

نمایندگان مجلس معتقدند لایحه بودجه ۱۴۰۰ قابلیت تصویب و اجرایی شدن را ندارد و مسئولیت اصلاح آن نیز با دولت است

مجلس در آستانه رد کلیات بودجه؟

آنچه در مورد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تا امروز برای کارشناسان و اهل فن مسجل شده، ایرادهای بزرگ و غیرقابل اغماض است و مهم‌ترین سوال از نمایندگان این است که می‌خواهند کلیات این لایحه را رد کنند و آن را به دولت مرجوع کنند یا خودشان دست به اصلاحات اساسی بزنند؟

برای پاسخ به این سوال حداقل باید تا پایان جلسه غیرعلنی صبح امروز نمایندگان صبر کرد؛ جلسه‌ای که قرار است محل تصمیم‌گیری نمایندگان پس از بحث و تبادل درباره لایحه بودجه باشد.

تا لحظه‌ای که این گزارش نگاشته می‌شود، جمع‌بندی نگارنده این است که نمایندگان بنا دارند کلیات این لایحه را رد کنند، چرا که معتقدند اساساً امکانی برای اصلاح آن توسط مجلس وجود ندارد. از یک سو البته این نگرانی هم وجود دارد که دولت الگویی خود در نوع تعامل با دوره یازدهم مجلس را تغییر ندهد و بعد از رفت و آمد‌های زیاد با لایحه لچ‌بازی‌های احتمالی، بدون تغییر اساسی دوباره لایحه را با همین سامان کنونی به مجلس ارسال کند. اما آنقدر لایحه کنونی پیرامون است و اشکالات بنیادین دارد که امکانی برای تصویب و اجرای آن نیست و به احتمال فراوان کار به رد کلیات خواهد کشید. البته یک پیش‌بینی بدبینانه هم در این مورد وجود دارد که می‌گوید این بودجه مادامی که توسط خود دولت از این رو به آن رونق نگیرد، تصویب نخواهد شد و لولایتی که پیمان سال‌ها فرار برسد و تنها راه حل «بودجه چنددوازدهم» یا «صدور مجوز دریافت و پرداخت» برای دولت باشد. این پیش‌بینی از گزارش تخصصی مرکز پژوهش‌های مجلس به خوبی قابل استنتاج است. نکته مهم این است که مذاکرات میان مجلس و دولت در این خصوص تاکنون نتیجه‌ای در بر نداشته

و حالا کار پیچیده‌تر از قبل هم شده است.

برای این نتیجه‌گیری چند استدلال قابل توجه با دقت در جزئیات گنجانده شده در متن لایحه و همچنین با توجه به نظرات و مذاکرات پیرامونی درباره آن وجود دارد.

ایرادات غیرقابل اغماض درون بودجه

به‌عنوان توضیح بسیار مختصر و مقدماتی باید گفت که لایحه بودجه امسال مانند سال‌های گذشته فاقد در نظر گرفتن اصلاحات ساختاری مدنظر مجلس و رهبری است و کارشناسان معتقدند همچنان ایرادات ساختاری قبلی را دارد. در این خصوص اولین استدلال در مورد برخی بندهای عجیب و غریب بودجه است که حتی نزدیک‌ترین کارشناسان به دولت هم نمی‌توانند چشم خود را روی آن بینند، برای مثال در قسمت درآمد‌های بودجه، نسبت مالیات به کل، حدود ۲۰ درصد است که کمترین سطح طی ۱۰ سال گذشته است؛ این رقم چیزی حدود ۲۵۰ هزار میلیارد تومان برای دولت درآمد خواهد داشت که با این وضعیت نقشی در کاهش کسری بودجه ایفا نخواهد کرد. حسین راغفر، استاد اقتصاد دانشگاه الزهراء (س) درباره رد کلیات بودجه این موضوع تصریح کرد: «۹۰۰ هزار میلیارد تومان فرصت درآمد‌های مالیاتی داریم، مگر دیگر کشورها نفت دارند. در این خصوص گزارش رسمی مرکز پژوهش‌ها قریب به ۱۰ بند اصلاحی را مدنظر قرار داده که حذف معافیت مالیات بر سود سپرده‌های بانکی اشخاص حقوقی، حذف معافیت مالیاتی فعالان بزرگ بخش کشاورزی، حذف معافیت مالیات بر ارزش افزوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی از جمله آنها هستند. مثال دیگر در مورد ارقام در نظر گرفته شده برای فروش نفت

است، در بودجه سال آینده با وجود تحریم‌های کنونی و حتی چالش‌هایی که در بازار جهانی قرار دارد، دولت فروش ۲/۳ میلیون بشکه‌ای را در نظر گرفته و با تمام وجود هم از آن دفاع می‌کند و حتی مدعی است که اگر رئیس‌جمهور آمریکا شخصی غیر از بایدن هم بود، ایران می‌توانست در سال ۱۴۰۰ به این سطح از فروش دست یابد. نمایندگان و کارشناسان اما با توجه به شرایط کنونی کشور و پیش‌بینی آینده چنین استدلالی را قبول ندارند. در این باره محسن زنگنه، عضو کمیسیون برنامه و بودجه و رئیس کمیته اصلاح ساختار بودجه توضیح داد: «اگر تحریم‌ها به کلی برداشته و اگر اوپک اضافه تقاضای پیش‌بینی‌اش از ۱/۴ به دو میلیون بشکه در ۲۰۲۱ برسد و اگر همه دو میلیون ربه ایران اختصاص دهد و اگر بتوانیم حداقل پنج میلیون بشکه در روز تولید کنیم و ده‌ها کار دیگر... رقم صادرات ۲/۳ میلیون بشکه لایحه بودجه ۱۴۰۰ محقق می‌شود!»

نظر مرکز پژوهش‌ها

روز شنبه گزارش مهمی از سوی مرکز پژوهش‌ها یعنی مرجع کارشناسی مجلس درباره لایحه دولت منتشر شد که اگر بنا باشد نمایندگان همین توصیه را اجرایی کنند، دولت دیگر به این راحتی‌ها نخواهد توانست بودجه کنونی را به سرانجام برساند. توضیحات تفصیلی منتشرشده از سوی کارشناسان مرکز پژوهش‌ها چنین است که «با توجه به کسری قابل توجه بودجه و پیامدهای تهرمی آن برای اقتصاد، پیشنهاد می‌شود که کلیات لایحه رد و مجلس رد و برای اصلاحات به دولت بازگرداندن شود و در صورت عدم انجام اصلاحات مورد نظر، مجلس بودجه چنددوازدهم تصویب کند یا همانند تجربه

مربوط به بودجه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ «مجوز دریافت و پرداخت دولت» را برای چندماه صادر کند. توجه به این نکته ضروری است که انجام اصلاحات جهت پوشش کسری قابل توجه بودجه، در عمل به‌معنای آن است که مجلس شریک تهیه بودجه شود. به‌عبارت بهتر در صورت بروز هر ساله‌ای در سال آینده، مجلس نمی‌تواند به‌طور شایسته از شأن نظارتی خود بر دولت استفاده کند. به‌خصوص با توجه به اینکه سال آینده سال تغییر دولت است، احتمال عملکرد نامناسب در حوزه اجرا بیش از پیش خواهد بود.»

محدودیت برداشت دولت از صندوق توسعه ملی

۲۳ آذرماه پاسخ‌رهنبر انقلاب در خصوص درخواست رئیس‌جمهور برای برداشت از صندوق توسعه ملی رسانه‌ای شد که در آن رهبر معظم انقلاب، برداشت مازاد بر ۲۰ درصد از صندوق توسعه را فقط تا سقف یک میلیون بشکه در روز مجاز دانسته بودند. رهبری همچنین در این نامه اجازه هرگونه برداشت از صندوق توسعه ملی برای مصارف مختلف را صادر نکردند. این اتفاق مهم باعث شد که رقمی معادل ۵۰ هزار میلیارد تومان که در جمع حدود یک‌دهم بودجه دولت بود، از منابع درآمدی بودجه کاهش یابد که به‌معنای حذف بند «ه» تبصره ۴ آن هم بود. این نامه تغییر مهمی در بودجه ایجاد می‌کرد که در جلسات روسای دو قوه مدنظر قرار گرفت و بنا شد اصلاحاتی از سوی دولت روی بودجه اعمال شود. این خبری است که نمایندگان مجلس پیش‌تر در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان» مطرح کرده بودند. از این رو حداقل در این یک مورد باید اصلاحات مهمی در بودجه صورت گیرد.

جلسه بی‌نتیجه قالیباف و روحانی
بعد از مذاکرات متعددی که میان نمایندگان مجلس، کارشناسان سازمان بازرسی و نهایتاً سران قوا صورت گرفت، بنا شد در جلسه‌ای دوجانبه میان سران قوای مجریه و مقننه اصلاحات بودجه مورد بحث و بررسی قرار گیرد و ترجیحاً به همکاری دولت این اصلاحات انجام شود؛ جلسه‌ای که سه‌شنبه گذشته برگزار شد. اما اخبار و حکایت‌ها گویای این است که نتیجه لازم در جلسه کسب نشده و اختلافات همچنان باقی است. جبار کوچکی‌نژاد در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان» این خبر را تایید کرد و محمدباقر قالیباف هم صبح روز گذشته با تشدید انتقادات خود نسبت به بودجه مهر تاییدی بر این خبر زد. او چنین گفت: «بودجه ۱۴۰۰ نیاز به اصلاحات اساسی دارد، چرا که کسری تراز عملیاتی لایحه بودجه نسبت به بودجه سال قبل ۱۱۷ درصد رشد داشته و هزینه‌ها ۴۷ درصد افزایش پیدا کرده، در حالی که درآمد‌ها حدود ۱۰ درصد افزایش یافته است. بستگی بودجه به نفت باید به حداقل و بلکه به صفر برسد و منابع نفتی نباید صرف هزینه‌های جاری کشور شوند. باید بدانند که شیوه نادرست جبران کسری بودجه، چگونه در زندگی آنها موثر خواهد بود و سفره‌شان را کوچک‌تر خواهد کرد و به تورم دامن خواهد زد.»

با این وصف به احتمال فراوان نمایندگان مجلس تصمیم خواهند گرفت به کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رأی منفی دهند؛ اتفاقی که اگر رخ دهد دولت باید در متن تدوین‌شده خود اصلاحاتی جدی داشته باشد و اگر نخواهد بر نظرش تاکید کند احتمالاً مجلس هم بر موضع خود باقی خواهد ماند و کار به ارائه بودجه چنددوازدهم خواهد کشید.

امیرحسین قاضی‌زاده، نایب‌رئیس مجلس در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان»:

مجلس نمی‌تواند مسئولیت تصویب بودجه بدون اصلاحات کافی را بپذیرد



سید امیرحسین قاضی‌زاده هاشمی، نایب‌رئیس مجلس شورای اسلامی در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان» نکاتی از لایحه بودجه ۱۴۰۰ بیان کرد و به تشریح نگاه و نظر نمایندگان درباره این لایحه پرداخت. او در این گفت‌وگو به سوالاتی درباره رد یا تایید کلیات و شرایطی که مجلس می‌تواند ذیل آنها به تصویب لایحه کنونی اقدام کند، پاسخ داد.

مجلس نمی‌تواند مسئولیت تصویب بودجه بدون اصلاحات کافی را بپذیرد
وی در ابتدای این گفت‌وگو با تاکید بر اینکه مجلس یازدهم از ابتدا عزم همکاری با دولت داشت، گفت: «رویکرد و قصد همکاری با دولت در شرایط اقتصادی دشوار کنونی است. اما لایحه بودجه ارائه‌شده توسط دولت به‌قدری برای کشور مشکل‌ساز است که مجلس نمی‌تواند مسئولیت تصویب آن را بدون اصلاحات کافی بپذیرد.»

اگر برای اصلاح اقدام کنیم دولت می‌تواند با ادعای تغییر ساختاری و اساسی لایحه پیشنهادی خود، آن را بازپس بگیرد
نماینده مردم مشهد و کلات در مجلس یازدهم در پاسخ به این سوال که مانع اصلی در راه اعمال اصلاحات بودجه توسط نمایندگان مجلس بدون ارجاع به دولت چیست؟ افزود: «لایحه کنونی دولت

و هدر دادن زمان در بررسی و تصویب بودجه نخواهد داشت. قصد مجلس یازدهم همکاری حداکثری با دولت در موضوعات اقتصادی و معیشتی است. اما عملکرد دولت در فرآیند بررسی و تصویب طرح «برخی احکام مربوط به اصلاح ساختار بودجه کل کشور» چشم‌انداز همکاری دولت در اصلاح بودجه را مبهم و تیره ساخته است.»

حداقل ۲ تغییر عمده در بودجه نیاز است

نایب‌رئیس مجلس شورای اسلامی در پایان دستور مقام‌معلم‌رهبری درباره نحوه استفاده از منابع صندوق توسعه ملی را مدنظر قرار داد و افزود: «با توجه به نامه مقام‌معلم‌رهبری، حداقل دو تغییر عمده در بودجه اجتناب‌ناپذیر است. اول آنکه مصارف بند «ه» تبصره چهار بودجه که برداشت ۲/۸ میلیارد یورویی از صندوق توسعه ملی را منوط به اخذ مجوز از رهبری کرده بود، باید از منابع عمومی تامین شود. دوم آنکه سهم دولت از درآمد نفتی در بودجه به حداکثر یک میلیون بشکه در روز محدود می‌شود. با توجه به اجتناب‌ناپذیری بودن این دو اصلاح، دولت موظف است در کاهش مصارف بودجه، به شکل مناسبی همکاری نشان دهد. مگر آنکه دولت بر پیش‌بینی خود از فروش نفت اصرار داشته و ضمن رد دو شرط مقام‌معلم‌رهبری، از کاهش سهم صندوق توسعه ملی از ۲۸ به ۲۰ درصد چشم‌پوشی کند.»

سخنگوی کمیسیون اقتصادی مجلس در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان»:

ترجیح می‌دهیم دولت مسئولیت اصلاح بودجه را بر عهده داشته باشد



«در این صورت اوضاع معیشتی مردم نیز دچار تنگنا خواهد شد.»

بخشی از این کسری باید توسط صرفه‌جویی جبران شود
وی ادامه داد: «نگاه جدی در ما بحث بودجه این است که اولاً بودجه به سمتی برود که در هزینه‌ها صرفه‌جویی شود و بخشی از این کسری توسط صرفه‌جویی جبران شود.»

طغیانی با تاکید بر اینکه بخش دیگر از کسری‌ها باید با ایجاد درآمد‌های جدید برای دولت به ویژه درآمد‌های مالیاتی جبران شود، تصریح کرد: «این مسأله جزء پیشنهاد‌های ماست و در کمیسیون مطرح خواهد شد و سپس برای تصمیم‌گیری درباره کلیات به صحن خواهد آمد.»

مسئولیت تدوین بودجه با دولت بوده است

سخنگوی کمیسیون اقتصادی مجلس جلسه غیرعلنی مجلس درباره بودجه را برای بررسی اصلاحات لازم در این زمینه عنوان کرد و درباره به‌نتیجه نرسیدن نشست سران قوا درباره بودجه ۱۴۰۰ گفت: «مسئولیت تدوین بودجه با دولت است و سند آن طبق قانون اساسی توسط قوه مجریه صورت می‌گیرد، اما اشکالاتی که کارشناسان نیز اغلب به آن اشاره داشتند، برطرف نشده است.» وی خاطر نشان کرد: «در سازمان برنامه و بودجه این اصلاحات اتفاق نیفتاد و بنابراین منجر به وضعیت کنونی شده است لذا ما درصدم هفتم ابتدا از طریق تعامل با دولت یا اصلاح آن توسط دولت، کار را پیش ببریم.»

وابستگی زیاد بودجه به نفت و نااطمینانی به درآمد‌های نفتی در سال آینده

طغیانی با اشاره به وابستگی زیاد بودجه به نفت و نااطمینانی به درآمد‌های نفتی در سال آینده که کمترین است و چهار کسری بود، تصریح کرد: «حجم فزاینده بدهی‌هایی که در بودجه پیش‌بینی شده از مواردی است که مشکل را خواهد بود و سال آینده چه از طریق اوراق تامین مالی شود یا از طریق فروش نفت و هر روش دیگری اگر بدون توجه به مسأله بودجه پیش‌بینی شود محل مشکلات اساسی خواهد بود.»

سخنگوی کمیسیون اقتصادی این راه‌ها را تورم‌زا برشمرد و گفت:

کارشناس مسائل اقتصادی در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان»:

مجلس با یک تله بودجه‌ای از سوی دولت مواجه است

نمایندگان در بودجه ۱۴۰۰ بودجه سه‌دوازدهم تصویب کنند

یک توافق ضمنی بود، اما همانطور که شما اشاره کردید به‌نظر می‌رسد آن توافق ضمنی هم نتوانسته خودش را پیدا کند و ما در دو، سه صحبتی که قالیباف داشت، شنیدیم که لازم است در بودجه اصلاحات واقعی صورت گیرد. تعبیر من این است که اگر به هر دلیلی مجلس کلیات بودجه را که انبساطی شدن بیش از ۵۷ درصد بودجه نسبت به سال گذشته است بپذیرد، عملاً دست خودش را برای اندازه‌گیری واقعی منابع و هم مصارف بودجه در سال آینده می‌بندد.

بنابراین پیشنهاد به‌عنوان یک کارشناس این است که اگر با این کلیات موافقت شود و بعد بخواهند وارد جزئیات شوند در جزئیات با دولت به توافق برسند، قطعاً چنین اتفاقی نخواهد افتاد.

بهترین روش این است که مجلس مسئولیت بودجه پیشنهادی را بر عهده نگیرد

این‌تعدیل‌نگاهی بود که مؤثرترین حوزه اقتصاد و بودجه و نظام برنامه‌ای در مجلس داشتند و با توجه به اینکه بودجه به‌شدت انبساطی و دچار تله بودجه‌ای، تله درآمدی، تله منابع و تله هزینه‌ای است، لذا بهترین روش این است که مجلس مسئولیت بودجه پیشنهادی را بر عهده نگیرد و اصلاحات را بر عهده خود دولت بگذارد.

توافق ضمنی در نشست سران قوه اتفاق نیفتاده است

اما این اتفاق نیفتاد و حداقل موضع‌گیری که در نشست خبری نادران، رئیس کمیسیون تلفیق داشتیم، نشان‌دهنده

سازمان شاه‌وبوسی، کارشناس مسائل اقتصادی در گفت‌وگو با «فرهنگ‌یختگان» به بررسی ابعاد بودجه ۱۴۰۰ و احتمال رد آن پرداخت، وی درباره سوالاتی پیرامون رویکرد مجلس برای رد کلیات بودجه پس از سخنان قالیباف و جلسه غیرعلنی مجلس در این زمینه پاسخ داد که در ادامه آمده است.

با توجه به صحبت‌های قالیباف در صحن مبنی بر اینکه بودجه نیازمند اصلاحات اساسی است، این حرف او نشان می‌دهد که جلسه سران سه قوه در این زمینه به نتیجه خاصی نرسیده است، پیرامون موضوع بودجه تحلیل شما چیست و ممکن است کلیات آن را رد کنند یا خیر؟

ما جزء آن دسته از کارشناسانی بودیم که پیشنهاد دادیم کلیات بودجه رد شود و اصلاحات مسود نظر را از دولت درخواست کنند، اما به‌نظر می‌رسد همانطور که شما گفتید ضمن مذاکراتی که در هفته گذشته شد، دو طرف به یک توافق حداقلی رسیدند که ما با ژتاپ آن را هم در فرمایشات نادران داشتیم و متوجه شدیم قرار است بودجه را دوسقفی ببندند.

آیا دولت این اقدام مجلس را به‌راحتی می‌پذیرد؟
تعبیر ما این است که دولت آن را به‌راحتی نخواهد پذیرفت؛ چه سه سناریویی که برای درآمد‌های ناشی از فروش فرآورده‌های نفتی پیش‌بینی شده و چه اصلاحاتی که نسبت به این درآمد‌ها و مصارف آن در بودجه مورد نظر است.

صندوق بازنشستگی را بدهکار می‌کنید، این بدهی را از کجا می‌آورید

وقتی شما صندوق بازنشستگی را در آن طرف بدهکار می‌کنید، این بدهی را بعداً می‌خواهید از کجا بیاورید؟
اسمش هم این می‌شود که ما بودجه را انبساطی بستیم و آن را رفاهی تعریف کردیم اما اکنون مجلس نمی‌گذارد و به‌عبارتی مجلس متهم می‌شود به اینکه رفاه را کاهش می‌دهد.

مجلس با یک تله بودجه‌ای مواجه است

همان‌طور که قبلاً اشاره کردم می‌توان گفت ما با یک تله بودجه‌ای مواجهیم و شاید بهترین حالت همان‌رد کلیات بودتا خود دولت اصلاح کند، بنابراین اگر این اتفاق نیفتد پیشنهاد بودجه سه‌دوازدهم برای گذر از تنخواه‌فصل اول مطرح است.

نهایتاً مجلس به بودجه سه‌دوازدهم عمل کند

مانند سال گذشته نهایتاً مجلس به یک بودجه انبساطی با یک کسری ۱۵۵ هزارتایی تن می‌دهد که اسمال قریب به ۳۲۱ هزارتایی آن فعلاً شناسایی شده است، از این رو به‌نظر می‌رسد اگر با پذیرش کلیات به‌شکل حداقلی وارد مذاکرات شویم، توصیه بعدی این است که نهایتاً مجلس به بودجه سه‌دوازدهم عمل کند.
بنابراین از این طریق نهایتاً مأموریت و مسئولیت دولت برای استفاده از تنخواه جهت مدیریت فصل اول سال آینده آزاد است اما برای دوره بعد، با توجه به شرایط و انتخابات و همچنین با توجه به الزامات آن تغییر در بافت مهندسی بودجه سه‌سال ۱۴۰۰ الزامی است و باید اصلاحات لازم را انجام دهند.