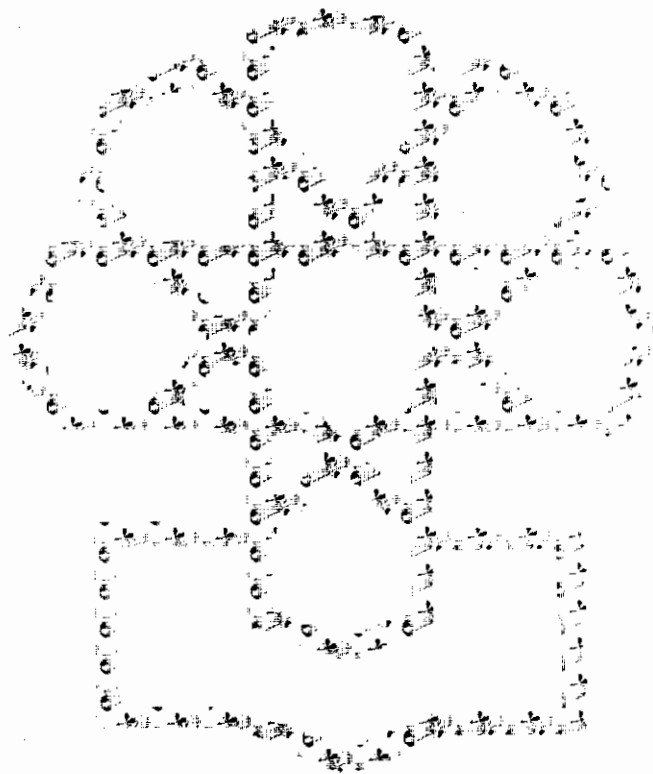




همسنگی لایحه برنامه سوم با لایحه بودجه ۱۳۷۹

درباره لایحه بودجه ۱۳۷۹ - شماره (۱)



معاونت پژوهشی
دی ۱۳۷۸

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۳۵

بسمه تعالی

همسنجی لایحه برنامه سوم با لایحه بودجه ۱۳۷۸

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۳۵

فهرست مطالب

مقدمه.....	۲
۱- موارد مطابقت لایحه برنامه با لایحه بودجه.....	۲
۲- موارد تضاد لایحه برنامه با لایحه بودجه.....	۴

در تقدیم لایحه برنامه سوم توسعه که تأکید بر اصلاحات ساختاری دارد، دولت عمدتاً مواردی را که برای اجرا نیاز به قانون داشت به مجلس ارائه نمود. در پیوست‌های برنامه، راه کارهای اجرایی برای رسیدن به اهداف مورد نظر درج گردیده است. گرچه به لحاظ تغییرات اعمال شده در لایحه، دولت ادعا نموده است که دستیابی به اهداف اولیه امکان‌پذیر نیست، با این وجود هم سنجی لایحه بودجه ۱۳۷۹ با لایحه برنامه سوم می‌تواند نشان دهد که دولت تا چه اندازه در جهت تحقق اهداف و سیاست‌های مورد نظر در سال اول برنامه مصمم است.

۲- موارد مطابقت لایحه برنامه با لایحه بودجه

۲-۱- بند (ع) تبصره ۲

در این بند کلیه معافیت‌های مالیاتی و زار تخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادهای عمومی و بنیادهای لغو گردیده است که این بند در راستای سیاست‌های کلی برنامه سوم در جهت فراهم نمودن زمینه‌های رقابت مساوی برای بخش‌های دولتی و غیردولتی است.

۲-۲- تبصره ۳ لایحه بودجه

این تبصره از چند جهت با لایحه برنامه سوم هماهنگی دارد. اول، سقف مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها مطابق با لایحه برنامه سوم ده درصد کاهش یافته و از ۶ هزار به ۵/۴ هزار میلیارد ریال رسیده است. از این مبلغ ۷۰ درصد سهم بخش غیردولتی است و در لایحه بودجه ۱۳۷۹ تصریح گردیده که ۶۰ درصد از این مبلغ باید صرف ایجاد اشتغال شود؛ به علاوه هماهنگی با لایحه برنامه سوم پرداخت بخشی از سود و کارمزد توسط دستگاه‌های اجرایی مجاز دانسته شده است. همچنین در بند «ط» این ماده تسهیلاتی برای انتقال صنایع و صنوف مزاحم در نظر گرفته شده است که این بند نیز ملهم از لایحه برنامه سوم و راه کارهای اجرایی آن است.

۲-۳- تبصره ۴ لایحه بودجه

بند (الف - ۱) این تبصره صراحتاً برای اجرای مفاد ماده ۱۶۲ و ۱۶۳ برنامه سوم در نظر گرفته شده است. بند (الف - ۲) این تبصره نیز به لحاظ اجرای طرح بیمه مکمل برای بازنشستگان کشوری و لشکری مطابق با اهداف فصل پنجم برنامه در باب نظام تأمین اجتماعی است.

۲-۴- تبصره ۵ لایحه بودجه

این تبصره نیز به لحاظ تداوم پرداخت یارانه کالاهای اساسی با لایحه برنامه سوم هماهنگی دارد. در لایحه برنامه سوم قرار بود یارانه کودشیمیایی حذف شود که در لایحه بودجه ردیف ۵۰۳۰۲۱ (معادل ۴۷۳ میلیارد ریال) برای آن در نظر گرفته شده است.^۱ در بند (ی) این تبصره اعتباری برای افزایش تولید دانه‌های روغنی و زیتون که مطابق با مفاد ماده آخر بخش آب و کشاورزی در لایحه برنامه سوم است، در نظر گرفته شده است.

۱. البته در کمیسیون اصلی رسیدگی به برنامه سوم و همچنین صحن مجلس تصمیم بر حفظ یارانه نهادهای کشاورزی طی سال‌های برنامه گرفته شد.

۲-۵- تبصره ۶ لایحه بودجه

بند «ج» این تبصره با اختصاص اعتبار برای حوادث غیر مترقبه در راستای ماده (۱۸۷) لایحه برنامه سوم می باشد.

۲-۶- تبصره ۸ لایحه بودجه

بند «و» این تبصره در ارتباط با استفاده از ظرفیت های خالی مراکز آموزشی و استفاده از جوه دریافتی برای تأمین هزینه مدارس مطابق با ماده (۱۵۴) لایحه برنامه سوم است.

۲-۷- تبصره ۱۰ لایحه بودجه

بند «ز» تبصره (۱۰) به جهت اجرای بیمه همگانی خدمات درمانی کشور با لایحه برنامه سوم توسعه هماهنگی دارد.

۲-۸- تبصره ۲۲ لایحه بودجه

بند «ج» این تبصره در ارتباط با ارتقای سطح علمی دستگاه های اجرایی و قضائی هماهنگ با ماده (۴) لایحه برنامه است که در آن ارتقای شاخص های کیفی نیروی انسانی و مشاغل تخصصی کارکنان دولت درخواست گردیده است.

۲-۹- تبصره ۲۵ لایحه بودجه

در این تبصره نیز بحث توزیع اعتبارات استانی مطرح گردیده است که مطابق با مفاد ماده (۷۲) لایحه برنامه سوم است.

۲-۱۰- تبصره ۲۷ لایحه بودجه

این تبصره نیز براساس ماده ای از لایحه برنامه سوم که دولت را موظف ساخته است قیمت حامل های انرژی را در لوایح بودجه سالانه ارائه نماید، تنظیم شده است. بند «ج» این تبصره نیز مطابق با لایحه برنامه سوم، بخشی از درآمدهای حاصل از افزایش قیمت حامل های انرژی را به مصرف جبران بخشی از هزینه خانوار های کم درآمد اختصاص می دهد.

۲-۱۱- تبصره ۲۹ لایحه بودجه

در این تبصره افزایش سرمایه بانک توسعه صادرات مطابق با بند «و» ماده ۱۱۸ لایحه برنامه سوم توسعه است. تأمین و تضمین منابع مالی خارجی به میزان ۳ میلیارد دلار در بند «ل» این تبصره نیز با ماده (۸۶) لایحه برنامه سوم که چنین اجازه ای را به دولت داده است هماهنگی دارد. بند «ف» این تبصره که تأمین منابع مالی خارجی را برای خرید ماشین آلاتی که صرفاً تولیدات صادراتی دارند مجاز دانسته است در راستای تحقق دستیابی به جهش در صادرات غیر نفتی برنامه سوم توسعه کشور است. بند «ص» این ماده نیز که مابه التفاوت سهمیه تخصیصی ارز را از محل سهمیه دستگاه اجرایی جهت جایگزینی کالا و خدمات وارداتی در اختیار دستگاه های اجرایی قرار می دهد، با لایحه برنامه سوم هماهنگی دارد؛ اگرچه در لایحه برنامه سوم این امر خاص کالاهای اساسی است.

۲-۱۲- تبصره ۳۵ لایحه بودجه

معافیت مالیاتی اعطا شده به صادرات فولاد، مس، پتروشیمی و خودرو مطابق با لایحه برنامه سوم است که در آن کلیه کالاهای خدمات صادره از پرداخت مالیات و عوارض معاف شده اند.

۲-۱۳- تبصره ۳۶ لایحه بودجه

بند «د» این تبصره نیز از آنجا که باعث تقویت جهانگردی و افزایش صادرات خدمات جهانگردی می‌گردد مطابق با هدف برنامه مبنی بر جهش در صادرات غیرنفتی محسوب می‌گردد.

۲-۱۴- تبصره ۳۷ لایحه بودجه

مفاد این بند نیز باره کارهای اجرایی برنامه سوم در جهت محرومیت‌زدایی و ایجاد اشتغال هماهنگی دارد.

۲-۱۵- تبصره ۳۸ لایحه بودجه

مفاد این تبصره نیز به لحاظ کاهش تعداد کارکنان دولت و ارتقای نسبت مشاغل تخصصی به کل کارکنان در هماهنگی با برنامه سوم توسعه است.

۲-۱۶- تبصره ۴۵ لایحه بودجه

این تبصره نیز در راستای تبصره ماده (۷۷) لایحه برنامه سوم در ارتباط با نحوه هزینه کردن مازاد عملکرد درآمد استان‌ها می‌باشد.

۲-۱۷- تبصره ۴۷ لایحه بودجه

این تبصره به اعطای اعتبار صادراتی به کشورهای هدف و تقویت سرمایه بانک توسعه صادرات با ماده ذی‌ربط و استراتژی جهش در صادرات غیرنفتی هماهنگی دارد.

۲-۱۸- تبصره ۴۹ لایحه بودجه

بندهای «د» و «ج» این تبصره منطبق با ماده ۱۴۶ لایحه برنامه سوم است که وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان زمین شهری را مجاز نموده است تا اراضی خود را به منظور تأمین اعتبارات مورد نیاز برای احداث و عرضه واحدهای مسکونی و استیجاری به فروش برسانند.

۳- موارد تضاد لایحه برنامه با لایحه بودجه

۳-۱- اولین و مهم‌ترین اختلافی که بین لایحه برنامه سوم و لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ به چشم می‌خورد بودجه دولت در سال ۱۳۷۹ است. در لایحه برنامه سوم کل هزینه‌های دولت ۱۱۰/۹۸ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود که ۸۵/۰۸ هزار میلیارد ریال آن به هزینه‌های جاری و ۲۵/۹ هزار میلیارد ریال آن به هزینه‌های عمرانی اختصاص داشت. کل درآمدهای دولت نیز ۱۱۰/۰۴ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده بود. لکن در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹، علی‌رغم آن که قیمت حامل‌های انرژی به میزانی کمتر از ارقام مورد نظر دولت افزایش یافته، کل درآمدهای دولت و هزینه‌های او به ۱۲۵/۹ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. بودجه جاری و عمرانی دولت از محل درآمدهای عمومی ۱۱۰/۳۹ هزار میلیارد ریال است که ۸۵/۴۶ هزار میلیارد ریال آن به هزینه‌های جاری و ۲۴/۹۳ هزار میلیارد ریال آن به هزینه‌های عمرانی اختصاص یافته است. مبلغ ۱۵/۵ هزار میلیارد ریال نیز از محل درآمدهای اختصاصی هزینه خواهد شد.^۱

۳-۲- درآمدهای مالیاتی نیز در لایحه برنامه سوم ۳۲/۲ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ به بیش از ۳۴ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است. تنها دلیل موجه افزایش درآمدهای مالیاتی می‌تواند بهبود درآمدهای ارزی کشور در سال ۱۳۷۹ باشد.

۱. با توجه به حجم بالای بودجه شرکت‌های دولتی، شایسته بود در لایحه برنامه سوم توسعه بودجه پیشنهادی آنها نیز ارائه می‌گردد.

۳-۳- در لایحه برنامه سوم ۲۷۶۰ میلیارد ریال برای کمک به خانوارهای کم درآمد برای جبران آثار افزایش قیمت حامل‌های انرژی در نظر گرفته شده بود که این رقم در بند «ه» تبصره (۲۷) لایحه بودجه به ۲۱۲۲ میلیارد ریال کاهش یافته است که علت اصلی آن را باید در افزایش محدود قیمت حامل‌های انرژی جستجو کرد.

۳-۴- افزایش ۳۰ درصدی بودجه شرکت‌های دولتی اگرچه به صراحت با لایحه برنامه سوم در تناقض قرار نمی‌گیرد؛ زیرا رقمی برای آن در لایحه برنامه سوم وجود ندارد، اما به اعتبار واگذاری گسترده این شرکت‌ها به مردم در برنامه سوم توسعه، چنین افزایشی فاقد توجیه است. البته حدس زده می‌شود که با این اقدام دولت خواسته است تا حدود زیادی تأثیر محدود کردن افزایش قیمت کالاها و خدمات این شرکت‌ها توسط مجلس را جبران نماید.

۳-۵- بند (ه) ماده (۴) لایحه برنامه مصوب مجلس در هنگام بازنگری به ازای هر سال خدمت یک ماه حقوق به کارکنان دولت باید پرداخت شود اما در بند «ه» تبصره (۴) لایحه بودجه به ازای هر دو سال، ده روز حقوق پرداخت خواهد شد.

۳-۶- در ماده ۶۷ لایحه برنامه سوم فروش اموال مازاد بر نیاز شرکت‌های دولتی (به استثنای خودرو) مجاز دانسته شده است اما در بند «الف» تبصره ۱۳ لایحه بودجه فروش وسایط نقلیه سنگین و خودرو نیز مجاز دانسته شده است.

۳-۷- برای راه‌اندازی شبکه جامع اطلاع‌رسانی در دو سال اول برنامه اعتبار خاصی در نظر گرفته نشده است (در سال‌های قبل این اعتبار از محل منابع داخلی وزارت بازرگانی در بودجه تصریح می‌شد).

۳-۸- در بند «ح» تبصره ۲۹ قانون بودجه، استثنائاتی برای جزء ۳ بند «ج» ماده (۸۶) لایحه برنامه درخواست گردیده است که در لایحه برنامه چنین استثنائاتی پیش‌بینی نشده بود.

۳-۹- برخلاف تصریح لایحه برنامه سوم، اعتبار خاصی برای مناطق آزاد تجاری - صنعتی کشور برای کمک به ایجاد زیرساخت‌های لازم در آنها در این لایحه پیش‌بینی نشده است.

۳-۱۰- برای ایجاد پایانه‌های صادرات و صندوق‌های غیردولتی توسعه صادرات نیز اعتبار خاصی در نظر گرفته نشده است.