

رئیس سازمان برنامه و بودجه در گفت‌وگوی اختصاصی با «ایران» مطرح کرد

# پیام سیاسی بودجه ۱۴۰۰ به دنیا

منصور بیطرف – سیاوش رشایی

پس از ماه‌ها و پایان فصل تدوین بودجه، ساختمان قدیمی سازمان برنامه و بودجه درمیدان بهارستان به شرایط عادی بازگشته است و هرچند تا زمان تصویب آن در مجلس راه درازی باقی است، اما فرصت مناسبی برای گفت‌وگو با محمدباقر نوبخت معاون رئیس جمهوری و رئیس این سازمان است. بر همین اساس در یک عصر پاییزی در طبقه

■ ۱۰۱ سال از نظام بودجه‌ریزی کشور می‌گذرد و این نظام در طول این سال‌ها به‌خصوص پس از جنگ تحولات زیادی داشته است. اما در سال‌های اخیر بودجه تفاوت‌های بازاری نسبت به گذشته پیدا کرده و در این میان لایحه بودجه ۱۴۰۰ متفاوت‌تر از همه بسته شده است. شما در این سال‌ها برای بودجه‌ریزی با چه مصائب و مشکلاتی روبه‌رو بوده‌اید؟

اجراست. بندی تحت عنوان «و» در خزانه‌داری کل کشور داریم که در اولویت باید حقوق کارکنان پرداخت شود و این در حالی است که ممکن است بخشی از پرسنل یک دستگاه وظایف خود را اجرا نکرده باشند، اما امکان حذف بودجه وجود ندارد. البته با وجود این مشکل بزرگ دیگر مانند گذشته بودجه دستگاه‌ها براساس چانه زنی و افزایش سالانه پرداخت نمی‌شود.

■ این مشکلی است که در طول سال‌های قبل هم وجود داشته است. سؤال مشخص من در خصوص لایحه بودجه ۱۴۰۰ این است که این بودجه تحت تأثیر افزایش شدید قیمت ارز، کالاها و هزینه‌ها قرار داشته است. از سوی دیگر همچنان با محدودیت‌های تحریم مواجه هستیم. این مشکلات را در لایحه بودجه سال آینده چگونه برطرف می‌کنید؟

بزرگ‌ترین مشکل برای تدوین لایحه بودجه سال آینده، قطعیت‌ها

در این شرایط که دچار تحریم هستیم

اینکه چقدر موفق شویم برای مثال محموله‌های نفتی خود را به مقصد برسانیم و در نهایت در وضعیت تحریم بانکی، پول آن را به کشور برگردانیم، اهمیت زیادی دارد. بانک مرکزی نیز باید ارزی را که دریافت می‌کند به ریال تبدیل کند. بنابراین هم اکنون بشدت دچار شرایط عدم قطعیت هستیم و به دشواری عمل می‌کنیم. میزان وابستگی بودجه به نفت نسبت به سال‌های گذشته که به ۵۰ درصد می‌رسید، عدد پایینی است. این اعداد، یک پیام سیاسی نیز برای سایر کشورها دارد و آن این است که تحدید و تحریم فروش نفت ظالمانه است

در این روش به‌صورت جزئی قیمت تمام شده فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی مشخص شده است. برای مثال وزارت آموزش و پرورش براساس تعداد دانش‌آموزانی که در هر سال آموزش می‌دهد بودجه دریافت می‌کند که قیمت تمام شده آن نیز با شاخص‌های دقیق تعیین شده است. بدین ترتیب تمام دستگاه‌ها حتی دستگاه‌هایی که فعالیت‌های کیفی انجام می‌دهند با این حساب قیمت تمام شده، بودجه دریافت می‌کنند. بر این اساس بودجه برای هر سال بر مبنای صفر تدوین می‌شود به این معنا که دستگاه‌ها باید برای هر سال مستندات خود را ارائه کنند و این گونه نیست که بودجه سال قبل آنها با درصدی از رشد تخصیص داده شود.

بنابراین بودجه به‌صورت سه ماهه به دستگاه‌ها پرداخت می‌شود که باید برای دریافت بودجه سه ماهه دوم اهداف تعیین شده در سه ماهه اول را محقق کنند. در پایان سه ماهه نخست عملکرد دستگاه‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد و طبق این روش در صورت تحقق اهداف، بودجه سه ماهه دوم پرداخت خواهد شد.

اما مشکل این است که در صورتی که دستگاه‌ها اهداف تعیین شده را عملیاتی نکنند، سازمان برنامه و بودجه امکان این را ندارد که بودجه یک دستگاه را پرداخت نکند. درواقع مهم‌ترین مشکل در اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی نبود ضمانت

نهم این ساختمان میهمان رئیس سازمان شدیم تا به تمام ابهامات و پرسش‌هایی که درباره لایحه ۱۴۰۰ مطرح شده پاسخ دهد. گرچه در روزهای اخیر نوبخت در برنامه‌های مختلف و متعددی جزئیات لایحه بودجه سال آینده را تشریح کرده است، ولی یک گفت‌وگوی صریح بهتری تواند به پرسش‌های بسیار درباره این سند مالی پاسخ دهد. آخرین لایحه بودجه دولت دوازدهم در روز ۱۲ آذرماه در حالی راهی مجلس شد که با انتقادات بسیاری مواجه است. به اعتقاد منتقدان

آن نیز از محل تنخواهی که طبق قانون برای استفاده دولت پیش‌بینی شده است، تأمین کردیم. البته طبق قانون در سال جاری دولت اجازه استفاده از ۳۹ هزار میلیارد تومان از تنخواه بانک مرکزی نرزد خزانه‌داری کل را دارد که خوشبختانه از این مبلغ تنها ۱۹ هزار میلیارد تومان استفاده کرده‌ایم و همچنان ۲۰ هزار میلیارد تومان آن استفاده نشده و درواقع صرفه‌جویی شده است.

اما در شرایطی که به‌دلیل مشکلات اقتصادی سفره مردم کوچک‌تر شده است، کاهش بودجه دستگاه‌ها و صرفه‌جویی نباید روی دریافتی کارکنان تأثیر بگذارد و موجب کاهش حقوق کارکنان و بازنشستگان شود. در این زمینه یک سیاست تومانی داریم، برای صرفه‌جویی به هیچ عنوان سراغ اعتباراتی که با سفره کارکنان و بازنشستگان که بخشی از جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند، نمی‌رویم و حتی در شرایط صرفه‌جویی اعتبارات این بخش‌ها را نیز افزایش می‌دهیم و از محل‌های دیگر این صرفه‌جویی انجام می‌شود. به‌همین جهت درحالی که در هشت ماهه امسال ۳۱ هزار میلیارد تومان صرفه‌جویی داشتیم، بودجه هزینه‌ای ۲۵ درصد نسبت به سال قبل بیشتر شد. از همین محل نیز ۵۳ درصد به پرداختی کارکنان افزوده شده است. درواقع باید «مستی و مستوری» کنیم، یعنی هم صرفه‌جویی کنیم و هم آنچه سهم مردم است کاهش نیابد.

در همین راستا از سال گذشته تاکنون ۵۰ درصد به امتیازات فصل دهم قانون مدیریت خدمات کشوری اضافه شد. در فروردین ماه امسال نیز ۱۵ درصد به حقوق سالانه کارکنان افزوده شد. ضمن اینکه حقوق بازنشستگان نیز با اجرای طرح هسان‌سازی ترمیم شد.

■ با توجه به مشکلات اقتصادی زیادی که مردم با آن مواجه هستند، سیاست دولت در نحوه صرفه‌جویی هزینه‌ها کمکی به مردم کرده‌است؟ طی روزهای اخیر، مرکز آمار ایران گزارش رشد اقتصادی فصل تابستان امسال را منتشر کرد. در این گزارش میزان رشد مصرف خصوصی و دولتی نیز اعلام شده است. طی دوره‌های گذشته همواره هزینه مصرف خصوصی با افت همراه بوده است به‌طوری‌که در بهار سال ۹۸ این نرخ منفی ۹٫۶ درصد بود یعنی اینکه مردم به‌دلیل کاهش قدرت خرید ۹٫۶ درصد کمتر از بهار سال ۹۷ مصرف کرده‌اند. این گزارش نشان می‌دهد با این سیاستی که ما داشته گرفتیم برخلاف سال‌های گذشته که هم مصرف بخش خصوصی و هم دولتی رو به کاهش بود، از شش ماه ابتدایی امسال، بویژه در تابستان دولت ۱۲٫۲ درصد بیشتر در مصرف داشته

است و به تبع آن مصرف خصوصی نیز به منفی ۶ درصد رسید. هرچند هنوز این نرخ منفی است اما جلورشد بسیار منفی آن گرفته شده است. بدین ترتیب افزایش حقوق و پرداختی به کارکنان اثر خود را در این بخش نشان داده است. در بخش دولتی نیز در هشت ماهه امسال ۵۲ هزار میلیارد تومان رشد طرح‌های عمرانی پرداخت شده است. درحالی که در سال‌های گذشته به پیمانکاران طرح‌های عمرانی اسناد خزانه واگذار می‌شد که باید آن را نقد می‌کردند، در سال جاری دولت خود این اسناد را در بورس نقد کرد و به‌صورت نقدی به پیمانکاران پرداختی انجام شد. این ۵۲ هزار میلیارد تومان که برای طرح‌های عمرانی پرداخت شده، نسبت به

در بخش دولتی نیز در هشت ماهه امسال ۵۲ هزار میلیارد تومان رشد طرح‌های عمرانی پرداخت شده است. درحالی که در سال‌های گذشته به پیمانکاران طرح‌های عمرانی اسناد خزانه واگذار می‌شد که باید آن را نقد می‌کردند، در سال جاری دولت خود این اسناد را در بورس نقد کرد و به‌صورت نقدی به پیمانکاران پرداختی انجام شد. این ۵۲ هزار میلیارد تومان که برای طرح‌های عمرانی پرداخت شده، نسبت به

بسیاری از اعداد و ارقام آن خوش بینانه است و رشد بالای آن نسبت به بودجه امسال جای سؤال دارد. بخش‌های مختلف این لایحه از درآمدهای نفتی گرفته تا فروش اوراق و مالیات با اما و اگرهای زیادی از سوی نمایندگان مجلس بازدهم رویه رو شده است. برخی آن را بودجه رویاها نام گذاشته‌اند و برخی دیگر از همان ابتدا خواستار رد کلیات آن شده‌اند. اما محمدباقر نوبخت در گفت‌وگوی یک و نیم ساعته خود با «ایران» برای تمام این نقدها پاسخ‌های روشنی دارد.

مدت مشابه سال قبل ۶۵ درصد افزایش یافته است که حتی اگر نرخ تورم را هم از آن خارج کنیم همچنان عدد بزرگی است. بر همین اساس، افزایش پرداختی اعتبارات عمرانی نیز باعث شد تا ۵۰٫۴ درصد سرمایه‌گذاری بخش ساختمان افزایش یابد. هرچند سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات به‌عنوان شق دوم سرمایه‌گذاری منفی است. این باعث شد تا در مجموع تشکیل سرمایه ثابت ۱٫۴ درصد مثبت شود. مجموع این تغییرات باعث شد تا نرخ رشد اقتصادی کشور در تابستان هم مثبت شود، هرچند این نرخ مثبت تنها ۲ دهم درصد است، ولی نسبت به فصول قبل بهبود قابل توجهی داشته است. به طوری که در بهار

امسال نرخ رشد اقتصادی منفی ۴۰٫۱ درصد، زمستان سال قبل منفی ۵۰٫۸ و تابستان سال قبل منفی ۱۰٫۱ درصد بوده است که بهبود آن به مثبت ۲ دهم درصد علامت خوبی است. این نشان می‌دهد حتی با اعتبارات محدود نیز اگر هوشمندانه عمل کنیم، می‌توان کارهای بزرگی انجام داد.

■ اما همچنان با شرایط نرمال فاصله زیادی داریم؟ با وجود تمام تلاش‌هایی که صورت گرفته و رشد منفی این بخش‌ها کمتر شده است، اما همانگونه که اشاره شد به‌دلیل رشد شدید نرخ ارز و مشکلاتی که تحریم و محاصره اقتصادی برای کشور ایجاد کرده همچنان در شرایط عادی قرار نداریم.

برخی به‌گونه‌ای از دولت انتظار دارند و خواهان بهبود چنین شاخص‌هایی هستند که گویی شرایط کشور کاملاً عادی و بدون محدودیت است. اما واقعیت این است که مشکلات تحریم بشدت روی درآمدهای ارزی بانک مرکزی نیز تأثیر گذاشته است. بر همین اساس میزان ارزی که برای تأمین برخی از کالاهای اساسی مانند نهاده‌های دام و طیور در سال جاری تخصیص داده شد کمتر از سال قبل است، اما بانک مرکزی نیز به‌دلیل محدودیت‌ها چاره دیگری ندارد.

بهر روی در شرایطی قرار داریم که طرف مقابل قصد داشت با اعمال فشار و محدودیت‌ها باعث نارضایتی مردم و توقف چرخ‌های اقتصاد کشور شود، اما با اجرای این سیاست‌ها توانستیم، مانع تحقق اهداف آنها شویم. همانگونه که اشاره شد، هرچند با محدودیت‌های زیادی همراه هستیم اما در کنار افزایش حقوق شاغلان با اجرای هسان‌سازی توانستیم بخشی از افزایش هزینه‌هایی که بر دوش بازنشستگان است را تا حدودی جبران کنیم.

■ یعنی در جهت تحقق عدالت اجتماعی گام برمی‌دارید؟ تمام تلاش دولت این است که عدالت اجتماعی را محقق کند. در همین راستا پرداخت به خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و بهزیستی بیش از ۵ برابر شده است. نگاهی به این موضوع که بودجه ۸۴۱ هزار میلیارد تومانی پیش‌بینی شده برای سال آینده برای چه بخش‌هایی و چگونه هزینه خواهد شد، خود گویای همه چیز است. در مجموع هزینه‌ها ۱۰۱ امر است. بیشترین سهم از بودجه درمیان این امور دهگانه مربوط به امور رفاه اجتماعی و بعد از آن آموزش و پژوهش، سپس دفاعی – امنیتی و سلامت است.

این سهم‌بندی، اراده و اهداف دولت را نشان می‌دهد. در این سال‌ها توجه به عدالت اجتماعی بوده است در بخش‌هایی هم که کم

کاهش دهد. شخص من که پیش از این در کمیسیون برنامه و بودجه مجلس فعالیت می‌کردم همواره نسبت به بالا بودن و غیرمتعادل بودن بودجه پیشنهادی دولت انتقاد می‌کردیم، اما در نهایت بودجه شرمندگی اعلام می‌کنیم که بیش از این امکان افزایش نیست. چهارمین بخش هم سلامت است که در دوران شیوع کرونا به افزایش کادر درمانی بشدت نیاز است. برای این منظور مجوز استخدام ۳۰ هزار نفر به وزارت بهداشت داده شده اما این درحالی است که تقاضای وزارت بهداشت استخدام ۱۰۰ هزار نیروی جدید است. تمام این اعتبارات تحت چنین

شرایطی بسته شده است. این بخش‌ها تک به تک و جزء به جزء، براساس قیمت تمام شده فعالیت‌ها محاسبه شده است. گفتن اینکه بودجه زیاد است ساده است ولی عملی کردن کاهش آن ممکن نیست.

مگر برای مجلس محترم منع قانونی وجود دارد که ارقام بودجه را کاهش دهد، چرا که دولت تنها پیش‌بینی‌های خود را به مجلس تقدیم می‌کند. دولت در لایحه سال آینده ۳۱۷ هزار میلیارد تومان درآمد، ۲۲۵ هزار میلیارد تومان واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و ۲۹۸ هزار میلیارد تومان واگذاری دارایی‌های مالی پیش‌بینی کرده است. اما نه تنها این مجلس که هیچ مجلسی نمی‌تواند بودجه این بخش‌ها را

صادرات روزانه ۲۰۳ میلیون بشکه نفت

یک پیام سیاسی برای سایر کشورها

دارد و آن این است که تحدید و تحریم

فروش نفت ظالمانه است. در سال‌های

اخیر دریافتی‌هایی با دولت امریکا داشتیم

که اعتقاد داریم این محدودیت‌ها باید

برداشته شود. در همین راستا، مجلس در

قالب طرح «اقدام راهبردی برای لغو

تحریم»، خواستار لغو تمام تحریم‌ها در

مدت کوتاهی شده است. علاوه بر این

ایران در سازمان اوپک برای صادرات

نفت سهمیه‌ای دارد که باید از آن صیانت

کرد. نمی‌توان این سهمیه را به عربستان

و دیگر کشورها بخشید چرا که اگر این

سهمیه به سایر کشورها برسد، باز پس‌گیری

آن هم بسیار دشوار خواهد بود

براساس دلسوزی این نقدها را مطرح می‌کنند. همانگونه که اشاره شد نحوه تقسیم بودجه میان امور دهگانه نشان می‌دهد که دولت به دنبال عدالت اجتماعی است. علاوه بر این، ۱۶ هزار میلیارد تومان با تمام مشکلات و کاستی‌ها در لایحه ۱۴۰۰ برای کاهش فقر مطلق در بودجه سال آینده تخصیص داده شده است. دولت به راحتی می‌توانست به جای پیش‌بینی فروش روزانه ۲۰۳ میلیون بشکه، بودجه خود را با صادرات یک میلیون بشکه در روز ببندد. برای این کار تنها با افزایش نرخ تسعیر ارز همان درآمد کسب می‌شد. درحالی که دولت نرخ تسعیر ارز را ۱۱ هزار و ۵۰۰ تومان در نظر گرفته، می‌توانست این رقم را به ۲۰ یا ۲۲ هزار تومان افزایش دهد. اما دولت قصد ندارد ارزش پول ملی بیش از این کاهش یابد. این اعداد و ارقام اگر ضریرد ۲۰ هزار تومان شود، تمام هزینه‌ها پوشش داده می‌شد.

■ در لایحه سال آینده، بودجه کل ۲۰ درصد و بودجه عمومی ۴۷ درصد رشد داشته است. علت اصلی این رشد، افزایش نرخ ارز بوده‌است؟

بله، بخش عمده این رشد به‌دلیل رشد نرخ ارز بوده است و بخش دیگر به فعالیت برخی از شرکت‌های دولتی مربوط می‌شود. البته برداشت عموم از شرکت دولتی با واقعیت تطبیق ندارد. چرا که بسیاری از این دستگاه‌ها که تحت عنوان شرکت دولتی آمده است نباید به‌عنوان



شرکت تلقی شود. شرکتی که بیشترین کمک دولتی را دریافت می‌کند، سازمان صداوسیماست به‌طوری‌که ۶۰ درصد از کل کمک‌های دولت را به‌خود اختصاص می‌دهد. این سازمان به‌عنوان شرکت محسوب می‌شود، اما آیا می‌توان توقع سودآوری از آن داشت.

■ البته در لایحه ۱۴۰۰ بودجه صداوسیما بار شد بالایی هم همراه بوده‌است؟

بخش عمده این افزایش برای حقوق و دستمزد کارکنان این سازمان است. هرچند کارکنان این سازمان کارمند دولت نیستند، اما به هر روی دولت خود را موظف می‌داند به این سازمان کمک کند.

■ وضعیت سایر شرکت‌های دولتی چگونه‌است؟

یکی دیگر از شرکت‌های دولتی، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان است. آیا می‌توان از این کانون با توجه به مأموریت‌های آن انتظار سود داشت. شرکت دیگری که در لیست شرکت‌های دولتی قرار دارد، بازرگانی دولتی ایران است که تنها وظیفه آن واردات و تأمین کالاهای اساسی است. همچنین شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی، شرکت راه‌آهن و... که به‌دلیل تکالیف قانونی محوله به آنها اجازه افزایش و آزادسازی قیمت خدمات خود دارند و در لیست شرکت‌های دولتی قرار دارند و به همین دلیل محول شده سودآور نیستند و توان پرداخت مالیات هم ندارند.

■ طی روزهای اخیر درباره اتکالی بودجه به درآمدهای نفتی انتقادات زیادی مطرح شده است. اعداد لایحه بودجه سال آینده نشان می‌دهد که وابستگی بودجه به نفت به ۲۳ درصد رسیده است. در کنار مباحث اقتصادی، صادرات روزانه ۲۰۳ میلیون

بشکه نفت چه پیام سیاسی به‌همراه دارد؟ میزان وابستگی بودجه به نفت نسبت به سال‌های گذشته که به ۵۰ درصد می‌رسید، عدد پایینی است. همانگونه که اشاره کردید این اعداد، یک پیام سیاسی نیز برای سایر کشورها دارد و آن این است که تحدید و تحریم فروش نفت ظالمانه است. در هشت ماهه امسال ۵۲ هزار میلیارد تومان رشد طرح‌های عمرانی پرداخت شده است. درحالی که در سال‌های گذشته به پیمانکاران طرح‌های عمرانی اسناد خزانه واگذار می‌شد که باید آن را نقد می‌کردند، در سال جاری دولت خود این اسناد را در بورس نقد کرد و به‌صورت نقدی به پیمانکاران پرداختی انجام شد. این ۵۲ هزار میلیارد تومان که برای طرح‌های عمرانی پرداخت شده، نسبت به

در بخش دولتی نیز در هشت ماهه امسال ۵۲ هزار میلیارد تومان رشد طرح‌های عمرانی پرداخت شده است. درحالی که در سال‌های گذشته به پیمانکاران طرح‌های عمرانی اسناد خزانه واگذار می‌شد که باید آن را نقد می‌کردند، در سال جاری دولت خود این اسناد را در بورس نقد کرد و به‌صورت نقدی به پیمانکاران پرداختی انجام شد. این ۵۲ هزار میلیارد تومان که برای طرح‌های عمرانی پرداخت شده، نسبت به

در بخش دولتی نیز در هشت ماهه امسال ۵۲ هزار میلیارد تومان رشد طرح‌های عمرانی پرداخت شده است. درحالی که در سال‌های گذشته به پیمانکاران طرح‌های عمرانی اسناد خزانه واگذار می‌شد که باید آن را نقد می‌کردند، در سال جاری دولت خود این اسناد را در بورس نقد کرد و به‌صورت نقدی به پیمانکاران پرداختی انجام شد. این ۵۲ هزار میلیارد تومان که برای طرح‌های عمرانی پرداخت شده، نسبت به