

بسم الله الرحمن الرحيم

www.csr.ir

مدیریت منابع نفتی و
تامین مالی پروژه‌های نفتی

معاونت پژوهش‌های اقتصادی

گزارش راهبردی ■ شماره ۱۵۶ ■ مهر ۱۳۹۱

کد گزارش: ۱۲-۹۱-۱۱-۰۴

مطالب این گزارش لزوماً بیانگر دیدگاه‌های معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک نمی‌باشد.

نشانی: تهران، انتهای پاسداران، روبه‌روی بوستان نیاوران، شماره ۸۰۲ | تلفن: ۲۲۸۰۱۲۷۵ | دورنگار: ۲۲۸۰۱۲۷۶ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵



اکبر ترکان، حامد فرنام

مرکز تحقیقات استراتژیک



مرکز تحقیقات استراتژیک

مدیریت منابع نفتی و تامین مالی پروژه‌های نفتی

گزارش راهبردی ۱۵۶، کد گزارش: ۱۲-۹۱-۹۱-۰۴

زیر نظر: دکتر محمدباقر نوبخت، معاون پژوهش‌های اقتصادی

گروه پژوهشی امور زیربنایی

مدیر گروه پژوهشی: مهندس اکبر ترکان

تهیه کنندگان: اکبر ترکان، حامد فرنام

چاپ، لیتوگرافی و صحافی: مرکز تحقیقات استراتژیک

صفحه آرا: نجمه قادری

نوبت انتشار: نخست - مهر ۱۳۹۱

شمارگان: ۳۰۰ نسخه

تهران، انتهای خیابان پاسداران، ضلع جنوبی بوستان نیاوران، شماره ۸۰۲، تلفن: ۲۲۸۰۲۵۲۵، دورنگار: ۲۲۸۲۳۵۲۵
مرکز پخش: تهران، خیابان انقلاب اسلامی، روبه‌روی در اصلی دانشگاه تهران، مجتمع تجاری-اداری فروزنده، طبقه اول، واحد ۴۲۰،
تلفن: ۶۶۴۶۵۹۶۴، ۶۶۴۶۵۹۶۲

مرکز تحقیقات استراتژیک



www.csr.ir

چکیده

از ضرورت‌های توسعه پایدار کشور، سرمایه‌گذاری‌های ماندگار و بلندمدت و انجام پروژه‌های زیربنایی برای ایجاد ارزش‌افزوده و تولید زاینده در کشور است. برای تامین نیازهای سرمایه‌گذاری بخش زیرساخت و به ویژه بخش انرژی کشور لازم است منابع حاصل از فروش نفت به درستی مدیریت شده و با اختصاص آن به توسعه پروژه‌های زیر ساخت، بستر مناسبی برای رشد کشور فراهم آورد. لذا به منظور پایدارسازی فرآیند توسعه و تخصیص و بهره‌برداری بهینه از منابع بایستی وابستگی دولت به درآمدهای نفت و گاز به طور کامل قطع شود. با کاهش و قطع سهم هزینه‌های جاری دولت از درآمدهای نفتی و افزایش سهم سرمایه‌گذاری زیرساختی از آن، بستر توسعه پایدار کشور فراهم می‌شود در این گزارش سعی شده است با مروری بر درآمدهای نفتی و مصارف ارزی هفت سال گذشته کشور، پیشنهادهای راهبردی برای کاهش این وابستگی و نحوه تامین مالی پروژه‌های زیربنایی و انرژی کشور ارائه شود.

مرکز تحقیقات استراتژیک

محتوای گزارش

مقدمه

تامین نیازهای سرمایه‌گذاری بخش زیرساخت و بالاخص انرژی کشور از جمله ضرورت‌های توسعه پایدار کشور است که باید با منابع حتمی و قطعی و منابعی که اطمینان بالایی از تحقق آنها داریم انجام شود. پروژه‌های زیربنایی پروژه‌هایی هستند که توسعه آنها منجر به ایجاد ارزش افزوده و تولید زاینده شده و بستر رشد کشور را فراهم می‌کند. این پروژه‌ها دارای بازده بلندمدت بوده و نتایج سرمایه‌گذاری در آن در کوتاه‌مدت قابل حصول نیست و لذا جذابیت چندانی برای سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی وجود ندارد. از آنجایی که بخش خصوصی عموماً فرصت‌هایی با دوره بازدهی کوتاه‌تر را دنبال می‌کند، لذا باید با استفاده از روش‌های¹ PPP جذابیت پروژه‌های زیربنایی را بالا برده و با توجیه اقتصادی قوی‌تر از حضور بخش خصوصی در این بخش استفاده کرد.

به دلیل تاکید مقام رهبری در قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفتی و با توجه به اهمیت نفت در ایران و سهم آن در تامین بودجه کشور بررسی چگونگی هزینه‌کرد درآمدهای نفتی ضروری است. در این گزارش با تمرکز بر دوره زمانی ۹۰-۸۴ ابتدا با نگاهی به درآمدهای نفتی مروری بر درآمدهای ارزی و نقش نفت در بودجه کشور خواهیم داشت. در بخش بعدی مصارف درآمدهای ارزی را بررسی کرده

1. Public, Private, Partner shipment

و به بررسی ترکیب کالاهای وارداتی خواهیم پرداخت.

در ادامه گزارش بر اساس تدابیر کلی رهبری به راه‌کارهای قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفتی پرداخته می‌شود و از دو منظر افزایش سایر درآمدهای دولت و کاهش هزینه‌های جاری دولت، ساختار مناسب اجرای سیاست قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت پیشنهاد می‌شود. در این راستا برای تعادل بودجه جاری با درآمدهای غیرنفتی از یک منظر افزایش ظرفیت‌های مالیاتی تا سقف ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی و از منظر دیگر کاهش سقف بودجه جاری تا ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی ضروریست. بر اساس سیاست‌های کلی نظام درباره تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن به عنوان «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی»، لازم است درآمدهای حاصل از نفت و گاز به دارایی‌های ماندگار و سرمایه‌گذاری‌های بین نسلی تبدیل شود که یکی از اصلی‌ترین راه‌کارهای این حوزه سرمایه‌گذاری در خود صنعت نفت است که تداوم درآمدهای نفتی و تداوم شکل‌گیری سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت و دارایی‌های ماندگار را محقق می‌سازند.

۱. درآمدهای نفتی

میزان درآمد نفتی کشور از زمان مظفرالدین شاه و دوران داری و پهلوی اول تا سال ۱۳۵۲، ۲۶ میلیارد دلار بوده است. بعد از اینکه تغییر قیمت نفت با ابتکار ایران اتفاق افتاد، در دوران ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۷ میزان درآمد حاصل از نفت به ۱۱۲ میلیارد دلار رسید. مجموع عواید حاصل از فروش نفت در سال‌های قبل از انقلاب ۱۳۹ میلیارد دلار می‌باشد. درآمد حاصل از فروش نفت خام کشور در سال‌های اول انقلاب یعنی سال‌های ۶۰-۱۳۵۸ برابر ۳۵ میلیارد دلار، در دوره ۶۸-۱۳۶۰ دولت آقای موسوی (دولت‌های سوم و چهارم) ۱۱۰ میلیارد دلار، در سال‌های ۷۶-۱۳۶۸ دولت آقای هاشمی (دولت‌های پنجم و ششم) ۱۴۱ میلیارد دلار و در دوره ۸۴-۱۳۷۶ دولت آقای خاتمی (دولت‌های هفتم و هشتم) ۱۵۷ میلیارد دلار بوده است که در مجموع درآمد حاصل از فروش نفت از اول انقلاب تا سال ۱۳۸۴، ۴۴۵ میلیارد دلار بوده است، و طی ۷ سال از

سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۰ درآمد حاصل از فروش نفت ۵۳۱ میلیارد دلار بوده است.

جدول ۱. درآمدهای ارزی (نفتی و غیر نفتی) طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۰ (میلیارد دلار)

درآمد سالیانه نفت و گاز	دوره مورد بررسی	
۲۶,۸۱۸	از آغاز تا سال ۱۳۵۲	مجموع درآمد نفتی قبل از انقلاب
۱۱۲,۷۱۹	۱۳۵۲ - ۱۳۵۷	
۱۳۹,۵۳۷	جمع دوره	
۳۵,۸۰۶	سال‌های اول انقلاب	مجموع درآمد نفتی پس از انقلاب تا ۱۳۸۴
۱۱۰,۶۸۶	دولت سوم و چهارم	
۱۴۱,۷۰۳	دولت پنجم و ششم	
۱۵۷,۲۷۷	دولت هفتم و هشتم	
۴۴۵,۴۷۲	جمع دوره	
۵۳۱,۸۸۲	درآمد نفتی هفت سال اخیر (۱۳۸۴ - ۱۳۹۰)	
۱۱۱۶,۸۹۱	مجموع کل	

۲. درآمدهای ارزی کشور (نفتی و غیر نفتی) در طی هفت سال اخیر

در نگاهی به درآمدهای ارزی از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۰ مشاهده می‌شود درآمدهای نفتی از ۵۳ میلیارد دلار تا ۸۸ میلیارد دلار در سال رسیده است. همچنین درآمدهای غیر نفتی که به نوعی بخشی از درآمدهای نفتی است از ۲۱ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۴ به ۳۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۰ رسیده است. در طول هفت سال مجموع کل صادرات کالا و خدمات کشور ۶۹۸ میلیارد دلار بوده است.

جدول ۲. درآمدهای ارزی (نفتی و غیرنفتی) طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۸۴ (میلیارد دلار)

سال	درآمدهای نفتی	درصد از کل	درآمدهای غیرنفتی	درصد از کل	کل درآمد (صادرات کالا و خدمات)
۱۳۸۴	۵۳,۸۲۰	۷۱٪	۲۱,۴۸۰	۲۹٪	۷۵,۳
۱۳۸۵	۶۲,۰۱۱	۷۶٪	۱۹,۸۸۹	۲۴٪	۸۱,۹
۱۳۸۶	۸۴,۵۰۵	۸۱٪	۲۰,۰۹۵	۱۹٪	۱۰۴,۶
۱۳۸۷	۸۶,۶۱۹	۷۹٪	۲۲,۶۸۱	۲۱٪	۱۰۹,۳
۱۳۸۸	۶۹,۹۵۷	۷۴٪	۲۴,۳۴۳	۲۶٪	۹۴,۳
۱۳۸۹	۸۶,۷۱۳	۷۸٪	۲۳,۹۸۷	۲۲٪	۱۱۰,۷
۱۳۹۰	۸۸,۲۵۷	۷۲٪	۳۳,۷۸۲	۲۸٪	۱۲۲,۰۳۹
جمع کل	۵۳۱,۸۸۲	۷۶٪	۱۶۶,۲۵۷	۲۴٪	۶۹۸,۱۳۹

منبع: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی، شماره‌های مختلف و: گزارش وزارت امور اقتصاد و دارایی و امور بین‌الملل وزارت نفت

وقتی درآمد نفتی دولت کاهش پیدا می‌کند باعث کاهش منابع تامین بودجه عمومی می‌شود. این کاهش منابع در وهله اول همانطور که در بخش بعدی نشان داده خواهد شد بر واردات کالاهای اولیه صنعتی و ماشین‌آلات اثر گذاشته و باعث کاهش واردات کالاهای سرمایه‌ای می‌شود. کاهش واردات سرمایه‌ای نیز باعث رکود در صنعت و در نهایت منجر به کاهش توان مالیاتی و کاهش منابع تامین غیرنفتی بودجه عمومی می‌شود.



به‌طور کلی در بررسی درآمدهای ارزی مشاهده می‌شود که حدود ۷۰ الی ۸۰ درصد درآمدهای ارزی کشور از صادرات نفت خام می‌باشد که در صورت کاهش درآمد نفتی، درآمدهای مالیاتی نیز کاهش می‌یابند چرا که درآمدهای مالیاتی و غیر نفتی نیز عمدتاً ریشه نفتی دارند و درآمد حاصل از صادرات میعانات گازی و کالاهای پتروشیمی در واقع نوعی درآمد نفتی محسوب می‌شوند. باید توجه کرد که نوسانات درآمدهای نفتی امکان هرگونه برنامه‌ریزی بلندمدت را از دولت سلب می‌کند و حتی منجر به تغییر

برنامه‌های دولت نیز می‌شود. لذا درآمد نفتی نقش اساسی در اقتصاد کشور و معیشت مردم دارد.

۳. درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت به عنوان دارایی بین نسلی

نفت کالای سرمایه‌ای است و عواید حاصل از فروش نفت (منابع طبیعی) درآمد نیست بلکه واگذاری دارایی محسوب شده و ذخایر نیز یک دارایی ملی است که به نسل‌های حاضر و آتی تعلق دارد. نسل حاضر هم حق ندارد دارایی ملی را برای خود هزینه کند. لذا باید به یک سرمایه ملی برای تمام نسل‌ها تبدیل شود لذا دولت‌ها حق ندارند از منابع نفتی برای هزینه‌های جاری خود بهره‌برداری کنند. نفت دارایی بین نسلی محسوب می‌شود. اینکه نسل فعلی خود را محق بداند دارایی زیرزمینی طی قرون کشور را، در طول عمر خود مصرف و نابود کند، صحیح نیست. این منابع فسیلی در طی هزاران سال شکل گرفته و این درست نیست در یک بازه زمانی محدود به صورت مصرفی و ناپایدار استفاده شود.

کاربرد صحیح و مهم نفت این است که چون نفت دارایی زیرزمینی است به دارایی ماندگار و روی زمینی تبدیل شود و به عنوان یک دارایی بین نسلی استفاده شود. تبدیل منابع حاصل از صادرات نفت خام به دارایی ماندگار، سرمایه‌گذاری زیربنایی و هزینه آن برای واردات کالاهای سرمایه‌ای اصولی‌ترین کاربرد این منابع است. البته اینکه دارایی‌ها و کالاهای سرمایه‌ای همچون ماشین‌آلات دارایی بین نسلی به حساب می‌آیند یا خیر بحث دیگری است. آنچه تاکنون انجام داده‌ایم بخش کمی از درآمد حاصل از فروش نفت را به دارایی ماندگار تبدیل کرده‌ایم و هم‌اکنون درآمد حاصل از نفت، به طور عمده صرف بودجه جاری می‌شود.

۴. مصارف درآمدهای ارزی در هفت سال اخیر

همانطور که در جدول شماره ۳ مشاهده می‌شود مجموع واردات کالا و خدمات در طول هفت سال ۴۸۳٫۸ میلیارد دلار بوده است که در کشور مصرف شده است. اما این مصرف

چگونه بوده است؟ چه مقدار آن به دارایی‌های بلندمدت تبدیل شده است و چه مقدار آن به نوعی به مصرف عمومی رسیده است؟ با استفاده از جدول شماره ۴ نیز مشاهده می‌شود که سهم واردات کالا و خدمات از تولید ناخالص داخلی در طول هفت سال تغییر محسوسی نکرده است، لذا بررسی نسبت انواع کالاهای وارداتی در زیرمجموعه واردات کالا می‌تواند نکات کلیدی به ما بدهد که در بخش بعدی به محاسبه سهم کالاهای وارداتی مصرفی، واسطه‌ای و سرمایه‌ای در واردات کشور می‌پردازیم.

جدول ۳. مصارف درآمدهای ارزی (میلیارد دلار)

سال	واردات کالا	واردات خدمات	کل واردات
۱۳۸۴	۳۹,۲	۹,۸	۴۹,۱
۱۳۸۵	۴۱,۷	۱۱,۹	۵۳,۶
۱۳۸۶	۴۸,۴	۱۵,۴	۶۳,۸
۱۳۸۷	۵۶,۰	۱۷,۹	۷۳,۹
۱۳۸۸	۵۵,۳	۱۷,۸	۷۳,۱
۱۳۸۹	۶۴,۴	۲۲,۰	۸۶,۵
۱۳۹۰	۶۱,۸	۲۲,۰	۸۳,۸
جمع کل	۳۶۷	۹۴,۸	۴۸۳,۸

منبع: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی، شماره‌های مختلف، اداره گمرک جمهوری اسلامی ایران

جدول ۴. سهم واردات از تولید ناخالص داخلی کشور

سال	تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری (میلیارد دلار)	سهم واردات کالا از GDP (درصد)	سهم واردات خدمات از GDP (درصد)	سهم کل واردات از GDP (درصد)
۲۰۰۵	۲۰۲,۹۴	۱۹	۴,۸	۲۴
۲۰۰۶	۲۴۱,۶۹۷	۱۷	۴,۹	۲۲
۲۰۰۷	۳۰۷,۳۵۵	۱۶	۵,۰	۲۱
۲۰۰۸	۳۵۰,۵۸۸	۱۶	۵,۱	۲۱
۲۰۰۹	۳۶۰,۶۲۵	۱۵	۴,۹	۲۰
۲۰۱۰	۴۱۹,۱۱۸	۱۵	۵,۲	۲۱
جمع کل / میانگین هندسی	۱۸۸۲,۳۲۳	۱۶	۵,۰	۲۱

منبع: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی، شماره‌های مختلف، اداره گمرک جمهوری اسلامی ایران و IMF

۴-۱. سهم کالاهای سرمایه‌ای از واردات طی هفت سال اخیر

در طی سنوات مختلف سهم کالاهای سرمایه‌ای از کل واردات از ۲۲,۴ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱۴,۳۶ درصد در سال ۱۳۹۰ کاهش پیدا کرده است. مابقی کالاها مصرفی و واسطه‌ای بوده است. در تعریف کالای واسطه‌ای اقلامی مانند خوراک دام، ذرت، سویا، گندم، گوشت مصرفی در کالباس و امثال آن کالای واسطه‌ای محسوب می‌شوند که به نوعی کالای مصرفی هستند. به طور متوسط در هفت سال گذشته ۱۶,۸۱ درصد واردات کالاهای سرمایه‌ای بوده است و ۸۲,۹۸ درصد کالای مصرفی و واسطه‌ای بوده است. به جای استفاده از منابع برای واردات کالاهای مصرفی و واسطه‌ای باید برای تامین مالی پروژه‌های زیرساخت استفاده می‌شد که ماندگار و اشتغال‌زا هستند و بستر رشد و توسعه کشور را فراهم می‌کنند. سیاست‌های کلی ابلاغی در راستای بهره‌برداری از نفت برای ایجاد دارایی‌های ماندگار و تبدیل دارایی زیرزمینی نفت به دارایی روی زمینی است. لذا یکی از بهترین روش‌های مصرف درآمدهای نفتی در واردات، خرید کالاهای سرمایه‌ای به منزله دارایی‌های ماندگار است.

جدول ۵. سهم انواع کالا از کل واردات کالا طی سال‌های ۹۰-۱۳۸۴

سال	کالای مصرفی و واسطه‌ای (درصد)	کالای سرمایه‌ای (درصد)
۱۳۸۴	۷۷,۶	۲۲,۴
۱۳۸۵	۸۲,۳۱	۱۷,۶۹
۱۳۸۶	۸۳,۵۷	۱۶,۴۳
۱۳۸۷	۸۲,۶۳	۱۷,۳۷
۱۳۸۸	۸۴,۱۲	۱۵,۸۸
۱۳۸۹	۸۵,۲۸	۱۴,۷۲
۱۳۹۰	۸۵,۶۳	۱۴,۳۶
میانگین هندسی	۸۲,۹۸	۱۶,۸۱

منبع: اداره گمرک جمهوری اسلامی ایران

به‌طور کلی مشاهده می‌شود که عمده درآمد ارزی حاصل از نفت و غیرنفت صرف

واردات کالای مصرفی و واسطه‌ای شده است که با تعریف کالای واسطه‌ای در واقع همان کالای مصرفی تلقی می‌شود. در طول هفت سال سهم کالای سرمایه‌ای که به دارایی بلندمدت تبدیل می‌شود از مصارف ارزی حدود ۱۶٪ بوده است.

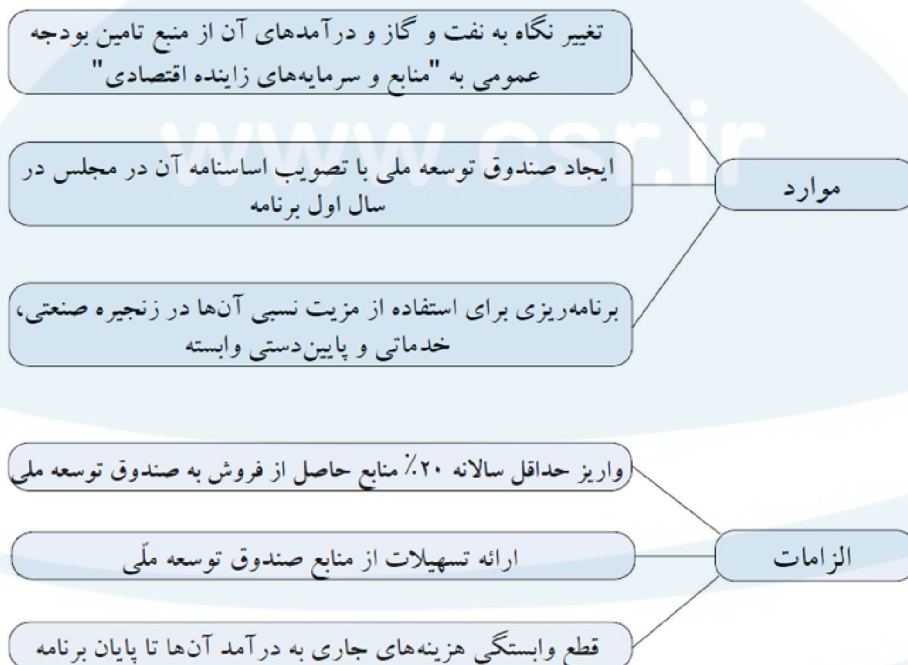
۵. سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در مورد نفت

در این بخش سیاست‌های ابلاغی رهبری درباره تغییر نگرش به نفت را مرور می‌کنیم. در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ابلاغی توسط مقام معظم رهبری در بخش امور اقتصادی در بند «الف» که بر رشد مناسب اقتصادی تاکید دارد به موارد زیر اشاره شده است:

تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین‌دستی وابسته بدان با رعایت:

۱. واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی.
۲. ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید و توسعه سرمایه‌گذاری در داخل و خارج کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی.
۳. قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز تا پایان برنامه.

نمودار ۱. سیاست های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در مورد نفت



همچنین بر طبق ماده ۱۲۵ قانون برنامه پنجم توسعه که قانون‌گذار تعیین کرده است، مقرر شده است:

- حفظ ظرفیت تولید سال ۱۳۸۹ و افزایش ظرفیت تولید روزانه یک میلیون بشکه نفت خام با اولویت میداین مشترک
- افزایش تولید روزانه دوپست و پنجاه میلیون مترمکعب گاز طبیعی با اولویت توسعه میدان گاز پارس جنوبی
- افزایش ضریب بازیافت مخازن کشور به میزان یک درصد (۱٪)، در طول برنامه پنجم توسعه

- افزایش سهم کشور در سوخت‌رسانی به کشتی‌ها و خدمات جانبی در خلیج فارس و دریای عمان به میزان حداقل بیست درصد (۲۰٪) از طریق بخش غیردولتی

• تکمیل دو پالایشگاه میعانات گازی «ستاره خلیج فارس» و «فارس (در شیراز)» با ظرفیت اسمی به ترتیب ۳۶۰ هزار و ۱۲۰ هزار بشکه در روز هم‌اکنون از هر ۱۰۰ بشکه نفت خام موجود در زیر زمین با فناوری‌های موجود می‌توانیم ۲۵ بشکه استخراج کنیم. فناوری بالای تولید می‌تواند این ضریب بهره‌برداری را بالا ببرد. همانطور که کشورهای همسایه با فناوری‌های جدید تا ضریب بازیافت ۳۷ درصد پیش رفته‌اند. ولی ضریب بازیافت مخازن ایران حدود ۲۵ درصد است. از دلایل آن می‌توان به کمبود فشار گاز همراه و ... اشاره کرد.

۶. بررسی راه کارهای قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت از درآمدهای نفتی

عمده‌ترین منبع تامین بودجه عمومی، درآمدهای حاصل از صادرات نفت و فرآورده‌های مرتبط با آن است و بخشی از منبع تامین بودجه عمومی نیز که درآمدهای مالیاتی است متکی به درآمدهای نفتی است. لذا با کاهش درآمدهای نفتی، درآمدهای غیرنفتی نیز کاهش یافته است. تدبیر مقام معظم رهبری در استقلال بودجه جاری دولت از نفت مستلزم دو جهت‌گیری اساسی است:

- افزایش سایر درآمدهای دولت
- کاهش هزینه‌های جاری دولت

۶-۱. افزایش سایر درآمدهای دولت

در نگاهی به جدول ۶ که نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد، مشاهده می‌شود که سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی از ۷,۳ درصد در سال ۸۴ به ۸,۴ درصد در سال ۸۸ رسیده ولی مجدداً در سال ۸۹ با کاهش ۱,۸ درصدی به ۶,۸ درصد رسیده است. به طور میانگین سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در طول شش سال ۷,۱ درصد بوده است.

جدول ۶. سهم مالیات و منابع بودجه عمومی کشور از GDP

سال	تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری (میلیارد ریال)	درآمد مالیاتی (میلیارد ریال)	سهم مالیات از GDP (درصد)	منابع بودجه عمومی (میلیارد ریال)	سهم بودجه از GDP (درصد)
۱۳۸۴	۱۸۵۴۷۱۱	۱۳۴۵۷۴,۴	۷,۳	۵۲۶۶۴۶	۲۸,۴
۱۳۸۵	۲۲۶۰۵۳۰	۱۵۱۶۲۰,۹	۶,۷	۵۹۷۷۱۶,۵	۲۶,۴
۱۳۸۶	۲۸۶۱۹۷۴	۱۹۱۸۱۵,۳	۶,۷	۶۳۹۴۵۱,۷	۲۲,۳
۱۳۸۷	۳۳۷۸۱۷۲۴	۲۳۹۷۴۱,۴	۷,۱	۸۶۳۴۸۵,۳	۲۵,۶
۱۳۸۸	۳۵۶۲۲۸۹	۳۰۰۳۵,۵	۸,۴	۸۲۹۱۳۲,۸	۲۳,۳
۱۳۸۹	۴۳۰۴۲۶۴	۲۸۴۵۲۷,۹	۶,۶	۱۱۷۶۸۹۷,۶	۲۷,۳
میانگین هندسی	-	-	۷,۱	-	۲۵,۵

منبع: گزارشات اقتصادی بانک مرکزی، شماره های مختلف، نماگرهای اقتصادی، شماره‌های مختلف در سایر کشورهای جهان سهم مالیات به تولید ناخالص داخلی چندین برابر کشور ماست که در جدول ۷ نمونه‌های مختلف آن مشاهده می‌شود. با مقایسه دو جدول ۷ و ۸ که نگاهی به سهم درآمد مالیاتی و سهم هزینه‌های مصرفی برخی دولت‌های منطقه و کشورهای OECD از تولید ناخالص داخلی آن کشورها است مشاهده می‌شود که سهم درآمد مالیاتی از تولید ناخالص داخلی اکثر کشورهای مذکور بیشتر از سهم هزینه‌های مصرفی از تولید ناخالص داخلی آن کشورها است. ولی برای کشور ایران سهم درآمد مالیاتی از تولید ناخالص داخلی کمتر از سهم هزینه‌های مصرفی از تولید ناخالص داخلی است.

جدول ۷. سهم درآمد مالیاتی از GDP (درصد)

سال کشور	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰
ترکیه	-	۱۹.۷	۱۸.۷	۱۸.۶	۱۸.۹	۲۰.۶
مالزی	۱۵.۴	۱۵.۱	۱۴.۸	۱۵.۲	۱۵.۷	۱۴.۳
اندونزی	۱۲.۵	۱۲.۳	۱۲.۴	۱۳.۰	۱۱.۴	۱۰.۹
هند	۹.۹	۱۱.۰	۱۱.۹	۱۰.۷	۹.۸	۹.۷
فنلاند	۲۲.۶	۲۲.۱	۲۱.۷	۲۱.۲	۱۹.۶	۱۹.۲
کره جنوبی	۱۴.۷	۱۵.۲	۱۶.۶	۱۶.۳	۱۵.۴	۱۵.۱
نروژ	۲۸.۷	۲۹.۴	۲۸.۸	۲۸.۳	۲۶.۶	۲۶.۹
آلمان	۱۰.۸	۱۱.۰	۱۱.۵	۱۱.۶	۱۱.۸	۱۱.۵
انگلیس	۲۷.۲	۲۸.۰	۲۷.۶	۲۸.۹	۲۵.۹	۲۶.۷
ایالات متحده	۱۱.۲	۱۱.۹	۱۱.۹	۱۰.۴	۸.۶	۹.۴
فرانسه	۲۲.۴	۲۲.۵	۲۱.۹	۲۱.۷	۱۹.۸	۲۱.۳

منبع: بانک جهانی

افزایش سایر درآمدها به افزایش تولید ناخالص داخلی مربوط می‌شود. چرا که با افزایش تولید ناخالص داخلی بدون نفت، درآمدهای مالیاتی و عوارض که درآمد غیرنفتی دولت محسوب می‌شوند، افزایش خواهد یافت. نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی کشور که از شاخصه‌های اصلی در بررسی ساختار و اندازه دولت است به طور متوسط برای کشورهای توسعه‌یافته در حدود ۲۰ درصد می‌باشد، برای ایران به طور متوسط در هفت سال اخیر ۷,۱ درصد بوده است. با مقایسه کشورهای در حال توسعه و منطقه، جمهوری اسلامی باید برای رسیدن به ۱۵ درصد سهم مالیاتی به تولید ناخالص داخلی برنامه‌ریزی و ظرفیت‌سازی کند که یکی از راه‌کارهای آن افزایش سقف مالیات‌ها از طریق جلوگیری از فرار مالیاتی است.

بنابر اظهارات مقامات مالیاتی کشور ۴۰ درصد از فعالیت‌های اقتصادی در کشور یا از معافیت مالیاتی استفاده می‌کنند یا فرار مالیاتی دارند و مالیات را پرداخت نمی‌کنند. از سوی دیگر بنابر گزارش بانک مرکزی ۲۱,۶ درصد از فعالیت‌های اقتصادی کشور به صورت اقتصاد زیرزمینی است که مالیات پرداخت نمی‌کند و در واقع در مجموع ۶۰٪ از

اقتصاد ایران مالیات نمی‌دهند. لذا این بررسی اولیه نشان می‌دهد که میزان مالیات را می‌توان به ۲,۵ برابر میزان فعلی افزایش داد.

۲-۶. کاهش هزینه‌های جاری دولت

با حجم فعلی بودجه جاری تامین بودجه از مالیات و سایر درآمدها امکان‌پذیر نیست. در بخش اول از قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کشور با عنوان منابع و مصارف چنین آورده شده است:

الف - منابع بودجه عمومی دولت از لحاظ درآمدها و واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی و مصارف بودجه عمومی دولت از حیث هزینه‌ها و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی بالغ بر یک میلیون و ششصد و نود و هفت هزار و دویست و بیست و پنج میلیارد و یکصد و یازده میلیون (۱,۶۹۷,۲۲۵,۱۱۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال شامل:

۱ منابع عمومی بالغ بر یک میلیون و پانصد و چهل و پنج هزار و هشتصد و هفتاد میلیارد و نود و یک میلیون (۱,۵۴۵,۸۷۰,۰۹۱,۰۰۰,۰۰۰) ریال

۲. درآمدهای اختصاصی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی بالغ بر یکصد و پنجاه و یک هزار و سیصد و پنجاه و پنج میلیارد و بیست میلیون (۱۵۱,۳۵۵,۰۲۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال
همچنین بخش مصارف دستگاه‌های اجرایی بر حسب برنامه در سال ۱۳۹۰ در مجموع ۹۳۰۶۴۴ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه ۱۳۹۰ در نظر گرفته شده است.

با توجه به بودجه جاری ۹۳ هزار میلیارد تومانی کشور در سال ۱۳۹۰ و تولید ناخالص داخلی در حدود ۴۵۳ هزار میلیارد تومانی در این سال، نسبت کل بودجه به GDP برابر با ۲۰ درصد می‌شود که نسبت بالایی است. سایر کشورهای دنیا که سهم مالیاتی بین ۱۵ تا ۲۷ درصد از تولید ناخالص داخلی دارند، در این کشورها تامین بودجه برای مصارف جاری و مصارف سرمایه‌ای دولت است و لذا چون در کشور ایران مصارف سرمایه‌ای ما از درآمد حاصل از فروش نفت تامین می‌شود لذا هدف اینست که فقط بودجه جاری را از درآمدهای غیر نفتی تامین کنیم. پس سهم مناسب برای بودجه جاری ۱۵ درصد از تولید ناخالص داخلی است که همین سهم همچنین برای سهم

مالیات نسب به تولید ناخالص داخلی در نظر گرفته شده است. جهت کاهش بودجه جاری کشور بر اساس بررسی فوق بایستی از ظرفیت قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قانون مدیریت خدمات کشوری که با این حرکت هم راستا است به خوبی استفاده شود و با انتقال صحیح بخش مهمی از وظایف فعلی دولت به بخش خصوصی و همچنین طبق مواد ۱۳، ۱۴، ۱۵، ۱۷، ۲۱، ۲۲، ۲۴، ۳۸، ۵۹، ۶۸، ۷۲، ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری باید به جای افزایش حجم دولت و کارکنان آن، خدمات فعلی دولت به بخش خصوصی برون‌سپاری شوند و حجم دولت کاهش یابد.

اگر بودجه جاری از مالیات و عوارض تامین شود بایستی سهم عوارض و مالیات برابر بودجه جاری شود و لذا بر اساس تولید ناخالص داخلی که سهم مالیات را اگر ۱۵ درصد در نظر بگیریم سقف مورد نیاز برای بودجه جاری کشور $453 \times 15\%$ هزار میلیارد تومان که برابر با ۶۸ هزار میلیارد تومان می‌شود که در بودجه سال ۱۳۹۰ بودجه جاری بالغ بر ۹۳ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. که به مراتب بیش از میزان معقول بودجه جاری کشور است و این نشان‌دهنده حجم بزرگ دولت و بالا بودن بودجه جاری کشور است. این رقم سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری را غیرعملی می‌سازد. جهت تحقق سیاست‌های کلی رهبری در مستقل کردن بودجه جاری کشور از نفت، بایستی حجم دولت و حجم بودجه جاری کشور تا حداکثر ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش یابد.

جدول ۸ سهم هزینه‌های مصرفی دولت از GDP

سال کشور	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰
ترکیه	۱۱.۸	۱۲.۳	۱۲.۸	۱۲.۸	۱۴.۷	۱۴.۳
مالزی	۱۲.۳	۱۱.۹	۱۲.۲	۱۲.۴	۱۴.۱	۱۲.۷
اندونزی	۸.۱	۸.۶	۸.۳	۸.۴	۹.۶	۹.۰
هند	۱۰.۹	۱۰.۳	۱۰.۳	۱۰.۹	۱۲.۰	۱۱.۹
فنلاند	۲۲.۵	۲۲.۲	۲۱.۵	۲۲.۵	۲۵.۱	۲۴.۶
کره جنوبی	۱۳.۹	۱۴.۵	۱۴.۷	۱۵.۳	۱۶.۰	۱۵.۳
نروژ	۱۹.۷	۱۸.۹	۱۹.۳	۱۹.۱	۲۲.۵	۲۲.۰
آلمان	۱۸.۸	۱۸.۴	۱۷.۹	۱۸.۳	۲۰.۰	۱۹.۷
انگلیس	۲۱.۴	۲۱.۵	۲۱.۰	۲۲.۰	۲۳.۵	۲۳.۰
ایالات متحده	۱۵.۸	۱۵.۸	۱۵.۹	۱۶.۹	۱۷.۶	۱۷.۵
فرانسه	۲۳.۸	۲۳.۵	۲۳.۱	۲۳.۳	۲۴.۸	۲۴.۹

منبع: بانک جهانی

بودجه جاری کشورها باید براساس مالیات و درآمدهای غیرنفتی کشورها تهیه شود. کشورهای هم‌چون ترکیه، مالزی، هند، نروژ و دیگر کشورهای توسعه یافته که بیشتر درآمدهای آن‌ها مبتنی بر مالیات است، سهم مالیاتی بیشتری نسبت به سهم هزینه‌های دولت از تولید ناخالص داخلی دارند. یعنی اینکه دولت این کشورها هر ساله علاوه بر تامین تمام مخارج مصرفی خود از طریق مالیات مقداری از مالیات را صرف توسعه هزینه‌های سرمایه‌ای و پایدار می‌کند. در کشورهای آمریکا و برخی کشورهای اروپایی نیز به علت داشتن بحران اقتصادی در چند سال اخیر هنوز هزینه‌های دولت کاسته نشده و مخارج جاری دولتشان بیشتر از مالیات دریافتی آن‌هاست.

در ایران هزینه‌های سرمایه‌ای را که در سایر کشورها از مالیات تامین می‌شود، در سیاست‌های کلی ابلاغی برای جمهوری اسلامی ایران از درآمدهای نفت خام و تبدیل آن به دارایی ماندگار و سرمایه‌های عمرانی و سرمایه‌ای صورت می‌پذیرد. سهم مخارج دولت از سهم مالیات دریافتی بسیار بالاست و جبران هزینه‌های جاری از طریق عوایدی حاصل از فروش نفت صورت می‌پذیرد که با مقایسه واردات هفت ساله گذشته نیز

مشاهده می‌شود که به اندازه درآمدهای حاصل از نفت، واردات داشته‌ایم. سهم بسیار بالای واردات را نیز کالاهای مصرفی و واسطه‌ای به خود اختصاص داده است و در طول این هفت سال نیز سهم آن‌ها افزایش یافته و سهم واردات کالاهای سرمایه‌ای کاهش یافته است.

۳-۶. ساختار مناسب اجرای سیاست قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای

نفت

راهکار پیشنهادی برای اصلاح ساختار مناسب دولت جهت اجرای سیاست کلی کاهش وابستگی بودجه جاری دولت از درآمد نفتی، برگشت به رویه قبل از سال ۱۳۵۰ است. تا قبل از سال ۱۳۵۰ بودجه جاری کشور در وزارت اقتصاد و دارایی تهیه می‌شد و سازمان برنامه مسئول تهیه بودجه برای توسعه کشور بود و مدیریت توسعه کشور را بر عهده داشت. در سال ۱۳۵۰ موضوعی با عنوان اصل تمرکز بودجه مطرح شد که همه درآمدهای دولت در یک صندوق واریز شود و همه مصارف دولت نیز از آن صندوق تأمین شود. لذا رویه قبلی به هم خورد. در رویه قبلی حداکثر سقف بودجه جاری کشور، درآمدهای مالیاتی و عوارض بود و وزارت دارایی برحسب درآمد موجود مصارف بودجه جاری کشور را متعادل می‌کرد و در زمان کسری از نفت کمک می‌گرفت. انفجار حجم دولت و افزایش بودجه جاری دولت از آن سال‌ها، آغاز شد زیرا هیچ سقفی برای جلوگیری از افزایش بودجه جاری دولت وجود نداشت و با تکیه بر بودجه جاری نفت، مصارف جاری کشور حتی تا سقف درآمدهای نفتی می‌توانست برابر باشد.

با بازگشت به آن سال‌ها، پیشنهاد می‌شود تهیه، تنظیم و اجرای بودجه را به وزارت اقتصاد و دارایی داده شود و درآمد حاصل از نفت با برنامه‌ریزی منسجم به پروژه‌های زیرساخت و ماندگار کشور اختصاص یابد. برای کاهش وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفتی در طول دوره زمانی که رهبری معین کرده‌اند نیز به صورت پلکانی عمل شود و هر ساله بخشی از درآمد سالانه نفت به وزارت امور اقتصادی و دارایی برای موازنه بودجه اختصاص داده شود تا به تدریج این تخصیص‌ها با افزایش تولید داخلی و

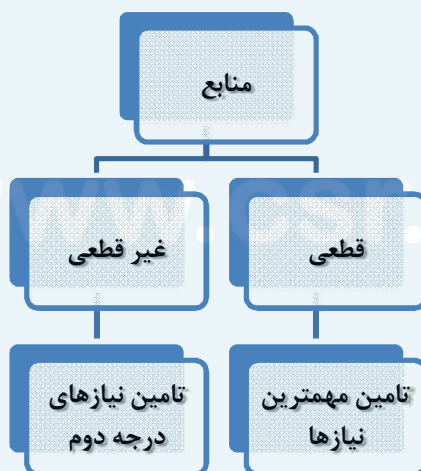
به دنبال آن افزایش مالیات و از سوی دیگر کاهش هزینه‌های جاری دولت به صفر برسد. درآمد نفتی نیز در حوزه برنامه‌ریزی توسعه که هدف ایجاد دارایی‌های بین نسلی و بلندمدت است، قرار گیرد. پیشنهاد می‌شود با احیای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی جهت طراحی و اجرای سرمایه‌گذاری، برنامه‌های توسعه از محل درآمدهای نفتی برنامه‌ریزی شده و بر هزینه‌کرد درآمدهای نفتی در مسیر سرمایه‌گذاری بلندمدت و بین نسلی نظارت شود.

۷. اولویت‌گذاری در مصرف درآمدهای نفتی

نفت اصلی‌ترین منبع درآمد ارزی کشور است. نفت دارایی زیرزمینی است که درآمد حاصل از فروش آن باید به دارایی روی زمینی تبدیل شود و برای تداوم تولید باید سرمایه‌گذاری زیربنایی توسعه یابد.

متاسفانه ساختار بودجه به طور کامل به نفت وابسته است. اگر صنعت نفت نتواند پابرجا بماند نمی‌تواند به تولید زاینده در کشور منجر شود. لذا استفاده از درآمدهای نفتی در توسعه صنعت نفت به منظور تداوم تولید درآمد نفتی باید در اولویت نخست قرار گیرد. کشور رکورد تولید ۴,۳ میلیون بشکه در روز را داشته است و پیش از تحریم‌ها تولید ۳,۹ میلیون بشکه در روز را ثبت کرده است. اگر برای نگهداشت ظرفیت تولید نفت اقدامات مناسب و کافی انجام نشود، این ظرفیت کاهش پیدا خواهد کرد. لذا نگهداشت ظرفیت تولید نفت و گاز و ایجاد ظرفیت‌های جدید، از اولویت‌های جدی کشور هستند و تداوم سرمایه‌گذاری در این بخش ضروری است و برای این منظور نیز سرمایه‌گذاری در منابع مشترک بر سایر منابع، اولویت بسیار بالایی دارد.

باید توجه کرد در شرایط عادی و نبود تحریم استفاده از قرارداد بیع متقابل (By Back) عملی بوده است و کمک به تامین مالی ارزی کشور کرده است. ولی در شرایط فعلی کشور، نمی‌توان با آن صنعت نفت را توسعه داد.



در دسته‌بندی منابع دو نوع منابع وجود دارد: منابع قطعی که شامل منابع نفتی کشور می‌شود و منابع غیر قطعی که شامل بیع متقابل، فایننس، استقراض از بانک و غیره است.

اختصاص منابع غیرقطعی به بخش بالادستی صنعت نفت و استفاده از بیع متقابل و فایننس و غیره برای توسعه صنعت نفت و بخش زیربنایی کشور صحیح نیست. نباید سرمایه‌گذاری در صنعت نفت را به منابع مشکوک، مجهول و غیرقطعی ارجاع داد. همچنین مصرف منابع قطعی برای واردات کالاهای مصرفی نیز درست نمی‌باشد. در شرایط فعلی درآمد نفتی (منابع قطعی) صرف کار غیر ضروری شده است. از صنایع غذایی تا صنایع نساجی سالی حدود ۷۰ الی ۸۰ میلیارد دلار کالای مصرفی و واسطه‌ای واردات صورت گرفته و فقط ۱۶,۸ درصد واردات به کالاهای سرمایه‌ای مربوط می‌شود. نباید پس از خرج منابع قطعی، برای تامین مالی پروژه‌های زیرساخت به سراغ استقراض از بانک و غیره رفت. باید از ابتدا با مدیریت صحیح منابع موجود و سرمایه‌گذاری در بخش زاینده و زیرساخت کشور بستر توسعه همه جوانب کشور را فراهم کنیم.

فرجام

در این گزارش با مروری بر درآمدهای نفتی کشور به بررسی درآمدهای ارزی کشور اعم از نفتی و غیر نفتی پرداخته شد. از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۰ درآمد حاصل از فروش نفت ۵۳۱ میلیارد دلار و جمع درآمدهای ارزی و غیرارزی طی این دوره ۶۹۸ میلیارد دلار بوده است. در بررسی درآمدهای ارزی مشاهده شد که حدود ۷۰ الی ۸۰ درصد درآمدهای ارزی کشور از صادرات نفت خام می‌باشد که در صورت کاهش درآمد نفتی، درآمدهای مالیاتی نیز کاهش می‌یابند چرا که درآمدهای مالیاتی و غیر نفتی نیز عمدتاً ریشه نفتی دارند لذا درآمد نفتی نقش اساسی در اقتصاد کشور و معیشت مردم دارد. درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت نیز به عنوان دارایی بین نسلی است. لذا کاربرد صحیح و مهم نفت تبدیل آن به عنوان دارایی زیرزمینی به دارایی ماندگار و روی زمینی است و استفاده از آن به عنوان یک دارایی بین نسلی محسوب می‌شود. تبدیل منابع حاصل از صادرات نفت خام به دارایی ماندگار، سرمایه‌گذاری زیربنایی و هزینه آن برای واردات کالاهای سرمایه‌ای اصولی‌ترین کاربرد این منابع است.

مجموع واردات کالا و خدمات در طول هفت سال ۴۸۳,۸ میلیارد دلار بوده است که در کشور مصرف شده است. در طی سنوات مختلف سهم کالاهای سرمایه‌ای از کل واردات از ۲۲,۴ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱۴,۳۶ درصد در سال ۱۳۹۰ کاهش پیدا کرده است. مابقی کالاها مصرفی و واسطه‌ای بوده است. به طور متوسط در هفت سال گذشته ۱۶,۸۱ درصد واردات کالاهای سرمایه‌ای بوده است و ۸۲,۹۸ درصد کالای مصرفی و

واسطه‌ای بوده است. از منابع استفاده شده برای واردات کالاهای مصرفی و واسطه‌ای می‌توانستیم برای برای تامین مالی پروژه‌های زیرساخت که ماندگار و اشتغال‌زا هستند و بستر رشد و توسعه کشور را فراهم می‌کنند، استفاده کنیم.

تدبیر مقام معظم رهبری در استقلال بودجه جاری دولت از نفت مستلزم دو جهت‌گیری اساسی است: افزایش سایر درآمدهای دولت و کاهش هزینه‌های جاری دولت. افزایش سایر درآمدها به افزایش تولید ناخالص داخلی مربوط می‌شود. چرا که با افزایش تولید ناخالص داخلی بدون نفت، درآمدهای مالیاتی و عوارض که درآمد غیرنفتی دولت محسوب می‌شوند، افزایش خواهد یافت. نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی کشور که از شاخصه‌های اصلی در بررسی ساختار و اندازه دولت است به طور متوسط برای کشورهای توسعه یافته در حدود ۲۰ درصد می‌باشد که برای ایران به طور متوسط در هفت سال اخیر ۷,۱ درصد بوده است. با مقایسه کشورهای در حال توسعه و منطقه، جمهوری اسلامی باید برای رسیدن به ۱۵ درصد سهم مالیاتی به تولید ناخالص داخلی برنامه‌ریزی و ظرفیت‌سازی کند که یکی از راه‌کارهای آن جلوگیری از فرار مالیاتی است.

بنابر اظهارات مقامات مالیاتی کشور ۴۰ درصد از فعالیت‌های اقتصادی در کشور یا از معافیت مالیاتی استفاده می‌کنند یا فرار مالیاتی دارند و مالیات را پرداخت نمی‌کنند. از سوی دیگر بنابر گزارش بانک مرکزی ۲۱,۶ درصد از فعالیت‌های اقتصادی کشور به صورت اقتصاد زیرزمینی است که مالیات پرداخت نمی‌کنند و در واقع در مجموع ۶۰٪ از اقتصاد ایران مالیات نمی‌دهند. لذا این بررسی اولیه نشان می‌دهد که میزان مالیات را می‌توان به ۲,۵ برابر میزان فعلی افزایش داد.

با توجه به بودجه جاری ۹۳ هزار میلیارد تومانی کشور در سال ۱۳۹۰ و تولید ناخالص داخلی در حدود ۴۵۳ هزار میلیارد تومانی در این سال، نسبت کل بودجه به GDP برابر با ۲۰ درصد می‌شود که نسبت بالایی است. سایر کشورهای دنیا که سهم مالیاتی بین ۱۵ تا ۲۷ درصد از تولید ناخالص داخلی دارند، تامین بودجه برای مصارف جاری و مصارف سرمایه‌ای دولت است و لذا چون مصارف سرمایه‌ای ما از درآمد حاصل

از فروش نفت تامین می‌شود لذا هدف اینست که فقط بودجه جاری را از درآمدهای غیر نفتی تامین کنیم. پس سهم مناسب برای بودجه جاری ۱۵ درصد از تولید ناخالص داخلی است که همین سهم همچنین برای سهم مالیات نسب به تولید ناخالص داخلی در نظر گرفته شده است.

در راستای پیشنهادات فوق راهکار پیشنهادی برای اصلاح ساختار مناسب دولت جهت اجرای سیاست کلی کاهش وابستگی بودجه جاری دولت از درآمد نفتی، برگشت به رویه قبل از سال ۱۳۵۰ است. تا قبل از سال ۱۳۵۰ بودجه جاری کشور در وزارت اقتصاد و دارایی تهیه می‌شد و سازمان برنامه مسئول تهیه بودجه برای توسعه کشور بود و مدیریت توسعه کشور را بر عهده داشت. با بازگشت به آن سال‌ها تهیه و تنظیم و اجرای بودجه را به وزارت اقتصاد و دارایی داده شود و درآمد حاصل از نفت با برنامه‌ریزی منسجم به پروژه‌های زیرساخت و ماندگار کشور اختصاص یابد. پیشنهاد می‌شود با احیای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی جهت طراحی و اجرای سرمایه‌گذاری، برنامه‌های توسعه از محل درآمدهای نفتی برنامه‌ریزی شده و بر هزینه درآمدهای نفتی در مسیر سرمایه‌گذاری بلندمدت و بین نسلی نظارت شود.

در دسته‌بندی منابع نیز اختصاص منابع غیرقطعی به بخش بالادستی صنعت نفت و استفاده از بیع متقابل و فایننس و غیره برای توسعه صنعت نفت و بخش زیربنایی کشور صحیح نیست. همچنین صرف منابع قطعی برای واردات کالاهای مصرفی نیز درست نمی‌باشد. در شرایط امروز مجبوریم منابع نفتی را صرف توسعه صنعت نفت، طرح‌های زیربنایی، مسائل زیرساخت و بلندمدت بکنیم. سرمایه‌گذاری در صنعت نفت به منظور حصول اطمینان از تداوم درآمدهای نفتی اولین اولویت مصرف درآمدهای نفتی است. همچنین سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی که دارایی‌های بین نسلی را در کشور شکل می‌دهند از دیگر اولویت‌های مصرف درآمدهای نفتی است.

www.csr.ir

ضمیمه

۱. گزارشات اداره کل گمرک جمهوری اسلامی ایران
۲. نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
۳. گزارش‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
4. BP Statistical Annual Review 2012
5. Energy Information Administration
6. International Monetary Fund

مرکز تحقیقات استراتژیک