معاون سیاستگذاری و راهبردی سازمان برنامه و بودجه در گفت گو با «ایران» مطرح کرد

بازآفرینی حکمرانی اقتصادی با بودجه ۱۴۰۵

عکس: رضا مصطفوی / ایران

• منابع نفتی به جای هزینه‌های جاری، برای پروژه‌های سرمایه‌گذاری بلندمدت و افزایش رفاه مردم هدایت می‌شود

• اگر بخش خصوصی فعال شود و اصلاحات ادامه یابد، رشد دورقمی و ارتقای واقعی درآمد سرانه ممکن خواهد بود؛ چرا که هدف افزایش درآمد سرانه مردم در ۷ سال آینده است

گفت‌وگو

ایلیا پیرولی
گروه اقتصادی

روز گذشته در حالی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به مجلس شورای اسلامی ارائه شد که دکتر محمد قاسمی، معاون سیاستگذاری و راهبردی سازمان برنامه و بودجه، در این مورد می‌گوید این بودجه صرفاً یک سند مالی سالانه نیست، بلکه تلاشی برای تغییر مسیر سیاستگذاری اقتصادی کشور است. بودجه‌ای که با کوچک‌سازی دولت، ادغام نهادهای موازی، مهار اتمام‌ناپذیر پروژه‌های نیمه‌تمام و تمرکز هم‌زمان بر رشد اقتصادی و عدالت اجتماعی، می‌تواند چشم‌انداز معیشت مردم را به‌طور معنادار تغییر دهد.

دولت چهاردهم از همان روزهای اول فعالیت خود با مجموعه‌ای از چالش‌های کم سابقه داخلی و بین‌المللی روبه‌رو شد؛ از فشار تحریم‌ها و شوک‌های ارزی گرفته تا نارسایی‌های مزمن بودجه‌ای، ناکارآمدی برخی ساختارها و موازی‌کاری گسترده میان نهادهای دولتی. در چنین فضایی، چهارمین دیگر نمی‌توانست به شکل سنتی و صرفاً در قالب دفتر دخل و خرج ادامه یابد. امروز، همزمان با ارائه لایحه بودجه ۱۴۰۵ به مجلس، دولت تلاش کرده این مسیر را به نقطه آغاز اصلاحات ساختاری اقتصاد ایران تبدیل کند.

دکتر محمد قاسمی، معاون سیاستگذاری و راهبردی سازمان برنامه و بودجه کشور در گفت‌وگو با «ایران» تأکید می‌کند که بودجه ۱۴۰۵ بر پایه عملکرد واقعی سال گذشته و پیش‌بینی‌های محافظانه و منطقی برای سال آینده تدوین شده و برای اولین بار، نقش ابزاری فعال در سیاستگذاری اقتصادی را برعهده گرفته است. به گفته او، تعیین مناطق مانع و مصارف، مدیریت نرخ ارز، تمرکز بر معیشت دهک‌های پایین، کاهش نقش دولت در تولید و توزیع کالاهای خصوصی و در چهارچوب مادّه ۱۱۹ تدوین نقتی به سمت سرمایه‌گذاری‌های آینده‌ساز، از مهم‌ترین ویژگی‌های این بودجه است.

به بیاور قاسمی، یکی از نقاط تمایز بودجه ۱۴۰۵، عبور از پرداخت‌های پراکنده و پروژه‌های انباشته به سمت ادغام نهادها، کوچک‌سازی ساختار دولت و تمرکز بر سیاستگذاری هدفمند است؛ رویکردی که هم به کاهش موازی‌کاری منجر می‌شود و هم از بازتولید پروژه‌های نیمه‌تمام و کم‌بازده جلوگیری می‌کند. او می‌گوید، اگر این اصلاحات هم‌زمان با فعال‌ترشدن بخش خصوصی و غیردولتی، بهبود فضای کسب‌وکار و کاهش تنش در روابط خارجی پیش برود، اقتصاد ایران ظرفیت دستیابی به رشدهای بالاتر و حتی دو رقمی را دارد.

سؤال بسیار مهمی است. دولت چهاردهم برآمده از یک حادثه بزرگ آمد، یعنی به طور مشخص، این دولت به طور روال عادی ایجاد نشد و این فرصت وجود نداشت که از قبل برنامه‌ها و اهداف خود را مشخص کرده باشد، به همین دلیل، فرصت‌ها بسیار کوتاه بود و تیمی که بعد از انتخابات ریاست جمهوری در تابستان ۱۴۰۳ دور هم جمع شدند، با یک واقعیت زمانی فشرده مواجه بودند. به هر حال، اولین سؤالی که بلافاصله بعد از انتخابات و در همان روزهای ابتدایی مطرح شد، این بود که این دولت چه برنامه‌ای را به لحاظ اقتصادی برای مدیریت کشور دارد. رئیس جمهوری محترم، جناب آقای دکتر پزشکیان، در زمان انتخابات کپ موضوع را سه صراحت مطرح کرده بودند و آن هم این بود که من می‌خواهم برنامه هفتم پیشرفت را اجرا کنم. چون خود ایشان در جریان تدوین آن برنامه در مجلس حاضر بودند، بنابراین اشراف کافی به نقاط قوت و ضعف آن برنامه داشتند.

در همین چهارچوب، تیم اقتصادی دولت بلافاصله شکل گرفت و حدود یک ماه بعد از تشکیل دولت، یعنی در دسامبر زمانی که کابینه مستقر شد، آقای عزیزی علی‌صبانیا مأموریتی را برعهده گرفتند. این مأموریت ناظر بر آن بود که ذیل برنامه هفتم، یک برنامه اقدام مشخص و مناسب با اولویت‌های کشور تهیه شود؛ اولویت‌هایی که توسط دستگاه‌های مختلف تنظیم شده بود. این کار انجام شد و برنامه اقدام، ذیل برنامه هفتم و در چهارچوب ماده ۱۱۹ تدوین شد.

در این چهارچوب، پنج هدف مشخص انتخاب شد. هدف اول، برقراری «ثبات اقتصادی» بود که ذیل آن موضوعاتی مانند رفع تاترازی بانکی، رفع تاترازی بودجه، تقویت حکمرانی ریال و سایر موارد قرار می‌گرفت؛ مجموعه‌ای از اقداماتی که قرار بود در نهایت منجر به ثبات اقتصادی شود و خود را در قالب «کاهش تورم» نشان دهد که مسئولیت عمده این بخش بنه بانک مرکزی واگذار شد.

هدف دوم، برنامه «بهبود رشد اقتصادی» بود. مسئولیت این بخش به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شد و موضوعاتی مانند نحوه تجهیز منابع مالی برای رشد اقتصادی و مجموعه مسائلی که به حوزه رشد برمی‌گشت، از جمله بهبود مبادرات و سایر مولفه‌های مرتبط، در این برنامه تنظیم شد.

هدف سوم به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی واگذار شد و محور آن «نظام اجتماعی یکپارچه رفاهی» بود. ذیل این هدف، به طور طبیعی موضوعاتی مانند اصلاح نظام بازنشستگی و سایر مسائل مرتبط قرار می‌گرفت.

در نهایت، دو مأموریت مهم نیز به سازمان برنامه و بودجه سپرده شد. مأموریت اول، موضوع «رفع تاترازی اقدامات به سرعت در دستور کار قرار گرفت.

در مقطع فعلی نیز، بعد از عبور از آن فضای جنگ و در شرایطی که اکنون در آن قرار داریم، تدوین یک برنامه اقدام ۱۸ماهه جدید در دستور کار قرار گرفت که طرح‌شنخانه این برنامه هم به پایان رسیده است. همچنین اقداماتی که در این مدت اخیر انجام گرفته و ادامه خواهد یافت، بر اساس همین برنامه است.

بنابراین، تیم اقتصادی دولت چهاردهم برنامه مشخصی برای ادامه اقتصاد داشته و دارد، منتها طبیعتاً این برنامه متناسب با اتفاقاتی که رخ می‌دهد و شرایطی که پیش می‌آید، به‌روز و اصلاح می‌شود.

اما اگاهی دکتر، بودجه سال ۱۴۰۴ هم مبتنی بر برنامه هفتم بود. یعنی براساس احکام آن تدوین و به مجلس ارائه شد. با این حال، حالا که حدود ۹ ماه از اجرای آن گذشته، تغییر ملموسی حس نشده و بخشی از موارد پیش‌بینی‌شده هنوز تحقق نیافته است. به نظرشما واقعیت چیست؟ آیا این به تحریم‌ها بازمی‌گردد یا به نحوه تدوین و تنظیم بودجه براساس واقعیات اقتصادی و سیاسی کشور؟

این دومین باری است که دولت چهاردهم لایحه بودجه را به مجلس می‌برد و تفاوت آن با سال قبل این است که صفرتا صد کار در تیم اقتصادی جدید جلو برده شده است. اما اجازه دهید قبل از شروع بحث درباره بودجه به عنوان سند مالی یک سال آینده دولت، این سؤال را مطرح کنم که آیا دولت چهاردهم زمانی که روی کار آمد و اکنون که در سال دوم فعالیت خود قرار دارد، چه برنامه اقتصادی مشخصی در دستور کار دارد؟

اجازه بدهید از اینجا شروع کنم. چون شما سؤال‌تان را مشخصاً از بودجه ۱۴۰۵ مطرح کردید، ما هم باسخ را از سمت منابع و ساختار بودجه باز می‌کنیم. اگر بخواهیم خیلی مستقیم به سؤال شما باسخ بدهیم، واقعیت این است که دولت ما وقتی با بودجه مواجه می‌شوند، با این واقعیت بسیار روبه‌رو هستند و آن اینکه بخش عمده‌ای از بودجه، «تعهد» است. یعنی وقتی شما یک لیبر را در دولت استخدام می‌کنید، طبق محاسباتی که سازمان بازنشستگی انجام داده، عملاً تا ۱۶ دولت بعدی را «متعهد» کرده‌اید. فرض کنید یک فرد ۳۰ سال کار می‌کند و بعد از آن هم ۳۰ سال پس از بازنشستگی در قید حیات است و حتی تا زمانی که آخرین دخترش ازدواج نکرده، آن مستمری همچنان پرداخت می‌شود.

بنابراین، وقتی یک دولت می‌خواهد بیاید و بگوید «من می‌خواهم کوچک‌سازی انجام بدهم»، باید ببیند چگونه قرار است تصمیمات قبلی را اصلاح کند. حالا این تصمیمات قبلی برمی‌گردد به این سؤال بنیادین که محدوده وظایف دولت چیست. مثلاً دولت در حوزه فرهنگ چه کاری باید انجام بدهد؟ در حوزه آموزش، در حوزه سلامت و سایر حوزه‌ها چه نقشی دارد؟ شما مثال صداوسیما را زدید؛ بله، دقیقاً همین است.

این وظایف ابتدا در قانون اساسی می‌آید؛ مثلاً در اصل ۲۹ و اصل ۳۰. بعد این اصول تبدیل می‌شود به ساختار اداری، وزارتخانه، دستگاه، شرکت و الی آخر. بعد انواع و اقسام سازمان‌ها شکل می‌گیرد، براینان تشکیلات سازمانی نوشته می‌شود و این روند ادامه پیدا می‌کند تا جایی که شما حتی در دهستان هم، امتداد دولت را می‌بینید؛ از سطح کابینه تا

در بودجه ۱۴۰۵ چیزی به نام «ارز ترجیحی» به شکل گذشته نخواهیم داشت. هدف این ارز، تأمین امنیت غذایی برای سبد مشخصی از کالاها مثل مرغ، تخم‌مرغ، روغن، لبنیات و گندم بود. اما نه برای هزینه‌های جاری. نفت قبلیه شروع است تا بتوانیم با آن سرمایه‌گذاری کنیم، آینده‌سازی کنیم و مصرف انرژی را

وقتی دولتی سر کار می‌آید و برنامه‌ای را تدوین می‌کند، طبیعتاً با مجموعه‌ای از روندها روبه‌رو می‌شود که نمی‌توان پیش‌بینی کامل آنها را داشت. اوّلاً، دولت چهاردهم با پدیده‌هایی مواجه شد که وقوع آنها جنگ بود. در جنگ که حلوا بخش نمی‌کنند؛ در همه جنگ‌ها، هزینه‌های دولت‌ها بالا می‌رود و در مقابل، درآمدهایشان کاهش پیدا می‌کند. این همان چیزی است که در اینجا هم رخ داد و فشار زیادی بر برنامه‌هایی وارد کرد که به شکل معمولی و در شرایط عادی تنظیم شده بودند. طبیعی است که در چنین شرایطی اولویت‌ها تغییر می‌کند و مسیر اجرای برنامه‌ها دچار انحراف می‌شود. این یک نکته مهم است.

«واقعیت غیرقابل انکاری وجود دارد. همه ارکان دولت به این باور رسیده‌اند که وضع مردم مناسب نیست. وقتی که وضع مردم مناسب نیست، وقتی رشد اقتصادی متوقف می‌شود، درآمد سرانه حقیقی هم کاهش می‌یابد. مقایسه با سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که هنوز ۳۰ درصد کاهش درآمد سرانه حقیقی داشته‌ایم. این شرایط دو اثر مهم بر برنامه‌ریزی و نتایج برنامه‌ها دارد.

اول اینکه وقتی همه به ضرورت اصلاحات اقتصادی معتقدند و بخشی از این اصلاحات مربوط به قیمت‌هاست، در شرایطی که وضعیت معیشتی مردم مناسب نیست، دامنه عمل سیاستگذار محدود می‌شود. نمی‌توان هر سیاست پولی، مالی یا انرژی را بدون توجه به حساسیت مردم به سیاست اجرا کرد؛ محدوده سیاستگذاری اقتصادی کوچک می‌شود.

دوم اینکه، تحریم‌ها واقعیتی هستند که بخشی از قدرت تصمیم‌گیری را از داخل کشور به خارج منتقل کرده‌اند. امروز، آقای دکتر مدنی‌زاده، آقای دکتر فرزین و آقای دکتر پورمحمدی هریک در حوزه خود تلاش می‌کنند سیاست‌های اقتصادی را اجرا کنند، اما در مقابل، بازیگری نشسته که به‌صورت عامدانه در تلاش است اثر این سیاست‌ها را خنثی کند.

این تفاوت اصلی سیاستگذاری در بودجه ۱۴۰۵ با بودجه‌های گذشته است. در بودجه ۱۴۰۵، ما نرخ ارز صرفاً ابزاری برای پرکردن کسری‌های پنهان دولت است یا قرار است به مسیر هدایت شده و واقعی سیاست‌گذاری تبدیل شود؟ چه تدابیری در نظر گرفته شده تا هم کنترل نرخ ارز ممکن شود و هم معیشت مردم از افت قدرت خرید محافظت شود؟

ما یک واقعیت مهم روبه‌رو هستیم و آن این است که در دومین دوره بروز «بیماری هلندی» در کشور، یعنی فاصله سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۹۰، ساختار اقتصادی ایران دچار تغییر اساسی شد. اگر بخواهیم عددی صحبت کنیم، در سال ۱۳۸۲، اگر

پایین‌ترین سطوح اجرایی.

حالا وقتی می‌گوییم کوچک‌سازی دولت، یعنی می‌خواهیم ببینیم چگونه می‌توانیم این وظایف را «بازآرایی» کنیم. این کار، کاری بسیار پیچیده است.

یکی از راه‌های موفق این تجربه، اتفاقاً در آمریکا و در دوره ریاست‌جمهوری کلینتون رخ داد که تحت عنوان «بازآفرینی دولت» شناخته می‌شود و معاون آل گور زمان، آقای الگور، مسئولیت آن را برعهده داشت. در آن تجربه، آمدند به‌یک بررسی کردند که دولت در حوزه سلامت دقیقاً چه کاری انجام می‌دهد. در سیاست خارجی چه می‌کند، حتی به سراغ سفارتخانه‌ها رفتند و به همین ترتیب دولت را «بازآفرینی» کردند. نتیجه این فرآیند، «کاهش کسری بودجه» بود.

آقای دکتر پزشکیان دارا این موضوع را مطرح کرده‌اند و براساس آیین‌نامه‌ای که دارند، می‌گویند اگر ما تورم داریم، بخش مهمی از انتخابات آمریکا گلید زده شد و ذیل مدیریت آقای دکتر عارف دنبال شد. فرض اصلی این بود که در کنار برنامه مادی اداره کشور، باید خودمان را برای تشدید تحریم‌ها آماده کنیم. به همین دلیل، مجموعه‌ای از جلسات برگزار شد و برنامه‌هایی نیمزتدوین شد. شما نتیجه این برنامه‌ریزی را در دوره جنگ تحمیلی دیدید. به‌رغم اینکه سطحی از غافلگیری در همه در همین چهارچوب، تیم اقتصادی دولت بلافاصله شکل گرفت و حدود یک ماه بعد از تشکیل دولت، یعنی در دسامبر زمانی که کابینه مستقر شد، آقای عزیزی علی‌صبانیا مأموریتی را برعهده گرفتند. این مأموریت ناظر بر آن بود که ذیل برنامه هفتم، یک برنامه اقدام مشخص و مناسب با اولویت‌های کشور تهیه شود؛ اولویت‌هایی که توسط دستگاه‌های مختلف تنظیم شده بود. این کار انجام شد و برنامه اقدام، ذیل برنامه هفتم و در چهارچوب ماده ۱۱۹ تدوین شد.

در این چهارچوب، پنج هدف مشخص انتخاب شد. هدف اول، برقراری «ثبات اقتصادی» بود که ذیل آن موضوعاتی مانند رفع تاترازی بانکی، رفع تاترازی بودجه، تقویت حکمرانی ریال و سایر موارد قرار می‌گرفت؛ مجموعه‌ای از اقداماتی که قرار بود در نهایت منجر به ثبات اقتصادی شود و خود را در قالب «کاهش تورم» نشان دهد که مسئولیت عمده این بخش بنه بانک مرکزی واگذار شد.

هدف دوم، برنامه «بهبود رشد اقتصادی» بود. مسئولیت این بخش به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شد و موضوعاتی مانند نحوه تجهیز منابع مالی برای رشد اقتصادی و مجموعه مسائلی که به حوزه رشد برمی‌گشت، از جمله بهبود مبادرات و سایر مولفه‌های مرتبط، در این برنامه تنظیم شد.

هدف سوم به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی واگذار شد و محور آن «نظام اجتماعی یکپارچه رفاهی» بود. ذیل این هدف، به طور طبیعی موضوعاتی مانند اصلاح نظام بازنشستگی و سایر مسائل مرتبط قرار می‌گرفت.

در نهایت، دو مأموریت مهم نیز به سازمان برنامه و بودجه سپرده شد. مأموریت اول، موضوع «رفع تاترازی اقدامات به سرعت در دستور کار قرار گرفت.

در مقطع فعلی نیز، بعد از عبور از آن فضای جنگ و در شرایطی که اکنون در آن قرار داریم، تدوین یک برنامه اقدام ۱۸ماهه جدید در دستور کار قرار گرفت که طرح‌شنخانه این برنامه هم به پایان رسیده است. همچنین اقداماتی که در این مدت اخیر انجام گرفته و ادامه خواهد یافت، بر اساس همین برنامه است.

بنابراین، تیم اقتصادی دولت چهاردهم برنامه مشخصی برای ادامه اقتصاد داشته و دارد، منتها طبیعتاً این برنامه متناسب با اتفاقاتی که رخ می‌دهد و شرایطی که پیش می‌آید، به‌روز و اصلاح می‌شود.

اما اگاهی دکتر، بودجه سال ۱۴۰۴ هم مبتنی بر برنامه هفتم بود. یعنی براساس احکام آن تدوین و به مجلس ارائه شد. با این حال، حالا که حدود ۹ ماه از اجرای آن گذشته، تغییر ملموسی حس نشده و بخشی از موارد پیش‌بینی‌شده هنوز تحقق نیافته است. به نظرشما واقعیت چیست؟ آیا این به تحریم‌ها بازمی‌گردد یا به نحوه تدوین و تنظیم بودجه براساس واقعیات اقتصادی و سیاسی کشور؟

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، ادغام نهادها و کوچک‌سازی دستگاه‌های اجرایی از خود دولت آغاز می‌شود و معاونت‌هایی مثل معاون اقتصادی یا معاون اجرایی حذف می‌شوند

بازآفرینی ساختار دولت یعنی بازنگری و اصلاح نهادها، معاونت‌ها و ردیف‌های بودجه به‌گونه‌ای که دولت، کارآمدتر، جمع و جوزتر و شفاف‌تر شود. این فرآیند شامل حذف بخش‌های موازی، ادغام نهادها و کوچک‌سازی دستگاه‌های اجرایی از خود دولت آغاز می‌شود و معاونت‌هایی مثل معاون اقتصادی یا معاون اجرایی حذف می‌شوند

اما وقتی متن بخشنامه را بررسی می‌کنیم، درباره کاهش هزینه‌های غیرضروری ذیل صرفه‌جوئی دولت روشنی دیده نمی‌شود. آیا این سکوت می‌تواند نشانه‌ای از مقاومت جدی در برابر کوچک‌سازی دولت باشد؟

خمین اینکه رئیس جمهوری نیز بارها تأکید داشته‌اند که ساختارهای موازی زیادی وجود دارد که عملاً بدون ضرورت برای آنها بودجه تعیین و تخصیص داده می‌شود. از سوی دیگر، نمونه‌هایی هم هست که بودجه‌شان ظاهراً مستقل است، اما در عمل استقلال واقعی ندارند؛ برای مثال، صداوسیما، لطفاً این موضوع را برای ما توضیح بدهید.

اجازه بدهید از اینجا شروع کنم. چون شما سؤال‌تان را مشخصاً از بودجه ۱۴۰۵ مطرح کردید، ما هم باسخ را از سمت منابع و ساختار بودجه باز می‌کنیم. اگر بخواهیم خیلی مستقیم به سؤال شما باسخ بدهیم، واقعیت این است که دولت ما وقتی با بودجه مواجه می‌شوند، با این واقعیت بسیار روبه‌رو هستند و آن اینکه بخش عمده‌ای از بودجه، «تعهد» است. یعنی وقتی شما یک لیبر را در دولت استخدام می‌کنید، طبق محاسباتی که سازمان بازنشستگی انجام داده، عملاً تا ۱۶ دولت بعدی را «متعهد» کرده‌اید. فرض کنید یک فرد ۳۰ سال کار می‌کند و بعد از آن هم ۳۰ سال پس از بازنشستگی در قید حیات است و حتی تا زمانی که آخرین دخترش ازدواج نکرده، آن مستمری همچنان پرداخت می‌شود.

بنابراین، وقتی یک دولت می‌خواهد بیاید و بگوید «من می‌خواهم کوچک‌سازی انجام بدهم»، باید ببیند چگونه قرار است تصمیمات قبلی را اصلاح کند. حالا این تصمیمات قبلی برمی‌گردد به این سؤال بنیادین که محدوده وظایف دولت چیست. مثلاً دولت در حوزه فرهنگ چه کاری باید انجام بدهد؟ در حوزه آموزش، در حوزه سلامت و سایر حوزه‌ها چه نقشی دارد؟ شما مثال صداوسیما را زدید؛ بله، دقیقاً همین است.

این وظایف ابتدا در قانون اساسی می‌آید؛ مثلاً در اصل ۲۹ و اصل ۳۰. بعد این اصول تبدیل می‌شود به ساختار اداری، وزارتخانه، دستگاه، شرکت و الی آخر. بعد انواع و اقسام سازمان‌ها شکل می‌گیرد، براینان تشکیلات سازمانی نوشته می‌شود و این روند ادامه پیدا می‌کند تا جایی که شما حتی در دهستان هم، امتداد دولت را می‌بینید؛ از سطح کابینه تا

در بودجه ۱۴۰۵ به صراحت از «برنامه ملی بهبود رشد، ثبات، پیشرفت و عدالت» نام برده شده است. با توجه به اهدافی که مطرح می‌کنید، آیا می‌توان گفت این بودجه فقط یک عدد نیست و یک نظام شفاف و عملیاتی برای اداره کشور محسوب می‌شود؟

بله، دقیقاً. اما توضیح این موضوع در چند جمله کوتاه کار ساده‌ای نیست. اجازه بدهید از تاریخچه‌ای شروع کنم. از دهه ۵۰ به بعد، دولت ایران روش اداره کشور را بر اساس درآمد نفت تعریف کرد. به این معنا که دولت می‌گفت: «من منابع دارم، پس باید آموزش بدهم، سلامت مردم را تأمین کنم، نظام بازنشستگی را اداره کنم و...» اما این رویکرد حتی فراتر رفت. دولت گفت: «من باید آب، برق، بنزین، گازوئیل و حتی نان تأمین کنم.» ببینید، بسیاری از اینها اصلاً وظایف کلاسیک دولت نیستند. نان یک کالای خصوصی است، برق و آب کالای باشگاهی اند و بنزین نیز ماهیتی خصوصی دارد. با این حال، دولت همه این مسئولیت‌ها را پذیرفت، چون منابع نفتی فراوان بود و به نظر کار سختی نمی‌رسید.

نتیجه این رویکرد عرضه‌گرایانه، ایجاد یک بدنه اداری بزرگ و گسترده بود که از مرکز تا دورترین نقاط کشور حضور داشته و مداخله داشت. اما امروز مشخص شده که این مدل دیگر پاسخگو نیست و نیاز به اصلاح دارد.

می‌توانید مثال ملموسی بزنید؟

بله. در سال ۱۴۰۴، حتی با صرفه‌جویی‌های قابل توجه، حدود ۵ میلیارد دلار بنزین وارد کردیم. سؤال این است: آیا منطقی است که همان ۵ میلیارد دلار صرف آموزش عالی نشود و به جای آن، بنزین وارد کنیم؟ یا اینکه گازی که در نیروگاه‌ها هدر می‌رود، به جای اینکه با راندمان پایین بسوزد، می‌توانست صرف بهبود وضعیت بازنشستگان و خدمات عمومی شود؟ این همان وارادوکس است؛ سیاستی که به اسم عدالت اجرا می‌شود، گاهی نتیجه‌ای ضد عدالت دارد.

پس راه‌حل چیست؟

باید از عرضه‌گرایی صرف، که بر وفور منابع تکیه دارد، به یک رویکرد مبتنی بر تقاضا حرکت کنیم. یعنی دولت تمرکز کند بر ارائه کالاها و خدمات عمومی با کیفیت و اختیار عرضه کالاهای باشگاهی و خصوصی را به بخش خصوصی یا غیردولتی بسپارد. به بیان ساده‌تر: تولید برق، آب، گاز و بنزین باید از حیطه دولت خارج شود. دولت نقش تنظیم‌گر و ناظر را بر عهده داشته باشد، شرکت‌های دولتی واگذار یا منحل شوند، و یک نظام قیمت‌گذاری و تنظیم‌گری واقعی شکل بگیرد.

این تغییر چه تأثیری دارد؟

وقتی این اصلاحات عملی شود، دیگر یارادوکس‌هایی مثل اختصاص ۵ میلیارد دلار برای واردات بنزین، اما کوتاهی در آموزش و سلامت مواجه نخواهیم شد. منابع کشور می‌توانند صرف آن چیزی شوند که واقعاً برای آینده مردم اهمیت دارد: آموزش با کیفیت، سلامت عمومی، فرهنگ و خدمات عمومی دیگر. این همان معنای واقعی بازآفرینی حکمرانی اقتصادی و عدالت است.

در بودجه ۱۴۰۵، کسری واقعی بودجه کجا پنهان شده است؟

این بودجه ۱۴۰۵ می‌تواند نقطه عطفی برای اصلاح تدریجی و واقعی حکمرانی اقتصادی باشد؟ این بودجه با رویکردی جدید و بسته بندی عملیاتی، دستگاه‌ها را به تدریج وارد مسیر تغییر می‌کند؟

بله، طبیعی است. من به عنوان کسی که حالا یا بیست‌وهفتمین بودجه‌ای مواجه است که به‌نوعی درگیرآن بوده، می‌گویم این بودجه یک رویکرد واقعی‌ترین بودجه‌ها به لحاظ منابع و مصارف است. یعنی دقیقاً مبتنی بر عملکرد واقعی ردیف‌های درآمدی در سال ۱۴۰۴ و پیش‌بینی‌های اقتصادی سال ۱۴۰۵ منابع درآمدی تنظیم شده و سپس برمبنای این منابع و واقعیت‌ها، مصارف چیده شده است. این یکی از ویژگی‌های کلیدی بودجه است. امیدوارم مجلس محترم هم همراهی کند؛ هم همراهی سیاسی و هم همراهی فنی. این نکته اول.

نکته دوم این است که این یک شروع حرکت است. شما یادتان هست بودجه ۱۴۰۴ در چه فضایی نوشته شد؟ کابینه هنوز شکل نگرفته بود، اما بودجه به دلیل دو مرحله‌ای بودن، باید در شهریورماه به مجلس می‌رفت. به همین خاطر، خیلی سریع و بر مبنای همان ساختار قبلی نوشته شد. اما بودجه ۱۴۰۵ اولین بودجه‌ای است که به‌طور کامل در دولت چهاردهم نوشته می‌شود. از این جهت می‌توان گفت این بودجه واقعاً مسئولیتش بر عهده دولت است و دولت باید آن را بپذیرد. سازمان برنامه و بودجه هم به همین دلیل، علی‌رغم اینکه بودجه پر از تلخی است. و من همیشه گفته‌ام اگر ادبیات من را دنبال کرده باشید، ما می‌گوییم بودجه ایران کمبود عدد ندارد؛ بلکه تصویری است که از سیمای حکمرانی دولتی گرفته می‌شود؛ حکمرانی که وارث چندین سال قانونگذاری است و خود را در قالب ساختارهای بودجه‌ای نشان می‌دهد. بنابراین اگر ارشاءالله طی چند سال آینده همین مسیر ادامه پیدا کند، مطمئن هستیم که تغییرات بسیار زیادی حتی در همین ابزار، یعنی بودجه به‌عنوان ابزار مدیریت اقتصادی کشور، رخ خواهد داد. نتیجه آن هم پاسخ به دو سؤال کلیدی است که بودجه باید به آنها جواب بدهد: کشور با چه هزینه‌ای و با چه کیفیتی اداره می‌شود؟ همان‌طور که شما اشاره کردید، مسأله فقط شفافیت در تصمیم‌گیری نیست یا صرفاً عدد و حساب نیست؛ بلکه ما در عمل داریم به این سمت حرکت می‌کنیم که بودجه به یک ابزار واقعی حکمرانی اقتصادی تبدیل شود. این مسیر البته طولانی است. حتی در تجربه‌های مانند آمریکا، نزدیک به دو دهه طول کشید تا بتوان گفت این معیارها به چه اندازه به منطق نزدیک شده اند.

خیلی از پروژه‌های نیمه‌تمام مانده‌اند، برایشان بودجه تخصیص داده شده اما مبانیی وجود نداشته. تکلیف این پروژه‌ها چیست؟ آیا دولت گفته دیگر پروژه جدید وارد بودجه نمی‌کند؟

ابتدا در مورد کمبود منابع خیلی روشن و شفاف عرض می‌کنم. اول اینکه اگر درآمد نفتی کشور بسیار کم است، دوم اینکه هزینه‌ها فوق‌العاده بالا رفته؛ الان هر یک درصد افزایش حقوق حداقل ۲۵ هزار میلیارد تومان هزینه دارد. این کاملاً روشن است.

سوم اینکه دولت طبیعتاً نمی‌تواند بگوید من همه کمبود منابع را فقط از محل مالیات جبران می‌کنم. اگرچه واقعاً درآمدهای مالیاتی در جاهایی که ظرفیت داشته افزایش پیدا کرده، اما انتشار اوراق هم وجود دارد. واقعیت این است که هم ظرفیت انتشار اوراق محدود است و هم هر ورقه‌ای که دولت منتشر می‌کند، یعنی منابع کمتری به بخش خصوصی می‌رسد. بنابراین عمده مشکلات از این جنس است.

در سمت هزینه‌ها هم باید توجه کرد که هر قانونی که به قوانین کشور اضافه می‌شود و بار مالی دارد، طبیعتاً باید منابعش هم دیده شود. اگر بخواهم خیلی خلاصه و مانندگار در ذهن بگویم، اگر برگردیم به سال ۱۳۹۵، انگار درآمدهای کشور حدود ۵ برابر شده اما هزینه‌های کشور ۱۰ برابر شده. این اصلاحات اتفاقی است که افتاده. بنابراین دولت ناچار به اولویت‌بندی بوده است.

راجع به پروژه‌ها، همان‌طور که عرض کردم، دولت الان برنامه توسعه‌ای منطقه‌ای دارد. کاری که در سازمان برنامه و بودجه در حال انجام است، این است که برای همه استان‌های کشور یک برنامه تحول اقتصادی یا کمک خود استان‌ها در حال تهیه است.

این کار طبیعتاً نیاز به اولویت‌بندی جدی پروژه‌ها دارد، با تمرکززایی، تفویض اختیار، میدان دادن به بخش خصوصی، و اینکه نقش دولت بیشتر بشود در رفع موانع کسب‌وکار.

به این ترتیب، اتفاقی که در لایحه بودجه ۱۴۰۵ در حوزه طرح‌های عمرانی افتاده، یک اولویت‌بندی سفت و سخت است. اینجا شاید یک خبری کمتر به گوش رسیده باشد: ما الان در برنامه عمل می‌کنیم. دولت مصوباه‌ای داشته که طبق‌آن، هر طرح جدیدی که قرار است وارد بودجه شود، باید ممکن است بعد یک طرح دیگر را خاتمه‌یافته اعلام کند. ما الان حدود ده ماه است که در سازمان برنامه و بودجه بر اساس این مصوبه عمل می‌کنیم.

بنابراین رویکرد روشن است: اولویت‌بندی سخت‌گیرانه و جلوگیری از افزایش تعداد پروژه‌ها.

بله، دقیقاً. رشد اقتصادی معنای واقعی تغییر و تأثیر مستقیم روی معیشت و درآمد سرانه مردم را تعیین می‌کند. همین است که اگر اقتصاد ایران در ایران، بخش مهمی از ادبیات علمی اقتصاد در جهان باشد. با اجرای اصلاحات و سیاست‌های مدنظر، دوره ابتدا یک نکته را روشن کنم. تجربه ۲۳ ساله من به عنوان مشاور مجلس نشان داده که نگاه مجلس الزاماً پوپولیستی نیست. نماینده‌گان بازتاب‌دهنده دغدغه‌های واقعی مردم و حوزه‌های انتخابیه هستند. با این حال، در شرایط فعلی اقتصاد کشور، همه خواسته‌ها قابلیت اجرا ندارند.

بنابراین اگر بخواهیم به این سؤال برسیم که آیا دولت چهاردهم با بودجه ۱۴۰۵ است، دولت موظف شده فهرستی از قوانینی را که طی پنج سال گذشته تصویب شده، بیاورد و بررسی کند. این اقدام، فرصت کم‌گوئی واقعی میان دولت و مجلس را فراهم می‌کند و می‌تواند سرعت قانونگذاری را به واقعیات اقتصادی نزدیک‌تر کند.

درباره تأمین مالی بنگاه‌ها چه برنامه‌ای وجود دارد؟ آمار هفت‌ماهه اصمال نشان می‌دهد حدود ۷۰ درصد تسهیلات بانکی صرف سرمایه در گردش شده و نه توسعه یا اشتغال جدید. آیا در سال ۱۴۰۵ این الگو تغییر خواهد کرد؟

بنگاه‌های کوچک و متوسط در نظام تأمین مالی سا محدودیت جدی مواجه‌اند؛ نه توان انتشار اوراق دارند و نه دسترسی کامل به منابع بانکی. محدودیت‌های تاترازنامه‌ای بانک مرکزی هم شرایط را سخت‌تر کرده است. برای رفع این مشکل، دو اقدام در دستورکار است:

۱. در بسته سیاست پولی، بازنگری‌هایی برای بانک‌هایی که وضعیت تراترازنامه‌ای مناسبی دارند پیش‌بینی شده است؛ اگر این بازنگری هدفمند به سمت بنگاه‌های کوچک و متوسط برود، بخش قابل‌توجهی از مشکل تأمین مالی حل خواهد شد.

۲. استفاده از ظرفیت تبصره‌ای بودجه‌ای، بویژه تبصره‌های ۱۶ و ۱۸، که هدف اصلی آنها حمایت از همین بنگاه‌هاست. اجرای صحیح این تبصره‌ها می‌تواند فشار تأمین مالی را کاهش دهد.

با این شرایط، چشم‌انداز معیشت مردم چگونه است؟

واقعیت تلخ این است که اگر اقتصاد ایران با نرخ‌های رشد فعلی ادامه دهد، ۲ برابر شدن درآمد سرانه حدود ۱۴۰ سال طول می‌کشد! اما ظرفیت‌های اقتصاد ایران بالاست. اگر اصلاحات در سیاست‌گذاری اقتصادی، فعال شدن بخش خصوصی، بهبود فضای کسب‌وکار و کاهش تنش‌های خارجی همزمان پیش برود، اقتصاد ایران می‌تواند رشد دو رقمی را تجربه کند. این مسیر ممکن است با نوسان همراه باشد و البته دیگر بحث بسیار پوپولیستی نیست. همه ارکان کشور باید دست به دست هم دهند.

بعضی مسیر سیاست‌گذاری اقتصادی و اقناعی را تدوین کنند؟

دقیقاً. رشد اقتصادی معنای واقعی تغییر و تأثیر مستقیم روی معیشت و درآمد سرانه مردم را تعیین می‌