

## مشکلات و چالش‌های فراروی تحقق اهداف سند چشم‌انداز بخش نفت و گاز



پرتال جامع علوم انسانی

### بیان اهداف آرمانی بدون توجه به وضعیت موجود

در تحلیل ابتدایی سند چشم‌انداز بیست ساله کشور در بخش نفت و گاز به صورت کلی می‌توان بیان داشت که متأسفانه در این سند گرچه اهدافی آرمانی و متعالی رقم خورده است اما در نظر برخی تحلیل‌گران از طرفی با استناد به وضعیت کلی صنعت نفت جهانی و معادلات موجود در این بخش و از دیگر سو با تحلیل وضعیت موجود صنعت نفت و گاز کشور وصول به این اهداف دست نیافتنی و دور از ذهن می‌نماید و یا لاقبل‌افق زمانی مورد نظر رازمان کافی برای وصول به این اهداف نمی‌دانند. چند

سعیده شفیعی - محمد حسن صبوری دیلمی

**اشاره:** گرچه در نگاه اول، سند چشم‌انداز بخش نفت و گاز برنامه‌ای جامع و توسعه‌نگر به نظر می‌رسد اما با بررسی دقیق و موشکافانه این سند می‌توان به این نکته پی برد که دست‌اندرکاران تهیه سند مذکور یا وضعیت موجود صنعت نفت و گاز کشور را به خوبی نمی‌شناسند و یا این وضعیت را در تهیه سند چشم‌انداز نادیده گرفته‌اند. انتقادات وارده بر این سند را به دو بخش می‌توان تقسیم نمود: بیان اهداف آرمانی و دور از ذهن و برنامه‌ریزی بلندمدت بر اساس اتکای بیش‌تر به صادرات نفت.

ظرفیت تولید فرآورده های نفتی رتبه ۱۴ را در جهان دارا می باشد. مجموع ذخایر قابل استحصال نفت خام و میعانات گازی کشور در پایان سال ۱۳۸۴، ۱۳۶/۹۹ میلیون بشکه بوده است که نسبت به سال قبل از آن به میزان ۵۰۰ میلیون بشکه و معادل ۰/۳۶ درصد کاهش نشان می دهد. تاریخ اتمام این ذخایر، در صورت کشف نشدن ذخایر جدید و برداشت سالانه معادل سال ۱۳۸۴ برای نفت خام و میعانات گازی حدود ۴۸ سال است. با توجه به جدول زیر ذخایر واقع در خشکی و دریا به ترتیب حدود ۷۷/۱ و ۲۲/۹ درصد از کل ذخایر قابل استحصال هیدروکربوری مایع کشور را تشکیل می دهند. ملاحظه می شود که تا پایان سال ۱۳۸۴، ۹۰/۴ درصد از کل تولید انباشتی نفت خام از میادین خشکی و ۹/۶ درصد آن از میادین دریایی صورت گرفته است.

این هدف کمی در حالی مطرح شده است که تولید نفت خام در کشور طی سال های گذشته روند نزولی داشته است و از حدود شش میلیون بشکه در ابتدای انقلاب به چهار میلیون و ۱۳۷ هزار بشکه در سال جاری کاهش یافته است. بر اساس آمار دبیرخانه اوپک، تولید نفت خام کشور از شش میلیون بشکه در سال ۱۳۵۳ به حدود چهار میلیون بشکه در سال ۱۳۸۵ کاهش یافته و ظرفیت مازاد تولید به زحمت به ۵۰۰ هزار بشکه می رسد. این در حالی است که ظرفیت بالقوه و بالفعل تولید دیگر اعضای اوپک و به ویژه غیر اوپک روند فزاینده ای را طی بیست و نه سال گذشته طی نموده است. دلایل متعددی می توان برای این امر برشمرد که به نیمه دوم رسیدن عمر میادین عظیم کشور و عدم تزریق گاز و آب کافی جهت افزایش ضریب بازیافت از مهم ترین آن ها می باشند. از طرف دیگر متأسفانه سرمایه گذاری کافی جهت حفظ سطح تولید در سال های گذشته صورت نگرفته است و یا حداقل به میزان لازم و کافی نبوده است. از این رو به نظر می رسد هدف فوق دست نیافتنی و کاملاً آرمانی طراحی شده است. این مسأله در اهداف بلندمدت بخش گاز طبیعی در افق ۱۳۹۴ نیز مشاهده می گردد.

در ادامه بخش اهداف کمی در این بخش، به عنوان هدف بخش پالایش اشاره شده است که: «رسانیدن ظرفیت پالایشگاهی کشور به ۲/۵ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۹۴ با تأکید بر پالایش میعانات گازی و نفت خام بسیار سنگین و بهینه سازی پالایشگاه های موجود با هدف تولید محصولات سبک و کاهش تولید مواد سنگین تر. در ارزیابی بخش پالایش کشور می توان گفت سیستم الگوی پالایشی موجود نسبت

شاهد مثال می تواند موضوع را به خوبی روشن سازد. به عنوان مثال در بخش اهداف آمده است که در افق ۱۴۰۴ کشور باید «اولین تولیدکننده محصولات پتروشیمی در منطقه از لحاظ ارزش، دومین تولیدکننده نفت در اوپک با ظرفیت ۷ درصد از تقاضای بازار جهانی، سومین تولیدکننده گاز در جهان با سهم ۸ تا ۱۰ درصد از تجارت جهانی گاز و فرآورده های گازی و دارای جایگاه اول فن آوری نفت و گاز در منطقه» باشد.

در بخش اهداف کمی ۱۰ ساله (۱۳۹۴) نیز مسائلی به چشم می خورد: «ایجاد ظرفیت تولید ۷ میلیون بشکه در روز نفت خام، مایعات و میعانات گازی (متوسط تولید ۵/۸ میلیون بشکه نفت خام در روز)».

اندک آشنایی با بخش نفت و گاز کشور در قیاس با منطقه می تواند آرمانی بودن هدف فوق را نمایان سازد. بر طبق آمار، در سال های اخیر، ایران ۱۳ تا ۱۴ درصد از سقف تولید کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) را در اختیار داشته است. با این وجود هر ساله از تولید نفت در میادین نفتی کاسته می شود. ایران برای جبران این مسأله و حفظ سطح تولید فعلی خود، نیاز به کشف میادین نفتی جدید و افزایش توان تولید از میادین موجود دارد. در حال حاضر، ایران از نظر تولید نفت خام جایگاه چهارم و از لحاظ

#### جدول ۱: ترکیب ذخایر هیدروکربوری کشور

| شرح  | ذخیره نهایی  | کل تولید انباشتی تا پایان سال | باقیمانده قابل استحصال در ابتدای سال |        |      |
|------|--------------|-------------------------------|--------------------------------------|--------|------|
|      |              |                               |                                      | ۱۳۸۴   | ۱۳۸۵ |
| خشکی | نفت خام      | ۱۴۲/۸۸                        | ۵۴/۲۴                                | ۸۸/۶۴  |      |
|      | میعانات گازی | ۲۲/۷۵                         | ۵/۸۰                                 | ۱۶/۹۵  |      |
|      | جمع          | ۱۶۵/۶۳                        | ۶۰/۰۴                                | ۱۰۵/۵۹ |      |
| دریا | نفت خام      | ۱۷/۲۹                         | ۵/۷۹                                 | ۱۱/۴۹  |      |
|      | میعانات گازی | ۲۰/۴۹                         | ۰/۵۸                                 | ۱۹/۹۱  |      |
|      | جمع          | ۳۷/۷۷                         | ۶/۳۷                                 | ۳۱/۴۰  |      |
| جمع  | نفت خام      | ۱۶۰/۱۷                        | ۶۰/۰۳                                | ۱۰۰/۱۴ |      |
|      | میعانات گازی | ۴۳/۲۳                         | ۶/۳۸                                 | ۳۶/۸۵  |      |
|      | جمع          | ۲۰۳/۴۱                        | ۶۶/۴۲                                | ۱۳۶/۹۹ |      |

منبع: وزارت نیرو، ترازنامه انرژی سال ۱۳۸۴، ص ۱۲۵.

جدول ۲: نسبت تولید فرآورده به خوراک در پالایشگاه‌های کشور در سال ۱۳۸۴

| نام پالایشگاه | بنزین موتور | نفت سفید | گازوئیل | نفت کوره | سایر فرآورده‌ها |
|---------------|-------------|----------|---------|----------|-----------------|
| آبادان        | ۱۳/۸        | ۵/۷      | ۲۷/۸    | ۳۹/۹     | ۱۲/۹            |
| اصفهان        | ۱۳/۳        | ۹/۳      | ۳۱/۴    | ۲۲/۴     | ۲۳/۵            |
| تهران         | ۱۸/۲        | ۸/۶      | ۳۲/۷    | ۲۱/۸     | ۱۸/۸            |
| بندرعباس      | ۲۲/۲        | ۵/۶      | ۲۹/۲    | ۳۸/۴     | ۴/۶             |
| اراک          | ۱۳/۲        | ۱۰/۲     | ۳۲/۰    | ۲۶/۴     | ۱۷/۵            |
| تبریز         | ۱۶/۵        | ۱۱/۹     | ۳۴/۷    | ۲۲/۷     | ۱۴/۲            |
| شیراز         | ۲۱/۶        | ۳/۶      | ۳۴/۹    | ۲۴/۰     | ۱۵/۹            |
| کرمانشاه      | ۲۶/۰        | ۱۳/۰     | ۱۸/۲    | ۳۶/۵     | ۶/۳             |
| لاوان         | ۲۱/۶        | ۰/۰      | ۳۸/۵    | ۳۶/۱     | ۳/۸             |
| میانگین       | ۱۸/۴۸       | ۷/۵۴     | ۳۱/۰۴   | ۲۹/۸۰    | ۱۳/۰۵           |

منبع: آمارنامه مصرف فرآورده‌های نفتی انرژی زا، مدیریت برنامه‌ریزی شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران، ۱۳۸۴، ص ۴۹.

به پالایشگاه‌های مدرن امروزی، از تکنولوژی سطح پایینی برخوردار است به نحوی که درکل، حدود ۳۰ درصد فرآورده‌های تولیدشده در سال ۱۳۸۴ را نفت کوره (فرآورده‌ای با ارزش اقتصادی و تجاری کمتر از نفت خام) و کمتر از ۱۹ درصد آن را بنزین تشکیل می‌دهد. تولید فرآورده‌های نفتی در کشور توسط ۹ پالایشگاه موجود انجام می‌شود که عمر مفید ۷ واحد از این پالایشگاه‌ها به اتمام رسیده است؛ چنانچه در سال‌های برنامه سوم بیش از ظرفیت اسمی خود در حال فعالیت بوده‌اند

که همین امر تولید فرآورده‌های سنگین (مانند نفت کوره) را بیش‌تر کرده است. در جدول شماره ۲ این روند قابل مشاهده می‌باشد.

شایان ذکر است ظرفیت پالایشی کشور در حال حاضر در حدود یک میلیون و هفتصد هزار بشکه در روز می‌باشد که طی سال‌های گذشته تغییر چندانی ننموده است. شایان ذکر است در مورد اصلاح الگوی پالایشی که به عنوان یکی از اهداف سند مطرح شده است باید گفت که در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ تبصره‌های ۱۱، ۱۲، ۲۹ با اندکی تغییرات انشایی تکالیفی

برای دولت معین نموده، به این صورت که در جزء ۸ بند «و» تبصره ۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ آمده است: «شرکت ملی نفت ایران موظف است ضوابط اقتصاد مهندسی پالایش و کاهش نفت کوره پالایشگاه‌ها را تا حداقل ممکن استاندارد رعایت نموده و گزارش ماهیانه تولید و فروش نفت کوره و سایر فرآورده‌های نفتی هر یک از پالایشگاه‌ها را هر سه ماه یک بار به کمیسیون‌های امور نفت، امور اقتصادی و دارایی و تعاون و امور برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.» اما متأسفانه مشکل اساسی این تبصره این است که در خصوص رعایت استاندارد الگوی پالایشی و کاهش نفت کوره به هیچ‌زمان بندی، عدد و رقمی اشاره نشده است تا براساس آن بتوان قضاوت نمود و از این رو بعید به نظر می‌رسد اهداف فوق قابل دسترسی در زمان مورد نظر باشند.

در ادامه (بند اول بخش تغییر جهت‌ها) آمده است: «پایه‌ریزی اقتصادی مبتنی بر صنعت نفت دانش پایه به جای دولت و بودجه متکی و وابسته به نفت و درآمدهای نفتی. این در حالی است که طی چند سال اخیر به واسطه افزایش قیمت نفت و به تبع آن افزایش درآمدهای نفتی، اقتصاد کشور روز به روز به نفت و درآمدهای حاصل از صادرات آن وابسته‌تر شده است. بحث «اقتصاد بدون نفت» که از سال‌های دهه ۶۰ در بین مسئولین رواج یافته است بیش‌تر به یک شعار بی‌مفهوم تبدیل شده است که در زمان کاهش درآمدهای نفتی مطرح شده و در زمان‌های رونق این درآمدها به ورطه فراموشی سپرده می‌شود.

در بند سوم همین بخش آمده است: «برون‌گرایی اقتصادی و گسترش بازارها به جای اتکا به

درون‌گرایی و بازارهای محدود و دوری‌گزیدن از رقابت‌ها و تنش‌های مخرب». باید توجه داشت که رویکرد برون‌گرایی صرف به همان اندازه رویکرد درون‌گرایی صرف خطرناک و هشداردهنده است. درون‌گرایی - که در ابتدای انقلاب تحت عنوانی چون استقلال و خودکفایی کشور مطرح می‌شد - اقتصاد ایران را دچار حذف و انزوا خواهد کرد و برون‌گرایی صرف نیز، هضم و استحاله را در پی دارد. تلفیقی مناسب از این دو و متناسب با موضوعات و فرهنگ اصیل ایرانی می‌تواند از این افراط و تفریط‌ها جلوگیری نماید.

**ظرفیت پالایشی کشور در حال حاضر در حدود یک میلیون و هفتصد هزار بشکه در روز می‌باشد که طی سال‌های گذشته تغییر چندانی ننموده است.**

تعامل لازم را برقرار نماید.

**ب)** نگرش سیاستمداران به نفت نگرش اقتصادی و استراتژیکی نبوده است، بلکه بیش تر تلاش شده است تا ابزاری در جهت پیشبرد اهداف سیاسی باشد. در کشور ما از همان ابتدای نفت به عنوان یک کالای سیاسی در اقتصاد مطرح می شود. شایان ذکر است منابع زیرزمینی - از جمله منابع نفت و گاز - از ثروت های بین نسلی در هر کشوری محسوب می شوند که نه تنها متعلق به نسل فعلی هستند بلکه نسل های آینده نیز در بهره برداری و منافع حاصل از آن دارای حق هستند. اما متأسفانه به این منابع در کشورهای کم توسعه یافته از این دید نگریده نمی شود.

**ج)** نوع نگاه به منابع نفت و گاز تاکنون به عنوان یک منبع درآمد بوده است و هرگز به عنوان منبع ثروت بدان نگریده نشده است. نکته ای که از نظر «فرشاد مؤمنی» نگرشی صرفاً مالی است. به نظری، به کارگیری این رویکرد مالی سبب شکل گیری مسأله ای تحت عنوان «پارادوکس ایران» شده است که سیر توسعه نیافتگی را در کشور تعمیق می بخشد. بدیهی است پیش از پرداختن به هر راهکاری باید نحوه نگرش به این درآمدها را تصحیح نمود و از یک نگرش صرفاً مالی به نگرشی تولیدمحور حرکت نمود. تنها از این راه است که می توان سرمایه های زیرزمینی را به سرمایه های روی زمینی تبدیل کرد.

### سند چشم انداز و برنامه چهارم توسعه

در چشم انداز ایران ۱۴۰۴، تأکید شده است که برنامه های پنج ساله چهارم تا هفتم و همچنین بودجه های سنواتی باید منطبق با این چشم انداز و اهداف طراحی شده در آن باشد. بنابراین یکی از راه های ارزیابی سند چشم انداز، بررسی میزان تحقق اهداف این سند در برنامه چهارم توسعه و بودجه های سنواتی می باشد. از آنجا که نتایج اجرای قانون بودجه به طور مستقیم و غیرمستقیم و به شدت بر زندگی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی آحاد مردم ایران تأثیرگذار است و به عبارت ساده از نحوه بودجه ریزی دولت

در بخش نیازهای سرمایه گذاری نیز به نظر می رسد اهداف غیرقابل دسترسی مطرح شده است. به طور کلی سرمایه گذاری مورد نیاز در مجموعه صنعت نفت (تا سال ۱۳۹۴) به رقمی بیش از معادل ۱۵۰ میلیارد دلار بالغ می گردد. نکته مهم در این میان این است که با توجه به پیش بینی منابع مالی قابل تجهیز از محل سود و اندوخته های شرکت های دولتی در بخش نفت، بعید است که بیش از ۲۵ درصد منابع لازم برای این سرمایه گذاری ها از این محل قابل تأمین باشد و لذا بیش از ۷۵ درصد منابع مورد نیاز باید از محل منابع مالی بخش های تعاونی و خصوصی داخلی و به ویژه منابع خارجی به صورت سرمایه گذاری مستقیم خارجی در بخش های قابل پذیرش سرمایه خارجی، استفاده از منابع مالی در قالب فاینانس و نیز استفاده از روش ها و قراردادهایی نظیر

بیع متقابل (که انتقادات وارده به این نوع قرارداد در صنعت نفت و گاز طی سال های گذشته بسیار بوده است) در امور بالادستی نفت تأمین شود.

### برنامه ریزی بر اساس اتکای بیش تر به صادرات نفت

یکی دیگر از انتقادات وارده بر سند چشم انداز بخش نفت و گاز این است که اصولاً پایه برنامه ریزی بر اساس افزایش درآمدهای حاصل از صادرات این محصولات می باشد؛ در حالی که طی سال های پس از انقلاب اسلامی همواره شعار «اقتصاد بدون نفت» در رأس برنامه های تمامی دولت ها بوده است. از یک منظر کلی اقتصاد ایران در برخورد با مسأله نفت از چند جهت با چالش جدی مواجه می باشد که این چالش ها در تهیه سند چشم انداز این بخش نیز کماکان باقی است. این چالش ها به سه دسته تقسیم می شوند:

**الف)** ساختار و برنامه ریزی صنعت نفت کشور، ساختار برون گرایی برنامه ریزی است و بومی نشده است. به عبارت دیگر، توسعه صنعت نفت عمدتاً در راستای تأمین تقاضای بین المللی صورت گرفته است. از این رو، این صنعت نتوانسته با دیگر بخش های اقتصاد ملی و بیکره آن

طی سال های پس از انقلاب اسلامی همواره شعار «اقتصاد بدون نفت» در رأس برنامه های تمامی دولت ها بوده است. از یک منظر کلی اقتصاد ایران در برخورد با مسأله نفت از چند جهت با چالش جدی مواجه می باشد که این چالش ها در تهیه سند چشم انداز این بخش نیز کماکان باقی است.

مشکل می باشد. به عنوان مثال همان گونه که در جدول شماره ۳ ملاحظه می شود برخلاف اهداف سند چشم انداز اتکای بودجه دولت به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز افزایش داشته است. در رابطه با وابستگی بودجه دولت به نفت، باید سهم درآمدهای نفتی از کل بودجه عمومی دولت محاسبه شود که محاسبه این ارقام برای سال های اخیر نشان از افزایش این وابستگی در سال های اخیر دارد و از حدود ۶۳ درصد در سال ۱۳۸۳ به حدود ۶۵ درصد در سال ۱۳۸۵ رسید. گرچه این رقم برای سال ۱۳۸۶ حدود ۵۰ درصد است اما باید به این نکته توجه داشت که این رقم بدون در نظر گرفتن متمم های دولت برای واردات بنزین و سایر پروژه ها و همچنین برداشت های از صندوق ذخیره ارزی می باشد که

و اجرای آن تا حد زیادی می توان جهت گیری کلی اقتصاد کشور و آینده اقتصادی اقشار مختلف جامعه را از نظر درآمد و رفاه اجتماعی پیش بینی نمود، همواره لوایح بودجه دولت و رسیدگی به آن ها در مجلس از اهمیت بسزایی برخوردار بوده است و در شرایط کنونی ضروری می نماید که بودجه نهایی از ظرفیت لازم برای تجهیز منابع به منظور تأمین مصارف واقعی در جهت تحقق اهداف سند چشم انداز توسعه بیست ساله کشور و قانون برنامه چهارم توسعه به عنوان اسناد بالادستی برخوردار باشد. متأسفانه بررسی لوایح، قوانین و عملکرد بودجه های سنواتی از سال ۱۳۸۴ (به عنوان سال اول برنامه) تا سال ۱۳۸۶ در بخش نفت و گاز حاکی از آن است که متأسفانه با ادامه روند موجود دسترسی به اهداف فوق امری

**جدول ۳: خلاصه عملکرد منابع و مصارف بودجه دولت در سال های ۸۳ - ۸۵. قانون بودجه ۸۶ و لایحه بودجه ۸۷ (میلیارد ریال)**

| شرح                                      | عملکرد ۸۳ | عملکرد ۸۴ | عملکرد ۸۵ | قانون بودجه ۸۶ | لایحه بودجه ۸۷ |
|------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------|----------------|
| منابع                                    | ۳۲۷۳۱۷    | ۴۷۰۹۹۱    | ۵۷۴۹۸۴    | ۶۳۹۴۵۱         | ۷۲۰۳۴۲         |
| درآمد <sup>۱</sup>                       | ۱۰۳۵۸۷    | ۲۰۰۳۷۵    | ۲۳۱۱۲۶    | ۲۷۷۵۰۸         | ۳۳۶۶۶۳         |
| واگذاری دارایی های سرمایه ای (فروش نفت)  | ۱۵۱۴۱۳    | ۱۸۷۲۹۵    | ۱۸۲۷۹۷    | ۱۷۵۷۲۵         | ۱۷۰۵۴۸         |
| واگذاری های دارایی های مالی <sup>۲</sup> | ۷۲۳۱۷     | ۸۳۳۲۱     | ۱۶۱۰۶۱    | ۱۸۶۲۱۸         | ۲۱۰۴۸۵         |
| درآمد نفت <sup>۳</sup>                   | ۲۰۵۷۸۹    | ۳۱۶۲۷۷    | ۳۷۴۱۰۹    | ۳۲۲۶۲۱         | ۳۵۳۶۳۲         |
| مصارف                                    | ۳۲۷۳۱۸    | ۴۷۰۹۹۰    | ۵۷۴۹۸۴    | ۶۳۹۴۵۲         | ۷۲۰۳۴۲         |
| هزینه های جاری                           | ۲۲۱۰۹۵    | ۲۸۱۴۰۷    | ۳۷۰۹۱۸    | ۳۶۵۵۸۰         | ۴۱۲۵۲۵         |
| واردات بنزین و گازوئیل                   | ۴۹۴۷۷     | ۴۹۴۷۷     | ۴۴۸۷۵     | ۳۳۸۲۰          | ۳۰۰۰۰          |
| تملك دارایی های سرمایه ای                | ۶۳۹۳۰     | ۱۱۷۶۳۹    | ۱۴۵۵۶۱    | ۱۸۴۴۳۸         | ۲۴۱۴۰۸         |
| تملك دارایی های مالی                     | ۳۱۴۶۵     | ۲۲۴۶۷     | ۱۳۶۳۰     | ۵۵۶۱۴          | ۳۶۴۰۹          |
| درآمدهای اختصاصی دولت                    | ۵۹۰۹۰     | ۳۱۹۷۸     | ۳۹۰۲۵     | ۵۲۳۷۷          | ۷۲۵۳۲          |
| بودجه عمومی دولت                         | ۳۷۹۶۹۵    | ۵۱۰۰۱۵    | ۶۰۶۹۶۲    | ۶۹۸۵۴۲         | ۷۹۲۸۷۴         |
| بودجه شرکت های دولتی، بانک ها و ..       | ۶۸۸۹۲۱    | ۱۰۵۵۹۶۹   | ۱۳۷۲۸۳۸   | ۱۶۷۷۰۶۵        | ۲۰۶۸۸۰۳        |
| بودجه کل کشور                            | ۱۰۶۸۶۱۶   | ۱۵۶۵۹۸۴   | ۱۹۷۹۸۰۰   | ۲۳۷۵۶۰۷        | ۲۸۶۱۶۷۷        |
| درصد وابستگی بودجه دولت به نفت           | ۶۲/۹۸     | ۶۷/۱۵     | ۶۵/۰۶     | ۵۰             | ۴۹             |
| نسبت عمرانی به بودجه عمومی دولت          | ۲۰        | ۲۵        | ۲۵        | ۲۹             | ۳۴             |

۱- مالیات، مالیات عملکرد نفت، سود سهام شرکت نفت و سایر درآمدها.  
 ۲- حساب ذخیره ارزی، فروش اوراق مشارکت، واگذاری شرکت های دولتی.  
 ۳- فروش نفت خام، مالیات عملکرد نفت، سود سهام شرکت نفت و برداشت از حساب ذخیره ارزی.

منبع: قوانین، عملکرد و لوایح بودجه سالیانه کشور، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی نهاد ریاست جمهوری) و گزارش عملکرد اقتصادی دولت، وزارت امور اقتصادی و دارایی.

بدیهی است تحقق اهداف سند چشم انداز، نیازمند پیش بینی الزامات آن است تا بتوان با تمهیدات لازم، الزامات مورد نیاز را فراهم نمود. این الزامات باید بر مبنای نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدهای موجود پیش بینی و تبیین گردد. در واقع، این الزامات به مثابه مقدمه، واجب می‌باشند که به طور اجمال عبارتند از:

۱- الزام اول، شکل‌گیری اجماع عام در سطح سیاستگذاری -

برنامه‌ریزی و از همه مهم‌تر، در ذهن آحاد جامعه است، به گونه‌ای که یک اراده معطوف به پیشرفت در کلیت جامعه ایجاد شده و با به وجود آوردن یک تحول فرهنگی مثبت، بستر زاینده‌ای در کشور ایجاد شود. این امر مستلزم آن است که یک باور

عمومی در مورد چشم‌انداز - چه در مورد کل جامعه و چه در بخش نفت و گاز - به وجود آید.

۲- تغییر نگرش‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت به منابع نفت و گاز و

توجه به بین‌نسلی بودن این منابع

۳- دوری از توزیع رانت نفتی بر اساس انگیزه‌های سیاسی و ایجاد

رابطه بینه بین سیاست‌های رشد و سیاست‌های باز توزیع

۴- افزایش کارایی تخصیص منابع و کاهش فعالیت‌های

رانت‌جویانه از طریق حذف تمامی مزایای بخش عمومی در

استفاده از منابع با قیمت ارزان و ایجاد فرصت‌های برابر برای

بخش عمومی و خصوصی در به‌کارگیری منابع با تأکید بر

هزینه فرصت منابع

۵- توسعه نهادهای حقوقی، قانونی، مالی و سیستم‌های نظارتی و

تنظیمی مورد نیاز در فرآیندهای مربوط به توسعه بخش

خصوصی و ایجاد رقابت در این صنعت

۶- نظام دولتی منعطف و توانمند نسبت به الزام‌های رشد و توسعه

همه‌جانبه در فضاها ملی و بین‌المللی

۷- صرف درآمدهای حاصل از صادرات نفت برای فعالیت‌هایی

چون توسعه زیرساخت‌های مولد و پر بازده، توسعه کیفی

آموزش، ارتقای تحقیق و توسعه، انتقال فن‌آوری و دانش فنی

۸- ایجاد ثبات مالی در بودجه دولت و حداقل کردن اثر نوسانی

درآمد حاصل از صادرات نفت بر مخارج دولت با بازنگری

مکانیسم حساب ذخیره ارزی با توجه به تجربه ناموفق گذشته.

اطلاعات سیاسی اقتصادی شماره ۲۵۰ - ۲۴۹

اگر این ارقام نیز به رقم مذکور اضافه گردد قطعاً با درصد وابستگی بیش‌تری نسبت به سال قبل از آن مواجه خواهیم بود.

اما لایحه در رابطه با بودجه ارائه شده از سوی دولت برای سال ۱۳۸۷، که سومین لایحه دولت در این موضوع به شمار می‌رود، به لحاظ محتوایی (اعداد و ارقام و جهت‌گیری‌ها) ادامه روند طی شده توسط دولت است و تغییر اساسی در آن به چشم

نمی‌خورد. هرچند اهداف

صوری یاد شده اهدافی مطلوب

است و اسناد بودجه سال‌های

گذشته در برآوردن این اهداف

کاستی داشته‌اند، اما به نظر می‌رسد

این تغییر شکلی به تحقق این اهداف

نمی‌انجامد. برای دریافت این که

تغییر و تحول چندانی در تدوین لایحه بودجه سال ۸۷ رخ نداده

است توجه و تأمل در جدول شماره ۳ کفایت می‌کند. هر چند

ورود به محتوای لایحه بودجه سال ۸۷ و بررسی اعداد و ارقام آن

می‌تواند از جهاتی مفید باشد اما در یک بررسی سریع در خواهیم

یافت که حتی مزیت ادعایی تخصیص منابع بیش‌تر به هزینه‌های

عمرانی در بودجه سال ۸۵ و ۸۶ در لایحه بودجه سال ۸۷ وجود

ندارد و بدیهی است هزینه‌کرد درآمدهای نفتی در بودجه جاری

علاوه بر تورم و افزایش نقدینگی در دست مردم، به از بین رفتن

این ثروت ملی - که متعلق به آیندگان نیز می‌باشد - می‌انجامد.

همچنین برداشت مستمر دولت از صندوق ذخیره ارزی که به

منظور مقابله با بحران‌های قیمت نفت شکل گرفته است، عملاً

کارکرد این صندوق را مختل نموده است و دولت با ارائه

متمم‌های مختلف در چند سال اخیر از افزایش موجودی این

صندوق جلوگیری نموده است؛ تا جایی که علی‌رغم افزایش

قیمت نفت، بر اساس آمار اعلام شده، موجودی پایان سال ۱۳۸۶

این صندوق در حدود ۱۰ میلیارد دلار می‌باشد.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری:

تدوین سند چشم‌انداز، نقطه شروعی برای ایجاد عزم ملی

برای هدفمند کردن و همسو کردن تلاش‌های افراد جامعه است.

تنها در صورتی می‌توان به سند چشم‌انداز جامعه عمل‌پوشاند که

سند چشم‌انداز در قالب برنامه‌هایی عملیاتی و قابل‌اجرا در جامعه

تسری یابد و تنها نقش چراغ راهنمای انتهای مسیر را ایفا نکند.