

گزارش ویژه «وطن امروز»: بررسی نقاط ضعف بودجه و راهکارهایی برای اصلاح آن

راه نجات از باج‌دهی و تورم



محمد نجار صادقی / اسید مهدی موسوی حسینی: دولت تدبیر و امید با گر زدن اقتصاد به مسائل سیاسی و بین‌المللی بیش از ۶ سال است معیشت مردم را به مذاکره و ایضا دیپلماسی خارجی متصل کرده است. شاهد این مدعا تلاش چند ساله و تعطیلی کشور برای برجام بود. بررسی بودجه سال آینده نشان از تداوم این راهبرد که به اعتراف خود دولت هیچ دستاوردی برای کشورمان نداشته، دارد؛ بودجه‌ای که قرار بود در آن اصلاحات و ویژه‌های صورت گیرد اما کارشناسان نظری متفاوت در این باره دارند و معتقدند تمام معایب بنیادی بودجه سال‌های گذشته دوباره در لایحه ۹۹ تکرار شده است. در این وانفاس کورسویی به نام مالیات می تواند اقتصاد کشور را نجات دهد.

اصلاحات بودجه در محاق

اصلی‌ترین نقد به بودجه ۹۹



اجرای اصلاحات ساختاری مدنظر رهبری به آن توجه می‌کرد، قطع وابستگی بودجه عمومی کشور به درآمدهای نفتی است. ما برای تأمین منابع بودجه ۳ روش داریم؛ درآمدهای مالیاتی و گمرکی، درآمدهای حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی و دیگری فروش دارایی‌های مالی و اوراق قرضه مانند اسناد خزانه. وی افزود: در اصلاحات ساختاری باید میزان درآمد حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی شود تا دشمنان ما نتوانند از این ابزار علیه کشور استفاده کنند. سازمان برنامه و بودجه محورهایی هم در رابطه با اصلاح ساختار تهیه کرده بود؛ از جمله درآمدهای پایدار و هزینه‌کرد کار، ثبات اقتصاد کلان و عدالت. برای هر کدام از این محورها هم پیشنهادهایی ارائه داده بود.



برای بررسی مشکلات بودجه ۹۹ باید کمی به عقب بازگردیم؛ پس از انقلاب همواره سخن از اصلاح بودجه‌ریزی در کشورمان مطرح بود اما دولت‌ها به دلیل پیچیدگی‌های دیوان‌سالاری اداری و نبود عزم به آن بی‌اعتنا بودند. سال گذشته به قدری ضرورت بهبود روند بودجه‌ریزی عیان شد که رهبر حکیم انقلاب، بهمن‌ماه دستور به اصلاح بودجه دادند. این اصلاحات به دلیل کوتاهی دولت برای بودجه ۹۸ محقق نشد و در نهایت از دیربهبهشت‌ماه دولت در کوس کسری بودجه‌ای که خودش تنظیم‌کننده سند آن بود دمید و از این طریق منافی مانند برداشت از صندوق توسعه ملی به دست آورد. همه منتظر بودند این بار اصلاحات ساختاری در بودجه سال ۹۹ ظهور و بروز داشته باشد اما با منتشر شدن

سند بودجه، مشخص شد تمام این پیش‌بینی‌ها اشتباه بوده است؛ نه خبری از حذف درآمدهای نفتی بود و نه نقاط تاریک بودجه شفاف شده بود. البته دولت یکسری اصلاحات شکلی در بودجه سال ۹۹ به‌وجود آورده است، از جمله دوسالانه بستن شدن و تفکیک درآمدهای هفتمندی از دیگر درآمدهای دولت. در همین باره عضو کمیسیون تلفیق بودجه به «وطن امروز» گفت: برخلاف ادعای دولت و سازمان برنامه، اصلاحات ساختاری بودجه انجام نشده است. عباس گوهرزی ادامه داد: من این بودجه را بودجه «تدبیر» نمی‌دانم. بودجه، بودجه بی‌تدبیری است. دولت ماه‌ها فرصت داشت ساختار بودجه را اصلاح کند اما این اتفاق نیفتاد. نماینده مردم بروجرد در مجلس افزود: بودجه ۹۹ تفاوت چندانی با بودجه سال‌های گذشته ندارد و متناسب با شرایط تحریم نیست. به عبارتی بودجه، بودجه مقاومتی نیست. بودجه از نفت مستقل نشده



خیابانی در بودجه‌نویسی

یکی از مهم‌ترین محورهای انتقادات کارشناسان و مراکز پژوهشی از لایحه بودجه سال ۹۹، پیش‌بینی غیرواقعی از رقم صادرات نفت است که منجر به کسری بودجه قابل توجهی (حدود ۳۵ تا ۴۰ هزار میلیارد تومان) در سال آینده خواهد شد. دولت لایحه بودجه سال آینده را بر مبنای صادرات روزانه یک میلیون بشکه نفت (نفت خام و میعانات گازی) تدوین کرده است و این در حالی است که قانون بودجه ۹۸ با توجه به پیشنهاد دولت، بر مبنای صادرات ۱/۵ میلیون بشکه نفت به تصویب رسید ولی در همان ماه‌های ابتدایی امسال و پس از لغو معافیت‌های آمریکا برای خریداران نفت ایران، دولت فهمید امکان تحقق این رقم وجود ندارد و مجبور شد در شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا، ارقام بودجه ۹۸ را اصلاح کند و رقم صادرات نفت را به ۲۰۰ هزار بشکه کاهش دهد. بر اساس همین موضوع و با توجه به آمارهای مراکز بین‌المللی درباره صادرات نفت ایران و اخبار غیررسمی، کارشناسان و مراکز پژوهشی اعتقاد دارند صادرات یک میلیون بشکه نفت در سال ۹۹ محقق نخواهد شد و رقم پیشنهادی دولت در این زمینه غیرواقعی بوده و منجر به ایجاد کسری بودجه بزرگی خواهد شد. یعنی دقیقاً همان اتفاقی که امسال رخ داد و منجر به اصلاح چشمگیری قانون بودجه ۹۸ در شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا شد. با این وجود، مسئولان سازمان برنامه و بودجه از رقم پیش‌بینی شده در لایحه بودجه ۹۹ برای صادرات نفت بشدت دفاع می‌کنند و آن را مطابق با واقعیت‌های موجود می‌دانند. مسئولان سازمان برنامه و بودجه تاکید دارند قیمت متوسط هر بشکه نفت صادراتی ایران در ۸ ماه ابتدایی امسال حدود ۶۲ تا ۶۴ دلار بوده است، یعنی رقم پیش‌بینی شده در این زمینه در لایحه بودجه ۹۹ به میزان ۵۰ دلار، بدبینانه بوده و حتی اگر میزان صادرات نفت ایران در سال آینده از یک میلیون بشکه در روز کمتر باشد، از این محل پوشش داده می‌شود و در نتیجه، نگرانی دربارۀ این موضوع کاملاً بیجا است. در این زمینه می‌توان به اظهارات محمدباقر نوبخت، رئیس سازمان برنامه و بودجه در برنامه گفت‌وگوی ویژه خبری شبکه دوم سیما به تاریخ ۱۷ آذرماه و نشست خبری ۱۸ آذرماه و همچنین اظهارات سخنگوی ستاد بودجه سازمان برنامه و بودجه در برنامه «هیفت» (رادیو اقتصاد در تاریخ ۲۰ آذرماه اشاره کرد. حال این سؤال مطرح می‌شود که لایحه بودجه ۹۹ حق با کیست؟ مسئولان سازمان برنامه و بودجه درست می‌گویند یا کارشناسان و مراکز پژوهشی؟ بهترین راه برای پاسخ دادن به این سوال، مراجعه به گزارش‌های سازمان برنامه و بودجه درباره میزان و قیمت صادرات نفت ایران در سال جاری است. در صفحه ۱۲۵ جلد اول گزارش «برنامه عملیاتی دوساله دولت ۱۴۰۰-۱۳۹۹» توسط معاونت امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه سازمان برنامه و بودجه تهیه شده و فایل آن همزمان با تقدیم لایحه بودجه ۹۹ توسط رئیس‌جمهور به مجلس شورای اسلامی روی سایت این سازمان به نشانی «mporg.ir» قرار گرفته، آمده است. «میزان صادرات نفت خام و میعانات گازی در هشت ماهه اول سال جاری بشدت کاهش یافته و به حدود ۳۰۰ تا ۵۰۰ هزار بشکه در روز رسیده که یک‌سوم تا یک‌پنجم رقم مصوب سال ۱۳۹۸ است. میانگین قیمت صادراتی هر بشکه نفت ایران نیز حدود ۵۰ دلار بوده است»

با توجه به آمارهای فوق، اظهارات مسئولان سازمان برنامه و بودجه درباره میزان و قیمت صادرات نفت ایران، برخلاف واقعیت است و نگرانی کارشناسان و مراکز پژوهشی درباره این موضوع کاملاً منطقی است. در نتیجه، اگر کمیسیون تلفیق مجلس نسبت به اصلاح پیش‌برورد منابع از این محل و جبران آن با راهکارهای دیگر اقدام نکند، قطعاً کسری بودجه چشمگیری از این محل در سال ۹۹ خواهیم داشت. موضوع پیش‌برورد منابع مورد تاکید نمایندگان مجلس هم هست و در این باره عضو کمیسیون تلفیق بودجه گفت: فروش روزانه یک میلیون بشکه نفت طبق پیش‌بینی‌ها محقق نمی‌شود و شخصی وزیر هم اعلام کرد تا ۷۰۰ هزار بشکه می‌فروشیم. بر این اساس دولت برای پر کردن این خلأ پیش‌بروردی، قیمت هر بشکه نفت را ۵۰ دلار در نظر گرفته است، در حالی که در ۷ ماه گذشته قیمت جهانی نفت ۶۳ دلار بوده است. این اقدام در راستای احتیاط و تحقق درآمد نفتی با حساب فروش روزانه یک میلیون بشکه لحاظ شد. محمد خدابخش در گفت‌وگو با «وطن امروز» خاطر نشان کرد: قرار است درآمد حاصل از فروش نفت صرفاً در زیرساخت‌ها هزینه شود و ما باید حتماً احکامی بیابیم که این درآمد فقط و فقط در طرح‌های عمرانی خرج شود که البته این مسأله در بودجه مشخص نشده است، بنابراین باید در تلفیق حکمی آورده شود که درآمدهای نفتی خرج طرح‌های عمرانی خواهد شد.

نتیجه بودجه مردم

چاپ پول یا معامله سیاسی!

سیاست‌گذار را مقابل هر گونه حرکت اصلاحی آسیب‌پذیر، محتاط و بیش از گذشته محافظه‌کار کرده است. چهار- برای پوشش کسری بودجه، گزینه‌هایی شامل افزایش درآمدهای غیرنفتی (عمدتاً مالیات)، کاهش هزینه‌ها، ایجاد بدهی و استفاده مؤثر از دارایی‌های فعلی پیش روی دولت است. پنج- در صورت عدم انتخاب از میان گزینه‌های فوق، هنگام اجرای بودجه، دولت با راهکار دیگری شامل فشار و



با تمام توضیحات ارائه‌شده سؤال اینجاست: با این دست‌فرمان در سال ۹۹ شاهد چه اتفاقاتی خواهیم بود و تبعات بودجه‌ریزی اینجینینی برای اقتصاد کشورمان چیست؟ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به این سوال پاسخ داده است. بازوی کارشناسی مجلس در آخرین گزارش خود درباره لایحه بودجه سال ۹۹، توضیحات مهمی درباره نقاط ضعف این سند را به‌رودی کشور ارائه داده است. در بخش «مقدمه» گزارش بازوی کارشناسی مجلس، درباره بودجه آمده است: اسامی، بودجه در وضعیتی تهیه شده و احتمالاً تصویب خواهد شد که: یک- کشور در شرایط تحریم به سر می‌برد و کاهش درآمدهای نفتی باعث ایجاد کسری قابل توجهی در بودجه شده است. دو- تورم چند سال اخیر از قدرت خرید عده زیادی از مردم کاسته و آنها را زیر فشار برده و نیاز به طرح‌های حمایتی محسوس است. سه- اجرای نامناسب طرح افزایش قیمت بنزین و آسوب‌های سپس از آن، علاوه بر ایجاد تلاطم و فشار اجتماعی و آثار جانبی منفی در برخی حوزه‌های دیگر و...

فروش ۱۲۴ هزار میلیارد تومان دارایی‌های مالی در سال ۹۹

آینده فروشی در بودجه

پیش‌بینی دولت برای مولدسازی دارایی‌ها تا رقم ۴۸ هزار میلیارد تومان، گفت: بازار کسش انجام این معامله را ندارد ولی چوب حراج زدن به اموال دولت می‌تواند موجب فساد و تبانی شود. محمد حسینی ادامه داد: بارها در پیشنهادات و اظهارنظرهایی که کردیم این سوال مطرح شد آیا ظرفیت و کشش بازار برای خرید دارایی‌ها وجود دارد؟ از دید من خیر! با توجه به اعداد و ارقام ما در حوزه اوراق و شرایطی که در تولید داریم، این کسش وجود ندارد ولی اگر بخواهیم به اموال دولت چوب حراج بزیم یقیناً معاملاتی که در آن تبانی و فساد هم اتفاق بیفتد دور از انتظار نیست.

در بودجه سال آینده درآمد لحاظ شده از محل فروش اموال منقول و غیرمنقول نسبت به لایحه سال گذشته ۱۰ برابر شده و به رقم ۵۰ هزار میلیارد تومان رسیده است. سؤال اینجاست که مبنای این افزایش کجاست و آیا قرار است دوباره تجربه تلخ خصوصی‌سازی در سال‌های گذشته تکرار شود؟ نکته بعدی آینده‌فروشی است که واگذاری دارایی‌های مالی از ۵۱ هزار میلیارد تومان به ۱۲۴ هزار میلیارد تومان افزایش یافته است. عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس با اشاره به

ارقام مصوب و عملکرد فروش دارایی‌های منقول و غیرمنقول (میلیارد ریال)

سال	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷
ارقام مصوب	۴۲۰۰	۱۰۸۰۲	۱۷۴۵۸	۱۵۵۰۰	۱۵۵۲۵	۲۵۵۰۰
عملکرد	۲۶۶۷	۲۷۰۱	۳۲۲۵	۲۹۶۵	۳۳۲۵	۳۷۷۰
درصد تحقق	۶۳ درصد	۲۵ درصد	۱۸ درصد	۲۵ درصد	۲۳ درصد	۱۵ درصد

چند راهکار برای فرار از مصیبت‌های بودجه ۹۹

ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید

که اهداف در نظر گرفته شده برای طرح جامع مالیاتی محقق نشده است. از طرف دیگر عدم تمکین برخی مشاغل درباره استفاده از پایانه‌های فروشگاه‌های مانعی برای تحقق شفافیت مالیاتی شده است که این مسأله خود می‌تواند عدم تمکین سایر اصناف و در نتیجه کاهش شفافیت و فرار مالیاتی را به دنبال داشته باشد.
■ **اخذ مالیات از خانه‌های لوکس**
اخذ مالیات از خانه‌های لوکس ابزار مناسبی در جهت ارتقای نظام مالیاتی است که در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته متناسب با ارزش املاک و به صورت پلکانی، اخذ می‌شود. این مالیات در قالب مالیات بر نقل و انتقال از خریدار اخذ می‌شود. در انگلستان دارایی‌هایی (بویژه ملک و زمین) که ارزش آنها از حد معینی بالاتر باشد، مشمول این مالیات قرار می‌گیرند.
■ **مالیات بر مجموع درآمد**
از جمله راهکارها جهت اصلاح نظام مالیاتی کشور، کاهش فرار مالیاتی و در نتیجه افزایش درآمدهای مالیاتی، وضع مالیات بر مجموع درآمد است. مالیات بر مجموع درآمد، مالیات از مجموع جریان‌های درآمدی است که افراد از منابع مختلف درآمدی به‌دست می‌آورند؛ در واقع پایه مالیاتی در این نوع مالیات، منابع درآمدی فرد از قبیل حقوق و دستمزد، سود، بهره‌اجاره، عایدی سرمایه، پرداخت‌های انتقالی دولت، درآمد مشاغل و... را شامل می‌شود.

ضعف داریم. وی با اشاره به اهمیت ساماندهی معافیت‌های مالیاتی تصریح کرد: به نظر من حتی زمان برخی معافیت‌ها به پایان رسیده است. معافیت مالیاتی افراد خاص باید حذف شود؛ منظور من بحث واردات کالا است. برخی افراد خاص معافیت و انتصاری واردات یک کالا را دارند که این کار موجب فساد و رانت می‌شود، در حالی که باید در جهت حمایت از واحدهای تولیدی داخل، تعرفه کالاها مشابه را افزایش دهیم. با این کار اشتغال پایدار و درآمد بیشتر از واردات خواهیم داشت. نماینده مردم گرگان در مجلس درباره تخصیص بودجه به شرکت‌های دولتی بر اساس عملکرد بیان کرد: من همواره منتقد این مسأله بودم که چرا باید تنخواه چند میلیاردی در دست مدیران و وزرا باشد؛ این مسائل شبهه‌ناک است. تنخواه یعنی اینکه در هزینه‌کرد آن حساب و کتابی نیست، در حالی که هر بودجه‌ای باید طبق ردیف بودجه خرج شود، در واقع باید گفت آشفتگی مالی در دولت بیاد می‌کند. هزار جریبی با اشاره به کارت‌های باز گزانی اجرای افزود: ردیابی این کارت‌ها است. یک راهکار هم می‌تواند تعیین مجازات‌های شدید باشد که البته اگر باز هم صاحب کارت با کسی که با استفاده از آن واردات و صادرات انجام داده، یکی نباشد، مشکل پیش خواهد آمد و اینجا به بحث ما می‌رسیم.

■ **مالیات بر عایدی سرمایه (املاک و سهام)**
مالیات بر عایدی سرمایه یکی از پایه‌های مالیاتی است که علاوه بر کارکرد تنظیم‌گری می‌تواند اثر قابل توجهی در افزایش منابع عمومی داشته باشد. مالیات بر عایدی املاک و مسکن، یکی از اجزای مالیات بر عایدی سرمایه است که بسیاری از کشورهای پیشرفته آن را به عنوان یک پایه مالیاتی پذیرفته و اجرا کرده‌اند و نزدیک به یک سده، از قدمت آن می‌گذرد. با توجه به آنکه در اغلب اوقات، عواید سفته‌بازی در بازار مسکن در ایران (بویژه در شهرهای بزرگ)، از میانگین سود بسیاری از فعالیت‌های تولیدی، بیشتر است، این مسأله باعث شده سرمایه‌های زیادی به‌سوی آن منحرف و از بخش‌های مولد و تولیدی (حتی تولید مسکن) خارج شود. عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس با اشاره به لزوم حذف برخی معافیت‌های مالیاتی گفت: معافیت‌های انتصاری موجب فساد و رانت می‌شود و باید در راستای حمایت از تولید داخلی، تعرفه کالاها مشابه ساخت داخل را افزایش داد تا هم اشتغال پایدار ایجاد شود و هم از واردات، درآمد بیشتری به دست آید. نیمی هزار جریبی درباره مشکلات ناشی از فرار مالیاتی در کشور به «وطن امروز» گفت: قانون مقابله با فرار مالیاتی وجود دارد و دولت باید بر اساس آن کار را انجام دهد. موضوع استفاده از کارت‌خوان و صندوق‌های فروش را محسوس کرد. اگر این نکات اجرا شود، مشکل فرار مالیاتی حل خواهد شد ولی متأسفانه ما در اجرا