نگاهی به بودجه سال 76 کل کشور: اولین و آخرین بودجه

بودجه‏ای که روز یکشنبه چهارم آذرماه سال جاری برای‏ سال آینده کشور تقدیم مجلس کرد،از نظر مجلس پنجم‏ اولین بودجه‏ای است که به بررسی،نقد،تجزیه و تحلیل، اصلاح و بالاخره تصویب آن می‏پردازد.برای کسانیکه‏ نخستین بار به مجلس راه یافته‏اند،این امر چه‏ در کمیسیونهای مجلس و چه در جلسات علنی بسیار جالب‏ و تجربه‏آموز است.بودجه آئینه تمام‏نمای فعالیتهای‏ دولت،و به تعبیری انعکاس کل فعالیتهای کشور است.

از آنجا که بحث در مورد بودجه محدودیتی ندارد نمایندگان‏ فرصت اظهارنظر گسترده دارند.

در گذشته،یعنی قبل از انقلاب اسلامی،گستردگی بحث‏ بودجه سبب شده بود که نمایندگان از تریبون مجلس‏ استفاده کنند و بسته به طرز فکر و جناحی که به آن تعلق‏ داشتند هرچه می‏خواستند درباره دولت و سازمانهای وابسته‏ به آن بگویند و باصطلاح تسویه حساب کنند،اگرچه مباحث‏ آنها به بودجه ارتباطی نمی‏داشت،اما از بعد از انقلاب به‏ تدریج مباحث بودجه در چارچوب کارشناسی قرار گرفت. یکی از عمده‏ترین دلائل این امر،علاوه بر نظارت و اراده‏ رهبری،این بود که قانونا دولت ملزم شد که بودجه سالانه‏ را،همراه با بودجه عمرانی سال موردنظر،منتهی تا پنجم‏ آذرماه سال قبل از سال بودجه‏ای،به مجلس تسلیم کند تا مجلس فرصت بررسی کامل و کارشناسانه بودجه‏ را داشته باشد،درحالیکه در سالهای قبل از انقلاب گاه بودجه‏ دولت یکی دو روز به آخر سال مانده تقدیم می‏شد و گاه هم‏ در طول سال اجرای بودجه،به صورت سه دوازدهم(یعنی‏ فصلی)یا شش دوازدهم(یعنی بودجه شش ماهه) تصویب می‏شد و حکم گذران روزمره امور زندگی‏ کشور را داشت.

به هر صورت بودجه‏ایکه دولت برای سال آینده تقدیم‏ مجلس کرده،اگر از نظر مجلس پنجم اولین بودجه محسوب‏ می‏شود،از نظر دولت فعلی-که هشت سال است‏ مصدر کار می‏باشد و هرسال بودجه‏ای به مجلس تقدیم‏ کرده،این آخرین بودجه دولت کنونی محسوب‏ می‏شود.ازاین‏رو طبیعی می‏بود که دولت در گزارشی که‏ همراه بودجه تقدیم مجلس می‏کند،رئوس عملکرد هشت‏ سال فعالیت خود را نیز عرضه بدارد.

در حقیقت از آنجا که برنامه‏های جاری و عمرانی اینک‏ پیوستگی منطقی ناگسستنی به یکدیگر پیدا کرده‏اند بیان‏ عملکرد هشت ساله دولت،از نظر بودجه‏های عمرانی‏ نیز ضروری می‏نمود تا مردم بهتر دریابند هشت سال پیش‏ از کجا شروع کرده‏اند و اینک در کجای کار قرار دارند و به سوی‏ چه هدفی باید حرکت کنند.

گزارش بودجه سال 76 دولت،امسال کمتر وارد ارقام بودجه‏ شده بود و فقط نسبتها یا ارقام پراکنده‏ای را که حاکی‏ از پیشرفت اقتصاد کشور بود،ارائه می‏داد و ا ز آنجا که ارقام‏ تفصیلی و مقایسه‏ای بودجه انتشار نیافته طبعا بحث‏ درباره آن به فرصت دیگری محول می‏شود،که امید است‏ برای بحث در این مجله دیر نباشد.

به هر صورت:بودجه سال آینده اعم از عمومی و عمرانی به‏ مبلغ 188149 میلیارد ریال است که از این رقم‏ 812287 میلیارد آن،مربوط به بودجه عمومی دولت است. این رقم 29 درصد نسبت به پیش‏بینی عملکرد بودجه سال‏ جاری افزایش نشان می‏دهد.

طبعا افزایش بودجه به معنی آنست که دولت می‏تواند به‏ فعالیتهای بیشتری دست بزند و بیشتر خرج کند.اما همان‏ خرج کردن-خاصه اگر از کیسه دولت باشد که عادتا صرفه‏ جوئیهای بخش خصوصی در آنها کمتر رعایت می‏شود، می‏تواند تورم‏زا باشد.بنابراین مساله تورم منحصر به این‏ نیست که بودجه دولت از تعادل برخوردار باشد و دولت‏ ناچار نباشد برای گذاران روزمره کشور دائما از بانک مرکزی‏ قرض کند.بلکه نحوه خرج کردن دولت و طرحهائی که در آن‏ هزینه می‏کند نیز ممکن است تورم‏زا باشد یا نباشد.

شاید به دلیل همین نکته است که ریاست جمهوری، بلافاصله پس از ذکر ارقام افزایش بودجه سال آینده نسبت‏ به سال جاری،به رعایت نظم و انضباط اقتصادی و حفظ رقم استقراض دولت از نظام بانکی را از مهمترین‏ سیاستهای مالی دولت طی سالهای اخیر،برشمرد.سابقا در مورد استقراض،دولت همیشه از بانک مرکزی نام‏ می‏برد،لیکن اینک که همه بانکها دولتی شده‏اند،دولت‏ عبارت‏"نظام بانکی‏"را به کار می‏برد.جالب اینست که‏ بانک مرکزی نیز در گزارشهای خود،هنگامی که‏ در مورد کسر بودجه سخن می‏گوید خاطرنشان می‏کند که‏ ارقام احتمالی کسر بودجه از طریق نظام بانکی جبران شده‏ و دولت مستقیما از بانک مرکزی وام دریافت نکرده است. به این ترتیب،در حالیکه ارقام بودجه ظاهرا حکایت‏ از تعادل درآمد و هزینه دارد،در عمل،در پاره‏ای موارد دولت‏ با کسری‏هایی مواجه می‏شود که از طریق توصیه به‏ بانکها برای واگذاری تسهیلات بانکی به بخش دولتی‏ یا بخش خصوصی آنرا برطرف می‏سازد.اما درهرحال این‏ اقدام بطور غیررسمی،منابع بانکها را تحت‏ فشار قرار می‏دهد و عملکرد آن در اقتصاد کشور،با کسر بودجه‏ یکسان است.معهذا باید اعتراف کرد که در سالهای اخیر این‏ موارد نادر بوده و مبالغ نیز چندان زیاد نبوده که تاثیر اساسی‏ در حرکت اقتصاد کشور داشته باشد.

ریاست جمهوری در تشریح موفقیتهای به دست آمده‏ در سالهای اخیر-ابتدا از پیشرفتهای سال جاری سخن‏ گفت.در این زمینه،راه‏آهن مشهد-سرخس تجن‏ و از سوی ایران،دامه آن تا بندرعباس که عملا جاده‏ قدیمی ابریشم را احیا کرد،شاه‏بیت قصیده پیشرفتهای‏ سال جاری کشور بود.این راه‏آهن فقط از نظر انجام یک‏ کار مهم اقتصادی که ایران را از یکطرف به شرق چین‏ و از دیگرسو به شمال اروپا متصل می‏سازد،حائز اهمیت‏ نیست.

اهمیت آن بعنوان پیروزی یک کار مشترک بین دو ملت‏ ایران و ترکمنستان به هیچوجه کمتر از اهمیت اقتصادی آن‏ نیست.همین پیروزی زمینه‏ساز انعقاد قرارداد احداث خط لوله از ترکمنستان به اروپا برای صدور گاز آن کشور گردید و موجب شد تا ترکیه برای انعقاد قرارداد 23 ساله خرید گاز از ایران و به تبع آن احداث خط لوله گاز با ایران قراردادی‏ در حجم 20 میلیارد دلار منعقد کند.اگر فقط بخواهیم‏ قراردادهائی را که در سال جاری کشورمان‏ با دیگر کشورها منعقد کرده و مشخصات اصلی‏ آنها را فهرست‏وار ذکر کنیم،از حوصله این مقاله خارج‏ خواهد بود.قرارداد همکاری ایران-روسیه و ترکمنستان‏ برای بهره‏برداری از منابع زیر دریای خزر-قرارداد همکاری‏ ایران و روسیه-در زمینه ساخت و اتمام راکتور اتمی بوشهر- قرارداد تکمیل و راه‏اندازی متروی تهران با چین- قرارداد صدور کود شیمیائی به هند-قرارداد صدور سیمان به‏ مالزی و خرید کارخانه تهیه روغن نخل و خرید روغن نخل‏ خام از آن کشور و ده‏ها قرارداد دیگر را می‏توان از جمله‏ موفقیتهای یکسال اخیر کشور ذکر کرد.جالب این است که‏ این موفقیتها در حالی به دست آمده است که دولت امریکا تمام تلاش خود را-حتی بصورت وضع قوانین تجاوز کارانه‏ای که تجارت بین المللی را به مخاطره می‏افکند، بکار برده است تا ایران اسلامی را منزوی کند.

بحث دیگری که ریاست جمهوری در گزارش بودجه، در مجلس شورای اسلامی مطرح ساخت مربوط به تراز از پرداختها،مسائل ارزی و دیون خارجی ایران بود.در این‏ زمینه خوشبختانه کار رئیس جمهوری چندان‏ دشوار نبود زیرا از دو سال پیش که قرارومدار بدهی‏های‏ موعد رسیده ایران گذاشته شد و مواردی تمدید مهلت به‏ عمل آمد و با کاستن از حجم واردات غیرضروری‏ صرفه‏جوئی ارزی بعمل آمد،رفته‏رفته حرکت پرداختهای‏ خارجی کشور بسوی تعادل آغاز شد.اینک نه فقط در پرداختهای زمان‏بندی‏شده کشور کمترین وقفه‏ای روی‏ نمی‏دهد،بلکه پرداختهای جاری نیز بطور مرتب صورت‏ می‏گیرد و در عین حال ذخایر ارزی ایرانی در مجامع‏ بین المللی رو به افزایش است.حجم واردات ایران که‏ در سال 70 یعنی 5 سال پیش به رقم 2/25 میلیارد دلار در سال رسیده بود،در سال گذشته به 13 میلیارد دلار رسید.خیلی‏ها-حتی خیلی از کارشناسان اقتصادی‏ تصور می‏کردند کاستن از حجم واردات سبب افزایش‏ بی‏سابقه قیمتها گردید.نامه اتاق بازرگانی نخستین‏ نشریه‏ای بود که در تفسیر گزارش سالانه رئیس کل بانک‏ مرکزی به مجمع عمومی،چند سال قبل نوشت:کاستن‏ از واردات غیرضروری نه فقط سبب افزایش قیمتها نخواهد شد،بلکه روند تولید داخلی را تسریع خواهد کرد. در عمل چنین شد.نمایشگاه بین المللی امسال‏ نمودار کوچکی بود از تولیداتی که توانسته بود جای واردات‏ را بگیرد.حقیقت اینست که در سالهای فراوانی ارز ما مبالغ‏ هنگفتی ارز را بنام خرید کالا تلف می‏کردیم.گاه متاسفانه‏ این اتلافها عمدی و خیانت‏آمیز بود.هنوز آن سالها را که کشتی‏های سیمان فله خریداری می‏شد محصولات‏ آنها را در فضای سرباز شرجی بندرعباس تخلیه‏ می‏کردند تا از بین برود،لوازم یدکی ماشین‏آلات را بیش‏ از حد نیاز می‏خریدند و در زیر خاک دفن می‏کردند، کالاهائی را که اصلا استفاده از آنها را نمی‏دانستند وارد می‏کردند و در بسته‏بندیها می‏ماند تا ضایع شود و هزاران‏ نابسامانی دیگر را در امر واردات بیاد داریم.به کنترل درآوردن‏ چنین میراثی کار آسانی نبود.اما سرانجام واردات‏ در حد معقول قرار گرفت و تورم نیز تا حد قابل ملاحظه‏ای‏ مهار شد.زیرا کاهش واردات مصرفی و مصرف بجای‏ ارز برای نیازمندیهای صنعتی و تولیدی سبب شد که‏ تولیدات داخلی تا حدی جایگزینی واردات را به عهده‏ بگیرد و در مواردی حتی مازادی برای صادرات برجای‏ بگذارد،که در این زمینه بخصوص،هنوز در ابتدای راه‏ هستیم،اما آینده روشنی در پیش روی ما قرار دارد.

در این زمینه چنانکه ریاست جمهوری اشاره‏ کرد:"اقتصاد غیرمتکی به نفت و قطع وابستگی‏"سبب‏ خواهد شد که ما به منابع ملی خود و ارزش افزوده‏ و همکاریهای گسترده بین المللی و صدور خدمات فنی‏ و مهندسی،علاوه بر تنوع بخشیدن به کالاهای سنتی، روی آوریم و در فرصتی مناسب در شمار صادرکنندگان عمده‏ کالا و خدمات و تخصص درآئیم.خوشبختانه هر روز که‏ می‏گذرد،دنیا بیشتر به توانائیهای بالقوه و بالفعل ما پی‏ می‏برد و برای همکاری با کشور ما اشتیاق روزافزون مشاهده‏ میشود.این صرفه‏جوئی و بجا خرج کردن ارز همان چیزی‏ است که انضباط مالی ایجاب می‏کند.

به هر صورت،وضع ارزی کشور امروز به گونه‏ایست که‏ "سیستم بانکی ایران کلیه تعهدات ارزی سررسیده شده‏ خود را پرداخته و مشکل بازپرداخت بدهی‏های خارجی‏ بطور کلی حل شده و اعتبار مالی کشور در بازارهای‏ بین المللی روزبه‏روز افزایش می‏یابد."

بطور کلی رئیس جمهوری هدفهائی را که بودجه سال‏ آینده برپایه آن استوار شده است چنین برشمرد:"انضباط مالی-برقراری عدالت اجتماعی-فقرزدائی-" اقتصاد غیرمتکی به نفت خام و قطع وابستگی،به گفته‏ ریاست جمهوری،در راستای تحقق اهداف فوق،تقویت‏ نظام،تامین عدالت اجتماعی-تسریع در اتمام طرح‏های‏ عمرانی،اصلاح و جلوگیری از توسعه بی‏رویه تشکیلات‏ اداری،پرداخت یارانه کالاهای اساسی و جهت‏دهی‏ یارانه‏های پنهان به سوی اقشار آسیب‏پذیر،حذف‏ مالیاتهای خاص تعرفه‏ای و کاهش تمرکز اداری در بودجهء سال آتی کل کشور در نظر گرفته شده است.

بطور کلی در تدوین لایحه بودجه سال آینده‏ کشور اقتدار ملی،بعنوان یک اصل اساسی مورد توجه‏ قرار گرفته و حول این اصل محوری افزایش تولید ناخالص‏ داخلی-ثبات سرمایه‏گذاریها،بهبود اعتبارات عمرانی، تنظیم بازار-تثبیت نرخ ارز(به گفته ریاست جمهوری) مورد توجه جدی بوده است.بررسی اقلام بودجه سال آینده‏ کشور در گزارش جداگانه‏ای از نظر خوانندگان‏ می‏گذرد و در هر مورد نظرات کارشناسانه ارائه خواهد گردید.