

(هر دلار ۸۰ ریال احتساب شده است)

فصل	اعتبارات طبق قانون برنامه هفت ساله	مبالغ پرداختی	تعهدات	برنامه های فوری	مانده اعتبارات	کسر اعتبارات که از محل لوایح دکتر مصدق تامین میشود
اول - کشاورزی	۵۲۵۰	۱۰۱۰	۴۷۴۰	۱۵۹۰	-	۲۰۹۰
دوم - ارتباطات	۵۰۰۰	۱۵۳۳	۱۹۸۸	۳۴۵۰	-	۱۹۷۱
سوم - صنایع و معادن	۳۰۰۰	۱۱۸۰	۱۷۰۲	۱۴۰۶	-	۱۲۸۸
چهارم - نفت	۱۰۰۰	۲۱۳	-	-	۷۸۷	-
پنجم - مخابرات	۷۵۰	۲۲	۲	۱۵۰	۵۷۵	-
ششم - اصلاحات اجتماعی						
وشهری	۲۰۰۰	۲۲۰	۵۷۹	۱۸۶۶	۳۲۲۵	-
جمع	۲۱۰۰۰	۴۱۷۹	۹۰۱۱	۸۴۶۲	۴۶۹۷	۵۲۴۹

چنانکه در جدول فوق ملاحظه میشود جمع اعتبارات فصول ششگانه برنامه هفت ساله ۲۱۰۰۰ میلیون ریال بوده است که مبلغ ۴۱۷۹ میلیون ریال جمعاً برای برنامه های اجرا شده تا آن تاریخ پرداخته شده و ۹۰۱۱ میلیون ریال هم تعهد شده است که بعد پرداخت شود اعتبار اضافی که بموجب لوایح قانونی دکتر مصدق سازمان داده شده و مورد تأیید و موافقت کمیسیون برنامه قرار گرفته است ۵۲۴۹ میلیون ریال بوده که چون بیاقیمانده اعتبارات سازمان علاوه شود برنامه های فوری در فصول مختلف برنامه هفت ساله (باستثنای فصل نفت که برنامه های آن از برنامه هفت ساله حذف و سازمان آن ضمیمه شرکت ملی نفت گردیده) بمبلغ ۸۴۶۲ میلیون ریال تنظیم و تصویب کمیسیون برنامه رسیده است :

برنامه های فوری بشرح ذیل بوده است :

فصل اول :

کشاورزی

مبلغ

۴۰ میلیون ریال

۱- دامپروری

• ۳۸	۲- ترویج کشاورزی
• ۶۶	۳- اصلاح بذر
• ۵۰	۴- برنامه جنگل
• ۵	۵- آموزش کشاورزی سربازان وظیفه
• ۹	۶- مؤسسه رازی
• ۲	۷- ده نمونه چقا کلان
• ۲۶	۸- دانشکده دامپزشکی
• ۱۷۰	۹- تکمیل سیلوها
• ۵	۱۰- بنگاه شیمیایی کرج
• ۷۸	۱۱- دامپزشکی
• ۲۵	۱۲- عمران اراضی مغان
• ۳	۱۳- کلاسهای تخصصی دانشکده کشاورزی کرج
• ۵	۱۴- مزارع نمونه نیشکر کاری
• ۱۷۴	۱۵- دفع آفات نباتی
• ۷	۱۶- اصلاحات کشاورزی سیستان
• ۸	۱۷- اصلاحات کشاورزی بلوچستان
• ۱۵	۱۸- هواشناسی
• ۲۴۰	۱۹- ماشینهای کشاورزی
• ۴۵	۲۰- کارخانجات کنسرو و خشکبار
• ۴۷	۲۱- اقتصاد روستائی و مهندسی زراعی
• ۳۰	۲۲- برنامه بنیاد فورد
	۲۳- مطالعات زمین شناسی و نقشه برداری برای ساختمان سدها
• ۳۹۲	و عمران اراضی زیر کرخه
• ۱۰۰	۲۴- ساختمان سدهای کوچک
جمع ۱۵۹۰ میلیون ریال	

فصل دوم

راههای شوسه و راه آهن - بنادر و فرودگاهها

مبلغ	
۲۴۲۰ میلیون ریال	۱- ساختمان و اسفالت راهها
۸۰۰	۲- تکمیل خطوط راه آهن تهران - مشهد و تهران تبریز
۸۰	۳- مطالعه توسعه و تکمیل بنادر
۱۵۰	۴- تکمیل ابنیه فرودگاه مهر آباد واحداث خیابان پرواز شهرستانها
جمع ۳۴۵۰ میلیون ریال	

فصل سوم

صنایع و معادن

مبلغ	
۳۰۰ میلیون ریال	۱- رفع نواقص کارخانجات و معادن دولتی
۴۶	۲- مطالعات صنعتی
۱۹	۳- مطالعه مکانیزاسیون معدن نمک هرمز و اجرای مرحله اول آن
۸۵۰	۴- تأسیس دو کارخانه سیمان یکی بظرفیت ۶۰۰ تن و دیگری بظرفیت ۳۰۰ تن درروز
۳۰	۵- تکمیل کارخانه چیت سازی تهران تا ۱۰ هزار دوك
۴۵	۶- تکمیل کارخانه کنسر و بندر عباس و اجرای مرحله اول ایجاد شیلات جنوب
۲۵	۷- مکانیزاسیون معدن کارخانه سیمان ری
۱۸	۸- مرحله اول استخراج معادن ذغال سنگ کرمان تا ۵۰ تن درروز
۴۵	۹- ایجاد شهر صنعتی کرج
۲۸	۱۰- شروع کار مراکز حرفه ای
جمع ۱۴۰۶ میلیون ریال	

فصل پنجم پست و تلگراف و تلفن

مبلغ
۱۵۰ میلیون ریال

وسایل مخابراتی و پستی

فصل ششم اصلاحات اجتماعی و شهری

مبلغ
۵ میلیون ریال

- ۱- ساختمان بیمارستان نیمه سوخته سهندج
- ۲- ساختمان ۱۰ دستگاه درمانگاه
- ۳- بهداشت عمومی و مبارزه با مالاریا و بیماریهای آمیزشی و حشرات
- ۴- کمک بانجمن ملی حمایت کودکان
- ۵- اجرای برنامه های فوری آموزش حرفه ای و فنی و شروع کار کلاسهای تربیت حسابدار
- ۶- تکمیل ساختمانهای دانشگاه
- ۷- تکمیل و توسعه برق شهرستانها
- ۸- عملیات اجتماعی در شهرستانها از قبیل تهیه آب مشروب ، جلوگیری از خطرات سیل - آسایشگاه مسلولین - کشتارگاه - غسلخانه - اسفالت معابر - خشک کردن باطلاقتها و غیره

جمع ۱۸۶۶ میلیون ریال

خلاصه

فصل اول

فصل دوم

فصل سوم

فصل پنجم

فصل ششم

جمع کل

مبلغ
۱۵۹۰ میلیون ریال

۲۴۵۰

۱۴۰۶

۱۵۰

۱۸۶۷

۸۴۶۲ میلیون ریال

از طرف سازمان برنامه‌های تفصیلی راجع بهریک از اقلام فصول مختلف برنامه‌های فوری بکمیسیون برنامه برای تصویب فرستاده شد که نوع کار و مدت اجرای برنامه که غالباً از هفت سال اول تجاوز میکرد و نیز اعتباراتی که در هر سال باید خرج شود در آن تعیین شده بود. این برنامه‌ها بتصویب کمیسیون برنامه رسید؛ کمیسیون معتقد بود که باید کلیه برنامه‌ها بموازی یکدیگر اجرا شود و از تبعیض در کارها احتراز بعمل آید و طرز عمل چنین نباشد که برنامه‌های معین را در موقع خود شروع با اجرا کنند و نسبت به برخی دیگر مسامحه و تعلل روا دارند و برای تأمین این نظر بود که تبصره ۱ را که سابقاً در جای خود ذکر شد در تصمیم قانونی کمیسیون برنامه گذاردند بدین شرح :

«تبصره ۱- سازمان برنامه مکلف است عواید حاصله خود را در حد اکثر امکان با توجه بتعهدات جاری بتناسب فصولی که بتصویب میرسد مصرف نماید.»

مطلب دیگر اینکه چون در گذشته نسبت بمصرف وجوهی که بعنوان مشارکت یا کمک بمؤسسات دولتی داده شده بود نظارت دقیق بعمل نیامده و وجوهی باین عنوان گرفته و بمصرف بهبود و تکمیل کارخانجات نرسانده بودند تبصره ۲ را اضافه کردند از اینقرار :

«تبصره ۲- سازمان برنامه مکلف است در وجوهی که بعنوان مشارکت و یا کمک بمؤسسات غیردولتی داده نظارت دقیق در تشکیلات و مصرف نمودن من بعد هم جز بتصویب کمیسیون برنامه برای مشارکت در مؤسسات خصوصی اقدام ننماید.»

از اختصاصات قابل ذکر دوره اول برنامه هفت ساله ایران چنانکه در آغاز مطلب هم اشاره کردیم جنبه سیاسی آنست و این کیفیت صریحاً برخلاف اصل مقصود و منافی با منظور و معارض و متباین با روش و سیستم برنامه و خلاصه نقض غرض میباشد. توضیح آنکه بنابر آنچه سابقاً در باب سیستم برنامه در کشورهای گوناگون ملاحظه شد معلوم میگردد تا چه اندازه دخالت سیاست در کار برنامه زیان آور میباشد زیرا اصلاً سیستم برنامه برای حصول دو منظور است اول پیدا کردن وسیله و طریقه‌ای برای آنکه مقررات و قواعد خشک مالی مانع در کارها و عملیاتی نشود که بالاصاله اقتصادی و شرط پیشرفت آنها اعمال رویه‌هایی همراه با نرمش میباشد و یا اینکه قاعده سالانه بودن بودجه موجب توقف کارها و ایجاد مانع در مقابل تعهداتی نگردد که در چند سال باید عمل شود.

دوم اینکه امور عمرانی دور از نظرها و اغراض سیاسی جریان خود را طی کند و

با تغییر دولتها و اشخاص دچار توقف و رکود و حتی تغییر جهت نگردیده و علت‌های سیاسی موجب تباهی امور اقتصادی و عمران و آبادی کشور نشود .

با نهایت تأسف باید گفت در گذشته و دوره هفت ساله اول برنامه آنچه بیشتر از هر چیز نمایان و بیچشم‌هایم خورد مداخلات سیاسی در کار سازمان برنامه بوده است چنانکه هر دولتی بر سر کار می‌آمد نخستین اقدامش دخالت در کار برنامه و گذاردن اشخاص مورد نظر در رأس امور آن بوده است .

اشتباهات عمدی یا سهوی متصدیان در آن دوره نمایان‌تر از آنست که در اینجا حاجت بیاد آوری باشد. بنابراین مطلب را بهمین جا پایان داده و بشرح قانون برنامه عمرانی هفت ساله دوم می‌پردازیم :

قانون برنامه دوم عمرانی کشور

قانون برنامه دوم عمرانی کشور در هشتم اسفند ماه ۱۳۳۴ بتصویب رسیده و دارای ۲۱ ماده می‌باشد. در ماده اول منظور و هدف برنامه معین گردیده و عین مطالبی که در ماده اول برنامه هفت ساله اول سابقاً ملاحظه شد در اینجا نیز دیده می‌شود با این تفاوت که در قسمت استفاده از ثروت‌های زیر زمینی نفت مشاهده نمی‌شود و علت آن اینست که کار نفت بشرکت ملی نفت واگذار شده است دیگر اینکه این ماده وجه تکاملی نسبت به ماده متشابه بقانون اول دارد ازینقرار که حدود تکالیف دولت هم از نظر کیفیت و هم از نظر کمیت بدقت معین گردیده است. از نظر کیفیت بدین قسم که در قانون مصرح است: «دولت مکلف است ضمن انجام برنامه‌هایی که بموجب قانون برنامه مصوب ۲۶ بهمن ماه ۱۳۲۷ و تصدیق قانون کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مصوب ۲۳ بهمن ماه ۱۳۳۳ در دست اجراست همچنین عملیات موضوع ماده ۲ را بانجام رساند» از نظر کمیت باین طریق که اعتبارات مربوط را ذکر کرده و آن از دو قسمت مرکب میشود اول مانده اعتبارات سابق که در اول مهر ماه ۱۳۳۴ بالغ بر ۱۷۲۰۰ میلیون ریال بوده دوم جمع اعتبار ماده ۲ که بالغ بر ۵۲۸۰۰ میلیون ریال و مجموع این دو قلم ۷۰۰۰۰ میلیون ریال می‌گردد؛ علاوه بر این قانون بصراحت ذکر میکند که کارها و عملیات تعیین شده باید از تاریخ تصویب این قانون تا آخر شهریور ماه ۱۳۴۱ بانجام رسیده و بمرحله اجرا گذارده شود .

نکته قابل توجه دیگر اینکه انجام و اجرای برنامه عمرانی بعهده دولت گذارده شده

و این امر بصراحت در قانون گفته شده است پس دولت است که مستقیماً باید قبول مسؤلیت نموده و در مقابل قوه مقننه جوابگو باشد و بهمین جهت است که در حال حاضر یکی از معاونین نخست وزیر در مقابل سئوالات نمایندگان راجع بامور برنامه پاسخ میدهد و توضیحات ادا مینماید .

جمله آخر ماده اول برنامه دوم را چنین تعریف میکنند، «مجموع عملیات در دست اجرا و عملیات پیش بینی شده در این قانون برنامه دوم عمرانی کشور را تشکیل میدهد» در تبصره ۱ ماده ۱ ذکر میشود که «در اجرای برنامه‌های احتیاطی المقدور کارهای تولیدی از قبیل راه سازی - تکمیل راه آهن - بنادر - آبیاری و کشاورزی و دفع آفات نباتی - ساختمان سدها - ایجاد کارخانجات - تهیه وسائل بهره‌برداری از معادن باید بر کارهای غیر تولیدی مقدم بوده و یا بموازات یکدیگر انجام گیرد .»

چنانکه ملاحظه میشود در جزء کارهای تولیدی راه سازی و تکمیل راه آهن و بنادر نیز ذکر شده و این موضوع در کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی مورد بحث واقع شده و بعضی از اعضاء کمیسیون مزبور معتقد بوده‌اند که راه سازی یا بندر سازی و امثال آنرا نمیتوان کار تولیدی دانست هر چند که بطور غیر مستقیم در تولید تأثیر داشته باشد ولی بالاخره تبصره بصورت بالاتصویب گردیده و راه سازی و بندر سازی و تکمیل راه آهن نیز جزء کارهای تولیدی بشمار رفته است .

در ماده ۲ مبالغی را برای اجرای برنامه هفت ساله دوم عمرانی کشور اختصاص میدهد که از دو قسمت مرکب است :

اول مبالغی که برای برنامه‌های در دست اجرا تصویب و تقسیم شده است از این قرار:	کشاورزی و آبیاری
۲۲۶ میلیون ریال	ارتباطات و مخابرات
• ۵۲۶۷	صنایع و معادن
• ۲۷۵۹	امور اجتماعی
• ۲۸۱۴	
<hr/>	
• جمع ۱۱۵۶۶	

موضوع کارهای برنامه در اینجا در چهار رشته ذکر شده در صورتیکه در قانون برنامه اول بخش دسته تقسیم گردیده است توضیح آنکه رشته نفت چنانکه پیشتر هم اشاره

شد از کارهای برنامه بیرون کشیده شده و بر عهده شرکت ملی نفت گذارده شده است و پست و تلگراف و تلفن هم در جزء مخابرات و ارتباطات ملحوظ گردیده است .
قسمت دوم از وجوهی که برای رشته های مختلف اقتصادی واجتماعی تخصیص داده شده بقراردیل است :

فصل اول

کشاورزی و آبیاری

قسمت الف - برنامه هائیکه عوامل آن مشخص است :

۲۲۸ میلیون ریال	بند ۱ مطالعات آبیاری و سد سازی
« ۲۶۶	« ۲ تعلیمات کشاورزی و آبیاری
« ۵۵۳	« ۳ زراعت و اصلاح نباتات
« ۹۷۶	« ۴ امور دام
« ۹۱۵	« دفع آفات نباتی
« ۱۰۹۸	« ۶ جنگلها
« ۵۶۵	« ۷ عمران دهات و اراضی بایر
« ۳۶۲	« ۸ ترویج کشاورزی
« ۴۵۹	« ۹ ماشینهای کشاورزی
« ۹۴	« ۱۰ هواشناسی
« ۱۲۴	« ۱۱ اقتصاد روستائی و مهندسی زراعتی
« ۲۵۶	« ۱۲ سیلو
« ۱۴۵	« ۱۳ صنایع کشاورزی
« ۲۴۰۸	« ۱۴ آبیاری و سد سازی
« ۱۰۰۰	« ۱۵ وام برای امور قناتی و چاههای عمیق

جمع ۹۴۴۹ میلیون ریال

قسمت ب - پیش بینی اعتبار برای برنامه هائی که عوامل

آن بعداً مشخص خواهد شد بالاخص تأسیس کارخانجات

۲۵۰۰ میلیون ریال

کودشیمیائی

جمع فصل اول ۱۱۹۴۹ میلیون ریال

فصل دوم

ارتباطات و مخابرات

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است :

بند	راه‌های شوسه و آسفالت	میلیون ریال
۱	راه آهن	۷۹۶۰
۲	فرودگاهها	۴۱۲۵
۳	بنادر	۱۰۸۵
۴	مخابرات	۲۳۹۲
۵	نقشه برداری	۱۴۵۱
۶		۴۴۱

جمع فصل دوم ۱۷۴۵۴ میلیون ریال

فصل سوم

صنایع و معادن

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است :

بند	صنعت نساجی	میلیون ریال
۱	صنعت قند	۵۸۸
۲	صنعت سیمان	۱۷۱۵
۳	معادن	۱۰۳۰
۴	صنعت ذوب مس	۲۴۰
۵	ذوب آهن	۸۰
۶	صنعت مواد نسوز	۲۰۰۰
۷	شیلات	۴۰
۸	آزمایشگاهها	۳۶
۹	مراکز حرفه‌ای	۴۵
۱۰	شهرهای صنعتی	۴۵
۱۱	اعتبارات صنعتی	۷۵
۱۲		۹۳۷

جمع ۶۸۰۱ میلیون ریال

قسمت ب - پیش‌بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوامل آن
بعداً مشخص خواهد شد (۱):

۱۰۰۰ میلیون ریال

جمع فصل سوم ۷۸۳۱ میلیون ریال

فصل چهارم

امور اجتماعی

قسمت الف - برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص است :

۵۸۲۴ میلیون ریال

بند ۱ بهداشت عمومی

• ۲۰۷۰

• ۲ فرهنگ

• ۱۵۰۰

• ۳ برق شهرستانها

• ۹۷۸

• ۴ مراکز برق آبی و بخاری و گازی

• ۵ عملیات اجتماعی در شهرستانها و ساختن زندان در شهرهای مهم ۴۳۹۰

• ۲۰۰

• ۶ آمار و سرشماری نفوس

• ۷ کمک بشر کنه‌های تعاونی و تولیدی و صندوقهای روستائی ۴۰۰

• ۲۲۵

• ۸ کمک بسازمانهای کارگری

جمع فصل چهارم ۱۵۵۸۷ میلیون ریال

جمع فصول چهار گانه ۵۲۸۲۱ میلیون ریال

تبصره ماده ۲ قابل توجه است و ما قسمت اول این تبصره را عیناً نقل مینماییم :

«تبصره - در مورد برق شهرها و عملیات اجتماعی و شهرسازی از قبیل تأمین آب

مشروب - احداث کشتار گاه - غسالخانه - توسعه معابر - آسفالت خیابانها - رختشویخانه

حمام و مستراح عمومی - سیل بند - خشک کردن باطلاقتها اگر عمل توسط شهرداری یا

مشارکت شهرداری با مردم انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج لازم را بلاعوض

در اختیار شهرداری قرار خواهد داد و در صورتیکه عملیات مزبور توسط مردم بدون مشارکت

۱ - از روی «مقررات و قوانین سازمان برنامه» در جاهایی که ما عیناً نقل میکنیم

مانند متن قوانین آنچه درج شده بدون تغییر و تبدیل ذکر مینماییم اینک در اینجا «بعداً»

ملاحظه میشود بهمین سبب است که عین کلامه مندرج را نقل کردیم - بعقیده ما در عبارت

فارسی ضرورت ندارد بعد را با تنوین ذکر کرد و همان « بعد » کافی است علاوه بر این

اصولاً استعمال « بعداً » از نظر نحوی غلط و صحیح آن بعد بکسر دال با تنوین میباشد.

شهرداری انجام شود سازمان برنامه نصف مخارج را با بهره حداکثرشش درصد در سال برای مدتی که از هشت سال تجاوز نکند وام خواهد داد.

سابقاً در مورد شرح قانون برنامه هفت ساله اول در جای خود ملاحظه نمودیم مبلغ اعتباری که برای کارهای اجتماعی و عمرانی شهرها در نظر گرفته شده بسیار ناچیز و هر گاه اعتبار مزبور با قلام فصول مربوط توزیع شود بهیچوجه کفایت انجام کارها را نخواهد کرد. وجود تبصره ماده ۲ قانون برنامه دوم عمرانی کشور اینمطلب را تأیید مینماید و همینقدر که تدوین کنندگان قانون موضوع را بطریق غیر مستقیم و تاویحاً تصدیق کرده اند تا اندازه ای مایه تسلی خاطر میباشد. در هر حال حداقل مطلب اینست که باید گفت قانون صورتی حق بجانب برای خود اختیار کرده است چه اینموضوع قابل قبول نیست که بگوئیم هنگام تدوین قانون نمیدانستند و اطلاع نداشتند که اکثر شهرها و سکنه آن استطاعت و قدرت پرداخت نصف مخارج عمرانی را ندارند. بعدها این مطلب کاملاً بشبوت رسیده است و بخصوص از نیمه دوم سال ۱۳۳۵ بعد شکایتها و عرضحالها از طرف مراکز جمعیت و شهرها بمرکز رسیده و مجبور شده اند تا حدودی ترتیب اثر بشکایات مزبور بدهند و از طرف مقامات مربوط وعدههای مساعد داده شده است لیکن چون هنوز اینمطلب وضع ثابتی پیدا نکرده نمیتوان بطور قطع درباره آن چیزی گفت و در آینده اینموضوع بیشتر روشن خواهد شد.

در ماده ۲ صورت ریز مخارج در هر يك از سالهای هفتگانه (از نیمه آخر ۱۳۳۴ تا آخر نیمه اول سال ۱۳۴۱) که مربوط ببندهای مختلف فصول چهار گانه در قسمت الف میباشد تعیین نموده است. در اینجا راجع بدو قسمت الف و ب فصول چهار گانه مذکور در ماده ۲ مختصر توضیحی لازم است ازینقرار که هنگام تصویب قانون هنوز راجع بتعیین نوع عملیات و کیفیت بعضی اقلام برنامه مطالعات بعمل نیامده و یا آنکه مطالعاتی شروع شده لیکن هنوز کار تمام نشده و تکمیل نیافته بود و از طرفی بنا بحکم ضرورت لازم بود قانونی وجود داشته باشد تا تکلیف معین گردیده و دنباله کار گرفته شود بنابراین موضوعها و اقلامی که مطالعات درباره آنها پایان نرسیده بود جزء قسمت ب در هر فصل گذاشته شد. بهمین جهت عنوان قسمت الف اینست: « برنامه هائیکه عوامل آن مشخص است » و عنوان قسمت ب چنین:

پیش بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوامل آن بعداً مشخص خواهد شد. «
 برای تکمیل توضیح مثالی از هر يك از این دو قسمت می‌آوریم :
 در فصل اول کشاورزی و آبیاری در قسمت الف یعنی برنامه‌هایی که عوامل آن مشخص
 است بند ۱ در فصل اول کشاورزی و آبیاری و سدسازی و برای آن ۲۲۸ میلیون ریال در مدت
 سال اعتبار معین شده است .

در ماده ۳ سهم هر سال از این اعتبار معین شده است از این قرار :
 برای نیمه آخر سال ۱۳۳۴ سهم گذارده نشده برای ۱۳۳۵ ۲۸ میلیون ریال برای
 ۱۳۳۶ ۳۳ میلیون ریال و ۱۳۳۷ ۴۱ میلیون و ۱۳۳۸ ۳۴ میلیون برای ۱۶۳۹ ۵۷ میلیون و
 ۱۳۴۰ ۳۵ میلیون و نیمه اول سال ۱۳۴۱ بدون سهم و مجموع این اقلام ۲۲۸ میلیون ریال.
 پس آنچه را قانون در قسمت الف معین کرده اولاً عوامل برنامه است که در بندهای
 مختلف معلوم گردیده ثانیاً میزان و مبلغ اعتباری است که برای هر يك از بندها جدا گانه
 تعیین شده ثالثاً سهمیه ایست که در هر سال از اعتبار مزبور میتوان به مصرف رسانید چنانکه
 یکی از عوامل برنامه در فصل اول مطالعات آبیاری و سدسازی است که در بند ۱ ذکر شده
 و اعتبار کل آن در هفت سال معین گردیده و سهم هر سال هم در ماده ۳ گفته شده است .
 اما يك موضوع دیگر باقی میماند که آنرا برای بعد از تصویب قانون گذارده‌اند
 و عبارت از تعیین مشخصات و کم و کیف عوامل مزبور است باین معنی که فرضاً سهمیه اعتبار
 مطالعات آبیاری و سد سازی برای سال ۱۳۳۵ چنانکه گفته شد ۲۸ میلیون ریال است اما
 باید دانست این مبلغ اعتبار صرف مطالعه چند سد میشود و آن سدها کدام است و در کجا
 واقع خواهد بود و مشخصات آنها چیست و طرز عمل و انجام کار چگونه خواهد بود؛ اینکار را
 بعد از تصویب قانون محول داشته اند ماده ۴ قانون حاکی اینست که چنانکه میگوید:
 « سازمان برنامه مکلف است :

اول - برای اجرای عملیات موضوع بندهای مختلف قسمتهای الف ماده ۲ برنامه‌های
 تفصیلی مربوط را با پیش بینی هزینه و کیفیت اجرا منتهی تا یکسال پس از تاریخ تصویب
 این قانون تهیه و برای تصویب بکمیسیون مشترک برنامه مجلسین پیشنهاد نماید . «
 اما راجع بقسمت ب یعنی پیش بینی اعتبار برای برنامه‌هایی که عوامل آن بعد مشخص
 خواهد شد آنچه در قانون پیش بینی گردیده يك اعتبار چهار دیواری یا در بست میباشد
 برای تمام مدت و دوره برنامه دوم عمرانی. و آنچه باید بعد معین و مشخص شود عبارتست

از اولاً عوامل یعنی موضوعهای این قسمت از برنامه که مانند قسمت الف باید در بندهای مختلف بعد تعیین شود ثانیاً مقدار اعتباری که از اعتبار کلی قسمت ب بدان تخصیص داده میشود ثالثاً تقسیم این اعتبار بسالهای برنامه و تعیین سهم هر سال از اعتبار تخصیص داده شده. رابعاً تعیین مشخصات و کم و کیف و چگونگی اجراء و نحوه عملیات مربوط در هر بند و در هر سال.

بمنظور اینکه موضوعهای چهار گانه بالا پس از تصویب قانون در بوطه اجمال و ابهام باقی نماند. ماده ۴ قانون برنامه دوم عمرانی کشور در قسمت دوم حاکی است :

«سازمان برنامه مکلف است : اول : (سابقاً ذکر شد)

«دوم - برای اجرای برنامه های قسمت ب ماده ۲ نوع عملیات را در هر يك از رشته های مختلف با توجه باحتیاجات روز با موافقت دولت تعیین و برنامه تفصیلی مربوط را که متضمن بر آورد هزینه و تقسیم بندی سنواتی و کیفیت اجرای آن خواهد بود برای تصویب بکمیسیون مشترك برنامه مجلسین پیشنهاد نماید.»

مواد ۶ و ۷ و ۸ راجع بحدود تغییرات در اعتبار بندها و فصول برنامه یا صرفه جوئیهای است که در اعتبارات پیش بینی شده حاصل شود و همچنین تقسیم عملیات عمرانی بین استانها و شهرستانها با توجه باوضاع و احوال محلی و استعداد و امکانات طبیعی میباشد.

ذکر نکته ای در اینجا ضروری است : در قانون برنامه اول رسیدگی امور برنامه چنانکه دیدیم با کمیسیون برنامه مجلس شورای ملی بود لیکن در قانون برنامه دوم عمرانی کشور سخن از کمیسیون مشترك برنامه میرود توضیح آنکه برخلاف کمیسیون برنامه مربوط بدوره اول که فقط نمایندگان مجلس شورای ملی در آن شرکت داشتند رسیدگی بکارهای سازمان برنامه در دوره دوم با کمیسیون مختلطی است که اعضاء آن مرکب از نمایندگان مجلسین و موسوم بکمیسیون مشترك برنامه میباشد.



ماده ۸ مهمترین مواد قانون برنامه عمرانی است و میتوان آنرا ماده المود نامید زیرا موضوع آن اعتبار هزینه عملیات مندرج در قانون مزبور میباشد.

محل اعتبارات برنامه عواید نفت است و این عواید از دو قسمت تشکیل میشود قسمت اول مبالغی است که بعنوان مالیات بر درآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۲ توسط وزارت دارائی وصول میشود قسمت دوم عوایدی است که شرکت ملی نفت

بعنوان پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) از شرکتهای بازرگانی دریافت میدارد.

بنابر ماده ۹ عوائد مزبور برترتیب ذیل بین وزارت دارائی و شرکت ملی نفت و سازمان برنامه تقسیم میشود:

«در سالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶

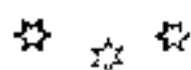
الف - شرکت ملی نفت پس از تأمین هزینه های مجاز منظور در اساسنامه آن شرکت از محل عوائد پرداخت مشخص مازاد را در اختیار وزارت دارائی خواهد گذارد.

ب - وزارت دارائی مازاد فوق را با اضافه ده درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای تأمین هزینه حفظ و اداره تأسیسات غیرانتفاعی موجود دولت از قبیل راهها و تأسیسات بهداشتی و فرهنگی و امثال آن و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در اثر اجرای برنامه ها ایجاد و تحویل دولت میشود بمصرف خواهد رسانید.

ج - تنمۀ درآمد کل نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای انجام عملیات سازمان برنامه پرداخت خواهد شد.
در سالهای بعد تا خاتمه دوره برنامه:

الف - هشتاد درصد کل درآمد نفت (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) سازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

ب - از بیست درصد دیگر پس از تأمین هزینه های مجاز منظور در اساسنامه شرکت ملی نفت مازاد برای پرداخت هزینه حفظ و اداره تأسیسات غیرانتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت»



از متن ماده ۸ قانون چنین برمیآید که تعیین تکلیف و جوهی که از درآمد نفت از هر جهت عاید دولت میگردد در دو دوره بعمل آمده دوره اول مربوط بسالهای ۱۳۳۴ و ۱۳۳۵ و ۱۳۳۶ و دوره دوم عبارت از سالهای بعد میباشد. مصرف عواید نفت راهم در سه محل معین کرده اند اول شرکت ملی نفت دوم وزارت دارائی سوم سازمان برنامه. عواید نفت خود از دو قسمت تشکیل میشود اول آنچه بنام پرداخت مشخص (دوازده ونیم درصد از قیمت اعلان شده) شرکت ملی نفت از شرکتهای بازرگانی که در واقع

جزء کنسرسیوم میباشد دریافت میدارد. دوم وجوهی که بعنوان مالیات بر درآمد بموجب قرارداد نفت مصوب ۷ آبانماه ۱۳۳۳ توسط وزارت دارائی وصول میشود.

اما پرداخت مشخص در حدود ثلث مجموع درآمد نفت میباشد و درآمد حاصل از این محل برای شرکت ملی نفت منظور گردیده که پس از انجام هزینههای مجاز طبق اساسنامه آن بقیه را باید در اختیار وزارت دارائی بگذارد و وزارت دارائی این مبلغ را که عبارت از مازاد مخارج ضروری شرکت ملی نفت میباشد با اضافه ده درصد کل عواید (اعم از مالیات بر درآمد و پرداخت مشخص) برای مصرفهائی که قانون تعیین کرده دریافت میدارد.

باین طریق در سه سال دوره اول در حدود ۴۰ درصد از مجموع درآمد نفت برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی و ۶۰ درصد دیگر برای سازمان برنامه در نظر گرفته شده و تخصیص داده شده است. در دوره دوم که آغاز آن پایان سه سال پیش گفته است ۸۰ درصد از درآمد نفت اختصاص سازمان برنامه دارد و ۲۰ درصد بقیه برای مصارف شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند. آنچه را وزارت دارائی از درآمد نفت چه در دوره اول و چه در دوره پس از آن وصول میکند طبق قانون باید برای تأمین هزینه حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی موجود دولت از قبیل راهها و تأسیسات بهداشتی و فرهنگی و امثال آن و همچنین تأسیساتی از این قبیل که در اثر اجرای برنامه ها ایجاد و تحویل دولت میشود بمرصوف رساند.

مقصود از تأسیسات غیر انتفاعی تأسیساتی است که دولت از ایجاد و اداره کردن آنها نظر جلب منفعت ندارد مانند تأسیسات پست و تلگراف و تلفن که برای رفع نیازمندیهای همگانی است و پولی که در مقابل انجام این خدماتها از استفاده کنندگان گرفته میشود بزرگت کفایت هزینه آنها را مینماید چنانکه غالب اوقات بودجهای که از طرف دولت برای این سرویسهات تخصیص مییابد بیشتر از درآمدی است که از بهره برداری آنها عاید میشود، علت این کیفیت آنستکه ارتباط افراد در یک کشور و تسهیلاتی که در این باره توسط پست یا تلگراف و غیره بعمل میآید از نظر معنوی بقدری اهمیت دارد که شایسته است دولت از بودجه خود نیز بر روی آن بگذارد. همچنین است تأسیسات فرهنگی که هر چند عوایدی از طریق دریافت از استفاده کنندگان عاید آنها میشود قسمت بیشتر هزینه تأسیسات مزبور از بودجه دولت تأمین میشود حتی در بعضی کشورها بعضی مؤسسات که ظاهراً جنبه تفریحی و تفریحی دارند کمک هزینه میپردازند چنانکه در فرانسه اپرای پاریس و تئاترهای

ملی (۱) از دولت کمک هزینه دریافت میدارند و نظر دولت آنستکه طبقات پائین تر و غیر متمکن نیز بتوانند از نمایشها که همه جنبه اخلاقی و تربیتی دارند استفاده کرده و تأثیری که تأثیر در تهذیب اخلاق و بالا بردن سطح فکری و روحیات تماچیان دارد شامل همگان گردد. در مقابل تأسیسات انتفاعی آنهایی هستند که در ایجاد و تأسیس آنها دولت بااصاله نظر استفاده و سود جوئی دارد مانند کارخانجات دولتی و غالب انحصارات از قبیل انحصار قند و شکر در ایران و در این مثال میتوان باسانی متوجه شد که غرض از برقراری این انحصار صرفاً جنبه مالی میباشد و هر گاه در بعضی مواقع فوق العاده مانند هنگام جنگ جهانی دوم جلوگیری از احتکار و رعایت نیازمندی عامه انحصار را ایجاد میکند در اوقات عادی جز تأمین محل درآمد برای دولت هیچگونه علت دیگری نمیتوان برای آن تصور کرد. در بعضی انحصارات دیگر مانند انحصار دخانیات علاوه بر جنبه مالی منظور بهداشتی نیز در کار است.

پس از توضیح بالا بر میگرددیم باصل مطلب: هر چند در قانون تصریح شده است سهمی که از عایدات نفت بوزارت دارائی تعلق میگیرد برای حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی مانند راهها و تأسیسات فرهنگی و بهداشتی و تأسیساتی از این قبیل است که در اثر اجرای برنامهها تحویل دولت میشود لیکن حقیقت مطلب آنستکه مقصود از این عمل جبران کسر بودجه دولت میباشد و نخواسته اند کسر بودجه را امری موجه قلمداد نمایند، چنانکه نظر داشته اند که در مدت سه سال دوره اول دولت در بودجه خود توازن ایجاد کند و موضوع کسر بودجه بتدریج مرتفع گردد و از همین رو بعد از سه سال سهم در یافتنی سازمان برنامه را به ۸۰ درصد کل عایدات نفت ترقی داده اند؛ ۲۰ درصد بقیه برای شرکت ملی نفت و وزارت دارائی میماند که پس از هزینه های ضروری شرکت ملی نفت مازاد آن برای حفظ و اداره تأسیسات غیر انتفاعی در اختیار وزارت دارائی قرار خواهد گرفت. بيمورد نیست که در اینجا کلمه ای چند راجع به موضوع کسر بودجه بگوئیم:

کسر بودجه در ایران

کسر بودجه ایران که مهمترین و جدی ترین مسئله مشکل دولت در سالهای اخیر

۱ - مانند تأثیر فرانسه که پس از جنگ اخیر دارای دو شعبه *Salle de Richelieu*

و *Salle de Luxembourg* گردیده است. چنین اپرا کیمیک *Opéra Comique* و اپرا

Opéra و تأثیر ادین *Théâtre de l'Odéon*

بشمار می‌رود بعقیده ما از دو علت عمده ناشی میشود: اول وجود کارمندان زائد دوم تصور دولتها و بالاخص وزیران دارائی در امر وصول مالیاتها.

موضوع کارمندان زائد در دستگاه دولت اساس آن در سال ۱۳۱۹ با تشکیل قسمت اقتصادی در وزارت دارائی پایه گذاری شده است قبل از آن انحصارها و شرکتهای دولتی وجود داشته و سرمایه آنها متعلق بدولت بوده است بواسطه نارضائی که از کار بعضی از آن شرکتهای مانند شرکت مرکزی پیدا شده بود قانون اجازه انتقال انحصارها و شرکتهای دولتی بقسمت اقتصادی وزارت دارائی در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۱۹ بتصویب رسید و بموجب آن وزارت دارائی شرکتهای و انحصارهای دولتی مستقل را منحل کرده وظائف آنها را بعهده قسمت اقتصادی وزارت دارائی گذارد.

در آن اوقات دستگاه بسیار عریض و طولی در وزارت دارائی بنام قسمت اقتصادی تشکیل دادند و علاوه بر کلیه اعضا و کارمندانی که در شرکتهای بودند عده زیادی نیز از خارج وارد آن گردیدند و بخصوص چون میزان حقوق قهار در قسمت اقتصادی تفاوت زیاد و محسوسی با سایر ادارات دولتی داشت اشخاص بوسائل گوناگون منتسب میشدند تا از سایر ادارات بدان قسمت منتقل شوند همچنین عده ای بدون داشتن هیچگونه سابقه دولتی از گوشه و کنار و دالانها و حجرهها و کاروانسراهای بازار بنام کارشناس و متخصص فنی و غیره برای خود کاری در قسمت اقتصادی وزارت دارائی دست و پا نمودند.

چند سال بعد در پایان جنگ جهانی دوم که دیگر موجبی برای وجود انحصارات و شرکتهای دولتی و لااقل بسیاری از آنها نبود بتدریج شرکتهای مزبور از قبیل انحصار قماش، لاستیک، اتومبیل و غیره منحل گردیدند لیکن کلیه کارمندان و اعضاء آنها همچنان بعنوان کارمندان دولت باقی مانده و پرداخت حقوق بآنها ادامه یافت. توضیح آنکه در اواسط سال ۱۳۲۴ شورائی در وزارت دارائی برای رسیدگی بکار انحصارها و شرکتهای دولتی تشکیل گردید و از همانوقت مسئله تعیین تکلیف کارمندان زائد موضوع مذاکره قرار گرفت لیکن مقتضیات داخلی و خارجی کشور ایجاب نمیکرد که کارمندان زائد را بدون آنکه ترتیبی برای کار و زندگی آنها بدهند از کاربر کنار سازند.

در سال ۱۳۲۵ در زمان حکومت و دولت مرحوم قوام بنابر نظرهای سیاسی کارمندان پیمانی و حکمی را که عده آنها معتنابه بود جزء کارمندان رسمی و سوابق خدمت غیر رسمی آنها را تبدیل بخدمت رسمی نمودند.

و همین موضوع دفعهٔ واحده عدۀ کارمندان رسمی دولت را که بدون ملاحظهٔ مقررات قانونی نمیتوان از کاربر کنار نمود بطور فوق العاده ای بالا برد .

پس از دورهٔ قوام و خلاصی کشور از اشغال قشون بیگانه وقت آن رسیده بود که کارها سر و صورتی یافته و موضوع کارمندان زائد را نیز بطریق حل نمایند تا پایهٔ تعادل بودجه کشور گذارده شود . اما از آن تاریخ بعد هم هر دولتی که سر کار آمد متصدیان امور بنا بر عایت تمایلات شخصی و یا ترضیۀ خاطر توصیه کنندگان بر عدۀ موجود باز افزودند و حق آنستکه بگوئیم با وجود تفصیلی که راجع بشر کتہای دولتی و قسمت اقتصادی وزارت دارائی مذکور داشتیم عدۀ کارمندان زائد در پایان دورهٔ سابق مصادف با وقایع شهریور ۱۳۳۰ اندک بود هر دولتی که از آن تاریخ بعد روی کار آمد بر آن مزید کرد تا پایه و مایهٔ امر روزی رسید .

عدۀ کارمندان دولتی در سالهای قبل از شهریور بین ۶۰ تا ۷۰ هزار نفر بود و بوجه آماری که اخیراً بدست آمده اکنون به ۲۰۷۱۴۰ نفر رسیده است (۱) و بین آنها عدۀ زیادی کارمندان حکمی و پیمانی یا روز مزد نیز مشاهده میشود . عدۀ کارمندان زائد را بنا بر نظرهای مختلف از یک تا دو ثلث عدۀ حاضر میدانند و آنچه مسلم است در صورتیکه ترتیب صحیحی برای سازمان ادارات و گردش کارها داده شود حداقل یک ثلث از عدۀ کارمندان فعلی زائد میباشد .

راههای گوناگونی برای حل مسئله کارمندان زائد مورد بحث واقع گردیده از جمله باز خرید حق استخدام - تقسیم خالصجات دولتی و واگذاری آن بکارمندان - واگذاری سهام کارخانجات دولتی بکارمندانی که از خدمت معاف میشوند - بازنشسته کردن کارمندانیکه بسن تقاعد رسیده اند - استخدام کارمندان زائد در قسمتهای فرهنگی

۱ - بموجب آماری که در تیر ماه ۱۳۳۵ بوسیلهٔ ادارهٔ آمار عمومی وزارت کشور از طریق بخش و جمع آوری پرسشنامه از کارکنانی که مستمر از منابع دولتی بعنوان حقوق یا دستمزد یا امثال آن منتفع میشوند جمع آوری شده تعداد کامل کارمندان دولت ۲۰۷۱۴۰ نفر تشخیص داده شد از این عدۀ ۲۱۷۵ نفر وضع استخدامی خود را روشن نکرده اند و از ۲۰۴۹۶۵ نفر ۱۴۵۰۵۸ نفر کارمند رسمی و ۵۹۹۰۷ نفر کارمند غیر رسمی میباشد . این آمار برای اولین بار در ایران منتشر میگردد .

(از روزنامه اطلاعات بتاريخ ۴ شهریور ۱۳۳۶)

واستفاده از آنها در اموری که نیازمندی بکارمند وجود دارد و غیره .

هر يك از این طریق‌ها دارای محاسن و معایبی میباشد که از موضوع بحث ما در این مختصر خارج است و شاید طریقه صحیح آن باشد که از هر يك از این راه‌ها با شرایطی که منظور را هر چه بهتر تأمین نماید استفاده شود، لیکن مؤثرترین راه حل بعقیده نویسنده احیای اقتصادیات ایران و انجام کارهای عام‌المنفعه، توسعه کشاورزی، ایجاد صنایع و استخراج معادن و خلاصه عملی ساختن برنامه هفت ساله دوم میباشد که در آن صورت بعلت وجود یافتن کارهای زیاد مسئله کارمند زائد بخودی خود حل میگردد.

يك علت عمده دیگر کسر بودجه ایران قصور در وصول مالیاتها میباشد برای توضیح این مطلب لازم است قبلاً شرحی مختصر بعنوان مقدمه در ذیل یاد آور شویم:

پس از وقایع شهر یور ۱۳۲۰ چاپ زیاد اسکناس و تورم پول سرپوشی روی قصور دولتها در امر وصول مالیاتها گذارده است باین معنی که در نتیجه اشغال کشور توسط بیگانگان و لزوم پرداخت اسکناس برای مخارج ضروری آنها در داخله کشور موجبات تورم پولی و بالتبلیغه خرابی اساس اقتصاد و مالیة ایران و نیز اخلال و درهم برهم شدن وضع زندگی مردم فراهم گردیده است. صدور اسکناس بمقدار زیاد از طرف بانک ملی ایران بعلت یاد شده در بالا قیمتها را بنحو سرسام آوری ترقی داده و هزینه زندگی را بطور طاقت فرسایی برای طبقات دارای درآمد ثابت بالا برده است چنانکه در جدول ذیل ملاحظه میشود (۱):

سال	شاخص کل هزینه زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰
۱۳۱۹	۱۶۲
۱۳۲۵	۱۳۲۸

یعنی در پایان سال گذشته هزینه زندگی بطور متوسط و یا شاخص کل آن بمیزان سیزده برابر و نیم نسبت بسال مبدأ بالاتر رفته است .

حال اگر شاخص بهای عمده فروشی در بازار تهران را مأخذ قرار دهیم تغییرات آن در چند سال ازین قرار است :

(۱) نقل از مجله بانک ملی ایران شماره فروردین و اردیبهشت ۱۳۲۶ صفحه ۵۹

شاخص کل کالاهای وارداتی و صادراتی و مصرف داخلی

متوسط سال کالاهای وارداتی کالاهای صادراتی کالاهایی که در داخله تولید و مصرف میشود

۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۳۱۵
۱۵۶	۱۶۰	۱۵۲	۱۳۱۹
۲۲۴	۲۱۷	۲۲۵	۱۳۲۰
۵۷۰	۶۴۸	۵۵۷	۱۳۲۵
۶۳۱	۶۴۲	۶۴۶	۱۳۳۰
۹۹۱	۱۱۳۶	۷۷۲	۱۳۳۵

پس بطور متوسط قیمت عمده فروشی کالاها بطور تقریب نسبت بسال مبدأده برابر شده است.

بودجه ایران مشتمل بر عایدات و مخارج در سالهای ۱۳۱۵- ۱۳۱۹- ۱۳۲۰ برای آنکه میزانی در آن سالها در دست داشته باشیم بدینقرار بوده است :

سال	عایدات	مخارج
۱۳۱۵	۱۰۰۰۰۰۰۱۶۰۷۴۰	۱۰۲۰۰۰۰۰۸۰۴۸۴
۱۳۱۹	۳۰۹۴۰۳۹۳۰۹۷۷	۳۰۲۱۰۰۰۹۷۳۰۰۲۷
۱۳۲۰	۳۰۶۱۳۰۷۶۸۰۷۱۸	۴۰۳۳۲۰۹۱۱۰۶۷۶

باید دانست که عواید قند و شکر و چای و عواید نفت در این سالها جزء درآمدهای کل مملکتی بحساب نیامده است . برای نمونه وجوهی که بابت حق انحصار قند و شکر و چای از بدو اجرای قانون خرداد ۱۳۰۴ تا آخر ۱۳۲۰ وصول و بحساب ذخیره رفته در چند سال از قرار ذیل بوده است :

سال	مبلغ بر ریال
۱۳۰۴	۵۶۰۲۵۸۰۵۷۲
۱۳۱۵	۱۰۴۰۳۸۶۰۱۶۸
۱۳۱۹	۱۹۶۰۲۲۴۰۶۴۱
۱۳۲۰	۱۱۸۰۳۹۰۰۸۶۴

و نیز عواید ایران از شرکت سابق نفت از سال ۱۳۰۶ تا سال ۱۳۲۰ که بحساب ذخیره

کشوررفته در چند سال بطور نمونه چنین است :

سال مبلغ بلیره-شالینگ-پنس

۱۳۰۶ ۱۶۲۲۹۴۸/۰۱/۰۶

۱۳۱۵ ۲۱۳۶۲۶۶/۰۲/۰۲

۱۳۱۹ ۴۱۷۳۴۰۶/۱۲/۰۸

۱۳۲۰ ۱۳۲۰۹۴۴/۰۱/۰۵

جمع کل (تمام سالها) ۳۱۶۸۶۴۰۰/۱۴/۰۷

مقایسه شاخص عایدات بودجه نسبت بشاخص هزینه زندگی در چند سال قبل از

شهر یوراز جدول ذیل معلوم میگردد:

سال	شاخص عایدات بودجه	شاخص هزینه زندگی
۱۳۱۵	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۱۶	۱۲۵	۱۲۱/۱
۱۳۱۷	۱۵۲	۱۳۲/۵
۱۳۱۸	۱۹۳	۱۴۲/۷
۱۳۱۹	۲۰۹	۱۶۱/۹

در سالهای پس از شهر یوراز ۲۰ بندرت اتفاق افتاده که بودجه دولت در موقع خود

بتصویب رسیده باشد و معمولاً با تصویب يك دوازدهم امرار نموده اند .

در جدول ذیل پیش بینی عایدات و مخارج در سالهای مذکور ملاحظه میشود: (۱)

سال	جمع کل پیش بینی عایدات	جمع کل پیش بینی مخارج
۱۳۲۱	۳۱۳۷۷۸۲۲۷۹۴۰	۳۱۳۷۷۶۹۵۷۰۵۳ ریال
۱۳۲۲	۱۷۸۹۰۷۹۵۷۰۹۶	۲۷۲۹۷۷۱۸۷۵۲۷
۱۳۲۴	۴۴۱۲۲۰۰۰۰۰۰	۴۴۱۲۲۰۰۰۰۰۰
۱۳۲۸	۷۷۸۵۷۶۵۹۷۰۷۶	۱۱۱۱۷۷۳۹۷۷۵۹۳
۱۳۲۹	۱۰۷۰۸۲۷۵۲۴۷۱۰۸	۱۰۷۰۵۹۷۹۴۰۷۳۵۳
۱۳۳۰	۹۷۸۵۳۸۴۶۷۴۶۹	۹۷۸۰۳۷۵۹۶۷۰۰۰
۱۳۳۵	۱۵۷۷۸۴۷۲۶۲۷۰۰۰	۱۹۷۸۶۵۷۰۳۳۲۱۸۰

بودجه سالهای ۱۳۲۹ و ۱۳۳۰ ابتدا در کمیسیون بودجه مجلس مورد جرح و تعدیل واقع گردیده سپس بمجلس فرستاده شد و در آنجا بتصویب نرسید .
مطالعه جدولهای آماری بالامراتب ذیل را معلوم میدارد :

۱- چون متوسط شاخص قیمتها را در نظر گیریم در سال ۱۳۳۵ شاخص مزبور در حدود ده برابر شاخص ۱۳۱۵ میباشد پس چون مطلب را بطور کلی در مد نظر قرار دهیم مالیاتها هم باید اقلأً بهمان میزان ترقی کرده باشد زیرا مالیاتها بهر صورتی که باشد خواه مستقیم خواه غیر مستقیم بستگی بقیمتها دارد یا باید داشته باشد. توضیح آنکه مالیاتهای مستقیم در صورتی که دستگاه وصول خوب کار کند با بالا رفتن رقم درآمدها و سایر موضوعهای مشمول این قسم مالیات باید خود بخود ترقی کند و بالا رود. مالیاتهای غیر مستقیم نیز در مواردی که تعرفه یا میزان مالیات از روی قیمت نباشد لازم است در صورتیکه متصدیان دستگاههای مربوط حداقل مراقبت را در کار خود داشته باشند همینکه قیمتها از حد معینی تجاوز کرد تعرفه مالیاتی را مورد تجدیدنظر قرار دهند.

با اینمراتب وقتی ملاحظه میشود که در سال ۱۳۳۵ جمع کل پیش بینی عایدات ۲۶۲۰۰۰ ریال و جمع کل پیش بینی مخارج ۱۸۰۳۴۰ ریال است با توضیح مذکور در فوق لازم بود رقم بودجه در حدود ۲۰ میلیارد ریال باشد در صورتیکه نصف این میزان برای در آمد پیش بینی شده و مخارج هم کمتر از ۲۰ میلیارد بر آورده شده است .

۲- با ملاحظه جدول شاخص عایدات بودجه و شاخص هزینه زندگی هر گاه در سالهای قبل از شهریور سال ۱۳۱۵ را با ۱۳۱۹ مقایسه کنیم در سال ۱۳۱۹ عایدات بودجه نسبت به ۱۳۱۵ بمیزان ۲۰ درصد ترقی کرده در صورتیکه هزینه زندگی نسبت بمتوسط بنسبت ۶۰ درصد افزایش یافته است و چون در نظر آوریم که افزایش هزینه زندگی نسبت بمتوسط قیمت کالاهای صادراتی و وارداتی رقم بزرگتری را نشان میدهد مقدار فاحش کسر بودجه در سالهای بعد از شهریور بیشتر محسوس میگردد .

توضیح آنکه هر گاه بجای شاخص قیمتها هزینه زندگی را مأخذ قرار میدادیم ترقی آن نسبت بسال ۱۳۱۵ در حدود سیزده برابر ونیم بود وبآن نسبت باید عایدات بودجه سال ۱۳۳۵ بمبلغی در حدود ۴۰ میلیارد ریال برسد و این ساده ترین وجه امر است یعنی

ترقی عایدات بودجه را درست مساوی نسبت ترقی هزینه زندگی حساب کنیم. در حالی که بنابر آنچه در پیش گذشت در سالهای قبل از شهر یور عایدات بودجه بنسبت ۲۰۰ درصد و هزینه زندگی بنسبت ۶۰ درصد بالا رفته است.

۳- در سالهای قبل از شهر یور عایدات انحصار قند و شکر و چای جزء بودجه نبوده و حساب جدا گانه داشته است همچنین عایدات دولت از نفت هم در حساب ذخیره کشور میرفته در صورتیکه از تاریخ ۸ مهر ۱۳۳۰ عایدات قند و شکر و چای و نیز عایدات نفت بجمع بودجه ۱۳۲۰ ریخته شده است در سالهای بعد هم که عایدات نفت برای برنامه هفت ساله اختصاص داده شد درآمدهای حاصل از انحصار قند و شکر و چای جزء درآمدهای بودجه محسوب شده است.

۴- با دقت در مطالب پیش بخوبی میتوان متوجه گردید که بعد از وقایع شهر یور در امر وصول مالیاتها قصور کلی روی داده و موجب کسر بودجه در سالهای متوالی گردیده است چنانکه در زمان حاضر دولت دارای ۵۰۰ میلیون تومان کسر بودجه میباشد. (در سال ۱۳۳۶)

قصور دولتهای گذشته و بالاخص متصدیان وزارت دارایی در امر وصول مالیاتها بیشتر مربوط بمالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بر درآمد است که طبقات متمکن و مشمول این قسم مالیات مانند ملاکان، بازرگانان عمده و نمایندگان گیهای تجاری، سفته بازان، محنتگران، معامله گران زمین، شرکتهای متوسط و بزرگ، مقاطعه کاری و بازرگانی و غیره بانواع نیرنگها و اقسام حیلتها از زیر بار پرداخت مالیات فرار کرده اند آنچه هم در اینمدت دولت در آمد مالیاتی داشته بیشتر از طریق مالیاتهای غیر مستقیم بوده است که وصول آن کاری آسان و بطبقات ناتوان و بی بضاعت و بدون قوه مقاومت تحمیل گردیده است. مالیاتهای مستقیم از قبیل مالیات بر درآمد، مالیات بر ارث، مالیات بر خرید و فروش املاک و اراضی، مالیات املاک مزروعی و مالیات مستغلات از طرفی بعلت اعمال نفوذ و تشبثات و اعمال غیر مشروع و خلاف مشمولین و مؤدیان که بیشتر از طبقات متنفذ و باعوان و انصار آنها بوده اند و از طرف دیگر بواسطه فساد دستگاہهای وصول و نادرستی عدهای از مأموران بحداقل ممکن تقلیل یافته است.

البته هر گاه موضوع کارمندان زائد در بین نبود و عده مستخدمین دولت در همان حدود سابق یعنی قبل از شهر یور بود کسر بودجه عملاً وجود پیدانمیکرد زیرا قسمت اعظم

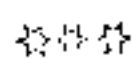
بودجه صرف پرداخت حقوق کارمندان میشود و چون حقوق آنان بنسبت کاهش ارزش پول بالانرفته است با عده‌ای کمتر از عده فعلی ممکن بود بودجه‌ای دارای تعادل داشت. طبق جدولهای آماری بانک ملی ایران که نمونه‌ای از آن در فوق ملاحظه شد هزینه زندگی سیزده برابر و نیم نسبت سال مبدا (۱۳۱۵) بالارفته یعنی قوه خرید پول بهمین نسبت کاسته شده است در صورتیکه حقوق کارمندان دولت در رتبه‌های پایین از ۵ برابر و در پایه‌های بالا از دو برابر تجاوز کرده است.

نتیجه این ترتیب خواه ناخواه اختلال دستگاههای اداری دولت میباشد زیرا از کارمندان گرسنه و در مانده انتظار کار آنها کم است و حسابی نمیتوان داشت و از طرف دیگر جلوگیری از فساد و انحرافات با سانی میسر نمیکرد؛ بعبارت دیگر فسادهای اداری از قبیل رشاء و ارتشاء و غیر آن قسمت زیادی معلول همین علت میباشد که متأسفانه زود شیوع مییابد و مردمی هم که با ادارات سروکار دارند با سانی تحت تأثیر قرار گرفته بزودی انواع و اقسام انحرافات و اعمال خلاف در طبقات مختلف اجتماع منتشر میگردد و شیوع پیدا میکند و یکی از نتایج آن از بین رفتن حقوق حقه دولت و کاهش و نقصان درآمدهای مالیاتی میباشد.

وقتی مالیات کافی جمع آوری نشد کسر بودجه پیدا میشود و کسر بودجه اساس خرابی و اختلال امور کشور میباشد؛ دولت در اینحال مجبور میشود از راههای غیر عادی از قبیل وام داخلی یا خارجی کسر بودجه را جبران نماید. در مورد وام داخلی هر گاه مردم بدولت اعتماد کافی نداشته یا اینکه خرید و فروش اوراق وام دولتی در کشوری معمول نباشد و یا بهر علت دیگری وقتی مردم آنرا استقبال نکنند دولت موفقیت حاصل نمیکند و ناچار از بانک ناشر اسکناس وام میخواهد، در اینصورت کمتر اتفاق میافتد بدون نشر اضافی اسکناس بانک بتواند با موجودی خود نیاز مندیهای دولت را رفع کند. پس کمک بانک ناشر اسکناس بدولت از راه دادن وام منتهی بصدور و نشر اضافی اسکناس گردیده و تورم ایجاد مینماید و تورم پول بنا بر قاعده تغییر ارزش پول بنسبت عکس مقدار آن ارزش پول را میکاهد و در نتیجه قیمتتها بالا میرود و هزینه زندگی افزایش پیدا کرده کار را بر مردم بخصوص طبقاتی که در آمد ثابت دارند مانند کارمندان دولت و مزدوران سخت نموده و ادامه زندگی را دشوار و غیر ممکن میسازد.

اما وام خارجی خطراتی از نوع دیگر در بردارد باینمعنی که راه نفوذ بیگانگان

را در کشور هموار میسازد و مصالح عالیته مملکت را در گرو وام‌های درخواستی قرار میدهد.



يك نکته شایان توجه اینکه در سالهای مورد بحث یعنی سالهایی که کسر بودجه داشته‌ایم همواره درآمدهای مالیاتی دولت نسبت بسال قبل کم و بیش اضافه نشان میداده است و همین امر موجب مباحثات و ادعاهای بیجای متصدیان گردیده در صورتیکه باملاحظه کاهش پول و بالا رفتن قیمت‌ها این اضافه درآمدهای مجازی آنهم بمقداری ناچیز نسبت بافزایش مخارج نباید موجب اغفال و گمراهی گردد، باینمعنی هر گاه بدون منظور کردن درآمدهای قند و شکر و چای و سهمی از عواید نفت در بودجه درآمدهای مالیاتی اقلان نسبت ترقی قیمت کالاهای وارداتی و صادراتی اضافه نشان میداد در آنصورت میتوانستیم بگوئیم درآمدهای مزبور مساوی با عواید قبل از شهریور ۲۰ گردیده است و حال آنکه حداکثر درآمدهای مزبور در حدود چهار برابر نسبت بسالهای قبل از ۱۳۲۰ افزایش یافته و آنهم بیشتر از راه مالیاتهای غیر مستقیم.

برای آنکه حق مطلب را ادا کنیم گوئیم وقتی در نتیجه تورم پول و نشر زیاد اسکناس قیمت‌ها بالا رفت بفرض آنکه مأموران وصول در ستکار و دستگامهای مالیاتی خالی از فساد وجود داشته باشد نباید متوقع بود که درآمدهای مالیاتی بلافاصله بموازات قیمت‌ها قوس صعودی را پیسوده و بهمان تناسب ترقی یابد زیرا اصولاً در یکعده از مالیاتهای ترقی یا تنزل قیمت‌ها تأثیری ندارد مثلاً اجناس وارداتی که بر حسب تعرفه وزنی (۱) حق گمرکی میپردازد یا مشروبات الکلی که مبلغ معینی با الساق بر حسب مالیات از آنها گرفته میشود تا وقتی تعرفه گمرکی یا بر حسب مالیاتی تغییر نیابد در آمد مالیاتی آنها تغییر پیدا نمیکند، همچنین کلیه مالیاتهای غیر مستقیم تا زمانی که میزان مالیات بالا نرود در مبلغ درآمد مالیاتی تغییری پیدا نمیشود مگر آنکه مصرف افزایش یابد.

حاصل کلام اینکه هر گاه در مورد مالیاتهای مستقیم بدون قید و شرط تصور متوجه متصدیان باشد در مورد مالیاتهای غیر مستقیم مطلب باین سادگی نیست و چنانکه مشاهده شده است بمحض اینکه دولت مبلغ مختصری بر نرخ مالیاتی کالای مشمول بیفزاید سر و صدای زیاد و جنجال و هیاهو برپا میشود و دولت را متهم میسازند که عمداً موجبات گرانی