فرهیختگان

مدنی‌زاده با کسری بودجه چه می‌کند؟ کارشناسان اقتصادی در گفت‌وگو با «فرهیختگان» الزامات اصلاح ساختار بودجه توسط وزارت اقتصاد را تشریح کردند

نه به نسخهٔ آرژانتینی

پانیذ رحیمی
خبرنگار گروه اقتصاد

وزیر اقتصاد اخیراً در نشست شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی اعلام کرد کشور با کسری بودجه‌ای بزرگ حدود ۸۰۰ هزار میلیارد تومان مواجه است که منجر به افزایش نرخ بهره، کاهش نقدینگی بانک‌ها و تورم شده است. مدنی‌زاده با بیان اینکه بخش عمده‌ای از تسهیلاتی که باید به بخش خصوصی می‌رسید، صرف هزینه‌های جاری دولت شده و مشکلات مالی زیادی ایجاد کرده، گفت: «دولت برای مقابله با این بحران، اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۴ را در دستور کار قرار داده است.» مدنی‌زاده همچنین گفت: «طرح تأمین مالی زنجیره‌ای اجرا می‌شود تا واحدهای اقتصادی بدون نیاز به نقدینگی مستقیم از بازار سرمایه بهره‌مند شوند.» سیاست انتشار اوراق ارزی با نرخ بهره پایین برای کاهش فشار بر شبکه بانکی و ترغیب سرمایه‌گذاری مردم نیز از دیگر موضوعاتی است که وزیر اقتصاد از آن به‌عنوان برنامه بعدی دولت اشاره کرد. بخش مهم سخنان وزیر اقتصاد آنجایی بود که گفت «اصلاح بودجه ۱۴۰۴ کلید خورده؛ اگرچه برایمان هزینه سیاسی دارد؛ اما چاره‌ای نداریم.» کارشناسان در گفت‌وگو با «فرهیختگان» از الزامات مهم برای شروع اصلاحات ساختاری در اقتصاد ایران می‌گویند.

مجید شاکری بر اهمیت مولدسازی دارایی‌ها و پایداری بدهی دولت تأکید دارد و معتقد است اصلاحات انرژی باید با حفظ عدالت اجتماعی انجام شود. حسین درودیان اقتصاد ایران را در وضعیت «نیمه‌جنگ» می‌داند و تأکید می‌کند دولت باید با سیاست‌های انبساطی خلأ کاهش مخارج بخش خصوصی را پر کند. محمدرضا عبداللهی نیز بر لزوم اصلاح نظام مالیاتی، کاهش هزینه‌های غیرضروری و اصلاحات ساختاری تأکید دارد تا فشار کسری بودجه کاهش یابد و اقشار متوسط و ضعیف آسیب نبینند. در مجموع، این دیدگاه‌ها نشان‌دهنده تلاش برای مدیریت هوشمندانه بحران اقتصادی است.

ایده کلان مدنی‌زاده

ایده کلان مدنی‌زاده برای اصلاحات اقتصادی را باید از دو منبع مکتوب استخراج کرد. این دو منبع مکتوب، اولی برنامه اصلاحات ساختاری بودجه است که نسخه مقدماتی آن در اوایل سال ۱۳۹۸ توسط سازمان برنامه و بودجه کشور منتشر شد. وزیر اقتصاد از تهیه‌کنندگان و نویسندگان این طرح بوده است. طرح دوم، برنامه وی برای گرفتن رأی اعتماد از مجلس است که تحت عنوان «رشد عدالت‌محور» منتشر شده است. در «برنامه اصلاحات ساختاری بودجه» بر چهار عنوان کلی برای اصلاحات تأکید شده که عبارتند از:

۱- تقویت نهادی بودجه:

در این بخش به ارتقای شفافیت و انضباط مالی و ارتقای اثربخشی بودجه اشاره شده که شامل الف- اصلاح رویه‌ها و نظام تأمین، تخصیص، ایجاد و ایفای تعهدات و پرداخت، ب- جامعیت سند بودجه و ارتقای سند بودجه به سند مالی حاکمیت، ج- ساماندهی رابطه سازمان برنامه و بودجه با خزانه‌داری و اصلاح فرایند تصویب در مجلس، د- اولویت‌بندی هزینه‌ها و فعالیت‌ها، هـ- سازماندهی و همسوسازی سرمایه‌گذاری دولت و نهادهای عمومی غیردولتی، ز- افزایش کارایی منابع بودجه با تسریع در اجرای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد تأکید شده است.

۲- هزینه‌کرد کارا:

در این بخش بر الف- تأمین حداقل‌های معیشتی برای عموم مردم و اقشار آسیب‌پذیر و اصلاح یارانه‌های نقدی، ب- حذف هزینه‌های اجتناب‌پذیر، ج- کاهش هزینه‌های شرکت‌های دولتی، د- اهرم کردن منابع بودجه برای تولید، هـ- اصلاح نظام یارانه‌ها، ز- اصلاح نظام ارزیابی قیمت و کیفیت پروژه‌های عمرانی و چابک‌سازی دولت تأکید شده است.

۳- درآمدزایی پایدار:

در بخش درآمدزایی پایدار به الف- اصلاح نظام یارانه انرژی (بنزین، گازوئیل و برق)، ب- اصلاح یارانه کالاهای اساسی، ج- کاهش معافیت‌ها و افزایش پایه و پوشش مالیاتی، د- استقرار نظام مالیات‌بردرآمد و اصلاح نظام یارانه مبتنی بر درآمد، هـ- طراحی نظام مالیه بهینه بالادستی نفت و گاز مدیریت دارایی‌های مالی دولت و مولدسازی دارایی‌های دولت اشاره شده است.

۴- ثبات‌سازی اقتصاد کلان و توسعه پایدار:

در این بخش نیز بر الف- طراحی مقدار بهینه منابع نفتی در بودجه با در نظرگرفتن بده‌بستان‌های بین‌نسلی، اصلاح اساس‌نامه صندوق و افزودن نقش ثبات‌ساز، ب- انتشار اوراق ارزی و ریالی جهت سرمایه‌گذاری به همراه عملیات بازار باز و ج- ساماندهی بدهی‌های دولت و اصلاح روابط با نظام بانکی، تأمین اجتماعی و پیمانکاران اشاره شده است.

در طرح دوم؛ یعنی برنامه مدنی‌زاده برای اداره وزارت اقتصاد نیز وی بر موضوعاتی همچون توسعه بازار سرمایه و ارتقای نظام تأمین مالی تولید، ارتقای کارایی اجرای بودجه و مدیریت بدهی‌های دولت، مولدسازی دارایی‌های دولت، توانمندسازی بخش خصوصی، فعال‌سازی مناطق آزاد و موضوعاتی ازاین‌دست تأکید کرده است. یکی از مواردی که در این طرح بر آن توجه شده، اصلاح نظام رفاهی با هدف یکپارچه‌سازی نظام مالیاتی و یارانه‌ای است. در طرح دوم، مدنی‌زاده صراحتاً می‌گوید حتماً باید اصلاحات انجام شود؛ اما باید از اتخاذ سیاست‌های شوک‌درمانی و نیز غافل‌گیری اقتصادی اجتناب شود و همراهی و مشارکت مردم به‌عنوان پیش‌شرط موفقیت اصلاحات اقتصادی در نظر گرفته شود. در مجموع، ایده وزیر اقتصاد را می‌توان در «رشد اقتصادی عدالت‌محور» خلاصه کرد، رشدی که با رعایت همه ملاحظات اجتماعی و کسب همراهی عمومی قرار است چالش ناترازی را با فعال‌سازی بخش‌های مختلف اقتصاد ایران در درون خود حل کند.

این دو دغدغه را تعیین تکلیف کنیم

مجید شاکری، اقتصاددان

در شرایط کنونی، ما با دو دغدغه مهم مواجهیم؛ از یک‌سو نگرانی درباره افزایش نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی وجود دارد که هم به‌صورت مستقیم و هم به‌شکل پنهان تأثیرگذار است و از سوی دیگر این نسبت در حال کاهش است. همزمان اقتصاد کشور با رکودی جدی روبه‌روست. سیاست مالی انبساطی را ایجاب می‌کند و در این میان چند نکته حائز اهمیت است؛ اول، تمرکز بر مولدسازی است. مولدسازی اگر با یک طرح جامع در حوزه ساخت و توسعه بافت مسکونی ترکیب شود، می‌تواند هم به سؤالات مربوط به بودجه پاسخ دهد، هم چشم‌انداز توسعه را روشن کند و هم توان تولید مهندسی در شرایط رکود تولید بخش خصوصی را حفظ نماید. این موضوع نقطه شروع مهمی است که بر آن تأکید می‌کنم.

اولویت‌های کلیدی: مولدسازی و پایداری بدهی

دوم، هرقدر بدهی‌های دولت از طریق ابزارهای مختلف مانند مدل‌های زیرترازنامه‌ای و اوراق گامی شفاف‌تر و تحت‌نظارت بانک مرکزی قرار گیرند، امکان کنترل نرخ بهره بهتر فراهم و رشد پایدار بدهی دولت تسهیل می‌شود. در این صورت، شاید حجم بدهی بیشتر شود، اما کیفیت آن نیز بهبودیافته و امکان مدیریت آن آسان‌تر خواهد بود. همچنین اقدامات مالیاتی مانند مالیات بر سوداگری در بلندمدت مؤثر خواهند بود، اما در شرایط رکود، کاهش درآمدهای مالیاتی در سال‌های بعد اجتناب‌ناپذیر است و زمان‌بر بودن اجرای این سیاست‌ها، چالشی جدی است. در نهایت، اگر بخواهم دو اولویت اصلی را مطرح کنم، اولویت نخست تمرکز بر مولدسازی و دوم، پایدارسازی بدهی دولت است.

ضرورت اجرای اصلاحات انرژی با حفظ عدالت اجتماعی

مشکلات اولویت‌های دولت در اصلاحات اقتصادی، بیش از همه در حوزه انرژی نمود دارد. مسئله دیگر تنها بودجه دولت نیست، بلکه افزایش واردات انرژی فشار قابل توجهی بر تراز پرداخت‌ها وارد می‌کند. پرسش مهم این است که چگونه می‌توان اصلاحات قیمتی را به‌گونه‌ای پیش برد که اولاً وضعیت نابرابری‌های اجتماعی تشدید نشود و ثانیاً امکان اجرایی شدن آن‌ها فراهم باشد. پاسخ این سؤال، در تدوین برنامه‌ای جداگانه برای هر یک از حامل‌های انرژی نهفته است. قطعاً سیاست‌های کلیشه‌ای مانند «شوک‌درمانی» ممکن است سایش اجتماعی کمتری ایجاد کند، اما دیگر نمی‌توان از اجرای اصلاحات انرژی طفره رفت یا عقب‌نشینی کرد.

داشتن چشم‌انداز راه‌حل بحران کسری بودجه و ناترازی انرژی

یک نکته مهم این است که روایت موجود، اغلب به شکل «ما کسری بودجه داریم، گاز نداریم، برق نداریم، پس چه کنیم؟» خلاصه می‌شود. اما لازم است به چشم‌انداز توسعه‌ای پایدار نگاه کنیم که در دل آن به مسائل انرژی، کسری بودجه و دیگر چالش‌ها پاسخ داده شود. این نوع نگرش، گرچه ممکن است از ابزارهای مشابه استفاده کند، اما تفکری کاملاً متفاوت و جامع می‌طلبد. در واقع بحران اصلی ما بحران چشم‌انداز و روایت است؛ ما نمی‌توانیم روی هدفی مشخص تمرکز کنیم و درباره فردا به‌صورت روشن و شفاف سخن بگوییم. اگر از این بحران عبور کنیم، بسیاری از مسائل به‌مراتب ساده‌تر حل خواهند شد. برای نمونه می‌توانیم با ارائه چشم‌انداز روند پیشبرد مسائل را تسهیل کنیم.

ابزارهای مؤثر سیاست‌گذاری رفاهی

سال‌هاست تأکید دارم که داشتن سناریوی رفاهی جامع و تور رفاهی منظم، بسیار بهتر از پرداخت‌های نقدی مستقیم است. دلیل این موضوع این است که سناریوی رفاهی ابزارهای دقیق‌تر و مؤثرتری در اختیار سیاست‌گذار قرار می‌دهد و امکان برنامه‌ریزی توسعه‌ای در طول زنجیره رفاهی را فراهم می‌کند. خوشبختانه نظام رفاهی کشور حداقل در حوزه تأمین حداقل کالری بر مبنای این رویکرد شکل گرفته است. گسترش این ایده به حوزه‌هایی مانند بهداشت و دیگر حوزه‌های مرتبط می‌تواند چالش‌هایی را که در اصلاحات قیمتی دشوار یا غیرقابل‌باور به نظر می‌رسند، به نحوی قابل مدیریت تبدیل کند. طرح‌های جبرانی نقدی، حتی دقیق‌ترین آن‌ها نمی‌توانند همه نابرابری‌ها را به طور کامل جبران کنند؛ چراکه در داخل هر دهک جمعیتی، گروه‌هایی وجود دارند که وضعیتشان با پرداخت نقدی بهبود نمی‌یابد. این موضوع می‌تواند منجر به اعتراضات اجتماعی شود و درعین‌حال، حداکثر ذی‌نفعان نیز همراهی لازم را نشان ندهند اما وقتی مبنای سیاست‌ها بر تضمین نظام رفاهی برای همه ایرانیان استوار باشد، امکان حمایت دقیق از خانوارهایی که توان تحمل فشارهای اقتصادی را ندارند فراهم می‌شود. در کنار اینها لازم است منابع رفاهی مستقل و مکانیسم‌های قیمتی ساده‌سازی شوند.

طراحی مکانیسم‌های قیمتی به نفع سودآوری و توسعه

در بسیاری از موارد، اصلاحات قیمتی با هدف افزایش بهره‌وری در یک بخش یا سودآور کردن شرکت‌های دولتی در حوزه حامل‌های انرژی انجام می‌شود تا فشار مالی کاهش یابد. اما وقتی عادت کرده‌ایم به جامعه پرداخت‌های نقدی گسترده داشته باشیم- که گاهی بیش از درآمدهای حاصل از این حوزه‌هاست- نگاه منطقی به مدیریت شرکت‌های دولتی و کنترل کسری بودجه دشوار می‌شود. در عوض، با تمرکز بر نظام رفاهی، می‌توان مکانیسم‌های قیمتی را به‌گونه‌ای طراحی کرد که هم سودآوری دولت را افزایش دهد و هم روایت مولدسازی دارایی‌ها و بهبود عملکرد شرکت‌ها معنا پیدا کند.

اصلاحات اقتصادی تدریجی در جریان است

در عمل علی مدنی‌زاده نیز به همین سمت حرکت می‌کند و ایده‌هایی که در وزارت اقتصاد مطرح می‌شود، همگی در همین راستا هستند. به‌واقع، هیچ چشم‌اندازی از اجرای شوک‌درمانی در سیاست‌ها مشاهده نمی‌کنم. از شبکه آرژانتین که در ایران پخش می‌شود هم باید تشکر کرد؛ چراکه نشان می‌دهد شوک‌درمانی به آن شدت و شدت افراطی که راست‌افراطی تبلیغ می‌کند، نیست. در واقع، تمرکز زیادی شده تا یارانه‌هایی که مستقیماً به طبقات کم‌درآمد و آسیب‌پذیر برخورد می‌کنند حذف نشود. به همین دلیل، میزان مقاومت اجتماعی در مقابل اصلاحات کمتر از آن چیزی است که در ابتدا پیش‌بینی می‌شد؛ چراکه حمایت‌های هدفمند از گروه‌های ضعیف حفظ شده است.

حذف بودجه‌های غیرضروری؛ کلید اصلاحات ساختاری بودجه

محمدرضا عبداللهی، پژوهشگر حوزه اقتصاد

موضوع کسری بودجه در اقتصاد ایران، چه با اختلاف نظر درباره رقم دقیق آن، پدیده‌ای غیرقابل انکار است و تأثیر قابل توجهی بر تورم دارد. در این میان، ضروری است که دولت نقشه‌راه مشخص و عملیاتی برای مقابله با کسری بودجه ساختاری و کاهش آن در سال‌های آینده داشته باشد. این مسئله باید در اولویت اصلی برنامه‌های اقتصادی دولت قرار گیرد. راهکارهای کاهش کسری بودجه ساختاری عمدتاً در دو حوزه مدیریت هزینه‌ها و افزایش درآمدها قابل بررسی است. در سمت درآمدها، دولت ابزارهای مختلفی در اختیار دارد، هرچند در سال‌های اخیر با چالش‌هایی مواجه بوده است. به طور سنتی، بخش عمده‌ای از درآمد دولت از محل فروش نفت تأمین می‌شود، اما تحریم‌های ظالمانه و محدودیت‌های صادراتی باعث کاهش درآمدهای نفتی شده است. به همین دلیل، تلاش دولت باید معطوف به افزایش صادرات نفت و وصول درآمدهای ناشی از آن باشد.

کاهش درآمد نفتی؛ چالش جدی دولت در تأمین بودجه

در کنار درآمد نفتی، مالیات به عنوان مهم‌ترین منبع درآمد پایدار دولت مطرح است. امسال رقم ۱۸۰۰ هزار میلیارد تومان برای درآمدهای مالیاتی پیش‌بینی شده که رقم قابل توجهی است و باید از منابع مختلف اقتصادی وصول شود. وصول مالیات بیشتر به شرایط رشد اقتصادی و افزایش درآمد افراد و بنگاه‌ها وابسته است؛ به این معنا که رشد اقتصادی باعث افزایش مالیات بر درآمد و مصرف خواهد شد. با این حال، معافیت‌های مالیاتی گسترده در کشور وجود دارد که وصول مالیات را محدود می‌کند.

اصلاح نظام مالیاتی؛ کلید کاهش فشار بر اقشار ضعیف

در نتیجه، اصلاح نظام مالیاتی و حرکت به سمت دریافت مالیات‌های هدفمند، مانند مالیات بر مجموع درآمد یا مالیات بر سوداگری (PIT و CGT)، اهمیت زیادی دارد. این نوع مالیات‌ها ضمن افزایش درآمد دولت، فشار مالی را از روی اقشار متوسط و ضعیف کاهش می‌دهد. قوانین خوبی در این زمینه تصویب شده و طرح‌هایی نیز در مجلس مطرح است، اما چالش اصلی اجرای آن‌هاست. از سوی دیگر، در بخش هزینه‌ها، دولت در سال‌های اخیر تلاش کرده تا هزینه‌های عمرانی را ثابت نگه دارد و حقوق کارکنان دولت را کمتر از نرخ تورم افزایش دهد. با این حال، هزینه‌های مهمی مانند پرداخت حقوق بازنشستگان کشوری و تأمین اجتماعی بخش عمده‌ای از بودجه دولت را به خود اختصاص داده است که نیازمند اصلاحات ساختاری است. با توجه به فشارهای اقتصادی و تورم بالا، اقشار متوسط و پایین جامعه تحت فشار زیادی هستند و رشد اقتصادی مثبت نیز مشاهده نمی‌شود. بنابراین، اولویت اصلاحات ساختاری بودجه باید به گونه‌ای باشد که کمترین آسیب را به این اقشار وارد کند. افزایش مالیات‌هایی که اقشار متوسط را هدف قرار می‌دهد یا کاهش حقوق کارکنان دولت بدون هماهنگی با تورم، ممکن است فشارهای اقتصادی را افزایش دهد.

صرفه‌جویی؛ راهکار مقابله با کسری بودجه

در بخش هزینه‌ها، دولت باید با صراحت بیشتری نسبت به بازنگری در بودجه دستگاه‌ها و نهادهایی که در دوره درآمدهای نفتی شکل گرفته‌اند اقدام کند. بسیاری از این نهادها بودجه‌های قابل توجهی دریافت می‌کنند که در شرایط کنونی اقتصادی توجیه‌پذیر نیست. کاهش هزینه‌های غیرضروری و مدیریت بهتر منابع می‌تواند به کاهش کسری بودجه و تورم کمک کند. پیشنهاد شخصی این است که ضمن اصلاح ساختاری صندوق‌های بازنشستگی و هماهنگی افزایش حقوق کارکنان دولت با رشد درآمدها، انضباط بودجه‌ای به طور جدی دنبال شود. بخشی از هزینه‌ها قابل مدیریت و کاهش است، به طوری که افزایش حقوق کارکنان حداقل با نرخ تورم هماهنگ باشد و در بخش‌های دیگر صرفه‌جویی‌های واقعی صورت گیرد. همچنین می‌توان به انحلال یا بازسازی برخی دستگاه‌ها و مؤسسات غیرضروری فکر کرد. در نهایت، هرچند اصلاحات اقتصادی و حوزه ارز نیازمند جراحی‌های جدی است، اما در شرایط حساس فعلی کشور، باید با احتیاط و تدبیر این اصلاحات اجرا شود و از عجله و فشار بی‌مورد پرهیز کرد.

دولت باید در اقتصاد تحرک ایجاد کند

حسین درودیان، کارشناس اقتصادی

موضوع کسری بودجه در ایران نیازمند نگاهی دقیق‌تر و از زاویه‌ای متفاوت است. عدد ۸۰۰ هزار میلیارد تومان کسری بودجه‌ای که مطرح است، باید نسبت به کل اقتصاد کشور سنجیده شود تا میزان اهمیت و ابعاد آن روشن گردد. اقتصاد ایران در شرایط ویژه‌ای قرار گرفته؛ شرایطی که می‌توان آن را «نیمه‌جنگ» اقتصادی نامید. این وضعیت موجب کاهش تقاضا و مخارج در جامعه شده است؛ به‌طوری‌که مصرف‌کنندگان و سرمایه‌گذاران به جای خرج کردن، ترجیح می‌دهند دارایی‌های نقدشونده و کم‌ریسک نگهداری کنند و از تصمیم‌های بلندمدت اقتصادی پرهیز نمایند. این روند، به‌شدت برای رونق و گردش اقتصادی مخل است.

باید از این بلاتکلیفی خارج شویم

در چنین وضعیتی، سیاست‌های اقتصادی باید حالت انبساطی به خود بگیرند. دولت به‌عنوان نهادی که انگیزه‌های متفاوتی نسبت به بازار دارد، باید با سیاست‌های ضدچرخه‌ای، کاهش مخارج بخش خصوصی را جبران کند و خلأ ایجاد شده را پر کند. بنابراین، انتظار می‌رود دولت به جای تمرکز صرف بر کنترل کسری بودجه و کاهش آن، سیاست‌هایی اتخاذ کند که حتی امکان افزایش کسری بودجه برای تحریک اقتصاد فراهم شود. نکته قابل توجه دیگر، روند نزولی نسبت هزینه‌های دولت به تولید ناخالص داخلی در سال‌های گذشته است. کاهش هزینه‌های دولتی موجب افت کمیت و کیفیت خدمات عمومی شده و اثر رکودی نیز بر اقتصاد گذاشته است. مطالعات متعدد داخلی نیز بر این موضوع تأکید دارند که هزینه‌های دولت یکی از عوامل مؤثر در رشد و رونق اقتصادی کشور است. با توجه به شرایط نیمه‌جنگی و نیاز به ترمیم زیرساخت‌ها و مخارج نظامی، دولت ناچار است هزینه‌های خود را افزایش دهد تا بتواند محرک لازم را برای اقتصاد فراهم آورد.

از سوی دیگر، نسبت کسری بودجه ۸۰۰ هزار میلیارد تومانی در برابر تولید ناخالص داخلی سال جاری که برآورد می‌شود حدود ۲۸ هزار هزار میلیارد تومان باشد، تقریباً سه درصد است؛ نسبت معقول و قابل قبول در مقایسه با استانداردهای جهانی و سابقه تاریخی کشورها. البته اگر کسری‌های خارج از بودجه رسمی دولت و شرکت‌های وابسته به نهادهای حکومتی نیز لحاظ شوند، این رقم ممکن است بالاتر باشد. همچنین باید توجه داشت که بخش بزرگی از اقتصاد ایران (حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد) در بخش غیررسمی فعالیت می‌کند که به طور رسمی در محاسبات تولید ناخالص داخلی دیده نمی‌شود و ارزش قابل توجهی دارد.

مشکل اصلی دولت ناتوانی در تأمین درآمدهای کافی است

بنابراین، مشکل اصلی اقتصاد کشور نه در سطح بالای هزینه‌های دولت، بلکه در ناتوانی دولت در تأمین درآمدهای کافی است. دولت به دلایل متعددی مانند کاهش فروش نفت، ضعف نظام مالیاتی و واگذاری کالا و خدمات به قیمت‌های پایین (مثلاً انرژی) نمی‌تواند درآمدزایی مؤثری داشته باشد. در این شرایط، دولت باید توان و ظرفیت هزینه‌کرد خود را افزایش دهد و نقش محرک اقتصادی را ایفا کند. شرایط نیمه‌جنگی باعث شده تقاضا و مخارج در جامعه کاهش یابد و دولت برای جلوگیری از رکود اقتصادی باید سرمایه‌گذاری و هزینه‌های خود را بیشتر نماید. علاوه بر این، نیاز به ترمیم زیرساخت‌های آسیب‌دیده و مخارج دفاعی نیز اجتناب‌ناپذیر است.

انرژی در اولویت سیاست‌های اصلاحی دولت قرار گیرد

یکی از گلوگاه‌های مهم اقتصاد ایران، مسئله انرژی است. کمبود انرژی و ناترازی در این حوزه باعث اختلالات جدی در زندگی روزمره مردم و فعالیت‌های صنعتی شده است. کاهش درآمدهای ارزی ناشی از افت صادرات انرژی، اثرات منفی تورمی و رکودی بر اقتصاد داشته و باعث تضعیف هلدینگ‌های بزرگ فرادولتی شده که درنهایت فشار بر دولت را افزایش می‌دهد. بنابراین، موضوع انرژی باید در اولویت سیاست‌های اصلاحی دولت قرار گیرد. اقدامات عاجل و بسته‌های نجات برای کنترل مصرف انرژی، کاهش هدررفت و ارتقای بهره‌وری ضروری است. بهره‌گیری حداکثری از ظرفیت‌های کاهش مصرف گاز و برق نیازمند ایده‌های نوآورانه و سیاست‌های هوشمندانه است که از دولت انتظار می‌رود به آن‌ها عمل کند.

نقدی بر پیش‌نویس دستورالعمل اجرایی فوق‌العاده خاص / بخش دوم

علی زاهدی‌نیا
کارشناس حقوق و مقررات اداری

در یادداشت اول سه مورد از نقدهایی که بر دستورالعمل دولت مطرح بود، مطرح شد. در این یادداشت به موارد دیگر اشاره می‌شود.

۴- در بند ز دستورالعمل اجرایی تهیه شده در بیان امور حاکمیتی عبارت انتهایی بند می‌باید حذف شود آنجا که می‌گوید: «... حیطه مربوط شامل نظارت ارزیابی و کنترل باشد» چراکه به موجب ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری صرفاً یک بند آن هم در بند الف به موضوع نظارت در بخش‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و سیاسی اشاره شده است و ۱۰ بند دیگر در عین حال که امور حاکمیتی‌اند اما از جنس نظارت و ارزیابی و کنترل نمی‌باشند. مانند: امور ثبتی، ارتقای بهداشت و آموزش عمومی، حفظ تمامیت ارضی، اداره امور داخلی و مالیه عمومی. لذا آوردن این قید موضوع حاکمیتی بودن را مخدوش و از حیز انتفاع خارج نموده و صرفاً آن را تبدیل به موضوع نظارت خواهد نمود که به هیچ وجه موافق قانون مصوب مجلس شورای اسلامی نبوده و بلکه مغایر منویات قانونگذار در توجه به امور حاکمیتی خواهد بود.

۵- انتهای ماده ۶ دستورالعمل مبنی بر اینکه «کارگروه می‌تواند در صورت دریافت گزارش نمایه مثبته حداکثر به میزان ۲۰۰۰ امتیاز برای پرداخت به مدت یک سال با رعایت سقف ۲۵ هزار امتیاز اقدام نماید» اولاً مغایر اصل قانون مصوب مجلس است، چراکه قانونگذار برای تحقق عدالت در پرداخت‌های حقوق و دستمزد کارکنان دولت این مقررات را گذرانده است نه اینکه فوق‌العاده خاص را اهرمی برای انجام تکالیف دستگاه نماید و بر اساس عملکرد دستگاه امتیاز مذکور را در نظر بگیرد و اموری مانند مولدسازی، استقرار کارکنان در مجتمع‌های اداری، تعیین تکلیف طرح‌های تملک دارایی‌های نیمه‌تمام چه ارتباطی به مصوبه مجلس دارد؟

اموری که قریب به ۴۰ سال است در کشور محقق نشده است به هر دلیلی آیا با پیوند زدن آن به دستورالعمل فوق‌العاده خاص محقق خواهد شد؟ بدیهی است که پاسخ منفی است؛ چراکه تحقق هر یک از این امور نیازمند فراهم شدن مقدمات دیگری است که اگر آن مقدمات قرار بود فراهم شود تاکنون فراهم شده بود. وقتی بودجه عمرانی کشور تکافوی تکمیل ۱۰ درصد از طرح‌های عمرانی را هم نمی‌دهد دستگاه اجرایی چگونه باید طرح‌های تملک دارایی‌های نیمه‌تمام را تمام نماید؟ و بعد از دستورالعمل فوق‌العاده خاص برخوردار شود. این عملاً یعنی از بین بردن قانون و به حاشیه راندن مصوبه مجلس شورای اسلامی و این گونه شاخ و برگ دادن به موضوع اصل آن را تخریب خواهد کرد.

ثانیاً دستورالعمل تهیه شده در توزیع امتیازات مطابق جدول مندرج در آن کل ۲۵ هزار امتیاز را در سه شاخص مندرج در جدول مربوط توزیع نموده است و دیگر امتیازی نمانده که ۲۰۰۰ امتیاز را به این امر اختصاص دهد، لذا از این حیث این بند با خود دستورالعمل مغایر است.

۶- اطلاق تبصره ۵ ماده ۳ دستورالعمل هم خلاف قانون برنامه هفتم و قوانین برنامه گذشته است؛ چراکه مجلس محترم شورای اسلامی باعلم و آگاهی به اینکه برخی دستگاه‌ها قبلاً تحت عناوینی همچون فوق‌العاده خاص، نگهداشت، ترمیم حقوق، مبالغی را براساس قوانین مصوب مجلس دریافت کرده‌اند، مصوبه خود را اصلاح و این دستگاه‌ها را به دایره شمول قانون مصوب برنامه هفتم اضافه نموده است. لذا دستورالعمل فوق‌العاده خاص نمی‌تواند قانون سابق را که دستگاه‌های دولتی بر اساس آن‌ها مبالغی را دریافت نموده‌اند لغو و یا قانون فعلی را بدون اینکه در خود قانون اشاره‌ای شده باشد جایگزین قانون قبلی نماید.

۷- ماده ۷ دستورالعمل هم با نص صریح قانون مغایر است؛ چراکه قانون برنامه ۵ ساله است و این زمان را نمی‌توان کم یا زیاد کرد ولی دستورالعمل به موجب این ماده اجرای فوق‌العاده خاص را دوساله نموده و ادامه آن را به تحقق شرایط دیگری موکول کرده که اگر آن شرایط محقق شد برای سال‌های بعد تمدید گردد و اگر عدم تحقق شرایط مورد نظر به وقوع پیوست بدیهی است که امکان تمدید فوق‌العاده خاص بیش از دو سال میسر نخواهد شد و لذا این این قسمت از دستورالعمل هم مغایر اصل قانون برنامه هفتم می‌باشد.

به نظر می‌رسد سازمان محترم امور اداری و استخدامی موضوع ساده‌ای همچون فوق‌العاده خاص را تبدیل به امر پیچیده‌ای نموده و امری را که می‌توانست به سادگی و سهولت در قالب یک دستورالعمل ساده و روان و خارج از ایهام و ابهام برای کارکنان دولت بستر برخورداری از یک امکان جدید باشد، تبدیل به موضوع سخت، پیچیده و دشواری نموده که در مقام اجرا چالش‌های زیادی پیش روی این سازمان و دستگاه‌های نظارتی و قضایی خواهد گذاشت و این در عمل راه به جایی نخواهد برد.

پنجشنبه ۳۰ مرداد ۱۴۰۴
شماره ۴۴۸۹
FARHIKHTEGANDAILY.COM
FARHIKHTEGANONLINE

مدیرمسئول:
محمدامین ایمانجانی
قائم‌مقام مدیرمسئول:
مسعود فروغی
سردبیر:
محمد زعیم‌زاده
تلفن و فکس:
۶۲۹۹۹۴۹۵ (۰۲۱)
کدپستی:
۱۱۳۵۶۳۳۸۱۶
چاپ:
چاپخانه دانشگاه آزاد اسلامی
نشانی:
خیابان حافظ، پایین‌تر از جمهوری
روبه‌روی ساختمان بورس
ساختمان فرهیختگان، طبقه سوم