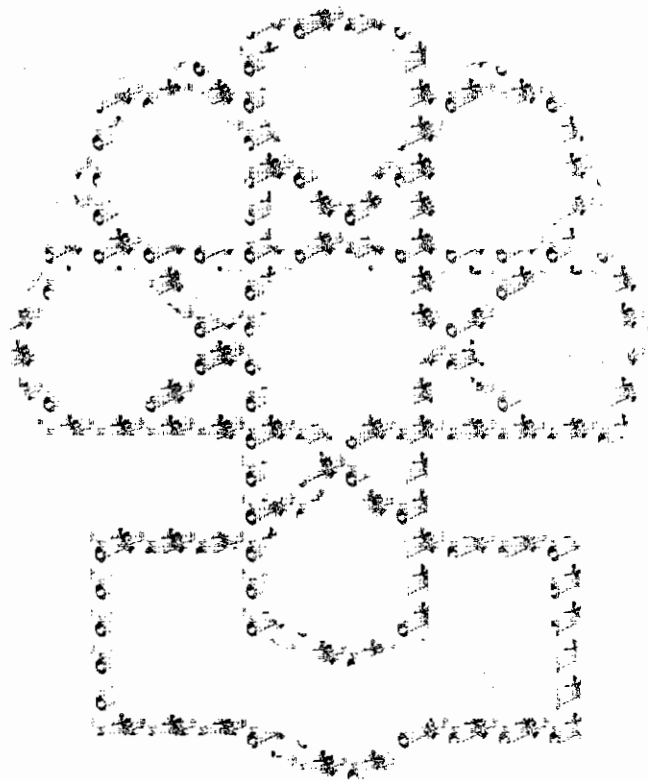


گزارش فشرده

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها درباره لایحه بودجه ۷۸

درباره لایحه بودجه ۷۸ - شماره (۵۹)



معاونت پژوهشی
دی ۱۳۷۷

کار: دفاتر تخصصی مرکز

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و کتابخانه ملی
شماره: ۱۰۴۸۸
تاریخ: ۷۸/۱۱

کد گزارش: ۱۶۰۴۲۱۸

بسمه تعالی

گزارش فشرده پیشنهادهای مرکز پژوهش‌های درباره لایحه بودجه ۷۸

کد گزارش: ۱۶۰۴۲۱۸

۱- پیشنهادهای ارائه شده با توجه به ارزیابی بودجه از دید کلان^۱

- ۱- تکیه زیاد از حد دولت بر منابع متفرقه (درآمد حاصل از فروش ارز و سایر درآمدها) مناسب نیست، چون این درآمدها پایداری کافی ندارند و به شدت تورم‌زای باشند.
- ۲- مناسب است از زیاده‌گویی‌های درآمدها و کم‌گویی هزینه‌ها پرهیز گردد و اگر دولت مواجه با کسری بودجه است به طول صریح و روشن در لایحه بودجه منعکس گردد تا بتوان در طول سال بهترین راه‌حل‌ها برای جبران کسری بودجه را اتخاذ نمود.
- ۳- پیشنهاد می‌شود بندهایی از تبصره ۲ نظیر «د» و «ق» که به شدت ضد سرمایه‌گذاری هستند حذف شوند.

۲- پیشنهادهای ارائه شده درخصوص شرکت‌های دولتی^۲

واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی در تبصره‌های ۲، ۱۰، ۱۳، ۲۴، ۲۹، ۳۱ و ۳۵ مطرح شده است ولی عیب آن این است که دولت مسئله واگذاری را بدون هدف (و به طور عمده به قصد کسب درآمد) و بدون در نظر گرفتن نیازها و ظرفیت جذب اقتصاد ملی دنبال کرده است. تبصره ۳۵ بسیار ظاهری مطرح شده است. واگذاری به مقیاس درخواستی تبصره، یک برنامه اقتصادی بسیار مفصل باید باشد که در آن صورت هم هدف‌ها و هم روش کار باید سازمان داده شود. دست کم پیشنهاد می‌گردد متن «پیش‌نویس قانون تشکیل شورای نظارت بر امر واگذاری» که در زیر آمده است، به جای تبصره ۳۵ لایحه ۱۳۷۸ مورد بررسی و توجه قرار گیرد. در این صورت اجرای سیاست واگذاری و خصوصی‌سازی در کشور که به صورت یک مأموریت یکساله برای دولت تکلیف گردیده است به یک برنامه میان مدت با قابلیت اجرایی بیشتر و از طریق قانونمند نمودن روند اجرای سیاست خصوصی‌سازی مبدل خواهد گشت.

پیش‌نویس قانون تشکیل شورای مدیریت و نظارت بر امر واگذاری

ماده ۱- به منظور مدیریت و نظارت عالی و متمرکز بر امر واگذاری سهام متعلق به دولت در شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و کارگران، کارمندان و کارکنان دولت، شورای مدیریت و نظارت بر امر واگذاری با وظایف و اختیارات مندرج در این قانون تشکیل می‌گردد.

ماده ۲- اعضای شورا عبارتند از:

- ۱- ریاست جمهوری به عنوان رئیس شورا یا نماینده وی؛
- ۲- وزیر امور اقتصادی و دارایی به عنوان دبیر شورا؛

۱. گزارش شماره (۱)، کد گزارش ۱۶۰۴۰۸۰.

۲. گزارش شماره (۲)، کد گزارش ۱۶۰۴۰۶۰.

- ۳- وزیر صنایع؛
 - ۴- وزیر کار و امور اجتماعی؛
 - ۵- رئیس سازمان برنامه و بودجه؛
 - ۶- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛
 - ۷- دو نفر نماینده مجلس به انتخاب نمایندگان به عنوان ناظر؛
 - ۸- دادستان کل کشور به عنوان ناظر؛
 - ۹- دبیر کل بورس اوراق بهار دار تهران به عنوان ناظر.
- تبصره ۱- حسب مورد سایر وزرای ذی ربط نیز جهت شرکت در جلسات شورا با حق رأی دعوت خواهند شد.
- تبصره ۲- شورا می تواند بالاترین مقام اجرایی دستگاه های واگذارنده را جهت رسیدگی به موضوع واگذاری آن، برای شرکت در جلسات شورا به منظور ادای توضیحات لازم دعوت نماید.
- ماده ۳- وظایف شورا عبارت است از:
- ۱- تصویب فهرست و طرح زمانبندی واگذاری شرکت های دولتی و اولویت بندی آنها؛
 - ۲- تصویب قیمت گذاری سهام و اموال شرکت های دولتی قابل واگذاری که توسط کمیته تخصصی انجام شده است؛
 - ۳- انتخاب شیوه های واگذاری؛
 - ۴- صدور مجوز برای فروش سهام دولت در شرکت های دولتی؛
 - ۵- نظارت بر فعالیت های تولیدی، اشتغال و سرمایه گذاری دستگاه های واگذار شده؛
 - ۶- بررسی و رفع مشکلات اجرایی سیاست خصوصی سازی؛
 - ۷- ایجاد هماهنگی بین دستگاه های دولتی برای تداوم روند خصوصی سازی و رفع مشکلات آن؛
 - ۸- پیشنهاد لوایح جدید مورد نیاز برای سیاست خصوصی سازی و تجدید نظر و اصلاح قوانین موجود؛
 - ۹- تصویب دستورالعمل ها و آیین نامه های اجرایی.
- تبصره ۱- شورا می تواند انجام قسمتی از وظایف خود را به دبیرخانه محول نماید.
- تبصره ۲- شورا جهت تسریع در تداوم سیاست خصوصی سازی و رفع مشکلات مکلف است با تصویب آیین نامه داخلی به طور متوالی و منظم (حداقل ماهیانه دو جلسه) مبادرت به تشکیل جلسه نماید.
- ماده ۴- دبیرخانه شورا به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی در نهاد ریاست جمهوری تشکیل و اختیارات و وظایف زیر را دارد که در هر مورد پس از تصویب شورا به مرحله اجرا در می آید:
- ۱- شناسایی و تهیه فهرست کلیه شرکت های دولتی و ارزیابی حجم دارایی آنها؛
 - ۲- ایجاد بانک اطلاعاتی و جمع آوری آمار و اطلاعات مالی - عملیاتی شرکت های قابل واگذاری، روش های واگذاری، ترکیب خریداران، تعداد شرکت های واگذار شده، درآمدهای حاصل از واگذاری و چگونگی هزینه ها، سطح اشتغال، سرمایه گذاری و تولید و انتشار آنها از طریق رسانه های عمومی، مجله تخصصی و بولتن های لازم جهت استفاده عموم؛
 - ۳- ارائه خدمات فنی و مشاوره ای به خریداران سهام و دستگاه های واگذارنده؛
 - ۴- انجام مطالعات تطبیقی درباره خصوصی سازی و انتشار آنها؛
 - ۵- تدارک برنامه های آموزشی - فرهنگی - تبلیغی لازم جهت فراهم نمودن زمینه های مناسب اقتصادی.

اجتماعی و سیاسی برای اجرای موفق سیاست‌های خصوصی‌سازی؛

تبصره- وزیر امور اقتصادی و دارایی مکلف است گزارش مربوط به فعالیت‌های شورا و اجرای این قانون را هر چهار ماه یکبار به کمیسیون‌های برنامه و بودجه، امور اقتصادی و دارایی و تعاون، صنایع و معادن، دیوان محاسبات و بودجه و امور مالی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

ماده ۵- شورا می‌تواند کمیته‌های تخصصی را جهت رفع نیازهای تخصصی و کارشناسی خود تشکیل دهد. ماده ۶- بخش‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های شورا پس از تأیید رئیس جمهور به منزله مصوبات هیئت وزیران بوده و برای کلیه دستگاه‌های دولتی الزام‌آور است.

ماده ۷- شورا می‌تواند جهت رعایت مصالح عمومی در اجرای سیاست خصوصی‌سازی و حفظ نظارت دولت بر نحوه فعالیت، روند تولید، اشتغال و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های واگذار شده به گونه‌ای عمل نماید که در هر مورد حداکثر ۵ درصد از سهام شرکت‌های واگذار شده به صورت سهام ممتاز در اختیار دولت باشد. تبصره ۱- با در اختیار داشتن این سهام ممتاز دولت در فعالیت شرکت و خط مشی آن نظارت خود را اعمال می‌کند.

تبصره ۲- این سهام پس از ۲ سال و با تأیید نحوه عملکرد این شرکت‌ها می‌تواند کلاً به بخش خصوصی واگذار شود.

ماده ۸- با تصویب این قانون وظیفه کلیه دستگاه‌هایی که به موجب قانون دارای شرح وظایفی مشابه شورا می‌باشند به این شورا واگذار و این دستگاه‌ها مکلفند ظرف مدت ۲ ماه پس از آغاز فعالیت شورا کلیه اطلاعات، اسناد و امکانات مرتبط با واگذاری را در اختیار شورا قرار دهند.

ماده ۹- بودجه سالیانه شورا همه ساله در ردیف بودجه نهاد ریاست جمهوری در قانون بودجه تأمین خواهد شد.

ماده ۱۰- آیین‌نامه اجرایی این قانون ظرف مدت دو ماه توسط دبیرخانه تهیه و به تصویب شورا خواهد رسید.

ماده ۱۱- کلیه قوانین و مقررات مغایر این قانون لغو می‌شود.

۳- پیشنهاد های ارائه شده در خصوص واگذاری سهام شرکت های دولتی و فروش اوراق مشارکت^۱

در زمینه واگذاری سهام شرکت های دولتی چند نکته باید مدنظر قرار گیرد:

۱- مشخص شدن هدف واگذاری

اگر هدف از واگذاری، کاهش حجم تصدی دولت باشد (مانند تبصره ۳۵) تقویت بخش خصوصی از طریق شفاف ساختن و قانونمند کردن بازار سرمایه و همچنین تلاش برای برقراری امنیت سیاسی و اقتصادی در جامعه لازم است. اگر اهداف دیگری مدنظر است که در آن صورت نیز بستر سازی برای آغاز واگذاری ضروری می‌باشد.

۱. گزارش شماره (۳)، کد گزارش ۱۶۰۴۰۶۳.

۲- تعیین تعداد شرکت‌های قابل واگذاری

هم‌اکنون تعداد دقیق شرکت‌های دولتی مشخص نیست. در پیوست‌های قانون بودجه حدود ۴۰۰ شرکت دولتی معرفی شده است، در حالی که این رقم از سوی افرادی از دستگاه‌های اقتصادی، ۷۰۰ شرکت و از سوی افرادی از دستگاه‌های نظارتی مجلس تعداد ۲۰۰ شرکت عنوان شده است.^۱ بنابراین در تصمیم‌گیری برای واگذاری ابتدا باید تعداد شرکت‌ها و امکانات و حتی قیمت آنها کاملاً سنجیده شده و سپس نسبت به تصمیم‌گیری در مورد واگذاری سهام اقدام شود.

۳- برآورد تقاضای خرید توسط بخش خصوصی

قبل از این که اقدام به واگذاری شود باید بررسی گردد که متقاضیان خرید سهام عرضه شده چه کسانی خواهند بود و به عبارت ساده‌تر چه چیزی عرضه شود و سپس برآورد تقاضا صورت گیرد که آیا اصلاً برای آنچه عرضه می‌شود، متقاضی وجود دارد یا خیر؟ طبیعی است که این برآورد متأثر از چگونگی قیمت‌گذاری، سود ده بودن یا نبودن شرکت‌های واگذار شده و همچنین بستر فراهم شده برای واگذاری است.

۴- ارزشیابی شرکت‌های قابل واگذاری و توان خرید مردم

ارزشیابی توان بالقوه استقبال بخش خصوصی نیز از امور مهم دیگری است که باید احتمالاً مدنظر باشد. به‌عنوان مثال برآورد شده است که کل سرمایه شرکت‌های تحت تصدی دولت حدود ۸۰۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد.^۲ اگر این رقم را با نقدینگی موجود کشور در سال گذشته که حدود ۱۳۵ هزار میلیارد ریال است مقایسه کنیم و این واقعیت را نیز در نظر بگیریم که بخش قابل توجهی از نقدینگی، متقاضی سهام نخواهد بود و به‌عنوان معیار دیگر کل عملیات بورس را در نظر داشته باشیم که حدود ۲ هزار میلیارد ریال است، متوجه خواهیم شد که تنها بخشی از شرکت‌های عرضه شده جذب خواهند شد و امکان واگذاری کامل در کوتاه مدت وجود ندارد.

۵- گرایش به فعالیت‌های تجاری در کشور

از آنجا که در کشور گرایش به فعالیت‌های تجاری بیشتر از تولید است بنابراین با تسهیل شرایط سرمایه‌گذاری و تولید در جامعه و توسعه بازار سرمایه به‌عنوان منبع تأمین مالی برای سرمایه‌گذاری و کمک به ایجاد و توسعه انواع مؤسسه‌های مالی در بازار سرمایه، می‌توان فرایند تأمین نقدینگی و در نتیجه سرمایه‌گذاری را بهبود بخشید. همچنین حذف مقررات دست و پاگیر موجود در دستگاه‌های اداری کشور که موجب تأخیر در صدور برخی مجوزها می‌شود، موجب ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاران شده و در گرایش نقدینگی از بخش تجاری و غیرتولیدی بخش تولیدی مؤثر است.

۶- اصلاح قانون واگذاری سهام به اثارگران

این قانون به دلیل شرایطی که در واگذاری اعمال نموده سبب کاهش روند واگذاری سهام گردیده است.

۱. روزنامه سلام، گفتگو با دکتر حسن سبحانی نماینده دامغان، تاریخ ۱۳۷۷/۹/۷، ص ۵.

۲. گفتگو با دکتر احمد عزیزی، «نبرد یک قانون جامع، از کاستی‌های مهم بازار سرمایه کشور»، مجله بورس شماره ۱۱، آبان ۱۳۷۷، ص ۲۷ تا ۳۰.

پسندیده است که دولت به مذاکره با سازمان‌ها و نهادهای واگذارنده سهام اقدام نموده و در حل مشکلات ایجاد شده توسط این قانون از طریق شرایط واگذاری و محدودتر نمودن امتیازات اعطا شده در این قانون بکوشد.

۷- نگرش واقع‌بینانه و بلندمدت به خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی امری پیچیده و زمانبر است و با تصویب یک تبصره آن هم با فرصت یک ساله، انجام شدنی نیست. زیرا آنچه را که سال‌ها در تملک دولت بوده و ساختار کاملاً دولتی و مطابق با خواسته دولت گرفته است نمی‌توان به طور ناگهانی برای بخش خصوصی مطلوب نمود. در تبصره ۳۵ باید به زمینه‌سازی برای واگذاری سهام تأکید شود نه به خود واگذاری آن هم در فاصله زمانی بسیار کم. این زمینه‌سازی نیاز به برنامه‌ریزی دقیق و فرصت زمانی مناسب دارد که مطمئناً بیشتر از یک سال است.

در زمینه اوراق مشارکت نیز باید به نکات زیر توجه داشت:

۱- وجود نرخ علی‌الحساب تضمین شده برای این اوراق سبب اطمینان خاطر خریداران می‌شود و خریداران اغلب این اوراق را به چشم اوراق بانرخ ثابت ۲۰ درصد می‌نگرند. اما از سوی دیگر افرادی که دارای نرخ بازده انتظاری بیش از ۲۰ درصد هستند، چندان گرایشی به خرید اوراق مشارکت ندارند. دلیل عمده این بی‌میلی نیز عدم اطلاع آنان از طرح‌هایی که برای آنها اوراق مشارکت منتشر شده و در نتیجه عدم اطمینان به وجود سود اضافی می‌باشد. اگر در تبصره‌های مربوطه به اوراق مشارکت قید شود که صادرکنندگان اوراق مشارکت باید هر ۶ ماه یک بار وضعیت پیشرفت طرح‌ها را به مردم اطلاع دهند، اطمینان نسبت به وجود سود بیشتر از نرخ علی‌الحساب به وجود آمده و استقبال از طرح‌ها بیشتر می‌شود.

۲- افزایش نرخ سود علی‌الحساب اوراق مشارکت عامل دیگری است که می‌تواند موجب گرایش نقدینگی موجود در جامعه به سوی اوراق مشارکت گردد. لیکن در صورت افزایش نرخ سود علی‌الحساب اوراق مشارکت، باید به سودآوری طرح‌ها نیز توجه شود. همچنین باید توجه داشت که صدور اوراق مشارکت می‌تواند موجب خروج نقدینگی از بانک‌ها جهت خرید اوراق و همچنین باعث کاهش تقاضا در بورس تهران نیز گردد.

۳- سهم اوراق مشارکت در سرمایه‌گذاری کل و همچنین بودجه عمرانی بسیار اندک است و دلیل این امر نیز عمدتاً سخت‌گیری در صدور مجوز انتشار از سوی بانک مرکزی است. اگرچه هدف بانک مرکزی از سخت‌گیری در صدور مجوز، کسب اطمینان لازم از سودده بودن اوراق و اطمینان از بازگشت سرمایه مردم است ولی به منظور استقبال بیشتر واحدهای صنعتی از این اوراق و همچنین افزایش سهم اوراق مشارکت در سرمایه‌گذاری‌ها، باید در زمینه تسهیل صدور مجوزهای لازم قدم برداشته شود.

۴- پیشنهاد‌های ارائه شده درخصوص تسهیلات تکلیفی^۱

۱- تسهیلات تکلیفی به تدریج (در صورتی که ابتدا برای این کار بستر مناسب اقتصادی و اجتماعی آماده

۱. گزارش شماره (۴)، کدگزارش ۱۶۰۴۰۶۵.

گردد) از بودجه حذف شوند چرا که نظام بانکی را از انجام وظایف قانونی خود (مندرج در قانون بانکداری اسلامی) باز می‌دارد [در حال حاضر سیستم بانکی در اعطای تسهیلات براساس قانون بانکداری بدون ربا عمل نمی‌نماید]؛ گو این که در حال حاضر به دلیل پایین بودن نرخ پس انداز و عدم سوق قسمت اعظم این پس انداز به سوی سرمایه‌گذاری، تسهیلات تکلیفی اگر به صورت کارا توزیع و مصرف گردد، برای اقتصاد ایران مفید می‌باشد ولی باید هدف نهایی پس از انجام اصلاحات ساختاری، حذف این گونه تسهیلات باشد.

۲- حمایت از فعالیت‌های خاص که مدنظر تبصره ۳ تسهیلات تکلیفی است می‌باید همراه با عمل نمودن دولت بر تعهداتش باشد.

۳- قسمتی از بودجه شرکت‌های دولتی که قرار است از محل تسهیلات و وام‌های بانکی تأمین شود کاهش یابد. این امر شرکت‌ها را ملزم به رعایت اصل صرفه‌جویی و افزایش بهره‌وری خواهد نمود و از اثرات تورم‌زای افزایش نقدینگی خواهد کاست. همچنین این امکان را به سیستم بانکی خواهد داد تا از منابع محدود خود در راستای اعطای اعتبارات به واحدهای تولیدی و فعالیت‌های مولد استفاده نمایند. در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ در نظر گرفته شده است که ۲۰ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی از محل وام‌های داخلی و خارجی تأمین گردد؛ در حالی که این رقم برای سال گذشته ۱۵ درصد بوده است.

۴- با توجه به این که اکثر دریافت‌کنندگان وام‌های خوداشتغالی، مبالغ دریافتی را برای مواردی به جز طرح‌های مذکور به کار برده‌اند، لذا پیشنهاد می‌گردد در اعطای تسهیلات تکلیفی برای طرح‌های خوداشتغالی بازنگری گردد.

۵- با توجه به مشکل بازپرداخت تسهیلات تکلیفی پرداختی به شرکت‌های متولی تهیه و تدارک کالاهای اساسی، بهتر است در سیستم تهیه و تدارک این گونه کالاهای تسهیلات اعطایی به آنان بازنگری گردد.

۶- یکی از اهداف اعطای تسهیلات سرمایه‌گذاری ایجاد انگیزه برای سوق دادن سرمایه‌های افراد بخش خصوصی به سمت فعالیت‌های تولیدی است. با توجه به این که بسیاری از دریافت‌کنندگان تسهیلات در سال‌های قبل به دلیل عدم توانایی مالی با مشکل در تکمیل و راه‌اندازی طرح روبه‌رو گردیده‌اند، بهتر است اعضای وام به فعالیت‌های مورد نظر منوط گردد، به الف- هزینه کرد سهم و آورده متقاضی، ب- این سهم حداقل ۳۰ درصد سرمایه مورد نظر برای اجرای طرح باشد و ج- وام همراه با پیشرفت فیزیکی به طرح اعطا گردد.

۷- با توجه به بند «ح» تبصره ۳ که بانک مرکزی را موظف به ارائه گزارش عملکرد تسهیلات تکلیفی اعطایی هر سه ماه یکبار نموده است و با توجه به این که در طی سال‌های گذشته بانک مرکزی اطلاعات شفاف زیادی از عملکرد تسهیلات تکلیفی اعطایی ارائه نکرده است، تأکید بیشتری بر این بند گردد. همچنین علاوه بر کمیسیون‌های ذکر شده، بانک مرکزی ملزم به ارائه عملکرد تسهیلات به خصوص تسهیلات سرمایه‌گذاری ملی و استانی از طرق مختلف گردد.

۱- از آنجایی که بخش قابل ملاحظه‌ای از درآمدهای مالیاتی دولت بیش از حد برآورد شده و قابل حصول نیست لذا پیشنهاد می‌گردد که در میزان درآمدهای مالیاتی لایحه بودجه ۱۳۷۸ تجدیدنظر شده تا کسری بودجه شفاف گردد.

۲- به منظور کاهش بوروکراسی و رسیدگی‌های متعدد و جایگزین نمودن اعتماد و اطمینان به جای تردید و بی‌اعتمادی باید رابطه مؤدی و ممیز مالیاتی به حداقل کاهش یابد و روش‌های رسیدگی تغییر یافته و از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران رسمی استفاده گردد و با استفاده از علم نمونه‌گیری و طبقه‌بندی پرونده‌ها بر حسب اهمیت، نظام خود اظهاری و خودتشخیصی باید جایگزین نظام پرهزینه فعلی بررسی تمامی پرونده‌ها گردد و ماده ۱۵۸ قانون مالیات‌های مستقیم به اجرا درآید.

۳- مناسب است حساب‌برسان مالیاتی بر طبق قانون ماده واحده مصوبه توسط مجلس شورای اسلامی فعال گردند، ضمن این که پیشنهاد می‌شود گزینش؛ نصب و عزل این حساب‌برسان در اختیار وزارت دارایی نباشد بلکه مانند سایر کشورها توسط مراجع حرفه‌ای و تخصصی صورت پذیرد.

۴- توصیه می‌شود مالیات شرکت‌های دولتی نیز مانند شرکت‌های غیردولتی به طور سرجمع در لایحه بودجه درج گردد و از ذکر ارقام مربوط به مالیات شرکت‌های دولتی به تفکیک نام هر شرکت اجتناب شود. دلیل ارائه این پیشنهاد این است که وقتی مالیات سال آینده شرکت مشخص می‌شود، شرکت‌ها فرصت این را دارند که حساب‌های هزینه خود و در لابلای آنها رقم مالیات را ملحوظ نمایند و به این ترتیب به نوعی مالیات‌ها را در حساب‌های مربوط به قیمت تمام شده محصول خود منتقل ساخته و طوری عمل نمایند که دست آخر پس از پرداخت مالیات، به هدف و سود مورد دلخواه خود دست یابند، حال آن که چنانچه شرکت از مالیات خود اطلاع نداشته باشد، فرصت انجام این کار از او سلب خواهد شد.

۵- هدف قانون‌گذار از تصویب ماده ۱۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب اسفند سال ۱۳۶۶ و تجویز ذخیره نمودن هر درصدی از سود ابرازی شرکت جهت طرح و توسعه، کمک به رشد و توسعه صنعت و ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری جدید بوده است، در حالی که هم‌اکنون در جزء ۳ بند (د) تبصره ۲ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، شرکت‌ها را از ذخیره نمودن موضوع ماده فوق و اصلاحیه آن به میزانی بیش از ۵۰ درصد سود ابرازی عملکرد سال ۱۳۷۰ مجاز ندانسته است، که در حال حاضر پیشنهاد حذف تبصره فوق‌الذکر را به لحاظ اثرات بازدارنده آن در ایجاد طرح‌ها و سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌نماید؛ چون در غیر این صورت رشد و توسعه صنایع به نحو چشمگیری کاهش خواهد یافت، در صورتی که اگر شرکت‌ها قادر به ذخیره طبق ماده ۱۳۸ به منظور طرح و توسعه گردند، نه تنها اثرات مثبت آن در آینده شکوفا خواهد شد و در نتیجه سودآوری بیشتر شرکت‌ها، مالیات بیشتری نیز به دولت پرداخت می‌گردد، بلکه در صورت تخلف از شرایط مقرر در آن، مالیات متعلقه به اضافه ۲۰ درصد آن به عنوان جریمه از این قبیل شرکت‌ها قابل وصول خواهد بود.

۶- در اقتصاد امروز جهان با توجه به نقش سرمایه‌گذاری در امر تولید و اقتصاد بیشتر کشورها به جای

مالیات بر درآمد و تولید، به مالیات بر مصرف و مالیات بر ارزش افزوده روی آورده‌اند. بنابراین با تبصره ۵۸ دولت در این راستا گام برداشته است.

۷- به منظور جلوگیری از آلودگی محیط زیست و تأمین بودجه جهت به کار بردن تمهیدات لازم برای بهبود ناوگان حمل و نقل شهری و بهبود محیط زیست، تبصره زیر به عنوان تبصره ۶۱ پیشنهاد می‌شود:

تبصره ۶۱- مالیات سالانه برای اتومبیل‌های سواری شخصی به شرح زیر برقرار گردد:

- کلیه اتومبیل‌های ۴ سیلندر از هر مدل و سال ساخت سالانه ۷۰,۰۰۰ ریال.

- کلیه اتومبیل‌های ۶ سیلندر از هر مدل و سال ساخت سالانه ۱۵۰,۰۰۰ ریال.

- کلیه اتومبیل‌های ۸ سیلندر از هر مدل و سال ساخت سالانه ۲۰۰,۰۰۰ ریال.

کلیه درآمدهای ناشی از این اقدام به خزانه واریز گردد و برای تقویت ناوگان حمل و نقل شهری، به صورت مجزا در هزینه‌ها یا یارانه‌ها دیده شود.

۸- پیشنهاد هر سال را تکرار می‌کنیم که بهتر است دولت تبصره‌های مالیاتی را در طول شش ماه اول سال ۱۳۷۸ در شکل قانون مالیاتی تقدیم مجلس نماید. به خصوص مورد تبصره ۴۵ که مالیات‌های محلی را مطرح کرده و بسیار مهم است. پس از بررسی کارشناسی در چارچوب مجموعه مالیات‌ها به صورت قانون مالیاتی در سال ۱۳۷۸ تقدیم مجلس شود.

۹- اگر نمایندگان محترم اصرار در حفظ قیمت بنزین در حد برنامه را دارند، پیشنهاد می‌شود مالیات بر مصرف بنزین در حد ۱ یا ۲ برابر قیمت بنزین برقرار شود.

۱۰- از آنجا که انتظار می‌رود درآمدهای قطعی مالیاتی در سال ۱۳۷۸ به طور قابل ملاحظه‌ای کمتر از ارقام لایحه باشد، پیشنهاد می‌شود که دولت به طور جدی کاهش هزینه‌ها را در نظر بگیرد.

۶- پیشنهاد درخصوص پاداش مدیران در شرکت‌های دولتی^۱

با عنایت به این که پرداخت پاداش مدیران در عمل نوعی ابزار تشویقی برای جذب مدیران کارآمد می‌باشد، به نظر می‌رسد با توجه به پرداخت‌های بی‌رویه شرکت‌های دولتی چنین پاداش‌هایی از ماهیت خود دور شده و پرداخت عمومی آن سبب می‌شود با فلسفه وجودی خود انطباق نداشته باشد. در عین حال وضعیت مالی دولت و کسر بودجه ناشی از کاهش شدید قیمت نفت و وضعیت نارسای شرکت‌های دولتی ایجاب می‌کند که در پرداخت چنین پاداش‌هایی نظارت و کنترل دقیقی به عمل آید، در این خصوص به نظر می‌رسد برای اصلاح وضع موجود دو پیشنهاد قابل طرح است:

حالت اول

در ساده‌ترین وضع ممکن و با عنایت به نکات مطروحه می‌توان پیشنهاد نمود که پرداخت پاداش مدیران ممنوع شود. با عنایت به این که در عمل دریافت‌ها و پرداخت‌های تمامی شرکت‌های دولتی به لحاظ این که جزئی از هزینه و درآمد عمومی کشور است باید در قانون بودجه سالانه کل کشور منظور شود می‌توان تبصره‌ای را به لایحه بودجه افزود تا پرداخت پاداش فوق را ممنوع ساخته و حقوق و مزایای مدیران را

^۱ گزارش شماره (۷)، کد گزارش ۴۱۰۴۰۶۲

بر اساس قانون مقررات استخدام کشوری یا قرارداد خاص قرار دهد و مانع از پرداخت‌های مازاد شود. بر این اساس الحاق تبصره‌ای به شرح زیر به قانون بودجه کل کشور پیشنهاد می‌شود:

«تبصره - هرگونه پرداختی در قالب نقدی یا غیرنقدی به عنوان «پاداش مدیران» که خارج از حقوق و مزایای تعیین شده باشد در سال جاری توسط شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام است (مانند شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی صنایع پتروشیمی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی ایران و غیره) و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی ممنوع می‌باشد».

حالت دوم

به لحاظ این که فلسفه پرداخت پاداش مدیران ارزش‌گذاران به اقدامات مدیران کارآمد و متخصص و مبدع می‌باشد، عدم پرداخت چنین پاداشی می‌تواند موجبات عدم رضایت آنان را فراهم نموده و به لحاظ این که مدیران را در وضعیت یکسانی قرار می‌دهد موجب گریز دادن مدیران لایق شرکت‌های دولتی به سمت بخش خصوصی می‌شود. بدین لحاظ پرداخت پاداش مثبت ارزیابی شده ولی در عمل نیاز به کنترل دارد. بدین لحاظ می‌توان کمیته‌ای را جهت تصویب چنین پاداش‌هایی در نظر گرفت. بر این اساس تصویب ماده واحده‌ای به شرح زیر توصیه می‌شود:

«ماده واحده - پرداخت هرگونه وجهی به عنوان «پاداش مدیران» توسط شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر نام است (مانند شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران و شرکت ملی صنایع پتروشیمی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی ایران و غیره) پس از تصویب مجمع عمومی یا مرجع صلاحیتدار منوط به تأیید کمیته‌ای متشکل از اعضای زیر خواهد بود:

- ۱- معاون وزیر امور اقتصادی و دارایی به معرفی وی؛
- ۲- نماینده سازمان امور اداری و استخدامی کشور؛
- ۳- معاون وزیر و زارتخانه‌ای که شرکت ارتباط مستقیم با آن دارد با معرفی وزیر؛
- ۴- نماینده سازمان بازرسی کل کشور به عنوان ناظر؛
- ۵- یکی از نمایندگان مجلس عضو کمیسیون دیوان محاسبات با معرفی کمیسیون به عنوان ناظر».

۷- پیشنهادهای ارائه شده درخصوص ارزش

- ۱- دادن مجوز واردات به ارزهای داخلی و خارج از کشور مشروط به این که از طریق شبکه بانکی کشور و از کالاهای مندرج در فهرست کالاهای قابل ورود به ارز حاصل از صادرات باشند.
- ۲- افزایش نرخ ارز مورد محاسبه حقوق گمرکی و سود بازرگانی از نرخ رسمی به نرخ صادراتی.
- ۳- افزایش تدریجی قیمت واریزنامه متناسب با نرخ تورم در کشور و خودداری از تثبیت مصنوعی آن.
- ۴- ممنوع کردن و محدود ساختن واردات کالاهایی که تولید داخلی آن در حد کافی است.
- ۵- تسهیل ورود موقت کالا جهت صدور بعدی آن.

۱ گزارش‌های شماره (۲۱) و (۲۲)، کد گزارش‌ها ۱۶۰۴۰۶۷ و ۱۶۰۴۰۹۳.

۶- تسهیل ورود توریست به کشور و صادرات چمدانی.

۷- لایحه بودجه به یک بازنگری جامع نیازمند است. در غیر این صورت بروز یک بحران بدهی دیگر اجتناب ناپذیر می شود.

۸- پیشنهاد درخصوص امکان تحقق درآمد^۱

از آنجایی که پیش بینی می شود تنها ۶۷ درصد درآمدهای عمومی دولت قابل تحقق بوده و کسری بودجه ای معادل ۳۱ هزار میلیارد ریال از زیادگویی درآمدها ایجاد گردد، لذا باید تدابیر لازم برای کاهش هزینه های عمومی و چگونگی تأمین کسری بودجه فراهم آید.

۹- پیشنهاد ارائه شده درخصوص یارانه ها^۲

پیشنهاد می گردد که یارانه های آشکار و پنهان بودجه در جهت هدف مند کردن آنها به طور نوبتی حذف شده و گروه های درآمدی پایین و آسیب پذیر جامعه از طریق یک سیستم تأمین اجتماعی کارآمد و گسترده مورد حمایت مستقیم قرار گیرند. در همین رابطه باید یارانه های ارزی در بودجه های سنواری شفاف شده و به تدریج حذف گردد. حذف یارانه ارزی حتی برای واردات کالاها به وسیله دولت نیز، چون قیمت واقعی آنها را آشکار و شفاف می کند مناسب است. بدیهی است دولت می تواند یارانه چنین کالاهایی را (اگر ضرورت دارد) به طور مستقیم و آشکار پرداخت نماید.

۱۰- پیشنهادهای ارائه شده درخصوص دخانیات^۳

در جهت تحقق اهداف اقتصادی کشور و حصول به درآمد سالانه ۱۰۰۰ میلیارد ریال برای شرکت دخانیات و در جهت رفع معضل عمده قاچاق سیگار که خود معضلات سیاسی، امنیتی، اجتماعی، اقتصادی را به دنبال دارد راه حل های زیر قابل پیشنهاد است:

۱- ضروری است در بدو امر مشکل تولید داخلی حل شود و بدین منظور لازم است حداقل از ظرفیت اسمی کارخانجات کشور به نحو مطلوبی بهره برداری شود و میزان تولید داخلی به ظرفیت اسمی برسد. با توجه به این که در سال ۱۳۷۵ با اختصاص ۳۱ میلیون دلار ارز میزان تولیدات داخلی به حدود ۱۲ میلیارد نخ سیگار رسیده، به نظر می رسد می توان با اختصاص ارز لازم به شرکت دخانیات میزان تولیدات داخلی کشور را به ظرفیت اسمی نزدیک نمود. در این صورت با در نظر گرفتن این نکته مهم که میزان مصرف سالانه کشور در حد پایین برابر ۲۷/۵ میلیارد نخ و در حد بالا حدود ۵۰ میلیارد نخ سیگار است، در این حالت یقیناً بخشی از بازار سیگار را قاچاق سیگار به خود اختصاص خواهد داد.^۴ در این صورت

۱. گزارش شماره (۲۳)، کد گزارش ۱۶۰۴۱۲۶

۲. گزارش شماره (۲۴)، کد گزارش ۱۶۰۴۰۸۲

۳. گزارش شماره (۳۱)، کد گزارش ۱۶۰۴۰۷۹

۴. براساس آمار شرکت دخانیات در سال ۱۳۶۲ در حالی که جمعیت کل کشور ۴۴ میلیون نفر بوده، میزان توزیع سیگار در کشور ۳۲ میلیارد نخ بوده است.

برای حل مشکل قاچاق یکی از دو راه حل زیر قابل پیش‌بینی است:

۱- دولت خود مبادرت به واردات سیگار نماید و از محل فروش سیگارهای وارداتی به ازای هر نخ سیگار با وصول مالیات درآمدهای خود را تحقق بخشد.

۲- امکان مشارکت بخش خصوصی در واردات سیگار فراهم شود، در این صورت با لغو قانون ممنوعیت واردات سیگار، ضمن تأمین نیازهای بازار داخلی امکان وصول مالیات از محل واردات سیگار خواهد بود. در این حالت مانند سایر بخش‌های صنعت کشور به نظر می‌رسد ضروری است دولت مبادرت به تخصیص ارز نماید چراکه در فرض عدم تخصیص هم به هر حال قاچاق دخانیات به اقتصاد کشور تحمیل خواهد شد.

۲- وصول مالیات و واردات سیگار و نرخ‌گذاری آن باید به نحوی باشد که امکان رقابت را در بازار قاچاق سیگار سلب نموده و حضور قاچاقچیان سیگار را در بازار از بین ببرد، در این صورت دولت با یک پارادوکس رو به روست، از سویی جهت تأمین درآمدهای دولت، اگر دولت راه محدودیت واردات سیگار را در پیش بگیرد چاره‌ای جز افزایش رقم مالیات بر هر نخ را نخواهد داشت که در این صورت به نظر می‌رسد امکان رقابت با بازار قاچاق وجود ندارد. در عین حال چنانچه رقم مالیات برای رقابت در بازار قاچاق کاهش یابد چاره‌ای جز واردات بیشتر وجود ندارد که این امر یقیناً به تولیدات داخلی لطمه وارد می‌سازد. بر این اساس ضروری است در تعیین نرخ مالیات بر هر نخ سیگار وارداتی به جای رقم ثابت (۶۰۰ ریال) آن را شناور قرار داده و براساس شرایط روز با تغییر نرخ، به هدف اصلی نائل گردد.

۳- رفع معضل دخانیات در کشور به نظر می‌رسد با شکستن انحصار دولتی در راستای سیاست‌های خصوصی‌سازی و حذف سیگار قاچاق امکان‌پذیر است، زیرا ثمره انحصار تولید میزان ۱۲ میلیارد نخ در کشور علی‌رغم وجود ظرفیت تولید ۳۰ میلیاردی است. بعد از انحصار دخانیات جنبه درآمدی آن است که ظاهراً دولت را واداشته تا کنون انحصار را حفظ کند. در حالی که ملاحظات صنعت دخانیات بیانگر این مطلب است که هیچ‌گونه ضرورتی برای انحصار وجود ندارد. مضافاً بر آن که درآمدهای مزبور از طریق صدور مجوز برای واردات سیگار و اخذ حقوق و عوارض گمرکی یا صدور مجوز برای تولید و فروش سیگار و اخذ مالیات قابل حصول است. دریافت چنین عوارض و مالیات‌هایی علاوه بر کسب درآمد برای دولت می‌تواند امری برای کنترل واردات، تولید و عرضه دخانیات در کشور باشد که براساس سیاست‌های اقتصادی دولت قابل اعمال است. در عین حال واردات رسمی دخانیات موجب خواهد شد که ورود سیگارهای فاقد استاندارد و مضر ممنوع گردیده و در واردات دخانیات به کیفیت آنها توجه شود.

۴- با توجه به ضعف مالی دولت در تأمین مالی شرکت‌های تحت پوشش، با در نظر گرفتن جنبه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی می‌توان امکان سرمایه‌گذاری چند شرکت بزرگ تولیدکننده سیگار را به صورت تحت لیسانس بررسی نمود یا امکان سرمایه‌گذاری را برای بخش خصوصی فراهم نمود، این امر به طور موقت با مشارکت بخش خصوصی در واردات سیگار و سپس تولید آن قابل حصول است. بررسی چنین امکانی به نظر می‌رسد تبعات ذیل را در بر داشته باشد:

۱- تجهیز وسایل و ماشین‌آلات مورد نیاز در صنعت دخانیات بدون تحمیل بار مالی به دولت که علاوه بر آن موجبات انتقال فن‌آوری جدید تولید را میسر می‌سازد.

- ۲- کاهش قاچاق سیگار که هزینه‌های ضروری نیروی انتظامی را نیز کاهش خواهد داد.
- ۳- استفاده کامل از ظرفیت‌های خالی کارخانجات دخانیات که سبب اشتغال بیشتر را فراهم می‌سازد.
- ۴- امکان رقابت در بازارهای منطقه برای کشور در جهت بازاریابی و صادرات.
- ۵- به لحاظ وضعیت خاص بازار سیگار و رقابت با واردکنندگان سیگار قاچاق و تحقق درآمدهای دولت و در اختیار داشتن اهرم‌های کنترلی مناسب است میزان مالیات مأخوذه به تناسب به نحو شناور تعیین شده و تعیین آن به عهده شورای اقتصاد یا هیئت وزیران گذارده شود.
- ۶- افزایش تولیدات داخل در جهت حذف بازار قاچاق باید توأم با بهبود کیفیت و تنوع تولیدات باشد که ضروری است در این راستا علاوه بر گسترش کشت توتون، اجازه صدور توتون داده شده و در تولیدات داخلی تنوع داده شود و در عین حال استفاده از ماشین‌آلات ویژه توتون کاری و گرم‌خانه‌های پیشرفته توسعه یابد.

۱۱- پیشنهادهای ارائه شده درخصوص ارزیابی هزینه‌ها^۱

- ۱- در قسمت چهارم ج - خلاصه وضعیت اعتبارات جاری برحسب فصول هزینه جمع سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ غلط است در حالی که ایجاب می‌نماید به شرح زیر درج گردد:

مصوب سال ۱۳۷۷	برآورد سال ۱۳۷۸	
۹,۹۷۹,۹۶۹,۲۴۲	۱۱,۸۵۴,۴۰۹,۵۰۴	فصل اول - هزینه‌های پرستنی
۳,۷۴۸,۳۲۱,۶۹۰	۳,۸۳۰,۲۸۷,۷۳۶	فصل دوم - هزینه‌های اداری
۸۲۱,۸۶۳,۷۳۶	۹۰۷,۳۶۶,۹۳۶	فصل سوم - هزینه‌های سرمایه‌ای
۱,۰۳۳,۸۹۵,۲۳۲	۱,۵۹۶,۲۰۴,۳۹۲	فصل چهارم - پرداخت‌های انتقالی
۱۵,۵۸۴,۰۴۹,۹۰۰	۱۸,۱۸۸,۲۶۸,۵۶۸	جمع
		اضافه می‌شود:
۳,۱۰۰,۹۷۱,۰۰۰	۳,۸۶۵,۰۳۹,۰۰۰	هزینه‌دستگاه‌های فصل دوم، سوم، چهارم
۱۸,۶۸۵,۰۲۰,۹۰۰	۲۲,۰۵۳,۳۰۷,۵۶۸	جمع اعتبارات فصول هزینه

- ۲- با عنایت به اعتبارات ردیف‌های متفرقه «ردیف ۵۰۰,۰۰۰ هزینه‌های متفرقه» قسمت چهارم ب- ۱ لایحه ۱۳۷۸ مشاهده می‌شود که مبلغ ۱۶,۵۶۲ میلیارد ریال از اعتبارات جاری معادل ۲۶/۲ درصد و مبلغ ۴,۴۴۲ میلیارد ریال از اعتبارات عمرانی معادل ۱۴/۸ درصد جمعاً به مبلغ ۲۱,۰۰۴ میلیارد ریال معادل (۲۲/۵ درصد = $\frac{۲۱,۰۰۴}{۹۳,۲۳۵}$) از بودجه عمومی دولت به صورت کیسه اعتباری قرار دارد که خلاف اصول نظام بودجه برنامه‌ای است برای رفع این مشکل پیشنهاد می‌گردد:
- الف- کلیه اعتبارات جاری و عمرانی مندرج در ردیف‌های متفرقه که منحصراً یک دستگاه اجرایی از آن بهره‌مند می‌باشد؛ از ردیف‌های متفرقه حذف و به صورت ردیف دستگاه در ذیل دستگاه مادر با شماره

۱. گزارش شماره (۳۲)، کد گزارش ۱۶۰۶۱۳۱.

طبقه بندی برنامه ظاهر گردند.

ب- کلیه اعتبارات جاری و عمرانی مندرج در ردیف‌های متمرکز که چندین دستگاه اجرایی از آن بهره‌مند می‌باشند همچنان در قسمت ردیف‌های متفرقه ابقا گردد.

مزیت بند الف در آن است که سهم عمده‌ای از اعتبارات جاری و عمرانی از ردیف‌های متمرکز «متفرقه» خارج و در قالب برنامه ظاهر می‌شوند و اعتبارات در قالب «امور - فصول - برنامه» عقلایی‌تر می‌شوند. علت درج اعتبار در ردیف‌های متفرقه توسط یک دستگاه اجرایی فرار از سقف اعتبار تعیین شده در فصول و برنامه می‌باشد.

۳- گرچه از فصول و مواد هزینه به اجزای در شرح مواد هزینه تعریف شده است لیکن از امور، فصول و برنامه‌ها تعریف جامع نداریم و این امر سبب شده است که برنامه‌ها به حریم یکدیگر وارد و تداخل در امور، فصول و برنامه‌ها پدید آید و حساب‌های ملی را در نهایت خدشه دار نماید. برنامه‌ها به عنوان یک کانال سوخت‌رسانی در عملیات دولت محسوب می‌گردند. تعداد برنامه‌ها و افزایش آنها سبب افزایش هزینه‌های جاری و عمرانی در بودجه عمومی دولت می‌گردند. در سال‌های اخیر به علت عدم مسئولیت یک واحد مشخص، برنامه‌ها به صورت خودرو رشد نموده‌اند به طوری که به عنوان نمونه در فصل ششم، ردیف ۱۰۶۰۰ برنامه حفظ نظم و امنیت کشور، ردیف ۱۰۶۱۰ برنامه پرسنل و وظیفه و در امور دفاع ملی، فصل اول - دفاع نظامی ردیف ۲۰۱۰۷ برنامه پرسنل و وظیفه به چشم می‌خورد در حالی که برنامه‌ها باید ثابت و دستگاه‌های اجرایی متغیر باشند. به عبارتی دیگر عملیات دولت در قالب امور، فصول و برنامه‌ها ظاهر می‌شود و دستگاه‌های اجرایی به عنوان پیمانکاران بزرگ دولتی عملیات دولت را به عهده دارند؛ یا در قسمت چهارم الف - ردیف ۳۰۳۰۲ تحت عنوان برنامه خدمات بهداشتی و ردیف ۳۰۳۰۹ برنامه بهداشت و ردیف ۳۰۳۱۰ بهداشت روستایی وجود دارد که همگی از بی‌سیاستی در نظام بودجه ریزی کشور حکایت دارد. طبقه بندی عملیات دولت می‌تواند به صورت یک طرح تحقیقاتی در ساختار نظام بودجه ریزی کشور کمک مؤثر نماید.

۴- در طبقه بندی دستگاه‌های اجرایی می‌باید دستگاه‌های دولتی «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی» سیاست‌سازی، قانون‌مندی، ضابطه‌گذاری و اعمال حاکمیت دولت را عهده دار باشند و اگر درآمدی دارند باید به خزانه دولت واریز نمایند و هزینه‌های اعمال حاکمیت دولت را از خزانه از محل بودجه عمومی دولت دریافت دارند.

شرکت‌های دولتی می‌باید اعمال تصدی دولت و بنگاه‌داری نمایند و نباید اعمال حاکمیت دولت را به صورت بازرگانی اداره کرد.

۵- طبقه بندی هزینه‌ها در قالب مواد هزینه سبب کنترل و نظارت بیشتر در اجرای هزینه‌ها می‌گردد و می‌توان با درجه انعطاف بیشتر هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی را در قالب مواد هزینه آرایش داد.

۱۲- پیشنهادهای ارائه شده در جهت اصلاحات ساختاری بودجه^۱

۱- به منظور تأثیر مثبت بر رشد اقتصادی می‌باید در سیاست‌های انقباضی پولی و مالی تجدید نظر نمود.

۱. گزارش شماره (۵۰): کدگزارش ۱۶۰۴۱۸۱.

- ۲- الزام دولت برای داشتن بودجه بدون کسری از نظر اقتصادی توجیه ندارد. در جامعه توجه به متغیرهایی نظیر حجم اشتغال و بیکاری، وضعیت پس انداز و سرمایه گذاری مهم تر از توجه به کسری بودجه می باشد؛ آن هم کسری بودجه ای که تنها در سند بودجه معادل صفر در نظر گرفته شده است و در واقع مشابه سال ۱۳۷۷ که کسری بودجه ناچیز در سند بودجه به کسری بودجه هنگفت تبدیل گردید، در سال ۱۳۷۸ نیز با آن مواجه خواهیم شد.
- ۳- دولت کوشیده تا کسری درآمدی خود را به هر صورت و در هر جا می توانسته از طریق افزایش های اجباری قیمت به مردم منتقل سازد؛ در حالی که تمامی این افزایش های مطرح شده را شروتمندان نمی پردازند و در چنین شرایطی که مواجه با رکود اقتصادی می باشیم، هزینه های تولید افزایش می یابد و از طریق تورم ناشی از «فشار هزینه»، باعث کاهش عرضه و تشدید رکود اقتصادی می گردد و عملاً تورم همراه با کساد را به جامعه و مردم تحمیل می کند.
- ۴- برای انجام سیاست مورد تأکید دولت در رابطه با واقعی نمودن محاسبات درآمدی و هزینه ای، بهتر است قیمت هر بشکه نفت خام در سال آتی در حدود ۹ دلار به جای ۱۱/۸ دلار تعیین گردد.
- ۵- به دلیل تنگنای شدید ارزی که دولت در سال ۱۳۷۸ با آن رو به رو خواهد شد، واردات کاهش یافته و در نتیجه درآمد پیش بینی شده ناشی از حقوق و عوارض گمرکی و سود بازرگانی نمی تواند محقق گردد.
- ۶- تغییرات ساختاری در بودجه کشور باید هرچه سریع تر شروع شود. در غیر این صورت به ویژه با توجه به محدودیت بازار نفت صادراتی کشور (که احتمالاً برای چند سال ادامه خواهد یافت)، مشکلات مدیریت و بودجه دولتی می تواند برای جامعه ما فاجعه بار باشد.
- ۷- پیشنهاد افزایش قیمت بنزین بدون تممید شرایط امکان پذیری بهسازی مصرف این کالا حذف گردد.
- ۸- دولت از به کارگیری سیاست افزایش مالیات (به شدت در نظر گرفته در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸) در شرایط رکود اقتصادی پرهیز نماید.
- ۹- شروع اصلاحات ساختاری به صورت تدریجی و امکان پذیر حتی با حوزه های کوچک اولیه و در سال جاری.
- ۱۰- جداسازی حوزه های مدیریت دولتی (حوزه حاکمیت، حوزه امور عمرانی، حوزه باز توزیع درآمد و حوزه تصدی) حداقل در تنظیم لایحه بودجه.
- ۱۱- واقعی کردن ارقام بودجه.
- ۱۲- محاسبه نتایج اقتصادی بودجه و ارائه اطلاعات ذی ربط درباره متغیرهای کلان اقتصادی همراه با تلاش در ایجاد رونق اقتصادی در کشور.
- ۱۳- تغییر نگرش دولت در تنظیم بودجه از نگرش «حل و فصل مسائل دولت» در بودجه به نگرش «حل و فصل مسائل جامعه» در بودجه.
- ۱۴- از دولت خواسته شود که متن جدید لایحه بودجه را طی مدتی به نسبتی کوتاه (مثلاً دو ماه آینده) تقدیم مجلس نماید. در ضمن می توان برای جلوگیری از ایجاد مشکلات برای دولت در سال جدید، لایحه دو دوازدهم بودجه سال جاری را برای سال ۱۳۷۸ تصویب و به دولت ابلاغ نمود.

با توجه به وجود عوامل تضعیف‌کننده در بازار بین‌المللی نفت، قیمت نفت خام برای بودجه سال ۱۳۷۸ در گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس در محدوده ۹-۱۰ دلار پیشنهاد شده است. با توجه به عملکرد تولید و صادرات نفت خام کشور و با توجه به قیمت ۱۰ دلار برای هر بشکه نفت درآمد حاصل از صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی در کشور حدود ۲ میلیارد دلار کمتر از درآمد در نظر گرفته شده در لایحه بودجه ۱۳۷۸ پیشنهاد گردیده است. بدیهی است در نظر گرفتن قیمت‌های مطمئن‌تر برای نفت خام باعث جلوگیری از ایجاد کسری بودجه ناخواسته خواهد شد.

پیشنهادهایی در خصوص تبصره ۲۷

نظر به این‌که انرژی یک مجموعه کلی شامل انواع فرآورده‌های نفتی و گاز و برق می‌باشد و ارتباط تنگاتنگی با کلیه بخش‌های اقتصادی و اجتماعی در محدوده‌های جغرافیایی شهری و روستایی کشور دارد، لذا هرگونه افزایش قیمت در مورد هر فرآورده، نیازمند نگرش، توجه به سایر حامل‌های انرژی به ویژه ایجاد توازن میان قیمت‌های نسبی آنهاست.^۲

در واقع اگر یکی از اهداف قیمت‌گذاری را، سمت و سو دادن مصرف‌کننده به بهینه کردن مصرف با هدف حداقل کردن هزینه عرضه انرژی برای دولت به عنوان عرضه‌کننده انحصاری در نظر بگیریم توسل به چنین شیوه‌ای در تعیین قیمت انواع حامل‌های انرژی کشور اجتناب‌ناپذیر است.

از سوی دیگر قیمت‌گذاری انرژی در کشور ما می‌باید به صورت یک فرایند مدنظر قرار گیرد تا بتواند ضمن حفظ قیمت و واقعی اصلاحات تعدیلی قیمت را به صورت هدفمند طی یک دوره زمانی دربرداشته باشد. از این زاویه برنامه‌ای بودن قیمت‌گذاری انرژی در ایران اجتناب‌ناپذیر می‌گردد. شایان ذکر است که در تدوین برنامه پنج‌ساله دوم در بخش قیمت‌گذاری انرژی چنین هدفی تعقیب گردیده است و برای نخستین بار افزایش قیمت‌های انرژی صورتی برنامه‌ای به خود گرفت.

اکنون علی‌رغم گذشت ۴ سال از برنامه دوم، عملکرد مؤثر و مطلوب اهداف قیمت‌گذاری انرژی به خوبی مشهود است.

شاید نقطه ضعف اصلی در این ارتباط، نرخ تورم پیش‌بینی شده در برنامه باشد که به میزان متوسط ۱۲/۶ درصد اعلام شد و افزایش قیمت‌های انرژی در برنامه با در نظر گرفتن رقم فوق پیش‌بینی و پیشنهاد گردید. چنانچه رقم تورم براساس پیش‌بینی برنامه به وقوع می‌پیوست طبعاً در شرایط امروز افزایش برنامه‌ای قیمت انرژی می‌توانست تأثیرات مطلوب‌تری داشته باشد. با توجه به تجربه مثبت قیمت‌گذاری انرژی در برنامه دوم پیشنهاد می‌گردد که هرگونه افزایش قیمت انرژی در متن برنامه سوم قرار گیرد چون برنامه علی‌القاعده مجموعه‌ای از سیاست‌های هماهنگ و اهداف کمی و کیفی طی یک دوره پنج‌ساله می‌باشد. برنامه قیمت‌گذاری انرژی زمانی می‌تواند مؤثر واقع گردد که بقیه متغیرها کلان مؤثر در قیمت انرژی مانند نرخ ارز، نرخ تورم، نقدینگی، تولید ناخالص داخلی و سایر متغیرها تحت کنترل و هدایت برنامه‌ای قرار گرفته و هدفمند باشند چه در غیراین صورت قیمت انرژی به تنهایی قادر نیست انحراف تمام متغیرها را

۱. گزارش شماره (۱۲ و ۱۴)، کد گزارش ۱۸۰۴۰۱۴، ۱۸۰۴۱۳۷، ۱۸۰۴۰۱۴.

۲. گزارش شماره (۲۷)، کد گزارش ۱۸۰۴۰۰۴.

تصحیح نماید.

لهذا با توجه به مراتب فوق پیشنهادهای ذیل ارائه می‌گردد:

۱- چنانچه در سال ۱۳۷۸ قیمت هر لیتر بنزین ۲۵۰ ریال و قیمت هر لیتر نفت گاز، نفت سفید، نفت کوره نیز به ترتیب ۷۵ ریال، ۷۵ ریال و ۳۰ ریال تعیین شود مجموع عوارض دریافتی از محل فرآورده‌های نفتی طی برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸) ۲۵۹۰ میلیارد ریال بیش از ۱۱۱۰۰ میلیارد ریال منسوب برنامه دوم خواهد شد.^۱ هرگونه افزایش بیش از ارقام فوق را می‌باید کمک به کاهش کسری بودجه دولت ناشی از عدم تحقق سایر درآمدها تلقی نمود.

۲- با توجه به این‌که نفتا ماده اولیه و پایه اصلی بنزین است لذا پیشنهاد می‌گردد از احداث مجتمع‌های پتروشیمی با خوراک نفتا جلوگیری گردد این تصمیم مشخصاً در سیاست کاهش واردات بنزین مؤثر است. در حال حاضر از مجموع نفتا که در مجتمع‌های پتروشیمی کشور مصرف می‌گردند می‌توان روزانه بالغ بر ۷ میلیون لیتر بنزین موتور تولید نمود. خوراک دو مجتمع پتروشیمی اراک و تبریز که می‌توانست با ترکیب سبک هیدروکربور گاز جایگزین شود امکان تولید حداقل ۲/۹ میلیون لیتر در روز بنزین موتور وجود داشت. شایان ذکر است که واردات بنزین در سال ۱۳۷۸، ۶۰۰ میلیون لیتر در روز ذکر گردیده است.^۲

۳- گاز مایع بهترین جایگزین برای بنزین است، لذا پیشنهاد می‌شود حداکثر تلاش در جهت بازیافت این فرآورده از گازهای همراه نفت، گاز مایع موجود در نفت خام، گاز مایع موجود در میادین مستقل صورت گیرد. در این راستا ایجاد تأسیسات و تسهیلات لازم برای بازیافت گاز مایع در پالایشگاه‌های گاز و نفت، پرهیز از ایجاد واحدهای پتروشیمی با خوراک گاز مایع و همچنین حداکثر تلاش در ساخت جایگاه‌های توزیع گاز مایع پیشنهاد می‌شود.^۳

۴- جهت تأمین عدالت اجتماعی در مصرف بنزین، وضع مالیات مستقیم بر خودرو با توجه به قیمت روز، تعداد و حجم سیلندر به عنوان برخی از مبانی آن پیشنهاد می‌گردد. بدیهی است در این شیوه و براساس این مبانی از دارندگان خودرو با قیمت بالا مالیات بیشتری اخذ می‌گردد ضمن آن‌که آثار درآمدی و بازتوزیعی آن برای دولت قابل توجه بوده و آثار تورمی نیز به دنبال نخواهد داشت.^۴

۵- تعدیل قیمت فرآورده‌های نفتی، با نگاهی به قیمت‌های عمده فروشی در بازار بین‌المللی، ساختار مصرف انواع فرآورده در بخش حمل بار و مسافر و بخش‌های کشاورزی و صنعت و خدمات، سهم هزینه انرژی در سبد هزینه خانوار، در یک برنامه پنج ساله به صورت تدریجی به گونه‌ای باشد که حداقل آثار منفی را به همراه داشته باشد و بدیهی است در این راستا سایر متغیرهای کلان اقتصادی تأثیرگذار می‌باید مطابق برنامه و با دقت پیش‌بینی و هدف‌گذاری و کنترل شوند. چه در غیاب یک مجموعه از سیاست‌های اقتصادی هماهنگ، مکانیسم موجود در بازارهای داخلی پس از هر افزایش در قیمت انرژی، با توجه به اثرات روانی افزایش قیمت در سایر محصولات عکس‌العمل نشان داده و قیمت نسبی به حالت قبلی بر خواهند گشت. این تعدیل در برنامه سوم امکان‌پذیر خواهد بود.

۱. گزارش شماره (۱۰)، کد گزارش ۱۸۰۴۰۹۹.

۲. گزارش شماره (۱۹)، کد گزارش ۱۸۰۴۰۳۳.

۳. گزارش شماره (۸)، کد گزارش ۱۸۰۴۰۶۸.

۴. گزارش شماره (۵۲) - کد گزارش ۱۸۰۴۱۸۳.

۶- اختصاص قسمت‌هایی از درآمدهای حاصل از تعدیل قیمت انرژی و سرمایه‌گذاری از محل آن به طرح‌هایی که موانع ساختاری موجود در بهینه‌سازی مصارف انرژی را برطرف می‌نمایند شرط لازم تعدیل قیمت‌های انرژی می‌باشد.

۱۴- پیشنهادهایی درخصوص بند «ل» و بند «و» تبصره ۲۹

تسهیلات اعتباری طرح‌های نفت و گاز در قالب بیع متقابل و فاینانس در بند ل تبصره ۲۹ لوایح بودجه سالانه ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ منعکس گردیده است. مجموع تعهدات مربوط به بیع متقابل و فاینانس طرح‌های جدید نفت و گاز بر اساس گزارشات شرکت نفت ارائه شده به کمیسیون بررسی بودجه، حدود ۲۹,۱۰۹ میلیون دلار می‌گردد. با توجه به طرح‌های مصوبی که طی سال‌های اخیر در قالب بیع متقابل تأمین اعتبار گردیده‌اند. مجموع رقم اعتبارات خارجی به بخش‌های نفت و گاز طی برنامه دوم ۳۸,۳۴۰ میلیون دلار بالغ خواهد گردید که این رقم پیش از ۷ برابر سقف مصوب در قانون برنامه دوم است.^۱ این حجم از تعهدات طرح‌های بیع متقابل در وزارت نفت در شرایطی مطرح می‌گردند که بازار نفت با حدود ۵ میلیون بشکه در روز ظرفیت مازاد مواجه بوده و قیمت‌های نفت در حد پایینی قرار دارند لذا انعکاس تصویب طرح‌های بیع متقابل به تضعیف بیشتر بازار منجر خواهد گردید.^۲ لهنذا با توجه به مراتب مذکور، پیشنهادهای ذیل ارائه می‌گردد:

۱- با توجه به حجم بالای سرمایه‌گذاری مورد نیاز طرح‌های نفت و گاز و با توجه به ماهیت برنامه‌ای داشتن این طرح‌ها این مجموعه از طرح‌های نفت و گاز در قالب یک بند از تبصره نمی‌گنجد لذا پیشنهاد می‌شود این مجموعه طرح‌ها از لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ خارج و در متن برنامه سوم پس از مطالعات کافی به صورت کامل ارائه و مورد تصمیم‌گیری قرار گیرد.

۲- استراتژی صنعت نفت به ویژه در رابطه با افزایش ظرفیت تولید اهمیت آن در اقتصاد و سیاست کشور در مجلس شورای اسلامی بررسی و تصویب گردد.

۳- برای قراردادهای بیع متقابل کسب مجوز هر قرارداد از مجلس شورای اسلامی جهت تنفیذ آن ضروری تشخیص داده شده است.

یک نکته در مورد جزء ۴ بند (و) تبصره ۲۹

در خصوص جزء ۴ بند (و) تبصره ۲۹ در مورد ۱/۵ میلیارد دلار طرح‌های پتروشیمی از طریق انعقاد قراردادهای مالی و بلندمدت و میان مدت فاینانس طرح LAB-1 و طرح آروماتیک سوم و طرح PET/ PAT دوم که خوراک آنها نفت سفید، نفتا می‌باشند مزیت و توجیه اقتصادی ندارند زیرا نفتا پایه اولیه تولید بنزین بوده و کشور روزانه ۶ میلیون لیتر بنزین وارد می‌کند لذا نباید فرآورده‌ای که مورد نیاز کشور است به عنوان خوراک در نظر گرفته شود.^۳ صنایع پتروشیمی با نفتای وارداتی و مصرف آن به عنوان خوراک نمی‌تواند توجیه اقتصادی داشته باشد. بقیه طرح‌ها نیز نیازمند ارزیابی بیشتر و ارزیابی بررسی گزارشات فنی اقتصادی و دیگرام‌های مربوط به جریان فرورش، موازنه مواد، خوراک و اطمینان از منابع تأمین آن می‌باشد

۱. گزارش شماره (۱۵)، کد گزارش ۱۸۰۴۱۳۲.

۲. گزارش شماره (۵۵)، کد گزارش ۱۸۰۴۲۲۱.

۳. گزارش شماره (۵۴) - کد گزارش ۱۸۰۴۱۴۰.

اقتصادی و دیاگرام‌های مربوط به جریان فراورش، موازنه مواد، خوراک و اطمینان از منابع تأمین آن می‌باشد که پیشنهاد می‌شود در برنامه سوم مورد مطالعه همه جانبه، بررسی و تصمیم‌گیری قرار گیرند.

۱۵- پیشنهادهای بخشی

پیشنهادهای ارائه شده درخصوص حوادث غیرمترقبه^۱

- ۱- با عنایت به حجم زیاد خسارات ناشی از بلایای طبیعی در کشور، پیشنهاد می‌شود رقم اعتبارات مصوب ردیف ۵۰۳۲۹۰ در صورت امکان افزایش یابد.
- ۲- با توجه به ناکافی بودن اعتبار ردیف ۵۰۳۲۹۰، کسر ۵ درصد از اعتبار این ردیف به عنوان افزایش سرمایه که در اختیار صندوق بیمه محصولات کشاورزی و دامی قرار می‌گیرد منطقی به نظر نمی‌رسد.
- ۳- در تبصره ۱۱ نام کمک به آسیب دیدگان ناشی از بلایای طبیعی در قانون بودجه ۱۳۷۷ قید شده بود (که در لایحه ۱۳۷۸ حذف شده است) که پیشنهاد می‌شود در سال ۱۳۷۸ این جمله اضافه شود.
- ۴- در تبصره ۴۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کمک به پروژه‌های آسیب دیده از حوادث غیرمترقبه منظور شده بود که این عبارت در لایحه حذف شده است و پیشنهاد می‌گردد در سال ۱۳۷۸ عبارت فوق اضافه شود.

پیشنهادهای ارائه شده درخصوص شرکت اتوبوسرانی^۲

- ۱- در صورت افزایش قیمت بنزین و تصویب آن در مجلس محترم، درصدی از درآمدهای کسب شده از این طریق، جهت خرید و توسعه ناوگان اتوبوسرانی شهری مصرف گردد.
- ۲- چنانچه افزایش قیمت بنزین در مجلس تصویب نشود و اصلاح قیمت بنزین در سال آتی و در برنامه سوم مدنظر باشد، بهتر است از هم اکنون نسبت به توسعه و رفع کمبودها و نیازهای شرکت اتوبوسرانی درون شهری در کشور تصمیماتی اتخاذ گردد تا از پیامدهای تورمی و فشار بر اقشار کم‌درآمد ناشی از اصلاح قیمت بنزین کاسته شود.

پیشنهادهای ارائه شده درخصوص اشتغال و آموزش فنی و حرفه‌ای^۳

- ۱- نظر به این‌که زمین‌های برخی از مراکز آموزشی سازمان بیش از حد مورد نیاز برای کارگاه و محوطه می‌باشد (مراکز انتقالی از کانون‌های کارآموزی) و این امر ضمن این‌که موجب افزایش هزینه نگهداری می‌شود، از نظر حراست و حفاظت نیز مشکلاتی ایجاد نموده است. پیشنهاد می‌شود با الحاق یک بند به شرح زیر به تبصره ۷، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور مجاز شود با فروش زمین‌های مذکور نسبت به توسعه فضاهای آموزشی اقدام نماید.
- بند الحاقی پیشنهادی به تبصره ۷:

سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای وزارت کار و امور اجتماعی مجاز است زمین‌های مازاد غیرآموزشی خود را به قیمت روز به فروش رسانده و صددرصد درآمد حاصله را به خزانه‌داری کل واریز و معادل ۱۰۰ درصد آن

۱. گزارش شماره (۱۸)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۲۹

۲. گزارش شماره (۱۹)، کدگزارش ۱۶۰۴۰۹۶

۳. گزارش شماره (۱۳۴)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۲۷

را برداشت و برای توسعه و تجهیز فضاهای آموزشی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای به مصرف برساند.
۲- به منظور مشارکت هرچه بیشتر بخش غیردولتی در ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و برای تشویق و کمک به فعالیت مذکور، پیشنهاد می‌شود عبارت «و آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای آزاد با تأیید سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای وزارت کار و اموراجتماعی» پس از عبارت «ارشاد اسلامی» در بند «ج» تبصره ۸ منظور گردد.

۳- با توجه به این‌که ماشین‌آلات و تجهیزات موجود در کارگاه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای سازمان برای ارائه آموزش مورد استفاده قرار می‌گیرند و این امر موجب فرسودگی بیش از زمان متعارف آنها می‌شود، از طرفی پیشرفت صنعت ایجاب می‌نماید کارگاه‌های مراکز آموزش متناسب با فن‌آوری رایج تجهیز شوند. پیشنهاد می‌شود با الحاق یک بند به تبصره ۷ ترتیبی برای افزایش اعتبار مورد نیاز اندیشه شود.

پیشنادهای ارائه شده درخصوص جهاد سازندگی^۱

با توجه به وجود پتانسیل‌هایی برای کسب درآمدهای جدید از سوی وزارت جهادسازندگی و دستگاه‌های تابعه موارد زیر می‌تواند به عنوان منابع جدید درآمدی در نظر گرفته شوند:

۱- در ازای پاسخ به هر فقره از استعلام متقاضیان در رابطه با صدور اسناد مالکیت اراضی و مستحقات از سوی وزارت جهادسازندگی، بنا به تناسب سطح و زمین مورد درخواست مبالغی به عنوان هزینه ارائه خدمات استعلامی دریافت گردد.

۲- درازای اراضی ملی که به اشخاص حقیقی و حقوقی به استناد لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب شورای انقلاب و مواد ۳۱ و ۳۲ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور و آیین‌نامه اجرایی مربوطه واگذار شده است مبالغی به عنوان اجاره بهای این اراضی از اشخاص مذکور دریافت گردد.

درآمد حاصل از منابع فوق می‌تواند به منظور اجرای آزمونی چون طرح ممیزی اراضی، تفکیک مستثنیات پس از طی مراحل قانونی، در اختیار وزارت جهادسازندگی (سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور) قرار گیرد.

۳- درصدی از سود ویژه شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی فرش دستباف روستایی تحت پوشش جهادسازندگی اخذ شده و صرف توسعه و ارتقای این شرکت‌ها و اتحادیه‌ها، ارتقای مهارت فنی و بهبود تکنولوژی، افزایش بهره‌وری صنایع روستایی، مطالعه و شناسایی استعداد زمینه‌های ایجاد صنایع روستایی و استقرار بهینه این نوع صنایع، حمایت از قالی‌بافان روستایی، ارتقای کمی و کیفی تولیدات شرکت‌ها و اتحادیه‌های تعاونی گردد.

۴- به دلیل پراکندگی روستاها و عدم ساماندهی صحیح روستاها، توصیه می‌شود ترتیباتی فراهم گردد تا وزارت جهادسازندگی بتواند در راستای طرح بهسازی و ساماندهی (تجمع) روستاهای پراکنده نسبت به تملک، خرید، تفکیک و آماده‌سازی اراضی موجود در محدوده روستاهای مشمول طرح بهسازی اقدام نموده و پس از آماده‌سازی اراضی مذکور آنها را به قیمت منطقه‌ای به متقاضیان واگذار نمایند. بدیهی است بدین ترتیب می‌توان تمام یا بخشی از هزینه‌های اجرای طرح مذکور را تأمین نموده و

۱. گزارش شماره (۳۵)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۳۰.

علاوه بر آن بر کارایی اجرایی طرح‌ها نیز افزود.

پیشنهاد‌های ارائه شده درخصوص تربیت بدنی و جوانان^۱

- ۱- پیشنهاد می‌شود متولی اصلی اجزای جزء ۲ از بند «الف» تبصره ۴ مشخص گردد و نوع فعالیت‌ها و دستگاه‌های اجرایی مربوطه معین گردد.
- ۲- با عنایت به این که جزء ۱ بند «الف» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ درخصوص اشتغال جوانان به تبصره ۱۱ در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ انتقال یافته است. لذا متولی اصلی جزء ۱ بند «الف» تبصره ۴ می‌باید به عضویت شورای عالی اشتغال درآید.
- ۳- نسبت به تأمین حقوق کارکنان شرکت سهامی تجهیز و نگه‌داری تأسیسات ساختمان‌های ورزشی از محل جابه‌جایی سرجمع اعتبارات ردیف‌های تربیت بدنی اقدام گردد (کاهش از ردیف ۱۲۸۵۰۰ و افزایش به ردیف ۲۹۱۲۶۰ جهت تأمین کسری).

پیشنهاد ارائه شده درخصوص طرح‌های عمرانی ملی^۲

پیشنهاد می‌گردد که همراه با جلوگیری از شروع طرح‌های جدید تعدادی از طرح‌های عمرانی هر دستگاه اجرایی، هر فصل و هر استان نیز متوقف شده و بین تعداد طرح‌های عمرانی و بودجه آنها تعادل و تناسب برقرار گردد. پس از به بهره‌برداری رسیدن قسمتی از طرح‌ها، فرصت اولویت‌بندی و تکمیل طرح‌های متوقف شده فراهم خواهد رسید.

پیشنهاد ارائه شده درخصوص مناطق محروم^۳

با توجه به این که سال ۱۳۷۸ سال پایان برنامه دوم توسعه است ضروری به نظر می‌رسد که تکلیف پروژه‌های نیمه تمام مناطق محروم مشخص گردد.

پیشنهاد‌های ارائه شده درخصوص اطلاعات و امنیت^۴

- ۱- پیشنهاد جایگزینی بند «الف» تبصره ۴۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ به جای بند «الف»، تبصره ۴۲ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ که بر مبنای آن رقمی بالغ بر ۸/۸ میلیارد ریال به وزارت اطلاعات تعلق خواهد گرفت.
- ۲- پیشنهاد جایگزینی تبصره ۵۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ به جای تبصره ۵۵ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ که به موجب آن ۱۲/۵ میلیارد ریال به وزارت اطلاعات تعلق می‌گیرد.
- ۳- پیشنهاد الحاق قسمت ۹ از بند «ز» تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ به بند «ز» تبصره ۹ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ که براساس آن یک میلیارد ریال به وزارت مذکور اختصاص می‌یابد.

۱. گزارش شماره (۲۸)، کدگزارش ۱۶۰۴۰۸۸.

۲. گزارش شماره (۳۰)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۳۵.

۳. گزارش شماره (۳۷)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۳۴.

۴. گزارش شماره (۴۰)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۵۲.

پیشنهاد ارائه شده درخصوص فرهنگ و ارشاد اسلامی^۱

برای صدور فرهنگ غنی اسلامی و ایرانی می‌توان صدور فیلم‌های ویدئویی مجاز به خارج از کشور را از مقررات مربوط به صادرات و واردات سپرده پیمان نامه ارزی معاف نمود.

پیشنهادهای ارائه شده درخصوص آموزش و پرورش^۲

رقم اعتبارات سایر فصول در لایحه بودجه ۱۳۷۸ برای آموزش و پرورش ۲۵۰ میلیارد ریال است در حالی که این رقم در سال ۱۳۷۷ معادل ۱۰۰۰ میلیارد ریال یعنی ۴ برابر بوده است.

بخش مهمی از هزینه‌های سایر فصول (غیرپرسنلی) در واقع هزینه‌های تهیه ابزارهای آموزشی و پرورشی و اداری، تعمیر و نگهداری مدارس، تجهیزات جایگزینی کلاسی مدارس مانند میز و نیمکت، تخته‌سیاه، بخاری، میز و صندلی معلم، آب و برق و تلفن و سوخت مدارس و ادارات، هزینه غذایی مدارس شبانه‌روزی و هزینه‌هایی از این قبیل را تأمین می‌نماید.

برای رفع مشکل مطرح شده در مورد اعتبارات سایر فصول (غیرپرسنلی) و رساندن اعتبارات سایر فصول از ۲۵۰ میلیارد ریال مندرج در لایحه به ۱,۰۰۰ میلیارد ریال مصوب سال ۱۳۷۷ که با ضوابط مصوب هیئت محترم دولت تطبیق دارد، پیشنهادهایی به شرح و اولویت زیر ارائه می‌شود:

۱- تأمین ۷۵۰ میلیارد ریال اعتبار مورد نیاز از سرجمع بودجه غیرپرسنلی دولت در ردیف‌های مستفرقه و سایر دستگاه‌های اجرایی.

۲- کسر نمودن ۷۵۰ میلیارد ریال از فصل اول استان‌ها و افزایش معادل آن به سایر فصول هر استان.

۳- حذف طبقه‌بندی فصل اول - سایر فصول اعتبارات ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها در قسمت پیوست استانی لایحه بودجه همچون سال‌های قبل که در این صورت تفکیک اعتبارات فصل اول و سایر فصول براساس توافق ادارات کل آموزش و پرورش و سازمان برنامه و بودجه استان‌ها در موافقت‌نامه‌های شرح عملیات انجام خواهد شد.

بررسی بند «د» تبصره ۸ و پیشنهادات اصلاحی

بند «د» تبصره ۸ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ با تغییراتی که در متن و نحوه پیش‌بینی درآمدها و اعتبارات مربوط نسبت به سال‌های گذشته، صوت گرفته است، نیاز به اصلاحاتی دارد که ذیلاً به این اشکالات و اصلاحات ضروری اشاره می‌شود:

۱- متن تبصره با این پیش فرض تنظیم شده است که آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۳ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در هیئت محترم دولت تصویب و ابلاغ شده است. در حالی که این آیین‌نامه هنوز به تصویب نرسیده است. بدین ترتیب اشاره‌ای به عوارض بند ۳ ماده ۱۳ قانون تشکیل شوراهای (تا ۵۰ درصد عوارض شهرداری‌ها) نشده است.

۲- مسئول وصول عوارض مشخص نشده است.

۳- کل درآمد پیش‌بینی شده برای این تبصره ۸۳۷,۱۶۰ میلیون ریال می‌باشد که در ۲ بخش به شرح زیر پیش‌بینی شده است:

- ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها تحت شماره طبقه‌بندی ۱۲۸۲۰۰ در فصل اول ۵۸۷,۱۶۰ میلیون

۱. گزارش شماره (۴۱)، کد گزارش ۱۶۰۴۱۵۵.

۲. گزارش شماره (۴۲)، کد گزارش ۱۶۰۴۱۳۳.

ریال.

- وزارت آموزش و پرورش در ردیف ۱۲۷۵۳۵ مبلغ ۲۵۰,۰۰۰ میلیون ریال. توزیع ۵۸۷,۱۶۰ میلیون ریال (درآمد - هزینه) بین استان‌های مختلف اولاً، در فصل اول صورت گرفته یعنی برای پرداخت هزینه‌های پرسنلی که مغایر با مفاد قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش است و این اعتبار از ابتدای درج در قوانین بودجه برای افزایش کیفیت و توسعه و تجهیز مدارس در نظر گرفته شده بود و شوراهای آموزش و پرورش انگیزه‌ای برای وصول عوارض و افزایش درآمد داشتند. در حالی که اختصاص این درآمدها به حقوق قانونی معلمان که تأمین آن را جزء وظایف قانونی دولت می‌دانند و در صورت عدم تحقق این گونه درآمدها، دولت بالاخره موظف به تأمین آن می‌باشد ولی انگیزه و وصول را کاهش خواهد داد.

۴- توزیع درآمدها بین استان‌های مختلف بدون توجه به امکانات بالقوه درآمدی انجام گرفته است و منجر به عدم تحقق درآمدها در بسیاری استان‌ها که اصولاً امکانات درآمدی ندارند و همچنین کاهش درآمد در استان‌هایی مانند تهران، اصفهان، مرکزی و خوزستان خواهد شد.

۵- مبلغ ۲۵۰ میلیارد ریال درآمد متمرکز جهت توزیع بین استان‌های کم درآمد، بر اساس متن تبصره از محل وصولی کلیه استان‌ها از جمله استان‌های کم درآمد تأمین و متمرکز خواهد شد که با هدف کمک به استان‌های کم درآمد مغایرت خواهد داشت.

پیشنهاد‌های ارائه شده درخصوص امور دفاعی^۱

۱- از آنجایی که پرسنل وظیفه در سنین ۱۹ الی ۲۱ سالگی هستند و در بیشتر موارد پس از خدمت، دوران کاریابی و اشتغال خود را شروع می‌کنند، پیشنهاد می‌شود که به وزارت کار و امور اجتماعی اجازه داده شود مراکز کارآموزی سیار در مراکز نظامی و انتظامی با هماهنگی ستاد فرماندهی کل قوا از طریق سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، ایجاد شود.

۲- برای مشارکت هرچه بیشتر نیروهای مسلح در فرایند سازندگی کشور و کسب درآمد، پیشنهاد می‌شود به دستگاه‌های اجرایی استانی برحسب مورد اجازه داده شود که عملیات اجرایی تمام یا قسمتی از پروژه‌های مربوط به طرح‌های استانی خود را پس از اعلام آمادگی واحدهای فنی و مهندسی نیروهای نظامی یا وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران با حفظ توان رزمی به این واحدها واگذار نمایند.

۳- در صورت امکان نسبت به تأمین کسری مطالبات (هدیه ایثار) خانواده‌های معظم شهدا در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ تمهیداتی اندیشیده شود.

پیشنهاد‌های ارائه شده درخصوص طرح کاداستر^۲

به دنبال کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی و با توجه به عملکرد ۸ ماهه اول دولت در کسب سایر درآمدها به نظر می‌رسد مواردی مثل طرح کاداستر می‌تواند به عنوان یک طرح ایجاد درآمد مورد توجه قرار گیرد.

۱. گزارش شماره (۴۴)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۶۳.

۲. گزارش شماره (۴۹)، کدگزارش ۱۶۰۴۱۷۷.

چنانچه در بند «الف» تبصره ۳۲ پس از «درآمد حاصل از فروش اطلاعات» عبارت و «خدمات» افزوده شود این طرح می تواند در کسب درآمدهای غیرنفتی به بودجه عمومی دولت کمک کند. این امر باعث می شود تا در ارائه خدمات نقشه برداری صرفه جویی بسیار شده و از دوباره کاری و اسراف در تجهیزات، عوامل و پرسنل برای یک خدمت مشابه پرهیز شود.