

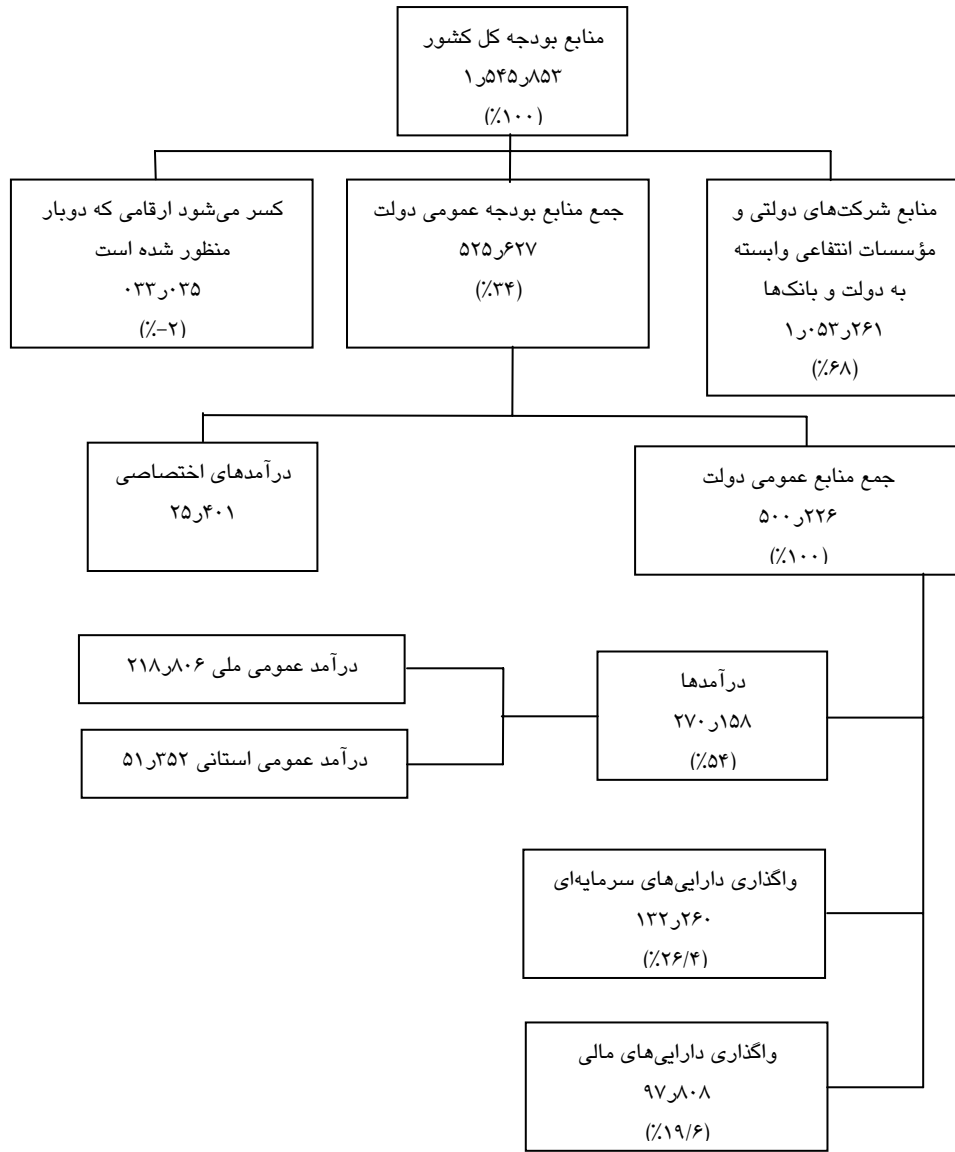
()

« »

:

:

:



(مبالغ به میلیارد ریال)

۲۱/۳	۱۷/۵	۲۷۰٫۱۵۸	۱۸/۸	۲۲۲٫۶۶۶	درآمدها
-۱۲/۳	۸/۵	۱۳۲٫۲۶۰	۱۲/۷	۱۵۰٫۸۳۴	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۱۳/۲	۶/۳	۹۷٫۸۰۸	۷/۳	۸۶٫۴۲۵	واگذاری دارایی‌های مالی
/	/		/		
-۵۷	۱/۷	۲۵٫۴۰۱	۵	۵۹٫۰۹۰	درآمدهای اختصاصی
۱/۳	۳۴	۵۲۵٫۶۲۷	۴۴	۵۱۹٫۰۱۵	جمع منابع بودجه عمومی دولت
۵۲/۹	۶۸	۱۰۵۲٫۲۶۱	۵۸	۶۸۸٫۹۲۰	منابع شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانکها
/					
۴۱	۲	(۳۲٫۰۳۵)	(۲)	(۲۳٫۴۲۸)	کسر می‌شود ارقامی که دوبار منظور شده‌اند
/					

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ و قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور.



همان‌گونه که از جدول ۱ مشهود است، منابع بودجه کل کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۸۳، ۳۰/۵ درصد رشد داشته است. نکته قابل توجه در منابع بودجه کل کشور رشد ۵۲/۹ درصدی منابع شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها در لایحه بودجه امسال نسبت به قانون بودجه سال قبل است که بیش از رشد منابع بودجه کل کشور است.

این امر نشانه‌ای از جهت‌گیری به جانب گسترش ابعاد و حوزه تصدی‌گری دولت است که مسلماً با اهداف و خواسته‌های برنامه چهارم توسعه مغایرت دارد.

بند «ه» ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم مقرر می‌دارد که بودجه کل کشور هر ساله به نحوی تنظیم شود که نسبت اعتبارات شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی هر ساله حداقل ۲ درصد کاهش یابد که با توجه رشد مشابه ۵۲/۹ درصدی در مصارف بودجه شرکت‌های دولتی تحقق این امر امکان‌پذیر نیست. در ادامه براساس احکام صادره در بندهای تبصره «۱» بودجه کشور به نکات مهم لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ اشاره می‌شود:

« »:

این سیاست که در سال‌های گذشته نیز اتخاذ شده با توجه به شرایط ویژه اوراق مشارکت نظیر امکان فروش اوراق پیش از موعد سررسید، روزشمار بودن سود اوراق، تضمین اصل و سود، معافیت مالیاتی و بی‌نام بودن، تنها به صورت مقطعی در کوتاه‌مدت موجب کاهش نقدینگی و مهار نسبی تورم خواهد گردید. در حالی که این سیاست هر ساله بار مالی جدیدی را بر دولت تحمیل می‌کند و تأمین بازپرداخت آن مستلزم کسری بودجه در آینده خواهد شد. به طوری که در سال‌های اخیر دولت برای تأمین منابع مالی جهت بازپرداخت اصل و فرع اوراق مشارکت فروخته شده، ناچار به استقراض مجدد گردید که تبعات منفی این مسأله بدون شک در بلندمدت بر اقتصاد کشور لطمات بسیاری وارد خواهد ساخت.



از سوی دیگر این سیاست در حال حاضر موجب تضعیف بازار ثانویه و بورس اوراق بهادار خواهد شد. این بررسی در شرایطی است که منابع و وجوه تجهیز شده در مسیر توسعه طرح‌های عمرانی و مولد سرمایه‌گذاری شود که عملکرد چند سال گذشته دولت و بانک مرکزی در این رابطه چندان قابل دفاع نمی‌باشد. لذا اگر منابع جمع‌آوری شده در راستای تأمین هزینه‌های جاری دولت استفاده شود، مطمئناً آثار زیانبار و جبران‌ناپذیری را به دنبال خواهد داشت.

نکته قابل توجه این‌که بخش عمده این اوراق توسط شرکت‌های خصوصی و شبکه بانکی خریداری می‌شود که موجب نقض قرض و خنثی شدن سیاست انتشار اوراق می‌گردد.

« »:

این سیاست چنانچه در متن لایحه آمده است، در صورت اختصاص منابع مالی حاصل از فروش اوراق به بخش خصوصی فعال در طرح‌های عمرانی (صنعتی و معدنی)، حداقل هزینه و بیش‌ترین آثار مثبت تعریف شده برای این اوراق را به دنبال خواهد داشت. با توجه به هدف تأسیس بانک‌های تخصصی نظیر بانک صنعت و معدن که وظیفه هدایت نقدینگی موجود در جامعه را به سمت بخش‌های مولد بخش صنعت برعهده دارد، اختصاص سود علی‌الحساب اوراق به این بانک و افزایش موجودی آن نیز می‌تواند در دستیابی به اهداف تعریف شده این بانک مثمرتر باشد و به بخش خصوصی در اجرای طرح‌های عمرانی و سرمایه‌گذاری یاری رساند.

« »:

نظر به ضرورت اتمام طرح‌های نیمه کاره عمرانی و خسارات و زیان‌های تعویق این قبیل طرح‌ها از ابعاد مختلف، تأمین اعتبار طرح‌های انتفاعی تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در چارچوب انتشار اوراق مشارکت توسط شرکت‌های ذی‌ربط دولتی به لحاظ معیار هزینه - فایده از صرفه‌های بیش‌تری برخوردار است. با توجه به



منوعیت آغاز طرح جدید یا توسعه عملیات طرح‌های نیمه تمام می‌توان در این موارد خاص، انتشار اوراق مشارکت را مفید و مجاز دانست.

« »

طبق این بند به دولت اجازه داده می‌شود معادل مبالغ بازپرداخت شده تعهدات ارزی سال‌های گذشته خود از محل حساب نخیره ارزی، از مانده بدهی خود کسر نماید که امری منطقی و معقول می‌باشد.

« »

اصل موضوع که تنها به چند شرکت فعال در بخش‌های امور عمران و خدمات شهری و روستایی، امور آب، کشاورزی و منابع طبیعی و ... محدود شده است، مشکلی ندارد؛ اما به نظر می‌رسد مکانیسم توسعه مشارکت بخش خصوصی توسط شرکت دولتی که وجوه را در اختیار دارد نیاز به بررسی و راهکارهای اجرایی مناسب دارد که در این بند پیش‌بینی نشده است.

« »

کلیه شرکت‌های دولتی مورد اشاره در پیوست ۲، از جمله شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه و همچنین شرکت‌های بیمه دولتی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظف شده‌اند که علاوه بر پرداخت مالیات بر درآمد عملکرد سال ۱۳۸۲، معادل بیست درصد سود ابرازی (سود ویژه) سال ۱۳۸۳ را به عنوان مالیات اضافی و ده درصد سود ابرازی سال ۱۳۸۳ خود را نیز به عنوان مالیات اضافی طبق احکام قانون مالیات‌های مستقیم سال ۱۳۶۶ و اصلاحیه‌های بعدی پرداخت کنند. مزیت این بند نسبت به بند «د» تبصره یک قانون بودجه سال ۱۳۸۳، تفکیک مبالغ پرداختی مالیاتی به دو بخش جهت استفاده در مصارف مختلف است. به علاوه این سیاست،



میزان تحقق مالیات‌های پیش‌بینی شده را نیز افزایش می‌دهد.

« »

در بند «ج» ماده (۳) قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم و چگونگی برقراری وصول عوارض و سایر وجوه مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ آمده است، «مالیات و عوارض دریافتی از بنزین بیست درصد (۲۰٪) قیمت مصوب فروش (ده درصد (۱۰٪) مالیات و ده درصد (۱۰٪) عوارض)».

در این بند دولت اقدام به تغییر قانون مذکور نموده و سقف مالیات و عوارض بنزین را از ۲۰ درصد مصوب به ۳۰ درصد افزایش داده است. با توجه به ماهیت قانونگذاری این بند پیشنهاد می‌شود هرگونه تغییر در نرخ‌های مالیاتی را دولت در قالب لایحه‌ای قبل از فصل بودجه تقدیم مجلس نماید تا به صورت یکجا مورد بررسی قرار گرفته شود.

« »

با توجه به این‌که طرح جامع و مکانیزه وصول مالیات چندین بار از منابع عمومی اعتبار تحصیل نموده و نتیجه‌ای ملموس حاصل نگردیده است و از طرف دیگر مصرف اعتبارات تابع نظر مدیران مربوط بوده، لذا به منظور انسجام اقدامات درخصوص عملیات و فعالیت به صورت لایحه‌ای تهیه و پس از تأیید کمیسیون اقتصادی به مرحله عمل درآید.

این بند که در جهت تحول نظام مالیاتی کشور و ارتقای بهره‌وری، تأمین تجهیزات و نیازهای ضروری و ... ارائه شده است در حالی که مواد مختلف قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ نظیر ماده (۲۱۷) و اصلاحیه‌های آن با این هدف و به عنوان مکانیسم‌های تشویقی طراحی شده‌اند و نیازی به اخذ مالیات مجدد نمی‌باشد و این سیاست می‌تواند به عنوان سیاست انقباضی تأثیر نامطلوبی بر عملکرد شرکت‌ها و اشخاص حقوقی دولتی بگذارد.



« »

در ارتباط با تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ که در ارتباط با پول و ارز می باشد نکات برجسته ای به چشم می خورد که دقت در نحوه تهیه و تنظیم آن بسیار حایز اهمیت می باشد.

این تبصره برگرفته از مواد مختلف قانون برنامه چهارم توسعه، بعضی از مواد تنفیذی قانون برنامه سوم توسعه، قانون پولی و بانکی، قانون عملیات بانکی بدون ربا، قانون محاسبات عمومی و همچنین قوانین بودجه سالها ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۲ می باشد و شامل قوانین و مقرراتی می باشد که دولت بانک مرکزی و شرکت های دولتی را مکلف به انجام یا عدم انجام امور پولی و ارزی نموده است.



« » « »

به دلیل این که قانون بودجه یک قانون یکساله است و قانون مالیات ها یک قانون مادر و دائمی است با ارائه این تغییرات در یک تبصره و اجرای آن در قانون بودجه نمی توان تغییرات در قانون مذکور را به وجود آورد.

ضمن این که بررسی دقیق تمام جوانب این سیاست، نیازمند وقت بیش تر در زمانی مناسب می باشد. لذا پیشنهاد می شود هرگونه تغییر در نرخ های مالیاتی در قالب اصلاحیه های قوانین قبلی توسط دولت به مجلس ارائه و مورد بررسی قرار گیرد.

« »

از آن جا که اعتبار ۱۰ میلیارد ریالی ردیف ۵۰۳۶۴۹ حاصل فروش نشریات کتب، نرم افزار و ... کلیه دستگاه های اجرایی می باشد و اعتبار مزبور می باید در اختیار کلیه دستگاه ها قرار گیرد لذا باید مرجع تعیین سهمیه مشخص شود.



« »
(-)

« »:

در بند «ب» تبصره «۲» لایحه به هیأت وزیران اجازه داده شده تا مبلغ ۰۰۰٫۰۰۰٫۱۲۸٫۱۴ دلار از محل بهره مالکانه نفت گاز بابت حقوق دولتی موضوع تبصره «۱۱» همان لایحه برداشت کرده و بعد از فروش به نرخ روز ارز، مبالغ ریالی حاصله را به حساب درآمد عمومی کشور (نزد خزانه‌داری کل) واریز نماید براساس ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه، به منظور ایجاد ثبات در میزان استفاده از عواید ارزی حاصل از نفت و تبدیل دارایی‌های حاصل از فروش نفت، به دیگر ذخایر و سرمایه‌گذاری و فراهم نمودن امکان تحقق فعالیت‌های پیش‌بینی شده در برنامه، دولت مکلف به ایجاد «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» شده است. همچنین در بند «ج» ماده (۱)، استفاده از وجوه ذخیره‌ای ارزی برای تأمین مصارف بودجه عمومی دولت صرفاً در صورت کاهش عواید ارزی حاصل از نفت نسبت به ارقام جدول (۸) قانون برنامه چهارم توسعه و عدم امکان تأمین اعتبارات مصوب از محل سایر منابع درآمدهای عمومی و واگذاری دارایی‌های مالی مجاز خواهد بود؛ با توجه به این‌که رقم فوق در قانون بودجه سال ۱۳۸۳ مبلغ ۱۶/۱ میلیارد دلار بوده است، کاهش میزان برداشت از درآمدهای نفتی گام مثبتی در رفع وابستگی بودجه کشور از درآمدهای نفتی تلقی می‌شود.

« »:

در بند «پ» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ عنوان شده است که نرخ فروش سایر عواید و درآمدهای ارزی دولت نیز بر مبنای نرخ روز ارز است. عواید مزبور براساس مقررات مربوط به خود حسب مورد با سیستم بانکی معامله خواهد شد یا به



مصرف هزینه‌های مربوطه می‌رسد. بخش دوم این بند یعنی «مصرف هزینه‌های مربوطه» شفاف نیست چرا که مشخص نشده است که اولاً این هزینه‌ها مربوط به کدام ردیف می‌شوند و ثانیاً براساس کدام ماده از برنامه چهارم توسعه مجوز مصرف صادر شده است؟ ثالثاً سقف هزینه‌ها نیز مشخص نشده است. بهتر است دولت هر ساله نحوه هزینه درآمدهای ارزی دولت را در قالب جدولی به طور شفاف مشخص و به مجلس اعلام کند.

« »:

بند «ت» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ عنوان کرده است که مجوز اعطا شده در بند «ز» تبصره «۲۱»، قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور، با شرایط مصوب، برای باقیمانده سقف تسهیلات خارجی در سال ۱۳۸۴ همچنان به قوت خود باقی است و دولت مکلف است گزارش عملکرد اجرای موضوع این بند را هر سه ماه یکبار به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. درخصوص این بند قابل ذکر است که در عبارت «شرایط مصوب» معلوم نشده است که اولاً این تصویب برعهده چه مرجعی است. ثانیاً سقف آن براساس چه معیاری و با استناد به کدام ماده از برنامه چهارم توسعه تعیین می‌شود و ثالثاً دولت تا چه حد مجاز به تأمین و تضمین تسهیلات خارجی می‌باشد؟

« »:

در بند «ث» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ عنوان شده است که دولت مجاز است در سال ۱۳۸۴ با رعایت اهداف و در سقف افزایش مانده تسهیلات فاینانس موضوع بند «ب» جدول ۷ لایحه مذکور نسبت به تأمین و تضمین منابع مالی از بازارهای سرمایه خارجی برای سرمایه‌گذاری در قالب قراردادهای تأمین مالی پروژه‌ها یا مشارکت استفاده نماید. این بند چندین نکته مهم را در نظر نگرفته است:

۱. طبق جزء ۲ بند «ج» ماده (۱۳) قانون برنامه چهارم توسعه قبل از قراردادهای،



باید توجیحات فنی و اقتصادی طرح‌های مربوطه به تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی برسد که در بند «ث» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ مورد تأکید قرار نگرفته است.

۲. همچنین در بند «ث» لایحه بودجه ۱۳۸۴ عنوان شده که سرمایه‌گذاری‌های موضوع بند مذکور از تسهیلات مالی (فاینانس) با رعایت بند «الف» ماده (۱۴) قانون برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران قابل تبدیل به بیع متقابل هستند، در حالی که در بند «الف» ماده (۱۴) قانون برنامه چهارم توسعه به صراحت دولت موظف به پیش‌بینی طرح‌های بیع متقابل دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه و همچنین مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و بانک‌ها در لوایح بودجه سالانه و تقدیم آن به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب شده است که اثری از ارقام و مبالغ ریالی چنین پیش‌بینی‌هایی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ وجود ندارد.

« »

در بند «ج» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴، به هیأت وزیران اجازه داده شده است که از کمک‌های بلاعوض سازمان‌ها و مؤسسات بین‌المللی که در آن‌ها عضویت دارد تا سقف یکصد میلیون (۱۰۰٫۰۰۰٫۰۰۰) دلار استفاده نماید. در این بند اشاره نشده است که هیأت وزیران این کمک‌های بلاعوض را در چه راستایی صرف کند (نوع مصرف مشخص نشده است) و معیار انتخاب طرح چه می‌باشد که بهتر است مشخص شود.

« »

بند «ج» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴، استناد به هیچ ماده‌ای از برنامه چهارم توسعه نشده است که پیشنهاد می‌شود براساس جزء ۱ تا ۸ بند «ب» ماده (۱۴) انجام گیرد.



« »

در بند «ح» تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴، قید شده است که متن قراردادهای مالی و فاینانس دستگاه‌های یاد شده باید به تأیید بانک مرکزی برسد در حالی که در جزء ۱، بند «ج» ماده (۱۳) برنامه چهارم صراحتاً اعلام شده است که باید تمامی طرح‌ها با مسئولیت وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه ذی‌ربط به تأیید شورای اقتصاد برسد.

« »

تضمین‌های جدید مندرج در این بند به طور قطع برای دولت بار مالی دارد و پیشنهاد می‌شود دولت در قالب لایحه‌ای این تضمین‌های جدید را به مجلس ارائه تا در مورد آن‌ها تصمیم‌گیری شود. ارائه این تضمین‌های جدید در قالب تبصره‌های بودجه‌ای منطقی به نظر نمی‌رسد.



اقتصاد جهانی در سال گذشته میلادی شاهد تحولات چشمگیری در عرصه تولید و تجارت و بازارهای مالی بوده است، ولی با این حال به نظر تحلیلگران مسایل اقتصاد جهانی، خطرات ژئوپلیتیک همراه با خطرات توسعه رقابت در اقتصادهای جهانی کماکان یک تهدید جدی برای رشد مستمر اقتصاد جهانی محسوب می‌شود. توسعه فضای رقابت‌پذیری در اقتصاد جهانی، تهدیدهای متعارف را متوجه اقتصادهای در حال توسعه می‌نماید که این تهدیدها دائماً در حال تغییر است و این خود خطری جدی محسوب می‌شود. به‌عنوان مثال؛ رشد اقتصادی چین و انتقال آن از طریق تجارت جهانی موجب رشد تقاضا برای مواد و کالاها در سایر کشورها و بالطبع رونق اقتصادی آنها شده است. اما ارزان بودن تولید کالاها در این کشور، توان خرید مصرف‌کنندگان را در سراسر جهان بالا برده و با ایجاد رقابت و گسترش آن با تولیدکنندگان جا افتاده سایر کشورها، توازن اقتصاد جهانی را بر هم زده و امکان این‌که منجر به عواقب ناگواری همچون توسل به سیاست‌های حمایتی توسط کشورهای جهان شود، وجود دارد.

از سوی دیگر، توسعه فناوری‌های نوین باعث شده تا تجارت خدمات، فارغ از بعد سیاسی و مکانی انجام شود و بدین ترتیب رقابت وارد عرصه‌های جدیدی شده که قبلاً سابقه‌ای در آن وجود نداشته است. با توجه به مسایل مطرح شده اتخاذ سیاست‌های نادرست می‌تواند مانع رقابت شده و باعث انعطاف‌ناپذیری اقتصاد شود. ایجاد انعطاف‌پذیری در اقتصاد بستگی به بهره‌گیری سیاست‌های مناسب اقتصادی از جمله سیاست‌های مالی و پولی مناسب، تقویت بنگاه‌های اقتصادی از راه کاهش هزینه تولید آنها، رفع موانع و مقررات بازدارنده ورود به بازار، حذف حمایت دولت از برخی از بنگاه‌های ناکارا و ... دارد. در این میان ایجاد انعطاف‌پذیری در بازار کار نیز



یکی از راه‌های مقابله با تکانه‌های اقتصادی است و این تنها با تعریف قوانین مناسب بازار کار میسر خواهد بود.

اکنون بیش از ربع قرن از انقلاب شکوهمند اسلامی ایران می‌گذرد و در این مدت کشور ما شاهد فراز و نشیب‌های فراوان و عمیقی بوده است که آثار آنها از ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر عملکردها تأثیر گذاشته است. آنچه در عرصه مسایل اقتصادی می‌توان مطرح نمود این است که فضای سیاسی و فرهنگی و اجتماعی نقش اساسی در رفتار فعالان اقتصادی کشور دارد.

تا حال، هدف برنامه‌های توسعه کشور مبتنی بر دو طرز تفکر خود اتکایی و خودکفایی بوده است. این قضیه در حالی است که با توجه به حاکمیت رویکرد نظام بازار در جهان، ایجاد سازمان تجارت جهانی و عضویت بیشتر کشورهای جهان در آن، زمینه مناسبی برای شکل‌گیری ایده جهانی شدن اقتصاد فراهم شده است. به نظر می‌رسد جهانی شدن اقتصاد دیگر کم‌تر به‌عنوان یک انتخاب برای کشور مطرح باشد و کشورهای ناگزیر از پذیرش آن هستند. جهان در دو دهه اخیر بر اثر تحولات فناوری ارتباطات به دنیای کوچکی مبدل شده است که در آن انسان‌ها به سهولت شگفت‌آوری با یکدیگر ارتباط تجاری برقرار کرده است و به تبادل اطلاعاتی می‌پردازند و بنابراین بعد مسافت، دیگر مانعی در گسترش ارتباطات محسوب نمی‌شود. در این حجم تجارت دو برابر درآمد جهانی رشد کرده است. نقش تکنولوژی ارتباطی در افزایش سهم تجارت خدمات نسبت به تجارت کالا به خصوص بین ممالک پیشرفته بسیار چشمگیر بوده است.

بدین ترتیب چنانچه جهانی شدن را به‌عنوان یک پدیده قطعی تلقی نماییم، در آن



صورت باید بر مبانی فکری مدیریت کلان اقتصادی تجدیدنظر نماییم یا این که بر اساس نظام مدیریتی حاکم در عرصه اقتصاد کشور، مدعی تأثیرگذاری بر روابط اقتصاد جهانی باشیم.

اگر جهانی شدن را به مفهوم یکسان‌سازی نظام رفتاری در عرصه روابط بین‌الملل در حوزه‌های اقتصاد، یک سیاست تلقی کنیم در این صورت باید با یک ارزیابی از وضعیت موجود مشخص شود که تا چه حد، مجموعه قواعد و مقررات ناظر بر عملکرد اقتصادی کشور با نرم‌های رفتاری متعارف در روابط اقتصادی و سیاسی بین‌الملل همسو است و چه تعامل‌هایی باید صورت گیرد.

به نظر می‌رسد در این میان حضور فعالان اقتصادی و نحوه رفتار آن‌ها، متأثر از نوع روابط سیاسی و اقتصادی کشور با دنیای خارج به ویژه قدرت‌های اقتصادی و سیاسی مهم جهان باشد. همچنین امروزه امنیت سرمایه و سرمایه‌گذاری تنها از نظر ملاحظات داخلی معنا و مفهوم پیدا نمی‌کند بلکه حضور فعالان اقتصادی بین‌المللی در اقتصاد کشور نیز بسیار در تأیید امنیت تأثیرگذار است.

لذا ایجاد و رعایت نرم‌های متعارف در اقتصاد، مستلزم نهادسازی در حوزه مسایل اقتصادی و سیاسی است و پذیرش اصل رقابت در هر دو حوزه از شرایط اولیه اصلاحات ساختاری است. البته لازم به توضیح است پرداختن به نارسایی‌های ناشی از عملکرد بازار در حوزه اقتصاد بخش عمومی، تمهیداتی را نیاز دارد که دولت می‌تواند این موارد را در نظر بگیرد.

بدین ترتیب باز نمودن اقتصاد کشور به صورت حساب شده و با برنامه‌ریزی بر روی اقتصادهای جهانی مهم‌ترین گام در این راستاست. همچنین حمایت از صنایع داخلی با استفاده از حمایت‌های تعرفه‌ای و برداشتن سایر محدودیت‌ها و نیز کاهش سطح تعرفه‌ها و تعیین سقف تعرفه‌ای برای واردات از دیگر سیاست‌های دستیابی به رقابت‌پذیری و... است. از سوی دیگر رفتار ملی یکسان یعنی برخورد قانون و مقررات



با واردات باید به‌گونه‌ای باشد که با تولیدات مشابه داخلی است. همچنین تعیین اولویت‌های استراتژیک درازمدت در بخش‌های اقتصادی نیز باید صورت گیرد و به طور کلی در اقتصاد داخلی به یک اجماع نظر نسبت به بخش‌های استراتژیک دست یافته باشیم.



با توجه به آنچه در بالا آمده می‌توان مهم‌ترین راهکارهای تعامل با اقتصاد جهانی را ایجاد انعطاف‌پذیری در اقتصاد، ایجاد زمینه‌های مناسب برای جهانی شدن اقتصاد، ایجاد فضای باز و سالم در اقتصاد و سیاست کشور، ایجاد محیط امن سرمایه‌گذاری و تولید، حذف موانع غیر تعرفه‌ای و کاهش تعرفه‌ها، یکسان‌سازی رفتار ملی در برخورد با واردکنندگان هم‌چون تولیدکنندگان داخلی و... دانست. حال باید دید در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی چه گام‌هایی در این راستا پیش‌بینی شده است.

در ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم دولت به منظور نوسازی و روان‌سازی تجارت، افزایش سهم کشور در تجارت بین‌الملل، توسعه صادرات کالاهای غیرنفتی و... مکلف شده است تا با تجهیز مبادی و مجاری ورودی کشور، نسبت به توسعه ترانزیت و عبور مطمئن، آزاد و سریع کالاها و خدمات با نرخ رقابتی اقدام نماید. همچنین هدفمندسازی یارانه‌ها و جواز صادراتی، افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران و تأمین مابه‌التفاوت نرخ‌های اعتباری و گسترش پوشش‌های بیمه‌ای در کشورهای هدف برای صادرات کالاها و خدمات، ممنوعیت برقراری هرگونه مالیات و عوارض برای صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات در طول برنامه با تشخیص شورای عالی صادرات، حفظ توازن تجاری با کشورهای طرف همکاری،



افزایش سهم صادرات غیرنفتی از کل صادرات از ۲۳/۱٪ در سال ۱۳۸۲ به ۳۳/۶ درصد در سال ۱۳۸۸، ساماندهی بازارچه‌ها و مبادلات مرزی، حذف کلیه موانع غیرتعرفه‌ای و غیرنفتی حداکثر تا پایان سال اول برنامه، به‌روز نمودن پایگاه‌ها و مراکز اطلاع‌رسانی و ایجاد بازارهای مجازی، گسترش تجارت الکترونیک و... از دیگر اهداف برنامه چهارم برشمرده شده است.

در ماده (۳۴) قانون برنامه چهارم دولت به منظور تسهیل تجارت و حمل و نقل، استقرار صنایع دریایی، گسترش گردشگری و... مکلف شده است تا نسبت به یکسان‌سازی تعاریف و اصطلاحات قانونی براساس عرف بین‌المللی، انجام کلیه امور تجاری از طریق بنادر و... برقراری امنیت و تأمین نظم، تعیین مقررات حقوقی و رویه‌های قضایی، حفاظت از محیط زیست، ایمنی در دریا، بهره‌برداری از نواحی ساحلی، دریایی، حمایت از سرمایه‌گذاری‌ها در فعالیتهای اقتصادی نظیر حمل و نقل دریایی تحقیقات دریایی و...، ساماندهی و تجهیز مراکز تخلیه صید کوچک و... اقدام نماید. نکته قابل ذکر در این ماده این است که مشخص نیست چگونه با انجام این رویه‌ها گسترش گردشگری قرار است صورت گیرد.

همچنین در این ماده بسیار کلی گویی شده است که البته هدف این گزارش پرداختن به این موضوع نیست. همچنین در ماده (۳۵) قانون برنامه چهارم به منظور اعمال مدیریت واحد و ایجاد رشد اقتصادی مناسب در مناطق آزاد، دولت مکلف شده است تا اقداماتی را جهت توسعه فعالیتهای اقتصادی در این مناطق انجام دهد. از جمله این اقدامات می‌توان به اصلاح و رفع مغایرت‌های مقرراتی با مقررات مناطق آزاد، ارائه خدمات آب، برق، مخابرات و... با نرخ‌های مصوب جاری، معافیت‌های مختلف از قبیل؛ حق ورودی، مالیات و... اشاره کرد.

در ماده (۳۶) نیز نسبت به ابقای مواد (۱۴۴)، (۱۱۷) و تبصره «۲» ماده (۸۶) قانون برنامه سوم توسعه برای این برنامه اشاره شده است. که در ماده (۱۱۴) مجاز



بودن صادرات کلیه کالاها و خدمات به جز برخی از مواد و اشیا همچون اشیا عتیقه و کالاهایی که یارانه مستقیم می‌گیرند و... تأکید شده است. در ماده (۸۷) به تشکیل شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی اشاره شده است و در تبصره «۲» ماده (۸۶) وزارت بازرگانی مسئول تنظیم تراز تجاری کشور معرفی شده است.

در مجموع می‌توان گفت اهداف مطرح شده در مواد قانون برنامه چهارم گرچه به تعامل اقتصاد جهانی کمک می‌کند، اما به نظر می‌رسد سیاستگذاران رقابت‌پذیری، رفتار ملی یکسان، تعیین اولویتهای استراتژیک و... را در این میان مورد توجه اساسی قرار نداده‌اند و تنها در برخی موارد اشاره‌ای گذرا به برخی از آن‌ها شده است. که این مهم می‌تواند مانع از تعامل دقیق و مناسب با اقتصاد جهانی شده و تبعات منفی ناشی از جهانی شدن اقتصاد جهانی را به دنبال داشته باشد که هدف این گزارش نیست و به آن پرداخته نمی‌شود.



همان‌طور که می‌دانیم بودجه، عملیاتی نمودن سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب شده در قالب برنامه توسعه است. بنابراین تا زمانی که نظام بودجه‌ریزی یک کشور از توازن، شفافیت و کارآمدی لازم جهت انجام امور محوله برخوردار نباشد، اجرای برنامه‌های توسعه و رسیدن به اهداف تعیین شده تقریباً ناممکن است.

با توجه به موارد مطرح شده در بالا، باید دید آیا بودجه سال ۱۳۸۴ در زمینه نیل به تعامل و همگرایی با اقتصاد جهانی گام‌های لازم را برداشته است و آیا این گام‌ها همسو با اهداف ذکر شده در قانون برنامه هست یا خیر. در تبصره «۷» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ به اهم اقدامات در راستای نیل به تعامل فعال با اقتصاد جهانی پرداخته



شده است که در زیر به آن‌ها اشاره و موارد تشابه و افتراق با اهداف برنامه چهارم توسعه مدنظر قرار می‌گیرد.

« »:

در بند «الف» تبصره «۷» به استناداری‌ها اجازه داده شده است تا مبالغی را به ازای ارائه خدمات و اجازه استفاده از امکانات بازارچه‌های مرزی مشترک براساس آیین‌نامه‌های اجرایی که تهیه و به تصویب می‌رسد، دریافت و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید. این امر با توجه به مشکلاتی که مرزنشینان و بازارچه‌های مرزی با آن‌ها دست به گریبان هستند منطقی به نظر نمی‌رسد. دولت موظف است زیرساخت‌های لازم را برای بازارچه‌های مرزی فراهم آورد و دریافت مبالغی که عنوان مشخصی به آن داده نشده است عملی قانونی محسوب نمی‌شود. دریافت این مبلغ نیاز به مجوز قانونی دارد که ارائه آن در قالب یک بند لایحه بودجه منطقی به نظر نمی‌رسد. آیا وضع عوارض و هزینه‌های جدید مرزنشینان در راستای تعامل فعال با اقتصاد جهانی است؟

« »:

در بند «ب» تبصره «۷» لایحه، به لازم‌الاجرا نبودن قانون ممنوعیت ورود برخی از کالاهای غیرضروری پرداخته شده است که در این راستا تأمین سیگار مورد نیاز در سال ۱۳۸۴ از طریق واردات مجاز شمرده شده است. در ادامه همین بند مقرر شده است تا درآمد حاصل از حقوق ورودی و ... برای واردات چای فله و سایر اقلام کشاورزی، صرفاً برای حمایت از کشاورزان و بهبود شیوه‌های تولید همان محصول اختصاص یابد. به نظر می‌رسد این بند از شفافیت لازم برخوردار نیست. این حقوق ورودی و ... چقدر است و چگونه در اختیار کشاورزان قرار داده می‌شود. آیا نیاز به تهیه آیین‌نامه دارد یا خیر؟ بهتر است دولت چنین احکامی را که ماهیت بودجه‌ای ندارند در قالب اصلاح قوانین قبلی یا در قالب ارائه لایحه جدید انجام دهد.



« »:

بند «پ» تبصره «۷» که در آن ورود و خروج هرگونه کالا جز از طریق مبادی مجازی که گمرک ایران جهت اجرای مقررات در آن‌ها حضور دارد، ممنوع شده است. همچنین نگهداری، توزیع و حمل و نقل و فروش کالاهای خارجی که جنبه تجاری داشته و از طریق غیرمجاز و بدون پرداخت حقوق ورودی وارد کشور می‌شود، ممنوع بوده و قاچاق محسوب می‌شود. این موارد در راستای اجرایی کردن بند «ج» ماده (۳۴) قانون برنامه چهارم توسعه است.

• در جزء ۱ بند «پ» نیز به تصویب طرح ساماندهی مبادی رسمی با هدف کنترل مؤثر این مبادی و ایجاد گمرکات تخصصی اشاره شده است. همچنین در بند «ت» از ابتدای سال ۱۳۸۴ نیروی انتظامی و گمرک موظف شده‌اند نسبت به استقرار و انجام وظایف قانونی خود در کلیه اسکله‌های جنوب، بازارچه‌های مرزی و ... اقدام نمایند.

با توجه به آن‌که دولت در ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم توسعه مکلف به تجهیز مبادی و مجاری ورودی کشور (موضوع بند «الف» این ماده) و نیز ساماندهی آن‌ها (موضوع بند «و» همین ماده) شده است، به نظر می‌رسد در راستای دستیابی به هدف اول یعنی تجهیز مبادی و مجاری ورودی کشور سیاست مشخص در لایحه بودجه به چشم نمی‌خورد. ضمن این‌که در هدف دوم منظور از ساماندهی، اصلاح نظام اجرایی، معیارهای تشکیل و رویه‌های اداری این مبادی است حال آن‌که هدف ساماندهی در جز (۱) بند «پ» تبصره «۷» لایحه بودجه تنها کنترل مؤثر این مبادی و احیاناً ایجاد گمرکات تخصصی ذکر شده است که با قانون هماهنگی و همسویی لازم را ندارد.

• در جزء ۳ بند «پ» نیز گمرک ایران به تعیین مهلت حداکثری برای ترخیص کالاهای مکلف شده است که به نظر می‌رسد با توجه به پیشرفت‌های تکنولوژی، این مهلت بسیار زیاد است و بهتر است تجدیدنظر شود. ضمن این‌که این بند در راستای اجرای بند «الف» ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم است که نحوه تجهیز مبادی ورودی کشور



در لایحه چندان شفاف نیست.

• در جزء ۴ بند «پ» نیز به حذف تخفیف‌ها و معافیت‌ها اشاره شده است. در این جزء منظور از معافیت‌ها شفافیت لازم را ندارد و تنها به معافیت‌های سود بازرگانی اشاره شده است. اگر هدف چیز دیگری است باید شفاف آورده می‌شود. ضمن این‌که واژه «افراد خاص» در این جزء مبهم است و بهتر است جایگزین مناسبی برای آن آورده شود.

لازم به ذکر است در بند «ز» ماده (۳۳) قانون برنامه تا پایان سال اول برنامه می‌باید کلیه موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی و ... حذف می‌شد حال آن‌که در لایحه بودجه مشخص نشده است که این نرخ‌های تعرفه‌ای چگونه می‌باید وضع یا حذف شوند.

• به نظر می‌رسد بجز بند «۵» که ماهیت بودجه‌ای دارد مابقی مطالب ذکر شده ماهیت غیربودجه‌ای دارد و بهتر است از بودجه حذف و در قالب لایحه‌ای به مجلس تقدیم شود. این امر در مورد بند «ت» این تبصره نیز صادق است.

« »

در بند «ث» تبصره «۷» به سازمان‌های مناطق آزاد تجاری صنعتی کشور اجازه داده شده است تا با مشارکت بخش خصوصی داخلی و خارجی تا سقف ۵۰۰۰ میلیارد ریال در مناطق مذکور سرمایه‌گذاری نمایند که این امر در راستای تعامل با اقتصاد جهانی بوده و می‌تواند در این ارتباط مؤثر واقع شود. اما با توجه به ماهیت غیربودجه‌ای این بند بهتر است در قالب لایحه‌ای به مجلس تقدیم شود.

« »

در بند «چ» تبصره «۷» به وزارت امور خارجه اجازه داده شده تا بخشی از اعتبارات هزینه‌ای ردیف ۱۰۷۰۰۰ را به صورت خارج از شمول صرف امور مطالعاتی و افزایش بهره‌وری برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی نماید. در این‌جا ابتدا باید واژه «وزیر امور خارجه» در خط چهارم این بند به «وزارت امور خارجه» تغییر کند. چرا



که نحوه این کار در آیین‌نامه مشخص خواهد شد و نیازی به ذکر این‌که وزیر مجاز به این کار است وجود ندارد. در ضمن، این قضیه که این اعتبار به صورت خارج از شمول هزینه شود، شاید برخی از سوء استفاده‌های احتمالی را به دنبال داشته باشد. نکته دیگر این است که نقش وزارت بازرگانی در این میان چیست؟ آیا این وظیفه متعلق به وزارت بازرگانی است یا وزارت امور خارجه؟

« »

در بند «ح» تبصره «۷» به حمایت و حفظ مؤثر و به موقع از محصولات داخلی که در معرض لطمه‌های ناشی از دامپینگ محصولات مشابه خارجی هستند و نیز به منظور مقابله سریع و آسان با دامپینگ مقرر شده است تا نسبت به وضع حقوق ویژه ضد دامپینگ بر ورود محصولاتی که با قیمت غیرمعارف یا تسهیلات غیرعادی وارد کشور می‌شوند، اقدام شود. همچنین سیاست‌های ضد دامپینگ با پیشنهاد وزیر بازرگانی به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد و تمامی دستگاه‌ها ملزم به همکاری در شناسایی موارد دامپینگ و... شده‌اند. این بند در راستای اجرای بند «ح» ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم است.

لازم به ذکر است در جزء (۱-۱) بند «ح» تبصره «۷» مشخص نیست چه کسی یا نهادی باید نسبت به وضع حقوق ویژه ضد دامپینگ اقدام کند. ضمن این‌که برای اقدامات «جبران» در این‌جا چیزی دیده نشده است، حال آن‌که در قانون برنامه آمده است. این بند نیز ماهیت غیربودجه‌ای دارد و پیشنهاد می‌شود در قالب لایحه ضد دامپینگ به مجلس تقدیم شود.

« »

در بند «خ» تبصره «۷» به منظور استفاده از ظرفیت خالی ... « به اشخاص حقیقی و حقوقی اجازه داده شده است تا نسبت به واردات گندم اقدام و آرد حاصله را توزیع یا صادر کنند. به نظر می‌رسد با توجه به این‌که در قانون برنامه چهارم هیچ‌گونه



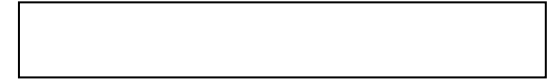
محدودیتی در ورود و خروج این قبیل کالاها نیست، نیازی به این بند هم وجود ندارد. در مجموع به نظر می‌رسد در تبصره «۷» آن‌گونه که باید تمامی جوانب همگرایی اقتصاد داخلی با تحولات اقتصاد جهانی دیده نشده است و لازم است تا با توجه به توسعه و پیشرفت‌های اخیر که قبلاً ذکر شد، ماهیت تبصره به‌گونه‌ای باشد که دستیابی به هدف را تضمین کند. اکثر بندهای این تبصره ماهیت غیربودجه‌ای دارند و بهتر است در قالب لوایحی تقدیم مجلس شوند که به طور دقیق مورد بررسی قرار گیرند.



« »

حدود و نحوه دخالت دولت در اقتصاد همواره موضوع بحث و مجادله میان اقتصاددانان بوده است. به‌گونه‌ای که اقتصاددانان کلاسیک معتقد به نقش بسیار محدود دولت در اقتصاد بودند. پس از جنگ جهانی اول و به‌ویژه پس از بحران بزرگ ۱۹۲۹ میلادی تأثیرگذاری سیاست‌های کلاسیک‌ها مورد تردید جدی قرار گرفت و لزوم دخالت گسترده‌تر دولت در امور اقتصادی بیش‌تر از گذشته احساس شد. براساس تئوری‌های جدید توسعه اقتصادی لازم بوده تا کشورهای در حال توسعه دخالت جدی‌تری در اقتصاد داشته و وظایف سنگین‌تری را به‌عهده گیرند.

یکی از ابزارهای مهم دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی کشورهای در حال توسعه، ایجاد بنگاه‌های اقتصادی تحت مالکیت دولت است. بنابراین در زمانی کوتاه بنگاه‌های متعددی با اهداف و وظایف مختلف پدید آمدند و با سرعت بسیار رشد کردند. در کشور ما نیز شرکت‌های دولتی بسیار با اهداف و وظایف متفاوت به‌وجود آمده و در حال فعالیت هستند. در عین حال مشکلات متعددی نظیر عدم کارایی اقتصادی، تخصیص نامطلوب منابع، زیان‌ده بودن این شرکت‌ها، فشار بر منابع مالی دولت، اعمال نظر گروه‌های سیاسی در اداره این شرکت‌ها و ... موجب شده تا این شرکت‌ها در حصول اهداف خود، ناموفق بوده و عدم کارایی فعالیت‌های اقتصادی جامعه گسترش یابد. با آشکار شدن مشکلات ناشی از فعالیت شرکت‌های دولتی، واگذاری این شرکت‌ها به بخش خصوصی و کناره‌گیری دولت از فعالیت‌های اقتصادی به‌عنوان یکی از راه‌حل‌های مواجهه با این مشکل مطرح شد.



مأخذ تعریف شرکت دولتی و دامنه و گستره آن، مفاد ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور است. براساس ماده (۴) شرکت دولتی واحد سازمانی مشخص است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. همچنین هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شود، مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود. در چارچوب این تعریف، شرکت‌های دولتی از نظر ترکیب صاحبان سهام به دو گروه اساسی تقسیم می‌شوند. گروه اول (شرکت‌های نسل اول) شامل شرکت‌هایی است که دولت به طور مستقیم و بدون واسطه سهامدار آن‌ها می‌باشد. شرکت‌های مادر تخصصی که در اجرای برنامه‌های ساماندهی شرکت‌های دولتی در سال‌های اجرای برنامه سوم تشکیل شده‌اند از جمله شرکت‌های این گروه می‌باشند. گروه دوم (شرکت‌های نسل دوم به بعد) شامل شرکت‌هایی است که از طریق سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد می‌شوند. شرکت‌های زیرمجموعه‌ای که بیش از ۵۰ درصد سهام آن‌ها متعلق به شرکت مادر تخصصی یا دیگر شرکت‌های زیرمجموعه دولتی باشد، در گروه این شرکت‌ها قرار می‌گیرند. بررسی‌ها نشان می‌دهد تعداد شرکت‌های دولتی نسل اول در سال‌های اخیر تقریباً ثابت و در حدود یک سوم تعداد کل شرکت‌های دولتی است، لکن تعداد شرکت‌های نسل دوم در سال‌های ابتدایی دهه ۶۰ به شدت افزایش یافته است. این شرکت‌ها (شرکت‌های نسل دوم) به طور عمده رقیب بخش خصوصی بوده و معمولاً قابل انتقال به بخش غیردولتی هستند.

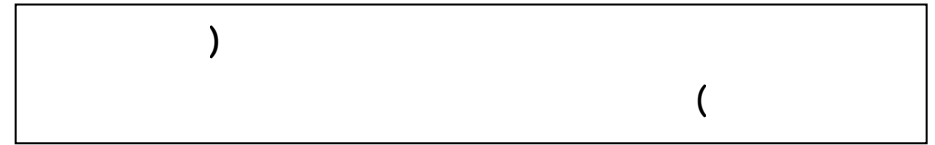
براساس آخرین اطلاعات، در سال ۱۳۸۲ تعداد ۱۷۰ شرکت دولتی نسل اول و ۳۴۸ شرکت نسل دوم در کشور فعالیت دارند و در مجموع در سال ۱۳۸۲ تعداد



شرکت‌های دولتی در ایران ۵۱۸ مورد بوده است که بیش‌ترین تعداد این شرکت‌ها به ترتیب در بخش صنعت و معدن (۱۵۶ مورد)، سایر بخش‌ها (۱۱۸ مورد) و انرژی (۱۱۳ مورد) فعال می‌باشند. جدول ۱ تعداد و ترکیب شرکت‌های دولتی را طی سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۲ نشان می‌دهد:

صنعت و معدن	۱۳۷۹			۱۳۸۰			۱۳۸۱			۱۳۸۲		
	تعداد	نسبت	درصد	تعداد	نسبت	درصد	تعداد	نسبت	درصد	تعداد	نسبت	درصد
صنعت و معدن	۱۵	۱۵۱	۱۶۶	۱۵	۱۲۰	۱۳۵	۱۵	۱۲۵	۱۴۰	۱۶	۱۴۰	۱۵۶
انرژی	۱۳	۱۰۲	۱۱۵	۱۷	۱۰۳	۱۲۰	۱۷	۱۰۴	۱۲۱	۱۶	۹۷	۱۱۳
بازرگانی	۳۴	۳۰	۷۴	۳۲	۳۳	۶۵	۳۰	۳۳	۶۳	۲۸	۳۲۱	۶۰
کشاورزی و منابع طبیعی	۱۹	۳	۲۲	۱۹	۱	۲۰	۱۹	۱	۲۰	۱۹	۱	۲۰
پست و مخابرات	۵	۳۰	۳۵	۵	۳۰	۳۵	۵	۳۰	۳۵	۵	۳۰	۳۵
راه و ترابری	۱۶	۱۰	۲۶	۱۲	۵	۱۷	۱۲	۵	۱۷	۱۴	۲	۱۶
سایر	۷۲	۵۰	۱۲۲	۷۰	۴۵	۱۱۵	۶۹	۴۵	۱۱۴	۷۲	۴۶	۱۱۸

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهارساله اول برنامه سوم توسعه، جلد اول، ۱۳۸۲، ص ۴۵۴.



در ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه به منظور ساماندهی و استفاده مطلوب از امکانات شرکت‌های دولتی و افزایش بازدهی و بهره‌وری و اداره مطلوب شرکت‌هایی که ضروری است در بخش دولتی باقی بمانند و نیز فراهم کردن زمینه واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش غیردولتی، به دولت اجازه داده شده است تا نسبت به واگذاری، انحلال، ادغام و تجدید سازمان شرکت‌های دولتی، اصلاح و تصویب اساسنامه آن‌ها و ... اقدام کند.

براساس این ماده قانونی کلیه امور مربوط به سیاستگذاری و اعمال وظایف حاکمیت دولت تا پایان سال دوم برنامه چهارم توسعه از شرکت‌های دولتی منفک و به وزارتخانه‌ها و مؤسسات تخصصی ذی‌ربط محول می‌شود. همچنین شرکت‌های دولتی صرفاً در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های عملیاتی (نسل دوم) سازماندهی شده و زیر نظر مجمع عمومی در چارچوب اساسنامه شرکت اداره خواهند شد. این شرکت‌ها از نظر سیاست‌ها و برنامه‌های بخشی تابع مقررات و ضوابط وزارتخانه‌های تخصصی مربوطه هستند.

همچنین براساس تبصره (۴) این ماده دولت مکلف شده است حداکثر ظرف مدت دو سال پس از شروع اجرای برنامه چهارم، شرکت‌هایی را که ماهیت حاکمیتی دارند، به شکل سازمان مناسب تغییر وضعیت داده و به دستگاه اجرایی مرتبط منتقل نماید. همچنین دولت موظف است تا پایان سال اول برنامه کلیه دفاتر و شعب شرکت‌های دولتی مستقر در خارج از کشور را منحل نماید. (تبصره «۶») و شرکت‌های مادر تخصصی نیز با رعایت اصل (۴۴) قانون اساسی قابل واگذاری بوده و مشارکت بخش‌های خصوصی و تعاونی در آن‌ها مجاز است. (بند «ح»)



در ماده (۸) قانون برنامه مقرر شده است تا وجوه حاصل از فروش سهام شرکت‌های دولتی در حساب خاصی نزد بانک مرکزی به نام خزانه‌داری کل کشور، متمرکز و به حساب‌های مربوط منتقل شود. [۲۰ درصد به عنوان علی‌الحساب مالیات به حساب درآمد عمومی کشور، ۱۰ درصد به عنوان علی‌الحساب سود به حساب درآمد عمومی کشور، ۷۰ درصد به حساب شرکت مادر تخصصی مرتبط].

در بند «ج» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم مقرر شده است دولت به منظور تأمین رشد اقتصادی و کنترل تورم و بهبود بهره‌وری منابع مالی سیستم بانکی، بدهی خود به بانک مرکزی و بانک‌ها را طی سال‌های برنامه چهارم با منظور کردن مبالغ بازپرداخت در بودجه‌های سنواتی کاهش دهد.

در ماده (۳۷) دولت مکلف شده است برای تقویت و تحکیم رقابت‌پذیری و افزایش بهره‌وری نیروی کار به طور متوسط ۳/۵ درصد در سال، رشد صادرات غیرنفتی متوسط سالانه ۱۰/۷ درصد و ارتقای سهم صادرات کالاهای فناوری پیشرفته در صادرات غیرنفتی از ۲ به ۶ درصد، نظام‌های قانونی، حقوقی و ... را فراهم آورده از تولید کالاها و خدمات در عرصه‌های نوین و پیشتاز فناوری در کشور حمایت کند و زمینه‌های مشارکت تشکلهای قانونی غیردولتی صنعتی - تخصصی را ایجاد کند و خدمات بازرگانی فنی، مالی و ... را توسعه داده و ایجاد نماید.

در ماده (۳۸) قانون برنامه چهارم توسعه دولت مکلف شده است تا پایان سال اول برنامه چهارم لایحه تسهیل شرایط رقابتی و ضد انحصار را به مجلس تقدیم نماید. در ماده (۳۹) نیز در جهت تجدید ساختار و نوسازی بخش‌های اقتصادی دولت مکلف شده است تا نسبت به اصلاح ساختار و سازماندهی مناسب بنگاه‌های اقتصادی و تقویت رقابت‌پذیری آن‌ها اقدام کند. همچنین قیمتگذاری فقط باید به کالاها و خدمات عمومی و انحصاری و کالاهای اساسی محدود شود.

در ماده (۴۰)، نیز در جهت ارتقای سطح و جذب فناوری‌های برتر در بخش‌های



مختلف اقتصادی، دولت از طریق ادغام شرکت‌ها، بنگاه‌ها و شکل‌گیری شرکت‌های بزرگ در مقیاس جهانی اقدام می‌کند. همچنین در راستای افزایش توان رقابت‌پذیری بنگاه‌های فعال در صنایع نوین دولت از طریق ایجاد مناطق ویژه صنایع، ایجاد شهرک‌های فناوری در مکان‌های مناسب و ... اقدام می‌نماید.

در ماده (۴۱) دولت در جهت بهبود فضای کسب و کار در کشور و زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و تعامل با جهان پیرامون باید نوسانات شدید ارز را کنترل نماید، تعرفه‌های واردات نهاده‌های کالایی تولید را تعیین و تنظیم نماید و نسبت به رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری از طریق بازنگری قوانین و مقررات نیروی کار و ... اقدام نماید.

در ماده (۴۲) نیز که مواد (۳۴) و (۸۸) قانون برنامه سوم ابقا می‌شوند، جهت جلوگیری از انحصارات دستگاه‌هایی اجرایی می‌توانند نسبت به عقد قرارداد بیمه با شرکت‌های بیمه داخلی اقدام نمایند و نیز به منظور استفاده حداکثر از توان فنی و مهندسی، تولیدی و ... دستگاه‌ها مکلفند به هنگام انجام معاملات از پیمانکاران و سازندگان ایرانی نیز دعوت به عمل آورده و شرایط یکسان ارزی و ریالی را برای پیمانکاران و مشاوران و سازندگان داخلی و خارجی معمول دارند.

در ماده (۱۳۹) قانون برنامه چهارم دولت مکلف شده است تا پایان سال اول برنامه نسبت به پیشنهاد حذف یا واگذاری حداقل (۲۰) درصد از تعداد سازمان‌ها و نهادها، مؤسسات و شرکت‌ها و نظایر آن به سایر بخش‌ها و ادغام و انحلال دستگاه‌های غیرضرور و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب اقدام کند.

در ماده (۱۶۰) قانون کلیه وزارتخانه، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی که شمول قوانین و مقررات عمومی به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، مشمول مقررات قانون برنامه چهارم توسعه شده‌اند.



« »

« »:

در بند «الف» تبصره «۸»، لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ به دولت اجازه داده شده است در جهت اجرای مفاد ماده (۷) قانون برنامه چهارم توسعه بودجه مصوب شرکت‌های دولتی را متناسب با تغییرات سازمانی اصلاح و ابلاغ نماید.

« »:

در بند «ب» تبصره «۸» دولت اجازه یافته است پس از انحلال شرکت‌های دولتی با ماهیت حاکمیت، آن‌ها را در قالب مؤسسه یا مرکز دولتی بدون گسترش تشکیلات وزارتخانه یا سازمان ذی‌ربط سازماندهی نماید. لازم به توضیح است که در مفاد ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب سال ۱۳۶۶، صرفاً وزارتخانه، مؤسسه دولتی و شرکت دولتی تعریف گردیده‌اند، لذا عنوان «مرکز دولتی» در این بند فاقد وجاهت قانونی است.

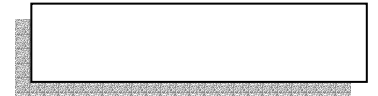
« »:

در بند «ث» این تبصره به دولت اجازه داده شده است به‌منظور ایجاد زمینه تسریع در روند خصوصی‌سازی و نوسازی صنایع و اصلاح ساختار واحدهای تولیدی، از طریق انتقال و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی که از ... اقدام نماید. در این بند به‌نظر می‌رسد بهتر باشد دولت مکلف به این کار شود چون به احتمال قوی در سه ماهه اول سال ۱۳۸۴ این کار عملی نخواهد بود. ضمن این‌که ضروری است مرجعی جهت تعیین شرکت‌های دولتی که از قابلیت نقدپذیری برخوردارند مشخص شود.



« »:

در بند «ج» تبصره «۸» به دولت اجازه داده شده است وجوه حاصل از فروش سهام قابل واگذاری بانک‌های دولتی را برای تسویه بخشی از بدهی دولت به بانک مرکزی و سایر بانک‌ها و ... اختصاص می‌دهد. همچنین وجوه حاصل از فروش سهام شرکت‌های بیمه‌ای ... اختصاص دهد. لازم به ذکر است براساس بند «ج» ماده (۱۰) قانون برنامه چهارم توسعه دولت باید مبالغ بازپرداخت را دقیقاً مشخص نماید و در بودجه‌های سنواتی بدهی خود به بانک مرکزی و بانک‌ها را کاهش دهد. به این ترتیب این بند باید به نحوی در لایحه بودجه اصلاح شود که میزان بازپرداخت دقیقاً مشخص شود.



با توجه به اهداف برنامه چهارم توسعه در ارتباط با خصوصی‌سازی و رقابت‌پذیری اقتصادی و نیز کاهش حجم تصدی‌گری دولت به نظر می‌رسد تمهیدات لازم در این خصوص در تبصره «۸» لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور صورت نگرفته است. لازم به ذکر است که این نقیصه در قوانین بودجه سال‌های قبل نیز مشهود بوده است، به نحوی که بررسی آمار و ارقام مربوط به تعداد این شرکت‌ها حاکی از کاهش ناچیز در تعداد شرکت‌های دولتی از ۵۵۰ شرکت در سال ۱۳۷۹ به ۵۰۷ شرکت در سال ۱۳۸۳ می‌باشد. همچنین علی‌رغم کاهش صورت گرفته در تعداد شرکت‌های مزبور، بودجه شرکت‌های دولتی کماکان به رشد فزاینده خود ادامه داده است به‌گونه‌ای که در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ این رشد معادل ۵۲/۸۸ درصد می‌باشد. در این ارتباط توضیح این نکته ضروری است که در صورت عدم احتساب بهره مالکانه در بودجه شرکت‌های دولتی رقم بالایی است، رقم رشد بودجه آن‌ها ۲۴/۷ درصد نسبت به سال



۱۳۸۳ خواهد بود که باز هم رشد بالایی می‌باشد.

جداول ۳ و ۴ به ترتیب بودجه شرکت‌های دولتی را طی سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۴ و تعداد این شرکت‌ها را طی سال‌های مزبور نشان می‌دهند.

(میلیارد ریال)

بودجه شرکت‌های دولتی	۲۴۰٫۱۰۶	۳۰۰٫۴۲۶	۴۳۵٫۹۱۵	۵۵۴٫۳۳۷	۶۸۸٫۹۲۰	۱٫۰۵۳٫۲۶۰
درصد رشد	-	۲۰	۴۵	۲۷	۲۴/۲	۵۲/۸۸

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، قوانین بودجه سنواتی و لایحه بودجه ۱۳۸۴ کل کشور.

صنعت و معدن	۱۶۶	۱۳۵	۱۴۰	۱۵۶	۱۵۴	۱۶۴
انرژی	۱۱۵	۱۲۰	۱۲۱	۱۱۳	۹۵	۹۸
بازرگانی	۷۴	۶۵	۶۳	۶۰	۴۳	۴۷
کشاورزی و منابع طبیعی	۲۲	۲۰	۲۰	۲۰	۲۱	۱۶
پست و مخابرات	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵	۲۵
راه و ترابری	۲۶	۱۷	۱۷	۱۶	۱۵	۱۴
سایر	۱۲۲	۱۱۵	۱۱۴	۱۱۸	۱۵۶	۱۳۱

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهار ساله اول برنامه سوم توسعه، جلد اول، ۱۳۸۳، ص ۴۵۴.

ارقام این ستون از پیوست سوم قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور استخراج شده است.

ارقام این ستون از پیوست دوم لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور استخراج شده است.



:

: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (۲۵) بررسی تبصره‌های

«۱، ۲، ۷ و ۸»

: مطالعات اقتصادی

: دکتر سید محمدرضا سیدنورانی

: سلیمان قاسمیان - صمد عزیزنژاد - اسدا... جلال آبادی

: کمیسیون اقتصادی

—:

:

۱. لایحه (Project)

۲. بودجه (Budget)

۳. منابع مالی (Financial Resources)

۴. پول و ارز (Money and Exchange)

۵. اقتصاد جهانی (Global Economy)

۶. رقابت‌پذیری (Competitiveness)

۷. خصوصی‌سازی (Privatization)

۸. قانون (Law)

:

لایحه بودجه سال ۱۳۸۴، قانون بودجه سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۲، قانون‌های برنامه

چهارم توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی کشور.