

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه اختصاص مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال

از سرجمع ردیفهای بودجه به عنوان یارانه جبرانی آرد و نان»

مقدمه

لایحه اختصاص مبلغ بیست هزار میلیارد ریال از سرجمع ردیفهای بودجه به عنوان یارانه آرد و نان به منظور جبران آثار ناشی از افزایش قیمت آرد و نان بر اقشار ضعیف جامعه ارائه شده است. در ماده واحده این لایحه تصریح شده است که به دولت اجازه داده می شود برای جبران افزایش قیمت آرد و نان مبلغ بیست هزار میلیارد ریال از سرجمع ردیفهای بودجه ای (بجز ردیف یارانه ها و کمکها) با تشخیص معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی کسر و پرداخت کند.

دولت درصدد بود مرحله دوم (فاز دوم) اجرای قانون هدفمند کردن یارانه ها را در نیمه دوم سال ۱۳۹۰ شروع کند. برای همین امر نیز مبالغی (به ازای هر نفر ۲۸ هزار تومان) را تحت عنوان یارانه نقدی مابه التفاوت مرحله اول و دوم اجرای این قانون به حسابهای مردم و اقشار مختلف (افراد دریافت کننده یارانه های نقدی) واریز کرد، اما این مبالغ قابل برداشت نبود و دولت برداشت آن را به بعد از اجرای مرحله دوم قانون هدفمند کردن یارانه ها موکول کرده بود.

با توجه به مخالفت مجلس و همچنین برخی محافل کارشناسی و اقتصادی (فعالان اقتصادی) در رابطه با ضرورت تأمل و تعلل دولت برای اجرای مرحله دوم قانون هدفمند کردن یارانه ها، دولت اجرای فاز دوم این قانون را به سال ۱۳۹۱ موکول کرد. در سال ۱۳۹۱ نیز این امر با توجه به شرایط اقتصادی پیش آمده در بخشهای مختلف و به دلیل برخی ملاحظات سیاستگذاران و همچنین کنترل برخی آثار سوء تحریمهای بین المللی منتفی شد و صرفاً فرآیند اصلاح قیمت حاملهای انرژی در قالب قانون هدفمند کردن یارانه ها در قالب اصلاح قیمت نان تداوم یافت.

پس از اصلاح قیمت نان و افزایش آن نحوه اعمال اصلاح قیمت نان در سال ۱۳۹۱ مورد انتقاد قرار گرفت. از آنجا که اجرای این سیاست بدون تغییر و تحول در شرایط (کیفیت) عرضه نان در کشور صورت می پذیرفت، لذا اعتراض برخی از اقشار مردم را در پی داشت. به همین دلیل نیز دولت تصمیم گرفت مبلغ واریزی و غیرقابل دسترسی ۲۸ هزار تومان مابه التفاوت اجرای مرحله دوم قانون را به این موضوع اختصاص دهد.

فرض قوی آن است که لایحه کنونی که با عنوان یارانه جبرانی آرد و نان به منظور کسب اجازه از مجلس برای پرداخت مبلغ ۲۰ هزار میلیارد ریال تقدیم مجلس شده است به دنبال تأمین اعتبار برای پرداخت یارانه مزبور باشد.

نکات و ابهامات

۱. با وجود ارسال نامه رسمی مرکز پژوهشها به شماره ۸۲-۱۴/۷/۴۸۱۱ مورخ ۱۳۹۱/۵/۴ به وزارت امور اقتصادی برای پاسخگویی به ابهامات موجود درباره این لایحه، این وزارتخانه توضیحی درباره این لایحه نداد و پاسخگویی در این زمینه را برعهده سازمان هدفمندی یارانه ها دانست. (لایحه مذکور با امضای وزیر امور اقتصادی و دارایی به مجلس ارسال شده است). به رغم پیگیریهای انجام شده، مقامات سازمان هدفمندسازی یارانه نیز توضیحی درباره موضوع این لایحه ارائه ندادند.

۲. همان‌طور که عنوان شد مبالغ یارانه نقدی مرحله دوم اصلاح قیمت نان در سال ۱۳۹۰ به حساب‌ها واریز و در سال ۱۳۹۱ قابل برداشت شد. سؤال اساسی این است که آیا این لایحه برای کسب اجازه همان پرداخت قبلی است یا قرار است مبلغ جدیدی به‌عنوان یارانه نقدی نان پرداخت شود؟

۳. اگر دولت درخواست اعتبار جدید برای یارانه آرد و نان دارد، محل مصرف اعتبار مورد درخواست مشخص نیست. آیا دولت بنا دارد این مبلغ را به خانوارها پرداخت کند یا به تولیدکنندگان گندم و آرد بپردازد؟

۴. طبق ماده (۵) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها دولت موظف است یارانه آرد و نان را به میزانی که در لایحه بودجه سالانه مشخص می‌شود با روش‌های مناسب در اختیار مصرف‌کنندگان متقاضی قرار دهد. در نتیجه اگر این لایحه برای کسب اجازه پرداخت‌هایی است که در گذشته صورت گرفته، باید محل تأمین و مصارف این منابع در قانون بودجه سال قبل تعیین می‌شد یا حداقل محل منابع و مصارف آن در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ پیش‌بینی می‌گردید. تصویب این لایحه به منزله قانونی کردن تخلف پرداخت مبالغ فوق از غیرمحل تعیین شده است. بدیهی است در صورتی که چنین امری واقع شده باشد دیوان محاسبات کشور طبق صلاحیت واکذار شده به آن برمبنای اصل پنجاه‌وپنجم قانون اساسی باید به آن رسیدگی کند.

نتیجه‌گیری

اولاً طبق بند «۴۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۱، منابع مربوط به موضوع (یارانه نقدی پرداختی بابت آرد و نان) باید از محل منابع حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها و یارانه‌های موضوع قانون بودجه سال ۱۳۹۱، تأمین شود و نمی‌توان آن را از سایر ردیف‌های بودجه‌ای برداشت کرد. بنابراین دولت می‌تواند بدون نیاز به تصویب قانون جدید از سرجمع ردیف‌های یارانه‌ای بودجه سال ۱۳۹۱ مبلغ مورد نظر را برداشت کند. در بند «۴۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ تا مبلغ یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اعتبار بابت مصارف یارانه‌ای نان، برق و سایر کالاها و خدمات پیش‌بینی شده است.

ثانیاً تصویب لایحه به شکل فعلی به معنی تفویض حقوق تصویبی مجلس شورای اسلامی در تصویب بودجه است. به عبارت دیگر کلیه ردیف‌های اعتباری مصوب مجلس به تشخیص قوه مجریه (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور) قابل تغییر خواهد بود که این امر نقض آشکار اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. برای پرهیز از این موضوع لازم است در صورتی که مجلس شورای اسلامی تخصیص اعتبار به موضوع مزبور را به صلاح تشخیص می‌دهد از دولت بخواهد تا ردیف‌های معینی از بودجه سال ۱۳۹۱ را به همراه ارقام اصلاحی هر یک از آنها ارائه کند تا اصلاحیه بودجه به دقت تنظیم شده و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.