

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«طرح اصلاح ماده (۸۱) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی  
و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»

مقدمه

طرح اصلاح ماده (۸۱) قانون برنامه چهارم توسعه کشور از سوی نمایندگان مجلس شورای اسلامی با اهداف زیر ارائه شده است:

۱. ایجاد شفافیت توزیع اعتبارات،

۲. تأثیر اساسی در اولویت‌گذاری استانی،

۳. جلوگیری از رواج پدیده ناخوشایند چانه‌زنی و اتلاف وقت،

۴. تمرکز عوامل ستادی کشور بر وظایف اصلی خود و درگیر نشدن با کارهای اجرایی.

در طرح مزبور پیشنهاد شده دو تبصره به بند «الف» ماده (۸۱) قانون برنامه چهارم توسعه اضافه شود. در تبصره «۱» پیشنهاد شده سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مشخص و در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها قرار گیرد. در تبصره «۲» نیز پیشنهاد شده سهم اعتبارات طرح‌های ملی از سهم استان‌ها جدا شود، همچنین سهم اعتبارات غیرمترقبه استانی مشخص شود.

سابقه موضوع

در برنامه دوم توسعه هرساله سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور سهم فصل و برنامه هر استان را مشخص می‌کرد. این کار با استفاده از شاخص‌های بخشی و به‌وسیله مدل‌های ریاضی در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با دریافت اطلاعات از استان‌ها انجام می‌گرفت. بعد از اعلام سهم فصل - برنامه هر استان، سهم اعتباری هر برنامه بین شهرستان‌ها براساس شاخص‌های بخشی تقسیم می‌شد.

در برنامه سوم برای اولین بار بحث عدم تمرکز و برنامه‌ریزی منطقه‌ای مطرح شد و استان‌ها موظف به تهیه برنامه توسعه عمرانی پنج‌ساله درخصوص وظایف استانی خود شدند. هر چند که برنامه‌های تهیه شده در استان‌ها ضمانت اجرایی نداشت؛ اما در خیلی از استان‌ها مبنای توزیع بودجه‌های سالیانه قرار می‌گرفت. لازم به ذکر است که طی برنامه سوم، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، بودجه را بدون تقسیم بین فصول و برنامه‌ها به‌صورت سرجمع (سهم استان) به استان‌ها ابلاغ می‌کرد و هر استان به استناد ماده (۷۰) قانون برنامه سوم با سازوکارهای مختلف اعتبارات دارایی‌های سرمایه‌ای را بین فصل، برنامه و شهرستان تقسیم می‌کرد.

در برنامه چهارم توسعه براساس بند «الف» ماده (۸۱) قانون برنامه چهارم قرار شده است از ابتدای برنامه چهارم، بودجه سالیانه استان‌ها براساس سند ملی توسعه استان به مرحله اجرا درآید. بند «و» ماده (۱۵۵) نیز بیان می‌کند: «کلیه دستگاه‌های اجرایی استان موظفند برنامه اجرایی و عملیاتی خود را در قالب اسناد توسعه استانی تهیه و پس از تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان به اجرا درآورند»، لذا بودجه سنواتی دستگاه‌های استانی براساس این اسناد تنظیم می‌شود.

با توجه به اینکه این اسناد به تصویب رسیده و از ضمانت اجرایی نیز برخوردار است توزیع بودجه‌های سالیانه براساس سند برنامه خواهد بود. لذا روند و شیوه تدوین همانند روند و شیوه برنامه سوم توسعه است.

### بررسی کارشناسی موضوع

۱. سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی در قانون بودجه مشخص شده است. این اطلاعات در جدول ۱۰ قانون بودجه و کمی تفصیلی‌تر در جدول ۱-۱۰ وجود دارد. ضمن آنکه اطلاعات مربوط به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی به تفکیک فصل نیز در جدول ۲-۷ قوانین بودجه سنواتی مشخص شده است. در حال حاضر و طبق روال موجود، این اعتبارات در اختیار شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان قرار می‌گیرد و این شورا اعتبارات مزبور را توزیع می‌کند.

۲. اعتبارات طرح‌های ملی از اعتبارات طرح‌های استانی جداست و برآورد و توزیع اعتبارات طرح‌های ملی نیز از طریق وزارتخانه صورت می‌گیرد (در پیوست (۱) قانون بودجه طرح‌های عمرانی به تفکیک دستگاهی مشخص می‌شود). طرح‌های عمرانی ملی به دلیل گستردگی حوزه اجرایی طرح یا پیچیدگی فرایند ساخت به صورت ملی تعریف می‌شوند و قابلیت تفکیک اعتبارات آنها به صورت استانی وجود ندارد.

۳. محل وقوع حوادث غیرمترقبه نامعلوم است و مشخص نیست این حوادث کی و در کدام استان اتفاق می‌افتند، به عنوان مثال ممکن است در آخر سال فقط در استان خاصی زلزله اتفاق بیافتد و هیچ حادثه دیگری مانند سیل، زلزله و... در هیچ‌یک از استان‌های کشور اتفاق نیافتد. بنابراین نمی‌توان: (۱) از قبل اعتبارات این حوادث را مشخص کرد، (۲) اعتبارات را برحسب استانی تفکیک کرد.

### نتیجه‌گیری

۱. مفاد تبصره «۱» طرح پیشنهادی در جداول قانون بودجه کنونی نیز وجود دارد.
۲. اعتبارات طرح‌های ملی از استانی جداست و نیازی به تفکیک مجدد نیست.
۳. اعتبارات حوادث غیرمترقبه را نمی‌توان استانی کرد.

### پیشنهاد

به دلایل گفته شده، تصویب طرح مزبور توصیه نمی‌شود.