

۶۳۱۶



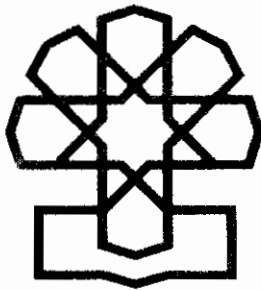
مرکز تحقیقات
اقتصادی و اجتماعی

پیشنهادهایی در مورد تبصره‌های ارجاع شده به کمیسیون‌های اقتصادی و اجتماعی

(ویرایش اول)

در باره لایحه بودجه ۱۳۸۱ شماره ۳

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و راجه اسناد و اطلاع‌رسانی مجلس
شماره: ۱۴۴۷۹
تاریخ: ۱۴/۱۰/۱۳۸۵



معاونت پژوهشی
دفتر بررسی‌های اقتصادی



شماره مسلسل

۶۳۱۶

دی ۱۳۸۵

فهرست مطالب

- تبصره ۱- امور مالی و مالیاتی..... ۳
- تبصره ۲- ساماندهی شرکت‌های دولتی..... ۸
- تبصره ۳- تسهیلات بانکی و امور اشتغال..... ۹
- تبصره ۴- اصلاح ساختار اداری و مدیریت..... ۱۱
- تبصره ۵- تأمین اجتماعی و امور یارانه‌ها..... ۱۴
- تبصره ۲۱- پول و ارز..... ۱۵
- تبصره ۲۲- درآمد - هزینه استان‌ها..... ۱۶
- تبصره‌های الحاقی..... ۱۶

تبصره ۱- امور مالی و مالیاتی

● بند الف:

به دلیل این‌که قانون بودجه یک قانون موقت و یک ساله است و قوانینی مانند قوانین برنامه و بودجه کشور قوانین دائمی محسوب می‌شوند، پیشنهاد می‌شود بند الف تبصره ۱ حذف شود و مفاد آن پس از تکمیل با عنایت به جزء ۳ موجود تکمیل و به صورت لایحه مستقلی تقدیم مجلس شود. همچنین لازم است در تدوین لایحه و ارائه معانی و واژگان انگلیسی ترجمه شده به فارسی از مفاهیم مصطلح و متداول تخصصی استفاده شود، به عنوان مثال:

- «ارزش خالص» باید به «ارزش ویژه» اصلاح شود که اصطلاحی جا افتاده و رایج در کشور است.

- ابتدای تعریف مربوط به موجودی انبار به این شرح اصلاح شود:
منظور کالاهایی است که توسط...

- بهتر است با توجه به واژگان انگلیسی برای «دارایی‌های تولید نشده» اسم مناسب‌تری انتخاب شود.

○ پیشنهاد:

حذف بند الف تبصره ۱

● بند ب:

نظر به این‌که تملک دارایی‌های سرمایه‌ای باید در مهلتی معقول به اتمام برسد تا در فرصت زمانی قانون بودجه نتایج آن به دست آید، لازم است برای سازمان‌ها و دستگاه‌های مختلف در قانون محدودیت‌های زمانی تعیین شود. بنابراین بند «ب» تبصره ۱ به شرح زیر اصلاح می‌شود:

○ پیشنهاد:

دولت موظف است... ابلاغ کند. دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند حداکثر ظرف سه ماه پس از ابلاغ اعتبارات مربوط.. و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نیز موظف است حداکثر ظرف یک ماه موافقتنامه فوق را بررسی، اصلاح و ابلاغ کند.

● بند ج:

نظر به این‌که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور دریافت‌کننده شرح فعالیت‌ها است، ذکر نام این سازمان در آغاز اضافه است؛ همچنین، مهلت زمانی مشخص برای انجام دادن تکلیف تعیین شده در این بند پیش‌بینی نشده است. از این رو پیشنهاد می‌شود در بند مذکور اصلاحاتی به شرح زیر به عمل آید.

○ پیشنهاد:

کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند حداکثر ظرف دو ماه موافقتنامه شرح... سازمان مذکور موظف است حداکثر ظرف یک ماه نسبت به تأیید و ابلاغ...

● بند د:

در جزء ۵ این بند نه تنها اعتباری برای پرداخت دیون پیش‌بینی نشده، بلکه هزینه‌های آن به سایر اعتبارات تحمیل شده است. از این رو پیش‌بینی ردیف خاصی برای تأمین اعتبار دیون ضرورت دارد. همچنین عبارت «این جزء» نیز باید مطابق پیشنهاد ارائه شده تغییر یابد تا بتوان منبع جدید اعتباری برای تأمین مبالغ اضافه شدنی موضوع بند «د» فراهم آورد.

○ پیشنهاد:

الف) - در زمره اعتبارات منظور شود.

اعتبار لازم برای پرداخت دیون کلیه دستگاه‌های اجرایی در بودجه گنجانده شود.

ب) - اصلاح جزء ۵

به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود پس از تسویه بدهی‌های خود به دستگاه‌های دیگر، در صورت وجود اعتبار اضافی در فصل مربوط، با تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بدون محدودیت تأمین و پرداخت کند.

● بند ح:

نظر به این‌که واژگان این بند مفهوم کامل مورد نظر پیشنهاددهندگان را بیان نمی‌کند، توصیه می‌شود این بند به شرح زیر اصلاح شود:

○ پیشنهاد:

به دولت اجازه... سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور حسب مورد، تمام یا بخشی از پروژه‌های طرح‌های تملک... دهد.

● بندی:

قانون محاسبات عمومی کشور یک قانون دائمی است و تعاریف آن لازم‌الاجتماع است. بنابراین، حتی در یک قانون یک ساله نیز نباید قوت قانونی مواد آن متزلزل شود. به علاوه وجود چنین تبعیضی نیز لزومی ندارد. همچنین، نهادهای عمومی غیردولتی نیز به موجب قانون تعریف شده هستند.

لذا پیشنهاد می‌شود:

○ پیشنهاد:

بندی تبصره ۱ حذف گردد

● بند ل:

نظر به این که جمع ارقام جزیی داده شده در این بند رقم کلانی را تشکیل می‌دهد و تخصیص چنین بودجه‌ای به ارقام خارج از شمول بازبینی جای تأمل دارد، پیشنهاد می‌شود درصدهای پیش بینی شده به میزان نیاز واقعی دولت تقلیل یابد که نباید از حداکثر ۵۰ درصد مبلغ پیشنهادی کنونی تجاوز کند.

○ پیشنهاد:

کاهش درصدهای پیش بینی شده حداقل به میزان ۵۰ درصد

● بند غ:

با عنایت به این که احداث، تکمیل، توسعه و تجهیز اماکن ورزشی به سبب جوان بودن جمعیت کشور اهمیت بسیار زیادی دارد، هیچ گونه کاهشی در بودجه‌های تخصیص یافته به این امر مهم پذیرفتنی نیست. همچنین، مبالغ پیشنهادی برای اخذ از هر نخ سیگار، مالیات است، نه عوارض و استفاده از واژه عوارض تنها سبب سردرگمی می‌شود. از این رو پیشنهاد می‌شود:

○ پیشنهاد:

مبالغ دریافتی از هر نخ سیگار به شرح مندرج در بند «غ»، یعنی هر نخ سیگار فیلتردار وارداتی ۱۸ ریال، بدون فیلتر ۹ ریال و هر نخ سیگار فیلتردار داخلی ۶ ریال، بدون فیلتر ۳ ریال، برای اجرای مفاد قانون تأمین اعتبارات احداث، تکمیل، توسعه و تجهیز اماکن ورزشی مصوب ۲۷ اسفند ماه ۱۳۷۶ مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۱ به مصرف خواهد رسید.

تبصره ۲- ساماندهی شرکت‌های دولتی

● بند ه:

○ پیشنهاد:

ه) دولت مکلف است در جهت کارآمد کردن هزینه‌های بودجه‌ای اقدامات زیر را در سال ۱۳۸۱ انجام دهد و نتایج را به صورت هر سه ماه یکبار به اطلاع مجلس برساند:

- تدوین گزارش پیشرفت فیزیکی پروژه‌های عمرانی دولت به صورت فصلی.
- تدوین برنامه‌های زمانبندی برای پروژه‌های اجرایی دولت.
- محدود کردن سقف میزان افزایش و موارد تجدید نظر در هزینه پروژه‌های عمرانی.

○ بند ج:

عبارت زیر در انتهای بند ج تبصره ۳ (تسهیلات بانکی و امور اشتغال) به صورت بند الحاقی اضافه شود:

○ پیشنهاد:

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است هر سه ماه یکبار گزارش عملکرد این تبصره را به تفکیک بانک‌های عامل به کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.

تبصره ۳- تسهیلات بانکی و امور اشتغال

○ بند ج:

○ پیشنهاد:

لازم است عبارت «تسهیلات بانکی» در بند مذکور به «تسهیلات تکلیفی» یا «تسهیلات تبصره‌ای» تغییر یابد.

● بند ج:

همانند لوایح و قوانین بودجه سال‌های گذشته عبارت زیر به پایان بند ج تبصره ۳ اضافه شود:

○ پیشنهاد:

شرکت‌های دولتی تحت هیچ عنوان مجاز نیستند به جز سهم مذکور در این تبصره از نظام بانکی کشور، به دریافت تسهیلات تکلیفی دیگری اقدام کنند و پرداخت تسهیلات مصوب سال ۱۳۸۱ هم منوط به بازپرداخت اقساط تسهیلات قبلی سررسید شده آن‌ها است.

● بند ه:

از آن جاکه در سال‌های اخیر به سبب روشن نبودن رقم دقیق کمک دولت به

۱۰ _____ کمیسیون‌های اقتصادی و اجتماعی
منظور کاهش مبلغ سود و کارمزد وام‌های اعطایی، عملکرد واقعی، گاهی پرداخت
درصد ناچیزی از این هزینه بوده است. محکم‌تر شدن متن بند و ایجاد الزام برای
کمک به دریافت کنندگان وام با اصلاح بند به صورت زیر پیشنهاد می‌شود:

○ پیشنهاد:

به منظور حمایت..... در حوزه وظایف آن‌ها اجرا می‌شود. مکلف‌اند اعتبار لازم
برای پرداخت حداقل ۲۵ درصد از سود و کارمزد متعلقه و....

● بند ط:

○ پیشنهاد:

در بند ط تبصره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ مهلت «تا پایان آذرماه» به «تأیید
شهریورماه» کاهش یابد.

● بند ل:

از آن جاکه مبلغ چهارهزار و پانصد میلیارد ریال اعتبار به صورت کلی آمده و
سهم هیچ یک از مجریان مشخص نشده است، امکان رسیدگی به کفایت رقم
پیشنهادی وجود ندارد. پیشنهاد می‌شود در زمان تصویب این تبصره، سهم هر
یک از بخش‌های استفاده کننده به دقت تعیین شود و به تصویب مجلس شورای
اسلامی برسد.

○ پیشنهاد:

تعیین سهم دقیق هر یک از مجریان تبصره

● الحاقی:

○ پیشنهاد:

دولت مکلف است عملکرد اعتبارات تخصیصی به طرح‌های اشتغال‌زا، از جمله وجوه اداره شده، را هر سه ماه یکبار همراه با گزارش تفصیلی آن به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.

تبصره ۴ - اصلاح ساختار اداری و مدیریت

● جزء ۱ بند الف:

از آن جاکه آماده‌سازی بخش خصوصی برای تقبل فعالیت‌های تصدی‌گری دولت ضروری است، مناسب خواهد بود اگر در این بند وام پرداختی «آماده‌سازی» و «آموزش بخش خصوصی» اجازه هزینه پیدا کند.

○ پیشنهاد:

۱. کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی موضوع..... ۱۰ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود را برای توسعه فعالیت بخش‌های غیردولتی مربوط و کاهش تصدی دولت، آماده‌سازی و آموزش بخش خصوصی به صورت وام یا کمک بلاعوض..... هزینه کنند.

● جزء ۷ بند الف

از آن جا که در قانون پسندیده نیست هیچ امتیاز ویژه‌ای به گروهی خاص اعطا گردد، مفاد این جزء به شرح زیر اصلاح می‌شود:

○ پیشنهاد:

مدیریت کتابخانه‌های... که واجد شرایط تخصصی و اخلاقی باشند، در شرایط مساوی، با اولویت کارکنان... انجام شود.

● جزء ۷ بند د:

از آن جا که شفاف بودن هرچه بیش‌تر مفاد قانون بودجه از الزام‌های اساسی است، پیشنهاد می‌شود ردیف بودجه و مبلغ خالی نشان داده شده به وسیله... کامل شود.

○ پیشنهاد:

ردیف... مشخص و مبلغ... تعیین شود.

● جزء ۸ بند د:

بر اساس قانون تجارت، کلیه شرکت‌ها دارای مجمع عمومی و جملگی فاقد شورای عالی‌اند. از این رو، پیشنهاد می‌شود یا «مؤسسه‌های» به بخش نخستین این جزء اضافه شود، یا شورای عالی حذف شود.

○ پیشنهاد:

(الف) - اصلاح نخست.

به کلیه شرکت‌ها و مؤسسه‌های دولتی موضوع... اقدام نمایند.

(ب) - اصلاح دوم جایگزین.

به کلیه شرکت‌های دولتی موضوع...، با تصویب مجمع عمومی خود به شرط...

اقدام نمایند.

● بند و:

تنها انگیزه پیشنهاد این تغییر می‌توانست استفاده از معافیت مالیاتی باشد که در قانون جدید حذف شده است. از آن گذشته پرداخت کارانه می‌تواند موجب افزایش بهره‌وری و ایجاد انگیزه شود، نه پرداخت حق جذب. براین اساس پیشنهاد می‌شود:

○ پیشنهاد:

بند و تبصره ۴ حذف شود.

● بند ط:

از آن جاکه مدت مدیدی از پایان جنگ تحمیلی می‌گذرد امکان وجود اینترگران جویای کار فاقد شغل بسیار کم است. از طرف دیگر، جابه‌جایی نیروهای شاغل نیز به ویژه برای بخش دولتی، عمل مطلوب و مقبولی، نیست. از این رو، حذف این بند پیشنهاد می‌شود.

○ پیشنهاد:

بند ط تبصره ۴ حذف شود.

تبصره ۵ - تأمین اجتماعی و امور یارانه‌ها

● بند ب:

○ پیشنهاد:

بند ذیل به عنوان بند «ب» به تبصره ۵ اضافه و بند «ب» فعلی به بند «ج» تبدیل شود:
 (ب) از آن جا که براساس بند «ث» از تبصره ۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰، دولت مکلف شده است که یکسان سازی نرخ ارز را به گونه‌ای انجام دهد که نرخ کالاهای اساسی و خدماتی که ارز آن‌ها با نرخ دولتی تأمین شده است افزایش نیابد، دولت مکلف است هر سه ماه یکبار گزارش قیمت کالاهای مشمول یارانه ارزی و مقدار یارانه پرداختی را به طور شفاف محاسبه کند. دولت مکلف است به منظور کاهش بار یارانه پرداختی، از طریق کاهش هزینه تولید و عرضه این کالاها در داخل کشور اقدامات لازم را انجام دهد و گزارش عملکرد خود را در این زمینه، به مجلس ارائه دهد.

تبصره ۲۱ - پول و ارز**● بند ب:****○ پیشنهاد:**

در بند «ب» از تبصره ۲۱ در مورد پول و ارز به دولت اجازه داده شده است که مبلغ ۱۴/۹ میلیارد دلار از عواید حاصل از صادرات نفت را برای بودجه سال ۱۳۸۱ مصرف کند. براساس تبصره ۶۰ قانون برنامه سوم و با عنایت به اصلاحیه آن، دولت مجاز است تنها تا سقف مبلغ ۱۱/۰۵۸ میلیارد دلار از محل صادرات نفت خام برای سال ۱۳۸۱ برداشت کند. لازم است ضوابط این تبصره با قانون برنامه سوم سازگار شود.

تبصره ۲۲ - درآمد - هزینه استان‌ها

از آن جا که دولت در وسط سال معمولاً دچار بحران مالی می‌شود و به یقین در طول سال به مجلس فشار خواهد آورد، برای جلوگیری از این فشار احتمالی خوب است پیشاپیش دولت سند گرفته شود که نمی‌تواند حرفش را تغییر دهد.

○ پیشنهاد:

به منظور برقراری انضباط کامل مالی، دولت مکلف است در طول سال ۱۳۸۱ از ارائه هر گونه لایحه مغایر با اصول مالی برنامه سوم و سند بودجه سال ۱۳۸۱ خودداری کند.

تبصره‌های الحاقی

○ طرح‌های استانی:

○ پیشنهاد:

از ابتدای سال ۱۳۸۱ کلیه طرح‌های استانی در دست اجرا به صورت استانی اجرا خواهند شد. حتی در مواردی که بودجه طرح از محل بودجه ملی تأمین شود، منابع به استان انتقال می‌یابد و مجری استانی آن را اجرا خواهد کرد. کلیه طرح‌هایی که تا پایان سال ۱۳۸۰ به صورت ملی در دست اجرا است ولی ماهیت استانی دارد، از نظر حسابداری و بودجه به ذی حسابی استانی انتقال داده خواهد شد.

○ اصلاح ساخت بودجه:

○ پیشنهاد:

به منظور اصلاح ساختار بودجه، دولت مکلف است که در جریان پیاده کردن نظام بودجه‌ریزی متکی به چارچوب‌های هماهنگ جهانی در سال ۱۳۸۱، اقدامات زیر را انجام دهد:

۱. بودجه سال ۱۳۸۱ به طور کامل براساس نظام جدید بازنویسی شود. دولت باید مکلف شود در لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ ترکیب کامل سند را در حدی که ساختار کشور امکان می‌دهد، به صورت یکپارچه تدوین کند.
۲. بر این اساس، برای تدوین مجموعه کامل انتقالات و موجودی‌ها، لازم است که از ابتدای سال ۱۳۸۲ بودجه دولت در برگیرنده دو مجموعه ارزش موجودی‌های دولت در ابتدای دوره و ارزش موجودی‌های دولت در پایان دوره باشد.
۳. برای رعایت اصول تدوین حساب‌ها، دولت باید مکلف شود که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۲ نظام حسابداری را از مبنای نقدی به مبنای تعهدی که مدنظر نظام جدید بودجه‌نویسی است تبدیل کند.
۴. از کدگذاری استاندارد بین‌المللی استفاده کند.
۵. هر دو قسمت درآمد و هزینه را با ساختار بین‌المللی تطبیق دهد.
۶. کدهای سازمانی و استانی را در کنار کدهای بودجه‌ای ثبت کند.
۷. درآمدها و هزینه‌های اختصاصی را در بودجه سال ۱۳۸۲ حذف کند.
۸. آمارهای عملکرد شش ماهه نخست سال ۱۳۸۰ را در قالب نظام جدید تدوین کند.

○ پیشنهاد:

۹. عبارتهای صریح و متداول در زبان فارسی را برای تدوین سند بودجه دولت به کار ببرد.

۱۰. متون بودجه‌ای را به صورتی قابل درک شماره‌گذاری و فهرست‌گذاری کنند.

۱۱. سند بودجه را به صورت رایانه‌ای تدوین کند.