

یک تحریم گسترده تر به کشورمان به شدت شوک وارد آورد و اقتصاد ما را به رکود بکشاند.

لذا بازرگانی خارجی را باید با مجموعه‌هایی از اقدامات سیاست ارزی، وارداتی، صنعت داخلی، سیاست خارجی در کنار استراتژی بلندمدت کشور مدنظر قرار داده و آن را مدیریت کرد. ■

موضوع اصلی یا کاور استوری (Cover Story) این شماره در رابطه با واردات را در صفحات ۲۸-۲۳ می‌خوانیم.

منابع ارزی کشور است.

۷) در بلندمدت باید به تولید مواد اولیه کارخانه‌ای (Manufactured Raw Material) بپردازیم تا در مدیریت واردات بتوانیم مؤثرتر عمل کنیم. گام بعدی، توسعه کالاهای سرمایه بر با فن‌آوری بالا است.

۸) در ترکیب اقتصاد و سیاست خارجی، باید دولت محترم توجه کند که با افزایش واردات، کشور ما بیشتر به شکل صوری «جهانی» می‌شود (یعنی نسبت تجارت به تولید به شدت در حال افزایش است). این پدیده می‌تواند در

بودجه دولت

حقوق دولت، حقوق مردم

در نگاه آقای غلامرضا سلامی، عضو شورای سیاست‌گذاری ماهنامه «اقتصاد ایران»، قانون اساسی از شاخصه‌هایی است که تفاوت حکومت‌ها را نشان می‌دهد.



زمینه اولاً باید احکام

دست و پاگیر تبصره‌ها و بندهای متعدد بودجه‌های سنواتی کنار گذاشته می‌شد و ثانیاً لازم بود تا بودجه، هرچه کلی‌تر (در قالب ۳۹ دستگاه اجرایی) به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد تا دولت قادر باشد در چارچوب عریض و طویل این دستگاه‌های اجرایی، قدرت مانور بیشتری برای جابه‌جایی اعتبارات داشته باشد. تشخیص این که به صورت قانونی، دولت قادر به ایجاد این دگرگونی در بودجه هست یا خیر با مجلس است و مجلس هم با تصویب کلیات لایحه پیشنهادی نشان داد که ظاهراً از حیث مقررات، مشکلی وجود ندارد ولی در این که این تشخیص در برهه زمانی مناسب و فرصت کافی، با نظر کارشناسی صورت گرفته باشد، تردید وجود دارد.

یکی از شاخصه‌هایی که حکومت مردم سالار را از حکومت‌های خودکامه متمایز می‌سازد، قانون اساسی است که حقوق و تکالیف مردم و دولت را در تمام شئون سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی تبیین می‌کند. تقریباً در تمام قوانین اساسی کشورهای مردم سالار و از جمله ایران، دولت یا حکومت، بالذاته صاحب هیچ درآمد و دارایی نیست و آنچه را که در اختیار دارد به موجب قانون از طرف ملت به او واگذار شده است و بدیهی است برای تحصیل هر درآمد جدید یا تملک هر دارایی، نیازمند مجوز مردم از طریق مقررات مصوب مجلس می‌باشد. در مقابل نیز، دولت برای مصرف این درآمدها یا تبدیل این دارایی‌ها، طبق همین قوانین اساسی نیازمند کسب مجوز از مردم از طریق قوانین مصوب مجلس است. این که ارقام مندرج در ردیف‌های بودجه دولت به عنوان مجوزهای قانونی برای وصول درآمد تلقی شود، به صراحت در ماده ۳۷ قانون محاسبات عمومی، مردود است و بنابراین حذف تبصره‌ها و بندهایی که در آن، احکام مربوط به اجازه دولت برای وصول برخی از درآمدها منظور می‌شد، خالی از اشکال نبوده و وصول این‌گونه درآمدهای پیش‌بینی شده در بودجه را در غیاب احکام قانونی، با مشکل روبه‌رو می‌سازد.

در مورد هزینه‌ها، وضع اندکی متفاوت است و به نظر نمی‌رسد غیر از ردیف‌های بودجه، نیازی به مجوز قانونی دیگری وجود داشته باشد. در مورد این که ردیف‌های بودجه تا چه حدودی به تفصیل آورده شود، هرچند احکام قانونی روشن و شفافی وجود ندارد، ولی نشانه‌های قانونی متعددی وجود دارد که مبین لزوم تفصیل هرچه بیشتر ردیف‌های بودجه از نظر هزینه‌ای می‌باشد. مثلاً ماده ۶۸ قانون محاسبات عمومی که مقرر می‌دارد، «بودجه هر یک از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و واحدهای وابسته به آنها باید به طور کامل و جداگانه در بودجه کل کشور درج شود»، بیانگر این موضوع است که علاوه بر وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی، بودجه واحدهای وابسته به آنها اعم از این که طبق قانون، ایجاد شده باشند یا صرفاً بر اساس تصمیمات دولت به وجود آمده باشند، باید به طور کامل در بودجه

تجربه بیش از دو سال گذشته نشان داده است که دولت نهم با تمام نظامات مالی و پولی موجود، از جمله نظام مالیاتی، نظام بودجه ریزی و نظام بانکی کشور، مخالف است و به همین دلیل، قصد براندازی و جایگزینی آنها را دارد. البته تقریباً همه کارشناسان با نظر ریاست محترم جمهوری در ناکارآمدی نظام‌های موجود هم عقیده می‌باشند. ولی اختلاف از اینجا آغاز می‌شود که به اعتقاد صاحب‌نظران، پیشنهادهای جایگزین تاکنون فقط منجر به بدتر شدن اوضاع شده است و به مصداق «از طلا گشتن پشیمان گشته‌ایم، مرحمت فرموده ما را مس کنید»، عاجزانه درخواست می‌کنند که بدون کارشناسی لازم، در این زمینه اقدامی صورت نگیرد. در این میان متأسفانه، گاه این دلسوزی‌ها به حمایت از دولت‌های گذشته تعبیر می‌شود. به نظر می‌رسد دولت نهم به قصد خدمتگزاری و آبادانی سریع‌تر، علاقه دارد تمام منابع بانکی، مالی و نفتی را بدون هر نوع قید و بند در اختیار داشته باشد تا ایده‌های نانوخته ریاست محترم جمهوری تحقق یابند.

طی این مدت، بخش مهمی از منابع بانکی و درآمدهای عظیم نفتی طبق همین روال به مصرف رسیده است که از نظر کارشناسان نه تنها به نتیجه مطلوب نرسیده، بلکه تأثیرات سوئی نیز بر اقتصاد کشور داشته است. البته دولت با نظر کارشناسان موافق نیست و همه اقدامات انجام شده را مثمر ثمر دانسته و اصرار دارد تا سلطه کامل خود را بر منابع پولی و مالی برای استقرار عدالت مورد نظر خویش، گسترش دهد. آشکار است که تغییر نظام بودجه ریزی کشور نیز در همین راستا می‌باشد. اولین اقدامی که در این زمینه باید صورت می‌گرفت، حذف سازمان بوروکراتیک مدیریت و برنامه ریزی کشور بود که به عنوان مهمترین مانع در راه تحقق اهداف دولت تلقی می‌شد. این سازمان، سال‌ها بودجه دولت را در قالب امور چهارگانه و فصول و برنامه‌ها و فعالیت‌های مختلف طراحی و تنظیم می‌کرد بدون آن که هیچگاه از کل به جزء، یعنی از امور و برنامه به فعالیت پردازد و همواره دستگاه‌های اجرایی را که محل فعالیت‌های دولت بودند مدنظر قرار داده و بسته به قدرت چانه‌زنی صاحب منصبان، یا فعالیت جدیدی را ایجاد می‌کرد یا به سهم اعتبارات دستگاه‌ها می‌افزود، بدون آن که فعالیت این دستگاه‌ها را در راستای تحقق اهداف کلان اقتصادی و اجتماعی اندازه‌گیری کند. به عبارت دیگر، برخلاف منطق بودجه نویسی، از جزء (یعنی فعالیت) به کل (یعنی برنامه و امور) می‌رسید. این سازمان، طبق قانون برنامه چهارم، خود را مقید ساخت عملیات را براساس هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت، مورد سنجش قرار داده تا از این طریق بتواند بودجه ریزی بر مبنای صفر را به تدریج عملی سازد. ولی از آنجایی که از دید دولت نهم، اهداف برنامه چهارم غیرواقع‌بینانه طراحی شده بود، لذا می‌توان گفت محتویات اصلی این برنامه از طرف دولت کنار گذاشته شد و ایده‌های نانوخته جای آن را گرفت.

اقدام بعدی، بازگذاشتن دست دولت در تنظیم و اجرای بودجه بود که در این

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 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 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.

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 ◀

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.

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.

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.

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