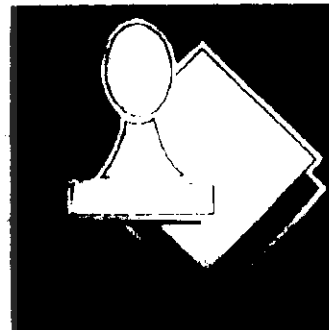


گزارش ویژه: بودجه ۷۳

- بودجه ۷۳؛ درآمدهای واقعی تر و بهینه‌سازی هزینه‌ها
- هفت مؤلفه اساسی در یک لایحه بودجه مطلوب
- روند کسری بودجه در ایران و چند رهیافت مهم
- بودجه ۷۳؛ ایران ۷۳

(میزگرد با حضور شش تن از نمایندگان مجلس شورای اسلامی)



مدخل:

بودجه در حقیقت برنامه کوتاه مدت دولت و محل تلاقی اندیشه و عمل است. استراتژیها و سیاستهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، برنامه‌های بلندمدت و میان مدت دولت در چارچوب بودجه به طرح و پروژه و فعالیت تبدیل می‌شود؛ به عبارت دیگر، حتی اگر برنامه‌ها خوب و درست تهیه شده باشند، در صورتی هنگام تصویب بودجه به پیوستگیهای لازم توجه نشود، هرگز فعلیت نخواهند یافت. این ویژگی بودجه علاوه بر اینکه اهمیت بررسی دقیق آن را آشکار می‌کند، مسأله تعادل بودجه را مطرح می‌سازد. تعادل بودجه از دو نظر اهمیت فراوان دارد: یکی از نظر تعادل برنامه‌ای و دیگری از نظر تعادل درآمد - هزینه. از آنجا که بودجه سال ۱۳۷۳ در هر حال، فصل مشترک دو برنامه عمده و سرنوشت‌ساز عمرانی (برنامه اول و دوم جمهوری اسلامی ایران) است، باید با دقت و ظرافت این تعادلها را حفظ کند. از حسی محسوس، اگر این بودجه، تعهدات سنگینی ایجاد کند، اثرات القایی آن در طول برنامه دوم وجود خواهد داشت و تهیه و عملکرد آن را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از نقطه نظر دوم یعنی تعادل درآمد - هزینه، چند نکته قابل تأمل است:

اول آنکه، حجم عظیم کسری بودجه‌های گذشته به حدی است که افزایش آن از تحمل مالی اقتصاد ایران فراتر بوده و به همین دلیل، یکی از هدفهای مهم دولت، صفر نگه داشتن این کسری در طول برنامه است. مجلس شورای اسلامی نیز در تصویب بودجه ۷۳ می‌بایست با دقت و وسواس، دولت را در رسیدن به این هدف مهم یاری می‌داد و بواقع نیز آنچه که سرانجام حاصل آمد، کارنامه ارزشمندی از کوشش در این رهگذر بود.

در گزارش ویژه حاضر، ابتدا حاصل کار فشرده گروه ویژه پژوهشی پیرامون لایحه بودجه ۷۳ از نظر گرامی‌تان می‌گذرد. در این گزارش پژوهشی ابتدا منابع اصلی درآمدهای بودجه ۷۳ مورد مذاقه واقع شده و گزینه‌های واقعی‌تر برای اجتناب از کسری بیشتر، پیشنهاد گردیده است. از آنجا که انتخاب گزینه‌های واقعی‌تر لزوماً با کاهش سطح درآمدهای لایحه مترادف می‌آید، گروه پژوهشی طی همین گزارش پیشنهادات مشخص خود را در خصوص چگونگی بهینه‌سازی هزینه‌ها در بودجه ۷۳ به مجلس محترم ارائه داد.

در ادامه این گزارش ویژه، هفت مؤلفه اساسی که یک لایحه بودجه مطلوب باید به آنها پاسخ مناسب را بدهد، مورد توجه قرار گرفته است و در مقاله «روند کسری بودجه در ایران و چند رهیافت مهم» با تکیه بر تغییرات سنواری در بودجه ایران ۲۲ سال گذشته، چند رهیافت مهم برای اجتناب از کسری بودجه، ارائه شده است.

در بخش پایانی گزارش ویژه، بودجه ۷۳ از دیدگاه شماری از رؤسای کمیسیونها و نمایندگان مجلس شورای اسلامی که در یک میزگرد صریح به کسوت نقد و ارزیابی درآمده است، از نظر خوانندگان گرامی می‌گذرد. امید است مجموعه حاضر که نخستین کار فشرده پژوهشی - اطلاع‌رسانی در خصوص بودجه ۷۳ در ایران می‌باشد، مورد بهره‌برداری علاقه‌مندان و دست‌اندرکاران قرار بگیرد.

بودجه ۷۳؛ درآمدهای واقعی تر و بهینه سازی هزینه ها

کار: گروه تحقیق

تألیف و تنقیح: دکتر محمد سعید نوری نائینی

اشاره:

در بین عناوین درآمدی بودجه، نفت و مالیات سهمی عمده دارند و به همین دلیل، موفقیت تهیه و تصویب یک بودجه خوب نیز در گرو برآورد صحیح و دقیق این دو نوع درآمد است. از آنجا که برآورد درآمد، سنگ زیربنای انجام هزینه های بودجه ای است، اگر خدای نخواست به هر دلیل، مبنا درست نباشد، بودجه ناثر یا نیز کج ادامه خواهد یافت. به عبارت ساده تر، برآورد بیشتر از واقع درآمدها، برای انجام هزینه هایی مجوز صادر می کند که عملاً پشتوانه واقعی درآمدی ندارند. این رویداد، در عمل از طریق کسر بودجه جبران می شود و کسر بودجه نیز نه تنها تأثیری مخرب بر توسعه و پیشرفت دارد، بلکه بیشترین فشار را بر مستضعفان وارد می سازد و فقرا را فقیرتر و اغنیا را ثروتمندتر می کند. براساس همین استدلال، روشن و قطعی است که باید در برآورد درآمدها با دقت و ظرافت عمل کرد تا خدای نخواست مصداق این بیان شیخ اجل قرار نگیریم که:

بر احوال آن کس بیاید گریست که دخلش بود نوزده، خرج بیست

آنچه که بویژه در مقطع کنونی، توجه خاص را می طلبد، مسأله تأثیر مخرب کسری بودجه بر سرنوشت محرومان و مستضعفان کشور است که حمایت از آنها همواره سرلوحه هدفهای انقلاب مقدس اسلامی بوده است. کسر بودجه لاجرم باید از طریق استقراض تأمین شود. شواهد تاریخی و تجارب عینی نشان می دهد که این کسری بیشتر با توسل به استقراض از سیستم بانکی تأمین خواهد شد و نتیجه آن نیز، نثراسکاس و افزایش حجم نقدینگی است. پژوهشهای متعدد نشان داده است که افزایش نقدینگی، کسر بودجه و تورم همواره دست در دست یکدیگر حرکت می کنند؛ به عبارت دیگر، کسر بودجه به طور مستقیم به تورم تبدیل می شود و فشار کمربند خود را بر محرومان و مستضعفان اعمال می کند. در مقابل، اقشار پردرآمد نه تنها درآمدهای خویش را با تورم تعدیل می کنند، بلکه از آن بهره مند نیز می شوند. به عبارت ساده تر، کسر بودجه راه قانونی انتقال رفاه از محرومان به اغنیاست و به همین دلیل، باید در حد و سواست از ایجاد آن جلوگیری کرد.

نکته مهم دیگر این است که تخصیص درآمدهای کلی بودجه به بخشهای مختلف اقتصادی - اجتماعی در سطح کلان و تخصیص بهینه بودجه هر بخش به طرحها، پروژه ها و فعالیتها بر اساس معیارهای منطقی و علمی ضامن موفقیت آتی است و به اجرای بودجه ای مطلوب می انجامد. در غیاب چنین محورهایی - در بهترین حالت - حدس و گمان، جایگزین منطق و معیار خواهد شد.

در مجموعه حاضر که دستاورد چندین گروه پژوهشی است، منابع عمده درآمدی بودجه سال ۱۳۷۳ در سه فصل مورد ارزیابی قرار گرفته و در فصل چهارم، خطوط کلی برای بهینه سازی هزینه ها ارائه شده است. گزارشهای گروههای پژوهشی که این فصول را مطالعه کرده اند، در جلسات متعدد با حضور مسؤولان مرکز پژوهشها و شماری از رؤسای کمیسیونهای محترم مجلس شورای اسلامی مورد بحث و مذاقه قرار گرفت و در آستانه شورهای اول و دوم به نمایندگان محترم عرضه گردید.

آنچه در پی می آید فشرده ای از آن گزارشات است که اینک از نظر گرامی خوانندگان عزیز می گذرد.

کشورهای صادرکننده نفت»، «اُپک» انجام شده است، روند قیمت بهینه نفت را براساس یک مدل تعدیل جزئی نشان می‌دهد. از آنجا که بازار نفت، بازاری برونزا است (یعنی حجم تقاضای نفت صادراتی را کشورهای مصرف‌کننده نفت و عمدتاً کشورهای صنعتی تعیین می‌کنند)، تقاضای نفت اُپک تابعی از نرخ رشد اقتصادی کشورهای صنعتی و قیمت زغال سنگ به عنوان قویترین جانشین مصرف نفت در نظر گرفته شده است. معادلات برآورد شده همواره بیشتر از ۹۵ درصد تغییرات تقاضای نفت اُپک را در چارچوب متغیرهای به کار برده شده نشان می‌دهد. (در گزینه‌های مختلف این مدل قیمت‌های نسبی نفت و زغال سنگ و متغیرهای مجازی برای در نظر گرفتن شوک‌های نفتی به کار رفته است). مدل به نحوی طراحی شده است که قیمت بهینه نفت در طول زمان مشخص شود؛ به عبارت دیگر، هدف عمده این بوده است که قیمت‌هایی را که در طول زمان موجب حداکثر شدن درآمد نفت صادراتی اُپک می‌شود، به دست آوریم. نتایج حاصل از محاسبات را می‌توان به صورت منحنی صفحه روبرو خلاصه کرد:

به طوری که ملاحظه می‌شود، تا قبل از سالهای ۱۳۶۵، قیمت‌های واقعی و بهینه فاصله بسیار زیادی داشته‌اند. تأثیر پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، در افزایش قیمت بهینه نفت بخوبی در نمودار مشخص

فصل اول: درآمدهای نفتی در بودجه ۷۳

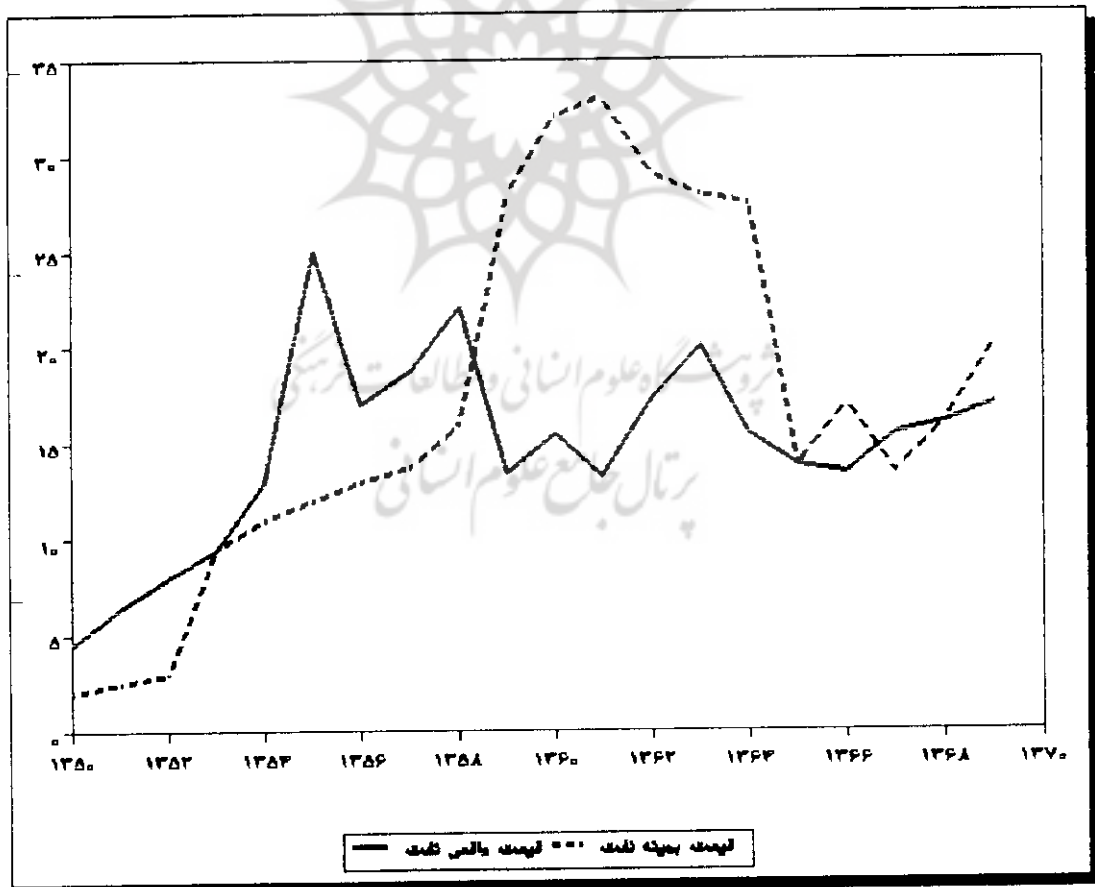
تاکنون، به طور سنتی در تهیه بودجه، برآورد درآمدهای نفت بر اساس نظریه‌ها و شم کارشناسی انجام می‌شده است. نگاهی به برآوردها و واقعیتها در سالهای گذشته دو حقیقت مهم را نشان می‌دهد: اول آنکه این برآوردها از درجه قابل قبولی از درستی و دقت برخوردار نیست و همواره با واقعیت فاصله‌ای نپذیرفتنی دارد؛ دوم آنکه این نادرستی برآورد همواره به صورت تخمین اضافی متجلی شده است؛ یعنی، همیشه برآورد درآمد بسیار بیشتر از درآمد واقعی بوده و در نتیجه، کسر بودجه و پیامدهای مخرب آن بر اقتصاد و جامعه تحمیل شده است. سرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی برای اولین بار تلاش کرده است که با استفاده از یک مدل اقتصادسنجی علمی این برآورد را انجام دهد؛ بعلاوه، برای حصول حداکثر اطمینان از نتیجه مدل، برآورد حاصل را با سناریوهای گوناگون یک برآورد کارشناسی مقایسه کرده است. اینک نتایج این مطالعات را در کمال اختصار برای آگاهی و استفاده نمایندگان محترم مجلس ارائه می‌کنیم.

اول: برآورد بر اساس مدل اقتصادسنجی
این مطالعه که تحت عنوان «تبیین استراتژی بلندمدت تولید نفت خام برای

مورد نظر برآورد شده است، می توان چنین نتیجه گرفت که با اطلاع از متغیرهای اصلی مدل (یعنی نرخ رشد اقتصادی کشورهای صنعتی و قیمت زغال سنگ) می توان قیمت بهینه نفت را با دقتی خوب برآورد کرد. خلاصه محاسبات انجام شده در مورد پیش بینی قیمت نفت صادراتی آپک، در سناریوهای گوناگون در جدول شماره یک خلاصه شده است.

است. نکته مهمی که در مورد قیمت نفت می توان بیان کرد این است که کشورهای صنعتی با توسل به سیاستهای گوناگون از قبیل صرفه جویی در مصرف و ایجاد ذخایر استراتژیک توانسته اند در سال ۱۳۶۵، قیمت های آپک و قیمت های واقعی را به هم نزدیک سازند. در منحنی بالا، تفاوت قیمت های بهینه و واقعی از سال ۱۳۶۵ به بعد، نسبت به سال های قبل بسیار اندک است. از آنجا که قیمت بهینه بر اساس مدل

نمودار مقایسه قیمت واقعی و بهینه نفت آپک بین سالهای ۱۹۹۰ - ۱۹۷۳



صادرات آپک افزایش یابد، ایران نیز متناسب با سهم خود، از این افزایش صادرات سهمی داشته باشد.

با توجه به ضعیف بودن احتمال توافق عملی کلیه اعضای آپک در مورد کاهش تولید، سناریوی اول (ستون ۳) غیر واقعی به نظر می‌رسد. از طرف دیگر، با توجه به احتمال ورود عراق -ولو به طور محدود- به بازار صادرات نفت، سناریوی سوم (ستون ۵) نیز غیرمحمتمل می‌نماید. بنابراین، در شرایط کنونی و در صورت واقع نشدن این رویداد غیرمترقبه، به نظر می‌رسد که قبول سناریوی دوم (ستون ۴) منطقی‌تر از سایر گزینه‌ها باشد؛ بدین ترتیب، با توجه

جدول شماره ۱ - پیش‌بینی قیمت نفت آپک برحسب سناریوهای گوناگون رشد اقتصادی

در کشورهای صنعتی

سناریوهای رشد اقتصادی کشورهای صنعتی	قیمت نفت (دلار آپک) * (میلیون بشکه در روز)	صادرات نفت
صفر	۱۰	۱۸/۷۲
۱٪	۱۱	۱۸/۶۳
۱/۵٪	۱۱/۹	۱۸/۵۴
۲٪	۱۳	۱۸/۴۳

* براساس آخرین اطلاعات رسیده از دفتر امور آپک و روابط بین‌الملل وزارت نفت، متوسط قیمت نفت صادراتی آپک در سال ۱۹۹۳ معادل ۱۶/۴ دلار در هر بشکه و میزان صادرات نفت روزانه از ۱.۸ میلیون بشکه بوده است.

همان طور که در جدول مشاهده می‌شود، اگر کشورهای صنعتی از رشد اقتصادی سالانه ۲ درصد بهره‌مند شوند، قیمت نفت بشکه‌ای ۱۳ دلار خواهد بود و صادرات سازمان آپک نیز ۴۳۲ هزار بشکه در روز افزایش خواهد یافت.

پیش‌بینی درآمد حاصل از صادرات نفت خام ایران

از آنجا که جمهوری اسلامی ایران عضو آپک است و با توجه به اختلاف موجود میان متوسط قیمت نفت صادراتی ایران و متوسط قیمت نفت آپک، می‌توان با فرضیه‌های متفاوتی درآمد حاصل از صادرات نفت خام را پیش‌بینی کرد. نتیجه این محاسبه‌ها در جدول شماره ۲ خلاصه شده است.

جدول شماره ۲ نتایج اجرای سه سناریوی

مختلف رادرمورد میزان صادرات نفت ایران نشان می‌دهد. ستونهای ۳ و ۴ و ۵ این جدول، بترتیب درآمدهای حاصل از صادرات نفت رادرسه حالت زیربیان می‌کند:

ستون ۳: در صورت صدور ۲/۱ میلیون بشکه نفت در روز

ستون ۴: در صورت صدور ۲/۶ میلیون بشکه نفت در روز (ادامه صادرات مانند

سال جاری)

ستون ۵: در صورت افزایش صادرات نفت ایران بر پایه سال ۱۹۹۳ و متناسب با افزایش صادرات نفت آپک؛ یعنی هرچه

بشکه نفت در بازار جهانی، تحت تأثیر عوامل متعددی قرار دارد که از جمله مهمترین آنها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- توان تولید نفت در کشور (اعم از صیانت شده یا صیانت نشده)

۲- عرضه جهانی نفت

۳- تقاضای جهانی نفت (تحت تأثیر عوامل گوناگون از جمله رشد اقتصادی

کشورهای صنعتی)

۴- تأثیر عوامل روانی بر بازار نفت

عوامل گفته شده را می توان به طور بسیار خلاصه چنین در نظر گرفت:

۱- بر اساس آمارهای تولید ۱۰ ماهه سال

۱۳۷۲ توان تولید کشور ۳/۰۵۰/۰۰۰

بشکه در روز است. بنابر اظهار

کارشناسان نفت از این مقدار ۳۰۰/۰۰۰

بشکه در روز صیانت نشده است ولی

به رشد اقتصادی کشورهای صنعتی، درآمدهای حاصل از صدور نفت خام ایران بین ۸ تا ۱۱ میلیارد دلار در سال متغیر خواهد بود. از آنجا که براساس پیش بینی های محافل تخصصی بین المللی در سال ۱۹۹۴ کشورهای صنعتی به طور متوسط از رشد اقتصادی ۱ تا ۱/۵ درصد برخوردار خواهند بود، می توان درآمد حاصل از صادرات نفت خام ایران را در این سال بین ۹ تا ۱۰ میلیارد دلار برآورد کرد؛ بدین ترتیب، با احتساب صدور سالانه ۰/۵ میلیارد دلار نفت کوره، جمع درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام و نفت کوره بین ۹/۵ تا ۱۰/۵ میلیارد دلار برآورد می شود.

□ دوم: برآورد براساس روش کارشناسی میزان صادرات نفت ایران و قیمت هر

جدول شماره ۲- پیش بینی درآمد حاصل از صادرات نفت خام ایران

(در سال ۱۳۷۳) (ارقام درآمد به میلیارد دلار)

درآمد نفت خام ایران در صورت افزایش صادرات نفت ایران از ۲/۶ میلیون صادرات آپک	درآمد نفت خام ایران در صورت صادرات روزانه ۲/۶ میلیون بشکه در روز (مشابه سال ۱۹۹۳*)	درآمد نفت خام ایران در صورت اجرای توافق بر مبنای ۲/۱ میلیون بشکه در روز	متوسط قیمت نفت خام صادراتی ایران به دلار (۱/۵ دلار کمتر از قیمت آپک)	رشد اقتصادی کشورهای صنعتی (درصد)
۸/۴	۸	۶/۵	۸/۵	صفر
۹/۳۳	۹	۷/۳	۹/۵	۱
۱۰/۱۷	۱۰	۸	۱۰/۴	۱/۵
۱۱/۲	۱۱	۸/۸	۱۱/۵	۲

ازای ۱٪ رشد اقتصادی، ۳۴۰ هزار بشکه و به ازای ۳٪ رشد، ۶۸۰ هزار بشکه پیش‌بینی شده است.

□ پیش‌بینی میزان صادرات و قیمت نفت ایران در سال ۱۳۷۳

با توجه به عوامل گفته شده، میزان صادرات و قیمت نفت صادراتی جمهوری اسلامی ایران را می‌توان در دو سناریو به شرح زیر خلاصه کرد:

حالت اول: شامل عدم توافق اعضای آپک برای کاهش تولید

این حالت به تولید هر چه بیشتر و صادرات حداکثر از طرف اعضا منجر خواهد شد. چنین حالتی را در اصطلاح «جنگ قیمتها» می‌نامند. در این حالت، برآورد تعادل تولید، صادرات، قیمت و درآمد به شرحی خواهد شد که در لوحه صفحه بعد آمده است:

- درآمد حاصل از صدور ۲/۲۱۰ هزار بشکه نفت خام در روز به ازای متوسط قیمت ۱۰ دلار برای هر بشکه معادل ۸/۰۶۶۵ میلیارد دلار خواهد بود.

در صورت تولید صیانت نشده، درآمد حاصل از صدور نفت، به ازای قیمت ۱۰ دلار در هر بشکه معادل ۸/۷۶ میلیارد دلار خواهد بود.

$$[8/0665 + (190 \times 365 \times 10) = 8/76]$$

حالت دوم: شامل توافق اعضای آپک

از قدام رسمی وزارت نفت، تولید صیانت‌نشده را ۱۹۰/۰۰۰ بشکه در روز اعلام کرده است. از طرف دیگر، به طور طبیعی معادل ۲۰۰/۰۰۰ بشکه در روز افت سالانه تولید وجود دارد؛ بنابراین، اگر فرض کنیم که وزارت نفت، برنامه لازم و بودجه کافی را برای جبران ۲۰۰/۰۰۰ بشکه افت تولید داشته باشد، بیشترین تولید امکانپذیر در سال آینده از ۳/۹۵۰/۰۰۰ بشکه تجاوز نخواهد کرد.

۲- افزایش عرضه جهانی اعلام شده در بازار نفت عبارت است از:

۳۰۰/۰۰۰ بشکه از دریای شمال

۵۰۰/۰۰۰ بشکه از یمن

۲۰۰/۰۰۰ بشکه از عمان

۰/۵ تا ۳ میلیون بشکه افزایش احتمالی حاصل از ورود نفت عراق به بازار

علاوه بر اینها، افزایش صادرات نفت روسیه (شمال) و ذخیره قابل توجه کشورهای مصرف‌کننده بزرگ نفت را نیز نباید از نظر دور داشت.

۳- تقاضای اضافی نفت در بازار جهانی؛

علاوه بر قیمت انرژیهای جانشین - که مهمترین آنها در حال حاضر قیمت زغال سنگ است - مهمترین عامل مؤثر بر تقاضای نفت جهان، میزان رشد اقتصادی کشورهای صنعتی است. میزان تقاضای اضافی حاصل از این عاملها به

تولید	مصرف (واحد: هزار بشکه)	
- بیشترین توان متوسط تولید	۳/۹۵۰	-
- مصرف داخلی	-	۱۵۰۰
(شامل خوراک پالایشگاهها و واردات فرآورده‌های نفتی براساس عملکرد سال ۱۳۷۲)		
- تولید صیانت نشده	-	۱۹۰
- واریز به حساب خارج	-	۵۰
- صادرات	-	۲۲۱۰
- تعادل	۳۹۵۰	۳۹۵۰

برای کاهش قیمت و تخلف نکردن از سهمیه تعیین شده، بدون منظور کردن تولید و صادرات عراق است. در این حالت، فرض می‌شود که اضافه عرضه و اضافه تقاضای جهانی تقریباً یکدیگر را خنثی کنند.

در این صورت، صدور نفت خام و درآمد حاصل از آن عبارت خواهد بود از: درآمد حاصل از صدور روزانه ۱۷۲۰ بشکه نفت خام به ازای قیمت متوسط ۱۴ دلار در هر بشکه، معادل ۸/۷۸۹ میلیارد دلار خواهد بود.

کتابخانه فیضیه قم

تولید	مصرف (واحد: هزار بشکه)	
- سهمیه ایران در آپک	۳۶۰۰	-
- کاهش برای جبران ورود عراق به بازار	-	۱۸۰
- مصرف داخلی	-	۱۵۰۰
- واریز به حساب خارج	-	۵۰
- صادرات	-	۱۷۲۰
- تعادل	۳۶۰۰	۳۶۰۰

خلاصه و نتیجه: در مجموع، با استفاده از نظریه‌های کارشناسی و مدل تقاضای جهانی نفت، درآمد حاصل از صدور نفت خام در سال ۱۳۷۳ بین ۸/۰۶۶ میلیارد دلار و ۱۰ میلیارد دلار برآورد شده است. با احتساب حدود ۰/۵ میلیارد دلار صادرات

تا حدودی بیشتر از واقعیت است؛ بنابراین، کاربرد آنها باید با احتیاط همراه باشد. دیگر آنکه، رشد درآمدهای مالیاتی در سالهای گذشته، خودناشی از استفاده از ذخایر مالیاتی و نیز بهره‌گیری از ظرفیتهای خالی مالیاتی بوده است؛ به همین دلیل، تسری آنها به سالهای بعد، از توجیهی قوی برخوردار نیست؛ درحالی که مدل مورد استفاده به این نکته بی‌توجه است. با توجه به مطالب گفته شده، برای نزدیک‌تر کردن مالیاتهای بالفعل در سال ۱۳۷۳ با پیش‌بینی‌های مندرج در جدول شماره ۳، دست کم می‌توان از پیشنهاد زیر سود جست. روشن است که تمهیدات دیگری نیز وجود دارد که به دلیل تنگی وقت، در حال حاضر امکان تحلیل کمی آنها وجود ندارد ولی در چارچوب مطالعات سازمان یافته مالیاتی می‌تواند مفید واقع شود.

□ پیشنهاد تغییر ضوابط مالیات بر شرکتهای دولتی
از آنجا که در شرایط رکودی جهانی و

نفت کوره، جمع درآمد ارزی حاصل از نفت در سال ۱۳۷۳ بین ۸/۵۶۶ و ۱۰/۵ میلیارد دلار برآورد شده است.

فصل دوم: برآورد درآمدهای مالیاتی در بودجه ۱۳۷۳

الف - مالیاتهای مستقیم

در این قسمت، مالیات بر شرکتها و سایر مالیاتهای مستقیم (مالیات بر درآمد و ثروت) مورد بررسی قرار می‌گیرد. برای اختصار، در جدول شماره ۳، علاوه بر ارقام پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۷۳، پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۷۲ و برآورد مالیاتهای مستقیم بر اساس یک مدل اقتصادسنجی ارائه شده است.

در بررسی ارقام پیش‌بینی شده توسط مدل، باید به چند نکته بسیار مهم توجه داشت؛ نخست آنکه ساختار مدل مورد استفاده چنان است که برآوردهای مالیاتی در آن، تحت تأثیر شدید درآمدهای مالیاتی سالهای اخیر بوده و به همین دلیل، برآورد ما

جدول شماره ۳- پیش‌بینی درآمدهای مالیاتی مستقیم در سه سناریو

عنوان	بر اساس بودجه سال ۱۳۷۳	بر اساس عملکرد سال ۱۳۷۲	بر اساس مدل اقتصادسنجی	رشد بودجه سال ۷۳ نسبت به عملکرد سال ۷۲ (درصد)
مالیات بر شرکتها	۱۹۶۰	۱۶۵۱/۵	۲۱۷۶	۱۸/۷
سایر مالیاتهای مستقیم	۱۲۸۷	۱۰۰۹/۹	۱۴۱۶	۲۷/۵
جمع	۳۲۴۷	۲۶۶۱/۴	۳۵۹۲	۲۲

درآمدهای حاصل از نفت و کاهش سود،

داخلی موجود، به دلیل احتمال کاهش

رعایت هر دو جنبه درآمدی و انگیزشی مورد بحث، پیشنهاد می‌شود که:

۱- شرکتهای خصوصی همچنان در شمول این ماده باقی بمانند ولی وجوه معاف شده از مالیات، با نظارت دقیق به سرمایه‌گذاریهای توسعه‌ای تخصیص یابد. در صورت انجام نشدن کامل و دقیق سرمایه‌گذاری، متخلفان علاوه بر پرداخت مالیات معاف شده به جریمه‌ای معادل حداقل تورم سالانه محکوم شوند؛ به عبارت دیگر، متخلفان علاوه بر پرداخت اصل مالیات به ازای هر سال، موظف به پرداخت حداقل ۲۰٪ جریمه باشند (هر ۱۰ سال حداقل ۱۰۰٪).

۲- چون دولت مالیات اخذ شده از شرکتهای دولتی را در فعالیتهای توسعه‌ای مشابه یا با اولویت بیشتر سرمایه‌گذاری می‌کند، پیشنهاد می‌شود که معافیت ماده ۱۳۸ در مورد شرکتهای دولتی از ۱۰۰ درصد به ۳۰ درصد کاهش یابد؛ به عبارت دیگر، ۷۰ درصد مبلغ را دولت سرمایه‌گذاری کند و ۳۰ درصد باقیمانده را نیز طبق همان ضوابط پیشنهاد شده برای بخش خصوصی، خود شرکت به سرمایه‌گذاری اختصاص دهد.

ب - مالیاتهای غیرمستقیم

اقلام عمده تشکیل دهنده مالیاتهای غیرمستقیم، مالیات بر واردات و مالیات

- در صورت فراهم بودن کلیه شرایط سرمایه‌گذاری و نظارت بر تحقق سرمایه‌گذاری مورد نظر قانونگذار، به دلیل اینکه شرکتهای سودآورتر، سرمایه‌گذاری بیشتری خواهند کرد، این ماده از توجه قوی اقتصادی برخوردار است.

احتمال کاهش مالیاتها نیز وجود دارد، پیشنهاد می‌شود که معافیت مالیاتی موضوع ماده ۱۳۸ تعدیل شود.

بر اساس اطلاعات موجود در اظهارنامه‌های مالیاتی شرکتهای در سال ۱۳۷۱، شرکتهای مشمول ماده ۱۳۸ بیش از ۶۰۰ میلیارد ریال از سودابرازی خود را به عنوان ذخیره توسعه قلمداد کرده و از شمول مالیات خارج ساخته‌اند. در غیاب این ماده (با توجه به نرخ متوسط ۵۰٪) مبلغ ۳۰۰ میلیارد ریال از وصول مالیات فراهم می‌شد. از آنجا که هدف این ماده تشویق سرمایه‌گذاری داخلی است، در صورت فراهم نبودن سایر شرایط برای سرمایه‌گذاران و در نتیجه استفاده نکردن از مبالغ معاف شده از مالیات برای سرمایه‌گذاری، نه تنها هدف از وضع این ماده تحقق نمی‌یابد، بلکه از میزان درآمدهای مالیاتی دولت نیز کاسته می‌شود و امکانات سرمایه‌گذاری ملی به همان نسبت منتفی می‌گردد. پژوهشهای انجام شده نشان می‌دهد که میزان پرداخت مالیات هیچ‌گونه تأثیر معنی‌داری بر سرمایه‌گذاری نداشته است. این بدان دلیل است که مشکلات دیگری وجود دارد که بمراتب از انگیزه معافیت مالیاتی قویتر است و از آشکار شدن تأثیر معافیتهای مالیاتی جلوگیری می‌کند.*

با توجه به این واقعیتهای و به منظور

حدود ۲۰ میلیارد دلار پیش‌بینی می‌شود، وضعیت میزان واردات و نرخهای تعرفه لازم برای به دست آوردن مالیات مورد نظر در سال آینده به شرح جدول شماره ۵ خواهد بود.

لازم به ذکر است که از رقم ۲۳۶۰ میلیارد ریال مالیات واردات پیش‌بینی شده در بودجه سال ۱۳۷۳، حدود ۲۰۰۰ میلیارد ریال به عنوان حقوق و عوارض گمرکی و بقیه به عنوان حق ثبت سفارش و عوارض اتومبیل‌های وارداتی منظور می‌شود.

جدول شماره ۵ بر اساس ۸ سناریوی مختلف کاهش واردات در سال ۱۳۷۳ (بترتیب ۲۰ درصد تا ۵۵ درصد) طراحی شده است. میزان واردات معاف از مالیات نیز در سه سطح ۲ و ۳ و ۴ میلیارد دلار در نظر گرفته شده است. در همه محاسبه‌ها، دلار معادل ۱۷۵۰ ریال محاسبه شده است. از آنجا که بر اساس سناریوهای

بر مصرف و فروش است. جدول صفحه بعد، نشان‌دهنده ارقام پیش‌بینی شده در بودجه سال ۱۳۷۳ و نیز پیش‌بینی عملکرد سال جاری و سال ۱۳۷۳ براساس مدل اقتصادی است.

□ مالیات بر واردات:

پیش‌بینی مالیات بر واردات در سال ۱۳۷۳ الزاماً باید بادر نظر گرفتن شرایط زیر انجام شود:

- ۱- کاهش تقاضای واردات با توجه به افزایش نرخ تعرفه
 - ۲- کاهش ثبت سفارش کالا در سال جاری به دلیل محدودیتهای ارزی
 - ۳- کاهش واردات به دلیل محدودیتهای ارزی سال آینده
- با در نظر داشتن شرایط گفته شده و میزان واردات ۶ ماهه سال جاری که بالغ بر ۱۲ میلیارد دلار بوده است و تا پایان سال در

جدول شماره ۴ - عملکرد مالیات در سال ۱۳۷۲ و پیش‌بینی ۱۳۷۳

(ارقام به میلیارد ریال)

عنوان	پیش‌بینی بودجه سال ۱۳۷۳	پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۷۲	درصد رشد پیش‌بینی بودجه ۷۳ نسبت به عملکرد ۷۲	پیش‌بینی سال ۱۳۷۳ براساس مدل
مالیات بر واردات	۲۳۶۰	۱۲۱۶	۹۴	۱۰۷۹
مالیات بر مصرف و فروش	۷۹۳	۳۳۷	۱۳۵	۳۹۰
جمع مالیاتهای غیر مستقیم	۳۱۵۳	۱۵۵۳	۱۰۰	۱۴۶۹

□ مالیات مصرف و فروش:

تحقق پیش‌بینی رقم ۷۹۳ میلیارد ریالی این مالیات در سال آینده (که از رشدی معادل ۱۳۵ درصد نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال جاری برخوردار است)، بیش از هر چیز مستلزم تصویب لایحه «اجازه وصول مالیات غیرمستقیم از برخی از کالاها و خدمات» تقدیمی دولت است که در مجلس محترم شورای اسلامی در دست بررسی است.

علاوه بر این، بنا به گزارش اداره کل مالیاتهای غیرمستقیم، تحقق اقلام درآمدی

تصویر شده در جدول شماره ۵، واردات مشمول حقوق و عوارض گمرکی از ۵ تا ۱۴ میلیارد دلار متغیر است، برای آسان شدن تصمیم‌گیری، جدول شماره ۶ برای محاسبه حقوق و عوارض گمرکی در این دامنه از واردات و با تغییر نرخ حقوق و عوارض گمرکی از ۱۰ تا ۲۵ درصد طراحی شده است. به عبارت ساده‌تر، این جدول نشان می‌دهد که در هر سطح از واردات (بین ۵ تا ۱۴ میلیارد دلار) و با هر نرخ حقوق و عوارض گمرکی (بین ۱۰ تا ۲۵ درصد) به میزان حقوق و عوارض گمرکی قابل وصول است.

جدول شماره ۵- پیش‌بینی متوسط نرخ حقوق و عوارض گمرکی در سناریوهای هشتگانه برای واردات کل و واردات کالاهای معاف از حقوق و عوارض گمرکی

سناریوهای مختلف کاهش واردات (درصد)	میزان واردات (میلیارد دلار)	نرخ لازم حقوق و عوارض گمرکی برای وصول ۲۰۰۰ میلیارد ریال در صورت معافیت واردات به میزان:		
		۲ میلیارد دلار	۳ میلیارد دلار	۴ میلیارد دلار
٪۲۰	۱۶	٪۸/۲	٪۸/۸	٪۹/۵
٪۲۵	۱۵	٪۸/۸	٪۹/۵	٪۱۰/۴
٪۳۰	۱۴	٪۹/۵	٪۱۰/۴	٪۱۱/۴
٪۳۵	۱۳	٪۱۰/۴	٪۱۱/۴	٪۱۲/۷
٪۴۰	۱۲	٪۱۱/۴	٪۱۲/۷	٪۱۴/۳
٪۴۵	۱۱	٪۱۲/۷	٪۱۴/۳	٪۱۶/۳۳
٪۵۰	۱۰	٪۱۴/۳	٪۱۶/۳۳	٪۱۹
٪۵۵	۹	٪۱۶/۳۳	٪۱۹	٪۲۳

جدول شماره ۶: محاسبه حقوق و عوارض گمرکی بر حسب میزان واردات و نرخ حقوق و عوارض

(ارقام به میلیارد ریال)

متوسط نرخ حقوق و عوارض مشمول	٪۱۰	٪۱۱	٪۱۲	٪۱۳	٪۱۴	٪۱۵	٪۱۶	٪۱۷	٪۱۸	٪۱۹	٪۲۰	٪۲۱	٪۲۲	٪۲۳	٪۲۴	٪۲۵
۵ (میلیارد دلار)	۸۷۵	۹۶۲	۱۰۵۰	۱۱۳۸	۱۲۲۵	۱۳۱۲	۱۴۰۰	۱۴۸۸	۱۵۷۵	۱۶۶۲	۱۷۵۰	۱۸۳۸	۱۹۲۵	۲۰۱۲	۲۱۰۰	۲۱۸۸
۶	۱۰۵۰	۱۱۵۵	۱۲۶۰	۱۳۶۵	۱۴۷۰	۱۵۷۵	۱۶۸۰	۱۷۸۵	۱۸۹۰	۱۹۹۵	۲۱۰۰	۲۲۰۵	۲۳۱۰	۲۴۱۵	۲۵۲۰	۲۶۲۵
۷	۱۲۲۵	۱۳۳۷	۱۴۷۰	۱۵۹۲	۱۷۱۵	۱۸۳۷	۱۹۶۰	۲۰۸۲	۲۲۰۵	۲۳۲۷	۲۴۵۰	۲۵۷۲	۲۶۹۵	۲۸۱۷	۲۹۴۰	۳۰۶۲
۸	۱۴۰۰	۱۵۴۰	۱۶۸۰	۱۸۲۰	۱۹۶۰	۲۱۰۰	۲۲۴۰	۲۳۸۰	۲۵۲۰	۲۶۶۰	۲۸۰۰	۲۹۴۰	۳۰۸۰	۳۲۲۰	۳۳۶۰	۳۵۰۰
۹	۱۵۷۵	۱۷۳۲	۱۸۹۰	۲۰۴۷	۲۲۰۵	۲۳۶۲	۲۵۲۰	۲۶۷۷	۲۸۳۵	۲۹۹۲	۳۱۵۰	۳۳۰۷	۳۴۶۵	۳۶۲۲	۳۷۸۰	۳۹۳۷
۱۰	۱۷۵۰	۱۹۲۵	۲۱۰۰	۲۲۷۵	۲۴۵۰	۲۶۲۵	۲۸۰۰	۲۹۷۵	۳۱۵۰	۳۳۲۵	۳۵۰۰	۳۶۷۵	۳۸۵۰	۴۰۲۵	۴۲۰۰	۴۳۷۵
۱۱	۱۹۲۵	۲۱۱۷	۲۳۱۰	۲۵۰۲	۲۶۹۵	۲۸۸۷	۳۰۸۰	۳۲۷۲	۳۴۶۵	۳۶۵۷	۳۸۵۰	۴۰۴۲	۴۲۳۵	۴۴۲۷	۴۶۲۰	۴۸۱۲
۱۲	۲۱۰۰	۲۳۱۰	۲۵۲۰	۲۷۳۰	۲۹۴۰	۳۱۵۰	۳۳۶۰	۳۵۷۰	۳۷۸۰	۳۹۹۰	۴۲۰۰	۴۴۱۰	۴۶۲۰	۴۸۳۰	۵۰۴۰	۵۲۵۰
۱۳	۲۲۷۵	۲۵۰۲	۲۷۳۰	۲۹۵۷	۳۱۸۵	۳۴۱۲	۳۶۴۰	۳۸۶۷	۴۰۹۵	۴۳۲۲	۴۵۵۰	۴۷۷۷	۵۰۰۵	۵۲۳۲	۵۴۶۰	۵۶۸۷
۱۴	۲۴۵۰	۲۶۹۵	۲۹۴۰	۳۱۸۵	۳۴۳۰	۳۶۷۵	۳۹۲۰	۴۱۶۵	۴۴۱۰	۴۶۵۵	۴۹۰۰	۵۱۴۵	۵۳۹۰	۵۶۳۵	۵۸۸۰	۶۱۲۵

مالیاتیهای مصرف و فروش، به انجام اصلاحاتی در قوانین مالیاتی بعضی از منابع مالیاتی این بخش بستگی دارد. مشروح این گزارش به ضمیمه پیشنهادهای اصلاحی به پیوست ارائه می شود.

فصل سوم: درآمدهای تبصره ۲۵ بودجه ۱۳۷۳

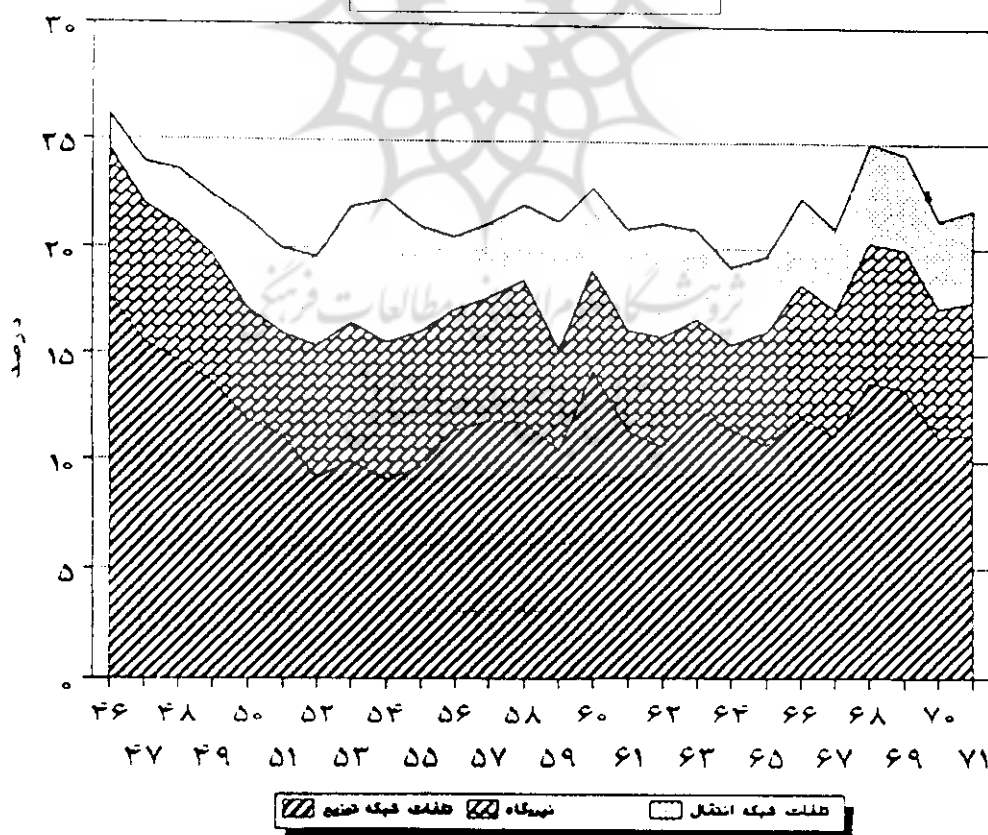
۱- فشرده:

در این فصل، آثار مستقیم و غیرمستقیم افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی و سوخت را بر زندگی خانوار، ارزیابی می کنیم که خلاصه آن به این شرح است:

۱- اثر مستقیم سوخت بر هر خانوار در سال ۷۲ رقمی معادل ۱۰۷ هزار ریال است و

آثار غیرمستقیم آن که شامل اثر سوخت در بخشهای صنعت، کشاورزی و حمل و نقل است، هزینه سوخت و انرژی را در یک خانواده به ۱۶۰ هزار ریال می رساند؛ بنابراین، در سال ۷۲ اثر مستقیم و غیرمستقیم انرژی بر زندگی یک خانوار معادل ۱۶۰ هزار ریال است. ۲- اگر افزایش قیمت‌هایی را که در تبصره ۲۵ بودجه سال ۱۳۷۳ پیش بینی شده است، در نظر بگیریم، اثر مستقیم آن از ۱۰۷ هزار ریال به ۲۰۰ هزار ریال افزایش خواهد یافت و اثر مستقیم و غیرمستقیم آن از ۱۶۰ هزار ریال به ۲۰۵ هزار ریال افزایش می یابد که معادل ۲/۵ درصد هزینه زندگی خانوار است.

درصد ضایعات در نیروگاه



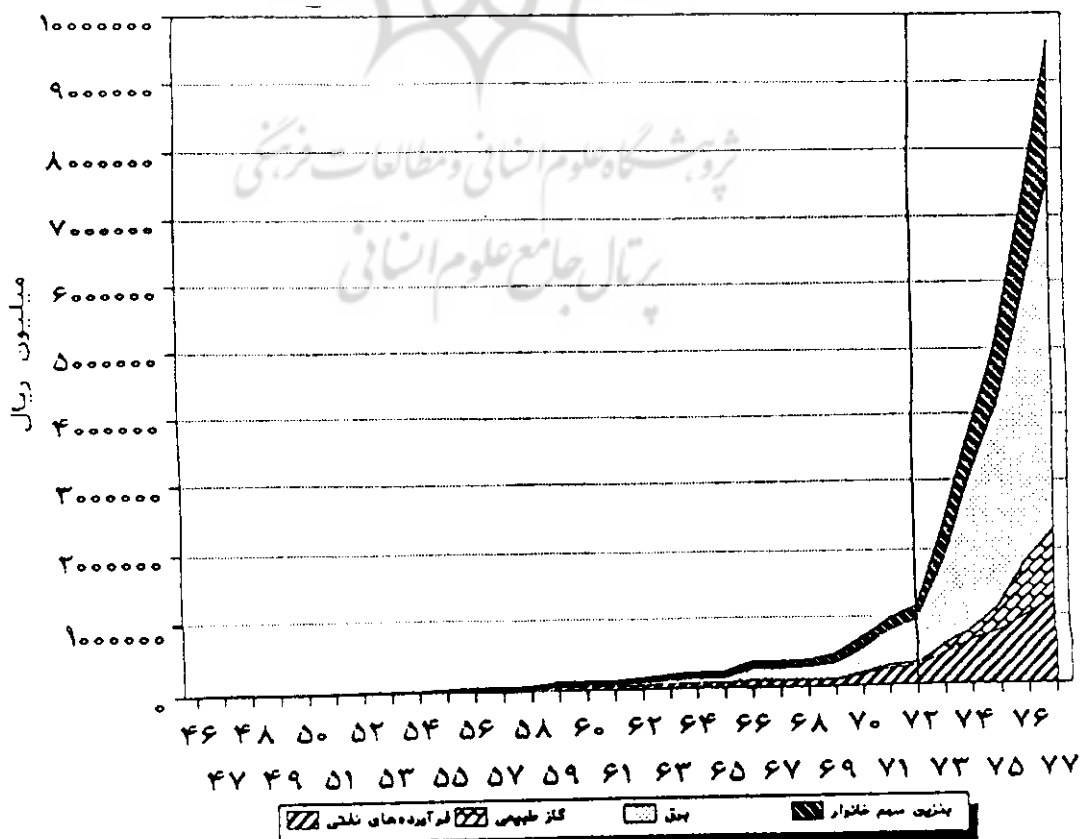
شده) ادامه یابد و قیمت سوخت سال به سال افزایش پیدا کند، این شاخص در سال ۱۳۷۷ به ۱۱ درصد می‌رسد؛ در حالی که به عنوان مثال درکشوری مانند آلمان، این نرخ معادل ۷ الی ۸ درصد است.

۵- بنابراین، باید تدبیری اندیشید؛ اگر قرار است نرخها با هدف صرفه‌جویی در انرژی، افزایش درآمد و برقراری عدالت اجتماعی تعدیل شوند، حتماً باید همزمان و حتی قبل از آن تدابیری اندیشید که این اثر فوق‌العاده، بر خانواده‌های گروه‌های پایین درآمدی خنثی شود.

۳- بنابراین، با توجه به متوسط هزینه سالانه خانوارها، ضریب اهمیت هزینه انرژی (مستقیم و غیرمستقیم) بالغ بر ۴/۱ درصد خواهد بود که با در نظر گرفتن افزایش قیمت‌هایی که در تبصره ۲۵ پیش‌بینی شده است، در سال ۷۳ این وضع از نظر مستقیم و غیرمستقیم به ۶/۴۵ درصد افزایش می‌یابد که رقم عمده‌ای است و به عنوان شاخصی برای فشار به خانوار تلقی می‌شود. لاجرم این آثار را باید بویژه در مورد خانواده‌های مستضعف خنثی کرد.

۴- بی‌تردید چنانچه این وضعیت به همین منوال (آن طور که در برنامه پیش‌بینی

هزینه مصرف انواع انرژی در بخش خانگی و تجاری



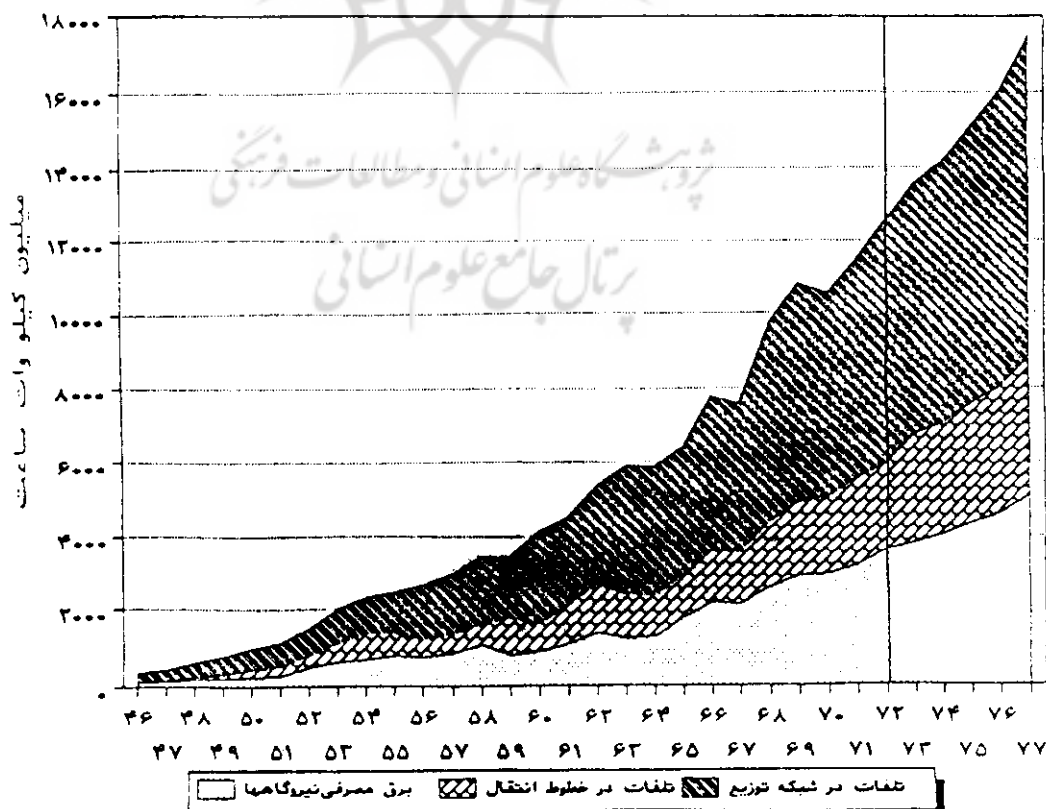
۲- شرح مسئله

باتوجه به مسائلی که از نظر سیستمهای تولیدکننده انرژی (نفت و نیرو) و گروههای مختلف مصرفکنندگان بر اثر رشد تقاضا و مصرف انواع انرژی پیش آمده است، استفاده از قیمت به مثابه اهرمی تعدیل کننده و اصلاح کننده ساختار، طی این سالها مورد نظر قرار گرفته است. هرچند این موضوع را طی چند سال اخیر بارها سازمانهای تولیدی و عرضه کنندگان پیشنهاد، مطرح کرده اند، با وجود این، برای اولین بار است که این عمل در چارچوب هدفهای برنامه ای توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی کشور قرار داده شده و اینک نیز بنا به ضرورتهای اجرایی موضوع قیمت گذاری انرژی، از چارچوب برنامه ای

آن جدا شده و در قالب تبصره ۲۵ لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ اعلام گردیده است.

بررسی روند قیمت های انرژی طی سالهای گذشته نشان می دهد که این تغییرات بسیار محدود بوده است. مجموعه حامل های انرژی طی سالهای ۱۳۴۳-۱۳۶۵ عموماً از ثباتی مطلق برخوردار بوده اند و تغییرات طی سالهای پس از پیروزی انقلاب اسلامی، منحصرأ بنزین، نفت و گاز حرارتی منازل را شامل شده است. شایان ذکر است که قیمت عرضه نفت سفید قبل از سال ۱۳۴۳ به ازای هر لیتر ۳/۵ ریال بود که در آن سال نرخ آن به ۲/۵ ریال در لیتر کاهش یافت و این رقم تا سال ۱۳۶۶ که به چهار ریال افزایش یافت، ثابت بود. قیمت فروش بنزین در آذرماه ۱۳۴۳ از ۴/۵ ریال به ۱۰

روند مصارف داخلی و تلفات برق

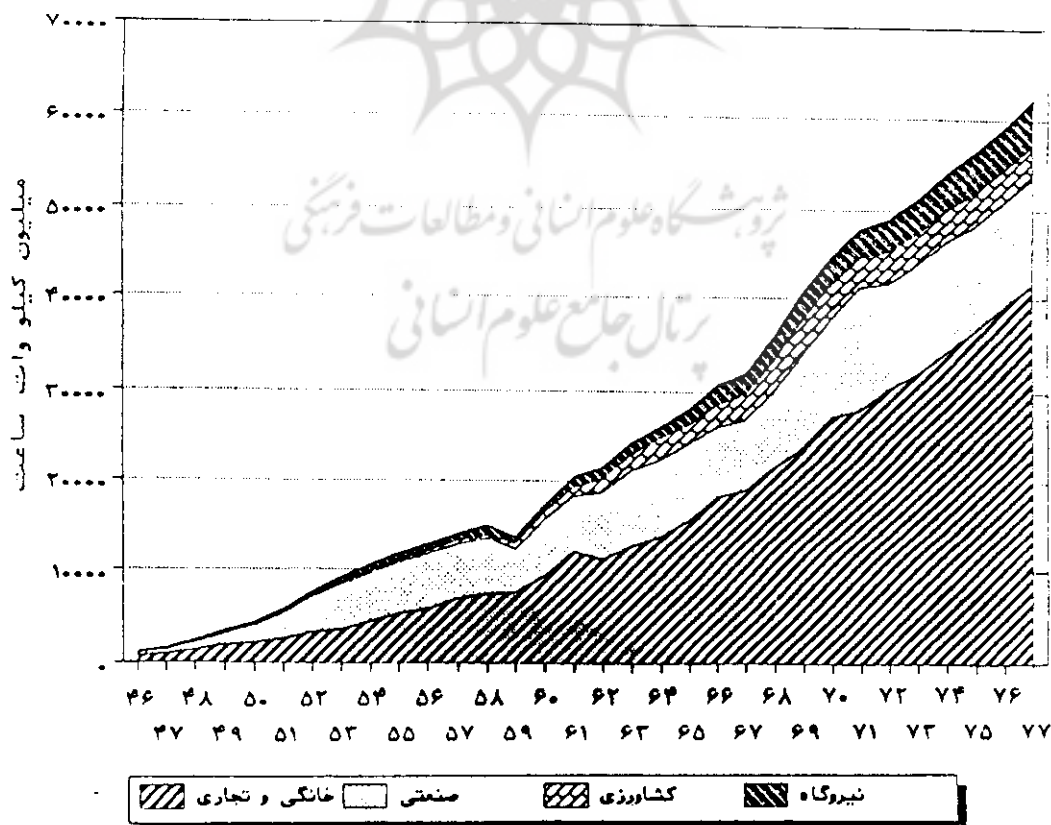


تغییر نرخ رسمی ارز، مبانی ارزشیابی قیمت انواع انرژی، خصوصاً فرآورده‌های نفتی را بشدت دچار اختلال کرده است و قیمت پایین انرژی را در ایران، در مقایسه با قیمت‌های بین‌المللی بسیار پایین‌تر از آنچه که هست، نشان می‌دهد. ثبات نسبی قیمت‌ها، به انتظارات مصرف‌کننده در برخورد با مسأله تغییر قیمت حساسیت خاصی بخشیده و رفتار سیاسی با قیمت انرژی در ایران (بویژه در دوران قبل از انقلاب اسلامی) بار سیاسی و بازتاب‌های اجتماعی افزایش قیمت این‌گونه کالاها را افزایش داده است. جای خوشوقتی است که اینک اصلاح ساختار

ریال در لیترا افزایش یافت و یک ماه ونیم بعد مجدداً به هشت ریال کاهش یافت و پس از گذشت حدود ۵ ماه در خردادماه ۱۳۴۴ برای دومین بار قیمت بتزین از ۸ ریال به ۶ ریال رسید؛ این ثبات قیمت تا سال ۱۳۵۶ ادامه داشت.

هرچند طی سالهای ۱۳۶۶ و ۱۳۷۰ تغییراتی در قیمت فرآورده‌های نفتی به وجود آمد، با این همه قیمت عرضه انواع حامل‌های انرژی در مقایسه با سایر شاخص‌های قیمتی بسیار پایین است. به طوری که براساس ریال ثابت سال ۱۳۶۱ سیر نزولی قیمت‌ها کاملاً چشمگیر است.

روند مصرف برق در بخش‌های مختلف



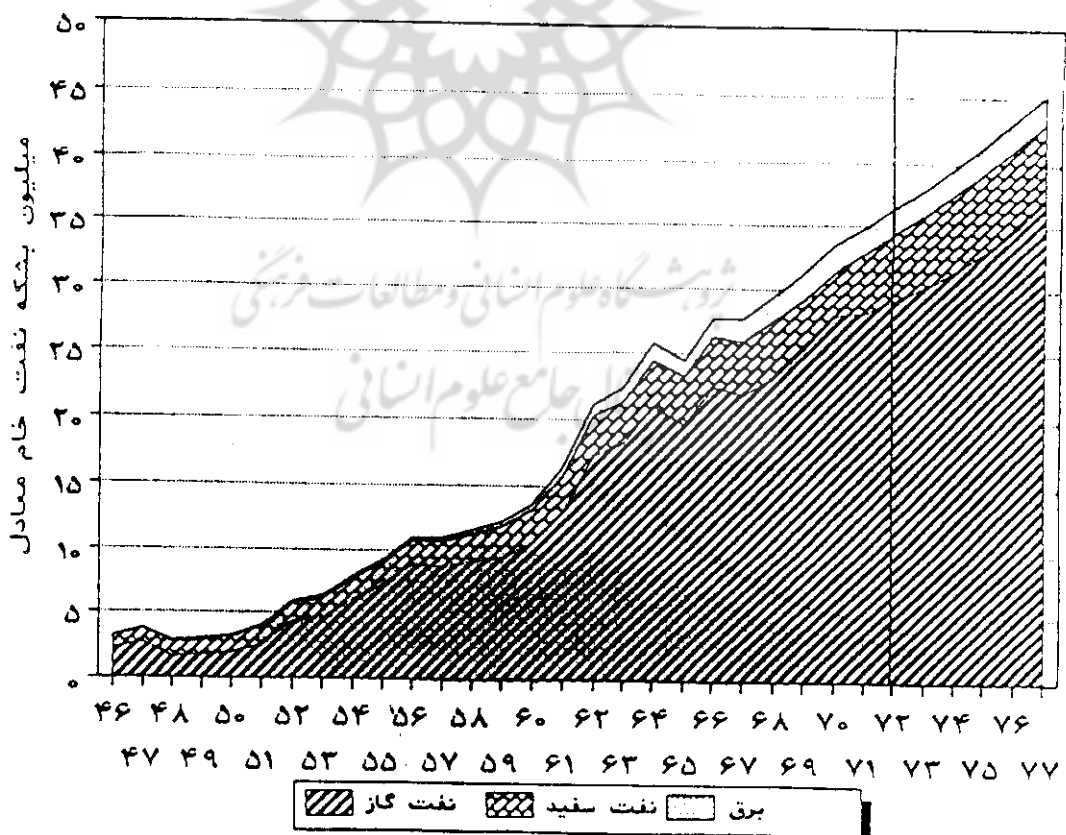
۳- اهداف قیمت‌گذاری انرژی

نظر به اهمیت موضوع و حساس بودن نقش و آثار اقتصادی-اجتماعی و سیاسی قیمت‌گذاری انرژی، طبیعتاً هرگونه تحلیل و اعلام‌نظر درباره قیمت‌های انرژی باید با توجه به مجموعه‌ای از هدفها، سیاستها، برنامه‌ها و امکانات اجرایی صورت گیرد تا پس از طی دوره گذار و تغییر و تحولی که در تعدیل ساختار اقتصادی کشور درحال تحقق است، ساختار انرژی کشور به مثابه یک سیستم متشکل از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و همبسته با صنایع کشور ایجاد شود. به این ترتیب، رئوس هدفهای تغییرات قیمت انرژی را می‌توان به صورت

قیمتها در یک چارچوب برنامه‌ای مدنظر دولتمردان و برنامه‌ریزان قرار گرفته است و طبیعتاً باید تعدیلات لازم در این خصوص انجام پذیرد. انجام این امر با توجه به حساسیت موضوع و آثار متعدد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مترتب بر آن، باید با انجام بررسیها و برقراری تمهیدات لازم صورت گیرد.

در این گزارش، با توجه به محدودیت زمان و امکانات تلاش کرده‌ایم تا با بررسی تبصره ۲۵ و هدفهای متصور بر آن، تصویری کلی را از پیامدهای اعمال تبصره ارائه دهیم و پیشنهادهایی مشخص را مطرح کنیم.

روند ترکیب مصرف انرژی در بخش کشاورزی

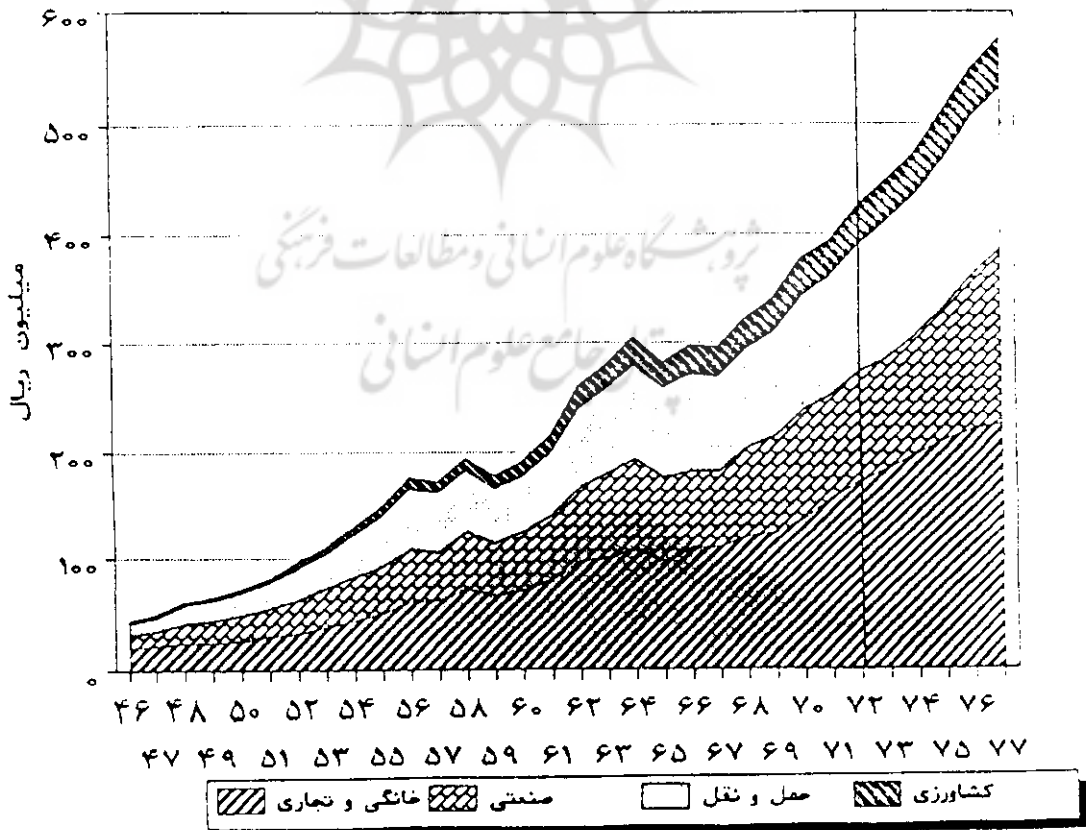


زیر مطرح کرد:

مطلوب از مزیت‌های نسبی کشور در بهره‌وری از امکانات انرژی، برای توسعه عمومی اقتصادی - اجتماعی و توسعه صنعتی بویژه صنایع نفت، گاز، پتروشیمی و صنایع انرژی‌بر؛
- کاهش روند فزاینده مصرف فرآورده‌های نفتی شامل:
- کاهش ضایعات انرژی (که عموماً ناشی از فرهنگ و رفتار مصرف کننده است) در درون سیستم‌های تولیدی نظیر نیروگاهها و سیستم‌های انتقال توزیع برق و پالایشگاهها؛
- افزایش بازدهی انرژی و کاهش شدت

- تأمین منابع مالی لازم برای چرخش امور و ایجاد تغییرات مناسب در سیستم‌های تولیدی و عرضه کننده انرژی؛
- تأمین قدرت مالی و نقدینگی لازم در سیستم‌های دولتی، تأمین و عرضه انرژی برای طرح‌های سرمایه‌گذاری جدید و تکمیل و اتمام طرح‌های در دست اقدام موجود؛
- تأمین بخشی از منابع درآمد دولت برای هزینه‌های عمرانی براساس ارزش نفت خام محتوی فرآورده‌های نفتی؛
- تأمین شرایط مناسب برای استفاده

مجموع انرژی مصرفی در بخش‌های مختلف



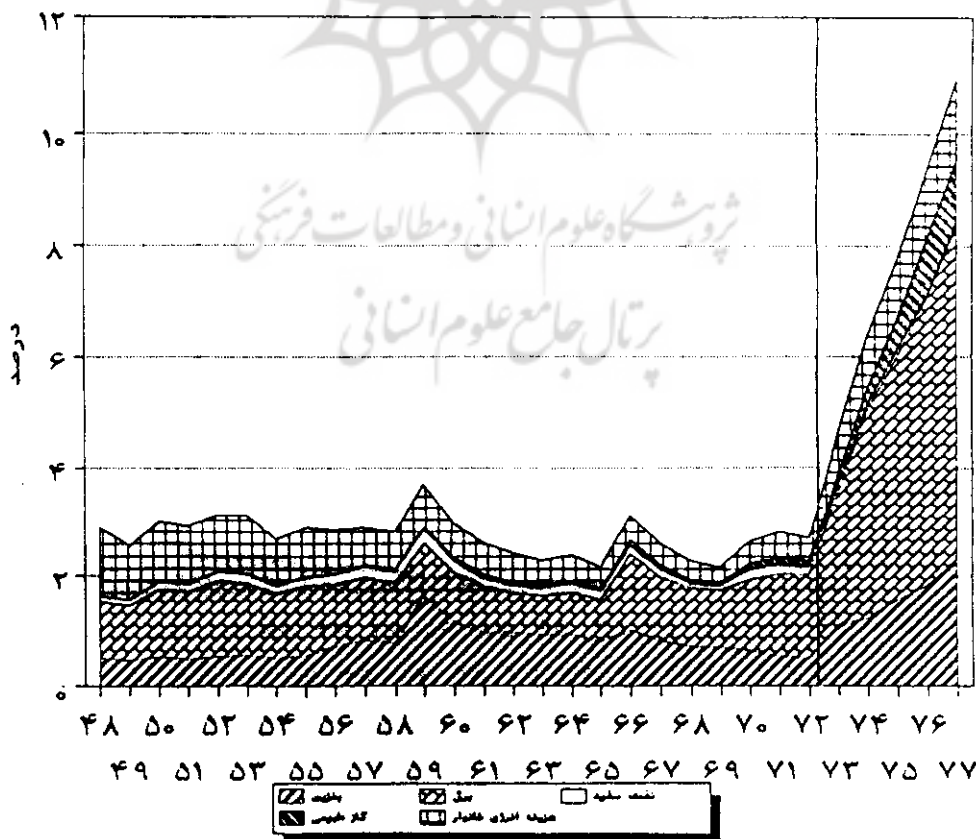
پیوند با برنامه کلان پنجساله توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور تنظیم شده است و مضمون آن، افزایش روند پیش‌بینی شده در برنامه دوم را برای انواع حامل‌های انرژی در بردارد که بنا به ضرورت، اینک به صورت مقوله‌ای مجزا از برنامه مطرح می‌گردد. با توجه به نقش و تعریفی که از بودجه به مثابه تبلور برنامه‌ها در شکل پولی و انعکاس سیاست‌های مالی - برنامه‌ای ارائه می‌شود، بحث و بررسی درباره لایحه بودجه و بالاخص این تبصره، ترجیحاً باید در چارچوب تجزیه و تحلیل و بررسی مجموعه برنامه دوم پنجساله صورت پذیرد تا انتظاراتی که از آن می‌رود و نیز هدف‌های آن، در افقی میان مدت روشن گردد. با این

مصرف انرژی در بخش‌های مختلف مصرف کننده؛
 - توسعه جایگزینی گاز برای کاهش مصرف فرآورده‌های میان تقطیر نفتی؛
 - ایجاد تعادل میان قیمت انواع انرژی؛
 - ایجاد تعادل میان قیمت داخلی انواع انرژی با قیمت‌های کشورهای همجوار؛
 - کاهش آلودگی محیط زیست از طریق کاهش مصرف انواع انرژی؛
 - تأمین عدالت اجتماعی در تأمین مصارف برای نیازهای حیاتی و اولیه نظیر گرمای مسکن، سوخت آشپزخانه، آب گرم و....

۴- تبصره ۲۵ و ویژگی‌های آن

لایحه بودجه ۷۳ و تبصره ۲۵ آن در

ترکیب هزینه‌های انواع انرژی در خانوار



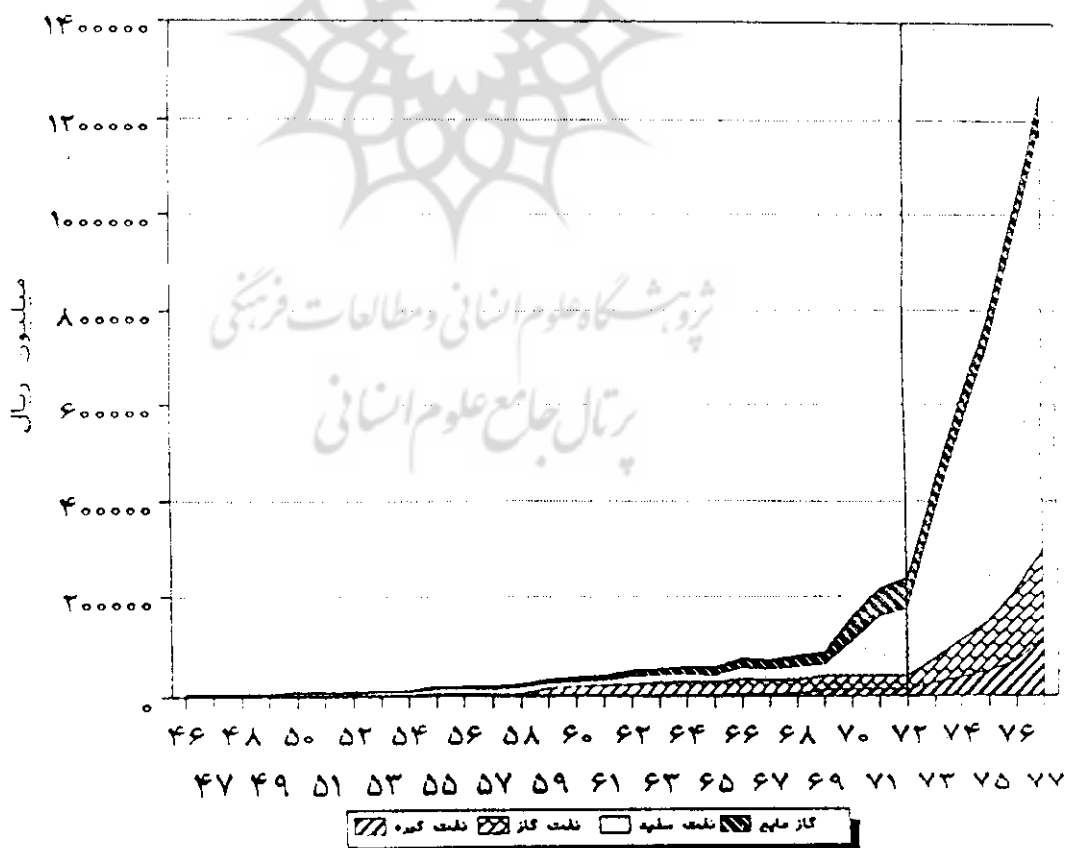
شده است؛ از این رو، این منابع در اختیار تولیدکنندگان و عرضه کنندگان انرژی قرار می‌گیرد.

در همین تبصره در بند «د»، دولت موظف شده است به منظور کمک به اقشار کم درآمد و مراکز فرهنگی و آموزشی، با تعرفه‌ای ترجیحی و خاص کمکهای لازم را اعمال کند. در متن برنامه و مباحثه‌های مربوط به بخش قیمت، تأمین عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمد، تکیه‌گاه اصلی توجیه افزایش قیمت‌ها اعلام شده است.

همه در این بررسی، عمدتاً به عملکرد و پیامدهای اجرائی آن طی سال ۱۳۷۳ می‌پردازیم و تصویری مقدماتی از مجموعه عملکرد قابل پیش‌بینی سیاست قیمت‌گذاری انرژی، مندرج در برنامه که تبصره ۲۵ فقط سال اول آن را پوشش می‌دهد، ارائه می‌شود.

در این تبصره، علاوه بر افزایش قیمت انرژی (که روی به مصرف کنندگان دارد) درآمدهای حاصل از این افزایش قیمت تحت عنوان «عوارض» برای تأمین سرمایه طرح‌های شرکتهای ذی‌ربط اختصاص داده

هزینه مصرف فرآورده‌های نفتی مصرفی در بخش خانگی و تجاری



۵- آثار اعمال تبصره ۲۵ در بخشهای مختلف مصرف کننده انرژی

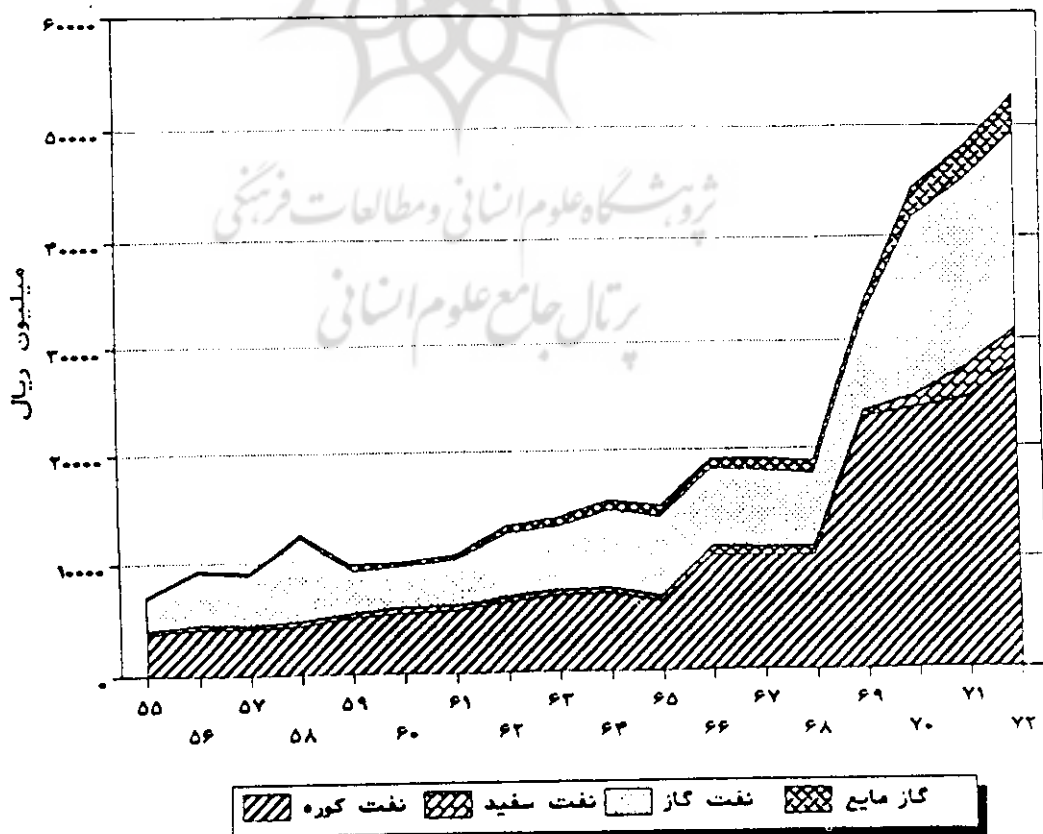
الف - ویژگیهای اقتصادی عام حاملهای انرژی
۱- انرژی در ابعاد مصرفی داخل کشور، کالایی عام و ضروری است.

۲- ضروری بودن انرژی سبب می شود که کشش قیمتی آن بسیار پایین و نزدیک به صفر باشد؛ به عبارت دیگر، تغییرات قیمت روی حجم مصرف آن اثر نمی گذارد.

۳- ضروری بودن انرژی سبب می شود که چنانچه در قبال افزایش قیمت، افزایش درآمد صورت نگیرد، معادل افزایش قیمت، قدرت خرید مصرف کننده

کاهش یابد.
۴- باتوجه به اینکه انرژی و حاملهای آن کالای عام هستند، یعنی درصد مصرف کنندگان این کالا در جامعه بالاست و تمامی اقشار جامعه را پوشش می دهد، هرگونه افزایش قیمت آن روی کلیه کالاهای مرتبط با سبد مصرفی اثر خواهد گذاشت؛ به عبارت دیگر، افزایش قیمت انرژی از طرفی خود یک تورم خواهد بود و از طرف دیگر، تورمی دیگر را به دنبال خواهد داشت؛ چون تورم دوم کنترل شدنی نیست، الگوی توزیع درآمد رادرحالت نامتعادل قرار می دهد و فاصله طبقاتی به زیان

هزینه فرآورده های نفتی مصرفی در بخش صنعت



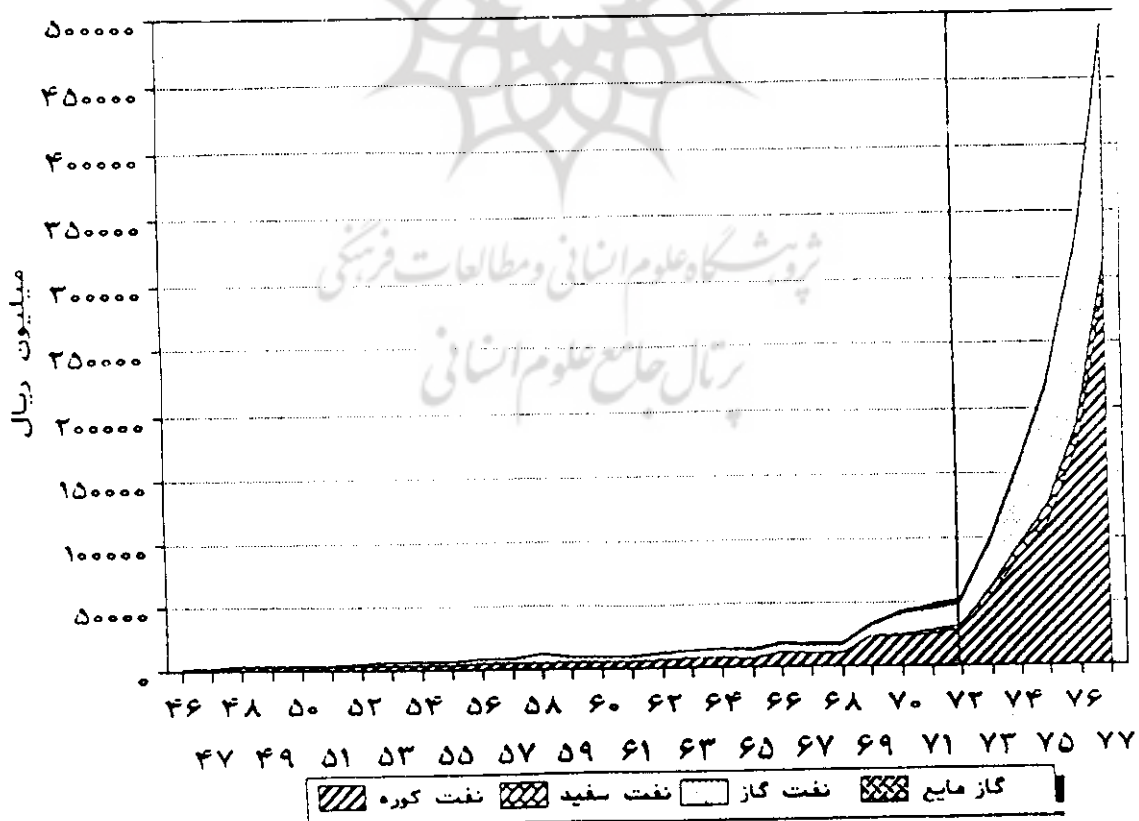
قشر آسیب پذیر اجتماع بیشتر می شود.

ب - آثار اقتصادی

بخشهای مختلف اقتصادی (صنعت، کشاورزی، خدمات، حمل و نقل و...) و خانوارها هر یک با ویژگی کمی و کیفی خاصی از افزایش قیمت انرژی متأثر خواهند شد. بخشهای اقتصادی عموماً با ارزش گذاری کالاها و خدمات و ارائه آنها به مصرف کنندگان نهایی - که همان خانوارها هستند - عموماً می توانند افزایش قیمت یک کالای مصرفی اولیه را (خواه سوخت یا کالای دیگر) با افزودن بر قیمت نهایی کالا یا

خدمات جبران کنند و در چارچوب قوانین عرضه و تقاضای کالا عمل نمایند که با توجه به کیفیت ساختار اقتصادی ایران و تجاربی که در این رابطه وجود دارد، اغلب از این بابت متضرر نمی شوند. در تحلیل نهایی، مجموعه افزایش هزینه های تولیدی و خدماتی در بخش اقتصاد بازار به خانوارها انتقال می یابد و تنها بخش غیردولتی می تواند به گونه ای دیگر رفتار کند. با توجه به سیاست تعدیل اقتصادی و اصلاح ساختار بخش دولتی، میزان جذب اثرات افزایش قیمت انرژی به وسیله دستگاههای دولتی کاهش می یابد و نقش

هزینه فرآورده های نفتی مصرفی در بخش صنعت



- بخش کشاورزی

- بخش حمل و نقل

ساختار بخشی کلان مصرف انرژی کشور، با استفاده از تجارب کارشناسی و آمار و اطلاعات متعدد و پراکنده تهیه و تنظیم شده که برخی از نتایج آن در نمودارهای پیوست ارائه گردیده است. تصویر مصارف برنامه‌های سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۷ تداوم روند فزاینده مصرف را طی سالیان آینده بخوبی نشان می‌دهد.

براساس نتایج بالا و تعیین مصارف انواع انرژی در بخشهای مختلف و منظور داشتن قیمت‌های فعلی و پیش‌بینی شده انواع انرژیها، تصویر هزینه‌های انرژی در هر یک از بخشهای مختلف اقتصادی به صورت نمودار ارائه شده است. این نمودارها بخوبی

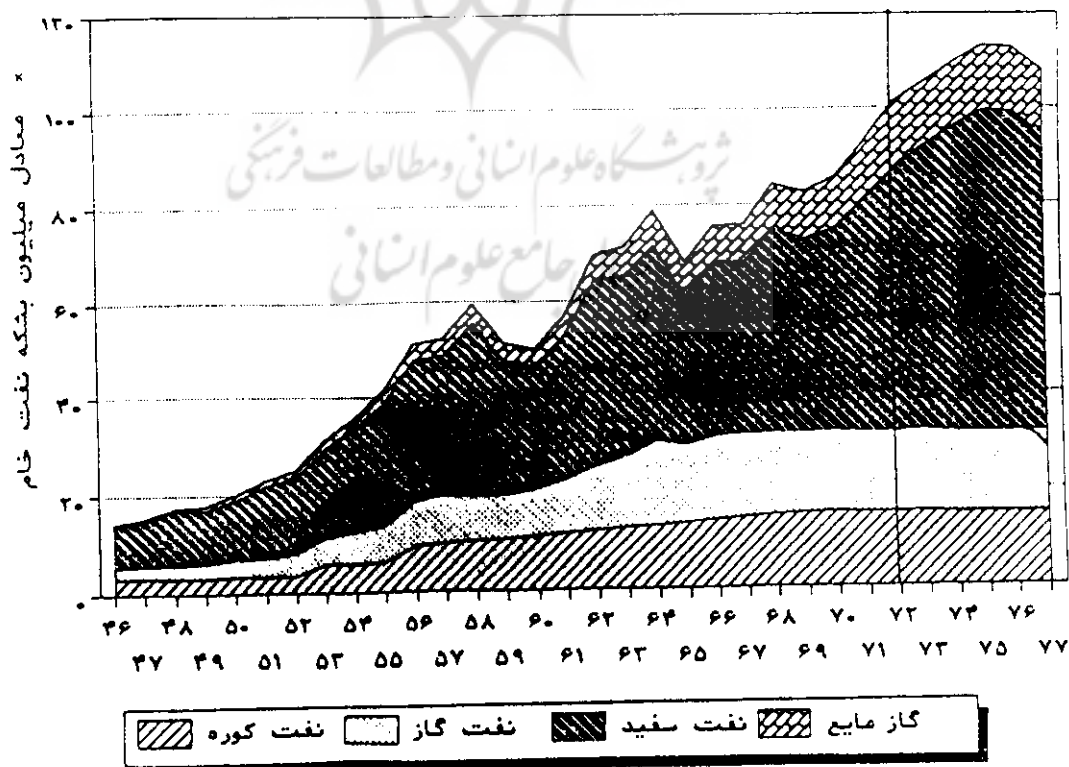
قابل توجهی در این خصوص به عهده نخواهد گرفت. با توجه به این ویژگی، در بررسی آثار اقتصادی و بخصوص آثار تورمی، از چارچوب نظری بالا استفاده شده است. در بررسی آثار تورمی مستقیم و غیرمستقیم، این روش تنها تصویری مقدماتی از تورم را نشان می‌دهد که در شرایط محدودیت زمانی و اطلاعاتی، سیاست‌گذاران می‌توانند از نتایج آن استفاده کنند. بدیهی است که بررسیهای دقیقتر و کاملتر در شرایط مقتضی امکانپذیر است.

براساس مطالعات و بررسیهای انجام گرفته در مورد مصرف انواع انرژی در بخشهای مختلف مصرف کننده شامل:

- بخش خانگی و تجاری

- بخش صنعت

روند مصرف فرآورده‌های نفتی در بخش خانگی و تجاری

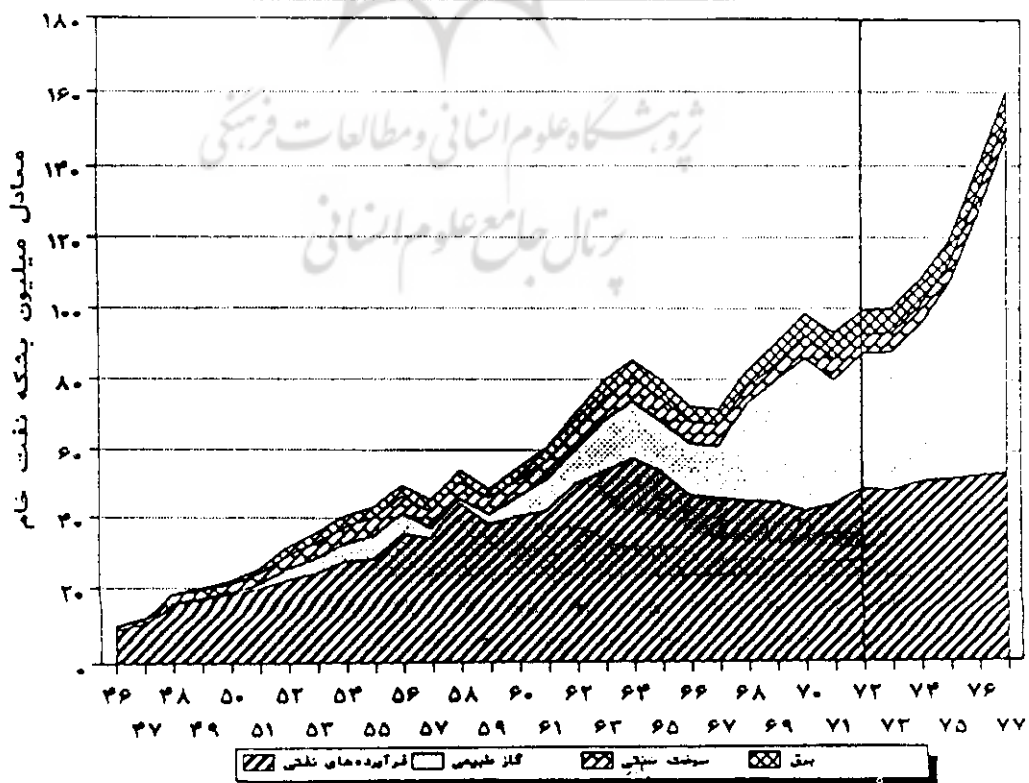


در سال ۱۳۷۷ به ۹۶۵۰ میلیارد ریال بالغ خواهد شد و حداقل رشد متوسط سالانه ۵۲ درصد را بر بخش خانگی (به صورت مستقیم و به صورت مصرف انواع انرژی) تحمیل خواهد کرد. با توجه به تعداد خانوارها، متوسط هزینه سرانه مستقیم انرژی هر خانوار از ۱۰۶ هزار ریال در سال ۱۳۷۲ به ۲۰۵ هزار ریال در سال ۱۳۷۳ افزایش خواهد یافت و در سال ۱۳۷۷ این رقم به ۷۶۸ هزار ریال خواهد رسید.

۶- برآورد مقدماتی تورم مستقیم ناشی از افزایش قیمت‌های انرژی در سال ۷۳ براساس نتایج حاصل از این مطالعه،

گویای تغییر و تحولی هستند که در حوزه‌های اقتصادی کشور بر اثر افزایش قیمت انرژی ایجاد خواهد شد. توجه به نمودار هزینه‌های بخش خانگی و تجاری جهت هزینه‌های مستقیم انرژی، شامل سوخت، روشنایی، مصرف برق و همچنین بنزین اتومبیل‌های شخصی - که در مجموع از حدود ۱۱۹۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۲ به ۲۳۶۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳، رسیده است - (تقریباً دو برابر و در روند تغییرات قیمت انرژی خانوارها، علی‌رغم رشد مصرف کاملاً بی‌سابقه است)، بسیار شاخص و چشمگیر به نظر می‌رسد. با اعمال قیمت‌های جدید برنامه‌ای این روند

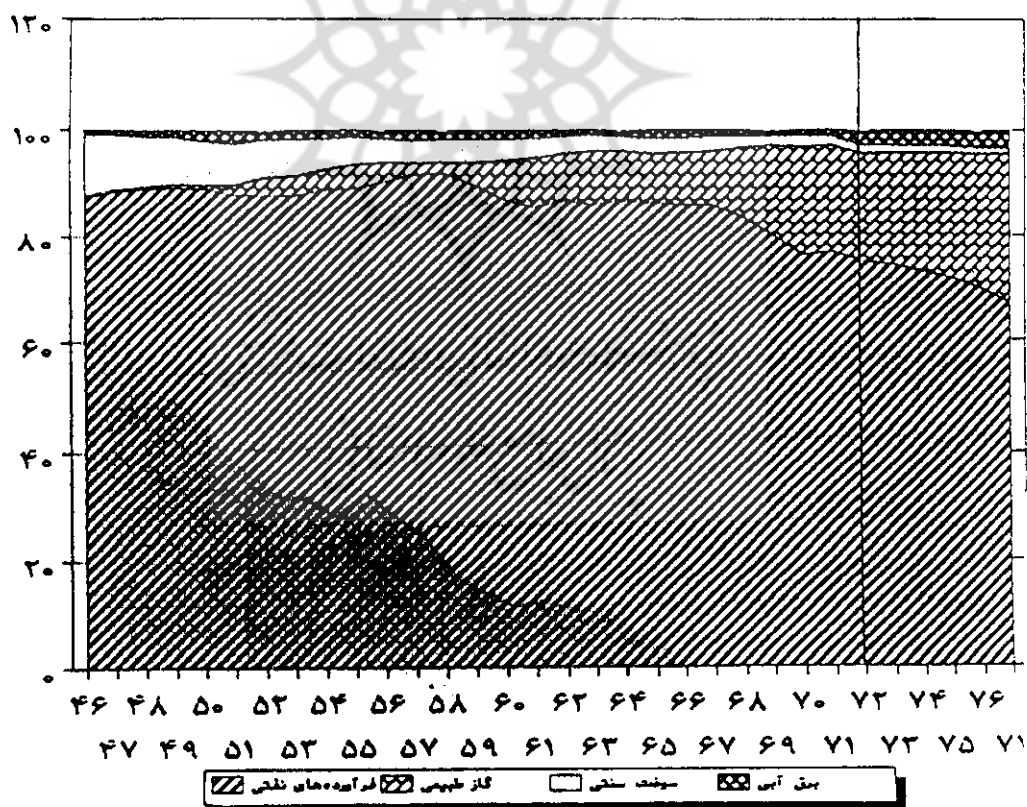
ترکیب مصارف انرژی در بخش صنعت



درصد بالغ می‌شود و براین مبنا، ضریب تورمی حاصل از افزایش قیمت انرژی به ۳/۹ می‌رسد. این ضریب تورمی با این فرض محاسبه شده است که گروه‌های اقتصادی، صرف افزایش قیمت انرژی پرداختی خود را به مصرف‌کنندگان انتقال دهند که این مجموعه تفاوت بالغ بر ۱۵۲ هزار ریال خواهد بود. با توجه به افزایش هزینه مستقیم انرژی خانوار که به میزان ۹۹۴۲۳ ریال است، مشخص می‌شود که ۶۵ درصد از این افزایش قیمت به صورت مستقیم در شکل هزینه‌های برق، سوخت و بنزین اتومبیل‌های شخصی به خانوارها

مجموع هزینه‌های انرژی بخش غیردولتی برحسب بخش‌های مختلف، برای سالهای ۷۲ (قیمتهای فعلی) و سال ۷۳ (قیمتهای جدید) محاسبه و در جدول پیوست ارائه شده است. رقمهای این جدول، افزایش هزینه‌های انرژی را از ۱۸۰۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۲ به ۳۵۹۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳ نشان می‌دهد. براین اساس، متوسط هزینه سرانه انرژی به صورت مستقیم و غیرمستقیم برای هر خانوار در سال ۱۳۷۲، ۱۶۰ هزار ریال و در سال ۱۳۷۳ بالغ بر ۳۱۲۵۰۰ ریال است. با توجه به متوسط هزینه سالانه خانوارها، ضریب اهمیت هزینه انرژی (مستقیم و غیرمستقیم) بر ۴/۱

سهم انواع انرژی در مجموع مصارف انرژی

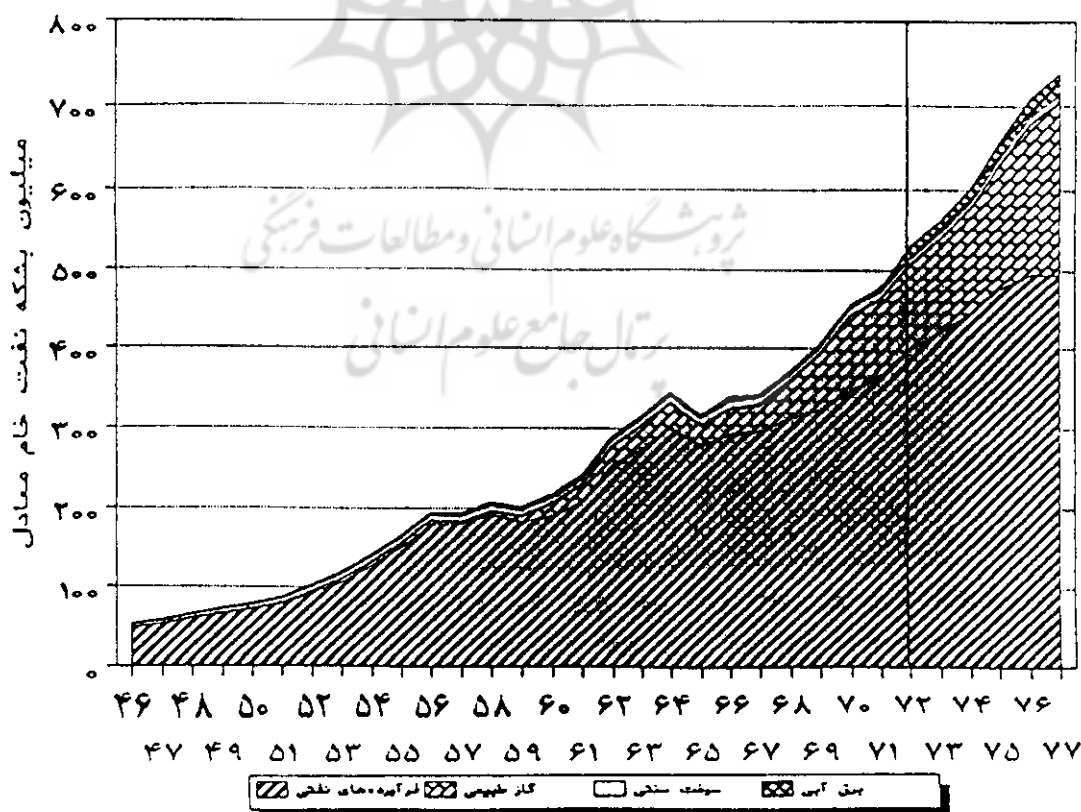


چنانچه بخشهای اقتصادی افزایش معادل دو برابر قیمت انرژی مصرفی خود را (که حداقل عکس العمل پیش‌بینی شده است) اعمال دارند، ضریب تورمی حاصل، به ۶/۷۵ درصد افزایش خواهد یافت.

علاوه بر آنچه که تاکنون بیان کردیم، با توجه به بافت کنونی اقتصاد، جامعه و بازار غیرقابل‌کنترلی که بشدت بر اثر عوامل مختلف (و بویژه عامل روانی) از خود عکس‌العمل نشان می‌دهد، تورم مستقیم ناشی از افزایش قیمت انرژی به صورتهای مختلف اثرات القایی و چندجانبه‌ای را بر روند متناسب و مستقیم افزایش قیمت‌ها وارد

تحمیل شده است. ۳۵ درصد دیگر را نیز خانوارها به صورت غیرمستقیم از طریق کالاها و خدماتی که از گروههای اقتصادی بخش خصوصی دریافت می‌کنند، عملاً به صورت غیرمستقیم متحمل شده‌اند. حال چنانچه میزان هزینه انرژی که بخشهای اقتصادی می‌پردازند، به صورت تصاعدی و چندبرابر در قیمت‌گذاری کالاها و خدمات آنان انعکاس یابد، از آنجا که پرداخت نهایی را خانوارها انجام می‌دهند، موجی از تورم ایجاد می‌شود و ضریب تورمی اولیه (که به میزان ۳/۹ محاسبه شد) متناسب با آن افزایش خواهد یافت. دریک محاسبه اولیه،

روند مجموع انرژی مصرفی کشور



صورت می‌گیرد. سختی و چسبندگی قیمت‌ها سبب می‌شود هنگامی که قیمت یک عامل افزایش می‌یابد، چنانچه بعد از افزایش قیمت، عامل به وجود آورنده به هر طریق (از جمله پرداختهای مستقیم یا غیرمستقیم سوبسید) از بین برود، سختی قیمت پابرجا بماند و آثار تورمی قیمت نیز از میان برنخیزد.

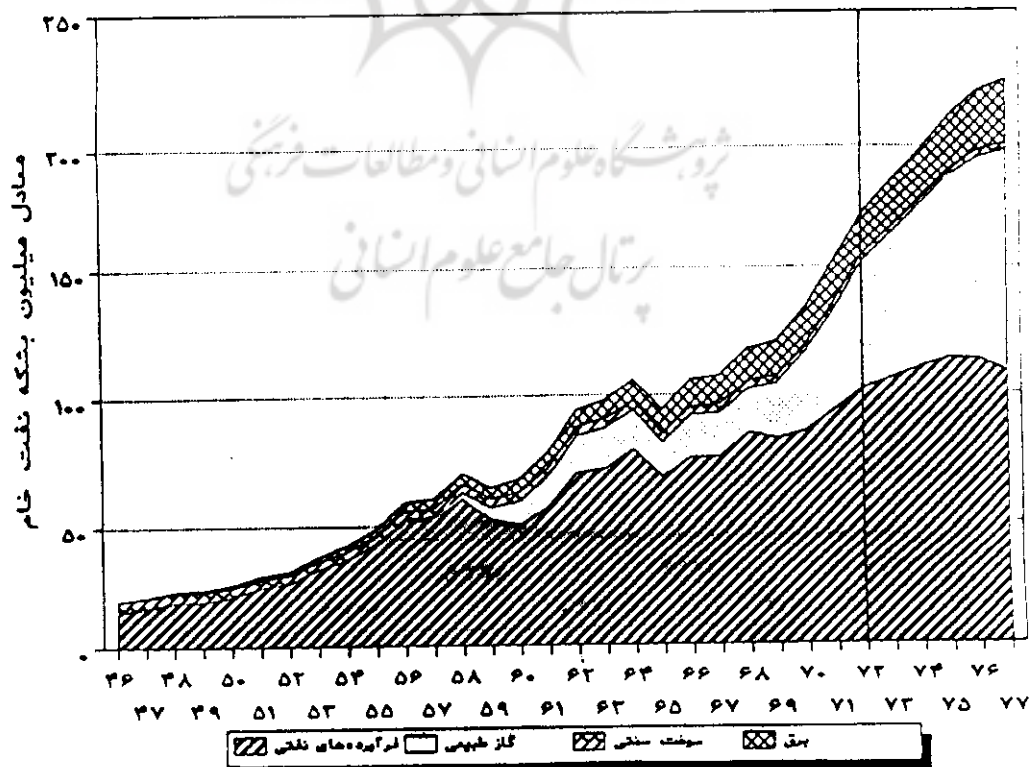
می‌کند. چنانچه کنترل قیمت‌ها میسر نباشد، در شرایط تورمی، هرگونه افزایش قیمت برای هر نوع کالا به صورت تکاثری عمل می‌کند؛ به این معنی که تورم نهایی در جامعه بمراتب بیش از مقدار افزایش قیمت خواهد بود.

مسائل گفته شده در بالا به انضمام مسائل روانی باعث می‌شود که اولاً حداقل معیشت کاهش یافته و کمربند فقر از نظر مقدار افزایش یابد و افراد جدیدی در زیر این کمربند قرار گیرند؛ ثانیاً فشار اقتصادی که همزمان با اعمال سیاست تعدیل نیروهای شاغل و نیز اجرای خصوصی‌سازی وجود دارد، بر پرخاشگرهای اجتماعی می‌افزاید. ذکر این نکته کاملاً ضروری است که هرگونه افزایش قیمت در جامعه سرعت و هرگونه کاهش قیمت، فوق‌العاده کند

۷- توزیع درآمدی خانوارها

تأثیر بر ترکیب توزیع درآمدی خانوارها (اعم از شهری و روستایی) نیز بخش دیگری از این تأثیرات است که با توجه به موضوع تأمین عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمد - که از ارکان برنامه‌های نظام جمهوری اسلامی است - نیازمند بررسی دقیق بوده و تحلیل آن زمان و امکانات

ترکیب مصارف انرژی در بخش خانگی و تجاری



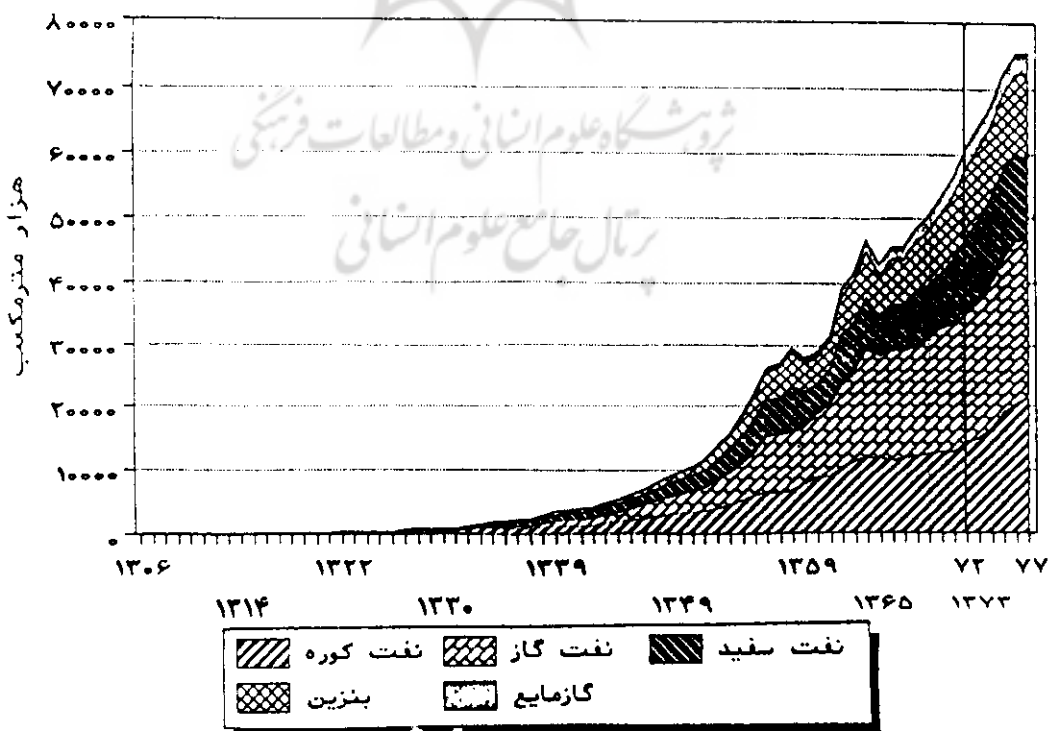
کردن جامعه بینجامد.

۸- کاهش روند فزاینده مصرف و صرفه جویی

باتوجه به ساختار الگوی مصرف انرژی کشور، برای کاهش مصرف انرژی باید بیشترین نیرو را در تصحیح الگوهای رفتاری مصرف کنندگان صرف کرد. بررسیهای انجام شده در مورد میزان مصارف انرژی خانوارهای کم درآمد و سهم پایین آنان نسبت به متوسط انرژی مصرفی خانوارها، تغییرات در الگوی مصرف حداقل پنج گروه اول درآمدی را بسیار محدود می کند و گروههای درآمدی بالا، باتوجه به ضریب اهمیت پایین انرژی

خاصی را طلب می کند. در یک دیدگاه کلی، باتوجه به برخی اطلاعات به دست آمده از منابع آماری، در مورد چگونگی برخورداری گروههای مختلف درآمدی شهری و روستایی از لوازم و تجهیزات مصرف کننده انرژی (نظیر اتومبیل شخصی، موتورسیکلت، انشعاب گاز، سیستم حرارت مرکزی، حمام و اجاق گاز) از بررسیهای مقدماتی چنین نتیجه گیری می شود که سهم و ضریب اهمیت انرژی در هزینه خانوارهایی که درآمد کمتری دارند، افزایش بیشتری را نسبت به خانوارهای با درآمد بالاتر دارد و این امر باعث می شود که افزایش قیمتهای انرژی برگسترش شکاف میان فقیر و غنی دامن زند و به دوقطبی

مصرف انواع فرآورده های نفتی طی سالهای ۱۳۷۲-۱۳۰۶



در این زمینه طلب می‌کند.

افزایش بازدهی و کاهش مصرف انرژی در سیستمهای تولیدکننده و عرضه کننده انرژی، سوی دیگر این مسأله است. توجه به میزان سوخت و تلفات شبکه برق کشور و ضایعات پالایشگاههای نفت و گاز و خطوط انتقال و توزیع (نمودار پیوست) بخوبی سهم و اهمیتی را که افزایش بهره‌وری در این مجموعه دارد، روشن می‌سازد. براین اساس، ضروری است افزایش قیمت‌های انرژی، برای ایجاد مکانیزم‌های لازم در بهینه‌سازی این سیستمها و انجام تغییرات لازم به کار گرفته شود.

فصل چهارم: خطوط کلی برای

بهینه‌سازی هزینه‌ها در بودجه ۷۳

پیش از این گفتیم که بودجه نه تنها برنامه کوتاه‌مدت دولت در جهت نیل به هدفهای توسعه جامع کشور در چارچوب برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت است، بلکه از بعد مالی، سند دخل و خرج جامعه طی سالی است که بودجه برای آن تنظیم شده است. این سند فقط با تصویب مجلس رسمیت می‌یابد و ضمانت اجرایی کافی برای مجریان فراهم می‌سازد. در بودجه سال ۱۳۷۳ به دلیل کاهش قیمت نفت در سطح بین‌المللی و عدم تصویب تبصره ۲۵ که از طریق افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی، درآمد نسبتاً قابل توجهی را در بودجه پیش‌بینی کرده بود، سطح درآمدهای بودجه کل کشور و بودجه عمومی دولت بترتیب بیش از ده‌هزار و سه‌هزار و هفتصد میلیارد

در مجموع هزینه‌های آنها نسبت به افزایش قیمت انرژی، عکس‌العمل چشمگیری نشان نخواهند داد؛ بنابراین، بیشترین تغییر در رفتار مصرف‌کننده را در گروه‌های میانی درآمدی باید یافت.

کاهش مصرف انرژی از طریق افزایش بازدهی انرژی، مستلزم تغییر در ساخت و خط تولید صنایع تولیدکننده تجهیزات و وسایل مصرف‌کننده انرژی است و طیف وسیعی از کالاهای و وسایل نظیر انواع خودرو، یخچال، تلویزیون، لامپ و... را دربر می‌گیرد و علاوه بر سیاست‌های صنعتی ساخت داخل، از الگوی وارداتی نیز تأثیر می‌پذیرد. مهمترین مانع در کاهش مصرف انرژی و انباشته شدن آن طی دو دهه اخیر بوده که به علت پیوند نداشتن با روند تغییرات جهان تکنولوژیک، از کمترین انعطاف‌پذیری و توان در تغییر الگو برخوردار است. ضعف دانش تحقیقاتی، طراحی و تکنولوژی تولید مزید بر این امر گردیده و هرچند بظاهر، قیمت پایین فرآورده‌های نفتی و برق عامل اصلی این ضعف اعلام می‌شود، با وجود این ابعاد مسأله و دلایل این امر بسیار فراتر از این است و نموده‌های مختلفی را از مجموعه روابط بین‌الملل و سیاست‌های اقتصاد جهانی و پروسه رشد و توسعه کشورهای جهان سوم دربر دارد. براین اساس، سازماندهی اجرای امر افزایش بازدهی انرژی، از ضرورت‌های مبرمی است که همکاری وزارتخانه‌های صنایع، صنایع سنگین و معادن و فلزات را تحت یک برنامه جامع و

هزینه‌های سوخت به تفکیک بخشها - در سالهای ۷۲ و ۷۳

بخش	سال ۷۲ (قیمتهای قبلی)	سال ۷۳ (قیمتهای فعلی)	سال ۷۳ (قیمتهای جدید)
۱- خانگی و تجاری شامل: انواع فرآورده‌های نفتی مصرفی + گاز طبیعی برق بنزین جهت مصارف شخصی	۲۴۴,۷۲۷ ۶۵,۱۱۶ ۶۷۱,۵۰۹ ۲۱۲,۴۹۹ ۱,۱۹۳,۸۵۱	۲۵۳,۱۲۲ ۲۵,۰۴۴ ۷۰۹,۷۶۴ ۲۲۲,۶۵۹ ۱,۲۶۰,۵۸۹	۴۴۳,۵۶۸ ۱۱۶,۳۱۸ ۱,۲۵۸,۷۸۷ ۵۴۶,۳۸۳ ۲,۳۶۵,۰۵۶
۲- صنعتی شامل: انواع فرآورده‌های نفتی مصرفی + گاز طبیعی برق	۵۰,۹۲۲ ۵۵,۲۷۶ ۱۰۸,۰۴۴ ۲۱۴,۲۴۲	۵۱,۰۲۳ ۵۶,۷۶۰ ۱۱۱,۶۹۵ ۲۱۹,۴۷۸	۸۷,۹۸۴ ۷۸,۲۰۳ ۱۳۰,۵۰۳ ۲۹۶,۶۹۰
۳- کشاورزی شامل: فرآورده‌های نفتی مصرفی + برق	۶۰,۵۲۹ ۹,۲۳۷ ۶۹,۷۶۶	۶۳,۳۴۱ ۹,۰۶۵ ۷۲,۴۰۶	۱۲۶,۹۶۱ ۱۰,۵۱۵ ۱۳۷,۴۷۶
۴- حمل و نقل شامل: بنزین + نفت گاز +	۲۳۹,۰۶۱ ۸۵,۴۲۴ ۳۲۴,۴۸۵	۲۵۶,۱۱۷ ۹۲,۳۳۴ ۳۴۸,۴۵۱	۶۱۴,۶۸۰ ۱۸۴,۶۶۷ ۷۹۹,۳۴۷
	۱,۸۰۲,۳۴۴	۱,۹۰۰,۹۲۴	۳,۵۹۸,۵۶۹

* مصارف سوخت نیروگاهی و دستگاههای دولت در این محاسبه‌ها منظور نمی‌شود

ریال کاهش یافت.

از آنجا که در هر حال، تعادل درآمدها و هزینه‌های بودجه (ولو با منظور کردن کسری) از جنبه حسابداری الزامی است، این کاهش درآمد را در ستون هزینه‌های بودجه به چند طریق می‌توان اعمال کرد:

۱- منظور کردن کل کاهش درآمد به عنوان کسر بودجه

۲- تلاش جهت صرفه‌جویی در انجام هزینه‌ها که به دو صورت کلی زیر قابل اجراست:
الف- صرفه‌جویی یکنواخت در تمامی ارقام هزینه

ب- کوشش در جهت تعدیل و صرفه‌جویی بر اساس سیاستها و معیارهای خاص

۳- ترکیبی از دو روش فوق

گزینه نخست به دلیلی کسری عظیم انباشته سالهای قبل، بار تورمی چشمگیر و مغایرت با هدفهای دولت در زمینه کوچک کردن ابعاد فعالیت‌های دولتی معقول به نظر نمی‌رسد. گزینه الف بند ۱ نیز به دلیل وجود اولویت فاحش در بودجه بخشهای مختلف (مخصوصاً در بودجه‌های عمرانی)، بازدهی اقتصادی متفاوت سرمایه‌گذارها و ملاحظات اجتماعی، سیاسی و فرهنگی، روشی علمی و مطلوب نیست.

باتوجه به مطالب فوق، گزینه ب بند ۱ یعنی تلاش در جهت صرفه‌جویی بر اساس سیاستها و معیارهای مورد قبول دولت و مجلس، هم از نظر منطق کلی و اصول برنامه‌ریزی توسعه و هم از نظر همسویی با سیاستهای دولت در جهت خصوصی‌سازی و افزایش کارایی سازمانها و نهادهای

دولتی، راه‌حلی منطقی و مطلوب به نظر می‌رسد و فرصتی مناسب برای نظام برنامه‌ریزی و قانونگذاری فراهم می‌سازد تا با نگرشی توسعه‌ای، ضد تورمی و برنامه‌ریزی شده، قدمهای مفیدی برای اصلاح ساختارهای نامناسب موجود بردارند؛ به عبارت دیگر، از این تلاش و مکر دشمنان در جهت ایجاد تنگناهای اقتصادی و مالی برای جمهوری اسلامی ایران، بهره‌گیریم و آن را به حربه‌ای مؤثر در خلاف جهت امیال آنان تبدیل سازیم و از آن به عنوان نمونه‌ای از فضل الهی در راستای فلاح اقتصادی استفاده کنیم.

الف- تمهیدات کلی

در این مورد می‌توان به ایجاد تسهیلات در جهت افزایش درآمدهای دولت از منابع مجاز در طول سال ۱۳۷۳ از قبیل امکان محاسبه و فروش ارز به قیمت‌هایی بالاتر از آنچه در بودجه پیش‌بینی و محاسبه شده است، امکان مصرف مقداری از ارز در صورت تحقق درآمدهای ارزی بالاتر از رقم مصوب، در اجرای پروژه‌های پیش‌بینی شده در بودجه (که به دلیل کاهش درآمد در اولویت قرار نمی‌گیرند) اشاره کرد.

ب- سیاستهای مربوط به بودجه جاری

- منع استخدام جدید به هر نوع (رسمی، آزمایشی، قراردادی، روزمزد و...) و اجازه تغییر ترکیب نیروی انسانی در جهت افزایش سهم نیروهای متخصص و ماهر. واضح است که این سیاست ممکن است موجب فشار بر گروههای کم درآمد شود که باید به نحوی جبران شود (نظام تأمین اجتماعی).

ارزبری کمتر و... در صورت تشابه سایر شرایط، صرفه جویی در طرحها و پروژه‌های بزرگتر صورت گیرد تا طرحها و پروژه‌های کوچک و منطقه‌ای.

روش اجرا

به منظور فراهم ساختن حداکثر فرصت زمانی برای انجام تعدیلات پیشنهاد می‌شود که این تعدیل توسط افزایش یک ردیف و تبصره انجام شود:

۱- اضافه کردن یک ردیف تحت عنوان صرفه جویی برای ایجاد موازنه مالی بودجه، معادل میزان کل درآمد کاهش یافته. این تمهید اولاً زمان کافی برای اعمال تعدیل را پس از تصویب بودجه فراهم می‌سازد و ثانیاً در صورت افزایش درآمد دولت، می‌تواند تعدادی از پروژه‌های موضوع تعدیل را اجرا کند.

۲- از آنجا که بودجه شرکت‌های دولتی در مجامع آنها تصویب می‌شود، آن قسمت از بودجه آنها که از کمک بودجه‌ای تأمین نمی‌شود، شامل صرفه جویی مورد نظر نخواهد شد. این مسأله را می‌توان از طریق اضافه کردن یک تبصره که مجامع این شرکتها را برای تعدیل بودجه‌ها مجاز می‌سازد، حل کرد. واضح است که این تعدیل خود باید براساس سیاستها و معیارهای هماهنگ با سیاستهای بودجه‌ای و توصیه‌های مجلس باشد.

- جلوگیری از ایجاد و توسعه شرکت‌های دولتی

- صرفه جویی در خرید ماشین آلات (اعم از خودروها و سایر انواع)

- حذف امور موازی در سازمانها و نهادهای وابسته به دولت

ج- سیاستهای مربوط به بودجه عمرانی - حداکثر صرفه جویی در طرحها و پروژه‌های ارزبر و تسریع وامها و پروژه‌های ارزاندوز - جلوگیری از شروع پروژه‌های جدید (حتماً در قالب طرحهای موجود)

- صرفه جویی بیشتر در طرحها و پروژه‌هایی که تاریخ خاتمه آن سال ۱۳۷۴ یا بعد از آن است.

- صرفه جویی به نسبت عکس نرخ بازده اقتصادی طرحها و پروژه‌ها صورت گیرد.

د- اولویتهای انتخاب

- بودجه دارو و کالاهای اساسی تحت هیچ شرایطی از حداقل امنیت غذایی و درمانی پایین تر نیاید.

- پرداختهای مزد و حقوق باتوجه به خط فقر انجام شود.

- در تخصیصهای بین بخشی اولویتهای زیر مورد نظر قرار گیرد:

اول: بخشهای دفاع و امنیت

دوم: بخشهای بهداشت و درمان، کشاورزی و آب

سوم: آموزش، آموزش عالی، صنعت و زیربنا

چهارم: خدمات و سایر بخشها

- از نظر مقیاس، باتوجه به درجه ایجاد اشتغال، عدم نیاز به مدیریتهای پیشرفته،