

## ملاحظات مرکز پژوهش‌های مجلس درباره بودجه ۸۵

مرکز پژوهش‌های مجلس، با بیش از یک دهه فعالیت مستمر پشتوانه‌ای مؤثر در تدوین لوایح و طرح‌ها در مجلس شورای اسلامی مصوب می‌شود. گزارش تحقیقی، پژوهشی و آماری پیش‌رو، درباره قانون بودجه سال ۸۵ توسط این مرکز تهیه و تدوین شده است که چشم‌اندازی روشن‌تر از روند حرکت اقتصاد ایران در سال جدید ارائه می‌دهد. البته گزارش‌هایی از این دست پیش از نهایی شدن قانون در مجلس و شورای نگهبان و با رویکردی اصلاحی و انتقادی تدوین می‌شوند و بازخوانی آنها در تحلیل محتوای قوانین ثمربخش است.

پیشنهاد‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور شامل ۱۰ سرفصل توسعه سلامت، امنیت انسانی و عدالت اجتماعی، بودجه‌ریزی عملیاتی، طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، شرکت‌های دولتی، سوخت و انرژی، ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات، بخش کشاورزی، فرهنگ، هنر، تربیت بدنی، جوانان و میراث فرهنگی و گردشگری، آموزش و تحقیقات و آموزش و پرورش است. در هر سرفصل ابتدا یک مقدمه ارائه شده و سپس نظرات مرکز پژوهش‌ها با استناد به محتوای لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور مطرح شده است. سپس پیشنهادهایی در ارتباط با بودجه‌ریزی عملیاتی خاطر نشان شده است؛ در شرایط کنونی ارتباطی دقیق بین فعالیت‌های تعریف شده یک سازمان یا دستگاه اجرایی با برنامه‌های راهبردی و حتی بعضی مواقع وظایف قانونی وجود ندارد و در همین حال ارتباطی بین بودجه تخصیص یافته به یک برنامه و عملکرد آن برنامه نیز مشاهده نمی‌شود. همچنین سنج‌ها و شاخص‌های دقیقی که مورد اجماع بخش‌های مختلف یک سازمان و مراجع تصویب بودجه آن سازمان برای ارزیابی عملکرد همان سازمان باشد، استخراج نمی‌شود.

به این ترتیب مدیران دوایر به علت نداشتن سنج‌های عملکرد دقیق، امکان ارزیابی فعالیت‌های خود را با توجه به بودجه تخصیص یافته ندارند و به همین ترتیب امکان ارزیابی فعالیت‌های یک سازمان برای مدیر ارشد آن سازمان نیز وجود ندارد. به عبارت دیگر امکان بررسی جامع‌تر عملکرد یک سازمان یا ارزیابی بنیادین یک برنامه وجود ندارد.

در ادامه این مقدمه توجیهی آمده است: به دلیل قوانین انعطاف‌ناپذیری که صرفاً نظارت حین خرج را دنبال می‌کند، مدیران یک سازمان برای دسترسی به اهداف خود با محدودیت‌های شدید نظارت بدون نتیجه مواجهند و به تبع آن مدیران یاد شده هیچ‌گونه آزادی عمل در تحقق برنامه‌های خود ندارند. در چنین شرایطی برای دستگاه‌های نظارتی هم مهم نیست که دستگاه‌های اجرایی چه میزان به اهداف سازمان دست‌یافته‌اند، بلکه مهم این است که بودجه‌ای که به دستگاه‌ها داده شده آیا طبق قوانین و مقررات توزیع شده است یا نه؟ به بیان دیگر در تخصیص بودجه نتایجی که دستگاه‌های اجرایی به آن رسیده‌اند، مهم نیست بلکه مهم این است که بودجه را به صورت صحیح هزینه کرده‌اند یا خیر؟ آخرین نکته‌ای که مرکز پژوهش‌ها در مقدمه توجیهی بودجه‌ریزی عملیاتی آن را مورد اشاره قرار داده این است که در چارچوب نظام بودجه‌ریزی فعلی، بودجه هر سازمانی هر ساله بدون هدف‌گذاری خاص افزایش می‌یابد. مرکز پژوهش‌ها در این ارتباط تصریح کرد، باید بر نتایج تمرکز داشت و ضمن افزایش پاسخگویی، براساس نتایج به دست آمده و مدیریت راهبردی منابع، برای بهبود مدیریت عملکرد و بهبود نحوه تخصیص عمل و از طریق مرتبط ساختن برنامه‌های راهبردی با منابع، چشم‌انداز میان‌مدتی را برای پیشرفت روند امور ارائه کرد.

پیشنهادی ۳۶۱۹۸۳/۱ میلیارد ریال اعلام شده که این رقم حدود ۶۳/۳ درصد از بودجه عمومی دولت را به خود اختصاص می‌دهد. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ مبلغ ۱۲۹۴۲۶ میلیارد ریال بابت منابع حاصل از فروش نفت خام و فرآورده‌های نفتی در نظر گرفته شده که با احتساب منابع حاصل از موضوع بند "د" تبصره "۱۱" مربوط به واردات بنزین به مبلغ ۳۵۸۰۰ میلیارد ریال، مالیات عملکرد نفت به مبلغ ۲۶۱۳۴ میلیارد ریال، سود علی الحساب سهم دولت از ارزش نفت خام تولیدی به مبلغ ۲۳۵۲۰/۶ ریال و مجموع استفاده از حساب ذخیره ارزی به مبلغ ۱۴۷۱۰۲/۵ میلیارد ریال، مجموع درآمد وابسته به نفت در لایحه پیشنهادی به مبلغ ۳۶۱۹۸۳/۱ میلیارد ریال رسیده است.

از نظر دلاری (ارزی) در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ مبلغ ۱۴۶۶۱ میلیون دلار از محل درآمد نفت، مبلغ ۴۰۰۰ میلیون دلار ارزش اختصاص یافته برای واردات بنزین، مبلغ ۲۹۲۰ میلیون دلار از محل مالیات عملکرد نفت، مبلغ ۲۶۲۸ میلیون دلار از محل سود علی الحساب شرکت ملی نفت و ۱۶۴۳۶ میلیون دلار از محل برداشت از حساب ذخیره ارزی جمعاً معادل ۴۰۴۴۵ میلیون دلار (۴۰ میلیارد و ۴۴۵ میلیون دلار) استفاده خواهد شد. مقایسه ارقام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ و ارقام مربوط به اهداف کمی قانون برنامه چهارم توسعه حاکی از آن است که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ منابع عمومی دولت حدود ۱۳/۳ درصد بیش از هدف برنامه برآورد شده است. درآمدهای مالیاتی و بودجه واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای نیز به ترتیب ۱۰/۵ و ۱۳/۴ درصد بیش از هدف برنامه چهارم برآورد شده‌اند. همچنین در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ واگذاری دارایی‌های مالی نیز حدود ۳/۶ برابر هدف برنامه چهارم تعیین شده است. استفاده از اوراق مشارکت برای تأمین مالی هم ۵۲/۷ درصد بیش از هدف برنامه چهارم خواهد بود. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای



متذکر شد که در سال ۱۳۸۴ جمعاً ۵۰۷ شرکت دولتی، بانک و مؤسسه انتفاعی وابسته به دولت وجود داشته که این تعداد در بودجه سال ۱۳۸۵ به ۴۹۸ عدد کاهش یافته است. در این لایحه همچنین تعداد شرکت‌های سودده کاهش و تعداد شرکت‌های زیان‌ده افزایش یافته است. بررسی جزئیات تغییرات بودجه شرکت‌های دولتی نسبت به سال گذشته، نشان می‌دهد در سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۴ تحت عنوان شفاف‌سازی، پیوست شرکت‌های دولتی در جزئیات تفصیلی تری ارائه می‌شد که معلوم نیست به چه دلیل در سال ۱۳۸۵ شفاف‌سازی مد نظر قرار نگرفته و اطلاعات کمتری ارائه شده است و به همین دلیل ضرورت دارد در مورد اعمال این روش توضیحات لازم از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه و توجیهات مرتبط نیز مدون شود.

### بودجه عمومی دولت و درآمدهای نفتی

حدود ۶۱/۳ درصد از بودجه عمومی دولت در سال آینده از محل درآمدهای وابسته به نفت تأمین خواهد شد. تصویر منابع درآمدی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که مجموع استفاده‌ها از حساب ذخیره ارزی در بودجه سال ۱۳۸۵ معادل ۱۴۷۱۰۲/۵ میلیارد ریال و مجموع درآمد وابسته به نفت در لایحه

### وابستگی به شرکت‌های دولتی،

#### بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی

۱.۳۸۵.۷۳۱ میلیارد ریال (۷۰/۸ درصد) از مجموع بودجه کل کشور در سال آینده مربوط به شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است. از مبلغ ۱.۳۸۵.۷۳۱ میلیارد ریال یاد شده ۸۹/۸ درصد سهم شرکت‌های دولتی، ۸/۸ درصد سهم بانک‌ها و ۱/۷ درصد سهم مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت خواهد بود. کل منابع یا مصارف شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در سال ۱۳۸۵ معادل ۱.۳۸۵.۷۳۰ میلیارد ریال است که این رقم نسبت به رقم مشابه سال قبل از ۳۷/۲ درصد رشد برخوردار شده است.

همچنین در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ در مقایسه با سال ۱۳۸۴، رشد منابع و مصارف به ترتیب در شرکت‌های دولتی (نسل اول و سایر) ۲۹/۶ درصد، بانک‌ها ۴۶/۸ درصد و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ۲۶/۸ درصد است. متأسفانه شیوه تنظیم پیوست بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت هر ساله تغییر و از انباشت دانش و امکان پیگیری مستمر پیوست مذکور جلوگیری می‌کند. دفتر مطالعات برنامه و بودجه ضمن مقایسه تعداد شرکت‌های دولتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵

اسلامی در بخش دیگری از گزارش خود خاطر نشان ساخت: استفاده از حساب ذخیره ارزی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ بیشترین سهم را در میان اجزای منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی دارا است به گونه‌ای که استفاده (برداشت) از حساب ذخیره ارزی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۴ معادل ۱۰۸/۷ درصد رشد یافته است.

**تصاویر کلان بودجه در سال ۱۳۸۵**  
تصاویری از لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ از رشد ۲۳ درصدی مبالغ این لایحه نسبت به بودجه سال ۱۳۸۴ حکایت دارد. بودجه کل کشور در لایحه سال ۱۳۸۵ از حیث دریافت‌ها و پرداخت‌ها بالغ بر ۱۹۵۶.۵۷۲ میلیارد ریال است که این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۴ که مبلغ ۱۵۸۹.۹۹۰ میلیارد ریال بوده، از رشدی معادل ۲۳ درصد برخوردار است و البته ناگفته نباید گذاشت که این رشد در قانون بودجه سال ۱۳۸۳ نسبت به قانون سال ۱۳۸۲ معادل ۳۴/۲ درصد بوده است. طبق این

اختصاصی می‌شود. چنانچه به بودجه مصوب سال ۱۳۸۴ (۵۳۸.۸۵۹) میلیارد ریال، ارقام متمم بودجه و درآمدهای اختصاصی اضافه شده و سپس رقم شفاف‌سازی یارانه‌های انرژی کسر شود، بودجه عمومی دولت به رقم ۵۴۵.۰۶۶ میلیارد ریال می‌رسد که با این حساب بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نسبت به سال ۱۳۸۴ به میزان ۱۵/۴ درصد افزایش یافته است. همچنین کسری بودجه عمومی دولت از مبلغ ۷۱/۵۵۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۴ به مبلغ ۱۵۶.۲۶۰ میلیارد ریال در بودجه ۱۳۸۵ (بدون در نظر گرفتن اثر متمم‌های بودجه سال ۱۳۸۴ و کسر یارانه‌های انرژی) افزایش یافته است. با توجه به تغییرات ایجاد شده در طبقه‌بندی‌ها، در بسیاری موارد امکان مقایسه ارقام لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ با ارقام سال‌های قبل به راحتی میسر نبوده و با این وصف گزارش این مرکز در مورد تصاویر لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ به گونه‌ای طراحی شده که بتواند از یک رو تصویری

به دولت تا حد امکان مقایسه تطبیقی با قانون بودجه سال ۱۳۸۴ امکان‌پذیر شود.

### ارزیابی بودجه شرکت‌های

#### مخابراتی و پست در بودجه ۱۳۸۵

ذکر نکردن مقدار تولید شرکت سهامی فناوری اطلاعات، عدم ذکر هزینه واحد تولید برای حضور در دفاتر مشترک پست و مخابرات (در شرکت پست)، ذکر نکردن هزینه واحد تولید برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات روستایی در هیچ یک از شرکت‌های مخابراتی استان‌ها و ذکر هزینه واحد تولید برای ارتباطات روستایی فقط در پنج شرکت مخابراتی استانی از جمله نواقص این لایحه به شمار می‌روند، ضمن این که ذکر برخی ارقام غیر واقعی و متناقض معیار قابل اتکایی برای برخی تولیدات نیست. این گزارش همچنین با انتقاد از این که هزینه واحد تولید همراه با تناقضاتی فقط برای دایره تلفن ثابت و صرفاً در مورد هفت استان آمده، می‌افزاید: هزینه واحد تولید دایره خطوط پرسرعت داده نیز فقط برای ۶ استان ذکر شده که در این زمینه نیز اعداد بسیار متناقضی ارائه شده‌اند.

همچنین هزینه سرمایه‌ای شرکت سهامی ارتباطات سیار ۱۰.۵۳۵ میلیارد ریال ذکر شده که با توجه به تعداد تولید آن یعنی دایره ۳.۵۰۰.۰۰۰ شماره تلفن سیار در سال ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که هزینه تولید هر واحد آن (برای هر خط تلفن سیار) ۳۰۱۰.۰۰۰ ریال منظور شده است که اولاً هزینه واقعی بسیار کمتر از این میزان است و ثانیاً با توجه به خرید هفت میلیون شماره در مناقصه شماره ۵۹/۸۳ شرکت ارتباطات سیار، (موضوع GCها) در سال ۱۳۸۴ و ورود تجهیزات آن، عدم نصب و بهره‌برداری از آنها تا این تاریخ و تأمین بیش از دو برابر هدف برنامه سال ۱۳۸۵ در این مناقصه، پیش‌بینی (مجدد) چنین حجمی از هزینه سرمایه‌ای در بودجه سال ۱۳۸۵ اساساً قابل توجه نیست.

در مورد اعتبارات شرکت ارتباطات زیر ساخت نیز به استناد پیوست دو لایحه



روشن از اجزای ارقام کلان بودجه، سهم اجزا از کل و درصد رشد آنها نسبت به سال قبل ارائه کند و در همین حال در مورد هر کدام از قسمت‌های منابع و مصارف شامل درآمدها و هزینه‌های عمومی، واگذاری و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی، بودجه استان‌ها و بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته

گزارش بودجه کل کشور از دو بخش شامل بودجه عمومی دولت به مبلغ انتفاعی وابسته به دولت به مبلغ ۱.۳۸۵.۷۳۱ میلیارد ریال تشکیل شده و بودجه عمومی دولت معادل ۳۲/۲ درصد از بودجه کل کشور را تشکیل می‌دهد که نسبت به سال ۱۳۸۴ معادل ۱۰ درصد رشد دارد و شامل منابع و مصارف عمومی دولت و درآمدهای

افزود: عدم رعایت محدودیت‌های متعدد در برنامه چهارم توسعه در زمینه فروش اوراق مشارکت مانند جزء "ب" بند "الف" تبصره "۱" و "بند" و "تبصره" "۲" از دیگر نارسایی‌ها و مشکلات این لایحه است. مرکز همچنین از رعایت نکردن احکام برنامه چهارم توسعه در زمینه نحوه استفاده از حساب ذخیره ارزی نظیر بندهای "ز"، "ح"، "ذ" و "ض" تبصره "۲" به عنوان یکی دیگر از مشکلات مربوط به تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور یاد کرد و با ذکر مصادیقی متذکر شد، در همین حال رعایت نکردن شفاف‌سازی اطلاعات بودجه‌ای در این لایحه موجب کاهش نظارت‌پذیری اعتبارات توسط مجلس شورای اسلامی خواهد شد. طبق این گزارش رعایت نکردن ضوابط، قالب‌ها و استانداردهای نظام آمارهای مالی دولت (GFS) در زمینه ارائه اطلاعات بودجه‌ای و مصرف اعتبارات مانند بند "ک" تبصره "۲"، بند "الف" تبصره "۱۱"، بند "ب" تبصره "۱۹" و بند "ج" تبصره "۱۹" سایر ضعف‌های مربوط به تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور به شمار می‌روند.

بودجه سال ۱۳۸۵ آمده است: هزینه واحد تولید هر کانال (ایجاد و توسعه) در این بخش منظور نشده و با این وصف مبلغ ۳,۰۴۲,۹۷۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال هزینه سرمایه‌ای در ردیف مربوطه با هدف برقراری ۱,۳۸۰,۰۰۰ (خط) توسعه و ایجاد کانال انتقال پیش‌بینی شده که هزینه ایجاد یا توسعه هر کانال انتقال به مبلغی بالغ بر ۲,۲۵۰,۰۰۰ ریال را تداعی می‌کند که با توجه به قیمت تجهیزات امروزی و قابلیت‌های فیبر نوری و ظرفیت تجهیزاتی، چنین رقمی اصلاً توجه‌پذیر نخواهد بود. مرکز پژوهش‌ها در بخش دیگری از این گزارش به شفاف‌سازی منابع و هزینه‌ها، خواستار تفکیک شرکت‌های سودده و زیان‌ده مخابراتی شده تا از این طریق امکان نظارت بیشتر بر عملیات مالی مجموعه شرکت‌های تابعه وزارت ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات فراهم شود. هزینه جاری شرکت‌های مخابراتی در لایحه بودجه ۱۳۸۵ از ۱۲/۹۴- درصد تا ۶۶/۵۹+ درصد نسبت به ارقام مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ تغییر و نوسان دارد که هیچ دلیلی برای این عدم تناسب نمی‌توان یافت.

**مشکلات و نارسایی‌های تبصره‌های بودجه ۱۳۸۵**

تبصره‌های لایحه بودجه ۸۵ مشتمل بر بیش از ۴۰۰ حکم اجرایی است که این احکام وظایف و تکالیف متعددی را برای دستگاه‌های اجرایی تعیین کرده است. برای اجرای تعدادی از احکام مزبور تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های متعددی پیش‌بینی شده است که خود شامل احکام متعدد دیگری نیز می‌شود و صرف‌نظر از سؤالات موجود در مورد توانایی نظام اجرایی کشور برای انجام وظایف و تکالیف تعیین شده در طی یک سال، مشکلات و نارسایی‌های زیادی در تبصره‌های پیشنهادی لایحه بودجه به چشم می‌خورد. این گزارش از افزایش اعتبارات غیربرنامه‌ای (اعتبارات ردیف‌های متفرقه) دستگاه‌های اجرایی در بخشی از مشکلات این لایحه نام برد و

#### انحراف بودجه ۸۵ از اهداف برنامه چهارم

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور، میزان منابع و مصارف عمومی دولت حدود ۵۳/۶ درصد بیش از هدف برنامه تعیین شده است. ارزیابی رابطه لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ با برخی احکام کمی قانون برنامه چهارم توسعه نشان می‌دهد علاوه بر منابع و مصارف عمومی دولت، میزان درآمدهای مالیاتی و مبلغ بودجه ناشی از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای نیز به ترتیب ۱۰/۵ و ۱۳/۴ درصد بیش از هدف برنامه چهارم تعیین شده است. این گزارش در ادامه خاطر نشان می‌کند؛ در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ رقم واگذاری دارایی‌های مالی بیشترین انحراف از برنامه را داشته به گونه‌ای که بیش از ۲/۶ برابر هدف برنامه چهارم تعیین شده است که این رشد ناشی از برداشت از



ترتیب ۳۷ و ۵/۸ درصد بیش از هدف کمی برنامه چهارم برآورد شده است. ضمن این که بررسی احکام کمی قانون برنامه چهارم و ارقام پیشنهادی در لایحه بودجه ۱۳۸۵ از رعایت نکردن سقف‌های مورد نظر برنامه حکایت دارد، برقراری ارتباط بین برنامه و بودجه در ایران به دلایل متعددی دشوار شده و نظام کنونی بودجه‌ریزی در کشور و همچنین ساختار برنامه‌های توسعه زمینه تبعیت ساختاری بودجه سنواتی از برنامه‌های توسعه را فراهم نمی‌کند. ضمن این که وجود تعداد قابل ملاحظه‌ای از احکام برنامه که فاقد معیارهای کمی هستند و همچنین استفاده

از عبارت و اصطلاحاتی که قالب بودجه‌ای ندارند پیگیری نحوه انعکاس بخش قابل توجهی از احکام برنامه در لوائح بودجه را عملاً ناممکن می‌سازد. در مورد احکامی که دارای معیار کمی هستند نیز عدم به کارگیری اصطلاحات تعریف شده، ارزیابی احکام برنامه را دشوار کرده است. در پایان این گزارش آمده است: "تفاوت در عملکرد و قوانین بودجه که ناشی از اصلاحیه‌های متعدد است اعتبار بودجه به عنوان سندی که حاوی تصمیمات مالی دولت است را مخدوش ساخته است."

### قضاوت در مورد جهت گیری

بودجه ۱۳۸۵

بررسی اعتبارات بودجه ۱۳۸۵ کل کشور نشان می‌دهد تغییرات به عمل آمده مانع از هرگونه قضاوت در مورد لایحه بودجه سال آینده شده است.

تغییرات غیر اعتباری و متمم‌های بودجه مانع از ارائه تحلیل‌های مقایسه‌ای دقیق بین اعتبارات برنامه‌ها و فصول بودجه در لایحه سال ۱۳۸۵ با قانون بودجه سال ۱۳۸۴ شده است.

قالب اطلاعاتی لایحه بودجه مانع از قضاوت در خصوص جهت‌گیری‌های دولت در بودجه شده است و در همین حال در ردیف‌های متفرقه نیز امکان ارائه مقایسه تطبیقی به دلیل متمم‌های قانون بودجه سال ۱۳۸۴ و حذف ردیف یارانه (شفاف‌سازی) حامل‌های انرژی از لایحه بودجه ۱۳۸۵ وجود ندارد.

همچنین به دلایل متعددی امکان ارائه تحلیلی با معنی و واقع‌گرایانه از روند اعتبارات در قالب امور، فصول و برنامه، وجود ندارد زیرا از یک سو برنامه‌های ذیل فصول مختلف تغییرات زیادی داشته‌اند به گونه‌ای که تعداد برنامه‌ها از ۱۸۸ برنامه به ۵۱۶ برنامه افزایش یافته و از سوی دیگر توزیع ارقام متمم‌های قانون بودجه سال ۱۳۸۴ بین فصول و برنامه‌ها مشخص نیست. بنابراین لایحه بودجه کل کشور در مجموع اطلاعات صحیحی در مورد تغییرات جهت‌گیری‌های دولت در سال

آینده ارائه نمی‌کند.

ارائه هرگونه مقایسه بین ارقام لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ و قانون بودجه سال ۱۳۸۴ معرف واقعت تغییرات بودجه سال آینده نیست. در بودجه سال ۱۳۸۵ حدود ۶۰/۲ درصد مصارف بودجه عمومی دولت به مصارف هزینه‌ای اختصاص می‌یابد در حالی که سهم اعتبارات تملک دارایی‌های مالی ۴/۲ درصد و هزینه از محل درآمدهای اختصاصی ۶/۲ درصد خواهد بود. در یک تصویر کلی، رشد اعتبارات هزینه‌ای و

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مالی را به خود اختصاص داده‌اند. این سهم در سال ۱۳۸۴ معادل ۳۸/۸ درصد بوده است. همچنین وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و علوم، تحقیقات و فن آوری ۸۷/۷ درصد از کل هزینه‌های اختصاصی ملی را به خود اختصاص داده‌اند در حالی که این سهم در سال قبل ۸۶ درصد بوده است. اگر اعتبارات مربوط به یارانه‌های پرداختی با اعتبارات هزینه‌ای چهار وزارتخانه



یاد شده جمع شوند، پنج قلم عمده هزینه‌ای شامل چهار وزارتخانه مزبور و یارانه‌ها (بدون در نظر گرفتن هزینه واردات بنزین) بیش از ۵۷/۲ درصد اعتبارات هزینه‌ای کل کشور را به خود اختصاص می‌دهند و با در نظر گرفتن هزینه واردات بنزین ۶۶/۶ درصد کل اعتبارات هزینه‌ای کشور مربوط به این پنج قلم خواهد بود.

برداشت از حساب ذخیره ارزی در

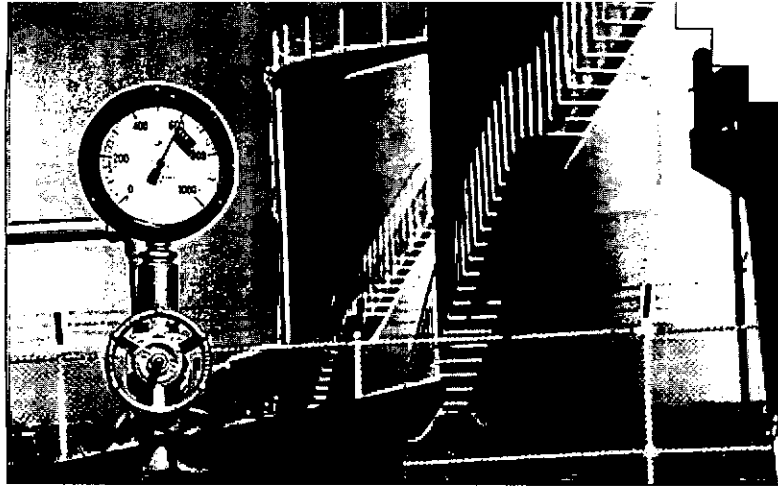
بودجه ۸۵

براساس لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل مبلغ پیشنهادی جهت استفاده از موجودی حساب ذخیره ارزی ۱۶ میلیارد و ۴۳۶ میلیون دلار (معادل ۱۴۷.۱۰۲۴۸۶ میلیون ریال) است که نسبت به مبلغ مصوب سال ۱۳۸۴ از رشدی معادل ۱۰۷/۶ درصد برخوردار است و به عبارتی میزان برداشت از موجودی حساب ذخیره ارزی در لایحه پیشنهادی بیش از دو برابر افزایش یافته است. همچنین براساس جدول ۱۰ لایحه،

تملك دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به ارقام اصلاح شده قانون بودجه سال جاری (۱۳۸۴) به ترتیب معادل ۱۳/۳ و ۳۵/۱ درصد است، در حالی که اعتبارات تملک دارایی‌های مالی کاهش ۳۶/۶ درصدی را نشان می‌دهد. همچنین رشد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال ۱۳۸۴ (بدون لحاظ متمم‌ها) به ترتیب معادل ۴۸/۲ و ۶۳/۴ درصد خواهد بود.

براساس این گزارش در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور، بیش از ۴۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای به چهار وزارتخانه دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، رفاه و تأمین اجتماعی و آموزش و پرورش اختصاص یافته است و در بخش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیز سه دستگاه وزارت نیرو، راه و ترابری و جهاد کشاورزی مجموعاً ۳۳/۷ درصد از





میزان استفاده از حساب ذخیره ارزی جهت پوشش کسری تراز عملیاتی، مبلغی معادل ۱۶ میلیارد و ۴۳۶ میلیون دلار (معادل ۱۴۷.۱۰۲.۲۴۸ میلیون ریال) ذکر شده که رقمی بیش از کسری تراز عملیاتی - برابر با ۱۳ میلیارد و ۹۵۰ میلیون دلار، معادل ۱۳۹.۵۰۶.۶۴۵ میلیون ریال است.

با دقت در ارقام مذکور می‌توان دریافت که دولت تلاش دارد، بیش از کسری تراز عملیاتی از موجودی حساب ذخیره ارزی برداشت کند و دلیل آن نیز استفاده بخش غیردولتی است که دولت باید از حساب مذکور برداشت و به بخش غیردولتی پرداخت کند. در حالی که به‌رغم صدور مجوزهای موردی توسط مجلس شورای اسلامی جهت برداشت دولت از حساب ذخیره ارزی برای موارد گوناگون، براساس بند "ج" ماده "۱۶" قانون برنامه چهارم توسعه، استفاده از وجوه حساب ذخیره ارزی برای تأمین مصارف بودجه عمومی صرفاً در صورت کاهش عواید حاصل از درآمد نفت نسبت به ارقام جدول ۸ قانون مذکور مجاز بوده و استفاده از موجودی حساب ذخیره ارزی برای تأمین کسری ناشی از عواید غیرنفتی بودجه عمومی ممنوع است. از سوی دیگر برای افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات، پرداخت تعهدات ارزی و حتی حفظ محیط‌زیست (موضوع تبصره ۱۳) پیشنهاد برداشت از حساب ذخیره ارزی داده شده است، با توجه به این که موجودی حساب ذخیره ارزی در آخر سال ۱۳۸۴ با در نظر گرفتن متمم بودجه معادل چهار میلیارد و ۵۷۲ میلیون دلار پیش‌بینی شده است با احتساب تعهدات ارزی که رقم سررسید آن در سال ۱۳۸۴ برابر هفت میلیارد دلار می‌باشد تنها رقم ناچیزی از موجودی حساب ذخیره ارزی باقی می‌ماند و شاید هم موجودی حساب مذکور منفی شود که این امر تبعات منفی متعددی به دنبال خواهد آورد.

مصرف انرژی در کشور - از قبیل اصلاح سیستم حمل و نقل عمومی، بهینه‌سازی مصرف سوخت، تسریع در روند خصوصی‌سازی، گسترش استفاده از نهاده‌های جانشین برای تولید انرژی، تقویت فرهنگ صرفه‌جویی در مصرف انرژی، افزایش راندمان در وسایل نقلیه، مدیریت ترافیک جهت کاهش استفاده از وسایل نقلیه شخصی، افزایش مالیات بر تولید وسایل نقلیه پر مصرف و اجرای این قبیل سیاست‌ها - ضرورت دارد. دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌ها با اشاره به اعتبار در نظر گرفته شده برای دوگانه‌سوز کردن خودروها توسط کارخانه‌های خودروسازی اضافه کرده است که دولت می‌تواند این اعتبار را برای گازسوز کردن خودروهای با عمر کمتر از ۱۰ یا پنج سال نیز هزینه کند و از طریق سازمان حفاظت محیط‌زیست خودروسازان را ملزم به رعایت استانداردهای جهانی مصرف سوخت در تولید خودرو بنماید. مرکز پژوهش‌ها همچنین پیش‌بینی کرده، که درآمد و هزینه‌ها در بودجه سال ۱۳۸۵ با تغییرات و نوساناتی مواجه شود و همین امر لزوم تهیه یک متمم برای بودجه را در سال آتی نشان می‌دهد. بنابراین برای تثبیت قانون بودجه ۱۳۸۵ و جلوگیری از تنظیم یک متمم بودجه بهتر است دولت بودجه را به گونه‌ای تنظیم کند که این مسائل نیز در آن لحاظ شود.

زمان خاتمه ۳۲۶ طرح ملی در لایحه بودجه ۱۳۸۵  
زمان خاتمه ۳۲۶ طرح ملی در لایحه بودجه سال ۸۵ نسبت به سال ۸۴ به‌طور

متوسط حدود دو سال و ۱۰ ماه افزایش یافته است که این میزان افزایش، تعهدات دولت در مورد طرح‌های عمرانی در دست اجرا را حدود ۱۵۴.۷۵۰ میلیارد ریال نسبت به سال قبل افزایش داده است.

به عنوان مثال در فصل راه‌ترابری در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ پیش‌بینی شده بود که طرح احداث راه وازک - بلده و گرماپدره با ۱۲ میلیارد ریال اعتبار در سال ۱۳۸۴ خاتمه پیدا کند ولی سال خاتمه این طرح در لایحه بودجه ۱۳۸۵ به سال ۱۳۸۸ تغییر یافته و ۲۵ میلیارد ریال اعتبار برای سال ۱۳۸۵ و ۷۵ میلیارد ریال اعتبار نیز برای سال‌های بعد این طرح منظور شده است. در مجموع میزان اعتبار اختصاص یافته برای خاتمه ۳۲ طرح از مجموع طرح‌های شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نسبت به سال ۱۸۴ را به میزان ۱۷.۴۸۱ میلیارد ریال افزایش داده است. از سوی دیگر تعداد ۳۷ طرح از مجموعه طرح‌های مربوط به وزارت راه در سال ۱۳۸۵ نسبت به قانون ۱۳۸۴ با تغییر برآورد مواجه شده است. برای این طرح‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ حدود ۵.۱۰۳ میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده بود و برآورد سال‌های بعد در مورد آنها نیز ۲۶.۴۲۹ میلیارد ریال بود در حالی که برای همین طرح‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ جمعاً ۱۰.۱۳۹ میلیارد ریال و برای سال‌های بعد ۵۳.۴۵۶ میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده است. به این ترتیب طی یک سال به میزان ۲۷.۰۲۷ میلیارد ریال بر تعهدات وزارت راه از بابت طرح‌های مذکور اضافه شده است.

تغییرات اعتبارات برآوردی برای خاتمه طرح‌ها، در برخی مواقع بسیار تعجب برانگیز است به عنوان مثال اعتبار مورد نیاز برای خاتمه طرح "احداث باند دوم جاده مردآباد-اشتهارد-بوئین‌زهرا-قزوین به طول ۱۳۰ کیلومتر" در سال ۱۳۷۹ یعنی سال شروع طرح ۹۶ میلیارد ریال (علاوه بر مصوب سال ۱۳۷۹) پیش‌بینی شده بود در حالی که افزون بر اعتباراتی که طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۴ به این طرح اختصاص یافته، برای سال ۱۳۸۵ آن نیز ۱۱۰ میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده و در همین حال ۵۲۰ میلیارد ریال اعتبار نیز برای سال‌های بعد آن در نظر گرفته شده است. مهم‌ترین بخش گزارش‌های توجیهی که قبل از شروع طرح‌های عمرانی توسط دستگاه‌ها تهیه می‌شود، بررسی ابعاد اقتصادی و مالی آن طرح‌هاست و ابتدایی‌ترین گزارش‌های توجیهی نیز هزینه و فایده طرح را (که طی سال‌های آتی به بهره‌برداری خواهد رسید) به قیمت روز برآورد می‌کند (براساس نرخ تورم احتمالی و تغییرات نرخ‌های بازدهی). براین اساس طبیعی است که برخی از

## لزوم جلوگیری از رشد فزاینده حجم، ابعاد و وظایف دولت

استفاده از راهکارهای دولتی و حاکمیتی برای گسترش بخش تجارت و در نتیجه توسعه صادرات غیرنفتی، مشکلات و تنگنایی‌هایی را به دنبال دارد و به همین سبب همواره توصیه می‌شود به جای گسترش وظایف دولتی به‌ویژه در بخش بازرگانی و رشد فزاینده منابع اعتباری دستگاه‌هایی از این قبیل، به گسترش فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی (غیردولتی) توجه شود تا به این وسیله از رشد صعودی و روزافزون حجم، ابعاد و وظایف دولت جلوگیری شود.

از سوی دیگر رشد برآورد اعتبار در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نسبت به بودجه مصوب سال ۱۳۸۴ حدود ۵۰ درصد است. کل ارقام برآورد شده بودجه ۱۳۸۵ در این زمینه برای اجرای برنامه راهبردی توسعه صادرات غیرنفتی در نظر گرفته شده و در بودجه سال ۱۳۸۴ نیز جهت اجرای برنامه تنظیم سیاست‌های بازرگانی خارجی بوده است که هر دو مورد به قدری کلی هستند که نمی‌توان برای آنها سیاست‌های مربوط

عدم تحقق درآمدها در سال ۱۳۸۴ و پیش‌بینی تحقق در حدود ۴۷ درصد منطقی است.

از سوی دیگر برآورد درآمدهای حاصل از تخلفات صنفی در سال ۱۳۸۵ نسبت به سال ۱۳۸۴ در سطح ۳۰ میلیارد ریال ثابت مانده که با هدف وزیر مربوطه مبنی بر برخورد علمی و منسجم با امر تنظیم و نظارت بازار داخلی هماهنگی ندارد. به علاوه با توجه به پیش‌بینی عدم تحقق درآمدهای حاصل از جریمه‌های متخلفین صنفی در سال ۱۳۸۴، چنین به نظر می‌رسد که رقم قید شده در لایحه ۱۳۸۵ نیز محقق نخواهد شد.

از سوی دیگر رقم اعتبار مصوب سال ۱۳۸۴ نسبت به عملکرد سال گذشته از یک رشد ۱۳۶ درصدی برخوردار بوده ولی اعتبار برآورد شده برای سال ۱۳۸۵ از یک رشد دو درصدی نسبت به میزان مصوب ۸۴ حکایت دارد. در این زمینه باید یادآور شد، این رشد اندک با اهداف اعلام شده از سوی وزیر بازرگانی در راستای تقویت یکپارچگی و حمایت جدی از گسترش بازار هماهنگی دارد. مرکز پژوهش‌ها سپس وضعیت اعتبارات و درآمدهای واحدهای تحت پوشش وزارت بازرگانی نظیر گمرک، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، سازمان اموال تملیکی، مرکز توسعه تجارت ایران و صندوق ضمانت صادرات را مورد بررسی قرار داده و در هر مورد نقطه نظرات کارشناسی خود را مطرح کرده است.

## بهبود وضعیت شرکت‌های بخش بازرگانی

حجم بودجه شرکت‌های بخش بازرگانی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۴ به میزان ۱۳ درصد افزایش یافته، که این افزایش عمدتاً مربوط به شرکت‌های سوده است.

همچنین حجم بودجه بانک‌ها نیز نسبت به سال گذشته ۴۶ درصد افزایش یافته و بر تعداد آنها نسبت به سال گذشته

به تعیین کمیت و اهداف بودجه‌ریزی عملیاتی را دنبال کرد. هم‌چنین آمار درآمدهای وزارت بازرگانی از روندی باثبات برخوردار نبوده است و در بودجه سال ۱۳۸۴ درآمد این وزارتخانه با کاهش منفی ۴۴ درصدی همراه بوده و پیش‌بینی شده که در سال ۱۳۸۵ از رشد ۱۵ درصدی برخوردار شود که این پیش‌بینی با توجه به

برآوردها به دلیل تغییرات احتمالی در نرخ تورم، حجم عملیات و عدم تخصیص کامل اعتبار مصوب تغییر کند ولی اکنون این سؤال مطرح می‌شود که آیا تغییرات چند صد درصدی در اعتبارات برآوردی طرح‌های عمرانی کشور صرفاً از تغییر در میزان تورم و سایر تعدیل‌های پیش‌بینی شده ناشی می‌شود؟



یک بانک (بانک رفاه) افزوده شده است. مروری بر ارقام بودجه‌ای این شرکت‌ها نشان می‌دهد تغییرات درآمد و هزینه به نحوی بوده که منجر به افزایش سود و در نتیجه افزایش مالیات پرداختی شده است. سرمایه‌گذاری شرکت‌ها نیز در بخش بازرگانی کاهش یافته و در بیمه‌ها با افزایش جزئی همراه بوده است.

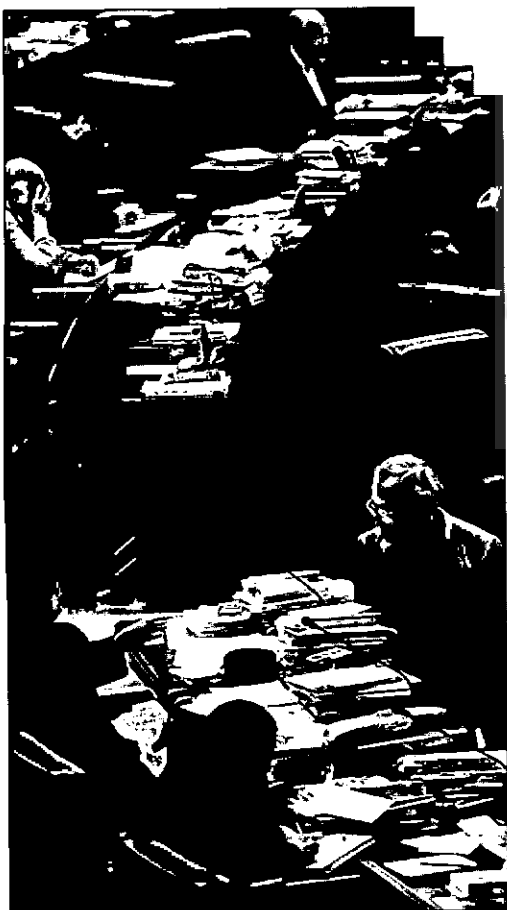
از سوی دیگر نسبت هزینه به درآمد شرکت‌های بازرگانی که در سال ۱۳۸۴ معادل ۱۰۱ درصد بوده و به عبارتی آنها بیش از درآمد خود هزینه داشته‌اند، در سال ۱۳۸۵ به ۹۹ درصد کاهش یافته که این امر نشان‌دهنده بهبود وضعیت شرکت‌های بیمه‌ای می‌باشد. در مورد بانک‌ها نسبت هزینه به درآمد در سال ۱۳۸۴ معادل ۹۲ درصد بوده که به ۸۸ درصد کاهش یافته است که نشان‌دهنده پیشرفت در این زمینه است. سهم اعتبارات منابع عمومی در سرمایه‌گذاری کل شرکت‌های بازرگانی هم از هفت درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱۲ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش یافته که از اتکای بیشتر شرکت‌های این بخش به منابع عمومی در جهت سرمایه‌گذاری حکایت دارد. این گزارش سپس می‌افزاید: در بند "ض تبصره ۲ لایحه بودجه به دولت اجازه داده شده، به منظور افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران تا مبلغ ۲۰ میلیون (۲۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از حساب ذخیره ارزی برداشت نماید. مروری بر بودجه صندوق ضمانت صادرات ایران نشان می‌دهد برای تحقق این امر مبلغ ۱۷۹ میلیارد ریال هزینه‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده که از محل سایر دریافت‌ها در حساب‌های سرمایه‌ای شرکت تأمین می‌شود. اما علاوه بر مبلغ فوق، در حساب‌های جاری ردیف مذکور نیز مبلغ ۱۷۹ میلیارد ریال هزینه‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده که از محل سایر دریافت‌ها در حساب‌های سرمایه‌ای شرکت تأمین می‌شود. اما علاوه بر مبلغ فوق، در حساب‌های جاری ردیف مذکور نیز مبلغ ۱۷۹ میلیارد ریال هزینه درج شده که از محل منابع عمومی دولت تأمین شده

است که انجام این هزینه و تأمین آن از محل منابع عمومی دولت فاقد دلایل و توجیه قانونی است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود، بر اساس احکام مندرج در برنامه‌های توسعه، وظایف حاکمیتی به وزارت بازرگانی منتقل و وظایف تصدی‌گری نیز به بخش خصوصی واگذار شود تا در این بخش از تعداد و حجم بودجه شرکت‌های زیان‌ده کاسته شود. ضمن آن‌که لازم است ساختار شرکت‌های سودده و نحوه مدیریت آنها به نحوی اصلاح شود که منجر به سودآوری بیشتر و در نتیجه کمک بیشتر این شرکت‌ها به بودجه عمومی در جهت تحقق اهداف اقتصادی کشور شود. در خصوص شرکت‌های بیمه نیز باید ترتیبی اتخاذ شود که ضمن حذف ردیف زیان‌ده مربوط به صندوق ضمانت صادرات ایران، با بالا بردن بهره‌وری و بهبود عملکرد این شرکت‌ها و با توجه به شرایط آینده و رقابت تنگاتنگ بیمه‌های خصوصی با این بیمه‌ها، ضمن کاستن از هزینه‌های غیرضروری و ارتقای سطح کمیت و کیفیت خدمات بیمه‌ای، در جهت حفظ بازار و بهبود خدمات گام بردارند. بانک‌های دولتی نیز ناگزیر به اصلاح ساختار و مدیریت و کاستن از هزینه‌های زائد و بهبود خدمات جهت حفظ بازار و مشتریان خود هستند. بالا بردن بهره‌وری و استفاده از دستاوردهای فناوری اطلاعات و بهبود زمینه گنجاندن مواد جهت الزام بانک‌ها به گسترش سریع استفاده از فناوری اطلاعات به منظور کاهش هزینه‌های خود و عموم مردم، الزام بانک‌ها به کاهش نرخ تسهیلات اعطایی، بالا بردن بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها نیز ضروری به نظر می‌رسد.

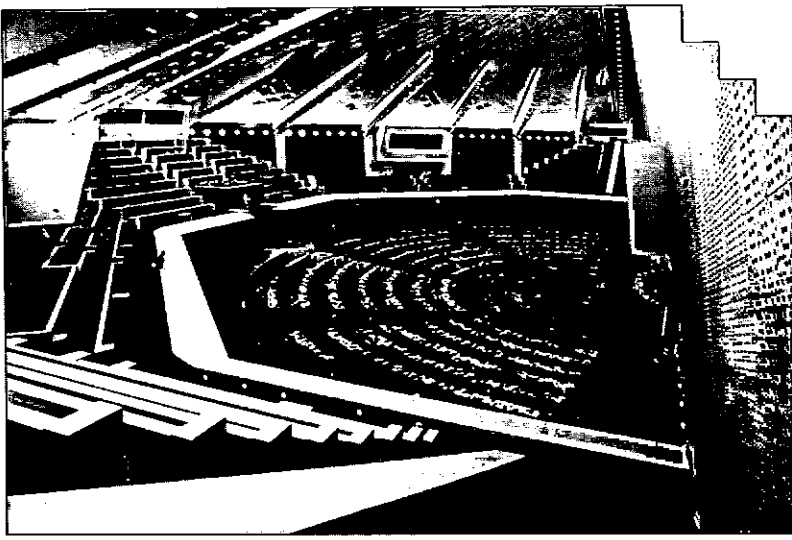
### سهم مالیات‌ها و درآمدهای

غیرنفتی در تأمین هزینه‌های دولت در مقایسه با بودجه سال ۸۴ سهم مالیات‌ها و درآمدهای غیرنفتی در تأمین هزینه‌های دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور کاهش یافته است.

بررسی وضعیت مالیات‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور نشان می‌دهد: سهم مالیات‌ها و درآمدهای غیرنفتی در تأمین هزینه‌های دولت نسبت به قانون بودجه سال قبل (در سال ۱۳۸۴ این سهم حدود ۷۰ درصد بوده است) کمتر و در حدود ۶۳/۲ درصد شده است که دولت باید با توجه به اهداف مطرح در قانون برنامه چهارم توسعه این سهم را بیشتر کند. همچنین سهم "سایر درآمدها" در تأمین منابع عمومی دولت در سال ۱۳۸۵ کاهش چشمگیری یافته که دلیل آن مشخص نیست و باید روشن شود که ناشی از چه مواردی است و به تبع آن تدابیر لازم در جهت رفع نواقص و عوامل مؤثر در کاهش این گونه درآمدها اندیشیده شود. از سوی دیگر در لایحه بودجه ۱۳۸۵ منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، نسبت به ارقام مصوب در قانون برنامه چهارم توسعه بسیار بیشتر دیده شده است و مشخص نیست تحقق آن چگونه







امکان پذیر خواهد شد.

در همین حال برداشت از حساب ذخیره ارزی باتوجه به رقم برآورد شده مربوط به لایحه بودجه ۱۳۸۵ در بخش مالیات عملکرد نفت در لایحه بودجه ۱۳۸۵ رقمی معادل ۲۶ میلیارد و ۱۳۴ میلیون ریال دیده شده که این رقم در قانون برنامه چهارم توسعه مطابقت نداشته و توجیه نیز ندارد.

ارقام مربوط به منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی در برخی موارد غیر واقعی است. به عنوان مثال در بخش منابع حاصل از استفاده از تسهیلات خارجی عملکرد ۹ ماهه دولت در سال جاری حاکی از تحقق تنها ۱۲/۴ درصد ارقام مصوب است. به علاوه باتوجه به ماده ۸ قانون برنامه چهارم توسعه باید مالیات علی‌الحساب ناشی از فروش شرکت‌های مادر تخصصی و... به حساب خاصی واریز شود که در متن لایحه این امر دیده نشده است و مشخص نیست وصولی مالیات مقطوع که در متن لایحه آمده به چه مفهومی است به همین دلیل پیشنهاد می‌شود دولتی برای شفاف‌تر شدن منابع بودجه‌ای این بخش را به عنوان مالیات علی‌الحساب در بخش مالیات اشخاص حقوقی منظور کند. در بند "الف" تبصره ۷ موضوع دریافت مالیاتی توسط استانداری‌ها در بازارچه‌های مرزی مطرح شده و باتوجه به این که صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات در طول برنامه چهارم توسعه از پرداخت هرگونه مالیات و عوارض معاف است، پیشنهاد می‌شود در لایحه صریحاً اشاره شود که موضوع این بند تنها به واردات از بازارچه‌های مرزی محدود می‌شود. در بند "ج" تبصره ۱ نیز در ارتباط با موضوع پرداخت ۴۰ درصد سود شرکت‌های دولتی موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه سوم توسعه و... به حساب درآمد عمومی، مشخص نیست چرا واژه "حداقل ۴۰ درصد" آمده است و بنابراین پیشنهاد می‌شود رقم شفاف و تعیین شده‌ای اعلام شود. مثلاً تصریح شود ۴۰ درصد و رقم

دولت در محاسبه و برآورد ارقام درآمدی خود دقت لازم را به عمل آورد. براین اساس برگشتی از پرداخت سال‌های گذشته شامل واریز وجوه اداره شده، مبلغ ۲۵۰۰ میلیارد ریال معادل ۴۷/۲ درصد و بقیه به مبلغ ۲۸۰۰ میلیارد ریال معادل ۵۲/۸ درصد است که باتوجه به تغییر سال مالی و اصلاح مواد ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی غیر واقعی بوده و ارقام ترازکننده بودجه محسوب می‌شود.

بررسی آسیب‌شناسانه نوسانات قیمت نفت

نوسانات قیمت نفت خام از عواملی نظیر مباحث فنی و ساختاری، میزان تقاضای جهانی - که این امر خود ناشی از رشد اقتصادی در کشورهای مختلف جهان است - بازیگران بورس‌های نفتی، وقایع اجتماعی و سیاسی (از قبیل جنگ‌ها، کودتاها، حملات تروریستی، انقلاب‌ها و...)، عوامل طبیعی (طوفان‌ها، حوادث غیرمترقبه و...) تصمیمات سیاسی کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده نفت خام در مورد تغییر میزان عرضه و تقاضا، تحولات و اتفاقات زنجیروار در مناطق عمده تولید نفت، آثار روانی اغلب تحولات مزبور، تغییر در الگوی مصرف و سیاست‌های انرژی کشورهای مهم مصرف‌کننده و عرضه‌کنندگان عضو اوپک و غیر اوپک و وضعیت پالایشگران و سیستم‌های پالایشی ناشی می‌شود و در مجموع با استناد به شواهد می‌توان ادعان کرد، نوسانات قیمت نفت خام در دهه‌های ۷۰، ۸۰ و ۹۰ میلادی هیچ‌گاه ناشی از عوامل

مذکور به صورت شفاف و مشخص در بودجه لحاظ شود. در بخش مالیات‌های اشخاص حقوقی، در برخی موارد باتوجه به عملکرد دولت در سال ۱۳۸۴، ارقام غیر واقعی دیده شده‌اند که باید اصلاح شوند و به استثنای مالیات اشخاص حقوقی غیردولتی در بقیه موارد که عمدتاً مربوط به مالیات‌های نهادها و بنیادهای انقلاب اسلامی می‌شود. عملکرد دولت ضعیف بوده و به همین دلیل پیشنهاد می‌شود در محاسبه و برآورد و دریافت ارقام دقت بیشتری به عمل آید.

در بخش مالیات بر درآمد و زیر بخش مالیات متفرقه درآمد نیز مشخص نشده که باتوجه به عملکرد دولت در ۹ ماهه اول سال جاری، چگونه رشد ۷۰ درصدی در لایحه بودجه ۱۳۸۵ محقق خواهد شد به همین دلیل پیشنهاد می‌شود این ارقام مورد تجدیدنظر قرار گیرند. این تجدید نظر در ارقام برآوردی مالیات بر ثروت و در برخی از بندهای آن نیز باید اعمال شود.

رشد مالیات حقوق و ورودی دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه ۱۳۸۵ کل کشور منفی ۳۴/۷۸ - درصد ذکر شده که مشخص نیست چرا این کاهش روی داده است. مرکز پژوهش‌ها با ذکر این مطلب که برآورد دقیق درآمد دولت، گامی مهم در راستای دستیابی به اهداف تصریح شده در قانون برنامه چهارم است و می‌تواند از نوسانات اقتصادی ناشی از کسری بودجه دولت، در اثر برآوردهای نادرست در درآمدها بکاهد، پیشنهاد کرده

بنیادین بازار نبوده است. با بررسی علل افزایش چشمگیر قیمت نفت در سال‌های اخیر، می‌بینیم چه در زمان افزایش و چه در زمان کاهش قیمت‌ها، مازاد ظرفیت تولیدی صادرکنندگان بسیار حائز اهمیت است زیرا در زمان افزایش قیمت‌ها، در صورتی کشورهای تولیدکننده بیشترین سود را خواهند برد که مازاد ظرفیت تولید داشته باشند و از طرفی همین مازاد ظرفیت موجب تمایل بازار به سمت کاهش قیمت‌ها خواهد شد.

همچنین در زمان کاهش قیمت‌ها نیز کشورهای تولیدکننده هنگامی خواهند توانست درآمد ارزی پیش‌بینی شده کشورشان را تأمین کنند که دارای مازاد ظرفیت تولید باشند در حالی که همین مازاد ظرفیت موجب کاهش بیشتر قیمت‌ها و در نتیجه منفعته مصرف‌کنندگان خواهد شد و در نهایت مازاد ظرفیت تولید در بازار نفت بیشتر به سود کشورهای مصرف‌کننده صنعتی تمام می‌شود تا تولیدکنندگان، به همین دلیل امنیت عرضه برای کشورهای مصرف‌کننده با عرضه منظم و میزان مازاد ظرفیت تولید رابطه مستقیم دارد. همین امر باعث شده که مصرف‌کنندگان عمده نفت خام همیشه نگران امنیت عرضه بوده و همواره به فکر تأمین امنیت عرضه از طرق مختلف (تنوع بخشی به منابع عرضه، سرمایه‌گذاری در مناطق مختلف جهان، اعمال فشارهای سیاسی و اقتصادی به کشورهای عمده تولیدکننده نفت و ایجاد تنش در این مناطق در جهت ایجاد امنیت عرضه) باشند. در پایان این گزارش آمده است: "امنیت و تداوم عرضه از اهم مسائل استراتژیک جهان غرب به شمار می‌رود و کمتر موردی می‌توان یافت که کشورهای پیشرفته تا به این اندازه با یکدیگر به توافق رسیده و در راه تحقق این هدف با یکدیگر تشریک مساعی داشته باشند."

#### رابطه افزایش قیمت بنزین و تورم

هر ۱۰ درصد افزایش قیمت بنزین افزون بر ۱/۵ درصد تورم اضافی ایجاد

خواهد کرد. با محاسبه بار تورم‌زایی ناشی از افزایش قیمت بنزین بر مبنای "متدولوژی ضریب همبستگی شاخص‌های قیمت" می‌توان گفت: ضریب تأثیر افزایش قیمت بنزین در سطح قیمت‌های پایه معادل ۰/۱۵۴ و به عبارت بهتر به ازای هر ۱۰ درصد معادل ۱/۵۴ درصد تورم اضافه در سطح قیمت بنزین به مراتب بیش از آثار مستقیم آن است. به گونه‌ای که آثار غیرمستقیم تغییر قیمت بنزین در میانگین وزنی خود، حداقل ۱/۲ برابر آثار مستقیم آن است.

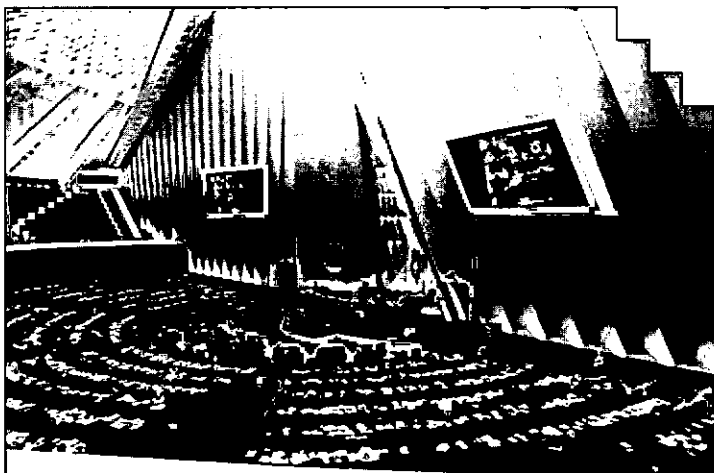
از ۱/۵۴ درصد تورم اضافی به‌ازای هر ۱۰ درصد افزایش قیمت بنزین، ۷/۷ واحد درصد آن مربوط به آثار مستقیم و ۰/۸۴ واحد درصد تورم ناشی از آثار غیرمستقیم آن است که در مجموع ۱/۵۴ درصد تورم اضافی ایجاد می‌کند.

بررسی بازتاب‌های تورمی ناشی از افزایش قیمت بنزین در بودجه کل کشور نشان می‌دهد که در مطالعات مربوط به عوارض و تبعات (هزینه-فایده) ناشی از افزایش قیمت بنزین، بی‌تردید آثار ناشی از چنین افزایشی بر نحوه عملکرد متغیرهای اقتصادی و در چرخه بعدی بازتاب آن بر بودجه کل کشور باید مورد پژوهش قرار گیرد زیرا آنچه مسلم است با افزایش قیمت حامل یا حامل‌های انرژی، در بدو امر درآمد مستقیم ناشی از آن نیز افزایش می‌یابد، اما این افزایش قیمت عمدتاً عاید شرکت ملی پخش و بالایش فرآورده‌های نفتی می‌شود؛ مگر آن‌که به موجب قوانین خاصی، درصدی از درآمدهای مزبور به خزانه دولت واریز شود تا صرف پیاده‌سازی سیاست‌های جبرانی یا اجرای

سیاست‌های غیرقیمتی و هدفمندسازی یارانه‌ها و امثال آن شود و در هر حال بحث اصلی این است که اتخاذ هر یک از سیاست‌های ذکر شده، در تحلیل نهایی منجر به بروز کسر بودجه‌های سنگین اضافه بر کسر بودجه سال پایه، آن هم در بودجه عمومی دولت خواهد شد. مطالعات انجام شده در این باره (بازتاب‌های تغییرات قیمتی بنزین بر بودجه دولت) موکداً مبین آن است که میزان افزایش در هزینه‌ها به مراتب بیش از میزان افزایش در درآمدها خواهد بود. ضمن آن‌که به تبع آن ظهور کسر بودجه‌های اضافی سبب افزایش پایه پولی و رشد بیشتر حجم نقدینگی خواهد شد؛ بنابراین در چرخه بعدی سنگ بنای تورم‌های ناشی از رشد نقدینگی نیز ظاهر گردیده که با مجموعه تورم‌های اضافی ناشی از افزایش شاخص قیمت‌ها، دور تسلسل جدیدی را فراهم خواهد کرد.

#### ظهور علائم بیماری هلندی

گزارش جامع "عملکرد بودجه کشور و اثر آن بر اقتصاد ملی" نشان می‌دهد که به‌طور کلی با نبود سیاست‌های مالی مناسب در کشورهای متکی به درآمدهای نفتی، ظهور بیماری هلندی و بروز ضعف در نهادهای تنظیمی و نظارتی و توسعه نیافتگی مناسب بازارها در حوزه اقتصاد ملی اجتناب‌ناپذیر می‌شود، در حالی که بیماری هلندی از طریق تقویت ارزش واقعی پول ملی و از آن پیچیده‌تر به لحاظ نوسانات پدیده ارزش واقعی پول، زمینه رقابت‌پذیری و تنوع اقتصاد ملی را از بین می‌برد و در چنین شرایطی دسترسی به





پول ارزان و آسان مانع از ایجاد و گسترش نهادهای تنظیمی، نظارتی و بازارها از یک طرف و پاسخگو نبودن و مسئولیت‌پذیری دولتمردان از جانب دیگر می‌شود و تاریخ اقتصادی کشور طی دهه‌های گذشته سرشار از مصادیقی است که مؤید این یافته‌های نظری است.

جهش ساختاری قیمت جهانی نفت طی دو سال اخیر از بابت زمینه‌سازی برای رشد شتابنده اتکای بودجه دولت به درآمدهای نفتی یکی از نقاط عطف تاریخ اقتصاد معاصر ایران به حساب می‌آید. جهش ساختاری قیمت نفت طی دو سال اخیر از بابت آثار درآمدی قابل توجهی که نصیب اقتصاد ملی ساخته با وضعیت اقتصادی سال‌های ۱۳۵۳-۱۳۵۴ مشابهت دارد و لذا نحوه مدیریت این منابع در کنار یا همراه با مدیریت بودجه دولت اثر ساختاری گریزناپذیری بر تحولات اقتصادی ایران در سال‌های آینده خواهد داشت. در بخش دیگری از این گزارش آمده است تصویری که لایحه بودجه ۱۳۸۵ از متغیرهای کلان ایجاد می‌کند

هشدار دهنده و هنگامی که این ارقام در کنار ارقام قانون بودجه سال ۱۳۸۴ به همراه دو متمم آن قرار می‌گیرد، نگران‌کننده است.

استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی در بودجه مستلزم تبدیل درآمدهای نفتی دلاری به ریال توسط بانک مرکزی است که خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی و به تبع آن نقدینگی را افزایش می‌دهد.

به عبارت دیگر برای استفاده از درآمدهای نفتی محدودیت وجود دارد و دلایل اقتصادی و ظرفیت‌های اجرایی اجازه نمی‌دهد که هر قدر قیمت نفت افزایش یافت دولت نیز بتواند به همان تناسب از درآمدهای نفتی استفاده کند. از سوی دیگر گزارش‌های مالی دولت نشان می‌دهد، دولت در سال ۱۳۸۲ برابر با ۲۰/۸ و در سال ۱۳۸۳ معادل ۲۲/۷ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی استفاده کرده است. از طرف دیگر گزارش اقتصادی بانک مرکزی نشان می‌دهد، رشد نقدینگی ناشی از افزایش خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی در سال ۱۳۸۲ برابر ۸/۸ درصد و در سال ۱۳۸۳ معادل ۱۲/۴ درصد بوده است که عمدتاً به دلیل خرید ارز از دولت برای تأمین منابع ریالی بودجه و عدم فروش کامل آن در بازار بوده است.

همچنین در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ پیش‌بینی شده بود که در مجموع ۲۴/۷ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی مورد استفاده قرار گیرد اما در عمل دو متمم تصویب شده ۱۱/۴ میلیارد دلار نیز به آن افزودند و در نتیجه جمع استفاده از درآمدهای نفتی به ۳۶/۱ میلیارد دلار رسید. حال سؤال این‌جا است که استفاده از درآمدهای نفتی به میزان ۴۰/۴ میلیارد دلار در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ نقدینگی را به چه میزان خواهد رساند؟ در همین‌جا باید یادآور شد که اگر سهم شرکت ملی نفت ایران را نیز به این مبلغ اضافه کنیم، جمع آن به حدود ۴۴ میلیارد دلار خواهد رسید.

محاسبات نشان می‌دهند (حتی با

فرض‌های خوشبینانه) استفاده از درآمدهای نفتی با تغییر خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی، حجم نقدینگی را ۱۵/۲ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش می‌دهد و آن را به رقم ۳۳/۵ درصد می‌رساند. رشد نقدینگی از یک طرف و افزایش تقاضای دولت برای کالاها و خدمات از طرف دیگر پتانسیل افزایش نرخ تورم به رقمی فراتر از ۲۰ درصد را ایجاد می‌کند و بر مبنای برخی مطالعات دیگر ارقام لایحه بودجه ۱۳۸۵ به همراه متمم‌های لایحه بودجه ۱۳۸۴ نقدینگی را بیش از ۴۱ درصد در سال ۱۳۸۴ و ۴۳ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش خواهد داد. در نتیجه استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی، بانک مرکزی را به خرید ارز از دولت برای تأمین منابع ریالی بودجه هدایت می‌کند. خرید ارز بیشتر توسط بانک مرکزی، خالص دارایی‌های خارجی بانک مرکزی را افزایش می‌دهد که این امر نیز منجر به رشد نقدینگی بیشتر و نرخ تورم بالاتر می‌شود. نرخ تورم بالاتر، اعتبارات (اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) بیشتری را می‌طلبد که برای تأمین آن دولت مجبور به استفاده بیشتر از درآمدهای نفتی (از طریق برداشت از حساب ذخیره ارزی) می‌شود. بنابراین دور باطلی به وجود می‌آید که حاصل استفاده بیش از حد از درآمدهای نفتی است. به عبارت دیگر تزریق این حجم منابع مالی به اقتصاد ملی، رشد شتابان نقدینگی و تورم را به دنبال دارد که این امر به سرعت اهداف و آثار مرتبط و مورد نظر سیاست‌گذاران اقتصادی را از بین می‌برد. مزبور دو توصیه ارائه می‌شود:

۱- اعمال سیاست انقباض ارزی در سطح ۶ تا ۹/۲ میلیارد دلار (برای کاهش حجم خرید ارز توسط بانک مرکزی) که البته میزان انقباض به نحوه مصرف و سرعت در مصرف متمم‌های بودجه سال ۱۳۸۴، میزان رسوب این منابع ارزی در حساب‌های بانک مرکزی و اقدام معکوس این مصارف ارزی تحت حساب‌های

سپرده‌ای ریالی دستگاه‌های دولتی (نزد بانک مرکزی) بستگی دارد. هر چه رشد نقدینگی در پایان سال جاری پایین‌تر باشد رقم مورد توجه جهت انقباض در ارز مصرفی دولت برای سال آینده بیشتر خواهد بود.

۲- تخصیص بهتر اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای عمرانی مرکز پژوهش‌ها تصریح کرده است کاهش وابستگی به نفت (در بودجه ۸۴) در سمت



اعتبارات هزینه‌ای (جاری) از طریق کاهش برخی هزینه‌ها (از جمله واردات بنزین) و پیش‌بینی افزایش برخی از درآمدهای ریالی دولت جهت تأمین آن صورت گرفته است (در مجموعه حدود ۷۸ میلیارد دلار کاهش). در سمت اعتبارات عمرانی نیز این کاهش از طریق تقلیل رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (به جز اعتبارات عمرانی استانی، اعتبارات راه روستایی و اعتبارات درآمد-هزینه‌ای ردیف‌های متفرقه) صورت گرفته است، جمعاً به میزان پنج میلیارد و ۴۸۰ میلیون دلار. به‌رغم کاهش رشد اعتبارات عمرانی، سرجمع اعتبارات مزبور معادل ۱۳۵.۵۷۵ میلیارد ریال خواهد بود که نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ (با اعمال متمم‌ها) حدود ۳۳/۸ درصد رشد یافته و به این ترتیب حدود ۸/۶ میلیارد دلار از حساب ذخیره به این امر اختصاص یافته است. از سوی دیگر با اعمال رقم مربوط به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

مصوب کمیسیون تلفیق و طبق اطلاعات پیوست اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه ۱۳۸۵ کل کشور، در مجموع اعتبارات ۵۹۲ طرح از مجموع طرح‌های عمرانی ملی با اعتباری معادل ۲۶.۳۵۴ میلیارد ریال نسبت به پیش‌بینی عملکرد در سال ۱۳۸۴ افزایش یافته است. سرجمع رقم کاهش یافته در مورد این طرح‌ها طبق مصوبه کمیسیون تلفیق برابر با ۱۶.۸۴۹ میلیارد ریال است. همچنین اعتبارات ۷۵۵ طرح با اعتباری معادل ۲۲.۹۵۷ میلیارد ریال نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ کاهش یافته است که سرجمع رقم کاهش یافته در مورد این طرح‌ها به میزان ۱۴.۶۷۷ میلیارد ریال است. علاوه بر این عملیات احداث ۷۷ طرح جدید نیز با اعتباری معادل ۳.۷۹۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ آغاز خواهد شد. از سوی دیگر برآورد اعتبارات ۱۴۶ طرح ملی نیز در لایحه بودجه نسبت به پیش‌بینی عملکرد سال ۱۳۸۴ کمتر بوده است. دولت در مجموع ۵۳۰۱ میلیارد ریال به این طرح‌ها اختصاص داده بود که طبق مصوبه کمیسیون به ۳۲۳۳ میلیارد ریال تقلیل یافت. به این ترتیب بیشترین کاهش مربوط به طرح‌هایی بوده که اعتبارات آنها دارای رشد بالاتری بوده‌اند. نتایج بررسی‌های به عمل آمده نشان می‌دهد طی هشت سال گذشته میزان عملکردها نسبت به مصوب اعتبارات عمرانی ۶۹/۳ درصد بوده که به این معنی است فقط حدود دو سوم از ارقام مصوب قابلیت تحقق دارند. در حالی که در تمام طول هشت سال گذشته دولت از طریق ارائه لوایح اصلاح بودجه کل کشور همواره اجازه گرفته است تا افزایش هزینه‌های جاری خود را از طریق جابه‌جایی ارقام و کاهش اعتبارات عمرانی جبران کند.

از طرف دیگر همین میزان اعتبار برای طرح‌های عمرانی نیز براساس برآوردهایی استوار است که هر ساله دچار تغییر می‌شوند. به عنوان مثال در لایحه بودجه سال ۸۵، زمان خاتمه عملیات احداث

۳۲۶ طرح از طرح‌های ملی نسبت به پیش‌بینی قانون ۱۳۸۴ به‌طور متوسط حدود دو سال و ۱۰ ماه افزایش یافته و این میزان افزایش زمان اجرای طرح، اعتبار مورد نیاز برای اتمام همان طرح‌ها را نسبت به سال قبل ۱۵۴۷۰ میلیارد ریال افزایش داده است. بنابراین تصور این که افزایش سرجمع اعتبارات طرح‌ها راه‌هایی از تبعات منفی طولانی شدن آنها است تصور واقع‌بینانه‌ای نیست. البته مشکلات مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای صرفاً از تغییرات برآوردهای اعتباری ناشی نمی‌شوند بلکه مواردی از قبیل عدم توجه فنی، اقتصادی، اجتماعی و مالی، نارسایی‌های موجود در تعریف طرح‌ها و ضعف مدیریت اجرایی نیز در این زمینه دخیل هستند. در نتیجه قبل از هر چیز روند تصمیم‌گیری در مورد این طرح‌ها باید تغییر کند. فارغ از راهکارهای بلندمدت، بهترین راه برای رفع بخشی از مشکلات در میان‌مدت، اولویت‌بندی طرح‌های ملی و استانی و در نتیجه تخصیص اعتبار براساس اولویت‌بندی است.

باتوجه به موارد مزبور آنچه اهمیت دارد تخصیص بهتر اعتبارات عمرانی است. به همین لحاظ در درجه اول تأمین منابع اعتبار مطمئن برای این طرح‌ها دارای اهمیت است که این امر از طریق اعطای اجازه برداشت بیش از ۸/۶ میلیارد دلار از حساب ذخیره ارزی جهت تسریع در عملیات اجرایی طرح‌ها و تکمیل هر چه سریع‌تر طرح‌های خاتمه‌یافتنی به دولت داده شده است. علاوه بر این ضمن تکلیف به دولت جهت اولویت‌بندی طرح‌ها و با توجه به ویژگی‌های خاص مناطق محروم، دولت مجاز شده است با نظارت مجلس شورای اسلامی اعتبارات طرح‌ها را به‌گونه‌ای تخصیص دهد تا بیشترین عملیات اجرایی تحقق یابد.

**جهت‌گیری‌های مثبت لایحه بودجه**  
جهت‌گیری‌های مثبت لایحه بودجه ۸۵ عمدتاً شامل افزایش اعتبارات استان‌ها،

سیاست‌گذاری جهت توسعه حمل و نقل عمومی و اختصاص اعتبار قابل توجه به آن، توجه به اقتشار آسیب‌پذیر و محروم، اعطای اجازه فاینانس به شرکت ملی گاز ایران جهت خرید لوله و تجهیزات (مورد نیاز) برای انتقال گاز به شرق کشور و استان سیستان و بلوچستان، حمایت از سرمایه‌گذاری‌های اشتغالزای و زودبازده در بخش خصوصی و تعاونی و برداشتن قدم‌های اولیه جهت اصلاح نظام بودجه‌ریزی می‌شود.

افزایش اعتبارات استان‌ها خود شامل دو بخش هزینه‌های جاری با ۵۲ درصد رشد نسبت به ۱۳۸۴ و همچنین تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی) با ۶۱/۶ درصد رشد نسبت به لایحه مصوب ۱۳۸۴ و ۱۰۰ درصد افزایش نسبت به عملکرد ۱۳۸۴ (بسا فرض عملکرد ۸۰ درصدی نسبت به قانون) می‌شود. همچنین سیاست‌گذاری خاصی جهت توسعه حمل و نقل عمومی و اختصاص اعتبار قابل توجه به آن از طریق تبصره ۱۳ لایحه بودجه صورت گرفته که این موضوع از طریق افزایش امکانات شبکه حمل و نقل، مدیریت مصرف سوخت و مدیریت تقاضا و اصلاح ساختار آن عملی خواهد شد. توجه به اقتشار آسیب‌پذیر و محروم از دیگر وجوه مثبت این لایحه است که این هدف از طریق حمایت از تأمین مسکن برای اقتشار کم‌درآمد با تأمین بخشی از سود تسهیلات پرداختی به آنها تا سقف ۶ درصد از سود با اعتباری به میزان ۴.۸۶۰ میلیارد ریال (معادل ۵۴۳ میلیون دلار) در بند "ق" تبصره ۲، تأمین اعتبار لازم جهت نوسازی تجهیزات پزشکی بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی و درمانی دولتی، آزمایشگاه‌های مرجع، سازمان انتقال خون و انستیتو پاستور به میزان ۱۴۰ میلیون دلار در بند "د" تبصره ۲ که این مبلغ توسط کمیسیون تلفیق به ۲۰۰ میلیون دلار افزایش یافت، افزایش یارانه مواد غذایی خانواده‌های کم‌درآمد، زنان و کودکان بی سرپرست، مددجویان تحت

پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی از طریق اختصاص اعتبار معادل ۳۶۸۰ میلیارد ریال اعتبار، تقویت صندوق بیمه محصولات کشاورزی از طریق دو برابر کردن اعتبار آن نسبت به سال ۱۳۸۴ به میزان ۱۰۰۰ میلیارد ریال و توجه به کتابخانه‌های عمومی برای نیل به سرانه‌ها و استانداردهای مورد نیاز از طریق اختصاص اعتباری معادل ۲۰ میلیارد ریال تحقق خواهد یافت.

اعطای اجازه فاینانس به شرکت ملی گاز ایران جهت خرید تجهیزات و لوله‌های خط انتقال گاز به شرق کشور و استان سیستان و بلوچستان به میزان ۵۸۰ میلیون دلار در بند "خ" تبصره ۲، حمایت از سرمایه‌گذاری‌های اشتغالزای و زودبازده در بخش خصوصی و تعاونی از طریق اختصاص اعتباری معادل ۱۲۵۰۰ میلیارد ریال و برداشتن قدم‌های اولیه جهت اصلاح نظام بودجه‌ریزی از طریق ارائه برخی شاخص‌های عملیاتی و تهیه برنامه‌های سالانه دولت از دیگر وجوه بارز لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور به شمار می‌روند.

همچنین از طریق موظف کردن دولت به فروش اوراق مشارکت آن هم صرفاً جهت تأمین اعتبار طرح‌های عمرانی انتفاعی، محدود کردن اعتبارات خارج از شمول، فراهم نمودن زمینه قانونی جهت نظارت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و

وزارت امور اقتصادی و دارایی بر عملکرد شرکت‌های دولتی و نیز با ایجاد زمینه قانونی جهت صرفه‌جویی در هزینه‌های پرسنلی و جلوگیری از ایجاد کسری بودجه، کمیسیون تلفیق مجلس در زمینه برقراری انضباط مالی اقدامات مؤثری به عمل آورده است.

کمک به اقتشار آسیب‌پذیر نیز از دیگر نقطه نظرات کمیسیون تلفیق بوده که این سیاست نیز با تأمین اعتبار لازم جهت افزایش حداقل حقوق بازنشستگان قبل از سال ۱۳۷۹ به حداقل ماهانه ۲۰۰ هزار تومان و فراهم آوردن زمینه تحت پوشش قرار گرفتن ۳۰۰ هزار خانوار نیازمند واجد شرایط توسط کمیته امداد از طریق در اختیار گذاشتن مبلغ ۱۵۰۰ میلیارد ریال از درآمد ناشی از فروش سهام شرکت‌های دولتی محقق شده است.

از سوی دیگر سیاست‌گذاری جهت افزایش کارایی یارانه پرداختی از جمله یارانه نهادها و عوامل کشاورزی، افزایش کارایی تخصیص اعتبارات عمرانی و فراهم کردن زمینه نظارت مجلس شورای اسلامی بر این مهم و ایجاد کمترین تغییر ممکن در ارقام پیش‌بینی شده در ردیف‌های مربوط به دستگاه‌ها را از دیگر اقدامات قابل ذکر و مهم کمیسیون تلفیق مجلس شورای اسلامی در باره لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور است.

