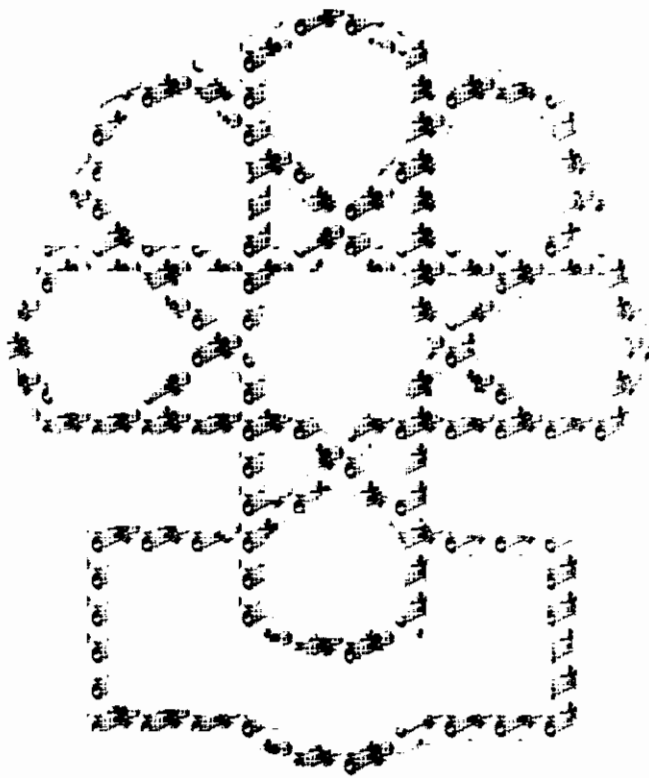




جهاد سازندگی در لایحه بودجه

درباره لایحه بودجه ۱۳۷۹ - شماره (۳۷)



کار: دفتر برنامه و بودجه

معاونت پژوهشی
دی ۱۳۷۸

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی
شماره: ۱۵۰۰۰
تاریخ: ۷۸/۱۰/۲۶

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۴۶

بسمه تعالی

جهاد سازندگی در لایحه بودجه

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۴۶

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۱	جهاد سازندگی در لایحه بودجه
۳	الف- اعتبارات جاری
۳	ب- تبصره‌ها
۵	۲- جهاد سازندگی در برنامه سوم
۶	۳- پیشنهادها
۷	منابع و مأخذ

- * اعتبارات جاری وزارت جهاد سازندگی در لایحه بودجه ۱۳۷۹ نسبت به سال قبل ۲۶ درصد رشد نشان می‌دهد.
- * به نظر می‌آید در لایحه بودجه ۱۳۷۹ در مقایسه با سال‌های قبل، گرایش کمتری به حمایت از مناطق روستایی و عشایری وجود دارد.
- * به نظر نمی‌رسد ارتباط لازم بین لایحه بودجه و برنامه سوم وجود داشته باشد. مواردی در برنامه بر عهده جهادسازندگی گذاشته شده است ولی اثری از آن در لایحه بودجه و تأمین منابع لازم دیده نمی‌شود.
- * در لایحه بودجه تبصره‌ها و موارد متعددی در رابطه با وزارت جهادسازندگی حذف شده که این امر می‌تواند به فعالیت‌های این دستگاه لطمه بزند. مواردی مثل حذف مجوز انتشار اوراق مشارکت، مشخص نبودن جایگاه مناطق عشایری در مناطق توسعه نیافته و کمتر توسعه یافته (تعریف جدید مناطق محروم).

۱- جهاد سازندگی در لایحه بودجه

الف- اعتبارات جاری

اعتبارات جاری وزارت جهادسازندگی و دستگاه‌های تابعه (ملی و استانی) در لایحه بودجه ۱۳۷۹، بالغ بر ۱۲۰۷ میلیارد ریال می‌باشد که در مقایسه با اعتبارات جاری مصوب سال قبل به میزان ۲۶ درصد رشد نشان می‌دهد.

نحوه توزیع و میزان سهم بری از اعتبارات جاری فصول مختلف بودجه‌ای لایحه سال ۱۳۷۹ به همراه میزان رشد آن نسبت به سال ۱۳۷۸ به شرح زیر می‌باشد.

«ارقام به میلیارد ریال»

عنوان	میزان سهم جهادسازندگی سال ۱۳۷۸	میزان سهم جهادسازندگی لایحه ۱۳۷۹	کل اعتبار لایحه ۱۳۷۹	درصد سهم بری جهادسازندگی لایحه ۱۳۷۹	درصد رشد سهم جهادسازندگی نسبت به ۱۳۷۸
فصل کشاورزی	۵۴۴	۶۹۱	۱,۰۴۲	۶۶/۳	۲۶/۸
فصل تحقیقات	۷۵	۸۹	۶۱۵	۱۴/۵	۱۸/۷
عمران و نوسازی روستاها	۲۳۱	۲۵۷	۲۵۷	۱۰۰	۱۱/۳
عملیات چند منظوره توسعه نواحی	۱۶	۲۲	۲۲	۱۰۰	۳۵/۵
آموزش فنی و حرفه‌ای	۲۴	۴۰	۱,۴۸۸	۲/۷	۶۹/۵
تأمین اجتماعی و بهزیستی	۲۰	۴۵	۱۲,۰۷۲	۰/۳۷	۱۲۶/۱
سایر (متفرقه)	۴۶	۶۲	۱۷,۶۸۰	۰/۳۵	۳۶/۳
جمع کل	۹۵۶	۱,۲۰۶	۳۳,۱۷۶	۳/۶	۲۶/۲

ب- تبصره‌ها

تبصره ۵: در پارگراف دوم بند (الف) تبصره ۵ قانون بودجه ۱۳۷۸، وزارت بازرگانی موظف شده سهمیه سرانه آرد روستاییان را تحویل نماید. هدف از این بحث تأمین کالاهای اساسی روستاییان و حمایت از این قشر ضعیف بوده است. اما در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ این پارگراف حذف شده است.

در بند (ع) این تبصره در قانون بودجه ۱۳۷۸ به منظور تعیین متولی برای صنعت فرش و بررسی موانع و مشکلات تولیدکنندگان و صادرکنندگان فرش دستباف تمهیداتی پیش‌بینی شده بود که در لایحه بودجه ۱۳۷۹ این بند به کلی حذف شده است. نظر به اهمیت صنعت فرش در صادرات غیرنفتی کشور پیشنهاد می‌گردد به لحاظ هدایت و حمایت از این صنعت ارزشمند بند مذکور ابقاء شده و در لایحه بودجه ۱۳۷۹ نیز آورده شود.

تبصره ۱۱: در تبصره ۱۱ لایحه بودجه ۱۳۷۹ بحث «اولویت‌دهی به ایجاد اشتغال مولد برای مناطق روستایی و جوانان و زنان سرپرست خانواده، خانواده‌های زندانیان و نیز خانواده‌های جانبازان...» که در سال قبل وجود داشته حذف شده و فقط به طور کلی اشاره‌ای به مناطق توسعه نیافته شده است.

از طرفی در بند (و) این تبصره در قانون بودجه ۱۳۷۸ تکلیف شده که حداقل ۵۰ درصد از کل اعتبار تسهیلات این تبصره در مناطق روستایی و عشایری و... هزینه شود. اما در لایحه بودجه ۱۳۷۹ گرایش حمایت از مناطق روستایی و عشایری کم رنگ شده و این بند کاملاً حذف شده است.

تبصره ۲۷: در بند (ج) تبصره ۲۷ قانون بودجه ۱۳۷۸ به منظور کاهش مصرف فرآورده‌های نفتی قرار شده بود تا از محل صرفه‌جویی در مصرف سوخت مبالغی برای برق‌دار کردن چاه‌های کشاورزی و موتور نمبه‌ها به متقاضیان کشاورزی از سوی شرکت ملی نفت ایران پرداخت شود. از آنجایی که صرفه‌جویی و مصرف بهینه سوخت فسیلی در کشور از جمله اقدامات لازم در راستای اصلاح الگوی مصرف این نوع سوخت به شمار می‌رود و برق‌دار کردن چاه‌ها و تلمبه‌اقدامی مناسب در این زمینه به شمار می‌رود این تبصره کمک مفیدی در این زمینه می‌تواند باشد. اما در لایحه بودجه ۱۳۷۹ توجهی بدان نشده و حذف شده است.

تبصره ۲۸: بند (الف) تبصره ۲۸ لایحه بودجه ۱۳۷۹، یک تبصره درآمدی برای جهاد وزارت سازندگی است. این دستگاه دارای پتانسیل‌های قابل توجهی برای درآمدزایی است که در صورت شناسایی دقیق آنها می‌تواند بخش مهمی از کمبودهای مالی این دستگاه را رفع نماید. ذیلاً نمونه‌هایی از این پتانسیل‌های درآمدی بیان شده است:

۱- چرای دام در مراتع، منافع زیادی دارد و باعث افزایش تقریبی ۴ الی ۵ کیلوگرم در وزن هر دام می‌شود. اما از طرفی موجب تخریب و نابودی مراتع نیز می‌شود که باید جبران گردد. لذا در بند (الف) تبصره ۲۸ رقم ۳۰۰ ریال می‌تواند افزایش یافته و مجموع درآمد حاصل از این محل نسبت به مازاد ۳۰۰ ریال، صرف احیا و غنی‌سازی مراتع کشور گردد.

۲- کشتارگاه‌های مجاز دام و طیور به عنوان مکان‌های مناسب برای ذبح دام و طیور و آماده نمودن گوشت سالم نقش مؤثری در سلامت جامعه و جلوگیری از اشاعه بیماری‌های مشترک بین انسان و حیوان و همچنین کنترل بیماری‌های دامی ایفا می‌کند. دستیابی به این هدف مهم، با کشتار دام در کشتارگاه‌های بهداشتی و نظارت و بازرسی بهداشتی و ضبط و از بین بردن اندام‌ها و لاشه‌های بیمار امکان‌پذیر می‌باشد. اما از آنجایی که ضبط و از بین بردن لاشه‌های بیمار موجب تحمیل خسارات مالی زیادی به صاحبان دام‌ها می‌گردد این امر موجب امتناع دامداران از کشتار دام‌های خود در کشتارگاه‌های مجاز و گسترش کشتارهای غیرمجاز می‌شود. از این رو می‌توان در قبال ارائه خدمات بهداشتی بازرسی گوشت، از کشتارگاه‌های سنتی دام و طیور به ازای هر کیلوگوشت مورد بازرسی مبلغی را به عنوان هزینه ارائه خدمات بهداشتی دریافت نمود و درآمدهای حاصله را صرف پرداخت بخشی از ارزش لاشه‌های ضبطی به عنوان غرامت به صاحبان آنها نمود.

۳- سالانه در اثر بیماری‌های مختلف خسارات زیادی به پوست، پشم و روده دام وارد می‌شود که به میزان زیادی از ارزش صادراتی آنها می‌کاهد. با توجه به گستردگی عملیات لازم برای مبارزه با این بیماری‌ها و عدم کفایت امکانات موجود، می‌توان در ازای دریافت مبالغی برای ارائه خدماتی چون نظارت و صدور گواهی بهداشتی برای پوست صادراتی و روده و کرک، درآمد قابل توجهی جمع‌آوری نمود و سپس درآمد حاصله را صرف مبارزه با انگل‌های خارجی و بیماری‌های بدن دام نمود. با توجه به خروج قاچاق بخشی از دام زنده کشور به خارج از کشور موافقت با صدور مجوز برای صادرات بز و گوسفند می‌تواند

موجب کاهش قاچاق و افزایش منابع درآمدی جهاد می‌شود.

تبصره ۳۷: این تبصره به مناطق محروم مربوط می‌شود و در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ به‌طور مشخص به روستاهای محروم کشور و مناطق عشایری و روستاهای جنگ‌زده اشاره شده است. اما در تبصره ۳۷ لایحه بودجه ۱۳۷۹ اصطلاح جدید مناطق توسعه نیافته و کمتر توسعه آورده شده که به نظر می‌رسد واژه جایگزینی برای روستاهای محروم و مناطق عشایری و... باشد. علی‌رغم این که اصطلاح «مناطق توسعه نیافته و کمتر توسعه یافته» اولین بار است که در بودجه مطرح می‌شود ولی تعریف مشخصی از آن نشده و هیچ صحبتی از عشایر، این بخش مولد کشور که تولید پروتئین و شیر و گوشت را بر عهده دارد، نشده است.

تبصره ۳۸: در جزء (۴) بند (الف)، فروش کارگاه‌ها و تجهیزات و... بدون تشریفات مزایده به افراد بازخرید شده، زمینه سوء استفاده‌های مالی را فراهم می‌آورد.

تبصره ۴۸: در قانون بودجه سال ۱۳۷۸ ذیل بند (د) تبصره ۴۸ به وزارت جهاد سازندگی (شرکت سهامی شیلات ایران) اجازه داده شده بود برای تکمیل و اجرای طرح‌های تأسیسات زیربنایی و... تا مبلغ ۳۰۰ میلیارد ریال از سرمایه‌های مردم به طریق مشارکت استفاده نماید. این بند علاوه بر تشویق و ایجاد زمینه‌های مشارکت بخش غیردولتی، کمکی بود برای وزارت جهاد سازندگی و تا حدی نیز موجب کاهش بار مالی و هزینه‌های دولت می‌شد ولی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ حذف شده و این امکان از وزارت جهاد سازندگی گرفته شده است.

۲- جهاد سازندگی در برنامه سوم

گرایش‌های حاکم بر لایحه بودجه ۱۳۷۹ تا حد زیادی از سیاست‌ها و روند قوانین بودجه سال قبل پیروی کرده و به نظر نمی‌رسد ارتباط لازم را با برنامه سوم داشته باشد. به عبارتی مواردی در برنامه سوم بر عهده جهاد سازندگی گذاشته شده که اثری از آن در لایحه بودجه ۱۳۷۹ و تأمین منابع لازم دیده نمی‌شود.

در بحث ماده ۱۱۲ برنامه سوم در خصوص ساماندهی ۴۰ درصد از عشایر در سال‌های برنامه سوم اعتبارات قابل توجهی در این خصوص نیاز خواهد شد که بنا به پیش‌بینی کارشناسان جهاد، در بخش اعتبارات عمرانی بالغ بر ۲۰۰۰ میلیارد ریال و در تسهیلات بالغ بر ۲۵۰۰ میلیارد ریال می‌شود. اما در این رابطه اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ پیش‌بینی نشده است و در واقع نوعی تکلیف، بدون تأمین اعتبار شده است.

در ماده ۱۴۲ پیش‌بینی شده که تا پس از پایان برنامه سوم کلیه روستاهای بالای ۲۰ خانوار از راه مناسب، برق، تلفن و... برخوردار باشند. اما بابت سه مورد آب، برق و راه روستایی که مربوط به جهاد می‌شود، حداقل اعتباری به میزان ۱۵۰۰ میلیارد ریال مورد نیاز خواهد بود که در لایحه بودجه منظور نشده است.

۳- پیشنهادها

۱- گرایش حاکم در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ ظاهراً به نحوی است که نسبت به سال‌های قبل حمایت کمتری از روستاییان و عشایر شده است لذا پیشنهاد می‌شود:

- الف- تأمین سهمیه سرانه آرد روستاییان مورد توجه قرار گرفته و مطابق سال قبل در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ نیز آورده شود. (موضوع تبصره (قانون بودجه ۱۳۷۸)
- ب- بنا به اهمیت اشتغال در مناطق روستایی، در تبصره ۱۱ لایحه بودجه ۱۳۷۹ به این مهم توجه شده و نام و سهم تسهیلات مربوط به این مناطق تصریح و مشخص گردد.
- ج- در تبصره ۳۷ سهم روستاهای محروم و عشایری از تسهیلات این تبصره مشخص شود.
- ۲- در راستای حمایت از تحقیقات و مؤسسات پژوهشی که از اهداف دولت بوده و در تبصره ۲۲ بدان توجه شده، نام مؤسسه تحقیقات واکسن و سرم‌سازی رازی نیز در بند (الف) این تبصره آورده شود.
- ۳- برقرارد کردن چاه‌های کشاورزی و موتور تلمبه‌ها، موضوع تبصره ۲۷ قانون بودجه ۱۳۷۸، بحث مفیدی است و اجرای آن نه تنها موجب کاهش مصرف سوخت فسیلی شده بلکه زمینه‌های افزایش کارایی این چاه‌ها و تلمبه‌ها را نیز می‌تواند به همراه داشته باشد. لذا پیشنهاد می‌شود در لایحه بودجه ۱۳۷۹ نیز گنجانده شود.
- ۴- از جمله نکات بسیار مهم، ظرفیت درآمدزایی بالقوه وزارت جهادسازندگی است که باید مورد توجه جدی قرار بگیرد. در این زمینه پیشنهاد می‌شود به مطالب زیر توجه گردد:
- الف- افزایش رقم ۳۰۰ ریالی بند (الف) تبصره ۲۸ لایحه و صرف مازاد درآمد حاصل از این افزایش برای احیا و غنی‌سازی مراتع کشور.
- ب- توجه جدی به کشتارگاه‌های مجاز دام و طیور به دلیل ضرورت‌های بهداشتی و جامعه. دستیابی به این هدف را می‌توان از طریق اخذ هزینه‌هایی در قبال ارائه خدمات بهداشتی بازرسی گوشت (مثلاً در ازای هر کیلو) و صرف درآمدهای حاصل از این محل برای تقویت کشتارگاه‌های مجاز امکان‌پذیر نمود.
- ج- فراهم نمودن امکان اخذ هزینه‌هایی در قبال ارائه خدمات نظارت و صدور گواهی بهداشتی برای پوست صادراتی و روده و کرک و صرف درآمدهای حاصله در راه مبارزه با بیماری‌های بدن دام.
- ۵- در جزء (۴) بند (الف) تبصره ۳۸ عبارت «بدون تشریفات مزایده» حذف شود. بهتر است فروش تجهیزات از طریق مزایده کلی یا مزایده بین افراد داوطلب باز خریدی انجام شود تا بدین ترتیب ضمن تشویق بازرخرد افراد، منافع دولت و اموال عمومی نیز حفظ شده و از احتمال حیف و میل آن جلوگیری شود.
- ۶- همانند سال قبل به وزارت جهاد سازندگی (شرکت سهامی شیلات ایران) مجوز انتشار اوراق مشارکت، به میزان ۳۰۰ میلیارد ریال (معادل سال قبل) داده شود.
- ۷- در راستای کاهش حجم تصدی دولت و حمایت از بخش غیردولتی و ارتقا سطح بهره‌وری و سرعت اتمام کار ساخت کشتارگاه‌ها، در قالب تبصره‌ای به وزارت جهاد سازندگی اجازه داده شود که کشتارگاه‌های صنعتی دام تحت پوشش خود را به بخش غیردولتی واگذار نماید و درآمد حاصله را در اختیار بانک کشاورزی قرار دهد تا بابت بخشی از تسهیلات (یارانه) بانکی به اشخاص حقیقی و حقوقی در بخش‌های شیلات، آبخیزداری، دام و طیور، صنایع روستایی و صنایع تبدیلی مرتبط اختصاص دهد.

منابع و مأخذ

- ۱- قانون بودجه سال ۱۳۷۸.
- ۲- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹.
- ۳- برنامه سوم توسعه، متن انطباق یافته گزارش کمیسیون اصلی و لایحه برنامه، آذرماه ۱۳۷۸.
- ۴- جلسه کارشناسی با مسئولین وزارت جهادسازندگی، ۱۳۷۸/۱۰/۷.