

یادداشت

تدوین گر: دکتر حسن حیدری

سریال PDN: ۱۳۵۴۵۱

تاریخ: ۹۲/۰۹/۲۲

تیتیر پیشنهادی: محدودیت‌های بودجه طرح‌های عمرانی دولت و مساله انتخاب بین طرح‌ها

محدودیت‌های بودجه طرح‌های عمرانی دولت و مساله انتخاب بین طرح‌ها

بودجه سندی است که بر اساس آن دولت برنامه خود را از درآمدها و هزینه‌های آینده برای یک سال مالی مشخص به عموم اعلام می‌کند. از این حیث لایحه بودجه و همچنین قانون بودجه پیش‌بینی درآمدها و برنامه‌ریزی برای هزینه‌هایی است که دولت‌ها برای سال آینده در نظر گرفته‌اند. به دلیل اینکه در لایحه بودجه به هر حال درآمدها و هزینه‌ها پیش‌بینی می‌شوند، همواره اختلاف نظر بین دولت‌ها و نمایندگان مجلس درباره آن وجود دارد، چرا که حداقل این احتمال وجود دارد که دو طرف تلقی و پیش‌بینی متفاوتی از میزان تحقق درآمدها و هزینه‌های سال آینده داشته باشند. با این حال، چالش اصلی بیش از آنکه در درآمدها باشد، در اقلام هزینه‌ای بودجه است.

درواقع اقلام هزینه‌ای بودجه در هر دولتی نشان می‌دهد دولت در سال آینده در نظر دارد (حداقل در سطح لایحه بودجه) منابع عمومی را به چه بخش‌هایی هدایت کند. طبیعی است که همه نمایندگان مجلس تلاش کنند تا سهم منطقه خود را از این منابع افزایش دهند. هر چند طبیعتاً نگاه فرامنطقه‌ای و ملی نیز در بین نمایندگان همواره وجود داشته است، اما به نظر می‌رسد که دغدغه‌های منطقه‌ای، بویژه مناطق محروم در بین نمایندگان در همه مجالس وزن بالایی دارد. از همین رو است که معمولاً پس از تقدیم لایحه بودجه از سوی دولت‌ها به مجلس، همواره بخشی از نمایندگان از تخصیص نامطلوب و ناکافی منابع، بویژه در زمینه طرح‌های عمرانی به منطقه خود اعتراضاتی را مطرح می‌کنند. این اتفاق پس از تقدیم لایحه بودجه ۹۳ توسط بخشی از نمایندگان مجلس، بویژه نمایندگانی که استانهای محروم کشور را نمایندگی می‌کنند مجدداً رخ داد اما به دلیل تهدید آنها به استعفاء شکل بارزتر و پررنگ‌تری از سالهای قبل به خود گرفت. در پاسخ به این اعتراضات، دولت مساله کمبود بودجه و اولویت-بندی طرح‌های عمرانی را مطرح کرده است.

بر اساس توضیحات دکتر دژپسند، معاون بودجه‌ای معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهور، برای تکمیل ۲۹۰۶ طرح عمرانی، به بیش از ۲۰۰ هزار میلیارد تومان بودجه نیاز است. اگر نرخ دلار ۲۶۰۰ تومانی را برای ۲۰۰ هزار میلیارد تومان مزبور در نظر بگیریم که مبنای محاسبه درآمدهای نفتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ بوده است، این مبلغ تقریباً معادل ۷۷ میلیارد دلار خواهد بود. نگاهی به ارقام رسمی مربوط به صادرات نفت و گاز در سالهای مختلف مقیاس بزرگ این رقم را مشخص می‌کند. بر اساس آخرین نماگر اقتصادی (شماره ۷۱) که اخیراً توسط بانک مرکزی منتشر شده است، در سال ۱۳۹۱ که تحریم‌های اقتصادی هنوز صادرات نفت ایران را به میزان سال ۱۳۹۲ محدود نکرده بود، مجموع صادرات نفت و گاز کمی بیش از ۶۸ میلیارد دلار بوده است. البته در سالهای پیش از آن میزان صادرات نفت و گاز کشور بیش از این بوده است، به طوری که در سالهای

۱۳۹۰، ۱۳۸۹ و ۱۳۸۸ این ارقام به ترتیب ۱۱۸ میلیارد دلار، ۹۰ میلیارد دلار و ۶۹.۹ میلیارد دلار بوده است که بر اساس نوسانات بازار نفت متغیر بوده است. بر این اساس، میزان بودجه لازم برای اتمام حدود ۳۰۰۰ طرح نیمه تمام در کشور (۷۷ میلیارد دلار) تقریباً معادل یک سال صادرات نفت و گاز کشور در شرایط عادی است. این در حالی است که همه به محدودیت‌های ناشی از تحریم‌های اقتصادی، بویژه تحریم‌های نفتی در کشور واقف هستند. حتی در شرایطی که تحریم‌های اقتصادی وجود ندارد و دولت می‌تواند با دست باز به صادرات نفت و گاز بپردازد، این رقم قابل توجه و بالا است، چه رسد به شرایط فعلی که بر اساس تحلیلها و آمارهای غیررسمی که در رسانه‌ها مطرح می‌شود، حداقل نیمی از درآمدهای نفتی کشور به دلیل تحریم‌های نفتی و بانک مرکزی کاهش یافته است.

بر این اساس، دولت به طور طبیعی مجبور به انتخاب است. انتخابی که برای هر دولتی سخت و مشکل است، زیرا حذف تخصیص بودجه به یک طرح به معنای عدم تخصیص بودجه به سایر طرحها است و این طبیعتاً اعتراض کسانی را که مستقیم و غیرمستقیم با آن طرح درگیر هستند را در پی دارد. اما پرسش اساسی این است که این انتخاب باید بر چه مبنایی باشد؟ بر اساس گفته دکتر دژپسند، هدف اصلی دولت تخصیص بودجه به طرحهایی است که تا پایان سال ۱۳۹۳ به اتمام می‌رسند. با این حال، سررسید حدود ۵۰۰ طرح عمرانی سال ۱۳۹۳ است که از این میان دولت ۲۴۶ طرح را در اولویت قرار داده است. بر این اساس، دولت به طرحهایی که پیشرفت فیزیکی بیشتری دارند، منابع بیشتری تخصیص خواهد داد.

به نظر می‌رسد که این رویکرد دولت منطقی است، چرا که تخصیص منابع به طرحهایی که در زمان زودتری به بهره‌برداری می‌رسند از اتلاف بیشتر منابع جلوگیری می‌کند و باعث می‌شود حداقل بخشی از طرحها در سال ۱۳۹۳ به بهره‌برداری برسند و کشور را از منافع عمرانی خود منتفع کنند. در مقابل اگر دولت معیار دیگری را در نظر می‌گرفت، تعداد بهره‌برداری‌ها در سال آینده و همچنین سالهای بعدی کاهش می‌یافت و عملاً پول به طرحهایی تزریق می‌شد که به دلیل زمان‌بری طولانی‌تر، هم بودجه را دریافت می‌کردند و هم جامعه از منافع آنها در آینده دورتری منتفع می‌شد.

با این حال به نظر می‌رسد که دولت باید یک اقدام مکمل را نیز در سال آینده در خصوص طرحهای نیمه‌تمام انجام دهد. ارزیابی فنی و اقتصادی طرحهای نیمه‌تمام در سال آینده (حداقل در مورد بخشی از طرحها) می‌تواند به دولت در مدیریت آنها کمک کند، چرا که فلسفه اصلی طرحهای عمرانی توسعه زیرساختها و توان تولیدی در منطقه و همچنین محرومیت‌زدایی است و دولت باید اطمینان حاصل کند که آیا این حجم عظیم طرحهای نیمه‌تمام همگی واجد این شرایط هستند یا خیر. مطمئناً عدم تحقق این شرط به معنای اتلاف منابع ملی خواهد بود.

تایید تهیه کننده:	تایید مدیر ذیربط:	تایید حوزه ریاست:	تایید رییس موسسه:
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>