

«شرق» در آستانه تنظیم بزرگ‌ترین سند مالی سال ۱۴۰۲، مشکلات بودجه‌نویسی برای سال آینده را بررسی کرد

## دخل و خرج ناسازگار

تفکر غیرکارشناسی و بیگانه با استانداردهای بودجه‌نویسی باعث افزایش غیرمنطقی هزینه‌ها و اداره گران کشور می‌شود

دیگر تشدید رکود افزایش مالیات‌ها را دشوارتر کرده است.

### کشورگران اداره می‌کنیم

مهدی پاروکی، اقتصاددان، معتقد است سیستم بودجه‌ریزی ایران به‌شدت از بی‌انضباطی مالی رنج می‌برد و درحالی‌که این بی‌انضباطی باید از سیستم رخت بپندد، متأسفانه در یک سال اخیر بدتر هم شده است؛ چراکه به نظر می‌رسد مدیران به‌شدت نسبت به گذشته با مفاهیم و راهبردهای اقتصادی بیگانه‌اند.

او می‌گوید: من اعتقاد عمیق کارشناسی دارم که ما کشور را گران اداره می‌کنیم. مخارج دولت به‌شدت بالاست؛ نمونه آن بودجه همین مجلس شورای اسلامی، بسیاری از ۲۹۰ نماینده مجلس عضو هیئت‌علمی هستند و از آنجا حقوق می‌گیرند، اما فقط کافی است بودجه سال ۹۹ را با ۱۴۰۱ مقایسه کنید؛ بودجه مجلس در دو سال پیش از او برابر افزایش یافته است. خب مگر حقوق سایر کارکنان دولت دو برابر نشده؟! چون بودجه دست خود مجلس است، حتی با سازمان برنامه مبادله موافقت‌نامه هم نمی‌کند؛ یعنی تنها دستگاهی است که در مبادله موافقت‌نامه مشخص نمی‌کند که قرار است با بودجه‌اش چه کند؟

پاروکی مثال دیگر را شورای نگهبان عنوان می‌کند که ۲۹۷ میلیارد تومان بودجه دارد، درحالی‌که این بودجه سال ۶۴، پنج میلیون تومان بوده است.

### افزایش موازی‌کاری به امید بودجه بیشتر

از نگاه این کارشناس، مثال دیگر مؤسسات تحقیقاتی هستند. پاروکی می‌گوید: در حال حاضر یکی از بخش‌های بودجه‌خوار، مؤسسات تحقیقاتی هستند که هیچ چیز از درویشان در نمی‌آید یا موازی‌کاری می‌کنند. نمونه آن در سازمان برنامه مؤسسه تحقیقاتی نیاوران به‌عنوان اتاق فکر این سازمان بود. دوران احمدی‌نژاد این مؤسسه در اختیار نهاد ریاست‌جمهوری قرار گرفت، درحالی‌که نهاد خودش مؤسسه تحقیقاتی داشت. در دولت روحانی هم مؤسسه آینده‌نگری در سازمان برنامه تأسیس شد و حالا دو مؤسسه برای یک کار و هدف وجود دارد که موازی‌کاری می‌کنند و به نظر من فقط دو دکان هستند. پاروکی با بیان اینکه «من خودم طرفدار تحقیقات هستم، اما مؤسسات تحقیقات ما بعضاً خنده‌دارند مثل مؤسسه

هفته گذشته در آستانه بسته‌شدن بودجه ۱۴۰۲ شاهد درگیری لفظی میان رئیس سازمان برنامه و بودجه و رئیس مجلس بودیم؛ کشمکش‌کی که نشان داد برخلاف گفته وزیر اقتصاد دولت سیزدهم، کسری بودجه همچنان پابرجاست و تا اینجا یک‌سوم بودجه محقق نشده است. حالا کارشناسان اقتصادی می‌گویند این بار ماجرای بودجه متفاوت است؛ در بودجه ۱۴۰۲ یا دولت و مجلس از خرج‌تراشی و چندبرابرکردن بودجه برخی بخش‌ها دست برمی‌دارند و کشور را ارزان‌تر اداره می‌کنند یا بودجه ۱۴۰۱ را تکرار کرده و رسماً می‌پذیرند که شرایط بد اقتصادی به‌شدت تشدید شود.

### کشمکش دولت و مجلس در آستانه ارائه بودجه

در جلسه ۱۷ آبان در مجلس، رئیس سازمان برنامه و بودجه از تحقق تنها ۶۶ درصد بودجه در هفت‌ماهه امسال خبر داد و گفت تا پایان سال نیز تحقق بودجه تا همین سطح خواهد بود؛ بنابراین ۲۰۰ هزار میلیارد تومان کسری داریم. این در حالی است که وزیر اقتصاد، دوم شهریور امسال با دفاع از حذف ارز چهارهزارو ۲۰۰ تومانی اعلام کرده بود؛ «به حمد خدا امسال دولت کسر بودجه ندارد».

بر همین اساس رئیس مجلس هم اظهارات رئیس سازمان برنامه مبنی بر محقق‌نشدن منابع را رد کرد و با انتقاد از پرداخت‌نشدن برخی هزینه‌ها گفت: «ما علاوه بر بحث پارانه، ۹ میلیارد دلار ارز با همان ارز پارانه‌ای چهارهزارو ۲۰۰ تومانی در اختیار دولت قرار دادیم».

با توجه به اینکه اختلاف ارزش ۹ میلیارد دلار ارز چهارهزارو ۲۰۰ تومانی با قیمت کنونی دلار در بازار آزاد ایران بسیار زیاد است، ظاهراً قالیباف از عددی معادل حدود یک‌پنجم کل بودجه عمومی دولت سخن می‌گوید. ضمن اینکه صندوق بین‌المللی پول نیز پیش‌بینی کرده بود تراز تجارت خارجی ایران در سال جاری مثبت ۳۵ میلیارد دلار باشد؛ یعنی بیش از سه برابر سال گذشته.

فارغ از اینکه این درآمدهای تخمینی دولت چه سرنوشتی داشته که باز کار به گلایه از کسری بودجه کشیده شده است، باید دید تکلیف بودجه ۱۴۰۲ در میانه کشاکش مالی دولت و مجلس چه خواهد بود؟ آن هم درحالی‌که از یک سو امیدها به احیای برجام و افزایش صادرات نفت مثل قبل نیست و از سوی



آنچه اتفاق افتاده، این است که یک سوم منابع بودجه محقق نشده است. بنابراین لازم است این بار دولت مصارف را بر اساس درآمدها تعریف کند. برخلاف همیشه که برعکس این کار را می‌کنند؛ یعنی ابتدا هزینه‌ها را در نظر می‌گیرد و سپس مجبور می‌شود برای ترازکردن آن با بخش درآمدها یک نگاه متوجهانه به کار بگیرد و درآمدهای غیرقابل‌وصول را ارائه کند. فیاضی می‌گوید: اینکه بودجه از سمت مصارف جمع می‌شود، یک اشکال ساختاری است.

### بودجه ۴۰۱ تکرار شود، وضع بدتر می‌شود

او پیش‌بینی می‌کند دولت امسال هم مثل سال گذشته موضوع مالیات‌گیری را ادامه بدهد و درباره نفت هم راهی را که ۱۴۰۱ رفته در ۱۴۰۲ تکرار کند؛ چون با اتفاقاتی که افتاد، چشم‌اندازی برای افزایش فروش نفت وجود ندارد. در موضوع مالیات نیز باید بداند درست است که می‌تواند فشار بیاورد و مالیات بیشتری بگیرد، اما این مالیات اکنون در شرایط رکود گرفته می‌شود؛ یعنی درحالی‌که افراد هیچ ارزش افزوده و تولید مازادی نداشته‌اند.

این کارشناس می‌افزاید: «امسال شاهد بودیم که افرادی که فرار مالیاتی می‌کردند، کماکان آن را ادامه دادند و می‌دهند. بخش‌هایی که به صورت رسمی یا غیررسمی معاف هستند نیز همچنان مالیات نمی‌دهند و فقط افراد حقیقی و حقوقی که از پیش مالیات می‌دادند، فشار بیشتری را تحمل کردند».

او در نهایت می‌گوید: در بودجه ۱۴۰۲ اگر خواهیم بدتر شرایط پیش‌پیش برویم، شرایط اقتصادی سال بعد به‌مراتب بدتر می‌شود؛ چراکه برداشت از منابع بانک مرکزی و استقراض از بانک‌های تجاری بیشتر می‌شود و تبعاً تورم هم بالا می‌رود.

هفت صفحه هم منتشر نکرده و بدون داشتن برنامه‌ای، دانما برنامه همان روحانی را (برنامه ششم توسعه) تمدید می‌کند و حالا هم احتمالاً یک سال دیگر تمدیدش کند.

### نگاه متوجهانه برای ترازکردن بودجه

محمدتقی فیاضی، دیگر کارشناس اقتصادی نیز با بیان اینکه بودجه ما به شکل ساختاری دچار کسری است و این کسری به بخش پولی و نقدینگی منتقل می‌شود، به «شرق» می‌گوید: منابع بودجه بیشتر متکی به منابع نفتی و اوراق بدهی است؛ چون مالیات‌ها به تنهایی حتی کفاف هزینه‌های جاری را هم نمی‌دهد. بهتر است دولت روی درآمدهای پایدار حساب کند و آنچه را از طریق فروش نفت و اوراق به دست می‌آورد، در طرح‌های عمرانی هزینه کند تا کشور بیش از این درگیر رکود نشود.

البته به گفته او در این شرایط راحت نیست که بخواهیم نسخه‌ای برای دولت ببینیم و به او بگوییم بودجه‌ای ارائه کند که برای اقتصاد کشور راه‌گشا باشد، اما طبیعتاً باید منابع بودجه پایدار باشد و اگر هم نیست در مقابلش برخی مصارف حذف شود.

«نمی‌توان روی منابع پایدار حساب کرد و خرج تراشید؛ چون نتیجه آن همین بحث بین رئیس مجلس و رئیس سازمان برنامه و بودجه می‌شود و همین کسری که با آن مواجه هستیم؛ درحالی‌که در برابرش در استان‌های بسیاری وعده داده شده و توقعاتی به وجود آمده که در عمل ناکام می‌مانند».

او معتقد است برخی حرف‌های دولت مثل ادعای هشت برابری فروش نفت یا وصول منابع آن، بیشتر مصرف داخلی و تبلیغاتی داشته تا بتوانند قیمت ارز را کنترل کنند. در عمل

این کارشناس اقتصاد با تأکید بر اینکه اگر بخواهیم می‌توانیم اقتصاد را ارزان‌تر اداره کنیم، توضیح می‌دهد که در بخش درآمدی هم لازم است دولت برای فروش سراغ برخی از دارایی‌هایش برود؛ مثلاً در تهران نیازی به خانه‌های سازمانی برای ارگان‌های دولتی و استانداردها نیست که برخی آقایان خانه‌های خود را اجاره بدهند و در این خانه‌ها ساکن شوند».

وی همچنین عنوان می‌کند که با افزایش نرخ مالیات نیز شدیداً مخالف است؛ چون اقتصاد ایران در رکود است و افزایش مالیات رکود را تشدید می‌کند، بااین‌حال معتقد است باید گستره مالیاتی بیشتر و جلوی فرار مالیاتی گرفته شود. درواقع باید سیستم دریافت مالیات با استفاده از استانداردهای مدرن بهبود پیدا کند.

### تفکر پوپولیستی در رأس نظام بودجه‌ریزی

پاروکی در ادامه از وجود تفکر پوپولیستی در نظام بودجه‌ریزی کشور انتقاد و عنوان می‌کند: متأسفانه تفکر پوپولیستی بر نظام بودجه‌ریزی دولت هم حاکم شده و سعی دارند با افزایش غیرمنطقی هزینه‌ها کشور را اداره کنند. نمونه این سبک تفکر را اخیراً در حقوق بازنشسته‌ها دیدیم؛ امسال در تأمین اجتماعی حقوق ۴۲ درصد افزایش یافت، درحالی‌که حقوق یک بازنشسته دولتی ۱۰ درصد بیشتر شد. همه اینها به خاطر عبدالملکی بود که آشنا با سیستم اداری نبوده و تنها اقدامات پوپولیستی انجام می‌دهد.

او در نهایت می‌گوید: وقتش رسیده دولت چند کارشناس خبره بگذارد و تغییری در سیستم بودجه‌ریزی ایجاد کنند. باید پذیرند که اقتصاد با دستور پیش نمی‌رود و نیاز به علم دارد. زمانی می‌گفتند دولت روحانی غریبه‌زده است و اقتصاد را به برجام گره زده، اما این دولت از هفت هزار صفحه برنامه‌اش،

### یادداشت

## از زمین‌فروشی در مناطق آزاد تا آینده‌فروشی در کلان‌شهرها

که فروش بی‌رویه زمین در محدوده مناطق آزاد می‌تواند مسیر آینده توسعه منطقه را تخریب کند و فرصت دستیابی به توسعه پایدار را از آن بگیرد.

این شیوه تأمین مالی تجارت زمین در مناطق آزاد را به تجارتي پرسود مبدل کرده است. اما نکته تأمل‌برانگیز این است که بخش اعظم این سود نصیب خریداران زمین می‌شود، زیرا سازمان‌های متولی مدیریت مناطق آزاد به دلیل الزامات بودجه‌ای ناگزیر هستند اراضی قابل‌فروش خود را در شرایطی که منطقه گرفتار فقر امکانات زیرساختی است، عرضه کنند و در دوره بعد که با کمک منابع مالی ناشی از فروش اراضی، این کاستی برطرف شده و قیمت اراضی بالا می‌رود، بیشترین سود نصیب مالکان فعلی زمین می‌شود. به بیان دیگر زمین‌ها با قیمت ناچیز واگذار شده و رشد آتی قیمت بعد از واگذاری اتفاق می‌افتد!

کلان‌شهرها نیز به‌گونه‌ای دیگر از این رویکرد بودجه‌ای دولت متضرر شده و می‌شوند. مدیریت شهری در کلان‌شهرها ناگزیر است پروژه‌های عظیم عمرانی برای رفاه شهروندان را از محل منابع محدود خود تأمین کند. نتیجه این وضعیت، اتکای بیش از حد مدیریت شهری به درآمد ناشی از فروش تراکم بوده است.

به‌طوری‌که ملاحظه می‌شود حرکت دولت در مسیر کاستن از بار تعهدات خود در مناطق آزاد و کلان‌شهرها هرچند توانسته تا حدودی ابعاد مشکل بودجه‌ای دولت را کوچک‌تر و قابل‌تحمل‌تر کند، اما از یک سو مناطق آزاد را از کارکرد واقعی خود در میدان جذب سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی دور کرده است، زیرا سرمایه‌گذاران به فعالیت در منطقه‌ای که امکانات زیرساختی کافی ندارد، رغبت چندانی نشان نخواهند داد. از سوی دیگر هم مناطق آزاد و هم کلان‌شهرها را وادار کرده که با فروش زمین یا تراکم بیش از حد مطلوب، عملاً مسیر توسعه آینده خود را با دست خود سد کرده و قدرت تأثیرگذاری خودشان بر آینده حوزه تحت‌مدیریتشان را کاهش بدهند، زیرا سازمان متولی مدیریت منطقه آزاد در شرایطی که بخش اعظم اراضی منطقه را فقط با هدف تحقق اهداف بودجه‌ای واگذار کرده، در آینده‌ای چندین‌دوره زمین برای واگذاری به فعالان اقتصادی نخواهد داشت. همچنین مدیریت کلان‌شهر نیز در شرایطی که حجم عظیمی از تراکم را به متقاضیان واگذار کرده، الگوی نامطلوبی را در میدان ساخت‌وساز به کلان‌شهر تحمیل می‌کند که امکان اجرای هرگونه برنامه اصلاحی را برای چندین دهه از مدیران نسل‌های آینده سلب می‌کند.

بازنگری در سیاست‌های کلان اقتصادی و اصلاح مبانی بودجه‌ریزی دولت، راه خروج از این شرایط دشوار است. در قدم نخست دولت باید با الگویی کارآمد و مدبرانه به اولویت‌بندی وظایف خود پرداخته و با تخصیص درست بودجه به مهم‌ترین سرفصل‌های هزینه‌ای، با کنارگذاشتن اهداف کم‌اهمیت‌تر، وظیفه مغفول خود در میدان مدیریت توسعه کشور را به‌درستی عهده‌دار شود.

### ناصر ذاکری کارشناس اقتصادی

دولت در چند دهه گذشته به دو دلیل عمده (محدودشدن منابع مالی و افزوده‌شدن سرفصل‌ها و تکالیف جدید هزینه‌ای) همواره تلاش کرده است که تا حد امکان از برخی تعهدات خود بکاهد و بار هزینه‌ای آن را از دوش خود بردارد تا منابع مالی محدودش پاسخ‌گوی تعهدات روبه‌فزونی هزینه‌ای به‌ویژه در سرفصل‌های جدید باشد. در این میانه مناطق آزاد و کلان‌شهرها به شکلی تقریباً مشابه از این جریان صدمه دیده‌اند.

یکی از مهم‌ترین علل ناکامی نسبی مناطق آزاد در کشورمان در مقایسه با مناطق آزاد رقیب، تأمین‌نشدن امکانات زیرساختی کافی از طرف دولت در همان ابتدای کار بوده است. به بیان دیگر دولت به جای تخصیص منابع برای ایجاد زیرساخت‌ها و افزودن بر جذابیت منطقه برای سرمایه‌گذاران، سازمان‌های متولی مناطق آزاد را وادار به زمین‌فروشی برای تأمین منابع مالی لازم و اجرای طرح‌های زیرساختی کرده است. درحالی‌که مناطق آزاد رقیب در سایر کشورهای منطقه در شرایطی فعالیت خود را آغاز کرده‌اند که امکانات زیرساختی لازم را به بهترین نحو در اختیار داشته‌اند.

اینکه جمع‌گردش مالی سالانه مناطق آزاد هفت‌گانه کشور قابل‌مقایسه با گردش مالی صد میلیارد دلاری منطقه آزاد جبل‌علی نیست، طبعاً دلایل متعددی دارد، اما بی‌تردید عدم اهتمام دولت به تأمین زنجیره زیرساختی در مناطق یکی از مهم‌ترین آنهاست.

مناطق آزاد کشورمان از همان ابتدای تأسیس با دشواری تأمین منابع برای تکمیل زنجیره زیرساختی روبه‌رو بوده‌اند. ظاهراً تلقی و تصور دولت‌مردان وقت این بوده که با اعلام موجودیت منطقه آزاد و ابلاغ مشقوق‌های سرمایه‌گذاری، قیمت اراضی منطقه که در اختیار سازمان متولی توسعه منطقه قرار می‌گیرد، افزایش می‌یابد. پس سازمان می‌تواند با فروش تدریجی اراضی نیاز مالی خود را برای تکمیل زیرساخت‌ها تأمین کند. ماده ۴۴ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد به تأمین درآمد از طریق فروش یا اجاره اراضی توسط سازمان‌ها متولی مدیریت مناطق اشاره کرده است.

در طول سالیان گذشته اتکای سازمان‌های مناطق آزاد به فروش زمین به‌عنوان منبع تأمین مالی بی‌بسته در حال افزایش بوده است. در بودجه مصوب سال جاری مناطق هفت‌گانه سهم فروش زمین و مستغلات در تأمین هزینه‌های عمرانی و سرمایه‌ای در حدود ۴۳ درصد است. این در حالی است



## از تهران تا سیستان

توزیع نوشت افزار کیف و کفش

به مناسبت آغاز سال تحصیلی



نیکوکاران شریف



عضو ویژه مشورتي  
شورای اجتماعی،  
اقتصادی سازمان ملل



عضو برنامه جهانی  
سازمان ملل متحد

کارت : ۰۵۱۱۸۳ ۶۱۰۴۳۷۸۹۳۰

حساب ملت : ۰۴۰ ۶۲۷۷۰۵۰۰

به نام مؤسسه خیریه نیکوکاران شریف

ارتباط با روزنامه شرق  
T.ME/ALOSHARGH

سازمان آگهی‌های روزنامه شرق  
۸۶۰۳۶۱۱۹