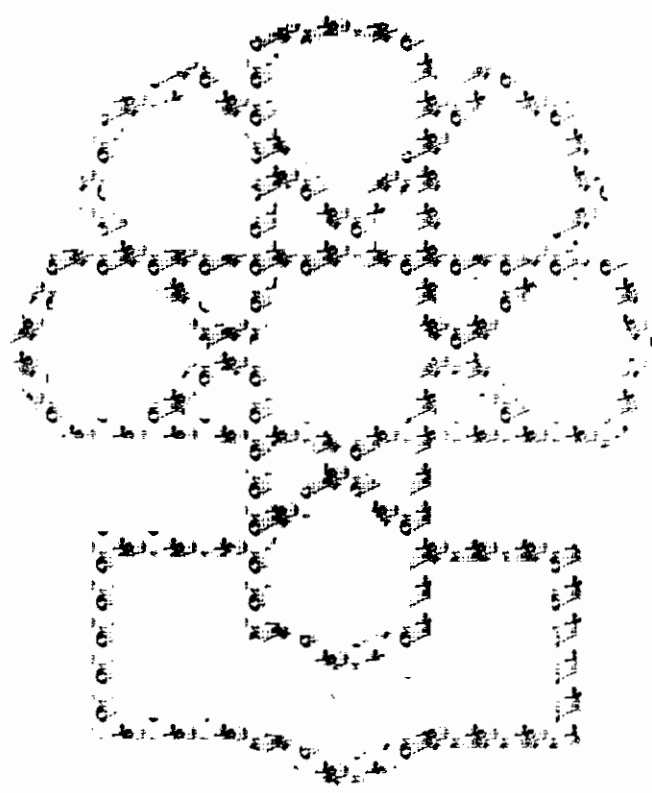




# ویژگی های کلان اقتصادی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹

درباره لایحه بودجه ۱۳۷۹ - شماره (۱۸)



معاونت پژوهشی

کار: دفتر بررسی های اقتصادی

بهمن ۱۳۷۸

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی  
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع رسانی  
شماره: ۱۲۱۸  
تاریخ: ۷۸/۱۲/۹

کد گزارش: ۱۶۰۵۱۸۵

فهرست مطالب

۱- تصویر کلی	۲
۲- مداخله در روند افزایش قیمت‌ها	۲
۳- قیمت‌گذاری و وضع مالیات یا تعرفه	۶
۴- اعطای سوبسید و کمک	۶
۵- مداخله در ارزش برابری پول ملی و سیاست‌های ارزی	۱۰
۶- مداخله در روند اشتغال	۱۷
۷- تغییر ابعاد دولت و اعمال واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی	۱۹
۸- مداخله در اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی	۱۹
۹- اعمال نظارت بر عملیات اقتصادی	۲۳
۱۰- تغییر اندازه اقتصاد زیرزمینی	۲۳
۱۱- اعمال جهت‌گیری خاص برای حمایت از گروه‌ها یا فعالیت‌های موردنظر	۲۳
۱۲- سازگار کردن عملیات بودجه‌ای با خواسته‌های برنامه سوم توسعه	۲۴
۱۳- کلام نهایی	۲۴

## ۱- تصویر کلی

وقتی از آثار و ویژگی های کلان اقتصادی سخن به میان می آید، چارچوب هایی مدنظر قرار می گیرد که به قاعده عرف باید ابتدا حدود آنها مشخص شود تا خواننده بداند چه مباحثی و در چه ابعادی مطرح می شود. مواردی که در این نوشته از دیدگاه عملکرد بودجه سال ۱۳۷۹ به آنها اشاره می شود عبارتند از:

- مداخله در روند افزایش قیمت ها؛
  - قیمت گذاری و وضع مالیات یا اخذ تعرفه؛
  - اعطای سوبسید و کمک؛
  - مداخله در ارزش برابری پول ملی و سیاست های ارزی؛
  - مداخله در روند اشتغال؛
  - تغییر ابعاد دولت و اعمال واگذاری فعالیت ها به بخش خصوصی؛
  - مداخله در اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی؛
  - اعمال نظارت بر عملیات اقتصادی؛
  - تغییر اندازه اقتصاد زیرزمینی کشور؛
  - اعمال جهت گیری خاص برای حمایت از گروه ها یا فعالیت های مورد نظر؛
  - سازگار کردن عملیات با خواسته های برنامه سوم توسعه.
- بدیهی است که توفیق دولت در جهت دادن به هر یک از زمینه های بالا راه را برای حرکت متغیرهای اقتصادی در مسیر مورد نظر مسئولان هموار می سازد. با این بینش هر یک از ابعاد حضور دولت در اقتصاد ملی باید به دقت بررسی شود.

## ۲- مداخله در روند افزایش قیمت ها

یکی از خواسته های برنامه سوم براساس لایحه برنامه این بود که نرخ تورم در سال ۱۳۷۹ به ۱۹/۹ درصد در سال برسد.

نگاهی به ارقام و اطلاعات موجود نشان می دهد که شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری کشور که در اصطلاح بانام شاخص تورم شناخته شده است، با رشد ۲۰ درصد در سال ۱۳۷۷، رشد سالانه ۲۲/۹ درصد در سه ماهه نخست سال ۱۳۷۸ و رشد سالانه ۲۰/۶ درصد در سه ماهه دوم سال ۱۳۷۸ مواجه بوده است. در دو فصل سوم و چهارم روند افزایش قیمت ها باید سرعت بگیرد. این افزایش به ویژه در ماه پایانی سال باید بیش از سایر ماه ها باشد. پیش بینی های مختلف جهش قیمت ها را در سال ۱۳۷۸ بین ۳ تا ۸ درصد بیش از تورم سال ۱۳۷۷ ارائه نموده است. بنابراین در طیف خوش بینانه نرخ تورم سال ۱۳۷۸ معادل ۲۳ درصد و در طیف بدبینانه این تورم در حد ۲۸ درصد برآورد شده است.

کنیه پیش بینی ها از کاهش تورم در سال ۱۳۷۹ حکایت نموده است. با این اوصاف تورم مورد انتظار برای سال ۱۳۷۹ رقمی بین ۲۰ تا ۲۵ درصد برآورد می شود.

این در حالی است که دولت سیاست خاصی را اعمال نکرده باشد و حرکت های اقتصادی به شیوه سال ۱۳۷۸

ادامه بیابد. به بیان دیگر منصفانه است اگر گفته شود که نرخ افزایش قیمت‌ها در سطح خرده‌فروشی در صورت خنثی عمل کردن بودجه دولت در سال ۱۳۷۹ باید به سطحی برسد که لایحه برنامه سوم خواهان آن بوده است. در سطح عمده‌فروشی، متأسفانه روند افزایش قیمت‌ها بسیار متفاوت بوده است. رشد قیمت‌های عمده‌فروشی که در سال ۱۳۷۷ فقط ۱۱/۶ درصد بود، در سه ماهه نخست و دوم سال ۱۳۷۸ بر مبنای سالانه به ترتیب به ۱۶/۱ درصد و ۲۲/۹ درصد افزایش یافته است. در جریان این افزایش عمده‌ترین عامل رشد قیمت‌های عمده‌فروشی کالاهای صادراتی بوده که در سه ماهه دوم سال ۱۳۷۸ بر مبنای سالانه ۵۴/۳ درصد افزایش داشته است. این افزایش در آذر سال ۱۳۷۸ بر مبنای سالانه به ۶۰/۲ درصد رسیده است. در بین گروه‌های اصلی شاخص عمده‌فروشی هم بیشترین افزایش در سوخت‌های معدنی و فراورده‌های آن بوده که در آذر ۱۳۷۸ به طور متوسط ۵۲/۲ درصد در سال افزایش داشته است. افزایش قیمت عمده‌فروشی کالاهای وارداتی هم از نیمه دوم سال ۱۳۷۸ به تدریج از افزایش قیمت عمده‌فروشی کالاهای تولید و مصرف شده در داخل کشور پافراثر نهاده است. در آذر ۱۳۷۸ کالاهای وارداتی به طور متوسط ۲۸/۳ درصد بیش از ماه مشابه سال ۱۳۷۷ بوده‌اند.

نگاهی به روند تحولات شاخص‌های قیمت و به ویژه شاخص بهای عمده‌فروشی کالاها نشان می‌دهد که دو عامل اصلی ایجاد افزایش قیمت در سال ۱۳۷۸ نرخ ارز و قیمت حامل‌های انرژی بوده است. با این اوصاف اصولی‌ترین اقدامی که می‌توان از بودجه دولت در راه کنترل تورم انتظار داشت، انجام مداخله‌های تسکین‌دهنده در جهت از بین بردن تأثیر تورمی تضعیف ریال و گران کردن حامل‌های انرژی باشد.

نگاهی به تبصره‌های بودجه‌ای نشان می‌دهد که در مجموع دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ می‌خواهد با تکیه بر کنترل اعتبارات به نرخ تورم ذکر شده در لایحه برنامه سوم برسد و اعتقاد دارد که کنترل اعتبارات بانکی می‌تواند جلوی ۱۰ درصد افزایش حق ثبت سفارش، دست کم ۲۰ درصد افزایش در قیمت حامل‌های انرژی، کاهش نامشخص در ارزش ریال ایران با هدف کسب ۳۴/۹ هزار میلیارد ریال درآمد حاصل از گران‌فروشی ارز، گران کردن هزینه خدمات دولتی در بهترین حالت در حد ۱۰ درصد ولی در بیشتر موارد بیش از ۵۰ درصد و پرداخت سهمیه ارزی دستگاه‌های اجرایی به ریال با نرخ تسعیر واریزنامه‌ای را بگیرد. جدول شماره ۱ تصویری از برخورد لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ را در تأثیرگذاری بر روند قیمت‌ها نشان می‌دهد.

از آنجا که دولت الگویی درستی برای برنامه سوم ارائه ننموده است و الگویی که مدعی ارتباط آن با برنامه سوم بود به واقع ارتباطی با این برنامه نداشت. به درستی نمی‌توان دید که براساس چه ضابطه‌ای افت تورم با این بودجه ممکن می‌شود. براساس جدول به سادگی می‌توان دید که دو عامل برانگیزنده افزایش قیمت‌ها در سال ۱۳۷۸ همچنان در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ فعال باقی مانده‌اند. اغراق نیست اگر ادعا شود که فعالیت این دو عامل و فشارهای آنها بر تورم در طول سال ۱۳۷۹ تشدید شده است.

جدول ۱- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و فعالیت‌های مؤثر بر روند قیمت‌ها

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۳ (ب)	کنترل اعتبارات در حد منابع آزاد حاصل از سپرده‌های جذب شده توسط سیستم بانکی و کاهش سقف افزایش در مسانده تبصره‌های تکلیفی به میزان ۱۰ درصد در سال (بند الف ماده ۸۵ قانون برنامه سوم)	رسیدن به نرخ تورم ذکر شده در برنامه سوم	بانک مرکزی	بخش‌های اقتصادی متقاضی منابع بانکی	کنترل دلخواهی در بخش پولی یک سنت رفتاری این بخش است. سیاست جهت‌گیری بازار ندارد و از این نظر مخالف خواسته‌های برنامه سوم است ولی سقف‌گذاری با برنامه تطابق دارد.
۱۴	افزایش حق ثبت سفارش از ۲۵۰ ریال بابت هر دلار به ۲۷۵ ریال، به جز موارد معاف	کنترل واردات	بانک‌ها	بخش‌های اقتصادی متقاضی واردات در وهله نخست و عامه مردم در مرحله نهایی	در دهه اخیر دولت همه ساله نرخ ثبت سفارش را بالا برده است. این اقدام همیشه به بالا رفتن هزینه زندگی کمک کرده است.
۲۹ (ص)	پرداخت معادل ریالی سهمیه ارزی (بانرخ و اریزنامه‌ای) به دستگاه اجرایی به شرط جایگزینی کالای داخلی با خرید خارجی (مطابق ماده ۸۸ قانون برنامه سوم)	کاهش پرداخت ارز	بانک مرکزی	دستگاه اجرایی و پس از آن کل کشور	چندسالی است که این بند در بودجه‌های سالانه می‌آید ولی حساب عملکرد آن درخواست نمی‌شود و در هر صورت دلیل پرداخت ریال اضافی به دستگاه اجرایی مشخص نیست، زیرا این کار فقط سبب متورم شدن هزینه‌های بودجه‌ای می‌شود و به افزایش ساخت داخل نمی‌انجامد.
۳۷ (الف)	افزایش قیمت انواع حامل‌های انرژی دست کم به میزان ۲۰ درصد نسبت به سال ۱۳۷۸	گفته می‌شود بهینه‌سازی مصرف انرژی	مسئول عرضه	کل اقتصاد کشور	از ابتدای برنامه دوم دولت با ادعای پرداخت سوبسید کلان قیمت حامل‌های انرژی را به شدت افزایش داده است و به رغم آن که مصرف مطابق گفته دولت کاهش نیافته و تورم ایجاد شده، این سیاست به دلیل درآمدزایی برای دستگاه‌های اجرایی همچنان دنبال شده است و در آینده هم می‌شود.
۳۹ (د)	تعمیر ارز و اریزنامه‌ای و تضعیف ریال با هدف رسیدن به درآمد خاص برای دولت	کسب ریال برای دولت	بانک مرکزی	بخش‌های تولیدی	چندسال است با این ماده دولت به بانک مرکزی اجازه داده هر قدر که می‌خواهد پول ملی را تضعیف کند. این بنداز نظر ماهوی شاید در دنیا بی سابقه باشد.
۴۲	گران کردن برخی خدمات دولتی	کسب درآمد برای دولت	دستگاه‌های عرضه کننده	عامه مردم	دولت سال‌هاست که از این ابزار استفاده می‌کند. در همه جهان گران کردن پاره‌ای از کالاها و خدمات کشش‌ناپذیر یا کم کشش به عنوان ابزار بودجه‌ای مرسوم است.

به طور خلاصه، در ارزیابی سیاست‌های کلان مؤثر بر روند قیمت‌ها به نظر می‌رسد که بودجه سال ۱۳۷۹ روند تورمی کنونی را تشدید می‌کند. عوامل اصلی که در سال ۱۳۷۸ تورم زای بوده‌اند در سال ۱۳۷۹ بر اثر سیاست‌های دولت روبه افزایش می‌گذارند. سیاست کنترل افزایش مانده اعتبارات تکلیفی که در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ مورد استفاده قرار دارد، در چارچوب خواسته برنامه سوم است ولی کنترل دلخواهی اعتبارات که سیاست سنتی سیستم بانکی است با مصوبات مربوط به برنامه سوم سازگاری ندارد. گران کردن‌های کنی را می‌توان در راستای خواسته‌های برنامه سوم دانست. بنابراین اگرچه مجلس در قانون برنامه سوم به افزایش قیمت حامل‌های انرژی از ابتدای برنامه تن در نداد متن مصوب شده در نهایت افزایش‌های سالانه را به شرط تصویب مجلس وقت مجاز شمرد. بنابراین لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ آنچه را که سازمان برنامه و بودجه می‌خواست در چارچوب برنامه سوم تصویب کند، در قالب بودجه سالانه برای تصویب فرستاده است.

### ۳- قیمت‌گذاری و وضع مالیات یا تعرفه

به جز موارد سیاستی که در جدول شماره ۱ بررسی شد، مواردی نیز وجود دارد که دولت به استناد آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ قیمت‌ها را به صورت مستقیم افزایش می‌دهد. قابل ذکر است که به استناد ماده ۶ قانون برنامه سوم، سقف مجاز افزایش قیمت کالاها و خدمات عرضه شده توسط دولت ۱۰ درصد در سال است. این سقف باید در طول سال‌های برنامه سوم رعایت شود. بیان تبصره به ترتیبی است که گران کردن به دلیل وضع مالیات‌های گزاف را در بر نمی‌گیرد. بنابراین دولت به سادگی می‌تواند افزایش قیمت را به صورت مالیات بر مصرف به مردم ارائه نماید. در مورد مالیات بر مصرف این مزیت هم وجود دارد که دولت می‌تواند پیوسته اقلام جدیدی را بر فهرست کالاهای مشمول مالیات بر مصرف بیفزاید بدون آن که از مصوبه مجلس عدول کرده باشد.

در جدول شماره ۲ موارد قیمت‌گذاری و اخذ مالیات‌های مختلف آورده شده است. هر یک از ۱۴ مورد ذکر شده مقداری برگرانی می‌افزایند و اگر شاخص ویژه‌ای برای بهای پرداخت شده بابت دریافت کالا و خدمات از دولت تدوین می‌شد، به یقین این اقلام می‌توانست بیان‌کننده افزایش قابل ملاحظه‌ای در هزینه خرید کالاها و خدمات رانشان دهد. دست کم افزایش ۲۰ درصدی در قیمت حامل‌های انرژی یک مورد مشخص انحراف بودجه دولت از قانون برنامه سوم است زیرا به استناد ماده ۶ قانون برنامه، سقف افزایش قیمت باید ۱۰ درصد باشد. به نظر می‌رسد که به جز مورد حامل‌های انرژی و ارز، دولت مایل است متجاوز از ۱۰۰ میلیارد ریال از محل موارد ذکر شده در جدول شماره ۲ به دست آورد.

### ۴- اعطای سوبسید و کمک

در جهت تخفیف بار افزایش قیمت‌ها و هزینه دریافت کالا و خدمات، دولت در بودجه خود سوبسید و کمک‌هایی را نیز ارائه می‌نماید. براساس بند الف از ماده ۴۷ قانون برنامه سوم دولت مکلف شده است که در طول سال‌های برنامه سوم کالاهای اساسی، شامل گندم، برنج، روغن نباتی، قند و شکر، پنیر، دارو

و شیرخشک را با حفظ کالایرگ در حد برنامه دوم نگاه دارد و سوبسید پرداختی را بر مبنای سرانه در بودجه‌های سالانه خود منظور کند. نکته قابل توجه درباره این ماده این است که کوپن باید در حد برنامه دوم داده شود ولی در مورد پاره‌ای از اقلام ذکر شده در قانون برنامه مثل پنیر، در طول سال‌های برنامه دوم هیچ کوپنی داده نشده است. براساس ماده ۴۸ قانون برنامه سوم، دولت مکلف شده است که سوبسید نهاده‌های کشاورزی را در طول سال‌های برنامه سوم حفظ کند و در عین حال قیمت‌های تضمینی را به تدریج افزایش دهد تا به سطح قیمت‌های جهانی برساند.

بررسی سوبسیدها و کمک‌های اعطایی دولت برای سال ۱۳۷۹ نشان می‌دهد که عمده‌ترین مورد پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی و نهاده‌های کشاورزی است. جدول شماره ۳ ارقام این پرداخت‌ها را نشان می‌دهد. این دو رقم در مجموع به ۸,۴۲۳ میلیارد ریال می‌رسد؛ که ۷,۹۵۰ میلیارد ریال آن مربوط به کالاهای اساسی است. پرداخت‌هایی نیز بابت تخفیف بار ناشی از گران کردن انرژی به مردم صورت می‌پذیرد. دولت خود ۲,۸۲۱ میلیارد ریال را در ردیف درآمدی ۵۹۴۶۸۰ بابت مازاد و درآمد حاصل از گران کردن قیمت انرژی و ۱,۳۸۰/۲ میلیارد ریال را در ردیف درآمدی ۵۹۴۶۹۰ بابت عوارض بهینه سازی مصرف انرژی دریافت می‌دارد. از این مجموعه مورد نخست به افراد واجد شرایط در گروه‌های مختلف به شرح جدول شماره ۴ پرداخت می‌شود و مورد دوم به صورت وجوه اداره شده یا کمک بلاعوض پرداخت می‌شود. جزئیات در هیچ یک از دو مورد مشخص نیست و به نظر می‌رسد که باید آیین نامه‌های اجرایی برای آنها تدوین شود. از جمله موارد ابهام روش شناسایی گروه‌های مشمول دریافت کمک است.

جدول ۲- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و موارد قیمت‌گذاری و اخذ مالیات و تعرفه

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تاثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۱۹ (و-۱)	اجرای طرح تعویض پلاک خودرو	نسوسازی شماره‌های خودروها و کسب درآمد برای دولت به مبلغ ۲۰ میلیارد ریال	نیروی انتظامی	عامه مردم	چند سال است که تحت تغییر شماره‌ها مطرح شده است ولی قیمت شماره‌های جدید مشخص نیست که نظر می‌رسد سقف درآمد را بین محل ۱۲۰ میلیارد ریال باشد که حدود دیمی از آن دریافت شده است.
۱۹ (و-۲)	عوارض صدور برگ معاینه خودرو	کسب درآمد برای دولت به میزان ۱۰ میلیارد ریال	راهتمایی و رانندگی	عامه مردم	چند سال است که منبع درآمد دولت شده است.
۱۹ (و-۳ تا و-۶)	قیمت‌گذاری انواع خدمات ارائه شده توسط نیروی انتظامی و راهتمایی و رانندگی	کسب درآمد برای دولت	نیروی انتظامی و راهتمایی و رانندگی	مشمولان، متقاضیان گواهینامه رانندگی و کادر خدماتی مرزی	مجموعه‌ای از این خدمات با تنوع سالانه بیوسه ساله از منبع درآمد دولت محسوب شده است
۱۴	حق ثبت سفارش به میزان هر دلار ۲۷۵ ریال	کنترل واردات	بانک‌ها	بخش‌های اقتصادی واردات در مرحله نخست و مردم در مرحله نهایی	روند حق ثبت سفارش بیوسه ساله بوده و هر سه ساله رشدی افزوده است.
۱۹ (د)	دریافت یک صد هزار ریال از هر خودرو که در تهران صادر کرج شماره‌گذاری می‌شود	تامین درآمد	وزارت کشور	خریداران خودروی نو	این درآمد برای تأمین هزینه‌های نیروی داری خصوصاً راه‌آهن به کار می‌رود.
۲۷ (الف)	دریافت قیمت حامل‌های انرژی دست کم با ۲۰ درصد افزایش	گفته می‌شود بهینه سازی مصرف انرژی	دستگاه‌های مسئول عرضه	کل اقتصاد کشور	از ابتدای برنامه دوم این سیاست اتخاذ شده و اکنون به عنوان یک سیاست محوری برنامه سوم محسوب می‌شود
۳۳ (و)	دریافت ۲ ریال بابت هر تن بار حمل شده	تامین درآمد	وزارت راه	کل اقتصاد کشور	یک روش متعارف اخذ مالیات است
۳۳ (ز)	اخذ عوارض عبوری از انواع سوخت	تامین درآمد		کل اقتصاد کشور	یک روش تغییر قیمت و تأمین درآمد است ولی منبع آن مشخص نیست.
۳۴ (د)	دریافت ۳۰ هزار ریال از هر گذرنامه در زمان خروج از کشور	تامین درآمد		مسافران خارج	یک روش تأمین مالی است
۳۵	اخذ مالیات بر مصرف برای برخی از کالاها مثل تلفن، نوشابه، فولاد و سیگار	تامین مالی	وزارت دارایی	عامه مردم	اخذ مالیات و قیمت‌گذاری از کالاها، بر خدمات کسب‌شده توسط دولت‌ها کاربرد دارد
۴۲	قیمت‌گذاری برخی از خدمات دولتی	کسب درآمد برای دولت	عرضه دستگاه‌های مسئول	عامه مردم	
۴۴ (الف)	نصب کنتور و تعرفه برای مناطق غیرکمری	کسب درآمد	وزارت نیرو	مصرف کنندگان برق	یک روش کسب درآمد است
۴۶ (الف)	اخذ مالیات و عوارض از شکارچیان بابت دفترچه شناسایی و گلوله زنی	کسب درآمد	وزارت نیرو	شکارچیان	یک روش کسب درآمد است

جدول ۳- سوبسید پرداختی به کالاهای اساسی و نهاده‌های کشاورزی در لایحه

(میلیارد ریال)

بودجه سال ۱۳۷۹

مبلغ تخصیص یافته	تخصیص اعتبار	ردیف بودجه‌ای
۷.۹۵۰	سوبسید کالاهای اساسی	۵۰۳۰۱۹
۴۷۳	سوبسید کودشیمیایی	۵۰۳۰۲۱
۸.۴۲۳		

جدول ۴- طبقه بندی منابع برای گروه‌های مختلف در جهت جبران بار

(میلیارد ریال)

انرژی گران

مبلغ اعتبار	گروه
۱۵۴/۰	حقوق بگیران عمومی
۱۹۶/۰	بازنشستگان کشوری و لشگری
۱۵۰/۰	ایشانگران
۱۵۸/۰	بازنشستگان تأمین اجتماعی
۵۱۸/۰	نیازمندان شهری تحت پوشش سازمان‌های حمایتی
۴۱۱/۰	نیازمندان روستایی و عشایری تحت پوشش سازمان‌های حمایتی
۲۳۰/۰	بیمه شدگان تأمین اجتماعی
۵۷/۰	خویش فرمایان شهری
۶۰/۰	خانوارهای باسرپرست زن نیز تحت پوشش سازمان‌های حمایتی
۱۰/۸	نیازمندان شهری غیر تحت پوشش
۱۷۸/۰	نیازمندان روستایی عشایری غیر تحت پوشش
۲,۱۲۲/۸	کل

نگاهی به جدول شماره ۴ بی‌رویه بودن ماهیت کمک‌ها را آشکار می‌سازد. در جایی که به نیازمندان شهری غیر تحت پوشش فقط ۱۰/۸ میلیارد ریال تخصیص می‌یابد، به نیازمندان روستایی و عشایری ۱۷۸/۰ میلیارد ریال، یعنی ۱۶/۵ برابر گروه مشابه شهری، پرداخت می‌شود. در مورد نیازمندان تحت پوشش پرداخت در مناطق شهری ۵۱۸ میلیارد ریال و در مناطق روستایی ۴۱۱ میلیارد ریال است.

در مجموع به نیازمندان شهری ۵۲۸/۸ و به نیازمندان روستایی ۵۸۹ میلیارد ریال می‌رسد. اما به راستی تعداد نیازمندان در مناطق شهری در مقایسه با مناطق روستایی چگونه است؟ در نهایت این پرسش مطرح می‌شود که طبقه بندی گروه‌ها و تخصیص منابع چگونه صورت می‌پذیرد. لایحه بودجه در این مورد با ابهام مطلق مواجه است.

تصویر دقیق‌تری از موارد اعطای کمک و پرداخت سوبسید در جدول شماره ۵ آورده شده است. کل مبلغی که در بهترین حالت به عامه مردم برگشت داده می‌شود. اندکی بیش از ۱۰ درصد بودجه عمومی است. این در حالی است که در بافتی دولت بابت گران فروشی ارز معادل ۲۷/۶ درصد بودجه است، در مورد حامل‌های انرژی درآمد اضافی به شرکت‌های عرضه‌کننده انتقال یافته و در چارچوب ارقام بودجه‌ای به صورت مخفی باقی

مانده است. به نظر می‌رسد که مبلغ درآمد بودجه بابت گران کردن حامل‌های انرژی با ارقام حاصل از فروش انرژی به نرخ گران قابل مقایسه باشد. با این اوصاف اغراق نیست اگر گفته شود که مجموعه اقتصاد ملی بخش بزرگی از قدرت خرید خود را به بودجه دولت و شرکت‌های دولتی منتقل می‌کند و در مقابل کمتر از یک سوم پرداختی خود را به صورت توزیع شده جدید دریافت می‌دارد. مطلوبیت این مداخله گسترده دولت موضوعی است که باید با بررسی‌های تفصیلی به اثبات برسد.

## ۵- مداخله در ارزش برابری پول ملی و سیاست‌های ارزی

در قانون برنامه سوم در ماده ۸۷ کمیته‌ای به ریاست رئیس جمهوری و عضویت وزیران امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی و امور خارجه، رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، رئیس سازمان برنامه و بودجه و دو نفر از وزرا به انتخاب هیئت وزیران و سه نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های امور بازرگانی و توزیع، امور برنامه و بودجه و امور اقتصادی و دارایی و تعاون به‌عنوان ناظر تشکیل می‌شود. این کمیته وظیفه تنظیم بازار ارز و تشویق به خرید کالا و خدمات را از داخل کشور، بر عهده دارد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ وجود چنین کمیته‌ای به رسمیت شناخته نشده است. بنابراین بانک مرکزی به‌عنوان یگانه مقام تصمیم‌گیر در مسائل ارزی در لایحه نام برده شده است.

در بررسی بودجه در مجموع یازده مورد مداخله در بازار ارز و قیمت‌گذاری وجود دارد. این موارد شامل بالابردن قیمت مبادله، ایجاد سیستم بسیار گسترده چند نرخ بر مبنای نرخ مؤثر ارز، اعطای مجوز واردات بدون انتقال ارز، دریافت ارز از دانشجویان ایرانی بابت شهریه دانشگاه و مشابه آن است. جدول شماره ۶ تصویری از این مبادلات را نشان می‌دهد. دیدگاهی که لایحه بودجه از ارز ارائه می‌دهد، در واقع این است که ارز را باید یک منبع مفید برای کسب ریال به حساب آورد. این بینش بسیار نگران‌کننده است زیرا نقش ارز را در توسعه اقتصادی نادیده می‌انگارد.

موارد مشخصی نیز وجود دارد که دولت از قانون برنامه سوم عدول کرده است. در زیر به چند مورد کلی اشاره می‌شود:

• ماده ۸۶ بند (د) دولت را مکلف می‌کند که همراه با لایحه‌های بودجه‌های سالانه، جدول دریافت‌ها و پرداخت‌های ارزی دولت را برای سال‌های باقی مانده از برنامه ارائه نماید. چنین عملی در بودجه سال ۱۳۷۹ صورت نپذیرفته است.

• ماده ۸۶ بند هـ دولت را موظف کرده است که طرح‌های بیع متقابل خود و دستگاه‌های موضوع ماده ۱۲ قانون برنامه را در لایحه‌های بودجه‌های سالانه ارائه نماید.

این طرح‌ها فقط پس از تصویب مجلس قابل اجرا می‌شوند. در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ چنین مجموعه‌ای ذکر نشده است.

جدول ۵- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و موارد اعطای سوبسید و کمک

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۳	تضمین و تعهد تمام یا قسمتی از اعتبارات پرداخت شده بر اساس این ماده	کمک به توسعه اقتصادی	سیستم بانکی	تمام بخش های اقتصادی	این تبصره یکی از موارد مشخص اجرای سیاست های شعبه بودجه ای توسط بانک ها است
۵	پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی	حمایت از گروه های آسیب پذیر جامعه	سازمان حمایت	همه گروه های مردم	مبلغی که سوبسید خوانده می شود در واقع نوعی تغییر در توزیع است زیرا دولت برخی از کالاها را گران می کند که دسته ای دیگر را ارزان نماید.
۸(ه)	پرداخت ۱۰ درصد از سود و کسار مزد تسهیلات بانکی اعطایی به فرهنگیان بابت مسکن	کمک به فرهنگیان	سیستم بانکی	فرهنگیان جامعه	مشخص نیست دولت چقدر منابع مالی را با چه سررسیدی باید پردازد
۸(ز)	پرداخت ارزاق ارزان قیمت به مدارس شبانه روزی، دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی	کمک به آموزش و پرورش	نامشخص	فرهنگیان	—
۹(ی)	کمک به مسکن نیروهای مسلح تا سقف یک چهارم مبلغ واریزی آنها حداکثر تا ۵ درصد حقوق و مزایای این گروه	کمک به نیروهای مسلح	دولت	نیروی مسلح	—
۱۱(الف)	اعطای کمک بلاعوض و تفاوت کارمزد به سرمایه گذاری های اشتغال زا	تأمین مالی برای سرمایه گذاری ها	سیستم بانکی و مؤسسه های اعتباری غیربانکی	سرمایه گذاران برای فعالیت های اشتغال زا	—
۱۶(الف)	مشارکت در سرمایه گذاری هایی که بخشی از آنها توسط مردم پرداخت شده است	تشویق مردم به فعالیت های توسعه ای و کمک به توسعه ملی	دولت	مردمی که برای توسعه منطقه خود فعالیت می کنند	چندین سال است که دولت با هدف جلب مشارکت آنها به سرمایه گذاری مکمل می پردازد
۱۷(ز)	پرداخت قسمتی از شهریه دانشجویان جانباز	کمک به جانبازان	دولت و بنیاد جانبازان	جانبازان	—

ادامه جدول ۵- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و موارد اعطای سوبسید و کمک

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۲۷ (ب)	اعطای ۱,۳۸۰/۲ میلیارد ریال از محل درآمدهای حاصل از گران کردن حامل های انرژی به صورت کمک بلاعوض یا وجوه اداره شده	تخفیف بار ناشی از گران کردن حامل های انرژی	شرکت های عرضه کننده انرژی	گروه های آسیب پذیر به تشخیص سازمان برنامه و بودجه	گران کردن انرژی با این ادعا صورت می پذیرد که دولت در گذشته سوبسید می داده است و حالاً نمی خواهد بدهد. منطبق رفتاری پرداخت رقیمی چنین سنگین به مردم مشخص نیست مگر آن که فرض کنیم حرف اولیه دولت درست نبوده است.
۲۷ (ج)	پرداخت مبلغ ۲,۸۲۱ میلیارد ریال از محل درآمد حاصل از گران کردن حامل های انرژی برای تخفیف فشار هزینه زندگی	کمک به رفاه گروه های کم درآمد	شرکت های عرضه کننده انرژی	گروه های آسیب پذیر	ر.ک. ب توضیح ۲۷ (ب) در همین جدول
۲۷ (ه)	توزیع ۲,۱۲۲/۸ میلیارد ریال از مبلغ بند ج تبصره ۲۷ توسط سازمان برنامه با توزیع مشخص شده در لایحه بین ۱۱ گروه	کمک به تخفیف بار زندگی	سازمان برنامه و بودجه	گروه های مختلف مردم	پرداخت سوبسید نقدی به عنوان یک حرکت ناموفق و ناسازگار با ساخت مالی کشور با تجربه نقدی بابت مرغ و تخم مرغ به یاد آورده می شود. جدا از آن که مبلغ و توزیع آن دلیل قابل دفاعی ندارد، مکانیسم توزیع هم مشخص نشده است
۳۴ (ج)	اعطای کمک هزینه تحصیلی به دانشجویان پزشکی قانونی	کمک به دانشجویان رشته پزشکی قانونی	سازمان پزشکی قانونی	دانشجویان رشته پزشکی قانونی	—
۳۹ (الف)	رایگان کردن حق انشعاب گاز مساجد، مدارس علوم دینی، حسینیه ها و تکیه ها و محاسبه قیمت گاز مصرفی آنها بر مبنای ۵ ریال بابت هر متر مکعب	کمک به گروه های ذکر شده	شرکت ملی گاز	گروه های ذکر شده	اختلال کم خاصیت ولی از نظر اجرایی پرهزینه ای است.

ادامه جدول ۵- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و موارد اعطای سوبسید و کمک

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۳۹ (ب)	هزینه کردن مبلغی تاسقف ۵۰ میلیارد ریال برای گازرسانی به مکان‌هایی که اهالی آنها خودشان برای گازرسانی منابع مالی فراهم می‌کنند	ایجاد شبکه گاز رسانی برای نقاطی که اهالی به این کار رغبت زیادی دارند	شرکت ملی گاز	مردمی که حاضرند برای استفاده از شبکه گازرسانی سرمایه گذاری کنند	—
۴۷ (الف)	پرداخت حداکثر ۱۵ میلیارد ریال بابت پرداخت تمامی یا قسمتی از مابه التفاوت سود بانکی مربوط به فعالیت‌های صادراتی در زمینه صادرات غیر نفتی	توسعه صادرات غیر نفتی	سیستم بانکی	دست‌اندرکاران صدور کالاها و خدمات	یک سیاست است ولی کارایی آن مشخص نیست
۴۹	پرداخت مابه التفاوت کار مزدوام مسکن جانبازان به میزانی که کار مزدوام آنها به ۴ درصد برسد	کمک به جانبازان و آزادگان	سیستم بانکی	جانبازان و خانواده‌های آنها	—
۳ (د)	صدور مجوز برای دستگاه‌های اجرائی برای تخصیص حداکثر تا ۴۰ درصد سود کار مزد به بخش غیر دولتی پرداخت می‌شود	کمک به بخش خصوصی دریافت کننده اعتبار در تبصره ۳	دستگاه‌های اجرائی	دریافت کنندگان اعتبار در تبصره ۳	این نکته که دستگاه‌های اجرائی بار هزینه‌ای بخش خصوصی مرتبط به خود را تا حدی تضعیف بدهند، حرف خوبی است ولی کمک باید قانونمند باشد تا امکان اعتراض و عملکرد براساس رابطه پیش نیاید.
	سوبسید نهاده‌های کشاورزی	کمک به توسعه کشاورزی			۴۷۳ میلیارد ریال
	سوبسید صادرات خدمات				۳۰ میلیارد ریال

جدول ۶- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های ارزی و ارزش پول ملی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	دست اندرکاران	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۱۴	تغییر حق ثبت سفارش از ۲۵۰ ریال بابت هر دلار به ۲۷۵ ریال بابت هر دلار	کسب درآمد برای دولت و کاهش واردات	واردکننده گان و سیستم بانکی	این عمل به معنی تضعیف مؤثر ریال ایران است. برای توجیه آن باید سایر سیاست‌های دولت را در جهت تقویت یا تضعیف ریال در کنار هم قرار داد.
۱۴	برگشت دادن معادل ارزش مالیات کالاهای خریداری شده توسط خارجیان در زمان خروج از کشور به ارزش	جلوگیری از پرداخت مالیات بر مصرف در زمان مصرف نکردن کالا در ایران	خریداران خارجی محصولات ایرانی	این کار یک رسم جهانی است ولی نرخ پرداخت به ارزش ران مشخص کنید و یک دستگاه را مسئول کنید. آیین نامه رفتاری برای اثبات خرید را بنویسید. زیرا باید معلوم شود که خارجی در چه زمانی کالای ایرانی را خریده است.
۱۷(ح)	دریافت ارزهایی که دانشجویان ایرانی در خارج به دانشگاه‌ها به عنوان شهریه می‌دادند در صورت انتقال دانشجو به ایران، توسط وزارت آموزش عالی و وزارت بهداشت	مشخص نیست	وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	این کار نه تشویق است که وزارتخانه کاری برای برگرداندن دانشجویان به داخل بکند و نه در هر صورت منطقی است. این کار سبب می‌شود که تعدادی از دانشجویان که به ناحق به هر ترتیب به خارج رفته‌اند، به دانشگاه‌های داخلی که قدرت نفوذ بیشتری در آن دارند برگردند و ارزهای مملکت هم به دو وزارتخانه مسئول ارسال این اشخاص ناکارآمد برسد. هدف از این تبصره چیست؟
۱۷(ک)	دریافت شهریه ارزی از دانشجویان خارجی و تفاوت هزینه تحصیل ایرانی‌ها با خارجی‌ها در دانشگاه‌های ایرانی حرفی معقول است. سهمیه بندی خارجی‌ها هم منطقی دارد. البته در هر دو مورد باید به مرتبه جهانی دانشگاه‌های ایرانی توجه شود. هیچ یک از این دو مورد دانشجویان ایرانی که در خارج تحصیل می‌کنند و می‌خواهند به دانشگاه‌های ایرانی بازگردند مصداق ندارد و ارتباطی پیدانمی‌کند. شیفتگی زیاده از حد مراکز آموزش عالی کشور برای دریافت ارز حتی به بهای زیر پانهادن اصول، بسیار غم‌انگیز است.	نامشخص	وزارتخانه‌های آموزشی و دانشگاه‌ها	

ادامه جدول ۶- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های ارزی و ارزش پول ملی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	دست اندرکاران	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۲۸ (ب)	فروش ماشین آلات و تجهیزات دفاتر خارجی وزارت جهادسازندگی و دریافت معادل ریالی آن از بانک مرکزی به شرط آن که دست کم ۸۰ درصد این ارزها دوباره برای خرید ماشین آلات جدید قابل تخصیص باشد.	بالا بردن کارایی امکانات وزارت جهاد	وزارت جهاد و بانک مرکزی	اصل موضوع قابل قبول است ولی نرخ‌های خرید و فروش ارز باید ذکر شود.
۲۹ (الف)	موظف ساختن بانک مرکزی به ایفای نقش مقام ارزی کشور	شفاف کردن نظام اداری ارزی	بانک مرکزی	قابل ذکر است که در عمل و حتی براساس قانون برنامه سوم مسئولان دیگری هم در بخش ارز وجود دارند. بانک مرکزی در تصمیم‌گیری‌های کلی ارزی اختیار عمومی ندارد. به عنوان مثال ستاد تنظیم بازار، شورای عالی صادرات و ... همه می‌توانند کارهایی انجام دهند.
۲۹ (ب)	ایجاد یک سیستم چند نرخ با تعداد بسیار زیادی نرخ مؤثر برابری	تخفیف بار هزینه خرید ارز برای دستگاه‌های مختلف به میزان متفاوت	بانک مرکزی و دستگاه‌های مختلف دولتی	در صورتی که ارز دریافتی از محل صادرات نفت خام از ۱۱/۱ میلیارد دلار تجاوز کند، مبلغ اضافی به نرخ‌های واریزنامه‌ای فروخته می‌شود. درآمد حاصل از آن به پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه و تصویب هیئت وزیران تخصیص می‌یابد که از آن جمله برگشت دادن تا مبلغ ۳ هزار میلیارد ریال به عنوان مابه‌التفاوت نرخ ارز به دستگاه‌های مختلف است.
۲۹ (ل-۵)	اعضای مجوز واردات بدون انتقال ارز یا با ارز منشأ خارجی برای واردات ماشین آلات	تسهیل ورود ماشین آلات به کشور	واحدهای تولیدی کشور	این کار در واقع نوعی تحمیل ورود ماشین آلات به گران‌ترین نرخ ممکن است و سبب تضعیف ارزش ریال در عمل می‌شود زیرا سرمایه‌گذار باید مبلغ هزینه کرده را به دست آورد.
۲۹ (م)	مجاز دانستن دولت به تعیین نرخ ارز به صورتی که ۳۴/۹ هزار میلیارد ریال بابت گران‌فروشی ارز به بودجه واریز شود.	کسب ریال برای دولت	بانک مرکزی و اقتصاد ملی	این مجوز عجیب که به بانک مرکزی اجازه می‌دهد برای تأمین مالی برای دولت وظیفه حفظ ارزش پول ملی را فدا کند. خلاف مصالح ملی و خلاف قانون پولی و بانکی است. اگر چه در چند سال گذشته این موضوع به شکل‌های مختلف بررسی شده است، هنوز هیچ اصلاحی در رویه دولت صورت نپذیرفته است.

ادامه جدول ۶- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های ارزی و ارزش پول ملی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	دست اندرکاران	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۲۹(ه)	زمان تسویه حساب واردات با سیستم بانکی، زمان ترخیص کالا از گمرک است	کاهش خطر برای سیستم بانکی و انداختن تمام بار بر دوش واردکننده	سیستم بانکی و واردکنندگان	زمان تسویه حساب باید زمانی باشد که واردکننده ریال را به بانک می‌دهد تا به مشتری برساند. از زمان دریافت وجه توسط فروشنده کالا به طرف ایرانی. دیگر مبادلات ارزی تسویه شده تلقی می‌شود. هیچ مبنایی برای تسویه حساب مالی وجود ندارد. نکته با اهمیت تر این است که در کشورهایی که پول ملی آنها شناور است، بازارهای مالی امکانات ویژه‌ای را فراهم می‌آورند که مبادلات پوششی و تأمین انجام شود. در ایران هنوز با گذشت متجاوز از ۶ سال از شناور کردن ریال، هنوز این مکانیسم‌ها ایجاد نشده است و تجار دست اندرکار تجارت خارجی پیوسته در معرض خطر تغییر نرخ ارز قرار می‌گیرند. رؤسای مختلف مسئول بانک مرکزی هم همه قول داده‌اند ولی کسی عملی انجام نداده است.
۲۹(ص)	تخصیص معادل ریالی ارز به دستگاه به نرخ واریزنامه‌ای در صورت درخواست دستگاه و ارائه امکان ساخت داخل (مطابق ماده ۸۸ قانون برنامه دوم).	تشویق ساخت داخل و خرید از داخل	بانک مرکزی و دستگاه‌های اجرایی	این کار هم تورم را بالا می‌برد و هم کیفیت را پایین می‌آورد. اگر فرض شود که کالای ایرانی دست کم کیفیتی مشابه کالای خارجی دارد و قیمت آن از کالای مشابه خارجی پایین تر است، باید پذیرفت که در این حالت ریال زیاده از حد تضعیف شده است. اگر بین کالای ایرانی و کالای خارجی تفاوت کیفیت وجود دارد، آن وقت کیفیت کار پایین می‌آید. دستگاه اجرایی هم ریال اضافی خود را هزینه می‌کند و این کار بر تورم دامن می‌زند.
۲۹(ق)	صدور مجوز معامله ارز به نرخ توافقی و تخصیص مجدد یک درصد از آن با نرخ هر دلار معادل ۱,۷۵۰ ریال بابت شرکت در نمایشگاه‌ها	نامشخص	بانک مرکزی، سیستم بانکی و مسئولان بخش گردشگری	روی همه نرخ‌های عجیب این کشور، بودجه نرخ توافقی را هم اضافه می‌کند در هر صورت اگر خرید توافقی است، فروش به بخش نمی‌تواند به بهترین نرخ انجام شود. از گردشگری واجب تر صدها مورد وجود دارد که با نرخ‌های واریزنامه‌ای مبادله می‌شوند. با این سیاست‌ها، ادامه تضعیف ریال عجیب دیده نمی‌شود.

به طور خلاصه، مجموعه رفتارهای ارزی بودجه‌ای در بخش تلاش در راه تضعیف ارزش ریال کم و بیش مشابه خواسته‌های برنامه است. ولی در بخش منظم کردن دریافت‌های ارزی و در قسمت کاهش بدهی‌های ارزی هیچ تطابقی با خواسته‌های برنامه ندارد. در بخش کاهش بدهی‌های ارزی (ماده ۸۶، بند ب ۱) بودجه به طور کلی سکوت اختیار کرده است.

## ۶- مداخله در روند اشتغال

ایجاد شغل و کاهش بیکاری از مواردی است که در قانون برنامه بر آن تأکید فراوان شده است. نگاهی به لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ نشان می‌دهد که نظام مشخصی برای اشتغال در بودجه وجود ندارد.

از ۶ مورد تجویز شده برای ایجاد اشتغال (جدول شماره ۷) ۲,۲۶۸ میلیارد ریال وام دهی تکلیفی سیستم بانکی بر اساس تبصره ۳ برای ایجاد اشتغال به واقع جدی‌ترین مورد زمینه‌سازی برای اشتغال تلقی می‌شود. با وجود این از آنجا که معیاری برای اشتغال زایی معرفی نشده است، هیچ دلیلی وجود ندارد که وام‌های اعطایی به راستی در چارچوب خواسته‌های طراحان بودجه باشد.

از طرفی این بند از تبصره ۳ با تأکید متفاوت چند سالی است که در قوانین بودجه کشور وجود دارد. کدام گزارش درباره اشتغال ایجاد شده با استفاده از وام‌های تبصره ۳ و بالا بودن نسبی این اشتغال در مقایسه با سایر وام‌های کشور ارائه شده است؟

در هر صورت، از این مجموعه چنین بر می‌آید که اشتغال زایی در وام‌های تبصره ۳ یک موضوع جنبی و وابسته به نظر متصدیان اجرایی است.

در سایر موارد، دولت با افزودن ۲,۷۰۴ نفر بر مجموعه وابسته به خود، در طول سال ۱۳۷۹ تعداد شاغلان را افزایش می‌دهد. این در حالی است که دولت باید به قاعده عرف کوچک‌تر می‌شده است. تخصیص ۵ میلیارد ریال بابت تجهیز مراکز آموزش فنی هم، یک حرکت جدی برای افزایش اشتغال محسوب نمی‌شود.

به طور خلاصه، در زمینه اشتغال، برنامه‌ریزی در بودجه بسیار سطحی است. برخورد بودجه با اشتغال حتی در مقایسه با برنامه سوم نمی‌تواند یک برخورد جدی تلقی شود.

یک موضوع نهایی هم وجود دارد. بر اساس ماده ۵۷ قانون برنامه سوم بانک‌ها باید ۷۰ درصد از منابع قرض الحسنه خود را برای تهیه ابزار کار در اختیار کسانی قرار دهند که برای کار کردن به وسیله نیاز دارند. این تسهیلات باید به شکل وام بدون بهره باشد و کارمزد آن را شورای پول و اعتبار معین نماید. در بودجه سال ۱۳۷۹ این وام دهی نادیده گرفته شده است در حالی که به قاعده عرف باید به عنوان یکی از موارد مشخص عملیات شبه بودجه‌ای، بررسی و مطرح می‌شد. در همین چارچوب باید جایگاه این وام‌ها در مقایسه با وام‌های تبصره ۳ هم از نظر حجم کل منابع و هم از لحاظ مبلغ تخصیص یافته به هر متقاضی شناسایی می‌شد.

جدول ۷- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های مربوط به اشتغال

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیرپذیر و میزان اشتغال	سابقه و موارد قابل ملاحظه
۳ (ج) ۲,۲۶۸	از ۳,۷۸۰ میلیارد ریال سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در تبصره ۳، دست کم ۶۰ درصد (۲,۲۶۸ میلیارد ریال) باید باهدف اشتغال زایی باشد	ایجاد اشتغال از راه سرمایه‌گذاری خصوصی و تعاونی	سیستم بانکی	بخش خصوصی و تعاونی‌ها با سهمیه بندی استانی تعداد اشتغال نامشخص	هدف‌های اشتغال زایی مشخص نشده است و تعریف طرح اشتغالزا معلوم نیست. در هر حال هر سرمایه‌گذاری تعدادی شغل ایجاد می‌کنند.
۷ (الف)	تخصیص حداکثر ۵ میلیارد ریال برای تجهیز مراکز آموزشی فنی و حرفه‌ای به ویژه مراکز بسیار	بالا بردن بازدهی نیروی کار	وزارت کار و امور اجتماعی	مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای تعداد اشتغال نامشخص	—
۷ (ز)	ایجاد ۵۰۴ شغل توسط سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای	استخدام ۵۰۴ نفر	سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای	متقاضیان اشتغال، ۵۰۴ شغل	—
۱۱ (ب)	بالا بردن سرمایه دولت در صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی به میزان ۱۲/۶ میلیارد ریال	بالا بردن اشتغال زایی	صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی	متقاضیان اشتغال تعداد اشتغال نامشخص	حد پرداخت برای هر فرصت شغلی ۱۵ میلیون ریال است.
۱۱ (د)	نظام بخشیدن به سیاست‌ها و اقدامات ایجاد شغل از راه هماهنگی با شورای عالی اشتغال و تبادل موافقت نامه با سازمان برنامه و بودجه	برقراری نظم	سازمان‌هایی که موظف به ایجاد اشتغال شده‌اند	مجموعه دولت تعداد اشتغال نامشخص	باید ترتیبی داده شود که نظم بخشیدن به شکل ایجاد مانع در کارها در نیاید، باید برای کارها قانون و قاعده گذاشته شود
۱۳ (ط)	استخدام ۲,۰۰۰ نفر در مشاغل غیر کارشناسی در استان‌های قم، قزوین و گلستان	راه اندازی ادارات دولتی در استان‌های جدید	دولت	دستگاه‌های دولتی در سه استان جدید تعداد اشتغال ۲,۰۰۰ نفر	لازم است به همین تعداد از کارکنان استان‌های باقی مانده از استان‌های اصلی پیش از تفکیک، کاسته گردد. در غیر این صورت، دولت بزرگ می‌شود. آن هم برای کارهای ناخواسته
۱۳ (ی)	استخدام ۲۰۰ نفر محیط بان توسط سازمان حفاظت محیط زیست	راه اندازی فاز یک دستگاه دولتی	دولت	سازمان حفاظت محیط زیست	به نظر می‌رسد با بیشتر شدن اهمیت حفظ محیط زیست، سازمان هم به تعداد زیادتری نیروی کار نیاز داشته باشد

## ۷- تغییر ابعاد دولت و اعمال واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی

در تبصره ۳۵ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ دولت مکلف شده بود تکلیف شرکت‌های دولتی را تا آذر ۱۳۷۸ و مقدم بر ارائه لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ معین نماید. در قانون برنامه سوم دولت در چهار زمینه:

- اصلاح ساخت اداری و مدیریتی؛

- ساماندهی شرکت‌های دولتی؛

- واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی؛

- تنظیم انحصارات و رقابتی کردن فعالیت‌های اقتصادی؛

ماهیت حضور خود را در صحنه اقتصادی مورد بحث و بررسی قرار داده است. با این اوصاف انتظار می‌رفت که لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ بررسی به نسبت عمیقی نسبت به مسئله واگذاری ارائه نماید.

آنچه در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ وجود دارد، در واقع چند مورد تسویه حساب دولت با سازمان تأمین اجتماعی، سازمان بازنشستگی و آستان قدس رضوی است. به غیر از این موارد فروش اموال بدون استفاده، قطعی کردن واگذاری زمین‌های کشاورزی که انتقال مالکیت در آنها به تصویب رسیده باشد و افزایش سرمایه دولت در بانک توسعه صادرات به عنوان اقدامات دولت در جهت واگذاری مطرح می‌شود. این در حالی است که با ویز درآمدهای بودجه‌ای به شرکت‌های دولتی و گران کردن قیمت انواع حامل‌های انرژی، ابعاد شرکت‌های دولتی نسبت به کل بودجه بسیار بزرگ‌تر از سال‌های گذشته شده است.

جدول شماره ۸ موارد واگذاری را در بودجه سال ۱۳۷۹ نشان می‌دهد. اگر این موارد ملاک قرار گیرد، ده‌ها سال طول می‌کشد تا بار بودجه‌ای دولت کاهش یابد. قابل ذکر است که فروش مواردی مثل بانک‌ها و شرکت‌های بیمه که پیش از اعلام بودجه با حرارت مطرح می‌شد در لایحه بودجه به مرحله عمل در نمی‌آید.

## ۸- مداخله در اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی

برنامه سوم و طرح ساماندهی هر دو به شدت بر ایجاد محیط سالم اقتصادی تأکید داشته‌اند. در تمام مدت بررسی لایحه برنامه سوم مسئولان سازمان برنامه بودجه مدعی می‌شدند که هدف نخستین همه اقداماتی که در برنامه سوم باید صورت پذیرد، رسیدن به سلامت اقتصادی است. با این اوصاف، انتظار می‌رفت که لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ گام‌های اولیه را در جهت این برقراری سلامت در اقتصاد ملی بردارد.

با این انتظار در جدول شماره ۹ سیاست‌های مربوط به اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی بررسی شده است.

اقدامات اجرائی مشخص در این زمینه در بخش نان قابل مشاهده است. در سایر موارد هیچ برنامه اجرائی خاصی وجود ندارد.

به عنوان مثال ملزم کردن شرکت نفت به رعایت استانداردهای پالایش بسیار ضروری است ولی بودجه از حد بیان موضوع پافراثر نمی‌گذارد. در همین راستا معیارهای اندازه‌گیری عملکرد پالایشگاه‌ها مشخص و مدون نشده است.

به طور خلاصه، مبحث اصلاح ساخت در بودجه سال ۱۳۷۹ بسیار کم رنگ دیده شده است. از آنجا که اصلاح ساخت محور برنامه سوم است، باید تمهیداتی اندیشیده شود که بودجه در این زمینه جهت‌گیری مشخص‌تر داشته باشد.

جدول ۸- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی و تغییر اندازه دولت

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۲(ز)	واگذاری شهاب خودرو برای تسویه حساب با آستان قدس رضوی. ۶۵ درصد سهام شرکت شهاب خودرو واگذار می‌شود.	کاهش بدهی دولت	سازمان گسترش و نوسازی	سازمان گسترش، شرکت شهاب خودرو و آستان قدس رضوی	در چند سال اخیر دولت با اقدامات مشابه پاره‌ای از بدهی‌های کلان خود را به هیت‌هایی مثل آستان قدس رضوی تسویه کرده است. ۸۹ میلیارد ریال از بدهی‌های دولت به آستان قدس رضوی پرداخت می‌شود.
۱۰(ج)	فروش واحدهای دولتی و واگذاری طرح‌های عمرانی بابت دست کم ۳۰ درصد از مطالبات سازمان بازنشستگی، دست کم ۳۰ درصد از مطالبات سازمان تأمین اجتماعی و آستان قدس رضوی	کاهش بدهی دولت	دولت	سازمان‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی و آستان قدس رضوی	ر.ک. به توضیح مربوط به بند ۲ از تبصره ۲ در بالا
۱۰(ی)	واگذاری سهام دولت در شرکت‌های دولتی و غیر دولتی به سازمان‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی هر یک تا یک هزار میلیارد ریال و به آستان قدس رضوی تا ۵۰۰ میلیون ریال	کاهش بدهی دولت	دولت، سازمان‌های امور اداری و استخدامی و سازمان تأمین اجتماعی	سازمان‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی و آستان قدس رضوی	ر.ک. به توضیح مربوط به بند ۲ از تبصره ۲ در بالا. قابل ذکر است که واگذاری به نرخ بورس با ضوابط آن سازمان صورت می‌پذیرد.
۱-۲۴	فروش اموال باقی مانده از طرح‌های عمرانی و واگذاری طرح‌های عمرانی	افزایش بهره‌وری ابزارها جلب مشارکت مردم و کاهش تصدی دولت	دولت	نامشخص	دولت می‌خواهد ۵۰۰ میلیون ریال از این محل به دست آورد و برای باقی طرح‌های عمرانی در دست خود به کار ببرد.
۲-۲۴	واگذاری مدیریت ۲۵ درصد از خدمات بهزیستی	نامشخص	دولت	هر کس که بخواهد	این نوع خدمات جزو وظایف دولت است ضمن آن‌که انجام مستقل آن توسط بخش خصوصی آزاد است. اما واگذاری کارها معنایی ندارد.

ادامه جدول ۸- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی و تغییر اندازه دولت

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	سابقه و موارد قابل توجه
۳۳- ب	فروش شن و ماسه و واگذاری ماشین‌آلات به ترتیب معادل ۱۰ و ۷ میلیارد ریال	کسب درآمد	وزارت راه	هر کس که بخواهد	این روش معقولی است که هر چه اضافه بیاید فروخته شود.
۴۶ (ج)	فروش زمین به کشاورزان حداکثر به قیمت منطقه‌ای به صورت نقد و اقساط تا سقف ۱۷ میلیارد ریال درآمد	کسب درآمد	وزارت کشاورزی	کشاورزانی که معامله آنها مورد تأیید هیئت واگذاری باشد	این کار در واقع قطعی کردن نظر هیئت‌های واگذاری است. روش و شروط فروش اقساط مشخص نیست.
۴۷ (الف)	اعطای ۱۵ میلیارد ریال به عنوان سرمایه دولت در بانک توسعه صادرات برای استفاده به عنوان اعتبار صادراتی	توسعه صادرات غیرنفتی	دولت	بانک توسعه صادرات	این اقدام نوعی بزرگ کردن دولت است.

جدول ۹- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
ماده واحده بند	هزینه کردن سازمان‌های دولتی باید در حد درآمدهای آنها باشد	جستجوی از سست شدن نقش بودجه	دستگاه‌های دولتی	مشخص می‌شود	این یک دستور کلی است که همیشه وجود داشته ولی الزامی هم برای رعایت جدی آن نموده است.
۲۷ (ب)	تلاش برای جدی کردن بهینه سازی مصرف انرژی در پارک‌ها از طرح‌ها	شفاف کردن ماهیت فعالیت	شرکت‌های بخش انرژی	فعالان در طرح‌های مورد بحث	اگرچه شفاف کردن عملیات مثبت است، بهینه کردن مصرف به عنوان یکی از اصولی‌ترین مباحث کلان باتوجهات القا شده از طرف سازمان‌های متقاضی افزایش همراه شده است. مطالعه جدی درباره این موضوع که مصرف بهینه چیست و چه مقدار است، به عنوان یک ضرورت باید مدنظر قرار بگیرد.

ادامه جدول ۹- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و سیاست‌های اصلاح ساخت و سالم سازی محیط اقتصادی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	مجری	بخش تأثیر پذیر	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۲۹(و)	ملزم کردن شرکت نفت به رعایت ضوابط اقتصاد مهندسی پالایش و کاهش نسبت نفت کوره تا پایین‌ترین استاندارد	بالا بردن کارایی پالایشگاه‌های کشور	شرکت ملی نفت	پالایشگاه‌های کشور	این یکی از اصولی‌ترین فعالیت‌ها در بخش انرژی است و به شکل عمومی آن، یعنی بالا بردن سهم فراورده‌های برتر در جهان پالایش باید به عنوان یکی از عمده‌ترین فعالیت‌های اقتصادی مطرح شود. در شکل کنونی موضوع بسیار به تعارف برگزار شده است.
۴۵(ب)	هزینه کردن بابت بخش نرم‌افزاری سیاست توسعه صادرات غیر نفتی	الکترونیکی کردن قسمتی از فعالیت‌ها	سازمان برنامه و بودجه	صادرات غیر نفتی	مشخص نیست چه چیزی می‌خواهد الکترونیکی شود.
۵(د)	به وجود آوردن امکانات برای خرید ماشین آلات، سرمایه‌گذاری و تأمین مواد لازم برای بهبود کیفیت نان	بهبود کیفیت نان و کاهش ضایعات این کالا	دولت و دستگاه‌های اجرایی	بخش تولید نان در کشور	حرکتی اصولی است
۲(ع)	لغو معافیت‌های مالیاتی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی به جز واحدهای بهداشتی و درمانی	به وجود آوردن زمینه رقابت	دولت	اقتصاد ملی	به عنوان یک حرکت برانگیزنده رقابت سالم، مطلوب است.
۳(ب)	ملزم کردن بانک‌ها با اجرای مصوبه‌ها در مورد تبصره ۳	تأمین مالی سالم برای بخش‌های خصوصی و دولتی	بانک‌ها و بانک مرکزی	بخش‌های استفاده کننده از تبصره ۳	از آنجا که بخش خصوصی همیشه در استفاده از منابع تبصره ۳ مشکل داشته است، این الزام یک حرکت مثبت تلقی می‌شود ولی به شرط آن که بانک‌ها به آن عمل کنند. البته تا به امروز این شرط رعایت نمی‌شود.
۵(ک)	تعیین استاندارد برای ماشین‌های پخت نان	به وجود آوردن شبکه پرتوان تولید	مسئوسه استاندارد و تحقیقات صنعتی	سرمایه‌گذاران خصوصی	استانداردگذاری ضروری و مطلوب است. در عین حال باید کاری کرد که استانداردها رعایت شود.

## ۹- اعمال نظارت بر عملیات اقتصادی

در بررسی برنامه سوم دولت ادعا کرده بود که برنامه دوم عیب خاصی نداشت ولی خراب بودن مکانیسم‌های نظارتی سبب بروز انحراف‌هایی در اقتصاد ملی شد. اصلاح ساخت و تقویت شاخه نظارتی یکی از خواسته‌های برنامه سوم بود. در قانون برنامه سوم، فصل ۲۶ به اجرا و نظارت مربوط بود. دولت متعهد شده است که تا شهریور ۱۳۷۹ گزارش ویژه‌ای درباره ارزیابی و نظارت ارائه نماید.

با این اوصاف انتظار می‌رفت که در بودجه سال ۱۳۷۹ زمینه‌های این نظارت فراهم شده باشد. جدول شماره ۱۰ به بررسی زمینه‌های مورد اشاره در بخش نظارت پرداخته است. از چهار مورد ذکر شده، سه مورد همیشه وجود داشته ولی به صورت جدی پیگیری نمی‌شده است. در لایحه بودجه هم موردی که نشان دهد جدیت خاصی در کار است وجود ندارد. با این اوصاف به نظر می‌رسد که بودجه سال ۱۳۷۹ در راستای خواسته برنامه سوم گام برنداشته باشد.

## ۱۰- تغییر اندازه اقتصاد زیرزمینی

اگرچه برنامه سوم به موضوع و جایگاه اقتصاد زیرزمینی نپرداخته است، شواهد نشان می‌دهد که وجود یک بخش زیرزمینی رشد یابنده یکی از عوامل اختلال در جریان توسعه اقتصاد کشور بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ تنها یک مورد وجود دارد که در آن فعالیتی که به گسترش اقتصاد زیرزمینی منجر می‌شود، محدود شده است. این مورد هم نه به شیوه یادشده در لایحه قابل پیگیری است و نه بزرگ‌ترین بخش زیرزمینی اقتصاد کشور است. جدول شماره ۱۱ این مورد را نشان می‌دهد. به طور خلاصه، به نظر می‌رسد که اقدامات همه جانبه‌ای در چارچوب بودجه باید برای کوچک کردن ابعاد اقتصاد زیرزمینی صورت پذیرد. این اقدامات شامل سیاست‌های مالیاتی و توسعه‌ای متفاوت است که هیچ یک از آنها در بودجه سال ۱۳۷۹ وجود ندارد.

## ۱۱- اعمال جهت‌گیری خاص برای حمایت از گروه‌ها یا فعالیت‌های موردنظر

جهت‌گیری‌های بودجه‌ای نشان می‌دهد که کدام یک از گروه‌ها از دیدگاه بودجه اولویت دارند. شاید یکی از تفصیلی‌ترین موارد در بودجه سال ۱۳۷۹ هم جهت‌گیری‌های آن باشد. جدول شماره ۱۲ نشان دهنده سیزده مورد جهت‌گیری در لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ است. به جز مواردی که جهت‌گیری رفاهی (آزادگان، بازنشسته‌ها، خانواده‌های شهدا و جانبازان و...) دارد، مورد جهت‌گیری به جانب زنان و جوانان برای بالا بردن میزان مشارکت آنها در فعالیت‌های اجتماعی بیشتر جنبه نمادی دارد. در چند مورد هم بخشودگی‌هایی ذکر می‌شود که در مجموع قابل ملاحظه نیست. نکته قابل توجه این است که در موارد متعدد جهت‌گیری از طرف دولت اعلام می‌شود ولی دولت خود مجری آن نیست و بخش دیگری ملزم به اجرای خواسته‌های دولت می‌شود. توجیه عقلایی چنین خواسته‌ای هیچ مشخص نیست.

در مجموع و به صورت خلاصه به نظر می‌رسد که بودجه جهت‌گیری جدی و ساختاری ندارد و کمک‌های رفاهی محدود آن رانمی‌توان نشانه‌ای از ابراز جدی خواسته‌های مشخص دانست.

## ۱۲- سازگار کردن عملیات بودجه‌ای با خواسته‌های برنامه سوم توسعه

بودجه سال ۱۳۷۹ باید تلاشی جدی برای بیان خواسته‌های برنامه سوم ابراز می‌نمود. نگاهی به جدول شماره ۱۳ نشان می‌دهد که در لایحه بودجه در ۹ مورد به قانون برنامه سوم اشاره می‌شود.

از این موارد در پنج مورد تطابق خواسته با مفاد قانون برنامه ناشناخته یا نادرست دیده می‌شود. مهم‌ترین مورد بند ب از تبصره ۲۹ است که فروش ارز را به رویه‌ای که خلاف خواسته برنامه سوم است، مطرح می‌سازد. در مورد بودجه‌های استانی هم از دیدگاه نظری منطق خواسته دولت مورد تردید قرار دارد ولی این خواسته در چارچوب برنامه سوم ارائه شده و به تصویب رسیده است.

بودجه سال ۱۳۷۹ باید موضع قابل دفاع‌تری در مورد حمایت از هدف‌های برنامه‌های سوم به خود می‌گرفت. در وضعیت کنونی تفاوت مشهودی بین این بودجه و بودجه‌های گذشته وجود ندارد به جز آن که هزینه‌های دولت هدف و جاهت خود را از دست داده است و نگرش مدافعانه دولت به اقتصاد کشور با یک نگرش، تلاش برای رها کردن خود به هر قیمت تغییر یافته است.

## ۱۳- کلام نهایی

توصیه می‌شود روند نگرش بودجه بر اقتصاد ملی با تأکید بیشتر بر نگرش‌های برنامه‌ای اصلاح شود. برای بررسی بیشتر در این زمینه مراجعه شود به گزارش پیشنهادی برای برنامه‌نگری در بودجه‌های دولت.

جدول ۱۰- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و مبحث نظارت بر عملیات اقتصادی

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	زمینه	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۲(ک)	شرکت دو نفر از نمایندگان مجلس به عنوان ناظر در کمیسیون های شورای اقتصاد	مصوبه های قیمت گذاری، خریدها و تصویب موارد استثنا در فعالیت ها	به غیر از شورای اقتصاد، نهادهای دیگری هم وجود دارند که مداخله های مختلف انجام می دهند، نظارت باید فراگیر با پوشش کلی و عمومی باشد. این مورد فقط یکی از موارد است که باید نظارت کرد.
۲(ی)	لزوم داشتن مصوبه شورای اقتصاد برای سرمایه گذاری های بزرگ تر از ۴۰۰ میلیارد ریال	کلیه فعالیت ها	حرف درستی است.
۳(ز)	بانک مرکزی باید هر فصل گزارش عملکرد تبصره ۳ را به مجلس بدهد	اعتبارات اعطایی تحت تبصره ۳	بسیار خوب است ولی به نظر می رسد که حتی در حال حاضر کسی در بانک مرکزی حساب دقیق این تبصره را نمی داند. مجلس هم اعتراضی نمی کند.
۶(ه)	وزارت کشور باید هر چهار ماه یک بار گردش عملکرد خود را در مورد تبصره ۶ به مجلس بدهد	فعالیت های اجتماعی - فرهنگی جوانان و زنان	خوب است.

جدول ۱۱- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و اقتصاد زیرزمینی کشور

شماره تبصره	موضوع	پوشش	جهت گیری	برآورد حجم مشمول کنترل
۲(ح)	ممنوعیت تبدیل ارز دریافتی به صورت سهمیه ارزی به ریال با نرخ های بالاتر و ممنوعیت دریافت هدیه در قبال معاملات	همه دریافت کنندگان ارز سهمیه ای و مسئولان مختلف دولت	کوچک کردن فعالیت های سیاه	اگر قرار باشد نرخ ۳,۰۰۰ ریالی دلار حذف شود، پوشش این ارز حداکثر ۳ میلیارد دلار خواهد شد که کل ارزهای خریدهای اساسی است. اگر ۱۰ درصد از این دلارها تغییر نرخ بدهد، معادل ۳۰۰ میلیون دلار یا متجاوز از ۲,۰۰۰ میلیارد ریال از محل این جابه جایی می تواند نصیب دستگاه ها شود.

جدول ۱۲- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ وجهت گیری های رفتاری

شماره تبصره	ماهیت فعالان	هدف	مجریان و پذیرفته شدگان	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۳(ه)	معاف کردن تعاونی هایی که ۷۰ درصد اعضای آنها را رزمنندگان، آزادگان، جانبازان، خانواده های شهدا، فارغ التحصیلان دانشگاه ها، زنان، مددجویان و ساکنان مناطق توسعه نیافته تشکیل می دهند، ازارانه سهم آورده در دریافت منابع تحت تبصره ۳	کمک به گروه های نام برده شده	سیستم بانکی و تعاونی های متقاضی وام تبصره ۳	این نوعی جهت گیری است که دولت در واقع از جیب سیستم بانکی و ملت اعمال می کند. در اصطلاح به این قبیل سیاست ها عنوان مالیات شبه بودجه ای تحمیل شده به سیستم بانکی گفته می شود.
۳(و)	ملزم ساختن سازمان های بازنشستگی کشوری و لشگری به پرداخت معادل وام دریافتی از محل تبصره ۳ به آن دسته از بازنشستگانی که این وام ها را دریافت کرده اند کارمزد این وام ۱۲ درصد باید باشد.	کمک به بازنشستگانی که می خواهند سرمایه گذاری کنند	سازمان های بازنشستگی و بازنشستگان دریافت کننده وام از تبصره ۳	کمک به بازنشستگان خوب است ولی ملزم کردن سازمان های بازنشستگی بدون جبران خسارت آنها تحمیل بودجه ای است. چرا دولت از جیب خودش کمک نمی کند؟ مگر بودجه برای این کار نیست؟
۳(ح)	اعطای وام مسکن به ۵،۰۰۰ آزاده توسط سیستم بانکی	کمک به آزادگان	سیستم بانکی و آزادگان	باز هم کمک از جیب مردم جهت گیری بودجه ای باید تأمین منابع باشد نه صدور دستور.
۳(ط)	کمک به ایجاد اشتغال مولد برای جوانان فعالیت های تولیدی و فعالیت انتقال صنایع و صنایع مزاحم	تشویق به ایجاد کار برای جوانان	دستگاه های اجرایی	جهت گیری خوبی است، در مورد کفایت مبلغ نمی شود حرفی زد. ریسر مقدار آن قابل تشخیص نیست. هدف در این جهت گیری «جوانان» است.
۴(الف)	اعمال سیاست های حمایت از بازنشستگان و توسعه مشارکت زنان و جوانان	بهبود وضعیت جوانان، زنان و بازنشستگان	دستگاه های اجرایی در برابر زنان و جوانان و بازنشستگان	خوب است ولی در مورد کفایت وجوه نمی توان نظر داد.

ادامه جدول ۱۲- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و جهت گیری های رفتاری

شماره تبصره	ماهیت فعالان	هدف	مجریان و پذیرفته شدگان	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۴(ه)	پرداخت پاداش پایان خدمت برای کارکنان دولت معادل ۱۰روز به ازای هر دو سال خدمت	بالارفتن رفاه کارکنان دولت	دستگاه های اجرایی در برابر کارکنان خود	خوب است به ویژه آن که کارکنان دولت در طول سال ها به تدریج همه امکانات خود را با کارکردن برای دولت از دست داده اند. رقم بسیار کمتر از میزان برنامه سوم است (ماده ۴ بندها).
۵(ی)	اجرای طرح طولی	افزایش بهره وری کشت محصولات کشاورزی	دولت در برابر مجریان طرح	—
۶	تخصیص اعتبار برای فعالیت های فرهنگی، اجتماعی زنان و جوانان	گسترش حضور زنان و جوانان	دولت در برابر زنان و جوانان	در چارچوب خواسته های دولت، طرح ساماندهی و بودجه می کنند، منتهی باید تصویر دقیق تری از عملیات بودجه ای در ارتباط با زنان، جوانان تدوین شود. در حال حاضر پرداخت ها جداگانه است.
۱۷(ز)	پرداخت بخشی از شهریه دانشجویان جانباز پذیرفته شده در کنکور و توسط دانشگاه آزاد	تسهیل زندگی جانبازان	دولت و بنیاد جانبازان در برابر جانبازان دانشجو	۲۵ درصد توسط بودجه و باقی آن توسط بنیاد جانبازان پرداخت می شود. از آنجایی که جانبازان بنیاد خود را دارند به نظر می رسد که بهتر است تمام مبلغ را این بنیاد بپردازد.
۱۷(ی)	پرداخت شهریه مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی	کمک به مددجویان مورد بحث	دولت و مددجویان	عیبی ندارد
۲۴(ه-۴)	تخصیص حداکثر یک درصد از درآمد ناشی از خدمات، مؤسسه استاندارد به کارکنان آن	تشویق کارکنان مؤسسه	مؤسسه استاندارد و کارکنان آن	این روش تخصیص که گفته می شود انگیزه ایجاد می کند، می تواند سبب بالابردن هزینه ارائه خدمات هم بشود به ویژه آن که مؤسسه استاندارد برای ارائه خدمات خود رقیبی ندارد.

جدول ۱۳- لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و خواسته‌های برنامه سوم

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	دست اندرکاران	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۳(ب)	تنظیم سیاست‌های پولی توسط بانک مرکزی به گونه‌ای که هدف‌های رشد اقتصادی و مهار تورم مندرج در برنامه سوم حاصل آید	رسیدن به هدف‌های عمده برنامه سوم با استفاده از سیاست‌های پولی	بانک مرکزی و بخش پولی	قابل ذکر است که در برنامه سوم به شرح کنونی (مصوب مجلس) هدف‌های رشد و تورم وجود ندارد و سازمان برنامه هم معتقد است ارقام سند لایحه دست نیافتنی است. کدام هدف‌ها مدنظر است؟ در هر صورت چرا فقط سیاست پولی باید مسئول رشد و تورم باشد؟
۲۷(ج) ۲,۸۲۱	واریز ۲,۸۲۱ میلیارد ریال توسط شرکت‌های بخش انرژی برای کمک به خانوارها و ایجاد اشتغال	کاهش بار زندگی بر اساس مفاد برنامه سوم	شرکت‌های بخش انرژی و عامه مردم	ماده ۵۵ قانون برنامه ربطی به این موضوع ندارد. تبصره مخدوش است. در ماده ۵۵ قانون برنامه پرداخت بخشی از کارمزد وام مطرح می‌شود.
۲۹(ه)	ایجاد نظارت و تأیید شورای اقتصاد بر موارد استثنادر چارچوب عملیات ارزی	—	شورای اقتصاد و دستگاه‌های دولتی	ماده ۸۶ هیچ نقطه‌ای رابه عنوان استثناء و امکان وجود استثناء مطرح نمی‌کند. کجای کار می‌تواند باتصویب شورای اقتصاد انجام شود.
۲۹(ل)	تأمین و تضمین منابع خارجی باهدف اجرای ماده ۸۶ قانون برنامه سوم	تأمین مالی مطابق خواسته برنامه سوم	نامشخص	چنین خواسته‌ای در ماده ذکر شده وجود ندارد. وام‌گیری قانونمند شده است ولی خود وام‌گیری الزامی نیست.
۲۹(ل-۳)	توسعه میادین گازی و تأمین هزینه آن از محل درآمدهای شرکت ملی گاز یا صادرات آبی گاز باهدف پذیرش ماده ۱۲۵ قانون برنامه	رسیدن به خواسته‌های برنامه در بخش گاز	شرکت ملی گاز	خواسته این بند از تبصره با مفاد ماده ۱۲۵ قانون برنامه سوم به طور کامل منطبق نیست. در قانون برنامه تأمین مالی از محل درآمدهای سازمان باتصویب مجلس انجام می‌شود. اگر قرار باشد از محل صادرات تأمین مالی شود، براساس بندج ماده ۱۲۵ قانون برنامه، ابتدا باید نیازهای داخلی تأمین شود. لایحه بودجه این شرط را می‌خواهد مست کند.

ادامه جدول ۱۳ - لایحه بودجه سال ۱۳۷۹ و خواسته های برنامه سوم

شماره تبصره	ماهیت فعالیت	هدف	دست اندرکاران	ارزیابی کلی و موارد قابل ملاحظه
۲۹ (ر)	تعیین حوزه شمول یک تبصره براساس مصوبات قانون برنامه سوم	قانونمند کردن رفتارها	شرکت ها و مؤسسات دولتی	عیبی ندارد
۲۹ (ب)	فروش ارزهای حاصل از صادرات نفت در صورت داشتن مازاد نسبت به ۱/۱ میلیارد ریال و <sup>(۱)</sup> بازپرداخت ۲,۳۰۰ میلیارد ریال از بدهی های دولت به بانکها (۲) پرداخت ۵۰۰ میلیون ریال از بدهی های سازمان تأمین اجتماعی (۳) پرداخت ۳,۰۰۰ میلیارد ریال بابت مابه التفاوت ارز به شرکت های دولتی و (۴) پرداخت ۸۰۰ میلیون ریال بابت افزایش سرمایه ای دولت در بانک توسعه صادرات	کاهش بدهی دولت به بانک های تجاری و تخصصی	بانک مرکزی، دولت و سیستم بانکی	این کار خلاف مصوبه برنامه سوم است چون مازاد درآمد حاصل از فروش ارز مازاد بر رقم مورد انتظار در قانون بابت صادرات نفت، باید به مصرف تسهیل فعالیت بخش خصوصی برسد
۴ (الف)	تخصیص ۴۷,۶ میلیارد ریال و ۱۹,۵ میلیارد ریال به ترتیب بابت اجرای ماده های ۱۶۲ و ۱۶۳ قانون برنامه سوم	توسعه حضور زنان و جوانان	بودجه در برابر زنان و جوانان	خوب است ولی در مورد کفایت رقم نمی توان نظر داد
۴۵ (الف)	بازگرداندن مازاد درآمد استان ها به خود آنها به ترتیبی که دست کم ۵۰ درصد از آن به مصرف توسعه روستایی برسد	ایجاد انگیزه های هویت جویی استانی	استان ها	مطابق ماده ۷۷ برنامه سوم عملی پذیرفته شده است. ولی منطق رفتاری آن به دلیل نابهنگامی ابهام آلود است.