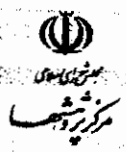


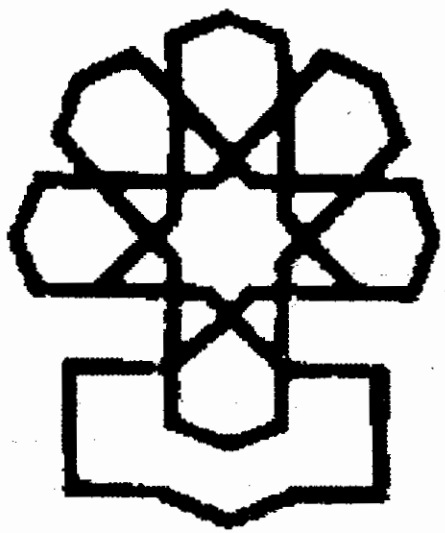
۵۰۷

۵۹۰



تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه ۱۳۸۰

درباره لایحه بودجه ۱۳۸۰ - شماره (۱۷)



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
خانه و راه‌اندازی
شماره: ۱۲۲۷۷
تاریخ: ۷۹/۱۰/۴

کد موضوعی: ۱۶۰

شماره مسلسل: ۵۹۰۰

معاونت پژوهشی
آذر ۱۳۷۹

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۵	۱- مقدمه
۶	۲- تسهیلات تکلیفی در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
۱۱	۳- تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه ۱۳۷۹ و آیین نامه اجرایی آن
۱۱	۳-۱- تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه ۱۳۷۹
۱۲	۳-۲- تسهیلات تکلیفی در آیین نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹
۱۴	۴- تبصره های مرتبط با تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰
۱۹	۵- مقایسه تسهیلات تکلیفی در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و لایحه بودجه سال ۱۳۸۰
۲۰	۶- مقایسه تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ و قانون بودجه سال ۱۳۷۹
۲۱	۷- جمع بندی و نتیجه گیری
۲۳	۸- پیشنهادها

* اگرچه تسهیلات تکلیفی از آغاز تاکنون از نظر کمی دچار تغییر و تحول شده‌اند به طوری که در قانون برنامه سوم آمده است «افزایش درمانده این تسهیلات نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ هر سال ۱۰ درصد کاهش خواهد یافت»، اما آنچه که در این رابطه همواره نادیده انگاشته شده است کیفیت و نحوه تخصیص، اعطا و مصرف آن بوده است که بدون شک در اثر تخصیص، اعطا و مصرف نادرست چنین تسهیلاتی، قانونگذاران و سیاستگذاران به جای دستیابی به اهداف مطلوب خود از آنها دور خواهند شد.

* برخلاف اقدام شایسته لوایح و قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ مبنی بر ارائه جدول ترکیب افزایش درمانده تسهیلات تکلیفی به تفکیک بخش‌های دولتی و غیردولتی و اهداف اعطای تسهیلات به همراه لوایح بودجه جهت تصویب مجلس محترم شورای اسلامی، در لایحه بودجه ۱۳۸۰ همانند لایحه و قانون ۱۳۷۹ چنین جدولی ارائه نشده است.

* مطابق تبصره ۳ لایحه بودجه ۱۳۸۰، باید حداقل ۶۰ درصد سهم بخش‌های تعاونی و خصوصی برای اعطای تسهیلات با اهداف اشتغالزایی اختصاص یابد در حالی که این تبصره جهت‌گیری خاصی برای سهم بخش دولتی از افزایش درمانده تسهیلات تکلیفی را مشخص نکرده است که لازم است جهت‌گیری آن تعیین شود.

* با توجه به اهمیت تسهیلات تکلیفی در اقتصاد ایران که سال‌هاست حضوری دائمی در قوانین بودجه سالانه کشور داشته و مطابق برنامه سوم در طول سالیان این برنامه در قوانین بودجه حضور خواهند

داشت و نیز به دلیل رانت قابل توجه چنین تسهیلاتی که متقاضیان فراوانی خواهان آن هستند لازم است دستگاه‌های نظارتی در استان‌ها در این زمینه فعال شوند تا سیاستگذاران و قانونگذاران به اهداف خود در اعطای چنین تسهیلاتی نائل شوند.

* افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ بیش از ارقام مورد نظر قانون برنامه سوم کاهش یافته است. قانون برنامه سوم افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۸۰ را تا سقف ۴۸۶۰ میلیارد ریال مجاز دانسته است در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی تا سقف ۴۸۰۰ میلیارد ریال مجاز شمرده شده است.

* در تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده شده است حداکثر ۱۰ درصد از اعتبارات طرح‌های عمرانی سال ۱۳۸۰ را به منظور ایجاد اشتغال مولد و تشویق بخش غیردولتی بر سرمایه‌گذاری در امر تولید و انتقال صنوف مزاحم با اولویت طرح‌های مشترک دستگاه‌ها با سازمان ملی جوانان جهت پرداخت قسمتی از سود کارمزد تسهیلات بانکی پرداخت شده و کمک به عملیات زیربنایی سرمایه‌گذاری‌های بخش غیردولتی یا وجوه اداره شده اختصاص دهند (در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ حداکثر معادل ۵ درصد اعتبارات طرح‌های عمرانی بدین منظور اختصاص یافته بود).

* اعطای تسهیلات با پیشنهاد وزارت امور خارجه جهت کمک بلاعوض و تفاوت سود و کارمزد به کشورها، سازمان‌ها یا بنگاه‌های اقتصادی خارجی موضوع بند «م» تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ علی‌رغم آن که در جهت تحقق اهداف برنامه سوم در روابط خارجی و همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی عنوان شده است، به نظر می‌رسد در

فصل مربوط به روابط خارجی قانون برنامه سوم چنین امری تصریح نشده است.

* مناسب است بانک مرکزی ملزم به ارائه تصویری شفاف از عملکرد تسهیلات تکلیفی در هر سال قبل از تصویب تبصره ۳ مربوط به تسهیلات تکلیفی به مجلس شورای اسلامی گردد.

* لازم است دیوان محاسبات عمومی کشور تقویت شود تا عملکرد یکایک تبصره‌های قانون بودجه سال قبل پیش از تصویب لایحه بودجه سال جدید برای نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی روشن شود.

با ملی شدن بانک‌ها و افزایش نقش آنها در اعمال سیاست‌های پولی کشور پس از انقلاب اسلامی و با این هدف که دولت بتواند به اهداف خود مبنی بر توسعه اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، بهبود وضعیت مناطق محروم، افزایش اشتغال، افزایش تولید و... نزدیک شود، نظام بانکی مکلف گردید در قالب برخی تبصره‌های قوانین بودجه سالانه تسهیلات ارزان قیمتی را به متقاضیان واجد برخی شرایط مورد نظر دولت اعطا نماید.

اگرچه اعتبارات تکلیفی تا سال ۱۳۶۷ از میزان چشمگیری برخوردار نبود، اما پس از سال ۱۳۶۸ و آغاز دوران سازندگی و کافی نبودن منابع دولت برای دستیابی به اهداف مورد نظر خود در برنامه‌های توسعه، رشد فزاینده‌ای داشت به طوری که حجم تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۷۶ به ۲۲۸۳۵ میلیارد ریال رسید که در ۱۸ تبصره قانون بودجه آن سال نمود یافته بود. در سال ۱۳۷۷ و در یک اقدام مناسب از طرف دولت و مجلس محترم شورای اسلامی تمامی تبصره‌های تکلیفی نظام بانکی در قالب یک تبصره (تبصره ۳) در قانون بودجه ۱۳۷۷ ارائه گردید که گامی در جهت شفاف کردن آمار و اطلاعات مربوط به تسهیلات تکلیفی به شمار می‌رفت. علاوه بر آن در سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸، تسهیلات تکلیفی در قوانین بودجه به تفکیک بخش‌های دولتی و غیردولتی و اهداف اعطایی تسهیلات ارائه گشت، روندی که در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ و اخیراً در لایحه بودجه ۱۳۸۰ دنبال نشده است.

با توجه به آن‌که مسئولان سیستم بانکی اعطای تسهیلات تکلیفی را باری بر دوش سیستم بانکی و عاملی در جهت کاهش کارایی این سیستم عنوان می‌نمودند، در قانون برنامه سوم توسعه و به تبع آن در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ (اولین سال اجرای برنامه سوم) افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم محدود شد. اما نکته‌ای که به نظر می‌رسد همواره نادیده گرفته شده و می‌شود آن است که سیستم ناکارآمد تخصیص تا مصرف چنین تسهیلاتی موجب بروز مشکلات و دوری از اهداف سیاستگذاران و قانونگذاران می‌شود و در صورت اصلاح چنین سیستمی و اعطای تسهیلات به افراد و طرح‌های واجد شرایط اقتصادی، دولت و مجلس به اهداف مطلوب خود نزدیک‌تر خواهند شد.

۲- تسهیلات تکلیفی در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ماده ۵۰- به دولت اجازه داده می‌شود به منظور ایجاد اشتغال در مناطق کمتر توسعه یافته: - قسمتی از سود تسهیلات اعطایی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی‌ها و تعاونی‌های خدمات تولیدکنندگان و تعاونی‌های تولید روستایی، عشایری و بهره‌برداری از منابع طبیعی و طرح‌های خود اشتغالی را پرداخت کند.

- تسهیلات اعطایی در قالب بودجه‌های سنواتی و آیین‌نامه‌های اجرایی آنها باید طوری تقسیم شود که سهم مناطق کمتر توسعه یافته به نسبت شاخص بیکاری آنها بیشتر باشد به صورتی که در پایان برنامه جبران کمبود اشتغال این مناطق شده باشد.

ماده ۵۱- دولت موظف است به منظور توسعه کمی و کیفی مهارت‌های فنی و حرفه‌ای نیروی کار و ارائه آموزش‌های متنوع مهارتی به گروه‌های مختلف، نسبت به اختصاص سهمیه‌ای خاص در پرداخت یارانه سود تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی در زمینه ایجاد آموزشگاه‌های آزاد فنی و حرفه‌ای اقدام کند.

ماده ۵۴- به دولت اجازه داده می‌شود در قالب لوایح بودجه سنواتی و از طریق وجوه اداره شده، تسهیلات متناسب با سهم متقاضیان سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغال‌زا و صنایع کوچک و نیز قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور را در قالب این قانون تأمین کند و همچنین بخشی از تسهیلات اعتباری سیستم بانکی باید برای حمایت از صنایع کوچک و اشتغال‌زا اختصاص یابد.

ماده ۵۵- سه درصد (۳٪) از سپرده‌های قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای درصد سال ۱۳۷۸ در اختیار بانک‌های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن (هر بانک یک درصد) قرار می‌گیرد تا صرف اعطای تسهیلات به طرح‌های کشاورزی و دامپروری، احداث ساختمان و مسکن، تکمیل طرح‌های صنعتی و معدنی بخش غیردولتی شود که ویژگی عمده آنها اشتغال‌زایی می‌باشد.

ماده ۵۶- نظام بانکی کشور موظف است در طول سال‌های برنامه سوم به نحوی برنامه‌ریزی و اقدام نماید که همواره پس از کسر ذخایر قانونی و احتیاطی سپرده‌های قرض‌الحسنه

پس انداز که حداکثر از ۲۰ درصد آن تجاوز نمی‌کند. حداقل ۷۰ درصد بقیه را برای تهیه ابزار کار در اختیار کسانی قرار دهد که برای کار کردن امکان تهیه وسایل کار خود را ندارند. این تسهیلات به صورت وام بدون بهره بوده و کارمزد آن را شورای پول و اعتبار معین می‌کند. بیکاران ساکن در روستاها و زنان بیکار سرپرست خانوار و همچنین حرفه آموختگان بخش‌های فنی و حرفه‌ای دولتی و غیردولتی از اولویت برخوردارند. مبلغ وام برای هر متقاضی حداکثر ده میلیون ریال معین می‌شود و بانک مرکزی موظف است مطابق آیین‌نامه اجرایی این ماده که آن را ظرف سه ماه تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رساند براساس اصل اعتماد و اتخاذ ساده‌ترین شکل اخذ تعهد، ترتیب اعطای تسهیلات را به متقاضیان فقط برای یک بار بدهد و بازپرداخت وجوه وام داده شده را به نحوی معین کند که واقع بینانه و مطابق با شرایط اقتصادی وام‌گیرنده باشد.

ماده ۵۷- در تمامی برنامه‌های اشتغال‌زایی و اعطای امتیازات و تسهیلات، ایثارگران در اولویت هستند و دولت موظف است حمایت‌های لازم در حفظ و تثبیت موقعیت شغلی آنان را اعمال نماید.

ماده ۶۰ بند «ج»- بخشی از مانده وجوه حساب «ذخیره ارزی درآمد نفت خام» در چارچوب اولویت‌های برنامه سوم جهت توسعه فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری براساس نرخ مبادله روزبه‌فروش رسیده و معادل ریالی آن در «حساب ذخیره ریالی» نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نگهداری می‌شود. پس از حصول اطمینان از تحقق درآمدهای ریالی پیش‌بینی شده در قانون بودجه هر سال، اعطای وام کوتاه مدت برای فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری از محل باقیمانده وجوه ارزی مجاز خواهد بود.

ماده ۶۷- به وزارت‌خانه‌های صنایع، معادن و فلزات، نیرو و نفت اجازه داده می‌شود حسب مورد به منظور سرمایه‌گذاری‌های مولد و اعطای کمک‌های مالی و فن‌آوری برای ارتقای سطح طراحی، مهندسی ساخت تجهیزات، نمونه‌سازی ماشین‌آلات، مطالعات و عملیات اکتشافی و معدنی به طرح‌های مورد تأیید در بخش ذی‌ربط از محل بودجه عمومی در قالب وجوه اداره شده نزد بانک‌ها نسبت به تأمین تسهیلات اعتباری اقدام کرده و مابه‌التفاوت نرخ سود تسهیلات مذکور را پرداخت کنند. میزان وجوه اداره شده مذکور شامل اعتبار مربوط به

پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود در قانون بودجه هر سال تعیین می‌گردد.

ماده ۶۸- به شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌های پست و تلگراف و تلفن، صنایع، معادن و فلزات، نیرو و نفت اجازه داده می‌شود به منظور اعطای کمک‌های مالی و فن‌آوری برای ارتقای سطح طراحی، مهندسی ساخت تجهیزات، نمونه‌سازی ماشین‌آلات، مطالعات و عملیات اکتشافی به طرح‌های مورد تأیید مجامع عمومی از محل منابع داخلی در قالب وجوه اداره شده نزد بانک‌ها نسبت به تأمین تسهیلات اعتباری، اقدام کرده و مابه‌التفاوت نرخ سود را از منابع داخلی خود پرداخت کنند.

ماده ۸۴-

الف- افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم به طور متوسط سالانه ده درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش یابد.

ب- حمایت‌های دولت در اعطای تسهیلات اعتباری به بخش‌ها و فعالیت‌های مختلف به شکل پرداخت یارانه نرخ سود، اعتبارات ترجیحی و قبول تضمین بازپرداخت در چارچوب بودجه‌های سالانه انجام خواهد شد.

ماده ۸۷- به منظور حمایت از تولیدات داخلی به دولت اجازه داده می‌شود بخشی از کالاهای اساسی که با ارزش رسمی وارد می‌شود و امکان تولید آن در داخل وجود دارد را از داخل خریداری نموده و نسبت به فروش ارزش صرفه‌جویی شده به قیمت واریزنامه‌ای اقدام و درآمد حاصل را به درآمد عمومی دولت واریز نماید. معادل وجوه واریزی فوق، برای تأمین اعتبار مورد نیاز جهت خرید کالای جایگزین از تولیدات داخلی و نیز پرداخت تمام یا قسمتی از سود تسهیلات سرمایه‌گذاری به منظور افزایش تولید کالاهای مذکور در قالب لوایح بودجه سنواتی در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط قرار خواهد گرفت.

ماده ۱۰۶- به دولت اجازه داده می‌شود:

الف- به منظور جلب منابع مالی بیشتر جهت سرمایه‌گذاری و تسریع در اجرای طرح‌های تأمین آب و خاک کشاورزی، شبکه‌های اصلی و فرعی آبیاری و زهکشی طرح‌های کوچک آبی و احیای قنوات و چشمه‌سارها، دام و طیور و دامپزشکی و شیلات، منابع طبیعی (جنگل، مرتع و بیابان) آبخیزداری، نوغانداری، زراعت و باغداری اعتبارات لازم را در بودجه‌های

سالانه منظور و از طریق وزار تخانه ذی ربط در اختیار بانک کشاورزی قرار دهد. مبالغ پرداختی به بانک کشاورزی هزینه قطعی منظور می شود. بانک کشاورزی موظف است از محل تلفیق منابع مذکور با منابع اعتباری سیستم بانکی و منابع حاصل از مشارکت تولیدکنندگان و بهره برداران بخش کشاورزی جهت سرمایه گذاری در طرح هایی که دارای توجیه فنی و اقتصادی هستند؛ در چارچوب مقررات، تسهیلات اعطا کند. در صورت لزوم بخشی از نیازهای اعتباری طرح های مذکور که از محل بودجه عمومی دولت تأمین می شود، می تواند به عنوان کمک بلاعوض تلقی گردد. عناوین و سهم حمایت دولت در قالب کمک بلاعوض و یارانه سود انتظاری در طرح های مشمول دریافت این کمک، توسط کمیته ای مرکب از وزار تخانه های ذی ربط و سازمان برنامه و بودجه تعیین خواهد شد. مبالغ دریافتی از بابت بازپرداخت اقساط تسهیلاتی که از محل بودجه عمومی تأمین شده است، مجدداً به روش فوق الذکر مورد استفاده قرار می گیرند.

ب- به منظور تجهیز منابع برای سرمایه گذاری در بخش کشاورزی هر ساله بخشی از منابع خود را که در بودجه سالانه مشخص خواهد شد، از طریق دستگاه های ذی ربط به صورت کمک به صندوق های غیردولتی بخش کشاورزی و دامداری یا به صورت وجوه اداره شده در اختیار صندوق های مذکور و بانک کشاورزی قرار دهد.

ج- در طول سال های برنامه سوم حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی کلیه بانک های کشور را با هماهنگی دستگاه های اجرایی ذی ربط به بخش آب و کشاورزی اختصاص دهد.

ماده ۱۱۶ بند «ج»- به منظور تقویت توان رقابت محصولات صادراتی کشور در بازارهای بین المللی دولت موظف است برای حضور فعال شرکت ها و مؤسسات فنی و مهندسی اعم از مشاور و پیمانکار ایرانی در بازارهای جهانی و صادرات خدمات فنی و مهندسی تسهیلات زیر را فراهم نموده و بر اجرای مستمر و احسن آن نظارت نماید:

- ارائه خدمات بیمه ای و بانکی با حداقل هزینه و کارمزد

- پیش بینی و تعیین سهمیه خاص در سهمیه بندی اعتبارات اعطایی نظام بانکی

ماده ۱۳۱- به سازمان حمل و نقل جاده ای و پایانه های کشور اجازه داده می شود به منظور کمک به تدارک ناوگان حمل و نقل جاده ای بین شهری و احداث پایانه های مسافری و باری و

مجتمعات خدمات رفاهی بین راهی توسط بخش غیر دولتی یا اولویت تعاونی ها و ایثارگران. از محل منابع داخلی در قالب وجوه اداره شده نزد بانک ها نسبت به تأمین تسهیلات اعتباری بانکی. اقدام کرده و مابه‌التفاوت نرخ سود را از منابع داخلی خود پرداخت کند. میزان وجوه اداره شده مذکور شامل اعتبار مربوط به پرداخت مابه‌التفاوت نرخ سود در بودجه سالانه سازمان مذکور تعیین می‌گردد.

ماده ۱۳۷ بند «الف» به منظور تسریع در امر توسعه و عمران روستاها و توجه ویژه به بهبود معیشت روستاییان، دولت مکلف است نسبت به انجام موارد زیر طی دوران برنامه اقدام کند. - حمایت از مؤسسات غیر دولتی تأمین کننده اعتبارات فرد از قبیل صندوق عمران و توسعه روستایی به منظور ارائه تسهیلات به روستاییان برای فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛

- حمایت از سرمایه‌گذاری‌های خصوصی مردمی در محیط روستا با تأمین تسهیلات مناسب به ویژه برای سرمایه‌گذاری‌های اشتغال‌زا و پرداخت بخشی از سود تسهیلات اعطایی برای مناطق توسعه نیافته.

ماده ۱۳۹ بند «ج» اعطای تسهیلات بانکی جهت خرید یا ساخت مسکن در خصوص خانواده معظم شهدا، جانبازان ۲۵ درصد و بالا و آزادگان با حداقل کارمزد و اقساط بلند مدت خواهد بود.

ماده ۱۸۱ بند «ب» وزارت کشور می‌تواند از محل منابع قرض الحسنه سیستم بانکی، وام و در صورت عدم تکافو از محل سایر منابع بانکی تسهیلات مورد نیاز را به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده در مناطق سابق‌الذکر اعطا کند. مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات اعطایی در اوبیج بودجه سالانه منظور خواهد شد. دولت موظف است بازپرداخت تسهیلات اعطایی توسط سیستم بانکی را که در این بند پیش‌بینی شده است، تضمین کند.

همان‌گونه که قبلاً نیز اشاره شد. در ماده ۸۴ قانون برنامه سوم آمده است «افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی طی سال‌های برنامه سوم به طور متوسط سالانه ۱۰ درصد نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸ کاهش می‌یابد.» این امر نشان دهنده آن است که دولت تکالیف بانک‌ها را

در اعطای تسهیلات و اعتبارات در طول برنامه سوم توسعه کاهش داده تا بانک‌ها در اعطای اعتبارات آزادی عمل بیشتری داشته باشند و بتوانند منابع داخلی خود را تقویت نمایند. بنابراین افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در طول سال‌های برنامه سوم مطابق جدول (۱) خواهد بود:

جدول ۱- افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در طول سال‌های برنامه سوم

(ارقام به میلیارد ریال)

سال	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳
شرح	افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی					
	۶۰۰۰	۵۴۰۰	۴۸۶۰	۴۳۷۴	۳۹۳۶٫۶	۳۵۴۲٫۹۴

۳- تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه ۱۳۷۹ و آیین‌نامه اجرایی آن

در سال ۱۳۷۹ که اولین سال اجرای برنامه سوم توسعه بود، برخلاف اقدام شایسته ۲ سال گذشته که جدول تفکیکی سهم افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی بر حسب اهداف و بخش‌های دولتی و غیردولتی و نیز به تفکیک مصارف جاری و سرمایه‌گذاری به پیوست لایحه بودجه هر سال و به تبع آن قانون بودجه ارائه می‌شد. جدول مزبور در این سال پیوست لایحه بودجه نبوده و به آیین‌نامه اجرایی آن موکول شد. در ذیل تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ و آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱۳ این قانون بررسی خواهند شد.

۳-۱- تسهیلات تکلیفی در قانون بودجه ۱۳۷۹

در قانون بودجه سال ۱۳۷۹، تبصره‌هایی که به نوعی مرتبط با تسهیلات تکلیفی نظام بانکی به شمار می‌روند در جدول (۲) گزارش شده‌اند.

جدول ۲- خلاصه تبصره‌های تکلیفی قانون بودجه سال ۱۳۷۹

موضوع	تبصره
تعیین سقف و چگونگی اعطای تسهیلات بانکی قابل اعطای به شرکت‌های دولتی	۲ بند «ج»
تسهیلات تکلیفی بخش دولتی و غیردولتی	۳
اعطای ۸۰ درصد سرمایه مورد نیاز نانوایی‌های صنعتی از محل تبصره ۳	۵ بند «ی» - ۱
تعهد دولت برای پرداخت ۱۰ درصد سود کارمزد وام مسکن بدون وثیقه و سپرده اولیه فرهنگیان	۸ بند «ه»
اعطای تسهیلات ارزان قیمت ساخت مسکن، ودیعه مسکن، ازدواج دانشجویی و ... از طریق بانک رفاه کارگران از منابع ذخایر سازمان تأمین اجتماعی	۱۰ بند «ط»
اعطای تسهیلات ارزان قیمت از محل اعتبارات دستگاه‌های اجرایی و منابع بانک‌ها جهت تأمین منابع مالی برای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغال‌زا	۱۱ بند «الف»
اعطای تسهیلات تا سقف ۳ هزار میلیارد ریال برای امور تولیدی از محل فروش مازاد درآمد ارزی به نرخ و ارزبرنامه‌ای توسط بانک‌های تخصصی	۲۹ بند «ب» ✓
اولویت اعطای تسهیلات بانکی به افراد غیر متخصص دیپلم و زیر دیپلم با خرید شده توسط وزارتخانه‌های راه و ترابری و جهادسازندگی	۱۳۸ (بند الف) - ۳ و ب - ۳
اعطای تسهیلات به صادرکنندگان از محل اعتبارات دولتی به نرخ ترجیحی توسط بانک توسعه صادرات	۴۷ بند «الف» ✓
بازپرداخت سهم سود دولت بابت تعهدات دولت در اعطای تسهیلات تکلیفی سال‌های قبل و اعطای وام برای خانه و زمین ایثارگران	۴۹ بند «الف»

۲-۳- تسهیلات تکلیفی در آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹

جدول (۳ تا ۵) افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی سال‌های ۱۳۷۷-۱۳۷۹ و نیز ترکیب افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی را بر حسب بخش دولتی و غیردولتی و نیز بر حسب اهداف چهارگانه اجتماعی و فرهنگی، اشتغال‌زایی، ارائه خدمات تنظیم بازار و تولیدی و زیربنایی نشان می‌دهند. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۷۹، مطابق برنامه سوم نسبت به ارقام مصوب سال ۱۳۷۸، ۱۰ درصد کاهش یافته و به ۵۲۰۰ میلیارد ریال محدود شده است.

اما به نظر می‌رسد برخلاف اهتمام قانون برنامه سوم به امر ایجاد اشتغال و اشتغال‌زایی، در

آیین نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹، سهم تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی از ۵۰/۸ درصد در سال ۱۳۷۸ به ۴۳/۸ درصد در سال ۱۳۷۹، اولین سال اجرای برنامه سوم توسعه، کاهش یافته و از ۳۰۴۶ میلیارد ریال به ۲۳۶۸ میلیارد ریال (۶۷۸ میلیارد ریال کاهش) رسیده است و برعکس سهم تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی از ۴۰ درصد در سال ۱۳۷۸ به ۴۹/۳ درصد در سال ۱۳۷۹ افزایش یافته و از ۲۴۰۰ میلیارد ریال به ۲۶۵۵ میلیارد ریال (۲۵۵ میلیارد ریال افزایش) رسیده است. لازم به ذکر است سهم تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی که کاهش یافته بیشتر مربوط به بخش غیردولتی که این امر لزوم ارائه جدول تفکیکی تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی به همراه لایحه بودجه جهت اعمال نظر نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی را بیش از پیش نمایان می‌سازد.

جدول ۳- تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی موضوع تبصره ۳ قانون بودجه کل کشور (۱۳۷۷-۱۳۷۹) (ارقام به میلیارد ریال)

ردیف	عنوان	۱۳۷۷			۱۳۷۸			۱۳۷۹		
		دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع
الف	تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی	۳۶۰	۱۱۵	۲۷۵	۴۴۳	۹۴	۲۲۷	۲۳۰	۵۹	۲۸۹
ب	تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی	۲۶	۲۲۸۵	۲۳۱۱	۲۶	۳۰۰۰	۰	۲۳۶۸	۲۳۶۸	
ج	تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار	۰	۱۵۵	۱۵۵	۱۷	۱۰۰	۱۱۷	۰	۸۸	
د	تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی	۱۶۹۲	۱۳۲۵	۳۰۳۹	۱۶۹۴	۷۰۶	۲۴۰۰	۱۳۹۰	۱۲۶۵	۲۶۵۵
	جمع	۲۱۰۰	۳۹۰۰	۶۰۰۰	۲۱۰۰	۳۹۰۰	۶۰۰۰	۱۶۲۰	۳۷۸۰	۵۴۰۰

مأخذ: - قانون بودجه سال ۱۳۷۷
- آیین‌نامه‌های اجرایی تبصره ۳ مصوب هیأت وزیران در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹.

جدول ۴- سهم تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی موضوع تبصره ۳ قوانین بودجه کل کشور (۱۳۷۷-۱۳۷۹) برحسب اهداف اعطای تسهیلات

(ارقام به درصد)

ردیف	عنوان	۱۳۷۷			۱۳۷۸			۱۳۷۹		
		دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع
الف	تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی	۷۶	۲۲	۱۰۰	۷۸/۵	۲۱/۵	۱۰۰	۷۹/۶	۲۰/۴	۱۰۰
ب	تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی	۲	۹۸	۱۰۰	۱/۵	۹۸/۵	۱۰۰	۰	۱۰۰	۱۰۰
ج	تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار	۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۴/۵	۸۵/۵	۱۰۰	۰	۱۰۰	۱۰۰
د	تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی	۵۵/۷	۲۴/۳	۱۰۰	۷۰/۶	۲۹/۴	۱۰۰	۵۲	۴۸	۱۰۰
	جمع	۳۵	۶۵	۱۰۰	۳۵	۶۵	۱۰۰	۳۰	۷۰	۱۰۰

مأخذ: جدول (۳)

جدول ۵- سهم تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی نظام بانکی موضوع تبصره ۳ قوانین بودجه کل کشور (۱۳۷۷-۱۳۷۹) بر حسب بخش های دولتی و غیردولتی (ارقام به درصد)

رده یف	عنوان	۱۳۷۷			۱۳۷۸			۱۳۷۹		
		دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع	دولتی	غیردولتی	جمع
الف	تسهیلات با اهداف اجتماعی و فرهنگی	۱۷/۱	۲/۹	۷/۹	۱۶/۳	۲/۴	۷/۳	۱۴/۲	۱/۶	۵/۳
ب	تسهیلات با اهداف اشتغالزایی	۲/۲	۵۸/۶	۳۸/۹	۲/۲	۷۴/۹	۵۰/۸	۰	۶۲/۶	۲۳/۸
ج	تسهیلات با اهداف ارائه خدمات تنظیم بازار	۰	۴	۲/۶	۰/۸	۲/۶	۱/۹	۰	۲/۳	۱/۶
د	تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی	۸۰/۷	۳۴/۵	۵۰/۷	۸۰/۷	۱۸/۱	۴۰	۸۵/۸	۳۳/۵	۴۹/۳
	جمع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

مأخذ: جدول (۳)

۴- تبصره های مرتبط با تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰

علاوه بر تبصره ۳ که رسمیت تسهیلات تکلیفی را در بر دارد، تبصره هایی که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ به نوعی به تسهیلات تکلیفی اشاره دارند عبارتند از:

تبصره ۲ بند «ج»: سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطا به شرکت های دولتی در سال ۱۳۸۰ باید ضمن رعایت سیاست های پولی موضوع ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا و حداکثر تا سقف های پیش بینی شده در قسمت ششم این قانون به استثنای تسهیلات بانکی برای سرمایه در گردش شرکت های دولتی با رعایت مفاد بندهای «ب» و «ج» تبصره ۳ این قانون و در چارچوب بودجه مصوب به طور جداگانه به تصویب هیأت وزیران می رسد. پرداخت تسهیلات مذکور منوط به بازپرداخت اقساط سررسید وام های قبلی است.

تبصره ۵ بند «ی - ۱»: به منظور بهبود کیفیت و کاهش ضایعات نان، دولت موظف است در سال ۱۳۸۰ برای تولیدکنندگان نان های صنعتی مرغوب تمهیداتی از قبیل واگذاری زمین به قیمت منطقه ای، صدور مجوز ساخت و ساز توسط دستگاه های ذی ربط حداقل هشتاد (۸۰) درصد سرمایه لازم از محل تسهیلات پیش بینی شده در تبصره ۳ این قانون تأمین می گردد.

تبصره ۸ بند «ح»: دولت مکلف است ۱۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از

اجرای قانون تأمین مسکن فرهنگیان را در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد یا در سال ۱۳۸۰ پرداخت می شود با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن پرداخت نماید. مربیان فنی و حرفه‌ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مربیان هنرستان‌ها در سال ۱۳۸۰ مسئول مزایای قانون مذکور می گردند. بانک‌های عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تأیید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری و شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تأمین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش در سال ۱۳۸۰ مبلغ ۳۰ میلیون ریال تعیین می شود.

تبصره ۱۰ بند «ط»: به سازمان تأمین اجتماعی اجازه داده می شود در سال ۱۳۸۰ برای ارائه تسهیلات ارزان قیمت ساخت مسکن، ودیعه مسکن، ازدواج دانشجویی و هزینه مربوط به خدمات مشاوره‌ای در زمینه بهداشت روانی فردی و اجتماعی ۳۰۰ میلیارد ریال از محل درآمد و ذخایر خود با تصویب شورای عالی سازمان تأمین اجتماعی به کارگزاران و مستمری بگیران و شرکت‌های تعاونی مسکن کارگران مشمول و متقاضیان ایجاد مراکز توانبخشی، مهدکودک و شبانه‌روزی بخش کارگری و مراکز خدمات مشاوره‌ای دارای مجوز از دبیرخانه شورای عالی جوانان و سازمان بهزیستی بردارد.

تبصره ۱۱ بند «الف»: به منظور سرمایه‌گذاری در زمینه‌های اشتغال‌زا و توسعه فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بخش غیردولتی (خصوصی و تعاونی) به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می شود اعتبارات پیش‌بینی شده در برنامه «کمک‌های فنی و اعتباری» و اعتباراتی که در قسمت چهارم قانون بودجه سال ۱۳۸۰ و پیوست‌های آن به منظور تحقق اهداف فوق‌الذکر به تصویب رسیده است به صورت وجوه اداره شده در اختیار بانک‌های عامل، صندوق‌های تعاون و سایر مؤسسات اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی قرار گیرد تا به متقاضیان واجد شرایط در چارچوب آیین‌نامه اجرایی این بند تسهیلات اعطا گردد.

تبصره ۱۱ بند «ب»: اعتبار ردیف ۱۱۲۵۱۱ این قانون به عنوان افزایش سرمایه دولت در اختیار صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی قرار می‌گیرد تا براساس مفاد آیین‌نامه پیشنهادی

وزارت کار و امور اجتماعی و تأیید شده از طرف شورای عالی اشتغال به تصویب هیأت وزیران برسد. برای اجرای طرح‌های زود بازده خود اشتغالی تا میزان ۱۵ میلیون ریال برای هر فرصت شغلی به عنوان تسهیلات در اختیار متقاضیان واحد شرایط قرار گیرد.

تبصره ۱۱ بند «ح»: اعتبار منظور شده در ردیف ۵۰۳۵۱۵ قسمت چهارم این قانون به منظور افزایش سرمایه دولت در اختیار صندوق تعاون قرار می‌گیرد تا براساس مقررات ذی‌ربط جهت ارائه تسهیلات به متقاضیان واحد شرایط اقدام شود.

تبصره ۲۸ بند «د»: دولت موظف است تسهیلات مورد نیاز برای استمرار برنامه خودکفایی کشور در تولید گوشت قرمز و پودر ماهی که توسط وزارت جهادسازندگی ارائه گردیده است، حداقل به میزان تسهیلات بند «ح» و «د» تبصره ۲۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور از محل تبصره ۱۳ این قانون تخصیص دهد.

تبصره ۲۹ بند «ب - ۲»: تا مبلغ ۲۴۰۰ میلیارد ریال به صورت وجوه اداره شده از محل معادل ریالی مازاد درآمد ارزی صادرات نفت خام برای امور تولیدی از طریق بانک‌های عامل اختصاص می‌یابد.

تبصره ۳۳ بند «الف - ۵»: سازمان بنادر و کشتیرانی مجاز است به منظور کمک به تدارک ناوگان دریایی شامل خرید کشتی و تجهیزات بندری توسط بخش تعاونی و خصوصی تا مبلغ ۱۵۰ میلیارد ریال از محل منابع داخلی خود و در قالب وجوه اداره شده نزد بانک‌ها براساس موافقتنامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به تأمین تسهیلات اعتباری بانکی اقدام نموده و مابه‌التفاوت نرخ سود را از محل مبلغ مذکور پرداخت نماید.

تبصره ۳۳ بند «الف - ۲»: شرکت سهامی راه آهن جمهوری اسلامی ایران مجاز است به منظور کمک به تدارکات ناوگان حمل و نقل ریلی و جلب مشارکت بخش خصوص تا مبلغ ۱۵۰ میلیارد ریال از محل منابع داخلی خود و در قالب وجوه اداره شده نزد بانک‌ها براساس موافقتنامه متبادله با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به تأمین تسهیلات اعتباری بانکی اقدام نموده و مابه‌التفاوت نرخ سود را از محل مبلغ مذکور پرداخت نماید.

تبصره ۳۸

بند «الف - ۳»: افراد ساز خرید شده وزارت جهادسازندگی و سازمان‌ها و مؤسسات و

شرکت‌های وابسته برای استفاده از تسهیلات بانکی معرفی می‌شوند و در اولویت قرار می‌گیرند.

بند «ب - ۳»: افراد بازخرید شده وزارت راه و ترابری برای استفاده از تسهیلات بانکی معرفی می‌شوند و در اولویت قرار می‌گیرند.

بند «ج - ۳»: افراد بازخرید شده غیر متخصص دیپلم و پایین‌تر کلیه دستگاه‌های اجرایی برای تسهیلات بانکی معرفی می‌شوند و در اولویت قرار می‌گیرند.

- تبصره ۴۵

بند «الف»: مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان برای شهرهای با بیش از یک میلیون نفر جمعیت تا ۵۰ میلیون ریال و برای سایر شهرها تا ۴۰ میلیون ریال با کارمزد چهار درصد (۴ درصد) می‌باشد.

بند «ی»: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات از منابع داخلی خود در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار دهد تا نسبت به احداث منازل سازمانی مجلس شورای اسلامی اقدام نماید. بازپرداخت وام دریافتی از محل اجاره مستهلک خواهد شد.

جدول ۶- تبصره‌های مرتبط با تسهیلات تکلیفی به جز تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰

تبصره	موضوع
۲ بند «ج»	سقف ریالی تسهیلات بانکی قابل اعطای به شرکت‌های دولتی
۵ بند «ی» - ۱	تأمین حداقل ۸۰ درصد سرمایه لازم تولیدکنندگان نان‌های صنعتی مرغوب از محل تسهیلات پیش‌بینی شده در تبصره ۳
۸ بند «ح»	پرداخت ۱۰ درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تأمین مسکن فرهنگیان
۱۰ بند «ط»	ارائه تسهیلات ارزان قیمت ساخت مسکن، ودیعه مسکن، از دواج دانشجویی و... از محل درآمد و ذخایر سازمان تأمین اجتماعی
۱۱ بند «الف»	اعطای تسهیلات به متقاضیان واجد شرایط از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در «برنامه کمک‌های فنی و اعتباری» به صورت وجوه اداره شده
۱۱ بند «ب»	اعطای تسهیلات به متقاضیان واجد شرایط از محل افزایش سرمایه دولت در اختیار صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی
۱۱ بند «ج»	اعطای تسهیلات به متقاضیان واجد شرایط از محل افزایش سرمایه دولت در اختیار صندوق تعاون
۲۸ بند «د»	اعطای تسهیلات مورد نیاز برای استمرار برنامه خودکفایی کشور در تولید گوشت قرمز و پودر ماهی از محل تبصره ۳
۲۹ بند «ب» - ۲	اعطای تسهیلات تا مبلغ ۲۴۰۰ میلیارد ریال به صورت وجوه اداره شده از محل معادل ریالی مازاد درآمد ارزی صادرات نفت خام برای امور تولیدی
۳۳ بند «الف» - ۲	اعطای تسهیلات توسط شرکت سهامی راه آهن جمهوری اسلامی ایران از محل منابع داخلی خود و در قالب وجوه اداره شده تا مبلغ ۱۵۰ میلیارد ریال
۳۳ بند «الف» - ۵	اعطای تسهیلات توسط سازمان بنادر و کشتیرانی از محل منابع داخلی خود و در قالب وجوه اداره شده تا مبلغ ۱۵۰ میلیارد ریال
۳۸ بند «الف» - ۳	اولویت اعطای تسهیلات به افراد باز خرید شده توسط وزارت جهادسازندگی
۳۸ بند «ب» - ۳	اولویت اعطای تسهیلات به افراد باز خرید شده توسط وزارت راه و ترابری
۳۸ بند «ج» - ۳	اولویت اعطای تسهیلات به افراد باز خرید شده غیر متخصص دیپلم و پایین تر کلیه دستگاه‌های اجرایی
۴۵ بند «الف»	سقف تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان
۴۵ بند «ی»	اعطای تسهیلات (۱۰۰ میلیارد ریال) از محل منابع داخلی بانک مرکزی به وزارت مسکن و شهرسازی برای احداث منازل سازمانی مجلس شورای اسلامی

۵- مقایسه تسهیلات تکلیفی در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و لایحه بودجه سال ۱۳۸۰

- ۱- تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۸۰ را تا سقف ۴۸۰۰ میلیارد ریال مجاز دانسته است در حالی که مطابق برنامه سوم و همچنان که در جدول (۱) اشاره شده است، در سال ۱۳۸۰، افزایش مانده تسهیلات تکلیفی تا سقف ۴۸۶۰ میلیارد ریال مجاز می‌باشد. به عبارت دیگر لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی سال ۱۳۸۰ را بیش از ۱۰ درصد کاهش داده است.
- ۲- علی‌رغم تصریح ماده ۵۷ قانون برنامه سوم مبنی بر اولویت داشتن این‌ها در تمامی برنامه‌های اشتغال‌زایی و اعطای امتیازات، در تبصره‌های تکلیفی لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ این امر به درستی رعایت نشده و اولویت‌ها نامشخص است به طوری که در برخی موارد اولویت استفاده از تسهیلات مبهم است. به عنوان مثال در تبصره ۳۸ و در بندهای الف، ب و ج، اولویت اعطای تسهیلات به افراد بازخرید شده توسط وزارت جهاد، افراد بازخرید شده توسط وزارت راه و ترابری و افراد باز خرید شده غیرمتخصص دیپلم و غیر دیپلم کلیه دستگاه‌ها داده شده است و به عبارت دیگر اولین اولویت در برخوردارگی از تسهیلات به درستی مشخص نشده است.
- ۳- اعطای ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات از منابع داخلی بانک مرکزی به وزارت مسکن و شهرسازی برای احداث منازل سازمانی مجلس شورای اسلامی در برنامه سوم توسعه، پیش‌بینی نشده است.
- ۴- علی‌رغم تصریح ماده ۱۸۱ قانون برنامه سوم مبنی بر اعطای تسهیلات از محل منابع قرض الحسنه سیستم بانکی و در صورت عدم تکافو از محل سایر منابع بانکی به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده از حوادث غیرمترقبه، چنین تسهیلاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ پیش‌بینی نشده است.
- ۵- علی‌رغم آن که بند «م» تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، اعطای تسهیلات، کمک بلاعوض و تفاوت سود و کارمزد با پیشنهاد وزارت امور خارجه به کشورها، سازمان‌ها یا

بنگاه‌های اقتصادی خارجی تا مبلغ ۵۰ میلیارد ریال از محل ردیف ۵۰۳۳۳۵ قسمت چهارم این قانون در جهت تحقق اهداف برنامه سوم در روابط خارجی و همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی عنوان شده است. قانون برنامه سوم در بخش امور عمومی (سیاست داخلی و روابط خارجی) به چنین تسهیلاتی اشاره ننموده است و تنها در ماده ۱۸۶ وزارت امور خارجه موظف شده است با بهره‌گیری از نظرات کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط راهبردهای مناسب را برای اجرای دقیق سیاست‌های کلی همچون «گسترش همکاری‌های دوجانبه، منطقه‌ای و بین‌المللی» تهیه و جهت تصویب در سال اول برنامه سوم (سال ۱۳۷۹) به شورای عالی امنیت ملی ارائه نماید.

۶- مقایسه تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ و قانون بودجه سال ۱۳۷۹

- ۱- سقف افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی تبصره ۳ از ۵۴۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۹ به ۴۸۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۰ کاهش یافته است.
- ۲- در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ همچون قانون بودجه سال ۱۳۷۹، بانک مرکزی موظف شده است ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات موضوع این تبصره را از طریق دفتر همکاری‌های فن‌آوری ریاست جمهوری به منظور ایجاد اشتغال مولد جهت متخصصین فارغ‌التحصیل ممتاز دانشگاه‌ها و جلوگیری از فرار مغزها با معافیت سهم آورده منظور نماید.
- ۳- در قانون بودجه ۱۳۷۹ (تبصره ۳ بند «ظ») به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده شده بود حداکثر معادل ۵ درصد اعتبارات طرح‌های عمرانی سال ۱۳۷۹ را به منظور ایجاد اشتغال مولد و تشویق بخش غیردولتی به سرمایه‌گذاری در امر تولید و انتقال صنایع و صنوف مزاحم با اولویت طرح‌های مشترک دستگاه‌ها با سازمان ملی جوانان جهت پرداخت قسمتی از سود کارمزد تسهیلات بانکی پرداخت شده و کمک به عملیات زیربنایی سرمایه‌گذاری‌های بخش غیردولتی یا وجوه اداره شده اختصاص دهند که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ به ۱۰ درصد اعتبارات طرح‌های عمرانی سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است.
- ۴- بند «ل» در مورد اعطای تسهیلات با دوره بازپرداخت دو ساله به منظور تسهیل و کمک در

امور گازرسانی و لوله کشی گاز و فاضلاب داخل منازل به هر یک از متقاضیان معرفی شده از سوی شرکت ملی گاز ایران و شرکت های آب و فاضلاب به ازای هر واحد مسکونی به ترتیب مبلغ ۱ میلیون ریال و پانصد هزار ریال به ازای هر انشعاب تا سقف ۱۰۰ میلیارد ریال جهت لوله کشی گاز و پنجاه میلیارد ریال جهت لوله کشی فاضلاب، در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ وجود نداشته و به تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ اضافه شده است.

۵- بند «م» تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ در مورد اعطای تسهیلات، کمک بلاعوض و تفاوت سود و کارمزد به کشورها، سازمانها یا بنگاه های اقتصادی خارجی تا مبلغ ۵۰ میلیارد ریال از محل ردیف ۵۰۳۳۳۵ قسمت چهارم این قانون، در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ سابقه نداشته است.

۶- سایر بندهای تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ از قبیل بند «الف»، بند «ب»، بند «و»، بند «ه»، بند «و»، بند «ز»، بند «ح»، بند «ی» و بند «ک»، عیناً در قانون بودجه سال ۱۳۷۹ نیز مسوق به سابقه است.

۷- جمع بندی و نتیجه گیری

۱- افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۸۰، تا سقف ۴۸۰۰ میلیارد ریال مجاز شمرده شده است در حالی که مطابق برنامه سوم توسعه افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۸۰ تا سقف ۴۸۶۰ میلیارد ریال مجاز دانسته شده است. به عبارت دیگر لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در این سال را ۶۰ میلیارد ریال (۶ میلیارد تومان) بیشتر از برنامه کاهش داده است.

۲- اگرچه میزان تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی از آغاز تاکنون تغییرات زیادی کرده است و در برنامه سوم و بودجه ۱۳۷۹ و لایحه بودجه ۱۳۸۰ محدودتر شده است اما شیوه و نحوه اعطای تسهیلات تا تخصیص و مصرف آن که به نظر می رسد دچار ناکارایی فراوانی نیز هستند بدون تغییر مانده است.

۳- برخلاف اقدام شایسته‌ای که در دو قانون بودجه سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ انجام گرفته بود و جدول تفکیکی تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی به تفکیک بخش‌های دولتی و غیر دولتی و اهداف تسهیلات به همراه لایحه بودجه ارائه می‌شد. در لایحه و قانون بودجه ۱۳۷۹ و اخیراً در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ جدول یاد شده به لایحه پیوست نشده است.

۴- سهم بخش‌های دولتی و غیر دولتی از تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۸۰ همانند سال ۱۳۷۹، به ترتیب ۳۰ درصد و ۷۰ درصد در نظر گرفته شده است.

۵- آیین‌نامه اجرایی تسهیلات تکلیفی بسیار دیرتر از موعد مقرر در قانون بودجه مصوب مجلس به تصویب هیأت وزیران می‌رسد که خود مشکلات عدیده‌ای را در پی دارد و بر نحوه بررسی و توجیه اقتصادی و فنی و مالی طرح‌ها و نیز تخصیص آن در استان‌ها و اعطا به متقاضیان و در نهایت مصرف آن تأثیرات نامطلوبی می‌گذارد.

۶- علی‌رغم تصریح قانون بودجه مصوب سال‌های گذشته مبنی بر ارائه گزارش عملکرد تسهیلات تکلیفی هر سه ماه یک بار از طرف بانک مرکزی به مجلس شورای اسلامی، تاکنون گزارشی از عملکرد این تسهیلات در سال‌های گذشته و نیز سال جاری ارائه نشده است و به نظر می‌رسد پیگیری هیأت تحقیق و تفحص مجلس پنجم در زمینه تسهیلات تکلیفی به جایی نرسیده است.

۷- علی‌رغم تصریح قانون برنامه سوم مبنی بر اعطای تسهیلات به خسارت دیدگان از حوادث غیرمترقبه، در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، تسهیلاتی بدین منظور در نظر گرفته نشده است.

۸- علی‌رغم تصریح قانون برنامه سوم در ماده ۵۷ مبنی بر اولویت داشتن اینیارگران در تمامی برنامه‌های اشتغال‌زایی و اعطای امتیازات، در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰، جهت استفاده از تسهیلات نظام بانکی اولین اولویت به درستی مشخص نشده است به طوری که در برخی تبصره‌ها افراد بازخرید شده توسط وزارتخانه‌های جهاد و راه و ترابری جهت دریافت تسهیلات در اولویت قرار گرفته‌اند. حتی در این مورد، تقدیم افراد بازخرید شده دستگاه‌ها بر همدیگر جهت دریافت تسهیلات به وضوح مشخص نشده است.

۹- اعضای ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات از منابع داخلی بانک مرکزی به وزارت مسکن و

شهرسازی برای احداث منازل سازمانی مجلس شورای اسلامی در برنامه سوم پیش‌بینی نشده است.

۱۰- در تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ جهت تحقق اهداف برنامه سوم در روابط خارجی، همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی به دولت اجازه داده شده است ۵۰ میلیارد ریال تسهیلات به صورت کمک بلاعوض، تفاوت سود و کارمزد با پیشنهاد وزارت امور خارجه به کشورها، سازمان‌ها یا بنگاه‌های اقتصادی خارجی اعطا نماید در حالی که قانون برنامه سوم در فصل مربوط به روابط خارجی به چنین امری تصریح ندارد.

۱۱- علی‌رغم اهتمام مجلس شورای اسلامی و مسئولان به امر اشتغال، در آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹، سهم تسهیلات با اهداف اشتغال زایی از ۵۰/۸ درصد کل افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در سال ۱۳۷۸ به ۴۳/۸ درصد در سال ۱۳۷۹ کاهش یافته است و سهم تسهیلات با اهداف تولیدی و زیربنایی از ۴۰ درصد به ۴۹/۳ درصد رسیده است. به عبارت دیگر در آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹، افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی مربوط به بخش غیردولتی (تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی) نسبت به سال قبل کاهش یافته است.

۱۲- اگرچه در لایحه بودجه ۱۳۸۰، سهم بخش‌های دولتی و غیردولتی از افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی ۳۰ درصد و ۷۰ درصد عنوان شده است اما بند «ج» تبصره ۳، حداقل ۶۰ درصد سهم بخش غیردولتی را به اعطای تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی در مناطق توسعه نیافته اختصاص داده است در حالی که جهت‌گیری ۳۰ درصد سهم بخش دولتی را مشخص نکرده است.

۸- پیشنهادها

۱- کارکرد نادرست تسهیلات تکلیفی ناشی از ناکارآمدی تخصیص، اعطای مصرف آن است. بنابراین تعیین شیوه‌های نظارتی صحیح و کارآمد جهت استفاده بهینه از تسهیلات ضروری است.

۲- همانند لوایح و قوانین بودجه سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸، در لایحه بودجه ۱۳۸۰ نیز جدول سهم بخش‌های دولتی و غیردولتی به تفکیک اهداف تسهیلات تکلیفی به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

۳- همان‌گونه که در تبصره ۳ لایحه بودجه ۱۳۷۹، حداقل ۶۰ درصد سهم بخش غیردولتی از تغییر در مانده تسهیلات تکلیفی برای اعطای تسهیلات با اهداف اشتغال‌زایی اختصاص یافته است، جهت‌گیری سهم بخش دولتی از تغییر در مانده این بخش نیز مشخص شود.

۴- مجلس شورای اسلامی با توجه به تجربه سال‌های گذشته که آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ بسیار دیرتر از موعد مقرر در قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد و برای جلوگیری از مشکلات تبعی آن، این موضوع را به طور جدی پیگیری نماید تا در موعد مقرر در این قانون آیین‌نامه اجرایی آن به تصویب هیأت وزیران برسد و ابلاغ گردد و بانک‌ها نیز بتوانند در موعد مقرر به اعطای تسهیلات و کارشناسی در زمینه بررسی طرح‌ها بپردازند و از انباشته شدن کارها، بررسی‌ها و اعطای تسهیلات در آخر سال که از مهم‌ترین موانع رسیدن به اهداف اعطای تسهیلات است جلوگیری شود.

۵- با توجه به بند «ز» تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ و قوانین بودجه سال‌های گذشته که بانک مرکزی را موظف به ارائه گزارش عملکرد تسهیلات تکلیفی اعطایی هر سه ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی نموده است و به دلیل آن که بانک مرکزی اطلاعات شفاف و واضحی در سال‌های گذشته از عملکرد ملی و استانی تسهیلات مذکور ارائه ننموده است. تأکید بیشتری بر این بند شده و به طور جدی پیگیری شود.

۶- افزایش در مانده تسهیلات تکلیفی در تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ از ۴۸۰۰ میلیارد ریال به ۴۸۶۰ میلیارد ریال افزایش یابد تا مطابق ارقام مورد نظر برنامه سوم توسعه باشد و ۶۰ میلیارد ریال اضافه شده نیز برای اشتغال‌زایی اختصاص یابد.

۷- اختصاص ۱۰۰ میلیارد ریال تسهیلات موضوع تبصره ۳ به منظور ایجاد اشتغال مولد جهت متخصصین فارغ‌التحصیل ممتاز دانشگاه‌ها و جلوگیری از فرار مغزها در قوانین بودجه ۲ سال اول برنامه سوم اگرچه اقدام شایسته‌ای است ولی ارائه عملکرد تخصصی و اعطای تسهیلات موضوع این بند جهت جلوگیری از فرار مغزها ضروری است.

۸- به دلیل آن که قانون برنامه سوم در بخش مربوط به روابط خارجی به اعطای تسهیلات به صورت کمک بلاعوض و تفاوت و سود و کارمزد به کشورهای یا شرکت‌ها و بنگاه‌های خارجی تصریح ندارد، بند «م» تبصره ۳ لایحه بودجه حذف گردد.