



در این سرفصل همچنین می‌خوانید:

۴۳ بودجه خط مشی تعیین نکند

بودجه ۸۸ کشور، چالش مجلس و دولت

بیان ایران در ۸۸

بودجه ارایه شده از سوی دولت به مجلس، شاهد تغییرات بسیار زیادی در مقایسه با سال‌های گذشته بود.

فرایند تدوین و تصویب لایحه بودجه سالانه، همواره پیچیده و بحث برانگیز بوده است و لایحه بودجه سال ۸۸ به دلیل تداخل با مسائلی همچون طرح تحول اقتصادی و لایحه هدفمندسازی یارانه‌ها، کاهش قیمت نفت و بحران‌های مالی بین‌المللی - که هیچ کدام بر لایحه بودجه بی تأثیر نبوده‌اند - پیچیدگی بیشتری را به همراه داشته است.

ویژگی‌های لایحه بودجه ۸۸ کل کشور

به طور کلی ویژگی‌های بارز لایحه بودجه سال ۸۸ موارد زیر می‌باشد:

- کاهش قیمت نفت خام و کاهش سقف تولید آپک
- نحوه برآورد و اعمال اثر بحران مالی بین‌المللی و رکود ناشی از آن در بازار سهام، بر تحقق برخی از درآمدهای دولت از قبیل مالیات بر شرکت‌ها (اشخاص حقوقی دولتی و غیردولتی)، فروش سهام شرکت‌های دولتی و امثال آن
- موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها و انعکاس آثار مالی آن بر منابع و مصارف دولت.

انتقادات وارد بر لایحه ۸۸ کل کشور

بررسی ساختار تدوین لایحه بودجه ۸۸ نشان می‌دهد که این لایحه با ساختاری شبیه لایحه بودجه ۸۷ تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.

شود که اعتبارات آن توسط مجلس شورای اسلامی تصویب نشده است. ثالثاً مغایر اصل ۵۵ پنجم قانون اساسی است، چراکه دیوان محاسبات قادر به رسیدگی به تمام دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت نیست.

همچنین ویژگی دیگر بودجه ۸۸ اصلی و فرعی کردن دستگاه‌های اجرایی و در برخی موارد چیدمان سلیقه‌ای برخی دستگاه‌ها، ذیل دستگاه‌های دیگر است که این امر مغایر با قوانین تأسیس آنها و احکام قانونی از جمله ماده (۶۸) قانون محاسبات عمومی، ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۱۹) قانون برنامه و بودجه می‌باشد.

علاوه بر موارد فوق، بیش‌برآورد غالب منابع پیش‌بینی شده، مانند رشد درآمد مالیاتی در دوران رکود اقتصادی، فروش سهام شرکت‌ها در حالت رکود بازار سهام و مواردی از این قبیل، از دیگر ویژگی‌های بودجه ۸۸ می‌باشد که مورد انتقاد کارشناسان است.

این در حالی است که در صورت تداوم قیمت‌های کنونی نفت و با توجه به برداشت وسیع از حساب ذخیره ارزی و استفاده از ظرفیت مالیات و سود سهام معوق در لایحه بودجه ۸۸ آثار بحران جهانی اقتصاد و کاهش قیمت نفت بر اقتصاد ایران به بودجه سال بعد نیز منتقل خواهد شد که در این صورت، تأمین منابع برای مصارف حداقلی نیز در سال مزبور با چالش مواجه خواهد بود.

تغییرات قانون بودجه ۸۸ نسبت به لایحه

یکی از تغییراتی که در قانون بودجه ۸۸ نسبت به لایحه تقدیمی دولت به مجلس مشهود است نحوه حضور دستگاه‌های اجرایی در بودجه ۸۸ می‌باشد. همان‌طور که اشاره شد، ساختار طبقه‌بندی دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه ۸۸ با برخی قوانین موضوعه کشور مطابقت نداشت. به همین جهت، مواردی از قبیل تمام دستگاه‌هایی که دارای قانون

هدف دولت در دو سال اخیر، اصلاح برخی از مشکلات بودجه ریزی کشور از جمله حذف قانون‌گذاری ضمن بودجه از طریق شیوه مرسوم تبصره نویسی و متمرکز کردن اعتبارات طیف گسترده دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی بوده است.

ابتکار دولت در آن بوده که اولاً جز در موارد استثنایی، عناوین ردیف‌های درآمدی و هزینه‌ای را شفاف کرده و حکم کلی وصول و هزینه کردن را در ماده واحده آورده است و ثانیاً ۳۹ دستگاه را به عنوان دستگاه اجرایی به رسمیت شناخته و سایر دستگاه‌ها را ذیل این ۳۹ دستگاه جمع کرده است. این نوع تفکیک به دولت امکان می‌دهد تا با استفاده از اختیارات قانونی، مانند ماده (۷۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، اعتبارات دستگاه‌های زیر مجموعه را در طول سال، بدون تصویب مجلس شورای اسلامی تغییر دهد.

یکی دیگر از تفاوت‌های مهم لایحه بودجه سال ۸۸ نسبت به سنوات قبل، منظور کردن ارزش نفت خام مصرفی در داخل کشور در سمت منابع بودجه است. نکته مهم آن که رقم مزبور، کل ارزش فروش نفت خام در داخل کشور نیست. این موارد اولاً مغایر اصل ۵۲ و ۵۳ قانون اساسی است، زیرا کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز نشده است. ضمن آن که در این بین می‌تواند پرداخت‌هایی انجام

تأسیس بوده یا اساسنامه آنها به تصویب مجلس، شورای انقلاب یا شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده است، تمام وزارتخانه‌ها، دستگاه‌های مندرج در قانون اساسی، نهاد‌های زیر نظر مقام معظم رهبری، دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مؤسسات تحقیقاتی و پژوهشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی ذیل دستگاه‌های اجرایی مربوط، در ردیف‌های مستقل بودجه‌ای دستگاه‌های اجرایی مدنظر قرار گرفتند.

خارج از کارکنان دولتی انتخاب کنند. به علاوه این شرکت‌ها موظفند فهرست مدیران شرکت‌های مشمول واگذاری را منتشر کرده و گزارش تطبیق بودجه ۸۸ با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را به مجلس شورای اسلامی تقدیم نمایند.

افزودن احکام متعدد به ماده واحده

دیگر تغییر صورت گرفته در لایحه بودجه سال جاری را می‌توان در قالب بندهای زیر مطرح کرد:

- در لایحه دولت بر خلاف رویه‌های معمول، توضیحاتی ذیل جداول بودجه درج شده بود که واجد آثار حقوقی و نیازمند تأثیر توسط مجلس شورای اسلامی بود.
- برخی احکام به دلیل عدم رعایت برخی الزامات قانونی در تهیه لایحه بودجه توسط دولت یا عدم پذیرش رویکرد دولت به ماده واحده اضافه شده است. عدم رعایت مواد (۴۶) و (۳۲) قانون برنامه چهارم توسعه در لایحه بودجه سال ۸۸ از جمله این موارد است.

- تأکید بر اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری (به خصوص از حیث اصلاح ساختار دولت) و قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی از طریق درج برخی احکام در ماده واحده بودجه از دیگر این تغییرات است.

- حجم عمده‌ای از احکام اضافه شده به ماده واحده نیز به امور اجرایی می‌پردازد.

حذف منابع موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها

یکی از عمده‌ترین تغییرات مجلس در بخش حذف منابع، موضوع هدفمند کردن یارانه‌ها است. گفتنی است دولت در شرایطی مبلغ ۸۵ هزار میلیارد ریال را تحت عنوان هدفمند کردن یارانه‌ها به عنوان منبع درآمدی بودجه ۸۸ در نظر گرفته بود که لایحه هدفمند کردن یارانه‌ها هنوز به تصویب مجلس نرسیده بود. لذا مجلس جهت حذف منابع این موضوع به دولت تکلیف کرد تا از طریق سازوکار عدم تخصیص، ضمن اجرای بودجه و اصلاح جداول پیوست قانون، به هنگام ابلاغ اعتبارات ملی و استانی، ارقام را کاهش دهد.

درج احکامی برای اجرای قانون مدیریت

دولت موظف شد ظرف ۶ ماه نسبت به اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) و توسعه دولت الکترونیکی موضوع مواد (۳۸)، (۲۰) و (۵۵) اقدام کند. به علاوه مقرر شد ۴ درصد بودجه مصوب دستگاه‌های اجرایی، موضوع ماده (۹) قانون مدیریت خدمات کشوری در اختیار وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی مربوط قرار گیرد تا در راستای اجرای مواد (۱۳)، (۱۶) و (۲۴) امور قانون مدیریت خدمات کشوری (واگذاری فعالیت‌ها و خدمات امور

اجتماعی، فرهنگی و خدماتی) هزینه شود. همچنین در راستای اجرای فصل ۱۰ (حقوق و مزایا) قانون مذکور، اجازه اصلاح برخی از احکام این فصل از قانون به دولت داده شد.

درج احکامی برای اجرای سیاست‌های اصل ۴۴

تصریح برخی احکام قانون اجرای اصل ۴۴ برای شرکت‌های مشمول واگذاری، جهت تحقق منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی در ماده واحده قانون بودجه ۸۸ از مواردی بود که در راستای اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی مورد بررسی و تغییر قرار گرفت. در این راستا، دولت و شرکت‌های مادر تخصصی دولتی موظف شده‌اند که سهام در وثیقه شرکت‌های مشمول واگذاری را آزاد کنند، سهم هریک از دستگاه‌ها را در تحقق منابع حاصل از واگذاری‌ها مشخص نموده، مدیران شرکت‌های مشمول واگذاری را



ساختار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

در این راستا می‌توان موارد زیر را در جهت تحقق اهداف اصلاح ساختار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفت.

- اختصاص معادل ۶ درصد از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی به طرح‌های روستایی
- ارایه گزارش‌های ۳ ماهه مکتوبی از وضعیت طرح‌های تملک دارایی‌ها به کمیسیون‌های زیربند و دیوان محاسبات

- تصویب مجدد طرح‌های عمرانی ملی استانی شده به صورت ملی. ■

مقایسه منابع بودجه کل کشور در سال ۸۷ و ۸۸

منابع		قانون سال ۸۷	لایحه سال ۸۸	نظر مجلس	رشد (درصد)
عنوان	درآمدها	۳۲۸,۷۵۳	۵۲۷,۰۰۹	۴۵۳,۷۷۰	-۱۳/۷
	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای	۳۰۱,۹۶۰	۱۶۰,۳۷۸	۱۶۹,۸۳۷	۵/۹
	واگذاری دارایی‌های مالی	۲۲۲,۷۷۲	۲۰۶,۰۲۴	۲۶۷,۵۲۳	۲۹/۹
	جمع منابع عمومی دولت	۸۶۳,۴۸۵	۸۹۳,۴۱۱	۸۹۳,۱۳۲	-۰/۱
	درآمد اختصاص دولت	۷۵,۶۳۷	۷۴,۸۲۷	۷۵,۷۶۸	۱/۳
	منابع بودجه عمومی دولت	۹۳۹,۱۲۳	۹۶۸,۲۳۸	۹۶۷,۹۰۱	۰/۰
	منابع شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها	۲۰,۳۲۰,۲۵	۲,۰۲۴,۸۴۳	۱,۹۸۸,۷۴۷	-۱/۸
	جمع	۲,۹۷۱,۱۴۸	۲,۹۹۳,۰۸۱	۲,۹۵۶,۶۴۹	-۱/۲
	کسر می‌شود ارقامی که دوبار منظور شده است	۶۹,۰۴۳	۱۶۶,۱۱۸	۱۶۴,۸۲۰	-۰/۸
	منابع بودجه کل کشور	۲,۹۰۲,۱۰۵	۲,۸۲۶,۹۶۳	۲,۷۹۱,۸۲۸	-۱/۲

مقایسه مصارف بودجه کل کشور در سال ۸۷ و ۸۸

عنوان	قانون سال ۸۷	عملکرد	لایحه سال ۸۸	نظر مجلس	رشد (درصد)
هزینه‌ها	۵۸۳,۱۲۶	۶۱۸,۶۹۶	۵۸۲,۷۶۴	۵۹۱,۳۴۶	۱/۵
تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	۲۴۴,۵۷۴	۱۸۸,۹۱۸	۲۶۵,۸۱۵	۲۸۳,۹۵۳	۶/۸
تملك دارایی‌های مالی	۳۵,۷۸۵	۲۳,۳۳۷	۴۳,۸۳۲	۱۰۱,۸۳۲	۱۲۷/۱
جمع مصارف عمومی دولت	۸۶۳,۴۸۵	۸۳۰,۹۵۱	۸۹۳,۴۱۱	۸۹۳,۱۳۲	-۰/۱
از محل درآمدهای اختصاصی دولت	۷۵,۶۳۷	۷۵,۶۳۷	۷۴,۸۲۷	۷۵,۷۶۸	۱/۳
مصارف بودجه عمومی دولت	۹۳۹,۱۲۳	۹۰۶,۵۸۸	۹۶۸,۲۳۸	۹۶۷,۹۰۱	۰/۰
مصارف شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها	۲,۰۳۲,۰۲۵	۲,۰۳۲,۰۲۵	۲,۰۲۴,۸۴۳	۱,۹۸۸,۷۴۷	-۱/۸
جمع	۲,۹۷۱,۱۴۸	۲,۹۳۸,۶۱۳	۲,۹۹۳,۰۸۱	۲,۹۵۶,۶۴۹	-۱/۲
کسر می‌شود ارقامی که دوبار منظور شده است	۶۹,۰۴۳	۶۹,۰۴۳	۱۶۶,۱۱۸	۱۶۴,۸۲۰	-۰/۸
مصارف بودجه کل کشور	۲,۹۰۲,۱۰۵	۲,۸۶۹,۵۷۰	۲,۸۲۶,۹۶۳	۲,۷۹۱,۸۲۸	-۱/۲

استخراج: واحد تحقیقات «اقتصاد ایران» از آمارهای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.