



از برنامه تا عملکرد

در این سرفصل همچنین می‌خوانید:

۲۴	از نظارت چرتکه‌ای تا نظارت آن‌لاین
۲۶	اندیشه‌ای نو در حسابرسی
۲۶	دیوان حسبیه
۲۷	"حساب و کتاب دولت را می‌رسیم"
۲۸	هدفمند یا هدرمند؟
۲۹	"تأخیر قرائت گزارش تفریغ به ما ربطی ندارد"
۳۰	نظارت روز به روز
۳۰	دیوان جوان
۳۱	پاسبان بیت‌المال
۳۱	تحصیل در دیوان
۳۲	کف انحراف
۳۲	رشد پژوهش

## خط قرمزهای محاسباتی

### خلاصه‌ای از گزارش تفریغ بودجه دیوان محاسبات کشور

مطالعه درستی و نادرستی مصارف دولت، وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی از محل بودجه، از مهمترین وظایف دیوان محاسبات کشور است که در پایان هر سال تحت عنوان گزارش تفریغ بودجه - با نگاهی به سال گذشته - منتشر می‌شود. با مطالعه آخرین گزارش تفریغ ماده واحده قانون بودجه سال ۸۶ کشور، مهمترین مسأله‌ای که جلب نظر می‌کند، اختلاف فاحشی است که در پیش‌بینی و عملکرد منابع و مصارف بانک‌ها، شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت وجود دارد. در این بین در حالی که تحقق منابع بودجه‌ای دولت رقمی در حدود یک هزار و ۶۷۷ تریلیون ریال پیش‌بینی می‌شده، اما در عمل این رقم، صورتی کاملاً متفاوت داشت، به طوری که عملکرد منابع مذکور، تقریباً در حدود ۵ هزار و ۸۴۱ تریلیون ریال بوده است که این امر مبین تحقق ۳۴۸ درصدی منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است. بر این اساس، طبق گزارش دیوان محاسبات کشور، "سقف ماده واحده بر اثر این تغییر از موضوعیت افتاده است." نکته جالب‌تری که در ارتباط با گزارش تفریغ بودجه سال ۸۶ وجود دارد آن است که در هیچ یک از بندهای ماده ۳ قانون "تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت"، مجوزی جهت عبور از سقف ماده واحده صادر نشده است. متأسفانه این رویکرد - یعنی مسأله عدم انطباق در پیش‌بینی و عملکرد منابع و مصارف بودجه‌ای - همه ساله روی می‌دهد و تمام دولت‌های بر سر

همچنین از ۱۳۴ میلیارد و ۵۳۵ میلیون متر مکعب گاز تولید شده، رقمی معادل ۴/۰۱ درصد آن صادر شده است. در ادامه این گزارش، ۱۹ مورد تخلف بخش نفت و گاز کشور که در میان سایر بخش‌های اقتصادی مورد مطالعه، از لحاظ تعداد بیشترین مقدار را از آن خود کرده، مورد بررسی قرار گرفته است. در بین تخلفاتی که از سوی دیوان محاسبات بدان اشاره شده، ارتباط مغایر با مفاد قانون بودجه دو شرکت ملی نفت و گاز در میان سایر موارد بیشتر به چشم می‌آید. بر این اساس ۲ میلیارد و ۶۹۳ میلیون و ۲۰۰ هزار متر مکعب گاز تزریقی به چاه‌های نفتی، مغایر با مفاد قانون بودجه در حجم گاز تحویلی به شرکت ملی گاز ایران منظور گردیده که شرکت ملی گاز، این محصول را با نرخ ۵۱۷/۵ ریال خریداری نموده و با نرخ ۶۹۰ ریال به شرکت ملی نفت ایران عودت داده و از این محل رقمی در حدود ۴۶۴ میلیارد و ۵۹۵ میلیون ریال درآمد کسب نموده که این امر از موارد تخلف محسوب می‌شود. علاوه بر این، شرکت ملی نفت از رقم تقریبی ۴ میلیارد و ۸۶۸ میلیون متر مکعب گاز خام تولیدی شرکت‌های نفت فلات قاره و مناطق نفت‌خیز جنوب، ارزشی معادل ۲ هزار و ۱۵۰ میلیارد ریال را که سهم دولت بوده به حساب آن واريز نمنوده است. همچنین، شرکت ملی نفت معادل ۱۶۳ درصد - یعنی ۶۳ درصد بیشتر از سقف مجاز که رقمی معادل ۲۱ هزار و ۴۲۹ میلیارد ریال می‌باشد - اقدام به واردات بنزین و گازوییل نموده که این موضوع نیز جزو تخلفات مندرج در گزارش مذکور می‌باشد.

### بخش خصوصی

در بررسی گزارش تفریغ بودجه دیوان محاسبات و با عنایت به مندرجات عملکرد خصوصی سازی در این گزارش، در می‌یابیم که فرآیند خصوصی سازی شرکت‌های دولتی با ۱۸

کار کشورمان، تاکنون توجهی به مفاد تصویب شده در قانون بودجه کشور نداشته‌اند. گزارش تفریغ بودجه سال ۸۶ نکات دیگری را نیز مورد بررسی قرار می‌دهد. طبق گزارش مذکور، در ۱۷۰ مورد از ۳۱۲ بند تبصره‌های قانون بودجه سال ۸۶ کل کشور - یعنی رقمی بالغ بر ۵۴ درصد بودجه - تخلف صورت گرفته است. البته در این بین باید به تعریف تخلف که از سوی دیوان محاسبات انتشار می‌یابد، توجه کرد. بر اساس تعریف دیوان محاسبات، عدم اجرای کامل حکم تکلیفی قانون‌گذار، عدم رایه به موقع ملارک به دیوان محاسبات، انجام هزینه یا هزینه‌ها در غیر محل خود و در نهایت انجام تعهد مازاد به اعتبار و مانند آن در مجموعه گزارش تفریغ بودجه از مصادیق تخلف محسوب می‌شوند.

### نفت و گاز در رأس

با توجه به حجم بزرگ اقتصاد نفتی که درصد بالایی از منابع بودجه عمومی را به خود اختصاص می‌دهد، بهتر است پیش از هر چیز به بررسی بخش نفتی و گازی کشور در گزارش تفریغ بودجه سال ۸۶ بپردازیم.

بر اساس گزارش دیوان محاسبات، در بخش نفتی از میزان تقریبی یک میلیارد و ۴۰۹ میلیون بشکه نفت تولید شده در داخل، ۶۱ درصد آن صادر شده و مابقی به پالایشگاه‌های داخلی تحویل داده شده است که ارزش رقم صادر شده، چیزی در حدود ۶۹ میلیارد و ۳۰۰ میلیون دلار بوده است.

مورد تخلف، پس از بخش نفت و گاز بیشترین تخطی را در منابع بودجه‌ای کشور داشته است. در یکی از بندهای گزارش دیوان محاسبات ذکر شده که در قانون بودجه مقرر گردیده بود در پایان سال ۸۶، حداقل ۶۰ درصد از سهام شرکت‌های دولتی غیر صدر اصل ۴۴ قانون اساسی متعلق به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم توسعه و کلیه سهام دولت و شرکت‌های دولتی در شرکت‌های غیردولتی از طریق مزایده یا بورس به بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار شوند. بدون شک، برای تحقق اهداف مذکور، تلاش‌های بسیاری صورت پذیرفته، هیچ شکی وجود ندارد اما در این بین از میان ۲۸۹ شرکت دولتی مشمول غیر صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، تنها برای ۲۶ شرکت اقدامات لازم صورت گرفته و سهام متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی در شرکت‌های غیردولتی در حدود نصاب مقرر تاکنون واگذار نشده است. همچنین در آخرین بند تخلف گزارش شده دیوان محاسبات در فرآیند خصوصی سازی و حمایت از بخش خصوصی آمده است که مبلغ ۶ هزار و ۲۴۷ میلیارد و ۵۲۲ میلیون ریال برای احداث واحدهای نان صنعتی به صورت تسهیلات و یا کمک به بخش خصوصی، تعاونی و بخش عمومی غیردولتی به شرکت بازرگانی دولتی ایران اختصاص یافته که علیرغم وجود ۶۸۶ متقاضی، هیچ گونه وجهی در اختیار آنها قرار نگرفته است.

### شیوه‌های نوین نظارت و حسابرسی

## از نظارت چرتکه‌ای تا نظارت آن لاین

### مصاحبه اختصاصی «اقتصاد ایران» با دکتر عبدالرضا رحمانی فضلی، رئیس کل دیوان محاسبات کشور

**اقتصاد ایران:** با توجه به مفاد قانون هدفمندی یارانه‌ها که در آن قرار است دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی، با یکدیگر بر نحوه اجرای این قانون نظارت داشته باشند، چه اقداماتی در دست برنامه‌ریزی است؟

بحث هدفمندی یارانه‌ها سال‌ها مدیدی است که در کشور مطرح شده و با عناوین مختلف، اما هدفی واحد در راستای کاهش حجم مصرف انرژی و سوخت و مواردی همچون دارو مورد بررسی بوده است. هدف نهایی از اجرای این قانون به هر حال باید واقعی شدن قیمت‌ها و بهینه شدن تولید و مصرف و سامان‌دهی یارانه‌های دولت باشد. در رابطه با نحوه نظارت دیوان و در راستای اجرای صحیح قانون، دیوان گزارش‌های ۳ ماهه‌ای از روند کار ارائه خواهد داد و یک حسابرسی کل و همچنین هیأت حسابرسی توسط دیوان در نظر گرفته شده که پیگیر این طرح خواهند بود. به طور کلی دیوان تلاش خواهد کرد تا با رویکردی

### تخلفات مربوط به یارانه

در بخش یارانه سوخت و حامل‌های انرژی، یارانه منظور شده بابت مابه‌التفاوت قیمت آزاد گاز، برق و هر لیتر از فرآورده‌های نفتی تولید داخل و قیمت فروش تکلیفی آنها در داخل کشور، مبلغ ۵۳۶ هزار و ۸۲۲ میلیارد ریال بوده که در نحوه تسویه آنها دو مورد تخلف مشاهده می‌شود. یکی از این تخلفات به بخشی از یارانه مربوط به مابه‌التفاوت قیمت برق به مبلغ ۲۲ هزار و ۵۴۰ میلیارد ریال برمی‌گردد که به صورت نقدی توسط خزانه‌داری کل کشور در وجه شرکت توانیر پرداخت شده و مغایر با حکم مقرر توسط قانون‌گذار است. دوم آن که بخشی از مبلغ محسوب شده به عنوان یارانه مابه‌التفاوت قیمت گاز، معادل ۵ هزار و ۱۴۸ میلیارد ریال مازاد بر مقدار گاز تحویلی به مشترکین، به حساب بلهکاری دولت منظور

### بخش نفت زیر ذره بین

شرکت	مصوب	اصلاحیه	عملکرد	انحراف عملکرد به مصوب	انحراف عملکرد به اصلاحیه
نفت	۳۴۴،۷۳۱	۵۰۹،۵۳۱	۵۷۵،۳۴۹	۶۶/۹۰	۱۲/۹۲
گاز	۱۰۲،۲۴۹	۱۱۷،۸۸۷	۱۱۴،۷۱۶	۱۲/۱۹	-۲/۶۹
پتروشیمی	۷۳،۶۶۸	۷۳،۴۹۸	۷۴،۷۵۶	۱/۴۸	۱/۷۱
پالایش و بخش	۳۰،۸۵۰	۳۰،۸۵۰	۲۷،۵۹۷	-۱۰/۵۴	-۱۰/۵۴
کل بخش	۵۵۱،۴۹۸	۷۳۱،۷۶۶	۷۹۲،۴۱۸	۴۳/۶۸	۸/۲۹

استخراج: ماهنامه «اقتصاد ایران» از تفریغ بودجه، ۱۳۸۶

تخلفات از حکم قانون می‌باشند.

در پایان خلاصه گزارش تفریغ بودجه دیوان محاسبات اشاره شده است که تعداد ۱۷۹ گزارش در بخش تفریغ بودجه شرکت‌ها درج شده که حاوی هزار و ۴۶۳ مورد تخلف است. گفتنی است وزارت نفت با ۳۳۵ مورد، وزارت صنایع و معادن با ۳۰۰ مورد و وزارت نیرو با ۲۲۴ مورد تخلف، بیشترین موارد تخلف را در اجرای قانون بودجه داشته‌اند.

دادن انحراف وجود دارد. در حوزه عمومی قرار است به افرادی که آسیب‌پذیرند کمک شود. دستگاه‌های دولتی، صنایع و واحدهای تولیدی از این یارانه سهم خواهند برد، علاوه بر آن که بخش خصوصی هم باید از این منابع بهره‌مند شود. مسأله مهمی که وجود دارد، این است که تمام شرکت‌ها و بخش‌های مشمول دریافت منابع، چگونه با چه مکانیزمی و اصلاً به چه مقدار قرار است از این منابع بهره‌مند شوند. هر کلام از واحدهای مشمول یارانه، لیستی از نیازهایشان را ارائه می‌کنند و پس از بررسی، این لیست تأیید می‌شود که آیا نیازهایشان مشمول دریافت منابع مالی هست یا خیر و اگر باشد به چه میزان باید دریافت نمایند. امیدواریم در تدوین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها که دولت انجام می‌دهد، مسؤلیت‌ها، وظایف و اختیارات همگی مشخص شوند تا دیوان هم در کنار آن، نظرات خود را برای هر چه بهتر صورت گرفتن آن ارائه نماید.

**اقتصاد ایران:** آیا اختلاف حال حاضر بین دولت و مجلس و ضرورت اصلاح قانون، منجر به تضعیف روند اجرای قانون خواهد شد؟

در مسائلی علمی و کارشناسی باید به نظرات علمی و کارشناسی تن در دهیم. عموم مردم تابع تصمیمات مجلس و دولت هستند. این مجلس و دولت هستند که باید تصمیمات را از نظر علمی بررسی کنند و آن را تصویب

پیشگیرانه، در کنار دولت و مجلس برای اجرای صحیح قانون گام بردارد.

**اقتصاد ایران:** از آنجا که اجرای این قانون برای اولین بار صورت خواهد پذیرفت، چه مواردی در مسیر اجرا ممکن است به انحراف در قانون بی‌انجامد؟

هر قانونی که در ابعاد وسیع و کلان ایفای نقش می‌نماید، به طور حتم احتمال آن که در برخی موارد اجرای آن انحراف به وجود آید وجود دارد. نمونه این نوع انحرافات را می‌توان در گزارش‌های تفریغ بودجه مشاهده کرد. مسأله مهمی که در این بین وجود دارد آن است که اجرای یک قانون، خود نیاز به قوانین دیگر دارد تا در تعیین مسیر، انحرافات به حداقل برسند.

در پاسخ به سؤال شما، واقعاً امیداریم که انحرافی صورت نگیرد، اما به هر حال با توجه به آن که حجم عظیمی از منابع مالی به گردش خواهند افتاد، احتمال رخ