

۲۹۴۱

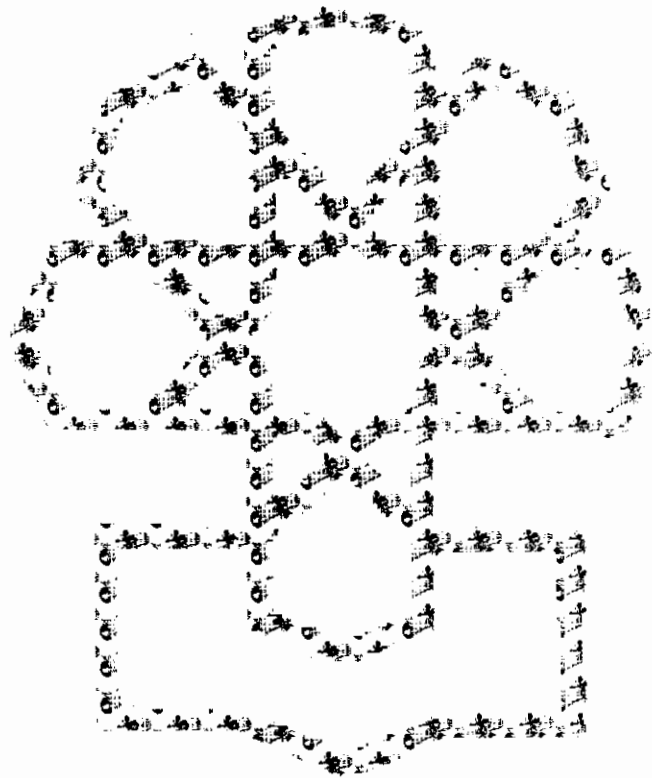


۴۱۵۸

X

جایگاه صنایع و معادن در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸

درباره لایحه بودجه ۷۸ - شماره (۳۳)



معاونت پژوهشی

دی ۱۳۷۷

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

کد گزارش: ۱۶۰۴۱۵۸

شماره: ۱۵۸/۱۶۰
تاریخ: ۱۳۷۷/۱۰/۱۵

بسمه تعالی

جایگاه صنایع و معادن در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸
درباره لایحه بودجه ۷۸ - شماره (۳۳)

کد گزارش: ۱۶۰۴۱۵۸

فهرست مطالب

- ۱- مقدمه ۲
- ۲- تبصره‌های مرتبط با بخش صنایع و معادن ۲
- ۳- میزان اعتبارات ۳
- ۳-۱- اعتبارات بخش صنایع ۳
- ۳-۲- اعتبارات بخش معادن ۴
- ۴- خلاصه و جمع‌بندی ۵

بررسی بخش صنایع و معادن در قانون بودجه ۱۳۷۸ موضوع این گزارش می‌باشد. بدین ترتیب که ابتدا تبصره‌های مربوط به این بخش مورد توجه قرار گرفته و سپس یک بررسی اجمالی در رابطه با میزان اعتبارات این دو بخش به تفکیک صورت گرفته و در نهایت خلاصه و جمع‌بندی مطلب ذکر می‌گردد.

۲- تبصره‌های مرتبط با بخش صنایع و معادن

تبصره‌هایی که آنها را مرتبط با موضوع گزارش می‌توان دانست عبارتند از تبصره‌های ۲، ۲۹، ۳۸ و ۴۳ و آنچه که در این تبصره‌ها ذکر شده به صورت خلاصه، اجازه جهت تأسیس دفاتر صادرات به شرط سودآور بودن (تبصره ۲)، اجازه به تأمین مالی از طریق انعقاد قراردادهای میان‌مدت و بلندمدت «فاینانس» حداکثر تا ۲ میلیارد و ۵۰۰ میلیون دلار که ۱ میلیارد و ۵۰۰ میلیون دلار منحصرأ برای صنعت پتروشیمی می‌باشد و اجازه به وزارت دارایی جهت تضمین بازپرداخت آنها (تبصره ۲۹) و همچنین تأمین مالی طرح‌های راه‌آهن، ماهواره، تلفن و تولید تجهیزات مخابراتی از طریق «فاینانس» تا سقف ۶۰۰ میلیون دلار (تبصره ۲۹)، مکلف بودن دولت جهت تعیین نرخ فروش ارز به نحوی که ضمن تأمین نیازهای ضروری مواد اولیه و قطعات یدکی صنایع و کالاهای اساسی، تأمین ارز کالاهایی که موجب افزایش صادرات و جایگزینی واردات نیز صورت گیرد، چگونگی بازخریدی کارکنان و کارگران وزارتخانه‌های جهادسازندگی و شرکت‌های وابسته، وزارت راه و ترابری و وزارت بازرگانی (تبصره ۳۸) و اجازه به وزارتخانه‌های صنایع و معادن و فلزات و نفت جهت استفاده از منابع داخلی برای کمک به ارتقای سطح طراحی، مهندسی و فن‌آوری و تکنولوژی، می‌باشند.

در رابطه با تأسیس دفاتر صادرات در خارج از کشور نکته‌ای که می‌باید مورد توجه قرار گیرد این که گاهی دیده شده و می‌شود به دلیل فقدان یک سیستم بازاریابی مناسب، نبود مهارت‌های لازم و رقابت‌های غیرسالم و بیهوده تولیدکنندگان صنعتی داخلی در خارج از کشور یا اصلاً صادرات مناسبی صورت نگرفته است یا اگر گرفته و در ابتدا موفق نیز بوده پس از مدتی دچار ضرر و زیان و کاهش قیمت شده است که نمونه بارز آن صنعت ماکارونی و بازار مناسب آن در آسیای میانه می‌باشد که هم‌اکنون سهم خود را به کشور ترکیه داده است. بدین جهت لازم است در بودجه فکری نیز برای ایجاد یا فعال کردن تشکیلات لازم جهت هماهنگی، بازاریابی و سایر امور مرتبط با مسائل خارجی صادرکنندگان شود. به نحوی که این تشکیلات با بهره‌گیری از تخصص افراد دارای مهارت علمی بالا و تجربه لازم بتواند به این امر سامان داده و موجب رشد و توسعه صادرات صنعتی شود. لازم به ذکر است که هم‌اکنون دفاتر بازرگانی خارج از کشور زیر نظر مرکز توسعه صادرات موجود است که از کارایی لازم برخوردار نیست و باید مورد رسیدگی و توجه قرار گیرد.

اما در رابطه با تبصره مربوط به نرخ فروش ارز (تبصره ۳۸)، علی‌رغم این که در قانون، کمک به واردات مواد اولیه و قطعات یدکی صنایع ذکر شده است ولیکن متأسفانه تجربه وجود مشکلات متعدد رابر سر راه بخش خصوصی در این راستا نشان می‌دهد. یعنی علی‌رغم این که بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی از کارایی بالاتری برخوردار می‌باشد ولیکن برای جذب ارزهای لازم جهت تأمین قطعات یدکی و مواد اولیه

به دلیل فقدان رابطه‌های لازم جهت پیشبرد کار و قوانین دست و پاگیر اداری با مشکل روبه‌رو است و لازم است دولت چاره‌ای بیندیشد، چرا که صاحبان صنایع خصوصی در این زمینه رضایتی ندارند و بهتر است جهت تشویق صادرکنندگان صنعتی سوبسیدهایی به طرق مختلف (مدت پیمان ارزی، نرخ فروش ارز و...) به صورت شفاف و کاربردی در نظر گرفته شود.

مشکل دیگری که فراروی اکثر شرکت‌های صنعتی وجود دارد تورم بیش از حد کارگر و پرسنل اداری و خدماتی می‌باشد. هرچند که دولت در تبصره ۳۸ تمهیداتی را در این خصوص در نظر گرفته است ولیکن کافی نیست، چرا که تبصره مخصوص کارکنان قراردادی می‌باشد در حالی که اکثر کارکنان این شرکت‌ها طبق قانون کار علی‌رغم این که در ابتدا به صورت قراردادی مشغول به کار شده‌اند، رسمی تلقی می‌شوند و مشمول تبصره نمی‌شوند. این مشکلات تا حدی است که به نظر می‌رسد مدیران این واحدها در هیچ زمینه‌ای مثل مشکلات کارگری و مسائل آن محدود و ناتوان نمی‌باشند. ضرورت توجه به این مسائل هنگامی بیشتر نمایان می‌شود که بدانیم یکی از پیش شرط‌های عملکرد موفق خصوصی سازی این شرکت‌ها رسیدگی و سر و سامان دادن به مسائل کارگری آنها می‌باشد. در رابطه با بخش معادن به غیر از مواردی که ذکر شد که اکثراً بین بخش صنعت و معدن مشترک است، تبصره‌ای به خصوص ذکر نشده است.

۳- میزان اعتبارات

۳-۱- اعتبارات بخش صنایع

از کل اعتبارات مربوط به امور اقتصادی، موضوع قسمت پنجم قانون بودجه، یعنی ۱۹,۵۳۴,۵۴۰,۰۷۰ هزار ریال، ۱/۱۵ درصد آن یعنی ۲۲۴,۵۵۰,۱۷۰ هزار ریال به بخش صنایع اختصاص داده شده است که نسبت به سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ از نظر میزان اعتبارات کاهش و از نظر سهم در اعتبارات امور اقتصادی نیز تنزل داشته است. این سهم برای سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷، ۱/۷ درصد می‌باشد که احتمالاً ناشی از سیاست دولت مبنی بر واگذاری امور صنعتی به بخش خصوصی می‌باشد.

از کل اعتبار بخش صنایع، ۱۷۳,۱۲۷,۱۷۰ هزار ریال ملی (۱/۷۷ درصد) و ۵۱,۴۲۳,۰۰۰ هزار ریال استانی می‌باشد (۲۳/۹ درصد) که سهم اعتبارات ملی نسبت به سال ۱۳۷۷ تنزل داشته است (۸/۸۵ درصد سهم اعتبارات ملی مربوط به سال ۱۳۷۷ می‌باشد) و وضعیت اعتبارات استانی بر عکس می‌باشد.

چگونگی تسهیم اعتبارات ملی بخش صنایع، موضوع جدول شماره ۱، می‌باشد. آنچه که در این خصوص جالب توجه است این که:

الف- افزایش سهم ردیف ۴۰۴۰۲ همین برنامه ایجاد و توسعه صنایع نساجی دستی روستایی و چرم که با توجه به مزیت نسبی کشور در خصوص صنایع نساجی و چرم و ارزآوری مطلوب آن و همچنین از نظر کمکی که به ایجاد اشتغال در روستاهای کشور می‌کند از نقاط مثبت بودجه می‌باشد.

ب- کاهش سهم اعتبار مربوط به توسعه و ایجاد صنایع فلزی و ذوب فلز بیانگر توجه کمتر از قبل دولت به این صنایع می‌باشد و احتمالاً هدف واگذاری هرچه بیشتر امور این صنایع به بخش خصوصی بوده است.

ج- افزایش سهم ردیف ۴۰۴۱۵ یعنی برنامه تدوین، نظارت، اجرا و توسعه استانداردها و معیارهای فنی نیز

از نقاط مثبت بودجه می باشد. با توجه به این که صنعت کشور از بعد معیارهای فنی و استاندارد دهای روز جهانی به صورت کارا و شایسته دچار مشکل است و همچنین عدم کارایی بخش دولتی در زمینه تولید کالاهای صنعتی، بهتر است دولت به جای تولید، به امور زیربنایی و ایجاد هماهنگی و تدوین نظام استاندارد همراه با معیارهای فنی مناسب پرداخته و امور مربوط به تولید را به بخش خصوصی واگذار کند که در افزایش سهم ردیف مذکور و همچنین افزایشی که سهم بودجه تحقیقات صنعتی در کل بودجه تحقیقات نسبت به سالهای قبل داشته به نحوی که از ۳/۳ درصد در سال ۱۳۷۶ و ۲/۳ درصد در سال ۱۳۷۷ به ۱۲/۳ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است بیانگر توجه دولت به این موضوع می باشد.

جدول ۱- تسهیم اعتبارات ملی بخش صنایع در لایحه بودجه ۱۳۷۸ (واحد: هزارریال)

ردیف	شرح	سال		۱۳۷۸		۱۳۷۷		۱۳۷۶	
		درصد	اعتبار	درصد	اعتبار	درصد	اعتبار	درصد	اعتبار
۴۰۴۰۱	توسعه و ایجاد صنایع غذایی	۰/۰۹	۲۱۰,۰۰۰	۰/۰۶	۲۰۲,۰۰۰	۰/۰۷	۱۷۱,۱۲۸		
۴۰۴۰۲	توسعه و ایجاد صنایع نساجی دستی و روستایی و چرم	۷/۹	۱۷,۸۱۷,۳۰۲	۴/۸	۱۵,۴۲۸,۶۰۰	۲/۳	۵,۵۰۲,۰۸۲		
۴۰۴۰۶	توسعه و ایجاد صنایع فلزی و ذوب فلز	۱۵/۶	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۳۱/۳	۱۰۱,۰۰۰,۰۰۰	۳۲/۲	۷۷,۸۷۵,۰۰۰		
۴۰۴۱۱	کمک های فنی	۸/۹	۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۰/۷	۳۴,۵۰۰,۰۰۰	۲۵/۷	۶۲,۰۸۹,۶۰۰		
۴۰۴۱۲	نظارت بر امور صنعتی	۵	۱۱,۲۲۵,۰۰۰	۷/۲	۲۳,۲۸۸,۰۰۰	۱۷/۹	۴۳,۳۷۸,۸۷۶		
۴۰۴۱۴	ساماندهی استقرار صنعتی	۵/۳	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	۵/۳	۱۷,۰۰۰,۰۰۰	-	-		
۴۰۴۱۵	تدوین و نظارت و توسعه استانداردها و معیارهای فنی	۳۰	۶۷,۶۰۴,۸۶۸	۲۳/۳	۷۵,۰۰۰,۰۰۰	-	-		
۴۰۴۴۹	خدمات اداری	۴/۳۱	۹,۲۷۰,۰۰۰	۳/۱۴	۹,۹۹۹,۰۰۰	۲/۸۳	۶,۵۴۳,۲۹۵		
جمع اعتبارات ملی		۷۷/۱	۱۷۳,۱۲۷,۱۷۰	۸۵/۸	۲۷۶,۴۱۷,۶۰۰	۸۰/۹	۱۹۵,۵۴۱,۹۸۱		

* توضیح این که درصدهای مندرج در جدول بیانگر سهم ردیف های مختلف و همچنین جمع اعتبارات ملی از کل بودجه مربوط به بخش صنایع می باشد.

۳-۲- اعتبارات بخش معادن

از کل اعتبارات مربوط به بخش امور اقتصادی، ۱۸۳,۹۸۷,۱۰۰ هزار ریال یعنی ۰/۹۴ درصد به بخش معادن تعلق گرفته است که نسبت به سال های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ کاهش یافته و همچنین سهم آن نیز از کل اعتبار امور اقتصادی که در سال های فوق الذکر ۱/۳ بوده است، تنزل داشته است. از این اعتبار، ۱۷۰,۴۷۲,۰۰۰ هزار ریال (۹۲/۷ درصد) ملی و ۱۳,۴۲۵,۱۰۰ هزار ریال استانی می باشد و سهم اعتبارات ملی از کل اعتبارات نسبت به سال ۱۳۷۷ که ۹۵/۵ درصد بود تنزل پیدا کرده است. چگونگی تسهیم اعتبارات ملی در جدول شماره ۲، درج شده است.

جدول ۲- تسهیم اعتبارات ملی بخش معادن در لایحه بودجه ۱۳۷۸ (واحد: هزارریال-درصد)

ردیف	شرح	سال		۱۳۷۸		۱۳۷۷		۱۳۷۶	
		اعتبار	درصد	اعتبار	درصد	اعتبار	درصد	اعتبار	درصد
۴۰۷۰۱	زمین شناسی و اکتشاف مقدماتی	۱۱,۲۸۷,۰۰۰	۶/۱	۱۱,۴۹۶,۰۰۰	۴/۴	۷,۷۹۶,۳۳۹	۴/۱		
۴۰۷۰۲	اکتشاف معدنی	۱۸,۰۰۰,۰۰۰	۹/۸	۷۱,۳۰۰,۰۰۰	۲۷/۶	۴۰,۷۸۴,۲۰۰	۲۱/۵		
۴۰۷۰۳	تجهیز و راه اندازی معادن	۱۳۶,۳۰۰,۰۰۰	۷۴/۱	۱۵۸,۵۰۰,۰۰۰	۶۱/۴	۱۲۶,۳۵۲,۳۴۰	۶۶/۷		
۴۰۷۰۶	نظارت بر امور معدنی	۴,۸۸۵,۰۰۰	۲/۷	۵,۱۲۸,۰۰۰	۲/۱	۲,۷۷۸,۳۳۹	۱/۵		
	جمع اعتبارات ملی	۱۷۰,۴۷۲,۰۰۰	۹۲/۷	۲۴۶,۴۲۴,۰۰۰	۹۵/۵	۱۷۷,۷۱۱,۲۱۸	۹۳/۸		

* توضیح این که درصدهای مندرج در جدول بیانگر سهم ردیف‌های مختلف و همچنین جمع اعتبارات ملی از کل بودجه مربوط به بخش معادن می‌باشد.

از نکات جالب توجه این که سهم ردیف ۴۰۷۰۲ یعنی برنامه اکتشاف معدنی از ۲۷/۶ درصد در سال ۱۳۷۷ به ۹/۸ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته و سهم ردیف ۴۰۷۰۳ یعنی تجهیز و راه‌اندازی معادن از ۶۶/۷ درصد به ۷۴/۱ درصد افزایش یافته است و این بیانگر توجه و اهتمام دولت به راه‌اندازی و تکمیل معادن کشف شده و استفاده از آنها (طرح‌های نیمه تمام) می‌باشد که از نقاط قوت می‌باشد.

۴- خلاصه و جمع‌بندی

در لایحه قانون بودجه ۱۳۷۸ به دو بخش معادن و صنایع از درجه‌های مختلف توجه شده است. تبصره‌های مربوط به مسائل کارگری و بازرگانی آنها، دفاتر صادرات، نرخ فروش ارز از این قبیل می‌باشند که هرچند مناسب می‌باشند اما کافی نبوده و تجربه نشان می‌دهد که در مقام اجرا نیز دچار ضعف می‌باشیم. در زمینه‌های کارگری مشکل بازرگانی سنوات خدمت کارگران «قراردادی رسمی تلقی شونده» در خصوص صادرات رقابت ناسالم صادرکنندگان داخلی و فقدان نیروهای کارآمد بازاریابی و تشکیلات کار و در زمینه فروش ارز و تخصیص اعتبارات ارزی، تقدم رابطه بر ضابطه و قوانین دست و پاگیر اداری از مشکلاتی هستند که چاره‌ای برای آنها اندیشیده نشده است.

میزان اعتبارات بخش صنایع و چگونگی تخصیص و تسهیم آن بین برنامه‌های مختلف بیانگر توجه هر چه بیشتر دولت به تدوین معیارهای فنی و استانداردهای مناسب و کاهش پرداختن به امور تولیدی به خصوص در صنایع فلزی و ذوب فلز بوده و در بخش معادن اهتمام و توجه بیشتر از قبل نسبت به تکمیل و تجهیز معادن و تکمیل طرح‌های نیمه تمام می‌باشد.