸/۵ درصد می‌باشد. این عملکرد براساس بودجه اصلاحیه ۹/۹۷ درصد است. به عبارتی، ۹۰/۰۳ درصد از مبالغ در نظر گرفته شده در این قسمت برای $\frac{8}{13}$ سال اخذ نشده و محقق نگردیده است. در این مورد درآمدهای در نظر گرفته شده از سازمان صنایع ملی ایران از محل فروش سهام، درآمد موضوع تبصره ۳۵ قانون بودجه ۷۷ و وجوه دریافتی از شرکت‌های دولتی که می‌باید طی این ۸ ماهه ۱۷۳۳/۳ میلیارد ریال می‌بود، استحصال نشده و صفر است. سهم درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت در کل کسری بودجه اصلاحیه ۱۲/۸۴ درصد است. این سهم معادل ۴۰ درصد سهم درآمد نفت و گاز در کسری بودجه پیش‌بینی شده براساس ارقام اصلاحیه می‌باشد.

جدول ۲- عملکرد، پیش‌بینی عملکرد و پیش‌بینی کسری بودجه در سایر درآمدها در سال ۱۳۷۷

(ارقام به میلیارد ریال)

شرح	عملکرد ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷	پیش‌بینی عملکرد تا پایان سال	ارقام مصوب				ارقام اصلاحیه			
			کل بودجه سال	پیش‌بینی کسری بودجه	نسبت پیش‌بینی عملکرد به کل بودجه (درصد)	سهم در کل کسری بودجه پیش‌بینی شده (درصد)	کل بودجه سال	پیش‌بینی کسری بودجه	نسبت پیش‌بینی عملکرد به کل بودجه (درصد)	
سایر درآمدها	۱۰۸۹۷/۲	۱۶۳۴۵/۸	۳۰۹۲۳/۱	۱۴۵۷۷/۳	۵۲/۸۶	۵۱/۱۲	۳۱۱۸۴/۶	۱۴۳۸۸/۸	۵۲/۴۲	۶۸/۷۶
اقدام تعدیل شده در اصلاحیه بودجه ۷۷	—	—	—	—	—	—	—	—	—	۹/۰۹
درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت	۲۰۴/۶	۳۰۶/۹۰	۱۰۷۷/۳	۷۷۰/۴	۲۸/۴۹	۲/۷۰	۳۰۷۷/۳	۲۷۷۰/۴	۹/۹۷	۱۲/۸۴
درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات	۶۰۷۲/۹	۹۱۰۹/۳۵	۱۶۵۳۱/۲	۷۴۲۱/۸۵	۵۵/۱۰	۲۶/۰۳	۱۴۳۵۴/۳	۵۲۴۴/۹۵	۶۳/۴۶	۲۴/۳
حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه	۴۵۱۰/۱	۶۷۶۵/۱۵	۱۲۹۹۴/۱	۶۲۲۸/۹۵	۵۲/۰۶	۲۱/۸۴	۱۵۳۹۴/۱	۸۶۲۸/۹۵	۴۳/۹۵	۳۹/۹۹
اصل وام، بهره وام و سود حاصل از سرمایه گذاری در داخل و خارج از کشور	۱۰۹/۶	۱۶۲/۴۰	۳۲۰/۵	۱۵۶/۱	۵۱/۲۹	۰/۵۵	۳۲۰/۵	۱۵۶/۱	۵۱/۲۹	۰/۷۲

۳-۳-۲- درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات

این درآمد ۴۶ درصد از کل سایر درآمدهای بودجه عمومی دولت را شامل می‌شود. این سهم در بودجه مصوب ۵۳/۴۶ درصد است. این درآمد طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، ۶۰۷۲/۹ میلیارد ریال بوده است. کسری پیش‌بینی شده برحسب ارقام مصوب بودجه ۷۴۲۱/۸۵ میلیارد ریال و برحسب ارقام اصلاحیه

بودجه ۵۲۴۴/۹۵ میلیارد ریال تا پایان سال خواهد شد. میزان کسری پیش‌بینی شده در درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات معادل ۲۴/۳ درصد کل کسری پیش‌بینی شده برحسب بودجه اصلاحیه است. این میزان کسری معادل ۷۴/۳۳ درصد از سهم کسری درآمد نفت و گاز در کل کسری پیش‌بینی شده تا پایان سال است. به عبارتی دیگر، کسری حاصل از عدم تحقق درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات از سوی دولت معادل ۶۳/۷ درصد کل درآمد نفت و گاز طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ است. برحسب ارقام بودجه اصلاحیه‌ای این نسبت به ۴۵/۰۱ درصد کاهش می‌یابد. در زیر مجموعه درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات تاکنون هیچ مبلغی بابت معافیت نظام وظیفه و وزارت دفاع، درآمد حاصل از فروش اوراق مشارکت و درآمد حاصل از واگذاری طرح‌های نیمه تمام، ثبت نشده است. مجموع این سه درآمد تا پایان سال رقمی معادل ۳۶۰۰ میلیارد ریال باید باشد.

۳-۳-۳- حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه

این درآمد ۴۹/۳۶ درصد از کل سایر درآمدهای بودجه اصلاحیه دولت را شامل می‌شود و به تنهایی ۴۰ درصد از کل کسری بودجه پیش‌بینی شده برای سال را در بر می‌گیرد. این درآمد برحسب ارقام بودجه اصلاحیه ۴۳/۹۵ درصد عملکرد داشته است و باعث کسری‌ای معادل ۸۶۲۸/۹۵ میلیارد ریال تا پایان سال خواهد شد. این کسری معادل ۹۸/۵ درصد کل مالیات مستقیم به دست آمده طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ است. سهم درآمد حاصل از حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه از کل کسری پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۷۷ بر حسب ارقام بودجه اصلاحیه ۲۲/۳۳ درصد بیش از سهم درآمد نفت و گاز در این کسری است. کسری پیش‌بینی شده در این جزء از سایر درآمدهای بودجه عمومی دولت ۱/۲۲ برابر کسری پیش‌بینی شده در درآمد نفت و گاز است.

۳-۳-۴- اصل و بهره وام‌ها و سود حاصل از سرمایه‌گذاری در داخل و خارج از کشور

طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ درآمد حاصل از اصل و بهره وام‌ها و سود حاصل از سرمایه‌گذاری در داخل و خارج از کشور ۱۰۹/۶ میلیارد ریال بوده است. این رقم ۵۱/۳ درصد $\frac{1}{11}$ بودجه در نظر گرفته شده برای این درآمدها است. چنانچه این روند برای ماه‌های باقی مانده سال همانند ۸ ماه اول طی شود، مبلغ حاصل از این درآمدها به ۱۶۴/۴ میلیارد ریال می‌رسد. از این بابت کسری پیش‌آمده معادل ۱۵۶/۱ میلیارد ریال خواهد شد که این مبلغ معادل ۰/۵۵ درصد بودجه مصوب و ۰/۷۲ بودجه اصلاحیه برای این درآمدها می‌شود. این درآمدها ۱/۰۴ درصد از سایر درآمدها را در بودجه مصوب و ۱/۰۳ درصد از سایر درآمدها را در بودجه اصلاحیه تشکیل می‌دهند.

۴- پرداخت‌های دولت

مجموع پرداخت‌های دولت (اعم از جاری و عمرانی) طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ معادل ۴۰۷۸۸/۹ میلیارد ریال بوده است. این رقم ۷۰/۸۵ درصد از $\frac{1}{11}$ بودجه مصوب و ۷۵/۵۲ درصد از $\frac{1}{11}$ بودجه اصلاحیه برای این پرداخت‌ها است. پیش‌بینی می‌شود که پرداخت‌های دولت بابت اعتبارات جاری و عمرانی تا پایان سال به ۶۱۱۸۳/۳۵ میلیارد ریال برسد. این رقم نسبت به سال ۱۳۷۶، ۱۳۷۵، ۱۳۷۴ به ترتیب ۰/۶ درصد کاهش، ۲۳/۶ درصد و ۰/۳ درصد افزایش داشته است.

۴-۱- اعتبارات جاری

طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ معادل ۳۰۸۹۶/۳ میلیارد ریال صرف اعتبارات جاری شده است. این رقم ۷۵/۷۵ درصد از کل اعتبارات جاری و عمرانی است و پیش‌بینی می‌شود تا پایان سال ۱۵۴۴۸/۱۵ میلیارد ریال دیگر صرف این اعتبارات شود. تقریباً ۸۳ درصد اعتبارات جاری بودجه مصوب و اصلاحیه تا پایان سال هزینه خواهد شد. سهم اعتبارات جاری در بودجه اصلاحیه ۶۹/۶۴ درصد و در بودجه مصوب ۶۸/۲۸ درصد است حال آن‌که در عمل این سهم به ۷۵/۷۵ درصد رسیده است. در میان اعتبارات جاری، اعتبارات استانی ۹۳/۸ درصد و اعتبارات ملی و ردیف‌ها ۷۸/۱ درصد عملکرد داشته‌اند. اعتبارات ملی و ردیف‌ها ۲/۴۲ برابر اعتبارات استانی است.

جدول ۳- اعتبارات جاری و عمرانی و پیش‌بینی آن تا پایان سال ۱۳۷۷

(ارقام به میلیارد ریال)

شرح	عملکرد ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷	پیش‌بینی تا پایان سال	ارقام مصوب		ارقام اصلاحیه		سهم از کل اعتبارات جاری و عمرانی (درصد)	
			کل تا پایان سال	نسبت پیش‌بینی به کل تا پایان سال (درصد)	کل تا پایان سال	نسبت پیش‌بینی عملکرده کل تا پایان سال (درصد)	مصوب	اصلاحیه
پرداخت اعتبارات جاری و عمرانی	۴۰۷۸۸/۹	۶۱۱۸۳/۳۵	۸۶۳۵۴/۵	۷۰/۸۵	۸۱۰۱۹/۹	۷۵/۵۲	۱۰۰	۱۰۰
اعتبارات جاری	۳۰۸۹۶/۳	۴۶۳۴۴/۴۵	۵۵۵۰۸/۷	۸۳/۴۹	۵۶۴۲۱/۰	۸۲/۱۴	۶۹/۶۴	۶۸/۲۸
اعتبارات عمرانی	۹۸۹۲/۶	۱۴۸۳۸/۹	۳۰۸۴۵/۸	۴۸/۱۱	۲۴۵۹۸/۹	۶۰/۳۲	۳۰/۳۶	۳۵/۷۲

۴-۲- اعتبارات عمرانی

۴۸/۱۱ درصد اعتبارات عمرانی بودجه مصوب و ۶۰/۳۲ اعتبارات عمرانی بودجه اصلاحیه تا پایان سال بر حسب عملکرد ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷، پرداخت خواهد شد. طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ رقمی معادل ۹۸۹۲/۶ میلیارد ریال صرف اعتبارات عمرانی شده است و پیش‌بینی می‌شود این رقم تا پایان سال به ۱۴۸۳۸/۹ میلیارد ریال برسد. اعتبارات عمرانی در عمل سهمی معادل ۲۴/۲۵ درصد از کل پرداخت‌های جاری و عمرانی را دارند در حالی که این سهم در بودجه مصوب ۳۵/۷۲ درصد و در بودجه اصلاحیه ۳۰/۳۶ درصد است. اعتبارات ملی و ردیف‌ها تقریباً ۵ برابر اعتبارات استانی است. عملکرد اعتبارات ملی و ردیف‌ها طی این ۸ ماه معادل ۵۷/۱ درصد از $\frac{۸}{۱۳}$ بودجه اصلاحیه برای این اعتبارات است. عملکرد اعتبارات استانی نیز طی این ۸ ماه معادل ۸۳/۲ درصد از $\frac{۸}{۱۳}$ بودجه اصلاحیه برای این اعتبارات می‌شود.

۵- وصولی درآمدهای استانی

وصولی درآمدهای استانی استان‌های اردبیل، بوشهر، تهران، مازندران، قم، قزوین و گلستان بیش از ۱۰۰ درصد $\frac{۸}{۱۳}$ مقدار اصلاحیه برای این استان‌ها بوده است. کمترین درصد وصولی در استان کرمانشاه با

۷۵/۱ درصد بوده است. در مجموع ۹۰/۳ درصد از $\frac{۸}{۱۲}$ درآمدهای استانی استحصال شده است. استان‌هایی که بالای این میانگین قرار دارند، علاوه بر استان‌هایی که در بالا ذکر شدند عبارتند از: استان‌های آذربایجان غربی و شرقی، ایلام، چهارمحال و بختیاری، سمنان، سیستان و بلوچستان، کردستان، کهگیلویه و بویراحمد، هرمزگان و یزد. مجموع درآمدهای استانی وصول شده ۳۹۷۷/۴ میلیارد ریال بوده است و پیش‌بینی می‌شود این رقم تا پایان سال به ۵۹۶۶/۱ میلیارد ریال برسد.

۶- پاسخ به سؤالات مطرح شده در مقدمه

پاسخ سؤال اول: آیا دولت طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ در دریافت درآمدهای بودجه عمومی خود موفق بوده است؟

بر اساس آمار و اطلاعات مربوط به عملکرد ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ دولت، می‌توان اظهار نمود که دولت در حدود ۶۵ تا ۷۰ درصد در این مورد موفق بوده است.

پاسخ سؤال دوم: بیشترین نقصان در اخذ درآمدهای بودجه عمومی دولت در کجاست؟
بیشترین نقصان در سایر درآمدها و به خصوص درآمد حاصل از حق بیمه، کمک‌های دریافتی و متفرقه می‌باشد. سهم این درآمد در کسری پیش‌بینی شده ۲/۱ برابر سهم نفت و گاز در کسری پیش‌بینی شده است. کسری در سایر درآمد ۱۷/۲ درصد بیش از درآمد مالیات‌ها (اعم از مستقیم و غیر مستقیم) در طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ است.

پاسخ سؤال سوم: چرا این نقصان پیش آمده است؟

دلیل عمده این نقصان، برآورد غلط از سایر درآمدهاست. به طوری که عملکرد سایر درآمدها طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷، حدود ۵۲/۵ درصد است. به عبارتی نزدیک به نیمی از درآمدهای این قسمت استحصال نشده است. برخی از اجزای سایر درآمدها مثل، فروش سهام سازمان صنایع ملی ایران، درآمد موضوع تبصره ۳۵ قانون بودجه ۷۷، وجوه دریافتی از شرکت‌های دولتی، معافیت نظام وظیفه وزارت دفاع، وصولی از محل تسهیلات خارجی، پیش دریافت حج تمتع و... طی ۸ ماه اول سال ۱۳۷۷ صفر بوده است. این درآمدها ۲۷ درصد از کل سایر درآمدهاست.

پاسخ سؤال چهارم: راه کارهای مناسب برای حذف نوسانات در بودجه عمومی چیست؟

بودجه عمومی دولت به دلیل وابستگی به نفت و وابستگی نفت به قیمت بازارهای جهانی همیشه دارای نوسان خواهد بود. ولی برخلاف تصور بیشتر نوسانات نه درآمد نفت که در سایر درآمدهای دولت که در انحصار و اقتدار دولت است پیش آمده است. به طوری که انحراف پیش آمده در سایر درآمدها ۶۵/۵ درصد بیش از انحراف پیش آمده در درآمد نفت و گاز است. بهترین راه کار برای حذف نوسانات یا حداقل کاهش آن برآورد واقعی و دوری از کتمان کسری بودجه در درآمدهای دولت به خصوص در سایر درآمدهای دولت است.

درآمدها دولت در طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ حدود ۷۱ درصد از $\frac{۱}{۱۲}$ بودجه اصلاحیه مورد نظر را شامل می‌شود. این نسبت تقریباً معادل عملکرد درآمد نفت و گاز است. مشکل اساسی در دریافت‌های بودجه، علی‌رغم کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی تنها در درآمد حاصل از نفت و گاز نیست بلکه در سایر درآمدهای دولت نیز می‌باشد. سایر درآمدهای دولت قریب به ۷۰ درصد از کسری پیش‌بینی شده در بودجه عمومی دولت را شامل می‌شود. عملکرد درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت که علی‌الظاهر در اقتدار و انحصار دولت نیز هست طی ۸ ماهه اول سال ۱۳۷۷ حدود ۱۰ درصد است در حالی که در مالیات‌های مستقیم $\frac{۱۰۵}{۷۷}$ درصد و درآمد حاصل از نفت و گاز ۷۱ درصد عملکرد داشته است. درآمد نفت، با توجه به قیمت جهانی نفت که در اختیار کشور ما نیست در حوزه اقتدار و انحصار دولت ما نیز نیست. پس بهتر است دولتمردان ما بیشتر برنامه‌ریزی خود را صرف واقعی نمودن درآمدهایی کنند که در انحصار و اقتدار دولت است.

سهم اعتبارات عمرانی به طور مداوم در حال کاهش است. این مسئله برای اوضاع اقتصادی آتی کشور چندان مناسب نخواهد بود. چرا که اعتبارات عمرانی حداقل می‌باید سرمایه‌های کشور را حفظ کند و اگر چنان چیزی محقق نشود و اعتبارات جاری جایگزین اعتبارات عمرانی شود در آینده‌ای نه چندان دور شاهد افزایش افسارگسیخته هزینه‌های جاری و قیمت تمام شده کالا و بروز ورشکستگی‌های پی‌پی‌سی شرکت‌های دولتی و خصوصی خواهیم بود که در آن موقع با ۱۰۰ درصد هزینه‌های جاری نیز نمی‌توان اوضاع را سامان بخشید.

در پایان متذکر می‌شود، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بنا به رسالت و وظیفه خود در مراحل مختلف تصویب بودجه سال ۱۳۷۷ و بعد از آن اقدام به تهیه بیش از ۶۰ گزارش نموده است که بسیاری از این مشکلات و پیامدهای آن در این گزارش‌ها پیش‌بینی شده است. امید است با توجه به تجربه سال گذشته در هنگام تصویب لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ رهیافت‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بیش از گذشته مورد عنایت نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.

باتوجه به تحلیل‌های انجام شده و پاسخ‌های سؤالات مطرح شده این پیشنهادها را ارائه می‌دهیم.

- ۱- به دلیل نوسانات قیمت نفت و عدم سلطه و اقتدار دولت در تعیین این درآمدها سهم درآمد نفت و گاز در بودجه جاری کاهش یابد چرا که بودجه جاری تقریباً اجتناب‌ناپذیر است.
- ۲- برآورد واقعی و روشن ارقام مصوب برای سایر درآمدهای دولت و اعمال اقتدار دولت برای رسیدن به ۱۰۰ درصد عملکرد در این قسمت کاملاً ضروری است.
- ۳- تعیین مرز و حد برای افزایش سهم درآمد حاصل از مالیات و جلوگیری از وابستگی این درآمد به درآمد حاصل از نفت و گاز به طوری که جایگزینی این دو به معنی کاهش درآمد حاصل از مالیات با افزایش درآمد حاصل از نفت و گاز نباشد از ضروریات است. لازم به ذکر است که مالیات خود عاملی شناخته

شده برای کاهش درآمد ملی است و افزایش بدون حد و مرز آن به بهانه جبران کاهش درآمد نفت و گاز معقول به نظر نمی‌رسد.

۹- یادداشت‌ها

- ۱- «عملکرد سه ماهه اول بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۵۶ شهریور ۱۳۷۷، کد گزارش ۱۶۰۳۵۱۹.
- ۲- «کارنامه شش ماهه بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۵۷ آبان ۱۳۷۷، کد گزارش ۱۶۰۳۸۹۳.
- ۳- «درآمدهای نفتی در سال ۱۳۷۷» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۲۲، آذر ۱۳۷۶، کد گزارش ۱۶۰۲۹۱۰.
- ۴- «بند (د) تبصره ۲۹ لایحه پیرامون صادرات نفت خام و فراورده‌های نفتی» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۴۲، آذر ۱۳۷۶، کد گزارش ۱۶۰۲۹۳۱.
- ۵- «پیش‌بینی کسری بودجه در سال ۱۳۷۷» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۷، آذر ۱۳۷۶، کد گزارش ۱۶۰۲۹۱۳.
- ۶- «درآمدهای مالیاتی و سایر در لایحه بودجه» درباره لایحه بودجه ۷۷، شماره ۳۳، آذر ۱۳۷۶، کد گزارش ۱۶۰۲۹۵۰.