

# «ایران» از فراز و نشیب‌های یک جراحی بزرگ گزارش می‌دهد

## راه دشوار اصلاح ساختار بودجه



است، امکان اجرای آن در بودجه سال جاری وجود نداشته است اما با وجود این به دلیل تحریم‌ها بودجه ۹۹ تفاوت‌های اساسی با سال‌های قبل پیدا کرده است. در این بودجه سهم نفت به حداقل رسیده است و جای آن را سایر منابع درآمدی مانند مالیات و فروش اوراق و دارایی‌ها گرفته است. بدین ترتیب پس از سالیان سال برای نخستین بار بودجه جاری کشور به طور کامل از نفت رها شد و به منابع پایدارتری تکیه کرد. البته در بودجه سال جاری در بودجه عمرانی همچنان نفت سهم دارد و در صورت کسب درآمدهای نفتی منابع آن به پیشرفت طرح‌های عمرانی تخصیص داده خواهد شد. براساس اعلام سازمان برنامه و بودجه پس از تدوین برنامه اصلاح ساختاری بودجه این برنامه برای تصویب و اجماع نظر به شورای عالی هماهنگی اقتصادی متشکل از سران سه قوه ارائه شد، اما تاکنون اجماعی در این خصوص ایجاد نشده است. بر همین اساس دولت این برنامه را برای تصویب به مجلس جدید ارسال کرده است که در صورت تصویب می‌توان برنامه آن را برای تدوین بودجه ۱۴۰۰ در نظر گرفت.

به طور قطع یکی از مهم‌ترین برنامه‌هایی که در دولت دوازدهم کلید خورد و هم اکنون مراحل نهایی خود را طی می‌کند، اصلاح ساختار بودجه است که به زعم اقتصاددانان در طول چهار دهه گذشته همواره منشأ آثار منفی بر اقتصاد و معیشت مردم بوده است. در واقع روش‌های بودجه‌نویسی و تخصیص اعتبارات در گذشته نه تنها با داشته‌ها و واقعیات اقتصادی ایران همخوانی نداشته بلکه در برخی از سال‌ها خود عاملی برای رشد تورم و نقدینگی نیز بوده است. اما در سال ۱۳۹۷ با بیانات مقام معظم رهبری مسیر تازه‌ای پیش روی بودجه‌نویسی کشور قرار گرفت. موضوعی که پس از چندین ماه در قالب برنامه اصلاح ساختار بودجه و با کمک صاحب‌نظران تدوین و رفته رفته پخته‌تر شد. در این میان تشدید تحریم‌های اقتصادی و خروج امریکا از برجام نیز باعث شد تا این روند جدی‌تر دنبال شود. به طوری که حتی پیش از نهایی شدن برنامه اصلاح ساختار بودجه، شاهد اصلاحات اساسی در بودجه سال جاری باشیم. البته با توجه به این که برنامه اصلاح ساختار بودجه هنوز به تصویب نرسیده

### ■ استارت اصلاح ساختار بودجه

در آذرماه سال ۱۳۹۷ رهبر معظم انقلاب مقرر فرمودند نقشه راه و برنامه کلی اصلاح ساختار بودجه عمومی و کاهش کسری بودجه با افق دوسال (۹۹-۱۳۹۸) در مدت چهار ماه تدوین و مصوب شورای عالی هماهنگی اقتصادی شود

در ۲۰ فروردین ماه سال گذشته برای نخستین بار «طرح اصلاح ساختار بودجه» توسط سازمان برنامه و بودجه رونمایی شد. در ۲۰ خرداد سال گذشته نیز سازمان برنامه و بودجه گزارش «چارچوب اصلاح ساختاری بودجه» را با رویکرد قطع وابستگی مستقیم بودجه به نفت منتشر کرد. طرح اصلاح ساختاری بودجه در ۴ محور درآمدهای پایدار، هزینه‌های کارا، ثبات اقتصادی و تقویت نهاد بودجه‌ریزی بنا شده است. پس از آن که مراحل تصویب این برنامه در شورای عالی هماهنگی اقتصادی نهایی نشد، دولت برای تبدیل این برنامه به قانون آن را به مجلسی که به تازگی تشکیل شده تقدیم کرد. بر همین اساس طبق وعده داده شده رئیس سازمان برنامه و بودجه، اصلاحات ساختاری بودجه در روز شنبه ۱۷ خردادماه سال جاری به مجلس رفت. در این طرح تلاش شده است هم به کفه هزینه‌های دولت و روابط نهادی بودجه کارا شود و هم کفه پایدارسازی درآمدها و ثبات بخشی و عدالت محوری آن در اقتصاد مورد توجه قرار گیرد تا بتوان دولت را بهینه‌تر کرد، کسری بودجه ساختاری را از بین برد و زمینه ایجاد ثبات بودجه و به تبع آن اقتصاد را فراهم کرد.

به طور کلی برنامه اصلاح ساختاری بودجه را می‌توان به دو بخش هزینه کرد کارا و روابط نهادی بودجه و درآمدزایی پایدار و ارتقای ثبات، توسعه و عدالت تقسیم‌بندی کرد. در بخش نخست یعنی هزینه کرد کارا و روابط نهادی بودجه خود شامل چهار زیر بخش شامل اصلاح نظام بودجه‌ریزی، اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی، اصلاح سیاست‌های حمایت و نظام تأمین اجتماعی و اصلاح ساختار تعهدات و بدهی‌های دولت می‌شود. در بخش درآمدزایی پایدار نیز می‌توان به اصلاح نظام مالیاتی، ساماندهی یارانه‌های انرژی، اصلاح نظام مالیات نفت و گاز و اصلاح نحوه مدیریت بر دارایی‌های دولت اشاره کرد که هر کدام از این زیربخش‌ها خود یک برنامه بزرگ و جدی و زمان‌بر برای اقتصاد ایران محسوب می‌شود.

طبق اعلام سازمان برنامه و بودجه، انجام اصلاحات ساختاری در نظام مالیات کشور بسیار دشوار و همراه با پیچیدگی و مقاومت‌های فراوان است. اگرچه این سازمان طرح اصلاحات ساختاری بودجه را تدوین و حتی بخش‌های کوچکی از آن را در لایحه بودجه سال جاری منعکس کرده است اما حجم مخالفت‌ها و مقاومت‌ها و تمایلات شدید به استمرار وضع موجود نشان می‌دهد که توفیق در این زمینه نیازمند اجماع همه مسئولان و صیوری هوشمندانه آنان و تحمل سختی‌ها و تلخی‌های آن در دوران گذراست. در عین حال تحقق اصلاحات بدون تأمین الزامات لازم حقوقی، اقتصادی، مدیریتی و اجرایی و بدون رعایت رویکرد تدریجی و گفت‌وگو با مردم میسر نخواهد بود. بدیهی است که

اجرای برنامه‌های این طرح باید مبتنی بر قواعدی کمی و محاسبه‌پذیر استوار باشد و به صورت شفاف همه اجزا و الزامات آن با ذینفعان و کل جامعه مطرح و اطلاع‌رسانی شود.

### ■ تلاش برای تدوین بودجه ۱۴۰۰ براساس اصلاح ساختار

در همین راستا همچنان دولت تلاش می‌کند تا لایحه بودجه سال آینده براساس اصلاح ساختار بودجه تدوین شود. بر همین اساس، جلسات دوقوه همچنان ادامه دارد و برنامه پیشنهادی دولت در دست بررسی است. همزمان با آغاز به کار مجلس یازدهم نیز این برنامه در چهار محور، ۹ بسته و ۶۵ پروژه تقدیم نمایندگان مجلس شد. همچنین جلسات مستمری بین سازمان برنامه و بودجه و تعدادی از نمایندگان به منظور تشریح این برنامه تشکیل شد.

برخی مدیران سازمان برنامه و بودجه، حسب تخصص‌شان و پیرو دریافت حکمی از سوی دکتر نوبخت مکلف به حضور در جلسات مجلس و تشریح و پیشبرد برنامه اصلاح ساختار اقتصادی شدند؛ جلساتی فی مابین این مدیران سازمان و نمایندگان در کمیسیون برنامه و بودجه مستمراً برگزار شده است. بدین ترتیب در صورتی که ساختار اصلاح بودجه تا پیش از موعد تدوین لایحه بودجه ۱۴۰۰ به تصویب برسد به طور قطع مبنای پایه تدوین این لایحه قرار خواهد گرفت.

### ■ بودجه متفاوت ۹۹

همانگونه که اشاره شد، با وجودی که تصویب برنامه اصلاح ساختار بودجه به بودجه سال جاری نرسید، ولی