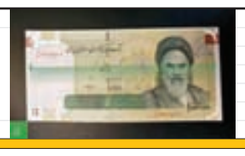
خراسان روزنامه صبح ایران
دوشنبه ۲۹ آذر ۱۳۹۵ . ۱۹ ربیع‌الاول ۱۴۳۸ . شماره ۱۹۴۲۶



طراحی نرم‌افزار «نما» برای تشخیص ویژگی‌های امنیتی اسکناس و ایران چک

با همت سازمان تولید اسکناس و مسکوک، نرم‌افزار واقعیت افزوده مشخصات امنیتی ایران چک و اسکناس، «نما»، قابل نصب بر روی گوشی‌های هوشمند تحت سیستم عامل اندروید و iOS، آماده استفاده عموم قرار گرفت. به گزارش روابط عمومی بانک مرکزی، این نرم‌افزار به صورت رایگان در دسترس عموم است.

گفت و گو

انتقاد شافعی از کاهش اعتبارات عمرانی بودجه ۹۶

تلاش دولت برای تامین بودجه جاری با انتشار اوراق خزانه مردود است

حسین بردبار - رئیس اتاق بازرگانی ایران سخنان خود درجلسه هیئت نمایندگان دیروز این اتاق را با انتقادی جدی از اعتبارات عمرانی لایحه بودجه سال آینده آغاز کرد و تلاش دولت برای تامین بودجه جاری و بدهی پیمانکاران و بخش خصوصی از طریق ایجاد بدهی بلند مدت و انتشار اوراق خزانه را نیز مردود دانست. به گزارش خراسان، غلامحسین شافعی، درجلسه دیروز هیئت نمایندگان اتاق بازرگانی ایران تصریح کرد: قوانین بودجه کشور ما معمولاً به منزله متوازن کردن دخل و خرج است و کارکرد سیاست گذاری آن در ایجاد تحرک در رشد اقتصادی و بهبود اشتغال عمدتاً مغفول مانده و شاهد آن، اختصاص منابع بودجه و هزینه‌های جاری و در حاشیه قرار گرفتن بودجه‌های عمرانی است. وی یکی از مطالبات اصلی بخش خصوصی در لایحه بودجه را شفاف سازی و پرهیز از عدم شفافیت در ارقام کسری بودجه دانست و گفت: هر زمان که دولت به کسری بودجه خورده، شمشیر تیز بر گردن بودجه های عمرانی قرارداده است. به گفته وی براساس آمار مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی در ۱۹ سال گذشته رقمی حدود ۶۹ درصد از بودجه عمرانی محقق شده است. شافعی همچنین به مالیات‌ها اشاره کرد و گفت: نرخ رشد درآمدهای مالیاتی در لایحه بودجه سال ۹۶ رقم قابل توجهی است و پیش بینی شده که ۱۱۲ هزار میلیارد تومان در این سال مالیات اخذ شود که نسبت به بودجه سال ۹۵ رشد دریافت درآمدهای مالیاتی ۹ درصد پیش بینی شده است. رئیس اتاق بازرگانی ایران تصریح کرد: این در حالی است که ما اگر برآورد سازمان های بین المللی مثل صندوق بین المللی پول را درست بدانیم، رشد اقتصادی ما در سال آینده ۴/۱ پیش‌بینی شده، در حالی که در بودجه بیش از دو برابر نسبت به رشد اقتصادی پیش بینی درآمدهای مالیاتی صورت گرفته است. وی همچنین با اشاره به سیاست های نادرست در تأمین هزینه های جاری از طریق ایجاد بدهی در بلندمدت گفت: آنچه از بودجه ۹۵ و اصلاحیه آن به عنوان یک حرکت ناصواب دیده می‌شود، تلاش دولت برای پوشش هزینه‌های جاری از طریق انتشار اوراق خزانه و اوراق اسلامی است، تا از این طریق تعهدات سر رسید شده خود را به بانک ها، شهرداری ها و... پوشش دهد، این موضوع در لایحه بودجه ۹۶ هم دیده شده که از نظر ما تقریباً مردود است. شافعی به موضوع دیگری در لایحه بودجه ۹۶ اشاره کرد و گفت: تسویه بدهی دولت به پیمانکاران در لایحه بودجه ۹۶ است که پیش بینی شده مبلغ ۷/۵ هزار میلیارد تومان به عنوان بدهی مسجل دولت به پیمانکاران بخش خصوصی پرداخت شود.

بررسی تاریخچه اختلاف دولت و مجلس در تدوین برنامه ششم توسعه

یک سال معطلی در برنامه ریزی توسعه

روز گذشته کلیات لایحه برنامه ششم توسعه به تصویب مجلس رسید و نمایندگان بررسی جزئیات این لایحه را آغاز کردند. البته این لایحه به دلیل مخالفت مجلس با رویکرد دولت در ارائه لایحه حداقلی برای برنامه و تعیین جزئیات توسط خود دولت، در کمیسیون تلفیق با تغییرات بنیادی مواجه شد به گونه‌ای که روز گذشته دولت مخالف تصویب کلیات لایحه برنامه در مجلس بود و حتی فراکسیون امید به عنوان فراکسیون نزدیک به دولت خواستار رای منفی مجلس شد. در این گزارش مروری گذرا بر تاریخچه معطلی یک ساله برنامه ششم بین راهروهای پاستور و بهارستان صورت گرفته است.

■ **۲۱ آذر ۹۴؛ انتشار یک پیش نویس جنجالی از برنامه**

یک سال قبل در چنین روزهایی بود که یک پیش نویس ۴۴ بندی از برنامه ششم توسعه منتشر شد. این پیش نویس پیشنهاد سازمان برنامه بود و هنوز به تایید دولت هم نرسیده بود. این پیش نویس یک ماده واحده و ۴۴ تبصره داشت. در این میان تبصره ۲۴ سر و صدای بسیاری به پا کرد. سازمان برنامه پیشنهاد کرده بود که برای حل مسائل و بحران صندوق های بازنشستگی از سال اول برنامه، سالانه ۶ ماه به حداقل سن و سابقه خدمت برای احراز بازنشستگی افزوده شود. بازنشستگی پیش از موعد هم کلا ممنوع شود. تبصره ۹ هم که مربوط به تغییر ساختار و انحلال و ادغام ۵ وزارتخانه بود خیلی خبرساز شد. همین جنجال ها و اعتراضات کافی بود تا بر تصمیم های اساسی دولت اثر جدی بگذارد. در لایحه‌ای که بعدا به مجلس رسید خبری از این تبصره های جنجالی نبود.

■ **۲۷ دی ۹۴؛ تقدیم دیرهنگام لایحه برنامه ششم به مجلس**

تاخیر در ارائه لایحه بودجه و برنامه توسعه به مجلس بسیاری از نمایندگان را به واکنش و اعتراض واداشته بود. دولت باید برنامه بودجه را تا اواسط آذر به مجلس می‌داد. بسیاری از نمایندگان بر این عقیده بودند که برنامه توسعه باید قبل از برنامه بودجه به مجلس بیاید تا بودجه بر اساس برنامه بلندمدت توسعه بررسی، ارزیابی و اصلاح شود اما خبری از هیچکدام از دو لایحه نبود. انگار دولت منتظر برجام بود. سرانجام یک روز بعد از اعلام اجرایی شدن برجام رئیس جمهور به مجلس رفت و هر دو لایحه بودجه و برنامه توسعه را تقدیم مجلس کرد. اگرچه این تاخیر به دولت فرصت داد تا بر اساس واقعیت ها برنامه‌ریزی کند و نه گمانه‌ها اما دیگر فرصتی برای بررسی و تصویب نمانده بود. انتخابات در پیش بود و مجلس فرصت بررسی بودجه را هم نداشت چه برسد به برنامه توسعه.

■ **بهار ۹۵؛ اختلاف نظر دولت و مجلس و بازهم پرفت‌وبرگشت برنامه**

لایحه به دولت رسیده بود اما نمایندگان آنچه را دولت به مجلس ارسال کرده بود «برنامه توسعه» نمی دانستند. از همان اولین روز های دریافت لایحه توسط مجلس اعتراضات شروع شد. احمد توکلی نماینده اقتصاددان مجلس نهم ارائه برخی احکام به جای لایحه برنامه ششم توسعه توسط دولت را بدعت دانست و از کمیسیون تلفیق برنامه ششم خواست تا تشکیل جلسه ندهد. دیگر نمایندگان نیز معتقد بودند که لایحه برنامه حداقل باید جدول اهداف، اولویت‌ها و رویکردهای مشخصی داشته باشد. در حالی که لایحه ارسالی دولت فقط تعدادی (حدود ۳۰) ماده بود که هیچ جهت گیری و اولویت خاصی را نشان نمی داد. دولت معتقد بود که نیازی به ارائه و تصویب جزئیات به مجلس نیست و فقط برخی موارد که نیاز به اجازه مجلس دارد باید طی لایحه مطرح و تصویب شود. لذا یک لایحه مختصر سی و دو ماده‌ای را به مجلس داد تا مجوزهای قانونی را از قوه مقننه بگیرد اما نمایندگان کوتاه نیامدند.

■ **۱۲ مرداد ۹۵؛ انتشار لایحه‌ای با تغییرات جزئی**

مجلس دهم هم لایحه پیشین را از دولت نپذیرفت. آنچه دولت ارائه کرده بود نشانی از یک برنامه نداشت. لذا لایحه به دولت باز گردانده شد تا اصلاح شود. دولت هفته اول مرداد ماه ۹۵ لایحه اصلاح شده را به مجلس فرستاد و ۱۲ مرداد ماه متن آن را منتشر کرد. یک لایحه ۳۵ ماده‌ای که مثل لایحه قبلی جهت گیری و اولویت خاصی را نشان نمی داد. عمده مواد و تبصره ها با عبارت «دولت اجازه دارد...» آغاز می شد. فقط سه ماده به ابتدای لایحه افزوده شده بود که در آن طی جداولی، اهداف کلان برنامه، منابع مالی و اولویت ها تشریح شده بود. رشد ۸ درصدی، ضریب جینی ۳۴ درصدی مهمترین اهداف کمی و مسائل آب، محیط زیست و بخش های پیشران اقتصاد به عنوان مهمترین مسائل ذکر شده بود اما بعد از این اشاره کوتاه، لایحه بلافاصله سراغ احکام مورد نیاز می رفت و هیچ نشانی از نحوه رسیدن به اهداف مذکور و راهبردها و برنامه ها وجود نداشت.

■ **سه اولویتی که آب رفتند**

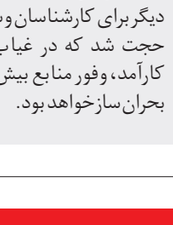
از همان روز های ابتدایی طرح مباحث برنامه ششم مشخص بود که دولت اعتقادی به برنامه ریزی جامع ندارد. نیلی، مشاور ارشد اقتصادی رئیس جمهور هم در مصاحبه های پیشین خود (مثلا مصاحبه با مهرنامه در دی ماه ۸۹) تصریح کرده بود که دوران این نوع برنامه ریزی به پایان رسیده و باید برنامه بر موضوعات مشخصی تمرکز کند چرا که برنامه های جامع کمتر موفق بوده اند. برنامه ششم همچنین نگاهی داشت. فرودین ماه امسال رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی آب، محیط زیست و صندوق بازنشستگی را به عنوان سه اولویت برنامه ششم مطرح کرد. موضوعی که در پیش نویس اولیه هم مشهود بود اما در لایحه بعدی برنامه های موثر و مدونی برای این سه بخش ارائه نشد. حتی موضوع صندوق های بازنشستگی در لیست اولویت ها و مسائل محوری که در آخرین لایحه (اوایل مردادماه) به مجلس ارسال شد هم جایی نداشت. نگاه دولت برای تعیین مسائل مشخص قابل تقدیر است اما باید نشانه هایی بر تمرکز بر این مسائل وجود داشته باشد.

مروری بر دیدگاه های مومنی، پژویان و خاندوزی در گفت‌وگو با خراسان درباره برنامه‌ریزی توسعه

بیماری‌های نهاد برنامه ریز توسعه

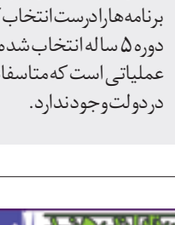
علیرغم گذشت ۴ دهه از انقلاب و حدود ۷ دهه از آغاز برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران، کارشناسان اقتصادی، برنا کارآمدی برنامه های توسعه تا کنون اذعان دارند. البته این به معنی عدم نیاز به وجود برنامه نیست. بلکه، هدف گذاری های گسترده که تمرکز سیاست گذار، مجری و ناظر را از اولویت ها دور می کند، عدم درک برنامه توسعه در سطوح پایین تر جامعه، برنامه‌ریزی و سیاست گذاری غیر پویا، توجه بیشتر به اهداف کمی به جای کیفی، ضعف های نهادی، ضعف در استقرار نظام بودجه ریزی عملیاتی در دستگاه های اجرایی و همچنین توجه به منابع مورد نیاز به جای ارتقای بهره‌وری از جمله موانع پیش روی برنامه های توسعه بوده‌اند که نهایتاً عدم توفیق آن‌ها را رقم زده‌اند. مواردی که هم اینک و در آستانه بررسی و تصویب قانون برنامه ششم در مجلس می تواند مورد توجه جدی قرار گیرد. در این راستا، روزنامه خراسان، ۲۴ دی ماه سال گذشته و در بحبوحه ارائه لایحه برنامه ششم توسعه از سوی دولت به مجلس، در ویژه نامه‌ای ۴ صفحه‌ای با عنوان «توسعه در دام برنامه» الزامات برنامه ششم توسعه را در بین اقتصاددانان مطرح کشور به بحث گذاشت که گزیده‌ای از آن، هم اینک در ادامه آمده است.

■ **شواهد تاریخی نفرین منابع در ایران**



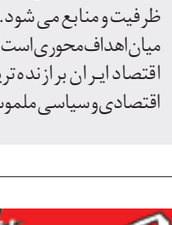
تجربه سیاست گذاری های توسعه در ایران و دنیا نشان می دهد که برای دستیابی به اهداف توسعه، این تصمیمات و کیفیت آن ها هستند که حرف اول را می زنند نه منابع. این موضوع از آن جا اهمیت دارد که یکی از اهداف قید شده در سیاست های کلی برنامه ششم، نیل به متوسط نرخ رشد ۸ درصدی در این برنامه بود. موضوعی که سبب شد تخمین هایی برای منابع مورد نیاز این نرخ رشد، شکل بگیرد. نوبخت رئیس سازمان برنامه و بودجه در سال گذشته، بر نیاز کشور به سالانه هزار هزار میلیارد تومان منابع تاکید کرده بود. با این حال این دیدگاه و رویکرد مورد تایید اقتصاددانان مطرح کشور نیست. دکتر فرشاد مومنی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی، در گفت وگو با روزنامه خراسان گفته است: از حدود اواسط دهه ۶۰ این جمع بندی حاصل شد که تنگنای اصلی توسعه کشور های در حال توسعه، یک نظام تصمیم گیری عالم و خرد و رز است. به خصوص بعد از شوک اول نفتی در دهه ۷۰ میلادی که منجر به صعود قیمت نفت در آن زمان شد، بخشی از نظریه پردازان بزرگ توسعه در تشریح وضعیت کشورهای در حال توسعه، به این نتیجه رسیدند که «برای کشورهای نفتی جزو مسلمات است که مشکل اصلی هر چه باشد، قطعاً محدودیت منابع نیست.» وی می افزاید: در دوره سال های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ هم که با آخرین موج شوک افزایش شدید قیمت نفت روبه‌رو شدیم، یک بار دیگر برای کارشناسان و سیاست گذاران ایران اتمام حجت شد که در غیاب یک نظام تصمیم گیری کارآمد، وفور منابع بیش از آن که کمک کار باشد، بحران ساز خواهد بود.

■ **دلنوشته‌هایی به جای برنامه توسعه**



از سوی دیگر، مروری بر برنامه های توسعه در اقتصاد ایران بیانگر طرح اهداف کلی و دور از واقعیات توان اقتصاد نیز هست. دکتر جمشید پژویان، استاد اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی و رئیس سابق شورای رقابت به روزنامه خراسان گفته است: ما می دانیم که چه ۵ برنامه قبل از انقلاب و چه ۵ برنامه بعد از انقلاب صرفا یک سری دلنوشته بوده است. در این برنامه ها مجموعه‌ای از شعارها و اهداف مشخص می شود و همین که یک یا دو سال می گذرد، به شدت فاصله از اهداف زیاد می شود. لذا با اطمینان می گویم که از این ۱۰ برنامه هیچکدام به ۵۰ درصد اهداف خود هم نرسیده اند. به گفته وی، در روش های جدیدتر، معمولا سیاست گذاران استراتژی های کلی را تعیین و بعد با سیاست گذاری های پویا در دوران برنامه (با برنامه های بودجه و...) سعی می کنند عملکرد اقتصاد را به آن سیاست ها نزدیک کنند. اقتصاد از دوران مختلف تورم، رکود و... عبور می کند به همین دلیل نمی توان از ۵ سال قبل اقتصاد را پیشگویی کرد. پژویان ریشه این انحراف از اهداف را در ضعف در اجرایی شدن بودجه‌ریزی عملیاتی در کشور دانسته و می افزاید: برنامه های توسعه حتی از این جهت که ابزاری برای کنترل مسیر و جهت گیری های دولت هم باشد موفق نبوده اند. می توان از طریق مجلس و رسانه ها دولت را موظف به حرکت در مسیر مشخص کرد اما به دلیل این که دولت بودجه عملیاتی ندارد این موضوع هم میسر نیست. نظارت و قضاوت بر این که آیا دولت برنامه ها را درست انتخاب کرده و آیا بهترین پروژه‌ها برای دوره ۵ ساله انتخاب شده یا خیر نیاز مند وجود بودجه عملیاتی است که متاسفانه هنوز هم درک درستی از آن در دولت وجود ندارد.

■ **الگوی توسعه در دوران توافق هسته‌ای**



شاید بتوان اقتصاد مقاومتی را چکیده تمام راه‌حل های خردو کلان و نهادی اقتصاد دانست که می تواند از مسیر برنامه‌ریزی ۵ ساله به اجرا درآید. به گفته سیداحسان خاندوزی عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی، علیرغم جای گرفتن کشور در بین ۳۰ اقتصاد بزرگ دنیا بر اساس تولید سرانه، دارا بودن بالاترین منابع هیدروکربوری جهان و دارا بودن یکی از بهترین ترازهای سرمایه انسانی، اقتصاد ایران در عمل نتوانسته است نتایج خوبی از خود به نمایش بگذارد. نتایجی که شالوده آن را می توان در غیر مقاوم بودن اقتصاد ایران عنوان کرد. وی در این راستا با بیان این که مختصات زیرپوست اقتصاد ایران در شرایط معمولی نیست، به مسائل مزمنی از قبیل روند رو به رشد بیکاری و برآورد ۳ میلیون بیکار در سال ۱۴۰۰، انباشت مستمر تعهدات دولت به بانک‌ها و صندوق های تامین اجتماعی و پیمانکاران بخش خصوصی در کنار تعهدماهانه دولت به پرداخت همگانی یارانه نقدی اشاره کرده است. به گفته خاندوزی، قرینه دیگر برای مقاوم سازی اقتصاد در برنامه ششم، چشم اندازی است که برای مراحل توافق هسته‌ای متصور است. چرا که بسیاری از تحلیلگران خارجی و داخلی، فرآیند ۸ سال نخست پس از روز اجرا را مسیری شکننده می دانند. وی در مجموع توصیه می کند: از بین اهداف متعدد برای برنامه ششم، نخستین گام توافق دولت و مجلس بر ضرورت تقلیل اهداف محوری و پرهیز از برنامه های جامع پیشین است که موجب پراکندن ظرفیت و منابع می شود. دومین گام نیز اولویت بندی میان اهداف محوری است که به نظر می رسد مقاوم سازی اقتصاد ایران بر ازنده ترین گزینه‌ای است که ثمرات اقتصادی و سیاسی ملموس تر و حیاتی تر پی دارد.