

در بودجه سالانه منظور شود. از همه اینها مهمتر، اصل ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است که نظارت مجلس بر اجرای بودجه را تا محل خرج اعتبارات، گسترش داده است. با این حال، به نظر می‌رسد مجلس شورای اسلامی، استدلال‌های دولت را در زمینه خلاصه‌سازی بودجه، از جمله حذف تبصره‌ها و ردیف‌های تفصیلی آن پذیرفته باشد. ولی این که مجلس به وظیفه نمایندگی خود در مورد صیانت از حقوق مردم در زمینه جمع و خرج بودجه به درستی عمل کرده باشد، سؤالی است که تاریخ به آن پاسخ خواهد داد. ■

دولت درج شوند. کامل بودن بودجه از نظر عرف یعنی، بودجه هر دستگاه اجرایی و واحدهای وابسته به آنها، حداقل باید در ریز فصول و مواد در بودجه دولت لحاظ شود تا نمایندگان مردم قادر باشند محل خرج اعتبارات را مورد رسیدگی قرار داده و بر اجرای بودجه در جزئیات نظارت کنند. از ماده ۱۳۸ قانون برنامه چهارم که به منظور اجرایی کردن ایده بودجه عملیاتی، به تصویب رسیده است نیز می‌توان چنین استنباط کرد که تمام فعالیت‌ها بر اساس قیمت تمام شده آنها و متناسب با کیفیت و محل جغرافیایی مشخص

## سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

# گلوگاه‌های اجرای اصل ۴۴



در تحلیلی از دکتر مهدی کرباسیان، اگر عزم جدی و ملی در مجموعه تصمیم‌گیران و اجراکنندگان باشد، رسیدن به افق ۱۴۰۴ عملی و قابل اجرا است، زیرا زیرساخت‌های لازم برای آن فراهم است.

واگذاری‌ها نجومی است و اقتصاد ملی ما در کوتاه مدت، توان واگذاری‌های وسیع دارایی‌های دولتی را ندارد. جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی نیز با

سیاست‌های چشم‌انداز و بحث افق ۱۴۰۴ سال‌ها قبل، از سوی مقام معظم رهبری تصویب و ابلاغ شد که براساس آن باید به ویژه از منظر اقتصادی، به کشور برتر منطقه تبدیل شویم. رسیدن به آن افق، یک تغییر بنیادین در سیاست‌گذاری و تغییر ساختاری اساسی در اقتصاد کشور را ضروری جلوه می‌دهد.

مشکلاتی - به ویژه تحریم‌ها - روبه‌رو است. ولی این بحث با برنامه ریزی برای اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی عملی است. باید شرکت‌های دولتی از شرایط حاضر به سوی سودآوری هدایت شوند. در این زمینه، روشی وجود دارد که تجربه آن نیز در کشور بوده است. باید کار به شکلی پیش رود که ساختار شرکت‌ها اصلاح شود، یعنی مدیریت یک شرکت، به صورت خصوصی اداره شده و مالکیت آن تا زمان واگذاری، دولتی باشد. حتی می‌توان این امر را بدون واگذاری سهام و به صورت پیمانی، واگذار و با مدیران یا شرکت‌های صاحب صلاحیت، قرارداد امضا کرد. یعنی برای مدت مشخصی، اداره یک شرکت و نهاد دولتی را برعهده بگیرند و بعد از اصلاح ساختار، مالکیت به تدریج واگذار شود. در واقع، اگر مدیریت واحد به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در اختیار دولت بماند و بخش خصوصی امکان دخالت در آن نداشته باشد، خصوصی‌سازی موفق نمی‌شود.

در چند سال گذشته، نیروی انسانی که اصلی‌ترین سرمایه کشور به حساب می‌آید و توسعه قابل توجهی در امر پژوهش بخش دانشگاهی داشته و رشد کمی دانشگاهی، موجب شده از نظر نیروی انسانی کمبودی نداشته باشیم. در زمینه منابع طبیعی نیز نعمت‌های خدادادی و فراوانی داریم و منابع عظیمی علاوه بر نفت و گاز در اختیارمان قرار دارد که امکان بهره‌برداری از آن فراهم شده است. جایگاه استراتژیک و سیاسی و مهمتر از آن، جایگاه فرهنگی کشور، فرصت‌هایی است که امکان این توسعه را فراهم می‌سازد. لذا جهش و رسیدن به اهداف چشم‌انداز، امکان پذیر است. ضرورت ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ با توجه به تردیدهایی که در این زمینه‌ها وجود داشت و تصدی‌گری وسیع دولت که در همه بخش‌ها حاکم است و تفسیرهای مقام معظم رهبری، می‌توانند فصل الخطاب و موتور محرکه توسعه اقتصادی باشند.

در سال ۷۱ با موافقت دولت و مجلس و براساس پیشنهاد تبصره‌ای در بودجه سالانه، موافقت گردید که دولت سه درصد از سهم خود را به سازمان تأمین اجتماعی از طریق واگذاری دارایی‌هایش پرداخت کند. براساس این مصوبه، شرکت‌های مختلفی به سازمان تأمین اجتماعی واگذار شدند. در آن زمان، نخستین کاری که انجام گردید، اصلاح ساختار بود که با این روند، برخی شرکت‌ها تا پنج برابر سود کردند. به این ترتیب، هم کارکنان، هم تأمین اجتماعی و هم مملکت سود بردند. امروز این شرکت‌ها در بورس فعال بوده و مردم نیز سهام دار آنها هستند. این روند البته قرار بود به صورتی ادامه یابد که پس از اصلاح ساختار شرکت‌ها، مدیریت سرمایه رواج یابد. ولی به دلیل کج سلیقه‌گی، بنگاه داری رواج یافت و نهادهای عمومی دیگر نیز به این کار روی آوردند. این تجربه در کشورهایی که خصوصی‌سازی گسترده انجام شده است، مورد استفاده قرار گرفته و اگر آزادسازی و اصلاح ساختار اداری و مدیریتی انجام نشود، شرکت‌ها حتی با واگذاری به بخش خصوصی، موفق نخواهند شد.

ولی برای عملی شدن سیاست‌های چشم‌انداز، نخست باید اعتقاد عملی به این سیاست‌ها وجود داشته باشد. کسی که خود به خصوصی‌سازی اعتقاد ندارد و با آن مخالف است، اگر چه مجری قانون می‌باشد و خود را متعهد به اجرای دستورالعمل مقام رهبری می‌داند، ولی ناخواسته این امر را درست اجرا نمی‌کند. برای مثال، در سال ۸۲ در وزارت امور اقتصادی و دارایی، بحث خصوصی‌سازی بیمه‌ها، بانک‌ها و برخی واحدها مطرح شد. ولی برخی مسؤولان در قوای دیگر تأکید کردند که این مسأله با اصل ۴۴ مغایرت دارد و بر توقف آن حکم دادند؛ یا در زمان طرح ایجاد بیمه‌های خصوصی، برخی افراد حتی در محافل دانشگاهی با این امر مخالفت می‌کردند. علاوه بر این، نخست باید از نظر فرهنگ‌سازی، این مسأله در میان مسؤولان و پس از آن مردم، به شکلی جدی توجیه شده باشد و همه آگاه باشند که کشور، نیازمند فعال شدن بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ایران است. بنابراین، همه رسانه‌های گروهی و مراکز تأثیرگذار، حتی روحانیون محترمی که در مجامع مختلف، سخنرانی می‌نمایند، باید این مسأله را به زبان‌های مختلف تفهیم کنند. مسأله مهم دیگر برنامه‌ریزی و تعیین یک زمان‌بندی مشخص برای اجرای قوانین است. باید مشخص باشد در چه مدت و طی چه مراحل، این ابلاغیه قابل اجرا می‌شود و آگاه باشیم که اصلاحات اقتصادی بدون تغییرات همراه با تنش ممکن نیست. جراحی معمولاً درد و دشواری نیز دارد و چون بعد از آن، بهبودی حاصل می‌شود، باید درد ناشی از آن تحمل شود.

این امر با شفاف‌سازی اقتصادی و روابط بین نهادها ممکن است و متأسفانه در طول سال‌های گذشته به خوبی عملی نشده و با مقاومت‌هایی مواجه بوده است. در برنامه چهارم به این امر توجه شده بود و تلاش‌هایی برای شفاف‌سازی، به ویژه در بخش یارانه‌ها مورد توجه قرار گرفته بود، ولی میسر نشد. حال سؤال این است که با توجه به ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ آیا به منظور امکان مشارکت فعال بخش خصوصی در اقتصاد کشور، حرکت به این سو ضروری است؟ در بودجه سال ۸۷ ◀

نکته دیگر این است که آیا توان این امر در اقتصاد کشور وجود دارد؟ حجم

**تور و سفره اجتماعی**

همسو با این سیاست‌ها، سازمان تأمین اجتماعی باید با قدرت حمایت شود - البته در قانون اساسی به آن توجه شده است. اگر به سمت آزادسازی و خصوصی سازی حرکت کنیم، باید به طور حتم، بحث نهادهای حمایتی را مورد توجه قرار دهیم. این طبیعی است که در شرایط ریزش نیروی انسانی، باید بیکاران مورد حمایت قرار گیرند. طبیعی است که با خصوصی سازی در مسأله درآمد و نیروی کار، تحولات مختلفی اتفاق می افتد که این تحولات باید مدیریت شوند. بنابراین همان گونه که خوشبختانه در بطن انقلاب نیز به این مسأله توجه شده است، باید سازمان تأمین اجتماعی تقویت شود. از جمله نهادهایی که در این زمینه لازم است به آن توجه شود، صندوق های بازنشستگی و نهادهای مشابه است. امروز، یک بخش دولتی با پنج هزار کارگر در حال کار است که اگر اصلاح ساختار شود، نیروی کار آن کاهش می یابد و این یک مانع بزرگ در راه اجرای سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی است. اگر نهادهای حمایتی کارآمد وجود نداشته باشند، این روند با مشکل و موانع بسیار دست به گریبان خواهد بود. در سال های پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز بسیاری از خصوصی سازی های انجام شده با چنین مشکلی مواجه بودند که این امر موجب شد تا واگذاری ها موفق نباشد. لازم به ذکر است، تقویت نهادهای تأمین اجتماعی و سلامت برای تأمین عدالت اجتماعی لازم است؛ چرا که در سال های اخیر، شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی بیش از یک یا دو جلسه نداشته است. گفته می شود تأخیر در تشکیل این جلسه به دلیل این است که دستور جلسه و مسأله قابل طرحی وجود نداشته است. در حالی که اگر قرار است به سوی خصوصی سازی حرکت و سیاست های اصل ۴۴ اجرا شوند، تأمین اجتماعی و رفاه عمومی باید بیش از همیشه مورد توجه قرار گیرند. ■

کشور مقرر شده که شرکت ملی نفت، نفت خام را با قیمت واقعی، به پالایشگاه ها بفروشد و پالایشگاه ها نیز با قیمت های واقعی محصولات را محاسبه کنند. در بخش حمل و نقل هوایی نیز با توجه به مصوبه قبلی، امید است که این امر دنبال شود، زیرا می تواند در خصوصی سازی مؤثر باشد. این روند با زمان بندی و اعطای اختیار عمل به شرکت ها بر اساس سود و زیان و اداره امور بر اساس تصمیم مجامع است. راه سختی در پیش داریم. ولی حرکت به سوی اصلاح ساختارهای اقتصادی و درآمد باید دنبال شود. در همه بخش ها با زمان بندی و شفاف سازی می توان به سوی شرایطی حرکت کرد که شرکت های دولتی به شکلی تدریجی و عملی به بخش خصوصی واگذار شده و سود آور شوند.

در سال ۶۴ تا ۶۷ در بنیاد مستضعفان، شرکت ها به صورت واحدهای اقتصادی اداره می شدند. حتی اگر قرار بود محصولات یک مجتمع به جبهه های جنگ تحمیلی اهدا شوند، تحمیل و فشاری به شرکت وارد نمی شد. شرکت با صرف هزینه های واقعی بودجه خود اداره می شد و هزینه کمک به جبهه توسط بنیاد به شرکت پرداخت می گردید. ولی امروز، شرکت ها بر اساس درآمد و هزینه اداره نمی شوند و سوبسیدهای اعطا شده شفاف نیستند. معلوم نیست یارانه ها از چه محلی تأمین می شوند و قیمت های شرکت ها واقعی نیستند. البته این منظور نیست که قیمت ها افزایش یابند. اگر قرار است یک شرکت هواپیمایی به نقاط محروم پرواز داشته باشد، باید یارانه ای که لازم است پرداخت شود، نه این که آن شرکت با بلیت هواپیمای ارزان یارانه بدهد و به زبان دهی و ورشکستگی بيفتد. در مورد اصلاح ساختارهای اقتصادی باید تصمیم جدی گرفته شود و قانون هدفمند کردن یارانه ها سریع تر تصویب و اجرا گردد.

**بدهی های خارجی**



**بدهی های خارجی ایران: هشدار!**

به گزارش واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران»، وضعیت بدهی های خارجی کشور نسبتاً مطلوب است. علیهذا، سهم بدهی های کوتاه مدت به سرعت در حال صعود است.

تعهدات قطعی کشور در پایان شش ماهه اول سال جاری حدود ۲۴ میلیارد دلار بوده که ۴۰۰ میلیون دلار نسبت به پایان سال قبل افزایش یافته است. در تعهدات قطعی کشور، تعهدات احتمالی از جمله اعتبارات اسنادی گشایش یافته که کالای آن هنوز حمل نشده و همچنین بهره های آینده مشکلات تأمین مالی خارجی ناشی از تحریم های بین المللی، از دلایل کاهش رشد بدهی های خارجی کشور در سال ۸۵ بوده است.

تعهدات قطعی کشور در پایان شش ماهه اول سال جاری حدود ۲۴ میلیارد دلار بوده که ۴۰۰ میلیون دلار نسبت به پایان سال قبل افزایش یافته است. در تعهدات قطعی کشور، تعهدات احتمالی از جمله اعتبارات اسنادی گشایش یافته که کالای آن هنوز حمل نشده و همچنین بهره های آینده مشکلات تأمین مالی خارجی ناشی از تحریم های بین المللی، از دلایل کاهش رشد بدهی های خارجی کشور در سال ۸۵ بوده است.

**تحلیل بدهی های خارجی کشور**

ولی به گزارش واحد اطلاعات و اخبار ماهنامه «اقتصاد ایران» با احتساب تعهدات بالقوه در حدود ۲۳/۸ میلیارد دلار، تعهدات قطعی و احتمالی کشور در نیمه نخست سال جاری به بیش از ۴۷/۷ میلیارد دلار می رسد که نسبت به سال پایان سال قبل، حدود ۲/۴ میلیارد دلار افزایش یافته است. روند تعهدات قطعی و

شرح	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	نیمه اول ۱۳۸۶
صادرات کالا و خدمات (میلیون دلار)	۳۳،۲۶۲	۴۰،۲۴۰	۵۰،۷۵۷	۷۲،۰۹۰	۸۳،۹۲۴	۴۸،۳۳۹
بدهی های خارجی بالقوه (میلیون دلار)	۱۲،۵۳۰	۱۷،۰۲۴	۲۳،۰۷۴	۲۴،۲۶۴	۲۳،۵۱۴	۲۳،۹۸۴
بدهی های خارجی کوتاه مدت (میلیون دلار)	۲،۰۷۷	۴،۷۹۱	۱۰،۲۵۳	۱۰،۶۸۶	۹،۱۰۰	۱۰،۳۵۲
تولید (هزار میلیارد ریال)	۹۲۶/۵	۱،۰۹۵/۵	۱،۴۰۶/۰	۱،۶۸۷/۹	۲،۰۳۸/۲	۱،۲۹۹/۱
نرخ ارز (ریال به دلار)	۸،۰۱۹	۸،۳۲۵	۸،۷۴۸	۹،۰۴۲	۹،۲۲۶	۹،۲۸۳
تولید (میلیارد دلار)	۱۱۵/۵	۱۳۷/۶	۱۶۰/۷	۱۸۶/۷	۲۲۰/۹	۱۳۹/۹
سبب بدهی های خارجی به کل صادرات (درصد)	۳۷/۷	۴۲/۳	۴۵/۵	۳۳/۷	۲۸/۰	۲۴/۸
نسبت بدهی های کوتاه مدت به کل بدهی ها (درصد)	۱۶/۶	۲۸/۱	۴۴/۴	۴۴/۰	۳۸/۷	۴۳/۲
نسبت بدهی های خارجی به تولید (درصد)	۱۰/۹	۱۲/۹	۱۴/۴	۱۳/۰	۱۰/۷	۸/۶

\* یادداشت: برخی از ارقام نیمه اول سال ۸۶ برآورد ماهنامه «اقتصاد ایران» است. استخراج: واحد تحقیقات ماهنامه «اقتصاد ایران» از آمارهای رسمی دولت و بانک اطلاعاتی ماهنامه.