



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح بند (هـ) تبصره (۷) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور»

مقدمه

طرح اصلاح بند «هـ» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در قالب یک ماده واحده تنظیم شده و براساس آن دولت (سازمان خصوصی سازی) مکلف شده از طریق واگذاری سهام و سهم‌الشرکه باقیمانده سهام دولت در شرکت‌های مشمول اصل چهل و چهارم قانون اساسی و فروش اموال و دارایی‌های مازاد، برای پرداخت حقوق سه‌ماهه آخر و عیدی سال ۱۳۹۶ بازنشستگان فولاد به نحوی عمل کند که حداقل مبلغ هشتصد میلیارد تومان از مطالبات صندوق یاد شده تأدیه شود و جهت ایفای تعهدات قانونی به مستمری‌بگیران هزینه شود.

در مقدمه توجیهی این طرح به بند «پ» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه اشاره شده که براساس آن دولت مکلف شده است نسبت به پرداخت مطالبات مؤسسه صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد براساس محاسبات بیمه‌گری (اکچوئری) با تأیید سازمان حسابرسی و سازمان برنامه و بودجه ظرف سه‌سال از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، امتیازات حقوق و بهره‌برداری از معادن و حقوق مالی دولت اقدام کند.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۵۷

شماره چاپ:

۷۷۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۱۰/۹

اظهار نظر کارشناسی در خصوص طرح

در بند «هـ» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، سازوکار تسویه دیون دولت به صندوق بازنشستگی فولاد پیش‌بینی شده است. براساس این بند دولت موظف شده است نسبت به تأدیه بخشی از بدهی خود از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف (۱۹) جدول (۱۸) قانون مزبور (با عنوان «دیون صندوق بازنشستگی فولاد» با اعتباری حدود ۴,۵۵۰ میلیارد ریال) اقدام کند. بنابراین طبق قانون بودجه سال ۱۳۹۶، مقرر شده دیون صندوق بازنشستگی فولاد از طریق منابع عمومی دولت، به میزان یاد شده تأمین شود.

همچنین در ادامه بند مذکور، ردیف ۹۳-۵۳۰۰۰۰ قسمت اعتبارات متمرکز درآمد - هزینه جدول (۹) قانون بودجه سال ۱۳۹۶، با اعتباری معادل ۱۰۰۰ میلیارد ریال به «تأمین مستمری بازنشستگان صنعت فولاد» و ردیف ۱۴۶-۵۳۰۰۰۰ همین قسمت نیز با اعتباری معادل ۶۰۰۰ میلیارد ریال با عنوان «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - صندوق بازنشستگی فولاد - موضوع ۴۳ درصد درآمد حاصل از ردیف درآمدی ۱۳۰۴۲۳^۱ و ۱۳۰۴۱۹^۲»

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات

اقتصاد بخش عمومی

مطالعات حقوقی

مطالعات اجتماعی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۵۷۱۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۱۰/۲۴

۱. درآمد حاصل از واگذاری، استخراج و فروش معادن.

۲. درآمد حاصل از حق انتفاع پروانه بهره‌برداری از معادن.

به صندوق بازنشستگی فولاد اختصاص یافته است. بنابراین مجموع اعتبارات مربوط به تأمین دیون صندوق بازنشستگی فولاد ۱۰,۵۵۰ میلیارد ریال (جمع ردیف ۱۹ جدول (۱۸) و ردیف ۱۴۶-۵۳۰۰۰۰ جدول (۹)) و مستمری بازنشستگان به مبلغ ۱,۰۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۶ بوده است. همچنین در ادامه تبصره مذکور آمده است که در صورت عدم تکافو و یا عدم تحقق منابع اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف‌های ذکر شده، دولت می‌تواند از محل فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ردیف ۶-۵۳۰۰۰۰ جدول (۹)، نسبت به پرداخت اعتبار مورد نیاز اقدام کند. در ردیف ۶-۵۳۰۰۰۰ با عنوان «اعتبار موضوع بازپرداخت فروش و واگذاری اموال منقول و غیرمنقول دولتی»، ۳,۰۰۰ میلیارد ریال برای اعتبارات هزینه‌ای و حدود ۶,۰۰۰ میلیارد ریال برای تملک دارایی‌های سرمایه‌ای درج شده است.

از آنجا که ارقام ذکر شده، تکافوی ایفای تعهدات قانونی مستمری‌بگیران صندوق مذکور را تا پایان سال جاری فراهم ننموده و بنا به توضیحات ارائه شده از سوی مسئولین صندوق مزبور در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۱۰/۱۷ کمیسیون ویژه حمایت از تولید ملی، مبلغ ۸,۰۰۰ میلیارد ریال دیگر نیز بابت پرداخت حقوق سه‌ماهه آخر و عیدی سال ۱۳۹۶ بازنشستگان فولاد مورد نیاز می‌باشد، لذا طرح حاضر برای انجام این امر پیشنهاد شده است.

موضوع تأمین حقوق بازنشستگان فولاد از اهمیت بسزایی برخوردار است و باید مورد توجه قرار گیرد، اما طرح اصلاح بند «ه» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ هم به لحاظ محتوایی و هم به لحاظ نگارشی اشکالاتی دارد که در ادامه به آنها پرداخته شده است:

– آنچه که باید در ابتدا در خصوص این طرح مورد توجه قرار گیرد این است که هرگونه پرداختی به صندوق بازنشستگی فولاد باید براساس سازوکار پیش‌بینی شده در بند «پ» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه صورت گیرد. حسب این بند، پرداخت دیون دولت به صندوق بازنشستگی فولاد به شرط تأیید سازمان حسابرسی و سازمان برنامه و بودجه کل کشور است. یعنی مطالبات صندوق از دولت که براساس محاسبات بیمه‌گری (اکچوئری) تعیین شده باشند، باید به تأیید دو سازمان مذکور برسد، درحالی که طرح مورد نظر فاقد تأیید این دو سازمان است. اساساً ارائه هر پیشنهادی در راستای بند «پ» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه، منوط به تأیید سازمان‌های حسابرسی و برنامه و بودجه کل کشور است.

– رقم ۸,۰۰۰ میلیارد ریال عنوان شده در طرح که مقرر است از طریق واگذاری سهام و سهم‌الشرکه باقیمانده سهام دولت در شرکت‌های مشمول واگذاری قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و فروش اموال و دارایی‌های مازاد تأمین شود، سقف بودجه سال ۱۳۹۶ را به میزان رقم یاد شده افزایش می‌دهد که نیاز به ارائه متمم بودجه به مجلس شورای اسلامی دارد.

– براساس اظهارات نمایندگان سازمان خصوصی‌سازی و سازمان برنامه و بودجه کشور در جلسه مذکور با توجه به عملکرد واگذاری‌ها در سال جاری، امکان تحقق مازاد مورد نظر از طریق واگذاری‌ها فراهم نمی‌باشد و حتی در صورت ارائه متمم بودجه برای تأمین ۸,۰۰۰ میلیارد ریال مورد نظر، طرح پیشنهادی قابلیت اجرایی ندارد.

– همان‌طور که گفته شد، در بند «ه» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶، مبلغ ۴,۵۵۰ میلیارد ریال از اعتبارات جدول (۱۸) برای پرداخت دیون دولت به صندوق بازنشستگی فولاد در نظر گرفته شده است. موضوع جدول (۱۸) قانون مذکور، توزیع اعتبارات موضوع واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولت است. بر این اساس باید این موضوع در طرح پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته و تصریح شود که تأمین حداقل ۸,۰۰۰ میلیارد ریال از محل واگذاری سهام و سهم‌الشرکه دولت، علاوه بر مبلغ ۴,۵۵۰ میلیارد ریال موضوع جدول (۱۸) است.

– در طرح مذکور، فروش اموال و دارایی‌های مازاد مد نظر قرار گرفته است، ولی معلوم نیست اموال و دارایی‌های کدام

وزارتخانه مدنظر بوده است. اگر اموال و دارایی‌های مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مد نظر باشد، این سؤال قابل طرح است که آیا وزارتخانه مذکور اموال و دارایی مازادی دارد که با فروش آنها، منبعی برای تأمین مبلغ مورد نظر در طرح ایجاد شود؟ علی‌الخصوص اینکه در بند «ه» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ نیز فروش اموال مازاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موضوع ردیف ۶-۵۳۰۰۰۰ جدول (۹) مورد توجه قرار گرفته است، ولی به نظر می‌رسد تأمین منابع از این محل یا امکانپذیر نبوده یا اینکه منبع ایجاد شده صرف مواد دیگری شده است.

– لازم است عبارت «سازمان خصوصی سازی» از پرانتز سطر اول حذف شود، زیرا بدهی دولت به صندوق بازنشستگی فولاد مد نظر است و سازمان خصوصی سازی تعهدی در قبال این صندوق ندارد. اگر تکلیف سازمان خصوصی سازی از حیث واگذاری سهام مورد توجه قرار گرفته است، نیازی به بیان آن نیست چراکه مطابق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، سازمان خصوصی سازی متولی واگذاری سهام شرکت‌های دولتی است.

– عبارت «شرکت‌های مشمول اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» که در طرح آمده است، صحیح نیست و باید به عبارت «شرکت‌های مشمول واگذاری موضوع قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» تغییر پیدا کند.

– توضیح آنکه با توجه به ایراد شورای نگهبان به تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ که باید مصارف واگذاری مطابق جزء «۲» بند «د» سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مبتنی بر ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی باشد و در نتیجه منابع مربوط به جدول (۱۸) از درآمدهای یاد شده جدا شده است، تأمین هزینه‌های طرح حاضر از محل منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های مشمول موضوع جزء «۲» بند «د» سیاست‌های مذکور، خلاف نظریه مزبور است.

جمع بندی و پیشنهادها

موضوع تأمین حقوق بازنشستگان فولاد از اهمیت بسزایی برخوردار است، ولی حل آن معطوف به رابطه مالی دولت با صندوق مذکور است که لازم است از طریق دولت حل و فصل شود. در بند «پ» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه نیز دولت مکلف به پرداخت مطالبات مؤسسه صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد (این مطالبات باید براساس محاسبات بیمه‌گری (اکچوئری) با تأیید سازمان حسابرسی و سازمان برنامه و بودجه تعیین شوند) شده است. با توجه به آنکه برنامه ششم توسعه از سال ۱۳۹۶ شروع شده، ضرورت دارد با توجه به بند «پ» ماده (۱۲) قانون مذکور، علی‌الحساب بودن هرگونه مبلغ پرداختی دولت به صندوق فولاد باید در طرح، مورد تصریح واقع شده و پس از قطعی شدن مطالبات صندوق با تأیید سازمان حسابرسی و سازمان برنامه و بودجه، به حساب فی مابین دولت و صندوق منظور شود.

براساس توضیحات فوق، چنانچه نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی اصرار بر ارائه طرح در این خصوص داشته باشند یا باید متمم بودجه ارائه شود (ضمن مشخص کردن منبع مشخص و پایدار) یا تغییر اعتبارات بین ردیف‌های جدول ۱۸ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مد نظر قرار گیرد که سرجمع این جدول تغییر نکند؛ یعنی سایر ردیف‌های جدول (۱۸) به میزان ۸,۰۰۰ میلیارد ریال کاهش یافته و این مبلغ به ردیف ۱۹ همان جدول یعنی دیون صندوق بازنشستگی فولاد اضافه شود. گفتنی است که مجموع اعتبارات ۲۴ ردیف جدول (۱۸) در قانون بودجه سال ۱۳۹۶، ۲۲,۰۰۰ میلیارد ریال است که با کسر ۴,۵۵۰ میلیارد ریال ردیف ۱۹ جدول که متعلق به صندوق بازنشستگی فولاد است، اعتبارات ۲۳ ردیف دیگر ۱۷,۴۵۰ میلیارد ریال می‌باشد که ۸,۰۰۰ میلیارد ریال مندرج در طرح، باید از ۲۳ ردیف دیگر کسر شده و به ردیف ۱۹ جدول (۱۸) اضافه شود.