



تاریخ تهیه گزارش	۹۹/۰۷/۱۷	قانون، مقررات و رویه اجرایی	شناسه
عنوان موضوع	بررسی دلایل تعویق و عدم اتمام پروژه های عمرانی استان		
مرجع طرح موضوع	کمیسیون بهبود محیط کسب و کار و صنعت احداث		
شرح موضوع	<p>طرح های عمرانی به پروژه های مرتبط با خدمات مشاوره یا پیمانکاری اطلاق می شوند که تمام یا بخشی از منابع مالی آن از محل اعتبارات تملک دارئیهای سرمایه ای تامین شده باشند. ضوابط فنی، حقوقی و مالی حاکم بر تهیه، اجرا و بهره برداری از اینگونه طرح ها، منبعث از آیین نامه نظام فنی و اجرایی طرح های عمرانی کشور می باشد که بموجب ماده ۲۳ قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، برای بالابردن کیفیت و کم کردن هزینه و مدت اجرای پروژه ها تصویب و ابلاغ گردیده است.</p> <p>با توجه به اینکه اصولاً می بایست هر پروژه یا طرح اقتصادی در مدت معین و با اعتبار معین به اتمام رسد لذا اگر پروژه ای در زمان مشخص و با بودجه مشخص به اتمام نرسد آن طرح بدلیل عدم تطویل زمان بازگشت سرمایه و وارد نشدن محصولات طرحهای عمرانی به چرخه تولید ملی، عملاً شکست خورده تلقی میگردد. بر اساس استانداردهای جهانی، عمر یک پروژه به صورت میانگین ۲۰ سال است، این در حالی است که در کشور ما ۶۵ درصد از طرح های عمرانی در زمانبندی اولیه به اتمام نرسیده و دوره ساخت پروژه ها بطور میانگین ۱۲ سال به طول می انجامد.</p> <p>اولویت گذاری و تامین اعتبارات لازم برای اتمام طرح ها، به دلایل مختلف و در هر دوره از مدیران دستگاههای اجرایی، مکرراً تغییر می یابد و در مدت زمانی بیش تر از مدت تعیین شده به اتمام می رسد و یا ناتمام می ماند که این موضوع ضمن اینکه باعث اتلاف منابع، افزایش هزینه تمام شده، بیکاری گسترده عوامل انسانی و معطل ماندن ماشین آلات و تجهیزات، از دست دادن توجیه اقتصادی، کاهش بهره وری بخش های دولتی و خصوصی و کاهش بازدهی سرمایه میگردد، موجب کاهش رشد اقتصادی شده و به تبع آن آثار تورمی بسیار بالایی را در اقتصاد کشور بر جای می گذارند.</p> <p>حال اینکه طبق بند (ب) ماده ۶۱ قانون برنامه سوم توسعه، شروع طرح های جدید، مستلزم انجام مطالعات مربوط به توجیه فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی و انجام مطالعات طراحی تفصیلی و حصول اطمینان از وجود اعتبار کافی یا تامین منابع، با توجه به تعهدات پیشین می باشد. اغلب پروژههایی که از قریب به دو دهه قبل شروع شده اند یا از ابتدا توجیه اقتصادی نداشته اند و یا در گذر زمان و تطویل مدت اجرای پروژه، توجیه شان را از دست داده اند.</p> <p>از جمله دلایلی که موجب ناتمام ماندن این پروژه ها می شود، عدم تحقق بودجه پیشبینی شده طرح های عمرانی، عدم رعایت توازن بین بودجه جاری و عمرانی کشور، بی برنامه گی دستگاه های اجرای، فقر دانش مدیریت پروژه و عدم توجیه فنی و اقتصادی است.</p>		



<p>بر اساس گزارش رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور، هم اکنون ۸۶ هزار پروژه نیمه تمام و بلا تکلیف در سطوح ملی و استانی موجود است که عملاً منابع مالی کافی برای اتمام آنها وجود ندارد. این حجم از پروژه های نیمه تمام را می توان به عنوان یک معضل ساختاری، معلول نظام فنی و اجرایی کشور دانست.</p> <p>با عنایت به توضیحات فوق الذکر و با مد نظر قرار دادن شرایط اقتصادی کشور و افزایش روزانه تورم، همچنین با توجه به اعتبارات طرحهای عمرانی در قوانین بودجه سنواتی که بطور مثال در سال ۱۳۹۹ با حدود ۷۰ هزار میلیارد تومان معادل ۳/۵ درصد بودجه کل کشور و ۵ درصد بودجه شرکتهای دولتی است، عملاً امیدی به اتمام این طرح ها از محل اعتبارات تملک دارئیهای سرمایه ای وجود ندارد. حال آنکه در طول سالیان گذشته بودجه عمرانی به عنوان محلی برای تامین کسری بودجه دولت تبدیل شده و برخلاف قواعد بودجه نویسی درآمد حاصل از فروش نفت صرفاً برای دارئیهای سرمایه ای کشور صرف نشده است. طبق آمار رسمی در ۲۳ سال گذشته بطور متوسط حدود ۶۷ درصد از اعتبارات عمرانی تخصیص یافته، که آنهم در قریب به ۴ سال اخیر بصورت انتشار اسناد خزانه اسلامی صورت پذیرفته است. متأسفانه از میزان بودجه لازم برای اتمام این طرحها گزارش دقیقی در دسترس نمی باشد.</p> <p>به نظر میرسد ابلاغ قانون نظام فنی و اجرایی یکپارچه طرح های عمرانی کشور به همراه تغییر پارادایم اساسی در نحوه سرمایه گذاری و نظام بهره برداری از طرحهای مذکور، نیاز اصلی اقتصاد کشور جهت رهایی از بار سنگین اینگونه پروژه های بلا تکلیف است.</p> <p>از این روی دبیرخانه شورا جلسه ای به منظور بررسی و احصاء مشکلات پروژه های ناتمام و بلا تکلیف عمرانی استان تشکیل داد.</p>	
<p>رئوس ایرادات و مشکلات مطروحه:</p> <ol style="list-style-type: none">۱. عدم توجه به توجیه فنی و اقتصادی پروژه عمرانی در زمان تایید طرح.۲. کم بودن سهم اعتبارات عمرانی استان از کل بودجه عمرانی کشور به نسبت سهم جمعیتی و تولید سرانه ناخالص استان. (حدود ۳ درصد از اعتبارات عمرانی کل کشور به استان اختصاص می یابد)۳. استفاده از اسناد خزانه اسلامی به عنوان روش غیر متعارف در اجرای پروژه های عمرانی بویژه طرح های جدید.۴. عدم مولد سازی دارئیها و فروش اموال مازاد دستگاههای اجرایی و استفاده حداکثری از ظرفیتهای ماده ۲۷ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲).۵. عدم مشارکت تشکلهای صنفی صنعت احداث در توسعه و ترویج مشارکت عمومی- خصوصی.۶. عدم وجود قانون دائمی برای مشارکت پروژه های عمرانی با بخش خصوصی و اتکا به آیین نامه های اجرایی تبصره ۱۹ قوانین بودجه سنواتی کل کشور که تعهداتی به مراتب بیشتر از عمر یکساله آیین نامه های مذکور ایجاد می کنند.۷. عدم وجود اولویت بندی صحیح در تخصیص منابع مالی برای اتمام طرح های نیمه تمام .	<p>ایرادات و مشکلات مطروحه</p>



<p>جلسه کارگروه کارشناسی با حضور نمایندگان معاونت هماهنگی امور عمرانی استانداری، سازمان برنامه و بودجه، انجمن انبوه سازان استان، انجمن پیمانکاران عمرانی استان و انجمن مشاوران استان تشکیل شد.</p> <p>بر اساس اظهارات حاضرین جلسه، عدم اعتبار کافی و عدم تخصیص بودجه تعیین شده به این طرح ها، بی برنامه گی، عدم توجه به توجیه اقتصادی طرح ها، از مهمترین دلایل ناتمام ماندن این پروژه ها است.</p> <p>در نهایت بر اساس توافق نظر حاضرین جلسه و با مدنظر قرار دادن شرایط اقتصادی حاکم و عدم وجود منابع دولت، امکان برنامه ریزی در سطح ملی برای کوتاه مدت میسر نمی باشد، لذا مقرر گردید، با تمرکز به پروژه های نیمه تمام استانی راهکارهایی در حیطه اختیارات استان صورت پذیرد.</p> <p>با تجمیع آمار دقیق پروژه های ناتمام و در حال اجرا و بررسی پارمترهایی از قبیل اولویت طرح، پیشرفت فیزیکی، دلایل عدم اتمام پروژه، توجیه یا عدم توجیه اقتصادی، می توان راهکارهایی را جهت اتمام این پروژه ها در سطح استان اندیشید.</p> <p>تفکیک پروژه ها از لحاظ عملکردی و مالی بر اساس توجیه اقتصادی هر کدام، استفاده از فاینانس داخلی و استفاده از حداقل ۳۰ الی ۴۰ درصد سپرده های بانکی نزد بانکها و موسسات مالی استان در قالب تسهیلات بانکی با نرخ سود تسهیلات کم (همانند امتیازات و مشوق هایی که برای صنایع و واحدهای تولیدی در نظر گرفته میشود) برای پیمانکاران استان بمنظور حل مشکلات پروژه هایی که به دلیل عدم اعتبار نیمه تمام مانده اند، را می توان از اهم مباحث جلسه مذکور برشمرد.</p>	<p>جمع بندی جلسه کارگروه تخصصی (کارشناسی) به تاریخ ۹۹/۰۷/۱۵</p>
<p>۱. سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان، آمار و اطلاعات دقیق پروژه های نیمه تمام و در جریان را به دبیرخانه شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی استان ارائه نماید.</p> <p>۲. پس از احصاء آمار دقیق طرح های نیمه تمام استان با اولویت بندی جلسات کارگروه تخصصی در خصوص هر پروژه با حضور سازمان مدیریت و برنامه استان، معاونت هماهنگی امور عمرانی استانداری، بخش خصوصی و دستگاه مربوطه، جهت بررسی و احصاء مشکلات و ارائه راهکار، تشکیل گردد. لازم است، نتایج حاصله در جلسات اصلی شورای گفتگو، طرح موضوع گردد.</p> <p>۳. پس از تصویب پیشنهادات کارگروه مذکور توسط شورای گفتگو، استانداری و سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان اقدامات و ضمانت لازم را جهت اجرایی شدن این پیشنهادات ارائه نماید.</p> <p>۴. درخواست برگشت ۳۰ الی ۴۰ درصدی سپرده های بانکی نزد بانکها و موسسات مالی استان در قالب تسهیلات بانکی با نرخ سود تسهیلات کم به استان، با امضاء استاندار محترم به شورای هماهنگی بانکهای استان و سازمان مدیریت و برنامه ریزی ارسال گردد و پیگیری های لازم تا حصول نتیجه از سوی استانداری صورت پذیرد.</p>	<p>پیشنهادات</p>
<p>۱. ماده ۲۷ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲).</p> <p>۲. آیین نامه اجرایی تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.</p> <p>۳. دستورالعمل گشایش اعتبار اسناد داخلی (ریالی) مصوبه سال ۱۳۹۴ شورای پول و اعتبار.</p> <p>۴. بند (ب) ماده ۶۱ قانون برنامه سوم توسعه کشور.</p>	<p>فهرست مستندات و مدارک پشتوانه</p>

