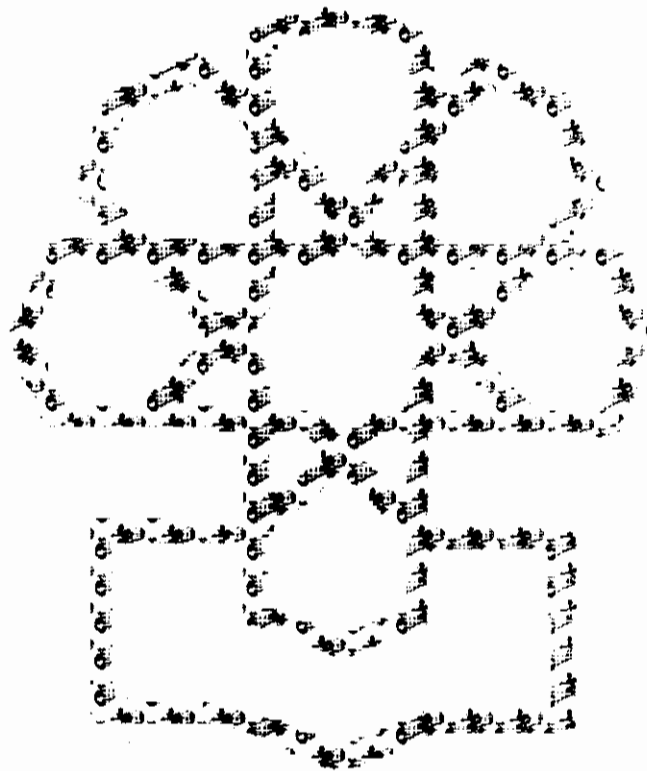




پیشنهادی برای محدود کردن تبصره‌ها و اصلاح ساختار آرائه بودجه

درباره لایحه بودجه ۱۳۷۹ - شماره (۳)



معاونت پژوهشی

دی ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۲۴

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۲۴

همه ساله در قانون بودجه سالانه دولت تعدادی تبصره دارد که ماهیت آنها فراسوی عملیات سالانه است. این مجموعه باید از قوانین سالانه جدا شوند و به عنوان قوانین مستقل به مجلس ارائه گردند. به عنوان مثال بند (و-۱) از تبصره ۱۰، قانون است نه یک اقدام یک ساله.

قاعده کلی برای ثبت مطلبی در تبصره باید یک یا چند مورد از موارد زیر باشد:

۱- انجام اقدامی ویژه مغایر با قوانین جاری برای یک دوره یک ساله و با هدف ذکر شده‌ای که توجیه آن مشخص شده باشد.

۲- تخصیص منابع به اقدامی خاص برای یک دوره یک ساله و با هدف ذکر شده ویژه‌ای که توجیه آن نیز ارائه شده باشد.

۳- به وجود آوردن یا انحلال یک سازمان برای یک دوره یک ساله و با هدفی مشخص که توجیه آن نیز مشخص شده باشد.

۴- تغییر در نرخ‌های رایج (در این مورد توصیه می‌شود یک تبصره ویژه برای تغییر نرخ‌های کالاها و خدمات دولتی به وجود آید. این تبصره (مشابه تبصره ۲۹ که تبصره ارزی است و کلیه موارد ارزی را در بر می‌گیرد) کلیه موارد افزایش و کاهش قیمت‌ها را در بر بگیرد.

۵- تخصیص منابع از محل وصولی خود سازمان. در این مورد هم توصیه می‌شود تبصره‌ای متمرکز داده شود.

۶- اعطای سوبسید. در مورد سوبسیدها هم تمرکز در تبصره‌ای واحد و مشخص ضرورت دارد. در این صورت حساب دولت و ملت بسیار شفاف می‌شود.

با این اوصاف بودجه‌های سالانه به صورت زیر شکل می‌گیرد:

قانون بودجه سال...

جلد ۱- بودجه دولت

الف- تبصره‌های بودجه‌ای

- ماده واحده؛

- تبصره ۱: تنخواه گردان خزانه؛

- تبصره ۲: شرکت‌های دولتی؛

- تبصره ۳: تسهیلات اولویت دار؛

- تبصره ۴: نرخ کالاها و خدمات دولتی؛

- تبصره ۵: سوبسیدها و کمک‌ها؛

- تبصره ۶: تخصیص از محل منابع وصولی خود سازمان‌ها؛

- تبصره ۷: فعالیت‌های خاص؛

- تبصره ۸: تحولات سازمانی؛

- تبصره ۹: عملیات ارزی؛

- تبصره ۱۰: موارد متفرقه.

بنابراین بودجه‌های سالانه همیشه با ۱۰ تبصره می‌آید که می‌تواند طولانی‌تر از تبصره‌های موجود باشد ولی شکل آن به گونه‌ای است که با نگرستن به آن می‌توان به ماهیت عملیات بودجه‌ای در طول سال پی برد. قسمت‌های بعدی قانون بودجه باید به صورت زیر باشد.

ب- درآمدهای بودجه‌ای

- به تفکیک ماهیت؛

- به تفکیک مرجع پرداخت کننده.

پ- هزینه‌های بودجه‌ای

- به تفکیک ماهیت؛

- به تفکیک مرجع دریافت کننده؛

- به تفکیک عملیات اقتصادی.

ت- خالص ارتباطات بودجه‌ای (به تفکیک مرجع)

جلد ۲- اعتبارات عمرانی

جلد ۳- دریافت‌ها و پرداخت‌های ارزی در بودجه (تراز پرداخت‌های دولتی)

جلد ۴- بودجه شرکت‌های دولتی و مؤسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت

جلد ۵- بودجه‌های استانی

در جلد ۱، بند «ت» در واقع پاسخ‌گو به پرسشهایی از این قبیل است که شرکت ملی نفت به طور خالص چه قدر به بودجه می‌پردازد یا از بودجه دریافت می‌کند؟ آیا بخش انرژی از بودجه منابعی دریافت می‌کند یا به آن به طور خالص می‌پردازد (به صورت مالیات و سهم سود). درآمدزاترین واحدها کدام است؟ و... جدا کردن بودجه شرکت‌های دولتی در یک جلد خاص به این دلیل است که هر شرکت در صفحه‌ای جداگانه تراز مالی خود را به صورت شفاف ارائه کند. اطلاعات دریافتی در حالت کنونی بسیار محدود و گمراه کننده است.

در مورد تراز پرداخت‌های بخش دولتی چند سال است که دولت به بهانه نادرست بودن تخصیص ارز بودجه خود را ارائه نمی‌کند. از آن جا که تمام کشورهای جهان تراز پرداخت‌های بخش دولتی را به عنوان یک سند ارائه می‌کنند، دلیلی وجود ندارد که بودجه‌های دولت جمهوری اسلامی ایران این سند را ارائه ننماید. بیان تفصیلی نیازهای ارزی به بهبود مدیریت ارزی کمک می‌کند. سایر جلد‌های بودجه‌ای در حال حاضر ارائه می‌شود و سازمان برنامه و بودجه به روال همه ساله آنها را تهیه می‌نماید.

قابل توجه است که به غیر از این موارد باید گزارش‌های ویژه‌ای به شرح زیر پیوست بودجه شود:

الف- گزارش اوضاع اقتصادی کشور در سالی که مقدم بر بودجه است (سال ۱۳۷۸ برای لایحه بودجه سال ۱۳۷۹)؛

ب- گردش چشم انداز اقتصادی در سال مربوط به لایحه بودجه و نمایش تأثیر عملیات بودجه‌ای بر متغیرهای اقتصادی؛

پ- گزارش مانده بدهی‌های دولت و بخش دولتی به تفکیک

- جهان خارج، به تفکیک ارز، زمینه، طلبکار و ...؛

- اقتصاد ملی به تفکیک بخش بدهکار، بخش طلبکار و نوع بدهی.

ت- گزارش ماهیت بودجه (انساطی یا انقباضی بودن آن با ذکر توجیه).

فقدان این مستندات تصویر بسیار ابهام آلودی از بودجه به وجود می‌آورد.