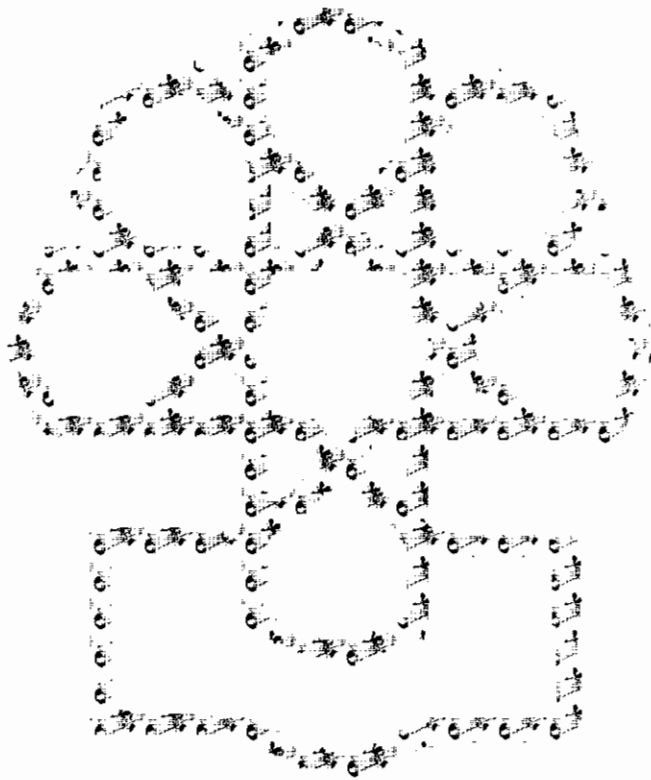


## ضرورت ارزیابی دقیق‌تر لایحه بودجه سال ۱۳۷۸



معاونت پژوهشی

دی ۱۳۷۷

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

این نوشتار بنا به تقاضای جناب آقای مهدوی نماینده محترم مردم اهر در مجلس شورای اسلامی تهیه و تدوین گردیده است.

کد گزارش: ۱۶۰۴۲۳۵

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

کتابخانه واحد اسناد: ...

شماره: ۱۶۲۱۸

تاریخ: ۷۸ / ۲ / ۲۰

الف- سند بودجه به‌عنوان مهم‌ترین سند مالی دولت روند حرکت اقتصاد را در یک سال مالی مشخص خواهد نمود. این امر یکی از ویژگی‌های کشورهایمانند کشور ما محسوب می‌شود که در آن حرکت اقتصاد وابسته به یک درآمد خاص - مانند نفت - است و این درآمد ابتدا در دست دولت متمرکز گردیده و سپس باید به نحوی بین بخش‌های مختلف توزیع گردد که موجب تحرک اقتصاد شده و رشد و پویایی آن را موجب گردد.<sup>۱</sup> بنابراین هرگونه جهت‌گیری اشتباه در بودجه‌ریزی موجب تسری آن به کل اقتصاد شده و در بلندمدت نیز موجب از دست فرصت‌ها و امکانات جامعه در جهت پیشرفت و توسعه اقتصادی خواهد گردید.

با توجه به موارد مذکور انتظار می‌رود که دولت در تقدیم لایحه بودجه شرایط اقتصادی کشور را در نظر گرفته و بودجه‌ای را تنظیم کند که اصلاح روندهای مخرب اقتصادی را مدنظر داشته و انعطاف لازم را جهت مقابله با نوسانات داشته باشد.

متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ ویژگی‌های مذکور را ندارد. لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ همانند لوایح بودجه سال‌های گذشته بوده و در هیچ یک از تبصره‌های آن شرایط فعلی اقتصاد کشور در نظر گرفته نشده است.

یکی از مکانیسم‌های پیش‌بینی شده جهت رفع نقائص بودجه پیشنهادی بررسی آن در کمیسیون خاص رسیدگی به بودجه است. این سازوکار اگرچه همه ساله اجرا می‌شود اما ساختار مدیریت دولت در جامعه به تدریج دچار مسائل و مشکلاتی گردیده که متأسفانه امکان اعمال تغییرات لازم در سند بودجه در کوتاه مدت را تا حد زیادی محدود ساخته است. شاهد این مدعا مصوبات کمیسیون خاص رسیدگی به لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ است که با توجه به ساختار هزینه‌ها، در مورد مهم‌ترین مسائل از قبیل تعیین قیمت نفت و میزان درآمدهای مالیاتی در نهایت برای بستن سقف بودجه، تمامی پیشنهادهای دولت را پذیرفت.

علی‌رغم تلاش‌های درخور تقدیر چند هفته‌ای اعضای این کمیسیون و با توجه به واقعیت‌هایی که ذیلاً به آن اشاره می‌شود به نظر می‌رسد راه حل عقلایی تصویب بودجه سال آینده به گونه‌ای باشد که از یک طرف در کوتاه مدت چرخ‌های اقتصادی جامعه از تحرک باز نایستد و دولت بتواند طبق روال معمول کارهای خود را انجام دهد و از طرف دیگر امکان بررسی دقیق‌تر بودجه و تصویب آن به گونه‌ای که موجب اصلاح روندهای اقتصادی گردد را به وجود آورد.

## ب- واقعیت‌هایی در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۷۸

### ۱- درآمدها

۱-۱- درآمدهای مالیاتی: براساس بررسی‌های انجام گرفته در سال ۱۳۷۸ در حدود ۷۹ درصد از درآمدهای

۱. در کشورهایی که از نظر اقتصادی پیشرفته هستند، ابتدا درآمد توسط مردم تحصیل می‌شود و سپس دولت سهم خود را با بابت انجام وظایف سستی و رفاهی جامعه از مردم دریافت می‌کند.

مالیاتی پیش‌بینی شده تحقق خواهد یافت (میزان مالیات‌های پیش‌بینی شده ۲۸۷۸۹ میلیون ریال است که تنها ۲۶۶۰۲ میلیون ریال تحقق خواهد یافت).

۱-۲- درآمد نفت: در صورتی که قیمت نفت ۱۰ دلار برای هر بشکه برآورد گردد، میزان تحقق درآمدهای نفتی در سال آینده حداکثر به ۸۵ درصد رقم پیشنهادی دولت خواهد رسید (از میزان ۲۱۱۴۸ میلیون ریال، ۱۷۹۲۲ میلیون ریال تحقق خواهد یافت).

اگر به ارقام فوق، سایر درآمدهای دولت را نیز اضافه کنیم در مجموع دولت با رقم کسر بودجه‌ای بالغ بر ۵۱۴۶ میلیون ریال مواجه خواهد شد که تأمین آن در صورت عدم اصلاحات اقتصادی سریع و کارا امکان‌پذیر نخواهد بود.

از طرف دیگر تحقق کامل مالیات که موجب افزایش ۵۴/۱۲ درصدی آن نسبت به سال ۱۳۷۷ می‌گردد نیز با عنایت به رکودی بودن وضع اقتصاد در سال ۱۳۷۸ حتی اگر قابل وصول باشد به شدت فقرآفرین خواهد بود.

## ۲- هزینه‌ها

از لحاظ ساخت هزینه‌ای به نظر می‌رسد که در طول سال ۱۳۷۷ طرح‌های عمرانی به واقع قربانی نیازهای جاری شده‌اند. سهم بودجه عمرانی در ۸ ماهه نخست سال ۱۳۷۷ در حد ۲۳/۹۷ درصد پرداخت‌های بودجه‌ای باقی مانده است. یعنی کمتر از ۲۵ درصد این امر چشم‌انداز روشنی را فراروی بودجه عمرانی سال ۱۳۷۸ قرار نمی‌دهد. در این مورد نیز لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ هیچ‌گونه تصمیم مشخص و روشنی را جهت رفع نقایص و تلاش برای اتمام به موقع و سریع طرح‌های عمرانی انجام نداده است.

از نظر هزینه‌های جاری نیز تقریباً تمام وزارتخانه‌ها با کسری مواجه بوده و در نهایت در فعالیتهای جاری آنها اختلال ایجاد خواهد شد. کسری مذکور در بخش نیروهای مسلح و انتظامی که پشتوانه امنیت کشور هستند چشمگیر می‌باشد.

## ۳- مسائل ارزی

در مورد بخش ارزی عملکرد بودجه سال ۱۳۷۸ ابهامات زیادی دارد که عمده‌ترین آنها عبارتند از:

- ارائه نشدن اسناد لازم برای روشن کردن ماهیت عملیات ارزی در سال ۱۳۷۸؛

- زیاده‌گویی در درآمد ارزی؛

- نادیده گرفتن بدهی‌های خارجی ایجاد شده؛

- نادیده گرفتن تأخیرها و خساراتی که در نتیجه ناتوان ماندن از تأمین مالی خارجی پیش می‌آید.

## ۴- مسائل پولی و بانکی

اقتصاد ایران در حال حاضر در شرایطی قرار دارد که از یک طرف مقدار پس‌انداز در جامعه بسیار کم است و از طرف دیگر براساس مطالعات صورت گرفته تنها بین ۳۰ تا ۴۰ درصد از این پس‌انداز به سمت سرمایه‌گذاری در بخش‌های تولیدی جامعه سوق یافته است. در چنین شرایطی انتظار می‌رود که بخش پولی و بانکی با ارزیابی مجدد فعالیت‌های خود و تجدید نحوه تصمیم‌گیری در مورد اعطای اعتبار، ابزار مهمی را در اختیار سیاست‌گذاران قرار دهد. این در حالی است که در سال‌های گذشته مهم‌ترین مشکل در اعطای این‌گونه تسهیلات سیستم ناکارای تخصیص و مصرف تسهیلات و نظارت بر آن بوده است متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نیز هیچ‌گونه راه‌کاری جهت کارآمد نمودن این ابزار مهم ارائه ننموده است.

ج- به همین ترتیب می توان موارد زیادی را از قبیل عدم توجه به مباحث کارایی اقتصادی- به خصوص در جهت کاهش هزینه ها- و مبحث مهم شرکت های دولتی و... ذکر نمود که همگی نتایج یکسانی را در پی خواهند داشت و آن این است که تصویب لایحه بودجه به صورت کنونی نه تنها موجب بهبود اوضاع اقتصادی در سال آینده نخواهد شد، بلکه شواهد مذکور نشان می دهد بودجه پیشنهادی دولت از دقت لازم برخوردار نبوده و جهت گیری خاصی را برای مقابله با مشکلات اقتصادی به طور اعم و رکود اقتصادی فعلی به طور اخص ارائه نمی دهد.

بنابراین پیشنهاد می گردد که بودجه سال آینده به صورت ۳/۱۲ تصویب گردد تا فرصت کافی در اختیار کمیسیون های مجلس جهت بررسی دقیق تر بودجه و در نهایت رفع مشکلات فعلی قرار گیرد.